

# KAYIT DIŞI EKONOMİYİ ÖNLEMEDE VERGİ POLİTİKALARI (1980 – 2004 TÜRKİYE ÖRNEĞİ)\*

İbrahim Halil SUGÖZÜ\*\*

## Özet

Kayıt dışı ekonominin, vergiden kaçmak anlamında kullanıldığı düşünülürse, vergi yükünün fazla olmasının, kişileri, kayıtlı ekonomiden kayıt dışı ekonomiye yönelten nedenlerin başında yer alması olağan bir durum olarak görülebilir. Kayıt dışı ekonominin azaltılması için öncelikle vergi yükünün adaletli bir şekilde ödenebilir oranlara düşürülmesi gerektiği yapılan bu çalışmada açıkça ortaya çıkmaktadır. Ekonometrik uygulama ile bu sonuca ulaşmadan önce, kayıt dışı ekonomi, gerektiği kadar detaylı olarak kavramsal açıdan incelenmiş, yapılan önceki çalışmalardan da yararlanarak nedenleri, etkileri ve büyüklüğü hakkında incelemeler yapılmıştır. Uygulamanın ikinci kısmını oluşturan vergi politikaları konusunda da Türkiye’de dönemler halinde takip edilen vergi politikalarına yer verilmekte ve kayıt dışı ekonomiyi önlemek için vergi politikaları ile ilgili düşünceler ortaya konmaktadır.

**Anahtar kelimeler:** Kayıt Dışı Ekonomi, Vergi Politikaları, Vergi Yüğü

## Abstract

When the concept of underground economy is thought to be as avoiding from paying tax, it can be seen as a normal situation that heavy tax burden is one of the main reasons of bearing from registered economy to underground economy. It came into being in this study that tax burden has to be decreased to the payable rates first in order to diminish the rate of underground economy. In the study, finally this consequence is come through by an empirical study, but first underground economy is elaborated particularly and then its causes, effects and size are analyzed deeply. In the second part of the study, taxation policies carried out in different time periods in Turkey are examined and some opinions about taxation policies in struggling with the underground economy are suggested.

**Author Keywords:** Underground Economy, Taxation Policies, Tax Burden

---

\* Bu çalışma, Doç. Dr. Ahmet AY danışmanlığında, 2008 yılında tamamlanmış olan Doktora Tez özettir.

\*\* Arş. Gör., Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

## Giriş

Kayıt dışı ekonomi son yüzyılın en önemli ekonomik problemlerinden birisidir. Yasal ve yasadışı ekonomik faaliyetlerden ortaya çıkmasından dolayı temelde iki farklı alanda incelenmektedir. Yasa dışı faaliyetlerin yapılması şeklinde ortaya çıkan kayıt dışı ekonomi, hem topluma hem de devlete zarar vermekte, hem ekonomik hem de sosyal sorunlara yol açmaktadır. Oysa yasal faaliyetlerin kayıt altına alınmadan yapılması sonucu ortaya çıkan kayıt dışı ekonomi, devlete ve dolaylı olarak devleti oluşturan topluma ve bireylere ekonomik anlamda zarar vermektedir.

Yasa dışı faaliyetlerin bir suç ekonomisi olmasından ve tamamen ortadan kaldırılması şüphe götürmez bir zorunluluk olduğundan dolayı tartışılması gereken konu, yasal faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin kayıt altına alınmaması dolayısıyla ortaya çıkan kayıt dışı ekonomidir. Gerçek veya tüzel kişilerin gelir elde etme dolayısıyla devlete karşı yükümlülükleri ortaya çıkmakta ve bu kişiler gelirlerinin bir kısmını devlete ödemek zorunda kalmaktadırlar. Çeşitli nedenlerden dolayı bazı kişiler, faaliyetlerini kayıt altına almayarak gelirlerini gizlemekte ve devlete karşı olan sorumluluklarından kaçmaktadırlar. Bundan dolayı da hem devlet hem de toplum, bazı olumsuz ekonomik sonuçlarla karşı karşıya kalabilmektedir. Bugün bu olumsuz sonuçlar, Türkiye Ekonomisini tehdit eder hale gelmiştir.

Çalışma, kayıt dışı ekonominin tanımı ile başlamakta, başlığın altında kayıt dışı ekonominin nedenlerinin ve sonuçlarının da kısa bir özeti yer almaktadır. Arkasından kayıt dışı ekonominin boyutu ile ilgili yapılmış olan çalışmalar özetlenmektedir. Sonrasında çalışmanın ana fikrini oluşturan kayıt dışı ekonominin önlenmesinde vergi politikaları ağırlıklı olmak üzere, vergi politikaları ile ilgisine göre uygulanan veya uygulanması gereken diğer ekonomi politikaları da sıralanmaktadır. Son bölümde ise kayıt dışı ekonomi ile vergi yükü ve enflasyon arasındaki ilişkinin incelendiği ekonometrik uygulama yer almaktadır.

## 1. Kavram ve Tanımlar

İktisadi kıymetler ile bu kıymetlere ilişkin hareketlerin kayda hiç alınmaması ya da eksik miktar veya tutarda alınması suretiyle vergi ve benzeri yükümlülüklerin dışında bırakılması dar anlamda kayıt dışı ekonomiyi oluşturmaktadır. Bu nedenle zaman zaman kayıt dışılığın 'vergi dışılık' şeklinde ifade edildiğine de rastlanmaktadır. Oysa vergilendirilmemiş olma, vergi

yasalarında çeşitli Anayasal buyruklara dayalı olarak tanınmış istisna ve muafiyetlerden de ileri gelebilmektedir. Bu nedenle bu gibi tanımların yanıltıcı olma ihtimali yüksektir. Kayıt dışı ekonomi kavramı, adındaki “kayıt” kelimesinin içeriğinin ekonomi bilimine ait olması dolayısıyla, hukuki bazda değil, ekonomik içerikle yapılması gerekir (Doğrusöz, 2004: 158). Kısaca kayıt dışı ekonomiyi sadece vergi kapsamında tanımlamak eksiklik olacak hatta yanıltıcı olabilecektir.

Geniş ve en fazla kullanılan anlamda ise kayıt dışı ekonomi, resmi kayıtlara girmeyen, kanuni belgelerle belgelendirilmeyen, yetkili kamu organlarının kontrol edilemeyen ve Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) hesaplamalarında dikkate alınamayan ekonomik işlem ve faaliyetlerin tamamına denmektedir. “Genel olarak bir tanım yapmak gerekirse, kayıt dışı ekonomi, GSMH hesaplarını elde etmede kullanılan bilinen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen ve gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümüdür” (Derdiyok, 1993: 54). Burada yukarıda belirtilen kayıt kavramı yine ana unsur olarak dikkati çekmekte fakat tek bir işlemle sınırlandırılmamaktadır.

Kayıt dışı ekonominin temel nedenleri, dört grupta ortaya çıkmaktadır. Vergi yükünün fazlalığı, enflasyon, ekonomik istikrarsızlık ve krizler, küçük işletmelerin yaygınlığı ve kurumsallaşamama sorunu, tarım sektörünün ağırlığı ve elektronik ticaretin yaygınlaşması sonucu oluşan hukuki boşluk, ekonomik ve mali nedenleri oluşturmaktadır. Karmaşık mevzuat ve sık yapılan düzenlemeler, vergi afları ve muafiyetler, yolsuzluk ve rüşvet, vergi denetimleri, muhasebecilik ve mali müşavirlik hizmetlerinin yetersizliği, kurumlararası koordinasyon eksikliği ve hantal bürokrasi ve hamiline belge düzenleme kayıt dışı ekonominin idari ve hukuki nedenlerini oluşturmaktadır. Güven sıkıntısı ve bilinçsizlik, devlete karşı koyma güdüsü, yardım programlarından yararlanma, kırdan kente göç ve nüfus politikasındaki eksiklikler ise sosyal ve psikolojik nedenleri oluşturmaktadır. Kayıt dışı ekonominin nedenlerinden dördüncü gurubu ise siyasi nedenler oluşturmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin etkilerine gelince, ekonomik göstergelerde ve kararlarda tutarsızlığa, vergi kaybına, haksız rekabete, kaynakların verimsiz kullanılmasına, refah kaybına, toplumsal bozulmaya, bütçe açıklarına ve borçlanmaya sebep olmakta, fason üretimi teşvik etmekte, yabancı sermaye girişini engellemektedir. Ayrıca kayıt dışı istihdam, sosyal sorunlara yol açmakta, çalışanları güvenlik ve sağlık imkanlarından yoksun bırakmaktadır.

Kayıt dışı ekonomiyi önlemeye yönelik genel teoriler ve politikalar hakkında da varılan sonuç özetle, faizlerin düşürülmesi, vergi sisteminde

reform yapılması, vergi yükünün daha adil dağıtılması, vergi yükünün azaltılması, dolaylı ve dolaysız vergilerin toplam vergiye oranlarının daha adil düzeye getirilmesi yani dolaylı vergilerin payının azaltılması, istihdam üzerindeki vergi ve prim baskısının azaltılması, vergi denetimlerinin düzenlenmesi ve vergi affı ve vergi istisnalarının kontrol altına alınması gerektiği yönündedir. Bu sonuçlar ekonomik ve mali anlamda alınması gereken tedbirleri ortaya koymaktadır. Hukuki ve idari anlamda ise, vergi mevzuatının düzenlenmesi, kurumlararası koordinasyonun sağlanması ve elektronik ticaret ile ilgili yasal mali önlemlerin alınması gerekmektedir. Ayrıca vergi bilincinin kazandırılması ve bu yönde eğitim gibi çalışmaların yapılması ve devletin saygınlığının tesis edilmesi de kayıt dışı ekonomiyi önlemek için alınması gereken sosyal politika tedbirlerini oluşturmaktadır. Ayrıca siyasal istikrarsızlığın önüne geçilmesi ve siyasal iktidarların güven tesis etmeleri de siyasetten beklenen önlemlerdir.

Kayıt dışı ekonominin tahmin yöntemleri ise doğrudan tahmin yöntemleri ve dolaylı tahmin yöntemleri olarak ikiye ayrılmaktadır. Doğrudan yöntemlerde ilk olarak kayıt dışı ekonominin büyüklüğü hakkında ayrıntılı veri derlemek mümkün olmakta, hane halkı anketleri, işyeri anketleri, zaman kullanım anketleri, vergi anketleri ve diğer anketler kullanılmaktadır. İkinci bir doğrudan yaklaşım vergi gelirlerinin, vergi daireleri ve sosyal güvenlik kurumlarınca yapılan denetimine dayandırılır. Vergi dairelerine beyan edilen gelir ile belirli denetimler sonucu ölçülen gelir karşılaştırılarak kayıt dışı ekonomi tahmin edilmeye çalışılır. Ancak bu yöntemler, yanlış beyanlar dolayısıyla gerçek sonucu veremeyebilmektedirler.

Kayıt dışı ekonomiyi ölçmede genellikle dolaylı ölçme yöntemleri kullanılır. Bu yöntemde, kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün ölçülmesinde çeşitli yaklaşımlar uygulanmaktadır. Bunlar; Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) Yaklaşımı, İstihdam Yaklaşımı, Vergi İncelemeleri Yoluyla Ölçme Yaklaşımı, Parasalcı Yaklaşım ve Model Yaklaşımı'dır.

## **2. Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutu**

Kayıt dışı ekonominin olumsuz etkilerinin en önemlilerinden birisi ekonomik göstergelerde ve kararlarda tutarsızlığa neden olmasıdır. Kayıt dışı ekonominin ölçülmeye çalışılmasının altında yatan temel sebep ise bu olumsuz özelliği en aza indirme gayesidir. Kayıt dışı ekonominin hesaplaması ne kadar doğru olursa o kadar doğru tespitler yapılacak ve buna bağlı olarak da

karar vericiler o kadar tutarlı ekonomik kararlar alacaklardır. Kayıt dışı ekonomiyi hesaplama, yalnızca kayıt dışı ekonomiyi önlemek için alınan kararlar değil aynı zamanda bütün para ve maliye politikalarını belirleyen kararlar için önemlidir.

Kayıt dışı ekonominin hesaplanması, kayıt dışı ekonomiyi tahmin yöntemleri ile yapılmaktadır. Kayıt dışı ekonomiyi tahmin yöntemleri bir önceki bölümde sıralanmış idi. Bu bölümde ise bahsedilen yöntemlerle yapılan kayıt dışı ekonominin büyüklüğü hesaplamalarının sonuçları özetlenecektir.

Çalışmaya 2000 yılı öncesi yapılan tahminlerin bir tablosu ile başlanacaktır. Tabloda Hakioglu, Derdiyok, Koçoğlu, Özsoylu, Kasnakoğlu, Temel-Timtek-Yazıcı, Altuğ, Ilgın ve Yamak'ın tahmin sonuçları tarih sırasına göre sıralanmaktadır.

**Tablo 1. Türkiye de Kayıt Dışı Ekonomi Tahminleri**

Araştırmacılar	Tahmin Yöntemleri	Yılı	GSMH'ya %'si
D. Hakioglu	Parasalci yaklaşım (Ekonometrik)	1984	<b>137,80</b>
T. Derdiyok	Parasalci yaklaşım	1984	<b>27,30</b>
L. Koçoğlu	Duyarlık analizi	1987	<b>19,60 - 26,50</b>
T. Derdiyok	Vergi yaklaşımı	1989	<b>46,94</b>
D. Hakioglu	Parasalci yaklaşım (Ekonometrik)	1989	<b>18,00</b>
A.F. Özsoylu	GSMH yaklaşımı	1990	<b>7,50</b>
	Parasalci yaklaşım (Sabit Oran)	1990	<b>11,50</b>
	Parasalci yaklaşım (İşlem Hacmi)	1990	<b>11,50</b>
Z. Kasnakoğlu	Parasalci yaklaşım (Ekonometrik - Varsayımlardaki farklılıklara göre)	1990	<b>7,75</b>
		1990	<b>9,34</b>
		1990	<b>7,24</b>
		1990	<b>9,07</b>
T. Derdiyok	Vergi yaklaşımı (Vergi inceleme -En düşük vergi oranı -Sıfır vergi oranı)	1991	<b>40,40</b>
		1991	<b>7,78</b>
		1991	<b>26,20</b>
A. Temel, B. A. Timtek, K. Yazıcı	Harcamalar yaklaşımı	1991	<b>1,50</b>
	Vergi yaklaşımı	1991	<b>16,40</b>
	Parasalci yaklaşım (Sabit Oran)	1991	<b>1,91</b>
	Parasalci yaklaşım (İşlem Hacmi)	1991	<b>1,91</b>
	Parasalci yaklaşım (Ekonometrik)	1991	<b>7,88</b>

O. Altuğ	Kayıt Dışı Ücret Yaklaşımı	1992	<b>35,00</b>
Y. Ilgın	Parasalıcı yaklaşım (Ekonometrik)	1992	<b>45,30 - 53,90</b>
	Nakit oranı	1993	<b>54,30</b>
R. Yamak	Parasalıcı yaklaşım (Ekonometrik)	1994	<b>10,00</b>
Z. Kasnakoğlu	Nakit Oranı Ekonometrik	1997	<b>30,00 - 61,00</b>
		1997	<b>9,00 - 13,00</b>

**Kaynak:** Çeşitli kaynaklardan derlenmiştir.

Tablo 1’den ortaya çıkan sonuç, kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün tahminlerinin birbirinden çok farklı sonuçlarla hesaplanmış olmasıdır. Bu büyüklüklerin farklı olması, çok sınırlı düzeyde bulunan verilerden kaynaklandığı gibi, yöntemlerin de farklı olmasından dolayıdır.

2000 sonrası farklı metotlarla yapılan araştırma sonuçları ise 2000 öncesi araştırma sonuçlarına göre daha tutarlı gözükmektedir. Çetintaş ve Vergil tarafından yapılan çalışmanın sonuçları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. Para Talebi Yaklaşımı ile tahmin edilen kayıt dışı ekonominin kayıtlı ekonomiye oranı, 1971 – 2000 dönemini kapsamaktadır.

**Tablo 2. Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Büyüklüğü**

Yıllar	Oran*%	Yıllar	Oran*%	Yıllar	Oran*%
1971	<b>18,76</b>	1981	<b>20,86</b>	1991	<b>23,62</b>
1972	<b>19,17</b>	1982	<b>21,78</b>	1992	<b>22,97</b>
1973	<b>18,77</b>	1983	<b>16,78</b>	1993	<b>24,06</b>
1974	<b>19,55</b>	1984	<b>22,51</b>	1994	<b>28,53</b>
1975	<b>18,01</b>	1985	<b>21,43</b>	1995	<b>31,29</b>
1976	<b>17,87</b>	1986	<b>20,38</b>	1996	<b>22,77</b>
1977	<b>18,22</b>	1987	<b>16,84</b>	1997	<b>26,13</b>
1978	<b>19,63</b>	1988	<b>23,09</b>	1998	<b>29,87</b>
1979	<b>21,14</b>	1989	<b>21,60</b>	1999	<b>26,79</b>
1980	<b>21,31</b>	1990	<b>20,90</b>	2000	<b>24,73</b>

\*Oran: kayıt dışı ekonomi / kayıtlı ekonomi

**Kaynak:** (Çetintaş, Vergil, 2003: 25)

Bu çalışmada 1971 ve 2000 yılları arasında Türkiye ekonomisinde kayıt dışı ekonominin büyüklüğü hesaplanmıştır. Elde edilen rakamlar bu büyüklüğün yıllar itibariyle dalgalandığını göstermektedir. Özellikle 1990 yılından

sonra kayıt dışı ekonominin hacmi hızla büyümeye başlamıştır. 1995 yılında kayıt dışı ekonominin Türkiye’de Kayıt dışı Ekonominin Tahmini resmi ekonomiye oranı %31 gibi yüksek bir düzeye ulaşmıştır. 1998’te %29, 1999’da ise %27 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılı itibariyle Türkiye’de kayıt dışı ekonominin hacmi 38 Katrilyon TL iken, resmi ekonomiye olan oranı da %24,7 olarak hesaplanmıştır.

**Tablo 3. Basit Parasal Oran Yöntemiyle Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi**

Yıllar	Kayıt dışı / Kayıtlı GSMH (Yo/Yu) (%)
1968-1980 Ortalaması	36,0
1981-1990 Ortalaması	35,6
1991-2001 Ortalaması	59,0
1968-2001 Genel Ortalaması	45,0

\* 1987 yılı için ekonometrik yöntemle bulunan (Yo/Yu) 1987=26,6 oranı alınarak diğer yıllardaki kayıt dışılık buna göre bulunmuştur.

**Kaynak:** (İlgin, 2002: 150)

Tablo 3’ün incelenmesinden de görüleceği üzere, 1968-2001 döneminde kayıt dışı GSMH’nın kayıtlı GSMH’ya oranı ortalama %45 olmuştur. 1981-1990 döneminde ortalama %35,6 olan söz konusu oran, 1991-2001 döneminde artarak ortalama %64,4’e çıkmıştır. Kayıt dışı ekonominin yıllar itibariyle artış eğilimi gösterdiği, 1994 krizi sonrasında 1995 yılında %84’e kadar ulaştığı, hemen arkasından 1996 yılında %56’ya düştükten sonra yine bir kriz yılı olan 2001 yılında tekrar artarak kayıtlı GSMH’nın %66,2’si olduğu görülmektedir.

Buraya kadar olan kısımda, Türkiye’de kayıt dışı ekonominin boyutu, önemli bazı kayıt dışı ekonomiyi tahmin yöntemlerine göre incelendi. Kayıt dışı ekonominin boyutları ile ilgili hazırlanmış olan başka çalışmalar da yayınlanmıştır. Bunlardan belki en önemlisi de Hesap Uzmanları Kurulu tarafından hazırlanan kayıt dışı ekonomi ile ilgili raporlardır. Hesap Uzmanları Kurulu’nun hazırladığı “Türk Vergi Sistemi” raporunda kayıt dışı ekonominin boyutu ile birlikte, nedenleri ve çözüm yolları da ortaya konmaktadır.

**Tablo 4. Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomiyi Tahmin Oranları (%)**

Parasalcı yaklaşım	7 – 137
GSMH yaklaşımı	7 – 25
Ekonometrik yaklaşım	10 – 66
Vergisel yaklaşım	46 – 88
Duyarlılık analizi	19 – 27
Kayıt dışı ücret yaklaşımı	35 – 40
Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanları Kurulu (1998 - 2004)	26 – 37

**Kaynak:** Hesap Uzmanları Kurulu Yayınları ve değişik kaynaklardan derlenmiştir.

Maliye Bakanlığı’nda Hesap Uzmanları Kurulu’nca gerçekleştirilen çalışmada 2004 yılı itibarıyla Türkiye’de kayıt dışı ekonominin boyutunun yüzde 30,07 olduğu ortaya konmaktadır. Bu araştırmaya göre, 1998 yılında yüzde 37,26 oranında seyreden kayıt dışı ekonomi, 2000 yılında yüzde 26,12’ye gerilemiştir. Ancak söz konusu oran 2001 yılında yüzde 31,48, 2002 yılında yüzde 29,74, 2003 yılında da yüzde 29,61 olarak ölçülmüştür.

### **3. Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemeye Yönelik Uygulanan veya Uygulanması Gereken Vergi Politikaları**

Türkiye’de kayıt dışı ekonomiyi önlemeye yönelik uygulanabilecek vergi politikaları ile ilgili düşünceler başlıklar halinde ve özet bir şekilde incelenecektir.

#### **3.1. Türkiye’de Vergi Politikalarının Yeniden Ele Alınması**

Vergileme gücü asla yok etme gücü olmamalı, ilke olarak vergileme tarafsız olmalı; ekonomiye vergilemeyle müdahale en aza indirilmeli, yapısal değişim, fiskal amaçların önünde yer almalıdır. Vergi yapısı, ekonomik değişimleri kavrayacak esneklikte olmalıdır. Dolayısıyla vergi yükünün artırılması yerine optimal vergi yükü arayışlarına yönelinmelidir. Vergi yükünün yayılı olması, tabanın genişlemesi yalnız vergi adaleti açısından değil, “tarafsızlık” ilkesiyle ulaşılmak istenen amaçlar açısından da zorunludur (Gökbunar, 1997: 301). Vergi politikalarının bu anlayışla yeniden ele alınması ve gerekli yapısal düzenlemelerle birlikte vergi sisteminin vergilemede adalet ilkesine uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.



### 3.2. Türk Vergi Sisteminde Yeniden Yapılanma

1930 yılından beri Türkiye’de pek çok kesimin üzerinde önemle durduğu konu Türk Vergi Sisteminin geliştirilmesi ve modern bir yapıya kavuşturulmasıdır. Çeşitli tarihlerde kurulan Vergi Reform Komisyonları, zaman içerisinde vergi sisteminin tamamını ya da bir kısmını gözden geçirerek yeni vergi tasarıları hazırlamıştır.

Vergi sistemine sadece devletin gelir-gider dengesinin sağlandığı bilanço anlayışıyla bakılması, devletin siyasal, sosyal ve ekonomik yapısında ileride onarılması güç sorunların ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu sebeple, her türlü etkisi ölçülmüş ve her yönü kavrayan bir vergi sisteminin oluşturulması kaçınılmazdır. Türk vergi sistemi uygulana geldiği haliyle çağdaş normlara uygun bir seyir gösterememiştir. Türkiye’nin sürdürülebilir bir ekonomik ve mali istikrara kavuşması için, kayıt dışı ekonomiyi minimize eden, vergi yükünü ekonomik ve sosyal dengeleri gözetecek şekilde adil olarak dağıtan kapsamlı bir vergi reformu gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bütün kesimlerin katılımıyla hazırlanması gereken vergi reformunda, vergilerin etkin, açık, basit, etkili ve kesin olmasına özen gösterilmelidir (T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2002: 11).

### 3.3. Gelir İdaresinde Yeniden Yapılanma

Türk Vergi Sistemi’nin daha esnek, adil, hemen her alanda etkin, basit ve geniş tabanlı bir yapıya kavuşturulması amacı ile sürekli bir değişikliğe gidilmişse de yapılan düzenlemelerde bugüne kadar başarılı olduğu söylenemez. Vergi sistemi bir bütün olarak alınıp, sadece vergi yasalarında değil, gelir idaresinin yeniden yapılandırılması yönünde de değişikliklere gidilmesi durumunda sonuç daha olumlu olabilecektir (Koban, 1998: 12).

Etkin bir vergi idaresi, kendisine kanunla verilen vergi toplama görevini yerine getirirken, yükümlülüklerini kendiliğinden yerine getiren gönüllü mükelleflerin vergi konusundaki işlerini doğru, kolaylıkla, en az maliyetle yerine getirmelerine yardımcı olan, bilerek ve isteyerek vergisel yükümlülüklerini yerine getirmeyenleri tespit eden ve bunları caydırıcı kabiliyeti olan, idaredir.

Gelir idaresinin taşra teşkilatı bugün itibarıyla il yönetimi içinde yer almaktadır. Bu durum bir yandan taşra teşkilatının mevcut yetkilerini kullanmasında sorunlar doğurmakta diğer yandan idari hiyerarşideki basamak

sayısını çoğaltmak suretiyle bürokrasiyi artırmakta, vergi idaresinin çabuk hareket edebilme kabiliyetini azaltmaktadır. Vergi idaresi taşra teşkilatı sahip olduğu idari (politika tespiti, kaynakların tahsisi, harcama yetkisi gibi) yetkiler bakımından çok yetersizdir. Kayıt dışı ekonomiyle mücadele edilmek isteniyorsa merkezi idare yanında, taşradaki gelir idaresi de daha geniş yetkilerle donatılmalıdır. Bugünkü haliyle gelir idaresi gerek yetkililer gerekse kaynakların tahsisinde merkezi ön planda tutan bir yaklaşım içindedir (T.C. Başbakanlık DPT, 2001: 38).

#### **3.4. Verginin Adaletli Dağılımı ve Vergi Yükünün Azaltılması**

Türkiye, kayıt dışı ekonomi ile sağlıklı bir mücadele ile vergi gelirlerini artırma şansına sahip bir ülke konumundadır. Gelinen noktada vergi oranlarının artırılması veya yeni vergiler ihdası yoluyla vergi gelirlerini artırmak mümkün görünmemektedir. Kayıt dışı ekonominin büyüklüğü nedeniyle vergi dışı bırakılan alanın büyüklüğü, kayıt dışının kayıtlı işletmeler aleyhine yol açtığı haksız rekabetin ortadan kaldırılması zorunluluğu, bu konuda yapılması gerekli çalışmaların ne derece önemli olduğunu göstermektedir (Acar, 2005: 10).

Son dönemde, ekonomik krizden çıkışı sağlamak için 1980'li yılların başında ABD'de uygulanan politikalara benzer bir şekilde Türkiye'de de genel vergi indirimine gidilmesi yönünde talepler gelmektedir. Türkiye'deki vergi oranları yüksek olmakla birlikte, toplam vergi yükü düşük düzeydedir. Bu nedenle, ekonomide canlanma sağlayabilmek için, toplam vergi yükünde düşüş yaratmadan genel bir vergi oranı düşüşü savunulabilir. Bunun için kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması ve sosyal kesimler arasında optimum vergi yükü dağılımının sağlanması gerekmektedir. Bütün bunlar yapılmadan vergi oranlarında genel bir düşüşe gitmek, zaten bozuk olan kamu mali dengesinin daha da bozulmasına yol açacaktır. Kamu mali dengesinin bozulmasının ise son iki krizde (1994 ve 2001 krizleri) nelere mal olduğu açık bir şekilde görülmüştür (T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2002: 11).

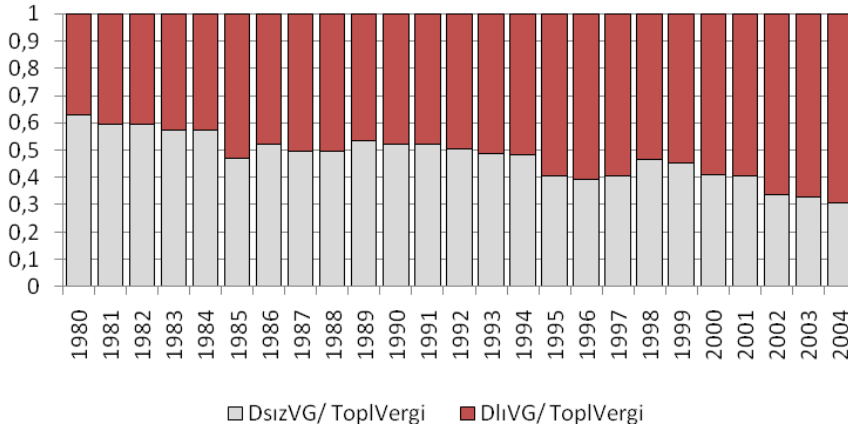
Başta vergi oranları ve sosyal güvenlik kesintileri önemli ölçüde azaltılır iken, kayıt dışılığa yol açan bazı vergi ve harçlar (örneğin, damga vergisi, tapu harcı gibi) tamamen kaldırılmalıdır. Bu önlemler ilk aşamada kamu gelirlerinin azalacağı izlenimi yaratsa da, orta vadede verginin tabana yayılmasını sağladığı ölçüde gelir kalemini artıracaktır. Çünkü mevcut koşullar itibarıyla, ne yazık ki bu politika, kayıt dışıyla mücadelenin "olmazsa ol-

maz” koşuludur ve kamunun orta vadeli bu maliyete katlanması kaçınılmaz gibi görünmektedir (Ekesan, 2006: 1).

Vergi yükünün Türkiye’de dayanılmaz boyutlarda olduğu bir gerçektir. Eğer kayıt dışı ekonomi ile mücadele edilecekse önce vergi yükü azaltılmalıdır. Ay, Sugözü ve Köse tarafından yapılan araştırmada Türkiye’de vergi yükü azalışları karşısında insanların hızla kayıtlı ekonomiye girdikleri ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla vergi yükü azaldığında veya vergi yükü değişmeden gelir düzeyi artırılarak vergi yükü nispi olarak azaldığında toplam gelir düşmeyecek, hatta artacak (bkz. 1997 bütçe gerçekleşmesinde toplam vergilerin artışı) ve kayıt dışı ekonomi azalacaktır.

### 3.5. Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Rolü

Vergi kayıp ve kaçaklarını olumsuz yönde etkileyen en önemli sorunlardan biri vergi yükünün dağılımı ile ilgilidir. Türkiye’de vergi mükellef sayısı çok yüksek olmadığı gibi, bu sayının içerisinde yer alan mükellefler içerisinde de gelir vergisinin payının (özellikle ücretli kesim) yüksek olması vergi yükünü belirli kesimlere yüklemektedir. Kurumlar vergisinin toplam vergi gelirleri içerisinde payının giderek düşmesi (%9'lara kadar) gelir üzerinden tahsil edilen payın belirli bir kesimin üzerinde kalmasının bir göstergesidir. Diğer yandan ülkede dolaysız vergilerin yetersizliği neticesinde konsolide bütçe finansmanının giderek dolaylı vergilere doğru kayması da Türk Vergi Sistemi’nin bir diğer olumsuzluğunu göstermektedir (Demircan, 2004: 111).



**Şekil 1. 1980 – 2004 Dönemi Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Toplam Vergi Gelirlerine Oranları**

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Yıllar itibariyle, kıyaslama yapıldığında, Türk Vergi Sisteminde, özellikle son 25 yılda, dolaysız vergilerden, dolaylı vergilere doğru bir kayma olduğu ve yaklaşık 25 yıl önce dolaysız vergilerin oranı yüzde 65, dolaylı vergilerin oranı da yaklaşık yüzde 35 civarında iken, 2004 yılı itibariyle bu tablonun tersine bir görüntü sergilediği görülmektedir. Hatta 2004 yılında dolaysız vergilerin oranı %31, dolaylı vergilerin oranı ise %69 olarak gerçekleşmiştir.

### 3.6. İstihdam Üzerindeki Vergi Baskısının Azaltılması

Türkiye’de toplumun genel vergi yükü dünyaya göre çok düşük, kayıtlı üretimin vergi yükü ise çok yüksektir. İşçi çalıştırma şartları ağırlaşmış, işveren istihdamdan uzaklaştıkça bu kaynak da azalmaktadır. İşverenin işçi çalıştırmak için ödediği ile işçinin cebine girenin arasındaki farkın ölçüsünü ortaya koyan net ücret/işgücü maliyeti oranı vergi sisteminin, rekabet açısından işgücü maliyetine yaptığı avantaj veya dezavantaj etkisini belirlemekte, bütün ülkeler bu oranı büyütmek, yani istihdama dayalı yükümlülükleri azaltmak yönünde tercih belirtmektedirler (T.C. Başbakanlık DPT, 2001: 48). Ülkemiz de tercihini bu yönde kullanmak zorundadır. Kayıt dışı istihdamı engellemenin başka çaresi yok gözükmektedir.

### 3.7. Vergi Mevzuatında Yapılması Gerekenler

Ülkemizdeki temel ve genel kabul gören anlayış, bir sorun ortaya çıktığında, hemen bir düzenleme yaparsak sorunu çözebileceğimiz anlayışıdır. Bunu yaparken de, mevcut yasalarda hüküm olup olmadığı, hukuk sisteminin –kamu hukuku / özel hukuk veya münferit hukuk dalları gibi teorik bölümlenmeleri fazlaca önem taşımaksızın- bir bütün olduğu ve bu sistem içerisinde başkaca hukuk dalları içerisinde soruna çözüm olacak düzenlemeler bulunup bulunmadığı, muhtelif hukuk dalları içerisinde yer alan düzenlemelerin sistematik yorumla sorunu çözüm çözemeyeceği, mevcut yasaların etkin uygulanıp uygulanmadığı genelde dikkate alınmamaktadır. Sorunun, bürokratların veya idarenin yetkilerinin yetersizliğinden yahut cezaların yetersizliğinden kaynaklandığı düşüncesi ile yeni yasal düzenlemelerle giderileceği düşünülmektedir. Bu düşünce tarzı “tepki yasası” çıkartma geleneği ile birleştirilerek, bürokratların / idarecilerin yetkileri artırılır, cezalar daha da şiddetlendirilir. Tabiidir ki, bu düşünce tarzının ve davranış biçiminin istenen sonucu vermesi mümkün olmamaktadır (Doğrusöz, 2004: 183).

Vergi kanunlarında sık aralıklarla yapılan değişiklikler ve bu değişiklikleri açıklayan tebliğlerin açık olmaması vergi mevzuatını daha karmaşık hale getirmiştir. Vergi mükelleflerine, yeni vergisel düzenlemelerle ilgili bilgilendirici ve açıklayıcı kitapçık ve broşürler hazırlanmalıdır. “Kanunlar gözden geçirilmeli, basit anlaşılır ve günümüz ihtiyaçlarına cevap verir hale getirilmeli, bunlara ilişkin Tüzük, Yönetmelik, Genel Tebliğ, Genelge, mükerrer maddeler, geçici maddeler vs. elenmeli mevzuat tek tip kılavuz haline getirilmeli, dağınıklıktan kurtarılmalı, bu çerçevede gelecek de hesaba katılıp standart gerçekçi, her zaman ihtiyaca cevap verebilecek kalıcı değişiklikler yapılmalı ve kanunların takibi için ‘Mevzuat Takip Birimleri’ kurulmalıdır” (Mavral, 2001: 24). Eğer basit ve anlaşılır bir mevzuat oluşturulursa bu birime de gerek kalmayacaktır.

### 3.8. Vergi Denetimlerinin Düzenlenmesi

Türkiye’de kayıt dışı ekonominin ortaya çıkışı ve boyutlarının genişlemesine neden olan etmenlerin başında, vergi idaresinin denetim konusunda etkin olmadığı görüşü, bugün hemen herkes tarafından kabul edilmektedir (Aydemir, 1995: 223). Merkezi ve taşra teşkilatlarına bağlı olarak çalışan denetim elemanlarının özlük hakları ve çalışma koşullarının iyileştirilmesiyle nitelikli denetim elemanlarının özel sektöre geçmesi önlenmelidir. Dolayısıyla vergi idaresinin verdiği hizmet kalitesi de artarak kayıt dışı ekonominin küçültülmesine katkıda bulunmuş olacaktır. Bilinmelidir ki, vergi kanunları ne kadar mükemmel olursa olsun, bu kanunları uygulayacak ve denetleyecek birimlerin yetersiz veya niteliksiz olması vergilerin etkin şekilde toplanmasını engellemektedir (Sarılı, 2002: 42).

Ayrıca, Türkiye’de zaten yetersiz olan vergi denetimleri, daha çok kayıtlara dayanılarak ve kayıtları bulunan mükellefler üzerinde yapılmakta, kayıtları bulunmayan mükellefler ise genelde vergi denetimi dışında kalmaktadır. Oysa vergi kaçığının önemli bölümü, kayıtlı olmayan vergi mükelleflerinin eseridir. Vergi denetimi, bu alanı da kavrayabilmelidir. Bu sağlanmadıkça, etkili bir vergi denetiminden söz edilmesi olanaklı değildir; doğru da olmaz.

Bu konuda son söz de yine denetimden ziyade sistemin değişmesi ve vergi yükünün azaltılması ile ilgili olacaktır. Nitekim büyük maliyetlerle yapılacak denetim yerine vergi yükünün azaltılması, insanların kendiliğinden kayıtlı ekonomiye geçmesi ile sonuçlanacağından, denetimin alanı da ona olan ihtiyaç da azalacaktır.

### 3.9. Vergi Affı ve Vergi İstisnalarının Kontrol Altına Alınması

Türkiye’de mükelleflerin zihnindeki af beklentisi onların kayıt dışı ekonomiye yönelmesine sebep olan en önemli etkilerden birisidir. Af çıkacağı beklentisinde olan mükellef, vergisini, primini vs. yükümlülüklerini af çıktığında ödeyeceğini hesaplayacak ve bu yüklerin karşılığı olan miktarı ise yatırımda kullanarak karlı çıkacağını düşünebilmektedir. Ayrıca bir kısım mükellef de, örneğin küçük ölçekli işletme istisnalarından faydalanmak için bazı işlemlerini kayıt dışı tutmaya çalışarak kayıt dışı ekonominin artmasına sebep olabilmektedir.

### 3.10. Kurumlar Arası Koordinasyonun Sağlanması

Gelir İdaresi Dışındaki kurum ve kuruluşlar kayıt dışılığı önlemede işbirliği içinde değillerdir. Bu kurum ve kuruluşların bazıları şunlardır: Belediyeler (işyeri ruhsatı, inşaat ruhsatı bildirme yükümlülüğü, pazaryerleri bakımından), Borsalar, Üretici Birlikleri, Toptancı Halleri, Tapu, Noterler (gayrimenkul, taşıt, satış vaadi sözleşmeleri belli miktarı aşan borç-alacak ilişkileri sözleşmeleri v.b. bakımından), Nüfus İdaresi, TEDAŞ, Sosyal Güvenlik Kuruluşları, Akaryakıt Üretici ve Dağıtıcıları, Gümrük, Odalar.

Bu kurum ve kuruluşların görev sahalarına ilişkin elde ettikleri bilgilerin Gelir İdaresine bildirim konusunda yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Bu kuruluşların faaliyetleri ile ilgili düzenlemelerinin vergilendirme ile ilgili uyumu sağlanmalıdır.

### 3.11. Elektronik Ticaret ile İlgili Vergisel Düzenlemeler

Mevcut hukuk düzeni ve özellikle de vergi kanunu elektronik ticarete ortaya çıkan olaylara çözüm getirecek düzenlemelere sahip değildir. Diğer taraftan, ticaretin ülkeler arasında kolaylıkla yapılması, vergi doğuran olayı vergi oranı düşük olan ülkelere de kaydırabilme olanağı vermektedir. Bundan dolayı acilen konuya ilişkin hukuki altyapının hazırlanması, vergi kanunlarında ve diğer ilgili kanunlarda gereken düzenlemelerin ve çalışmaların yapılması gerekmektedir. Tabi ki bu düzenlemelerin şimdiye kadar hep yapıldığı gibi ağır yükümlülükler getirmesi yerine hafif yükümlülüklerle uygulanabilirliği sağlanmalıdır. Aksi takdirde yerli üreticilerin yabancı üreticilerle rekabet imkanı kalmayacak ve sonuç yine ülkenin zararına olacaktır.

### 3.12. Sağlıklı Belge Düzeninin Oluşturulması

Türkiye’de yeteri kadar vergi toplanamayışının önemli nedenlerinden biri de sağlıklı belge düzeninin olmayışıdır. Nitekim gider yazılabilecek harcamaların kapsamının dar oluşu fatura – fiş kullanımını azaltmakta, bu durum da fiş – fatura vermeyen işletmenin defterine düşük gelir kaydetmesi ve mal alışlarının da bir kısmının belgesiz olması anlamına gelmektedir. Gider yazılabilecek harcamaların kapsamı genişletildiğinde belge düzenlemek zorunda kalacak işletmenin, gelirin tamamını kaydetmesi ve ayrıca daha önce gizlenen KDV gelirin de ayrıca beyan edilmesi sağlanabilecektir (Bozdoğanolu, 2006: 10).

Ticaret hukukunda menkul kıymetlerle ilgili olarak benimsenmiş bulunan “hamilinelik” müessesesi de, kayıt dışı ekonomiye yol açması dolayısıyla, uzunca zamandır eleştirilen bir konudur. Zira hamiline hisse senedinin, senedi ihraç etmiş olan şirkete dahi bildirilmeksizin sadece teslim ile el değiştirmesi, hamiline çekin beyaz ciro yolu ile ciro edilmesi, bu kıymetlerin meşru maliklerini saptama olanağını ortadan kaldırmaktadır. Özvarlığı belki trilyonları aşan şirketlerin malikleri veya alacak haklarının sahipleri bu yolla gizlenebilmektedir. Bu nedenle, ya hamilinelik olgusu hukuk sistemimizden çıkartılmalı ya da hamiline kıymetleri kayıt altında tutacak ve bunlar üzerinde hak tesisi veya devrini izleyen bir sistem geliştirilmelidir (Doğrusöz, 2004: 185). Hamiline yazılılığın sadece çek veya senetlerle kalmayıp devlet borçlanma senetlerinde de benimsenmiş olması, konunun ciddiyetini daha da artırmaktadır.

### 3.13. Bürokratik İşlemlerin Azaltılması

Kayıt dışı ekonomiyi azaltmak için yapılması gerekenlerden biri de bürokratik işlemlerin ve aşamaların sadeleştirilmesi ve kolaylaştırılması gerektiğidir. E–devlet uygulamasının ve otomasyonun yaygınlaştırılması, kamu personelinin nitelik ve niceliğinin tekrar gözden geçirilmeli, kamu personel rejiminde bir yandan özlük hakları iyileştirilirken, diğer yandan verimlilik artırıcı ödüllendirme ve cezalandırma mekanizmalarını oluşturan önlemler alınmalıdır. Kamu personeli tayin ve kararları üzerinde siyasi tercihlerin etkisini azaltıcı bir sistem kurulmalıdır (Ekesan, 2006: 10). İşveren üzerindeki işyerinin işletilmesi ile ilgili bürokratik yükümlülüklerin azaltılması ile ilgili çalışmalar sürdürülmeli ve işveren tarafından düzenlenmesi zorunlu belgeler asgari düzeye indirilmelidir (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2004: 127).

Bütün bu düzenlemeler tek başlarına yeterli olamaz. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekir ki yukarıda ele alınan önlemlerin hiçbirisini tek başına uygulamak yeterli olmayacaktır. Bütün politikaların ve düzenlemelerin bir düzen içerisinde eksiksiz uygulanması ile ancak kayıt dışı ekonomi azaltılabilecektir. Bunlardan en önemlisi de ağır vergi yükünün acilen azaltılmasıdır.

#### **4. Türkiye’de Vergi Yükündeki Değişmelerin Kayıt Dışı Ekonomiye Etkisi Üzerine Ekonometrik Uygulama Sonuçları ve Diğer Ülkelerle Karşılaştırma**

Bu bölümde 1968 – 2001 dönemlerini kapsayan yıllık Türkiye zaman serisi verileri ile vergi yükündeki değişmelerin kayıt dışı ekonomi üzerindeki etkisinin simetrik olup olmadığı konusunda ekonometrik uygulama sonuçları incelenmektedir. Simetri, vergi geliri artışlarının kayıt dışı ekonominin büyüklüğü üzerinde oluşturduğu etkinin, vergi geliri azalışlarının kayıt dışı ekonominin büyüklüğü üzerinde oluşturduğu etkiyle ters yönde fakat aynı oranda gerçekleşmesi anlamına gelmektedir. Çalışmada Christopoulos’un Yunanistan için yapmış olduğu simetri hipotezine de değinilmekte ve Türkiye ile karşılaştırma yapılmaktadır. İkinci çalışma olan Giles’in Yeni Zelanda için yaptığı simetri hipotezine de yer verilmektedir. Benzer çalışmanın üçüncü ve sonuncusu olan Ay, Köse ve Sugözü’nün Türkiye için yapmış oldukları simetri hipotezi, çalışmada ağırlıklı olarak yer almaktadır.

##### **4.1. Diğer Bazı Ülkeler ve Türkiye İçin Yapılmış Çalışmalara Ait Sonuçlar**

Yunanistan için Christopoulos tarafından yapılan çalışmada ortaya çıkan sonuç, Yunanistan’da vergi mükelleflerinin dolaylı vergi artışları için ve dolaylı vergi düşüşleri için benzer tepki gösterdikleridir. Böylece, dolaylı vergi düştüğünde insanlar kayıt dışı ekonomiden ayrıldıkları kadar hızlı bir şekilde dolaylı vergi yükselirken de kayıt dışı ekonomiye aynı hızda yönelmektedirler. Aynı zamanda, bu sonuçlar pozitif ve negatif dolaysız vergi değişimleri için asimetri hipotezini desteklememektedir. Wald testi tekrardan katsayıların eşitliği hipotezini reddetmemektedir. Bunun anlamı ise vergi mükelleflerinin dolaysız vergi artışlarına ve dolaysız vergi düşüşlerine, benzer tepki verdikleridir. Böylece, Yunanistan ekonomisinde, vergi mükellefle-



rinin pozitif ve negatif dolaylı ve dolaysız vergi değişimlerine benzer tepki verdikleri ortaya çıkmıştır.

Giles ve diğerleri tarafından yapılan çalışmada, kayıt dışı ekonomi artarken ve azalırken efektif vergi oranlarının gösterebileceği farklı tepki olasılıkları dikkate alınmıştır ve bu olasılıklar Yeni Zelanda verileri ile araştırılmış ve ampirik uygulama yapılmıştır. Ekonometrik test sonuçlarına göre her ne kadar bu bağlamda ne zaman simetrisi ne de yol simetrisinden istatistiksel olarak önemli sapmalara delil olmasa da vergi oranlarındaki yukarı ve aşağı doğru değişimlerle bağlı esneklikler noktasında önemli farklılıklar vardır. Dahası detaylı olarak dinamik çoğaltanlar dikkate alındığında, bağlı tepki yollarında önemli farklılıklar da ortaya çıkmaktadır. Eğer diğer ekonomilerin durumuna örnek kabul edilirse, bu sonuçlar, çoğu ülkede kayıt dışı ekonominin büyümesi sorunu ile ilgili olarak maliye politikasının etkinliği için önemli anlamlara sahiptir. Özellikle, vergi erozyonunun, vergi oranlarındaki artışın sonucu olduğu ve böyle bir vergi artışının sonuçları, sonrasında gelen vergi düşüşleri ile bile telafi edilemeyeceği ortaya konmaktadır. Diğer taraftan bu ampirik sonuçların ikinci ileri sürdüğü durum, böyle bir durum olduğu taktirde bunu telafi etmek, maliye politikalarındaki istikrarlı, toplu ve dinamik çalışmalarla, muhtemelen dört veya beş yıllık bir dönemde ancak gerçekleştirilebilir.

Türkiye için 1968-2001 yıllık Türkiye zaman serisi verileri ile gerçekleştirilen ekonometrik analizlerden elde edilen ampirik bulgular ise simetri hipotezini destekleyen kanıtlar vermiştir. Türkiye ekonomisinde toplam vergi gelirlerinin GSMH'daki payında meydana gelen pozitif mutlak değişim karşısında mükelleflerin kayıt dışı ekonomiye yönelimleri artmakta iken, bu değişim negatif olduğunda söz konusu eğilim azalmaktadır. Çalışmadan elde edilen bulgular, bu eğilimin simetrik bir yapıya sahip olduğunu ve dolayısıyla vergi yükü arttığında mükelleflerin kayıt dışı ekonomiye yöneldikleri hızda vergi düştüğünde kayıt dışı ekonomiden uzaklaştıklarını göstermiştir. Bununla birlikte, enflasyon oranı uzun dönemde kayıt dışı ekonomiye yönelişi besleyen bir olgu olarak gözükmektedir. Kayıt dışı ekonominin yoğun bir şekilde yaşandığı ülkelerde en önemli ekonomik sorunlardan birisi de enflasyondur çünkü enflasyon mükelleflerin fiktif karlarının da vergilendirilmesine sebep olur. Özellikle artan oranlı gelir vergisi yapısına sahip olan ülkelerde gelir dilimi kaymasıyla mükellefler reel gelirleri artmasa da daha üst bir gelir dilimine kayarak vergi yükleri hızlı bir artış trendine girer. Bu durum da mükelleflerin bazı kazançlarının vergi idaresinden gizlenmesi sonu-

cunu doğurur. Bu durum, sadece vergi yükündeki azalma ile kayıt dışı ekonominin önüne geçilemeyeceğini aynı zamanda vergide adaletli bir sistemin gerekli olduğunu ve enflasyon gibi diğer ekonomik sorunların da kayıt dışı ekonomiyi etkilediğini ortaya koymuştur.

#### 4.2. Ekonometrik Sonuçlar

Bu çalışmada, 1980 – 2004 dönemlerini kapsayan yıllık verilerle, kayıt dışı ekonomi ile vergi yükü, enflasyon ve vergi afları arasındaki kısa ve uzun dönemli ilişkiler ele alınmıştır. Öncelikle çalışma kapsamında yer alan değişkenlerin durağan olup olmadığı ADF birim kök testi ile araştırılmıştır. Serilerin bütünleşme sıralarının belirlenmesinden sonra, kayıt dışı ekonomi ile vergi yükü ve enflasyon arasındaki uzun dönemli ilişkiler Engle-Granger eşbütünleşme (kointegrasyon) analizi ile incelenmiştir. Eşbütünleşmiş ilişki var ise hata düzeltme modeli çerçevesinde kısa dönemli ilişkiler ele alınmış ve son olarak, değişkenler arasındaki nedensel ilişkiler Granger Nedensellik Testi yardımıyla test edilmiştir.

Sonuçlara göre, değişkenlerin tamamı için %5 anlamlılık düzeyinde sıfır hipotezi reddedilememiştir. Bu durum değişkenlerin düzeyde birim köke sahip olduğunu göstermektedir.

Değişkenler arasındaki Engle – Granger (1987) eşbütünleşme testinin yapılabilmesi için, değişkenlerin aynı dereceden durağan olmaları gerekmektedir. Bu çalışmada değişkenlere yapılan ADF birim kök testi sonuçlarında serilerin hepsinin birinci dereceden fark durağan, diğer bir ifadeyle bütünleşme sıralarının 1 olduğu saptanmıştır.

Aynı dereceden durağan olan bu serilere Engle-Granger yöntemi kullanılarak yapılacak olan eşbütünleşme testinde ilk olarak aşağıda ifade edilen modele ait parametreler en küçük kareler yöntemiyle tahmin edilmiştir. Modelde vergi afları gecikmeli olarak ele alınmıştır. Bunun sebebi, vergi affı beklentisinin vergi aflarının gerçekleştiği dönemde değil, sonraki dönemlerde ortaya çıkmasındandır.

$$kde_t = \alpha_0 + \alpha_1 \text{vergi}_t + \alpha_2 \text{enflasyon}_t + \alpha_3 \text{vergi affi}_{t-1} + \varepsilon_t \quad (1)$$

**KDE:** Kayıt dışı ekonomi; kayıt dışı ekonominin kayıtlı ekonomiye oranı (%)

**vergi:** Vergi yükü; vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı (%),

**enflasyon:** TÜFE'deki yıllık değişim oranlarını (%)

**vergi affi:** vergi affi yasalarının veya yönetmeliklerinin yürürlük yılları.

Yukarıda ifade edilen regresyon eşitliğine ait tahmin sonuçları Tablo 5'te verilmiştir.

**Tablo 5. Regresyon Sonuçları**

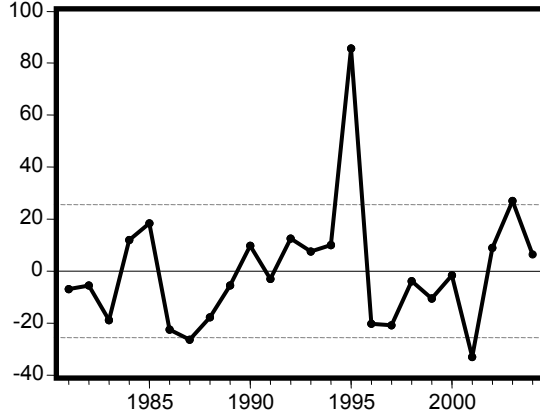
(1) nolu model ( $kde_t = \alpha_0 + \alpha_1 \text{vergi}_t + \alpha_2 \text{enflasyon}_t + \alpha_3 \text{vergi affi}_{t-1} + \varepsilon_t$ )				
	$\alpha_0$	$\alpha_1$	$\alpha_2$	$\alpha_3$
<b>1980-2004 Dönemi</b>	-58,53237	5,040394	0,478365	7,632972
<b>Olasılık Değeri</b>	0,0618	0,0011	0,0591	0,5407
<b>R<sup>2</sup> = 0,439</b>				
<b>D-W = 1,875</b>				
<b>F-istatistik = 5,226</b>				

Tahmin edilen uzun dönemli ilişkide kayıt dışı ekonomiyi %1 anlamlılık düzeyinde pozitif yönde etkileyen en önemli değişkenin vergi yükü olduğu, ayrıca %10 anlamlılık düzeyinde ise enflasyon oranlarının da pozitif yönde bir etkisinin olduğu görülmüştür. Bu modele ait tahmini hata terimi değerleri ( $\varepsilon_t$ ) ise uzun dönem ilişkisinin bozucu terimini ifade eder. Şayet bu uzun dönem dengesindeki sapmanın durağan olduğu ortaya çıkarsa, değişkenler arasında bir eş-bütünleşme (eşbütünleşme) olduğu anlaşılır. Buna göre, yukarıda (1) nolu eşitlikten tahmin edilen hata teriminin (artıklar) durağan olup olmadığı ADF birim kök testi ile araştırılmış ve sonuçlar Tablo 6'da özetlenmiştir.

**Tablo 6. Modeldeki Hata Teriminin Durağanlık Testi  
(ADF Birim Kök Testi)**

Değişkenler	ADF Değeri	McKinnon Kritik Değer		
		%1	%5	%10
$\varepsilon_t$	-6,951060	-2,674290	-1,957204	-1,608175

ADF birim kök testine bakıldığında, tahmin elde edilen hata teriminin %1 anlamlılık düzeyinde durağan olduğu kabul edilir.



**Şekil 2. (1) Nolu Modele Ait Hata Terimi**

Hata teriminin durağan olduğu anlaşıldığından (1) nolu denklem ile ifade edilen regresyon ilişkisinin eşbütünleşmiş olduğu kabul edilir.

Değişkenler arasında bir eş-bütünleşme olması, uzun dönem ilişkisinin olduğunu gösterir. Modelden elde edilen hata terimi, modeldeki bağımlı değişkende kısa dönem değerleri ile uzun dönem değerleri arasında bir köprü rolü oynar.<sup>1</sup> Hata düzeltme modeli bu amaçla geliştirilmiştir. En basit şekliyle ifade edilen hata düzeltme modeli aşağıda verilmiştir.

$$\Delta kde_t = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta vergi_t + \alpha_2 \Delta enflasyon_t + \alpha_3 vergiaffi_{t-1} + \varepsilon_{kde(t-1)} \quad (2)$$

Bu modelden elde edilen sonuçlar Tablo 7'de verilmiştir.

**Tablo 7. Hata Düzeltme Modeline Ait Regresyon Analizi Sonuçları**

<b>(2) nolu model</b>					
$\Delta kde_t = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta vergi_t + \alpha_2 \Delta enflasyon_t + \alpha_3 vergiaffi_{t-1} + \varepsilon_{kde(t-1)}$					
	$\alpha_0$	$\alpha_1$	$\alpha_2$	$\alpha_3$	$\varepsilon_{kde(t-1)}$
<b>1980-2004 Dönemi</b>	3,381755	-0.449695	-0.181221	-2.194289	-0.888449
<b>Olasılık (t-istatistik)</b>	0.6197	0.9066	0.3900	0.8169	0.0002
<b>R<sup>2</sup> = 0,582</b>					
<b>D-W = 1,457</b>					
<b>F-İstatistik = 6,277</b>					

<sup>1</sup> Tümay Ertek, **Ekonometriye Giriş**, Beta Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1996, s.365

1980 – 2004 dönemi için yapılan hata düzeltme modelini ele alacak olursak, 1980 – 2004 yılları arasındaki hata düzeltme modelinde vergi yükü, enflasyon ve vergi aflarının kısa dönemde kayıt dışı ekonomi üzerinde bir etkisinin olmadığı görülmektedir. Çünkü bu değişkenlere ait katsayılar %10 anlamlık düzeyinde bile istatistiksel olarak sıfırdan farklı bulunamamıştır. Buna karşın hata düzeltme terimine ait parametre -0,888 olarak hesaplanmıştır ve %1 anlamlık düzeyine göre istatistiksel olarak sıfırdan farklıdır. O halde, dışsal şoklar ile kayıt dışı ekonomide meydana gelen dengesizliklerin %88.8'i 1 yıllık dönemde ortadan kalkmakta olup sistem yaklaşık olarak 1,1 yılda tekrar dengeye gelmektedir.

### Sonuç

Türkiye’de ve dünyada yasal ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınmaması sonucu ortaya çıkan kayıt dışı ekonominin en önemli nedeni ağır vergi yüküdür. Çalışmada ortaya çıktığı gibi kişiler, bu yükün hafiflemesi ile kayıtlı ekonomiye girme yönünde meyillidirler. Bu da insanların her zaman çıkarlarını düşüneceği Rasyonel Tercihler düşüncesini desteklememektedir. Çünkü böyle bir durumda, kişiler için yükümlülüğü çok veya az olması onların davranışlarını değiştirmeyecek, kayıtlı ekonomiye meyilli olamayacaklardı. Bu çalışma göstermektedir ki Türkiye’de insanlar ödeyebilme gücüne sahip olduklarını hissettiklerinde kayıtlı ekonomiye dahil olmaktadır.

Kayıt dışı ekonomi olumsuz ekonomik koşulların hem sebebidir hem sonucudur. Bundan dolayı önce kayıt dışı ekonominin nedenleri üzerinde durulmalıdır. Nedenlerinin tespit edilip gerekli politikaların uygulanması, kayıt dışı ekonominin boyutunu azaltacak böylece kendisinin sebep olduğu olumsuz ekonomik koşulların da kendiliğinden ortadan kalkmasına yol açacaktır.

Kayıt dışı ekonominin önüne geçmek için onun nedenlerini ortadan kaldırmak, Türkiye ekonomisinin büyümesi ve istikrara kavuşması açısından başlangıç noktası olmalıdır. Bu nedenlerden en önemlisi olan ağır vergi yükünün, başlangıçta kaldırılabilir vergi yükü durumuna getirilmesi gerekmektedir. Unutulmamalıdır ki, vergi yükünün azaltılması, aynı oranda kamu açıklarına sebebiyet vermeyecektir. Çünkü çalışmaya göre vergi yükündeki azalışlar kayıtlı ekonomiye geçişle neticelenmektedir. Dolayısıyla bir yandan kamu gelirlerinde azalma yaşanırken diğer yandan verginin tabana yayılmasından dolayı kamu gelirlerinde artış yaşanacaktır. Kayıt dışı ekonomiyi önlemeye

yönelik diğer mali ekonomik, hukuki, idari, sosyal ve siyasal tedbirlerinde birlikte uygulanması, bu sürecin oluşumuna olumlu katkıda bulunacaktır.

### Kaynaklar

- Acar, Fatih (2005), “Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadelede Gelinek Nokta ve Yapılması Gerekenler”, <http://www.kayitdisiekonomi.com/makale/detay.asp?id=32>, 22.01.2008
- Ay, Ahmet, İbrahim Halil Sugözü, Nezir Köse (2005), “Vergi Yükündeki Değişmelerin Kayıt Dışı Ekonomiye Etkisinin Simetrikliği Üzerine Bir İnceleme: Türkiye Örneği (1968–2001)”, *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, Yıl.20, Sayı: 233, Ağustos, 52–64
- Aydemir, Şinasi (1995), *Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi*, Hesap Uzmanları Kurulu Yayınları, İstanbul
- Bozdoğanoglu, Burçin (2006), “Gelişmekte Olan Ülkeler ve Vergi Politikalarına Kısa Bakış”, <http://www.muhasibetr.com/yazarlarimiz/burcin/03.asp>, 26.06.2006
- Christopoulos, Dimitris K. (2003), “Does Underground Economy Respond Symmetrically to Tax Changes? Evidence from Greece,” *Economic Modelling*, Elsevier, vol. 20 (3), May, 563–570
- Çetintaş, Hakan, Hasan Vergil (2003), “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Tahmini”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 1, 15-30
- Demircan, Esra Siverekli (2004), “Türkiye’de Vergi Politikalarının Siyasi Analizi: Siyasi Değişimin Vergi Kayıp ve Kaçaklarına Etkisi Üzerine Bir İnceleme”, *19. Türkiye Maliye Sempozyumu*, 10-14 Mayıs, Antalya
- Derdiyok, Türkmen (1993), “Türkiye'nin Kayıt Dışı Ekonomisinin Tahmini”, *Türkiye İktisat Dergisi*, Mayıs, 54–63
- Doğan, Hasan (1999), “Vergiciliğimiz Vergi Güvenliği Önlemlerinden Bir Bir Yoksun Bırakılıyor Kayıt Dışı Çalışanlar Gene Kazandı, Vergi Gene Üreten, Çalışan Yasalara Uyan Kimseler Üzerine”, *Vergi Dünyası*, Sayı: 217, Eylül, 3–16
- Doğrusöz, A. Bumin (2003), “Kayıtdışı ile Mücadele Konusunda Bazı Düşünceler”, *Dünya Gazetesi*, 17.11.2003
- Doğrusöz, A. Bumin (2004), “Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Açısından Vergi Hukuku Özel Hukuk İlişkilerine Bakış”, *19. Türkiye Maliye Sempozyumu*, Antalya, 10-14 Mayıs, 158-176
- Ekesan, Nur (2006), “Kayıtdışı Ekonomi, Nereye Kadar?”, [http://www.turktrade.org.tr/durum/durum\\_ocak\\_2006/nurekesan.html](http://www.turktrade.org.tr/durum/durum_ocak_2006/nurekesan.html)
- Ekesan, Nur (2006), “Kayıtdışı Ekonomi, Nereye Kadar?”, [http://www.turktrade.org.tr/durum/durum\\_ocak\\_2006/nurekesan.html](http://www.turktrade.org.tr/durum/durum_ocak_2006/nurekesan.html), 01.01.2006
- Ertek, Tümay (1996), *Ekonometriye Giriş*, Beta Yayınları, 2. Baskı, İstanbul
- Giles, D. E. A., T. G. Werknett, J. B. Johnson (1999), “Asymmetric responses of the Underground Economy to Tax Changes: Evidence from New Zealand Data”, *Econometrics Working Paper*, EWP 9911, Department Economics, University of Victoria

- Gökbunar, Ali Rıza (1997), “Türk Vergi Sisteminde Reform Gereği”, *Prof. Dr. Nezihe SÖNMEZ’e Armağan*, İzmir, 301–324
- Ilgın, Yılmaz (2002), “Kayıt Dışı Ekonomiyi Tahmin Yöntemleri ve Türkiye’de Durum”, *Planlama Dergisi 42. Yıl Özel Sayısı*, DPT Yay., 145–156 <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/ilginy/kayitdis.pdf>, 01.01.2004
- Koban, Emine (1998), “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi Sorunu ve Önlenmesinde Vergi Denetiminin Rolü”, *Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt: 16 Sayı: 3, Ekim
- Mavral, Ülker (2001), *Karapara Kayıtdışı Ekonomi İlişkisi ve Türkiye’ye Yansımaları*, Vergi Denetmenleri Derneği, Ankara
- Sarılı, Mustafa Ali (2002), “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler”, *Bankacılar Dergisi*, Sayı 41,32–50
- T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı (2002), *Vergi Politikalarının Üretim ve İhracata Etkileri*, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Yayınları, Sayı: 11,
- T.C. Başbakanlık DPT (2001), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*, *Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT Yayınları, Ankara
- T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2004), *Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı*, Genel Yayın No: 116, Ankara