

T.C.  
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİ HUKUK ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

# TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN VERGİ GELİRLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

99676

**Ayşe GÜNAY**

Danışman  
Yrd. Doç. Dr. Metin MERİÇ

İZMİR

2000

**TC. YEREL YEREL YEREL  
SOSYALİSTİK HİZMETLERİ**

## ÖZET

Türkiye'de kayıtdışı ekonominin vergi gelirleri üzerindeki etkisi çalışmamızın amacını oluşturmaktadır.

Çalışmamızda kayıtdışı ekonominin tanımı, özellikleri, nedenleri, ölçüm yöntemleri ve etkilerine ilk bölümde yer verilmiştir. İkinci bölümde Türkiye'de kayıtdışı ekonominin nedenleri, boyutları ve vergi gelirleri üzerinde oluşturduğu etkiler incelenmiş ve kayıtdışı ekonominin Türkiye'de yoğun olduğu sektörler hakkında bilgi verilmiştir.

Üçüncü bölümde, öncelikle kayıtdışı ekonominin global boyutları hakkında bilgi verilmiş ve daha sonra Türkiye'de kayıtdışı ekonominin önlenmesine yönelik olarak yapılan düzenlemelere ve kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınabilmesi için yapılması gerekenler öneriler halinde sunulmuştur.

## ABSTRACT

This thesis aims to examine the effect of the underground economy on the tax revenues in Turkey.

The first chapter of the study consists of the definition, characteristics, reasons and effects of the underground economy. In the second chapter, reasons of the underground economy in Turkey were taken up. Later, the dimensions of the underground economy in this period were tried to determine. Those sectors which are deeply involved with an underground economy are specially considered. At the same time, the effect of the underground economy on the tax revenues and budget deficits in Turkey were determined.

In chapter three were evaluated the size of the underground economy in other countries at first. Then it is explained that those are necessary to be able to record the underground economy.

## İÇİNDEKİLER

### Sayfa No

ÖZET.....	I
ABSTRACT.....	II
İÇİNDEKİLER.....	III
KISALTMALAR.....	VIII
TABLO LİSTESİ.....	IX
ŞEKİL LİSTESİ .....	XI
GİRİŞ.....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### GENEL OLARAK KAYITDIŞI EKONOMİ

I. KAYITDIŞI EKONOMİNİN TANIMI VE UNSURLARI.....	6
A. Kayıtdışı Ekonominin Tanımı.....	6
B. Kayıtdışı Ekonominin Unsurları.....	9
1. Yasadışı Faaliyetler.....	9
a. Yasadışı, Kayıtsız ve Vergisiz Faaliyetler .....	9
b. Yasadışı, Kayıtsız ve Vergili Faaliyetler.....	10
2. Yarı Kayıtlı Ekonomi.....	11
a. Yasal Olarak Gelirleri Kayıtdışında Kalan	
Mükellefler.....	11
b. Yasalara Aykırı Olarak Gelirlerini Kayıtdışına	
Çıkaran Mükellefler.....	12
3. Kayıtlara Hiç Girmeyen Ekonomi.....	13
4. Kayıtdışı İstihdam.....	13
II. KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖZELLİKLERİ .....	16
A. Yasalara Aykırılık .....	17
B. Ahlaki Normlara Aykırılık.....	17
C. İstatistiksel Olarak Ölçülememe.....	17
D. Gelir ya da Fayda Elde Etme.....	17
E. Ekonomik Sisteme Uygunluk.....	17

III. KAYITDIŞI EKONOMİNİN NEDENLERİ .....	18
A. Fayda – Maliyet Yaklaşımı .....	18
B. Mali ve Ekonomik Nedenler.....	19
1. Enflasyon.....	19
2. Gelir Dağılımlı.....	20
3. Vergi Yüku ve Vergi Adaleti.....	20
C. Hukuki ve İdari Nedenler.....	21
1. Yasaların Basit ve Açık Olmaması, Sık Sık Değişikliğe UĞraması.....	21
2. Vergi Oranlarının Yüksekliği, Yaygın İstisna ve Muafiyetler, Cezalrdaki Yetersizlik.....	22
3. Gelir İdaresinin Etkinsizliği.....	24
D. Sosyolojik ve Psikolojik Nedenler.....	24
1. AĞır Yaşam Koşulları ve Ahlâki Normların Değişmesi	24
2. Devlete Bağlılık ve Vergi Ahlâkı, Vergi Bilincinin Yeterince Yerleşmemesi .....	25
3. Vergi Affı Beklentisi.....	25
4. Kamu Gelirleri İle Kamu Harcamalarının Karşılaştırılması	26
IV. KAYITDIŞI EKONOMİYİ ÖLÇME YÖNTEMLERİ.....	26
A. Doğrudan Ölçme Yöntemleri.....	28
B. Dolaylı Ölçme Yöntemleri.....	29
1. GSMH Yaklaşımı.....	29
2. İstihdam Yaklaşımı.....	31
3. Parasalcı Yaklaşımlar.....	32
a. Emisyon Hacmi (Sabit Oran) Yaklaşımı.....	32
b. İşlem Hacmi Yaklaşımı.....	33
c. Ekonometrik Yaklaşım.....	34
4. Vergi İncelemeleri Yoluyla Ölçme .....	34
V. KAYITDIŞI EKONOMİNİN ETKİLERİ .....	36
A. Kayıtdışı Ekonominin Olumsuz Etkileri.....	36
1. Ekonomik Göstergeler Üzerindeki Etkisi.....	36
2. Kamu Gelirleri Üzerindeki Etkisi.....	37
3. Rekabet Üzerindeki Etkisi.....	37
4. Kaynak Dağılımlı Üzerindeki Etkisi.....	38
5. Vergi Adaleti Üzerindeki Etkisi.....	38

6. Ekonomik ve Sosyal Düzen Üzerindeki Etkisi.....	38
7. Sosyal Güvenlik Üzerindeki Etkisi.....	39
B. Kayıtdışı Ekonominin Olumlu Etkileri.....	39
1. Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi.....	39
2. İstihdam Üzerindeki Etkisi.....	40
3. Rekabet Gücü Üzerindeki Etkisi.....	40
4. Gelir Dağılımı ve Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkisi	40
5. Kayıtlı Ekonomi Üzerindeki Etkisi.....	41
6. Çoğaltan Etkisi.....	42

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI VE VERGİ GELİRLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

I. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN NEDENLERİ.....	44
A. Sosyo-Ekonomik Nedenler.....	45
1. Hızlı Nüfus Artışı, Bölgesel Dengesizlik, İşsizlik ve Çarpık Kentleşme.....	45
2. Ekonomik Yapı.....	46
3. Ekonomik Birimlerin Ölçek Büyüklükleri.....	49
4. Gelir Dağılımı Dengesizliği.....	51
5. Yüksek Enflasyon.....	52
6. Vergiye Karşı Direnç.....	54
7. Mükelleflerin Devlet Harcamalarına Bakış Açısı.....	56
8. Zaman İçerisinde Değişen Ahlâki Norm ve Değerler	56
9. Ekonomik Tercihler ve Uygulanan Politikalar.....	57
B. Kamu Kesiminden Kaynaklanan Nedenler.....	58
1. Vergi Sisteminin Dayanması Gereken Temel İlkeler ve Türk Vergi Sistemi.....	58
a. Vergileme İlkeleri Açısından Türk Vergi Kanunlarının Değerlendirilmesi.....	60
b. Türk Vergi İdaresinin Etkinliğinin Değerlendirilmesi	65
c. Vergi Denetiminin Değerlendirilmesi.....	70
d. Vergi Yargısının Değerlendirilmesi.....	74

2. İdari Yapılanmadan Kaynaklanan Eksiklikler.....	76
II. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI .....	78
A. Genel Olarak.....	78
B. Dolaylı Ölçme Yöntemlerine Göre Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Boyutları.....	80
1. Milli Gelir Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi.....	80
2. İstihdam Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi.....	81
3. Parasalcı Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi.....	84
a. Sabit Oran Yaklaşımı.....	84
b. İşlem Hacmi Yaklaşımı.....	86
c. Ekonometrik Yaklaşım.....	88
4. Vergi İstatistikleri ve İncelemelerine Göre Kayıtdışı Ekonomi	89
a. Gelir Vergisi Açısından Değerlendirme.....	90
b. Kurumlar Vergisi Açısından Değerlendirme....	96
c. Katma Değer Vergisi Açısından Değerlendirme	100
III. TÜRKİYE'DE EN ÇOK RASTLANAN VERGİ KAÇIRMA ŞEKİLLERİ VE KAYITDIŞI EKONOMİNİN EN YOĞUN OLDUĞU SEKTÖRLER.....	108
IV. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN VERGİ GELİRLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	111

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖNLENEBİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

I.KAYITDIŞI EKONOMİNİN GLOBAL BOYUTLARI.....	115
II. KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖNLENEBİLMESİNE YÖNELİK OLARAK ÇIKARILAN SON VERGİ YASALARI İLE GETİRİLEN DÜZENLEMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	124
A. Gelirin Tanımı ve Mali Milat Uygulaması.....	124
B. Götürü Usulden Basit Usulde Vergilemeye Geçiş.....	127
C. Kayıtdışı İstihdamın Önlenmesi Amacıyla Yapılan Düzenlemeler	129
D. Vergi Cezaları Konusunda Yapılan Değişiklikler.....	131
E. Vergi Tarifelerinde Yapılan Düzenlemeler.....	133
F. Gerçekleştirilen Diğer Düzenlemeler.....	134

III. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖNLENEBİLMESİNE	
YÖNELİK ÖNERİLER .....	135
A. Sosyo-Ekonomik Yapıya İlişkin Öneriler.....	136
1. Enflasyonun Kontrol Altına Alınması.....	136
2. Nüfus Artışı ve Göçün Kontrol Altına Alınması.....	137
3. Demokratik Katılımın Arttırılması.....	138
B. Yasalarda Yapılması Gereken Çalışma Düzenlemeler ile İlgili	
Öneriler.....	138
1. Vergi Yasalarında Yapılması Gereken Düzenlemeler.	139
a. Enflasyonun Matrah Üzerindeki Etkisini Giderici	
Düzenlemelerin Yapılması.....	139
b. Vergi Oranlarının Düşürülmesi.....	139
c. Vergi Tabanının Yaygınlaştırılması.....	140
d. Teşvik Sisteminin Vergi Kanunlarının Dışında	
Tutulması.....	140
2. Vergi İdaresinde Yapılması Gereken Düzenlemeler...	141
SONUÇ.....	142
KAYNAKÇA.....	146



## KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTH	: Döviz Tevdiat Hesabı
EDV	: Ekonomik Denge Vergisi
EMTV	: Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi
FATF	: Mali Eylem Görev Grubu (Financial Action Task Force)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GVK	: Gelir Vergisi Kanunu
IRS	: ABD Gelir İdaresi (Internal Revenue Service)
KDV	: Katma Değer Vergisi
KDVK	: Katma Değer Vergisi Kanunu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOBİ	: Küçük ve Orta Boy İşletmeler
NAV	: Net Aktif Vergisi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organization for Economic Cooperation and Development)
s.	: Sayfa
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
TESAR	: Türkiye Esnaf-Sanatkâr ve Küçük Sanayi Araştırma Enstitüsü
TESAV	: Toplumsal, Ekonomik ve Siyasi Araştırmalar Vakfı
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜFE	: Tüketici Fiyatları Endeksi
TÜSİAD	: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
vb.	: Ve benzeri
vs.	: Vesaire
VUK	: Vergi Usul Kanunu

## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Kayıtdışı Ekonomiye Oluşturan Sektörler	s.16
Tablo 2: Milli Gelirin Üç Yoldan Hesaplanması	s.30
Tablo 3: Türkiye’de Tarım, Sanayi ve Hizmetler Sektörlerinin İstihdam ve GSMH İçindeki Payları (1923-1995)	s.48
Tablo 4: Bazı Dünya Ülkelerinde KOBİ’lerin Ekonomi İçindeki Yeri	s.50
Tablo 5: Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı Araştırma Sonuçları (1963-1994)	s.51
Tablo 6: 26.11.1999 Tarihli ve 4481 Sayılı Kanunla Yürürlüğe Konulan Vergiler	s.64
Tablo 7: Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatı İle Gelirler Genel Müdürlüğü Harcamalarının Karşılaştırılması (Verginin Maliyeti) (1986-1999)	s.67
Tablo 8: Vergi Yasalarına Uyum Maliyeti Tablosu	s.68
Tablo 9: Vergi Denetim Kadroları (14.01.2000)	s.71
Tablo 10: Denetim Birimlerince Yapılan Vergi İnceleme Sonuçları (1985-1999)	s.72
Tablo 11: Türk Ekonomisi İçin Tahmin Edilen Kayıtdışı Ekonominin Boyutları	s.79
Tablo 12: Türkiye’de Milli Gelir Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi Tahmini	s.81
Tablo 13: Türkiye’de İstihdam Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonominin Tahmini	s.82
Tablo 14: Türkiye’de Sabit Oran Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi Tahmini	s.85
Tablo 15: Türkiye’de İşlem Hacmi Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi Tahmini	s.87
Tablo 16: Türkiye’de Ekonometrik Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi Tahmini	s.88
Tablo 17: Türkiye’de İşgücü, İstihdam ve Nüfus – Endeks (1983-1998)	s.89
Tablo 18: Gerçek Usulde Vergilendirilen Gelir Vergisi Mükellef Sayıları	s.91
Tablo 19: Büyüme Hızları (1983-1998)	s.92
Tablo 20: Götürü Usulde Vergilendirilen Gelir Vergisi Mükellef Sayıları	s.93
Tablo 21: Gerçek ve Götürü Usulde Vergilendirilen Toplam Gelir Vergisi Mükellef Sayısı (1983-1999)	s.94
Tablo 22: Gelir Vergisinin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı	s.95
Tablo 23: Kurumlar Vergisi Mükellef Sayıları (1983-1999)	s.97
Tablo 24: Kurumlar Vergisinin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı	s.98
Tablo 25: 1985 ve 1999 Yılı Göstergelerinin Karşılaştırılması	s.99
Tablo 26: Ücretlerdeki Vergi Yükünün Gelişimi (1989-1998)	s.100
Tablo 27: Katma Değer Vergisi Mükellef Sayıları (1989-1999)	s.101
Tablo 28: K.D.V.’nin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı (1985-1998)	s.101
Tablo 29: Gelir ve Kurumlar Vergisi ile KDV Mükellef Sayıları (1989-1999)	s.102
Tablo 30: Vergi Denetim Sonuçları ve Vergi Kaçağı Miktarları (1984-1999)	s.104

Tablo 31: Gelir, Kurumlar ve KDV İtibariyle Vergi Kaçağı (1989-1999)	s.105
Tablo 32: Yıllar İtibariyle Vergi Denetim Sonuçlarına Göre Dolaysız Vergilerde Kayıtdışılık ve Vergi Kaçağı	s.106
Tablo 33: Yıllar İtibariyle Vergi Denetim Sonuçlarına Göre Dolaylı Vergilerde Kayıtdışılık ve Vergi Kaçağı	s.107
Tablo 34: Sektörlere Göre Vergi Kaçağı	s.110
Tablo 35: Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Gayri Safi Yurtiçi ve Gayri Safi Milli Hasıla İçindeki Payları (1968-1998)	s.112
Tablo 36: Türkiye’de 1980-1998 Dönemi Vergi Kaçakçılığı	s.113
Tablo 37: Bazı Ülkelerin Tahmin Edilen Kayıtdışı Ekonomi Boyutları	s.116
Tablo 38: Çeşitli OECD Ülkelerindeki Kayıtdışı Ekonomi Boyutlarının Gelişimi	s.118
Tablo 39: Çeşitli OECD Ülkelerindeki Kayıtdışı Ekonomi, Vergi Yükleri ve Sosyal Güvenlik Kesintilerinin Boyutu (1996)	s.119
Tablo 40: Çeşitli OECD Ülkelerindeki Kayıtdışı İstihdam Rakamları (1974-1998)	s.120
Tablo 41: Çeşitli Ülkelerde Karapara Aklama İçin Öngörülen Cezalar	s.123

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Vergi Kaçakçılığı ve Maliyet Fayda Analizi s.23

Şekil 2: Çeşitli Ülkelerde GSMH'nın Yüzdesi Olarak Kayıtdışı Ekonomi Büyüklüğü s.121



## GİRİŞ

Toplumunu meydana getiren fertlerin sayısız kişisel ihtiyaçlarından başka, çok çeşitli ortak ihtiyaçları vardır. Bu ihtiyaçların karşılanması görevi ise, en büyük kamu tüzel kişiliği olan devlete aittir. Devletin, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının toplumsal ihtiyaçları karşılamaya yönelik olarak sürekli yaptıkları işlere "kamu hizmetleri" denir. Günümüzde, kamu hizmetlerinin yapılabilmesi için gerekli olan her türlü emek, eşya ve malzemenin ödeme aracı ise paradır. Eskiden kişileri bedenen çalıştırmak suretiyle kamu hizmetlerine iştirak ettirme usûlü söz konusu idi, fakat bugün bu usûl terkedilmiş ve bu hizmetlerden doğan kamu harcamalarına kişiler bedeni çalışmayla değil, vergi verme yoluyla iştirak ettirmeye başlanmıştır.

Zaman içerisinde devletin tanımı ve fonksiyonları değişmiş, İngiliz İktisatçı Adam Smith'in önderliğini yaptığı klasik iktisatçılar tarafından savunulan devlet anlayışı geçerliliğini yitirmeye başlamıştır. Klasik iktisatçılar devlet faaliyetlerini sınırlayan küçük bir devlet ilkesini savunmuşlar ve devlete sadece, iç ve dış güvenliği sağlama görevi ile bireylerin yapmakla kar sağlayacakları kamusal işleri yapma görevini yüklemişlerdir.

1929 yılında yaşanan ve tüm dünya ülkelerini kapsayan ekonomik buhran büyük bir işsizliğe ve üretim düşüklüğüne yol açmış ve klasik iktisadi düşünceye duyulan güveni sarsmıştır. Bu dönemde yaşanan dünya ekonomik buhranından sonra İngiliz İktisatçı John Maynard Keynes tarafından savunulan görüşler dikkatleri çekmiş ve ülkemizde ve diğer dünya ülkelerinde de bu görüşler hakim olmaya başlamıştır. Keynesyen iktisat görüşü, ekonomide ortaya çıkan problemlerin giderilmesinde kamu müdahalesini gerekli gören ve kamunun etkin bir rol oynaması gereğini savunmuştur. Keynesyen iktisat teorisi, kendinden sonra pek çok farklı görüş ortaya çıkmasına rağmen, günümüzde hala geçerliliğini korumaktadır.

1929 yılında yaşanan dünya ekonomik bunalımından sonra J.M. Keynes'in görüşleri ülkemizde de önem kazanmış ve devletin ekonomik faaliyetleri bu görüşler doğrultusunda genişlemiştir. Dolayısıyla, devlet gittikçe artmaya başlayan görevlerini yerine getirebilmek için daha fazla kamu harcaması yapmak zorunda kalmış ve bu harcamaların finansmanı için de vergilere ağırlık verilmiştir. Artan kamu harcamaları

paralelinde vergi çeşitleri ve oranları da gittikçe artmış, artan vergi çeşitleri ve oranlar ise bireyler üzerinde olumsuz etkilere yol açarak kayıtdışı ekonomiye ve bu ekonominin genişlemesine yol açmıştır.

Kayıtdışı ekonomi pek çok bilim adamı tarafından çeşitli şekillerde tanımlanmakla birlikte; genel bir tanımlamayla "gayri safi milli hasılayı hesaplamada kullanılan bilinen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümü" şeklinde ifade edilebilir. Kayıtdışı ekonomi siyasi, ekonomik ve gelişmişlik durumları ne olursa olsun, günümüzde her ülkenin az ya da çok bir sorunu haline gelmiştir. Hukuksal, ahlaksal olguları içeren kayıtdışı ekonomi, matematik ve istatistik ile de iç içe geçmiştir. Kayıtdışı ekonominin boyutlarını tam olarak ölçecek bir yöntemin olmaması, kayıtdışı ekonomiyi tahmini de olsa ölçmeye çalışan yöntemlerin önemlerini azaltmaz. Aksine, bulunan yöntemler sayesinde elde edilen sonuçlar ışığında ilgili ülkenin kayıtdışı ve de kayıtlı ekonomisinin analiz edilmesi, sorunların ortadan kaldırılması amacıyla çözümler üretilmesi açısından önem taşımaktadır.

1980'li yılların sonundan itibaren ülkemiz gündeminin önemli konularından birini oluşturan ve esas olarak gayri safi milli hasıla (GSMH) hesaplamalarına yansımayan ekonomik faaliyetler bütünü olarak tanımlanan kayıtdışı ekonomi, yasadışı ekonomik faaliyetlerin yanı sıra, yasal olup kayıtlara yansımayan ekonomik faaliyetleri de kapsamaktadır. Ancak kayıtdışı ekonomi, 1990'lı yıllarda daha çok yasal ancak vergilendirilmeyen faaliyetleri ifade eden bir anlam değişikliğine uğramıştır. Bu anlamda kullanıldığında, kayıtdışı ekonomi eskiden beri var olan ve vergi kapsamı dışındaki alan biçiminde tanımlanan bir durumun yeni adı olarak dikkatleri üzerinde toplamaktadır.

Türkiye'de kayıtdışı ekonominin ortaya çıkışının en önemli nedenlerinden birisi, 1980 sonrasında kayıtdışı ekonomiye dayalı bir büyüme tercihinin yapılmış olmasıdır. Ekonomik kalkınma ve büyümenin ilk koşulunun yeterli düzeyde sermaye birikiminin sağlanması olduğu gerçeğinden hareket edilerek uygulanan 1980 sonrası ekonomi politikalarında, sermaye birikimini sağlamak üzere vergi yükü kaydırmalarına başvurulmuştur. Ancak, sermaye birikimini sağlamak amacıyla üst gelir gruplarının vergi yükünü azaltıp, alt gelir gruplarının vergi yükünü artıran düzenlemeler, vergi adaletini zedelemiş ve üretimden kopuk bir rant ekonomisinin oluşmasına yol açmıştır.

“Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi” isimli bu çalışmamız kayıtdışı ekonomi sorununun hem ülkemiz hem de diğer dünya ülkeleri açısından büyük önem taşıması ve güncel olması nedeniyle hazırlanmıştır. Kayıtdışı ekonominin önlenbilmesi durumunda Türkiye’de vergi gelirleri yetersizliğinden kaynaklanan bütçe açıklarının ortadan kalkacağı görüşü hemen hemen her tartışma ortamında bu konuyla ilgilenen bilim adamları ve diğer araştırmacılar tarafından dile getirilmektedir. Bu nedenle, çalışmamızda kayıtdışı ekonominin vergi gelirleri üzerinde yarattığı etki değerlendirilmek istenmiş ve bu amaçla özellikle kayıtdışı ekonomi içerisinde yer alan vergi dışı bırakılmış ekonomi nedeniyle oluşan vergi kayıplarının incelenmesine ağırlık verilmiştir.

Bu kapsamda hazırlanan “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi” isimli tezimiz üç ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmamızın birinci bölümünde, öncelikle kayıtdışı ekonomi genel olarak ele alınmış, tanımı yapılarak unsurları, özellikleri ve nedenleri incelenmiş, daha sonra ise kayıtdışı ekonomiyi tahmin etme yöntemlerine değinilerek, kayıtdışı ekonominin etkileri hakkında bilgi verilmeye çalışılmıştır.

İkinci bölümde Türkiye’de kayıtdışı ekonominin nedenleri araştırılmış, kayıtdışı ekonominin boyutlarının geçmiş dönemler itibariyle tespitine yönelik olarak farklı ölçüm yöntemleri kullanılarak tahmini yapılarak, ülkemizde en çok rastlanan vergi kaçırma şekilleri ve kayıtdışı ekonominin en yoğun olduğu sektörlere değinilmiş ve kayıtdışı ekonominin özellikle vergi gelirleri üzerinde yarattığı etkiler değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Çalışmamızın son bölümünde ise, Türkiye’de kayıtdışı ekonominin önlenbilmesine yönelik öneriler çerçevesinde, öncelikle diğer dünya ülkelerinde kayıtdışı ekonominin boyutları ve bu konuda yapılan çalışmalara yer verilmiş, daha sonra kayıtdışı ekonominin önlenbilmesi amacıyla ülkemizde en son çıkarılan vergi yasalarıyla getirilen düzenlemeler değerlendirilmeye çalışılmış ve ardından bu konuda sosyo-ekonomik yapıya ilişkin olarak yapılacak düzenlemeler ile yasal ve idari açıdan yapılması gereken düzenlemelerin neler olabileceği analiz edilmeye çalışılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### GENEL OLARAK KAYITDIŞI EKONOMİ

Toplum hayatının bir sonucu olarak beliren ortak ihtiyaçları karşılama zorunluluğu, üretim ve tüketim arasında kaynakların optimum dağılımı sorununu ortaya çıkarmıştır. Toplumun sürekli olabilmesi için, bu konudaki kararların alınabileceği bir düzen gerekmektedir. Bugünün toplumlarında, bu düzeni kuran "Devlet"tir. Devletin kamu hizmetleri dolayısıyla yaptığı kamu giderleri ile kamu gelirleri arasında, uyumlu ve dengeli bir bağlantı kuran araç, "bütçe"dir. Bütçenin en önemli kaynağı ise "vergiler"dir<sup>1</sup>. Vergi, en yaygın şekilde, devletin egemenlik gücüne dayanarak, kamusal hizmetlerin bedeli olarak, gerçek ve tüzel kişilerden karşılıksız ve cebri olarak aldığı parasal ekonomik değerler şeklinde tanımlanmaktadır.

Vergiler, çağdaş devlet gelirlerinin en önemlisidir. Kaynağı milli gelir ve servettir. Piyasa ekonomisi düzenindeki ülkelerin devlet gelirlerinin %70-90 arasındaki bir kısmını vergi gelirleri oluşturmaktadır. Vergi gelirlerinin toplam devlet gelirleri içindeki payı, ülkelerin iktisadi seviyelerine göre değişmektedir. Gelişmiş ekonomilerde, devlet gelirlerinin %90'ı, hatta daha fazlası vergi yolu ile elde edilmektedir. Gelişmekte olan ekonomilerde ise bu oran %70 civarındadır<sup>2</sup>.

Devletin ülkesi üzerindeki egemenliğine dayanarak vergi alma konusunda sahip olduğu hukuki ve fiili gücü "vergilendirme yetkisi" olarak ifade edilmektedir. Devlet bu yetki ile varlığını ispat etmiş olmaktadır. Devletin egemenliğini sürdürebilmesi için, düzenli mali kaynaklara ihtiyacı vardır ve devletin, kendisinden beklenen kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi için, bu hizmetlere karşılık olan kaynakları, vergilendirme yetkisini kullanarak sağlaması gerekmektedir. Bu açıdan devletin vergilendirme yetkisini kullanması siyasal bir zorunluluktur. Aynı zamanda vergilendirme yetkisi, vergilendirme konusundaki yasama

<sup>1</sup> Nezihe SÖNMEZ-Ali Galip Özgül HALICI, *Gelir ve Kurumlar Vergilerinde İstisna ve Muafiyetlerin Uygulama Sonuçları ve Değerlendirilmesi*, TOBB Yayını, Sevinç Matbaası, Ankara-1990, s.4.

<sup>2</sup> Halil NADAROĞLU, *Kamu Maliyesi Teorisi*, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul-1996, s.192.



yetkisini de açıklamaktadır. Vergi ve vergiden muafıkları ve istisnaları koyma, bunları değiştirme ve kaldırma, bu yetkinin alanına girmektedir<sup>3</sup>.

Vergiler, türü ve kaynağı ne olursa olsun, ekonomik hayat ve mükellef davranışları üzerinde çeşitli etkilere neden olmakta ve mükelleflerin vergiye karşı tutumlarını belirlemektedir. Mükelleflerin vergiye karşı tutumunun olumlu yönü, devlet yönünden vergi hasılatının sağlanmasıdır. Ancak, yükümlünün vergi ödemeyi kabul etmesi durumunda da, doğal olarak bu vergiden kurtulma çabası görülmektedir. Bu amaçla, yükümlünün, üzerindeki vergiyi atmasını sağlayan temel mekanizma "vergi yansıması" olayıdır<sup>4</sup>. Vergi yansıması ise, "bir vergiyi ödemiş olan mükellefin, genellikle iktisadi durumlardan faydalanarak, bu vergiyi başkalarına devretmesi veya karşılığını başkalarından alması" şeklinde tanımlanabilir. Mükelleflerin vergiye karşı tutumlarının olumsuz sonuçları ise, vergiyi doğuran olaya sebebiyet vermeyerek "vergiden kaçınma"; vergi ödememek ya da daha az ödemek amacıyla vergi kanunlarına aykırı hareket ederek "vergi kaçırma" ve vergiye karşı toplumsal bir reaksiyonu ifade eden "verginin reddi" biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Mükelleflerin, devletin koyduğu vergilere karşı gösterdikleri bu olumsuz davranışlar, sonuçta kayıtdışı ekonominin (vergi dışı bırakılmış ekonominin) de oluşmasına yol açmakta ve devlet alması gereken verginin tamamını ya da bir kısmını alamamaktadır. Kayıtdışı ekonominin büyüklüğü özellikle henüz ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel alanda yapısal değişimi sağlayamamış gelişmekte olan ülkeler açısından ekonomik kalkınmalarına engel teşkil eden bir unsurdur.

Kayıtdışı ekonomiye karşı bazı önlemlerin alınabilmesi için öncelikle, bu olgunun tanımının iyi yapılması, nedenlerinin araştırılması ve yol açtığı etkilerin değerlendirilerek, bu ekonomi büyüklüğünün tahmin edilmesine yönelik ölçüm yöntemlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu amaçla, çalışmamızın bu bölümünde kayıtdışı ekonomi kavramı tanımı, özellikleri, nedenleri, ölçüm yöntemleri ve etkileri ile birlikte genel olarak açıklanmaya çalışılacaktır.

<sup>3</sup> SÖNMEZ-HALICI, a.g.e., s.4-5.

<sup>4</sup> Bilal DOĞAN, "Vergi Psikolojisi ve Vergiye Karşı Psikolojik Tutumun Sonuçları", *Vergi Raporu*, Eylül-1993, Sayı:6, s.17.

## I. KAYITDIŞI EKONOMİNİN TANIMI VE UNSURLARI

### A. Kayıtdışı Ekonominin Tanımı

Ekonomistler tarafından kamu ve özel sektör ayırımına tabi tutularak incelenen ekonomiler, artık kayıtlı ve kayıtsız ekonomiler adı altında ifade edilmeye ve incelenmeye konu olmaktadır. İlk defa Cagan (1958) tarafından parasal açıdan incelenen ve ABD'ndeki boyutları tespit edilen ve en önemlisi akademik literatüre yerleŐtirilerek adı konulan kayıtdışı ekonomi, Gutmann (1977) tarafından da incelemeye tabi tutularak, Cagan'ın ölçme yöntemi bir adım daha ileriye götürülmüŐtür. Sonrasında ise kayıtdışı ekonomi, sanayileşmiş ya da sanayileŐmekte olan, demokratikleŐmiŐ ya da demokratikleŐmekte olan, kapitalist ya da sosyalist birçok ülkenin gündeminde önemli bir yer iŐgal etmeye başlamıştır<sup>5</sup>.

Türkiye'de ise 1980'li yılların sonundan itibaren boyutları hesaplanıp tartıŐılmaya başlanan bu kayıtdışı sektör için, "kayıtdışı ekonomi" deyiminin kullanımı yerleŐmiŐtir. Bu deyim diğerlerinden daha fazla kullanılır olmasında, kimseyi hedef almamasının ve muğlak bir içeriğe sahip olmasının payı bulunmaktadır<sup>6</sup>.

Kayıtdışı ekonomi konusu üzerinde çalıŐılabilmesi için, her Őeyden önce onun bir tanımının yapılması gereklidir. Uluslararası literatürde, söz konusu kayıtdışı ekonomiyi tanımlamak üzere ve çoğu zaman birbiri yerine kullanılan bir çok terime rastlamak mümkündür. Örnek vermek gerekirse; vergilenmeyen ekonomi, nakit ekonomisi, kara ekonomi, kayıp ekonomi, resmi olmayan ekonomi, kaydedilemeyen ekonomi, yeraltı ekonomisi, marjinal ekonomi ve gözlenemeyen ekonomi bunlardan bazılarıdır<sup>7</sup>.

Kayıtdışı ekonomi kavramı, içerik olarak geniş bir alanı kapsadığı için konuyu ele alanların öncelikleri ile ilgili olarak da anlam değişikliğine uğramaktadır. Konuyu ele alan kişi, kamu borçlanma gereğinin yüksekliği, vergi gelirlerinin azlığı ve vergi tabanının

<sup>5</sup> Adem KALÇA; "Kayıtdışı Ekonomiyi Tahmin Etmeye Yönelik Çalışmaların Analizi", *İktisat Dergisi*, Nisan-1998, Sayı:378, s.52.

<sup>6</sup> Sadık KIRBAŞ, *Kayıtdışı Ekonomi-Nedenleri, Boyutları ve Çözüm Yolları*, TESAV Yayını, 1995, s.3.

genişletilmesi gibi konuları öncelikli görüyorsa, yaklaşımı ağırlıklı olarak vergi kayıp ve kaçakları yönünden olmaktadır. İstatistikçi ve akademisyenlerin daha çok üzerinde durduğu konu, kayıtdışı ekonominin boyutları ve diğer sayısal büyüklüklere yansımaları olmaktadır. Görevleri güvenliği sağlamak ve yasadışı eylemleri engellemek olan kişiler ise kayıtdışı ekonomiden, uyulşturucu kaçakçılığı, silah ticareti gibi suç sayılan faaliyetler sonucunda elde edilen geliri anlamaktadırlar. Para ve finans piyasalarında çalışanlar, genellikle uluslararası piyasalar arasında dolaşan ve kontrolünde güçlük çekilen parasal büyüklüğu kayıtdışı ekonominin en önemli unsuru olarak görmekteyiz. Hukukçu ve toplum bilimcilerin konuya yaklaşımı ise, diğer yaklaşımlardan çok farklı olmakta, konunun parasal büyüklüğünden çok kayıtdışı ekonominin, kişiler arası ilişkiler ve kişilerin devletle ilişkileri konusunda ortaya çıkan özel duruma işaret etmekte, konunun hukuk devleti, demokrasi ve toplum bilinci yönünden ele alınması gerektiğini ileri sürmektedirler. Kayıtlı çalışan ekonomik birimler, kayıtdışı ekonominin rekabet ortamına verdiği zararını ön plana çıkarmakta ve konuyu liberal ekonomik sistemin işleyişi ile bağdaştırmaktadırlar<sup>8</sup>.

Yukarıda verilen örneklerden anlaşıldığı üzere, kayıtdışı ekonomi; konuyu ele alanın yaklaşımına göre anlam değişikliğine uğrayabilmektedir. Kayıtdışı ekonomi olgusuna sadece vergi idaresi açısından bakılacak olursa, "kayıtdışı ekonomi, vergi kaçırmak güdüsü ile, vergi idaresinin bilgi alanı dışına çıkarılan tüm faaliyetler" olarak tanımlanabilir. Öte yandan, tüm ülke ekonomik faaliyetleri dikkate alındığında, yapılacak tanım daha kapsamlı olacaktır. Genel olarak bir tanım yapmak gerekirse, "kayıtdışı ekonomi; gayrisafi milli gelir hesaplarını elde etmede kullanılan bilinen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen ve gelir arttırıcı ekonomik faaliyetlerin tümüdür"<sup>9</sup>.

Vito Tanzi tarafından yapılan diğer bir tanımda ise kayıtdışı ekonomi; "elde edilmiş fakat vergi otoritelerine beyan edilmemiş gelirlerin bütünü olarak ya da milli hesaplar içine alınmamış gelirlerin toplamı" olarak tanımlanmıştır<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Türkmen DERDİYOK; "Türkiye'nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini", *Türkiye İktisat Dergisi*, Yıl:5, Sayı:14, Mayıs 1993, s.54.

<sup>8</sup> Şinasi AYDEMİR; *Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi (Vergisel Ağırlıklı Uzlaşma Önerisi)*, Acar Matbaacılık A.Ş., İstanbul, Aralık-1995, s.9.

<sup>9</sup> DERDİYOK, a.g.m., s.54.

Kayıtdışı ekonomik faaliyetler vergi kaçakçılığı, faturasız/fişsiz alış-veriş, sigortasız çalışma ya da ikinci bir işte çalışma, uyuşturucu ticareti, organ ticareti, falcılık gibi yasadışı faaliyetler olabileceği gibi, çocuk bakıcılığı, ev işlerinin yapılması, komşuya yardım etme gibi masum faaliyetleri de kapsayabilir. Kayıtdışı ekonomi içerisinde yer alan bu tür faaliyetlerin ortak yanı, hiçbirisinin ekonominin geleneksel ölçüm metodları (Milli Muhasebe Hesapları gibi) ile ölçülemez ya da hesaplanamaz oluşudur. Faaliyetlerin ölçülememesinin ya da hesaplanamamasının nedeni ise, ya komşuya yardım etme, ev işleri gibi aktivitelerde olduğu gibi parasal ölçümün mümkün olmaması; ya da gerçekleştirilen faaliyetlerin, organ ticareti, uyuşturucu ticareti, vergi kaçakçılığında olduğu gibi yasalara aykırı olması nedeniyle gizli olması ve dolayısıyla ölçülüp hesaplanmasının mümkün olmamasıdır.

Kayıtdışı ekonomi kavramı esas itibarıyla bir teorik; öbürü pratik nitelikte olan iki sebepten dolayı önemlidir<sup>11</sup>:

- **Teorik Sebep:** Teorik sebep kısaca gerçeğe mümkün olduğu kadar yaklaşma kaygısı olarak ifade edilebilir. Çünkü bir ekonomide kayıtdışı ekonomi ne kadar büyükse, o ekonominin ekonomik yığınlarıyla ilgili istatistik hesaplama ve tahminler de o kadar hatalı; dolayısıyla bunlar esas alınarak yapılan bilimsel araştırmalar, onların ürünü olan teori ve politikalar da o ölçüde yanlış ve isabetsiz olacaktır. Kayıtdışı ekonomi kavramının, milli muhasebe teknikleriyle milli gelir hesaplama yöntemleri tartışmalarında sürekli yer almasının sebebi de budur.

- **Pratik Sebep:** Pratik sebep, kayıtdışı ekonominin devleti bir takım ekonomik politika araçlarından yoksun bırakmasıdır. Başka bir deyişle devletin, kayıtdışı ekonomiyi resmileştirdiği ölçüde, yeni politika araçlarına kavuşması olanağıdır. Örneğin devlet, bu sayede vergi gelirlerini artırabilir; sosyal güvenlik, işçi hakları, çalışma koşullarıyla ilgili

---

<sup>10</sup> Vito TANZI, "Underground Economy-Yeraltı Ekonomisi" (Çeviren: Kâmil TÜĞEN), *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Mayıs-1984, Sayı:5, s.37.

<sup>11</sup> Cihan DURA, "Kayıtdışı Ekonomi Kavramı, Sebep ve Etkileri, Ölçülmesi, Mücadele Yolları ve Türk Ekonomisindeki Yeri", *Maliye Dergisi*, Maliye Bakanlığı, APKK Başkanlığı Yayını, Ocak-Nisan 1997, s.4.

politikalarının uygulama alanlarını genişletebilir; sosyal adaleti sağlayabilir ve tasarrufları daha verimli alanlara yöneltebilir.

## B. Kayıtdışı Ekonominin Unsurları

Kayıtdışı ekonomi kavramına netlik kazandırmak ve sonraki bölümlerde yapılacak açıklamalarımıza ışık tutabilmek amacıyla, kayıtdışı ekonominin içinde yer alan ve birbirinden farklılık gösteren unsurları genel olarak dörde ayırmak mümkündür:

### 1. Yasadışı Faaliyetler

#### a. Yasadışı, Kayıtsız ve Vergisiz Faaliyetler (Yeraltı Ekonomisi)

Yeraltı ekonomisi, piyasa kanalı ile arz ve talebin oluştuğu ancak, sağlık, güvenlik, ahlak vb. gibi nedenlerle üretim ve pazarlaması yasaklanmış veya sıkı denetim altına alınmış malların gizlice üretim ve pazarlanması sonucu oluşan ekonomidir. Başka bir yaklaşıma göre; yeraltı ekonomisi faaliyetleri, devlet yönetiminde boşluğu dolduran, organize olmuş suç örgütleri aracılığı ile yürütülen yasadışı yollardan çıkar sağlayan her türlü faaliyetlerdir. Gerek uluslararası, gerekse ulusal boyutlarda olsun, yeraltı ekonomisi faaliyetlerinin temel özellikleri örgütlü olması ve şiddet içermesidir. Bu nedenle yeraltı ekonomisi faaliyetleri dendiğinde akla ilk gelen mafya adı verilen yasadışı örgütlenmelerdir. Hatta yeraltı ekonomisinin, "mafya ekonomisi" şeklinde de ifade edildiği görülmektedir<sup>12</sup>.

Yeraltı ekonomisi olarak da adlandırılan kayıtdışı ve yasadışı ekonomik faaliyetleri ekonomik olanlar ve ekonomik olmayanlar şeklinde ikiye ayırabiliriz. Ekonomik olmayan yeraltı faaliyetleri (hırsızlık, yolsuzluk, rüşvet, kalpazanlık vs.) kayıtdışı ekonominin konusuna girmezler. Çünkü bu tür faaliyetlerden elde edilen gelirler gerçek anlamda gelir değildir. Bu nedenle bu gelirlerin vergilendirilmesi de olağan değildir. Ekonomik olan yeraltı faaliyetleri ise; çek-senet ve ihale mafyalığı, uyuşturucu kaçakçılığı, gecekondu mafyalığı (satma ve kiralama) gibi özünde ekonomik olan ancak yasalarla yapılması yasaklanmış

<sup>12</sup> Ahmet Fazıl ÖZSOYLU, *Yeraltı Ekonomisi*, Akçağ Yayınları, Ankara-1999, s.1.

bulunan faaliyetlerdir. Yapılması yasaklanmış olan bu faaliyetlerin kayıt altına alınması beklenemez. Aynı şekilde bu faaliyetlerden elde edilen gelirin vergilendirilmesi de doğru değildir. Esas itibarıyla amaç bu tür faaliyetlerin önlenmesi, ortadan kaldırılması olmalıdır<sup>13</sup>. Suç ekonomisi olarak da adlandırılan yer altı ekonomisinin bir diğer özelliği de, bu ekonomiyle mücadelede önceliğin güvenlik güçlerinde olmasıdır. Ortaya çıkan kazancın belirlenmesi ve vergilenmesi ise daha sonraki bir aşama olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>14</sup>.

Bu tür faaliyetlerden elde edilen gelirin kavranması güç olmakla birlikte, bu gelirler üretim veya harcama esnasında GSMH hesaplarına, yani kayıtlı ekonomiye girebilirler. Yeraltı ekonomisi faaliyetlerinden elde edilen gelire "kara para", bu paraya mali sistemde yasal fon görünümü kazandırılmasına ise "kara paranın aklanması" denmektedir. Bir çok ülkede, nasıl bazı faaliyetler yasak ise, bu faaliyetlerden elde edilen gelirin aklanması da aynı şekilde yasaklanmıştır. Kara paranın aklanmasını önlemek amacıyla büyük mali piyasalarda alınan önlemler, kara paranın yine bu piyasalara bağlı, ancak denetimi daha az olan daha küçük piyasalara yönelmesi sonucunu doğurmuştur. Bu durum, yeni gelişen piyasalardaki gelişme çabalarını olumsuz yönde etkilemekte ve denetimsizlikten dolayı, mali sistemi suçlu duruma sokmaktadır<sup>15</sup>.

#### **b. Yasadışı, Kayıtsız ve Vergili Faaliyetler**

Bu tür faaliyetlere örnek olarak sahte ya da içeriği gerçeği yansıtmayan fatura ticareti, tefecilik ve taklit mal ticareti gösterilebilir. Vergi Usul Kanunu uyarınca, vergiyi doğuran olay ceza yasalarıyla yasaklanmış olsa bile eğer bir gelir elde edilmiş ise bunun vergi kapsamına alınması mümkün olabilir.

<sup>13</sup> GÜLLÜ TÜRKÖĞLU, "Ülkemizde Kayıtdışı Ekonominin Sınıflandırılması", *Vergi Raporu Dergisi*, Nisan-Mayıs 1997, Sayı:28, s.64-65.

<sup>14</sup> Kemal KILIÇDAROĞLU, "Suç Ekonomisini Önleme, Yargı Cephesi ve Sorunlar", *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı:225, Mayıs-2000, s.18.

<sup>15</sup> Ülker TOPTAŞ, *Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Nedenleri, Türkiye Esnaf – Sanatkar ve Küçük Sanayi Araştırma Enstitüsü (TES-AR) Yayınları, Yayın No:26, Ankara-1998, s.5.*

## 2. Yarı Kayıtlı Ekonomi

Kayıtdışı ekonomi kavramı içerisinde olduğu düşünölen en geniş kitle; faaliyetleri yasal olan, aslında kayıtlı olup da gelirlerinin büyük bir kısmı kayıtların dışında kalan mükelleflerden oluşmaktadır. Bu tür mükellefler; vergi idaresinin bilgisi dahilinde olan, hesap numarası bulunan, defter tutan, beyanname veren ve hatta bir miktar da vergi ödeyen mükelleflerdir<sup>16</sup>. Bu tür mükellefleri de kendi aralarında ikiye ayırmak mümkündür.

### a. Yasal Olarak Gelirleri Kayıtdışında Kalan Mükellefler

Kazancın vergi dışı kalması Devletin iradesine dayanıyorsa, bu durum yasalarla getirilen istisna, muafiyet, indirim, götürölük gibi teşvik ve ayrıcalık getiren düzenlemelerle olur. Menkul kıymet gelirlerine, ihracata yönelik faaliyetlerden sağlanan gelirlere vb. tanınan istisna ve indirimler ile yaygın olarak uygulanan götürü vergilendirme, kayıtlı ancak kamu iradesi ile tamamen veya kısmen vergi dışı tutulan faaliyetlerdir<sup>17</sup>.

Türk vergi yasalarına göre bazı mükelleflerin, gerçek gelirlerini defter ve belgelere dayanarak saptama zorunlulukları yoktur. Ödeyecekleri vergi, devlet tarafından bazı karinelere göre belirlenmektedir. Dolayısıyla yasal yolla bu mükelleflerin faaliyetleri sonucu elde ettikleri gelirlerin kayıt dışında tutulmasına izin verilmektedir. Türkiye’de 1998 yıl sonu itibariyle 837.850 adet götürü usulde vergilendirilen gelir vergisi mükellefi mevcuttur. 4369 sayılı yasa ile götürü vergileme usulü terk edilerek basit usulde vergilemeye geçilmiştir. 1999 yıl sonu itibariyle basit usulde vergilendirilen gelir vergisi mükellef sayısı ise 739.639’dur<sup>18</sup>. Götürü ya da basit usulde vergilendirilen gelir vergisi mükelleflerinin kayıtdışı ekonomiye katkıları iki biçimde ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, bu mükelleflerin kendi elde ettikleri gelirleri kayıtlara sokmamaları, ikincisi ise ekonomik ilişkide buldukları kişilerden belge almayarak, belge düzenine zarar vermeleri ve dolayısıyla kayıtlı ekonominin de kayıtdışına çıkmasına yol açmalarıdır.

<sup>16</sup> Şinasi AYDEMİR, "Kayıtdışı Ekonomi Üzerine (I)", *Vergi Dünyası Dergisi*, Ocak-1995, Sayı:161, s.77.

<sup>17</sup> İlhan HATİPOĞLU, "Kayıtdışı Ekonomiden Karaparaya Ekonomik Yozlaşma", *Yeni Türkiye Dergisi*, Ocak-Şubat 1997, Yıl:3, Sayı:13, s.625.

<sup>18</sup> Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

Yasal olarak faaliyetleri ve gelirleri kayıt dışında kalanların bir diğer kısmını, ekonomik hayatın içinde aktif olarak yer almalarına rağmen, hiçbir mükellefiyet kaydı olmayan, vergi idaresinin bilgisi ve kavraması dışında kalanlar oluşturmaktadır. Ülkemizde bu grupta kalan en geniş sektör tarım sektörüdür<sup>19</sup>.

#### **b. Yasalara Aykırı Olarak Gelirlerini Kayıtdışı Çıkaran Mükellefler**

Ekonomik faaliyette bulunan ve yasaların öngördüğü biçimsel yükümlülüklerini yerine getiren bazı mükellefler, faaliyetleriyle ilgili bir kısım bilgileri çeşitli nedenlerle kayıtdışı tutmaktadırlar. Bu nedenlerin başında da daha az vergi ödemek ya da hiç ödememek amacının olduğu görülmektedir. Faaliyetlerin bir kısmının kayıtdışı çıkarılması demek, gelirlerin de kayıtdışı kalması anlamına gelmektedir<sup>20</sup>.

Bazı sektörlerde uzun zamandır devam eden ekonomik işleyişin sonucunda gelenekselleşmiş bir kayıtdışılık söz konusudur. Bu sektörlerde, hammadde belgesiz bir biçimde imalatçıya gelmektedir. İmalatçılar da, maliyet unsurlarını kayıtlarına yansıtmadıkları için kendi satışları için belge düzenlememektedirler. Aynı zincirin son halkası olan satıcılar da, tüketiciye yapmış oldukları satışları belgesiz olarak yapmak durumunda kalmaktadırlar. Bu işleyiş yıllardır süregelmekte olduğundan tüketiciden imalatçıya kadar herkes, belgesiz çalışmanın doğallığına inanmaktadır<sup>21</sup>.

Kereste ve mobilya ticareti yapanlar, oto galerileri, emlakçılar, kum ocakları, kaçak olarak yurda getirilen içki, sigara, akaryakıt, demir, kömür ve çelik işleriyle uğraşanlar, kuyumcular, bir kısım yetkili müessese, yüksek maaş alan ücretliler, yap-sat şeklinde faaliyet gösteren müteahhitler, proje büroları, matbaacılar, tekstil sektörü, ev sahipleri, sanayi bölgelerinde küçük çaplı faaliyet gösteren oto tamir ve bakımı yapanlar, oto yedek parçacıları, oto çekicileri, deri üretim ve ticaretiyle uğraşanlar, otel, lokanta ve eğlence yeri işletenler, yüksek gelire sahip olan rantiyeler bu kesimde yer almaktadır<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.7.

<sup>20</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.15.

<sup>21</sup> AYDEMİR, a.g.m., s.78.

<sup>22</sup> Sedat YETİM, *Türkiye'de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi*, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, İstanbul-1999, s.5.



### 3. Kayıtlara Hiç Girmeyen Ekonomi

Bu ekonomi içerisinde yer alan faaliyetler, imalat, hizmet sunumu ve mal teslimi şeklinde faaliyette bulunmalarına rağmen hiçbir mükellefiyet kaydı olmayan, vergi idaresinin kayıtlarında gözükmeyen kişilerin faaliyetleridir. Bu faaliyetler ülkemizde fason imalatlar, işportacılık, yollara araç park ettirme, evlerde yapılan imalat, satış ve hizmet faaliyetleri, tefecilik ve benzeri gibi vergi dairesinin, belediyenin, SSK'nın bilgisi olmadan yürütülür. Bu faaliyetlerde iş sahibi de, çalışanlar da kayıtsızdır. Kayba uğratılan vergiler Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi, Katma Değer Vergisi, belediyelerin tahsil ettikleri vergiler, Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının primleri ve diğer düşük oranlı vergilerdir<sup>23</sup>.

Kayıtlı olmayan ve vergi dışı kalmış diğer bir hukuki durum ise, imar mevzuatına aykırı yapılardır. Ancak imar mevzuatına aykırı yapılar nedeniyle üretilecek hukuki çözüm yolu, bu faaliyetler nedeniyle elde edilen gelirin vergilendirilmesinden çok, büyük şehirlerdeki kamu idarelerine veya özel kişilere ait arsaların korunmasının sağlanması ve sorunun bir konut sorunu olduğunun kabul edilmesidir<sup>24</sup>.

### 4. Kayıtdışı İstihdam

Kayıtdışı istihdam, çalışanların çoğu zaman gerekli vasıflara sahip olmadan, asgari yaş haddi, asgari ücret, fazla mesai ve işyeri standartları gibi konulardaki düzenlemelere uyulmadan, gerekli sosyal güvenlik, vergi ve diğer fonların eksik ödendiği veya hiç ödenmediği istihdam biçimidir<sup>25</sup>. Gerekli yasal mevzuata uyulmadığı için çalışan nüfus sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınamamakta, yeterli prim toplanamamakta, sosyal güvenlik kuruluşları da, başta finansman zorlukları olmak üzere çeşitli zorluklarla karşılaşmakta ve kendilerinden beklenen hizmetleri etkin olarak yerine getiremedikleri görülmektedir.

<sup>23</sup> HATİPOĞLU, a.g.m., s.625.

<sup>24</sup> Malik GÜNDAY, "Vergi Kaynağı Olarak Kayıtdışı Ekonomi", *Vergi Sorunları Dergisi*, Ağustos-1996, Sayı: 95, s.65.

<sup>25</sup> Yılmaz ILGIN, *Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye'deki Boyutları*, DPT Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, Ekim-1995, s.39.

Kayıtdışı sektör, henüz ekonomik gelişmesini tamamlamamış, kurumsal bir yapıya kavuşmamış ekonomilerde, büyük bir güce ve etkinliğe sahiptir. Gelişen ülkelerde büyük bir nüfus kitlesi, kırsal kesimden koparak kentlere yerleşmekte fakat kentlerdeki sanayi istihdamı aynı hızla artmadığından enformel istihdama yönelim gerçekleşmektedir. Tüm istihdam içinde enformel sektörün payı gelişmişlik seviyesi ile ters orantı içerisinde. Kayıtdışı sektörün şehirlerdeki işgücünü alma kapasitesi, formel sektörden fazladır<sup>26</sup>.

Kayıtdışı istihdam ekonomik ve sosyal bir sorundur. Ülke nüfusunun önemli bir bölümü her türlü sosyal güvenceden yoksun bir şekilde yaşamaktadır. Kayıtsız çalışma, örgütlenme hakkını ortadan kaldırmakta ve çalışma koşullarını çalışanlar aleyhine daha da bozmaktadır. Ayrıca bu nedenle, sosyal sigorta kurumlarında aktif-pasif sigortalı dengesi bozulmuş ve buna kurumların kaynaklarının devlet tarafından ucuz finansman aracı olarak kullanılması da eklenince kurumlar iflasın eşiğine gelmiştir. Hem ekonomik hem sosyal nedenlerle bu sorunun çözümü zorunludur<sup>27</sup>.

Türkiye’de kayıtdışı istihdamın en fazla inşaat sektörü olmak üzere, toptan ve perakende ticaret, imalat sanayi, oteller, restaurantlar, maden ve taş ocakları, sigorta şirketleri ve bazı hizmetlerde yoğunlaştığı görülmektedir. Bu sektörlerde kayıtdışı faaliyet gösterenlerin ise 1988 yılında %25,4’ü, 1990’da %26,75’i ve 1992’de %26,26’sı kentlerdeki kayıtdışı sektörlerde istihdam edilmektedir<sup>28</sup>.

Kayıtdışı ekonomi; bir başka görüşe göre de "Hane Halkı Sektörü, Belge ve Kayıt Düzeni Olmayan Sektör, Düzenlemelere Uymayan Sektör ve Suç Sektörü" olarak başlıca dört kesime ayrılmaktadır<sup>29</sup>.

**- Hane Halkı Sektörü:** Hane halkı sektörü tarafından üretilen mal ve hizmetler, yine bu sektör tarafından dağıtılmakta ve tüketilmektedir. Üretim ticari faaliyete konu olmadığından, piyasa işlemleri söz konusu değildir. Dolayısıyla da fiyatlama

<sup>26</sup> Nihat YÜKSEL, "Kayıtdışı Ekonomi, Kayıtdışı İstihdam", *İşveren Dergisi*, Cilt:XXXV, Kasım-1996, Sayı:2, s.28.

<sup>27</sup> TÜRKOĞLU, a.g.m., s.69.

<sup>28</sup> Ekrem KARAYILMAZLAR-Adem KALÇA, "Kayıtdışı İstihdam", *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl:36, Ağustos-1999, Sayı:8, s.26.

<sup>29</sup> Yıldırım AKAR, *Kara Paranın Aklanması*, SPK Yayını, Ankara-1997, s.8-10.

yapılamamaktadır. Fiyatların olmaması nedeniyle bu sektör tarafından yapılan üretim parasal olarak değerlendirilememektedir. Bu da söz konusu ekonomik faaliyetlerin milli gelir hesaplamalarına dahil edilememesine yol açmaktadır. Bu sektörde gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlere verilen en yaygın örnek kullanılmış ev eşyalarının takas edilmesi, ev hanımlarının yaptıkları çocuk bakımı, temizlik, bahçe işleri ile yine ev içinde yapılan diğer kayıtdışı iktisadi üretim faaliyetleridir.

**- Belge ve Kayıt Düzeni Olmayan Sektör:** Genellikle gelişmekte olan ülkelerde görülen belge ve kayıt düzeni olmayan sektör tarafından gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlere; kaçak çalışmak, vergisiz taşınmaz kirası elde edilmesi, İşportacılar, küçük ölçekli işletmeler, evlerde oluşturulan küçük atölyelerde üretim yapılması ve şahıs firmalarının ticari işleri örnek olarak verilebilir. Bu sektörde üretilen mal ve hizmetlerin başkalarının kullanımına nihai ya da ara malı olarak sunulması, bu sektörün hane halkı sektöründen farkını teşkil etmektedir. Sektör yasal olarak üretimine izin verilen iktisadi faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu nedenle, sektörün faaliyetleri ticarete konudur. Üretilen mal ve hizmetler fiyatlandırılmamaktadır.

**- Düzenlemelere Uymayan Sektör:** Düzenlemelere uymayan sektör kısmen yasadışı içeriktedir. Vergi kaçırma, çalışanların primlerini eksik yatırma, ikinci kayıtdışı yasal iş yapılması ve kayıtdışı sigortasız işçi çalıştırma sektörün faaliyetleri arasında sayılabilir. Sektörde yapılan üretim yasal değildir. Ancak yasalara aykırılık dağıtım veya bölüşüm aşamasında ortaya çıkmaktadır. Vergi kaçırma, sosyal güvenlik kurumlarına primleri eksik yatırma gibi nedenlerle, milli geliri hesaplamak için burada toplanan bilgiler yanıltıcı ve eksiktir. Sektör faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan mal ve hizmetlerin ve bunların üretimlerinin yasal olması bu kesimin suç sektöründen farkını oluşturmaktadır.

**- Suç (Kara Para) Sektörü:** Bu sektörün en büyük özelliği; üretiminin, dağıtımının, tüketiminin ve diğer her türlü faaliyetinin yasadışı olmasıdır. Falcılık, işletme kasasından çalmak, muhasebe dışında mal takası, hayali ihracat, yetkisiz para toplamak, uyuşturucu ticareti, hırsızlık, silah ve nükleer madde ticareti, çek ve senet tahsilatı, sahte vize ve pasaport ticareti, rüşvet, zimmet, hileli iflas yoluyla şirket batırma, insan ve organ kaçakçılığı, ihaleye fesat karıştırma, kredi dolandırıcılığı, naylon fatura kesme ve yolsuzluk, sektörün yasadışı olan ekonomik faaliyetlerine örnek olarak verilebilir.

Suç sektörü vergi ödememektedir. Ama devletin amacı buradan vergi toplamaktan çok bu sektörde yapılan yasadışı faaliyetleri yok etmektir. Yasadışı sektörün faaliyetleri, milli gelir hesaplarına dahil edilmemektedir. Bu, hem kayıtdışılık nedeniyle teknik olarak mümkün değildir, hem de üretilen mal ve hizmetlerin toplumun refahını gösteren milli gelir hesaplarına dahil edilmesinin rasyonel ve normatif olup olmadığı açısından da tartışılmaktadır.

Yukarıda açıklanan ve kayıtdışı ekonomiyi oluşturan sektörler;

- Ticaretinin, üretiminin, dağıtımının ve tüketiminin olup olmamasına,
- Piyasa mekanizmasının ve fiyatlamanın olup olmamasına,
- Kayıtdışılığın derecesine,
- Devletin vergileme amacının olup olmamasına,
- Milli gelir hesaplarına dahil olup olmadığına,

göre aşağıda verilen tablodaki gibi özetlenebilir:

Tablo 1: Kayıtdışı Ekonomiyi Oluşturan Sektörler

Sektörün Adı	Ticaret	Üretim	Dağıtım	Tüketim	Milli Gelir Hesabına Dahil mi?	Fiyatlama	Kayıtdışılık	Devletin Vergileme Amacı
Hane Halkı	Yok	Yasal	Yasal	Kendisi	Hayır	Yok	Tam	Yok
Belge ve Kayıt Düzeni Olmayan	Var	Yasal	Yasal	Kendisi veya Başkası	Hayır	Var	Tam	Var
Düzenlemelere Uymayan	Var	Yasal	Yasadışı	Başkası	Kısmen	Var	Tam veya Kısmi	Var
Suç	Var	Yasadışı	Yasadışı	Başkası	Hayır	Var	Tam	Yok

Kaynak: Sedat YETİM, *Türkiye'de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi*, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, İstanbul-1999, s.11.

## II. KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖZELLİKLERİ

Kayıtdışı ekonominin farklı tanımları göz önüne alındığında, kayıtdışı ekonominin tanımı için beş temel kriter oluşur<sup>30</sup>:

<sup>30</sup> Ahmet Fazıl ÖZSOYLU, *Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi, Bağlam Yayınları, İstanbul-1996, s.10-12.*

### **A. Yasalara Aykırılık**

Faaliyetlerin yasal olması ülkede geçerli yasalara uygun olup olmaması ile tespit edilir. Yasallık, kayıtdışı ekonomi için kesin sınır değildir. Ancak yasal olmayan her türlü ekonomik faaliyetler; kayıtdışı ekonomi içerisinde düşünülmektedir.

### **B. Ahlaki Normlara Aykırılık**

Faaliyetler yasal olsalar bile ahlaki normlara uygun olmayabilirler. Bunun en yaygın örneği, bireyin vücudunu ya da organlarını satmasıdır.

### **C. İstatistiksel Olarak Ölçülememe**

Bu kritere göre faaliyetler yasal ya da yasalara aykırı olsun, eğer Milli Muhasebe Teknikleri çerçevesinde ölçülemiyor, ya da ölçülebiliyor ama belli bir dönemde ölçülememiş ise kayıtdışı ekonomik faaliyet sayılır. Bir faaliyetin Milli Muhasebe Tekniklerince hesaplanamamasının genellikle üç nedeni vardır: **Birinci neden** faaliyetlerin yasalara aykırı olması nedeniyle ekonomideki birimlerin bu faaliyetleri gizlemesi. **İkinci neden**, faaliyetlerin yasal olmasına karşın, istatistiksel yetersizlikler ve hatalar sebebiyle hesaplamalara dahil edilememesi ve bu nedenle faaliyetlerin gizli kalması. **Üçüncü neden** ise, Milli Gelir Hesaplama Tekniklerinin her faaliyeti hesaplamalara dahil etmemesi nedeniyle faaliyetlerin kayıtdışı kalmasıdır.

### **D. Gelir ya da Fayda Elde Etme**

Bu kritere göre bir faaliyetin kayıtdışı ekonomi faaliyeti olabilmesi için gelir ya da bir karşılık elde ediliyor olması gerekmektedir.

### **E. Ekonomik Sisteme Uygunluk**

Bu kriter 1990 öncesi Doğu Blok'u ülkelerindeki durumu incelemek için kullanılmıştır. Doğu Blok'u ülkelerinde özel sektör söz konusu olmadığı için özel sektör

---

çerçevesinde yapılan her türlü faaliyetlerin kayıtdışı ekonomiye dahil edildiği görülmektedir.

Kayıtdışı ekonominin tanımını ve özelliklerini bu şekilde belirttikten sonra, ortaya çıkmasında rol oynayan nedenleri de aşağıdaki şekilde inceleyebiliriz.

### III. KAYITDIŞI EKONOMİNİN NEDENLERİ

Kayıtdışı ekonominin oluşmasını bir tek nedene bağlamak doğru olmaz. Genellikle birden fazla neden bir araya gelerek bu olguya yol açarlar. Bu nedenle kayıtdışı ekonominin sebeplerinin iyi analiz edilmesi, etkilerinin, sonuçlarının ve mücadele yollarının daha iyi değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kayıtdışı ekonomiye yol açan nedenler gelişmişlik düzeylerine göre ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, genel olarak kayıtdışı ekonominin nedenlerini aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

#### A. Fayda - Maliyet Yaklaşımı

Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin en önemli sebebi, genel kabul görmüş ekonomik davranış modeli gereği fayda-maliyet analizi çerçevesinde incelenmelidir. Bireyi kayıtdışı ekonomik faaliyetlere teşvik eden unsur, bu ekonomiden elde edeceği faydadır.

Genel varsayıma göre, eğer;

- resmi ekonomide faaliyet göstermenin maliyeti ( $M_r$ ) yüksek,
- kayıtdışı ekonomide faaliyet göstermenin maliyeti ( $M_k$ ) düşük;

yani ( $M_r > M_k$ ) ise; kayıtdışı ekonomik faaliyetler o oranda artacak ve gelişecektir. Farklı şekilde formüle edilecek olduğunda, kayıtdışı ekonomide sağlanan fayda ( $F_k$ ) resmi ekonomide sağlanan faydadan ( $F_r$ ) büyük olduğu sürece ( $F_k > F_r$ ); kayıtdışı ekonominin boyutları artacaktır<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.16.

Herhangi bir ekonomik faaliyetin kayıtlı ekonomiye dahil olması halinde ortaya çıkacak vergi, sigorta, fon, harç v.b. mali yükümlülükler; rekabet gücünü arttırmak veya maliyetlerini düşürmek isteyen firmaları kayıtdışı ekonomiye başvurmaya itecektir. Kayıtdışı ekonomide kısıtlama, düzenleme ve vergilendirme olmadığından daha ucuz üretim yapılabilecek, üretilen çıktılar daha ucuz olacak ve daha çok talep edilecektir.

## **B. Mali ve Ekonomik Nedenler**

Kişileri kayıtdışı ekonomik faaliyetlere yönelten nedenlerin başında mali ve ekonomik nedenler gelmektedir. Özellikle, vergisel açıdan konuya baktığımızda, mali ve ekonomik nedenlerin vergi sistemini olumsuz yönde etkilediğini ve kayıtdışı ekonominin büyümesinde etkili olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü mükellef, elde ettiği kazanç ve iratlar ile sahip olduğu varlıklar nedeniyle devlete vergi vermektedir. Bunun sonucunda mükellefin verdiği vergi miktarı kadar gelirinde bir azalma olmakta ve dolayısıyla mükellefin vergi ödeme konusundaki kararında çeşitli değişkenler etkili olmaktadır. Mali ve ekonomik nedenler içerisinde ele aldığımız bu değişkenler, vergi mükelleflerini vergi kaçırmaya yönelterek kayıtdışı ekonomiye yol açmaktadır. Bu değişkenlerden bazıları aşağıda incelenecektir.

### **1. Enflasyon**

Enflasyon kayıtdışı ekonomiye yol açan faktörlerin başında gelir. Enflasyonist ortamlarda, vergilenebilir gelirin tespitinde kullanılan oran ve tutarlar aşındıkları için, ödenecek vergi konusunda bir belirsizlik söz konusudur. Özellikle işletmelerin hazırlamış olduğu mali tablolar böyle dönemlerde gerçeği yansıtmaktan uzaklaşır. Mükellefler enflasyondan kaynaklanan fiktif karların vergisini ödemek zorunda kalabilmektedirler. Bu da işletmelerin öz kaynaklarının erimesine yol açar. Yüksek enflasyon ve özkaynak yetersizliği işletmeleri yüksek faizlerle borçlanmaya itmekte ve bu da kayıtdışı finans sektörü olan tefeciliğin güçlenmesine, dolayısıyla fonların, karların ve pek çok yatırımın kayıtdışına çıkmasına neden olmaktadır.

Enflasyon gelir vergisi mükelleflerinin yükümlülüğünü iki açıdan etkiler. İlki vergilenebilecek gelir nominal olarak yükselir. Bunun sonucu gerçek gelirden bir değişiklik

olmadığı halde daha üst dilimlerden vergilenir. Bu olaya, dilim yanılması (gelir dilimi kayması) denir. İkinci olarak, bir kısım indirim ve istisnalar sabit kaldığından gerçek vergi tutarında artışa sebep olacaktır<sup>32</sup>.

Özetlemek gerekirse, enflasyon döneminde vergi sisteminin sayısal büyüklükleri değiştirilmediği takdirde spesifik tarifeler, istisna, indirim ve muafık tutarları ve gelir vergisinin tarife dilimleri aşınır. Sayılan değişkenlerden spesifik tarifelerdeki aşınma yükümlü lehine, diğer tüm değişkenlerdeki aşınma da devlet lehine sonuç verir. Enflasyonun yarattığı etki bununla da kalmaz, gelir ve kurumlar vergisinde sabit varlıklar, stoklar, faiz geliri ve gideri gibi büyüklükler dolayısıyla vergilenebilir gelir (matrah) etkilenir<sup>33</sup>. Enflasyondan yüksek oranda etkilenmeyenler ise, vergi istisna ve muafiyetlerinden yararlanan, yeniden değerlendirme yapabilen mükelleflerdir<sup>34</sup>. Bu mükellefler bir ölçüde enflasyondan korunabilmektedirler.

## 2. Gelir Dağılımı

Devlet, topladığı vergileri kamusal hizmetlerin finansmanında kullanmakta ve bu vergiler ile gelir dağılımını da etkilemektedir. Özellikle kamu harcamalarının arttığı dönemlerde devletin vergi oranlarını artırması hatta ek vergiler ihdas etmesi, gelir dağılımını olumsuz yönde etkilemekte ve mükellefleri kayıtdışı ekonomide faaliyet göstermeye yönlendirmektedir. Ayrıca gelir dağılımının bozulması sonucu alt ve üst gelir grupları arasındaki farkın giderek artması, toplumsal huzursuzluklara neden olmakta ve toplum yapısında kayıtdışı ekonomiden daha derin çatlaklara yol açmaktadır.

## 3. Vergi Yükü ve Vergi Adaleti

Mükelleflerin, kamu giderlerini karşılamak üzere, ödeme güçlerine göre, karşılıksız olarak ve hukuki bir cebir altında devlete nakden yaptıkları ödeme şeklinde kendini

<sup>32</sup> Bahattin KULU, "Enflasyonun Vergi Yükleri Üzerindeki Etkisi ve Ortaya Çıkan Sonuçlar", *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı:227, Temmuz-2000, s.38.

<sup>33</sup> Burhan ŞENATALAR, "Enflasyon ve Vergileme (Yorum)", VI. Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu, H.Ü.İ.B.F., Ankara-1990, s.34.

<sup>34</sup> Selami ŞENGÜL, *Bir Hurafe, Kayıtdışı Ekonomi (Vergi Sistemi ve Vergi İdaresinin İç Yüzü)*, İmaj Yayınevi, Ankara, Ekim-1997, s.27.



gösteren vergi, bu temel özellikleri içinde vergi ödeyenler, yani mükellefler tarafından önemli bir yük olarak algılanmaktadır. Kişilerin ödedikleri verginin onların gelir, harcama ve servetlerinde meydana getirdiği azalma, matematiksel bir değerle bir oran ilişkisi içinde veya maddi-fiziki bir yük olarak ifade edildiğinde, bu, "vergi yükü" şeklinde ortaya konmakta veya algılanmaktadır<sup>35</sup>.

Vergi, vergi yükü ve ödeme gücü arasındaki ilişkiye bakıldığında; vergi arttığında vergi yükü artmakta, ödeme gücü arttıkça vergi yükü azalmaktadır. Diğer bir ifadeyle vergi ile vergi yükü arasında doğru orantılı, ödeme gücü ile vergi yükü arasında ise ters orantılı bir ilişki mevcuttur. Eğer mükellef fazla vergi ödediği fikrine kapılırsa daha az vergi ödemeye çalışacak ya da ödemeyecektir. Diğer önemli bir nokta da, vergi sisteminin adaletsiz olduğu inancının mükellefler arasında yaygın olmasıdır. Vergi yükünün adaletsiz olduğu yönündeki inanç, vergi kaçakçılığına yol açarak kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin artmasına neden olmaktadır.

### **C. Hukuki ve İdari Nedenler**

Kayıtdışı ekonomiye yol açan hukuki ve idari nedenler kapsamı içerisinde yasaların basit ve açık olmaması, sık sık değişikliğe uğraması, vergi oranlarının yüksekliği, yaygın olarak kullanılan vergi istisna ve muafiyetleri, vergi cezalarındaki yetersizlik ve gelir idaresinin etkinsizliği gibi temel etmenler sayılabilir. Bunları aşağıda sırasıyla incelemeye çalışarak konuya açıklık getirebiliriz.

#### **1. Yasaların Basit ve Açık Olmaması, Sık Sık Değişikliğe Uğraması**

Vergi mevzuatının basit ve mükellefler tarafından kolaylıkla anlaşılır olması, bir vergi sisteminin başarısındaki en önemli faktörlerdendir. Vergi mevzuatının herkes tarafından kolayca anlaşılıp yorumlanması, mükelleflerin karşılaşacakları işlemler konusunda tereddüt içinde kalmamalarını sağlayacaktır. Mükelleflerin, anlaşılması güç ve belirsiz vergi yasaları karşısında düşeceği zor durum ve buna ek olarak göstereceği

---

<sup>35</sup> Fevzi DEVRİM, **Kamu Maliyesine Giriş**, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Üçüncü Baskı, Anadolu Matbaacılık, İzmir-1998, s.230-231.

tepkiler, vergiden kaçınma ya da vergi kaçırma biçiminde girişimlerde bulunmaları sonucunu doğurabilmektedir<sup>36</sup>.

Vergi kanunlarının sık sık değişmesi de mükellefleri olumsuz yönde etkilemektedir. Vergi mevzuatının kısa dönemde büyük ölçüde değişmemesi ve uzun dönemde süreklilik göstermesi, mükellefin ne tür bir uygulamaya muhatap olacağını bilmesi açısından önemlidir. Sık aralıklarla vergi sisteminde düzenlemeler yapılması, gelecekte mükellefin karşı karşıya bulunduğu belirsizliği arttıracığından orta ve uzun vadeli plan yapmasını zorlaştırır. Dolayısıyla mükellef vergi kanunlarının değişeceği beklentisi içine girer ve işlemlerini de mümkün olduğunca kayıtdışına çıkarmaya çalışır. Bu nedenle vergi kanunlarının basit, anlaşılır olması ve sık değişmemesi toplanacak vergi miktarının artırılması için gereklidir.

## **2. Vergi Oranlarının Yüksekliği, Yaygın İstisna ve Muafiyetler, Cezalardaki Yetersizlik**

Mükellef açısından vergi kaçakçılığında hem fayda hem de maliyet vardır. Fayda; daha az vergi ödenmesi, maliyet ise; yakalanması koşulu ile hem parasal, hem de diğer şekillerde oluşacak cezalardır.

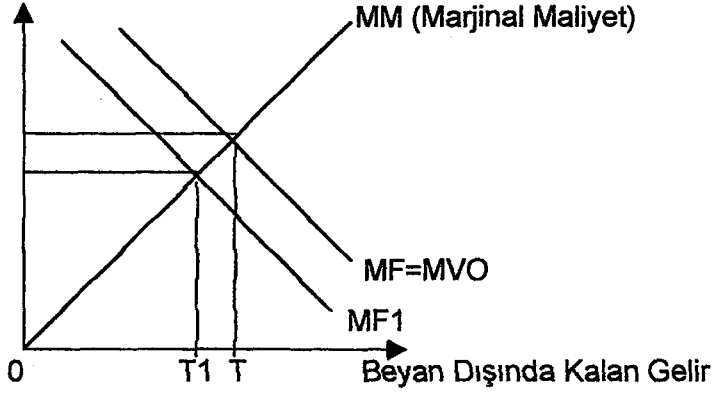
Vergi kaçakçılığının marjinal faydası ödenmeyen tutardır. Bu tutar da mükellefin marjinal vergi oranına bağlıdır. Marjinal vergi oranındaki düşüş, vergi kaçakçılığının marjinal faydasını azaltır. Mükellefin artan oranlı gelir vergisine tabi olduğu varsayımı altında; beyan dışı kalan gelir arttıkça kaçınılan her bir gelir miktarının marjinal faydası azalır. Çünkü artan vergi kaçakçılığı mükellefi daha alt dilimlere doğru iter. Beyan dışı gelir arttıkça marjinal vergi oranı ve dolayısıyla vergi olarak tasarruf edilen marjinal fayda azalır. Bu durum şekil yardımı ile de açıklanabilir.

---

<sup>36</sup> A. Kemal ÇELEBİ, "Mükellef – Maliye İlişkilerini Etkileyen Faktörler", Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Yıl: 1997, Sayı:3, s.79.

Şekil 1: Vergi Kaçakçılığı ve Maliyet-Fayda Analizi

Maliyet ve Fayda



Kaynak: Ahmet Fazıl ÖZSOYLU, Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi, Bağlam Yayınları, İstanbul-1996, s.72.

Vergi kaçakçılığının marjinal fayda (MF) ve maliyetinin (MM) dikey ekseninde, beyan dışında kalan gelirin ise yatay ekseninde gösterildiği şekilde, marjinal vergi oranlarının indirilmesi vergi kaçakçılığının marjinal faydasını azaltır. Şekil-1'de görüldüğü üzere, marjinal vergi oranlarının düşürülmesi MF eğrisinin aşağı doğru kaymasına neden olur ve dolayısıyla beyan edilmemiş gelir tutarı azalır.

Kayıtdışı ekonomi kapsamı içerisinde oldukça önemli bir yer tutan muafiyet ve istisnalar nedeniyle de, devletin vergi gelirlerinde azalma meydana gelmektedir. Çünkü, vergi istisna ve muafiyetleri, kamu harcaması niteliğindedir ve kayıt düzenini bozduğu gibi kamu kesimi borçlanma gereğini artırıcı etki yapmaktadır.

Vergi cezalarının etkin bir şekilde uygulanmaması da kayıtdışı ekonominin büyümesine yol açmaktadır. Vergi kaçakçılığına uygulanacak ceza oranları ile vergi kaçakçılığı arasındaki ilişki negatif yönlüdür. Biri artarken diğeri azalmaktadır.

### 3. Gelir İdaresinin Etkinsizliği

Kayıtdışı ekonominin nedenlerini araştırmak amacıyla yapılan çalışmaların çoğunluğunun odak noktasını, gelir idaresinin etkinsizliği oluşturmaktadır. Etkili bir vergi sisteminin oluşması ve getirilen vergi kanunlarının tam olarak uygulanması için gerekli şartlardan birisi de iyi organize edilmiş bir vergi idaresinin kurulmasıdır. Bu yapılmadığı takdirde vergi idaresinin vergi kaaklığını dolayısıyla kayıtdışı ekonomiyi nleme konusundaki etkinliği azalır.

#### D. Sosyolojik ve Psikolojik Nedenler

Sosyolojik ve psikolojik nedenler; ağır yaşam koşulları ve ahlaki normların değişmesi, devlete bağlılık ve vergi ahlakı, vergi bilincinin yerleşmemesi, vergi afları, kamu gelirleri ile kamu harcamalarının karşılaştırılması şeklinde ele alınmaktadır.

##### 1. Ağır Yaşam Koşulları ve Ahlaki Normların Değişmesi

Ağırlaşan ekonomik koşullara uyum sağlayabilmek için işgücü sahipleri kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde kaçak olarak çalışabilmektedirler. Kaçak alışma ikinci bir iş olabileceği gibi, aile bireylerinden birinin emeklilik ve sosyal sigorta gibi talepleri olmadan çalışması ya da belli mal ve hizmetler üretmesi şeklinde de olabilir.

Ahlaki normların değişmesi de kayıtdışı ekonomiye yol açabilen önemli bir nedendir. Özellikle yasalara aykırı faaliyetlerin artması, ahlaki anlayışın kötü yönde değiştiğini gösterir. Ahlaki normların değişmesinde arka plandaki en önemli sebep ise, devlet anlayışı ve devlete bağlılıktır. Devleti oluşturan siyasi hükümetler ve kurumlar, hükümetler ve kurumların faaliyetleri, devlete bağlılık faktörünü etkiler. Vatandaşlarda, siyasi hükümetlerin ve kurumların, toplum menfaatlerini iyi savunduğu fikri hakim ise kayıtdışı ekonomiye eğilim olmayacaktır. Aksi durum, geleneksel ahlak değerlerinin sorgulanmasına yol açabilmektedir<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.20.

## 2. Devlete Bağlılık ve Vergi Ahlakı, Vergi Bilincinin Yeterince Yerleşmemesi

Vergi ahlakı, kanunen ödenmesi gereken vergi borcunun tam ve eksiksiz olarak zamanında ödenmesi olarak tanımlanabilir. Mükellefin, vergi mevzuatının öngördüğü mükellefiyete ilişkin sorumluluğunu eksiksiz ve zamanında yerine getirmesi, vergi ahlakına uygun bir davranış olarak kabul edilmektedir<sup>38</sup>. Devlete bağlılık ve vergi ahlakı, birbiri ile sıkı bir ilişki içerisinde. Çünkü, devlete bağlılık azaldığı zaman vergi ahlakı da azalma göstermektedir. "Devletin eli vatandaşın cebinde" anlayışı yaygınlaştığı ve bu anlayışa, kamu gelirlerinin israf ve suistimali düşüncesi eklendiği takdirde, devlete bağlılık daha da azalacak ve sonuçta vergi kaçakçılığı suçları, buna bağlı olarak da kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin boyutları artış içerisinde girebilecektir.

Mükellefin, devletin niçin vergi alması ve kendisinin neden vergi ödemesi gerektiği konusundaki bilgisi vergi bilincini yansıtır. Gelişmiş demokratik toplumlardaki çağdaş vergi bilinci, ekonomik bilgi temeline oturmaktadır. Buna göre, mükellef talep ettiği kamu hizmetlerinin ancak kendisinin ödeyeceği vergilerle üretilebileceğini bilmektedir. Günümüzde, mükelleflerin sahip olması gereken vergi bilinci bu şekilde ifade edilmektedir<sup>39</sup>. Dolayısıyla, vergi bilinci önemli ölçüde yerleşmiş bir toplumda, kayıtdışı ekonomik faaliyetler de önemsiz ölçüde kalabilecektir.

## 3. Vergi Affı Beklentisi

Vergi affı ya da mali af kavramını en geniş anlamı ile vergi kanunlarına aykırı hareket edenlere karşı uygulanan yaptırımların ortadan kaldırılması şeklinde tanımlayabiliriz. Toplum hayatının en üst örgütlenme biçimi olan devlet sisteminde af yetkisinin kullanılması, sonuç itibarıyla devletin kendi koyduğu kuralların bozulmasına karşı yaptırım olarak kullandığı cezalandırmak hakkından vazgeçmesi anlamına gelmektedir<sup>40</sup>. Politik çıkarlar uğruna çıkarılan vergi affı kanunları, mükelleflerin vergi kanunlarına olan

<sup>38</sup> Mualla ÖNCEL – Ahmet KUMRULU – Nami ÇAĞAN, *Vergi Hukuku*, Ankara-1992, s.70.

<sup>39</sup> ÇELEBİ, *a.g.m.*, s.76.

<sup>40</sup> Hasan YALÇIN – Arif BAŞER, "Türkiye'deki Mali Aflar ve Vergi Sistemi Üzerine Etkileri", *Vergi Dünyası Dergisi*, Ocak-1996, Sayı:173, s.104.

güvenini sarsmakta ve özellikle vergisini zamanında ödeyen mükellefleri bir anlamda cezalandırılmış olmaktadır. Uzun sürede tahsil edilemeyen bir kısım vergi borçlarını vergi affı sayesinde kısa sürede tahsil edebilen devlet, uzun vadede mükellefleri vergi kaçırmaya teşvik ettiği için dolayı, reel olarak daha az vergi toplayabilir. Çünkü mükelleflerde af beklentisi oluşacak ve daha az mükellef vergisini tam ve zamanında ödeyecektir.

#### **4. Kamu Gelirleri ile Kamu Harcamalarının Karşılaştırılması**

Vergi mükellefleri, genelde devletin ne kadar gelir elde edip, ne kadar harcama yaptığını; sonuç olarak devlete ödediği paraların nerelere harcandığını bilmek isterler. Mükellefte, kendisinden toplanan vergilerin kamusal hizmet şeklinde geri dönmediği ve israf edildiği izlenimi uyandığında, mükellef vergi ödeme konusunda isteksizleşecek ve vergi kaçırmaya çalışacaktır. Burada önemli olan, kamu harcamalarının, kamu gelirlerinden fazla olması değil; vergi verenlerin ödemiş oldukları vergilerle verimli alanlara yatırımların yapılmış olmasıdır. Vergi ödeyen mükellef, devlete olan inancını ve güvenini yitirmişse, vergi kaçırmaya çalışacak ve sonuçta kayıtdışı ekonominin büyümesine yol açacaktır.

Kayıtdışı ekonominin nedenlerini belirttikten sonra, kayıtdışı ekonominin boyutlarının tahmin edilebilmesi amacıyla kullanılan ölçüm yöntemlerine aşağıda değinilmeye çalışılacaktır.

#### **IV. KAYITDIŞI EKONOMİYİ ÖLÇME YÖNTEMLERİ**

Kayıtdışı ekonomi ile ilgili çalışmalara öncülük yapan araştırmalara 1900'li yılların başından beri rastlamak mümkündür. Özellikle maliyeciler vergi kaçakçılığı ile ilgili her dönemde ciddi çalışmalar yapmıştır. Bu tür çalışmalar 1970'li yılların ortalarından sonra daha da yoğunluk kazanmıştır. 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizler ve Refah Devleti anlayışının sonucu olarak sürekli artan kamu harcamaları, buna karşılık yeterince gelir elde edilememesi bütçe açıklarına yol açmış ve vergi kaçakçılığı 1970'li yıllarda maliyecilerin en sık tartıştıkları konu olmuştur. Gene refah devleti anlayışının uzantısı olarak sağlık ya da emeklilik gibi sosyal kurumların iflasın eşiğine gelmesi; kaçak çalışma

ya da sigorta ve benzeri primleri az göstererek çalıştırma gibi konularda kayıtdışı ekonominin sebep ve boyutları konusundaki çalışmalara ivme kazandırmıştır<sup>41</sup>.

Tanımından da anlaşıldığı üzere, kayıtdışı ekonominin en önemli özelliklerinden biri, sağlıklı bir tahmin yapılamaması ve dolayısıyla boyutlarının hesaplanamamasıdır. Herhangi bir kayda geçmemesi nedeniyle kayıtdışı ekonomide yaratılan gelirleri, özellikle ülke genelinde gerçeğe yakın bir biçimde hesaplamak ve hesaplama sonuçlarından emin olmak mümkün değildir<sup>42</sup>. Ancak kayıtdışı ekonominin boyutlarının belirlenmesi gerekmektedir. Kayıtdışı ekonominin boyutlarının belirlenmesi için üç önemli sebep sayılabilir<sup>43</sup>:

Birincisi, ekonomik kararlar eldeki resmi istatistiklerden hareket edilerek alınır ve uygulamaya konulur. Bir ülkede kayıtdışı ekonomik faaliyetler yaygın ise, bu faaliyetler resmi istatistiklere yansımadiğinden ekonomik durum yanlış değerlendirilecektir. Eldeki resmi göstergelerden hareket eden karar alıcılar, politikaların yoğunluğu ve yönü konusunda yanlış karar verebileceklerdir.

İkinci olarak, kayıtdışı ekonomik faaliyetler vergilendirilmediği için devlet ciddi vergi kayıplarına uğrayacak, buna karşılık vergilendirilmeyen kesim de haksız kazanç elde edecektir. Artan harcamalara yeni kaynak arayacak olan yöneticiler değişik fonlar oluşturacaklar, bu da ek yükler getirecektir. Sakıncalı olan nokta, haksız kazanç elde edenin bu ek yüklerden yine etkilenmeyecek olmasıdır.

Kayıtdışı ekonominin ölçümü ile ilgili üçüncü neden ilk iki nedenden daha farklıdır. Kayıtdışı ekonomi, ülke ekonomisi için bir değerlendirme aracı olabilir. Eğer bir ülkede kayıtdışı ekonomi yüksek oranda ise, bu ülkede vergi yüklerinin, kamu düzenlemelerinin ya da kanuni zorunluluk ve sınırlamaların yüksek ve fazla olduğu iddia edilebilir. Vergi yükünün yüksek olması, vergi kanun ve mevzuatlarının karmaşık olması, vergi kaçakçılığının bir sebebi olarak gösterilmektedir.

---

<sup>41</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.22-23.

<sup>42</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.23.

<sup>43</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.23-24.

Kayıtdışı ekonomiyi ölçmede genellikle kayıtlı ekonomideki izlerden hareket edilmekte ve hesaplamalar bazı varsayımlara dayandırılmaktadır. Her bir ölçme yönteminin mantıklı, kabul edilebilir varsayımları olmakla birlikte, bu varsayımlara karşı şüpheleri haklı kılabilecek yönleri de bulunmaktadır.

Kayıtdışı ekonominin ölçülmesinde kullanılan yöntemleri doğrudan ve dolaylı ölçme yöntemleri şeklinde iki grupta sınıflandırmak mümkündür.

### A. Doğrudan Ölçme Yöntemleri

Kayıtdışı ekonomiyi doğrudan ölçme yöntemleri ile hesaplayabilmenin temeli, anket yardımı ile kayıtdışı ekonominin tahminidir. Yapılan anketlerde, kişilere belli bir zaman kesitinde kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde bulunup bulunmadıkları ya da elde ettikleri gelirin ne kadarını kayıtlarına yansıtmadıkları sorulabilir. Ankette elde edilen sonuçlar kendi aralarında belli kategorilere ayrılarak kayıtdışı ekonominin tamamına ulaşılmaya çalışılır. Bu yöntemde önemli olan doğru soruları yöneltmek ve anket yapıldığı bilgilerin açıklanmayacağını garanti etmektir<sup>44</sup>.

Kayıtdışı ekonominin tahmininde doğrudan ölçme yönteminin en önemli avantajı, belli bir zamanda kayıtdışı ekonomi konusunda detaylı bilgi edinebilmenin mümkün olmasıdır. İyi hazırlanmış anket sonucunda kayıtdışı ekonominin yapısal özellikleri de ortaya konabilir. Ancak her ankette olduğu gibi, özellikle böyle nazik bir konuda ne kadar samimi cevaplar alınabileceği şüphelidir. Araştırmayı yapan, kamu otoritesi ise gelir elde edenlerin gelirlerini olduğundan az, bankaların araştırma yapımları durumunda ise kredibilitelerini yükseltmek amacıyla gelirlerini olduğundan fazla göstermek isteyecekleri tabiidir. Ayrıca, yasadışı sektörlerde (hırsızlık, kaçakçılık vb.) yapılan faaliyetler ve elde edilen gelir konusunda doğru bilgi verilmesi pek mümkün değildir. Bu yöntemin bir başka dezavantajı ise, tahminlerin ancak belli bir zaman kesiti için geçerli olabileceğidir. Bu tahminlerden hareket edilerek bir trend bulmak hatalı olacaktır. Gözden kaçırılmaması

---

<sup>44</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.12.



gereken diğerk bir nokta da, bu yöntemle kayıtdışı ekonominin ancak en alt sınırının saptanabilmesinin mümkün olduğudur<sup>45</sup>.

Bazı ülkelerde geçmiş yıllarda yapılan anket çalışmaları sonucu bulunan kayıtdışı ekonomi ve oranları aşağıda verilmiştir<sup>46</sup>:

- Federal Almanya'da 1974 yılında yapılan bir anket çalışmasında kayıtdışı ekonomik faaliyet hacmi 30 milyar DM olarak bulunmuştur. Bu tutar, GSMH'nin %3'üne tekabül etmektedir.

- İtalya'da 1974 yılında toplam işgücünün %12'sine tekabül eden 2,2 milyon kişinin kaçak çalıştığı tespit edilmiştir.

- ABD'de 1979 yılında Gelir İdaresi olan Internal Revenue Service (IRS) tarafından yapılan bir çalışmada, vergi kaçakçılığı GSMH'nin %4,4 - 5,9'u arasında bulunmuştur.

- Norveç'te 1982 yılında yapılan anket sonucu bulunan kayıtdışı ekonominin oranı %40'tır.

- İsveç'te vergi kaçağı GSMH'nin %8 – 15'i olarak hesaplanmıştır.

## B. Dolaylı Ölçme Yöntemleri

Kayıtdışı ekonomiyi ölçmede esas olarak dolaylı ölçme yöntemlerinden yararlanılmaktadır. Bu bölümde kayıtdışı ekonominin; gayrisafi milli hasıladaki izlerden yola çıkılarak tahmini "GSMH yaklaşımı", istihdamdaki izlerden yola çıkılarak tahmini "istihdam yaklaşımı", parasal izlerden yola çıkılarak tahmini "parasalci yaklaşımlar", vergisel izlerden yola çıkılarak tahmini ise "vergi incelemeleri yoluyla ölçme" başlıkları altında incelenecektir.

### 1. GSMH Yaklaşımı

Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) genellikle üç yöntem ile hesaplanır. Bu yöntemlerden ilki üretim yolu; ikincisi harcamalar yolu; üçüncüsü ise gelirler yoludur. Hangi

<sup>45</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.25; ÖZSOYLU, a.g.e., s.27.

<sup>46</sup> YETİM, a.g.e., s.20.

yöntemle hesaplanırsa hesaplanırsın, GSMH rakamlarının birbirlerine eşit olması gerekmektedir. Ancak, ekonomide kayıtdışı ekonomik faaliyetler varsa bu rakamlar birbirlerine eşit olmayacak, gelirler yolu ile tahmin edilen GSMH rakamı en düşük, harcamalar yolu ile bulunan GSMH rakamı ise en yüksek değer olacaktır. Harcamalar yolu ile bulunan rakam ile gelirler yolu ile bulunan GSMH farkı, o ülkedeki kayıtdışı ekonominin boyutları hakkında bilgi verecektir. Ancak GSMH'nın genellikle üretim yolu ile hesaplanması ve gelirler yolu ile GSMH'nın tespitinin sadece bir tahmin olması nedeniyle, harcamalar yolu ile bulunan GSMH rakamları üretim yolu ile bulunan GSMH rakamları ile karşılaştırılır<sup>47</sup>.

Tablo 2: Milli Gelirin Üç Yoldan Hesaplanması

Üretim Yolu	Harcamalar Yolu	Gelir Yolu
(Gayri Safi Katma Değerler)	Özel Nihai Tüketim	Maaş ve Ücretler
Tarım	+ Devlet Nihai Tüketimi	+ Müteşebbis Gelirleri
+ Madencilik	+ Gayri Safi Sabit Sermaye	+ Mülkiyet Geliri
+ İmalat	Teşekkülü	Net Kira
+ Elektrik, gaz, su	+ Stok Değişimleri	Net Faiz
+ İnşaat	+ Mal ve Hizmet İhracatı	Temettü
+ Ticaret	- Mal ve Hizmet İthalatı	+ Kar
+ Ulaştırma	+ Dış Alem Net Faktör	- Aşınma ve Eskime
+ Konut	Gelirleri	+ Dolaylı Vergiler
+ Hizmetler		- Sübvansiyonlar
+ İthalat Vergileri		
+ Dış Alem Net Faktör Gelirleri		
Gayri Safi Milli Hasıla =	Gayri Safi Milli Harcamalar =	Gayri Safi Milli Gelir

Kaynak: Ahmet Fazıl ÖZSOYLU, Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi, Bağlam Yayınları, İstanbul-1996, s.35.

Yukarıdaki tabloda GSMH'nın üç yöntemle hesaplama biçimi yer almaktadır. Yukarıdaki tablodan anlaşıldığı üzere, üretim yolu, harcamalar yolu ve gelir yolundan

<sup>47</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.28.

hangisi kullanılarak hesaplama yapılırsa yapılsın, ulaşılan milli gelir değerlerinin birbirine eşit olması gerekmektedir.

GSMH yaklaşımının mantığı, GSMH değerlerini resmi olarak bildirilen değerlerden hareketle hesaplayıp aradaki farkı bulmaktır. Eğer bir ülkede kayıtdışı ekonomik faaliyetler varsa, resmi istatistiklerden hareket edildiğinde harcamalar yolu ile tespit edilen GSM Harcamalar, GSM Hasıladan; GSM Hasıla rakamları ise GSM Gelir rakamlarından daha yüksek olacaktır. Yani resmi olarak hesaplanan gelir; resmi olarak hesaplanan harcamalardan yüksek olacaktır.

## 2. İstihdam Yaklaşımı

Kayıtdışı ekonomiyi ölçme yöntemlerinden bir diğeri olan istihdam yaklaşımında, nüfusun, sivil işgücü arzının ve istihdamın zaman içinde gelişimine bakılarak kayıtdışı ekonominin varlığı ve büyüklüğü konusunda tahminde bulunulmaya çalışılmaktadır. Sivil işgücü arzının toplam nüfusa oranı ile istihdamın toplam nüfus içindeki payında zaman içinde benzer gelişmenin olması beklenmektedir. Eğer sivil işgücünün toplam nüfusa oranı belirli düzeyde kalırken, istihdamın toplam nüfusa oranının gerilemesini toplam istihdam içinde kayıtdışı ekonomideki istihdam payının arttığına bir göstergesi olarak kabul etmek gerekmektedir<sup>48</sup>.

Basit bir yöntem olan bu yaklaşımda, belirli bir yıl baz alınmakta ve karşılaştırma buna göre yapılmaktadır. Ancak, kırsal alandaki kadın nüfusun toplam istihdam içinde yer alması, kente göç halinde bunların organize kesimde çalışmaması halinde işgücüne dahil edilmemesi ve okullaşma oranlarının zaman içindeki artışı gibi sosyal gelişmelerin sivil işgücünün toplam nüfusa oranının gerilemesine neden olması, bu yöntemle yapılacak tahminin güvenilirliğini etkilemektedir.

<sup>48</sup> Adil TEMEL – Ayşegül ŞİMŞEK – Kuddusi YAZICI, *Kayıtdışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü*, DPT Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara-1994, s.3.

### 3. Parasalcı Yaklaşımlar

Bu metotla, temel varsayım olarak, değişimlerde nakit para veya çek kullanımının vergilenmeyen ekonomi ile ilgili bir ipucu verebileceği hipotezinden hareketle, kayıtdışı ekonominin boyutları tahmin edilmeye çalışılmaktadır<sup>49</sup>.

Parasal istatistikler kullanılarak kayıtdışı ekonominin boyutlarının belirlenmeye çalışıldığı parasalcı yaklaşımlar, emisyon hacmi yaklaşımı, işlem hacmi yaklaşımı ve ekonometrik yaklaşım olarak üç grupta incelenecektir.

#### a. Emisyon Hacmi (Sabit Oran) Yaklaşımı

İlk kez 1958 yılında Cagan tarafından kullanılan bu yöntem, 1977 yılında Gutmann tarafından geliştirilmiştir. Para piyasasındaki hareketlerden yola çıkılarak kayıtdışı ekonominin boyutlarının belirlenmeye çalışıldığı bu yaklaşımda, kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde ödemelerin genellikle peşin para ile yapıldığı ve çek, senet gibi ödeme araçlarının kullanılmadığı kabul edilmektedir. Bu temel varsayımdan yola çıkılarak kayıtdışı ekonominin olmadığı koşullarda emisyon hacminin mevduat oranının sabit kalacağı düşünülmektedir. Dolaşımdaki para miktarı (emisyon hacmi), kayıtlı ve kayıtdışı ekonomide kullanılan para miktarının toplamına eşit olduğundan, kayıtlı ve kayıtdışı kesimde paranın dolaşım hızı aynı ise emisyon hacmi / mevduat oranının artması yani dolaşımdaki nakit para miktarının artması, kayıtdışı ekonominin arttığını gösterecektir. Bu varsayımlar altında her bir yıl için emisyon hacmi / mevduat oranları hesaplanarak, oranın en düşük olduğu yıl baz olarak alınmakta ve söz konusu yıl için kayıtdışı ekonominin ihmal edilebileceği varsayılmaktadır. Zaman içerisinde bu oranda meydana gelen artışlar, kayıtdışı ekonominin arttığı biçiminde yorumlanmaktadır<sup>50</sup>.

Bu yaklaşımın en önemli dezavantajı, dayandığı varsayımların geçerliliği konusunda kuşku olmasındadır. Bunlardan birincisi, kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde ödeme aracının peşin para olduğunu kabul eden temel varsayıma ilişkindir. Özellikle mali

<sup>49</sup> DERDİYOK, a.g.m., s.55.

<sup>50</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.30; TEMEL-ŞİMŞEK-YAZICI, a.g.e., s.5.

sistem üzerinde denetimin az olduğu veya hiç olmadığı piyasalarda, kayıtdışı ekonomide de çek ve senet yaygın ödeme araçları olarak kullanılabilir. Diğer bir kuşku ise, bu yöntemde paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıtdışı ekonomide aynı olduğunun varsayılmasıdır. Oysa, kayıtdışı ekonomide paranın dolaşım hızının kayıtlı ekonomiye göre daha fazla olması, beklenen bir durumdur. Yine varsayımlardan bir, olan emisyon hacmi / mevduat oranının kayıtdışı ekonomi olmadığında sabit olacağı tezi teorik bir temele oturmamaktadır. Ayrıca başlangıç yılının (emisyon hacmi / mevduat oranının en düşük olduğu yıl) seçimi de bulguları çok farklı yönlerde etkileyebilecektir<sup>51</sup>.

Geçmiş yıllarda yapılan çalışmalarda, emisyon hacmi yaklaşımına göre bulunan kayıtdışı ekonominin oranı; ABD'de (1976) %8-12, Kanada'da (1976) %5-8, Fransa'da (1979) %5-8, Federal Almanya'da (1980) %6-7, İsveç'te (1978) %8-12, Norveç'te (1978) %6-16 ve İspanya'da (1978) %23'tür<sup>52</sup>.

#### b. İşlem Hacmi Yaklaşımı

Öncülüğünü Feige'nin (1979) yaptığı işlem hacmi yaklaşımında Fisher Eşitliği ya da Miktar Teorisi olarak bilinen eşitlik kullanılmaktadır.  $MV = PT$  olarak bilinen bu eşitlikte M para miktarını, V paranın dolaşım hızını, P genel fiyat endeksini, T ise işlem hacmini ifade eder. İşlem hacmi yaklaşımına göre, Fisher'ın eşitliğinin değişkenlerinden biri olan işlem hacmi (T) ile GSMH arasındaki ilişki uzun dönemde sabittir. Belirli bir dönemde MV'nin belirlediği GSMH rakamı ile istatistiklerle açıklanan GSMH arasındaki fark kayıtdışı ekonomide yaratılan geliri vermektedir.

İşlem hacmi yaklaşımının emisyon hacmi yaklaşımına göre üstünlüğü, Feige'nin analize peşin paraya ek olarak çek, senet vb. ödeme araçlarını da dahil etmiş olmasıdır. Emisyon hacmi yaklaşımında olduğu gibi bu yaklaşımda da paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıtdışı sektörde aynı olduğunun kabul edilmesi ve dolaşımdaki paranın mevduata oranının sabitliğinin teorik bir temele dayanmaması eleştirilmektedir. Bir diğer dezavantaj ise işlem hacmi miktarının hesaplanmasındaki güçlüklerdir<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.14-15.

<sup>52</sup> YETİM, a.g.e., s.68.

<sup>53</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.30, 44.

### c. Ekonometrik Yaklaşım

1983 yılında Tanzi tarafından kullanılan bu yöntemde, nakit paranın geniş anlamli paraya oranının bir takım faktörlere bağıli olduğu varsayılmakta ve nakit paranın geniş anlamli paraya oranı bir regresyon analizi ile elde edilmektedir. Bu yaklaşımın temel varsayımları; kayıtdışı ekonominin yüksek vergi oranlarına bağıli olarak ortaya çıkmakta olduğu ve kayıtdışı ekonomilerde işlemlerin nakit para aracılığı ile yürütüldüğüdür. Ayrıca paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıtdışı ekonomilerde aynı olduğu varsayılmaktadır. Bu yaklaşımın üstünlüğü, herhangi bir yılda kayıtdışı ekonominin olmadığı varsayımına gerek duyulmamasıdır<sup>54</sup>.

Nakit paranın geniş anlamli paraya oranının; kişi başına reel gelir, mevduat faiz oranı, kamu personel harcamalarının toplam kamu harcamalarına oranı, ortalama vergi oranı ve enflasyon oranına bağıli olduğunun kabul edildiği bu yöntemde, nakit para talebi bir regresyon analizi ile tahmin edilmektedir. Parametrelerin belirlenmesinden sonra ikinci aşamada, vergi değişkeni sıfır alınmak suretiyle verginin olmadığı durumda ortaya çıkacak "ikinci nakit para talebi" tahmin edilmektedir. İki tahmin arasındaki fark kayıtdışı ekonomiyle ilgili nakit para seviyesini vermektedir. Daha sonra paranın dolaşım hızından yararlanılarak kayıtdışı ekonominin boyutu hesaplanmaktadır<sup>55</sup>.

### 4. Vergi İncelemeleri Yoluyla Ölçme

Vergi kaçakçılığı, verginin bulunduğu her yerde tüm dünyayı ilgilendiren bir olay olmaya devam etmektedir. Yüksek oranlı bir vergi kaçağı, verginin yatırımları harekete geçireceği değerini azaltır ve devlet gelirlerinin tahsisat durumunu etkiler, ayrıca makro ekonomik göstergeler üzerinde yapay hatalar meydana getirir. Bütün bunlarda gereksiz idari önlemlerle, gelişmekte olan ülkelerin para ekonomisine geçiş çalışmalarını geciktirmeye ve gelirin yeniden dağılımını etkilemeye neden olabilir. Bu sayılanlar vergi kaçakçılığının varlığını göstermemekle beraber bunlardaki genişleme vergi politikalarını düzenleyenler ile vergi idarecileri için ana kaygı nedenidir. Bu nedenle vergi kaçakçılığının hesaplanması faydalıdır. Çünkü bu hesaplama, vergi politikalarının başarılı olabilmesi için

<sup>54</sup> TEMEL-ŞİMŞEK-YAZICI, a.g.e., s.7.

beklenen vergi gelirinden ne kadarının kayıp olabileceğini göstermesi bakımından önem taşımaktadır.

Çağdaş vergi sistemleri beyan esasına dayandığından, mükellefler vergiye tabi gelirlerini vergi dairelerine beyan etmektedirler. Bu beyanlar, kişisel hatalar, kanunları yanlış yorumlama veya mükellefin bilerek hatalı hesaplama yapması nedeniyle doğru olmayabilir. Vergi incelemelerinde mükellef beyanları incelenir ve yanlışlık varsa düzeltilerek matrah farkları bulunur. Vergi denetimleri yoluyla kayıtdışı ekonominin ölçülmesi yönteminde, mükelleflerin beyan etmediği gelir tutarı esas alınarak kayıtdışı ekonomi tahmin edilmektedir<sup>56</sup>.

Vergi incelemeleri yoluyla kayıtdışı ekonomiyi ölçme yönteminin en önemli sakıncası, vergilendirilmeyen ekonomi ile kayıtdışı ekonominin birbirinden farklı kavramlar olmasıdır. Bazı faaliyetler vergilendirilmediği halde milli gelir büyüklüğü içerisinde yer alabilir. Örneğin, bir mal ve hizmetin satışı vergilendirilmediği halde, üretimi milli gelir hesabında dikkate alınıyor olabilir. Bu yöntemde vergi idaresinin hesaplarında yer alan, ancak çeşitli nedenlerle vergi alınamayan ekonomik faaliyetler tahmin edilmeye çalışılır. Bulunan değer, vergiye tabi olup vergi dışı kalan alanı olduğu gibi, vergiye tabi olmayan alanı da kapsayabilir ve bu değerler GSMH hesaplarına dahil edilmiş değerler olabilir. Bu nedenle vergi incelemeleri yoluyla yapılan kayıtdışı ekonomi tahminlerinin değerlendirilmesinde dikkatli olmak gerekmektedir<sup>57</sup>.

Yukarıda, kayıtdışı ekonominin çeşitli ölçüm yöntemlerinin kullanılması suretiyle nasıl tahmin edilmeye çalışıldığını belirttik. Kayıtdışı ekonomi büyüklüğünün tam olarak hesaplanmasının mümkün olmadığını ifade etmiştik. Fakat, kayıtdışı ekonomi sorunuyla mücadele edebilmek için yaklaşık olarak büyüklüğünün bilinmesi önemlidir. Çünkü, kayıtdışı ekonomi büyüklüğünün tahmini, bu ekonominin toplumsal ve ekonomik hayat üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu amaçla, aşağıda kayıtdışı ekonominin etkilerine de değinilecektir.

---

<sup>55</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.15-16.

<sup>56</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.12.

<sup>57</sup> TEMEL-ŞİMŞEK-YAZICI, a.g.e., s.4.

## V. KAYITDIŞI EKONOMİNİN ETKİLERİ

Kayıtdışı ekonominin toplumsal ve ekonomik hayata etkileri konusunda iktisatçılar ve maliyeciler hemfikir değillerdir. İktisatçılar ve maliyeciler arasında, kayıtdışı ekonomiyi, ekonomik ve toplumsal sistemin sigortası olarak gören görüŐlerin aksine; bu tür faaliyetlerle yoğun olarak mücadele edilmesi gerektiğini savunanlar da vardır. Kayıtdışı ekonominin ülke ekonomileri üzerinde yarattığı etkileri, olumlu ve olumsuz etkiler Şeklinde iki başlık altında inceleyebiliriz:

### A. Kayıtdışı Ekonominin Olumsuz Etkileri

Kayıtdışı ekonominin yol açaacağı bir takım olumsuz etkiler aşağıdaki başlıklar altında incelenebilir.

#### 1. Ekonomik Göstergeler Üzerindeki Etkisi (Ekonomik Realiteyi Çarpıtma Etkisi)

Kayıtdışı ekonomi, geleneksel istatistik yöntemleri ile milli gelir hesaplamalarına katılmayan faaliyetler olarak da ifade edildiğinden, kayıtlı ekonominin belirlediği ekonomik göstergeler (enflasyon, işsizlik ve büyüme oranları) gerçeği yansıtmaz. Enflasyon kayıtlı ekonomi fiyatlarına göre belirlenen mal sepeti ortalaması ile hesaplanır. Aynı mal sepeti kayıtdışı ekonomide farklı fiyatlarla oluşturulabilir. İşsizlik oranları için de aynı Őeyler geçerlidir<sup>58</sup>. Kayıtdışı ekonominin resmi hesaplamalara girmemesi nedeniyle ekonomik göstergelerin güvenilirliğini azaltması sonucu, ekonomi politikaları oluştururken bu rakamları dikkate alan idarenin yanlış değerlendirmeler yapmasına ve yanlış politikalar uygulamasına neden olabilmektedir.

Yönetenlerin, üzerinde karar vermesi gereken konulardan birisi olan vergi yükü konusu, kayıtdışı ekonominin yarattığı etki açısından güzel bir örnek oluşturmaktadır. Vergi gelirlerinin yetersiz olduğu ve daha çok vergi toplanmasının gerektiği bir ortamda, yönetenlerin bakması gereken ilk gösterge vergi yükü oranlarıdır. Resmi istatistiklere göre,

<sup>58</sup>Osman ALTUĞ, *Kayıtdışı Ekonomi*, Cem Ofset Matbaacılık Sanayi A.Ő., İstanbul, Mart-1994, s.369.



toplanan vergi miktarının doğruluğu konusunda şüphe yoktur. Ancak, eğer bir ülkede kayıtdışı ekonomi varsa, hesaplanan GSMH tutarı doğru değildir ve bu durum doğrudan resmi vergi yükü göstergesini güvenilir kılacaktır. Çünkü gerçekte daha fazla gelir olsa da, bu gelir karar organlarının elindeki istatistiklere yansımamaktadır<sup>59</sup>.

## 2. Kamu Gelirleri Üzerindeki Etkisi

Kayıtdışı ekonominin boyutlarının büyümesi kayıtlı ekonominin boyutlarının küçülmesi demektir. Böylece, devletin esas gelir kaynağı olan vergi gelirlerinin eksik ödenmesi ya da ödenmemesi devletin gelir kaybına uğramasına ve bütçe açıklarına neden olmaktadır. Bu durumda devlet ihtiyaç duyduğu geliri ya borçlanma ya da emisyon yoluyla sağlamak zorunda kalmaktadır. Ancak, bu tür uygulamalar sosyal devlet anlayışını zedelemektedir<sup>60</sup>. Kayıtdışı ekonomide vergiler ödenmediği gibi, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Emekli Sandığı'na ödenmesi gereken sigorta primleri de ödenmemektedir. Bunun sonucunda da ülke ekonomilerini çıkmaza sürükleyen Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG) miktarı da sürekli olarak artış göstermektedir.

## 3. Rekabet Üzerindeki Etkisi

Devletin kontrolü dışında faaliyette bulunarak devletten vergi kaçıran kayıtdışı ekonomi sektörü, düşük maliyetli üretim yaptığı için, iç piyasada vergi ödeyen kayıtlı ekonomiyle haksız şartlarda rekabet yapmakta ve bundan dolayı da mevcut kayıtlı ekonominin ya piyasadaki çekilmesine ya da onun da kayıtdışı ekonomiye kaymasına sebep olmaktadır<sup>61</sup>. Dolayısıyla, devletin kayıtdışı ekonomik faaliyetlere karşı yeterli ölçüde tedbir almaması her geçen gün bu tür faaliyetlerin artmasına neden olmaktadır.

Vergi kaçaklığı yapan mükellefler, maliyetleri düşürdükleri için ürettikleri malların fiyatlarını düşürebilirler. Kaçırdıkları vergi ile üretim güçlerini ve miktarını artırır. Böylece hem mallarını ucuza sattıkları için sürümden kazanç sağlayacak hem de rekabet güçlerini

<sup>59</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.115-116.

<sup>60</sup> Zeynep ARIKAN, "Kayıtdışı (Vergilenmeyen) Ekonomi", *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Ekim-1994, Yıl:31, s.56.

<sup>61</sup> Mehmet KARAGÜL, "Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin İncelenmesi", Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Yıl: 1997, Sayı:3, s.191.

arttıracaklardır. Sonuçta, vergi ödeyen mükellefler, piyasadan silinecek ve piyasa tekelleşmeye doğru yönelmeye başlayacaktır. Bu, sermayenin belli ellerde toplanmasına (sermaye temerküzüne), gelir ve servet dağılımının sermayedarlar lehine değişmesine neden olmaktadır. Ayrıca, bu şekilde güçlenen işletmeler kredi ve yatırım imkanlarını daha fazla kullanma şansına sahip olurlar<sup>62</sup>.

#### **4. Kaynak Dağılımı Üzerindeki Etkisi**

Sermaye sahipleri olarak yatırımcılar, yatırım kararı alma aşamasında öncelikle vergi vb. diğer mali yükümlülüklerini yerine getirmek ya da getirmemek konusunda karar vermektedir. Yani yatırımcılar önce kayıtlı ya da kayıtdışı alanlarda çalışma konusunda bir karara varmaktadırlar. Eğer tercihleri kayıtdışı ekonomide faaliyet göstermek ise, kayıtdışı ekonomide harcanacak sermaye de, daha verimli alanlarda kullanılmak yerine vergisel avantajlar uğruna israf edilmiş olacaktır. Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin artış göstermesi, ülke kaynaklarının dengesiz dağılımına yol açmaktadır.

#### **5. Vergi Adaleti Üzerindeki Etkisi**

Kayıtdışı ekonomi vergi yükünü dürüst mükellefler aleyhine çevirerek vergi adaletini bozmaktadır. Çünkü gelir elde edenlerin bir bölümü, elde ettikleri gelir üzerinden devlete vergi vermekte; diğerleri ise vergi vermeyerek gelirlerinde azalmaya yol açmamaktadırlar. Dolayısıyla vergisini vermeyenler üzerinde bir vergi yükü bulunmazken, dürüst mükellefler üzerindeki vergi yükü, bu iki kesim arasında adaletsizliğe yol açmaktadır.

#### **6. Ekonomik ve Sosyal Düzen Üzerindeki Etkisi**

Kayıtdışı ekonomik faaliyette bulunanlar, devletin vergi veya işçilerinin sigorta primlerini ödemeyerek, bir anlamda devlete baş kaldırmış olmakta (ekonomik anarşi) ve ekonomik düzenin gerekleri yerine getirilmemiş olmaktadır. Üretim azalmakta, ekonomik düzen bozulmaktadır. Ekonomik düzenin bozulması sonucunda ise suç ve suçlu sayısı artacağından sosyal barış dengeleri de bozulacaktır.

---

<sup>62</sup> ARIKAN, a.g.m., s.56.

Kayıtlı sektörde faaliyet göstererek, devletin koyduğu düzenlemelere göre elde edilen kazanç ile kayıtdışı ekonomik faaliyetlerden elde edilen kazançlar, toplumu oluşturan bireyler arasında refah farkına neden olmaktadır. Bu fark, toplum içi huzursuzluğu ve ahlak dışı kazanç sağlama yollarına olan rağbeti arttıracığından sosyal düzen de bozulmaktadır.

## **7. Sosyal Güvenlik Üzerindeki Etkisi**

Kayıtdışı ekonominin boyutlarının geniş, sigortasız çalışanların çoğunlukta olduğu ve dolayısıyla vergi gelirlerinin düşük kaldığı bir ülkede insanların sosyal güvenlik sisteminden beklentilerini karşılayabilmek olanaksız hale gelmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin finansmanında karşılaşılan en önemli sıkıntıların başında, yetersiz prim tahsilatı yer almaktadır. Avrupa ülkelerinde 6-7 aktif sigortalı (çalışan ve prim ödeyen sigortalı) 1 pasif sigortalının maaş ve giderlerini ödemekte iken, Türkiye’de 2 aktif sigortalı 1 pasif sigortalıyı finanse etmektedir. Sosyal Sigortalar Kurumu’nun (SSK) aleyhine giderek bozulan aktif/pasif sigortalı oranının bu hale gelmesinde, esas itibariyle, erken yaşta emeklilik ve kolayca pasif sigortalılığa giriş gibi faktörler etkili olmakta ise de, çalışma hayatının içinde olup da sosyal güvenlik kapsamı dışında olan kayıtdışı istihdamın payı da büyüktür.

### **B. Kayıtdışı Ekonominin Olumlu Etkileri**

Kayıtdışı ekonominin yukarıda açıklamaya çalıştığımız bu olumsuzlukları yanında, olumlu sayılabilecek birtakım etkileri de mevcuttur.

#### **1. Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi**

Ekonomik büyümenin önündeki en önemli engellerden birisi tasarruf yetersizliğidir. Ekonomik birimlerin büyüebilmesi için yatırım yapması, yatırım yapabilmek için de elinde fon bulunması gerekmektedir. Gelirin bir kısmı tüketime, bir kısmı da vergilere gittiğinde, gelir elde edenlerin elindeki yatırılabılır fonlar azalmaktadır. Diğer yandan ülkedeki

finansman kuruluşları da uygun koşullarla kredi vermiyorlarsa, girişimcilerin yeni yatırımlara yönelmesi mümkün olmamaktadır. Böyle bir ortamda yine de büyümeyi düşünen müteşebbislerin tek seçeneği kalmaktadır. Bu da gelirlerini kayıtdışı çıkararak daha az vergi ödemektir. Kişiler vergiyi oto-finansman yöntemi olarak kullanarak büyümelerini sürdürebilmektedirler. Ekonomik büyümenin öncelikle tercih edildiği bir ülkede; eğer alınan vergilerle devlet tarafından gerçekleştirilen büyüme, bu vergiler kişilerin elinde kalsaydı sağlanacak büyümeden düşük ise, kayıtdışı çalışmanın olumlu sonuçlar ortaya koyduğu ileri sürülebilir. Çünkü kayıtdışı çalışarak yaratılan gelirden, vergi ödemeyerek sağlanan fonlar hem çok daha ucuzdur, hem de gelecek dönemlerde elde edilecek gelirin de kayıtdışı bırakılmasına uygun ortam hazırlayabilmektedir<sup>63</sup>.

## **2. İstihdam Üzerindeki Etkisi**

Kayıtlı ekonominin özellikle işçi sendikalarının yüksek ücret talepleri nedeni ile istihdam edemedikleri artık emek arzını, kayıtdışı ekonomi düşük ücretle kısmen karşılayabilmektedir. Bu durum ise, çoğu ülkenin önemli iktisadi sorunlarından biri olan işsizlik problemine belli ölçüde çözüm bulunması anlamına gelmekte ve istihdamın sağlanması konusunda olumlu etkiye yol açabilmektedir.

## **3. Rekabet Gücü Üzerindeki Etkisi**

Kayıtdışı ekonomide kayıtlı ekonomideki gibi kazanç üzerinden alınan vergiler, işçilik üzerinden ödenen sigorta, vergi ve benzeri yüksek oranlı kamusal yükümlülükler yoktur. Bu durumda üretim maliyetleri nedeniyle satış fiyatı düşük gerçekleşir ve kayıtdışı ekonomi gerek yurtiçinde ve gerekse yurtdışında rekabet gücü kazanabilir<sup>64</sup>.

## **4. Gelir Dağılımı ve Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkisi**

Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin diğer önemli bir etkisi, gelir dağılımına olumlu katkısı nedeniyle sosyal adaletin belli ölçüde kurulmasına yardımcı olmasıdır. Öncelikle kayıtdışı ekonominin faaliyetleri sonucu üretimin ve buna bağlı olarak gelirin artması

---

<sup>63</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.94.

nedeni ile ülke çapında bölünecek pastayı büyüttüğü şüphe götürmez bir gerçektir. Ancak, büyüyen bu pastanın dağılımı konusunda etkisi ise, kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin türüne bağlıdır. Bu çerçevede, eğer kayıtdışı ekonomi, alt gelir grubuna dahil olan kesime ikinci bir iş imkanı sağlıyorsa fakirlik düzeyinin belli oranda yukarı çekilmesine yardımcı olabilmektedir. Fakat, kayıtdışı ekonomik faaliyetlere katılanlar arasında elde edilen gelirin dağılımı incelendiğinde, aynı olumlu durumun söz konusu olmadığı görülmektedir<sup>65</sup>.

Ekonomik istikrar, öncelikle fiyat istikrarının sağlanması ve ekonominin tam çalışma düzeyinde devamlı dengede bulunmasıyla ilgilidir. Üretilen mal ve hizmetlerin toplam arz ve talebi arasında bir dengenin olması, aynı zamanda üretim faktörlerinin tam kullanılması istikrar bakımından hedeflenen bir durumdur. Kayıtdışı ekonomi, ekonominin istikrara kavuşmasında etkili olur. Kayıtdışı sektörde bürokratik işlemler ve kamunun düzenleyici müdahaleleri olmadığından üretim hem daha ucuz, hem daha fazladır. Üretimin artış göstermesi ekonominin arz kapasitesini olumlu etkilerken, üretimin ucuz olması genel talebi olumlu etkiler. Ayrıca, kayıtdışı sektörde çalışanlar ve işverenler ek gelir elde ettiklerinden talep canlı olacaktır. Kayıtdışı ekonomi, ekonominin üretim ve tüketim kapasitesi üzerindeki olumlu etkileriyle kapasite kullanımını artırıcı yönde işleve sahiptir<sup>66</sup>.

## 5. Kayıtlı Ekonomi Üzerindeki Etkisi

Kayıtdışı ekonomik işlemler sonucu elde edilen fonlar, menkul kıymetler borsası ve bankalar yardımıyla kayıtlı ekonomiye kaynak yaratmaktadır. Kayıtdışı ekonomik faaliyette bulunanlar, bu faaliyetleri sonucu elde ettikleri gelirleri ile ihtiyaçlarını karşılamak üzere mal ve hizmet satın almaktadırlar. Dolayısıyla söz konusu faaliyetlerle uğraşanlar, mal ve hizmet satın alırken ödedikleri dolaylı vergilerle, kayıtlı ekonomiye de katkı sağlamış olmaktadır.

---

<sup>64</sup> ARIKAN, a.g.e., s.57.

<sup>65</sup> KARAGÜL, a.g.m., s.191.

<sup>66</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.107.

## 6. Çoğaltan Etkisi

Devletin bastığı para (emisyon) ve aldığı iç ve dış borçlar kayıtlı ekonomiden kayıtdışı ekonomiye transfer edilerek burada çoğaltan etkisi yaratarak, tasarrufların yatırıma kayma sūratını ve oranını, ekonomiye canlılık getirerek büyüme hızını artırır<sup>67</sup>. Kayıtdışı ekonomiye aktarılan paralarla yapılacak yatırımlarda vergi ödenmeyeceği için kişiler daha fazla kar elde edecek, sonuçta da daha fazla yatırım yapabileceklerdir.

Buraya kadar yaptığımız açıklamalardan görüldüğü üzere, çalışmamızın ilk bölümünde kayıtdışı ekonomi, tanımı, özellikleri, nedenleri, ölçüm yöntemleri ve etkileri ile genel olarak ele alınmaya çalışılmıştır. Bundan sonraki bölümde ise Türkiye’de kayıtdışı ekonominin nedenleri irdelenerek, kayıtdışı ekonominin ülkemizdeki boyutları hakkında bilgiler verilecek ve kayıtdışı ekonominin özellikle vergi gelirleri üzerinde oluşturduğu etkiler değerlendirilmeye çalışılacaktır.

---

<sup>67</sup> ALTUĞ, a.g.e., s.373.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI VE VERGİ GELİRLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Kayıtdışı ekonomi, vergi, istihdam ve yasadışı faaliyetler gibi çok sayıda alanla ilgilidir. Özellikle vergi kayıp ve kaçığı kayıtdışı ekonominin önemli bir unsurunu teşkil etmektedir. Çünkü, devletin amacı, kayıtdışı ekonomi kapsamı içinde yer alan yasadışı faaliyetler sonucu elde edilen gelirlerin vergilendirilmesini sağlamak değil, bu faaliyetlerin önlenmesi için çalışmalarda bulunmaktır. Devleti kamu gelirleri açısından olumsuz etkileyen faktör ise, kişilerin ya yasalar çerçevesinde vergi dışı kalarak devlete vergi ödememesi yani vergiden kaçınması durumunda, ya da yasalara aykırı olarak vergi kaçırması durumunda ortaya çıkan ve "vergilenmeyen ekonomi", "vergi dışı ekonomi" gibi kavramlarla da ifade edebileceğimiz kayıtdışı ekonomidir.

Devletlerin temel fonksiyonlarını yerine getirmek için gelire ihtiyaç duymaları vergi toplama gerekliliğini doğurmuştur. Vergileme, zaman içinde kamu hizmetleri için gerekli kaynağı sağlama yanında tasarrufu, ekonomik büyüme ve kalkınmayı teşvik, gelir dağılımında adaleti sağlama şeklinde diğer sosyal ve ekonomik amaçlar için de kullanılmaya başlanmıştır. Anayasamızın vergi ödevini düzenleyen 73. maddesi hükmü uyarınca kamu hizmetlerini karşılamak üzere herkesten ödeme gücüne göre alınması gereken vergilerin, adaletli ve dengeli dağılımı da maliye politikasının sosyal amacı olarak belirlenmiştir. Kamu finansman açığı giderek artan ülkemizde vergi, en sağlıklı gelir kaynağı olarak son yıllarda daha fazla önem taşıyor hale gelmiştir.

Bir ülkenin vergilemede başarılı olabilmesi için, vergi kanunlarının rasyonelliği yanında vergi idaresinin, vergi kanunlarını etkin bir şekilde uygulayacak teknolojik alt yapıya, insan kaynağına ve ayrıca vergi kaçığına caydırıcı bir vergi denetim mekanizmasına sahip olması gerekir. Özellikle, ekonomik faaliyetlerde bulunarak gelir elde ettikleri halde, gerek kanunlara dayanarak devlete vergi ödemekten kaçınan, gerekse kanunlara aykırı hareket ederek yasa dışı yollarla vergi kaçırarak kayıtdışı ekonomi sektörü sayesinde vergi gelirlerinde büyük oranda azalma meydana gelmektedir. Bu da hükümetlerin mali ve ekonomik alanda yanlış politikalar uygulamalarına yol açmakta ve

hükümetler, içinde buldukları mali yetersizliği gidermek amacıyla ya vergi oranlarını yükseltmekte ya da emisyonla başvurmakta. Vergi oranlarını yükseltme ve emisyonla başvurma politikasının hükümetler açısından bir sonraki seçimlerde oy kaybına yol açacağı düşünülürse, tek çıkar yolun borçlanmaya başvurmak olacağı kuşkusuzdur. Fakat, borçlanmayla katlanılan yüksek oranlı faiz yükü de sonuçta kısır döngüye yol açmakta ve borç ödemek için yeniden borçlanma (refinansman) politikası uygulanmaktadır. Bu ise ülkenin ekonomik büyüme ve kalkınmasını engellemektedir.

Kayıtdışı (vergilenmeyen) ekonominin ülke ekonomisine verdiği zarar kısaca özetleyerek giriş yaptığımız bu bölümde öncelikle, Türkiye’de kayıtdışı ekonominin nedenlerine ve boyutlarına değinilecek, daha sonra vergi gelirleri üzerinde yarattığı olumsuz sonuçlar değerlendirilecektir.

## I. TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN NEDENLERİ

Kayıtdışı ekonominin Türkiye’de telaffuz edilmeye başladığı tarih 1985 yılı olmasına karşın, 1991 yılına kadar bu konu üzerinde yapılmış ciddi bir araştırmaya rastlamak mümkün olmamıştır. Özellikle, 1990’lı yıllardan itibaren gittikçe istikrarını kaybeden Türk ekonomisinin 1994 yılında krize girmesi ve akabinde “5 Nisan Ekonomik İstikrar Programı” kararları ile bazı tedbirlerin alınması kayıtdışı ekonomiyi gündeme getirmiş ve neredeyse gündemin birinci sırasına oturtmuştur. 1990’lı yıllarda başlayan kayıtdışı ekonomi üzerindeki akademik çalışmalar, özellikle 1994 yılından sonra artmaya, gerek akademisyenler, gerek sanayiciler ve çeşitli sivil örgütler ve gerekse politikacılar tarafından telaffuz edilip üzerinde araştırmalar, toplantılar yapılmaya başlanmış, çeşitli kitap ve makaleler yayınlanmıştır<sup>68</sup>.

Ticari, sınai, zirai vs. faaliyetlerde bulunan kimselerin normal olarak vergi dairesine kayıtlı olmaları, defter ve belgelerine göre vergilerini ödemeleri gerekir. Sadece gelir elde eden gerçek ve tüzel kişilerin değil, diğer servet sahiplerinin ve harcama yapanların da vergilerini doğru olarak bildirmeleri ve ödemeleri gerekir. Ülkemizde gelir, servet ve harcama üzerinden alınan vergilerde, verginin konusunu oluşturan faaliyetlerin, işlemlerin

<sup>68</sup>Adem KALÇA, a.g.m., s.52-55.



ve sahip olunan servetin bir kısmının veya tamamının vergi dairesine bildirilmediği bilinmektedir. Maliyeciler devletin bu vergi kaybını "vergi ziyayı" olarak adlandırırlar. Özetle, vergi ziyayı ya da vergi kaybı; kayıtdışı ekonomide vergilendirilemeyen veya eksik olarak vergilendirilen faaliyet ve işlemler sonucunda ortaya çıkar. Bu vergi kaybının fazlalığı oranında kayıtdışı ekonomi genişler ve sonuçta devletin gelirleri azalır<sup>69</sup>.

Özetlemek gerekirse, kayıtdışı ekonominin giderek büyümesi, kayıtlı ekonominin de küçülmesine neden olmakta; kayıtlı ekonominin küçülmesi toplanan vergilerin azalmasına, borçlanmanın ve dolayısıyla faizlerin artmasına, yatırımların azalmasına, işsizliğin artmasına, enflasyonun yükselmesine ve gelir dağılımının bozulmasına neden olmaktadır. Türkiye'de vergi dışı alanın genişliği, yasal faaliyetlerdeki kayıtdışılığın yeraltı ekonomisinden daha fazla dikkati çekmesine neden olmaktadır. Türkiye'ye özgü yapısal nedenlerin yasal faaliyetlerde kayıtdışılığı bir yaşam biçimi haline getirmiş olmasının da bunda payının bulunduğunu belirtmek gerekir.

Ülke ekonomisi üzerinde büyük zararlara yol açan kayıtdışı ekonominin nedenlerini Türkiye açısından incelediğimizde, bu nedenleri iki ana başlık altında sınıflandırabiliriz:

#### **A. Sosyo-Ekonomik Nedenler**

##### **1. Hızlı Nüfus Artışı, Bölgesel Dengesizlik, İşsizlik ve Çarpık Kentleşme**

Türkiye'de nüfus hızlı bir artış göstermektedir. Nüfusun yılda yüzde 2 civarında artması zaman ve mekandan bağımsız çok ciddi olumsuzlukları beraberinde getirir. Hızlı nüfus artışı bireylerin refah artışından daha fazla pay almasını ve ekonominin değişim sürecinin daha hızlı gerçekleşmesini engellemekte, sürdürülebilir kalkınma çabalarını zorlaştırmakta, konut, sağlık, eğitim ve altyapıya olan ihtiyacı artırmaktadır.

---

<sup>69</sup> Coşkun Can AKTAN, "Ağır Vergi Yüğü ve Yeraltı Ekonomisi", *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı:125, Şubat-1999, s.51-52.

Türkiye’de kentleşme çok hızlı gerçekleşmiş, halen de hızla devam etmektedir. 1935’lerde nüfusun yaklaşık olarak yüzde 17’si kentsel yerleşim alanlarında yaşarken, 1950’lerde bu oranda fazla değişiklik olmamakla birlikte yüzde 19’a, 1995’te ise yüzde 60,9’a çıkmıştır. 2000’li yıllarda ise yüzde 70’lere çıkacağı tahmin edilmektedir<sup>70</sup>. Özellikle 1950’lerden sonra yaşanan kırdan kente göç, Türkiye’de çok kısa zaman sürelerinde milyonluk kitlelerin tarımdan tarım dışı kesimlere hızlı bir transferine neden olmuştur. Böylece çarpık kentleşme (gecekondulaşma) meydana gelmiş, şehirlerde kümeleşen bu emek arzı kayıtlı sektör tarafından emilememiştir. Bu yığınlar sonuçta kayıtdışı sektör içinde kendi imkanları ile çalışma ve gelir elde etme imkanlarını bulmuşlardır. Hatta kayıtlı (formel) sektördeki sınırlı gelişmelere karşılık, kayıtdışı (enformel) sektörde büyük ve hızlı bir gelişme yaşanmıştır. Küçük imalatçılar, seyyar satıcılar, esnaf ve sanatkarlar gibi kesimleri kapsayan kayıtdışı istihdam, artık gittikçe daha büyük bir kesimin çalışma ve gelir elde etme biçimi olmaya başlamış, bu istihdamın geçici katlanılan bir fedakarlık değil, bir çalışma ve yaşam biçimi olma özelliği giderek süreklilik kazanmıştır<sup>71</sup>.

Türkiye’deki kentleşme hareketini gelişmiş ülkelerden ayırt eden önemli bir özellik şu noktada ortaya çıkmaktadır. Batıda kentleşme, kalkınma ile birlikte yürümüştür. Oysa, ülkemizde ekonomik büyüme hızı kentleşme hızından (birkaç yıl dışında) her zaman düşük olmuştur. Batıda kentlere göç edenler genellikle iş olanakları bulabilmiş iken, ülkemizde köylerden göçenler içinde işsizlerin, gizli işsizlerin veya kayıtdışı sektörde çalışanların sayısının bir hayli kabarık olduğu görülmektedir<sup>72</sup>.

## 2. Ekonomik Yapı

Ekonomik işlemlerin kayıt edilmesi, ekonominin gelişmişlik düzeyi ile yakından ilgilidir. Üretim ve tüketimin aile içinde yapıldığı, pazar ekonomisine geçememiş, para kullanımının sınırlı olduğu tarım ekonomilerinde, ekonomik işlemlerin kaydının tutulması gereklilik arz etmez. Tarımsal üretime dayalı bu ekonomik sistemde, egemen erk feodal bir yapıya sahiptir ve toplanan vergiler aynidir. İşbölümünün gelişip üretilen malların

<sup>70</sup> Ahmet Fazıl ÖZSOYLU, “Suç Ekonomisi ve Mafya”, Ekonomik Forum Dergisi, Kasım-1998, s.14.

<sup>71</sup> KALÇA, a.g.m., s.65.

<sup>72</sup> ÖZSOYLU, 1999, s.20.

çeşitlenmesi ile birlikte üretim ve tüketim birimleri birbirinden ayrılır, pazar ekonomisi gelişmeye başlar ve para önem kazanır. Bu aşamada kayıt hiç değilse mal alım ve satımı yapanlar açısından bir zorunluluk haline gelir. Bu dönemde egemen erk, aynı vergilerin yanı sıra mal dolaşımından da vergi almaya başlar. Ancak kayıt sisteminin esas gelişimini sağlayan sanayileşmedir. Teknolojik yeniliklerle birlikte işin basit parçalara ayrılabilirdiği ölçüde ücretli emek kullanımı artar ve ekonomik birimlerin ölçükleri büyür. Ekonomik birimlerin ölçüklerinin büyümesi ise, üretimde kullanılan tüm girdilerin ve çıktılarının kaydedilmesini zorunlu kılar. Kayıt düzeninin gelişmesi ise üretim faktörlerinin gelirden aldıkları payın tespitini ve gelirler üzerinden doğrudan vergi alınabilmesini olanaklı hale getirir<sup>73</sup>.

Bir ülke ekonomisini oluşturan sektörlerin istihdamdaki payları ve paylarda meydana gelen değişme, ekonomik gelişme çizgisini göstermede kullanılan araçlardan biridir. Tarım, sanayi ve hizmetler kesimlerinin ekonomideki büyüklüğü, kayıt ve belge düzeni konusunda da bilgiler verecektir. Türkiye’de tarım, sanayi ve hizmetler sektörlerinin istihdam ve GSMH’ dan aldıkları paylar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

---

<sup>73</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.19-20.

Tablo 3: Türkiye’de Tarım, Sanayi ve Hizmetler Sektörlerinin İstihdam ve GSMH İçindeki Payları (1923-1995)

Yıllar	Tarım Sektöründe Çalışan İşgücünün Toplam İşgücü İçindeki Payı	Tarım Sektörünün GSMH İçindeki Payı	Sanayi Sektöründe Çalışan İşgücünün Toplam İşgücü İçindeki Payı	Sanayi Sektörünün GSMH İçindeki Payı	Hizmetler Sektöründe Çalışan İşgücünün Toplam İşgücü İçindeki Payı	Hizmetler Sektörünün GSMH İçindeki Payı
1923	90.3	39.6	3.4	13.2	6.3	47.2
1925	89.6	47.8	3.5	9.5	6.9	42.6
1930	88.0	45.5	4.0	11.1	8.0	43.4
1935	88.3	35.3	4.6	17.8	7.1	47.0
1940	86.5	38.5	6.4	18.6	7.2	42.9
1945	85.8	38.3	7.2	16.1	7.0	51.8
1950	84.8	41.7	6.3	14.6	8.9	43.7
1955	77.9	39.0	7.3	16.0	14.8	45.0
1960	74.8	37.9	8.2	17.2	17.0	44.9
1965	70.1	30.8	9.6	20.0	20.3	49.2
1970	64.2	36.7	11.4	16.6	24.4	46.7
1975	59.3	32.7	13.8	16.7	26.9	50.6
1980	54.2	25.5	14.4	18.3	31.3	56.2
1985	50.4	19.7	15.5	21.9	34.1	58.4
1990	47.8	16.8	15.6	24.8	36.7	58.4
1995	47.4	14.3	15.4	26.2	37.2	59.6

Kaynak: DIE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara-1996, s.98, 430.

Yukarıdaki tabloda yer alan veriler göstermektedir ki, Türkiye’de Cumhuriyetin ilk yıllarında işgücünün çok büyük bir bölümü (%90 civarında) tarım sektöründe istihdam edilmiştir. Sanayi ve hizmetler sektöründe ise istihdam edilen kişi sayısı çok az olup birbirine yakındır. 1950’lere kadar sektörlerin istihdamdaki paylarında önemli bir değişiklik olmazken, 1950’li yılların sonlarına doğru yaşanan tarımda makineleşmeyle beraber, tarımsal işgücü kentlere göç etmeye başlamıştır. Daha sonraki yıllarda ise bu süreç hızlanarak devam etmiştir.

Sanayinin bu işgücüne istihdam yaratacak yeterlilikte olmaması, işgücünün giderek artan bölümlerinin geçimlerini üretken olmayan faaliyetler içinde sağlamasına ve kentleşmenin sanayileşmenin önünde gitmesine neden olmuştur. Göreli olarak modern sermaye yoğun teknoloji kullanan sanayi, tarımın ihraç ettiği nüfus fazlasının pek küçük bir bölümünü emebilmekte, ancak ekonomi geri kalan nüfus fazlasına bir hayat alanı sağlayacak marjinal-verimsiz faaliyet biçimlerini türetecek esnekliği gösterebilmektedir. Bu gelişme ise tarım sektöründen ihraç edilen işgücünün hizmetler sektörüne kaymasıyla

kendini göstermektedir. 1950'li yıllardan itibaren hizmetler sektöründeki istihdam, sanayi sektöründekinden daha fazla olmuştur. Hizmetler sektörü ise yapısı gereği kayıt ve belge düzeninin uygulanmasının zor olduğu bir sektördür. Ayrıca hizmetler sektöründeki istihdamın marjinal verimsiz faaliyetlerde yoğunlaşması (dolmuş kâhyalığı, işportacılık, hizmetçilik, pazarcılık vb.) kayıtlı işlem yapılmasının önündeki engellerden bir diğeri olmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren GSMH içinde en yüksek payı alan hizmetler sektörü, GSMH' dan 1970'lere kadar %45-50 arasında pay alırken, bu yıldan itibaren yükselmeye başlamış ve 1995 yılında %59'lara ulaşmıştır. Ancak hizmetler sektörünün istihdam payındaki artış ile GSMH payındaki artış kıyaslandığında (istihdam payı artışı yaklaşık %500, GSMH payı artışı %26) sektördeki istihdam şişkinliği ortaya çıkmaktadır<sup>74</sup>.

### 3. Ekonomik Birimlerin Ölçek Büyüklükleri

İşletmelerin ölçek büyüklükleri de ekonomik yapı, dolayısıyla kayıt ve belge düzeni konusunda ipucu verebilecek diğeri bir faktördür. Çünkü, Küçük ve Orta Boy İşletmelerde (KOBİ) her şey işletme sahibinin yönetim ve denetimi altındadır ve bu durum, kayıtdışı çalışma tercihinin daha uygun bir ortam hazırlamaktadır. Büyük işletmelerde, işletme sahipleri gelir ve giderlerini ancak birtakım belgelere bağlamak suretiyle izleyebilirken, küçük ve orta boy işletme sahiplerinin mal ve nakit akımını kendisinin izlemesi daha kolay olmaktadır.

Tanımı ve kriterleri pek net olmayan, ancak bir çok kaynakta, toplam işletmelerin %99'unu oluşturduğu ifade edilen KOBİ'lerin, içlerinde bulunduğu koşullara bakıldığında, kayıtdışılığı adeta zorunlu kılan nedenler görülmektedir. Çünkü, KOBİ'ler istihdamın %53'ünü, yatırımların %27'sini gerçekleştirirken, toplam kredilerin sadece %4-5'ini kullanabilmektedirler. Yeni ekonomik düzenin gereği olarak, bugün, birçok sanayileşmiş ülkede oluşturulan ve KOBİ'lere dış finansman olanağı sağlayan kurumların (risk sermayesi, kredi garanti fonu gibi) henüz ülkemizde yeterince gelişmediği herkesçe kabul edilmektedir. Bu durumda KOBİ sahipleri oto-finansman kaynaklarını yaratarak ayakta

<sup>74</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.21-22.

kalmaya ya da büyümeye çalışmaktadırlar. Gerek sayılan nedenler ve gerekse yüksek vergi oranları ve finansman ihtiyaçları KOBİ'leri daha az vergi ödemeye yöneltmektedir<sup>75</sup>.

Tablo 4: Bazı Dünya Ülkelerinde KOBİ'lerin Ekonomi İçindeki Yeri

Ülkeler	Tüm İşletmeler İçindeki Yeri (%)	Toplam İstihdam İçindeki Yeri (%)	Toplam Yatırım İçindeki Yeri (%)	Toplam İhracat İçindeki Payı (%)	Toplam Krediden Aldığı Pay (%)
ABD	97,2	58	38	32	42,7
Almanya	99	64	44	31	-
Japonya	99,4	81,2	40	38	50
İngiltere	96	36	29,5	22	-
Fransa	99	67	45	26	29
Hollanda	98	57	45	38	-
Hindistan	98,6	63	27,8	40	15,3
G. Kore	98,8	59	35	20	47
Tayland	98	64	-	50	-
Singapur	97	44	27	10	27
<b>TÜRKİYE</b>	<b>99,2</b>	<b>53</b>	<b>26,5</b>	<b>8</b>	<b>4,8</b>

Kaynak: Türkiye Gazetesi, 16 Mayıs 2000, s.12.

Bazı dünya ülkelerinde KOBİ'lerin ekonomi içindeki yerini gösteren tablo incelendiğinde, KOBİ'lerin toplam krediden aldıkları payın ABD'de yüzde 42,7, Japonya'da yüzde 50 iken Türkiye'de bu oranın sadece yüzde 4,8 olduğu görülecektir. Rakamlar açıkça göstermektedir ki, ülke ekonomisi içerisinde önemli bir yere sahip oldukları halde toplam krediden aldıkları payın çok düşük olması nedeniyle, KOBİ'lerin kayıtdışı faaliyetlere yönelmeleri varlıklarını sürdürmeleri açısından bir zorunluluk haline gelmektedir. Sayısal olarak ülke ekonomisinin büyük bir bölümünü oluşturan KOBİ'lerin vergi kanunlarına aykırın davranışı ise toplumun tüm kesimlerince gözlenmekte, bu durumun vergi bilincine ve kayıtlı ekonomiye büyük zarar verdiği görülmektedir.

<sup>75</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.63.

#### 4. Gelir Dağılımı Dengesizliği

Gelir, toplum açısından bir milli ekonomide belirli bir dönemde (genellikle bir yılda) yeniden meydana getirilen değerlerin cari fiyat değerleriyle belirlenmesidir. Buna "milli gelir" veya "toplam hasıla" adı da verilmektedir<sup>76</sup>. Gelir dağılımı ise; bir ülkede belli bir dönemde yaratılan milli gelirin bireyler, bireylerden oluşan gruplar veya üretim faktörleri arasında bölünmesidir. Gelirin bireyler, aileler, tüketiciler vs. arasındaki dağılımına "kişisel gelir dağılımı", üretim faktörleri arasındaki dağılımına "fonksiyonel gelir dağılımı", bölgeler arasındaki dağılımına ise "bölgesel gelir dağılımı" denilmektedir.

Gelir dağılımının kayıtdışı ekonomiyle ilişkisi, gelirden düşük pay alan grupların gelirlerini artırmak amacıyla kayıtdışı istihdama arz oluşturmaları noktasında ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle gelir dağılımının eşitlikten uzaklaştığı ölçüde kayıtdışı ekonominin büyüyeceği varsayımı yapılabilir.

Türkiye'de gelir dağılımının yıllar itibarıyla nasıl değiştiğini görebilmek için, çeşitli kuruluşlar tarafından farklı tarihlerde yapılan araştırmaları içeren aşağıdaki tabloya bakabiliriz.

Tablo 5: Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı Araştırma Sonuçları (1963-1994)

Gelir Grupları	DPT 1963	AÜ-SBF 1968	DPT 1973	TÜSIAD 1986	DİE 1987	DİE 1994
1. %20	4.50	3.00	3.50	3.90	5.24	4.86
2. %20	8.50	7.00	8.00	8.40	9.61	8.63
3. %20	11.50	10.00	12.50	12.60	14.06	12.61
4. %20	18.50	20.00	19.50	19.20	21.15	19.03
5. %20	57.00	60.00	56.50	55.90	49.94	54.88

Kaynak: Hüseyin ŞAHİN, *Türkiye Ekonomisi*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa-1998, s.401.

Tabloda hane halklarının %20'lik dilimlere göre yıllık kullanılabilir gelirden aldıkları paylar gösterilmektedir. Bu sonuçlara göre, örneğin 1994 yılında en alt gelir grubundaki

<sup>76</sup> Aytaç EKER-Asuman ALTAY-Mustafa SAKAL, *Maliye Politikası (Teori, İlkeler ve Yöntemler)*, Anadolu Matbaası, İzmir-1997, s.269.

%20'nin gelirden aldığı pay %4,9; en üst gelir grubundaki %20'nin payı ise %54,9 olmuştur. Türkiye'de en zengin %20'lik nüfusun milli gelirden aldığı pay; en fakir %20'lik nüfusun milli gelirden aldığı paydan 11,3 kat daha fazladır.

Türkiye'de, gelir dağılımındaki eşitsizliğin derecesini göstermek için kullanılan ölçütlerin başında yer alan Gini katsayısının\*, 1987 yılında 0,43 iken, 1994 yılında 0,49'a yükselmiş olması, Türkiye'de gelir dağılımı dengesizliğinin artarak devam ettiğini göstermektedir. Türkiye genelinde gelir dağılımında gözlenen olumsuz gelişme esas itibariyle kentsel yerlerde meydana gelen bozulmadan kaynaklanmaktadır. 1987 ve 1994 yılları arasında, kırsal kesim gelir dağılımında önemli bir değişme gözlenmezken, kentsel yerlere ilişkin Gini katsayısı 0,44'den 0,51'e yükselmiştir<sup>77</sup>.

## 5. Yüksek Enflasyon

Enflasyon, cari fiyat düzeyinde toplam talebin toplam arzdan daha fazla olması demektir. Bu takdirde fiyatlar genel düzeyi artmaya başlayacağından, enflasyon bir de bu olay bakımından tanımlanabilir. Buna göre enflasyon, fiyatlar genel düzeyinin devamlı olarak yükselmesi demektir<sup>78</sup>.

Türkiye ekonomisinde enflasyon, 1950'li yılların ikinci yarısıyla 1970'li yılların ikinci yarısında önemli ve çözümü gerekli bir sorun niteliği kazanmış ve bunun bir sonucu olarak, ekonomi politikalarında köklü değişimlere gidilmesi zorunluluğu doğmuştur. Bu nokta doğru olmakla birlikte, genel olarak fiyat artışı anlamında alınırsa, Türkiye'de enflasyon özellikle 1950'ler ve sonrasında sürekli sayılabilecek bir biçimde her zaman vardır. Ancak fiyat artışları bir kısım yıllarda çok daha yüksek boyutlara ulaşmaktadır. Enflasyon-ekonomik bunalım ilişkisinde vurgulanması gereken bir başka nokta, zaman içinde aynı enflasyon düzeyinin farklı biçimde algılanmasıdır. Örneğin, 1957-1958 döneminde

\* **Gini Katsayısı:** Corrado Gini tarafından geliştirilen, veri bir gelir dağılımının mutlak eşitlik veya mutlak eşitsizliğe ne derece yakın olduğunu göstermeye yarayan bir ölçüdür. Gini katsayısı, Lorenz eğrisinde 45 derecelik doğru ile Lorenz eğrisinin kavisi arasında kalan alanın tüm üçgen alana oranı olarak hesaplanır. Katsayı 0'a yaklaştıkça gelir dağılımı mutlak eşitliğe yönelir, aksine 1'e doğru gittikçe gelir dağılımı mutlak eşitsizliğe yaklaşmış olur. (Halil SEYİDOĞLU, *Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük*, Güzem Yayınları, Ankara-1992.)

<sup>77</sup> DPT, *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Haziran-2000, s.119.

<sup>78</sup> Sadun AREN, *İstihdam, Para ve İktisadi Politika*, Savaş Yayınları, Ankara-1992, s.219.



enflasyon oranı yılda %25 dolayındaydı ve bu oran büyük bunalım göstergesi sayılıyordu. Oysa, 1980'li yıllarda ve günümüzde %25 dolayında yıllık fiyat artış oranı ulaşılması gereken bir amaç konumuna gelmiş bulunuyor<sup>79</sup>.

70'li yıllardan itibaren iki haneli rakamlarda seyretmeye başlayarak 1980'de üç haneli rakamlara ulaşan ve 80'li yıllarda uygulamaya konan ihracata yönelik kalkınma modeliyle aşılmaya çalışılan enflasyon, hala ülke gündeminde ilk sıralarda yer almaktadır. Enflasyon oranı (Tüketici Fiyatları Endeksine (TÜFE) göre) 1971'de yüzde 16,5, 1980'de yüzde 115,6, 1995'te ise yüzde 93,6 olarak gerçekleşmiştir<sup>80</sup>.

Türkiye'nin Dünya ekonomisiyle bütünleşme biçiminden kaynaklanan enflasyon, kamu harcamalarını vergi toplayarak karşılayamayan devletin enflasyon yoluyla vergilemeye gitmesinin ya da borçlanmasının etkisiyle giderek büyümektedir<sup>81</sup>. Enflasyon dönemlerinde nominal kârın reel kârdan yüksek olması nedeniyle işletmeler fiktif kârın vergisini ödemek zorunda kalmaktadırlar. Enflasyon vergisi olarak da nitelenen bu vergi türü, nominal gelirdeki artıştan dolayı elde edilmiş bulunan fiktif kârlar üzerinden adaletsiz ve haksız olarak ödenen bir vergidir. Bu vergi, bir taraftan işletmelerin öz kaynaklarının erimesine neden olmakta, diğer taraftan da vergi yükünü ağırlaştırmaktadır. Oysa enflasyon, yüksek gelir gruplarından çok düşük gelir gruplarını etkilediğinden en adaletsiz vergileme yöntemidir. Çünkü, kamu kesiminin harcamalarını borçlanma yoluyla karşılaması hem faiz oranlarını yükselterek enflasyonu körüklemekte, hem de üst gelir gruplarına gelir aktarımına neden olarak gelir dağılımının daha fazla bozulmasına neden olmaktadır. Enflasyon gelir dağılımını bozucu etkisi nedeniyle de kayıtdışı ekonomiyi büyütmektedir.

Türkiye'de enflasyonla mücadele konusunda özel indirim, yatırım indirimi oranlarında, küçük çiftçi muafiyi sınırlarında, götürü vergileme ile ilgili alış ve satış tutarlarında enflasyonu engelleyici bazı düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye'deki enflasyonun ana kaynağını, kamu kesiminde finansman açıkları meydana gelmesi ve bu açıkların

<sup>79</sup> Yakup KEPENEK-Nurhan YENTÜRK, *Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitabevi, Ekim-1997*, s.436.

<sup>80</sup> DİE, *İstatistik Göstergeler 1923-1995*, Ankara-1996, s.370.

<sup>81</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.39.

Merkez Bankası emisyonu yoluyla kapatılmaya çalışılması ve sonuçta tedavüldeki banknot hacminin genişletilmesi oluşturmaktadır<sup>82</sup>.

Enflasyonun en çok etkilediği vergi türü, vergi adaletini sağlamaya en elverişli olan gelir vergisidir. Enflasyonun artan oranlı tarife yapısına dayalı gelir vergisi üzerindeki etkisi başlıca iki şekilde ortaya çıkmaktadır. İlk olarak, artan oranlı tarife üzerinde yer alan ve belirli miktarlara göre ayarlanmış bulunan gelir dilimleri, gelirin nominal olarak artması sonucu başlangıçtaki etkinliğini yitirir. Bunun sonucu olarak, artan oranlılık etkisi ortadan kalkar. Tarife yapısı adeta düz oranlı bir şekle dönüşür. Böylece artan oranlılığın vergi adaletini sağlama özelliği de ortadan kalkmış olur. İkinci olarak, en az geçim indirimi ve benzeri nitelikteki maktu indirim hadleri, istisna ve muafiyetler enflasyon nedeniyle reel olarak önemini yitirirler<sup>83</sup>. Enflasyonun ortaya çıkardığı bu olumsuz etkilerin ise, mükellefleri kayıtdışı faaliyetlere yönelttiği ve sonuçta da vergi gelirlerini azalttığı görülmektedir.

## 6. Vergiye Karşı Direnç

Dünyanın hiçbir yerinde gelir elde edenler, bu gelirlerinin önemli bir kısmını devlete vergi olarak ödemek istemezler. Vergi, hangi amaçla, hangi ilkelere uyularak salınırsa salınsın, bunu ödemek zorunda bulunan kişide verginin oluşturacağı yükten kurtulma arzusu yaratır. İnsanların vergiye karşı doğal bir direnci vardır<sup>84</sup>.

Ülkemizde, çeşitli mükellef kesimlerinin vergi sisteminden sürekli şikayet etmeleri ve vergi reformunun sık sık gündeme gelmesi, devlet ile vatandaş arasında uzlaşma sağlanamadığının bir göstergesidir. Bu ortamda vergilerden şikayetçi olan ve kendi gelirini devletin kullanımına aktarmak istemeyen mükellefler faaliyetlerinin bir kısmını ya da tamamını kayıtdışına çıkararak amaçlarına ulaşmaya çalışmaktadırlar. Uzun süredir uzlaşmanın sağlanamamış olması ise vergi bilincinin gelişmesini engellemekte ve vergiye

<sup>82</sup> Fevzi DEVRİM-Mehmet TOSUNER-Zeynep ARIKAN, "Dünden Bugüne Vergi Sistemi", HAK-İŞ Dergisi, Sayı-19/1992, s.15.

<sup>83</sup> Murat ÇETİN-İhsan GÜNAYDIN, "Enflasyon-Vergi Yükü İlişkisinin Türkiye Açısından İncelenmesi", Vergi Sorunları Dergisi, Şubat-1998, Sayı:113, s.138-139.

<sup>84</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.46-47.

karşı direncin büyümesine neden olmaktadır<sup>85</sup>. Nitekim vergi ahlakının yüksek olması, vergiye karşı psikolojik direnmenin en az olduğu noktada mümkün olur.

Vergi konusunda uzlaşmanın sağlanamamış olması nedeniyle vergiye karşı koymanın farklı biçimlerde ortaya çıktığı görülmektedir. Bunlardan birincisi, bireysel olarak ya da topluca kamu gücüne karşı baskı yapılabilir. Örneğin bir verginin kabulü sırasında parlamento üzerinde veya vergilendirme işlemleri ile ilgili olarak mali idare üzerinde baskı yapılabilir ki, bu her zaman suç niteliğinde değildir<sup>86</sup>. Türkiye’de 1949 yılında yapılan vergi reformunda, kanunların hazırlanması sırasında tarım kesimi vergi kapsamına alınmışken parlamento görüşmelerinde vergi kapsamı dışına çıkarılması, yine aynı vergi reformu ile konan Esnaf Vergisi’nin 1955 yılında kaldırılması vb. baskı gruplarının parlamento üzerindeki etkisine örnek verilebilir.

Vergiye karşı direnme yollarından bir diğeri, mükellefin vergi matrahını öngörülen kanun çerçevesinde küçültmesi ve az ödemeye çalışmasıdır. Vergi hukukunda “vergiden kaçınma” olarak ifade edilen bu durum, yeni vergi konulan malın tüketiminin kısılmasından, vergi kanunundaki boşluklardan yararlanarak vergi ödememeye kadar çeşitlilik arz edebilir. Vergiye karşı direnme yollarından üçüncüsü, daha az vergi ödemek ya da hiç ödememek amacıyla mükellefin vergi kanunlarına aykırı hareket etmesi suretiyle “vergi kaçırmayı”; dördüncüsü ise, vatandaşların demokratik araçların hiçbirini kullanmamaları durumunda ortaya çıkabilecek “ayaklanma”dır.

Vergiye karşı koyma yolları, zamana, ekonomik ve sosyal sınıflara göre değişik biçimlerde olabilir. Örneğin, büyük sanayici ve iş adamları hukuksal yollardan yararlanarak vergiden kaçınma yolunu yeğledikleri halde, küçük ve orta ölçekli işletmeler doğrudan vergi kaçakçılığına başvururlar. Sabit ve dar geliri ücretliler ise ayaklanmaya yakın yöntemleri seçebilirler<sup>87</sup>.

---

<sup>85</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.43.

<sup>86</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.47.

## 7. Mükelleflerin Devlet Harcamalarına Bakış Açısı

Vergi ödeyen mükelleflerin üzerinde durdukları konulardan bir diğeri de, toplanan vergilerin nerelere ve nasıl harcılandığıdır. Bu nedenle demokratik hukuk devletlerinde kamu harcamalarının yapılabilmesi de parlamentonun onayına bağlanmıştır. Bütçe kanununun kabul edilmesiyle parlamento, harcamaların yapılabilmesi için hükümete yetki vermektedir. Bu hukuki prosedür yerine getirilmesine rağmen, eğer toplumda, toplanan vergilerin sorumsuzca harcılandığına ilişkin yaygın bir kanı oluşmuşsa, vergiye karşı ciddi bir direncin oluşması da kaçınılmazdır.

Ülkemizde, ödenen vergilerin pratikte vatandaşa sağlayacağı yararın ve kalkınma plân hedefleri ile de bağlantı kurarak gelecekte toplanacak vergilerle istihdam artırıcı yatırımlara girişileceğinin mükellefçe benimsenmesi ve halka fayda sağlamayan, sadece belirli bir kesimin yararına ve israfa açık giderlerin önlenmesi, mükellefte vergiye karşı olan tepkiyi azaltacak ve vergi bilincinin yerleşmesinde de etkili olacaktır. Vatandaşın bütünüyle mükellefiyetini benimsemesi ve Devlete olan güvenin sağlanması; vergi kaybının önlenmesinde oto kontrolü sağlayacağı gibi vergi ahlâkı kavramını da kamu vicdanına yerleştirebilecektir<sup>88</sup>.

## 8. Zaman İçerisinde Değişen Ahlâki Norm ve Değerler

Kayıtdışı ekonomi konusunda yapılan çalışmalarda, değerler sisteminin kayıtdışı ekonominin gelişmesini etkileyen faktörlerden biri olduğunun dile getirilmesi, bir anlamda kayıtdışı ekonominin az gelişmiş ülkelerde daha fazla rastlanan bir olgu olmasıyla da ilişkili görünmektedir. Her ne kadar üretimin merkezilikten arındırılması ve artan rekabet koşulları gelişmiş ülkeleri de genişleyen bir kayıtdışı ekonomi ile karşı karşıya bırakmaktaysa da, az gelişmiş ülkelerin yapısal özellikleri kayıtdışı ekonominin büyümesini kolaylaştırıcı niteliktedir.

<sup>87</sup> Nevzat SAYGILIOĞLU, "Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları ve Ölçülebilirliği", *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı:107, Temmuz-1990, s.13.

<sup>88</sup> Sadettin DOĞANYİĞİT, "Vergi Kaybının Önlenmesinde Mükellefte Olan İlişkilerin Önemi", *Yaklaşım Dergisi*, Mayıs-1996, Yıl:4, Sayı:41, s.86.

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana demokrasinin tüm kurumlarıyla yerleştirilip işletilemediği Türkiye’de, özellikle 1980 sonrasında ortaya çıkan ve devletin varolan hukuki yapısında bozulmaya yol açan gelişmeler, siyaset ve üst bürokrasideki bozulmayla birlikte, toplumda devlete olan saygınlığın yitirilmesine yol açarak ahlaki değerlerin erozyona uğramasında etkili olmuştur. Bu erozyon ise son yıllarda giderek artan biçimde büyüyen kayıtdışı ekonominin nedenlerinden bir diğerini oluşturmaktadır<sup>89</sup>.

## 9. Ekonomik Tercihler ve Uygulanan Politikalar

Cumhuriyet döneminin başlangıcından bu yana uygulanan ekonomik politikaların birincil hedefinin büyüme olduğu bilinmektedir. Ancak başlangıçta Türkiye’nin bunu gerçekleştirecek ne sermaye birikimi, ne de bu birikimi kullanacak işadamları kesimi vardır. 1924 Anayasası’nda, özel mülkiyet ve miras hakları en temel haklar arasında güvence altına alınarak, özel mülkiyet ve özel girişimciliğe olanak tanıyan bir ekonomik sistem tercihi yapılmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında ortaya konan bu tercih, 1930’lu yıllarda gündeme gelen devlet işletmeciliğine rağmen değişmemiş ve çeşitli sapmalar olmakla birlikte günümüze kadar süregelmiştir. Türkiye’nin büyüme performansı göz önüne alındığında tercih edilen ekonomik sistemin gereği olan bu politikaların uzun dönemde başarılı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak, sermaye birikiminin sağlanması ve özel girişimciliğin oluşması sürecinde alınan bir takım önlemlerin ya da vergi muafiyeti ve istisna tanınarak sağlanan teşviklerin zamanla kayıtdışı ekonominin oluşmasında ve gelişmesinde etkili olduğu da bir gerçektir<sup>90</sup>. Temel ekonomik tercihlerin sonucunda ortaya çıkan uygulamalar, özel girişimcilerin sermaye biriktirme ve büyüme sürecinde gelirlerini kayıtdışına çıkarma eğilimlerine hoşgörü ile yaklaşılması sonucunu doğurmuştur.

Vergi dışında kalan alanın kapsamının genişlemesi açısından özellikle 1980 yılı sonrası düzenlemeler önemlidir. 1930’lu yıllardan itibaren Türkiye’nin temel politika tercihi ithal ikameci sanayileşme iken, 1980’den sonra bu temel tercih ihracata dayalı sanayileşme yönünde değişmiştir. Ancak bu dönemde yapılan iktisadi/mali düzenlemeler vergi dışı alanın genişlemesine yol açmıştır. Vergi idaresinin kayıtlı ekonominin kayıtdışına çıkmasını engellemede en etkili aracı olan servet beyanı müessesesinin kaldırılması, gelir

---

<sup>89</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.51.

ve kurumlar vergilerinde istisna ve muafiyet kapsamının özellikle büyük sermaye lehine değiştirilmesi, gelir vergisinde üniter yapının fiilen sedüleri bir yapıya dönüştürülmesi, stopaj tarifelerinin yaygınlaştırılması ve geçici olmak yerine nihai vergileme aracı olarak kullanılması, menkul sermaye iratlarının %0 ile %10 arasına çekilmesi, gayrimenkul değer artışları vergisinin kaldırılarak kentsel rantlardan kamunun vergi alma olanağının ortadan kaldırılması, ödeme araçlarının ve banka hesaplarının izlenmesini zorlaştıran değişiklikler bu düzenlemelerden bazılarıdır. Uygulanan politikalar 1980'li yılların başlarında özellikle ihracatın artırılması ve çeşitlendirilmesini sağlamada başarılı olmuşsa da 1987'den itibaren hem ihracat artışı duraklamış, hem de çeşitlenmede bir artış olmamıştır. Vergi sisteminde 1980'li yıllarda yapılan düzenlemeler, vergi idaresini dolayısıyla vergi denetimini kayıtdışı ekonomiyle mücadelede zayıflattığı gibi Türkiye'nin kara para aklama cenneti olarak tanınmasına da neden olmuştur. Bunun yanı sıra vergi sistemindeki bozulma, vergilemede adalet ilkesinin zedelenmesine ve vergi kaçırmanın toplumun gözünde meşru hale gelmesine de yol açmıştır<sup>91</sup>.

## **B. Kamu Kesiminden Kaynaklanan Nedenler**

Kayıtdışı ekonomiye yol açan sosyo-ekonomik nedenleri incelediğimiz bölümde, kaçınılmaz olarak kamu kesiminden kaynaklanan nedenlere de değinmiş olduk. Bu nedenle bu bölümde kamu kesiminden kaynaklanan nedenler özellikle Türk vergi sistemine ve Türk vergi idaresine ağırlık verilerek incelenecektir.

### **1. Vergi Sisteminin Dayanması Gereken Temel İlkeler ve Türk Vergi Sistemi**

Vergi kanunlarının toplum tarafından benimsenebilmesi ve tepki almadan uygulanabilmesi için dayanması gereken çeşitli ilkeler vardır. Vergi teorisyenleri tarafından çeşitli dönem ve toplumlarda ortaya atılan ve zaman içerisinde genel kabul gören bu ilkeler kısaca şöyle özetlenebilir:

---

<sup>90</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.48-49.

<sup>91</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.38.

**- Vergilemede Adalet ve Ödeme Gücü İlkesi:** Herkesin gelirine göre ve uygun oranda vergi vermesini amaçlayan adalet ilkesi, uygulanması en zor ilkedir. Çünkü, adalet kavramı; soyut, ölçülmesi olanaksız, zamana ve topluma göre değişkenlik gösteren bir kavramdır<sup>92</sup>. Vergilemede adalet ilkesi, yatay adalet ve dikey adalet olarak iki açıdan ele alınmaktadır. Yatay adalet; aynı düzeyde gelir sağlayan ve eşit ödeme gücüne sahip olanlardan eşit düzeyde vergi alınması; dikey adalet ise; farklı gelir seviyesindeki mükelleflerden farklı düzeyde vergi alınması şeklinde tanımlanabilir.

Vergilendirmede adalet ilkesinin sağlanabilmesi için ödeme gücünün belirlenmesi gerekmektedir. Ödeme gücünün tespitinde kullanılacak kriterler servet, gelir ve harcamadır. Kriterlerin öncelik sırası ise zamana ve mekana göre değişebilmektedir. 19. yüzyıla kadar ödeme gücünün belirlenmesinde servet kriteri önemli görülürken, liberal kapitalist ekonomilerin gelişimiyle birlikte gelir, öncelikli kriter olarak ortaya çıkmıştır<sup>93</sup>.

**- Vergilemede Eşitlik ve Genellik İlkesi:** Bu ilke, toplumun tüm bireylerinin vergi yasaları karşısında eşit olması ve devlet hizmetlerinden yararlanan ve ödeme gücü olan herkesin vergi ödemesi gereğini belirtir. Hiç kimse sınıf, zümre, milliyet ve inanç gibi nedenlerle vergilendirmede kapsam dışı bırakılmamalıdır.

Ancak kanun koyucunun birtakım hedefleri ve amaçları (iktisadi, mali, sosyal, kültürel) dikkate alarak bazı kişi ya da kuruluşlara vergi muafiyeti, vergi mükellefiyeti gerektiren konulara da belirli bir süre vergi istisnası tanınması genellik ilkesinin istisnasını teşkil etmektedir. Yine, örneğin, bekarlar, çocuksuz ve çocuklu aileler aynı gelire sahip bulunsalar da özellikle mükelleflerin subjektif durumlarını dikkate almaya elverişli gelir vergisi bakımından ayrı vergilemeye tabi tutulmaktadır<sup>94</sup>. Bu uygulama da eşitlik ilkesini bozan bir durumdur.

**- Vergilemede Verimlilik ve Tasarruf İlkesi:** Vergilerin toplanmasında yüklenilen masrafların hem mükellef, hem de devlet açısından mümkün olduğu kadar düşük tutulması gerekliliği yanında, alınan vergilerin devlet tarafından kullanılması sonucu ortaya çıkan

<sup>92</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.41.

<sup>93</sup> Özhan ULUATAM, *Kamu Maliyesi*, Ankara Üniversitesi SBF Yayını, Ankara-1978, s.191.

<sup>94</sup> Aytaç EKER-Kâmil TÜĞEN, *Kamu Maliyesine Giriş*, Takav Matbaası, İzmir-1994, s.162-163.

faйдanın, mükellefin kullanımında kalması halinde ortaya çıkacak faydadan yüksek olması gerektiğini de ifade etmektedir.

**- Vergilemede Açıklık İlkesi:** Vergi uygulamasının başarısı ve etkinliği bakımından vergi yasalarının açık ve herkes tarafından kolaylıkla anlaşılabilir bir şekilde düzenlenmiş olması gerekir. Gerçekleştirmek durumunda bulunduğu işlemlerin ne olduğunu açıkça görmeyen bir mükellefin, vergi yasalarına; yasa koyucunun amaçladığı bir şekilde davranması güçtür<sup>95</sup>.

**- Vergilerin Kanuniliği İlkesi:** Vergilemeye ilişkin düzenlemelerin kanunlar ile yapılması ve uygulamanın da vergi kanunlarında öngörüldüğü şekilde olması gerekmektedir. Kanun ile konulmuş vergilerin tebliğ, iç genelge vb. ile kaldırılması ya da değişik uygulamalar ile kanunlarda olmayan vergisel yükümlülükler konması bu ilkeye aykırıdır.

Yukarıda saydığımız ilkelerin yanı sıra, vergilendirmenin; rekabet eşitliğini bozmaması ve kişilerin özel alışkanlıklarına en az düzeyde müdahale edilmesi, bütçe giderlerini karşılamada yeterli olması gibi ilkelere de uygun olması gerekmektedir. Bu ilkeler, özellikle serbest piyasa ekonomisinin olduğu, birey hak ve özgürlüklerinin titizlikle korunduğu çağdaş demokratik ülkelerde gittikçe önem kazanan ilkeler haline gelmiştir.

#### **a. Vergileme İlkeleri Açısından Türk Vergi Kanunlarının Değerlendirilmesi**

Türk vergi sistemi; geliri vergilendiren Gelir ve Kurumlar Vergisi, servet transferi ile serveti vergilendiren Veraset ve İntikal Vergisi, Emlak Vergisi, Motorlu Taşıtlar Vergisi ve harcamaları vergilendiren Katma Değer Vergisi, Akaryakıt Tüketim Vergisi, Taşıt Alım Vergisi, Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi ve Damga Vergisi kanunlarıyla ilk bakışta belirttiğimiz ilkelerin çoğuna uygun bir yapıya sahip görünmektedir. Ayrıca, vergilemede

---

<sup>95</sup> Abdurrahman AKDOĞAN, *Kamu Maliyesi*, Gazi Büro Kitabevi, Ankara-1993, s.168.



kanunilik, genellik ve adalet ilkeleri, Anayasamızın 73. maddesi ile de güvence altına alınmıştır.

1982 Anayasası'nın 73. maddesine göre, "Herkes kamu giderlerini karşılamak üzere mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir ve kaldırılır". Ancak, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma konusunda Bakanlar Kurulu'na yetki verilebileceği de Anayasamızın aynı maddesinde ifade edilmiştir. 1980 sonrasında günümüze kadar da bu yetki, Bakanlar Kurulu'nca sıkça ve geniş bir biçimde kullanılmıştır.

Oysa vergi kanunlarında sık sık değişiklik yapılması, vergilemede açıklık ve kesinlik ilkelerini zedelemektedir. Mükelleflerin vergilendirme konusundaki en önemli beklentilerinden biri de ne kadar vergiyi, ne zaman ödeyeceklerini bilmeleridir. Türkiye'de siyasi tercihler veya ekonomik gerekçelerle sık sık vergi affı çıkarılması veya bir anda ek vergilere başvurulması, mükellefleri belirsiz bir vergilendirme ortamına sokmaktadır<sup>96</sup>.

Türkiye'de vergi affı çıkarma yetkisi TBMM'ne aittir. Anayasamızın 87. maddesinde TBMM'nin görevleri sayılırken, genel ve özel af çıkarmaya yetkili olduğu da belirtilmiştir. Türkiye'de vergi afları kanunla çıkarılmaktadır. Ülkemizde Cumhuriyetten günümüze kadar vergi aflarını içeren 19 kanun çıkarılmıştır<sup>97</sup>. Sık sık çıkarılan vergi affı kanunları vergilemede açıklık ilkesini zedelediği gibi vergisini zamanında ödeyen mükelleflerin aleyhine de bir adaletsizliğe yol açmaktadır.

<sup>96</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.63.

<sup>97</sup> Ayşe GÜNER, "Vergi Afları-Vergiye Uyum İlişkisi Üzerine", *Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan*, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:10, İstanbul-1998, s.261.

Ülkemizde 1923 yılından itibaren günümüze kadar çıkarılan vergi affı yasalarını şu şekilde sıralayabiliriz<sup>98</sup>:

- 1- 5 Ağustos 1928 tarihli ve 145 sayılı Elviyei Selased (Tahsil Edilmemiş) Vergilerin Sureti Cibayetine Dair Kanun,
- 2- 4 Temmuz 1934 tarihli ve 2566 sayılı Vergi Bakayasının Tasfiyesine Dair Kanun,
- 3- 29 Haziran 1938 tarihli ve 3586 sayılı Arazi Vergisinin Mali Yıl Sonuna Kadar Olan Bakiyesinin Terkinine Dair Kanun,
- 4- 15 Mart 1944 tarihli ve 4530 sayılı Varlık Vergisinin Bakayasının Terkinine Dair Kanun,
- 5- 21 Ocak 1947 tarihli ve 5050 sayılı Toprak Mahsulleri Vergisi Artıklarının Silinmesi Hakkında Kanun,
- 6- 26 Ekim 1960 tarihli ve 113 sayılı Af Kanunu,
- 7- 28 Şubat 1961 tarihli ve 281 sayılı Bir Kısım Vergi Cezaları İle Gecikme Zamlarının Tecil ve Tasfiyesine Dair Kanun,
- 8- 23 Şubat 1963 tarihli ve 218 sayılı Bazı Suç ve Cezaların Affı Hakkında Kanun,
- 9- 13 Haziran 1963 tarihli ve 252 sayılı Spor Klüplerinin Oyunculara ve Karşı Klüplere Şimdiye Kadar Ödenmiş Bulunan Transfer Ücretleri ve Teşvik Primlerinden Oluşan Vergi Borçlarının Bir Defaya Mahsus Olmak Üzere Affı Hakkında Kanun,
- 10- 5 Eylül 1963 tarihli ve 325 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 1960 ve Daha Önceki Yıllarına Ait Bir Kısım Vergi Borçlarının Tasfiyesi Hakkında Kanun,
- 11- 16 Temmuz 1965 tarihli ve 691 sayılı Belediyelerin ve Belediyelere Bağlı Müessese ve İşletmelerin Bir Kısım Borçlarının Hazinece Terkin ve Tahkimi Hakkında Kanun,
- 12- 3 Ağustos 1966 tarihli ve 780 sayılı Bazı Suç ve Cezaların Affı Hakkında Kanun
- 13- 15 Mayıs 1974 tarihli ve 1803 sayılı Cumhuriyet'in 50. Yılı Nedeniyle Bazı Suç ve Cezaların Affı Hakkında Kanun,
- 14- 20 Mart 1981 tarihli ve 2431 sayılı Tahsilatın Hızlandırılması ve Beyandışı Kalmış Servet Unsurlarıyla Vesikasız Emtianın Beyanına İlişkin Kanun,

<sup>98</sup> YALÇIN-BAŞER, a.g.m., s.105-106.

15-24 Şubat 1983 tarihli ve 2801 sayılı Bazı Kamu Alacaklarının Özel Uzlaşma Yolu İle Tahsili Hakkında Kanun,

16-4 Şubat 1985 tarihli ve 3239 sayılı Kanun (4. madde)

17-10 Aralık 1988 tarihli ve 2505 sayılı Kanun (Geçici 1. madde)

18-20 Ekim 1990 tarihli ve 3689 sayılı Kanun (Geçici 1. madde)

19-3 Nisan 1992 tarihli ve 3787 sayılı Bazı Kamu Alacaklarının Tahsilatının Hızlandırılması ve Matrah Artırımı Hakkında Kanun,

Vergi afları, dürüst vergi mükellefleri tarafından, devletin kendisini şimdiye kadar aldatanlara getirdiği bir imtiyaz olarak algılanabilir. Bu türde düşünen kişiler ister istemez dürüstlüğü bir getirisinin bulunmadığı düşüncesine kapılabilecek, gelecekteki uygulamalarını yeniden gözden geçirebileceklerdir. Bu durum, gelecekteki vergi kayıp ve kaçaklarının artması anlamına gelir. Öte yandan çıkarılan mali af, toplumu gelecekte yeni bir mali af beklentisi içerisine sokacaktır. Hükümetler böyle bir beklentiyi kıramadıkları ölçüde gelecekteki vergi kayıp ve kaçaklarında artış meydana gelecektir<sup>99</sup>.

Ülkemizde 1994 yılında bir defaya mahsus olmak üzere Ekonomik Denge Vergisi ve Net Aktif Vergisi adı altında getirilen vergiler, kamu finansman dengesinin sağlanması için zorunlu olmakla birlikte, mükelleflerin geçmiş dönem bilançoları üzerinden alındığı için vergilemede kesinlik ilkesini zedeleyen bir uygulama olmuştur. Aynı tür bir uygulama, geçtiğimiz yıl 17 Ağustos'ta yaşanan büyük Marmara depremi ile 12 Kasım'da yaşanan Bolu depreminin yol açtığı ekonomik kayıpların karşılanması amacıyla da gündeme gelmiştir. Bu amaçla 26.11.1999 tarihinde kabul edilen 4481 Sayılı Kanunla ek vergiler ile yeni ihdas edilen vergiler yürürlüğe konmuştur. Söz konusu bu vergileri aşağıdaki tablodan ayrıntılarıyla birlikte incelemek de mümkündür.

---

<sup>99</sup> İbrahim YUMUŞAK, "Vergi Aflarının Vergi Gelirlerine Etkisi", *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı:188, Nisan-1997, s.40.

Tablo 6: 26.11.1999 Tarihli ve 4481 Sayılı Kanunla Yürürlüğe Konulan Vergiler

Verginin Türü	Mükellefi	Verginin Matrahı	Verginin Oranı ve Tutan	Muafıklar	İstisnalar	Beyan ve Tarh Dönemi	Ödeme ve Taksit Dönemleri
Ek Gelir Vergisi	1- Gerçek Gelir Vergisi Mükellefleri	1998 Yılı Gelir Vergisi Matrahı	%5	Kocaeli, Sakarya, Yalova ve Bolu'da bulunan Mükellefler		Aralık 1999	1- Aralık-1999 2- Şubat-2000 3- Nisan-2000 4- Haziran-2000 5- Ağustos-2000 6- Ekim-2000
	2- Götürü Gelir Vergisi Mükellefleri	1998 Yılı Götürü Matrahı	%5	Kocaeli, Sakarya, Yalova ve Bolu'da bulunan Mükellefler		Aralık 1999	1- Aralık-1999 2- Haziran-2000 3- Ekim-2000
	3- Ücret Geliri Elde Edenler	1998 Yılı Ücretlerine Ait Gelir Vergisi Matrahı	%5	Yukarıdaki Yerlerde Fiilen Çalışan Ücretliler	Ücretlerin 12 Milyarı	Aralık 1999	1- Aralık-1999 2- Şubat-2000 3- Nisan-2000 4- Haziran-2000 5- Ağustos-2000 6- Ekim-2000
Ek Kurumlar Vergisi	Kurumlar Vergisi Mükellefleri	1998 Yılı Kurumlar Vergisi Matrahı	%5	Kocaeli, Sakarya, Yalova ve Bolu'da bulunan Mükellefler	-	Aralık 1999	"Ek Gelir Vergisi" Ödeme Süreleri İçinde, 6 eşit taksitte
Ek Emlak Vergisi	Bina, arsa ve arazi sahipleri	1999 Yılı Emlak Vergisi Matrahı	1999 Yılı İçin Ödenen Tutar	-	Deprem bölgesinde bulunan bina, arsa ve araziler	Aralık 1999	1- Aralık-1999 2- Mart-2000
Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi	197 Sayılı Kanun'da I, II, III, IV ve V Sayılı tarifeye tabi motorlu taşıt sahipleri	Motorlu Taşıtlar Bedelleri	1999 Yılı İçin Ödenen Tutar	Ek Gelir ve Kurumlar Vergisinden Muaf Olanlar		Yayımlı Tarihi	1- Aralık-1999 2- Mart-2000
Özel İletişim Vergisi	Cep Telefonu İşletmecilerinin tesis, devir, nakil ve haberleşme hizmetleri	KDV matrahı	%25	-	Kocaeli, Sakarya, Yalova ve Bolu'da verilecek hizmetler	Aralık 1999	15 Ocak 2000
Özel İşlem Vergisi	Eğitime katkı payına tabi işlem ve kağıtlar	-	Eğitime katkı payı tutarı kadar	-		-	İşlem Gerçekleştikçe
Çek Bedelleri	Bankalar	Her bir çek yaprağı	600.000 TL.	-	-	-	Her ayın 7. Günü akşamına kadar
Devlet İç Borç. Senet. Üzerinden Alınacak Vergi	İskontolu tahvil ve bonolara faiz ödemesi yapanlar	Ödenen faiz tutarları	%4, %9, %14, %4, %19 (Vadelerine göre farklı oran)	-	-	-	Ertesi ayın 20. Günü akşamına kadar

Kaynak: Timur ÇAKMAK, "Ek ve Yeni İhdas Edilen Vergiler", *Yaklaşım Dergisi*, Yıl:8, Sayı:86, Şubat-2000, s.173.

Yukarıdaki tabloda ayrıntılarıyla açıklamaya çalıştığımız 4481 Sayılı Kanunla konulan vergiler, deprem vergisi veya ek vergi olarak adlandırılmasına rağmen, hem daha önce ödenen vergiler üzerinden mükelleflere tekrar bir vergi getirmekte, hem de ilk defa telaffuz edilen vergileri ihtiva etmektedir. Ek Gelir ve Kurumlar Vergilerinin 1998 yılı matrahları üzerinden alınması, aynı zamanda kanunların geriye yürütülmesi konusunu da gündeme getirmiş ve tartışmalara yol açmıştır. Bu açıdan olaya bakıldığında, bu tür uygulamaların da mükelleflerin devlete olan güvenini sarstığı ve kayıtdışı ekonomi alanında faaliyette bulunmayı teşvik ettiği ifade edilebilmektedir.

Vergi kanunlarında sıkça değişiklik yapılmasının bir diğer sakıncası da, kanunların anlaşılması ve uygulanmasının zorlaşmasıdır. 1980'lerden itibaren birkaç yılda bir vergi kanunlarında değişiklik yapan kanunların kabul edilmesinin yanı sıra, kanunlarla Bakanlar Kurulu'na verilen düzenleme yetkisi de bazen yılda birkaç kez olmak üzere kullanılmaktadır. Örneğin Bakanlar Kurulu herhangi bir konuda, Ocak ayında kullandığı düzenleme yetkisini, yine aynı konuda olmak üzere Nisan ayında 2. kez, Temmuz ayında 3. kez kullanabilmektedir. 1981-1995 döneminde gelir vergisi yasasına ilişkin olarak Bakanlar Kurulu'nca yayınlanan kararname sayısı 73'tür<sup>100</sup>. Yüksek oranlarda seyreden enflasyon nedeniyle aşınan matrahları düzenleme bir zorunluluk olsa da, bu sıklıkta yapılan değişiklikler açıklık ve kesinlik ilkesini zedelediği gibi, sade mükellefler bir yana konuyla ilgilenen uzmanların bile değişiklikleri izlemesini zorlaştırabilmektedir.

#### **b. Türk Vergi İdaresinin Etkinliğinin Değerlendirilmesi**

Vergi yasalarının vergilendirme ilkelerine olabildiğince bağlı kalınarak hazırlanmış olması, vergilendirmede ve kayıtdışı ekonominin kayda alınmasında ilk ve en önemli adımdır. Ancak sistemin işleyebilmesi için vergi idaresinin, vergi yasalarının uygulanmasında başarılı olması gereklidir. Bunun için vergi idaresinin yapılış ve işleyişinin yasaları uygulayabilecek yeterliliğe kavuşturulması gerekmektedir. Vergi idaresinin başarısı ise, iki temel sorunun çözümüne bağlıdır. Bunlardan birincisi; vergi idaresinin yasalara uymak ve vergi ödemek isteyen mükelleflerin haklı taleplerini

---

<sup>100</sup> ŞENGÜL, a.g.e., s.174.

karşılabilme becerisidir. İkincisi ise; yasalara aykırı davranan mükelleflerin bu yönelimlerinden vazgeçirilmesinde vergi idaresinin etkin olmasıdır<sup>101</sup>.

Etkin bir vergi idaresi, vergi kanunları veri iken vergilemeden optimal hasılayı sağlayabilen idare olarak tanımlanabilir. Türk vergi sistemi ve vergilendirmedeki aksaklıklar üzerine yapılan çalışmaların ve tartışmaların çoğunun saptadığı ortak nokta ise, Türk vergi idaresinin yetersizliğidir<sup>102</sup>. Vergi toplamanın ilk ve en önemli koşulu, mükemmel bir organizasyona sahip Gelir İdaresini kurmaktır. Bu kurulamadığı takdirde yine vergi toplanır, ancak etkili olunamaz<sup>103</sup>. Etkin bir vergi idaresinin gerekleri yerine getirilemezse, her biri bireysel birer değer olan vergi idaresi mevcut elemanlarının, özellikle üst düzeydeki elemanlarının yapabilecekleri bir şey yoktur. Vasıflı personel eksikliğinin yanı sıra gerekli teknolojik donanımdan da yoksun olan bugünkü vergi idaresi, tahakkuka bağlanan vergilerin ortalama %85-92'sini tahsil edebilmektedir. Bu oran başarılı bir performansı yansıtmaktadır. Ancak, vergi idaresinin sorunu tahakkuka bağlanan vergilerin tahsilinde değildir. Tahakkuka bağlanamayan, vergilemedeki terminoloji ile kavranamayan gelirlerdedir. Bunun da kaynağı kayıtdışı ekonomidir. Sorunun çözümü kayıtdışı ekonomiyi kayıt içine çekebilmeye bağlıdır<sup>104</sup>. Günümüzde vergi idaresi, yasalarla kendisine yüklenen pek çok görevi gereği gibi yerine getirememektedir. Özellikle büyük şehirlerde vergi daireleri çok geniş alana hizmet vermekte, dolayısıyla mükellef sayılarında büyük artışlar olmakta ve iş hacimleri artmaktadır.

Türk vergi idaresinin etkin bir yapıda olması ve başarılı bir şekilde görevlerini yerine getirmesi tahsil giderlerinin de minimum düzeye düşmesini sağlamaktadır. Aşağıdaki tabloda gelir idaresinin vergi gelirlerini tahsil etmek amacıyla yaptığı harcamaların tutarı yer almaktadır.

<sup>101</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.43-44.

<sup>102</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.71.

<sup>103</sup> TOBB, *Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Aydoğdu Ofset, Ankara, 1992, s.234-235

<sup>104</sup> TOBB, *Vergi Reform Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, İstanbul-1997, s.3.

Tablo 7: Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatı İle Gelirler Genel Müdürlüğü Harcamalarının Karşılaştırılması (Verginin Maliyeti) (1986-1999)

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ (Milyar TL) (1)	GELİR İDARESİ HARCAMALARI (Milyar TL) (2)	100.-TL. VERGİ TOPLAMAK İÇİN YAPILAN HARCAMA (TL)
1986	7.231	73,6	1,02
1987	10.840	138,2	1,27
1988	17.868	232,6	1,30
1989	32.553	491,0	1,51
1990	59.401	934,9	1,57
1991	101.377	1.604,6	1,58
1992	177.586	3.937,0	2,22
1993	329.588	7.978,4	2,42
1994	688.202	8.606,6	1,25
1995	1.309.558	13.407,0	1,02
1996	2.736.509	25.413,0	0,93
1997	5.900.054	97.306,3	1,65
1998	11.415.809	157.770,1	1,38
1999	18.081.787	341.105,8	1,89

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

(1) Rakamlar, mahalli idarelere verilen paylar ile fonlara aktarılan miktarları da kapsamaktadır.

(2) Harcamalar genel bütçe ve fonlar kanalıyla gelir idaresi içinde yer alan personel, diğer cari, yatırım ve transfer harcamalarının tamamını kapsamaktadır.

1986-1999 yıllarını kapsayan bu tabloda en düşük tutar 0,93 ile 1996'da, en yüksek tutar ise 2,42 ile 1993'te gerçekleşmiştir. 1994'ten itibaren önemli ölçüde düşüş gösteren vergi maliyeti, 1999'dan itibaren yeniden yükselmeye başlamıştır. Bunda vergi tabanının yaygınlaştırılması, kaçak ve kayıp ile daha etkin mücadele için vergi dairelerinin otomasyona geçirilmesine dönük harcamalar da etkili olmuştur<sup>105</sup>. Türk vergi idaresinin vergi toplayabilmek amacıyla yapacağı harcamaların maliyetinin düşürülebilmesi için ise vergisel işlemlerde tam otomasyona geçilerek bürokrasinin azaltılması gerekmektedir.

Bununla birlikte, vergi mükelleflerinin vergiyi ödeme aşamasına kadar yükledikleri vergi yasalarına uyum maliyetleri de dikkate alınmalı ve gelir idaresinin topluma olan reel maliyeti hesaplanmalıdır. Vergi mükellefi olanların "vergi yasalarına uyum maliyeti", onların bu yükümlülükler için harcadıkları zaman, ilave masraf nedeniyle vergi dışında ödedikleri para ve yükümlülüklerin yol açtığı psikolojik sıkıntılardan oluşmaktadır<sup>106</sup>. Yapılan vergisel düzenlemelerin uygulanabilir hale getirilebilmesi için idarenin belli bir çalışma

<sup>105</sup> Türkiye Gazetesi, 22.06.2000, s.5.

yapması gerekmektedir. Bunun yanında mükelleflerin söz konusu yeni düzenlemeleri anlamaları ve gereken yükümlülüğü kabullenmeleri için ayrıca belli bir zamanın harcanması kaçınılmaz olmaktadır. Bu bağlamda yapılan her vergisel veya idari düzenleme, zaman, para ve psikolojik maliyeti içermektedir. Ödenen vergiye ilave olarak katılan bu maliyet, yapılan düzenlemelerle hiçbir zaman akla gelmemekte, vergi yükü hesaplarına yansıtılmamaktadır<sup>107</sup>. Yeminli Mali Müşavir Selami Şengül tarafından yapılan çalışmaya göre ortalama, sıradan bir gelir veya kurumlar vergisi mükellefinin bir yıl içinde yerine getirmek zorunda olduğu yükümlülüklerin kapsayacağı gün sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmiş bulunmaktadır.

Tablo 8: Vergi Yasalarına Uyum Maliyeti Tablosu

	Bir Yılda Vergi Dairesine Gitme veya Yükümlülük Sayısı	Mükellefin Harcadığı Gün Sayısı
- Gelir/Kurumlar Vergisi Yıllık Beyanı	3	3
- Katma Değer Vergisi	12	12
- Muhtasar Beyanname	12	12
- Damga Vergisi	12	12
- Sigorta Bildirimi	12	12
- 4 Aylık SSK Bildirimi	3	3
- Tasarruf Fonu Bildirimi	12	12
- Emlak Vergisi	2	2
- Çevre Temizlik Vergisi	2	2
- Motorlu Taşıtlar Vergisi	2	2
- Defter Tasdiki	1	1
- Geçici Vergi Beyannamesi	4	4
- A-B veya C Formu (Bilanço tasdik veya borçsuzluk belgesi temini en fazla bir kez olduğu varsayılmıştır.)	1	1
<b>TOPLAM=====&gt;</b>	<b>80</b>	<b>80</b>

Kaynak: Selami ŞENGÜL, Türkiye'de ve OECD Ülkelerinde KOBİ'lerin Vergilendirilmesi, KOSGEB Girişimciliği Geliştirme Enstitüsü Yayını, Şubat-2000, Ankara, s.42.

Yukarıdaki tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, ortalama, bir mükellefin bir yıl içinde toplam seksen defa vergi dairesine gitmesi ve vergi yükümlülüklerini yerine getirmek amacıyla da toplam seksen iş gününü harcaması gerekmektedir. Bu beyannamelerin hazırlanması da ayrıca zaman almaktadır. Dolayısıyla,

<sup>106</sup> Selami ŞENGÜL, Türkiye'de ve OECD Ülkelerinde KOBİ'lerin Vergilendirilmesi, KOSGEB Girişimciliği Geliştirme Enstitüsü Yayını, Şubat-2000, Ankara, s.42.

<sup>107</sup> Veysi SEVİĞ, "Bize Göre" Köşesi, Dünya Gazetesi, 12 Mayıs 2000, s.7.



bir vergi mükellefinin yılda 160 gününü vergi vb. kamusal yükümlülüklerini yerine getirmek için harcaması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Vergi yasalarına uyum maliyetinin bu derece yüksek olması, kişileri kayıtlı ekonomi yerine kayıtdışı ekonomide faaliyette bulunmaya teşvik etmekte, kayıtdışı ekonomi ise vergi gelirlerinin artışını engellemektedir.

Bir kısmını yukarıda da ifade etmeye çalıştığımız Türk gelir idaresinin sorunlarını özetleyerek aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz<sup>108</sup>:

- Türk gelir idaresinin merkez ve taşra örgüt yapısının ayrı ayrı mevzuatlara tabi olması (Merkezde Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, taşrada ise vali emrinde defterdar ve ona bağlı vergi daireleri bulunmaktadır.),
- Taşrada maliyenin en üst amiri olan Defterdarın, bütün birimlerin yönetiminden sorumlu olmasına rağmen, merkezde bağlı olduğu birim ve hiyerarşinin açık olmaması,
- Defterdarların çeşitli mevzuattan kaynaklanan çok sayıdaki görevlerinin, vergi yönetimine gerekli zamanın ayrılması olanağını ortadan kaldırması,
- Gelir idaresi taşra birimlerinin (vergi daireleri, gelir müdürlükleri ve vergi denetmenleri) yönetiminin merkezi gelir idaresine bağlı olmaması,
- Nitelikli eleman yetersizliği,
- Hizmet içi eğitimin yetersizliği,
- Gelir idaresi merkez ve taşra birimlerinin bina ve araç-gereç gibi fiziki yapı ve donanımlarının yetersizliği,
- Gereksiz bürokratik işlemlerle iç içe olan vergi dairelerinin, asli işlevleri olan gelir toplama işlevini yerine getirmelerinin zorlaşması,
- Merkez ve özellikle taşrada, istihbarat ve bilgi toplama birimlerinin çok az olması,
- Alınan kararlar ve parlamentoya sunulan yasaların, veri toplanamadığı için sağlıklı bir altyapıya sahip olmaması,
- Gelir idaresi merkez ve taşra örgütünün çeşitli baskı gruplarının ve politik güçlerin etkisine açık olması.

Bu sorunlara sahip bir vergi idaresinin etkin çalışabilmesi ve vatandaşlarla sağlıklı bir ilişki kurularak, onlara gereksinimlerini karşılayan nitelikte hizmet verilebilmesi mümkün

---

<sup>108</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.72-73.

görünmemektedir. Böyle bir idari yapı, vergisini zamanında ödemek isteyen mükellefleri bile caydırıcı niteliktedir.

### c. Vergi Denetiminin Değerlendirilmesi

Çağdaş vergi sistemlerinde, yükümlülerin vergiye tabi olan gelirlerini en iyi kendilerinin bilecekleri varsayımından hareketle, beyan usulü esas alınmakta ve mükelleflerin beyanlarının doğruluğu vergi denetimleri ile tespit edilmektedir. Vergi denetimlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi ve mükelleflerin faaliyetlerinin sıkı takibi ve tespiti vergi idaresinin başarısını artırmakta ve yasaların öngördüğü yaptırımların uygulanmasına ortam hazırlamaktadır<sup>109</sup>. Vergilerin gerçeğe uygun bir biçimde toplanması ve vergilemede adaletin sağlanması açısından vergi denetimlerine çok önemli görev düşmektedir. Vergi denetimi, çağdaş vergi sisteminin işlemlerini güvence altına alan ve zaman içinde bozulmasını engelleyen bir işleve sahiptir. Bir başka ifade ile vergi denetimleri, mükelleflerin yasalara uygun biçimde davranmasını sağlamaktadır<sup>110</sup>.

Vergi Usul Kanunu'nun 134. maddesine göre; vergi incelemesinden amaç, ödenmesi gereken vergilerin doğruluğunu araştırmak, tespit etmek ve sağlamaktır. Vergi incelemesi; hesap uzmanları, hesap uzman yardımcıları, ilin en büyük mal memuru, vergi denetmenleri ve yardımcıları ile vergi dairesi müdürleri tarafından yapılmaktadır. Maliye müfettişleri, maliye müfettiş yardımcıları ve gelirler kontrolörleri ile stajyer gelirler kontrolörleri, her hal ve takdirde vergi incelemesine yetkilidir (VUK Md.135).

Türkiye'de vergi idaresinden kaynaklanan sorunlar, idarenin bir parçası olan vergi denetimini de etkilemektedir. Ülke genelinde bir vergi denetim plânlamasının ve koordinasyonunun olmaması, en önemli eksikliklerdir. Vergi denetim birimleri, Maliye Bakanı'na bağlı Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Hesap Uzmanları Kurulu Başkanlığı ile Gelirler Genel Müdürlüğü'ne bağlı Gelirler Kontrolörleri (merkezi) ve Vergi Kontrol Memurlarından

---

<sup>109</sup> Adnan GERÇEK, "Rasyonel Vergi Sistemi Kriterleri Açısından Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi", Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, DEÜ, İİBF, Maliye Bölümü Yayını, Anadolu Matbaacılık, İzmir-1997, s.290.

<sup>110</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.235.

(mahalli, defterdarlık emrinde) oluşmaktadır. Bu denetim birimleri arasında koordinasyonun olmaması, emek ve kaynak savurganlığına yol açmaktadır.

Vergi denetimi konusunda bir diğer eksiklik ise, denetim kadrolarının çoğunun boş olmasıdır. Ücret yetersizliği nedeniyle çekilen nitelikli eleman sıkıntısı, en fazla denetim birimlerini etkilemektedir. Eleman sayısının azlığının yanı sıra, denetimler çağdaş yöntemlerle yapılamamakta, denetim elemanları arşiv sisteminin yetersizliği nedeniyle kaynak toplayamamaktadır<sup>111</sup>. Aşağıdaki tabloda mevcut vergi denetim kadroları hakkında veriler yer almaktadır. Tabloya baktığımızda vergi denetimlerinin yetersiz oluşunun nedeni ortaya çıkmaktadır.

Tablo 9: Vergi Denetim Kadroları (14.01.2000)

DENETİM ELEMANI	DOLU KADRO	BOŞ KADRO	TOPLAM KADRO
BAKANA BAĞLI:	401	1216	1.617
- Maliye Müfettişi (*)	109	358	467
- Hesap Uzmanı (*)	292	858	1.150
GELİRLER GEN. MD.LÜĞÜNE BAĞLI	2.341	6.508	8.849
- Merkezi (Gelirler Kontrolörü) (*)	333	1.567	1.900
- Mahalli (Defterdarlık Emrinde) (Vergi Denetmeni) (*)	2.008	4.941	6.949
<b>GENEL TOPLAM ==&gt;</b>	<b>2.742</b>	<b>7.724</b>	<b>10.466</b>

(\*) Maliye Müfettiş Yardımcıları ve Hesap Uzman Yardımcıları ile Stajyer Gelirler Kontrolörleri Dahil

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü.

Yukarıdaki tabloda yer alan vergi denetim kadroları incelendiğinde, 14 Ocak 2000 itibariyle toplam 10.466 kadronun 2.742'sinin dolu, 7.724'ünün boş olduğu göze çarpmaktadır. Diğer bir anlatımla, mevcut denetim elemanı kadrosunun yüzde 26'sı dolu, yüzde 74'ü ise boştur. Bu nedenle, öncelikle belli bir süreç içerisinde, denetim elemanı kadrolarının doldurulması amaçlanmalıdır. Denetim elemanlarının yetersiz sayıda olması, denetimin etkin olmayışını, doğal olarak vergi kayıp ve kaçığının da artması sonucunu

<sup>111</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.73.

doğurmaktadır. Bu konuda gereken önlemlerin en kısa sürede alınması, sağlıklı bir vergi idaresi ve kamu gelirinin ortaya çıkmasını sağlayacaktır. Denetim kadrolarının yetersizliği, aynı zamanda mükelleflerin incelenme oranlarının da çok düşük seviyede kalmasına neden olmaktadır. Aşağıdaki tabloda 1985-1999 yılları arasında denetim birimlerince yapılan vergi inceleme sonuçları yer almaktadır.

Tablo 10: Denetim Birimlerince Yapılan Vergi İnceleme Sonuçları (1985-1999)

DENETİM BİRİMİ	İNCELEME		(MİLYON TL)	
	YILI	SAYISI	İNCELENEN MATRAH	BULUNAN MATRAH FARKI
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1985	2.871	740	2.992
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1985	3.120	153.914	116.203
GELİRLER KONTROLÖR.	1985	3.061	13.732	32.679
VERGİ KONT. MEMUR.	1985	57.629	131.246	142.471
<b>TOPLAM</b>	<b>1985</b>	<b>66.681</b>	<b>299.632</b>	<b>294.345</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1986	1.560	6.963	10.016
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1986	2.443	627.887	1.012.567
GELİRLER KONTROLÖR.	1986	5.219	276.501	245.558
VERGİ KONT. MEMUR.	1986	57.328	245.950	230.174
<b>TOPLAM</b>	<b>1986</b>	<b>66.550</b>	<b>1.157.301</b>	<b>1.498.315</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1987	457	7.988	9.243
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1987	3.224	2.250.982	293.179
GELİRLER KONTROLÖR.	1987	2.585	414.934	286.475
VERGİ KONT. MEMUR.	1987	73.998	275.716	175.491
<b>TOPLAM</b>	<b>1987</b>	<b>80.264</b>	<b>2.949.620</b>	<b>764.388</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1988	560	6.962	20.489
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1988	3.174	1.170.395	231.535
GELİRLER KONTROLÖR.	1988	5.136	1.380.457	369.218
VERGİ KONT. MEMUR.	1988	42.625	535.005	331.995
<b>TOPLAM</b>	<b>1988</b>	<b>51.495</b>	<b>3.092.819</b>	<b>953.237</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1989	918	41.136	41.468
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1989	3.589	1.575.654	865.895
GELİRLER KONTROLÖR.	1989	3.362	1.642.188	511.482
VERGİ KONT. MEMUR.	1989	39.356	1.027.533	514.598
<b>TOPLAM</b>	<b>1989</b>	<b>47.225</b>	<b>4.286.511</b>	<b>1.933.443</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1990	2.104	36.069	181.166
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1990	3.338	3.360.455	3.712.462
GELİRLER KONTROLÖR.	1990	3.047	4.821.772	1.585.087
VERGİ KONT. MEMUR.	1990	100.085	1.750.767	778.786
<b>TOPLAM</b>	<b>1990</b>	<b>108.574</b>	<b>9.969.063</b>	<b>6.257.501</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1991	1.541	505.539	105.228
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1991	2.945	5.575.167	4.325.156
GELİRLER KONTROLÖR.	1991	2.823	4.968.770	1.337.848
VERGİ KONT. MEMUR.	1991	71.494	2.705.332	1.107.387
<b>TOPLAM</b>	<b>1991</b>	<b>78.803</b>	<b>13.754.808</b>	<b>6.875.619</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1992	998	2.805.234	7.057.375
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1992	3.492	7.238.042	2.089.120
GELİRLER KONTROLÖR.	1992	3.670	5.343.566	2.578.730
VERGİ KONT. MEMUR.	1992	51.218	6.793.758	1.492.555
<b>TOPLAM</b>	<b>1992</b>	<b>59.378</b>	<b>22.180.600</b>	<b>13.217.780</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1993	697	515.596	913.992
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1993	3.296	17.070.311	2.130.781
GELİRLER KONTROLÖR.	1993	4.291	5.286.895	5.549.230
VERGİ KONT. MEMUR.	1993	60.670	13.024.213	4.312.855
<b>TOPLAM</b>	<b>1993</b>	<b>68.954</b>	<b>35.897.015</b>	<b>12.906.858</b>

TEFTİŞ KURULU BŞK.	1994	671	5.865	229.904
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1994	3.091	33.208.881	44.047.032
GELİRLER KONTROLÖR.	1994	3.034	52.162.742	79.767.967
VERGİ KONT. MEMUR.	1994	41.260	34.768.429	11.710.446
<b>TOPLAM</b>	<b>1994</b>	<b>48.056</b>	<b>120.145.917</b>	<b>135.755.349</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1995	336	24.567	710.710
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1995	4.604	77.176.423	12.576.063
GELİRLER KONTROLÖR.	1995	3.507	32.961.781	38.731.355
VERGİ KONT. MEMUR.	1995	47.649	59.664.532	19.149.031
<b>TOPLAM</b>	<b>1995</b>	<b>56.096</b>	<b>169.827.303</b>	<b>71.167.159</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1996	948	652.734	9.847.846
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1996	4.398	227.116.344	31.886.128
GELİRLER KONTROLÖR.	1996	2.784	32.961.288	23.281.975
VERGİ KONT. MEMUR.	1996	46.406	114.531.746	34.708.580
<b>TOPLAM</b>	<b>1996</b>	<b>54.536</b>	<b>375.262.112</b>	<b>99.724.529</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1997	574	4.379.562	123.532.495
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1997	2.592	419.154.162	38.422.235
GELİRLER KONTROLÖR.	1997	1.776	31.628.062	32.518.029
VERGİ KONT. MEMUR.	1997	58.256	268.726.316	90.426.793
<b>TOPLAM</b>	<b>1997</b>	<b>63.198</b>	<b>723.888.102</b>	<b>284.899.552</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1998	437	20.945.829	92.549.075
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1998	4.174	714.904.254	184.860.388
GELİRLER KONTROLÖR.	1998	2.502	135.198.268	142.230.580
VERGİ KONT. MEMUR.	1998	61.635	892.381.537	264.580.795
<b>TOPLAM</b>	<b>1998</b>	<b>68.748</b>	<b>1.763.429.888</b>	<b>684.220.838</b>
TEFTİŞ KURULU BŞK.	1999	266	949.882	1.253.548
HESAP UZM. KUR. BŞK.	1999	2.372	271.577.739	512.999.650
GELİRLER KONTROLÖR.	1999	1.665	149.139.740	200.551.329
VERGİ KONT. MEMUR.	1999	47.428	867.110.509	328.992.640
<b>TOPLAM</b>	<b>1999</b>	<b>51.731</b>	<b>1.288.777.870</b>	<b>1.043.797.167</b>

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

Yapılan inceleme sayısını, gelir, kurumlar ve KDV mükellefi sayısına oranladığımızda, yüzde1 civarında bir vergi inceleme oranı bulunmaktadır (31.12.1999 tarihi itibariyle potansiyel vergi mükellefi sayısı 6.253.103'tür.). Bulunan matrah farkının oranına baktığımızda; incelenen matraha kıyasla, bulunan matrah farkı oranının her yıl itibariyle değiştiğini, yüksek oran olarak, 1985'de %98, 1986'da %129 ve 1994'de %113 oranlarında matrah farkının bulunduğunu, son beş yıl içinde de, matrah farkının 1999'da en yüksek orana ulaşarak %81'i bulduğunu görüyoruz. Bu oranın 1996'da %27 olduğunu dikkate aldığımızda, üç yılda oran olarak üç kat artmış olduğunu fark edebiliriz<sup>112</sup>. Vergi incelemelerinin yeterince ve gereği gibi yapılmaması, bazı kimselerin vergi kaçırmalarına olanak verecektir ki bu durum; bir taraftan vergide adalet ve eşitlik ilkelerinin zedelenmesine yol açarken, diğer taraftan ekonomik ve sosyal yapı üzerinde de olumsuz etkiler meydana getirebilecektir.

#### d. Vergi Yargısının Değerlendirilmesi

Vergi sisteminin son halkası ve son karar yeri vergi yargısıdır. Vergi konusunda ortaya çıkan uyuşmazlıkların yasalar çerçevesinde değerlendirilerek sonuca bağlandığı yargı organları, bu işlevleriyle yalnızca uyuşmazlıkları çözmekle kalmaz, aynı zamanda kararları ile vergi yasalarına, vergi idaresine ve vergi denetimine yön verirler. Bu anlamda vergi yargısı, sistemin derleyicisi ve toparlayıcısı durumundadır<sup>113</sup>.

1982'ye kadar Türkiye'de vergi yargısı sistemi, Vergi İtiraz ve Temyiz Komisyonları ile Danıştay'dan oluşan üçlü bir yapıdan oluşuyordu. Gümrük ve Tekel İdaresi'nce alınan vergi ve resimler ile ithalden alınan gider vergilerinin teknik konularına ilişkin uyuşmazlıklar ise gümrük hakem kurullarında çözümleniyordu. Bu kurulların kararlarına karşı da Danıştay'a başvurma şeklindeki üç dereceli sistem vergi uyuşmazlıklarının uzun bir zaman içinde sonuca bağlanmasına neden olduğundan terk edilmesi uygun görülmüştür. Böylece, itiraz ve temyiz komisyonları ile gümrük hakem kurulları kaldırılmış, yerine idare mahkemeleriyle birlikte idari yargı teşkilatı içinde yer alan vergi mahkemeleri ve bölge idare mahkemeleri kurulmuştur. Vergi uyuşmazlıkları da bu değişiklikle iki derecede çözümlenmektedir. Kural olarak uyuşmazlıklara birinci derecede vergi mahkemeleri bakmakta, bunların kararları da itiraz yoluyla bölge idare mahkemelerinde ve temyiz yoluyla da Danıştay'da denetlenmektedir<sup>114</sup>.

İyi bir vergi yargısı sisteminin taşıması gereken bazı özellikler vardır. Bunların başlıcaları; süratli olması, gereksiz yazışma ve bürokratik engelleri önlemesi, uyuşmazlıkların yargı mercilerine gelmeden önce uzlaşma işlemine tabi olması, yargı mercilerinin idari ve siyasi baskıdan bağımsız olmasıdır. Vergi yargısı sistemimizde bu özellikler doğrultusunda düzenlenmeye çalışılmıştır. Ancak vergi yargısı sistemimizin

---

<sup>112</sup> Şükrü KIZILOĞLU, "Vergi İnceleme Sonuçları ve Değerlendirilmesi", *Yaklaşım Dergisi*, Yıl:8, Sayı:91, Temmuz-2000, s.52.

<sup>113</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.45.

<sup>114</sup> Mehmet TOSUNER, *Türk Vergi Sisteminde 1980 Sonrası Yapılan Temel Düzenlemelerin Değerlendirilmesi*, İzmir-1990, s.74.

bünyesinde birtakım aksaklıklara rastlanabilmektedir. Bunların belli başlılarını şu şekilde sıralamak mümkündür<sup>115</sup>.

- Vergi yargısı sistemimizde Bölge İdare Mahkemelerinin görev alanları oldukça sınırlıdır. Bölge İdare Mahkemelerinin görev alanının genişletilmesi Danıştay'ın iş yükünün azaltılmasına yardımcı olarak, Danıştay'ın esas görevini tam olarak yapabilmesine imkan ve ortam hazırlayabilecektir.
- İdare ve Vergi Mahkemelerinin genel görevli mahkemeler kabul edilmesi İdare ve Vergi Mahkemeleri arasında birçok anlaşmazlığın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bölge İdare Mahkemelerinin bazı vergi davalarında verdikleri kararın kesin olması nedeniyle yapılabilecek bazı hataların düzeltilmesi imkanı bulunmamakta, ancak karar sonucuna etkili olmamak üzere kanun yararına bozulabilmektedir.
- Uyuşmazlıkların çözümlenmesi sahasında farklı süre hükümlerine yer verilmiştir. Farklı süre uygulamaları, bir takım aksaklıklar çıkarabilmektedir.

Vergi yargısı sistemimizde ortaya çıkan önemli bir sorun da, vergi mevzuatımızın çok sık ve geniş kapsamlı değişikliklere uğramasıdır. Mevzuatın sık sık değişmesi uyuşmazlıkları arttırmaktadır. Bununla birlikte, yargı organlarından çıkan kararların çelişkili olması, uzun zaman alması ya da yasalara uygun bulunmaması, hem mükelleflerin hem de vergi idaresinin sisteme olan inancını zayıflatır. Yalnızca vergi yargısının değil, genel olarak yargının başarısızlığı, hukuk sisteminin temelini oluşturan yargı organlarına güvensizliği beraberinde getirmekte ve kişilerin, uyuşmazlıklarını kanunların dışına çıkarak çözmeye çalışmalarına neden olabilmektedir. Bu nedenle, vergi sisteminin etkin bir biçimde işlemesi, vergi kanunları, idaresi ve yargısının her birinin etkin ve uyumlu çalışmasıyla mümkündür. Etkinlik ve uyum bozulduğu ölçüde kayıtdışı ekonomi de büyümeye devam edecektir.

---

<sup>115</sup> Mehmet TOSUNER-Zeynep ARIKAN-Burçin YERELİ, **Türk Vergi Sistemindeki Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Ege Genç İşadamları Derneği (EGİAD) Yayını, Ekonomik Raporlar No:7, s.16.

## 2. İdari Yapılanmadan Kaynaklanan Eksiklikler

Vergilemedeki adaletsizlik ve yüksek vergi oranlarının yol açtığı ağır vergi yükü, kayıtdışı ekonominin ortaya çıkmasında etkili olsa da, tek faktör olarak gösterilemez. Bunlar yanında diğer önem taşıyan bir etken de, kamu düzenlemeleridir. Kamu, hemen her sektörde, üretimden pazarlamaya, personel yönetiminden çevre korumaya kadar pek çok alanda düzenlemeler getirmiştir. Getirilen bu düzenlemelere uymak ek masraflar getirir ve her zaman maliyet artışlarına yol açar. Bu nedenle bu tür yasal düzenlemeler de kayıtdışı ekonominin oluşmasında etkilidir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında sosyal devlet anlayışıyla birlikte yükselen sosyal güvenlik primleri, iş ve işçi sağlığı ile ilgili yasal düzenlemeler, çevrenin korunması için alınması gereken önlemler vb. maliyetleri yükseltici niteliktedir. 70'li yıllarda değişen pazar koşulları ve artan rekabet baskısı ise işletmelerin maliyetlerini düşürmesini zorunlu kılmaktadır. Birbiriyle çelişen bu iki olgu rekabet gücünü artırmak isteyen bazı işletmelerin yasal düzenlemelerin dışına çıkarak kayıtdışı çalışmayı tercih etmelerine neden olmaktadır. Özellikle uyulması gereken yasal düzenlemelerin çok fazla ya da yasa metinlerinin karışık ve anlaşılabilir nitelikte olması kayıtdışı çalışma tercihinin kolaylaştırmaktadır<sup>116</sup>.

Türkiye'de temel sorun idari yapılanmadaki eksikliklerdir. Kamu yönetim sisteminin toplumun ihtiyaçlarını karşılamada etkinliğinin sağlanabilmesi için, sistemin, gelişen ve değişen koşullara ayak uydurmasını sağlayıcı yönde sürekli yenilenmesi gerekmektedir. Hizmetlerin, değişen koşullara uyumunun sağlanması, hizmetlerin geliştirilmesinin yanı sıra örgütsel açıdan büyümeyi de zorunlu kılmaktadır. Örgütsel büyüme ise, devletin görev ve yetkilerinin artmasıyla birlikte sistemin daha karmaşık bir yapıya bürünmesine neden olmaktadır.

Ülkemizde vatandaşların küçük bir işyeri açmak için belediye, ticaret sicili, vergi dairesi, meslek odası, sosyal güvenlik kuruluşu gibi çok sayıda kurum ve kuruluşa başvurarak izin alması ve kayıt yaptırması gerekmektedir. Bürokratik mekanizmanın ise

---

<sup>116</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.74.



çok ağır işlediği de dikkate alınır, ortaya çıkan zaman kaybı ve maliyet yüksekliğinin kayıtlı çalışma yerine kayıtdışı çalışmayı teşvik ettiği söylenebilir. Bürokrasinin ağır işlemesi, kayıtdışı faaliyetler arasında bulunan rüşvete zemin hazırlaması açısından da önem taşımaktadır.

Bürokratik zorluklar nedeniyle kayıtlı çalışmanın vatandaşlar tarafından pek tercih edilmediği koşullarda, devlet organları arasındaki koordinasyon bozukluğu, iletişim eksikliği gibi olumsuzluklar da vatandaşların izlenmesini ve vergilendirilmesini engellemektedir. Vergi idaresinin merkez ve taşra idaresi arasında varolan koordinasyon bozukluğu, devletin diğer organları ve organlar arası ilişkilerde de söz konusudur. Vergi dairelerinin kendi aralarında iletişim olmadığı gibi, vergi daireleri ile nüfus idareleri, tapu idaresi, sosyal güvenlik örgütleri, ticaret ve sanayi odaları, bankalar vb. birimler arası bilgi akışının olmaması vergi dışı alanın büyüklüğünde etkilidir<sup>117</sup>.

Yukarıda, Türkiye'de kayıtdışı ekonomiye yol açan nedenleri öncelikle sosyo-ekonomik nedenler başlığı altında, ardından da kamu kesiminden kaynaklanan nedenler başlığı altında incelemeye çalıştık. Elbette ki, ülkemizde kayıtdışı ekonominin varlığını inkar etmek söz konusu değildir. Boyutları tam olarak tespit edilemese de, Türkiye'deki kayıtdışı ekonominin boyutlarının çeşitli ölçüm yöntemleri kullanılarak tahmini yapılmaya çalışılmaktadır. Bu amaçla aşağıda, Türkiye'de kayıtdışı ekonominin boyutlarına ilişkin verilere yer verilerek değerlendirmeleri yapılacaktır.

---

<sup>117</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.76.

## II. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI

### A. Genel Olarak

Türkiye'de 1980 sonrasında bazı araştırmacılar tarafından farklı yıllar itibariyle kayıtdışı ekonominin tahminine yönelik olarak çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Ancak, kayıtdışı ekonominin boyutlarını ölçmeye yönelik olarak yapılan bu çalışmalar, birbirinden oldukça farklı sonuçlar ortaya koymuştur. Ekonomik yaşamın geniş yelpazesi içinde, çoğunlukla belli bir gizlilik içinde yapılan işlemlerden elde edilen gelirin, birtakım başka izlerden hareket ederek tahmin edilmeye çalışılması, doğal olarak farklı sonuçları da beraberinde getirmektedir. Türkiye'de kayıtdışı ekonominin boyutlarının tespitine yönelik olarak yapılan çalışmalara; Altuğ, Özsoylu, Temel-Şimşek-Yazıcı, Derdiyok, Ilgın, Kasnakoğlu ve Hakioglu'nun çalışmaları örnek olarak gösterilebilir. Çeşitli ölçme yöntemlerini kullanarak Türkiye için tahmin edilen kayıtdışı ekonominin GSMH'ya oranı; %1,50 ile %137,80 arasında değişmektedir.

Kayıtdışı ekonominin boyutlarına yönelik tahminlerin, kamuoyu tarafından inanılır bulunması için, farklı yöntemlerle yapılan ölçümlerin birbirine yakın sonuçlar vermesi gerekir. Aynı yöntemle yapılan ölçümlerde, birbirini izleyen iki yıla ilişkin tahminler birbirine uzak ise ya da aynı yıl için farklı yöntemlerle yapılan ölçümler arasında uçurum varsa, kayıtdışı ekonominin tahminine yönelik ölçüm yöntemlerine güven azalmaktadır<sup>118</sup>.

Ülkemizde, kayıtdışı ekonominin boyutlarının tahmini amacıyla, çeşitli araştırmacılar tarafından 1980 yılından sonra yapılan çalışmaların sonuçları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

---

<sup>118</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.34.

Tablo 11: Türk Ekonomisi İçin Tahmin Edilen Kayıtdışı Ekonominin Boyutları

Araştırmacılar	Tahmin Yöntemleri	Yılı	Kayıtdışı Eko./GSMH (%)
Osman ALTUĞ	Kayıtdışı Ücret Yaklaşımı	1992	35.00
Türkmen DERDİYOK	Parasalcı Yaklaşım	1984	27.30
	Vergi Yaklaşımı		
	- Vergi İnceleme	1991 (*)	40.40
	- En Düşük Vergi Oranı	1991 (*)	7.78
	- Sıfır Vergi Oranı	1991 (*)	26.20
Dilek HAKIOĞLU	Parasalcı Yaklaşım - Ekonometrik	1984	137.80
Ahmet Fazıl ÖZSOYLU	GSMH Yaklaşımı	1990	7.50
	Parasalcı Yaklaşım		
	- Sabit Oran Yaklaşımı	1990	11.50
	- İşlem Hacmi Yaklaşımı	1990	11.50
Zehra KASNAKOĞLU	Parasalcı Yaklaşım		
	- Ekonometrik (1)	1990	7.748
			9.338
			7.244
			9.069
KOÇOĞLU	Duyarlılık Analizi	1987	19.6 – 26.5
Ayşegül TEMEL, Adil ŞİMŞEK, Kuddusi YAZICI	Harcamalar Yaklaşımı	1991	1.50
	Vergi Yaklaşımı (1)	1991	16.40
	Parasalcı Yaklaşım		
	- Sabit Oran Yaklaşımı	1991	1.91
	- İşlem Hacmi Yaklaşımı	1991	1.91
	- Ekonometrik	1991	7.88

(1) Farklı varsayımlara göre

(\*) GSYİH'ya göre

Kaynak: Adil Temel, Ayşegül Şimşek, Kuddusi Yazıcı, *Kayıtdışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü*, DPT Yayını, Eylül-1994, s.27.

Tablodan da görüldüğü üzere Türkiye'de kayıtdışı ekonominin boyutları konusunda yapılan hesaplamalarda çok farklı değerler bulunmuştur. Ancak bu durum, yalnızca Türkiye ekonomisi için geçerli değildir. Diğer ülkeler için yapılan kayıtdışı ekonomi tahminlerinde de farklı sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Bu farklılığın temel nedeni ise, kayıtdışı ekonominin genel kabul görmüş bir teorisinin olmamasıdır. Çalışmalarda kullanılan tahmin yöntemlerinin tümünde kayıtlı ekonomideki verilerden yararlanılarak sonuca ulaşılmaya çalışılır.

Türkiye'ye ilişkin sonuçların yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere geniş bir yelpaze oluşturmasının ülkenin özel koşullarıyla ilgisi bulunabileceğini söylemek yanlış

olmayacaktır. Türkiye ekonomisinin istikrarsızlığı, istatistiki veri toplama ve değerlendirmedeki yetersizlikler, araştırma için gerekli mali kaynak ve yaptırım gücü eksikliği özel koşullara verilebilecek birkaç örnektir<sup>119</sup>. Bununla birlikte, farklı araştırmacılar tarafından yapılan hesaplamalarda da kullanılan yöntem aynı olmasına rağmen, farklı sonuçlar elde edilebilmektedir. Bunun nedeni ise, baz alınan yılın farklılığı olabilmektedir.

Türkiye’de kayıtdışı ekonominin boyutları başlığı altında öncelikle, farklı araştırmacılar tarafından yapılan çalışmalar sonucu bulunan verilere kısaca değinilmiştir. Aşağıda ise, çalışmamızın ilk bölümünde açıkladığımız kayıtdışı ekonomiyi ölçme yöntemleri kullanılarak bulunan sonuçlara ayrı ayrı değinilerek ve kayıtdışı ekonominin ülkemizdeki boyutları değerlendirilecektir.

## **B. Dolaylı Ölçme Yöntemlerine Göre Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Boyutları**

Ülkemizde kayıtdışı ekonomi sektörünün boyutlarını tahmin edebilmek amacıyla çeşitli araştırmalar yapılmış ve bu çalışmalarda dolaylı ölçme yöntemleri kullanılmıştır. Dolaylı ölçme yöntemleri kullanılarak elde edilen kayıtdışı ekonomi büyüklükleri aşağıda ayrı başlıklar halinde incelenmeye çalışılmıştır.

### **1. Milli Gelir Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi**

Milli gelir hesaplamaları; üretim, gelir ve harcama yöntemlerine göre yapılmaktadır. Tanım gereği üç yöntemle göre bulunan değerlerin aynı olması gerekmektedir. Ancak, bir ülkede kayıtdışı ekonominin varlığı söz konusu ise, bu sonuçların her biri farklı çıkmaktadır. Aşağıdaki tabloda, milli gelir yaklaşımına göre bulunan kayıtdışı ekonomi sektörünün boyutları yer almaktadır.

---

<sup>119</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.33.

Tablo 12: Türkiye'de Milli Gelir Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi Tahmini (Milyar TL)

YILLAR	GSYİH (HARCAMA YOLUYLA)	FARK (KAYITDIŞI EKONOMİNİN MİKTARI)	GSYİH (ÜRETİM YOLUYLA)	KAYITDIŞI EKONOMİNİN ORANI (%) (FARK/ÜRETİM)
1987	74.416	306	74.722	0.004
1988	125.801	3.424	129.225	0.026
1989	220.152	7.172	227.324	0.032
1990	392.580	480	393.060	0.001
1991	638.130	-8.013	630.117	-0.013
1992	1.129.413	-36.045	1.093.368	-0.033
1993	2.062.187	-80.320	1.981.867	-0.041
1994	4.025.623	-157.193	3.868.429	-0.041
1995	7.926.359	-163.903	7.762.456	-0.021
1996	14.345.413	426.698	14.772.110	0.029
1997	28.720.649	115.234	28.835.883	0.004
1998	52.715.195	-1.090.052	51.625.143	-0.021
<b>Ortalama</b>				<b>0.022</b>

Kaynak: Sedat YETİM, Türkiye'de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, İstanbul 1999, s.21.

Not: Gelir yöntemine göre milli gelir ölçümü ülkemizde yapılmamaktadır.

1987-1998 döneminde harcama ve üretim yöntemlerine göre bulunan GSYİH rakamları arasında özellikle bazı yıllarda önemli farklılıklar ortaya çıkmaktadır. 1987-1990 döneminde beklenenin aksine, üretim yöntemine göre bulunan değerler, harcama yöntemine göre bulunan değerlerden yüksek çıkmış ve 1996 ile 1997 yılları hariç olmak üzere 1991-1998 arasında ise beklenen sonuçlar elde edilmiştir. Bu dönemde harcama yolu ile hesaplanan milli gelir değerleri, üretim yöntemine göre bulunan değerlerden daha yüksek olarak gerçekleşmiştir. Kayıtdışı ekonominin GSYİH'ya oranı 1987-1998 döneminde 0,001 ile ,041 arasında değişmiştir. Bu dönemde ortalama oran ise 0,022'dir. 1998 yılında harcama ve üretim yöntemine göre bulunan değerler arasındaki fark yaklaşık 1 katrilyon 90 trilyon liradır. Bu tutar ise, aynı yıl bütçe açığının yaklaşık %30' unu oluşturmaktadır.

## 2. İstihdam Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi

İstihdam yaklaşımında; nüfus, emek arzı ve istihdam değişkenlerine ilişkin rakamların dönemler itibarıyla gelişimine bakılarak kayıtdışı ekonomi hakkında tahminde bulunulmaya çalışılmaktadır. Emek arzının toplam nüfusa oranı ile istihdamın toplam

nüfusa oranında zamanla benzer gelişimin olması beklenmektedir. Eğer ilk oran aynı kalırken, ikinci oranda düşme olursa, bu durum cari emeğin bir kısmının kayıtdışı olarak istihdam edildiğinin bir göstergesi olacaktır. Ancak, kırsal alandaki kadın nüfusun toplam istihdam içerisinde yer alması ve kentlere göç edenlerin genelde kayıtdışı çalışması, eğitim düzeyinin yükselmesi ve çalışıyor görünenlerin ikinci bir işte çalışıyor olmaları gibi nedenler, yöntemin güvenilirliğini azaltmaktadır. Bu yöntem esas alınarak Türkiye için yapılan hesaplamalara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir<sup>120</sup>.

Tablo 13: Türkiye'de İstihdam Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonominin Tahmini (Bin)

YIL	SİVİL İŞGÜCÜ	İSTİHDAM	NÜFUS	SİVİL İŞGÜCÜ/ NÜFUS (%)	İSTİHDAM/ NÜFUS (%)
1970	13.905	13.034	35.321	39.4	36.9
1971	14.206	13.265	36.215	39.2	36.6
1972	14.541	13.644	37.132	39.2	36.7
1973	14.896	13.909	38.072	39.1	36.5
1974	15.295	14.207	39.036	39.2	36.4
1975	15.535	14.387	40.078	38.8	35.9
1976	15.985	14.594	40.915	39.1	35.7
1977	16.702	15.070	41.768	40.0	36.1
1978	16.941	15.276	42.640	39.7	35.8
1979	16.969	15.505	43.530	39.0	35.6
1980	17.078	15.702	44.438	38.4	35.3
1981	17.047	15.839	45.540	37.4	34.8
1982	17.205	16.006	46.688	36.9	34.3
1983	17.513	16.169	47.864	36.6	33.8
1984	17.763	16.419	49.070	36.2	33.5
1985	17.973	16.699	50.306	35.7	33.2
1986	18.462	17.010	51.433	35.9	33.1
1987	18.974	17.402	52.561	36.1	33.1
1988	19.285	17.668	53.715	35.9	32.9
1989	19.672	18.005	54.893	35.8	32.8
1990	19.954	18.364	56.098	35.6	32.7
1991	19.967	18.420	57.326	34.8	32.1
1992	20.196	18.600	58.584	34.5	31.7
1993	21.628	19.906	60.034	36.0	33.2
1994	22.136	20.397	61.110	36.2	33.4
1995	22.900	21.378	62.171	36.8	34.4
1996	23.030	21.698	63.221	36.4	34.3
1997	22.359	20.815	64.266	34.8	32.4
1998	23.415	21.928	65.235	35.9	33.6
ORT.				37.2	34.4

1970-1998 döneminde, sivil işgücü/nüfus ve istihdam/nüfus oranları genellikle birlikte hareket etmektedir. Yukarıda sayılan nedenlerden ötürü, bu yöntemle kayıtdışı

<sup>120</sup> YETİM, a.g.e., s.23-25.

ekonominin tahminine yönelik anlamlı bir sonuca ulaşılamamaktadır. Bu dönemde, ortalama olarak Sivil İşgücü/Nüfus rasyosu %37,2 ve İstihdam/Nüfus rasyosu da %34,4 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye’de kayıtdışı istihdam üzerine yapılan çalışmaların sayısı ve kapsamı gelişmiş ülkelerin aksine çok sınırlı kalmıştır. Bu konuda Tekeli, 1974 yılında yayınlanan “Kalkınma Sürecinde Marjinal Kesim ve Türkiye Üzerine Bir Deneme” isimli makalesinde 1960 ve 1965 yıllarına ait verileri kullanarak kayıtdışı ekonomideki istihdamın büyüklüğünü 3 ayrı yöntemle hesaplama girişiminde bulunmuştur. Bu yaklaşımda kayıtdışı kesim üyelerinin örgütlenmemiş olma özelliğinden faydalanılmıştır. Türkiye’de tarım-dışı kesimde çalışanların Emekli Sandığı, İşçi Sigortaları ve Bağ-Kur gibi sosyal güvenlik kurumlarına tabi oldukları ve bu kurumlara üye aktif çalışanların örgütlü istihdamı oluşturdukları varsayılır. Nüfus sayımlarından elde edilen toplam istihdamdan örgütlü çalışan sayısı çıkartılarak kalan artığın kayıtdışı istihdamı oluşturduğu kabul edilmektedir. Bu çalışmanın sonuçlarına göre, 1965 yılı nüfus sayımından tarım\*dışı toplam istihdamın 3.807.591, toplam örgütlü istihdamın ise 1.948.543 olduğu ve kayıtdışı istihdamın büyüklüğünün de 1.823.106 olduğu, bunun da toplam istihdamın %48’ini oluşturduğu ortaya çıkmaktadır. 1985 yılı için kayıtdışı istihdam aynı yöntemle hesaplanmış ve 20 yıl içinde kayıtdışı istihdamın mutlak olarak 1.823.106’dan 2.677.296’ya yükseldiği tahmin edilmiştir. Ancak oransal olarak bakıldığında kayıtdışı istihdamın tarım-dışı toplam istihdama oranının %48’den %32’ye düştüğü görülmektedir. Bu düşüşün en önemli nedeni ise, 1972 yılında Bağ-Kur’un kurulması ve hızla üye sayısının artmasıdır. 1970’li yıllar SSK’nın da hızla genişlediği bir dönem olmuştur<sup>121</sup>.

---

<sup>121</sup> KARAYILMAZLAR-KALÇA, a.g.m., s.21.

### 3. Parasalcı Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi

Bu yaklaşımda; sabit oran, işlem hacmi ve ekonometrik olmak üzere üç tahmin yöntemi kullanılarak kayıtdışı ekonominin büyüklüğü tespit edilmeye çalışılmaktadır.

#### a. Sabit Oran Yaklaşımı

İlk defa Cagan ve Guttman tarafından kullanılan sabit oran yaklaşımı bazı temel varsayımlara dayanmaktadır. Bu varsayımlara göre, kayıtdışı ekonomide yürütülen işlemlerde kredi kartı, çek ve diğer ödeme araçlarından ziyade nakit kullanılmakta, baz alınan yılda kayıtdışı ekonomi sıfır kabul edilmekte ve kayıt içi ve kayıtdışı ekonomide paranın dolaşım hızı aynı olarak alınmaktadır. Yaklaşımda, bulunan oranın zaman içinde yükselmesi paraya olan talebin arttığı anlamına gelmektedir. Bu da kayıtdışı ekonominin genişlediğini göstermektedir. Aşağıdaki tablodan bu yöntemle göre hesaplanan kayıtdışı ekonomi tahminlerinin incelenmesi mümkündür<sup>122</sup>.

---

<sup>122</sup> YETİM, a.g.e., s.68-69.



Tablo 14: Türkiye'de Sabit Oran Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi Tahmini

YILLAR	MEVDUAT (D)	DOLAŞIM DAKİ PARA (C)	C/D	GSMH	M2	V	KD:KV.(C-kd)	KD/GSMH (%)
1950	1	1	1	14	2	7,1	7	47,1
1960	8	4	0,4785	68	10	6,9	0	0,7
1970	38	12	0,3119	208	44	4,7	46	22
1971	52	14	0,2677	261	57	4,6	52	19,8
1972	71	16	0,2251	314	71	4,4	71	22,5
1973	85	21	0,2436	399	90	4,4	91	22,9
1974	103	26	0,2539	538	113	4,7	124	23,1
1975	150	33	0,2194	691	147	4,7	155	22,4
1976	199	42	0,2134	868	181	4,8	204	23,4
1977	245	63	0,2570	1.108	244	4,6	287	25,9
1978	324	94	0,2896	1.646	328	5,0	471	28,6
1979	491	144	0,2926	2.877	528	5,5	783	27,2
1980	815	218	0,2669	5.303	882	6,0	1.308	24,7
1981	1.653	281	0,1698	8.023	1.637	4,9	1.375	17,1
1982	2.570	412	0,1603	10.612	2.554	4,2	1.711	16,1
1983	3.417	548	0,1602	13.933	3.288	4,2	2.320	16,7
1984	5.892	736	0,1248	22.168	5.179	4,3	3.148	14,2
1985	9.968	1.011	0,1015	35.350	8.145	4,3	4.389	12,4
1986	15.828	1.302	0,0822	51.185	12.173	4,2	5.474	10,7
1987	24.163	2.212	0,0915	75.019	17.648	4,3	9.403	12,5
1988	38.384	3.426	0,0892	129.175	27.194	4,8	16.272	12,6
1989	62.404	6.840	0,1096	230.370	47.139	4,9	33.427	14,5
1990	95.318	11.378	0,1194	397.178	71.570	5,5	63.140	15,9
1991	166.318	17.449	0,2481	634.393	117.118	5,4	94.515	14,9
1992	305.489	3.0389	0,0995	1.103.605	190.736	5,8	175.831	15,9
1993	544.966	51.645	0,0948	1.997.323	282.442	7,1	365.215	18,3
1994	1.276.368	102.328	0,0802	3.887.903	630.348	6,2	631.148	16,2
1995	2.664.934	189.542	0,0711	7.854.887	1.256.632	6,3	1.184.779	15,1
1996	6.145.516	354.901	0,0577	14.978.067	2.801.675	5,3	1.897.340	12,7
1997	12.545.561	710.004	0,0566	29.694.889	4.931.086	6	4.275.628	14,4
1998	24.196.853	1.247.093	0,0515	53.013.781	10.856.763	5,3	6.609.593	12,5
ORT.								18,5

KD: Kayıtdışı Ekonomi

V: Dolaşım Hızı

KV: Kayıtlı Ekonomideki Dolaşım Hızı

KDV: Kayıtdışı Ekonomideki Dolaşım Hızı

C: Ekonomide Dolaşımında Olan Nakit Para Miktarı

KC: Kayıtlı Ekonomideki Kayıtlı Para Miktarı

KDC: Kayıtdışı Ekonomideki Nakit Para Miktarı

Sabit oran yaklaşımına göre kayıtdışı ekonominin GSMH'ya oranı 1950-1998 döneminde ortalama olarak %18,5'tir. Bu yöntemle göre yapılan hesaplamada kayıtdışı ekonomi 1950 yılında %47 olarak bulunmuş, bu oran daha sonra azalmaya başlayarak dalgalı bir seyir izlemiştir. 1998 yılında oran %12,5 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran aynı yıl milli gelir rakamıyla çarpıldığında 6,6 katrilyon liralık kayıtdışı ekonomi hacmine ulaşılmaktadır.

## b. İşlem Hacmi Yaklaşımı

Bu yaklaşımda, bir ekonomideki işlemlerin miktarının milli gelire oranında meydana gelen değişim incelenerek kayıtdışı ekonomi tahmin edilmektedir. Rasyonun normalde değişmediği varsayıldığından rasyodaki artış, kayıtdışı ekonominin arttığı şeklinde yorumlanmaktadır. İşlem hacmi yaklaşımı ile sabit oran yaklaşımı arasındaki temel fark, dolaşımdaki nakit para ile çek ve senet miktarının da işlem hacmi yaklaşımında dikkate alınmasıdır. Çek ve senetlerin göstergesi olabileceği düşüncesiyle ticari vadesiz mevduat da dolaşımdaki paraya ilave olarak analize dahil edilmiş ve dolaşım hızı tespit edilmek istenmiştir<sup>123</sup>. İşlem hacmi yaklaşımında Fisher'ın miktar eşitliği esas alınmaktadır. Bu yöntemle göre Yetim tarafından hesaplanan Türkiye'de kayıtdışı ekonominin boyutu tablo 15'de yer almaktadır.

---

<sup>123</sup> TEMEL-ŞİMŞEK-YAZICI, a.g.e., s.6, 20.

Tablo 15: Türkiye'de İşlem Hacmi Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi Tahmini  
(Milyar TL.)

YIL	V	M2Y	Y=M2Y . V	YR	KD=Y-YR	KD/GSMH
1950	7,1	2	14	14	0	0,5
1960	6,9	10	69	68	1	1,5
1970	4,7	44	207	208	-1	-0,5
1971	4,6	57	262	261	1	0,4
1972	4,4	71	312	314	-2	-0,6
1973	4,4	90	396	399	-3	-0,8
1974	4,7	113	531	538	-7	-1,2
1975	4,7	147	691	691	0	0
1976	4,8	181	869	868	1	0,1
1977	4,6	244	1.122	1.108	14	1,3
1978	5	328	1.640	1.646	-6	-0,4
1979	5,5	528	2.904	2.877	28	0,9
1980	6	882	5.292	5.303	-11	-0,2
1981	4,9	1.637	8.021	8.023	-1	0
1982	4,2	2.554	10.727	10.612	115	1,1
1983	4,2	3.288	13.810	13.933	-123	-0,9
1984	4,3	5.179	22.270	22.168	102	0,5
1985	4,3	9.328	40.110	35.350	4.760	11,9
1986	4,2	14.609	61.358	51.185	10.173	16,6
1987	4,3	23.004	98.917	75.019	23.898	24,2
1988	4,8	36.707	176.194	129.175	47.019	26,7
1989	4,9	61.274	300.243	230.370	69.873	23,3
1990	5,5	93.363	513.497	397.178	116.319	22,7
1991	5,4	168.054	907.492	634.393	273.099	30,1
1992	5,8	293.970	1.705.026	1.103.605	601.421	35,3
1993	7,1	473.059	3.358.719	1.997.323	1.361.396	40,5
1994	6,2	1.195.353	7.411.189	3.887.903	3.523.286	47,5
1995	6,3	2.414.597	15.211.961	7.854.887	7.357.074	48,4
1996	5,3	5.504.597	29.174.364	14.978.067	14.196.297	48,7
1997	6	9.790.356	58.742.136	29.694.889	29.047.247	49,4
1998	5,3	18.967.964	102.955.553	53.012.781	49.942.772	48,5
ORT.						15,3

Kaynak: Sedat YETİM, Türkiye'de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, İstanbul 1999, s.71-72.

MV=PT

V: Dolaşım Hızı

M2Y: Para Miktarı

YR: Kayıtlı Ekonomi

Y-YR: Kayıtdışı Ekonomi

İşlem hacmi yaklaşımına göre, 1950-1998 dönemi için hesaplanan kayıtdışı ekonominin milli gelire oranı ortalama olarak %15,3 olarak bulunmuştur. 1998 yılı için ise bu oran %48,5 olarak tahmin edilmiştir.

### c. Ekonometrik Yaklaşım

Parasalcı yaklaşımın bu yönteminde, nakit para talebi ekonometrik bir denklem ile tahmin edilmektedir. Türkiye'deki nakit para talebi 1975-1992 dönemi için Temel-Şimşek-Yazıcı tarafından analiz edilmiştir. 1975-1992 yılları arasında gerçekleşen ve tahmin edilen nakit para miktarları ile toplam vergi oranının sıfır olduğu durumda piyasada bulunan yasal olmayan para miktarı verilmiştir. Bu çalışma sonucunda elde edilen tahmin sonuçları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 16: Türkiye'de Ekonometrik Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi Tahmini (Milyar TL)

YILLAR	İllegal Para Miktarı	Legal Para Miktarı	L. Paranın Gelire Göre Dönme Hızı	Kayıtdışı Ekonomi	Kayıtdışı Ekonomi/GSMH
1975	23,282	123,318	5,506	128,193	18,880
1976	27,745	153,455	5,566	154,420	18,080
1977	39,060	204,540	5,400	210,941	19,097
1978	55,507	272,593	6,057	336,225	20,362
1979	97,537	458,163	6,147	599,512	21,289
1980	154,266	770,134	6,962	1074,067	20,031
1981	184,548	1525,152	5,272	972,879	12,100
1982	246,490	2432,520	4,399	1084,148	10,133
1983	340,925	3136,075	4,500	1534,017	10,871
1984	415,787	5358,313	4,239	1762,695	7,760
1985	646,830	8660,270	4,154	2686,928	7,469
1986	931,872	12997,628	4,006	3732,720	7,170
1987	1446,918	20323,382	3,741	5413,178	7,119
1988	2068,077	32631,223	4,010	8293,609	6,338
1989	4196,019	53786,381	4,333	18182,383	7,801
1990	6599,981	82595,419	4,786	31590,165	7,991
1991	11723,485	148708,515	4,186	49079,961	7,884
1992	21762,401	267749,599	4,004	87140,264	8,128

Kaynak: Ayşegül TEMEL-Adil ŞİMŞEK-Kuddusi Yazıcı, Kayıtdışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü, DPT Yayını, Ankara-1994, s.23.

Yukarıdaki tabloya göre, 1975 yılında ülkemizde kayıtdışı ekonominin GSMH'ya oranı %18,9 düzeyinde gerçekleşmiş ve 1979 yılında %21,3 ile en yüksek değeri almıştır. 1980 yılından sonra gerileyen bu oran 1988'de %6,3'e inmiş ve sonraki yıllarda tekrar artmaya başlamıştır.

Genel olarak parasalcı yaklaşımların en önemli eksikliği, ekonomideki parasallaşma oranının dönem boyunca sabit kalacağı varsayımdır. Şüphesiz ki, ekonomideki parasallaşma oranının artması kayıtdışı ekonominin büyümesi dışındaki

faktörlerle de bağlantılıdır. Ekonomide entegrasyonun artması, pazarlanabilir mal kapasitesinin genişlemesi ve mali piyasalardaki derinleşme, parasallaşma oranını artıran başlıca faktörleri oluşturmaktadır<sup>124</sup>.

#### 4. Vergi İstatistikleri ve İncelemelerine Göre Kayıtdışı Ekonomi

Vergi istatistikleri ve vergi incelemeleri yoluyla elde edilen veriler değerlendirilerek de bir ülkedeki kayıtdışı ekonominin boyutlarına ilişkin tahminler yapılabilmektedir. Vergi yöntemine göre daha sağlıklı ve doğru bir tahmin yapılabilmesine karşın, bu alanda özellikle ülkemizde veri üretimi yetersiz kalmakta ve problemlerle karşılaşmaktadır. Bu yaklaşıma göre yapılan tahminlerde, Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü'nün vergi istatistiklerinden yararlanılacaktır.

Vergi istatistikleri ve incelemeleri yoluyla kayıtdışı ekonominin boyutlarının tespitinde, öncelikle vergi türleri itibariyle mükellef sayılarındaki artış ile sivil işgücü, istihdam ve nüfus rakamlarındaki gelişmeler karşılaştırılacaktır.

Sivil işgücü, istihdam ve nüfus rakamlarında 1983-1998 döneminde kaydedilen gelişim 1983 baz yıl kabul edilerek aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 17: Türkiye'de İşgücü, İstihdam ve Nüfus – Endeks (1983-1998)

YILLAR	SİVİL İŞGÜCÜ	İSTİHDAM	NÜFUS
1983	100,0	100,0	100,0
1984	101,4	101,5	102,5
1985	102,6	103,2	105,1
1986	105,4	105,2	107,5
1987	108,3	107,6	109,8
1988	110,1	109,3	112,2
1989	112,3	111,4	114,7
1990	113,9	113,6	117,2
1991	114,0	113,9	119,8
1992	115,3	115,0	122,4
1993	124,4	123,1	125,4
1994	126,4	126,1	127,7
1995	130,8	132,2	129,9
1996	131,5	134,2	132,2
1997	127,7	128,7	134,3
1998	133,7	135,6	136,3

<sup>124</sup> TEMEL-ŞİMŞEK-YAZICI, a.g.e., s.25.

Ekonomik faaliyet hacminde ortaya çıkan önemli artış ve çıkışlar, vergi kanunlarında tanımlanan istisna ve muafiyet uygulamalarındaki köklü değişiklikler ve vergi idaresinin performansı veriyken, mükellef sayısının sivil işgücü, istihdam ve nüfus rakamlarındaki gelişmeye paralel olarak ve aynı yönde hareket etmesi beklenmektedir<sup>125</sup>. Şayet, mükellef sayıları, sivil işgücü, istihdam ve nüfus rakamları ile orantılı bir biçimde gelişme göstermemiş ise kayıtdışı ekonominin varlığı kaçınılmaz olarak ortaya çıkmaktadır. Burada öncelikle dolaysız vergiler kapsamı içerisinde yer alan Gelir ve Kurumlar Vergisi açısından değerlendirme yapılacak, daha sonra ise dolaylı vergiler içerisinde en büyük öneme sahip olan Katma Değer Vergisi açısından kayıtdışı ekonominin varlığı incelenecektir.

#### a. Gelir Vergisi Açısından Değerlendirme

Gelir vergisinin konusu gerçek kişilerin gelirleridir. Gelir Vergisi Kanunu (G.V.K.)'nin 1. maddesine göre; "Gelir, bir gerçek kişinin, bir takvim yılı içinde elde ettiği tasarruf ve harcamalarına kaynak teşkil eden kazanç ve iratların safi tutarıdır."

Gelir Vergisi Kanunu'nda vergi konusu olan ve yasada tanımlanmak suretiyle sınırları çizilen kazanç ve irat çeşitlerine gelirin unsurları denilmektedir<sup>126</sup>. G.V.K.'nin 2. maddesine göre gelirin 7 çeşit kazanç ve irat olarak sıralandığı görülmektedir. Bunlar şu şekildedir:

- 1- Ticari Kazançlar,
- 2- Zirai Kazançlar,
- 3- Ücretler,
- 4- Serbest Meslek Kazançları,
- 5- Gayrimenkul Sermaye İratları,
- 6- Menkul Sermaye İratları,
- 7- Diğer Kazanç ve İratlar.

<sup>125</sup> YETİM, a.g.e., s.27.

<sup>126</sup> Mehmet TOSUNER-Zeynep ARIKAN-A. Burçin YERELİ, *Türk Vergi Sistemi*, Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş Beşinci Bası, İzmir-2000, s.31.

Gelir Vergisi mükellefleri gerçek usul ve basit usul (22.07.1998 tarih ve 4369 sayılı yasa öncesinde götürü usul söz konusudur. Götürü usule göre vergilendirilen mükellefler, 01.01.1999'dan itibaren basit usule göre vergilendirilmeye başlamışlardır.) olmak üzere iki şekilde vergiye tabi olmaktadır. Sadece, gelirlerinin gerçek olarak hesaplanmasına çeşitli nedenlerle olanak bulunamayan küçük ticaret ve sanat erbabının kazançları, basit usulde vergilendirilir.

Gerçek usulde vergilendirilen gelir vergisi mükellef sayıları 1983-1999 dönemi için kazanç grupları itibarıyla ve toplam olarak aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 18: Gerçek Usulde Vergilendirilen Gelir Vergisi Mükellef Sayıları (1983-1999)

YILLAR	TİCARİ KAZANÇ	ZİRAİ KAZANÇ	SERBEST MESLEK KAZANCI	DİĞERLERİ	TOPLAM	ENDEKS
1983	1.210.564	180.317	79.489	360.471	1.830.841	100,0
1984	1.267.336	182.018	84.537	384.925	1.918.816	104,8
1985	1.305.217	179.240	93.694	388.910	1.967.061	107,4
1986	1.382.175	179.720	94.626	392.240	2.048.761	111,9
1987	1.386.174	183.450	102.264	374.689	2.046.577	111,8
1988	1.294.645	112.356	76.256	263.243	1.746.500	95,4
1989	1.325.457	102.891	74.203	282.253	1.784.804	97,5
1990	1.376.568	98.906	78.123	305.727	1.859.324	101,6
1991	1.447.005	100.833	82.645	330.334	1.960.817	107,1
1992	1.475.766	91.323	91.354	261.004	1.919.447	104,8
1993	1.435.620	73.633	91.937	264.063	1.865.253	101,9
1994	1.419.471	74.714	91.153	273.744	1.859.082	101,5
1995	1.382.344	72.581	88.241	286.829	1.829.995	99,9
1996	1.357.005	64.055	79.521	265.733	1.766.314	96,5
1997	1.374.291	63.135	81.690	261.026	1.780.142	97,2
1998	1.404.567	85.023	88.397	304.502	1.882.489	102,8
1999	1.461.088	45.914	96.190	384.815	1.988.007	108,6

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

Tablo 18'den görüleceği üzere, sivil işgücü, istihdam ve nüfus için 1983 yılı 100 iken, 1997 yılında sırasıyla 127,7; 128,7 ve 134,3'e yükselmiş ancak mükellef sayısı aynı dönemde 100'den 97,2'ye düşmüştür. Gerçek usulde vergiye tabi toplam gelir vergisi mükellef sayısı 1983-1987 döneminde artmış, 1988 ve 1989 yıllarında ise 1983 seviyesinin altına inmiştir. 1990-1994 arası yıllarda az bir artışla baz yılın üzerine çıkan mükellef sayısı, 1995, 1996 ve 1997 yıllarında tekrar 1983 seviyesinin altına düşmüştür. 1998'de ise bir miktar yükselerek endeks 102,8 olarak gerçekleşmiştir. Öte yandan 1983-1998 döneminde ticari kazanç beyan eden gelir vergisi mükellef sayısı %16 oranında artmış,

zirai kazanç beyan eden mükellef sayısı %53 azalmış, serbest meslek kazancı beyan eden mükellef sayısında önemli bir değişiklik olmamış, diğer mükellefler grubunda da azalma kaydedilmiştir. Söz konusu dönemde, tarımın milli gelirden aldığı pay giderek azaldığından ve kırdan kente göç nedeniyle zirai mükellef sayısının düşmesi olasıdır. Fakat, diğer mükellef grubu sayısındaki azalma ayrı tutulduğunda, ticari kazançta tabi gelir vergisi mükellef sayısında 1994 yılından sonra düşmenin yaşandığı dikkat çekicidir. Bunun nedeni, 1994 yılında yaşanan 5 Nisan 1994 ekonomik krizine ve mükellef yapısında kurumlar vergisi mükellefliğine doğru yapılan yönelmeye bağlanabilir.

İşgücü, istihdam ve nüfus, dönem boyunca sürekli artan bir eğilim göstermiş, ancak mükellef sayıları dalgalı ve neticede esas itibariyle azalan bir trend kaydetmiştir. GSMH'daki aynı dönemdeki ortalama yıllık büyüme hızı %4,8 olmasına karşın, gelir vergisi mükellef sayısındaki azalma kayıtdışı ekonominin varlığı için bir karine teşkil etmektedir<sup>127</sup>.

Tablo 19: Büyüme Hızları (1983-1998)

YILLAR	TARIM	SANAYİ	HİZMETLER	GSMH
1983	-0,9	6,3	7,0	4,2
1984	0,5	9,9	7,9	7,1
1985	-0,5	6,2	5,1	4,3
1986	4,6	11,1	6,0	6,8
1987	0,4	9,1	12,9	9,8
1988	7,8	1,8	0,5	1,5
1989	-7,6	4,6	0,9	1,6
1990	6,8	8,6	10,3	9,4
1991	-0,9	2,7	0,6	0,3
1992	4,3	5,9	6,5	6,4
1993	-1,3	8,2	10,7	8,1
1994	-0,7	-5,7	-6,6	-6,1
1995	2,0	12,1	6,3	8,0
1996	4,4	7,1	7,6	7,1
1997	-2,8	9,5	7,0	6,0
1998	3,0	3,5	3,0	3,0
<b>ORTALAMA</b>	<b>1,2</b>	<b>6,3</b>	<b>5,4</b>	<b>4,8</b>

Kaynak: Sedat YETİM, Türkiye'de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, İstanbul 1999, s.29.

1983-1999 yılları arasında götürü (basit) usulde vergilendirmeye tabi olan gelir vergisi mükellef sayılarının gelişimi de aşağıdaki tablodan izlenebilmektedir.

<sup>127</sup> YETİM, a.g.e., s.28.



Tablo 20: Götürü Usulde Vergilendirilen Gelir Vergisi Mükellef Sayıları (1983-1999)

YILLAR	TİCARET VE SANAT ERBABI	HİZMET ERBABI	SERBEST MESLEK ERBABI	TOPLAM	ENDEKS
1983	905.874	46.115	15.921	967.910	100,0
1984	924.477	45.950	16.315	986.742	101,9
1985	935.166	64.481	26.732	1.026.379	106,0
1986	941.801	65.237	24.580	1.031.618	106,6
1987	932.734	60.724	32.460	1.025.918	106,0
1988	848.132	27.685	8.869	884.686	91,4
1989	863.459	34.066	10.094	907.619	93,8
1990	859.810	37.414	11.668	908.892	94,0
1991	915.865	41.764	12.359	969.988	102,1
1992	952.201	47.451	10.780	1.010.432	104,4
1993	943.864	45.881	11.033	1.000.778	103,4
1994	897.370	43.548	13.401	954.319	98,6
1995	848.865	50.590	12.356	911.811	94,2
1996	833.210	41.532	6.755	881.497	91,1
1997	822.083	39.037	8.601	869.721	89,8
1998	796.200	35.252	6.398	837.850	86,5
1999 (*)	-	-	-	739.639	76,4

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Gelirler Genel Müdürlüğü

(\*) Basit Usul

Tablodan izlenebileceği üzere, götürü usulde vergilendirilen mükellef sayısı 1983-1987 döneminde hafif bir artış göstermiş, 1988-1990 döneminde baz yılı seviyesinin altına düşmüş, 1991-1993 arasında yine artış göstermiş, fakat sonraki yıllarda 1983 yılı seviyesinin altında olmak üzere giderek azalmıştır. Götürü usulde vergileme tabanı ne kadar geniş olursa, vergi kayıp ve kaçakları da o derece fazla olacaktır. Bu nedenle, götürü mükellef sayısının düşme eğiliminde olması kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınabilmesi açısından önem taşımaktadır.

Gerçek ve götürü usulde vergiye tabi gelir vergisi mükelleflerini bir bütün olarak değerlendirdiğimizde ise aşağıdaki tablo ortaya çıkmaktadır.

Tablo 21: Gerçek ve Götürü Usulde Vergilendirilen Toplam Gelir Vergisi Mükellef Sayısı (1983-1999)

YILLAR	TOPLAM	ENDEKS
1983	2.798.751	100,0
1984	2.905.558	103,8
1985	2.993.440	107,0
1986	3.080.379	110,1
1987	3.072.495	109,8
1988	2.631.186	94,0
1989	2.692.423	96,2
1990	2.768.216	98,9
1991	2.930.805	104,7
1992	2.929.879	104,6
1993	2.866.031	102,4
1994	2.813.401	100,5
1995	2.741.806	97,9
1996	2.647.811	94,6
1997	2.649.863	94,7
1998	2.720.339	97,1
1999	2.727.646	97,4

Kaynak: Tablo 18 ve Tablo 20'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

Gerçek ve götürü usulde vergilendirilen gelir vergisi mükelleflerinin toplam sayısında 1983-1987 döneminde bir miktar artış olmuş, 1988-1990 arasında, baz alınan 1983 yılının altına inmiş, 1991-1993 döneminde ise tekrar yükselmiştir. 1994 yılından itibaren ise mükellef sayıları tekrar azalmaya başlamıştır. Söz konusu dönemde, işgücü, istihdam ve nüfusta kaydedilen önemli düzeydeki artışa ve GSMH'daki büyümeye rağmen, toplam mükellef sayısı azalmıştır. Bu durum, gelir vergisi mükellefleri itibariyle kurumlaşmaya geçiş olarak yorumlanabilir.

Mükellef sayısındaki gelişmelerin yanı sıra, gelir vergisi tahsilatının toplam vergi gelirleri içindeki payında kaydedilen gelişmeler de önem taşımakta ve kayıtdışı ekonominin tahmininde etkili olmaktadır.

Tablo 22: Gelir Vergisinin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı (Milyar TL.)  
(1985-1998)

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ	ENDEKS	GELİR VERGİSİ	VERGİ GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI (%)	ENDEKS
1985	3.829	100,0	1.324	34,6	100,0
1986	5.972	156,0	2.104	35,2	101,7
1987	9.051	236,4	3.093	34,2	98,8
1988	14.232	371,7	4.801	33,7	102,7
1989	25.550	667,3	9.871	38,6	111,5
1990	45.399	1.185,7	18.609	41,0	118,4
1991	78.643	2.053,9	33.355	42,4	122,5
1992	141.602	3.698,1	60.056	42,4	122,5
1993	264.273	6.901,9	106.661	40,4	116,7
1994	534.888	13.969,4	181.884	34,0	98,2
1994	587.760	15.350,2	181.884	30,9	89,3
1995	1.084.350	28.319,4	329.795	30,4	87,8
1996	2.248.420	58.720,8	675.895	30,1	86,9
1997	4.745.484	123.935,3	1.500.245	31,6	91,3
1998	9.232.930	241.131,6	3.481.752	37,7	108,9

Kaynak Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

(1) EDV, NAV ve EMTV hariç

(2) EDV, NAV ve EMTV dahil

Yukandaki tablodan inceleneceği üzere, gelir vergisi tahsilatının toplam vergi gelirleri içindeki payı, 1985 yılında %34,6 iken, 1993'e kadar yükselerek 1993'de %40,4 olarak gerçekleşmiş, 1994'de büyük bir düşüşle %34'e inmiştir. Sonraki yıllarda da bu oran azalarak devam etmiş ve 1998'de tekrar yükselerek %37,7'ye ulaşmıştır. 1998 yılındaki gelişme yeni vergi yasasından kaynaklanmış olabilir.

Ekonomik krizler kısa ömürlü olduğundan, diğer her şey veriyken gelir vergisi itibariyle mükellef sayısındaki ve gelir vergisi hasılatının toplam vergi hasılatı içindeki payındaki azalma trendi, krizlerle açıklanamayacaktır. Öte yandan ücretli kesimin toplam gelir vergisi içindeki payı giderek artmıştır. Gerçek, götürü ve diğer mükellef grupları itibariyle gelir vergisinin toplam vergi tahsilatı içindeki payları ise azalmıştır. Vergi düzenlemelerinde köklü değişiklikler örneğin hayat standardı esaslı gibi uygulamalar veriyken, bu durum kayıtlı kesimin kayıtdışına yöneldiğinin önemli bir göstergesi olabilir. Bir başka ifadeyle, çift defter ve belge düzenlenmiş ya da kayıt düzenine uyulmamış, bir anlamda da asgari gelir vergisi almayı amaçlayan hayat standardı esasıyla ve menkul sermaye iratlarından alınan tevkifatlarla yetinen vergi idaresinin toplam verginin tespitine

ilişkin izleme yapmaması yüzünden matrah donması gerçekleşmiştir<sup>128</sup>. Nitekim 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren gelir vergisinde beyan esasından stopaj usulüne doğru bir dönüşüme geçilmiştir. Toplam gelir vergisi tahsilatı içinde stopajın payı 1987'de %61,8; 1988'de %73,1; 1989'da %77,5, 1990'da %83,7; 1991'de %82,6; 1992'de %84, 1993'de %82,6; 1994'de %82,6; 1995'de %88,6 ve 1996'da ise %86,5 olmuştur<sup>129</sup>.

## b. Kurumlar Vergisi Açısından Değerlendirme

Gelir vergisi gerçek kişilerin, kurumlar vergisi tüzel kişilerin gelirinin vergilendirilmesini amaçlar. Gerçek kişilerin gelirini oluşturan kazanç ve irat gibi gelir unsurları, kurumların kurum kazancını oluşturur. Kurumlar vergisinin mükellefleri sermaye şirketleri, kooperatifler, iktisadi kamu müesseseleri, demek ve vakıflara ait iktisadi işletmeler, iş ortaklıklarıdır.

Kurumlar vergisi mükellefi sayısındaki değişim, ülkedeki işletmelerin sahipliği ve işletmelerin hukuki organizasyonu hakkında da bilgi verir. Şahıs işletmeleri ve şahıs şirketlerinin yaygınlığı, gelir vergisi mükellefi sayısını artırırken, sermaye şirketlerinin sayısının artması kurumlaşmanın ve sermaye mülkiyetinin yaygınlaşması, dolayısıyla, kurumlar vergisi mükellefi sayısının artması sonucunu verecektir. Ancak, kurumlar vergisi mükellefi sayısındaki artış, uygulanan vergisi sisteminin kurumlara avantaj sağlaması, Ticaret Kanunu ve diğer mevzuatın şahsi işletme veya şahıs şirketi dışındaki örgütlenmelere farklı olanaklar sunmasından da kaynaklanabilir.

Şahıs şirketi veya şahsi işletme konumundaki bir şirket, vergi avantajları nedeniyle, sermaye şirketi olarak örgütlenmişse, vergi ve üçüncü kişilerin alacağı yönünden sermayesi ile sınırlı olarak sorumlu olduğundan, kişisel mal varlığına başvurulamayacaktır. Bu durum, vergi kanunlarının sağladığı avantajların toplumda kötü kullanımlarına zemin hazırlamaktadır. Çünkü, adı sermaye şirketi olan, fakat, şahsi işletmeden farksız işletmelerin vergi avantajı sağlamak için sermaye şirketi olarak kurulmalarının teşviki, sonuçta, vergi idaresine veya üçüncü kişilere olan borcun şirket sermayesiyle sınırlı olarak ödenmesine olanak sağlamaktadır. Bugün Türkiye'de görülen durum da budur.

<sup>128</sup> ŞENGÜL, 1997, s.38.

Dolayısıyla, kurumlaşmayı sağlamaya dönük vergi önlemleri, vergi adaleti yönünden sorunlar yaratmakla kalmamakta, sosyal sorunlar da doğurmaktadır<sup>130</sup>.

1983-1999 yılları arasında kurumlar vergisi mükellef sayılarındaki gelişim aşağıdaki tabloda verilmektedir.

Tablo 23: Kurumlar Vergisi Mükellef Sayıları (1983-1999)

YILLAR	SERMAYE ŞİRKETLERİ (KİT'ler Dahil)	KOOPERATİFLER	DAR MÜKELLEFLER	DİĞERLERİ	TOPLAM	ENDEKS
1983	36.996	8.966	1.571	5.007	52.540	100,0
1984	39.864	9.550	1.575	5.404	56.393	107,3
1985	43.284	10.683	2.172	5.851	61.990	118,0
1986	45.626	11.125	2.460	6.124	65.335	124,4
1987	49.141	15.848	2.747	7.295	75.031	142,8
1988	73.640	23.946	2.153	11.795	111.534	212,3
1989	90.914	27.176	2.386	10.559	131.035	249,4
1990	100.576	29.076	2.550	10.793	142.995	272,2
1991	110.918	30.947	2.616	11.439	155.920	296,8
1992	157.448	23.551	801	8.059	189.859	361,4
1993	193.953	26.391	851	16.896	232.091	441,7
1994	237.801	29.824	904	11.864	280.393	533,7
1995	270.574	33.977	1.121	14.026	319.698	608,5
1996	350.081	37.865	1.156	17.728	406.830	774,3
1997	411.877	39.577	1.317	20.128	472.899	900,1
1998	462.081	45.414	1.494	24.293	533.282	1015,0
1999	482.787	48.688	1.332	27.604	560.411	1066,6

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

Tablodan görüleceği üzere, kurumlar vergisi mükellef sayısı, tüm gruplar itibariyle 1983-1999 yılları arasında sürekli olarak artan bir trend göstermiştir. 1983 yılı 100 kabul edildiğinde, 1998'de 1015,0 ve 1999'da 1066,6'lık bir rakam elde edilmektedir. Dar mükellefler hariç olmak üzere özellikle sermaye şirketleri sayısında ve diğer mükellef gruplarında artış görülmektedir. Bu durum ilgili dönemde mükellef bazında kurumlaşmaya doğru bir trendi sergilemektedir. Kurumlar vergisi tahsilatının toplam vergi gelirleri içindeki payının gelişimi ise aşağıdaki gibidir.

<sup>129</sup> Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

<sup>130</sup> ŞENGÜL, 1997, s.45.

Tablo 24: Kurumlar Vergisinin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı (Milyar TL.)  
(1985-1998)

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ	ENDEKS	KURUMLAR VERGİSİ	VERGİ GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI (%)	ENDEKS
1985	3.829	100,0	448	11,7	100,0
1986	5.972	156,0	949	15,9	135,9
1987	9.051	236,4	1.331	14,7	125,6
1988	14.232	371,7	2.118	14,9	127,4
1989	25.550	667,3	3.598	14,1	120,5
1990	45.399	1.185,7	4.637	10,2	87,2
1991	78.643	2.053,9	7.063	9,0	76,9
1992	141.602	3.698,1	10.078	7,1	60,7
1993	264.273	6.901,9	19.132	7,2	61,5
1994	534.888	13.969,4	43.976	8,2	70,1
1994	587.760	15.350,2	43.976	7,5	64,1
1995	1.084.350	28.319,4	103.241	9,5	81,2
1996	2.248.420	58.720,8	189.338	8,4	71,8
1997	4.745.484	123.935,3	396.237	8,3	70,9
1998	9.232.930	241.131,6	748.399	8,1	69,3

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

Gelir vergisi mükellef sayısındaki azalmaya karşılık, kurumlar vergisi mükellef sayısında sürekli bir artış gözlenmektedir. Ancak kurumlar vergisi tahsilatının toplam vergi gelirlerinden aldığı pay 1985 yılında %11,7 iken, sonraki yıllarda bu oran giderek düşmüş ve 1998'de %8,1 olarak gerçekleşmiştir. Kurumlar vergisi mükellef sayısında gerçekleşen devamlı artışa rağmen, kurumlar vergisi tahsilatının toplam vergi gelirlerine oranı giderek düşmüş ve 1986 yılı rasyosunun sürekli altında olan bir gelişim göstermiştir.

İstisna, muafiyet ve diğer teşvikler şeklindeki uygulamalar dolayısıyla vergi gelirleri içinde kurumlar vergisi tahsilatının payı giderek azalmıştır<sup>131</sup>. Ancak, hem kayıtdışı kesimin genişlemesi hem de kayıtlı kesimin kayıtdışına yönelmesi, vergi mevzuatının yetersizliği ve zor anlaşılabilirliği, vergileme amaçlarının optimal olmayışı ve vergi idaresinin başarısızlığı yüzünden maruz kalınan vergi kaçağı, kurumlar vergisi tahsilatının toplam hasılat içindeki payını azaltan temel nedenlerdir<sup>132</sup>. Bu nedenle, kayıtdışı ekonomi, kurumlar vergisinde oldukça yüksek görülmektedir. Kayıtdışı kesimi kayıt içine almaya yönelik vergi düzenlemelerinin hedef kitle olarak özellikle bu kesimi kapsamaması önem arz etmektedir.

<sup>131</sup> ŞENGÜL, 1997, s.51.

<sup>132</sup> YETİM, a.g.e., s.37.

Türkiye’de 1985-1999 yılları arasını kapsayan 15 yıllık dönem için aşağıdaki tabloda yer alan verileri kullanarak genel bir değerlendirme yaptığımızda, son 15 yılda nüfusun %29,8 oranında arttığını, buna karşılık gerçek usulde vergilendirilen mükellef sayısındaki artışın ise %1’de kaldığını görürüz.

Tablo 25: 1985 ve 1999 Yılı Göstergelerinin Karşılaştırılması

GÖSTERGELER	1985	1999
<b>Nüfus</b>	<b>50.306.000</b>	<b>65.311.000</b>
<b>GSMH</b>	<b>66,9 milyar \$</b>	<b>218 milyar \$ (*)</b>
<b>GERÇEK USUL</b>	<b>1.967.061</b>	<b>1.988.007</b>
- Ticari Kazanç Sahipleri	1.305.217	1.461.088
- Zirai kazanç Sahipleri	170.240	45.914
- Serbest Meslek Kaz.	93.694	96.190
- Diğerleri	388.910	384.815
<b>GÖTÜRÜ VERGİ-BASİT USUL</b>	<b>1.026.379</b>	<b>739.639</b>
- Ticaret ve Sanat Erbabı	935.166	
- Hizmet Erbabı	64.181	
- Serbest Meslek Erbabı	26.732	
<b>KURUMLAR VERGİSİ</b>	<b>61.990</b>	<b>560.411</b>
- Sermaye Şirketleri	43.284	482.787
- Kooperatifler	10.683	48.688
- Dar Mükellefler	2.172	1.332
- Diğerleri	5.851	27.604

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, DİE  
(\*) 2000 yılı program hedefi

DİE verilerine göre 1985’de 50 milyon 306 bin olan Türkiye’deki yıl ortası nüfus, 2000 yılında 65 milyon 311’e yükseldi. Böylece Türkiye nüfusunda 15 yılda 15 milyon kişi artışı oldu. Vergi açısından bir diğer önemli gösterge de, gayrisafi milli hasıladaki artış miktarıdır. 1985 yılında 66 milyar 891 milyon dolar olan GSMH’nın 2000 yılı programında 218 milyar dolar seviyesine yükselmesi öngörülmüştür. Nüfus ve GSMH’daki bu yüksek artışa karşılık, Türkiye’de işçi ve memurlar dışında vergi ödeyenlerin sayısı ise önemli bir değişikliğe uğramamıştır. Türkiye’de 1989-1998 yılları arasını kapsayan 10 yıllık dönemde ücretliler üzerindeki vergi yükünün gelişimi aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 26: Ücretlerdeki Vergi Yükünün Gelişimi (1989-1998)

YILLAR	ÜCRETLİLERİN VERGİSİ (Milyar TL.)	G.V. İÇİNDEKİ PAYI (%)	TOPLAM VERGİ İÇİNDEKİ PAYI
1989	6.278,6	50,8	17,9
1990	13.044,9	55,0	20,2
1991	25.474,4	56,3	22,1
1992	45.666,6	55,5	22,4
1993	81.776,6	54,7	21,5
1994	128.207,8	50,9	17,7
1995	237.737,9	52,3	16,3
1996	466.647,9	51,4	15,8
1997	734.979,9	49,0	15,4
1998	1.378.773,7	39,6	14,9

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

Tabloda yer alan verileri incelediğimizde, 1997-1998 yılları dışında, ücretli kesimin ödediği gelir vergisi miktarının, toplam gelir vergisi tahsilatının yarısından fazlasını kapsadığı ortaya çıkmaktadır. Ücretli kesim üzerindeki vergi yükünün ağırlığı, işverenleri de kayıtdışı alanda faaliyet göstermeye yönlendirmekte ve çalışanların sigortasız çalışmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla bu da kayıtdışı ekonominin gittikçe büyümesine yol açmaktadır. Bununla birlikte vergi reformu çerçevesinde 22.07.1998 tarihinde çıkarılan 4369 sayılı yasa ile ücretlilere uygulanan ilk gelir vergisi dilimi oranının %25'den %15'e indirilmesi ücretlilerin üzerindeki ağır vergi yükünü bir miktar da olsa azaltabilecektir.

### c. Katma Değer Vergisi Açısından Değerlendirme

Katma Değer Vergisi (KDV), harcamalar üzerinden alınan vergilerin en gelişmiş ve modern bir türüdür. Katma değer vergisi, vergiyi ödeyenler açısından bir indirim hakkı doğurduğu için verginin kendi içinde bir oto-kontrol mekanizması doğurmasına yol açmaktadır. Ayrıca bu verginin çok sıkı bir kayıt düzeni gerektirmesi, gelir ve kurumlar vergisi açısından da bir oto-kontrol mekanizmasının ortaya çıkmasına yardımcı olmaktadır<sup>133</sup>.

Türkiye'de Katma Değer Vergisi Kanunu (K.D.V.K.) 25.10.1984 tarihinde kabul edilmiş ve 1.1.1985 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. KDV mükellefleri, kurumlar

<sup>133</sup> TOSUNER-ARIKAN-YERELİ, a.g.e., s.267.



vergi mükellefleri ile gelir vergisi mükelleflerinin toplamına tekabül etmektedir. KDV mükellef sayısının gelişimi 1989-1999 dönemi için aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 27: Katma Değer Vergisi Mükellef Sayıları (1989-1999)

YILLAR	TOPLAM MÜKELLEF SAYISI	ENDEKS
1989	1.980.017	100,0
1990	2.084.157	105,3
1991	2.160.726	109,1
1992	2.206.246	111,4
1993	2.274.920	114,9
1994	2.287.249	115,5
1995	2.294.665	115,9
1996	2.514.544	127,0
1997	2.572.351	129,9
1998	2.700.781	136,4
1999	2.730.891	137,9

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Gelirler Genel Müdürlüğü

Yukarıdaki tablodan görüleceği üzere, KDV mükellef sayısı giderek artmaktadır. Bu artış verginin sistemde reform özelliği taşıması ve uygulamaya yeni sokulması nedeniyle kaydedilmiştir. Buna paralel olarak KDV tahsilatının da genel bütçe gelirleri içindeki payının artması gerekmektedir. Bu amaçla aşağıdaki tabloda yer alan veriler incelenebilir.

Tablo 28: K.D.V.' nin Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı (1985-1998)

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ	DAHİLDE ALINAN KDV	VERGİ GELİRLERİ İÇİNDEKİ (%)'Sİ	İTHALDE ALINAN KDV	VERGİ GELİRLERİ İÇİNDEKİ (%)'Sİ	TOPLAM KDV	VERGİ GELİRLERİ İÇİNDEKİ (%)'Sİ	ENDEKS
1985	3.829	567	14,8	384	10,0	951	24,8	100,0
1986	5.972	1.040	17,4	528	8,8	1.568	26,3	106,0
1987	9.051	1.563	17,3	1.004	11,1	2.567	28,4	114,5
1988	14.232	2.660	18,7	1.517	10,7	4.177	29,3	118,1
1989	25.550	4.176	16,3	2.285	8,9	6.461	25,3	102,0
1990	45.399	7.650	16,9	4.721	10,4	12.371	27,2	109,6
1991	78.643	14.541	18,5	8.291	10,5	22.832	29,0	116,9
1992	141.602	27.053	19,1	15.035	10,6	42.088	29,7	119,7
1993	264.273	50.892	19,3	30.985	11,7	81.877	31,0	125,0
1994	534.888	110.918	20,7	65.824	12,3	176.742	33,0	133,0
1994	587.760	110.918	18,9	65.824	11,2	176.742	30,1	121,3
1995	1.084.350	212.119	19,6	142.861	13,2	354.980	32,7	131,8
1996	2.244.094	419.167	18,7	323.859	14,4	743.026	33,1	133,4
1997	4.745.484	861.262	18,1	700.300	14,8	1.561.562	32,9	132,6
1998	9.232.930	1.589.004	17,2	1.135.989	12,3	2.724.993	29,5	118,9

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Gelirler Genel Müdürlüğü

Tablodaki verilerden anlaşılacağı üzere, KDV mükellefi sayılarındaki artışa paralel olarak KDV tahsilatının genel bütçe vergi gelirleri içindeki payı da 1985-1998 dönemi içerisinde artış göstermiştir.

KDV mükellefleri; gerçek ve götürü usulde vergiye tabi gelir vergisi mükellefleri ile kurumlar vergisi mükelleflerinden oluşmaktadır. Gerçek ve götürü gelir vergisi mükelleflerinin sayısı, kurumlar vergisi mükelleflerinin sayısı ve bunların toplamı ile KDV mükellef sayısının karşılaştırılması için aşağıdaki tablodan yararlanılabilir.

Tablo 29: Gelir ve Kurumlar Vergisi ile KDV Mükellef Sayıları (1989-1999)

YILLAR	GELİR VERGİSİ MÜKELLEF SAYISI	KURUMLAR VERGİSİ MÜKELLEF SAYISI	GELİR VE KURUMLAR VERGİSİ MÜK. SAYISI (1)	KDV MÜKELLEF SAYISI (2)	FARK (1) - (2)
1989	2.692.423	131.035	2.823.458	1.980.017	843.441
1990	2.768.216	142.995	2.911.211	2.084.157	827.054
1991	2.930.805	155.920	3.086.725	2.160.726	925.999
1992	2.929.879	189.859	3.119.738	2.206.246	913.492
1993	2.866.031	232.091	3.098.122	2.274.920	823.202
1994	2.813.401	280.393	3.093.794	2.287.249	806.545
1995	2.741.806	319.698	3.061.504	2.294.665	766.839
1996	2.647.811	406.830	3.054.641	2.514.544	540.097
1997	2.649.863	472.899	3.122.762	2.572.351	550.411
1998	2.720.339	533.282	3.253.621	2.700.781	552.840
1999	2.727.646	560.411	3.288.057	2.730.891	557.166

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak düzenlenmiştir.

1989 yılında gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin sayısı 2.823.458 ve KDV mükelleflerinin sayısı 1.980.017 iken, 1999 yılında bu rakamlar sırasıyla 3.288.057 ve 2.730.891 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakamlar arasındaki farklar bize, KDV mükellef sayısının, gelir ve kurumlar vergisi mükellef sayılarındaki artışı izleyemediğini göstermektedir. Bu ise kayıtdışı ekonominin varlığını ortaya koymaktadır.

Yukarıda, vergi istatistiklerinden yararlanarak incelemeye çalıştığımız kayıtdışı ekonominin, vergi denetim elemanlarıncı yapılan denetim sonuçlarına göre nasıl bir gelişme gösterdiğine de değinmemiz yararlı olacaktır.

Bilindiği gibi, vergiyi mükellefler ödemektedirler. Mükellefler, vergi kanunlarının verginin doğumunu bağladıkları faaliyeti yapmayarak vergiden kaçınabilirler ya da vergi

olayı doğmasına karşın, yasadışı yollara başvurarak vergiyi kaçırabilirler. Vergi mükelleflerinin vergiden kaçınmaları yasal boşluklardan, vergi yükünün ağır olmasından, verginin kişiler arasındaki dağılımının adil olmamasından ya da vergi bilincinin tamamıyla yerleşmemiş olmasından kaynaklanabilmektedir. Mükellef, vergiyi az ödemek için beyan edeceği matrahı daraltabilir. Ancak bunu başaramayan ya da devlete vergi vermekten kaçınanlar vergi kaçırabilmektedirler. Kaçırılan vergiler ise bir taraftan devletin vergi gelirlerini dolayısıyla bütçe gelirlerini azaltırken, diğer taraftan da bütçe dengeleri bozulduğu için borçlanma maliyetini artırmaktadır. Bu nedenle vergi kaçağı, doğrudan gelir azaltıcı ve gider artıncı bir özelliğe sahiptir.

Vergi kaçakçılığının nedenlerini açıklayan yaklaşımlardan psikolojik yaklaşıma göre kamu gelirlerinin tahsilinde ve kamu harcamalarının yapılmasında rasyonellik, devlete olan güven, vergi yükünün optimalliği, vergi dağılımındaki adalet ile mükellefin kamu harcamasından elde ettiği fayda önemlidir<sup>134</sup>. Ekonomik yaklaşımda ise rasyonel davranan mükellef kaçınmak, ödemek ve kaçırarak seçeneklerini bir tür iktisadi fayda-maliyet analizi ile değerlendirebilir.

Vergi kaçakçılığını tahmin etmede kullanılacak ilk yöntem vergi denetleme sonuçlarının incelenmesidir. 1984-1999 döneminde Maliye Bakanlığı denetim kurulları tarafından yapılan vergi incelemeleri sonucunda ulaşılan istatistikler aşağıdaki tablo 30'da yer almaktadır.

---

<sup>134</sup> ÖZSOYLU, 1996, s.67-68.

Tablo 30: Vergi Denetim Sonuçları ve Vergi Kaçağı Miktarları (1984-1999)

YILLAR	İNCELEME SAYISI	İNCELENEN MATRAH (Milyar TL.) (1)	MATRAH FARKI (Milyar TL.) (2)	(2)/(1) %	VERGİ YÜKÜ (%)	VERGİ KAÇAĞI (Milyar TL.) (2) * (3)
1984	33.072	123	147	119,5	10,7	16
1985	66.681	300	294	98,0	10,8	32
1986	66.650	1.157	1.498	129,4	11,7	175
1987	80.264	2.950	764	25,9	12,1	92
1988	51.495	3.093	953	30,8	11,0	105
1989	47.225	4.287	1.933	45,1	11,1	215
1990	108.574	9.969	6.258	62,8	11,4	713
1991	78.803	13.755	6.876	50,0	12,4	853
1992	59.378	22.181	13.218	59,6	12,8	1.692
1993	68.954	35.897	12.907	36,0	13,2	1.704
1994	48.056	120.146	135.755	113,0	15,1	20.499
1995	56.096	169.827	71.167	41,9	13,8	9.821
1996	54.536	375.262	99.725	26,6	15,0	14.959
1997	63.519	720.232	290.176	40,3	16,1	46.718
1998	45.639	1.510.943	578.433	38,3	17,2	99.490
1999	61.731	1.288.777	1.043.797	80,9	18,9	197.278

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

Tablodaki sonuçlar incelendiğinde, yapılan denetimler sonucunda bulunan matrah farklarının incelenen matrahın 1984, 1986 ve 1994 yıllarında incelenen matrahın üzerinde olduğu, diğer yıllarda ise yine yüksek meblağlarda olduğu görülecektir. İncelenen matrahların toplam vergi matrahlarının çok düşük bir kısmına tekabül ettiğini düşündüğümüzde, vergi matrahlarının tamamının incelenebilmesi durumunda bulunacak matrah farkının çok yüksek tutarlara ulaşabileceğini söyleyebiliriz.

Yapılan inceleme sayıları, toplam mükellef sayılarının oldukça düşük bir kısmına tekabül etmektedir. Vergi incelemeleri, mükellef veya beyanname üzerinden yapıldığı için toplam inceleme sayısı gelir, kurumlar ve KDV mükelleflerinin toplam sayısına oranlanarak, toplam vergi kaçağı hakkında da bilgi sahibi olunabilmektedir. Bu yöntem kullanılarak yapılan hesaplama sonucunda bulunan değerler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 31: Gelir, Kurumlar ve Katma Değer Vergileri İtibariyle Vergi Kaçağı (Milyar TL.) (1989-1999)

YILLAR	İNCELEME SAYISI (1)	TOPLAM MÜKELLEF SAYISI (2)	İNCELEME SONUCU BULUNAN VERGİ KAÇAĞI (3)	(4)=(2)/(1)	TOPLAM VERGİ KAÇAĞI (3)*(4)	GSMH	VERGİ KAÇAĞI/GSMH
1989	47.225	4.803.475	215	101,7	21.866	230.370	9,5
1990	108.574	4.995.368	713	46,0	32.798	397.178	8,3
1991	78.803	5.247.451	853	66,6	56.810	634.393	8,9
1992	59.378	5.325.984	1.692	89,7	151.772	1.103.605	13,7
1993	68.954	5.373.042	1.704	77,9	132.742	1.997.323	6,6
1994	48.056	5.381.043	20.499	112,0	2.295.888	3.887.903	59,1
1995	56.096	5.356.169	9.821	95,5	937.906	7.854.887	11,9
1996	54.536	5.569.185	14.959	102,1	1.527.314	14.976.067	10,2
1997	63.519	5.695.113	46.718	89,7	4.190.605	29.393.262	14,3
1998	45.639	5.954.402	99.490	130,5	12.983.445	53.518.332	24,3
1999	61.731	6.018.948	197.278	97,5	19.234.605	78.242.496	24,6

Kaynak: DİE, Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

Tabloya göre, vergi kaçağının GSMH'ya oranı 1989-1999 döneminde %6,6 ile %59,1 arasında değişmektedir. Yapılan hesaplamada 1999 yılındaki vergi kaçağı 19,2 katrilyon liradır. 1999 yılı bütçesinin 27,1 katrilyon lira<sup>135</sup> olduğu düşünülürse, kayıtdışı ekonominin boyutlarının da korkutucu düzeyde olduğu büyük önem arz etmektedir.

DPT Uzmanı Yılmaz Ilgın tarafından yapılan bir çalışmada da, 1980-1993 yılları arasında dolaylı ve dolaysız vergilere ilişkin olarak yapılan denetimler sonucunda bulunan matrah farkının, beyan edilen matraha oranı, vergiler açısından kayıtdışılık olarak ele alınmak suretiyle hesaplamalar yapılmıştır. Söz konusu hesaplamalara ilişkin sonuçlar da tablo 32 ve tablo 33'den incelenebilir.

<sup>135</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, 2000 Yılı Bütçe Gerekçesi, Ekim-1999, Ankara, s.11.

Tablo 32: Yıllar İtibarıyla Vergi Denetim Sonuçlarına Göre Dolaysız Vergilerde Kayıtdışılık ve Vergi Kaçağı (Cari Fiyatlarla)

Yıllar	GELİR VERGİSİ			KURUMLAR VERGİSİ			DİĞER DOLAYSIZ VERGİLER			TOPLAM DOLAYSIZ VERGİLER		
	Kayıtdışılık Oranı (%)	Tahsilat (Milyar TL.)	Vergi Kaçağı (Milyar TL.)	Kayıtdışılık Oranı (%)	Tahsilat (Milyar TL.)	Vergi Kaçağı (Milyar TL.)	Kayıtdışılık Oranı (%)	Tahsilat (Milyar TL.)	Vergi Kaçağı (Milyar TL.)	Tahsilat (Milyar TL.)	Vergi Kaçağı (Milyar TL.)	Kayıtdışılık Oranı (%)
1980	281.1	388	1.091	63.3	37	23	80.9	7	6	432	1.120	259.3
1981	253.3	574	1.455	75.0	125	94	71.2	10	7	709	1.555	219.4
1982	237.7	707	1.680	70.1	186	130	81.0	11	9	903	1.819	201.4
1983	241.3	880	2.122	55.7	215	120	22.2	13	3	1.108	2.245	202.6
1984	264.3	1.069	2.826	62.5	272	170	71.3	15	11	1.356	3.007	221.7
1985	135.0	1.324	1.787	67.8	448	304	75.7	24	18	1.796	2.109	117.4
1986	281.9	2.104	5.931	62.5	949	593	85.0	53	45	3.106	6.569	211.5
1987	185.1	3.093	5.724	57.2	1.332	761	57.8	68	39	4.492	6.525	145.3
1988	141.4	4.801	6.786	62.8	2.118	1.330	58.9	147	87	7.066	8.203	116.1
1989	91.6	9.871	9.040	55.2	3.598	1.984	52.7	176	93	13.645	11.117	81.5
1990	132.4	18.609	24.644	63.8	4.637	2.956	70.5	411	290	23.657	27.890	117.9
1991	147.4	33.355	49.179	63.5	7.063	4.485	77.1	675	521	41.094	54.185	131.9
1992	122.4	60.056	73.524	62.2	10.078	6.268	80.5	1.258	1.013	71.392	80.805	113.2
1993	87.9	107.800	94.769	51.9	17.500	9.090	57.6	2.500	1.439	127.800	105.298	82.4
Ortalama	139.2			46.5			59.9					121.5

Kaynak: Yılmaz İLGIN, Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye'deki Boyutları, DPT Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 1995, s.109.

Tablo 33: Yıllar İtibariyle Vergi Denetim Sonuçlarına Göre Dolaylı Vergilerde Kayıtlılık ve Vergi Kaçağı

Yıllar	YURTIÇİ DOLAYLI VERGİLER			DIŞ TİCARET VERGİSİ			TOPLAM DOLAYLI VERGİLER		
	Kayıtlılık Oranı (%)	Tahsilat (Milyon TL.)	Vergi Kaçağı (Milyon TL.)	Tahsilat (Milyon TL.)	Vergi Kaçağı (Milyon TL.)	Tahsilat (Milyon TL.)	Vergi Kaçağı (Milyon TL.)	Yurtiçi Vergilerden Kaynaklanan Kayıtlılık Oranı (%)	
1980	26.5	205.746	54.617	73.332	54.617	279.076	54.617	19.6	
1981	42.3	373.873	158.230	107.436	158.230	481.309	158.230	32.9	
1982	33.8	391.848	132.514	155.913	132.514	527.761	132.514	25.1	
1983	4.3	587.988	25.408	238.542	25.408	826.530	25.408	3.1	
1984	26.1	646.030	168.614	369.949	168.614	1.015.979	168.614	16.6	
1985	18.7	1.287.327	240.128	746.056	240.128	2.033.383	240.128	11.8	
1986	10.9	1.872.811	204.023	993.208	204.023	2.866.019	204.023	7.1	
1987	11.3	2.785.131	314.311	1.777.702	314.311	5.558.833	314.311	6.9	
1988	14.2	4.493.781	636.363	2.672.095	636.363	7.165.876	636.363	8.9	
1989	10.9	7.659.260	833.246	4.246.099	833.246	11.905.359	833.246	7.0	
1990	13.1	13.685.386	1.789.760	8.057.358	1.789.760	21.742.744	1.789.760	8.2	
1991	11.4	24.684.937	2.803.162	12.864.256	2.803.162	37.549.093	2.803.162	7.5	
1992	10.5	47.361.390	4.993.216	22.848.564	4.993.216	70.209.954	4.993.216	7.1	
1993	3.7	91.920.000	3.392.905	45.480.000	3.392.905	137.400.000	3.392.905	2.5	
Ortalama	21.8							13.7	

Kaynak: Yılmaz İLGIN, Kayıtlısız Ekonomi ve Türkiye'deki Boyutları, DPT Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 1995, s.110.

Vergi denetim sonuçlarına göre 1980-1993 yılları arasında, dolaysız vergilerde kayıtdışılık ve vergi kaçığının incelendiği tablo 32'den anlaşılacağı üzere, bu dönemde kayıtdışılık oranı, Gelir Vergisi'nde yüzde 281,1'den yüzde 87,9'a, Kurumlar Vergisi'nde yüzde 63,3'den yüzde 51,9'a, diğer dolaysız vergilerde de yüzde 80,9'dan yüzde 57,6'ya gerilemiştir. Toplam dolaysız vergilerde ise, söz konusu dönemde tahsilat miktarı 432 milyar liradan 127.800 milyar liraya, vergi kaçağı 1.120 milyar liradan 105.298 milyar liraya yükselmiş, kayıtdışılık oranı ise yüzde 259,3'den 82,4'e düşmüştür. 1993 yılı itibariyle kayıtdışılık oranı Gelir Vergisi'nde yüzde 87,9, Kurumlar Vergisi'nde yüzde 51,9, diğer dolaysız vergilerde de yüzde 57,6'dır. Söz konusu yılda, Kurumlar Vergisi ve diğer dolaysız vergilerde kayıtdışılık oranınının, Gelir Vergisi'ne göre nispeten daha düşük olduğu söylenebilir.

Tablo 33'de ise, dolaylı vergiler açısından kayıtdışılık ve vergi kaçağı ortaya konmaya çalışılmıştır. 1980-1993 yılları arasında, yurtiçi dolaylı vergilerde tahsilat miktarı yaklaşık 206 milyar liradan 91.960 milyar liraya; vergi kaçağı, 55 milyar liradan 3.393 milyar liraya yükselmiştir. Yurtiçi dolaylı vergilerdeki kayıtdışılık oranı ise yüzde 26,5'den yüzde 3,7'ye düşmüştür. Bu oran dolaysız vergilerdeki kayıtdışılık oranınının oldukça gerisindedir.

Yukarıda, Türkiye'deki kayıtdışı ekonominin boyutları farklı ölçüm yöntemlerine göre dikkate alınarak ayrı ayrı incelenmiştir. Aşağıda ise, Türkiye'de en yaygın olan vergi kaçırma şekillerinin neler olduğuna kısaca değinilecek ve kayıtdışı ekonominin en yoğun olduğu sektörler hakkında bilgi verilecektir. Çalışmamızın bu bölümünün son başlığında ise, kayıtdışı ekonominin vergi gelirleri ve dolayısıyla bütçe açıkları üzerinde yarattığı etki değerlendirilmeye çalışılacaktır.

### **III. TÜRKİYE'DE EN ÇOK RASTLANAN VERGİ KAÇIRMA ŞEKİLLERİ VE KAYITDIŞI EKONOMİNİN YOĞUN OLDUĞU SEKTÖRLER**

Vergi, devlet, vatandaş ve vergi mükellefi arasındaki üçlü ilişkinin yani karşılıklı alış-verişin somutlaşmasıdır. Hangi amaçla, hangi ilkelere uyularak salınırsa salınsın, salınan bir vergi, bunu ödemek zorunda bulunan kişide verginin oluşturacağı yükten kurtulma



arzusunu yaratır<sup>136</sup>. Bu amaçla başvurulabilecek vergi kaçırma yöntemlerini, genel olarak dört ana grupta toplayabiliriz<sup>137</sup>:

- **Mükellefiyette yapılan gizleme:** Kontrol oranının düşük, istihbarat organlarının yetersiz ve küçük işletmelerin yaygın olduğu durumlarda bu tür kaçakçılık belirginleşir.
- **Belgeler yoluyla kaçakçılık:** Fatura sistemi ve kontrolün yetersiz olduğu; muafiyet ve istisnaların yaygın olduğu; belgelerin oto-kontrol sistemiyle karşılıklı denetlenemediği durumlarda bu tür kaçakçılık yoğunlaşır.
- **Muhasebe hileleri şeklinde kaçakçılık:** İşletme giderleri yüksek gösterilmekte, mevcut olmayan işleme belge düzenlenmekte veya belge tahrip edilmektedir.
- **Eksik bildirme yoluyla vergi kaçakçılığı:** Maddi ve gayri maddi mallar üzerinden vergilerde görülür.

Vergi kaçırmanın çok çeşitli yöntemleri bulunmakla birlikte, ülkemizde vergi kaçırmanın en yaygın olan yolları şunlardır<sup>138</sup>:

- Faturasız ve belgesiz satış yapmak,
- Naylon faturalarla giderlerin şişirilmesi,
- Envanter kalemlerinin olduğundan farklı gösterilerek vergi kaçırılması,
- Gayrimenkul satışlarında tapudaki satış değerinin gerçek değerinin altında gösterilmesi,
- Gayrimenkul kiralarnın hiç beyan edilmemesi veya olduğundan daha düşük hesaplanması,
- Kaçak işçi çalıştırılarak, ücretlerden ödenecek gelir vergisinin ödenmemesi,
- Çalışanların ücretlerinin olduğundan düşük gösterilmesi,
- Özel harcamaların şirket giderlerine yazılması,
- Vergi dairelerine bildirimde bulunmayanların vergi ödememesi,
- Belirli bir tutardaki alışveriş faturasıyla bunun üstünde bir satış yapılması, v.b.

Türkiye'de vergi kanunlarıyla getirilmiş çeşitli muafiyet ve istisnalardan kaynaklanan önemli avantajlar sağlanmasına rağmen, vergi kayıp ve kaçığının oldukça yüksek olduğu

<sup>136</sup> ÖZSOYLU, a.g.e., s.63.

<sup>137</sup> Sinan ASLAN, "Vergi Kaybının Sebepleri ve Sonuçları", *Vergi Sorunları Dergisi*, Kasım-1996, Sayı:98, s.130.

<sup>138</sup> Zeynep ARIKAN-Hakan AY, "Vergiye Karşı Başkaldırı Nedenleri ve Çözüm Yolları", *Vergi Sorunları Dergisi*, Ağustos 1995, Sayı:83, s.88-89.

bir gerçektir. İncelemeler sonucunda vergi kaçakçılığının rekoru da tekstil sektörüne aittir. Tekstil sektörü yaygın bir iş alanına sahiptir. Tarlada üretilen pamuktan ya da ihrac edilen elyaftan ipliğe, iplikten konfeksiyon imali ve satışına kadar ki safhalarda belge düzeni tam olarak yerleştirilememiştir. Tarım sektörüne tanınan istisna ve muafiyetlerle götürü vergi uygulamaları, genel vergilendirme bakımından olumsuzluklara neden olmaktadır. Mükelleflerin beyanlarından yola çıkarak vergi kaçakçılığı oranının %79'a kadar çıktığı saptanmıştır<sup>139</sup>.

Vergi kaçığının yüksek olduğu bir diğer sektör ise otel, lokanta ve turistik tesis işletmeleri ile özel sağlık ve eğitim işletmelerinin yer aldığı hizmetler sektörüdür. Bu sektörlerde son yıllarda fazla talep olması da vergi kaçığını artırmaktadır. Bunun nedeni, bu sektörlerde vergisel açıdan belge düzenine tam olarak uyulmamasıdır.

1993 yılında yapılan incelemeler sonucu elde edilen sektörler göre vergi kaçığı boyutlarını aşağıdaki tablodan izlemek mümkündür.

Tablo 34: Sektörlere Göre Vergi Kaçığı

SEKTÖRÜN ADI	VERGİ KAÇIĞI ORANI (%)
Tekstil Sektörü	79
Otel, Lokanta ve Turistik İşletmeler	60
Özel Sağlık İşletmeleri	48
Özel Eğitim ve Öğretim İşletmeleri	37
Taşıma, Depolama ve Haberleşme Hizm.	27
İnşaat Sektörü	25
Madencilik, Kireç ve Mermercilik	25
Kültür ve Eğlence Hizmetleri	22
Gıda ve Yem Sanayi	14
Çeşitli Metal ve Elektrikli Aletler Sanayi	13
Serbest Meslek Faaliyetleri	11

Kaynak: Kemal KABATAŞ, "Vergi Kaçakçılığı ve Denetimi", *Yaklaşım Dergisi*, Yıl:2, Sayı:22, Ekim-1994, s.12.

<sup>139</sup> Kemal KABATAŞ, "Vergi Kaçakçılığı ve Denetimi", *Yaklaşım Dergisi*, Ekim-1994, Yıl:2, Sayı:22, s.11.

Kayıtdışı ekonominin yoğunluğu açısından sektörler değerlendirildiğinde, tarıma dayalı sanayi sektörü olan tekstil sektörünün ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Çeşitli sosyo-ekonomik ve siyasi nedenlerle, tarım kesimine tanınan muafiyet ve istisnaların fazlalığı ve götürü vergi uygulamaları sebebiyle bunun doğal bir sonuç olduğu söylenebilir. Ayrıca hizmetler sektöründe de kayıtdışı ekonomi büyük boyutlarda gerçekleşmektedir. Sektörün güç denetlenebilen bir sektör olması bu sonuca yol açan bir etkidir.

#### IV. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN VERGİ GELİRLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Kayıtdışı ekonominin olumsuz etkilerinin başında devlet bütçesi üzerinde yarattığı etkiler gelmektedir. Kayıtdışı ekonomi nedeniyle devlet yeterince vergi toplayamaz. Bu da başta kamu harcamaları olmak üzere sosyal devlet anlayışını zedeler. Kayıtdışı ekonomi içerisinde faaliyet gösteren kişiler, ya yasal yollarla vergi dışı kalarak, ya da yasadışı yollara başvurarak vergi kaçırmak suretiyle devlete vergi vermeyebilirler. Bunun sonucunda devlet, yerine getirmekle yükümlü olduğu kamusal harcamaları gerçekleştirebilmek için, yeni vergiler koymanın ya da vergi oranlarını yükseltmenin olumsuz sonuçları sebebiyle ya emisyonu başvurarak veya borçlanmaya giderek finansman ihtiyacını karşılamaya çalışacaktır. Bu tür politikalar ise, kamu kesimi finansman açığının gittikçe büyümesine yol açacak ve kamu hizmetlerinin etkinliğini azaltabilecektir.

Türkiye'de yaşanan en büyük sorunlardan birisi de bütçe açıklarıdır. Bütçe gelirlerinin harcamaların artış hızına uygun bir gelişme gösterememesinin en önemli nedeni, vergi gelirlerinin yeterli bir büyüklüğe ulaşamamasıdır. Vergiler, kalkınma hızının artmasına katkıda bulunabilecek ve gelir dağılımını düzenleyici yönde kullanılacak bir finansman kaynağı olmasına rağmen, ülkemizde yeterli düzeyde değildir<sup>140</sup>. Temelde vergi gelirlerinin yetersizliği nedeniyle oluşan bütçe açıklarını kapatabilmek için, devlet borçlanmaya başvurmakta ve borçlanma sonucu katlanılan ağır faiz yükü ise daha büyük mali sorunlara yol açmaktadır.

---

<sup>140</sup> Haluk EGELİ, Türkiye'de Plânlı Dönemde Bütçe Açıklarının Bütçeleme Sistemleri Açısından Ekonomik Etki ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi, Basılmamış Doktora Tezi, İzmir-1997, s.103.

Bu amaçla, çalışmamızın ikinci bölümünün son başlığı altında kayıtdışı ekonominin neden olduğu vergi kayıplarının vergi gelirleri üzerindeki ve dolayısıyla bütçe açıkları üzerindeki etkisi ile ilgili tablolara ve bu tabloların açıklamalarına yer verilecektir.

Vergi yükleri ve daha önce hesaplanan kayıtdışı ekonomi rakamları esas alınarak, vergi kayıplarının bütçe içerisindeki payına ilişkin hesaplamaları içeren tablolar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 35: Türkiye'de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Gayri Safi Yurtiçi ve Gayri Safi Milli Hasıla İçindeki Payları (1968-1998)

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ (1)	GSYİH (2)	VERGİ YÜKÜ (%) (1) / (2)	GSMH (3)	VERGİ YÜKÜ (%) (1) / (3)
1968	16.240	163.515	9,9	163.893	9,9
1969	19.114	182.760	10,5	183.356	10,4
1970	23.003	205.567	11,2	207.815	11,1
1971	31.425	255.061	12,3	261.073	12,0
1972	39.013	304.862	12,8	314.140	12,4
1973	51.958	383.471	13,5	399.089	13,0
1974	65.157	520.009	12,5	537.678	12,1
1975	95.009	674.130	14,1	690.901	13,8
1976	127.055	856.952	14,8	868.066	14,6
1977	168.249	1.096.435	15,3	1.108.271	15,2
1978	246.420	1.632.392	15,1	1.645.969	15,0
1979	405.484	2.850.590	14,2	2.876.523	14,1
1980	749.849	5.230.618	14,3	5.303.010	14,1
1981	1.190.204	7.901.027	15,1	8.022.745	14,8
1982	1.522.329	10.492.186	14,5	10.611.859	14,3
1983	1.934.492	13.905.813	13,9	13.933.088	13,9
1984	2.372.211	21.997.146	10,8	22.167.740	10,7
1985	3.829.117	35.095.481	10,9	35.350.318	10,8
1986	5.972.034	51.079.324	11,7	51.184.759	11,7
1987	9.051.003	74.721.925	12,1	75.019.388	12,1
1988	14.231.761	129.224.505	11,0	129.175.104	11,0
1989	25.550.320	227.324.008	11,2	230.369.937	11,1
1990	45.399.534	393.060.171	11,6	397.177.547	11,4
1991	78.642.770	630.116.961	12,5	634.392.841	12,4
1992	141.602.094	1.093.368.045	13,0	1.103.604.909	12,1
1993	264.272.936	1.981.867.096	13,3	1.997.322.597	13,1
1994	534.888.082	3.868.429.189	13,8	3.887.902.917	13,1
1995	1.084.350.504	7.762.456.071	14,0	7.854.887.167	13,1
1996	2.248.420.000	14.772.110.000	15,1	15.125.091.739	14,1
1997	4.745.484.000	28.835.883.000	16,5	29.393.262.000	16,1
1998	9.232.930.000	51.625.143.000	17,9	53.012.781.000	17,4
<b>ORTALAMA</b>			<b>13,2</b>		<b>12,9</b>

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

Yukarıdaki tablodan görüleceği üzere, 1996-1998 döneminde ortalama vergi yükü 12,9 –13,2 arasında değişmektedir. Vergi yaklaşımına göre kayıtdışı ekonomi ve bu ekonominin bütçe içindeki payı aşağıdaki tablodan incelenebilmektedir.

Tablo 36: Türkiye’de 1980-1998 Dönemi Vergi Kaçakçılığı (Milyar TL.)

YILLAR	BÜTÇE AÇIĞI	K.DİŞİ EKONOMİ (1)	GSYİH' YA GÖRE VERGİ YÜKÜ (2)	VERGİ KAÇAĞI (1) * (2)	GSMH'YA GÖRE VERGİ YÜKÜ (3)	VERGİ KAÇAĞI (1) * (3)	VERGİ KAÇAĞI /BÜTÇE AÇIĞI (%)	VERGİ KAÇAĞI /GSMH
1980	-177	-11	14,3	-2	14,1	-2	0,01	0,000
1981	-120	-1	15,1	0	14,8	-0,2	0,001	0,000
1982	-198	115	14,5	17	14,3	16	-0,08	0,002
1983	-418	-123	13,9	-17	13,9	-17	0,04	-0,001
1984	-703	102	10,8	11	10,7	11	-0,16	0,000
1985	-830	4.760	10,9	519	10,8	514	-0,62	0,015
1986	-1.158	10.173	11,7	1.190	11,7	1.190	-1,03	0,023
1987	-2.347	23.898	12,1	2.892	12,1	2.892	-1,23	0,039
1988	-3.860	47.019	11,0	5.172	11,0	5.172	-1,34	0,040
1989	-7.502	69.873	11,2	7.826	11,1	7.756	-1,03	0,034
1990	-11.782	116.319	11,6	13.493	11,4	13.260	-1,13	0,033
1991	-33.316	273.099	12,5	34.137	12,4	33.864	-1,0	0,005
1992	-47.328	601.421	13,0	78.185	12,1	72.772	-1,53	0,659
1993	-133.105	1.361.396	13,3	181.066	13,1	178.343	-1,34	0,089
1994	-150.839	3.523.286	13,8	486.214	13,1	461.550	-3,06	0,119
1995	-314.944	7.357.074	15,2	1.118.275	13,1	1.110.918	-3,53	0,141
1996	-1.217.740	14.196.297	14,0	1.987.482	14,1	1.859.715	-1,53	0,123
1997	-2.180.847	29.047.247	15,1	4.386.134	16,1	4.095.662	-1,88	0,139
1998	-3.697.824	49.942.772	17,9	8.939.756	17,4	8.690.042	-2,35	0,164

Kaynak: Sedat YETİM, Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, İstanbul-1999, s.61.

Vergi yaklaşımına göre yapılan hesaplama sonucunda, 1997 yılındaki kayıtdışı ekonominin aynı yıl bütçe açığının 1,8 katı, 1998 yılındaki kayıtdışı ekonominin ise aynı yıl bütçe açığının 2,3 katı olduğu görülmektedir. Kaçırılan vergi tutarı ise, 1997 yılında 4 katrilyon, 1998 yılında da 8,6 katrilyon olarak hesaplanmıştır. Tablo dikkatle incelendiğinde, çoğu yıllarda, kayıtdışı ekonomi nedeniyle oluşan vergi kaçığının bütçe açıklarından fazla olduğu anlaşılacaktır. Bu ise, kayıtdışı ekonominin boyutlarının gün geçtikçe arttığının bir göstergesidir. Bu nedenle, devletin kayıtdışı ekonomi ile mücadele politikalarına ağırlık vermesi ve etkili önlemlerin en kısa sürede uygulamaya konulması büyük önem taşımaktadır. Şüphesiz ki, kayıtdışı ekonomi önlenemediği ölçüde vergi gelirleri artacak ve bu doğrultuda bütçe açıkları da azalacaktır.

Yukarıda, Türkiye'de kayıtdışı ekonominin vergi gelirleri ve bütçe açıkları üzerindeki etkisini yukarıda değerlendirmeye çalıştık. Çalışmamızın üçüncü bölümünde öncelikle kayıtdışı ekonominin global boyutları hakkında bilgi verilecek, ardından ülkemizde kayıtdışı ekonominin önlenmesine yönelik olarak alınan önlemler ve bu konuda ortaya koyduğumuz öneriler tartışılacaktır.



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖNLENEBİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

Türkiye'de kayıtdışı ekonomiyi ortaya çıkaran nedenlerin ve kayıtdışı ekonominin vergi gelirleri üzerinde yarattığı etkinin ele alındığı ikinci bölümde yapılan açıklamalar, kayıtdışı ekonominin nasıl kayda alınabileceğine de ışık tutmaktadır. Çünkü, kayıtdışılığı ortaya çıkaran ya da boyutlarını genişleten etmenler ortadan kaldırılabildiği takdirde, sorun da kendiliğinden çözüme kavuşturulacaktır.

Uzun yıllardır yaşanan kayıtdışılığı ortadan kaldırabilmek ya da en azından azaltabilmek için, yasalarda ve idari yapıda bir takım köklü değişikliklere gereksinim vardır ve bu değişiklikleri gerçekleştirmek, gösterilecek çabanın en kolay tarafıdır. Eğer kayıtdışı ekonomiyi önlemek için bir irade oluşmuşsa, geriye sadece teknik bir çalışma kalır ve bu teknik çalışma da uzmanlar tarafından rahatlıkla gerçekleştirilebilir. İşin en zor tarafı, bu tür çalışmayı topluma benimsetmek ve vatandaşların sürekli bir biçimde bu kurallarla yaşamasını sağlayabilmektir. Bu nedenle, öncelikle kayıtdışı ekonominin önlenmesi konusunda kesin uzlaşmaya varmak gerekmektedir.

Kayıtdışı ekonominin önlenbilmesine yönelik olarak ortaya koyacağımız önerilere geçmeden önce, kayıtdışı ekonominin global boyutları hakkında ve diğer dünya ülkelerinde bu soruna karşı hangi tür düzenlemelerin yapıldığı konusunda çeşitli bilgiler verilmesinin yararlı olacağı kanısındayız. Böylece, Türkiye'deki kayıtdışı ekonomi boyutları ile dünya ülkelerindeki kayıtdışı ekonomi boyutlarının karşılaştırılması yapılabilecek ve alınan önlemler de değerlendirilebilecektir. Daha sonra ise, ülkemizde kayıtdışı ekonominin önlenbilmesi amacıyla şimdiye kadar hangi tür önlemlerin alındığı değerlendirilecek ve bu konudaki önerilerimiz ifade edilecektir.

#### I. KAYITDIŞI EKONOMİNİN GLOBAL BOYUTLARI

Kayıtdışı ekonominin boyutlarını tahmin etmek amacıyla, pek çok ülkede araştırmacı ve ekonomistler çalışmalarda bulunmuş ve yapılan çalışmaların büyük bir bölümünde parasalcı yaklaşımlardan hareket edilmiştir. Bununla birlikte bazı anket

çalışmalarına dayalı tahminlerin yanı sıra vergi incelemelerine dayalı olarak da kayıtdışı ekonomi tahmin edilmeye çalışılmıştır. Aşağıdaki tabloda bazı ülkelerde yapılmış çalışmalara göre tahmin edilen kayıtdışı (vergilenen) ekonominin sonuçları yer almaktadır. Tabloda, diğer ülkelerle karşılaştırma yapılabilmesi amacıyla, Derdiyok tarafından Türkiye için parasalcı (ekonometrik) yöntemle tahmin edilen sonuçlardan 1976 ve 1984 yıllarına ilişkin kayıtdışı ekonomi sonuçları da verilmiştir.

Tablo 37: Bazı Ülkelerin Tahmin Edilen Kayıtdışı Ekonomi Boyutları

Tahmin Yöntemi	Araştırmacı	Ülke Adı	Yılı	Kayıtdışı Ekonomi (GSMH'nin %)
Parasalcı (Sabit Rasyo)	Gutman	A.B.D.	1976	10.00
Parasalcı (Sabit Rasyo)	Mirus ve Smith	Kanada	1976	14.00
Parasalcı (Sabit Rasyo)	Tucker	Avustralya	1979	10.70
Parasalcı (Ekonometrik)	Tanzi	A.B.D.	1976	11.70
Parasalcı (Ekonometrik)	Mirus ve Smith	A.B.D.	1976	7.80
Parasalcı (Ekonometrik)	Norman	Avustralya	1982	13.40
Parasalcı (Ekonometrik)	Kirchgaessner	B. Almanya	1980	12.00
Parasalcı (Ekonometrik)	Langfeldt	B. Almanya	1980	13.00
Parasalcı (Ekonometrik)	Bhattacharyya	İngiltere	1984	7.98
Parasalcı (Ekonometrik)	Bhattacharyya	A.B.D.	1984	16.18
Muamele	Feige	A.B.D.	1979	33.00
Muamele	Feige	İngiltere	1975	15.00
Parasalcı (Ekonometrik)	Derdiyok	Türkiye	1976	28.28
Parasalcı (Ekonometrik)	Derdiyok	Türkiye	1984	27.34

Kaynak: Türkmen DERDİYOK, "Türkiye'nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini", *Türkiye İktisat Dergisi*, Yıl:5, Sayı:14, Mayıs-1993, s.56.

Son yirmi yıldır bürokratlar, politikacılar ve sosyal bilimcilerin kayıtdışı ekonomi fenomeni üzerindeki ilgi ve dikkatleri gittikçe artmıştır. Çok sayıda Batı Avrupa ülkelerinde politikacıların kayıtdışı ekonominin boyutları ve büyümesi üzerinde ilgilenmelerinin bir çok nedeni vardır. Bunların en önemlileri arasında<sup>141</sup>;

<sup>141</sup> Friedrich SCHNEIDER, "The Shadow Economies of Western Europe", *Economic Affairs*, September-1997, pp 42-48, (Çeviren: Yusuf KILDİŞ, "Batı Avrupa Ülkelerinde Gölge Ekonominin Boyutları", *Maliye Yazıları Dergisi*, Nisan-Haziran 1999, Sayı:63, s.67-68.)



- Kayıtdışı ekonominin boyutlarındaki artış esas olarak, vergi gelirlerinde düşüş ve vergi tabanındaki erozyona sebep olan vergi ve sosyal güvenlik yüklerinden kaynaklanmaktadır. Böylece daha fazla bütçe açıkları ve dolaylı/dolaysız vergi oranlarındaki artışlarla beraber kayıtdışı ekonomide daha büyük artışlar meydana gelir.
- Kayıtdışı ekonominin yükselişi, bireylerin devlet faaliyetlerini fazla yüklenmelerine tepki olarak görülebilir(yüksek vergiler ve artan devlet düzenlemeleri gibi).
- Büyüyen bir kayıtdışı ekonomi altında, ekonomi politikası yanlış resmi göstergeler üzerine kurulmuştur. (İşsizlik, resmi emek gücü, gelir, tüketim gibi) Böyle bir durumda büyüyen bir kayıtdışı ekonomi politikacılar açısından bir çok zorluklara sebep olur. Çünkü kayıtdışı ekonomi, güvenilir olmayan resmi göstergelere yol açar ve yapılmaya niyetlenen politik tedbirlerin sorgulanmasını sağlar.
- Gittikçe artan kayıtdışı ekonomi, çalışanları (yurtiçi ve yurtdışı) kayıtdışı ekonomi sektörü içinde daha fazla çalışmaya, buna karşılık resmi ekonomide ise daha az çalışmaya teşvik eder.

Kayıtdışı ekonomi ile ilgili olarak yukarıda sayılan bu endişeler, ekonomistleri kayıtdışı ekonominin boyutunun ölçülmesi ve gelişmesinin ana nedenlerinin bulunması, bunun yanında resmi ve gayri resmi ekonomi ile etkileşiminin analiz edilmesi konusunda çalışmalar yapmaya yönlendirmiştir. Bu konuda çalışmalar yapan ekonomistlerden biri de, Avusturya'nın Linz şehrinde Johannes Kepler Üniversitesi'nde görev yapan ekonomi profesörü Friedrich Schneider'dir. Profesör Schneider tarafından para talebi yaklaşımı kullanılarak çeşitli OECD ülkeleri için yapılan çalışmada, 1960-1998 yılları arasında bu ülkelerde kayıtdışı ekonominin GSYİH'ya olan oranlarının gelişimi yer almaktadır.

Tablo 38: Çeşitli OECD Ülkelerindeki Kayıtdışı Ekonomi Boyutlarının Gelişimi

ÜLKE ADI	1960	1970	1980	1994	1995	1996	1997	1998
Avustralya	-	-	-	13.0	13.2	14.0	13.9	14.1
Avusturya	0.4	1.8	3.0	6.7	7.3	8.3	8.9	9.1
Belçika	-	10.4	16.4	21.4	21.6	21.9	22.4	22.6
Kanada	-	-	10.1-11.2	14.6	15.0	15.1	14.8	15.0
Danimarka	3.8-4.8	5.3-7.4	6.9-10.2	17.6	18.1	18.3	18.1	18.4
Fransa	-	3.9	6.9	14.3	14.8	14.9	14.7	14.9
Almanya	2.0-2.1	2.7-3.0	10.3-11.2	13.1	13.9	14.5	15.0	14.7
Yunanistan	-	-	-	26.0	26.6	28.5	28.7	29.0
İrlanda	-	4.3	8.0	15.3	15.6	15.9	16.1	16.3
İtalya	-	10.7	16.7	25.8	26.2	27.0	27.3	27.8
Hollanda	-	4.8	9.1	13.6	14.1	14.0	13.5	13.5
Yeni Zelanda (*)	-	6.9	9.2	11.3	-	-	-	-
Norveç	1.3-1.7	6.2-6.9	10.2-10.9	17.9	18.5	18.9	19.4	19.7
İspanya	-	10.3	17.2	22.3	22.6	22.9	23.1	23.4
İsveç	1.5-1.8	6.8-7.8	11.9-12.4	18.3	18.9	19.2	19.8	20.0
İsviçre	1.2	4.1	6.5	6.6	6.9	7.5	8.1	8.0
İngiltere	-	2.0	8.4	12.4	12.6	13.1	13.0	13.0
ABD	2.1-4.1	2.6-4.6	3.9-6.1	9.4	9.0	8.8	8.8	8.9

Kaynak: Friedrich SCHNEIDER, "The Growth of the Shadow Economy in the OECD: Some Preliminary Explanations", *Journal of International Affairs*, Spring 2000, Vol.53, Issue 2, p413, 19p.

Tablo 38'den anlaşılacağı üzere, çalışmaya konu olan OECD ülkelerinden Yunanistan'da 1998 yılı için GSMH'nin yüzdesi olarak kayıtdışı ekonomi oranı %29 olarak tahmin edilmiş olup, bu oran diğer ülkelerle kıyaslandığında en büyük oran olmaktadır. OECD ülkelerinden İsviçre ise, %8'lik oranla en küçük kayıtdışı ekonomi boyutuna sahip olan bir ülkedir. %8,9'luk oranla tabloda yer alan ABD de, en düşük kayıtdışı ekonomi oranına sahip olan ülkeler arasındadır. Tablo incelendiğinde, 1960 yılında OECD ülkelerindeki kayıtdışı ekonominin boyutunun %5'den aşağıda olduğu; 1998'deki rakamlara bakıldığında ise oranların çarpıcı bir biçimde yükseldiği dikkatleri çekmektedir. Örneğin; İtalya'da 1970 yılında %10,7 olan kayıtdışı ekonomi oranı, yaklaşık 20 yıllık bir sürede %160'dan daha fazla bir artışla 1998 yılında %27,8'e ulaşmıştır.

Profesör Schneider tarafından yapılan çalışmada, OECD ülkelerindeki kayıtdışı ekonomi boyutlarının, bu ülkelerin vatandaşlarının taşıdığı toplam vergi yükleri ve sosyal güvenlik kesintileri ile bir bağlantısının olup olmadığı analiz edilmiştir. Aşağıdaki tabloda 1996 yılına ait veriler dikkate alınarak konu incelenmiştir.

Tablo 39: Çeşitli OECD Ülkelerindeki Kayıtdışı Ekonomi, Vergi Yükleri ve Sosyal Güvenlik Kesintilerinin Boyutu (1996)

ÜLKE ADI	A	B	C	D	E	F	G	H
Yunanistan	28.5	18.0	11.0	15.8	27.5	43.3	54.3	72.3
İtalya	27.0	19.0	12.0	9.9	32.0	41.9	53.9	72.9
İspanya	22.9	16.0	13.0	6.6	31.6	38.2	51.2	67.2
Belçika	21.9	21.0	19.0	10.0	26.0	36.0	55.0	76.0
İsveç	19.2	25.0	20.0	4.0	29.6	33.6	53.6	78.6
Norveç	18.9	23.0	19.0	7.0	12.8	19.8	38.8	61.8
Danimarka	18.3	25.0	36.0	9.0	0.0	9.0	45.0	70.0
İrlanda	15.9	21.0	20.0	7.2	12.3	19.5	39.5	60.5
Kanada	14.6	7.0	21.0	7.0	8.0	15.0	36.0	43.0
Almanya	14.5	15.0	18.0	16.1	16.1	32.2	50.2	65.2
Fransa	14.3	20.6	6.0	13.0	31.0	44.0	50.0	70.6
Hollanda	14.0	17.5	10.0	31.0	8.8	39.8	49.8	67.3
İngiltere	13.1	17.5	16.0	10.7	10.2	21.4	37.4	54.9
ABD	8.8	3.0	17.0	7.6	13.8	21.4	38.4	41.4
Avusturya	8.3	20.0	8.0	18.2	24.2	42.4	50.4	70.4
İsviçre	7.5	6.5	10.0	11.6	11.6	23.2	33.2	39.7

Kaynak: Friedrich SCHNEIDER, "The Growth of the Shadow Economy in the OECD: Some Preliminary Explanations", *Journal of International Affairs*, Spring 2000, Vol.53, Issue 2, p413, 19p.

A – Kayıtdışı Ekonomi Oranı (GSMH'nin yüzdesi olarak) 1996 (1)

B – Katma Değer Vergisi Oranı (%) 1996 (2)

C – Ortalama Dolaysız Vergi Oranı (%) 1996 (3)

D – Çalışanlarca Ödenen Sosyal Güvenlik Primleri Oranı (%) 1996 (4)

E – İşverenlerce Ödenen Sosyal Güvenlik Primleri Oranı (%) 1996 (5)

F – Toplam Sosyal Güvenlik Primleri Oranı (%) (4) + (5) = (6)

G – Toplam Sosyal Güvenlik Primleri + Dolaysız Vergi Yükü (4) + (5) + (3) = (7)

H – Toplam Vergi ve Sosyal Güvenlik Primleri Yükü (2) + (3) + (4) + (5) = (8)

Tablo incelendiğinde, birkaç istisna dışında, en yüksek vergi ve sosyal güvenlik kesintileri yüküne sahip olan ülkelerin aynı zamanda en büyük kayıtdışı ekonomi oranına da sahip ülkeler oldukları görülecektir. 1996 yılı için en yüksek kayıtdışı ekonomi oranına sahip olan ülkelere Yunanistan, İtalya, Belçika ve İsveç, aynı zamanda en yüksek vergi ve sosyal güvenlik kesintileri yüküne de sahip olan ülkelerdir. İsviçre ve ABD gibi, en düşük vergi ve sosyal güvenlik yüküne sahip olan ülkelerde ise, kayıtdışı ekonomi oranı en küçük değeri almaktadır.

Kayıtdışı ekonominin en fazla büyüdüğü ülkeler; enflasyonun sürekli olduğu, haksız ve spekülasyon kazançlarının arttığı, gelirin adaletsiz dağıtıldığı, ekonominin denetim dışı kaldığı ülkelerdir. Yaşam koşullarının ağırlaşması; bireyi, kayıtdışı yollardan durumunu iyileştirmeye iter. Örneğin; kaçak çalışmaya yöneltir. Bu faaliyet; emeklilik ve sağlık sigortası olmaksızın çalışma, ikinci iş, evde mal veya hizmet üretme gibi şekiller alabilir<sup>142</sup>.

<sup>142</sup> DURA, a.g.m., s.6.

Ekonomi Profesörü Friedrich Schneider, aynı zamanda kayıtdışı ekonomide ne kadar insanın çalıştığını da hesaplamaya çalışmıştır. Sigortasız işçiler, 'kanuni olmayan göçler ve ikinci bir işte çalışanlar da dahil olmak üzere yapılan çalışmada bulunan kayıtdışı istihdam rakamları 1974-1998 yılları arasını kapsamakta ve sonuçları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 40: Çeşitli OECD Ülkelerindeki "Kayıtdışı İstihdam" Rakamları (1974-1998)

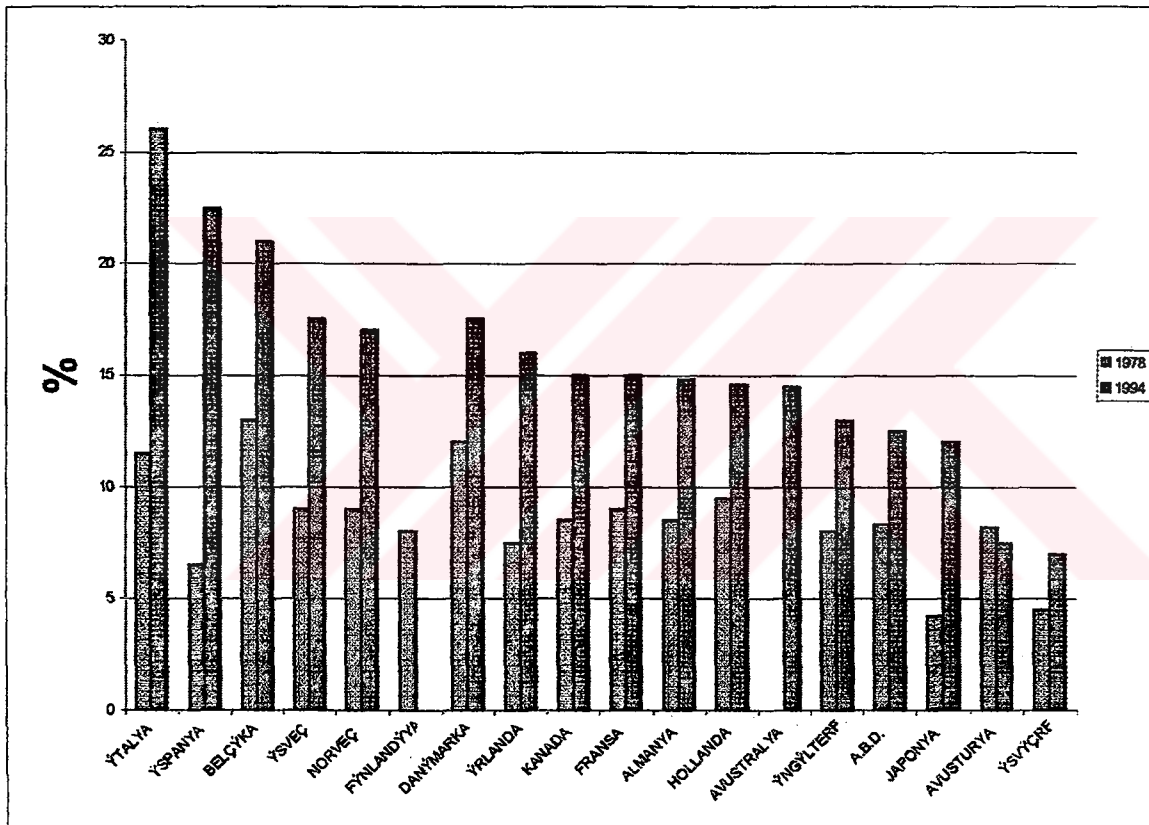
ÜLKE ADI	YILLAR	Kayıtdışı İstihdam (1.000 kişi)	Toplam İstihdamın Yüzdesi Olarak Kayıtdışı İstihdam Oranı (%)	Para Talebi Yaklaşımına Göre Kayıtdışı Ekonomi (GSMH'nın Yüzdesi Olarak)
Avusturya	1990-1991	300	9.6	5.47
	1997-1998	500	16.0	8.93
Danimarka	1980	-	8.3	8.6
	1986	-	13.0	-
	1991	-	14.3	11.2
	1994	-	15.4	17.6
Fransa	1975-1982	800-1.500	3.0-6.0	6.9
	1997-1998	1.400-3200	6.0-12.0	14.7
Almanya	1974-1982	2.000-3.000	8.0-12.0	10.6
	1997-1998	5000	22.0	14.7
İtalya	1979	4.000-7.000	20.0-35.0	16.7
	1997	6.600-11.400	30.0-48.0	27.3
İspanya	1979-1980	1.250-3.500	9.6-26.5	19.0
	1997-1998	1.500-4.200	11.5-32.3	23.1
İsveç	1978	750	13.0-14.0	13.0
	1997	1.150	19.8	19.8
Avrupa Birliği	1978	10.000	-	14.5
	1997-1998	20.000	-	-
OECD	1978	16.000	-	15.0
	1997-1998	35.000	-	-

Kaynak: Friedrich SCHNEIDER, "The Growth of the Shadow Economy in the OECD: Some Preliminary Explanations", *Journal of International Affairs*, Spring 2000, Vol.53, Issue 2, p413, 19p.

Kayıtdışı istihdam rakamlarının yer aldığı tablo incelendiğinde; kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde çalışan insan sayısında 1974-1998 yılları arasında büyük bir artış olduğu gözlenmektedir. Örneğin, Danimarka için tahmin edilen sonuçlara bakıldığında, 1980 yılında toplam istihdamın %8,3'nü oluşturan kayıtdışı istihdam oranının, 1994'de %15,4'e yükseldiği görülecektir. Almanya'da ise kayıtdışı istihdam oranı 1974-1982 yılları arasında %8 ile %12 arasında değişirken, 1997-1998 yıllarında %22'ye yükselmiştir. Avrupa Birliği içerisinde ise en az on milyon insan kayıtdışı ekonomide faaliyet göstermektedir. Kayıtdışı istihdamın OECD ülkelerindeki toplam boyutu ise 16 milyon ile 35 milyon arasında tahmin edilmektedir.

Victoria Üniversitesi'nden ekonomi profesörü David E. A. Giles tarafından parasalci yaklaşımlardan faydalanarak yapılan araştırmada da çeşitli ülkelerdeki kayıtdışı ekonomi boyutları tahmin edilmeye çalışılmış ve 1978 ile 1994 yıllarına yönelik olarak kayıtdışı ekonominin boyutları aşağıdaki grafikte karşılaştırılmıştır.

Şekil 2: Çeşitli Ülkelerde GSMH'nın Yüzdesi Olarak Kayıtdışı Ekonomi Büyüklüğü



Kaynak David E.A. Giles, "The Underground Economy: Minimizing the Size of Government", Speaker's Notes, December, 1997.  
(<http://web.uvic.ca/econ/dgiles/hp.html>)

Kayıtdışı ekonomi içerisinde yer alan yeraltı ekonomisi (kriminal sektör) faaliyetleri de, organize olmuş suç örgütleri aracılığıyla yürütülen yasadışı faaliyetlerdir. Yeraltı ekonomisi içerisinde önemli bir yer tutan uyuşturucu ticareti, dünya ticaret hacmini önemli oranlarda yakalamış ve takriben 500 milyar dolarlık bir ticaret hacmiyle uluslararası ticaretin önemli kalemlerinden biri haline gelmiştir. OECD her yıl 85 milyar dolar civarında bir uyuşturucu karının finansal piyasalarda aklandığını tahmin etmektedir<sup>143</sup>.

Yeraltı ekonomisi ve bu ekonomiden sağlanan karparanın aklanmasının önlenmesi amacıyla uluslararası platformlarda gerçekleştirilen çalışmalardan en önemlileri şunlardır<sup>144</sup>:

- a. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 27 Haziran 1980 tarihli R (80) 10 sayılı Tavsiye Kararı bu alanda düzenlenen ilk belgedir.
- b. 19 Aralık 1988 tarihli Uyuşturucu ve Psikotrop Maddeler Kaçakçılığına Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi bu alanda şimdiye kadar benimsenmiş olan en detaylı belgelerden biridir.
- c. Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Hollanda, İsveç, İsviçre, İngiltere, ABD ve Lüksemburg merkez bankası temsilcileri ve denetim otoritelerinden oluşan Basle Komitesi, Aralık 1988'de yayınladığı İlkeler Bildirisi ile karapara aklayıcılar tarafından kullanılmasının önlenmesi amacıyla, mali kurumların benimsemesi gereken temel politika ve uygulamaları belirlemiştir.
- d. Ayrıca mali suçlarla mücadeledeki uluslararası işbirliği sürecinde G-7 ülkeleri (ABD, Japonya, Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve Kanada) tarafından oluşturulan Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine İlişkin Mali Eylem Görev Grubu (FATF), BM, Uluslararası Kriminal Polis Örgütü (Interpol), Avrupa Konseyi ve Pompidou Grubu, Karayipler Mali Eylem Görev Grubu (CFTAF), Amerikan Devletler Örgütü aktif rol üstlenmektedirler.

<sup>143</sup> Ayşe GÜNAY-Rövşen ŞAHBAZOV, "Küreselleşme Sürecinde Mali Suçlar ve Mali Suçları Önlemeye Yönelik Olarak Yapılan Çalışmalar", *Vergi Sorunları Dergisi*, Temmuz-1999, Sayı:130, s.126.

Karapara aklama eyleminde bulunanlar için çeşitli ülkelerde öngörülen cezalar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 41: Çeşitli Ülkelerde Karapara Aklama İçin Öngörülen Cezalar

Avustralya	20	yıl hapis; 200.000 dolar para cezası
Fransa	10	yıl hapis; 500.000 frank para cezası
Yunanistan	10	yıl hapis
İtalya	10	yıl hapis; 20.000 milyon liret para cezası
Meksika	3-9	yıl hapis
Norveç	21	yıl hapis
Panama	2-8	yıl hapis
İspanya	6	yıl hapis; 100.000 pezata para cezası
İngiltere	14	yıl hapis
ABD	20	yıl hapis; 500.000 dolar para cezası
Türkiye	2-5	yıl hapis; aklanmış karaparanın bir katı

Kaynak: Ergin Ergül; **Kara Paranın Aklanması ve Suçları**, Adalet Yayınevi, Ankara-1998, s.82.

Ülkemizde, yeraltı ekonomisinden kaynaklanan mali suçları ve bu suçların temelini oluşturan etkenleri ortadan kaldırmak amacıyla ilk adım 1988'de Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ni (Viyana Konvansiyonu) imzalamakla atılmıştır. Daha sonra hukukumuzda, yeraltı ekonomisi faaliyetlerinden elde edilen karaparanın aklanması suç olarak 13.11.1996 tarih ve 4208 sayılı kanunla TBMM'nde onaylanarak kabul edilmiştir. Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair 4208 Sayılı Kanun 19.11.1996 tarihinde de Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun ardından 02.07.1997 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan "Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair 4208 Sayılı Kanun'un Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik" ve "Mali Suçlarla Mücadelede Koordinasyon Kurulu'nun Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik" ile bu konudaki mevzuat oluşturulmuştur.

Türkiye'de, kayıtdışı ekonomi faaliyetlerinin önlenmesi amacıyla gerçekleştirilen son düzenlemeler, aşağıdaki başlık altında incelenecektir.

<sup>144</sup> GÜNAY-ŞAHBAZOV, a.g.m., s.137-138.

## II. KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖNLENEBİLMESİNE YÖNELİK OLARAK ÇIKARILAN SON VERGİ YASALARI İLE GETİRİLEN DÜZENLEMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

22.07.1998 tarihli ve 4369 sayılı Yasa ile; vergi tabanının genişletilmesi, kayıtdışı ekonominin kayda alınması, vergi sisteminin daha basit ve açık hale getirilmesi, vergi adaletinin sağlanması ve ekonomiye uyum gösterilmesi ilkelerinden hareketle vergi sisteminde önemli değişiklikler yapılmıştır.

Vergi Usul Kanunu, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, Gelir Vergisi Kanunu, Kurumlar Vergisi Kanunu, Katma Değer Vergisi Kanunu, Gider Vergileri Kanunu, Emlak Vergisi Kanunu, Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu, Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu, Damga Vergisi Kanunu, Harçlar Kanunu, Katma Değer Vergisi Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Mecburiyeti Hakkında Kanun, Belediye Gelirleri Kanunu, 1318 ve 4208 Sayılı Kanunlar ile 178 Sayılı Maliye Bakanlığının Teőkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Karamame ve 190 Sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Karamamede Değişiklik Yapılması Hakkındaki bu 4369 Sayılı Kanun, 29 Temmuz 1998 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunun bazı hükümleri yayım tarihinde, bir kısmı ise değişik tarihlerde yürürlüğe girmiştir. 87 asıl ve 19 geçici maddeden oluşan 4369 Sayılı Kanun ile kapsamlı değişiklikler öngörölmüőtür. Yapılan bu değişikliklerden özellikle kayıtdışı ekonominin kayda alınabilmesi amacıyla yapılan düzenlemeler, daha sonra çıkarılan 11.08.1999 tarihli ve 4444 sayılı Yasa ile getirilen düzenlemeleri de değerlendirmeye alarak, başlıklar halinde incelenecektir.

### A. Gelirin Tanımı ve Mali Milat Uygulaması

Literatürde gelir kavramını açıklayan “kaynak teorisi” ve net (safi) artış teorisi” olmak üzere iki teori bulunmaktadır. İlk olarak, Alman iktisatçılardan Von Hermann tarafından ileri sürölen ve daha sonra Alman vergi hukukçusu Fuisting tarafından geliştirilen “kaynak teorisi” ne göre, belirli bir kaynaktan düzenli bir şekilde sağlanan ve üretim faktörlerinin üretim sürecine katılması sonucunda elde edilen geliri ifade eder. Bu görüşe göre, geliri sağlayan kaynağın kendi değerindeki değişmeler, artışlar gelir



sayılmadığı gibi, miras, piyango, bağış vb. sebepler dolayısıyla elde edilen ve esas itibarıyla bir üretim etkeninin arz edilmesi ve üretim sürecine sokulmasının karşılığı olmayan değerler ve varlıklar da gelir kavramına girmez. Diğer taraftan, gelirin devamlı ve düzenli olabilmesi yani, kaynağın korunması için yapılması gerekli giderlerin gelir akımından düşülmesi gerekir. Alman iktisatçısı G. Schanz tarafından kurulan “safı artış teorisi” ne göre ise, mali gelir kavramının belirlenmesi bakımından kaynak, devamlılık vs. gibi kriterlerin kullanılmasına ihtiyaç olmadığı için, servette fiili bir artma meydana getiren her türlü varidat gelir kavramı içine girer. Başka bir deyişle, bir kimsenin geliri, belli bir dönemde tüketime ayırdığı harcamaların tümü ile ilgili dönemin başlangıç ve sonu arasında servetinde meydana gelen net artışın toplamından oluşur<sup>145</sup>.

Türk Gelir Vergisi Kanunu, 4369 sayılı yasa öncesinde geliri geniş olarak kavramış ve ağırlıklı olarak kaynak teorisini kabul etmiştir. Buna göre, G.V.K.’ nun 1. maddesi vergi konusu olan geliri, “gelir, bir gerçek kişinin, bir takvim yılı içinde elde ettiği kazanç ve iratların safı tutarıdır” şeklinde tanımlamış ve 2. maddesinde ise yedi gelir unsuru tek tek sayılmıştır. İlk altı gelir unsurunun kaynakları açık bir ifadeyle yazılmış, yedinci gelir unsurunda ise safı artış teorisi dikkate alınarak “diğer kazanç ve iratlar” şeklinde bu gelir unsuru ifade edilmiştir.

4369 sayılı yasa ile yapılan düzenlemede, gelirin tespitinde “kaynak teorisi”nden, net artış teorisi”ne geçilmiş ve kaynağı ne olursa olsun bütün gelirler 01.01.1999 tarihinden itibaren gelir vergisinin kapsamına alınmış ve G.V.K.’ nun 1. maddesindeki gelirin tanımı, “gelir, bir gerçek kişinin bir takvim yılında elde ettiği tasarruf veya harcamasına kaynak teşkil eden kazanç ve iratların safı tutarıdır” şeklinde değiştirilmiştir. Yine aynı kanunun gelire giren kazanç ve iratlarını belirleyen 2’nci maddesinin 7’nci bendi ise “kaynağına bakılmaksızın diğer her türlü kazanç ve iratlar” şeklinde yeniden düzenlenmiştir. Dolayısıyla daha önce bir gelir unsurunun vergilendirilebilmesi için kanunda açıkça vergiye tabi olduğunun belirtilmiş olması gerekirken, getirilen düzenleme ile bir gelir unsurunun vergilendirilmemesi için kanunda açıkça vergiden istisna edildiğine ilişkin bir hüküm

---

<sup>145</sup> Salih TURHAN, *Vergi Teorisi ve Politikası*, Filiz Kitabevi, İstanbul-1998, s.117-118.

bulunması gerektiği anlayışına geçilmiştir. Vergi sisteminde yapılan bu düzenlemenin temel amacı kayıtdışı ekonomiyi kayıt altına almak ve vergi tabanının yaygınlaştırılmasını sağlamaktır.

4369 sayılı vergi reform yasası ile getirilen diğer bir düzenleme ise mali milat uygulamasıdır. Buna göre, toplam değeri 3,5 milyar TL' yi aşan nakit para, döviz, hamiline yazılı menkul kıymetler ve kambiyo senetlerinden çek bankalarda en az bir gün süreyle tutulup kayıtlara intikal ettirildiği takdirde, bundan sonraki dönemlerde vergi yasalarına ve diğer kanunlara dayanılarak yapılacak soruşturmalarda servetlerin kaynağına ilişkin blokaj tutarları meşru kabul edilecektir. Bu bağlamda, 30 Eylül 1998 günü, 4-5 milyar dolar (yaklaşık 1,6 katrilyon lira) tutarında bir değer bankalara bloke edilmiştir. Bankalardan toplanan verilere göre, 25 Eylül 1998 günü Döviz Tevdiat Hesabı (DTH) bakiyesi yaklaşık 32,5 milyar dolar iken mali milat sonrasında 2 Ekim 1998 tarihinde 34,7 milyar dolara yükselmiştir. Ancak hesaplama dahil edilmeyen bazı bankalar nedeniyle uygulama neticesinde oluşan farkın yaklaşık olarak 4-5 milyar dolar olduğu tahmin edilmektedir. Nitekim, 30.08.1998 tarihli Türk Bankacılık Sektörü konsolide bilançosuna bakıldığında Nakit Değerler Hesabı 436 trilyon lira iken 30.09.1998 tarihli konsolide bilançoda 1.289 trilyon artışla 2,7 milyar dolara yükselmiştir. Aynı şekilde konsolide bilançodaki Bankalar Hesabının bakiyesi, Ağustos-1998 ayı sonunda 3.421 trilyon lira iken Eylül ayı sonunda 4.482 trilyon liraya çıkmıştır. Fark 3,4 milyar dolardır. Her iki hesaptan kaynaklanan toplam artış 6,1 milyar dolardır. Bunun bir kısmının mali milat olmasa bile oluşacak artış ile kriz döneminde olunması nedeniyle bankaların likiditelerini artırmalarından kaynaklandığı dikkate alındığında 4-5 milyar dolarlık bir blokajın, kayıtdışı ya da kara paranın kayıt içine alınarak sisteme dahil edildiği sonucuna ulaşılmaktadır. Ayrıca altının uygulama dışında yer alması mali milat öncesi aklama platformunu altına kaydirmiştir. Nitekim 30 Eylül 1998 tarihinden önceki gün altın borsasında işlem hacmi önceki güne göre %28 artarak 11.031 kilodan 14.120 kiloya yükselmiştir<sup>146</sup>. Bu sonuçlar ise, mali milat uygulamasının yeterince başarılı olmadığı kanısına bizi götürmektedir.

4369 sayılı yasanın ardından, ekonomik koşulların iyileştirilmesine yönelik olarak hazırlanan 11.08.1999 tarihli ve 4444 sayılı yasa ile de, 1999-2002 yılları gelirlerinin

---

<sup>146</sup> YETİM, a.g.e., s.15.

vergilendirilmesinde, yani üç yıllık bir süre için, gelirin tanımı yeniden eski halini almış, bu süre boyunca vergilemede "net artış teorisi" yerine "kaynak teorisi" ne geri dönmüştür. Böylece mali milat uygulaması da bu süre boyunca ertelenmiştir.

## **B. Götürü Usulden Basit Usulde Vergilemeye Geçiş**

Gelir Vergisi Kanunu'nun 46. Maddesinde 4369 Sayılı Kanun' la yapılan değişiklik ile 01.01.1999 tarihinden geçerli olmak üzere, götürü usule göre vergilendirilen ticari kazanç sahipleri "basit usule" göre vergilendirilmektedir. Bu değişiklikten önce, götürü usuldeki vergilendirmede mükelleflerin ödeyecekleri vergi tutarları, Bakanlar Kurulu kararıyla mükelleflerin yaptıkları işin türü ve bölge dikkate alınarak belirlenmekte ve ödenmesi gereken vergi tutarı her yıl vergi kamelerine vergi dairesince yazılmak suretiyle tahakkuk ettirilmekteydi. Bu mükelleflerin belge alma mecburiyetleri olmakla birlikte satış hasılatları için alıcıya belge vermek ve defter tutmak mecburiyetleri yoktu.

Ticari kazancın götürü usulde tespit yöntemi kayıtdışı ekonomiyi beslediği ve bu yöntemin gerçek gelirin vergilendirilmesi prensibine aykırı olması nedeniyle çeşitli kesimlerce eleştirilmiştir. Ülkemizde yaklaşık 1 milyona yakın küçük esnaf ve sanatkar ile tüccar götürü usule göre vergilendirilmekteydi. Küçük çapta faaliyet yapan bakkallar, berberler, lokantacılar, giyim eşyası satanlar, taksi ve dolmuş işletmeciliği yapanlar vb. götürü usulde vergilendirilen mükellef gruplarıdır.

Basit usulde vergilendirilecek ticari kazanç sahiplerinin G.V.K.' nun 47'nci maddesinde sayılan genel şartlar ve yine aynı Kanun'un 48'inci maddesinde sayılan özel şartların tamamına haiz olmaları gerekmektedir.

### **Basit usule tabi olmanın genel şartları;**

- Kendi işinde bilfiil çalışmak veya bulunmak,
- İşyeri mülkiyetinin iş sahibine ait olması halinde emsal kira bedeli, kiralanmış olması halinde yıllık kira bedeli toplamı büyük şehir belediye sınırları içinde 630 milyon lirayı, diğer yerlerde 450 milyon lirayı aşmamak (230 Seri No.lu Genel Tebliğ ile 01.01.2000'den itibaren geçerli olan rakamlardır.),

- Ticari, zirai veya mesleki faaliyetler dolayısıyla gerçek usulde Gelir Vergisine tabi olmamak, şeklindedir.

Basit usule tabi olmanın özel şartları ise şunlardır:

- 1- Satın aldıkları malları olduğu gibi veya işledikten sonra satanların yıllık alımları tutarının 9 milyar lirayı veya yıllık satışları tutarının 12 milyar lirayı aşmaması,
- 2- 1 numaralı bentte yazılı olanların dışındaki işlerle uğraşanların bir yıl içinde elde ettikleri gayri safi iş hasılatının 4,5 milyar lirayı aşmaması,
- 3- 1 ve 2 numaralı bentlerde yazılı işlerin birlikte yapılması halinde, yıllık satış tutarı ile iş hasılatı toplamının 9 milyar lirayı aşmaması.

Tekele tabi maddelerle, damga pulu, milli piyango bileti, akaryakıt, şeker ve bunlar gibi kar hadleri emsallerine nazaran bariz şekilde düşük olarak tespit edilmiş bulunan emtia için, bu maddenin birinci ve üçüncü bentlerinde yazılı hadler yerine ilgili bakanlıkların mütalaası alınmak suretiyle, Maliye Bakanlığınca belirlenecek alım-satım hadleri uygulanacaktır.

G.V.K.' na 4369 Sayılı Kanun'la eklenen Geçici 44. maddesi ile götürü usulden basit usule geçişe ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Buna göre, köylerde faaliyet gösteren mükelleflerin 2003 yılına kadar belli tutarın altındaki kazançları için hiç vergi ödememeleri (1999 yılı için 1 milyar TL.), diğer yerlerde faaliyet gösterenlerin de 2001 yılına kadar götürü usulde kalmaları halinde ödemeleri gereken vergi kadar vergi ödemeleri hükme bağlanarak ılımlı bir geçiş dönemi öngörülmüştür<sup>147</sup>.

Basit usulde ticari kazanç, bir hesap dönemi içinde elde edilen hasılat ile giderler ve satılan malların alış bedelleri arasındaki müspet farktır. Bu fark yapılan faaliyetle ilgili olarak V.U.K. hükümlerine göre alınması ve verilmesi mecburi olan alış ve giderler ile hasılatlara ilişkin belgelerde yazılı tutarlara göre hesaplanır. Bu suretle tespit ve beyan olunan kazanç vergi tarhına esas alınır. Bu usulde vergilendirilenler, kazancın tespiti ve V.U.K.'nun defter tutma hükümleri hariç, bildirme, vesikalar, muhafaza, ibraz, diğer ödevler

<sup>147</sup> Sakıp ŞEKER, "Basit Usulde Vergilendirme", *Yaklaşım Dergisi*, Eylül-1998, Yıl:6, Sayı:69, s.133.

ve ceza hükümleri ile G.V.K. ve diğer kanunlarda yer alan ikinci sınıf tüccarlar hakkındaki hükümlere tabidirler.

Basit usulde vergilendirilen mükellefler, faaliyetlerine ilişkin mal alış ve giderleri ile hasılatlarını gösteren belgeleri ayrı ayrı dosyalarda saklamak zorundadırlar. Bu belgelerin kayıtları, mükelleflerin bağlı buldukları meslek odalarının oluşturdukları bürolarda tutulur. Bu bürolarda 13.06.1989 ve 3568 sayılı Kanuna göre yetki almış yeterli sayıda meslek mensubunun çalıştırılması zorunludur. Bu büroların kayıt, tasdik ve vergi dairesine karşı yükümlülükleri ile diğer usuller Maliye Bakanlığınca belirlenir.

Basit usulde vergilendirmede amaç, mükelleflerin gerçek kazançları üzerinden vergi alınmasıdır. Bu nedenle belgelerden yola çıkılarak bir hesap dönemi içerisinde elde edilen hasılat ile bu hasılatı elde etmek için yapılan giderler arasındaki müspet fark net ticari kazanç olarak değerlendirilecek ve vergilendirilecektir. Basit usule tabi ticaret erbabından, sahte veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenlediği veya kullandığı tespit edilenler, bu hususun kendilerine tebliği edildiği tarihi takip eden aybaşından itibaren ikinci sınıf tüccarlara ilişkin hükümlere tabi olurlar.

4369 Sayılı Kanunla götürü usulde vergilendirmenin kaldırılarak basit usule geçilmesiyle, kayıtdışı ekonominin nedenlerinden birisi de kaldırılmıştır. Basit usulde vergilendirme, belge düzeninin yerleşmesini ve gerçek kazancın vergilendirilmesini sağlayan bir yöntemdir. Bu yöntemin kanunda belirtilen hükümler çerçevesinde yerine getirilmesi kayıtdışı ekonominin önlenmesinde şüphesiz etkili olacaktır.

### C. Kayıtdışı İstihdamın Önlenmesi Amacıyla Yapılan Düzenlemeler

Kayıtdışı ekonominin yol açtığı en önemli sorunların başında kayıtdışı istihdam gelmektedir. Kayıtdışı istihdam, işverenin, çalıştırdığı işçilerle ilgili kanuni yükümlülüklerinden kurtulmak veya bu yükümlülüklerini azaltmak için söz konusu işçileri; ya hiç kayıtlarında göstermemesi ya da işçilerle ilgili kanuni yükümlülüklerle konu olabilecek bilgileri gerçekten daha düşük bir şekilde kayıtlarında göstermesidir. Bu tanıma

göre, kayıtdışı istihdam dört şekilde söz konusu olabilir<sup>148</sup>: i) İstihdam edilen işçilerin hiçbir şekilde kayıtlarda gösterilmemesi, ii) İstihdam edilen işçilerin çalıştıkları sürenin sadece bir kısmının kayıtlarda gösterilmesi, iii) İstihdam edilen işçilerin prime esas kazançlarının eksik gösterilmesi, iv) İstihdam edilen işçilerin hem çalışma sürelerinin hem de prime esas kazançlarının eksik gösterilmesi.

4369 Sayılı Kanunla, kayıtdışı istihdamın önlenmesi amacıyla bazı düzenlemeler getirilmiştir. Bu amaçla yapılan düzenlemeler, 4369 Sayılı Kanunun geçici 5'inci maddesinin a ve b fıkralarında belirtilmiştir.

a- Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerinin, 213 sayılı V.U.K.'nun 156'ncı maddesinde tanımlanan ve 01.01.1998 tarihi itibarıyla faaliyette bulunan işyerlerinde, 01.06.1998 tarihinden önce ilgili daireye vermiş oldukları son 4 aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri işçi sayısına ilave olarak bu kanunun yayımını izleyen beşinci ayın sonuna kadar işe aldıkları ve fiilen çalıştırdıkları işçilerden sendika üyesi olanların ücretlerinden, bu suretle işe başlanılan aydan itibaren 36 ay süreyle kesilen ve beyan edilerek tahakkuk ettirilen gelir ve damga vergileri, beyanname verme süresini izleyen ikinci yılın aynı döneminde ödenir.

b- (a) fıkrasındaki esaslar dahilinde işe alınan işçiler için, işe başlanılan aydan itibaren 12 ay süreyle, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 72 ve 73'üncü maddeleri uyanca prime esas kazançları üzerinden tahakkuk ettirilecek primlerin işveren hissesinin yarısı Hazinece karşılanır.

4369 Sayılı Kanunun yukarıda belirttiğimiz geçici 5'inci maddesiyle kayıtdışı istihdamın önlenmesi ve çalışanların sosyal güvenliğinin sağlanabilmesi için 31.12.1998 tarihine kadar bildirilecek sigortalılarla ilgili olarak işverenlere vergi, sigorta primi ve tasarrufu teşvik kesintisiyle ilgili teşvikler sağlanmıştır. 01.06.2000 tarihinden itibaren de hem işçiler hem de işverenlerden tarafından ödenen Tasarruf Teşvik Fonu uygulamasına son verilmiş, bunun yerine İşsizlik Sigortası uygulamasına geçilmiştir. İşsizlik sigortası uygulamasıyla sigortalılar, işsiz kalma riskine karşı korunabilmek için

<sup>148</sup> Fazlı BULUT, "4369 Sayılı Kanunla Kayıtdışı İstihdamın Önlenmesi İçin Yapılan Düzenlemeler", Vergi Dünyası Dergisi, Ekim-1998, Sayı:206, s.44.

sigortalılıklarının sağlanması konusunda daha hassas olacaklar, bu hassasiyetleri de kayıtdışı istihdamın azalmasında önemli rol oynayacaktır.

#### **D. Vergi Cezaları Konusunda Yapılan Değişiklikler**

4369 Sayılı Kanun ile yapılan köklü değişikliklerden birisi de cezalarda yapılan değişikliklerdir. Kusur, ağır kusur ve kaçakçılık cezaları kaldırılarak yerlerine vergi ziyai cezası getirilmiştir. Bu cezanın kesilmesini gerektiren vergi ziyai suçu tanımlanarak, cezanın vergi aslı ve gecikme faizine bağlı olarak hesaplanması esasına geçilmiştir. Bu konuda yapılan değişikliklerin amacı da, parasal cezaları ağırlaştırarak, bu cezaların caydırıcılığından yararlanıp, vergi kayıp ve kaçığının azalmasını sağlamaktır. Ancak hüriyeti bağlayıcı cezaların paraya çevrilebilmesine olanak tanınarak, çok daha caydırıcı bir cezanın etkinliği azaltılmıştır.

Vergi kanunlarına karşı gelmek suretiyle vergi yükümlülüğünden kısmen veya tamamen kurtulmak vergi kaçakçılığı olarak tanımlanabilir. V.U.K.'nda yer alan vergi kaybı ve kaçakçılığına ilişkin hükümler şu şekildedir:

**Vergi Ziyai-Madde 341:** Vergi ziyai, mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesini veya eksik tahakkuk ettirilmesini ifade eder.

Şahsi, medeni haller veya aile durumu hakkında gerçeğe aykırı beyanlar ile veya sair suretlerle verginin noksan tahakkuk ettirilmesine veya haksız yere geri verilmesine sebebiyet vermek de vergi ziyai hükmündedir.

**Vergi Ziyai Suçu ve Cezası-Madde 344:** (4369 sayılı Kanunun 11'inci maddesiyle değişen madde, Yürürlük: 01.01.1999)

Vergi ziyai suçu, mükellef veya sorumlu tarafından 341'inci maddede yazılı hallerle vergi ziyasına sebebiyet verilmesidir.

Vergi ziyai suçu işleyenlere vergi ziyai cezası kesilir ve bu ceza ziyaa uğratan verginin bir katına, bu verginin kendi kanununda belirtilen normal vade tarihinden cezaya ilişkin ihbarnamenin düzenlendiği tarihe kadar geçen süre için, bu Kanunun 112'nci

maddesine göre ziyaa uğratılan vergi tutarı üzerinden hesaplanan gecikme faizinin yansının eklenmesi suretiyle bulunur.

Vergi ziyasına 359'uncu maddede yazılı fiillerle sebebiyet verilmesi halinde bu ceza üç kat, bu fiillere iştirak edenlere ise bir kat olarak uygulanır.

Vergi incelemesine başlanılmasından veya takdir komisyonuna sevk edilmesinden sonra verilenler hariç olmak üzere, kanuni süresi geçtikten sonra verilen vergi beyannameleri için bu madde uyarınca kesilecek ceza yüzde elli oranında uygulanır. (Bu fıkra 4444 sayılı Kanununun 14'üncü maddesiyle 14.08.1999 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.)

**Kaçakçılık Suçları ve Cezaları-Madde 359: (4369 sayılı Kanununun 14'üncü maddesiyle değişen madde, Yürürlük:01.01.1999)**

a) Vergi kanunlarına göre tutulan veya düzenlenen ve saklanma ve ibraz mecburiyeti bulunan;

1) Defter ve kayıtlarda muhasebe hileleri yapanlar, gerçek olmayan veya kayda konu işlemlerle ilgisi bulunmayan kişiler adına hesap açanlar veya defterlere kaydı gereken hesap ve işlemleri vergi matrahının azalması sonucunu doğuracak şekilde tamamen veya kısmen başka defter, belge veya diğer kayıt ortamlarına kaydedenler,

2) Defter, kayıt ve belgeleri tahrif edenler veya gizleyenler veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenleyenler veya bu belgeleri kullananlar,

hakkında altı aydan üç yıla kadar hapis cezası hükmolunur.

Hükmolunan hapis cezasının para cezasına çevrilmesinde, hapis cezasının her bir günü için, sanayi sektöründe çalışan 16 yaşından büyük işçiler için hüküm tarihinde yürürlükte bulunan asgari ücretin bir aylık brüt tutarının yarısı esas alınır ve hükmolunan bu para cezası ertelenmez.

b) Vergi kanunları uyarınca tutulan veya düzenlenen ve saklanma ve ibraz mecburiyeti bulunan;

1) Defter, kayıt ve belgeleri yok edenler veya defter sahifelerini yok ederek yerine başka yapraklar koyanlar veya hiç yaprak koymayanlar veya belgelerin asıl veya suretlerini tamamen veya kısmen sahte olarak düzenleyenler veya bu belgeleri kullananlar,

2) Belgeleri Maliye Bakanlığı ile anlaşması olmadığı halde basanlar ile sahte olarak basanlar veya bu belgeleri kullananlar,

hakkında on sekiz aydan üç yıla kadar hapis cezası hükmolunur.



371'inci maddedeki pişmanlık şartlarına uygun olarak durumu ilgili makamlara bildirenler hakkında bu madde hükmü uygulanmaz.

#### E. Vergi Tarifelerinde Yapılan Düzenlemeler

Türk vergi sisteminde vergi oranlarının yüksek olması ve vergi yükünün özellikle ücretliler üzerinde yoğunlaşması vergide adalet ilkesine uymamakta ve kayıtdışı ekonominin genişlemesinde etkin bir rol oynamaktadır. Bu olumsuzluğun giderilmesi amacıyla 4369 sayılı Kanunla G.V.K.' nun "Vergi Nispeti" başlıklı 103'üncü maddesinde değişikliğe gidilmiştir.

Vergi yükünün hafifletilmesi amacıyla G.V.K.' nun 103'üncü maddesi;  
"Gelir vergisine tabi gelirler;

2.500.000.000 liraya kadar.....	%15
6.250.000.000 liranın 2.500.000.000 lirası için 375.000.000 lira, fazlası.....	%20
12.500.000.000 liranın 6.250.000.000 lirası için 1.125.000.000 lira, fazlası.....	%25
31.250.000.000 liranın 12.500.000.000 lirası için 2.687.500.000 lira, fazlası.....	%30
62.500.000.000 liranın 31.250.000.000 lirası için 8.312.500.000 lira, fazlası .....	%35
62.500.000.000 liradan fazlasının 62.500.000.000 lirası için 19.250.000.000 lira, fazlası.....	%40

oranında vergilendirilir. (Söz konusu oranlar 2000 yılı gelirleri için geçerlidir.) Yapılan düzenleme ile vergiye tabi gelire uygulanacak en düşük oran %15'e, en yüksek oran yüzde 40'a, vergi dilim sayısı da 6'ya indirilmiştir. Daha önceki uygulamada vergi dilim sayısı yedi, en düşük oran %25, en yüksek oran da %55 olarak uygulanmaktaydı. Dolayısıyla en düşük oranda %10'luk, en yüksek oranda da %15'lik bir indirim söz konusudur. Bu indirimler vergi yükünün hafifletilmesi açısından önem taşımaktadır.

Yukarıda yazdığımız tarifeler 2000 yılında ücret geliri elde eden mükellefler için geçerlidir. Diğer gelir unsurlarında bu oranlar %20'den başlamakta ve %45'de son bulmaktadır.

## **F. Gerçekleştirilen Diğer Düzenlemeler**

4369 sayılı yasa ile yukarıda başlıklar altında açıklamaya çalıştığımız değişiklikler dışında bazı düzenlemeler de gerçekleştirilmiştir. Bunları da şu şekilde özetleyebiliriz:

Kurumların dağıtılmayan kazançları üzerindeki gelir vergisi stopajı kaldırılarak kurumlar vergisi tek isim altında basitleştirilmekte, böylelikle kurumlar vergisindeki çift başlılık giderilmekte, vergi sonrası kazançlar ise sadece dağıtım halinde stopaja tabi tutularak gelirin vergilendirilmesinde gerçek kısmi entegrasyon sistemine geçilmekte ve üniter yapının sağlıklı çalışması sağlanmaktadır.

Gelir vergisinde kazanılmamış gelirin vergilendirilmesine son verilmektedir. Bunlardan hayat standardı esası tamamen yürürlükten kaldırılmakta ve mükelleflerin gerçek gelirlerinin vergilenmesi uygulamasına geçilmektedir. Ayrıca gelir ve kurumlar vergilerinde geçmiş yıl vergisi üzerinden geçici vergi alınması uygulamasına son verilerek büyük bir adaletsizlik ortadan kaldırılmakta ve buna mukabil işletmelere altışar aylık (ilk önce üçer aylık olarak değişiklik yapılmıştır) mali tabloları üzerinden kazandıkça vergi ödeme yükümlülüğü getirilerek kamunun vergi alacağına değeri yok olmadan hazineye girmesi sağlanmaktadır. Böylece vergi planlaması da daha kolay hale gelmektedir.

Ekonomik ve sosyal açıdan kalmasında yarar bulunanlar ile vergi tekniği açısından gerekli olan muafiyet ve istisnalar uygulanmaya devam ederken rekabet eşitsizliği yaratan belge düzeninin olumsuz yönde etkileyen ve vergi tabanının eriten istisna ve muafiyetler daraltılmaktadır. Bu doğrultuda fiziki yatırımlar üzerinde hiçbir olumlu katkısı kalmamış olan yatırım indirimi müessesesi yeniden düzenlenerek stratejik iktisadi hedefler doğrultusunda yapılacak yatırımlar için büyük bir finans kaldırıcı haline getirilmektedir.

Bu kanunla mükellef haklarını koruma yönünde atılan adımlardan birisi de mükelleflerin haklı sebebe dayanmadan bekletilen vergi iadesi alacaklarına devletin faiz ödemesi uygulamasının getirilmesidir. Böylelikle mükellef alacağına zamanında ödenmemesi nedeniyle Devlet de belirli bir külfete katlanacaktır.

4369 sayılı kanunun temel hedeflerinden birisi, ülkenin tüm bireylerinin kayıtdışı işlemlerin takibine ve vergi sisteminin işleyişine katkı yapmasını sağlamaktır. Bu doğrultuda ödeme gücü olanlar üzerindeki vergi yükü daha adil ve ödenebilir hale getirilirken, ödeme gücü olmayanlar veya çok düşük olan küçük esnaf, tüccar, çiftçi belge düzeninin içine alınarak belge zincirindeki kopuk halkalar tamamlanmakta ve vergi sisteminin bütünlüğü kurulmaktadır. Bu yasanın amacı, bu gruplardan daha az vergi almak, ancak bunların belge sisteminin yerleşmesine katkı yapmalarını sağlamaktır. Bu doğrultuda götürü usul kaldırılarak basit usule geçilmekte, zirai kazançta temel vergileme usulü stopaj olarak belirlenmekte, vergiden muaf esnafın muafılığı devam ettirilerek fakat bu grupların bu ayrıcalıktan yararlanabilmeleri belge toplama şartına bağlanmaktadır.

Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin kavranmasında en önemli sorun olarak ortaya çıkan anahtar bilgi eksikliğini gidermek için Maliye Bakanlığına vergi kimlik numarası kullanımı zorunluluğu getirme konusunda yetki verilmektedir. Ayrıca kuruluşlara faaliyetlerini bu numara bazında manyetik ortamda vergi idaresine verme konusunda da yükümlülük getirilerek vergi denetimlerinde gerek planlama, gerekse istihbarat toplama aşamalarında bilgi teknolojilerinden yararlanma imkanı sağlanmaktadır. Haziran-2000 tarihi itibarıyla 14.065.520 kişiye vergi kimlik numarası verilmiştir.

Ülkemizde kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınabilmesi ve vergi tabanının yaygınlaştırılması amacıyla çıkarılan vergi yasaları ile getirilen düzenlemeleri yukarıda incelemeye çalıştık. Vergi yasaları ile getirilen düzenlemeler, kayıtdışı ekonominin önlenmesinde etkili olacaktır. Ancak, getirilen değişiklikler dışında yapılması gereken diğer düzenlemeler de öneriler adı altında aşağıda incelenecektir.

### **III. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖNLENEBİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER**

Kayıtdışı ekonominin önlenmesi ile ilgili öneriler iki grupta ele alınmıştır. Bunlardan birincisi, ekonominin bütününe ilgilendiren öneriler olup, sosyo ekonomik yapıya ilişkin öneriler başlığı altında incelenmektedir. İkincisi ise, yasalarda ve vergi idaresinde yapılması gereken çalışma ve düzenlemeler başlığı altında ele alınmaktadır.

## A. Sosyo-Ekonomik Yapıya İlişkin Öneriler

Türkiye'de kayıtdışı ekonominin nedenlerini incelediğimiz bölümde, ülkemizde kayıtdışı ekonominin büyük ölçüde ülkenin sosyo-ekonomik yapısından kaynaklandığını ve dünya ekonomisindeki gelişmelerin de kayıtdışı ekonominin kapsamını genişletici yönde etkide bulunduğunu belirttik. Bu nedenle, sosyo-ekonomik nedenlerde değişikliğin amaçlanması halinde uzun dönemli ekonomi politikalarının uygulanmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Ülkemizde, 1960'lı yıllarda başlatılan planlı kalkınma döneminde, uzun dönemli politikalar oluşturmak üzere DPT'nin kurulması, bu amacın gerçekleştirilmesine yönelik olmakla birlikte, uygulamada plan hedeflerine tam olarak ulaşılamamıştır. Planlı kalkınma modeli uygulamasının başlangıç yıllarında başarılı sonuçlar alınmış, ancak 70'li yıllarda dünya ekonomisinde yaşanan ekonomik bunalım ve bunun Türkiye'ye yansımaları ile siyasi istikrarsızlık gibi nedenler plan hedeflerine ulaşılmasını zorlaştırmıştır. 80'li yıllarda ise dünyada ve Türkiye'de uygulama alanı bulan liberal düşüncenin etkisiyle, hazırlanmaya devam edilmekle birlikte kalkınma planlarının önemi azalmıştır<sup>149</sup>. Bugün oluşturulacak uzun dönemli politikalarda, Türkiye'nin sahip olduğu yapısal özelliklerin ve dünya ekonomisindeki gelişmelerin dikkate alınması ve dezavantaj oluşturan yapısal özelliklerin avantaja çevrilmesi amaçlanmalıdır.

Sosyo-ekonomik yapıya ilişkin olarak ele alınması gereken önerileri aşağıdaki başlıklar altında açıklayabiliriz.

### 1. Enflasyonun Kontrol Altına Alınması

Ülkemizde yaşanan yüksek oranlı enflasyon hem kayıtdışı ekonomiye neden olmakta, hem de kayıtdışı ekonominin büyüklüğü enflasyon hızını arttırmaktadır. Varolan karşılıklı bağımlılık ilişkisi nedeniyle, enflasyonun çözüme kavuşturulması büyük önem taşımaktadır.

---

<sup>149</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.81.

Enflasyonun kontrol altına alınmasına yönelik uygulanacak politikaların, kayıtdışı ekonominin payının küçültülmesini de hedeflemesi gereklidir. 1980'li yıllarda enflasyonun düşürülmesi hedef olarak belirlenmiş, ancak bu amaçla izlenen yöntem kayıtdışı ekonominin boyutlarının büyümesine neden olmuştur. Bu dönemde enflasyonun düşürülmesi için ekonomideki tasarrufların ve yatırımların artırılarak mal arzında artış sağlanması hedeflenmiş, bu nedenle de, üst gelir gruplarının tasarruflarını ve yatırımlarını arttıracak vergisel bağışıklıklar kabul edilirken, kayıtdışı fonların kayıtlı ekonomiye kazandırılması amacıyla para ve banka sisteminde bazı düzenlemeler yapılarak, kayıtdışı fonların bankalara girişi kolaylaştırılmıştır. Üst gelir gruplarının vergi yükü, alt gelir gruplarına kaydırılmıştır. Bu ise, kayıtdışı ekonominin payının daha da artmasına yol açmıştır.

Enflasyonun kontrol altına alınabilmesi için öncelikle bu faktörün kayıtdışı ekonomiyle ilişkisinin kurulması ve bu doğrultuda gerekli düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekir. Aksi takdirde, yanlış uygulanacak politikalar kayıtdışı ekonomiye zemin hazırlayabilecektir.

## **2. Nüfus Artışı ve Göçün Kontrol Altına Alınması**

Nüfus artış hızının yüksekliği, genç nüfusun fazla olmasına neden olmakta, bu da ülkenin kaynak ihtiyacını arttırdığı gibi, bu nüfus için istihdam alanlarının yaratılamaması durumunda kayıtdışı ekonomiye de yol açmaktadır.

Nüfus artışına dayalı emek piyasası, işgücünün daha düşük ücretle ve sosyal güvenliğe sahip olmaksızın çalışmasını zorunlu kılmakta ve kayıtdışı ekonominin büyümesine neden olmaktadır. Bu nedenle, işgücünün uzmanlık ve ustalığının artırılmasına yönelik olarak verilecek bir eğitim ve sonuçta da niteliksiz işgücünün azaltılması, kayıtdışı ekonomiyi denetim altına almada önemli bir araç olarak değerlendirilmelidir. Bununla birlikte, temel eğitimin 8 yıla çıkarılması da, genel eğitim düzeyinin yükselmesini sağlayarak kayıtdışı ekonominin denetim altına alınmasında etkili olabilecektir<sup>150</sup>.

---

<sup>150</sup> TOPTAŞ, a.g.e., s.83.

Bölgesel dengesizliğe bağlı olarak ortaya çıkan iç göç olgusu da, özellikle büyük şehirleri sıkıntıya sokmakta ve büyük şehirlerde biriken işsiz kitle, kayıtdışı ekonominin genişlemesine neden olmaktadır. Ülkemizde 1980'li yıllarda yaşanan terör olaylarının etkisiyle, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'daki bazı kentlerimizin milli gelire katkısı düşmüş ve söz konusu kentlerde yoksulluk artmaya başlamıştır. Yaşanan iç göç olayları ise, özellikle yeraltı ekonomisinin genişlemesine yol açmıştır. Bu nedenle, bölgesel dengesizliğin azaltılmasına yönelik uygulanacak politikalar önem kazanmaktadır.

### **3. Demokratik Katılımın Arttırılması**

Kayıtdışı ekonomiyi ortaya çıkaran nedenlerden birisi de demokratik işleyişteki eksikliklerdir. Bu nedenle tüm kural ve kurumlarıyla demokrasiyi işler hale getirmek, kayıtdışı ekonominin önlenmesinde önemli adımlardan biri olacaktır.

Bu amaçla, yerel idare ile merkezi idare arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımından, adalet ve yargı sistemine, seçim sisteminden vergi sistemine kadar pek çok alanda, yasalarda yer alan ve demokratik olmayan düzenlemeler değiştirilmelidir. Çünkü, demokrasi ve hukuk devletinin yerleştirilmesi, sisteme ve işleyişe duyulan güvenin pekiştirilmesi ölçüsünde, kayıtdışı ekonominin de denetim altına alınması daha kolay olabilecektir.

#### **B. Yasalarda Yapılması Gereken Çalışma Ve Düzenlemeler İle İlgili Öneriler**

Türkiye'de, vergi gelirleri açısından değerlendirme yapıldığında öncelikle kayıtdışı ekonomi içerisinde yer alan ve vergi dışı ekonomi ya da vergilenmeyen ekonomi şeklinde de ifade edebileceğimiz alan dikkate alınmakta ve bu alanın vergi gelirleri üzerinde meydana getirdiği olumsuz etki üzerinde durulmaktadır. Çalışmamızın da temelini söz konusu kayıtdışı ekonomi alanı oluşturduğu için, aşağıda Vergi yasalarında ve vergi idaresinde yapılması gereken düzenlemeler önerilmektedir.

## 1. Vergi Yasalarında Yapılması Gereken Düzenlemeler

### a. Enflasyonun Matrah Üzerindeki Etkisini Giderici Düzenlemelerin Yapılması

Daha önce değinildiği üzere, vergi matrahının hesaplanmasında enflasyonun etkisinin dikkate alınmaması, gerçek değil, nominal gelirler üzerinden vergilemeye yol açmaktadır. Bu ise, vergi ödeyenlerin zaman içerisinde esas sermayelerinin vergi yoluyla aşındırılmasına neden olmaktadır. Enflasyon, vergi tarifelerini zaman içerisinde aşındırarak düşük gelir gruplarının yüklendikleri vergi yükünü artırabilmektedir<sup>151</sup>.

Bu nedenle, öncelikle vergi sisteminde yapılacak düzenlemelerle enflasyon nedeniyle ortaya çıkan nominal gelir artışlarının vergi dışı bırakılması sağlanmalıdır. Bu alanda yapılacak düzenlemeler arasında en önemlisi, gelir vergisi tarife dilimlerinin enflasyona göre ayarlanması olmakla birlikte, firmaların fiktif (nominal) karlarının üzerinden vergilendirilmelerini önleyecek enflasyon muhasebesinin uygulanması da önem taşımaktadır.

### b. Vergi Oranlarının Düşürülmesi

Mükelleflerin üzerinde görüş birliğine vardığı konulardan birisi de vergi oranlarının yüksekliğidir. Özellikle ücretli kesim üzerindeki vergi ve benzeri yüklerin fazlalığı, Türkiye’de kayıtdışı ekonominin büyüklüğünde etkili olmaktadır. Ülkemizde ücretler üzerinden, gelir vergisi, sosyal güvenlik primleri ve çeşitli fonlar adı altında yapılan kesintiler nedeniyle, asgari ücretli bir işçinin işverene maliyetinin yaklaşık yarısı, net ücret olarak işçinin eline geçmektedir.

Yukarıda bahsedildiği gibi, 4369 sayılı vergi reform yasası ile gelir vergisi ve kurumlar vergisi oranlarında indirim gerçekleştirilmiştir ancak bu indirim yeterli düzeyde değildir. Bu nedenle, en az geçim indirimi müessesesinin getirilmesi halinde, ücretli kesim

<sup>151</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.161.

üzerindeki ağır vergi yükü önlenebilecektir. Aynı zamanda özel indirim tutarları asgari ücret seviyesine yükseltilerek de bu sorunun kısa dönemde çözümü sağlanabilir.

### **c. Vergi Tabanının Yaygınlaştırılması**

Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin önlenmesi için vergilendirme, alıcı ile satıcının devlete karşı çıkar birliği yapmasını engelleyecek bir yapıya kavuşturulmalıdır<sup>152</sup>. Mükelleflerin devlete karşı çıkar birliğinin engellenmesi ancak, kayıt ve belge düzeninin yerleştirilmesiyle sağlanabilecektir. Bu ise vergi tabanının yaygınlaştırılmasından ve gelir sağlayan her ferdin vergi mükellefi olmasından geçmektedir. Bu nedenle verginin tabana yayılmasını sağlayacak düzenlemelere ağırlık verilmelidir.

Verginin tabana yayılmasının ön koşulu, muafiyet ve istisna sınırlarının daraltılması, ancak bu sınırlar daraltılırken sisteme, kişilerin geçinmeleri için gerekli asgari gelirlerinin vergi dışı kalmasını sağlayacak bir araç olarak "en az geçim indirimi" veya "asgari geçim indirimi" müessesesinin getirilmesiyle gerçekleştirilebilecektir.

### **d. Teşvik Sisteminin Vergi Kanunlarının Dışında Tutulması**

Ekonomik büyüme ve kalkınma amacının gerçekleştirilmesi, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi ve benzeri amaçlarla devletin izlediği ekonomik politikalar, mükellefleri zamanla vergisiz bir ortamda çalışmaya alıştırmakta ve vergilemede eşitlik ve genellik ilkelerini de zedelemektedir. Bu sakıncaların yanı sıra, vergi hasılatında da azalmaya neden olan her vergi teşviki, hem kamu hizmetlerinin çeşit ve niteliğinin azalmasına, hem de diğer kişi ve sektörlerin vergi yükünün ağırlaşmasına neden olmaktadır. Bu nedenle, ekonomik ve sosyal amaçlar gözetilerek vergi sistemine konmuş olan teşviklerin yine bu amaçlar doğrultusunda vergi sisteminin dışına çıkarılması gerekmektedir. Yatırım indirimi istisnası dışındaki tüm istisnaların kaldırılarak, teşvik mekanizmalarının vergi kanunları dışına taşınması gerekmektedir.

---

<sup>152</sup> ALTUĞ, a.g.e., s.324.



## 2. Vergi İdaresinde Yapılması Gereken Düzenlemeler

Türkiye’de kayıtdışı ekonominin ortaya çıkmasına ve boyutlarının genişlemesine neden olan önemli etkenlerden birisi de, vergi idaresinin yeterince etkin olmamasıdır. Bu amaçla, merkezi gelir idaresi ile bölge örgütleri arasındaki ilişki ve koordinasyon sağlanacak biçimde vergi idaresi yeniden yapılandırılmalıdır. Vergi daireleri teknolojik açıdan geliştirilmeli, iş yükü azaltılmalı, çalışanların özlük hakları iyileştirilmelidir<sup>153</sup>.

Vergi idaresi bünyesindeki sorunların giderilmesinde eğitim faaliyetlerine ağırlık verilmelidir. Nitelikli personel, idari alandaki personel yönünden kaynaklanan sorunların büyük bir bölümünü halledecektir. Bu nedenle vergi dairesinde uzmanlaşmış personel istihdamı artırılmalıdır. İstihdamın yanı sıra vergi dairelerinde de uzmanlaşmaya önem verilerek İhtisas Vergi Daireleri denilen uzmanlaşmış vergi daireleri yaygınlaştırılmalıdır<sup>154</sup>.

Bunlarla birlikte, vergi dairelerinde otomasyona geçiş tamamlanmalı ve daireler arası iletişim ve bilgisayar ağı güçlendirilmelidir. Bu amaçla, ülkemizde sürdürülmekte olan Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi (VEDOP) çerçevesinde 1999 yıl sonu itibarıyla 142 vergi dairesi tam otomasyona geçirilmiştir. Bu proje kapsamında, vergi dairelerinde işlemler otomasyona geçirilmekte, elektronik dosyalama yapılmakta, mükellefe hızlı, güvenilir hizmet verilmesi ve ayrıca mükelleflerin vergisel durumları etkin bir şekilde izlenebilmektedir. Ayrıca, Temmuz 1995 tarihinden itibaren Tek Vergi Numarası uygulamasına Türkiye genelinde başlanması da önem taşımaktadır. Bu uygulamanın tüm vergi mükellefleri için geçerli olması kayıtdışı ekonomiyi önlemede etkili olacaktır.

---

<sup>153</sup> AYDEMİR, a.g.e., s.223-233.

<sup>154</sup> TOSUNER-ARIKAN-YERELİ, a.g.r., s.21.

## SONUÇ

Genel tanımıyla kayıtdışı ekonomi, geleneksel ölçüm teknikleri ile ölçülemeyen, resmi makamlara yansımamış ve belli bir çıkar karşılığında mal ya da hizmet olarak sunulan faaliyetlerin tümünü kapsayan bir olgudur.

Ekonomi, kayıtlı ve kayıtdışı ekonomi olmak üzere iki grup faaliyetten oluşmaktadır. Her iki faaliyet piyasa içinde ya da piyasa dışında yürütülmektedir. Kayıtdışı faaliyetler, yasaya aykırı faaliyetler olabileceği gibi, aile içi ekonomik üretim gibi yasal faaliyetleri de kapsayabilir.

Kayıtdışı ekonomi; yeraltı ekonomisi, yarı kayıtlı ekonomi, hiç kayda girmeyen ekonomi ve kayıtdışı istihdam olarak dörde ayrılabilir. Bu kapsamda, devletin amacı, yasal olarak suç sayılan faaliyetlerden oluşan yeraltı ekonomisinden vergi geliri elde etmek değil, bu sektörü yok etmektir. Diğer kayıtdışı alanlar için devletin amacı ise, bu kesimleri kayıt içine alarak vergilendirmektir.

Çalışmamızda ele alınan hesaplamalara göre, Türkiye’de kayıtdışı ekonominin GSMH’ya oranı 1984-1992 yılları arasında kapsayan çalışmalarda %1,50 ile %137,8 arasında değişmektedir. Yetim tarafından milli gelir yaklaşımına göre yapılan hesaplamada, 1987-1998 dönemi ortalaması kayıtdışı ekonomi/milli gelir oranı 0,022’dir. Yine Yetim tarafından parasalcı yaklaşımlara göre kayıtdışı ekonominin GSMH’ya oranı ortalama olarak %15,3 ile %18,5 arasında değişmektedir. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak bulunan vergi kaçağı/GSMH oranı ise 1998 yılı için %24,3, 1999 yılı için ise %24,6 olarak tespit edilmiştir.

Türkiye’de kayıtdışı ekonominin boyutlarını ölçmeye yönelik olarak yapılan araştırmalarda, vergi inceleme yöntemi kullanılarak yapılan hesaplamaların sonuçlarının, diğer yöntemlerle yapılan hesaplamalara göre genelde daha yüksek olduğu çalışmamızda ortaya konulmaktadır. Bu bulguların yanı sıra, vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payının düşüklüğü, mükelleflerin vergi sisteminden şikayetleri gibi göstergeler, Türkiye’de kayıtdışı ekonominin büyüklüğünden çok, vergi dışı ekonominin büyüklüğünden söz etmenin daha anlamlı olduğuna işaret etmektedir.

Vergi dışı alanın genişliği esas sorun olmakla birlikte, bu sorun yalnızca vergi kapsamını genişletici düzenlemelerle çözülebilecek gibi görünmemektedir. Bunun nedeni ise, ülkemizde kayıtdışı ekonomiye yol açan nedenlerin içinde sosyo-ekonomik yapının önemli bir ağırlığa sahip olmasıdır. Türkiye ekonomisinin büyük ölçüde tarıma dayalı ve küçük işletmelerin ağırlıklı olduğu yapı, kayıtlı işlem yapılmasını zorlaştıran bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır. Hızlı nüfus artışı ve bölgesel dengesizlik nedeniyle yaşanan köyden kente göç ve kentlerde biriken niteliksiz işgücü fazlası, kayıtdışı istihdama neden olan önemli bir özelliktir. Vergi dışı alanın büyüklüğünde, Cumhuriyetin başlangıcından beri yapılan ekonomik tercihler etkili olmakla birlikte, vergi dışı alanın yanı sıra kayıtdışı alanın da genişlemesinde 1980 sonrası yapılan ekonomik tercihler ve uygulanan politikalar özel bir öneme sahiptir.

Türkiye ekonomisinin ülke gündeminden düşmeyen sorunlarından biri olan enflasyon, kayıtdışı ekonomiyi büyüten bir diğer nedendir. Ekonomik birimlerin enflasyondan korunmak amacıyla geliştirdikleri yöntemlerden bazıları kayıtdışı işlemlerin artmasına neden olmaktadır.

Vergi sisteminden kaynaklanan eksiklikler de kayıtdışı ekonomiye yol açmaktadır. Vergi yükü dağılımında adalet ilkesinin zedelenmesi, veri ödemekle yükümlü birimlerin bu görevden kaçmasına neden olmaktadır. İdari yapılanmada varolan bürokrasinin karmaşıklığı, denetimin yetersizliği ve birimler arası koordinasyon eksikliği de kayıtdışı ekonominin büyümesinde etkili olmaktadır.

Vergi reformu ve bu reformun bir parçası olan mali milat uygulaması kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması ve teorik vergileme ilkeleri açısından olumlu bir girişimdir. Ancak ekonominin durgunluğa girdiği bir dönemde Kanun vergi yükünü artırması ve peşin vergi gibi yönleri açısından zamanlaması itibarıyla problem teşkil eden bir uygulama olmuştur. Ayrıca mali milat uygulaması hem beklenen sonucu vermemiş, hem de kayıtdışı için açık kapı bırakmıştır. Zira ileriye yönelik lüks mal alımında ve altın işlemlerinde artış olmuştur.

Türkiye’de sorun büyük ölçüde mevcut verginin toplanamamasından, vergiye tabi gelir tanımında dikkate alınan kaynak esasından, vergi bilincinin yerleşmemiş olmasından,

vergi düzenlemelerinin konunun uzmanlarınca bile zor anlaşılabilir ve yoruma açık bir şekilde kaleme alınmasından, denetim kadrolarının mevcut sistemi daha geniş bir platformda denetleyebilecek sayıya ve imkanlara sahip olmamasından, denetimin esas itibariyle kayıtlı kesimi hedef kitle olarak almasından ve yetersiz ceza sisteminden kaynaklanmaktadır. Ekonomik durgunluk nedeniyle vergi reformunun özellikle mali milat ve gelirin tanımı konularında geri adım veya eskiye dönüş olarak değerlendirilebilecek şekilde değiştirilmesinin olumsuz sonuçları da kayıtdışı ekonominin genişlemesine neden olmaktadır.

Bu açıklamalarımız çerçevesinde, kayıtdışı ekonominin önlenilmesi amacıyla ana hatlarıyla aşağıdaki hususlar önerilmektedir.

- Vergi reformu yeniden gözden geçirilmelidir. Mali milat uygulamasının ertelenmesi kayıtdışı ekonomiyi yeniden teşvik ederek büyütecektir. Vergiye tabi matrahı tanımında safi artış esasının terkedilerek, 4444 sayılı yasa ile eski sistem olan kaynak esasına dönüş, kayıtdışı ekonomiyi artıracaktır.
- Vergi denetim kadroları sayı ve teknik donanım itibariyle önemli ölçüde takviye edilerek, mükellef ve konu itibariyle denetim yaygınlaştırılmalıdır. Esas itibariyle kayıtlı ekonomiyi hedef alan yerinde denetim, kayıtdışına da yönelmeli ve kaynak gözetilmeksizin her türlü gelir ya da servet; kullanımlarının her aşamasında denetime tabi tutulmalıdır.
- Vergi kaçakçılığını ciddi ve caydırıcı bir biçimde müeyyideye bağlayan cezai hükümler mevzuata eklenmelidir.
- Vergi dışı fon uygulamalarına son verilmeli ve vergi sayısı azaltılmalıdır.
- Vergi mevzuatı baştan sona yeniden gözden geçirilmeli, dil ve anlaşılabilirlik bakımından basitleştirilmelidir. Vergi mevzuatı, vergileme ilkeleri gözetilerek hazırlanmalıdır.

- Vergi idaresi yeniden yapılandırılarak daha etkin hale getirilmelidir. Vergi danışma, yardım ve yönlendirme büroları oluşturulmalıdır.
- Vergi mevzuatı teşvik, istisna ve muafiyet mevzuatı olmaktan çıkarılmalıdır.
- Vergi bilincinin geliştirilmesi için önlemler alınmalı ve vergi eğitimine de ağırlık verilmelidir. Bu amaçla, "Kayıtdışı Ekonomi, Teori ve Politika" isimli bir dersin, üniversitelerin ekonomi ve maliye bölümlerinin programlarına konulması da etkili olabilecektir.
- Karaparanın elde edilmesine ve aklanmasına yönelik çabaların da mutlaka önlenmesi gerekmektedir.



## KAYNAKLAR

### Kitap:

AKAR, Yıldırım., **Kara Paranın Aklanması** , SPK Yayını, Ankara, 1997.

AKDOĞAN, Abdurrahman., **Kamu Maliyesi**, Gazi Büro Kitabevi, Ankara, 1993.

ALTUĞ, Osman., **Kayıtdışı Ekonomi**, Cem Ofset Matbaacılık Sanayi A.Ş., İstanbul, Mart 1994.

AREN, Sadun., **İstihdam, Para ve İktisadi Politika**, Savaş Yayınları, Ankara, 1992.

AYDEMİR, Şinasi., **Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi (Vergisel Ağırlıklı Uzlaşma Önerisi)**, Acar Matbaacılık A.Ş., İstanbul, Aralık 1995.

BAŞ, Seyit Ahmet-Yusuf AKAY., **Vergi Kanunlarında 4369 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler**, Mega Basım Yayın San. ve Tic. A.Ş., İstanbul 1998.

DEVİRİM, Fevzi., **Kamu Maliyesine Giriş**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1998.

EKER, Aytaç-Asuman ALTAY-Mustafa SAKAL., **Maliye Politikası (Teori, İlkeler ve Yöntemler)**, Anadolu Matbaası, İzmir, 1997.

EKER, Aytaç-Kâmil TÜĞEN., **Kamu Maliyesine Giriş**, Takav Matbaası, İzmir 1994.

ERGÜL, Ergin., **Hukuki, Mali, Ekonomik, Aktüel Boyutları ve İlgili Mevzuatıyla Karaparanın Aklanması ve Suçları**, Adalet Yayınevi, Ankara, 1998.

KEPENEK, YAKUP-Nurhan YENTÜRK., **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi, Ekim 1997.

KIRBAŞ, Sadık; **Kayıtdışı Ekonomi, Nedenleri, Boyutları ve Çözüm Yolları**, Toplumsal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı (TESAV), Yayın No:9, 1995.

NADAROĞLU, Halil., **Kamu Maliyesi Teorisi**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1996.

ÖNCEL, Mualla-Ahmet KUMRULU-Nami ÇAĞAN., **Vergi Hukuku**, Ankara, 1992.

ÖZSOYLU, Ahmet Fazıl., **Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi**, Bağlam Yayınları, İstanbul, 1996.

ÖZSOYLU, Ahmet Fazıl., **Yeraltı Ekonomisi**, Akçağ Basım Yayım Pazarlama A.Ş., Ankara 1999.

SÖNMEZ, Nezihe – Ali Galip Ö. HALICI., **Gelir ve Kurumlar Vergilerinde İstisna ve Muafiyetlerin Uygulama Sonuçları ve Değerlendirilmesi**, TOBB Yayını, Sevinç Matbaası, Ankara, 1990.

ŞAHİN, Hüseyin., **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998.

ŞEKER, Nezihe; **Hukuksal Yapısıyla Vergi İncelemesi**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul – 1994.

ŞENGÜL, Selami; **Bir Hurafe, Kayıtdışı Ekonomi (Vergi Sistemi ve Vergi İdaresinin İç Yüzü)**, İmaj Yayınevi, Ankara, Ekim 1997.

ŞENGÜL, Selami., **Türkiye'de ve OECD Ülkelerinde KOBİ'lerin Vergilendirilmesi**, KOSGEB Girişimciliği Geliştirme Enstitüsü Yayını, Ankara, Şubat 2000.

TEMEL, Adil – Ayşegül ŞİMŞEK – Kuddusi YAZICI., **Kayıtdışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü**, DPT Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, 1994.

TOPTAŞ, Ülker; **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Nedenleri**, Türkiye Esnaf – Sanatkar ve Küçük Sanayi Araştırma Enstitüsü (TES-AR) Yayınları, Yayın No:26, Ankara-1998.

TOSUNER, Mehmet., **Türk Vergi Sisteminde 1980 Sonrası Yapılan Temel Düzenlemelerin Değerlendirilmesi**, İzmir, 1990.

TOSUNER, Mehmet-Zeynep ARIKAN-Burçin YERELİ, **Türk Vergi Sistemi**, Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş Beşinci Bası, İzmir, 2000.

TURHAN, Salih; **Vergi Teorisi ve Politikası**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1998.

ULUATAM, Özhan., **Kamu Maliyesi**, Ankara Üniversitesi SBF Yayını, Ankara-1978.

YETİM, Sedat., **Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi**, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, İstanbul, 1999.

#### **Makale:**

AKÇA, F. Nilgün., “Vergi Maliyeti Üzerine”, **Gazi Üniversitesi, İİBF Dergisi**, Yıl:1999, Sayı:1.

AKTAN, Coşkun Can., “Ağır Vergi Yükü ve Yeraltı Ekonomisi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı:125.

AKTAN, Coşkun Can., “Düz ve Düşük Oranlı Vergiler İle Ekonomik Büyüme İlişkisi”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Temmuz-1998, Sayı:203.

AKTAN, Hasan Basri., “Toplumda Vergi Bilinci, Vergi Kültürü ve Vergi Ahlakının Önemi”, **Yaklaşım Dergisi**, Nisan-1997, Yıl:5, Sayı:52.

AKTÜRK, İsmail – GÖKBUNAR, Ali Rıza., “Genel Bir Yaklaşımla Türk Vergi Sisteminde Reform Arayışlarının Değerlendirilmesi”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Ocak-1996, Sayı:173.



AKTÜRK, İsmail – GÖKBUNAR, Ali Rıza., "Genel Bir Yaklaşımla Türk Vergi Sisteminde Reform Arayışlarının Değerlendirilmesi", **Vergi Dünyası Dergisi**, Ocak-1996, Sayı:173.

ALKİN, Erdoğan., "Vergi Kaçağı Önlenebilir mi?", **Vergi Sorunları Dergisi**, Eylül-Ekim 1994, Sayı:74.

ALTUĞ, Osman., "Kayıtdışı Ekonominin Kayıt Altına Alınması"; **Yeni Türkiye Dergisi**, Ocak-Şubat 1997, Yıl:3, Sayı:13.

ARIKAN, Zeynep – AY, Hakan., "Vergiye Karşı Başkaldırı Nedenleri ve Çözüm Yolları", **Vergi Sorunları Dergisi**, Ağustos 1995, Sayı:83.

ARIKAN, Zeynep., "Kayıtdışı (Vergilenmeyen) Ekonomi", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Ekim-1994, Yıl:31.

ASLAN, Sinan., "Vergi Kaybının Sebepleri ve Sonuçları", **Vergi Sorunları Dergisi**, Kasım-1996, Sayı:98.

ASLAN, Abdullah., "Vergi Denetimi ve Vergi Denetiminde Etkinlik Sorunu", **Vergi Dünyası Dergisi**, Ocak-1997, Sayı:185.

ATİK, Ahmet., "Dünyada ve Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi", **Yaklaşım Dergisi**, Ocak-2000, Yıl:8, Sayı:85.

AYDEMİR, Şinasi., "Kayıtdışı Ekonomi Üzerine (I)", **Vergi Dünyası Dergisi**, Ocak-1995, Sayı:161.

AYDEMİR, Şinasi., "Kayıtdışı Ekonomi Üzerine (II)", **Vergi Dünyası Dergisi**, Şubat-1995, Sayı:162.

AYDEMİR, Şinasi., "Kaçakçılıkta Hapis Cezası ve Kayıtdışı Ekonomi", **Yaklaşım Dergisi**, Şubat-1995, Yıl:3, Sayı:26.

BATIREL, Ömer Faruk; "Enflasyon ve Vergi Sistemi İlişkisi Üzerine", **Vergi Dünyası Dergisi**, Aralık-1995, Sayı:172.

BEKTAŞ, Erol., "Kayıtdışı Ekonomik Hareketlerin Kavranabilmesi Açısından Tek Vergi Numarası Uygulaması Neden Gereklidir ve Uygulama Nasıl Olmalıdır?", **Vergi Dünyası Dergisi**, Mart-1998, Sayı:199.

BİLİCİ, Nurettin., "Türk Vergi Sisteminin Genel Bir Değerlendirilmesi", **Yaklaşım Dergisi**, Ekim-1997, Yıl:5, Sayı:58.

BULUT, Fazlı., "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi (Vergisel Ağırlıklı Uzlaşma Önerisi)", **Vergi Dünyası Dergisi**, Şubat-1996, Sayı:174.

BULUT, Fazlı., "4369 Sayılı Kanunla Kayıtdışı İstihdamın Önlenmesi İçin Yapılan Düzenlemeler", **Vergi Dünyası Dergisi**, Ekim-1998, Sayı:206.

CESUR, Ahmet-Erkan YETKİNER., "Kayıtdışı Ekonominin Vergilendirilebilmesine Yönelik Öneriler", **Vergi Dünyası Dergisi**, Kasım-1994, Sayı:159.

ÇAKMAK, Timur., "Ek ve Yeni İhdas Edilen Vergiler", **Yaklaşım Dergisi**, Yıl:8, Sayı:86, Şubat, 2000.

ÇAMUR, Mehmet Erol., "Yasadışı Kazançların Vergilendirilmesi", **Vergi Dünyası**, Kasım-1994, Sayı:159.

ÇELEBİ, A. Kemal., "Mükellef – Maliye İlişkilerini Etkileyen Faktörler", Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl: 1997, Sayı:3.

ÇİLOĞLU, İsmail; "Kayıtdışı Ekonominin İşleyişi ve Kamu Bütçesine Etkisi", **Hazine Dergisi**, Ekim 1998, Sayı:12.

DAMAR, Emrullah., "Vergi Kaçakçılığı Cezasında Yeni Düzenlemenin Kayıtdışılığı Önlemeye Katkısı", **Yaklaşım Dergisi**, Eylül-1998, Yıl:6, Sayı:69.

DERDİYOK, Türkmen., "Türkiye'nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini", **Türkiye İktisat Dergisi**, Yıl:5, Sayı:14, Mayıs 1993.

DEVİRİM, Fevzi-Mehmet TOSUNER-Zeynep ARIKAN., "Dünden Bugüne Vergi Sistemi", **HAK-İŞ Dergisi**, Sayı-19/1992.

DOĞAN, Bilal; "Vergi Psikolojisi ve Vergiye Karşı Psikolojik Tutumun Sonuçları", **Vergi Raporu**, Eylül-1993, Sayı:6.

DOĞANYİĞİT, Sadettin., "Vergi Kaybının Önlenmesinde Mükellefle Olan İlişkilerin Önemi", **Yaklaşım Dergisi**, Mayıs-1996, Yıl:4, Sayı:41.

DURA, Cihan., "Kayıtdışı Ekonomi Kavramı, Sebep ve Etkileri, Ölçülmesi, Mücadele Yolları ve Türk Ekonomisindeki Yeri", **Maliye Dergisi**, Maliye Bakanlığı, APKK Başkanlığı Yayını, Ocak-Nisan 1997.

ENGİNDENİZ, Sait., "Türkiye'de Gelir Vergisi Açısından Kayıtdışı Ekonomi ve Tarımsal Gelirlerin Vergilendirilmesinin Önemi", **Vergi Sorunları Dergisi**, Mayıs 1996, Sayı:92.

GERÇEK, Adnan., "Rasyonel Vergi Sistemi Kriterleri Açısından Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi", **Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan**, DEÜ, İİBF, Maliye Bölümü Yayını, Anadolu Matbaacılık, İzmir 1997.

Giles, David E.A., "The Underground Economy: Minimizing the Size of Government", **Speaker's Notes**, December 1997.

GİRAY, Filiz; "Türk Gelir Vergisi Uygulamasında Vergi Tarifesinin Yapısı", **Yaklaşım Dergisi**, Mayıs-1995, Yıl:3, Sayı:29.

GÜLERMAN, Adnan., "Vergi Reformu-Mali Reform", **Yaklaşım Dergisi**, Aralık-1997, Yıl:5, Sayı:60.

GÜLERMAN, Adnan., "Vergi Reformu-Mali Reform", *Yaklaşım Dergisi*, Aralık-1997, Yıl:5, Sayı:60.

GÜMÜŞKAYA, Hayrettin., "Karapara Kavramı ve Kayıtdışı Ekonomi İlişkisi", *Vergi Sorunları Dergisi*, Nisan-1998, Sayı:115.

GÜNAY, Ayşe – Rövşen ŞAHBAZOV., "Küreselleşme Sürecinde Mali Suçlar ve Mali Suçları Önlemeye Yönelik Olarak Yapılan Çalışmalar", *Vergi Sorunları Dergisi*, Temmuz-1999, Sayı:130.

GÜNDAY, Malik., "Vergi Kaynağı Olarak Kayıtdışı Ekonomi", *Vergi Sorunları Dergisi*, Ağustos 1996, Sayı: 95.

GÜNDÜZ, Yılmaz., "Gayri Resmi Ekonomiyi Massetmeye Yönelik Vergi Politikası Üzerine Bir Tartışma, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl:34, Ağustos-1997, Sayı:8.

GÜNER, Ayşe., "Vergi Afları-Vergiye Uyum İlişkisi Üzerine", *Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan*, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:10, İstanbul, 1998.

HATİPOĞLU, İlhan., "Kayıtdışı Ekonomiden Karaparaya Ekonomik Yozlaşma", *Yeni Türkiye Dergisi*, Ocak-Şubat 1997, Yıl:3, Sayı:13.

KABATAŞ, Kemal., "Vergi Kaçakçılığı ve Denetimi", *Yaklaşım Dergisi*, Ekim-1994, Yıl:2, Sayı:22.

KALÇA, Adem., "Kayıtdışı Ekonomiyi Tahmin Etmeye Yönelik Çalışmaların Analizi", *İktisat Dergisi*, Nisan 1998, Sayı:378.

KARAASLAN, Ali., "Türk Vergi Sisteminin Sorunları ve Bazı Öneriler (1)", *Yaklaşım Dergisi*, Ağustos-1996, Yıl:4, Sayı:44.

KARAASLAN, Ali., "Türk Vergi Sisteminin Sorunları ve Bazı Öneriler (2)", **Yaklaşım Dergisi**, Eylül-1996, Yıl:4, Sayı:45.

KARAGÜL, Mehmet., "Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin İncelenmesi", Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl: 1997, Sayı:3.

KARAYILMAZLAR, Ekrem – Adem KALÇA., "Kayıtdışı İstihdam", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl:36, Ağustos-1999, Sayı:8.

KILIÇDAROĞLU, Kemal., "Kayıtdışı Ekonomi ve Bürokrasi", **Vergi Dünyası Dergisi**, Haziran-1997, Sayı:190.

KILIÇDAROĞLU, Kemal., "Suç Ekonomisini Önleme, Yargı Cephesi ve Sorunlar", **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı:225, Mayıs-2000,

KIRKULAK, Berna., "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Vergilendirilmesi", **Vergi Sorunları Dergisi**, Eylül 1999, Sayı: 132.

KIZILOT, Şükrü., "Vergi İnceleme Sonuçları ve Değerlendirilmesi", **Yaklaşım Dergisi**, Yıl:8, Sayı:91, Temmuz 2000.

KOYUNCU, Mesut., "Vergi Reformu", **Vergi Dünyası Dergisi**, Ekim-1999, Sayı:218.

KULU, Bahattin., "Enflasyonun Vergi Yükleri Üzerindeki Etkisi ve Ortaya Çıkan Sonuçlar", **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı:227, Temmuz-2000,

KURT, Günseli., "Enflasyon ve Vergi Gelirleri", **Vergi Dünyası Dergisi**, Ağustos-1996, Sayı:180.

ÖZDEMİR, Biltekin., "Kamu Maliyesinde Reform Gereği", **Yaklaşım Dergisi**, Aralık-1997, Yıl:5, Sayı:60.

ÖZDEMİR, Biltekin., "Kamunun İç Dengesi ve Kayıtdışı Ekonomi", **Yaklaşım Dergisi**, Nisan-1996, Yıl:4, Sayı:40.

ÖZDEMİR, Emin., "Kayıtdışı Ekonomi ve Alınması Gereken Önlemler", **Vergi Sorunları Dergisi**, Temmuz-Ağustos 1994, Sayı:73.

ÖZSOYLU, Ahmet Fazıl., "Suç Ekonomisi ve Mafya", **Ekonomik Forum Dergisi**, Kasım-1998.

ÖZYER, Ali., "Vergi Kimlik Numarası", **Yaklaşım Dergisi**, Haziran-1998, Yıl:6, Sayı:66.

ÖZYÜREK, Mustafa., "Vergicilikte Yeni Dönem", **Yaklaşım Dergisi**, "Eylül-1998, Yıl:6, Sayı:69.

SAYGILIOĞLU, Nevzat., "Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları ve Ölçülebilirliği", **Vergi Dünyası**, Temmuz-1990, Sayı:107.

SCHNEIDER, Friedrich; "The Shadow Economies of Western Europe", **Economic Affairs**, September-1997, (Çeviren: KILDİŞ, Yusuf; "Batı Avrupa Ülkelerinde Gölge Ekonominin Boyutları", **Maliye Yazıları Dergisi**, Nisan-Haziran 1999, Sayı:63)

SCHNEIDER, Friedrich., "The Growth of the Shadow Economy in the OECD: Some Preliminary Explanations", **Journal of International Affairs**, Spring 2000, Vol.53, Issue 2.

SEVİĞ, Veysi., "Vergileme ve Vergi Reformu Tartışmaları", **Mercek Dergisi**, Yıl:3, Ocak-1998, Sayı:9.

SEVİĞ, Veysi., **Dünya Gazetesi**, 12 Mayıs 2000.

SEVİNÇ, Fikret., "Türk Vergi Sisteminin Mükelleflerinin Karar Süreçleri Üzerindeki Etkisi", **Yaklaşım Dergisi**, Ocak-1997, Yıl:5, Sayı:49.

ŞENATALAR, Burhan., "Enflasyon ve Vergileme", VI. Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu, H.Ü.İ.B.F. Yayını, Ankara, 1990.

ŞENER, Abdüllatif., "Verginin Önemi, Vergi Bilincinin Topluma Yayılması ve Vergilerle İlgili Son Düzenlemeler", Yaklaşım Dergisi, Nisan-1997, Yıl:5, Sayı:52.

ŞENER, Orhan., "Vergi Reformu", Maliye Yazıları Dergisi, Nisan-Haziran 1998, Sayı:59.

TANZI, Vito., "Underground Economy-Yeraltı Ekonomisi" (Çeviren: Kâmil TÜĞEN), Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Mayıs-1984, Sayı:5.

TERZİ, Cihan., "Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Yapısı ve Türkiye", Vergi Dünyası Dergisi, Mayıs-1997, Sayı:189.

TOSUNER, Mehmet., "Vergi İdaresi-Mükellef İlişkisi", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Yıl:64, Aralık-1991, Sayı:12.

TOSUNER, Mehmet., "Türkiye'de 1994 Mali Bunalımı ve Vergi Reform İhtiyacı", Vergi Sorunları Dergisi, Mayıs-1995, Sayı:80.

TOSUNER, Mehmet., "Vergi Kayıp ve Kaçakları Sorununa İlişkin Görüş ve Öneriler", Vergi Sorunları Dergisi, Ekim-1995, Sayı:85.

TÜRKOĞLU, Güllü., "Kayıtdışı Ekonominin Nedenleri ve Öneriler", Vergi Raporu, Haziran-Temmuz 1997, Sayı:29.

TÜRKOĞLU, Güllü., "Ülkemizde Kayıtdışı Ekonominin Sınıflandırılması", Vergi Raporu, Nisan-Mayıs 1997, Sayı:28.

UÇAK, Cemalettin., "Vergilendirme Psikolojisi", Vergi Dünyası Dergisi, Mayıs-1997, Sayı: 189.

YALÇIN, Hasan – Arif BAŞER., “Türkiye’deki Mali Aflar ve Vergi Sistemi Üzerine Etkileri”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Ocak-1996, Sayı:173.

YAŞA, Memduh., “Vergi Politikalarıyla İlgili Alternatif Bir Yaklaşım”, **Finans Dünyası Dergisi**, Mart-1998, Sayı:99.

YILDIRIM, Adnan., “Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılması ve Modernizasyonu Projesi”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Temmuz-1996, Sayı:179.

YUMUŞAK, İbrahim., “Vergi Aflarının Vergi Gelirlerine Etkisi”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı:188, Nisan, 1997.

YÜKSEL, Nihat., “Kayıtdışı Ekonomi, Kayıtdışı İstihdam”, **İşveren Dergisi**, Cilt:XXXV, Kasım-1996, Sayı:2.

**Tez:**

EGELİ, Haluk., **Türkiye’de Plânlı Dönemde Bütçe Açıklarının Bütçeleme Sistemleri Açısından Ekonomik Etki ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi**, Basılmamış Doktora Tezi, İzmir, 1997.

ILGIN, Yılmaz., **Kayıtdışı ekonomi ve Türkiye’deki Boyutları**, DPT Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, Ekim 1995.

**Diğer:**

DİE., **İstatistik Göstergeler 1923-1995**, Ankara, 1996.

DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Haziran 2000.



İ.S.O., Vergi Potansiyelimiz, Kayıplarımız ve Görüşlerimiz, İstanbul Sanayi Odası, Konjonktür Şubesi, Yayın No:1997-3, Cem Ofset Matbaacılık San. A.Ş., Nisan 1997.

Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü

T.C. Maliye Bakanlığı, 2000 Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, Ekim 1999.

TOBB Vergi Uzlaşma Taslağı; Türkiye İktisat Dergisi, Kasım-1992.

TOBB, Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Aydoğdu Ofset, Ankara, 1992.

TOBB, Vergi Reform Özel İhtisas Komisyonu Raporu, İstanbul, 1997.

TOSUNER, Mehmet-Zeynep ARIKAN-Burçin YERELİ., Türk Vergi Sistemindeki Sorunlar ve Çözüm Önerileri , Ege Genç İşadamları Derneği (EGİAD) Yayını, Ekonomik Raporlar No:7

Türkiye Gazetesi., 16 Mayıs 2000.

Türkiye Gazetesi, 22 Haziran 2000.

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum "TÜRKİYE'DE KAYITDIŐI EKONOMİNİN VERĐİ GELİRLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ" adlı çalıŐmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı dűşecek bir yardıma baŐvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmıŐ olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

25.8.2022

Ayşe GÜNAY



## TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 24.1.8.1 2000 tarih ve ...18... sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından, Lisans Üstü Öğretim Yönetmeliği'nin .....9.... maddesi gereğince Enstitümüz Mali Hukuk Anabilim Dalı yüksek lisans öğrencisi Ayşe GÜNAY'ın "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi" konulu tezi incelenmiş ve aday 3.1.1.8./2000 tarihinde, saat 13:30'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 90 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI olduğuna	<input checked="" type="checkbox"/>	<u>OY BİRLİĞİ</u>	<input checked="" type="checkbox"/>
DÜZELTME yapılmasına	<input type="checkbox"/> *	<u>OY ÇOKLUĞU</u>	<input type="checkbox"/>
RED edilmesine	<input type="checkbox"/> **	ile karar verilmiştir.	

\* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.

\*\* Bu halde adayın kaydı silinir.

BAŞKAN

Prof. Dr. Mustafa ÖZATEŞLER

ÜYE

Prof. Dr. Mustafa Sahel

ÜYE

Yrd. Doç. Dr. METİN MEZGİT

Tez, burs, ödül veya Teşvik prog. (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.

Evet Hayır

Tez, mutlaka basılmalıdır.

Tez, mevcut hali ile basılabilir.

Tez, gözden geçirildikten sonra basılabilir.

Tez, basımı gerekliliği yoktur.

**YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ  
TEZ VERİ FORMU**

Tez No:

Konu Kodu:

Üniv. Kodu:

Tez Yazanının

Soyadı: GÜNAY

Adı: AYŞE

Tezin Türkçe Adı: "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi"

Tezin Yabancı Dildeki Adı: "The Effect of the Underground Economy on the Tax Revenues in Turkey"

Tezin Yapıldığı

Üniversitesi: Dokuz Eylül

Enstitü: Sosyal Bilimler

Yıl: 2000

Diğer Kuruluşlar:

Tezin Türü:

Yüksek Lisans:

Dili: Türkçe

Doktora:

Sayfa Sayısı: 157

Tıpta Uzmanlık:

Referans Sayısı: 125

Sanatta Yeterlilik:

Tez Danışmanlarının

Ünvanı: Yrd. Doç. Dr.

Adı: Metin

Soyadı: MERİÇ

Türkçe Anahtar Kelimeler:

- 1- Kayıtdışı Ekonomi
- 2- Vergi
- 3- Türk Vergi Sistemi
- 4- Vergilendirme
- 5- Vergi Mükellefi

İngilizce Anahtar Kelimeler:

- 1- The Underground Economy
- 2- Tax
- 3- Turkish Tax System
- 4- Taxation
- 5- Tax-payer

Tarih:

25 8. 2000

İmza:

