

T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE (KAMU EKONOMİSİ)  
ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI EKONOMİ VE  
MÜCADELE YÖNTEMLERİ**

Yüksek Lisans Tezi

Ebru KILIÇ

Ankara-2011

T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE (KAMU EKONOMİSİ)  
ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI EKONOMİ VE  
MÜCADELE YÖNTEMLERİ**

Yüksek Lisans Tezi

Ebru KILIÇ

Tez Danışmanı  
Yrd. Doç. Serdal BAHÇE

Ankara-2011

T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE (KAMU EKONOMİSİ)  
ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI EKONOMİ VE MÜCADELE  
YÖNTEMLERİ**

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Serdal BAHÇE

Tez Jürisi Üyeleri

**Adı ve Soyadı**

**İmzası**

Yrd. Doç. Dr. Serdal Bahçe

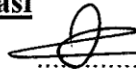
Yrd. Doç. Dr. Meltem Kayıran


Yrd. Doç. Dr. Benan Eres

.....

.....

.....







.....

.....

.....

Tez Sınavı Tarihi ..... 12.12.2010 .....

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.

Ebru KILIÇ  
12.01.2011

## İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER .....	i
KISALTMALAR .....	iii
TABLolar .....	v
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAYIT DIŞI EKONOMİNİN TANIMI, KAPSAMI, ÖZELLİKLERİ

1.1. Kayıt dışı Ekonominin Tanımı .....	3
1.2. Vergi Kayıp ve Kaçaklarından Kaynaklanan Kayıt dışı Ekonomi .....	8
1.3. Kayıt dışı İstihdam .....	10
1.4. Enformel Sektörde İstihdam ve Enformel İstihdam.....	13

## İKİNCİ BÖLÜM

### KAYIT DIŞILIĞIN NEDENLERİ: FARKLI YAKLAŞIMLAR

2.1. Bütüncül Yaklaşımlar.....	15
2.2. Kısmi Yaklaşımlar: Neo-klasik/Kurumsalcı Sentez .....	31
2.2.1. İktisadi Nedenler .....	32
2.2.2. Mali ve Vergisel Nedenler .....	37
2.2.3. Kurumsal ve Yasal Nedenler .....	39

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI EKONOMİYLE MÜCADELE YÖNTEMLERİ

3.1. Türkiye'de Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele.....	43
3.2. Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Yol Açtığı Kayıt Dışılıkla Mücadele Yöntemleri.....	46
3.2.1. Vergi Politikalarının Düzenlenmesi .....	46
3.2.2. Vergi İdaresine Etkinlik Kazandırılması.....	53

3.2.3. Vergi Denetiminde Etkinlik Sağlanması.....	59
3.2.4. Vergi Kanunlarının Belli Bir Sistemik Oluşturması .....	63
3.2.5. Vergi Sisteminde Otokontrol Mekanizmalarının İşletilmesi .....	64
3.2.6. Vergi Bilinci ve Ahlakının Geliştirilmesi .....	65
3.2.7.Enflasyon Muhasebesi Uygulamalarına Geçilmesi .....	66
3.2.8.Vergi Affı Uygulamalarına Başvurulmaması .....	68
3.2.9.Vergi Cezalarının Yaptırım Gücünün Arttırılması .....	71
3.2.10.Belge ve Kayıt Düzeninin Sağlıklı İşlemesi.....	72
3.2.11.Tarım sektörünün Reel Anlamda Vergilendirilmesinin Sağlanması .....	75
3.2.12. Vergi Kanunlarının Uygulanmasında Önemli Sorumluluk Üstlenen Muhasebeci, Mali Müşavir ve Yeminli Mali Müşavirlerin (YMM) Mesleki Sorunlarının Çözülmesi .....	75
3.2.13. Vergi Kimlik Numarası ve TC. Kimlik Numarası Kullanımı.....	76
3.2.14. Kamu Mali Yönetimde Şeffaflık.....	77
3.2.15.Hamiline Yazılı Senet Uygulamasının Kaldırılması.....	79
3.3. Kayıt dışı İstihdamın Sebep Olduğu Kayıt Dışılıkla Mücadele Yöntemleri .....	79
<b>SONUÇ</b> .....	89
<b>EK 1</b> Kayıt Dışı Ekonomiye Tahmin Yöntemleri .....	96
<b>KAYNAKÇA</b> .....	113
<b>ÖZET</b> .....	130
<b>ABSTRACT</b> .....	131

## KISALTMALAR

BKK	:Bakanlar Kurulu Kararı
DİSK	: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ESW	: Egment Güvenlik Ağı
FATF	: Mali Eylem Gücü
GİB	: Gelir İdaresi Başkanlığı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GV	: Gelir Vergisi
ILO	:Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	: Uluslararası Para Fonu
KADİM	: Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi Çalıştırılmasının Önlenmesi Projesi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KKBG	: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KV	: Kurumlar Vergisi
MASAK	: Mali Suçları Araştırma Kurulu
MIMIC	: Çoklu Gösterge Sonuç Modeli
OECD	: Ekonomik İşbirliği Kalkınma Örgütü
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TI	: Uluslararası Şeffaflık Örgütü
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TTK	: Türk Ticaret Kanunu

TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRK-İŞ	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜRMOB	: Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odası Birliği
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
VEDOP	: Vergi Dairesi Otomasyon Programı
VUK	: Vergi Usul Kanunu
WTO	: Dünya Ticaret Örgütü
YAE	: Yolsuzluk Algılama Endeksi
YMM	: Yeminli Mali Müşavir



## TABLolar

<b>Tablo 1:</b> Kayıt Dışı Ekonomiye Oluşturan Sektörler.....	7
<b>Tablo 2:</b> Kayıt Dışı Ekonomiye Mücadele Eylem Stratejisi Eylem Planının (2008- 2010) Amaç ve Hedefleri.....	45
<b>Tablo 3:</b> 2000-2009 Yılları Arasında Toplam Vergi Gelirleri İçinde Dolaysız ve Dolaylı Vergilerin Oranı.....	48
<b>Tablo 4:</b> Türkiye'deki Vergi Yüğü (2002-2009) .....	49
<b>Tablo 5:</b> Ücretliler için Gelir Vergisi Tarifesi.....	50
<b>Tablo 6:</b> Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatı İle Gelir İdaresi Başkanlığı Harcamalarının Karşılaştırılması .....	57
<b>Tablo 7:</b> Türkiye'deki Vergi Denetim Elemanı Sayısı.....	60
<b>Tablo 8:</b> Vergi Türü Bazında Faal Mükellef Sayıları (2007-2009) .....	61
<b>Tablo 9:</b> 2009 Yılı Vergi İnceleme Sonuçları (TL) .....	62
<b>Tablo 10:</b> Türkiye'deki Vergi Affı Uygulamaları.....	69
<b>Tablo 11:</b> Aralık 2009-Aralık 2002 Dönemleri Arasında Gelir Vergisi (GV.) Faal Mükellefleri ve Basit Usulde Vergilendirilen GV. Mükellef Sayısı.....	74
<b>Tablo 12:</b> Mevsim Etkilerinden Arındırılmamış Temel İşgücü Göstergeleri .....	80
<b>Tablo 13:</b> Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamın Durumu (TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri-Dönemi: Nisan 2010) .....	81
<b>Tablo 14:</b> Türkiye'de Gelir Dağılımı Durumu (Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar, 2006-2007).....	82
<b>Tablo 15:</b> Asgari Ücrette İşçinin Üstlendiği Kesintiler .....	84
<b>Tablo 16:</b> Asgari Ücretli Bir İşçi Nedeniyle İşverenin Üstlendiği Kesintiler .....	84

## GİRİŞ

Kayıt dışı ekonomi geçmişi eskiye dayanan bir olgu olsa da, 1980'li yıllardan beri dünya genelinde uygulanmaya başlanan neo-liberal politikalarla finans piyasalarının liberalizasyonu ve buna ilaveten küreselleşme süreci sonucunda büyük bir hız kazandığı görülmektedir. Günümüzde kayıt dışı ekonomi bütün ülkelerin en önemli ekonomik sorunlarından biri haline gelmiştir. Yapılan araştırmalar Türkiye'de de 1990'lardan beri kayıt dışı ekonominin önemli boyutlara ulaştığını göstermektedir.

Son yıllarda kayıt dışı ekonomideki hızlı büyüme bu konuya olan ilgiyi arttırmıştır. Ancak, vergi kayıp ve kaçakları, kayıt dışı istihdam ve yeraltı ekonomisi gibi her biri başlı başına önem arz eden faaliyetleri içermesi ve iktisadi, mali, idari, siyasi, kültürel ve toplumsal boyutlarının olması, bu konu hakkında evrensel teoriler ortaya konmasına engeldir. Kayıt dışı ekonomiyi devletin krizi olarak gören iktisatçıların yanında, kapitalizmin krizi olarak gören iktisatçılar da vardır. Bu yaklaşım farklılıkları doğaldır ki kayıt dışı ekonomiye karşı uygulanacak politikalarda da farklılıklara yol açmaktadır. Bu çalışmada kayıt dışı ekonominin devletin mi yoksa kapitalizmin mi krizi olduğu, ortadan tamamen kaldırılması mümkün bir olgu olup olmadığı ve uygulanan neo-liberal politikaların bu olguyla mücadele etmede ne kadar başarı sağladığı sorunsallarına cevap verilmeye çalışılmaktadır. Bu sorunsallara cevap aranırken, kayıt dışı ekonomi Marksist kuram kökenli bütüncül yaklaşım ve neo-liberalizm kökenli kısmi yaklaşım olmak üzere iki farklı yaklaşım açısından ele alınmıştır.

Bu amaçlarla, çalışma üç ana bölüme ayrılmıştır. İlk bölümde; kayıt dışı ekonominin tanımı yapılmış, kapsamının ve özelliklerinin ne olduğu anlatılmıştır. Kayıt dışı ekonomiyi oluşturan enformel sektör, kayıt dışı istihdam, vergi kayıp ve kaçakları kavramlarına yer verilerek, kayıt dışı ekonomi olgusunun içi doldurulmuştur.

İkinci bölümde; kayıt dışı ekonomiyi doğuran nedenler bütüncül yaklaşımlar ve kısmi yaklaşımlar başlığı altında ele alınmıştır. Bütüncül yaklaşımlarda Marksist ve Yapısalcı Okulların görüşlerinden hareket edilerek, kayıt dışı ekonominin sistemik bir sorun olup olmadığı ve kayıt dışı ekonominin dünya kapitalizminin yeniden yapılanmasının doğurduğu bir sonuç mu olduğu hususlarına yer verilmiştir. Neo-liberal kuram odaklı kısmi yaklaşımlar başlığı altında da kayıt dışı ekonominin birtakım yapısal nedenlerden ortaya çıktığı görüşünden yola çıkılarak, kayıt dışılığa sebep olan nedenler iktisadi, mali/vergisel ve kurumsal olarak üç başlık altında ele alınmıştır.

Son bölümde ise; tezin esas amacı olan Türkiye’de kayıt dışı ekonomiyle mücadelede uygulanabilecek politikalar anlatılmıştır. Bu politikalar neo-liberal bakış açısı kökenli kısmi yaklaşıma dayanmaktadır. Uygulanmakta olan neo-liberal politikaların kayıt dışılığını azaltmada ne ölçüde etkili olabileceği değerlendirilmiştir. Bu öneriler vergi ve kayıtdışı istihdam başlıkları altında ele alınmıştır.

# **BİRİNCİ BÖLÜM**

## **KAYIT DIŞI EKONOMİNİN TANIMI, KAPSAMI VE ÖZELLİKLERİ**

### **1.1. Kayıt Dışı Ekonominin Tanımı**

Kapitalist ekonomilerde devletlerin kamu maliyeleri giderek daha fazla borçlanma sürecine girdikçe kamu gelirlerini arttırmak daha önemli bir amaç olmaya başlamıştır. Bu çerçevede devletler daha önceden vergi alamadıkları, gelir toplayamadıkları ekonomik birimler ve yapılanmaları da vergi ve denetim şemsiyesi altına almak için yoğun çabalar içine girmişlerdir. Bu noktada kayıt dışı ekonomi sorunsalı giderek daha büyük bir önem arz etmektedir.

Günümüz ekonomilerinin önemli bir sorunu haline gelen kayıt dışı ekonomi nedenleri, sonuçları, işleyişi, kapsamı bakımından oldukça karmaŐık bir olgudur. Kayıt dışı ekonomi birbirinden farklı ama yine de birbiriyle bağlantılı birçok unsuru içinde barındıran, iktisadi, mali, siyasi, hukuki, ahlaki, toplumsal, tarihsel ve kültürel boyutları olan ve çok çeşitli ekonomik faaliyetleri kapsayan bir kavram olduğu için herkesin üzerinde görüş birliğine vardığı ortak bir tanımını vermek oldukça güçtür. Hatta öyle ki “kayıt dışı ekonomi” ifadesi üzerinde bile tam bir görüş birliği yoktur. Bu ifadenin yerine; gizli ekonomi, kara ekonomi, gölge ekonomisi, düzensiz ekonomi, ikincil ekonomi, paralel ekonomi, yer altı ekonomisi, kravatsız ekonomi, gri ekonomi, beyandışı ekonomi, saklı ekonomi, resmi olmayan ekonomi, nakit ekonomisi, illegal ekonomi, marjinal ekonomi, enformel ekonomi, vergi dışı

ekonomi (Sarılı, 2002: 32, Aydemir, 1995: 8) gibi ifadeler kullanıldığı görülmektedir. Söz konusu ifadelerin her biri kayıt dışı ekonominin farklı bir boyutunu, yönünü ya da özelliğini ortaya koymaktadır. Halbuki kayıt dışı ekonomi kavramı tüm bu ifadeleri de içeren çok daha geniş bir kavramdır. Bu nedenle, bu çalışmada kayıt dışı ekonomi ifadesinin kullanılması tercih edilmiştir.

Kayıt dışı ekonomiye ilişkin ilk ekonomik araştırmalar 1940'lı yılların başlarında yapılmasına rağmen, bu konuya ilk bilimsel ilgi Gutmann'ın 1977'de yayınlanan makalesiyle olmuştur. Bu sebeple, 1980'lere kadar kayıt dışı ekonomi uluslararası bir olgu olarak görülmemiştir. Kayıt dışı ekonomiye ilişkin ilk uluslararası konferans ise 1983 yılında Almanya'nın Biefeld eyaletinde yapılmıştır. Bu konferansın amaçlarından biri kayıt dışı ekonominin tanımsal problemleri hakkında genel ilkelere varmak olduğu halde, katılımcılar bu konuda herhangi bir uzlaşmaya varamamışlardır ve kayıt dışı ekonomiyi açıklamak için çok farklı tanımlamalar kullanılmıştır (Prokhorov, 2001: 7).

Kayıt dışı ekonomi, ekonomilerin yapısına ve genel seyrine göre farklı biçimlerde ortaya çıkmakta ve bu niteliklerine göre çok farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Bu nedenle, literatürde birbirinden farklı çok sayıda kayıt dışı ekonomi tanımı bulunmaktadır. Bu kavramın muğlaklığı aslında daha çok ilgi çekmesine de yol açmaktadır. Aşağıda kayıt dışılığın farklı yönlerine vurgu yapan bazı tanımlara yer verilmiştir.

Ulusal düzeyde en genel ve kabul gören tanımlamayla "Kayıt dışı ekonomi; bilinen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen ve Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) hesaplarını elde etmede kullanılmayan gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümüdür" (Derdiyok, 1993: 54). Dar ve geniş anlamda ele alınacak

olursa; dar anlamda kayıt dışı ekonomi iktisadi faaliyetlerden yasal olup, belgeye bağlanmamış olanları ifade ederken, geniş anlamda kayıt dışı ekonomi yasal faaliyetlerin yanında uyuşturucu ve kadın ticareti, kumar, silah kaçakçılığı gibi faaliyetleri de kapsamaktadır (Işık, Acar, 2003: 118). Bir diğer tanımlama da Ilgın tarafından yapılmıştır. Ilgın (2002: 145) kayıt dışı ekonomiyi GSMH, vergi ve istihdam açısından tanımlanmıştır. “GSMH açısından kayıt dışı ekonomi; tanım olarak GSMH hesapları içinde olmasına rağmen kapsanamayan üretim ve gelirlerin büyüklüğünü, vergi açısından; vergilenmesi gerektiği halde çeşitli sebeplerle vergi yetkililerinden gizlenen ve denetlenemeyen gelirleri, istihdam açısından; sosyal güvenlik kurumlarına kayıtlı olmadan çalışan kesimleri ve toplam istihdamda gözükmeyen ve işsiz olduğu kabul edilen eksikleri ifade etmektedir.” Bunların yanında Çolak ve Bekmez (2007: 40) tarafından kayıt dışı iktisadi faaliyetler; “kayıtlı ekonominin boşlukları kullanan herhangi bir kayıtlı örgütte kaydı olmayan, vergi ve sosyal güvenlik sisteminde (çoğunlukla) izlenemeyen, yasalar tarafından düzenlenmemiş iktisadi faaliyetler” olarak tanımlanmıştır. Vergi idaresi açısından ise kayıt dışı ekonomi; iktisadi faaliyetlerden vergi idaresinin bilgisi dışında bırakılan ve vergi kaçırma amacı olan tüm faaliyetlerdir (Gücenme, 2004: 23).

Uluslararası alanda kabul gören bir tanımlaması yapılacak olursa; Dünya Bankasına göre kayıt dışı ekonomi resmi istatistiklerce hesaplanamayan iş faaliyetlerinden oluşmaktadır. Bu iş faaliyetleri, kara ekonomi olarak da adlandırılan yasadışı faaliyetler ve yasal olan ancak vergi kaçırmak için hiç belgelenmeyen ya da olduğundan daha az olarak belgelenen faaliyetlerden oluşmaktadır.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.worldbank.org/depweb/english/beyond/global/glossary.html> 23.05.2010

Kayıt dışı ekonomi konusunda uluslararası yazında son yıllarda çalışmalarıyla adını duyuran Schneider (2008: 513) ise kayıt dışı ekonomiyi; GSMH hesapları ve vergi şemsiyesi altına girmeyen ve parasal ya da parasal olmayan gelir getiren ekonomik aktivitelerin tümü olarak tanımlamaktadır.

Bu tanımlardan yola çıkarak kayıt dışı ekonominin içerdiği faaliyetlerin belgeye bağlanmadığı, kamu otoritesinden veya ilgili kişi ya da birimlerden bazı bilgilerin gizlendiği, bilinen yöntemlerle bu tür faaliyetlerin boyutunun tahmin edilmesinin güç olduğu, sınırları tam olarak belirlenemeyen bir kavram olduğu için istatistiksel olarak ölçümünün zor olduğu, her ülkede ortaya çıkan evrensel bir sorun olduğu ve özel sektör faaliyetlerini kapsadığı söylemek mümkündür.

Kayıt dışılık ekonominin bir bölümünün kamu idaresinin kontrolü dışına çıkmasıdır. Ayrıca, yasal olmayan, hukuki ve cezai yaptırımlar gerektiren faaliyetlerin yanında tamamen geçim sağlamaya yönelik masum olarak nitelendirilebilecek faaliyetlerin de kayıt dışı ekonomik faaliyetler kapsamına girdiği görülmektedir (Us, 2004: 3).

Kayıt dışı ekonomi çok farklı sektörlerden oluşan bir kavramdır. Kayıt dışı ekonomiyi oluşturan sektörler Yetim tarafından; (1999: 11-12)

- “Ticaretin, üretimin, dağıtımın ve tüketimin olup olmamasına
- Piyasa mekanizmasının ve fiyatlamanın olup olmamasına
- Kayıt dışılığın derecesine,
- Devletin vergileme amacının olup olmamasına,
- Milli gelir hesaplarına dahil olup olmadığına”,

Göre Tablo 1’de özetlenmiştir.

**Tablo 1:** Kayıt dışı Ekonomiyi Oluşturan Sektörler

Sektörün Adı	Ticaret	Üretim	Dağıtım	Tüketim	Milli Gelir Hesabına Dahil mi?	Fiyatlama	Kayıtdışılık	Devletin Vergileme Amacı
Hanehalkı	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:** Yetim, 1999:11

Bu tabloya göre, Yetim kayıt dışı ekonomiyi üretim aşamaları açısından; kayıt ve belge düzenine uymayan, hanehalkı, düzenlemelere uymayan ve suç ekonomisi sektörleri olarak 4'e, hukuki açıdan kayıt dışı sektörler; yasal ve yasal olmayan sektörler diye 2'ye ve mali açıdan; kayıt dışı sektörün vergi kapsamı dışında tutulan, vergiye tabi, vergilenebilir ve vergileme amacı olmayan sektörler şeklinde 4'e ayırmıştır.

Bu ayrımların dışında, konuyla ilgili birçok yabancı kaynakta ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Kayıt dışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda kayıt dışı ekonomi yeraltı ekonomisi, vergi kayıp ve kaçaklarından kaynaklanan kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam olmak üzere 3'e ayrılmıştır. Bilindiği üzere, yeraltı ekonomisi yasaların yasaklamış olduğu ve milli gelir hesaplarında yer almayan faaliyetleri ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. Özsoylu'nun yapmış olduğu tanımlamaya göre (1999: 1) Yeraltı Ekonomisi; "piyasa kanalı ile arz ve talebin olduğu, ancak, sağlık, güvenlik, ahlak gibi nedenlerle üretim ve



pazarlanması yasaklanmış veya sıkı denetim altına alınmış malların gizlice üretim ve pazarlanması sonucu oluşan ekonomidir.” Örneğin uyuşturucu, tarihi eser, silah vb. kaçakçılığı, fuhuş, rüşvet, tefecilik, yasadışı kumar oynatmak yeraltı ekonomisini oluşturan başlıca faaliyetlerdir. Kayıt dışı ekonominin önemli bir unsuru olan yeraltı ekonomisiyle mücadelede amaç bu tür faaliyetlerden sağlanan gelirin vergilendirilmesi değil, doğrudan o faaliyetin sona erdirilmesidir (Aydemir, 1995: 14). Yeraltı ekonomisini oluşturan faaliyetler suç teşkil eden faaliyetler olduğundan, kayıt dışı ekonominin bir parçası olan yeraltı ekonomisi bu çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu çalışmada vergi kayıp ve kaçaklarının ve kayıtdışı istihdamın neden olduğu kayıt dışılık ele alınmaktadır.

## **1.2. Vergi Kayıp ve Kaçaklarından Kaynaklanan Kayıt Dışılık**

Vergi mükelleflerinin faaliyetlerini beyan etmeyerek veya eksik beyan ederek, yani vergi kaçırmak yoluyla, ya da vergi istisna ve muafiyetleri yoluyla kanunen vergi dışı bırakıldıklarından, yasalardaki boşlukları kullanmaya çalışarak, yani vergiden kaçınmak suretiyle, kısmen ya da tamamen vergi dışı kalmaları bu tür kayıt dışılığa yol açar. Şengül’e göre “vergi dışı kalma, eksik vergileme ve tümüyle vergi dışı bırakılma, temelde şu durumlarla ilgili olabilir: (1997: 9)

i.Yasal iktisadi faaliyetin vergi idaresinin bilgisi dışında kalması, yani hiç vergi mükellefi olmama hali,

ii.Vergi mükellefi olduğu halde eksik vergi ödeyenler,

iii.Vergi istisna ve muafiyetleri ile daha az vergi ödeme veya hiç vergi ödememe,

iv.Vergi yasalarının düzenlenmesi sırasında sonuçlarının iyi hesap

edilememesi yüzünden ortaya çıkan vergi kayıpları veya aşırı vergileme ve bunun sonucunda oluşan vergiye karşı direnç,

v. Vergi idaresinin siyasi etkiye açık olması, vergi idaresince vergi denetiminin geliştirilmesinin ihmali, kamu kurumları arasında eşgüdüm noksanlığı,

vi. Vergi sisteminin tüm kesimleri kapsayıcılığını ve homojenliğini yitirmesi, gelir ve gider vergilerinin mahiyet olarak ayrılaşması ve aynı gelir üzerinden farklı adlarla vergi alınması, adı vergi olmayan mali yükümlülüklerin yaygınlaşması,

vii. Kamu harcamalarında verimsizlik, usulsüzlük, yolsuzluk ve denetimsizliğin artması, devletin temel işlevinin vergi toplamadan borçlanarak harcama yapmak olarak anlaşılmasının giderek kabul görmesi ve anlaşılması.”

Bazı vergi türlerinde birtakım sosyal ve iktisadi nedenlerle, kanunen ödenecek vergi önceden ve gelirden bağımsız olarak belirlenebilmektedir. Bu uygulamaya maruz kalan mükellef kesimi yasal olarak gelirlerini kayıt dışında bırakabilmektedir. Bu yönüyle, vergi istisna ve muafiyetleri, destekleme alımları, sübvansiyonlar, basit usulde vergileme gibi uygulamalarla mükelleflerin gelirlerinin yasal olarak kayıt dışında bırakılması bir ülkenin vergilenebilir kapasitesinin vergilenmeyen veya vergilenemeyen kısmı olarak yasal olarak vergi dışı bırakılmış ekonomiyi oluşturacaktır (Şengül, 1997: 14). Böylece yasal olarak kayıt dışı ekonomiye yol açılmış olmaktadır. Yeni liberal dönemdeki kontrolsüzleşme ve sermaye maliyetlerini düşürmeyi hedefleyen vergi politikaları kayıt dışı ekonominin özellikle bu bölümünü büyütücü bir etkiye sahiptir.

DPT'nin Kayıt Dışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporunda (2001: 32); Türkiye'de kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin önemli bir kısmının vergi idaresinde kaydı bulunan ancak defter ve belgelerindeki ticari faaliyetlerinin bir kısmı yer

almayan yükümlüler tarafından yapıldığı ve bu gruba girenlerin sayısının tamamen kayıt dışı çalışanlara göre daha yüksek olduğu belirtilmektedir .

### **1.3. Kayıt Dışı İstihdam**

Kayıt dışı istihdam bağımlı ya da bağımsız olarak çalışanların çalışmalarını ilgili kamu kurum veya kuruluşlarına hiç bildirmemesi ya da gün/ücret olarak eksik bildirmesi olarak tanımlanabilir. Genel anlamda en yaygın kayıt dışı faaliyetin kaçak ve kayıt dışı çalışma ile işgücü sektöründe ortaya çıktığı görülmektedir (Kılıç, Özçelik, 2006: 338). İşveren kayıt dışı işçi çalıştırmak ile kayıtlı işçi çalıştırmak arasında bir maliyet analizi yaptığında, kayıt dışı işçi çalıştırmanın daha az maliyetli olduğunu tespit ederse, kayıt dışı işçi çalıştırmak daha karlı geleceğinden kayıt dışı istihdamı tercih edecektir (Çomaklı, 2007: 14).

Devletin kamu kesiminde çalışan memur ve işçilerine düşük ücretler göstererek vergi kayıp ve kaçağına neden olacağı düşünülmeyeceğine göre kamu çalışanlarından toplanan vergilerde kayıp ve kaçak aramak anlamsızdır (Kızılot ve Çomaklı, 2004: 10). Bu nedenle, kayıt dışı istihdam özel sektör faaliyetleriyle ilgilidir.

Kayıt dışı istihdamda işçi veya işveren tarafından elde edilen gelir üzerinden vergi, sosyal güvenlik kuruluşlarına ödenmesi gereken prim ve sosyal amaçlı kesintiler tahakkuk ettirilmemekte ve ilgili kurumlara ödenmemektedir. Bu da doğaldır ki, kayıt dışı istihdamla birlikte sosyal güvenlik kurumuna yapılması gereken sigorta prim ödemeleri ve vergi gelirlerinde azalmaya yol açacaktır. Bu tür faaliyetlere katılanların faaliyetleri sadece vergi mevzuatına aykırılık değil, aynı zamanda sosyal ve ekonomik hayatı düzenleyen diğer mevzuata da uygunluk

göstermemektedir (DPT, 2001: 44). Çünkü kayıt dışı istihdamda hükümet ve işçi sendikaları tarafından sağlanmış olan ücret, çalışma saati, hastalık, ölüm, analık, malullük gibi yardımlar, işçi sağlığı ve işçi güvenliği gibi birtakım koruyucu düzenlemelere de uyulmamaktadır.

Kayıt dışı İstihdamı teorik olarak açıklayan 3 görüş bulunmaktadır (Whitson, 2007: 124): Yapısalcılar, Neo-liberaller ve Neo-marksistler. Yapısalcılara göre; kayıt dışı istihdam kayıtlı iş imkanlarının yokluğundan kaynaklanan, kapitalist gelişimin doğasının yarattığı bir durumdur. Hatta yapısalcılara göre kayıt dışılık firmalar tarafından üretim maliyetleri içinde işçi maliyetlerini düşürmek için özellikle tercih edilmektedir. Neo-liberaller, kayıt dışı istihdamın devletin ekonomiye yaptığı müdahalelerden ve aşırı düzenlemelerden kaynaklandığını ileri sürerler. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kayıt dışı istihdamın genelde işverenlerin işçilere düşük ücret ödemek istemelerinden, gelişmiş ülkelerde ise daha çok tam istihdamın sağlanmasından kaynaklandığını belirtirler (Williams ve Round, 2008: 370). Neo-marksistlere göre ise; kayıt dışı istihdam kayıtlı sektörle yakından ilgilidir ve artan uluslararası rekabet sonucu kayıtlı kapitalist sektörün kayıt dışı işgücünün çalıştırıldığı taşeron firmalarla işbirliği içinde olması kayıt dışı istihdamı arttırmaktadır.

Vergi, sigorta ve diğer sosyal amaçlı kesintiler işveren için önemli bir maliyet unsuru iken, çalışan için ise gelirinde bir azalma anlamına gelmekte olup sigorta ve diğer sosyal amaçlı kesintiler bir fayda unsuru olarak görülmemektedir. Bu nedenle de, kayıt dışı istihdamın en temel sebebi gelir elde edenlerin gelirlerinin bir kısmını vergi, prim vb. kesintiler adı altında devlete vermek istememeleridir.<sup>2</sup> Ayrıca

---

<sup>2</sup> Özellikle özel sektörde gerçekte yüksek ücret alanların bir kısmının asgari ücretle ya da düşük ücretle çalışıyor gibi gösterilmeleri buna en iyi örnektir.

gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde hızlı nüfus artışı, bu artışı karşılayacak iş olanaklarının ve yatırımların yeterli olduğu bir ekonomik yapının bulunmamasının yol açtığı işsizlik insanları kayıt dışı çalışmaya sevk eder.

Kayıt dışı istihdam çok çeşitli nedenlerle ve değişik miktarlarda ücretler alan işgücünden oluşan oldukça karışık bir gruptur (Williams ve Widebank, 2004: 7). Türkiye'deki belli başlı kayıt dışı istihdam şekillerini şöyle sıralayabiliriz: (Yereli, Karadeniz, 2004: 3-11)

- Çalışanların çalışmalarının ilgili kamu kurum/kuruluşlarına bildirilmemesi,
- Çalışanın çalışmalarının ücret olarak eksik bildirilmesi,
- Çalışanın çalışmalarının gün olarak eksik bildirilmesi,
- İkinci bir işte çalışıp bu işyerindeki çalışmaların bildirilmemesi,
- Deneme süresi gerekçesiyle kayıt dışı çalıştırma,
- Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) bildirilip, vergi dairesine bildirilmeyen ücretliler,

- Kendi iradesiyle kayıt dışı çalışan ücretliler,

- Yabancı Kaçak İşçiler
- Çocuk İşçiler
- Kayıt dışında çalışan emekliler
- Yetim aylığı alarak kayıt dışında çalışanlar
- Malullük aylığı alıp kayıt dışı çalışanlar
- İşsizlik ödeneği alıp kayıt dışı çalışanlar
- Yeşil kart sahipleri

Ayrıca yapılan araştırmalar kadın işçilerin yoğun olduğu tekstil gibi sektörlerde kayıt dışı istihdamın daha fazla olduğunu ortaya koymaktadır (Weiss,

1987: 225). Bunda da, kadınların kariyer odaklı olmamaları, ailelerine öncelik vermeleri ve esnek çalışma saatlerine sahip iş istemelerinin rolü vardır. Tanzi'ye göre; yaşam süresinin uzaması da emeklilerin kayıt dışı istihdamda önemli bir yer tutmalarına sebep olmuştur (1999: 343).

#### **1.4. Enformel Sektörde İstihdam ve Enformel İstihdam**

Kayıt dışı ekonominin önemli bir bölümünü de enformel sektörde istihdam ve enformel istihdam oluşturmaktadır. DPT'nin 2001'de yayımlanan Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda (2001: 46) "Gelişmekte olan ülkelerde yeni istihdam yaratma olanaklarının sınırlı olması, çoğunlukla düşük eğitim seviyesine sahip ve kayıtlı sektörde istihdam edilemeyen işgücünün; piyasaya giriş ve çıkışının kolay olduğu, herhangi bir eğitim ya da uzmanlık gerektirmeyen, büyük miktarda sermayeye ihtiyaç duyulmayan, kurumsallaşmamış evde çalışma, fason üretim, işportacılık, simitçilik, pazarcılık, su satıcılığı gibi işlerin yapıldığı enformel sektörde istihdamına neden olduğu" belirtilmektedir. Bultay ve Taşçı (2004: 22) özellikle uygulanan neoliberal ekonomik politikaların tarım sektöründe bir aşınma yarattığı ve şehirlere akan fazla nüfusun kentsel enformel sektörün önemli istihdam kaynağı olduğunu ifade etmektedirler. Köyden kente akan bu fazla nüfus birtakım alım, satım, üretim, hizmet gibi ekonomik faaliyetlerde bulunmalarına ve ekonomik yaşam içinde aktif rol almalarına karşın, bu faaliyetlerinden ötürü vergi idarelerinde herhangi bir mükellefiyet kaydı olmayan kayıt dışı çalışan kişilerdir. Kırsal kesimden kente göç eden bu nüfus şehir ekonomisine giremediğinden geçimlik geçici işlerde çalışmak zorunda kalır. Literatürde bu tür geçici geçimlik faaliyetler marjinal sektör faaliyetleri olarak tanımlanmaktadır (Yıldız, 2008: 345).

Seyyar satıcılık, hamallık, inşaat işçiliği, iş takipçiliği, canlı hayvan ticareti, değnekçi denilen otoparkçılar, jeton ve bilet satıcıları, özel ders alma-verme, küçük çaplı bakım ve onarım faaliyetiyle uğraşanlar, semt pazarında meyve-sebze satanlar bu gruba giren başlıca iktisadi faaliyetlerdir. Bu marjinal iktisadi faaliyetlerden bazıları özünde kayıtlı ekonomik üretim ve değişim süreçlerine sahne olmayan, para mübadelesinin esas olmadığı, sermayenin kullanılmadığı ve genelde prekapitalist dokuların hakim olduğu faaliyetlerdir (İlhan, 2006: 188). Geriye kalanları ise kapitalist üretim ilişkilerinin tam olarak egemen olduğu ve parasallaşmış mübadele ve öğretim ilişkileri içinde tanımlanan mesleklerdir.

Ancak enformel istihdam ve enformel sektörde istihdam kavramları aynı zamanda yoğun bir tartışmanın da konusudur. Enformel sektörde istihdam ile enformel istihdam arasındaki sınırın uygun çizilip çizilmediği bu tartışmanın ana eksenidir (Husmanns, 2004). Bazı durumlarda formel sektörlerde de kayıtlara girmeyen istihdam şekillerine rastlanırken, enformel sektörlerde de kayıtlara girebilen gelirler söz konusudur. Bu durum kayıt dışı ekonomi ölçümlerini daha da güçleştirmektedir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### KAYIT DIŞILIĞIN NEDENLERİ: FARKLI YAKLAŞIMLAR

Kayıt dışı ekonomiyi ortaya çıkaran nedenler üzerinde çok ciddi tartışmalar yürütülmektedir. Nedenler konusundaki farklı tutumlar ve yaklaşımlar aynı zamanda bu sorunun giderilmesi konusundaki önerileri de farklılaştırmaktadır. Bu çalışmada bütün yaklaşımlar genel olarak iki başlık altında toplanmıştır: Bütüncül Yaklaşım ve Kısmi Yaklaşım. Bütüncül yaklaşım kapitalist ekonomilerde kayıtdışı ekonominin ortaya çıkışının sistemik bir zorunluluk olduğu ve bu nedenle, sistem içi çözümler üretmeye çalışmanın onu ortadan kaldıramayacağını, olsa olsa mahiyetini değiştireceği varsayımlarına dayanmaktadır. Marksist ve Yapısalcı ekoller bütüncül yaklaşımın dayanağıdır. Kısmi yaklaşıma göre ise kayıtdışı ekonomi sistemik anlamda geçicidir ve sistem içinde gerekli ayarlamalar ile ortadan kaldırılabilir bir olgudur. Bu çerçevede kayıt dışı ekonominin nedenlerinin de sistemin kendi dinamiklerinden değil, kurumsal, denetimsel ve yönetsel bir takım aksaklıklardan kaynaklandığı ileri sürülür. Neo-klasik ve kurumsalcı okullar kısmi yaklaşımın temelini oluşturmaktadır.

#### 2.1.Bütüncül Yaklaşım: Küreselleşme ve Devletin Dönüşümü

Bütüncül yaklaşımda kayıt dışılık sorunsalı kapitalist ekonomik sistemin yarattığı bir olgu olarak görülmektedir. Bütüncül yaklaşımın temelini oluşturan



yapısalcılar kayıt dışı ekonomiyi dünya kapitalizminin yeniden yapılanmasının doğurduğu özgül bir üretim biçimi olarak tanımlarlar. Çünkü dünya ekonomisine hakim neo-liberal paradigmanın öngördüğü ekonomik büyümeyle beraber kayıt dışılığın ortadan kalkacağı savı doğru çıkmamış ve özellikle 1990'lardan itibaren kayıt dışı ekonomi birçok ülkede kayda değer bir boyut kazanmıştır. Bu nedenle, Castells, Portes, Sassen gibi yapısalcı teorisyenlere göre kayıt dışı ekonomi kapitalizmin ortaya çıkardığı yeni bir çalışma modelidir. Bu teorisyenlere göre üçüncü dünya ülkelerinde kayıt dışı ekonomi genelde işverenlerin maliyetlerini düşürmek için kullandıkları bir yöntem iken, gelişmiş batı ülkelerinde tam istihdama ulaşılması sonucunda ortaya çıkmaktadır (Williams ve Round, 2008: 370). Bütüncül yaklaşımın kayıt dışı ekonomiye ilişkin bu değerlendirmelerinin daha iyi analiz edilebilmesi için öncelikle devletin dönüşümü ve küreselleşme olgularının ele alınması doğru olacaktır.

Bilindiği üzere, 19. yüzyıldan 1929 Ekonomik Buhranına kadar olan dönemde ekonomi alanında geçerli olan düşünce Klasik Liberal Düşünceydi. Bu düşüncede devletin görevleri milli güvenlik, savunma, adalet, diplomasi gibi temel nitelikteki görevlerle sınırlanmıştır. Bunların dışında devletin sosyal, iktisadi ve mali herhangi bir amaç ve görevi bulunmamaktaydı. Tarafsız ve sınırlı devletten yana olan Klasiklere göre devletin herhangi bir müdahalesine gerek olmadan ekonomi kendiliğinden tam istihdam düzeyinde dengeye gelmektedir. Ancak, 1929 Ekonomik Buhranıyla ekonominin kendi iç dinamikleriyle dengeye gelemediği görülmüş ve ekonomiye devlet müdahalesi görüşünü esas alan Keynesyen Politikalar ön plana çıkmıştır. Keynesyen kuramda devlete savunma, milli güvenlik, adalet gibi geleneksel fonksiyonlarının yanında, gelir dağılımında adalet, ekonomik istikrar ve

büyüme gibi yeni fonksiyonlar da yüklenmiştir. Bu yeni devlet anlayışında devlet toplumsal risklere karşı çalışanları sosyal sigorta sistemiyle, diğer toplumsal kesimleri de sosyal yardım programları ve sosyal güvenlik sistemi içine alarak koruma ve temel bir yaşam seviyesi sağlama misyonu üstlenmiştir. Keynesyen politikaların 2 önemli ayağı vardır: Birincisi, talep yönlü politikalara ağırlık vermesi. İkincisi ise, vergi, borçlanma, kamu harcamaları gibi maliye politikası araçlarıyla ekonomiye müdahale edilmesi. 1970'lere kadar gelişmiş ülkelerde Keynesyen düşüncenin etkisiyle refah devleti anlayışı benimsenirken, gelişmekte olan ülkelerin çoğu devlet eliyle kalkınmayı tercih ederek, devlet tarafından hazırlanan toplumsal ve ekonomik kalkınma planlarını uygulamışlardır (Dileyici, 2004: 29).

Ancak, 1970'lerde ortaya çıkan petrol krizinin stagflasyonla sonuçlanması Keynesyen politikalara olan güveni sarsmıştır. Şöyle ki; Keynes'e göre işsizlik ve enflasyon arasında bir trade-off vardır. Yani enflasyonun olduğu ortamda işsizlik, işsizliğin olduğu durumda enflasyon olamaz. İşte stagflasyon kriziyle işsizlik ve enflasyonun bir arada ortaya çıkması bu görüşü yanlış kılmıştır. Ayrıca, bu krizin ortaya çıkmasında refah devletinin ekonomiye müdahalesi, üretken olmayan kamu harcamalarının artması, artan kamu harcamalarının finansmanı için yüksek oranlı vergilerin toplanması ve işçi sendikalarının güçlerinin giderek artmasının etkili olduğu düşünülmüş ve 1980'lerde klasik liberal düşünce yeniden gözden geçirilerek Neo-Liberalizm adı altında dünya genelinde uygulanmaya başlanmıştır. Uygulanan Keynesyen politikaların başarısız olmasının yanında, neo-liberalizmin ortaya çıkmasına neden olan bir diğer faktör de Sovyetler Birliğine bağlı ülkelerin birer birer bağımsızlıklarını ilan etmesi sonucunda Sovyetler Birliği'ndeki sosyalist yapının çökmesi ve her bir bağımsız ülkenin de dünyadaki piyasa ekonomisi ağırlıklı

ekonomik sisteme dönmesidir (Dileyici, 2004: 32).

Klasik liberal ideolojide devletin, piyasada rekabet etkinliği, refahı ve fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik doğal süreci engelleyen ve bozan bir yapı olduğu ve bu nedenle sınırlı olması gerektiğinin kabul edildiği bilinmektedir. Klasik liberalizmin devletin sınırlı olması yönündeki bu görüşü neo-liberal iktisatçılar tarafından da benimsenmiştir. Bunun yanında, neo-liberaller refah devletini gerçekleştirmeye yönelik harcamaların devleti aşırı şekilde büyüttüğüne, kamu harcamalarının artmasına ve bu artışın da açık bütçe ile finanse edilmesinin ekonomik krizle sonuçlanan enflasyon, ödemeler bilançosu açığı, yüksek faiz gibi bir dizi ekonomik probleme yol açtığını ileri sürerler. Onlar için etkin olan devlet değil, piyasadır.

Neo-liberallere göre devletin üç temel işlevi olmalıdır (Saad-Filho 2007: 192): “Ulusal savunma, piyasaların işlerlik kazanması için yasal ve iktisadi altyapıyı hazırlama ve piyasa ilişkilerinin geliştirilmesi için toplumsal gruplar arasında arabuluculuk.” Bu nedenle, devletin küçültülmesi temel hedef olmuş; özelleştirme politikalarının ön plana çıkarılması ve refaha dayalı kamu kaynaklı programların azaltılması, mali disiplinin sağlanması ve deregülasyon ve liberalizasyon yoluyla rekabetin sağlanması, ihracata dayalı büyüme ve emek piyasasında esneklik temel politikalar olmuştur. Yeni devlet anlayışında devletin temel görevi tam kamusal mal ve hizmet üretmek olmuş; istikrar, bölüşüm ve kalkınma işlevlerine yer verilmemiş ve bu işlevlerin piyasa mekanizması aracılığıyla gerçekleşeceği öngörülmüştür. Devletin ekonomik hayattan geri çekilmesiyle, görelî fiyatların artık politik tercihlere göre değil, kaynakların mevcudiyetine ve tüketici tercihlerine göre belirleneceği ileri sürülmüştür. Günümüzde eğitim-sağlık gibi yarı kamusal hizmetlerin, elektrik gibi doğal tekellerin piyasa aracılığıyla sunulmasına yönelik düzenlemeler bu görüş

doğrultusunda yapılmaktadır. Sonuçta, üretici ve müdahaleci devlet anlayışından, sınırlı, düzenleyici ve tarafsız devlet anlayışına geçilmiştir. Bunların sonucunda da, insan hakları, sosyal adalet gibi demokratik kavramların yerini ticari ve finansal çıkarlar almıştır (Voicu, 2009: 183). Williams ve Round'a göre (2008: 372) devletin sosyal refah harcamalarını kısması, düşük gelir grubuna mensup kişilerin de kayıt dışı ekonomiye bağlı kılınmasına sebep olmuştur.

1980'lerin başlarında hakim olan neo-liberal düşünce ve bu düşüncenin dayandığı serbestleşme, dışa açılma, piyasa ekonomisinin hakim kılınması gibi temel kavramlar 1990'ların başında sonuçlarını göstermeye başlamış ve dünya hızlı bir küreselleşme süreci içine girmiştir. Küreselleşme dünyanın uluslararası ticaret, sermaye hareketleri ve teknolojideki hızlı değişim ile tek bir pazarda bütünleşmesi ve bunun için "ülke ekonomilerinin dünya ekonomisiyle entegrasyonu" olarak tanımlanabilir (Devrim ve Altay, 2000: 38-39). Yeldan'a göre (2005: 13) küreselleşme; ulusal ekonomilerin kapitalist sermaye birikimi dinamikleri tarafından belirlenen dünya kapitalist sistemine eklemlenme sürecini ifade eder. Günümüzde şirketlerin strateji ve politikalarını etkileyen temel unsurlardan biri olan küreselleşme sermaye ve teknoloji transferi ile mal, hizmet ve işgücü hareketlerini de etkileyen çok boyutlu bir olgudur. Söz konusu sürecin en belirgin özelliği; uluslararası sermaye hareketlerinin ve doğrudan yabancı sermaye hareketlerinin uluslararası alanda akışkanlığının artması olmuştur. Bu küreselleşme dalgası Sanayi Devrimiyle başlayan gelir eşitsizliği üzerine inşa edilmiş ve kalkınma ve az gelişmişlik ideolojisinin önemli bir parçası haline gelmiştir (Yeldan, 2005: 16). Bu anlamda, küreselleşme dünya kapitalizminin yeni bir aşaması olarak nitelendirilebilir. Şöyle ki; küreselleşmeyle birlikte sanayi toplumunun bilgi toplumuna, ulusal kapitalizmin

küresel kapitalizme dönüştüğü söylenebilir. Küreselleşme sürecinde devlet de kapitalist sermaye birikiminin tek yanlı çıkarları doğrultusunda yeniden yapılandırılmaktadır. Devletin amacı, nerdeyse, sadece ulusal piyasaları küresel piyasalara adapte etmek olmuştur. Gelişmekte olan ülkelerde 1930'lardan 1970'li yıllara kadar ekonomi politikasının amacı iç talebi canlandırmak olmuşken, 1980'den itibaren ihracata dayalı büyümeyi gerçekleştirmek için dış talep artışını sağlamaya yönelik bir yapıya dönüşmüştür.

Bu yeni küreselleşme dalgasıyla dünyadaki güç dengesi değişime uğramış, ulusal ve uluslararası kamu otoritelerinde olan güç özel piyasalara doğru el değiştirmiştir (Went, 2001: 79). Bu düzenin unsurları şirketler, yatırımcılar, bankalar, özel hizmet endüstrisi ile uluslararası kuruluşlar olmuştur. Dolayısıyla, ekonominin küreselleşmesi sürecinde özellikle piyasa ekonomilerinin gelişmesi ve geliştirilmesi çabaları ön plana çıkmıştır. Bu anlamda, küreselleşme sürecinin sosyal boyutunun eksik olduğu söylenebilir. Çünkü küreselleşme sadece sermaye ve yüksek vasıflı emek için söz konusudur. Onun dışında kalanlar yani vasıfsız emek ve küçük sermaye yerel kalmaya mecbur bırakılmıştır. Tüm bu gelişmelerin sonucunda, küreselleşmenin sermaye karşısında emeği istismar eden bir yapı ortaya çıkardığı söylenebilir. Zaten, küreselleşme karşıtı görüşler, küreselleşmeyle üretim sürecinin temel değerlerden biri olan emeğin dışlanarak, sınıf mücadelesinin sermaye tarafından kontrol edildiği bir sürece doğru gidildiğini ileri sürmektedirler. Marksistler kapitalist küreselleşmeyi gerek devletler arasında gerekse her devletin kendi içinde yaşanan sınıf savaşlarının ürünü olarak yorumlarlar (Colas, 2007: 131). Buna karşılık, neo-liberaller küresel dünyada devletin yeni rolünün uluslararası alanda rekabet gücünü arttırıcı politikalar uygulayarak güç kazanmak olduğunu ileri

sürmektedirler (Dileyici, 2004: 34).

Küresel düzeyde neo-liberal politikaların hakim olmaya başlaması, birçok devleti neo-liberal tabanlı birtakım yasal ve kurumsal düzenlemeler yapmaya yöneltmiştir. Türkiye’de de 1980 yılında alınan 24 Ocak Kararları ile dünyadaki gelişmelere paralel olarak dışa açılma ve serbest piyasa ekonomisinin işletilmesine yönelik ilk adım atılmış, dışa açılma ve finansal serbestleşme temel hedefler haline gelmiştir. Bu kararlarla kısa vadede dış ödemeler dengesi ve fiyat istikrarının sağlanması, uzun vadede ise ekonomik yapısal dönüşümleri gerçekleştirerek serbest piyasa ekonomisinin yerleştirilmesi ve dışa açılmanın sağlanması öngörülmüştür. Fakat 24 Ocak 1980 Kararları ile aslında “kayıt dışı ekonomi ile kalkınma modeli” ekonomik sistem olarak benimsenerek, ekonomide her türlü mali kontrol azaltılmış (Mavral, 2003 (b): 240) ve ödemeler bilançosu açığı, borçlanma, işsizlik, enflasyon gibi bir dizi ekonomik soruna davetiye çıkarılmıştır. Aynı şekilde, Latin Amerika’da da bu dönemde uygulanmaya başlanan neo-liberal reformlar işsizliğin ve kayıt dışı istihdamın artmasına neden olmuştur (Jonakin, 2006: 290).

Küreselleşmeyle birlikte artan serbest ticaret ülkelerin birbirleri üzerinde negatif dışsallıklar yaratma potansiyelini arttırmıştır (Günaydın ve Benk, 2004: 383). Şöyle ki; ulusal paraların altın ya da benzeri reel hiçbir değere bağlanmaması, nominal birer büyüklükten ibaret olması finansal sistemin işleyişi açısından büyük riskler getirmekte, spekülatif nitelikteki kazançları özendirilmektedir. Özellikle uluslararası finansal araçlardaki çeşitliliğin artması ve hareket hızı yüksek sermaye birçok ülkede finans sektörünün reel sektörün ve reel yatırımların önüne geçmesine neden olmuştur (Devrim ve Altay, 2000: 51). Bu anlamda, küresel finansal sistemin 2’li bir yapı ortaya çıkardığı söylenebilir: Bir yanda mal ve hizmet üretimi yapan reel

ekonomi, öte yanda spekülâtorlerin yer aldığı rantiyer tipi kumarhane ekonomisi. Akdiş'in de (2000: 31) belirttiği gibi "küreselleşmeyle birlikte tüm dünyada finans sektörü sanayinin, rantiyede yatırımcının önüne geçmiştir." Küreselleşmeyle rantiyer tipi spekülâtif kazançların öne çıkması gelir dağılımındaki adaletsizliği arttırmıştır. Ayrıca, küreselleşme dünya ticaretinin dünya üretiminin üzerine çıkmasına yol açmıştır. Sadece "paradan para kazanma" ilkesine dayalı bu tarz fon hareketliliğinin üretime doğrudan hiçbir katkısının olmamasının yanı sıra, spekülâtif nitelikteki denetimsiz hareketliliğin gelişmekte olan ülke piyasalarının zarar görmesine de neden olmaktadır.

Günümüzde reel ekonominin bankalar ve diğer finansal kurumlar tarafından kontrol edilen finans sektöründen büyük ölçüde kopuk olduğu görülmektedir (Went, 2001: 34) Şöyle ki; finansal liberalizasyon sonucunda ülkelere büyük oranlı yabancı fon giriş çıkışı olması döviz kuru oranlarında ve fiyatlar genel düzeyinde istikrarlı bir rakamı tutturmayı engellemektedir. Finans sistemindeki bu belirsizlik ve risk ortamı da Merkez Bankalarının daha çok rezerv tutmak zorunda bırakmıştır ki bu da reel yatırımlar için kullanılabilir kaynakların giderek daralması anlamına gelmektedir (Yeldan, 2005: 20). Reel sektörden kopuk spekülâtif kazançların öne çıkması 1980'lerden itibaren ortaya çıkan uluslararası ekonomik krizlerin önemli bir sebebidir. Örneğin 1980'lerde Arjantin'de uygulanmaya başlanan neo-liberal politikalar, 2002 krizinin ortaya çıkmasında büyük rol oynamış ve kayıt dışı istihdamı son 60 yılın en yüksek seviyesine çıkarmıştır (Whitson, 2007: 121).

Küreselleşme üretim ve tüketimin dünya ölçeğinde planlandığı bir süreç olduğundan, bu sürecin işleyişi birtakım uluslararası kurallara bağlanmakta ve bu süreç uluslararası kuruluşlarca denetlenmektedir (Devrim ve Altay, 2000: 39). Bu

anlamda, sermayenin küreselleşmesi sermaye hareketlerini devletin denetlemesini güçleştirmiş ve hatta ulus devletin kamu mali yönetimi üzerindeki etkinlik ve kontrol alanlarının daralmasına yol açmıştır. Küreselleşmeyle uluslararası rekabetin öneminin artması emek maliyetinin düşürülmesi, sosyal hakların göz ardı edilmesi ve sermayeye yönelik vergi kolaylıklarının sağlanması yönünde ulus-devletleri yoğun bir baskı altında tutmaktadır. Ulus devletler bu alanlardaki sorumluluk ve yetkilerini uluslararası kuruluşlarla paylaşmak durumunda kalmıştır. Küresel ve bölgesel birlikler arttıkça da ulus devletlerin iç politika belirlemedeki egemenlikleri ve bağımsızlıkları azalmaktadır. Özellikle 2. Dünya Savaşından sonra kurulan Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler (BM), Dünya Ticaret Örgütü (WTO) gibi kuruluşlarca dünya ölçeğinde ekonominin işleyiş kuralları belirlenmektedir. Bu kuruluşların 3. Dünya ülkeleri için öngördüğü yapısal uyum programlarının, planlı ekonomiler için şok terapi uygulamalarının hepsi ihracata dayalı büyüme, daha fazla piyasa ve daha az sosyal devlet, serbest ticaret, deregülasyon, emek piyasasında esneklik, özelleştirme, fiyat istikrarı gibi neo-klasik kuram kaynaklıdır (West, 2001: 26). Tüm bu uygulanan neo-liberal politikalar ve küreselleşme ulus devletlerin vergi politikalarını önemli ölçüde sınırlandırmıştır. Çünkü küreselleşme sürecinde devletler yabancı sermaye çekebilmek ve yerli sermayenin yurtdışına kaçmasını engelleyebilmek için vergi oranlarını indirmek veya özel teşvikler sunmak zorunda kaldıklarından vergi politikalarındaki bağımsızlıkları oldukça sınırlandırmıştır. Küreselleşme sonucunda kısa vadeli sermaye akışlarındaki artış Merkez Bankalarının bağımsız bir para, faiz ve döviz kuru politikası izleme olanağını da sınırlamıştır. Üstelik bağımsız politikalar uygulama yetkisi elinden alınan ulus devlet çok ciddi ekonomik krizlere maruz kalmıştır. Örneğin Arjantin'de



ekonomik liberalizasyon, özelleştirme ve devlet reformları işgücü talebinde ciddi bir azalma getirirken, işgücü arzında önemli bir artışa sebep olmuş ve işsizlik hızla artmıştır (Olmedo ve Murray, 2002: 432). Bu da kesinlikle kapitalist dünyada kayıt dışı ekonomiyi besleyen bir süreçtir. Çünkü kayıt dışı ekonomi özellikle büyüyen yedek işgücü ordusundan oldukça beslenmektedir.

Neo-liberalizmin getirdiği bu çok boyutlu küreselleşme olgusu son yıllarda çokça tartışılır bir konu olmuştur. Küreselleşme savunucularına göre küreselleşme bir ilerlemedir. Onlar için, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler eğer ekonomik olarak büyümek ve kalkınmak istiyorlarsa küreselleşmenin ana unsurlarından olan IMF gibi uluslararası kuruluşlarca öngörülen neo-liberal kuram odaklı yapısal uyum programlarını uygulamalıdır. Küreselleşme karşıtlarına göre ise, küreselleşme kapitalizmin krizidir; sosyal devleti küçülterek sermaye sahiplerinin lehine devlet yapısının yeniden biçimlenmesine neden olmaktadır. Küreselleşmenin eskiden beri varolan toplumsal, iktisadi ve siyasi sınıflanmaları yeniden üretme eğiliminde olan, eşitsizliğe dayalı bir olgu olduğunu belirtirler (Colas, 2007: 126). Daha soldan bir görüşe göre ise özellikle neo-liberal reformlar ve küreselleşmenin baskısı altında dönüştürülen devletin denetim ve düzenleme mekanizmalarının budanması, sonuçta kayıt dışılığı özendirildiği için, bu ortamda kayıt dışılık sermaye lehine bir değer aktarımı olarak da görülmelidir. Devletin alması gerekeni almaması (veya almak istememesi), maliye ve düzenleme politikalarının acizleştirilmesi sermaye üzerindeki ek maliyetlerin dolaylı olarak, kayıt dışılaşıma sayesinde düşürülmesi anlamına gelecektir. Bu, kesinlikle, kâr oranları üzerindeki baskıyı hafifleten bir süreçtir.

Kayıt dışı ekonomi dünyanın küreselleşme sürecine girmesiyle beraber kontrolü daha da güçleşen bir süreç haline gelmiştir. Çünkü küreselleşme üretim

yönünden ziyade, finans yönünden büyük gelişme göstermiş ve büyük ölçüde uluslararası sermayenin çıkarına hizmet etmiştir. Öyle ki, uluslararası finans piyasaları artık IMF tarafından uluslararası kamusal mal olarak kabul edilmektedir. Böylece, finans piyasaları arasındaki sınırların kalkması sonucu para transferlerinin daha hızlı ve ucuza yapılması, kıyı bankalarının sayıca artması kara para aklama ve vergiden kaçınma için geniş olanaklar tanımaktadır (Uslu, 2007: 31). Aynı şekilde, hızla gelişen telekomünikasyon ve bilişim teknolojisi ile yeni finansal piyasaların açılması, yeni finansal araçların gelişmesi ve yeni teknolojilerin ortaya çıkması kuralsız işlemlerin yapılmasına ortam sağlamış ve yatırımcılara vergi kaçırma ve vergiden kaçınma imkanları sağlamıştır. Bu anlamda, küreselleşme ile birlikte kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin çeşitliliği de artmıştır.

Ayrıca, küreselleşme, internet teknolojisinin sağladığı olanaklar ve bilişim sektöründeki gelişmeler neticesinde elektronik ortamda ticaret gibi yeni bir ticaret anlayışı doğmuştur. İnternet ortamında yapılan elektronik ticaretin ülkelerin farklı vergi oranları ile farklı vergi matrahları uygulamaları sonucunda üretim ya da ticarete sapmaya yol açması, ülkelerarası ticarete vergilendirme yetkisini belirlemede belirsizlik olması, kayıtlı ekonominin önemli bir unsuru olan faturanın internet üzerinden ticarete düzenlenmesi zorluğu gibi birtakım olumsuzlukları vardır (Büyükkuşoğlu ve Çetinkaya, 2010: 5). Bu nedenlerle, bilgi teknolojisinin gelişmesi ve uluslararası ticaretin küreselleşmesi sonucunda ortaya çıkan elektronik ticaretin vergilendirilmesi ve söz konusu işlemlerin kayıt altına alınmasında birtakım yasal boşluklar mevcuttur. Bu da elektronik ticarete önemli boyutta vergi kaybının doğmasına yol açmaktadır. Bunun yanında, elektronik ticaret vergi tabanını eriterek, vergi gelirlerini azaltıcı etki yaratmaktadır. Elektronik ortamda yapılan mal ve

hizmet transferlerini vergilemenin zorluğunun yanı sıra yapılan işlemlerin kayıt altına alınması, denetimi, saklanması, ibrazı gibi raporlamaya yönelik işlemlerde de zorluklar yaşanmaktadır. 2000'li yılların başında gündeme gelen ve hızla büyüyen e-ticaretin devlet tarafından kavranarak vergilendirilmesi olanaklarının sınırlı olması bu alanda da devletin gelir politikasını sınırlamaktadır.

Küreselleşme işgücü piyasasında da etkisini göstermektedir. Günümüzde ülkelerin istihdam politikalarının istihdamı korumak ile çalışanı korumak arasında tercihte bulunmak zorunda kaldıkları, bunun sonucunda çalışanı korumaya yönelik politikaların ekonominin istihdam yaratma potansiyelini olumsuz etkileyerek işsizliği arttırdığı, buna karşılık işgücü piyasasının dinamizmini korumaya yönelik önlemlerin de iş güvencesini azalttığı dikkati çeken hususlardır. Fakat uygulanan neo-liberal politikalar sonucunda istihdam politikalarının emeği korumaktan ziyade işgücü piyasasına dinamizm katmak için ücretlerin düşük tutulduğu bir yöne doğru kaydığı görülmektedir. Neo-liberalizmin getirdiği bir diğer problem de sermayenin karşısında emeğin zarar görmesi ve servetin toplumun alt kesimlerinden üst kesimlerine doğru el değiştirmesidir (George, 2009:42). Üst sınıfların refahtan daha büyük pay alması, kayıt dışı işgücünün de ekonomik pastadan en küçük payı alması eşitsizliği arttırmıştır. Portes ve Roberts'a göre (2006: 76) alt sınıflar için istihdam olanaklarının yokluğu, gelir sağlayıcı farklı alternatiflerin araştırılmasını tetiklemiştir ve bu durum da kayıt dışılığın artmasıyla sonuçlanmıştır. Gelir dağılımındaki adaletsizlik de toplumları kayıt dışına iten bir diğer iktisadi unsurdur.

Olmedo ve Murray'a göre yeni küresel yapılanma beraberinde hem bütünleşmeyi hem de sosyal dışlama ve kayıt dışılığı getirmiştir (2002: 423). Özellikle gelişme yolundaki ülkelerde orta sınıfın azlığı, alt ve üst tabakaların

yoğunluğu kayıt dışılığa teşvik eden bir unsur olmaktadır (Yurdakul, 2008: 214). Milli gelirden daha az pay alan bireyler, gelirlerini arttırmak için kayıt dışına yönelmektedir. Gelir dağılımının alt katmanlarında ve yoksulluk sarmalı içinde yer alan kesimlerin tüketim malı talepleri de özellikle küçük ölçekli ve ucuz mal üreten ve büyük olasılıkla kayıt dışı çalışan işletmelerin yaşaması için ek bir motivasyon yarattığı ortadadır.

Polanyi de emeğin metalaştırılarak, kaybetme riski olan veya iş bulamayan işgücünün kayıt dışı çalıştırılmasına imkan verildiğinden dem vurmıştır (Buğra ve Ağartan, 2009: 113). Uygulanan neo-liberal politikalar sonucunda sosyal refah devleti harcamalarının azalması sonucunda işgücünün artık devlet tarafından korunmaması toplumdaki işsiz kesimleri kayıt dışı sektöre bağımlı hale getirmektedir. Neo-liberal paradigmaya göre küreselleşme sonucunda emek piyasaları da dahil olmak üzere gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler arasındaki eşitsizlik azaltılabilir. Bütünleşmiş bir küresel emek piyasasında ucuz emek gücünün ücretlerin yüksek olduğu bölgelere doğru hareketliliğinin artması mevcut ücret farklarını zamanla azaltacağı ileri sürülmektedir. Ancak, uygulamada sadece yüksek vasıflı emeğin sermaye gibi hareketli olabildiği, vasıfsız emeğin mobil olamadığı, üretimin emeğin ucuz olduğu bölgelere kaymasının işsizliği arttırdığı ve bunun sonucunda kayıt dışılığın arttığı görülmektedir.

Bunların yanında, uluslararası mal, hizmet ve sermaye hareketleri üzerindeki sınırlama ve kontrollerin hızla azaltılması piyasaları birbirine entegre ederken, ücretler, çalışma koşulları, istihdam, sosyal güvenlik sistemi gibi alanlar işçi aleyhine düzenlemelere konu olmaktadır (Went, 2001: 49). Küresel rekabet sonucunda firmalar maliyetlerini düşürerek karlarının arttırmak için işgücünün azaltılması, ücret

ve sosyal güvenlik harcamalarında tasarrufa gidilmesi gibi yollara gitmektedirler. Ayrıca, küreselleşmenin uluslararası rekabeti arttırmasının firmaları işgücü maliyetlerini azaltmaya yöneltmesi, özellikle büyük ölçekli şirketlerin üretimin belli aşamalarında az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde fason üretim yapmalarına ya da taşeronlardan faydalanarak ucuz işgücü temin etmelerine yol açmaktadır. Şöyle ki; az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde belge düzeninin tam olarak yerleşmediği Küçük ve Orta Boy işletmeler (KOBİ) büyük yer tutmaktadır. 1990'ların başından beri tüm ülkeleri etkisi altına alan küreselleşme dalgası sonucunda, özellikle büyük şirketlerin gelişmekte olan ülkelerde fason üretim yapan ve kayıt dışı çalışan küçük şirketlerden maliyetlerini düşürmek için faydalanmaları bu ülkelerde KOBİ'lerin sayısının daha da artmasına neden olmuştur. Küçük ölçekli işletmelerin kayıt dışı sektöre yol açması daha çok gelişmekte olan ülkelerde rastlanılan bir durumdur (Gerxhani, 2004:275). Denetim ve belge düzeni oldukça yetersiz ve eksik olan KOBİ'ler büyük şirketlerle rekabet edebilmek için genelde vergi kaçırma eğilimi içindedirler. Zaten, Portes ve Schauffer'e (1993: 55) göre küçük işletmelerin tek avantajı vergi ve yasal yükümlülüklerden kaçma yeteneğine sahip olmalarıdır. Ayrıca KOBİ'lerin eski teknolojiye sahip olmaları, küçük işletme olmaktan kaynaklanan etkinsizlikleri, istikrarsız bir ürün piyasasında faaliyet göstermeleri kayıt dışı kalmak istemelerine neden olabilmektedir (Weiss, 1987: 222). Aynı zamanda, KOBİ'lerin dış finansman sağlama olanaklarının kısıtlı olması ve risk sermayesi yatırım ortaklığı, KOBİ borsaları, kredi garanti fonu gibi kurumların Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde henüz yerleşmemiş olması bu işletmeleri aynı zamanda bir oto-finansman yolu olan daha az vergi ödeme yoluyla faaliyetlerini finanse etmeye itmektedir (Önen, 2000: 27-28). Böylece üretim yapan ekonomik

birimler maliyetlerini düşürmek amacıyla küçülmeye başlamış ve post-fordist düzende örgütlenme, parça başı iş, eve iş verme, taşeronlaşma gibi standart dışı çalışma şekilleri ortaya çıkmıştır. Çünkü fason işyerleri bu işin özelliğinden ötürü hem az sayıda işçi istihdam etmekte hem de büyük işletme ve firmalara göre vergi ve sosyal güvenlik mevzuatından daha rahat kaçabilmektedirler (DPT, 2001: 47). Devlet tarafından daha sıkı denetlenebilen büyük işletmeler üretimde esnekliği fasonculara iş vererek, fasoncular da esnekliği kayıt dışı sektörde çalışarak, kayıt dışı işçi istihdam ederek sağlamaktadırlar. Böylece kayıtlı ekonomi ile kayıt dışı ekonomi arasında yapısal bir parazitik ilişki doğmuştur. Bu çerçevede bu ikisi arasında bir karşıtlıktan ziyade karşılıklı bir bağımlılık ortaya çıkmıştır. Vergi denetimi etkinliğine bağlı olarak üretimde verimsizliği telafi etmek ve emek maliyetinden tasarruf sağlayabilmek için büyük bir kayıt dışı istihdam sektörü yaratılmakta ve söz konusu kayıt dışı istihdam sektörü kayıtlı sektör tarafından da destek görmektedir. Emeğe ilişkin düzenlemelerdeki azalma, kayıt dışı istihdamı artmıştır (Jonakin, 2006: 291).

Aslında bu bağımlı ilişki bir taraftan da devlet tarafından sermayeye dolaylı bir aktarıma işaret etmektedir. Sermaye bir bütün olarak iki şekilde kayıt dışılıktan yararlanmaktadır. Birincisi; kayıtlı faaliyetlerde bulunan sermaye fason üretim ağları aracılığıyla sermaye maliyetlerini düşürmekte, kayıt dışı sektörün yaşamasını garanti altına alarak da bu düşürme işlevini sürekli kılmaktadır. Böylece kâr oranları üzerindeki baskı bir nebze olsun hafiflemektedir. İkincisi ise; fason ilişkiler aracılığıyla sermaye, devlete aktarılması gereken belirli bir değere el koymaktadır. Kayıdsız faaliyetlerde bulunan sermaye açısından el koyma daha açıktır. Ödenmeyen vergiler, sosyal güvenlik primleri ve diğer aktarımlar sermaye açısından önemli

ölçüde maliyetleri düşürmektedir; devlet tarafından el konulması gereken değere sermayenin el koyması ise dolaylı bir gelir aktarımına işaret etmektedir.

Küreselleşmenin işgücü üzerindeki bir diğer etkisi de kamu istihdamındaki azalmadır. Devletin küçültülmesi ve özelleştirme odaklı neo-liberal politikalar sonucunda 1990'larda kentlerde orta sınıfın bel kemiği olan kamu sektörü istihdamı da azalmaya başlamıştır. Kamu istihdamındaki düşüşün özel sektördeki istihdamla dengelenememesi işsiz kalan kamu çalışanlarının kayıt dışı çalışmasına yol açmıştır. Görüldüğü gibi, neo-liberal politikalar kayıtlı çalışan sınıfı bile zayıflatmıştır (Portes ve Roberts, 1993: 77). Olmedo ve Murray'a göre (2002: 428) neo-liberalizmin temel dayanağı olan minimal devlet ve serbest piyasa işverenler için avantajlı bir durumken, işçiler için dezavantajlı bir durum yaratmaktadır.

Küreselleşmenin getirdiği teknolojik gelişmelere işgücü açısından bakıldığında ise, teknolojik gelişmelerin eğitilmiş ve vasıflı işgücüne olan talebi arttırdığı, eğitimsiz, vasıfsız ve yarı-vasıflı işgücüne talebi ise azalttığı görülmektedir. Vasıflı işgücüne talebin artması vasıfsız işçilerin iş bulmalarını güçleştirip, bunların kayıt dışına yönelmesine sebep olmaktadır. Ayrıca, tele-working nedeniyle evde çalışanların sayısının sürekli artması kayıt dışının boyutlarını arttıran bir diğer unsurdur.

Sonuç olarak, küreselleşmeyle birlikte ülkeler arasındaki mali ve ekonomik sınırların kalkması, vergi idarelerini, vergi rekabeti, kısa vadeli sermaye hareketlerinin piyasa derinliği olmayan az gelişmiş ülkelerde yol açtığı krizler, elektronik ticaret gibi problemler ile karşı karşıya bırakmıştır. Neo-liberal politikaların uygulanması sonucunda düşük büyüme oranları, sıkı maliye ve para politikası uygulamaları, düşük ücret esnekliği, küresel rekabet ve eşitsizlik

nihayetinde kayıt dışı ekonominin artmasına yol açmış ve kayıt dışı ekonomi küresel politik ekonominin önemli sorunlarından biri olmuştur.

## **2.2. Kısmi Yaklaşım: Neoklasik/Kurumsalci Sentez**

Neoklasik/Kurumsalci bakış açısına göre kayıt dışı ekonomi bir piyasa başarısızlığıdır. Neoklasik/Kurumsalci bakış açısı devletin ekonomiye müdahale etmesinin piyasa dengesini bozduğunu ve bunun da kayıt dışılık gibi birtakım piyasa başarısızlıklarına neden olduğunu ileri sürmektedir. Bu yaklaşımda kayıt dışılık bir sistem sorunu olarak ele alınmadığından, kayıt dışı ekonomiyle mücadele edebilmek için öncelikle onu ortaya çıkaran nedenlerin ortaya konulması gereklidir. Çünkü, bu yaklaşımda ancak kayıt dışılığı doğuran sebeplerin ortadan kaldırılmasıyla, kayıtdışı ekonomi kontrol altına alınabilecektir (Engin, 2000: 22). Schneider'a göre (2005: 619) eğer bir hükümet kayıt dışı ekonomiyi gerçekten azaltmak istiyorsa, öncelikle kayıtlı sektör ve kayıt dışı sektör arasındaki karşılıklı ilişki ayrıntılı bir şekilde analiz edilmeli, ardından, buna göre politikalar hazırlamalı ve uygulamalıdır.

Her sistemde, her ülkede, her dönemde az veya çok bulunmuş olan kayıt dışı ekonomi bir taraftan ulusal faktörlerin, bir taraftan uluslararası faktörlerin etkisi altında ortaya çıkıp, gelişen bir olgudur. Her ne kadar kayıt dışılığı ortaya çıkan sebepler, ülkeden ülkeye değişse de, aşağıda her ülke için geçerli olabilecek temel nedenler ortaya konulmuştur. Kısmi yaklaşım teorisyenlerinin üzerinde görüş birliğine vardığı kayıt dışılığa sebep olan nedenler aşağıdaki bölümde iktisadi, vergisel/mali ve kurumsal/yasal nedenler olarak 3 başlık altında ele alınmıştır.



### 2.2.1. İktisadi Nedenler

Kısmi yaklaşıma göre kayıt dışı ekonomiye yol açan birçok iktisadi neden bulunmaktadır. Bunların başında da ülkelerin uygulamakta oldukları ekonomi politikaları gelmektedir. Bir önceki bölümde de belirtildiği üzere, neo-liberal paradigmaya göre kayıt dışı ekonominin ortaya çıkmasına sebebiyet veren bizzat devletin kendisidir (Ram, Edwards ve Jones, 2007: 320). Kayıt dışı sektör devletin aşırı müdahalelerine karşı verilen bir cevaptır. Şöyle ki; neo-liberal iktisatçılara göre, devlet müdahalesi arz ve talep arasındaki ilişkiyi bozarak kaynakların adaletsiz dağılımına ve piyasa dengesinin bozulmasına yol açmaktadır. Örneğin müdahaleci ekonomik politikaların uygulandığı bir ekonomide hükümetin uygulamakta olduğu teşvik politikalarının, ekonomideki bazı sektörlerin fiyatlarına veya çalışma koşullarına ilişkin müdahalelerin kayıtlı ekonomiden kayıtsız ekonomiye geçişe sebep olabileceği (Özçelik ve Özcan, 2006: 169) ya da mal piyasalarında oluşan karaborsa, emek piyasalarındaki denetimsiz istihdam ya da para piyasalarındaki tefeciliğin hep kamu müdahalesi sonucunda oluşan kayıt dışı sektörler olduğu (Önder, 2000-2001:3) ileri sürülmektedir. Aynı görüşe göre devlet tarafından yapılan fiyat kontrolleri de benzer bir etkiyi doğurmaktadır. Şöyle ki; denge fiyatının altında bir tavan fiyatı uygulaması mutlaka ama mutlaka karaborsaya yol açacağından kayıt dışı ekonomiyi büyütecektir. Neo-liberallere için asgari ücret düzenlemelerinin çoğu küçük işverenin verebileceği minimum ücretin üstünde olmasına yol açarak, işverenler için bir emek maliyeti oluşturmaktadır. Bu durumda iş dünyasında yaşamını sürdürmek isteyen işverenler devletin aşırı düzenlemelerinden kaçarak kayıt dışı faaliyet göstermeye başlamaktadırlar.

Ayrıca, çalışmanın “Bütüncül Yaklaşımlar” bölümünde ayrıntılı olarak anlatılan 1930’lardan 1970’li yılların sonuna kadar uygulanan Keynesyen politikaların devletin görev alanını genişletmesi sonucunda kamu harcamaları ve vergilerin yükselmesinin ve vergi yükünün artmasının kayıtlı ve kayıt dışındaki firmalar arasındaki maliyet farkını arttırarak rekabet eşitliğini bozduğu, bunun da verimsiz firmaların kayıt dışında kalarak hayatta kalmalarına yol açtığı ileri sürülmektedir. Neo-liberallere göre devletin ekonomiye müdahalesi ortadan kalktığında kayıtlı ve kayıtsız sektörler arasındaki fark da ortadan kalkacaktır (Ram ve diğerleri, 2007: 321). Ancak, yapılan araştırmalar göstermektedir ki; 1980 sonrası döneme damgasını vuran neo-liberal politikalar sonucunda kayıt dışı ekonomi hızlı bir büyüme trendine girmiştir. Yani neo-liberalizm öngörüldüğü gibi rekabet eşitliği sağlamamış, tersine piyasadaki eşitsizlikleri daha da arttırmıştır.

Kısmi yaklaşımın teorisyenlerine göre kayıt dışılığa yol açan bir diğer iktisadi neden enflasyondur. Enflasyonun vergi yükünü ve dağılımını değiştirmek suretiyle vergi sisteminde bir belirsizlik ortamı yaratmasının, mükelleflerin gerçek gelirlerini kayıt dışına çıkarmalarına ve vergiye karşı gösterdikleri direncin artmasına yol açtığını ileri sürerler. Enflasyon sonucunda fiyatlar genel düzeyinin artmasıyla ekonomik birimlerin artan nominal gelirleri, gelir vergisi tarife dilimlerinin, muafiyet, indirim ve istisnalarının aşınması sonucunda, yüksek vergi dilimleri üzerinden vergilendirilmektedir. Bu yüzden mükelleflerin reel gelirleri artmadığı halde, yükümlü olduğu vergi miktarı artmaktadır. Dolayısıyla, bunun da kayıtlı olan sabit ve dar gelirli kesimin gelirlerini olduğundan daha düşük göstermesine ya da kayıt dışı ikinci bir işte çalışmasına çanak tutacağı ileri sürülebilir. Ayrıca, enflasyon nedeniyle işletmelerin mali tablolarının gerçeği yansıtmaktan uzaklaşması

sonucunda, mükellefler enflasyondan kaynaklanan, gerçek olmayan karlarının vergisini ödemek zorunda kalırlar ki bu durumda, işletmelerin elindeki özkaynakları eritir (Aydemir, 1995: 53). Bunların yanında, yüksek enflasyon ortamında faiz oranlarının yükselmesiyle özkaynakları eriyen işletmelerin yüksek faiz oranları üzerinden borçlanması, kaynak maliyetini arttırıcı yönde etkide bulunmaktadır. Bu yüzden kayıt dışı finans kuruluşu sayılabilecek tefecilik artarken, diğer yandan da yüksek faizle borçlanmak zorunda kalan ekonomik birimler kayıt dışı yollardan kaynak sağlamaya çalışmaktadır (Özçelik ve Özcan, 2006). Ekonomide sürekli yaşanan yüksek enflasyon olgusu kayıt dışı ekonomiyi büyüten bir neden olduğu gibi aynı zamanda kayıt dışı ekonomi de enflasyonun artmasına neden olmaktadır (Güçenme, 2004: 23). Şöyle ki; enflasyon artışı bahsedilen nedenlerden dolayı kayıt dışılığı arttırırken, kayıtdışılığın artması da devletin kamu gelirlerini azalttığından, emisyon yoluyla gelir elde edilmeye çalışılması fiyatlar genel düzeyinde artışa yol açarak enflasyonu körükler. Bu anlamda, enflasyonla kayıt dışı ekonomi arasında bir kısır döngü bulunduğu söylenebilir.

Enflasyon ile kayıt dışı ekonomi arasındaki ilişki talep yönünden de kurulabilir. Enflasyon reel ücretleri eriteceğinden toplumun dar gelirli çalışan kesimleri formel sektörün ürettiği metalar yerin enformel sektörün ürettiği metaları talep edeceklerdir. Bu durumda da kayıt dışı ekonomi büyüyecektir.

İşsizlik, kayıt dışı istihdam yaratmak suretiyle kayıt dışılığı ortaya çıkaran bir diğer iktisadi nedendir. Gelir İdaresi Başkanlığı'nın (GİB) Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planına (2008-2010) göre "Kayıt dışı ekonominin çalışma hayatına yansımalarıyla ortaya çıkan en önemli problem; sosyal güvenlik sistemini ve çalışma hayatını düzenleyen hukuk kurallarına uyulmaksızın kayıt ve beyandışı

kaçak işçi çalıştırılması veya kendi nam ve hesabına kayıtsız olarak çalışması şeklinde ortaya çıkan kayıt dışı istihdamdır” (2009: 25). Neo-liberaller göre devletin asgari ücret gibi düzenlemelerle piyasaya müdahale etmesinin piyasanın doğal dengesini bozarak işsizliği artırdığı, işsizliğin olduğu ortamda işverenler kazançlarını arttırmak, daha çok kar elde etmek için gelir vergisi ve sosyal katkılardan kaçarak kayıt dışı işgücü çalıştırmak isteyeceklerdir. Çünkü işgücü arzının işgücü talebinden büyük olduğu işsizlik ortamında işgücünün pazarlık şansı olamayacak ve daha ucuza kayıtdışında çalışacaktır.

Kısmi yaklaşımda ülkelerin gelişmişlik düzeyinin de kayıtdışı ekonominin ortaya çıkmasında önemli bir neden olduğu kabul edilir. Ekonomik düzenlemelerin, sınırlamaların ve bürokrasinin daha yoğun olduğu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kayıt dışılığın daha yüksek oranda olduğunu ileri sürerler. Bunun sebebi de az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ekonominin tarım ve hizmetler sektörlerine dayanması ve bu sektörleri izleme ve denetlemenin zor olmasının yarattığı kayıt dışılıktır. Üstelik ekonominin tarım ve hizmetler sektörüne dayanması kayıt dışı istihdamı da arttıran önemli bir faktördür. Yapılan çalışmalar göstermektedir ki gelişmiş ülkelerin aksine gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde kayıt dışı sektör düşük gelir düzeyinden, emek yoğun düşük teknoloji üretimden ve birikimin olmamasından kaynaklanmaktadır (Gerxhani, 2004:275). Ayrıca, tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin eğitim düzeyinin düşük olması, tarım kesiminin siyasal partiler tarafından önemli bir oy potansiyeli olarak görülmesi ve bu alandan elde edilen kaynağın öz tüketim gibi çeşitli nedenlerle vergilendirilmesinde karşılaşılabilecek güçlükler nedenleriyle tarım sektörü gerektiği gibi vergilendirilememektedir (Bakkal, 2007: 81,82).

Ekonomik krizler de kayıt dışılığın oluşumuna yol açan bir diğer faktördür. Kısmi yaklaşımda ekonomik krizlerin ve onunla mücadele etmek için harcanan çabaların emek arz fazlası yarattığı ve bunun da kayıt dışılığı kolaylaştırdığı kabul edilmektedir. Böyle dönemlerde işsiz kitleler kayıtlı ekonomide bulamadıkları istihdam olanaklarını kayıt dışı faaliyetlerde arayabilmektedir. Müteşebbisler ise kriz ve durgunluğun etkilerini minimuma indirebilmek amacıyla kayıt dışı faaliyetlere yönelmektedir (Işık ve Acar, 2002: 120).

Son bir iktisadi neden de kıyı bankacılığı uygulamalarıdır. Dıştan dışa bankacılık ya da bir tür serbest bölge bankacılığı olarak da ifade edilen kıyı bankacılığı; “ülke dışından elde edilen fonların ülke dışında veya koşullara göre ülke içinde kullanılması, uluslararası devletsiz paraların fon fazlası bulunan merkezlerden fon açığı bulunan merkezlere transfer edilmesi gibi finansal hizmetler yürüten genellikle serbest bölgelerde kurulan merkezlerde faaliyet gösteren ve ülke içindeki bankacılık sisteminin tabi olduğu yasal düzenlemelerin kapsamı dışında tutularak, getirilen mali ve hukuksal avantajlar sayesinde cazip çalışma koşullarının sağlandığı bir bankacılık türüdür.”<sup>3</sup> Kıyı bankaları denetim ve kontrollerden kaçmak, daha yüksek kazançlar elde etmek ve vergiden kaçınmak isteyen sermaye yanında, kayıt dışı ve yasadışı kazançların da saklanma merkezi haline gelmiştir. Genelde vergi cenneti ülkeleri denilen ülkelerde konuşlanan bu bankalar denetimsiz, kuralsız ve sanal yapıları ile kara para dahil her türlü suç ekonomisinin gelirlerinin toplandığı ve amlandığı yerlerdir. 1950’lerin başında ortaya çıkmaya başlayan bu tür bankalar, müşterilerinin bilgilerini gizli tutma, bürokratik işlemlerin olmaması, güvenlik, düzenlemelerden kaçınma imkanı verme gibi özellikleri nedeniyle günümüze kadar

---

<sup>3</sup> [http://www.masak.gov.tr/SucGelirlerininAklanmasi/genel\\_bilgi.htm#](http://www.masak.gov.tr/SucGelirlerininAklanmasi/genel_bilgi.htm#) 23.05.2010

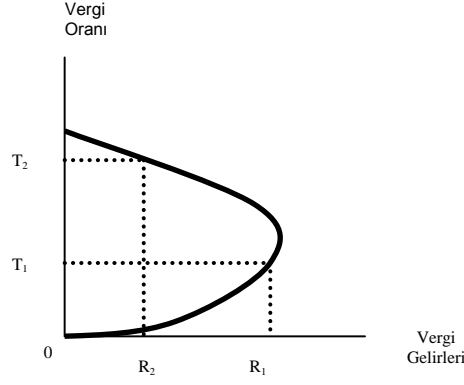
büyüyerek gelmiştir. Kıyı bankalarının kara para aklama fonksiyonu ve sayılarının giderek artması kayıt dışı ekonomik faaliyetlerden elde edilen gelirin ekonomik sistem içerine girmesini kolaylaştırdığından, bu tür faaliyetlerin artmasında önemli rol oynamaktadır.

### **2.2.2. Mali ve Vergisel Nedenler**

Önceki bölümde de anlatıldığı üzere, kısmi yaklaşımı oluşturan kuramların temelinde minimal devlet anlayışı bulunmaktadır. Bu yaklaşımda Devletin ekonomik hayatın işleyişinde düzenleyicilikten öte bir rol almaması gerektiği kabul edilmektedir. Bu nedenle, kamu sektörünün ekonomide kapladığı alan ve buna bağlı olarak kamu harcamaları arttıkça, yeni vergi koyma veya mevcut vergi oranlarını yükseltme ihtiyacı doğacak, bu da mükellefin vergi yükünü arttıracaktır. Yani artan kamu harcamaları, yüksek vergi oranları ve artan vergi yükü kısır döngüsü vergiye karşı tepki oluşturarak, mükellefi daha az vergi ödemenin yollarını aramaya teşvik etmektedir. Bu durumda, neo-liberallere göre vergi oranı ne kadar yüksekse, mükellefin vergiden kurtulma çabasının da o kadar yüksek olduğu söylenebilir. Arz yanlı iktisatçılardan<sup>4</sup> A. Laffer'in bu konuda yapmış olduğu Laffer eğrisi çalışması dikkat çekicidir. Laffer Eğrisi, Keynesyen İktisada tepki olarak ortaya çıkan Arz Yanlı İktisadın temel kavramlarındadır.

---

<sup>4</sup> Arz Yanlı İktisadi Yaklaşım; Bu görüşün temeli monetarizme dayanır. Ekonomide canlılığın sağlanabilmesi için ekonominin üretim yönüne yani arz yönüne önem verilmesi gerektiğini ileri sürerler. Bunun içinde devletin ekonomideki rolünün azaltılması, vergilerin düşürülmesi ve özel girişimliliğin artırılması gerektiğini savunurlar. Bu ekonomik politikalar ABD'de 1980 yılında Reagan Yönetiminin iş başına gelmesiyle uygulamaya konulmuş ancak başarılı sonuç alınamamıştır. ABD'nin büyük bütçe açığı vermesine yol açmıştır.



**Şekil-1.** Laffer Eğrisi

Laffer Eğrisinin dayanağı vergilemenin ekonomik, mali ve idari sınırı olmasıdır. Bu vergileme sınırlarının aşılması halinde kayıtlılıktan kayıt dışılığa geçiş olacağından vergi gelirlerinde azalma olacağı öngörülmektedir. Şekil-1’de de görüldüğü üzere vergi oranları artıkça, vergi gelirleri önce artma eğiliminde olur, ancak, optimal vergileme sınırı aşıldığı takdirde, vergi kaçakçılığı, vergiden kaçınma gibi fiillerin artması neticesinde vergi gelirleri azalacaktır. Arz yanlı iktisatçılar özellikle dolaysız vergi oranlarının düşürülmesi yoluyla sermaye ve emek gelirleri üzerindeki ikame etkisinin ortadan kaldırılmasının, ekonominin çalışma-tasarruf-yatırım eğilimini güçlendirileceğini ileri sürerler. Ancak vergi gelirlerinin optimal sınırının belirlenmesi çok güçtür. Bu anlamda, bu yaklaşımın uygulanabilirliği tartışmalıdır.

Aynı zamanda kayıt dışılık arttıkça da, devlet yeni vergiler koymak ya da var olan vergi oranlarını yükseltmek suretiyle mükellefleri kayıt dışılığa sevk eder. Tanzi (1999: 342) de yüksek marjinal vergi oranlarının ve ayrıntılı yasal düzenlemelerin kayıt dışı ekonomiye sebebiyet verdiğini belirtmiştir. Bu durumda, kayıt dışı ekonomi ile vergileme arasında bir kısırdöngü oluşur. Vergi, ekonomik birimleri kayıt dışına iterken, kayıt dışı kesimlerin genişlemesi de vergilerin ağırlaşmasına yol

açmaktadır (Önder, 2000-2001: 11). O halde, kayıt dışı ekonominin ortaya çıkmasında olmazsa bile boyutlarının genişlemesinde en önemli etkenlerden birinin kayıt dışı ekonominin kendisi olduğu kabul edilebilir. Kayıt dışı ekonomi kendisini üreten bir yapıya sahip olduğunu gösteren bir diğer örnek de, faaliyetlerini kayıtlara geçirmeyen ekonomik birimlerin vergi, sigorta ve benzeri yükümlülükler açısından önemli bir avantaj elde ederek, piyasada haksız rekabete sebep oldukları durumdur. Kayıt dışı kalan sektörün piyasada rekabet gücünün artması, kayıtlı çalışan ekonomik birimlerin de kayıt dışına çıkmasına yol açmaktadır (Uslu, 2007: 23).

Ayrıca, “Sosyal güvenlik primleri, iş ve işçi sağlığı ile ilgili yasal düzenlemeler, çevrenin korunması için alınması gereken önlemler gibi yasal düzenlemelerin getirdiği vergi dışı mali yükler işverenler için maliyet yükseltici nitelikte olduğundan maliyet unsurunu ön planda tutan işletmeler ise söz konusu yasal düzenlemelere tabi olmamak için kayıt dışı çalışmayı tercih edebilmektedir” (Us, 2005: 100).

### **2.2.3. Kurumsal ve Yasal Nedenler**

Kayıt dışılığa yol açan kurumsal/yasal nedenlerin başında çok sayıda vergi istisna ve muafiyeti uygulaması gelmektedir. Vergi istisna ve muafiyetleri verginin tabana yayılmasını önleme, vergi sisteminin üniter yapısını bozma ve vergide adalet ilkesini zedeleme özelliği gösterirler. Özellikle muafiyetler dolaylı olarak kayıt dışı ekonominin genişlemesine neden olmaktadır. Örneğin gelir vergisinde esnaf muafılığı, küçük çiftçi muafılığı gibi muafıklar uygulanmaktadır. Vergiden muaf olan mükellefler kendileri vergilendirilmedikleri gibi, tüm ticari veya zirai faaliyetlerini yürüttüğü kişilerle belgesiz işlem yaparak kayıt dışı işlemlerin artmasına neden



olmaktadır (Bildirici, 1995: 78).

Çağdaş vergi sistemlerinde vergilerin önemli bir bölümü mükelleflerin beyanı esasına dayanmaktadır. Mükellef ödeyeceği vergiyi bizzat kendisi tayin ve tespit ederek, ilgili vergi dairesine bildirmektedir. Örneğin kurumlar vergisi, gelir vergisi, emlak vergisi, KDV. beyan esasına dayanan önemli vergilerdir. Ancak, bu uygulama mükellefin gelirini hiç beyan etmemesi veya eksik beyan etmesine yol açarak önemli bir vergi kaybına sebebiyet verebilir. Bu nedenle, beyana dayanan vergileme vergi kaçakçılığını kolaylaştırır. Bu noktada etkin bir vergi denetim mekanizmasının varlığı önem kazanmaktadır.

Ücret içindeki vergi ve sosyal güvenlik katkı payının artmasıyla, işverenler açısından işgücüne daha yüksek ücret ödenmesinin *Vergi takozu* olarak adlandırılan durumu ortaya çıkarması, işverenleri, işgücü için daha düşük ücret ödedikleri kayıt dışı ekonomi içinde çalışmaya sevk etmektedir (Erkuş ve Karagöz, 2009: 129). Bu anlamda, işgücü ücretlerinde vergi ve sosyal güvenlik katkı payının yüksek olması kayıt dışı istihdamı arttıran önemli bir unsurdur.

Vergi denetimlerinin yetersiz kalması da kayıt dışılığa sebep olur. Mükelleflerin her türlü sorununu en aza indirmeye çalışan, sürekli bilgilendiren, şeffaf ve teknolojik olanakları geniş, etkin bir vergi denetim mekanizmasının varlığı halinde, mükelleflerin vergiye karşı tepkileri azalacak ve denetleneceklerini bildikleri için vergi kaçırma eğilimlerinde önemli bir azalış olacaktır. Denetimin etkin olmadığı ülkelerde yasalara uymamanın giderek yaygın hale gelmesi doğal ve kaçınılmazdır. Vergi idaresi, mükellefleri ne kadar yakından izlerse, vergi dışına çıkma eğilimi o kadar azalır. Aynı zamanda, yapılan denetimin caydırıcı ve önleyici bir etki yaratması önemlidir. Vergi denetimi vergi kaçırmanın mükellefin cari gelirinin

yanında geçmiş ve gelecekteki gelirlerini de etkiler (Bakkal, 2007: 64). Şöyle ki; denetim sonucunda vergi kaçırdığı tespit edilen mükellefin hem geçmiş beyanları incelemeye alınabilir hem de gelecekte potansiyel vergi kaçakçısı olarak vergi idaresinin ilk aklına gelecek mükellef olabilir. Yapılan denetimin amacı mükellefleri yasalara uygun çalışmaya ve hareket etmeye yöneltmek olmalıdır.

Denetim elemanı sayısının yetersizliği de kayıt dışılığa sebebiyet veren önemli bir faktördür. Çünkü etkin bir denetimin koşullarından biri de yeterli sayıda denetim elemanı istihdam edilmesidir.

Kayıt dışılığa yol açan bir diğer sebep de Vergi Aflarıdır. Vergi afları popülist politikalar izleyen politikacılar tarafından genelde siyasi çıkarlar doğrultusunda sıklıkla kullanılan bir araçtır. Vergi afları, kaçınılmazdır ki, vergi yasalarının yaptırım gücünü azaltıcı, vergi cezalarının caydırıcılığını önleyici, vergi kaçırmayı özendirici ve vergi adaletini bozucu etki yaratmaktadır. Ayrıca, vergi afları ile vergisini ödeyen mükellefler cezalandırılmakta, vergi vermeyenler ise ödüllendirilmiş olmaktadır. Mükelleflerin vergi affı çıkacağını düşünmeleri onları vergi ödememeye teşvik eden önemli bir husustur.

Ayrıca, var olan vergi cezalarının caydırıcılığının da düşük olması bir diğer önemli faktördür. Vergi sisteminin etkin ve başarılı olmasının koşullarından biri de doğaldır ki vergi yasalarının açık ve anlaşılır olmasıdır. Ayrıca, vergiyle ilgili yasal düzenlemelerde yer alan geçici maddeler, mükerrer maddeler, ek maddeler vb. konunun takibini daha da zorlaştırmaktadır. Bu yüzden mükelleflerin ne zaman, ne miktarda ve nasıl vergi ödeyeceklerini bilmeleri önemlidir. Vergi sisteminin açık seçik, kolay anlaşılır olmaması ve ekonomik hayatın ağır bürokratik uygulamalara tabi olması mükelleflerin işlem maliyetlerini artıracığından kayıt dışı faaliyette

bulunmak daha kolay görülmektedir.

“Öte yandan, kayıt dışı ekonomiye yol açan nedenlerden biri hamiline yazılı ekonomidir (aktaran: Aslanoğlu 2008:201 Altuğ “Kayıt Dışı Ekonomiyle Kalkınma Modeli ve Mali Milat Uygulaması”). Hamiline yazılı çekler, senetler, menkul kıymetler gibi ödeme araçlarının sahibinin veya zilyedinin tespiti olanaksız olduğundan bunların geliri ya da kullanıldığı işlemler sonucu elde edilen gelirin beyan dışı bırakılma imkanı ortaya çıkmaktadır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE KAYIT DIŞI EKONOMİYLE MÜCADELE YÖNTEMLERİ

#### 3.1.Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele

Neo-liberaller modern kapitalist sanayileşmenin gelişmesi sonucunda kayıt dışı faaliyetlerin sona ereceğini ileri sürmüşlerdi. Ancak, günümüzde kapitalist ekonomi geliştikçe kayıt dışılığın da büyüdüğü gözlemlenmektedir. Neo-liberallar iktisatçılar ve Kamu Tercihî teorisyenlerine göre kısa vadede olumlu sonuçları olsa da, hem kısmi yaklaşımı hem de bütüncül yaklaşımı savunan iktisatçıların üzerinde görüş birliğine vardığı konu kayıt dışı ekonominin azaltılması ya da kontrol altına alınması gerektiği yönündedir. Bütüncül bakışa sahip iktisatçılar ve maliyeciler açısından bu mücadele özellikle bu sektörde istihdam edilen iş gücünün hakları açısından önemlidir. Diğer taraftan, kısmi yaklaşımıcılar açısından bu mücadelenin ana hedefi kamu maliyesi açıklarının kapatılmasıdır. Aşağıda sıralanacak önerilerin ve programların tamamının kısmi yaklaşımıcı bir bakış açısına sahip olduğu akılda tutulmalıdır.

Ekonominin bütününde kayıt dışılık en büyük sorunlarımızdandır. Türkiye gibi kişi başına gelir düzeyi düşük, işsizlik oranı yüksek olan, hukuksal açıdan sistemi tam oturmamış, kanunların maliyetinin kişilerin geliri üzerinde önemli oranda yük olduğu, sağlıklı denetim mekanizmasına sahip olmayan ve özellikle

ekonomik geleceği çok net biçimde görülmeyen gelişmekte olan ülkelerde vergisel açıdan kayıt dışılığın olması kaçınılmazdır. Ki Türkiye’de kayıt dışılık yalnız vergi sisteminde değil, sosyal güvenlik uygulamalarında, imar ve inşaatta, kara para aklamada ve diğer birçok alanda yer alan oldukça geniş bir olgudur (Doğın, 2001: 19). Kayıt dışılığa karşı bir önlem alınmadığı takdirde daha da büyüyeceği aşıkardır. Bu nedenle, kayıt dışılıkla mücadelede tüm kamu kurum ve kuruluşlarının koordinasyonu ve eşgüdümü önem kazanmaktadır. Her ne kadar bu konu Maliye Bakanlığı, GİB ve Sosyal Güvenlik Kurumu’nun (SGK) görev alanına girse de tüm kamu ve kurum kuruluşlarının hatta sivil toplum örgütleri, tüketici dernekleri, odalar ve borsalar ve vatandaşların eşgüdümlü çalışmaları zorunludur.

Türkiye’de son yıllarda kayıt dışı ekonomiyle mücadele önemli bir hedef haline gelmiştir. Hatta 2004 yılı “işsizlikle ve kayıt dışılıkla mücadele” yılı olarak ilan edilmiştir. Fakat kayıt dışılıkla mücadele konusunda göze çarpan bir değişim olmamıştır. Bunun yanında, GİB tarafından gerek kurumlar arası gerekse toplumsal mutabakatın sağlanmasına yönelik olarak “Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Eylem Stratejisi Eylem Planı 2008-2010” çalışması yapılmıştır. Söz konusu çalışmanın amaç ve hedefleri tablo 2’de özetlenmiştir.

**Tablo 2:** Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Eylem Stratejisi Eylem Planının (2008-2010) Amaç ve Hedefleri

AMAÇ	HEDEF
1.KAYITDIŞI FAALİYETLERİ ÖZENDİRMEK	Kayıt içi İstihdam Yaratma Potansiyelini Güçlendirmek
	Gönüllü Uyumu Arttırmak
2.DENETİM KAPASİTESİNİ GÜÇLENDİRMEK VE YAPTIRIMLARIN CAYDIRICILIĞINI ARTTIRMAK	Denetim Kapasitesini Geliştirmek
	Veri Tabanı Paylaşımı
	Cezaların Caydırıcılığını Sağlamak
3.KURUMSAL VE TOPLUMSAL MUTABAKATI SAĞLAMAK	Kurumsal İşbirliğini Sağlamak, Güçlendirmek ve Devam Ettirmek
	Eğitim ve Tanıtım Yoluyla Toplumsal Mutabakatı Sağlamak Ve Güçlendirmek

**Kaynak:** (GİB, 2009: 43)

Ayrıca, DPT tarafından hazırlanan 2007-2013 tarihlerini kapsayan 9. Kalkınma Planında (2006: 1) “istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen ve AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış” bir Türkiye için kayıt dışı ekonominin azaltılması önemli bir hedef olarak belirlenmiştir.

Aşağıdaki bölümlerde kayıt dışı ekonomiyi minimuma indirebilmek için uygulanabilecek politikalar anlatılmıştır. Bu politikalar vergi kayıp ve kaçaklarının yol açtığı kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihlamlarla mücadele olarak iki başlık altında ele alınmıştır.

Şu da belirtilmelidir ki, kayıt dışılığı tamamen ortadan kaldırmak mümkün değildir. Kayıt dışı ekonomiyle mücadelede temel amaç kayıt dışı ekonomiyi kontrol

etmek ve büyümesini engellemektir. Aşağıda açıklanan yöntemler ve politikalar da bu amaçtan yola çıkılarak anlatılmıştır.

### **3.2. Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Yol Açtığı Kayıt Dışılıkla Mücadele Yöntemleri**

Bilindiği üzere, kayıt dışı ekonominin vergisel boyutta en önemli sonucu vergilendirilmesi gereken mükelleflerin bir bölümünün tamamen ya da kısmen vergi dışı kalmasıdır. Devletin kayıt dışı ekonomi ile mücadelede güttüğü temel amaç, kayıt dışında bulunan faaliyetleri kayıt altına alarak vergilendirilmeyen söz konusu gelirleri vergilendirilmeye çalışmaktır. Bu amaçla vergi kayıp ve kaçaklarının önüne geçebilmek için başlıca izlenecek politikalar aşağıda anlatılmıştır.

#### **3.2.1. Vergi Politikalarının Düzenlenmesi**

Neo-liberallere göre kayıt dışı ile mücadelede temel amaç girişimlerin kayıtiçi ile kayıt dışı faaliyetler arasında yaptıkları tercihte kayıtiçini cazip kılabilecek formüller bulmak ve doğru teşvikler yaratmak olmalıdır. Kısmi yaklaşımın dayanağı olan neo-liberalizmde kayıt dışılıkla mücadele edilmek isteniyorsa vergi oranlarının düşürülmesi, vergi tabanının genişletilmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Bilindiği üzere, IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlarca gelişmekte olan ülkeler için hazırlanan neo-liberal ekonomik programların dayanaklarından biri de, doğaldır ki, vergi indirimleri olmuştur. Vergi indirimi gibi neo-liberal politikaların kayıt dışılıkla mücadele açısından irdeleyebilmek için Türkiye'nin vergi sistemine bir göz atmak yerinde olacaktır.

Türkiye'nin vergi sisteminin belirleyici özelliği; vergi tabanının dar, vergi

oranlarının yüksek olmasıdır. Ayrıca, dar tabanlı gelir vergilemesi, geniş tabanlı bir tüketim vergilemesi söz konusudur. Türkiye’de dar tabanlı ve yüksek oranlı vergileme olması, mal ve hizmet satın alınırken ödenen vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının yüksek olması, yıl sonu kurumların kazancından alınan vergiler ve bunlara ek olarak bir mülke sahip olma karşılığı (ev, araba, vb) ödenen vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının düşüklüğü vergiyi dar gelir grubunun yüklenmesine yol açmaktadır. Yani bu anlamda, Türkiye’de verginin genelde kazananın değil tüketicinin, harcıyandan alındığı bir vergi sisteminin olduğu söylenebilir.<sup>5</sup>

Bunun yanında, Türkiye’de vergi sisteminin kolay toplanabilen ama adaletsiz olan dolaylı vergilere doğru kaydığı gözlemlenmektedir. Bilindiği üzere, vergi gelir, harcama ve servet olmak üzere üç kaynaktan alınmaktadır. Gelir ve servet üzerinden alınan vergiler dolaysız iken, harcamalar üzerinden alınan vergiler dolaylıdır. Vergi sisteminin dolaylı vergilere dayanması, vergi tabanının dar olduğunun da bir göstergesidir. Tablo 3’te son 10 yılda (2000-2009) Türkiye’de toplam vergiler içindeki dolaylı ve dolaysız vergilerin miktarı ve oranı gösterilmektedir. Bu tablonun incelenmesinden anlaşılacağı üzere, Türkiye’de vergi gelirlerinin yaklaşık %65’i dolaylı, %35’i dolaysız vergilerden oluşmaktadır. Toplam vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin oranının bu kadar yüksek olması vergi ödeme gücü ilkesini tersine işler bir hale getirmiştir. Herkesin gelirin göre vergi ödemesi gerekirken, dolaylı vergiler düşük gelir sınıfına mensupların vergi yükünü arttırmakta ve vergi adaletini bozmak suretiyle mükellefin vergiye karşı direnç göstermesine neden olmaktadır.

---

<sup>5</sup> [http://www.referansgazetesi.com/haber.aspx?YZR\\_KOD=165&HBR\\_KOD=138690](http://www.referansgazetesi.com/haber.aspx?YZR_KOD=165&HBR_KOD=138690), 22.07.2010



**Tablo 3:** 2000-2009 Yılları Arasında Toplam Vergi Gelirleri İçinde Dolaysız ve Dolaylı Vergilerin Oranı

Yıllar	Vergi Gelirleri	%	Dolaysız Vergiler	%	Dolaylı Vergiler	%
2009	196.289.914.000	100	71.478.586.000	36	124.811.328.000	64
2008	189.980.827.000	100	67.240.001.000	35	122.740.826.000	65
2007	171.098.466.000	100	57.473.256.000	34	113.625.210.000	66
2006	151.271.701.000	100	47.334.572.000	31	103.937.129.000	69
2005	131.948.778.000	100	43.081.460.000	33	88.867.318.000	67
2004	101.038.904.000	100	31.147.157.000	31	69.891.747.000	69
2003	84.316.168.756	100	27.780.137.576	33	56.536.031.180	67
2002	59.631.867.852	100	20.060.524.608	34	39.571.343.244	66
2001	39.735.928.150	100	16.058.048.860	40	23.677.879.290	60
2000	26.503.698.413	100	10.849.961.708	41	15.653.736.705	59

**Kaynak:** GİB

Türkiye’de vergi sistemindeki bir diğer aksaklık da vergi yükünün adaletsiz dağılımıdır. Tablo 4’te Türkiye’nin vergi yükü oranları gösterilmektedir. Vergi yükü oranı 2002 yılından itibaren giderek artmış ve 2009 itibariyle %20,6 düzeyine çıkmıştır. Aslında OECD ülkeleriyle kıyaslandığında bu oran düşüktür. Bu oran OECD ülkelerinde ortalama %35<sup>6</sup> dolaylarındadır. Ancak, Türkiye’de kişi başına gelirin düşük olması, refah düzeyinin düşüklüğü, adil olmayan gelir dağılımı, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve vergi sisteminin dolaylı vergilere dayalı olması vergi yükünün gerçek dağılımını göstermesine engel teşkil etmekte ve verginin belli bir kesim tarafından yüklenilmesine sebep olmaktadır. Vergi yükünün belli bir kesimin üzerine yüklenmesi vergi adaleti ve eşitliğini bozmakta, mükelleflerin vergilemeye direnç ve tepki göstermesine yol açmaktadır. Dolayısıyla, adaletsiz vergi yükü

<sup>6</sup> OECD Revenue Statistics Oecd Oecd Member Countries, Paris, 2009

dağılımı da vergi kayıp ve kaçaklarının önemli bir sebebi olmaktadır. Bunun yanında, vergi yükünün adaletsiz olması kayıt dışı ekonomiye davetiye çıkarırken, kayıt dışı ekonominin büyümesi de vergi gelirlerini azaltıcı etki yaratmakta ve kayıt dışı ekonomiden alınamayan vergi kayıtlı ekonomiden alınmaya çalışılmaktadır. Bu da yüksek vergi yükü-kayıt dışı ekonomi-azalan vergi gelirleri sarmalına yol açarak, kayıt dışı ekonomiyi içinden çıkılmaz bir hale getirir.

**Tablo 4:** Türkiye'deki Vergi Yükü (2002-2009)<sup>7</sup>

Yıllar	GSYH (1998 Bazlı) (1)	Vergi Gelirleri (2)	Vergi Yükü (%) (2/1)
2002	350.476.089	65.188.479	18,6
2003	454.780.659	89.893.112	19,8
2004	559.033.026	111.335.368	19,9
2005	648.931.712	131.948.778	20,3
2006	758.390.785	151.271.701	19,9
2007	843.178.421	171.098.466	20,3
2008	950.534.251	189.980.827	20,0
2009	953.973.862	196.289.914	20,6

**Kaynak:** GİB, 2009 Faaliyet Raporu

Son yıllarda Türkiye'de vergi sistemindeki bu aksaklıkları gidermek için birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Neo-liberal politikaların 24 Ocak Kararları ile 1980'lerden itibaren uygulanmaya başlandığı önceki bölümde anlatılmıştı. Bu politikaların bir gereği olarak vergi oranlarında indirime gidilmiştir. Öncelikle gelir vergisinin alt ve üst limit oranı düşürülmüştür. Daha önce gelir vergisi tarifesi en

<sup>7</sup> -2006-2009 Yılları Bütçe Kanunu'nda Mahalli İdare ve Fon Payları ile Red ve İadeler dahil olduğundan, Vergi Gelirleri rakamlarında da Mahalli İdare ve Fon Payları ile Red ve İadeler dahildir.

-2008-2009 Yılları Vergi Gelirleri içerisindeki Gelir Vergisi Tevkifat rakamına Asgari Geçim İndirimi tutarı dahildir.

düşük oranı %25 iken, en yüksek oranı %55 olarak uygulanmaktaydı ki bu oranlar OECD ülkelerinin alt ve üst dilim oranlarının çok üstündeydi. Gelir Vergisi oranlarının yüksek olması mükellefin vergiye tepkisine yol açmaktaydı. 30.03.2006 tarihli ve 4369 sayılı Kanunla yapılan düzenlemeyle 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda yer alan gelir vergisi oranları düşürülmüştür. Yeni düzenlemeyle gelir vergisinde en düşük oran %15, en yüksek oran da %35 düzeyine getirilmiştir. Tablo 5'te 2010 yılı itibariyle uygulanan gelir vergisi oranları gösterilmiştir.

**Tablo 5: Ücretliler için Gelir Vergisi Tarifesi**

<b>GELİR VERGİSİ TARİFESİ (2010) ÜCRETLİLER</b>	
8.800 TL.'ye kadar	15%
22.000 TL.'nin 8.800 TL.'si için 1.320,00 TL.,fazlası	20%
50.000 TL.'nin 22.000 TL.'si için 3.960,00 fazlası	27%
50.000 TL.'den fazlasının 50.000 TL.'si için 11.520,00 TL, fazlası	35%

**Kaynak: GİB**

Aynı şekilde, 01.01.2006 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere %30 olan kurumlar vergisi oranı %20'ye düşürülmüştür. Ancak kurumlar vergisi, gelir vergisi gibi dolaysız vergiler de indirimle gidilirken, vergi sisteminde dolaylı vergilere doğru bir dönüşüm gerçekleşmiştir. Zaten küresel sermaye çekmek isteyen ülkelerde kurumlar vergisi oranı düşerken, dolaylı vergilerin oranının artış içinde olduğu görülmektedir. Türkiye'de bu trende uyumtur. Dolaylı vergiler içinde çok önemli bir paya sahip olan K.D.V.'nin oranı 1985'te %10'ken, 1994'te %15 olmuş, 2000'de %17, 2003 yılında %18 olmuştur. Bu da vergi yükünün marjinal tüketim eğilimi yüksek olan düşük gelir grubunda toplanmasına, sermaye gelirleri lehine vergi

yükünün dağılmasına yol açmaktadır. Yani Türkiye’de uygulanan neo-liberal politikalar sonucunda vergi indirimine gidilmesi sermaye lehine olmuştur. Neo-liberalizmin düşük oranlı vergilemenin kayıtlı ve kayıt dışı faaliyet gösterenler arasındaki rekabet eşitsizliğini gidererek, kayıt dışı çalışanların kayıtlı kesime kaymasına yol açacağı öngörüsünün tersine, 1980’lerden beri uygulanan neo-liberal politikalar sonucunda kayıt dışı ekonominin Türkiye’de hızla büyüdüğü gözlemlenmiştir. Ayrıca, yapılan araştırmalar, vergi oranları düşürüldüğünde kayıt dışılıkta ciddi bir azalma görülmediğini ortaya koymaktadır (Kızılot ve Çomaklı, 2004: 8).

Vergi indirimlerinin yanında, Türkiye’de vergi tabanını genişletmek ve kayıt dışı ekonomiyi kayıt altına almak amacıyla 22.07.1998 tarihli ve 4369 sayılı Kanunla gelirin tanımı değiştirilmiş, *diğer kazanç ve iratların* vergilendirilmesi için kaynak teorisinden, net artış teorisine geçilmiştir. Bu uygulama “Mali Milat” ismiyle bilinmektedir. Eski sistemde 193 sayılı GVK.’nin 2. maddesinde belirtilen ilk 6 gelir unsuru<sup>8</sup> arasında yer almayan bir gelir unsurunun, vergilendirilebilmesi için kanunda açıkça yazılı olması gerekiyordu. Bu yeni düzenleme göre 4369 sayılı Kanuna göre ise, bir gelir unsurunun vergilendirilmemesi için, kanunda vergiden istisna edildiğine dair açık hüküm olması gerekir. Halk arasında “nereden buldun” yasası diye adlandırılan bu kanunun çıkmasından sonra yaşanan ekonomik kriz ve deprem kanunun uygulanmasının 2003 yılına ertelenmesine yol açmış, kamuoyu baskısı ve politik nedenlerden ötürü sonrasında tamamen ortadan kaldırılmıştır. Vergi tabanını genişletmek ve kayıt dışılıkla mücadele edebilmek için böyle bir uygulamanın yeniden gündeme gelmesi de olumlu bir adım olacaktır.

---

<sup>8</sup> Ticari kazanç, zirai kazanç, ücretler, serbest meslek kazancı, gayrimenkul sermaye iradı ve menkul sermaye iradı.

Tüm bu düzenlemeler bir arada ele alındığında, kayıt dışı ekonomiyi azaltıp kontrol altına alabilmek için düşük gelir gruplarındakinin vergi yükünü üst gelir gruplarına yayıcı ve aktarıcı politikalar izlenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Çünkü neo-liberalizmin dayattığı vergi indirimi politikaları, verimliliği ve katma değeri yüksek ekonomik faaliyetlerin olduğu ve vergi idaresinin etkin olduğu gelişmiş ülkelerde başarılı sonuç doğururken, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde verimlilik düzeyinin düşük olması, etkinlikten uzak kamu kurumları nedenleriyle vergi matrahının aşınarak, gelir kaybının ortaya çıkmasına ve kayıt dışılığın giderek büyümesine sebep olmaktadır. Vergi sisteminin sadece kamu harcamalarının karşılığı olarak görülmesi ve yabancı sermaye çekmek için kullanılması, bu amaçla vergileme yapılması birçok olumsuz sonuç doğuracağından, her türlü etkisi ölçülmüş ve her yönü kavrayan bir vergi sistemi oluşturulması hedeflenmelidir. Kılıçdaroğlu'nun da dediği gibi (2004: 41) Türk vergi sistemi ekonomiyi yönetmekte bir araç olma vasfını neredeyse kaybetmiştir. Bu özelliği yeniden kazandırılmalıdır.

Vergi tabanının genişlemesinin amacı verginin tabana yayılmasını sağlayarak yatay vergi adaletinin gerçekleştirebilmektir. Ancak, vergi tabanı genişletilmeden, var olan vergilerin oranlarında indirim yapılması ve dolaylı yeni vergiler konulması vergi yükünün adaletsiz dağılımına yol açar. Bu nedenle, öyle vergi oranları belirlenmeli ki, faaliyetlerini kayıt dışında bırakanların söz konusu faaliyetleri belgelendirmeleri halinde karşılaştacakları vergi yükü ürkütücü olmaktan çıkarılmalıdır. Vergi tabanını olabildiğince genişletecek vergi oranlarını uygulamak ve böylelikle mükellefler açısından katlanılabilir vergi yükü sağlanmalıdır. Bu amaçla, Türkiye'de KDV, Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) gibi dolaylı vergiler azaltılmalı ve vergi sistemi gelir vergisi, kurumlar vergisi, servet vergisi gibi dolaysız

vergi tabanlı hale getirilmelidir. Ayrıca, KDV.'nin kendisi kayıt dışını kayıt altına almaya yönelik bir vergi olmasına rağmen, oranının giderek yükselmesi kayıt dışılığa davetiye çıkarmaktadır. Bu nedenle, KDV oranlarında da indirimde gidilmelidir.

Bunun yanında vergi istisna ve muafiyetlerin sınırlandırılması da vergi tabanını genişletmek açısından oldukça önemlidir. Vergi istisna ve muafıklarının vergi harcamalarını arttırmak suretiyle vergi gelirleri üzerinde azaltıcı etkiye bulunduğu daha önceki bölümde açıklanmıştı. Özellikle, gelir vergisinin bünyesindeki istisna ve muafiyetler azaltılmalıdır. Çünkü yüksek vergi oranları vergi istisnalarını arttırırken, artan vergi istisnaları sonucunda vergi yükü giderek istisna kapsamı dışında kalan mükellef tarafından sırtlanmaktadır (Aydemir, 1995: 166).

Ancak, şu da belirtilmelidir ki, vergi sisteminde yapılacak düzenlemeler genelde uzun vadede sonuç alınacak uygulamalardır. Tek başına vergi sisteminde yapılacak değişikliklerle kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması mümkün değildir. Kayıt dışı ekonomi bir ülkenin tüm ekonomik altyapısıyla ilişkili olduğundan, diğer ekonomik, mali ve idari düzenlemelerle desteklenmesi gerekir. Tek başına vergi sisteminde radikal değişikliklere gitmek toplumsal ve ekonomik yapı değişmediği sürece çok da bir etki doğurmayacaktır. Vergi reformunun yanında yapılacak diğer düzenlemeler de aşağıdaki bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

### **3.2.2. Vergi İdaresine Etkinlik Kazandırılması**

Kayıt dışı ekonominin önlenmesinde ve etkisinin azaltılmasında vergi idaresinin etkinliği ve iyi kurumsallaşmış bir idari örgütlenme önemli bir rol oynar. Çünkü kendi iradesiyle vergi ödeyen mükellef sayısı çok az olduğundan vergi ödeme koşullarını yaratmak vergi idaresine düşmektedir. Teorik olarak uygulanabilecek çok

iyi bir vergi sistemine sahip olursa bile, eğer bu sistemi uygulayacak iyi bir yönetim, vergi tahsil ve vergi denetim organları yoksa, o sistemin başarılı olması güçleşir. Aynı zamanda, vergi dairelerinin tapu dairesi, gümrük idaresi, ticaret sicili, belediyeler, muhtarlıklar, noterler, bankalar, finans kuruluşları, borsalar, sermaye piyasası, vakıflar ve dernekleri de içerecek şekilde çok çeşitli kurum ve kuruluşlarla koordinasyonunun sağlanarak, bunlar arasında karşılıklı bilgi akışı sağlanmalıdır (Yılmaz Akgül, 2006: 219). Bu sayılan kuruluşlarla yakın işbirliği ve eşgüdüm içinde çalışması ve bilgisayar ağı ile bilgilerin zaman kaybetmeden takibi vergi mükelleflerinin takibini kolaylaştıracaktır.

Türkiye’de Vergi İdaresini etkin kılmak ve kayıt dışılığı ortadan kaldırmak için, Maliye Bakanlığı’ndan ayrı, özerk bir yapı olan Gelir İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. GİB’in kurulmasıyla birlikte vergi politikalarını hazırlama yetkisi Maliye Bakanlığı’na, bu politikaları uygulama işlevi özerk bir kurum olan GİB’e verilmiştir. Vergi kayıp ve kaçağıyla mücadele edilmesi için özerk bir gelir idaresinin kurulması gerekliliği IMF’nin 1990’lardan beri Türkiye’ye dayattığı şartlardan biriydi. Bu anlamda, GİB’in kurulması neo-liberal politikalar sonucunda devletteki dönüşümün gelir yönünden tezahürüdür. Nihayet, 05.05.2005 tarihinde kabul edilen ve 16 Mayıs 2005 tarih ve 25817 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5345 sayılı kanun ile Maliye Bakanlığı bünyesinde olan Gelirler Genel Müdürlüğü kaldırılarak, Maliye Bakanlığı’na bağlı Gelir İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Bu Kanunun amacı, Kanunun 1. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir:

“Gelir politikasını adalet ve tarafsızlık içinde uygulamak; vergi ve diğer gelirleri en az maliyetle toplamak; mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu sağlamak; mükellef haklarını gözeterek yüksek kalitede hizmet sunmak suretiyle

yükümlülüklerini kolayca yerine getirmeleri için gerekli tedbirleri almak; saydamlık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik, etkililik ve mükellef odaklılık temel ilkelerine göre görev yapmak üzere Maliye Bakanlığına bağlı Gelir İdaresi Başkanlığının kurulmasına, teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esasları düzenlemektir.”

Şuan için GİB görevleri, yetkileri ve sahip olduğu personel ile kayıt dışı ekonomi ile mücadele etmesi gereken en önemli devlet kurumudur. GİB 29 ilde örgütlenmiş vergi dairesi başkanlıkları ve 52 il defterdarlıkları bünyesinde örgütlenmiş gelir birimlerinden oluşmaktadır (GİB, 2010: 4). GİB kurulduğundan bu yana kayıt dışılıkla mücadele etmek için birtakım projeler geliştirmiştir. Bunlar yapım aşamasında olan ya da yeni uygulanmaya başlanan projeler olduğu için henüz sonuçlarını doğurmamıştır. Ancak, önemli ve olumlu adımlar atıldığı söylenebilir. Bu program ve projelerden bazıları ve GİB’teki gelişmeler aşağıda kısaca anlatılmaktadır.

Vergi Dairesi Otomasyon Programı (VEDOP) sistemiyle mükelleflerle ilgili bilgilere kolayca ulaşılabilmesi ve işlemlerin hızlıca yapılabilmesi çok önemli bir gelişmedir. Vergi dairesi işlemlerinin tamamının bilgisayarlarla yapılarak iş yükünün hafifletilmesi, vergi dairelerinde etkinlik ve verimliliğin artırılması ve bilgisayar ortamında toplanan bilgilerden sağlıklı bir karar, destek ve yönetim bilgi sisteminin oluşturulması amaçlarıyla 1998’de VEDOP sisteminin uygulanmasına başlanılmıştır (GİB, 2010: 12). VEDOP Projesinin 3 ayağı vardır: VEDOP-1 kapsamında İnternet Vergi dairesi, 1.09.2000’den itibaren kurumlar vergisi mükellefleri, 1.9.2001’den itibaren gelir vergisi mükellefleri için hizmet vermiştir. VEDOP-2 Projesine 1.10.2004 tarihinde başlanılmış ve e- beyanname uygulamasına geçilmiştir. Sistemin



3. aşaması olan VEDOP-3 ise 20 Ekim 2008'de başlamıştır. VEDOP Programının getirdiği en önemli yenilik, hiç kuşkusuz ki mükelleflere ait vergi beyannamelerinin Serbest Muhasebeci, Serbest Muhasebeci Mali Müşavir ve Yeminli Mali Müşavirler kanalıyla internetten verilmesini sağlayan sistemin devreye girmesidir. Bu sistem sayesinde meslek mensuplarının ve maliye çalışanlarının üzerindeki iş yükü hafiflemiş, ayrıca vergi beyannamelerinin mesai saati başlangıç ve bitimine bağlı kalmadan internet vergi dairesi üzerinden e-beyanname ile 24 saat kesintisiz verilebilmesi imkanı getirilmiştir. E-beyanname uygulaması kapsamında 23 adet vergi beyannamesi elektronik ortamda alınmaktadır ki bu da toplam beyannamelerin %99 unu oluşturmaktadır (GİB, 2010: 14). İnternet Vergi Dairesi uygulaması olarak da nitelendirilebilecek VEDOP Programı ile vergi mükelleflerinin vergi dairesinde bulunan kayıtlarını takip ve kontrol edebilme ve aynı zamanda vergi dairelerinde adlarına yapılan işlemleri denetleyebilme imkanı da sunulmuş olmuştur. Günümüzde Gelir İdaresinin web sitesinden vergi takvimi ve istatistiklerine ulaşılmakta, vergi beyannameleri, tahakkuk ve ödeme işlemleri elektronik ortamda gerçekleştirilebilmektedir. Tüm bu uygulamalardan sonra vergi toplamının maliyeti önemli ölçüde düşmüştür. Tablo 6'da 100 Lira vergi toplamının maliyeti gösterilmiştir. 2002-2009 yılları arasında GİB'in harcamalarındaki büyük boyuttaki artışa rağmen, 100 lira vergi toplamının maliyetinde çok da büyük bir değişim yaşanmamıştır.

**Tablo 6:** Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatı İle Gelir İdaresi Başkanlığı Harcamalarının Karşılaştırılması<sup>9</sup>

Yıllar	Vergi Gelirleri (Bin TL)	Gelir İdaresi Harcamaları (Bin TL)	100 TL Vergi Toplamak için Yapılan Harcama (TL)
2002	65.188.479	471.361	0,72
2003	89.893.112	666.651	0,74
2004	111.335.368	922.286	0,83
2005	131.948.778	1.042.775	0,79
2006	151.271.701	1.152.887	0,76
2007	171.098.466	1.274.631	0,74
2008	189.980.827	1.420.975	0,75
2009	196.289.914	1.607.395	0,82

Kaynak: GİB

GİB tarafından kayıt dışı ekonomi ve vergi kaçakçılığı ile mücadele etmek için iç ve dış kaynaklardan elde edilen veriler ile diğer kamu kuruluşları ve özel sektör kuruluşlarından sağlanan verilerin işlenmesini sağlamak için Veri Ambarı Projesi (VERİA) hazırlanmıştır (GİB, 2010: 14). Bu projenin amaçları;

- “Teknolojik altyapı ve denetim sistemini kullanarak etkili bir yönetim yapısı oluşturulması,
- Kayıt dışı çalışan mükellefler ile beyan edilmemiş vergisel olayların tespit edilmesi,
- Beyanların sınıflandırılması ve beyanlar arası tutarlılığın kontrol edilmesi,
- Mükelleflerin beyanları arasında çapraz kontrol sağlanması,
- Mükelleflerin profilleri ile eğilimlerinin tespit edilmesi,
- Sektör ortalamalarının tespit edilmesi,

<sup>9</sup> - Vergi Gelirleri rakamları brüt olup, Mahalli İdare ve Fon Payları ile Red ve İadeler dahil tutarlardır.  
- 2008-2009 Yılları Vergi Gelirleri içerisindeki Gelir Vergisi Tevkifat rakamına Asgari Geçim İndirimi tutarı dahildir

•Yönetim ve denetim faaliyetlerine yönelik istatistikler ve raporlar üretilmesidir” (GİB, 2009:14).

Tüm bu projelerin yanında, 1980’li yıllardan bu yana, vergi dairelerini modernize etmeye, bilgisayarlardan yararlanmaya, istihbarat arşivi kurmaya, binaları yenilemeye, çeşitli araç ve gereçlerle donatmaya yönelik çalışmalar devam etmektedir. 2010 yılı itibariyle baktığımızda Vergi İdarelerinin çalışma koşullarının iyileştiği göze çarpan bir gelişmedir. Eskiden sıkışık, kalabalık, sağlıksız koşullarda çalışan vergi dairesi personelinin artık daha modern binalarda hizmet verdikleri, çalışmalarında internet teknolojisinden faydalandıkları görülmektedir. Vergi dairelerinde tüm işlemler bilgisayarlar kullanılarak yapılmaktadır.

Vergi İdaresinde etkinliği arttırmanın bir diğer yolu da vergi idaresi personelinin eğitim seviyesinin yükseltilmelidir. Bu açıdan son yıllarda vergi dairelerinde çalışan memurların üniversite mezunları arasından KPSS gibi birtakım sınavlardan geçilerek alınması önemli bir gelişmedir. Klasik devlet memuru zihniyetinde olmayan, özlük hakları iyileştirilmiş, bu genç ve idealist çalışanlar etkin bir vergi dairesinin oluşumunda önemlidir. Bunun yanında, vergi dairelerinin yaygınlaştırılarak daire başına düşen mükellef sayısının azaltılması da sağlanmalıdır .

Ancak, şu da unutulmamalıdır ki, mevcut kurumların sadece örgüt yapısını ve ismini değiştirmek suretiyle, halihazırdaki sorunlar kendiliğinden çözülmez. Bu nedenle, GİB ve vergi idarelerinin yeniden biçimlendirilmesi kadar içeriklerinin değiştirilmesi de önemlidir.

### 3.2.3. Vergi Denetiminde Etkinlik Sağlanması

Vergi denetimi hem mali yönetimin mükelleflerin ve idarenin vergi mevzuatına uygun davranıp davranmadıklarını kontrol ettikleri bir süreç hem de vergi kayıp ve kaçığının önleme amacıyla yapılan denetimleri içerir. Bu anlamda, vergi denetimi kayıt dışı ekonomiyi azaltmada ve devletin gelir kaybını önlemede oldukça etkin bir araçtır. Etkin bir vergi denetimiyle vergi kayıp ve kaçığı en aza indirilerek toplam vergi gelirleri artırılmalıdır. Denetimin gereği gibi yapılamaması halinde yakalanma ihtimalini azalacağından, mükelleflerin vergi kaçırma eğilimlerinde artış ortaya çıkabilir (Karakoç, 2004: 15). Ekonomik faaliyette bulunan kişilerin bir gün bu faaliyetleri ile ilgili denetime uğrayacaklarını ve hesap vereceklerini bilmeleri onların kanunlara uymalarını sağlayan en önemli faktördür. Bu faktörün zayıf olması mükelleflerin gelirlerini ve işlemlerini kayıt dışına çıkarmaya zemin hazırlar. Etkin bir vergi denetiminin temel taşları; yeterli sayıda, nitelikli ve eğitilmiş denetim elemanı istihdam etmek; caydırıcı ve önleyici bir denetim mekanizması kurmaktır. Bir ülkede en iyi kanunlar yürürlükte olsa ve en iyi idari düzen sağlansa bile denetimin olmaması vergi kayıp ve kaçaklarına sebep olarak sistemi bozar.

Etkin bir denetimin koşullarından biri de yeterli sayıda denetim elemanı istihdam edilmesidir. Bilindiği üzere, Türkiye’de vergi idaresi denetim görevini 4 ayrı denetim birimi vasıtasıyla yapmaktadır. Bunlar Maliye Bakanlığına bağlı olarak çalışan Maliye Müfettişleri ile Hesap Uzmanları, GİB’e bağlı Gelirler Kontrolörleri ve Bölge Müdürlüklerinin emrinde çalışan Vergi Denetmenleridir. Aşağıda yeralan Tablo 7’de 2010 yılı itibarıyla vergi denetim elemanlarının boş ve dolu kadroları gösterilmiştir. Toplamda 9.168 adet olan denetim elemanı kadrosunun sadece

3628'inin dolu olması vergi denetimindeki yetersizliği gözler önüne sermektedir. Üstelik hesap uzmanları dışındaki diğer tüm vergi denetim elemanlarının vergi inceleme görevlerinin yanında teftiş ve soruşturma yetkilerinin de olması zaten sınırlı sayıda olan vergi denetim elemanının vergi denetimi görevlerini etkin ve verimli şekilde yapmalarını güçleştirmektedir.

**Tablo 7:** Türkiye'deki Vergi Denetim Elemanı Sayısı

Denetim Elemanları	Dolu Kadro	Boş Kadro	Toplam Kadro
<b>Bakana Bağlı</b>	465	1153	1618
Maliye Müfettişi	159	308	467
Hesap Uzmanı	306	845	1151
<b>GİB'e Bağlı (Merkezi)</b>			
Gelirler Kontrolörleri	374	526	900
<b>Defterdarlık Emrinde (Mahalli)</b>			
Vergi Denetmeni	2789	3861	6650
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>3628</b>	<b>5540</b>	<b>9168</b>

**Kaynak:**GİB<sup>10</sup>

Tablo 8'de ise 2007, 2008 ve 2009 yıllarına ait GV, Kurumlar Vergisi (KV) ve KDV. faal mükellef sayıları gösterilmiştir. Bu tablo, tablo 7 ile karşılaştırıldığında vergi denetim elemanlarının denetim yapmada ne kadar yetersiz kaldıkları açıkça görülmektedir. 2009 yılı için toplamda 8.476.096 olan faal mükellefin, 3628 vergi denetim elemanı ile etkin ve verimli bir şekilde incelenmesi mümkün değildir.

<sup>10</sup> [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/VI/CVI/Tablo\\_62.xls.htm](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/CVI/Tablo_62.xls.htm) 14.05.2010

-.18 şubat 2010 tarihi itibarıyla

- Maliye Müfettiş Yardımcıları, Hesap Uzmanı Yardımcıları, Stajyer Gelirler Kontrolörleri ve Vergi Denetmen Yardımcıları dahil.

**Tablo 8:** Vergi Türü Bazında Faal Mükellef Sayıları (2007-2009)

Vergi Türü Adı	2007 YILI	2008 YILI	2009 YILI
	Faal Mükellef Sayısı	Faal Mükellef Sayısı	Faal Mükellef Sayısı
<b>Gelir Vergisi</b>	1.724.366	1.701.865	1.683.308
<b>Kurumlar Vergisi</b>	634.569	640.679	640.786
<b>Gelir Vergisi (Gayrimenkul Sermaye İradı)</b>	696.905	744.103	840.077
<b>Gelir Stopaj Vergisi</b>	2.284.723	2.326.494	2.322.883
<b>Katma Değer Vergisi</b>	2.268.925	2.266.053	2.249.950
<b>Basit Usulde Ticari Kazanç</b>	762.111	744.188	739.092
<b>Potansiyel Mükellef Toplamı</b>	33.194.015	32.884.544	32.654.585

**Kaynak:**GİB

Ayrıca, tablo 9’da da vergi denetim birimlerince 2009 yılında yapılan inceleme sayısı ve bunun sonucunda hesaplanan matrah farkı ve vergi tarhı verilmiştir. Bu tablolar incelendiğinde, Türkiye’de vergi inceleme oranının %2-3 seviyelerinde olduğu görülmektedir. Bu oran bile kayıt dışı ekonomiyle mücadelede vergi denetiminin etkin olamadığının önemli bir göstergesi olmaktadır. Dolayısıyla, etkin bir denetim mekanizmasının kurulabilmesi için denetim elemanı sayısının artırılması şarttır.

**Tablo 9:** 2009 Yılı Vergi İnceleme Sonuçları (TL)

<b>DENETİM BİRİMLERİ</b>	<b>İNCELENEN MÜKELLEF SAYISI</b>	<b>İNCELENEN MATRAH</b>	<b>BULUNAN MATRAH FARKI</b>	<b>MATRAH FARKI ÜZERİNDEN TARH EDİLEN VERGİ</b>
<b>Teftiş Kur.Bşk.</b>	154	155.781.696	153.231.207	23.517.635
<b>Hesap Uz.Kur.Bşk.</b>	1.312	72.377.237.624	14.009.129.241	1.669.192.619
<b>Gelirler Kontr.D.B.</b>	455	9.746.156.433	74.626.543.853	3.982.196.729
<b>Vergi Denetmenleri</b>	26.952	33.934.650.584	7.203.822.911	1.743.510.094
<b>Vergi Dairesi Müd.</b>	18.914	9.390.126.082	1.979.508.994	113.759.151
<b>Toplam</b>	<b>47.787</b>	<b>125.603.952.419</b>	<b>97.972.236.206</b>	<b>7.532.176.228</b>

**Kaynak:** GİB, 2009 Faaliyet Raporu

2008-2010 dönemini kapsayan Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı çerçevesinde denetim kapasitesini güçlendirmek ve yaptırımların caydırıcılığını artırmak ve bu amaçla denetim kapasitesini geliştirmek bu stratejinin de temel hedeflerinden biri olarak belirlenmiştir. Bu amaçla, 2010 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe kanun tasarısında; Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, GİB ve SGK Başkanlığının merkez ve taşra teşkilatlarında vergi ve sosyal güvenlik alanlarında münhasıran teftiş, denetim ve soruşturma görevlerini yerine getiren yetkili yardımcı ve stajyer unvanlı kadrolarından boş bulunanlara yapılacak atamalar, Bütçe Kanunu tasarısında öngörülen sayı sınırlamaları dışına çıkarılmıştır (Çolak, 2010: 41). Bu da yetersiz olan denetim elemanı sayısının artması için iyi bir fırsattır.

Ayrıca, yeterli eleman yanında vergi kayıp ve kaçaklarını önlemek için vergi denetim örgütleri içinde eşgüdüm ve planlama da olmalıdır. Şöyle ki; Türkiye’de vergi denetimindeki çok başlılık ve koordinasyonsuzluk, her bir vergi inceleme biriminin birbirinden bağımsız olarak kendi denetim programları çerçevesinde

inceleme yapması denetimin etkinliğini ve verimliliğini azaltmaktadır. Bir yanda Maliye Bakanlığı bünyesinde bulunan Maliye Müfettişleri ve Hesap Uzmanları diğer yanda GİB Çatısı altında Gelirler Kontrolörlerinin olması vergi denetiminin, farklı denetim organlarının rekabetiyle şekillenen bir süreç olmasına yol açmaktadır. Birbirini rakip birimler olarak gören bu vergi denetim birimlerinin tek çatı altında toplanması, özellikle hiyerarşi ve aralarındaki koordinasyon eksikliğinin giderilmesi kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması açısından önemli bir atılım olacaktır.

#### **3.2.4. Vergi Kanunlarının Belli Bir Sistematik Oluşturması**

Türk vergi mevzuatının karmaşıklığı herkesin üzerinde fikir birliğine vardığı bir konudur. Vergi kanunlarında sık sık yapılan değişiklikler, vergilerin hukuk kurallarına göre değil de, Hazinesinin gelir ihtiyacına göre belirlenmesi, yönetmelik, sirküler, genelge, tebliğ gibi uygulamalarla da vergilerde düzenlemeler yapılması vergi sisteminin sistem bütünlüğünü bozduğu, bu nedenle Vergi Kanunlarının belli bir sistematiğinin olmadığı görülmektedir. Vergi ödeme konusunda zaten isteksiz olan mükellefler bu karmaşıklıktan ötürü kayıt dışına kaçma eğilimine girmektedirler.

Çok sayıdaki vergi kanununun birbirleriyle bağlantısının kurulamaması sistem kaynaklı vergi kaybı ve kaçığına sebep olmaktadır (Karakoç, 2004: 9). Hatta idarenin birbiriyle çelişkili uygulama tebliğleri çıkarması, yeni ihtiyaçlara göre uygulamayı tebliğler ile sık sık değiştirmesi vergilerin basitliğini ve kanuniliğini zedeler hale gelmiştir. Bu yüzden, vergi kanunlarının anlaşılmasından, kavranamamasından ve uygulanamamasından kaynaklanan vergi kayıp ve kaçıklarının önüne geçebilmek için Vergi Kanunlarında sadeleştirmeye gidilmeli,



farklı vergi kanunları arasında bir uyum sağlanmalı ve vergi ile ilgili işlemlerde bürokrasi azaltılmalıdır. Aynı zamanda, ekonomiyle ilgili Borçlar Kanunu, Türk Ticaret Kanunu, Bankalar Kanunu, Sermaye Piyasası Kanunu gibi tüm kanunların tek tek gözden geçirilmesi, çelişkili yönlerinin giderilmesi gerekir. Böylece, mükelleflerin vergiye uyumu artabilir ve vergilemenin idari ve uyum maliyetleri azalabilir.

### **3.2.5. Vergi Sisteminde Otokontrol Mekanizmalarının İşletilmesi**

Beyana dayanan vergi sistemlerinin sağlıklı işleyebilmesi için etkin otokontrol mekanizmalarına sahip olması gerekir. Öyle düzenlemeler getirilmelidir ki, incelenme olasılığı çok az mükellefler bile vergi kaçırmaya cesaret edememelidir. Kaçırdığı verginin otokontrol mekanizmasıyla açığa çıkabileceğinin farkında olan mükellefler vergisini öder (Aydemir, 1995: 213).

27 Mayıs 1960 Devrimi sonrasında hazırlanan 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu Ortalama Kar Hadleri<sup>11</sup>, Gider Esası, Tarım Kazançlarında Asgari Kazanç Esası ve Servet Beyanı gibi birtakım vergi güvenlik tedbirleri getirmişti. Ancak, 18.04.1984 tarihli ve 2995 sayılı kanunla Servet Beyanı ve Gider Esası, 25.05.1995 tarihli ve 4108 sayılı Kanunla Ortalama Kar Haddi, 22.07.1998 tarihli ve 4369 sayılı Kanunla Tarım Kazançlarında Asgari Kazanç Esası uygulamaları mevzuatımızdan kaldırıldı. Eğer gerçekten kayıt dışılıkla mücadele edilmek isteniyorsa, bu vergi güvenlik tedbirlerinin ıslah edilerek

---

<sup>11</sup> Ortalama kâr haddi müessesesi ile faturalı satış yapan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, asgari bir oranda kâr beyan etmeleri öngörülmüştür. Gelir Vergisi Kanunu'nun, ortalama kâr hadleri ile ilgili mülga 111. maddesine göre; kısmen ya da tamamen perakende satış yapan ticaret erbabı ile imalatçıların gösterdikleri gayrisafi kazançları, Vergi Usul Kanununa göre belirlenen ortalama kâr hadlerinin; perakende satılan emtianın maliyet bedeline uygulanması suretiyle hesaplanan miktara göre düşük bulunduğu takdirde, beyan edilen gayrisafi kazançlar yerine bu suretle bulunan miktarlar ikmalen vergi tarhına esas alınmaktadır

günümüzün koşullarına uydurularak, yeniden vergi mevzuatında yer verilmesi gerekir. Bu tür önlemler beyan edilmemiş geliri ve serveti izlemeye ve bunlara ilişkin vergi kayıplarını önlemeye oldukça etkili olan araçlardır. Türkiye’de kayıt dışı yollardan elde edilen vergisi ödenmemiş gelirlerin ve servetin kaynağı sorulmadığı müddetçe kayıt dışılığın ve bundan kaynaklanan vergi kayıp ve kaçaklarının önüne geçilemez.

Gelişmiş ülkelerin çoğunda mükelleflerin gayrimenkul ve otomobil alımı, banka hesabındaki artış, edindiği menkul kıymetler vb. işlemleri ile beyan ettiği kazanç karşılaştırılmakta, arada olumsuz bir fark olduğu takdirde bunun nedenleri mükellefe sorulmakta, açıklanamaması durumunda ise cezalı vergilendirme yoluna gidilmektedir (Kızılot ve Çomaklı, 2004: 12). Buradan yola çıkılarak, 1998’de Türkiye’de “Mali Milat” olarak bilinen yöntemle servet artışlarını ve aşırı harcamaları izleme yöntemiyle Servet Beyanı esaslı yeniden getirilmek istenmiştir. Fakat bu tarz uygulamalar 4444 sayılı Kanununun 3. maddesi ile GVK.’ya eklenen 56. madde ile ertelenmiştir. Kayıt dışılıkla mücadele için servet beyanı uygulamasına en kısa zamanda geçilmelidir.

Önemli bir dolaylı vergi olan KDV etkin bir otokontrol mekanizmasına sahiptir. KDV oranının yükseltilmesi bu verginin önemli bir özelliği olan otokontrolün ortadan kalkmasına sebep olacaktır. Bu nedenle, KDV oranında indirimle gidilmesi bu yönde atılacak önemli bir adım olacaktır.

### **3.2.6. Vergi Bilinci ve Ahlakının Geliştirilmesi**

Bir vergi sisteminin başarısında etkin kanunların, vergi dairesinin ve iyi uygulayıcıların yanında vergi mükelleflerinin vergi bilincine ve ahlakına sahip

olmalarının da büyük önemi vardır. Bu bakımdan mükelleflerde vergi bilinci oluşturulması şarttır. Vergi bilincinin geliştirilmesi için yazılı ve görsel yayın organları yoluyla vergi ödemenin önemi insanlara aşılmalıdır. Türkiye’de vergi bilincinin geliştirilmesi için GİB, Milli Eğitim Bakanlığı ile ortak bir proje yürütmektedir. İlköğretim okullarının 3-4-5 sınıfında öğrenim görmekte olan çocukları vergi konusunda bilinçlendirmek için “VerGİBilir” projesi Mayıs 2009’da Ankara’da 17 okul ve 155 sınıfta pilot çalışma olarak başlamış ve Haziran 2009’da tamamlanmıştır (GİB, 2010: 103). Şimdi amaçlanan bu projenin Türkiye çapında uygulanmasıdır. Bu tarz projelerin Türkiye çapında uygulanması vergi bilincini doğurması açısından olumlu olabilir.

Vergi ihbarlarına verilen teşviklerin artırılması, toplumda vergilemeye ilişkin fahri denetçilik kavramının oluşturulması ve böylece mükellef ile vergi idaresinin işbirliğine gitmesi toplumun genelinde vergi bilincinin gelişebilmesi için atılabilecek adımlardan biridir.

Ancak, diğer taraftan, bu önerilerin neo-liberal politikaları yıllardır uygulayan bir devletin ve aynı politikaların dönüştürüldüğü ekonomik yapının karşısında çaresiz kalabileceği hususu da göz ardı edilmemelidir. Neo-liberal politikaların sosyal refah uygulamaları iyice törpülenen devletin sunduğu kamusal hizmetleri giderek azaltması ya da niteliklerini düşürmesi karşısında, devletin meşruiyeti iyice sorgulanır hale gelmiştir. Bu da vergi ahlakının ve bilincinin bozulmasının önüne kısmi düzeltmelerle geçilemeyeceğini göstermektedir.

### **3.2.7. Enflasyon Muhasebesi Uygulamalarına Geçilmesi**

Bilindiği üzere, enflasyon Türkiye’nin 1980’lerden itibaren en önemli iktisadi

problemlerinden biri olmuştur. Uzun yıllar devam eden yüksek orandaki kronik enflasyon enflasyon muhasebesi kullanılmadığı için mükelleflerin gerçek gelirleri üzerinden değil, öz sermayeleri üzerinden vergilendirilmelerine neden olmuştur. Öz sermayelerinin vergiler yüzünden azalmasını istemeyen mükellefler bazı işlemlerini kayıt dışına alarak, daha az vergi ödeme yolunu seçmişlerdir. Her ne kadar, Türk vergi sisteminde karın enflasyondan arındırılmasını gerçekleştirmeye yönelik sabit kıymetlerin yeniden değerlemesi, hızlandırılmış amortisman gibi uygulamalar olsa da, bunlar enflasyonun özkaynaklar üzerindeki yıpratıcı etkisini tölere edebilmede yetersiz kalmıştır (DPT, 2001: 39). Bu nedenle, enflasyon dönemlerinde finansal tabloların enflasyona göre düzeltilmesini sağlayan enflasyon muhasebesi kullanılmalıdır.

Türkiye’de enflasyonun çok yüksek olduğu 1990’lar boyunca ve 2000’lerin başında enflasyon muhasebesi mevzuatımızda olmadığından uygulanamaması, kayıt dışılığın artmasına neden olmuştur. Enflasyonun neden olduğu kayıt dışılığı önlemek için, 30.12.2003 tarihli ve 25332 no’lu Resmi Gazete’de yayımlanan ve 01.01.2004 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren 5024 sayılı Kanunla Türkiye’de enflasyon muhasebesi uygulamasına geçilmiştir. Bu kanunun 2. maddesinde:

“Kazançlarını bilanço esasına göre tespit eden gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri fiyat endeksindeki artışın, içinde bulunulan dönem dahil son üç hesap döneminde %100’den ve içinde bulunulan hesap döneminde % 10’dan fazla olması halinde malî tablolarını enflasyon düzeltmesine tâbi tutarlar. Enflasyon düzeltmesi uygulaması, her iki şartın birlikte gerçekleşmemesi halinde sona erer.” Hükmü yer almaktadır.

Türkiye’de 2000 ve 2001 krizleri sonrasında uygulanan sıkı maliye ve para

politikaları sonucunda enflasyon düşme trendine girmiş ve en nihayetinde tek haneli rakamlara düşmüştür. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 2010 yılı mart ayı itibariyle enflasyon oranı yıllık tüketici fiyatlarında (TÜFE) % 9,56, üretici fiyatlarında (ÜFE) %8,58 olarak ölçülmüştür. Dolayısıyla, enflasyon düştüğü için söz konusu maddede belirtilen şartlar sağlanmadığından, şu an için Türkiye’de enflasyon muhasebesi uygulanmamaktadır.

Enflasyon nedeniyle ortaya çıkan bu problemin tek ve gerçekçi çözümü enflasyon rakamlarının katlanılabilir düzeye çekilmesidir. Türkiye’de bu anlamda önemli yol katedilmiş ve enflasyon tek haneli rakamlara düşmesi önemli bir gelişme olmuştur. Artık Türkiye için, enflasyon önemli bir kayıt dışılık sebebi olmaktan çıkmıştır.

### **3.2.8. Vergi Affi Uygulamalarına Başvurulmaması**

Çok sık vergi affi çıkarılması toplumda vergi ödeme bilincinin oluşmasına ve mükelleflerde vergi ödeme alışkanlığının doğmasına engel teşkil etmektedir. Türkiye’de sık sık çıkan vergi afları, vergilerini düzenli ödeyen mükelleflerin haksızlığa uğradıklarını düşünmelerine sebep olmakta ve sonuç olarak vergiden kaçınmayı, vergi kaçırmayı vs. teşvik ederek vergiye karşı bir direnç oluşturmaktadır (Us, 2004: 12). Tablo 10’da Türkiye’de çıkarılan vergi aflarına yer verilmiştir.

**Tablo 10:** Türkiye’deki Vergi Affı Uygulamaları

17.05.1924	İlk Vergi Affı
05.08.1928	Elviyeyi Selased Vergilerinin Sureti Cibayetine Dair Yasa
15.03.1934	4530 Sayılı Varlık Vergisinin Bakayasının Terkinine Dair Yasa
04.07.1934	2566 Sayılı Vergi Bakayasının Tasfiyesine Dair Yasa
29.06.1938	3568 Sayılı Arazi Vergisinin Mali Yıl Sonuna Kadar Olan Bakiyesinin Terkinine Dair Yasa
13.06.1946	Orman İşletmelerinin Bazı Vergilerden Muaf Tutulması Hakkındaki Yasa
21.01.1947	5050 Sayılı Toprak Mahsulleri Vergisi Artıklarının Silinmesi Hakkında Yasa
26.10.1960	113 Sayılı Af Yasası
28.12.1961	281 Sayılı Vergi Cezaları Gecikme Zamlarının Tecil ve Tasfiyesine Dair Yasa
23.02.1963	218 Sayılı Bazı Suç ve Cezaların Affı Hakkında Yasa
13.06.1963	252 Sayılı Spor Kulüplerinin Vergi Borçlarının Bir Defaya Mahsus Olmak Üzere Affı Hakkında Yasa
05.09.1963	325 Sayılı Yasa Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 1960 ve Daha Önceki Yıllarına Ait Bir Kısım Vergi Borçlarının Tasfiyesi Hakkında Yasa
16.07.1965	691 Sayılı Belediyelerin ve Belediyelere Bağlı Müessese ve İşletmelerin Bir Kısım Borçlarının Hazinece Terkin ve Tahkimi Hakkında Yasa
03.08.1966	780 Sayılı Bazı Suç ve Cezaların Affı Hakkında Yasa
28.02.1970	1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunuyla Getirilen Af
15.05.1974	1803 Sayılı Cumhuriyet’in 50. Yılı Nedeniyle Bazı Suç ve Cezaların Affı Hakkında Yasa
20.03.1981	2431 Sayılı Tahsilatın Hızlandırılması ve Beyan Dışı Kalmış Servet Unsurlarıyla Vesikasız Emtianın Beyanına İlişkin Yasa
02.03.1982	2431 Sayılı Yasaya Ek
22.02.1983	2801 Sayılı Bazı Kamu Alacaklarının Özel Uzlaşma Yolu İle Tahsil Hakkında Yasa
04.02.1985	Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında 3239 Sayılı Kanunun Geçici 4. Maddesi
03.12.1988	3505 Sayılı Yasa (Geçici Birinci Madde)
28.12.1988	3512 Sayılı Yasa

15.12.1990	3689 Sayılı Yasa (Geçici Birinci Madde)
21.02.1992	3787 Sayılı Yasa
05.09.1997	400 Sayılı Tahsilat Genel Tebliği
22.07.1998	4369 Sayılı Yasa
06.02.2001	414 Sayılı Tahsilat Genel Tebliği
07.03.2002	4746 Sayılı Yasa İle Emlak Vergisi İle İlgili Af Düzenlemesi (Emlak Vergisi Yasasının Geçici Madde 21)
27.02.2003	4811 Sayılı Vergi Barışı Kanunu
22.11.2008	5811 Sayılı Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Kanun

**Kaynak:** Güneş, 2007: 177

Tablo 10’da da görüldüğü üzere, Türkiye’de birbirine yakın tarihlerde, arka arkaya toplam 30 adet vergi affı yapılmıştır. Türkiye’de sıkça çıkan vergi aflarıyla ödenmeyen vergi borcu ile buna ilişkin ceza ve faizi kısmen veya tamamen silinmiş, af kapsamı dışındaki vergi aslı (ana para) ise uzun yıllar devam eden yüksek enflasyon nedeniyle reel olarak değer kaybetmiş, dolayısıyla mükellef zamanında ödemediği vergiyi yıllar sonra daha düşük bir reel değerden ödeyerek neredeyse ödüllendirilmiş olmaktadır (Akbulak ve Tahtakılıç, 2003: 23). Kaçınılmazdır ki, bu durum da vergi yasalarının yaptırım gücünü azaltıcı, vergi cezalarının caydırıcılığını önleyici, vergi kaçırmayı özendirici ve vergi adaletini bozucu etki yaratmaktadır. Sık aralıklarla çıkarılan vergi afları mükellefleri “nasıl olsa af çıkar” beklentisiyle, vergi kaçırmaya da sevk etmektedir.

Vergi afları, ancak çeşitli nedenlerle devlet alacağının tahsili imkansız hale geldiği durumlarda alacağın hiç olmazsa bir kısmını kurtarabilmek amacıyla uygulanırsa hoş karşılanabilir. Ancak, Türkiye’deki uygulamalar genelde bu yönde olmamış, oy kaygısı taşıyan siyasetçilerin iktidara gelmek için ya da iktidarda

kalmak için kullandıkları önemli bir araç haline gelmiştir. Bu yüzden, kayıt dışı ekonomiyile mücadele devletin temel ekonomik politik amaçlarından biri haline getirilerek, siyasetçilerin vergi affı gibi popülist tavırlarının önüne geçilmesi gerekmektedir.

### **3.2.9. Vergi Cezalarının Yaptırım Gücü Arttırılması**

Vergi kayıp ve kaçaklarının önlenmesi için vergi mevzuatındaki cezalarla ilgili hükümlerin yeniden düzenlenmesi, yaptırım güçlerinin arttırılması önemlidir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunumuzun 114. maddesi: “Vergi alacağına doğduğu takvim yılını takip eden yılın başından başlayarak beş yıl içinde tarh ve mükellefe tebliğ edilmeyen vergiler zamanaşımına uğrar.” Hükmündedir. Bu hükümle zamanaşımı süresinin beş yıl gibi kısa bir süre olması da, vergi yasalarının yaptırım gücünü azaltmaktadır.

Vergi kaçırmanın yalnızca mali bir suç olarak görülmesi sosyal devlet olabilmenin gereğinden uzak bir yaklaşımdır. Vergi cezalarının yaptırım gücünü arttırması açısından 4008 sayılı Kanunla kaçakçılık suçunun uzlaşma kapsamı dışına çıkarılması önemli bir gelişme olmuştur. Hatta vergi cezalarına caydırıcılık kazandırmak bakımından uzlaşma uygulamasının tamamen kaldırılması daha yerinde olacaktır. Çünkü uzlaşma müessesesi kanunu yeterince anlayamamaktan veya bilgisizlikten ağır vergi ve cezalarına muhatap olan iyi niyetli mükellefler için öngörülmesine rağmen uygulamada bu yola daha çok bilerek ve isteyerek vergi ödemeyip nasıl olsa uzlaşırız düşüncesiyle vergi ve cezaların tamamını ödemek yerine sadece vergi ve çok az ceza ödeyerek kendisine daha az bir vergi yükü doğmasını isteyen mükellefler tarafından kullanılmaya başlanmıştır.



Vergi cezalarının adil ve ödünsüz uygulanması mükellefleri vergi kaçırmaktan caydırır. Devletin vergi alma iradesini net bir şekilde ortaya koyup, ciddi yaptırımlarla desteklemesi kayıt dışılıkla mücadelede önemli bir adım olacaktır.

### **3.2.10. Belge ve Kayıt Düzeninin Sağlıklı İşlemesi**

Türkiye’de kayıt dışılığa dolayısıyla vergi kayıp ve kaçaklarına sebep olan ve önlenmesinde denetimi etkisiz kılan en önemli faktörlerden biri de belge düzeninin sağlıklı çalışmamasıdır. Belge ve kayıt düzeninin sağlıklı çalışması amacıyla alınması gereken önlemler DPT’nin hazırlamış olduğu Kayıt Dışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporunda şu şekilde sıralanmıştır: (2001: 36)

-“Tüketicilerin belge alma konusunda eğitilmelerini sağlamak,

-Hertürlü alışverişte nakit ödemesini en aza indirerek, işlemlerin bankalardan geçmesi, dolayısıyla kayıtlara girmesini teşvik etmek (Banka kartıyla ödemeleri yaygınlaştırmak)

-Vergi denetimlerini cezalandırma amacından çok, bilinçlendirme ve eğitime yönelik olarak yapmak,

-Tek vergi numarası sistemi yapmak,

-Vergi kanunlarında otokontrol sistemleri kurmak ve mevcut sistemlerin etkin çalıştırılması için bu konudaki denetimlere ağırlık vermek,

-Bu çerçevede, vergi sistemimizde yer alan tasarruf ve harcamadan hareketle gelirin tespitine imkan veren (VUK.30/7) hükümleri çalıştırmak ve bu amaçla inceleme elemanlarının yararlanacağı merkezi bilgi ve istihbarat arşivlerini çalışır ve süratle bilgi alınmasını sağlayıcı hale getirmek,

-İşletme defterinden, bilanço usulünde defter tutmaya geçiş sınırı nedeniyle

belge düzenlememeyi teşvik eden sistemi yeniden gözden geçirmek,

-Vergi idaresini ve vergi denetimini yeniden yapılandırarak, daha etkin hale getirmek.”

Ayrıca, Türkiye’de de son yıllarda hızla gelişmeye başlayan elektronik ticaretin belge sisteminde yaratacağı zaafaların ve vergi kayıplarının önüne geçilebilmesi için konuyla ilgisi bulunan tüm kuruluşların işbirliği ile hukuki ve fiziki yapının oluşturulması da şarttır. Bu konuda çalışmaların hızlandırılması, acilen birtakım önlemler alınması gerekir. Çünkü önümüzdeki yıllarda elektronik ticaretin büyümesi, bu ticareten elde edilen gelirlerin izlenmesini zorlaştıracaktır ki bu da önemli bir kayıt dışılık sebebidir. Ancak, Türkiye’nin mevcut hukuk sistemi elektronik ticaretten kaynaklanan olaylara çözüm getirebilecek yetkinlikte değildir. Elektronik ticaret geliştikçe elektronik ortamda yapılan işlemlerin kayda alınması, saklanması, ibrazı, denetimi ve muhasebeleştirilmesi de büyük sorun olacaktır. Bu nedenle, elektronik ticarete ilişkin sorunlar büyümeden, bu konuya ilişkin yasal ve idari düzenlemeler bir an önce yapılmalıdır.

Bilindiği üzere Türkiye’de ticari kazanç şeklindeki gelirin vergisi basit usul ve gerçek usul olmak üzere 2 şekilde gerçekleştirilmektedir. 4369 sayılı Kanunla 01.01.1999 tarihinden itibaren vergi kanunlarında yapılan değişiklikler sonucu vergilendirmede götürü usul kaldırılmış, bunun yerine basit usul uygulaması getirilmiştir. Basit usulün amacı vergi ödeme güçleri düşük olan ve vergi ile muhasebe konularındaki bilgi düzeylerinin gerçek usulü uygulama bakımından yeterli olmayan mükelleflere kolaylık sağlamaktır (Akdoğan, 2009: 201). Ancak, basit usulde vergilendirilenlerin VUK’de yer alan defter tutma zorunluluğuna tabi olmamaları, sahte ve içeriği itibariyle yanıltıcı belge düzenlemenin bu sistemde kolay

olması ve bu nedenle, sağladıkları vergi hasılatının düşüklüğü basit usulü kayıt dışılığı besleyen bir mekanizmaya dönüştürmüştür. Bu yüzden, basit usulde vergilendirilenlerin gerçek usulde vergilendirilmesi yönünde düzenlemeler yapılmalıdır.

Tablo 11’de son 8 yıl (Aralık 2009- Aralık 2002) için, Türkiye’de basit usulde vergilendirilen GV mükellef sayısı ile toplam GV. mükellef sayısı gösterilmektedir. Bu tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, toplam gelir vergisi mükelleflerinin yaklaşık %45’lik bir oranını –nerdeyse yarısına yakınıni- basit usulde vergilendirilen GV mükellefleri oluşturmaktadır ki bu oran oldukça yüksektir. Bunun da Türkiye açısından ne denli önemli bir kayıt dışılık sebebi olduğu açıktır.

**Tablo 11:** Aralık 2009-Aralık 2002 Dönemleri Arasında GV. Faal Mükellefleri ve Basit Usulde Vergilendirilen GV. Mükellef Sayısı

<b>Yıllar</b>	<b>GV Faal Mükellef Sayısı</b>	<b>Basit Usulde Vergilendirilen GV Faal Mükellef Sayısı</b>
<b>Aralık 2009</b>	1.683.308	739.092
<b>Aralık 2008</b>	1.701.865	744.188
<b>Aralık 2007</b>	1.724.366	762.111
<b>Aralık 2006</b>	1.712.719	775.141
<b>Aralık 2005</b>	1.691.499	792.706
<b>Aralık 2004</b>	1.774.568	814.532
<b>Aralık 2003</b>	1.735.722	820.621
<b>Aralık 2002</b>	1.729.260	810.167

**Kaynak:** GİB

Bunun yanında esnaf muaflığı, kurumlar vergisi kapsamındaki istisna ve muafiyetler, katma değer vergisi (KDV) kapsamındaki bazı istisna ve muafiyetler, diplomat muaflığı gibi çeşitli vergi kanunlarında düzenlenen muafiyet uygulamalarıyla yasal olarak vergiden muaf tutulan faaliyetler için defter ve belge tutma zorunluluğu da ortadan kalkmaktadır (DPT, 2001: 31-32). Tüm bunlar vergi tahsilatında önemli bir azalışa sebep olmaktadır. Bu alandaki boşluğun gerekli düzenlemelerle doldurulması vergi kayıp ve kaçaklarını azaltmada olumlu bir adım olacaktır.

### **3.2.11. Tarım Sektörünün Reel Anlamda Vergilendirilmesinin Sağlanması**

Ülke ekonomisinde önemli bir paya sahip olan tarım sektörünün vergi geliri içindeki payı oldukça düşük kalmaktadır. Ziraî kazançlarda vergi konusunun yeterince kavranmadığı bir gerçektir. Dolayısıyla, tarım sektöründeki kayıt dışılığın önüne geçebilmek için iyi bir belge düzeninin getirilmesi ve bu sektörün etkin bir şekilde denetiminin yapılması şarttır.

### **3.2.12. Vergi Kanunlarının Uygulanmasında Önemli Sorumluluk Üstlenen Muhasebeci, Mali Müşavir ve Yeminli Mali Müşavirlerin (YMM) Mesleki Sorunlarının Çözülmesi**

Vergi denetiminin sivil ayağını oluşturan muhasebecilik, mali müşavirlik ve YMM meslekleri vergi sisteminin sağlıklı işleminde ve kayıt dışılıkla mücadelede çok önemli bir görevi ifa etmektedir. Kayıt dışı ekonomiyle mücadelede kayıtlara yön veren bu meslek mensuplarının sorunları göz ardı edilmemeli, bu mesleğin sorunları iyi belirlenmeli ve bu sorunlara çözüm için meslek kuruluşları olan Türkiye

Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odası Birliği'yle (TÜRMOB) işbirliğine giderek çözüm bulunmalıdır.

Söz konusu meslek mensuplarının onayladıkları belgelerin doğruluğunu araştırabilmelerine olanak sağlayacak şekilde yetkileri genişletilmeli ve mükellefin vergi ziyaına sebebiyet vermesi durumunda söz konusu meslek mensupları kusurları ölçüsünde mükellefler ile birlikte sorumlu tutulmalı ve Odaca meslek ahlakına uyulmaması sebebiyle cezalandırılmalıdır.

### **3.2.13. Vergi Kimlik Numarası ve TC. Kimlik Numarası Kullanımı**

Kayıt dışı ekonomiyle mücadele açısından herkese bir vergi kimlik numarası verilmesi önemlidir. Böylece, vergi idaresi mükellefler ve faaliyetleri hakkında daha kolay bilgi edinebilmekte, mükellefin ikametgahını kolaylıkla tespit edebilmektedir. Türkiye'de de bazı işlemlerde vergi kimlik numarası kullanımı zorunluluğu getirilmiştir. 213 sayılı V.U.K. nın 4108 sayılı Kanunla değişik 02.06.1995 tarihinde yürürlüğe giren 8. maddesinin son fıkrası gereğince vergi dairelerinde kayıtlı mükelleflere vergi numarası verilmesi uygulamasına geçilmiştir. 2010 yılı itibariyle toplamda 43.842.625 kişiye (GİB) vergi kimlik numarası verilmiş olması oldukça olumlu bir gelişmedir.

Ayrıca, 25.04.2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun 7. maddesinin (a) bendinde her Türkiye Cumhuriyeti vatandaşına bir TC. Kimlik Numarası verileceği hüküm altına alınmıştır. Bu suretle, kamu kurum ve kuruluşları arasındaki bilgi alışverişinin hızlandırılması amaçlanmıştır. 1 Ocak 2007 tarihi itibariyle de, vergi kimlik numarasının yerine de TC. kimlik numarası kullanılmaya başlanmıştır.

TC. kimlik numarası uygulamasıyla birlikte, vergi dairelerinden, nüfus idaresine, tapu dairesinden bankalara kadar pek çok birim arasında entegrasyon sağlanmış oldu. Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin mali idarelerin bilgisi içine alınması ancak ekonomik faaliyetlerde vergi kimlik numarası kullanılması ile mümkündür. Her vatandaşa böyle bir numara verilmesi, ülke genelinde nakit akımının ve gayrimenkul gibi tescile tabi varlıkların sahiplerinin izlenebilmesine ve böylece, vatandaşların mal ve diğer servet hareketleri arasında bağlantı kurulmasına imkan vermektedir.

### **3.2.14. Kamu Mali Yönetimde Şeffaflık**

Vergi, resim, harç gibi kamu gelirleri kamu harcamalarının karşılığı olmak üzere mükelleflerden toplanırlar. Devlet elde ettiği bu gelirleri kamu hizmeti adı altında halka sunar. Bu anlamda halktan cebri olarak toplanan kamu gelirlerinden, sonuçta yine halk fayda elde etmektedir. İşte bu noktada, kamu gelirlerinin nereye, nasıl harcandığının belli ve sık aralıklarla kamuoyuna açıklanması, vergi ile ilgili istatistiklerin kamuoyuna açık olması ve kamuoyunun kimin ne kadar vergi verdiğini bilmesi vatandaşların devlete olan güvenini arttıracaktır. Kamu gelirlerinin savurganca kullanıldığı veya bazı kesimlere transfer edildiği kanaatinin yaygınlaşması durumunda kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarılı olunması mümkün değildir.

Şeffaf yönetim kayıt dışı ekonomiyle mücadelede önemli bir gerekliliktir. Şeffaflık, aynı zamanda, son yıllarda IMF'nin kredi verdiği ülkelere dayattığı neo-liberal kökenli önerilerden de biridir. Topladığı vergileri etkin, verimli ve kaliteli bir kamu hizmetine dönüştüren şeffaf, adil ve hesap verilebilir bir devlet anlayışı güçlü

bir devlet-birey ilişkisinin kurulmasını sağlayacaktır. Unutulmamalıdır ki, vergiden kaçınmanın ve vergi kaçırmanın temel nedenlerinden biri insanların ödedikleri vergilerin toplumun reel ihtiyaçları doğrultusunda etkin bir şekilde harcanmadığına olan inançlarıdır. Yapılan araştırmalar yolsuzluğun yüksek olduğu ekonomilerde kayıt dışılığında yüksek olduğunu göstermektedir (Yılmaz, 2004: 16). Yolsuzluk Türkiye'nin de en önemli sorunlarından biridir. Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI) tarafından hazırlanan Yolsuzluk Algılama Endeksine<sup>12</sup>(YAE) göre Türkiye 2008 yılında 180 ülke arasında 4.6 puan alarak 58. sırada yer alırken, 2009 yılında 4.4 puan alarak 61. sıraya gerilemiştir.<sup>13</sup> En yüksek puanın 10 olduğu göz önünde bulundurulursa, Türkiye açısından yolsuzluğun önemli bir sorun olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle, Türkiye'de 2000 yılının sonuna doğru patlak veren yolsuzluk olayları kamu kaynaklarının küçük bir azınlık tarafından haksız biçimde tüketildiği yönünde kamuoyunda huzursuzluk yaratmaktadır. Bu nedenle, şeffaflığı sağlamak önem arz etmektedir.

Bu şeffaflığı sağlamak için GİB tarafından Haziran 2007 yılında kamuoyuna açıklanan “Ödenen Vergiler Nereye Harcanıyor Raporu” çok anlamlıdır. Bu uygulama mükellefin vergi verme motivasyonunu olumlu etkileyen bir husustur. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun “Mali Saydamlık” başlıklı 7. maddesinde mali idarede şeffaflık uygulamasına ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Ancak, buna rağmen, Türkiye'deki şeffaf devlet anlayışı kağıt üzerinde kalmıştır.

---

<sup>12</sup> UŞÖ ülkelerdeki iş çevrelerinin ve ülke analistlerinin kamu sektöründe ve politik alanda algıladıkları yolsuzluk düzeylerini puanlamaya tabi tutmaktadır. Ülkelerin 0 ile 10 arasında puanlar aldığı raporda, “0” söz konusu ülkede yolsuzluğun yaygın olarak yaşandığı algısının olduğunu, “10” ise o ülkede yolsuzluğun nadir yaşanan bir olgu olduğunu göstermektedir

<sup>13</sup> [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2009/cpi\\_2009\\_table](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table), 01.08.2010

### **3.2.15. Hamiline Yazılı Senet Uygulamasının Kaldırılması**

Mükelleflerin vergilendirilmemiş kazançları ile buna bağlı servet ve harcamalarının vergi idaresi ve denetim elamanları tarafından izlenebilmesi için, sırdaş hesap, gizli hesap, hamiline yazılı hisse senedi gibi nakit akışını ve serveti gizlemekte kullanılan araçların uygulamadan kaldırılması gerekir.

Türk Ticaret Kanunumuzun 697. maddesinde belirtilen hamiline yazılı çek uygulamasına son verilmelidir. Ayrıca, aynı Kanunun 700. maddesinde yer alan bono ve poliçenin beyaz ciro<sup>14</sup> yolu ile devredildiğinde hamiline yazılı senet haline geleceği yönündeki hüküm de değiştirilmelidir.

### **3.3. Kayıt Dışı İstihdamın Sebep Olduğu Kayıt Dışılıkla Mücadele Yöntemleri**

Kayıt dışı istihdamın kayıt dışı ekonomi içinde önemli bir yer kapladığı önceki bölümde belirtilmişti. Türkiye’de kayıt dışı istihdamla mücadele için neler yapılabileceği konusuna değinmeden önce, Türkiye’deki işsizlik oranı, kayıt dışı istihdam verileri gibi birtakım göstergelere göz atmak yerinde olacaktır. Bilindiği üzere, kayıt dışı istihdamın en temel sebeplerinden biri de işsizliktir. Aşağıda yer alan tablo 12’de Türkiye’deki işsizlik oranları gösterilmektedir. 2009 itibarıyla 15,8 olan işsizlik oranı 2010 yılı Mart ayı itibarıyla 13,7 ye düşmüştür. Ancak, bu oran, OECD ülkelerindeki işsizlik ortalaması olan %8.6 ile karşılaştırıldığında oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Hatta Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu’nun (DİSK) 26.07.2010 tarihinde yayımlanan “Kayıt dışı ve İstihdam Raporu”nda genel işsizlik verilerine çeşitli nedenlerle tam zamanlı çalışamayanlardan oluşan, eksik istihdam sayıları ilave edildiğinde, işsiz ve yetersiz istihdam edilenlerin, toplam

---

<sup>14</sup> Beyaz ciro; ciro edilenin isminin belli olmadığı ciro türüdür.



istihdama oranının %23'ü bulacağı ileri sürülmektedir. Dolayısıyla, işsizliğin bu kadar yüksek olduğu Türkiye’de kayıt dışı istihdamın da yüksek boyutlarda olması kaçınılmazdır.

**Tablo 12:** Mevsim Etkilerinden Arındırılmamış Temel İşgücü Göstergeleri<sup>15</sup>

	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
<b>Kurumsal olmayan nüfus<sup>16</sup> (000)</b>	70 299	71 105	48 628	49 058	21 670	22 047
<b>15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)</b>	51 426	52 287	36 066	36 479	15 359	15 808
<b>İşgücü (000)</b>	23 924	25 179	16 324	17 014	7 601	8 165
<b>İstihdam (000)</b>	20 148	21 741	13 383	14 366	6 765	7 375
<b>İşsiz (000)</b>	3 776	3 438	2 941	2 648	835	790
<b>İşgücüne katılma oranı<sup>17</sup> (%)</b>	46,5	48,2	45,3	46,6	49,5	51,7
<b>İstihdam oranı (%)</b>	39,2	41,6	37,1	39,4	44,0	46,7
<b>İşsizlik oranı (%)</b>	15,8	13,7	18,0	15,6	11,0	9,7
Tarım dışı işsizlik oranı (%)	18,9	16,7	18,3	15,9	21,8	20,6
Genç nüfusta işsizlik oranı <sup>18</sup> (%)	27,5	24,6	29,8	26,4	21,8	20,4
<b>İşgücüne dahil olmayanlar (000)</b>	27 501	27 108	19 742	19 465	7 759	7 643

**Kaynak:** Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)

TÜİK’in açıklamış olduğu rakamlara göre Türkiye’de Nisan 2010 yılı itibariyle kayıt dışı işçi sayısı 9 milyon 747 bine ulaşmıştır. Tablo 13’te de 2009 Nisan ve 2010 Nisan ayları itibariyle kayıt dışı istihdam rakamları gösterilmiştir. 2009 Nisan ayında istihdamın %42,7’sini oluşturan kayıt dışı istihdam, 2010 Nisan ayında %43,3’e yükselmiştir. Nerdeyse istihdamın yarısına yakını kayıt dışı çalışmaktadır.

<sup>15</sup> Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

<sup>16</sup> Kurumsal olmayan nüfus: okul, yurt, çocuk yuvası, huzur evi, özel nitelikteki hastane, hapisane, kışla veya ordu evinde ikamet edenler dışında kalan nüfustur.

<sup>17</sup> İş gücü katılma oranı; işgücünün 15 yaş ve daha yukarı yaş nüfus içindeki payıdır.

<sup>18</sup> Genç nüfus, 15-24 yaş grubundaki nüfustur.

**Tablo 13:** Türkiye’de kayıt dışı istihdamın durumu <sup>19</sup> (TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri-Dönemi: Nisan 2010)

	Toplam					
	2009 Nisan			2010 Nisan		
	Toplam istihdam	Kayıt dışı istihdam	Kayıt dışı (%)	Toplam istihdam	Kayıt dışı istihdam	Kayıt dışı (%)
<b>Toplam</b>	<b>20.698</b>	<b>8.842</b>	<b>42,7</b>	<b>22.501</b>	<b>9.747</b>	<b>43,3</b>
Ücretli ve yevmiyeli	12.468	3.087	24,8	13.603	3.512	25,8
İşveren	1.160	292	25,2	1.211	302	24,9
Kendi hesabına	4.404	3.028	68,8	4.604	3.105	67,4
Ücretsiz aile işçisi	2.665	2.436	91,4	3.083	2.829	91,8
<b>Tarım</b>	<b>4.955</b>	<b>4.252</b>	<b>85,8</b>	<b>5.619</b>	<b>4.779</b>	<b>85,1</b>
Ücretli ve yevmiyeli	394	336	85,3	468	396	84,6
İşveren	56	38	67,9	101	59	58,4
Kendi hesabına	2.260	1.759	77,8	2.404	1.827	76,0
Ücretsiz aile işçisi	2.245	2.119	94,4	2.647	2.498	94,4
<b>Tarımdışı</b>	<b>15.743</b>	<b>4.590</b>	<b>29,2</b>	<b>16.882</b>	<b>4.968</b>	<b>29,4</b>
Ücretli ve yevmiyeli	12.074	2.750	22,8	13.135	3.115	23,7
İşveren	1.105	254	23,0	1.110	243	21,9
Kendi hesabına	2.144	1.268	59,1	2.200	1.279	58,1
Ücretsiz aile işçisi	420	317	75,5	436	331	75,9

**Kaynak:**TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketleri Sonuçları

TÜİK’in 2010 Nisan ayına ait Hanehalkı İşgücü İstatistiğine göre Türkiye’de istihdam edilenlerin % 25’i tarım, % 19,5’i sanayi, % 6,3’ü inşaat, % 49,2’si ise hizmetler sektöründedir. Ülke istihdamının toplamda %74,2 sinin hizmetler ve tarım sektöründen oluşması kayıt dışı istihdamın yüksek boyutta olmasının temel sebeplerinden biridir.

Tablo 14’te Türkiye’nin gelir dağılımı 2006-2007 dönemi için gösterilmiştir. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirine göre oluşturulan yüzde 20’lik hanehalkı

<sup>19</sup> Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

gruplarından en yüksek gelire sahip %20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay % 46,9 iken, en düşük gelire sahip olanlar %20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay % 5,8 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre, son yüzde 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay, ilk yüzde 20'lik gruba göre 8,1 kat daha fazladır. Bu tabloda Türkiye'nin gelir dağılımındaki çarpıklığı ortaya koymaktadır.

**Tablo 14:** Türkiye'de Gelir Dağılımı Durumu<sup>20</sup> (Eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar, 2006-2007)

Yüzde 20'lik fert grupları	Türkiye		Kent		Kır	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
<b>Toplam</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
İlk yüzde 20	5,1	5,8	5,5	6,2	5,6	6,4
İkinci yüzde 20	9,9	10,6	10,3	11,0	10,2	11,1
Üçüncü yüzde 20	14,8	15,2	15,0	15,3	15,3	16,0
Dördüncü yüzde 20	21,9	21,5	21,8	21,2	22,6	22,3
Son yüzde 20	48,4	46,9	47,5	46,2	46,3	44,2
<b>Gini katsayısı</b>	0,43	0,41	0,42	0,39	0,41	0,38
<b>Son yüzde 20'lik % 20 (P80/20)</b>	9,5	8,1	8,6	7,5	8,3	6,9

Kaynak: TÜİK

Ayrıca, TÜİK'in 01.12.2009 tarihinde yayınladığı "2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları" na göre, Türkiye'de 2008 yılında nüfusun yaklaşık % 0,54'ü yani 374 bin kişi sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının, % 17,11'i yani 11 933 bin kişi ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Bu anlamda, gelir dağılımındaki çarpıklıkla birleşen yoksulluk kayıt dışı sektörün oluşumunda büyük rol oynamaktadır.

<sup>20</sup> - Gelir referans dönemleri bir önceki takvim yılıdır.

- Fertler eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirlerine göre küçükten büyüğe doğru sıralanarak 5 gruba ayrıldığında; "ilk yüzde 20'lik geliri en düşük olan grubu, "Son yüzde 20'lik grup" ise geliri en yüksek olan grubu tanımlamaktadır.

Kayıt dışı istihdamın sebeplerinden birinin ücretler üzerinden yapılan vergi, prim gibi kesintileri olduğu önceki bölümde açıklanmıştı. Türkiye’de bu kesintilerin yüksek oranda olduğu dikkat çeken bir husus olmaktadır. 2010 yılının ilk 6 ayı için geçerli olan asgari ücret üzerinden yapılan kesintiler Tablo 15’te işçi açısından, Tablo 16’da işveren açısından hesaplanmıştır. Tablolar incelendiğinde, 16 yaşından büyük bir işçinin 729,00 TL. olan brüt asgari ücretinden işçi adına 207,11 TL., işveren adına 156,74 TL. olmak üzere toplamda 357.85 TL.’nin (brüt asgari ücretin yarısından bile fazla bir miktar) devlete prim, vergi vb. adlar altında ödendiği görülmektedir. İşgücü maliyetlerinin bu kadar yüksek olması işveren için kayıt dışı işçi çalıştırmayı daha cazip kılmaktadır. Bunun yanında, yapılan birçok ampirik çalışma vergi ve sosyal güvenlik katkı paylarının yüksek olmasının işgücü maliyetlerini arttırarak ve çalışanların çalışma ile boş zaman arasındaki tercihlerini boş zaman lehine değiştirerek kayıt dışılığın oluşmasına ve artmasına neden olduğunu göstermektedir (Kızılot ve Çomaklı, 2004: 8).

**Tablo 15:** Asgari Ücrette İşçinin Üstlendiği kesintiler

<b>ASGARİ ÜCRET VE YASAL KESİNTİLER</b>		
<b>(01.01.2010-30.06.2010 Dönemi)</b>		
	<b>16 Yaşından Büyükler</b>	<b>16 Yaşından Küçükler</b>
<b>Brüt Ücret</b>	<b>729,00 TL</b>	<b>621,00 TL</b>
Sigorta Primi İşçi Payı	102,06 TL	86,94 TL
İşsizlik Sigortası Primi İşçi Payı	7,29 TL	6,21 TL
Gelir Vergisi Matrahı	619,65 TL	527,85 TL
Gelir Vergisi	92,95 TL	79,18 TL
Damga Vergisi	4,81 TL	4,10 TL
<b>Kesintiler Toplamı</b>	<b>207,11 TL</b>	<b>176,43 TL</b>
<b>Net Ücret</b>	<b>521,89 TL</b>	<b>444,57 TL</b>

**Kaynak:** SGK

**Tablo 16:** Asgari ücretli bir işçi nedeniyle işverenin üstlendiği kesintiler

<b>ASGARİ ÜCRETE İŞVEREN KATKISI</b>	
<b>(01.01.2010-30.06.2010 Dönemi)</b>	
Sigorta Primi İşveren Payı (% 19.5)	142,16 TL
İşsizlik Sigortası Primi İşveren Payı (% 2)	14,58 TL
<b>Toplam İşveren Katkısı</b>	<b>156,74 TL</b>

**Kaynak:** SGK

Ekonomik göstergeleri kayıt dışı istihdamın bu kadar lehinde olan Türkiye’de kayıt dışı istihdamla mücadele etmek amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından “Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi Çalıştırılmasının Önlenmesi Projesi” (KADİM) hazırlanmıştır. Bu projenin amacı; “kuralları ve

kurumlarıyla uluslararası kabul görmüş, gelişmiş ekonomiler düzeyine ulaşma çalışmalarının ekonominin tüm katılımcıları ile birlikte yürütülmesi, toplam kayıt dışı istihdam içerisindeki kayıt altına alınabilecek kısmın kayıt altına alınmasının sağlanması ve yabancı kaçak işçi çalıştırılmasının önlenmesidir.”<sup>21</sup> Bu proje kapsamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesinde Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Koordinatörlüğü kurulmuştur. Ancak, henüz kayıt dışı istihdam konusunda göze çarpan olumlu bir değişiklik olmamıştır.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi işgücü üzerindeki mali yükümlülüklerin düşürülmesinden, işgücünün bilinçlendirilmesine, denetim ve cezaların arttırılmasına, işverenin işyeri açma ve işletme ile ilgili bürokratik işlemlerinin azaltılmasına ve kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun arttırılmasına kadar bir dizi önlemin hep beraber uygulaması ile mümkün olacaktır. Tablo 15 ve 16’da görüldüğü gibi oldukça yüksek olan ücretler üzerinden alınan vergi ve sigorta primlerinde indirimle gidilmesi kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınmasında önemli bir araçtır.

Ayrıca, çalışanlar ödedikleri primler karşılığında kaliteli hizmet beklerler. Ancak, SGK’nın sunduğu hizmetin niteliksiz olması işçileri de kayıt dışı çalışmaya sevk edebilmektedir. Bu nedenle, SGK tarafından sağlanan hizmetlerin iyileştirilmesi, toplumda yerleşik olan negatif kanının ortadan kaldırılması gerekir.

Kayıt dışı istihdamı ortadan kaldırmanın yolu işsizliğin azaltılmasıdır. Yüksek işsizliğin olduğu bir yerde, çalışma koşulları ne denli kötü de olsa, iş tercih etme imkanı olmadığından, insanlar bulabileceği bir işte şartlar ne olursa olsun çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Bu nedenle işsizliğin azaltılması kayıt dışı

---

<sup>21</sup> [www.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2006/10/20061004-13.1.pdf](http://www.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2006/10/20061004-13.1.pdf), 17.05.2010

istihdamla mücadelede kalıcı çözüm sağlar. İşsizliğin azaltılması için milli gelir artışı yani ekonomik büyüme şarttır. Ancak, bu yolla yeni iş imkanları doğabilir. Fakat Türkiye son yıllarda ekonomik büyüme göstermesine karşın, bu büyümeye istihdamdaki artış eşlik edememiştir. Ayrıca, ekonomik büyüme gerçekleşirken istihdamın azalması Türkiye'nin zaten sağlıklı bir büyüme trendi içinde olmadığını göstergesidir. TÜSİAD'ın hazırladığı Türkiye'de İşgücünün Kurumsal Yapısı ve İşsizlik Raporu'nda Türkiye'nin işgücü piyasasının eksiklerinden birinin de işgücü yaratmaya yönelik yatırımların azlığı olduğu belirtilmektedir (2004: 29). Doğrudan yatırımlardaki artışa dayalı bir ekonomik büyüme sağlanmalıdır. Ayrıca, nüfus artış hızını azaltıcı önlemler alınarak, nüfus artış hızı milli gelir artış hızının altında tutulmalıdır.

İşverenin üzerindeki bürokratik formaliteler azaltılmalıdır. Bu anlamda, Türkiye'de SSK Başkanlığı, Bağ-Kur Genel Müdürlüğü ve Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü'nün 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile SGK adı altında birleşmesi olumlu bir gelişme olmuştur. Çünkü SGK kurulmadan önce, sosyal güvenlik sistemindeki bu çok başlılık ticari, zirai veya mesleki faaliyette bulunan bir kişinin her ay gelir, kurumlar veya KDV ödemesi için vergi dairesine, yanında çalıştırdığı kişi içinse SSK'ya, bağımsız çalışan olarak kendisi içinde Bağ-Kur'a gitmesine yol açmaktaydı. Bu da işveren için önemli bir zaman kaybıydı. Bütün sosyal güvenlik kuruluşlarının tek bir çatı altında toplanması bürokratik formaliteleri azaltması açısından önemli bir gelişmedir.

Kayıt dışı istihdamı azaltmak için işyerlerine yapılan denetimler arttırılmalıdır. Hatta çapraz denetim yoluyla kayıt dışı işçi çalıştıran işyerleri tespit edilebilir. Örneğin, farklı illerde ya da bölgelerde benzer büyüklük ve kapasitede

aynı işi yapan aynı teknoloji ile işçi çalıştıran işyerleri birbirinden çok farklı sigortalı bildiriminde bulunmuşlarsa, bu türden işyerlerinin birbiri ile karşılaştırılması suretiyle denetim yapılması faydalı olabilir. Ayrıca, GİB ve SGK başta olmak üzere, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğü, Belediyeler, Emniyet birimleri arasında sıkı koordinasyon ve işbirliğinin geliştirilmesi de önemli bir noktadır. Tüm bunların yanında, Türkiye’de kayıt dışı işçi çalıştıran işyerlerine caydırıcı hiçbir ceza verilmemektedir. Kayıt dışı işçi çalıştıran işyerlerine işyeri kapatma cezası, yüklü para cezası gibi caydırıcılığı yüksek cezalar verilmelidir. En kısa zamanda bu konuda yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Ayrıca, kayıt dışı istihdamla mücadele için işgücünün kayıt dışı çalışmaya karşı bilinçlendirilmesi ve eğitilmesi alınacak bir diğer önlemdir. Kayıt dışı çalışıp da bunu ilgili kurumlara ihbar eden kişi sayısı da çok azdır. İşçilerin bu tür ihbarlarda bulunabilmeleri için bilinçlendirilmeleri önemlidir.

Küreselleşme sürecinin, uluslararası düzeyde rekabeti her geçen gün daha da arttırmasının, şirketlerin büyük çoğunluğunun uluslararası alanda rekabet gücü elde edebilmek ve bu gücü koruyabilmek için öncelikle işçilik maliyetlerini düşürmeye yönelttiği, işgücü maliyetlerini düşürmenin en kolay yolunun ise, işçinin ücretinden kesilen vergilerden, işçinin ve işverenin sosyal sigorta primlerinden, çeşitli ek parasal yükümlülüklerden ve işçiyi koruyucu mevzuatın getirdiği yükümlülüklerden (fazla mesai ücreti, kıdem tazminatı, yıllık ücretli izin v.b.) kurtulmak olduğu 2. bölümde anlatılmıştı. Türkiye’de küreselleşmenin işgücü üzerindeki bu etkilerinden nasibini almıştır. Türk-İş tarafından yayınlanan “Ulusal İstihdam Stratejisi Raporu”nda Türkiye’de esnek çalışmanın tüm biçimlerinin, özellikle kayıt dışı ve örgütsüz özel kesim işyerlerinde alabildiğine yaygın olarak kullanıldığı, küresel rekabet



koşullarına uyum sağlamak amacıyla gündeme getirilen esnek çalışma biçimleri ile işçilik maliyetleri düşürülürken, çalışma sürelerinin uzadığı, sendikasızlaştırma ve kayıt dışı istihdamın artmakta olduğu, çalışma koşullarının kötüleştiği belirtilmektedir. Bu anlamda, Türkiye’de esnek çalışma biçimleri istihdam artırmaya yönelik olarak değil, işgücü maliyetini düşürmeye yönelik uygulandığı söylenebilir. Sermaye karşısında emeği koruyacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Tüm bu öneriler kayıt dışı istihdamı kaldırmak açısından önemlidir. Ancak, kayıt dışı istihdamın temelinde yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı bozukluğu ve hızlı nüfus artışı olduğundan, öncelikle bu sorunların çözülmesi şarttır. Temel makro ekonomik sorunlar çözülmeden ve ekonomik istikrar sağlanmadan işsizliğin ve dolayısıyla kayıt dışı istihdamın ortadan kalkması mümkün değildir.

## SONUÇ

Kayıt Dışı Ekonomi en genel tanımıyla, bilinen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen ve GSMH hesaplarını elde etmede kullanılmayan gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümüdür. Kayıt dışı ekonomi kavramının kapsamı oldukça geniştir. Yeraltı ekonomisi, vergi kayıp ve kaçakları ile kayıt dışı istihdam olmak üzere toplam üç sektör bu kavramın kapsamını oluşturmaktadır. Kayıt dışı ekonominin kapsamının bu kadar geniş ve belirsiz olması sınırlarının çizilmesini ve büyüklüğünün tahmin edilmesini güçleştiren bir faktördür. Kayıt dışı ekonominin büyüklüğü konusunda ortalama bir rakam verilecek olursa, Scheineder'ın MIMIC Modeli kullanarak 66'sı gelişmekte olan, 23'ü geçiş ekonomisi, 21'i gelişmiş olan toplam 110 ülkede yapmış olduğu araştırmaya göre kayıt dışı ekonomi gelişmiş ülkelerde %17, gelişmekte olan ülkelerde %41, geçiş ekonomilerinde ise %38 düzeyindedir.

Çok boyutlu bir olgu olan kayıt dışı ekonomiyi ortaya çıkaran nedenlere bakıldığında; bu konuda bütüncül yaklaşımlar ve kısmi yaklaşımlar olmak üzere 2 temel görüş olduğu görülmektedir. Bütüncül yaklaşımların temelinde Marksist ve yapısalcı kuramlar bulunmaktadır. Bu yaklaşıma göre kayıt dışılık kapitalist ekonomik sistemlerin neden olduğu bir olgudur ve sistem içi çözümler bulmak suretiyle ortadan kaldırılması mümkün değildir. Bütüncül yaklaşımda kayıt dışılığın sebepleri; neo-liberal ideolojinin dayattığı minimal devlet anlayışı sonucunda sosyal refah harcamalarının kısılması, ülkelerin bağımsız para ve maliye politikaları uygulamalarının özellikle IMF ve Dünya Bankası tarafından dayatılan yapısal uyum programları sonucunda sınırlanması, küreselleşmeyle uluslararası sermaye

hareketlerinin büyük ivme kazanması ve devletin istikrar, kalkınma ve bölüşüm işlevlerinin yerini ülkeye daha çok yabancı sermaye çekme işlevinin alması, yine küreselleşmenin beraberinde post-fordist üretimi ve taşeronlaşmayı getirmesi, sermaye karşısında işgücünün zayıf kalması gibi nedenler gösterilmektedir.

Buna karşılık, neo-liberal paradigmaya dayanan kısmi yaklaşımlarda ise; kayıt dışı ekonominin devletin ekonomiye gereksiz müdahalelerinin piyasa dengesini bozması sonucunda ortaya çıktığı ileri sürülerek, birtakım kurumsal, mali ve yapısal düzenlemelerle ortadan kaldırılabileceği düşünülmektedir. Kısmi yaklaşıma göre kayıt dışılığın başlıca nedenleri; vergi sisteminin yapısı, denetim sisteminin etkinsizliği, vergilemede muafiyet ve istisna uygulamaları, kamu kurumları arasındaki koordinasyon eksikliği, bilgisayar ağının yeterince gelişmemiş olması, enflasyon, işsizlik, yoksulluk, yolsuzluk, kıyı bankacılığının yaygınlaşması, kamu harcamalarında israf, götürü vergileme, vatandaşların gelir düzeyi, sıkça çıkarılan vergi afları, toplumda vergi bilincinin yerleşmemesi, ülke ekonomisinin tarım ve hizmetler sektörüne dayanması, muhasebe biriminin karmaşıklığı, çarpık kentleşme, bürokratik formaliteler, hızlı nüfus artışı gibi nedenlerdir.

Her bir yaklaşımın ortaya koyduğu sebepler incelendiğinde, bütüncül yaklaşımda kayıt dışı ekonominin kapitalizmin krizi olarak değerlendirildiği, kısmi yaklaşımda ise devletin krizi olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. Bu noktada kayıt dışı ekonomiyi kapitalizmin yarattığı bir kriz olarak değerlendirmek daha doğru olacaktır. Çünkü 1980'lerde dünya genelinde uygulanmaya başlanan neo-liberal politikaların beraberinde getirdiği finans piyasalarında serbestleşme ve küreselleşme hareketleri kayıt dışılığı arttırmış ve günümüzde kayıt dışılık ve kayıt dışı ekonomiyle mücadele tüm ülkelerin temel iktisadi hedeflerinden biri olmuştur.

Özellikle küreselleşmeyle devletin deregülasyon ve liberalizasyon odaklı, piyasada rekabeti sağlamayı yönelik politikalarının sosyal refah harcamalarını azaltması, düşük gelir grubunu kayıt dışı ekonomiye bağımlı kılmış; kayıt dışı ekonomi sermaye sınıfı lehine bir değer aktarımı haline gelmiştir. Kayıt dışı ekonominin büyümesi, kayıtlı ekonominin küçülmesine, vergi gelirlerinin azalmasına, ekonomik büyümenin yavaşlamasına, istatistiklerin güvenilirliğinin azalmasına, vergi adaletinin ve eşitliğinin bozulmasına, uygulanan mali ve iktisadi politikalarda sapmalar olmasına, gelir ile kaynak dağılımının bozulmasına, haksız rekabet ortamına ve refah seviyesinin düşmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, bu kadar olumsuz sonucu olan kayıt dışılık kapitalizmin 1980'lerden itibaren geçirdiği dönüşümün bir sonucudur. Ve neo-liberallerin kayıt dışılığın ortaya çıkmasına sebep olarak gösterdikleri olgular, aslında bir ölçüde kayıt dışılığın hızla büyümesinin yarattığı sonuçlardır.

Ayrıca, 1980'lerden beri IMF'nin özellikle gelişmekte olan ülkelere yönelik olarak hazırladığı neo-liberal politikaların gerek Türkiye'de gerekse diğer ülkelerde başarılı sonuçlar doğurmadığı, aksine, ödemeler dengesi açığı, enflasyon, işsizlik, dış borç yükü artışı, kayıt dışı ekonominin büyümesi gibi bir dizi ekonomik soruna yol açmak suretiyle ekonomik krizlere davetiye çıkardığı bilinen bir gerçektir. Arkası kesilmeyen ekonomik krizlerin ve sosyal çalkantıların devam ediyor olması, kapitalizmin idealize edildiği gibi mükemmel bir sistem olmadığını hatta alternatif sistemlere acilen ihtiyaç duyulduğunun en büyük kanıtlarıdır.

Her iki yaklaşımın kayıt dışılığı ortaya çıkararak sebepleri farklılık gösterse de, her ikisinin de üzerinde fikir birliğine vardığı husus kayıt dışı ekonominin ortadan kaldırılması gerekli bir sorun olduğudur. Hem iktisadi, mali, siyasi, hukuki, psikolojik ve sosyolojik boyutları olan, hem de kapsamı farklı unsurlardan oluşan

kayıt dışılıkla mücadele zor bir süreçtir ve geniş ölçekli politikalar uygulanmasını gerektirmektedir. Ayrıca, kayıt dışılığı tamamen ortadan kaldırmak mümkün değildir. Kayıt dışı ekonomiyle mücadelede temel amaç kayıt dışı ekonomiyi kontrol etmek ve büyümesini engellemektir. Kayıt dışı ekonomiyi azaltmak için teorik çapta birçok çözüm önerilse de, nedense bir türlü azaltılamayan ya da kontrol edilemeyen bir sorun olarak varlığını korumaktadır.

Türkiye’de de son yıllarda kayıt dışı ekonomiyle mücadele önemli bir hedef haline gelmiştir. Özellikle 1990’lardan beri kayıt dışılığı azaltmak için birtakım projeler ve raporlar hazırlanmış ve hala da hazırlanmaktadır. DPT’nin hazırladığı Kalkınma Planlarında kayıt dışılıkla mücadele yer verilen amaçlardan biridir. 2004 yılı “işsizlikle ve kayıt dışılıkla mücadele” yılı olarak ilan edilmiş, GİB tarafından Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Eylem Stratejisi Eylem Planı (2008-2010) hazırlanmıştır. Ancak bu konuda henüz bir mesafe katedilememiştir.

Kayıt dışılıkla mücadele uygulanabilecek politikaları ele alırken vergi kayıp ve kaçaklarının yarattığı kayıt dışılık ve kayıt dışı istihdam olarak ayrı ayrı ele almak daha faydalı olacaktır. Bilindiği üzere, kayıt dışılığın önemli bir bölümünü vergi kayıp ve kaçakları oluşturmaktadır. Vergi kayıp ve kaçaklarının neden olduğu kayıt dışılığı ortadan kaldırmak için vergi politikalarının gözden geçirilmesi önemli bir unsurdur. Bu yönde, Türkiye’de birtakım değişiklikler yapılmıştır. Neo-liberal politikalar uyarınca gelir vergisi ve kurumlar vergisi oranları düşürülmüş, buna karşılık KDV gibi dolaylı vergilerin oranı arttırılmıştır. Ancak, kurumlar ve gelir vergisindeki indirimin amacı daha çok yabancı sermaye çekmektir. Bu vergi indirimlerinin vergi gelirlerinde yaratacağı azalmayı tolere etmek için de KDV oranı arttırılmıştır. Dolayısıyla, vergi yükünün dolaylı vergilere yüklenmesi vergi adaletini

ve eşitliğini daha da bozmuştur. Vergi sistemindeki değişikliklerin kayıt dışılığı ortadan kaldırmada çok da başarılı olmadığı görülmektedir. Bu anlamda, ekonomik ve toplumsal yapısında önemli sorunlar olan Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkenin kendi koşullarını göz ardı edip, IMF tarafından verilen reçete programları uygulaması sorunlarının daha da derinleşmesine yol açmaktadır. Bu nedenle, vergi sisteminin sadece kamu harcamalarının karşılığı olarak görülmesi ve yabancı sermaye çekmek için kullanılması, bu amaçla vergileme yapılması birçok olumsuz sonuç doğuracağından, her türlü etkisi ölçülmüş ve her yönü kavrayan bir vergi sistemi oluşturulmalı, vergi tabanını olabildiğince genişletecek vergi oranları uygulanmalı ve vergi istisna ve muafiyetlerine sınırlama getirilmelidir. Ancak, şu da belirtilmelidir ki tek başına vergi sisteminde tek başına radikal değişime gitmek ekonomik ve toplumsal yapı değişmediği sürece faydalı olmayacaktır. Bu nedenle aşağıda sıralanan değişimler de gerçekleştirilmelidir.

Vergi kayıp ve kaçaklarıyla mücadelede yapılabilecek bir diğer şey vergi idaresine etkinlik kazandırılmasıdır. Türkiye’de yine neo-liberal ideoloji doğrultusunda kurulan, özerk bir kurum olan GİB gelir toplama görevini Maliye Bakanlığı’ndan devralmıştır. Yeni idare dışarıdan bakıldığında çalışma koşullarına yönelik birçok olumlu değişimi gerçekleştirmiştir. Örneğin vergi dairelerinde çalışma koşulları düzeltilmiş, her türlü işlem bilgisayar üzerinden yapılmaya başlanmış ve daha nitelikli personel istihdam edilmeye başlanmıştır. Ancak, yapılan bu değişimler daha çok biçimsel olmuştur.

Vergi kayıp ve kaçaklarıyla mücadelede etkin bir vergi denetiminin varlığı da önemlidir. Bu noktada Türkiye’de hem denetim elemanı sayısının yetersiz olduğu hem de denetim alanındaki çok başlılığın koordinasyon bozukluğuna yol açtığı

görülmektedir. Bu nedenle, vergi denetim elemanı sayısının hızla arttırılması ve farklı denetim birimleri olan Maliye Bakanlığına bağlı olarak çalışan Maliye Müfettişleri ile Hesap Uzmanları, GİB'e bağlı Gelirler Kontrolörleri ve Bölge Müdürlüklerinin emrinde çalışan vergi denetmenlerinin tek bir çatı altında toplanarak, aralarında koordinasyon sağlanması şarttır.

Tüm bunların yanında vergi kayıp ve kaçaklarının yarattığı kayıt dışılığı kontrol altına almak için uygulanabilecek diğer politikalarda şunlardır:

-Vergi Kanunlarının uygulanmasında önemli sorumluluk üstlenen muhasebeci, mali müşavir ve YMM'lerin mesleki sorunlarının çözülmesi ve bu yolla sağlıklı ve düzenli işleyen bir belge ve kayıt düzeninin kurulması,

-Sade, basit ve anlaşılır vergi kanunlarının olması ve vergi mevzuatının kendi içinde bir sistematik oluşturması,

-Vergi cezalarının yaptırım gücünün arttırılması,

-Servet beyanı, gider esaslı gibi vergi otokontrol sistemlerinden faydalanılması,

-Tarım sektöründe reel anlamda vergileme yapılması,

-Topluma vergi bilincinin aşılması ve kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanması,

-Sık aralıklarla vergi affına gidilmemesi,

-Vergi kimlik numarası ve TC. kimlik numarası uygulamalarının genişlemesi,

-Hamiline yazılı senet uygulamasına son verilmesi.

Kayıt dışı ekonominin bir diğer unsuru olan "Kayıt Dışı İstihdam"ın önlenmesi için işgücü üzerindeki mali yükümlülüklerin düşürülmesi, işsizliğin azaltılması, ekonomik büyümenin sağlanması, nüfus artış hızının azaltılması, gelir

dağılımı bozukluğunun giderilmesi, işgücünün bilinçlendirilmesi, kayıt dışı işçi çalıştıran işyerlerine denetim ve cezaların arttırılması, işverenin işyeri açma ve işletme ile ilgili bürokratik işlemlerinin azaltılması ve kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonun arttırılması gerekmektedir. Ayrıca, küreselleşme sürecinde devletin emek karşısında sermaye sınıfının yanında olması emeği iyice güçsüzleştirmiş ve kayıt dışı sektöre bağımlı olmalarına yol açmıştır. Bu nedenlerle, Türkiye'nin neo-liberal ideolojiden uzaklaşarak ekonomi politikalarına eşlik edecek ciddi sosyal politikalar belirlemesi gerekmektedir.

Nihayetinde, Türkiye'de kayıt dışılıkla gerçekten mücadele edilmek isteniyorsa, kayıt dışı ekonomiye ilişkin önlemler alınmasında ülkenin kendi yapısal özellikleri göz önünde bulundurarak yöntem belirlenmelidir. Ayrıca, siyasi iktidarın kayıt dışı ekonomiyle mücadele konusunda ciddi bir irade ortaya koyması ve bu mücadeleye yönelik hazırladığı politika ve yöntemleri kararlılıkla uygulaması şarttır.



# **EK 1. KAYIT DIŞI EKONOMİYİ TAHMİN YÖNTEMLERİ**

## **1. Kayıt Dışı Ekonomiyi Tahmin Yöntemleri**

Kayıt dışı ekonomi başta da belirtildiği üzere, tanımlanması ve sınırlarının çizilmesi güç bir kavram olduğundan ölçümü de zordur. Böylesi belirsiz bir kavramın ölçümünün ne ölçüde gerçeği yansıtabileceği ise şüphelidir. Bu nedenle, kayıt dışı ekonomiyi ölçüm yöntemleri yerine, kayıt dışı ekonomiyi tahmin yöntemleri demek daha doğru olacaktır.

Bu konuyla ilgili temel zorluk; bu kayıt dışı faaliyetlerde yer alanların kimler olduğuna, bu tarz faaliyetlerin ne kadar sıklıkla ortaya çıktığı ve büyüklüklerinin tespitidir (Kızılot ve Çomaklı, 2004: 5). Bunun nedeni de kesin olarak bilinen, ancak, sürekli olarak gizlenen bir olguyu tespit etmeye çalışmaktır. Gizli ekonomik faaliyetlerde bulunanların bu faaliyetleri vergilendirilmediği için cezalandırılma olasılığının olması bu tip faaliyetlerin gizli tutulmasını zorunlu kılar. Ayrıca, kayıt dışı ekonominin sosyal, ekonomik, politik, kültürel yönleri olan çok boyutlu bir olgu olması onun hem tahmin edilmesini hem de tüm ülke ekonomilerine uygulanacak standart bir tahmin metodu oluşturulmasını güçleştirmektedir. Birçok araŐtırmacı ve analistin belli bir dönemde belli bir ülkede kayıt dışı ekonominin boyutunu tahmin etmeye yönelik yaptıkları farklı çalışmalar değişik sonuçlar vermektedir (Thoumi, 1987: 39). Netice itibariyle, kayıt dışı ekonomiyi kesin bir şekilde ölçebilecek bir yöntem henüz geliştirilmemiŐtir.

Bir ülkede kayıt dışı ekonominin boyutunun ne olduğunun bilinmesi çok önemli bir husustur. Şöyle ki; kayıt dışı ekonominin gerçek boyutu bilinmeden işsizlik oranı, kamu kesiminin büyüklüğü gibi oranların doğru olarak saptanması

mümkün değildir. Ayrıca, bir ülkede uygulanan ekonomi politikaları birtakım istatistiki verilere uygun olarak hazırlanır. Ancak, eğer bir ekonomide kayıt dışı ekonomi ve vergi kaçakçılığı geniş bir alana yayılmışsa, o ülkenin milli gelir, istihdam, büyüme hızı, kişi başına gelir, dış ticaret haddi gibi önemli ekonomik göstergeleri gerçeği yansıtmaktan uzaklaşır (Altuğ, 1994: 114). Bu nedenle, bir ekonomide kayıt dışı ekonomi ne kadar büyükse, yapılan istatistiki veriler gerçeği yansıtmaktan o kadar uzak olacaktır ve bu istatistiki verilere uygun olarak hazırlanan iktisat politikalarının uygulaması da bir o kadar başarısız olacaktır.

Kayıt dışılığın boyutunun tespitinde her yöntemin dayandığı varsayımların net bir şekilde belirlenmesi ve her yöntemin tahmininin kayıt dışılığın gerçek boyutunu ne kadar yansıtabileceği hususlarının ayrıntılı biçimde ortaya konması sağlıklı olur (İlhan, 2006: 188).

Kayıt dışı ekonomiyi tahmin etmek için farklı varsayımlara dayanan birçok yöntem geliştirilmiştir. Bu yöntemlerden en çok kullanılanları şu şekilde sıralanabilir:

- Doğrudan yöntemler
- Dolaylı tahmin yöntemleri
- Karma Tahmin Yöntemleri
- Model Yaklaşım

Bu yöntemlerden her biri kayıt dışı ekonominin farklı bir yönüne vurgu yapmakta ve dolayısıyla, kendilerine özgü birtakım avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Aşağıdaki bölümde bu yöntemlerin neler oldukları, neye dayanarak ölçüm yaptıkları ve her bir yöntemin avantaj ve dezavantajları ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

### **1.1. Doğrudan Tahmin Yöntemleri:**

Bu yöntemler mikro tabanlı tahmin yöntemleridir. Bu yöntemlerle rastgele seçilen kişi ve kuruluşlardan yola çıkılarak yapılan tespitlerden genellemelere ulaşılır (Özsoylu, 1993: 42). Doğrudan ölçüm yöntemlerinin en çok kullanılanı anket yardımı ile kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün tahmin edilmesidir. Yapılan anketlerde kişi ve kurumlara kayıt dışı faaliyetlerde bulunup bulunmadığı, faaliyetlerinin ne kadarını kayıtlara yansıttıkları, ne kadarını yansıtmadıkları gibi sorular sorularak kayıt dışı ekonominin büyüklüğü hesaplanmaya çalışılır. Hanehalkı anketleri, zaman kullanım anketleri, vergi anketleri, işyeri anketleri ve diğer anketler doğrudan ölçüm yöntemi olarak kayıt dışının büyüklüğünün ölçülmesinde en çok kullanılan anketlerdir (DPT, 2001: 9). Kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün hanehalkı, işyeri, vergi vs. anket uygulamalarıyla tahmin edilmesi, bu tür yöntemlerinin özünü oluşturur ve ülkelerin ulusal istatistik birimlerince yaygın olarak kullanılır (Çetintaş ve Vergil, 2003: 21).

Anket yönteminde önemli olan doğru soruları yöneltmek ve ankete katılanlara katılımcıların kimliği ve anket sorularının cevaplarına ilişkin bilgilerin açıklanmayacağı taahhüdünde bulunulmasıdır. İyi hazırlanmış bir anket aracılığıyla kayıt dışı ekonominin yapısal özellikleri kolayca ortaya çıkarılır ve ekonomiyle ilgili ayrıntılı bilgiler elde edilebilir. Böylece, kayıt dışı ekonomi ile mücadelede sağlam politikalar üretilmesine yardımcı olur.

Bu yöntem istatistik kurumları, vergi daireleri, bankalar, özel araştırma kuruluşları tarafından kullanılmaktadır. Bu açıdan anket yönteminde araştırmanın kim tarafından yapıldığı önemli bir noktadır. Eğer araştırmayı yapan istatistik kurumu, vergi dairesi gibi kamu otoritesi ise gelir elde edenlerden doğru cevap

vermelerini beklemek yanıltıcıdır. Bankaların araştırma yapması halinde de, banka nezdinde kredibilitesini arttırmak isteyenler, gelirlerini daha yüksek göstermek için yanıltıcı cevaplar verebilirler (Aydemir, 1995: 25).

Anket yönteminin birtakım dezavantajları vardır. Öncelikle, ankete katılanların sorulara vermiş oldukları cevaplarda ne kadar dürüst oldukları anketin güvenilirliğini belirleyen önemli bir husustur. Sonuçta kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü ölçmek için yapılacak bir ankette, katılanların vergi kaçırma, fuhuş, uyuşturucu ticareti, hırsızlık gibi yasal olmayan faaliyetleriyle ilgili açık açık bilgi vereceklerini düşünmek fazla iyi niyetlice olacaktır. Bu nedenle, ankete katılanların isimlerinin kesinlikle gizli tutulacağı ve verecekleri cevaplardan asla yasal bir takibe girmeyeceklerinin garanti edilmesi ve yasadışı faaliyetlerin araştırmalara dahil edilmemesi halinde bu yöntemden kesin sonuçlar elde etmek mümkündür Fakat, yine de, bu yöntem kayıt dışı ekonominin büyüklüğüne ilişkin sınırlı tahminler verir. Anket yöntemiyle elde edilen sonuçlar, diğer tahmin yöntemlerine göre, kayıt dışı ekonominin en alt sınırını vermektedir (Özsoylu, 1996: 27). Bunların yanında, Yılmaz'ın da belirttiği gibi, anket yönteminden yola çıkılarak bir ekonomide kayıt dışı ekonominin uzun vadeli gelişimini ve seyrini takip etmek zordur (2006: 18).

## **1.2. Dolaylı Tahmin Yöntemleri:**

Kayıt dışı ekonominin çeşitli makro ekonomik değişkenlerin zaman içindeki değişimlerine bakılarak tahmin edildiği makro bazlı yöntemler dolaylı tahmin yöntemleridir. Dolaylı tahmin yöntemlerinin avantajı kayıt dışı ekonominin makro ölçüde büyüklüğünü ve zaman içerisinde gelişmesini ortaya çıkarmaya imkan vermesi ve maliyetlerinin düşük olmasıdır.

En çok kullanılan dolaylı tahmin yöntemleri şunlardır:

-GSMH Yaklaşımı

-İstihdam Yaklaşımı

-Parasalıcı Yaklaşım

-Vergi İncelemeleri Yoluyla Ölçme

Aşağıda bu tahmin yöntemlerinin her biri ayrı ayrı ele alınmakta, nasıl tahminde buldukları ortaya konulmaktadır.

### **1.2.1. GSMH Yaklaşımı:**

Bilindiği üzere, GSMH, gelir (Y), üretim (Q) ve harcamalar (C) olmak üzere 3 ayrı değişken üzerinden hesaplanabilir. Tablo 1de GSMH'nin bu 3 yolla nasıl hesaplandığı ayrıntılı olarak gösterilmiştir. Kayıt dışı ekonominin olmadığı varsayımı altında bu 3 makro değişken üzerinden hesaplanan GSMH'nin birbirine eşit olması beklenir.

Yani;  $GSMH (Y) = GSMH (Q) = GSMH (C) = GSMH$

**Tablo 1:** Milli Gelirin 3 Yoldan Hesaplanması

Üretim Yolu	Harcamalar Yolu	Gelir Yolu
(Gayri Safi Katma Değerler)	Özel Nihai Tüketim	Maaş ve Ücretler
Tarım	+Devlet Nihai Tüketimi	+Mülkiyet Geliri
+İmalat	+Gayri safi sabit sermaye teşekkülü	Net Kira
+Elektrik, gaz, su	+Stok değişimleri	Net Faiz
+İnşaat	+Mal ve hizmet ihracatı	Temettü
+Ticaret	-Mal ve hizmet İthalatı	+Kar
+Ulaştırma	+Dış alem net faktör gelirleri	-Aşınma ve Eskime
+Konut		+Dolaylı Vergiler
+Hizmetler		-Sübvansiyonlar
+İthalat Vergileri		
+Dış alem net faktör gelirleri		
Gayri Safi Milli Hasıla=	Gayri Safi Milli Harcamalar=	Gayri Safi Milli Gelir

**Kaynak:** Özsoylu, 1996:35.

Ancak, kayıt dışı ekonominin olduğu bir ülkede bu 3 değişken üzerinden elde edilen GSMH rakamı farklı olacaktır. Bu yöntemde ya harcamalar yoluyla elde edilen GSMH ile gelirler yolu ile elde edilen GSMH karşılaştırılır ya da üretim yoluyla elde edilen GSMH ile harcamalar yoluyla bulunan GSMH karşılaştırılarak, bir ekonomide kayıt dışılığın büyüklüğüne ilişkin tahminde bulunulur.

Gelir-Harcama farkına dayalı yaklaşım (harcamalar yoluyla elde edilen GSMH ile gelirler yolu ile elde edilen GSMH farkı) kayıt dışı ekonomide faaliyet gösterenlerin gelirlerini gizleyebileceği ancak harcamalarını gizleyemeyeceği varsayımına dayanır. Güçsüz sendikalar ve dağınık bir emek piyasasının varlığı, küçük üreticiliğin yaygın olduğu, kentleşmenin hızlı olduğu ve kayıt dışı ekonominin

önemli boyutlara ulaştığı gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde gelirler yolu ile tahmin edilen GSMH rakamı en düşük, harcamalar yoluyla bulunan GSMH ise en yüksek değeri alacaktır (Bakkal, 2007: 116). Ancak, ölçüm hatalarının olabilmesi ve kayıt dışı ekonominin dışındaki birtakım nedenlerden dolayı gelir ve harcama arasında fark olabilir (Çetintaş ve Vergil, 2003: 21).

Bu yaklaşımın bir diğer uygulaması olan üretim yoluyla elde edilen GSMH ile harcamalar yoluyla bulunan GSMH karşılaştırmasında GSMH'nin genelde üretim yolu ile hesaplanması ve gelirler yolu ile GSMH'nin tespitinin sadece bir tahmin olması vesilesiyle harcamalar yoluyla bulunan GSMH rakamları üretim yolu ile bulunan GSMH rakamları ile karşılaştırılır.

Ancak, yüksek oranda dolarizasyon ve altın cinsinden tasarrufların bulunduğu ekonomilerde ve yurtdışına transferlerin varlığında GSMH yaklaşımı ile kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin hesaplanması çok da gerçeği yansıtamayacaktır (Us, 2005: 102).

### **1.2.2. İstihdam Yaklaşımı**

Bu yaklaşımda kayıt dışı ekonominin büyüklüğü konusundaki tahmin sivil işgücü arzına ve istihdamın belli bir zaman aralığındaki gelişimine bakılarak yapılır. Şöyle ki; sivil işgücü arzının toplam nüfusa oranı ile istihdamın toplam nüfus içindeki payındaki değişimlerin aynı doğrultuda olması beklenir. Eğer sivil işgücünün toplam nüfusa oranı belirli bir düzeyde kalırken, istihdamın toplam nüfusa oranı düşüyorsa, bu, toplam istihdam içinde kayıt dışı istihdamın payının arttığına bir göstergesi olarak kabul edilebilir (Temel, Şimşek, Yazıcı, 1994: 3).

Bu yaklaşımla kayıtdışı tahmin ülkelerin istatistik kurumlarınca hazırlanan

istihdam ve nüfus tablolarının incelenmesiyle kolayca yapılır. Bu anlamda uygulanması basit bir yöntemdir ve yıllar itibariyle kayıt dışı ekonomideki gelişmeleri görmek için bu yöntemden rahatça faydalanılabilir.

Fakat bu yöntemin bir takım eksiklikleri vardır: Kırsal alandaki kadın nüfusun toplam istihdam içinde yer alması, kente göç halinde bunların organize kesimde çalışmaması halinde işgücüne dahil edilmemesi ve okullaşma oranının zaman içinde artışı gibi sosyal gelişmelerin sivil işgücünün toplam nüfusa oranının gerilemesine neden olması, bu yöntemle yapılacak tahminin güvenilirliğini etkilemektedir.

Ayrıca, bu yöntemde ikinci işi olanlar hesaplamalara dahil edilmez. Bu nedenle, bu yöntemde kayıtlı ve kayıt dışı her iki sektörde faaliyet gösterenlerin tespit edilmesi güçtür (Çetintaş, Vergil, 2003: 23).

### **1.2.3.Parasalıcı Yaklaşım:**

Parasalıcı yöntemler özellikle gelişmiş ekonomilerde sıkça kullanılan bir yöntemdir. Parasalıcı yöntemler kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü tahmin etmeye çalışırken parasal istatistiklerden faydalanır. Bu yöntemle, temel varsayım olarak değişimlerde nakit para veya çek kullanımının vergilenemeyen kayıt dışı ekonomi ile ilgili bir ipucu verebileceği hipotezinden hareketle, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü tahmin edilmeye çalışılmaktadır (Derdiyok, 1993: 55). Çünkü parasalıcı yaklaşımın en önemli varsayımı kayıt dışı sektörde faaliyet gösterenlerin ödemelerinin büyük çoğunluğunu denetimden kaçmak için nakit yapmalarındır. Çek, senet, kredi kartı vs.ile yapılan işlemlerin takibi ve tespiti kolayken, nakit para ile yapılan işlemlerin takibi ve tespiti oldukça güçtür.



Ancak, bu yaklaşımın eksik noktası; paranın el değiştirme hızının tespit edilmesinin güç olmasıdır (Altuğ, 1994: 78). Ayrıca, para arzındaki meydana gelen bütün değişimlerin de kayıt dışı ekonomideki değişime ynelti miş olması da bir diğer eksiğidir (Altuğ, 1994: 107).

Parasalcı Yaklaşım Sabit Oran Yaklaşımı, İşlem Hacmi Yaklaşımı ve Ekonometrik Yaklaşım olarak 3 başlık altında ele alınabilir.

### **1.2.3.1. Sabit Oran Yaklaşımı**

İlk kez 1958 yılında Cagan tarafından kullanılan, 1977 yılında Gutmann tarafından geliştirilen bu yaklaşımda para piyasasındaki hareketlerden yola çıkılarak kayıt dışı ekonominin boyutlarının belirlenmeye çalışılır. Bu yöntemin dayandığı temel varsayımlar şunlardır:

-Dolaşımda bulunan paranın kayıtlı ve kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde kullanılan para miktarının toplamına eşit olması,

-Nakit para/vadesiz mevduat oranının zaman içinde değişmemesi

-Bir lke ekonomisinde, kayıt dışılığın olmadığı bir dönemin mevcut olması,

-Hem kayıtlı sektörde hem de kayıt dışı sektörde paranın gelir dolaşım hızının aynı olması,

-Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde ödemelerin genelde peşin para ile yapıldığı ve ek, senet gibi ödeme araçlarının kullanılmaması

Para piyasasındaki hareketlerden yola çıkılarak kayıt dışı ekonominin boyutlarının belirlenmeye çalışıldığı bu yaklaşımın hareket noktası; kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde ödemelerin genelde peşin para ile yapıldığı ve ek, senet gibi ödeme araçlarının kullanılmaması bu nedenle, kayıt dışı ekonominin olmadığı

dönemlerde dolaşımdaki para hacminin mevduata oranının sabit kalması ve bu oranın zaman içinde artması paraya olan talebin artması ve dolayısıyla, kayıt dışı ekonominin de büyümesidir (Sarılı, 2002: 37).

Fakat bu yaklaşımın dayandığı varsayımların geçerliliği hakkında önemli kuşku vardır. Bunlardan birincisi, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde ödeme aracının peşin para olduğu ve paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıt dışı ekonomide aynı olduğunun kabul edilmesidir. Oysa ki, kayıt dışı ekonomide çek ve senet de yaygın bir ödeme aracıdır ve ayrıca, kayıt dışı ekonomide büyük ölçüde nakit para kullanıldığı için paranın dolaşım hızı kayıtlı ekonomiye göre daha hızlıdır.

Yaklaşımında kayıt dışı ekonominin olmadığı bir dönemin belirlenmesinde doğru bir dönemin seçilmesi önemlidir. Yanlış bir dönem seçilmesi halinde elde edilen sonuçlar da gerçeklikten uzaklaşacaktır (İlgın, 1999: 58).

### **1.2.3.2. İşlem Hacmi Yaklaşımı**

Öncülüğünü Fiege'nin yaptığı işlem hacmi yaklaşımının hareket noktası Fisher'in ünlü Paranın Miktar Teorisidir.<sup>22</sup> Bilindiği üzere, bu teori  $MV=PT$  eşitliğine dayanmaktadır. Bu teoride;

M: Dolaşımdaki Para Miktarı

V: Paranın Dolaşım Hızı

P: Belli Bir Dönemdeki Fiyat Düzeyi

T: İşlem Hacmini

Göstermektedir. Bu bilgilerden yola çıkılarak;

---

<sup>22</sup> Paranın miktar teorisi, ekonomideki para miktarı ile fiyat düzeyi arasındaki ilişkiyi açıklamak üzere Klasik İktisatçılar tarafından ortaya atılan ve bugün hala tartışmalı olan bir teoridir. Bu teorinin temelinde para arzındaki artışın fiyatlar genel düzeyinde bir artışa yol açacağı yatmaktadır.

MV: Toplam parasal işlemlerin değeri

PT : Bir ülkede üretilen toplam mal ve hizmetlerin piyasa değerini

Vermektedir.

Eğer toplam ödemeler (MV) ve kayıtlı işlemler (PT) birbirinden bağımsız olarak tahmin edilebilirse, (MV-PT) farkı alınarak kayıt dışı işlemlerin değeri bulunabilir.

Bu yöntemin dayandığı varsayımlar şunlardır:

-İşlem hacmi (T) ile GSMH arasındaki ilişkinin sabit olması,

-Nakit paranın tek değişim aracı olması varsayımını reddederek bankalardaki vadesiz mevduatın da kullanımına izin verilmesi,

-Paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıt dışı sektörde aynı olması

-Bir yıl içinde gerçekleşen toplam parasal işlemlerin GSMH'ye oranının değişmemesi.

Bu varsayımlar altında, belirli bir dönemde MV'nin belirlediği GSMH rakamı ile istatistiklerle açıklanan GSMH arasındaki fark kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü verir. Fakat bu yöntemde paranın işlem hacmini tespit etmek güçtür.

### **1.2.3.3. Ekonometrik Yaklaşım**

1993 yılında Tanzi tarafından kullanılan yöntemdir. Tanzi nakit para talep fonksiyonuna vergi değişkenini de dahil ederek kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü tahmin etmeye çalışmıştır (Şimşek, Yazıcı, Temel, 1994: 8). “Para talebinin gelir vergilerine duyarlılığını ölçerek yasadışı amaçlar için kullanılan para miktarının tahmin edilmesine dayanan bir yaklaşımdır” (Çetintaş, Vergil, 2003: 22).

Bu yaklaşımın dayandığı temel varsayımları şunlardır:

-Kayıt dışı ekonominin ortaya çıkmasında yüksek vergi oranlarının önemli rol oynamaktadır.

-Kayıt dışı ekonomide işlemlerin nakit para aracılığıyla yürütülmektedir.

-Paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıt dışı ekonomilerde aynıdır.

-Nakit paranın geniş anlamlı paraya oranının kişi başına reel gelir, mevduat faiz oranı ve enflasyon oranına bağlıdır.

-Geniş anlamdaki para  $M2Y^{23}$  dolaşımdaki para olarak kabul edilmektedir.

Bu yaklaşımda nakit paranın geniş anlamlı paraya oranının reel gelir, enflasyon oranı gibi birtakım faktörlere bağlı olduğu göz önünde bulundurularak, nakit paranın geniş anlamlı paraya oranı bir regresyon analizi ile tespit edilerek, nakit para talebi tahmin edilmektedir. Ardından, vergi değişkeni sıfır alınmak suretiyle verginin olmadığı durumda ortaya çıkacak ikinci bir nakit para talebi tahmin edilmektedir. Bu iki tahmin arasındaki fark kayıt dışı ekonominin ilgili olduğu nakit para seviyesini vermektedir. Daha sonra da, paranın dolaşım hızından yararlanılarak kayıt dışı ekonominin boyutu hesaplanmaktadır.

Bu yaklaşımda da kayıt dışı ekonomide sadece nakit kullanıldığının kabul edilmesi, kayıtlı ve kayıt dışı sektörlerde paranın dolaşım hızının aynı olması eleştirilen temel noktalardır.

#### **1.2.4.Vergi İncelemeleri Yoluyla Tahmin**

Bu yöntemde kayıt dışı ekonominin yarattığı vergi kaybı, teorik olarak, tüm ekonominin kayıt altına alınmış olduğu durumdaki potansiyel vergi geliri ile fiili olarak toplanan vergi geliri arasındaki fark olarak görülerek, bu öngörüden yola

---

<sup>23</sup>  $M2Y = \text{Nakit} + \text{Vadesiz Mevduat} + \text{Diğer Çek Yazılabilir Mevduat} + \text{Vadeli Mevduat ve Benzeri}$   
Daha az Likit Varlıklar + Yurtiçi Döviz Tevdiat Hesapları

çıkılarak kayıt dışı ekonominin boyutu tahmin edilmeye çalışılır. Bu yolla, mükelleflerin beyan etmediği gelir tutarı esas alınarak kayıt dışı ekonominin büyüklüğü tahmin edilmektedir. Örneğin, Vergi Usul Kanununun 127. ile 152. maddeleri arasında yer alan yoklama, inceleme, arama ve bilgi toplama müesseseleri ile amaçlanan mükelleflerin beyanları ile fiili durumları arasındaki farkın asgariye indirilmesidir. Bunun yanında, teorik vergi oranları ile efektif vergi oranlarının karşılaştırılması suretiyle de kayıt dışılığın tespiti mümkündür (İlgin, 1999: 65).

Vergi incelemeleri yolu ile kayıt dışı ekonominin ölçülmesinde, incelemelerde ortaya çıkan matrah farklılıklarının istatistiksel yöntemlerle ekonominin geneline uygulanması ile kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün tespiti söz konusu olmaktadır (İlhan, 2006: 190). Bu yöntemin en önemli avantajı; belirli meslek ve gelir gruplarının gelirlerini ne derece olduğundan doğru beyan ettiklerine dair ayrıntılı bilgi sağlamasıdır.

Bu yöntemin en büyük eksiği, kayıt dışı ekonomi yerine vergilendirilmeyen ekonominin büyüklüğünü tahmin etmesidir. Çünkü denetimlerin daha çok vergi idarelerinde kayıtlı olan mükellefler üzerinde yoğunlaşması tamamen kayıt dışı olan ekonomik faaliyetlerin ve bireylerin dışarıda kalması sonucunu doğurmaktadır (Savaşan, 2004: 5). Ayrıca, bu yöntem vergi yapısındaki ve vergi hukukundaki değişikliklerden kolaylıkla etkileneceğinden, sonuçlarının doğruluğu da şüpheli olabilir.

### **1.3. Karma Tahmin Yöntemleri**

Karma yöntemler ile kayıt dışı ekonominin büyüklüğü elektrik kullanımı, üretimi, inşaat sektöründeki gelişmeler ve çimento üretimi, ihracat ve üretim arasında

bağlantılar kurarak tahmin edilmektedir. Bu yöntemlerle kayıt dışılığın tespitinde 2. işteki çalışmalardan elde edilen gelir de göz önünde bulundurulabilmektedir (DPT, 2001: 10). Örneğin; tüm ekonomide kullanılan elektrik ile kayıt dışı ekonomi ilişkisi göz önünde bulundurulur ve elektrik tüketimindeki artışın GSMH artışından büyük olması halinde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin arttığı sonucuna ulaşılır. Bu yönteme Kaufmann&Kaliberda Yöntemi de denir (Schneider, 2005: 619). Fakat milli gelir ile elektrik tüketimi arasında her zaman doğrusal ve güçlü bir ilişki olduğunu ileri sürmek pek gerçekçi bir yaklaşım değildir. Çünkü kayıt dışı ekonomideki faaliyetler büyük ölçüde emek yoğun olduğundan, enerji kullanımı düşük kalabilmektedir (Bakkal, 2007: 126). Ayrıca, ülkeden ülkeye, dönemden döneme elektrik tüketiminin GSMH'ya oranı değişim göstermesi bu yöntemin bir diğer eksikliğidir (Schneider, 2005: 624).

#### **1.4. Model Yaklaşımı**

Kayıt dışıyı ekonomiyi tahmin etmede kullanılan Model Yaklaşımı, Çoklu Gösterge Sonuç Modeli (MIMIC) olarak da adlandırılmaktadır. Modelde kayıt dışı ekonomi gizli değişkendir ve gözlemlenemez.

Bu yöntem diğerlerinden farklı olarak, çok boyutlu olan kayıt dışı ekonomiyi tüm yönleriyle alır. Kayıt dışılığı tahmin etmeye çalışırken kayıt dışı ekonominin sebepleri ve etkileri üzerine odaklanır. Ve diğer yöntemlere göre daha geniştir. Şöyle ki; bu yöntem kayıt dışı ekonominin para, istihdam veya GSMH makro değişkenleri üzerinde yarattığı etkiden değil de, bunların hepsinden eşanlı olarak faydalanır. Kayıt dışılığa neden olduğu belirtilen vergi yükü, devletin düzenlemelerinin getirdiği yük, enflasyon, işsizlik gibi değişkenler bir model yardımıyla bir araya getirilerek kayıt

dışı ekonominin hacmini tahmine çalışılır.

Modelde ölçülemeyen değişkenler arasında nedensel bir yapı olduğu ve gözlemlenen değişkenlerin ölçülemeyen değişkenlerin göstergesi olduğu varsayılmaktadır. Diğer bütün yaklaşımlardan farklı olarak temel avantajı, kayıt dışı ekonominin çok yönlü sebepleri ve çok yönlü göstergelerinin nispi rollerini eşanlı olarak analiz edebilmesidir. Ancak, bu yöntemin uygulanması zordur; çünkü çok büyük bir alanda veri kullanımı gerektirir ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde verilerin elde edilmesi zordur (Çetintaş, Vergil, 2003: 24).

Schneider'in MIMIC Modeli kullanarak 66'sı gelişmekte olan, 23'ü geçiş ekonomisi, 21'i gelişmiş olan toplam 110 ülkede yapmış olduğu araştırma sonucunda; kayıt dışı ekonominin gelişmiş ülkelerde %17, gelişmekte olan ülkelerde %41, geçiş ekonomilerinde ise %38 düzeyinde olduğu tespit edilmiştir ( 2005: 598).

### **1.5. Kayıt Dışı Ekonominin Türkiye'deki Boyutu**

Türkiye'de kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü ölçmeye ilişkin dönem dönem çeşitli araştırmacılar tarafından çalışmalar yapılmıştır. Ancak, kayıt dışı ekonomi sınırları belirli net bir alan olmadığı için, her bir araştırmacının elde ettiği sonuçlar büyük farklılık göstermektedir. Tablo 2'de Türkiye'de kayıt dışı ekonominin büyüklüğüne ilişkin çeşitli araştırmalar derlenmiştir.

**Tablo 15:** Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi Üzerine Yapılan Amprik Araştırmaların Özet Sonuçları.

Yazarlar	Kullanılan Yöntemler	Yıllar	GSMH’de Kayıtdışı Ekonominin Yüzdesi
ALTUĞ	Kayıtdışı Ücret Yaklaşımı	1992	35
DERDİYOK	-Parasalcı Yaklaşım	1991 1991	26.2
	-Vergi İncelemeleri Yaklaşımı		40.4
ILGIN	-Nakit Oran Yaklaşımı	1993	54.3
	-Ekonometrik Yaklaşım	1992	45.3-53.9
	-Sabit Oran Yaklaşımı	1968-2001	31-84
KASNAKOĞLU	-Parasalcı Yaklaşım	1997	7-9
	-Nakit Oran Yaklaşımı	1997	30-61
	-Ekonometrik Yaklaşım	1997	9-13
ÖZSOYLU	-GSMH Yaklaşımı	1990	7.5
	-Sabit Oran Yaklaşımı	1991	11.5
	-İşlem Hacmi Yaklaşımı	1990	11.5
TEMEL,ŞİMŞEK,YAZICI	-Harcama Yaklaşımı	1991	1.5
	-Vergi İncelemeleri Yaklaşımı	1991	16.4
	-Parasalcı Yaklaşım	1991	1.9-7.8
YAMAK	Ekonometrik Yaklaşım	1994	10
AKTÜRK vb.	Ekonometrik Yaklaşım	2002	16.2
HAKIOĞLU	Parasalcı Yaklaşım	1984	137.8
Vuslat US	-Sabit Oran Yaklaşımı	1987-2003	48
	-Ekonometrik Yaklaşım	1987-2003	6
	-Ekonometrik Yaklaşım	1997-2003	9
ÇETİNTAŞ&VERGİL	Ekonometrik Yaklaşım	1971-2000	18-30
ÖĞÜNÇ&YILMAZ	-Sabit Oran Yaklaşımı	1960-1999	0-46
	-Sabit Oran Yaklaşımı	1971-1999	11-22
ORÇUN, KUŞÇUOĞLU,KARACA DERİN	KDV Kaybı Yaklaşımı	1998-2003	35.4-23.5
SCHNEIDER	-MIMIC Model	1990-1991	26.3
		1990-2000	32.1
		1994-1999	29.4

**Kaynak:** Aktaran: Durmuş, 2006: 151. (Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanları Vakfı/TOBB Türk Vergi Sistemi Sorunlar Çözüm Önerileri, Ekim 2002 s.105 ve US, 2004 s.23.



Bu tablodan da görüleceği üzere, Türkiye ekonomisinde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin kayıtlı ekonomi içerisindeki payına ilişkin tek bir rakam vermek mümkün değildir. Türkiye’de kayıt dışı ekonominin boyutunun tahminine ilişkin çalışmalarda kayıt dışı ekonominin GSMH’nin %1.5 ile %137.8’i arasında değişen oranlarında olduğu sonuçlarına ulaşılmıştır. Fakat şu da belirtilmelidir ki, bu durum sadece Türkiye’ye özgü değildir. Diğer ülkelerde yapılan kayıt dışı ekonomi tahminleri de Türkiye’dekine benzer sonuçlar göstermektedir. Tahmin sonuçlarının bu kadar farklı olması kayıt dışı ekonominin büyüklüğü konusunda şüpheler yaratmakla birlikte bu farklılığın temelde kullanılan ölçüm yöntemlerindeki farklılıktan, kullanılan yöntemlerin birbirine karşı olan üstünlüklerinden, Türkiye ekonomisine uygulanabilirliğinden ve kayıt dışı ekonominin genel kabul görmüş bir tanımının olmamasından kaynaklandığı açıktır. Bunların yanında, ekonomik istikrarsızlık, istatistiki veri toplama ve değerlendirmedeki yetersizlikler, araştırma için gerekli mali kaynak ve yatırım gücü eksikliği gibi unsurlar da bu farklılığa yol açan diğer unsurlardır. Ama en nihayetinde bu yöntemlerin hepsinin güvenilirliği tartışmalıdır.

Türkiye’de kayıt dışı ekonomiye ilişkin yapılan çalışmaların vardığı ortak sonuç, Türkiye’de kayıt dışı ekonominin kayıtlı ekonomiye göre çok yüksek olduğu ve bu oranın, liberalleşme dalgası ile birlikte özel yatırımların da hız kazanmaya başladığı 1980’lerin sonlarından itibaren yükseliş trendine girdiğidir.

## KAYNAKÇA

- AKALIN, G. ve KESİKOĞLU F. (2007), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Büyüme İlişkisi, **Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt:3, sayı:5, 2007, ss:71-87.
- AKBULAK, Y. ve TAHTAKILIÇ, K. (2003), Kayıt Dışı Ekonomi Üzerine Düşünceler, **Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Sayı:468, Mart 2003, ss: 17-41.
- AKDIŞ, M. (2000), **Global Finansal Sistem, Finansal Krizler ve Türkiye**, Beta Yayınları, İstanbul.
- AKDOĞAN, A. (2009), **Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- AKTAN, Ç. ve C. VURAL, İ.Y. (2004), Globalleşme ve Maliye Politikasında Değişim, 2004, (**Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, Editörler: Çoşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y.Vural, Seçkin Yayınevi, Ankara, ss:49-68, 2004.
- AKTAN, Ç.C. ve SAVAŞAN F. (2009), **Kayıtdışı Ekonomi ve Etik**, Avrupa Konseyi ve T.C. Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulunca Yürütülen ‘Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi Akademik Araştırma Çalışması, Ekim, 2009.
- ALTUĞ, O. (1994), **Kayıtdışı Ekonomi**, Cem Ofset Yayıncılık, İstanbul.
- Ankara Ticaret Odası, (2004), **Hayatımız Mafya Raporu**.  
<http://www.atonet.org.tr/turkce/bulten/bulten.php3?sira=236>, 25.05.2010.

- AR, K. N. (2006), Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Ücretlerin Gelişimi, **Kamu İşverenleri Sendikası Kamu-İş Yayınları**, Ankara.
- ASLANOĞLU, S. (2008), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışı Ekonomiyi Azaltmaya Yönelik Çözüm Önerileri, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, Sayı:39, ss:199-21.
- ASLANOĞLU, S. ve YILDIZ, S. (2007), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi Olgusu, Bu Olguyu Azaltmaya Yönelik Çözüm Arayışları ve Bir Öneri: Rasyo Analizi Yoluyla Etkin Bir İnceleme Sisteminin Oluşturulması, **Sosyo-Ekonomi Dergisi**, Temmuz -Aralık 2007.
- AY, H.M. (2006), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomiyi Önlemede Bilgi Ekonomisinin Etkinliği ve Gelir İdaresinin Rolü, **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı:11, ss:57-82, 9 Aralık 2006.
- AYDEMİR, Ş. (1995), **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi**, Maliye Hesap Uzmanları Derneği, İstanbul, 1995.
- BAHÇEKAPILI, C. (2009), **Küreselleşme Sürecinde Güçsüzleştirilen Ulus-Devlet**, Derin Yayınları, İstanbul.
- BAKKAL, U. (2007), **Kayıtdışı Ekonomi**, Derin Yayınları, İstanbul.
- BAYDEMİR, M. (2005), Kredi Kartlarının Kayıtdışı Ekonomiye Etkisi, **Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi**, Sayı:13, ss:108-110, Ocak 2005.
- BİLDİRİCİ, Z. (1995), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Vergisel Boyutları, **11. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Kıbrıs.
- BİLİCİ, N. (1997), Türk Vergi Sisteminin Genel Bir Değerlendirmesi, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:58, ss:117-125, Ekim 1997.

-BOY, K. (2002), Kayıtdışı Ekonomi ve Gelir İdaresinin Yeniden Yapılanma Gerekliliği, **Vergi Dünyası**, Sayı:247, ss:21-28, Mart 2002.

-BOZDOĞAN, M. ve EJDER, H.L. (2003), Türkiye’de Mükelleflerin Mevcut Vergi Oranlarına Bakış Açılarının Değerlendirilmesi, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:107, ss:238-243, Kasım 2003.

- BULTAY, T. and TAŞTI E. (2004), Informal Sector in the Turkish Labor Market, **Turkish Economic Association Discussion Paper**, No. 2004/22.

-BUĞRA, A. ve AĞARTAN, K. (2009), **21.yy.’da Karl Polanyi’yi Okumak**, İletişim yayınları, 1. baskı, İstanbul.

-BÜLBÜL, D. ve KARADENİZ, H.K. (2004), Vergi ve Sigorta Prim Aflarının Kayıtdışı Ekonomi Üzerine Etkisi, **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.

-BÜYÜKKUŞOĞLU, B. ve ÇETİNKAYA, M. (2005), Kayıtdışı Sektörün Rekabet Politikasına Etkileri, **Rekabet Dergisi**, Ekim-Kasım-Aralık 2005.

-CARILLO, M. R. and PUGNO M. (2004), The Underground Economy and Underdevelopment, **Economic Systems**, Vol.28, pp.257-279.

-CHRISTOPOULOS, D.K. (2003), Does Underground Economy Respond Symmetrically to Tax Changes? Evidence From Greece, **Economic Modelling**, Vol.20, pp.563-570.

-COLAS A. (2007) Neoliberalizm, Küreselleşme ve Uluslararası İlişkiler, Der: Saad-Filho Alfredo, Johston Deborah, **Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki**, Yordam Yayınları, Çev. Şeyda Başlı ve Tuncel Öncel, 1. Basım, İstanbul, ss.123-142.

- CORCHON, L. C. (1992), Tax Evasion and The Underground Economy, **European Journal of Political Economy**, Vol.8, pp.445-454.
- ÇETİN G. (2007), Vergi Aflarının Vergi Mükelleflerinin Tutum ve Davranışları Üzerindeki Etkisi, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:14, Sayı:2, ss:172-187.
- ÇETİNTAŞ, H. ve VERGİL, H. (2003), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Tahmini, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Sayı:4, ss:15-30.
- ÇİLOĞLU, İ. (1998), Kayıtdışı Ekonominin İşleyişi ve Kamu Bütçesine Etkisi, **Hazine Dergisi**, , Sayı:1, ss:67-91, Temmuz 1998.
- ÇOLAK, M. (2010), Kayıtdışı ile Mücadelede 2010 Yılı İçin Somut Bir Adım: Denetim Kapasitesi Artırılıyor, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:206, ss:39-42, Şubat 2010.
- ÇOLAK, Ö.F. ve BEKMEZ, S. (2007), **Kayıtdışı Ekonomi ve Siyasal Tercihler, Bir Oyun Teorisi Analizi**, Nobel Yayın Dağıtım, 1. Basım, Ankara.
- ÇOMAKLI, Ş.E. (2007), **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Vergisel Kayıtdışılık**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- ÇOMAKLI, Ş.E. (2008), AB İlerleme Raporları Çerçevesinde Türkiye’deki Vergi Kayıp ve Kaçakların Önlenmesine Yönelik Uygulamalar, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 22(1), ss:51-82.
- DABLA-NORRIS, E. ve FELTENSTEIN A. (2005), The Underground Economy and Its Macroeconomic Consequences, **The Journal of Policy Reform**, Vol.8, No:2, pp.153-174.

- DEMİRBAŞ, T. (2003), Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:50-51, ss:87-101, Temmuz-Aralık 2003.
- DERDİYOK, T. (1993), Türkiye'nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini, **Türkiye İktisat Dergisi**, Sayı:14, 1993.
- DEVRİM, F. ve ALTAY A. (2000), Küreselleşme Sürecinde Sosyal Devlet Anlayışındaki Değişmelerin Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Açısından Değerlendirilmesi, **15. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya, ss:27-76.
- DİLİÇİKİK, A. (2008), Basel II Standartları, KOBİ'lere Etkileri ve Kayıtdışı Ekonomi, **Vergi Dünyası**, Sayı:317, ss:23-33, Ocak 2008 .
- DİLEK, D. (2004), Devletin Mali Alandaki Rol ve Fonksiyonlarındaki Değişim, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, Editörler: Çoşkun Can, Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y. Vural, Seçkin Yayınları, ss:27-47, Ankara.
- DİSK Araştırma Enstitüsü, (2010) **Kayıtdışı Ve İstahdam Raporu**” 26.07.2010, Ankara.
- DOĞAN, H. (2001), Vergide Kayıtdışılık Önlenmek İsteniyorsa, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı:239, ss:19-28, Temmuz 2001.
- DPT (2001), **Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu** Ankara.
- DPT (2006), **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**, Ankara.
- DURA, C. (1997), Kayıtdışı Ekonomi Kavramı, Sebep ve Etkileri, Ölçülmesi, Mücadele Yolları ve Türk Ekonomisindeki Yeri, **Maliye Dergisi**, Sayı:124, Ocak-Nisan 1997.

-DURMUŞ, M. (2006), Kayıtdışı Ekonominin Bazı Mali Yönleri: Türkiye Örneği, **Tisk Akademi**, Cilt:1, Sayı:1.

-EILAT, Y. ve ZINNES, C. (2002), The Shadow Economy in Transition Countries: Friend or Foe? A Policy Perspective, **World Development**, Vol.30, No:7, pp.1233-1254.

-ENGİN, Y. (2000), Haksız Rekabet ve Sosyal Politikalara Etkisi Açısından; Kayıt Dışı Ekonomi, **Mercek Dergisi**, Sayı:19, ss:19-23, Temmuz 2000.

-ERKUŞ, H. ve KARAGÖZ, K. (2009), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Vergi Kaybının Tahmini, **Maliye Dergisi**, Sayı:156, ss:126-140, Ocak-Haziran 2009.

-ESGİN, A. (2001), Ulus-Devlet ve Küreselleşmeye İlişkin Bazı Tartışmalar, **C.Ü.Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:25, No:2, ss:185-192, Aralık 2001 .

-FREDERIKSEN, A., GRAVERSEN E. and SMITH, N. (2005), Tax Evasion and Work in the Underground Sector, **Labour Economics**, 12(2005), pp.613-628.

-FUGAZZA, M. and JACQUES, J.-F. (2003), Labor Market Institutions, Taxation and Underground Economy, **Journal of Public Economics**, 88(2003), pp.395-418.

-GEORGE, S. (2009), “Neo-liberalizmin Kısa Tarihi” Derleyen: Gülsüm Akalın ve Uğur Şelçuk Akalın, **Neo-liberal İktisadın Marksist Eleştirisi**, Kalkedon Yayınları, 1.Basım, İstanbul, Ocak 2009.

-GERÇEK, A. (2004), Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Önlenmesi Açısından Vergi İdaresinin Sorunları ve Yeniden Yapılandırma Önerisi, **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.

- GERXHANI, K. (2004), The Informal Sector in Developed and Less Developed Countries: A Literature Survey, **Public Choice**, Vol.120, pp.267-300.
- GİB, (2009), **Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010)**, Ankara, Nisan 2009.
- GİB, (2010), **2009 Faaliyet Raporu**, Yayın No:112, Nisan 2010, Ankara.
- GÜCENME, Ü. (2004), Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele ve Vergi Denetiminin Yeniden Yapılandırılması, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, Sayı:23, ss:22-27.
- GÜMÜŞ, T. (2000), Dışsallık ve Kayıtdışı Ekonomi Kavramına İlişkin Bir Değerlendirme, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 3/2000, ss:63-70 <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/ye8.htm> 20.04.2010.
- GÜNAYDIN, İ. ve BENK, S. (2004), Globalleşme Sonucu Oluşan Vergi Kayıp ve Kaçaklarını Önlemede Uluslararası İşbirliğinin Önemi, **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, ss:380-406, Antalya.
- GÜNGÖR, K. (2003), Ağır Vergi Yükünün Kayıtdışı Ekonomi Üzerindeki Etkisi ve Türkiye, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı:172, ss:111-128, Ocak 2003.
- GÜZELSARI, S. (2008), **Küresel Kapitalizm ve Devletin Dönüşümü**, Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları, İstanbul.
- HART, K. (2005), Formal Bureaucracy and the Emergent Forms of the Informal Economy, **EGDI and UNU-WIDER Research Paper**, No:2005/11.



-HUSSMANN, R. (2004), Measuring The Informal Economy: From Employment in the Informal Sector to Informal Employment, **ILO Çalışma Metni**, No. 53.

-ILGIN, Y. (2002), Kayıtdışı Ekonomiyi Tahmin Yöntemleri ve Türkiye’de Durum, **DPT Planlama Dergisi**, Özel Sayı, ss:145-155, 2002.

-ILGIN, Y. (1999), **Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye’deki Boyutları**, DPT Yayın No:2492, Nisan 1999.

-IŞIK, N. ve ACAR, M. (2003), Kayıtdışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fak. Dergisi**, Sayı:21, ss:117-136, Temmuz-Aralık 2003.

-İLHAN, M. (2006), Kayıtdışı Ekonomi ve Ölçme Yöntemleri, **Mali Kılavuz Dergisi**, Sayı:31, Ocak-Mart 2006.

-JONAKIN, J. (2006), Cycling Between Vice and Virtue: Assessing the Informal Sector’s Awkward Role Under Neoliberal Reform, **Review of International Political Economy**, Vol.13(2), pp.290-312, May 2006.

-JONER, T. RAM, M. and EDWARDS, P., Illegal Immigrants and The Informal Economy: Worker and Employer Experiences in the Asian Underground Economy, **International Journal of Economic Development**, Vol.6, No.2, pp.98-119.

-KALEM, M. (2005), Kayıtdışı Ekonomi ile Karapara Ekonomisi Arasındaki İlişki, **Bütçe Dünyası**, Sayı:21, ss:27-31, Kış 2005.

-KARAKOÇ, Y. (2004), Hukuki Nedenlerden Kaynaklanan Vergi Kayıp ve Kaçakları (Düzenleme-Uygulama-Yargılama), **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.

-KARANFİL, F. ve ÖZKAYA, A. (2007), Estimation of Real GDP and Unrecorded Economy in Turkey Based On Environmental Data, **Energy Policy**, 35 (2007), pp.4902-4908.

-KARGI, V. ve ÖZUĞURLU, Y. (2007), Türkiye’de Küreselleşmenin Vergi Politikaları Üzerine Etkileri: 1980-2005 Dönemi, **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt:14, Sayı:1, ss:275-289.

-KARLINGER, L. (2009), The Underground Economy in the Late 1990s: Evading Taxes or Evading Competition?, **World Development**, Vol.37, no:10, pp.1600-1611.

-KILDİŞ, Y. (2000), Kayıtdışı Ekonominin Ulusal-Uluslararası Boyutu ve Çözüm Önerileri, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, ss:182-210, Nisan-Haziran 2000.

- KILDİŞ, Y., Kayıtdışı Ekonomi, **Vergi Sorunları Dergisi**, cilt:23, sayı:144, Eylül, syf:190-213,[http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu\\_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/kildis-kayit-disi.pdf](http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/kildis-kayit-disi.pdf) 11.03.2010.

-KILIÇ, R. ve ÖZÇELİK, Ö. (2006), Küresel Bir Sorun: Kayıtdışı Ekonomi, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:16, Aralık, 2006.

-KILIÇDAROĞLU, K. (2001), Nasıl Bir Gelirler Politikası, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:102, ss:38-42, Haziran 2001.

-KIZILOT, Ş. ve ÇOMAKLI, Ş. E. (2004), Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Kayıtdışı Ekonomi İlişkisi ve Boyutlarının Mevzuat Açısından Değerlendirilmesi, **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.

-MAVRAL, Ü. (2003(a)), Karapara Kayıtdışı Ekonomi ve Globalleşme İlişkisi, **Vergi Sorunları Dergisi**, sayı:174, ss:144-156.

-MAVRAL, Ü. (2003(b)), **Kara Para Kayıtdışı Ekonomi İlişkisi ve Türkiye'ye Yansımaları**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara.

-MEAGHER, K. (1995), Crisis, Informalization and The Urban Informal Sector in Sub-Saharan Africa, **Development and Change**, Vol.26, pp.259-284.

-MÜSİAD, (2007), **Maliye Politikası Reformu**, İstanbul.

-OLMEDO, C. ve MURRAY, M.J. (2002), The Formalization of Informal/Precarious Labor in Contemporary Argentina, **International Sociology**, Vol.17(3), pp.421-443.

-ORVİSKA, M. CAPLANOVA, A. MEDVED, J. and HUDSON, J. (2006), A cross-section Approach to Measuring The Shadow Economy, **Journal of Policy Modeling**, Vol.28, pp.713-724.

-ÖNDER, İ. (2001), Kayıtdışı Ekonomi ve Vergileme, **İstanbul Üni. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:23-24, Ekim 2000-Mart 2001.  
<http://kayitdisiekonomi.com/makale/detay.asp?id=24> 20.04.2010.

-ÖNEN, Z.S. (2000), Gelişmekte Olan Ülkelerde KOBİ'lerin Vergilendirilmesi Sorunu-II, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:89, ss:18-28, Mayıs 2000.

-ÖZ, E. ve KARAKURT, B. (2007), Türk Gelir İdaresinde Yeniden Yapılanma ve Gelinek Nokta, **Finans Politik&Ekonomik Yorumlar**, Cilt:44, Sayı:510, 2007.

-ÖZÇELİK, Ö. ve ÖZCAN, E. (2006), “Kayıtdışı Ekonominin Sebepleri, Etkileri, Ölçümü ve Türkiye Örneği” **YOLSUZLUK-Nedenleri, Etkileri ve Çözüm yolları**, Edit: Süleyman AYDIN, Turhan Kitabevi, ss:165-196

-ÖZÇELİK, Ö. YAŞAR, E. (2006), Kayıtdışı Ekonomi Olgusunu Azaltmaya Yönelik Öneriler, **Mali Çözüm Dergisi**, Sayı:74, ss:214-232, Ocak-Şubat-Mart 2006.

-ÖZSOYLU, A.F. (1993), Gizli Ekonomi: Tanımı-Sebepleri-Türkiye’deki Boyutları, **İktisat Dergisi**, Sayı:335-336, ss:35-58, Şubat-Mart 1993.

-ÖZSOYLU, A. F. (1996), **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi**, Bağlam Yayınları, İstanbul, 1996.

-ÖZSOYLU, A. F. (1999), **Yer altı Ekonomisi**, Akçağ Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 1999.

-PINAR, A. (2001), Kayıtdışı Ekonomi ve Vergi Kaybı: Türkiye İçin İller Bazında Bir Tahmin, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri**, No:37, Kasım 2001.

-POLANYI, K. (2010), **Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri**, İletişim Yayınları, Çev.Ayşe Buğra, 9. baskı, İstanbul.

-PORTES, A. and SASSEN-KOOB, S. (1987), Making It Underground: Comparative Material on the Informal Sector in Western Market Economies, **The American Journal of Sociology**, Vol.93, No.1 (jul.1987), pp.30-61.

-PORTES, A. and SCHAUFFLER, R. (1993), Competing Perspectives On The Latin American Informal Sector, **Population and Development Review**, Vol. 19, No.1, pp.33-60, March 1993 .

-PORTES, A. HOFFMAN, K. (2003), Latin American Class Structures: Their Composition and Change During the Neoliberal Era, **Latin America Research Review**, Vol.38, No.1, pp.41-82, February 2003 .

-PROKHOROV, A. (2001), The World Unobserved Economy: Definition, Measurement and Optimality Considerations, <https://www.msu.edu/~prohorov/a.pdf>, 01.05.2010.

-RAM, M. EDWARDS, P. and JONES, T. (2007), Staying Underground Informal Work, Small Firms and Employment Regulation in the United Kingdom, **Work and Occupations**, Vol.34, No.3, pp.318-344, August 2007.

-ROBERTS, B. R. PORTES, A. (2006), Coping with the Free Market City, **Latin American Research Review**, Vol.41, No.2, pp.57-83.

-SAAD-FILHO, A. (2007), “Washington Uzlaşmasından Washington Sonrası Uzlaşmasına: İktisadi Kalkınmaya Dair Neoliberal Gündemler”, Derleyen: Saad-Filho Alfredo, Johnston Deborah, **Neoliberalizm Muhalif Bir Seçki**, Yordam Yayınları, Çev. Şeyda Başlı ve Tuncel Öncel, Birinci Basım, İstanbul, ss.191-201.

-SAMERS, M. (2005), The Myopia of Diverse Economies or a Critique of the Informal Economy, **Antipode**, Vol.37, pp.875-886.

-SAPANCALI, F. (2007) “Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar” **TÜHİS İş Hukuku Ve İktisat Dergisi**, Cilt:21, Sayı:2-3, Kasım 2007-Şubat 2008, ss.8-30.

-SARILI, M. A. (2002), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler, **Bankacılar Dergisi**, Sayı:41.

-SAVAŞ, A., Vergi Dışı Piyasa Ekonomisi: Kapsamı, Etkileri ve Öneriler, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:72, ss:51-66.

-SAVAŞAN, F. (2004), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Vergi Kaybı Tahminleri, **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.

-SCHNEIDER, F. (2005), Shadow Economies Around the World: What Do we Really Know?, **European Journal of Political Economy**, Vol.21, pp.598-642.

-Schneider, F. (2008), Shadow Economy, **Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy**, Vol. XVI, pp.511-532.

-SMITH, A. (2000), Employment Restructuring and Household Survival in Postcommunist Transition: Rethinking Economic Practises in Eastern Europe, **Environment and Planning**, Vol.32, pp.1759-1780.

-SÖYLER, İ. (1997), Rasyonel Bir Vergi Sistemi İçin Gerekli Vergi Reformu, **Maliye Dergisi**, Sayı:126, ss:66-83, Eylül-Aralık 1997.

-STANDING, G. (2008), The ILO: An Agency for Globalization?, **Development and Change**, 39 (3): 355-384.

-ŞENGÜL, S. (1997), **Bir Hurafe Kayıtdışı Ekonomi (Vergi İdaresinin İç Yüzü)**, İmaj Yayınevi, Ankara.

-ŞAYLAN, G. (2003), **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, Ankara, 2. baskı, 2003.

- TRANDEL, G. and SNOW, A. (1999), Progressive Income Taxation and The Underground Economy, **Economics Letters**, 62 (1999) pp.217-222.
- TANDIRCIOĞLU ŞİMŞEK A. (2002), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi, **DPT Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü**, Yayın No DPT: 2661, Kasım 2002.
- TANZI, V. (1999), Uses and Abuses of Estimates of the Underground Economy, **The Economic Journal**, Vol.109, No.456, Features (Jun. 1999) pp. F338-F347.
- TAŞ, B. ve KARACA, Y. (2004), Küreselleşmenin Vergi Sistemleri Üzerindeki Etkileri Açısından İki Önemli Konu: Vergi Rekabeti ve Elektronik Ticaret, **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.
- TAŞ, M. (1994), Türkiye’de Vergi Gelirlerinin Arttırılmasına Yönelik Önlemler, **10.Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.
- TAŞDELEN, A. (2003), **Hukuksal Açıdan Türkiye’de Kara Para Aklanması ve Önlenmesi**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- TEMEL, A. ŞİMŞEK, A. ve YAZICI, K. (1994), **Kayıtdışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü**, DPT Yayınları, Ankara.
- THOMAS, J. (1999), Quantifying The Black Economy: Measurement Without Theory Yet Again?, **The Economic Journal**, Vol.109, No:456, Features (Jun.1999), pp. F381-F389.
- THOUMI, F. E. (1987), Some Implications of the Growth of the Underground Economy İn Colombia, **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, Vol.29, No.2, pp. 35-53, Summer 1987.

-TİSK, (2003), **Kayıtdışı İstihdam**, Yayın No:233, Ankara.

-TOSUNER, M. (1995), Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerine Bazı Değerlendirmeler ve Öneriler, **11. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Kıbrıs.

-TRANDEL, G. ve SNOW, A. (1999), Progressive Income Taxation and Underground Economy, **Economic Letters**, Vol.62, pp.217-222.

-TÜRK-İŞ, **Ulusal İstihdam Stratejisi Raporu (Türk-İş Görüşleri)**  
www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/.../istihdam\_stratejisi.doc,  
12.07.2010.

-TÜSİAD, (2004), **Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik**, Yayın No.TÜSİAD-T/2004-11/381, İstanbul.

-TÜSİAD, (2006), **Kayıtdışı Ekonomi ve Sürdürülebilir Büyüme**, Tüsiad Büyüme Stratejileri Dizisi No:8, İstanbul.

-US, V. (2004), **Kayıtdışı Ekonomi Tahmini Yöntem Önerisi: Türkiye Örneği**, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, No:17.

-US, V. (2005), Kayıtdışı Ekonomi, **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı:230, ss:95-109.

-USLU, E.(2007), **Kayıtdışı Ekonomi ve Mücadele Yöntemleri**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Teorisi Bilim Dalı, İstanbul.

-UYANIK N. K. (2001), Küreselleşme ve Neden Olduğu Vergisel Sorunlar, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:107, ss:71-76.



-UYANIK, Y. (2008), Neo-Liberal Küreselleşme Sürecinde İşgücü Piyasaları, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:10, No:2, ss:209-224.

-ÜLGEN, S. ve ÖZTÜRK, U., **Kayıtdışı Ekonomi Türkiye Serüveni**, [http://www.deloitte.com/assets/DcomTurkey/Local%20Assets/Documents/turkey-tr\\_ceo\\_kayitdisi\\_ekonomi\\_0702007.pdf](http://www.deloitte.com/assets/DcomTurkey/Local%20Assets/Documents/turkey-tr_ceo_kayitdisi_ekonomi_0702007.pdf), 13.02.2010.

-ÜZELTÜRK, H. (2004), Gölgelelerin Efendisi: Gölge Ekonomi Bazı Ülkelerden Örnekler, **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.

-VOICU (COVACI), C. (2009), Underground Economy Competes to Control The Global Powers, **Metalurgia International**, Vol.XIV, Special Issue No.11.

-WEISS, L. (1987), Explaining The Underground Economy:State and Social Structure, **The British Journal of Sociology**, Vol.38, No:2, pp.216-234.

-WENT, R. (2001), **Küreselleşme, Neoliberal İddialar, Radikal Yanıtlar**, Yazın Yayıncılık, 1. Basım, Çev.Emrah Dinç, İstanbul

-WHITSON, R. (2007), Beyond the Crisis: Economic Globalization and Informal Work in Urban Argentina, **Journal of Latin American Geography**, 6 (2), pp.121-136.

-WILLIAMS, C. C. and WINDEBANK, J. (2004), Heterogeneity Of The Underground Economy, **International Journal Of Economic Development**, Vol.6, No.2, pp.1-23.

-WILLIAMS, C. C. (2005), Unraveling The Meanings of Underground Work, **Review Of Social Economy**, Vol. LXIII, No.1, pp.1-18.

-WILLIAMS, C. C. and ROUND, J. (2008), Rethorizing the Nature of Informal Employment: Some Lessons From Ukraine, **International Sociology**, Vol.23 (3), pp.367-388.

-YELDAN, E. (2005), **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**, İletişim Yayınları, 11. baskı, İstanbul.

-YERELİ, A. B. ve KARADENİZ, O. (2004), Türkiye’de Kayıtdışı İstihdamın Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerine Etkisi, **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.

-YETİM, S. (1999), **Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi**, Türkiye Bankalar Birliği Yayın No:215, İstanbul.

-YILDIZ, M.C. (2008), Kent Yaşamının Değişmeyen Marjinaleri: Seyyar Satıcılar ve İşportacılar, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:18, Sayı:2, ss:343-366.

-YILMAZ, G. (1998), Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybının Hesabı İle İlgili Yaklaşımlar ve Türkiye’de Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybı, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Özel Sayı, Cilt:XIV, Sayı:1, ss:483-501.

-YILMAZ AKGÜL, G. (2004), Kayıtdışı Ekonomi: Ulusal ve Küresel Boyutları ve Dinamiklerinin Analizi, **19. Maliye Sempozyumu Tebliği**, Antalya.

-YILMAZ AKGÜL, G. (2006), **Kayıt Dışı Ekonomi ve Çözüm Yolları**, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, İstanbul.

-YURDAKUL, F. (2008), Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi: Bir Model Denemesi, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 63(4), ss:206-22.

## ÖZET

Kayıt dışı ekonomi vergi kayıp ve kaçakları, kayıtdışı istihdam ve yer altı ekonomisinden oluşan oldukça geniş bir alanı kapsamaktadır. Kayıt dışılık günümüzde gelişmiş olsun, az gelişmiş ve gelişmekte olsun tüm ülkelerin en önemli ekonomik problemlerinden biridir. Özellikle 1980'lerden itibaren dünya ekonomisine hakim olan neo-liberalizm dalgasıyla hızlı bir büyüme trendine girmiştir.

Her ülkede değişen oranlarda bulunan kayıt dışı ekonomi doğurduğu birçok olumsuz iktisadi, mali, siyasi ve sosyolojik sonuç nedeniyle mücadele edilmesi gerekli bir olgudur. Mücadele araçlarının neler olacağı konusu önemli bir noktadır. Türkiye'de dışı açılma süreciyle birlikte uygulanan neo-liberal IMF destekli yapısal uyum programlarının başarılı olmadığı, kayıtdışılığı daha da büyüttüğü görülmektedir. Bu nedenle, Türkiye'nin kendi ekonomik ve sosyal yapısını iyi analiz edip, buna uygun politikalar hazırlaması ve ekonomik politikalarının sosyal politikalarla desteklenmesi gerekir.

Ne var ki, uygulanacak bu politikalara rağmen, kayıtdışılığın tamamen ortadan kaldırılması mümkün değildir. Bu politikaların uygulanmasındaki amaç; kayıtdışı ekonomiyi küçültüp, kontrol altına almaktır.

**Anahtar Kelimeler:** (Kayıt Dışı Ekonomi, Neo-liberalizm,  
Vergileme,Küreselleşme)

**ABSRACT**  
**Graduate Thesis**  
**THE METHODS FOR PREVENTING THE INFORMAL**  
**ECONOMY IN TURKEY**

Informal economy covers a wide range of area consisting of tax loss and evasion, shadow employment and underground economy. In today's world, informality is one of the most serious economic problems for all countries that both developed and less-developed and developing. Informality has been a rapid growth trend through neo-liberalism movement which has been dominating the world economy especially since the 1980s.

Existing in every country with different proportions the informal economy is a phenomenon that have caused many drawbacks in economics, politic, financial and sociological costs shall be struggled in. Which informal economy tools will be used is an critical point. In Turkey, it can be observed that after the period of neo-liberal IMF based structural adjustmen programme have not achieved their goals an deven they enlarged the informal economy. That's why Turkey has to analyse its economic and social structure and establish its policy on these grounds and support its economic policy with social ones.

Although these political measurements are very powerful, it is impossible to diminish the informal economy totally. These measurements aim to control it by reducing the size of informal economy.

**Key Words**

(Informal Economy, Neo-Liberalizm, Taxation, Globalization)