

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE KAYIT DIŞI EKONOMİ

SHADOW ECONOMY IN THE PROCESS
OF GLOBALIZATION



Veli KARGI*



Ayşegül GÜVEN**

ÖZ

En önemli olumsuz etkisini vergi gelirleri üzerinde gösteren kayıt dışı ekonomi, tüm dünya çapında ve elbette ülkemizde oldukça önemli bir olgudur. Hem haksız rekabete neden olması hem de temel makroekonomik değişkenleri olumsuz etkilemesi nedeniyle de ülkeler bu konuda önlemler almaktadır. Kayıt dışılığı ölçmek tam anlamıyla mümkün olmamakla birlikte bu konuda bazı ölçüm yöntemleri geliştirilmiştir. Bu bağlamda çalışmamızda kayıt dışı ekonominin teorik temelleri ile birlikte ölçüm yöntemlerinden, ayrıca Türkiye'deki ve kimi ülkelerdeki kayıt dışı ekonominin boyutlarından bahsedilmiştir. Ayrıca bu konuda Türk vergi idaresinin yapmış olduğu çalışmalara da değinilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Kayıt Dışı Ekonomi, Vergi Gelirleri

ABSTRACT

The shadow economy, which shows its most major negative impact on tax revenues, is a very important phenomenon all over the world and certainly in our country. Countries are also taking precautions since it leads to unfair competition and effects the main macroeconomic variables adversely. While it is not exactly possible to measure shadow economy, some measurement methods have been developed in this respect. Within this context, theoretical foundations of the shadow economy as well as the measurement methods, dimensions of the shadow economy in Turkey and in some countries are mentioned in our study. Furthermore, it touched on works done by Turkish tax administrations on this matter.

Keywords: Globalization, shadow economy, tax revenues

* Doç. Dr., Mersin Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü Öğretim Üyesi

** Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye ABD Yüksek Lisans Öğrencisi

1- GİRİŞ

Tüm dünyada ve bilhassa belge düzeni ve kontrol mekanizması konusunda yetersiz olan gelişme yolundaki ülkelerde kayıt dışı ekonomi kavramı oldukça büyük bir yer kaplamaktadır. Kayıt dışı ekonominin GSMH içerisindeki payının büyük boyutlara ulaşmış olması, bu ülkelerde devlet gelirleri açısından ciddi tehditler oluşturmaktadır. Zira bu ülkelerde kamu gelirlerinde meydana gelen azalma hem ekonomik hem de sosyal açıdan tahribata neden olmakta, refah düzeyini aşağılara çekmektedir. Ekonomik kalkınmanın önündeki en önemli engellerden biri olan kayıt dışı ekonomiyi minimuma indirmek de söz konusu ekonomilerin en önemli amaçlarından biridir.

Ülkemizde de özellikle 2000'li yıllarda yaşanan ekonomik krizler ile birlikte, bozulan kamu finansmanı dengesinin yeniden tesis edilmesi ve vergi gelirlerinde kayıp yaşamamak adına kayıt dışı ekonomi kavramı önem kazanmaya başlamıştır. Zira kamu kesimindeki dengesizliğin, kamu gelirlerinde meydana gelen azalışın, olağandışı finansman yöntemlerini yani kamu kesimi borçlanma gereğini beraberinde getirmesi diğer ekonomik göstergelerin de bozulmasına neden olmaktadır.

Kamu kesimi finansman dengesinin kurulabilmesi için, bir yandan kamu harcamalarına ilişkin önlemler alınırken, diğer yandan da ucuz finansman kaynağı olan vergi gelirlerinin artırılmasına yönelik adımların atılması gerekli kılmalıdır. Zaman içerisinde vergi gelirlerinin artırılabilmesi için, gelir ve faaliyetlerini kayıtlarında izleyen mükelleflere başvurularak bazı ek vergiler ile geçici bir rahatlama sağlanmışsa da bunlar uzun vadeli tedbirler olamamıştır. Bu nedenle vergi gelirlerinin artırılmasında, faaliyet ve gelirleri kayıtlı olan mükellefler yerine, kayıt dışı kalan ve gerçek gelirlerini beyan etmeyen kesimlere başvurulması zorunludur. İşte bu noktada kayıt dışı ekonomi olgusu ağırlığını hissettirmektedir.

Bilindiği üzere kayıt dışı faaliyetlerin yaygın olması vergilemede genellik ilkesine aykırı bir durum teşkil ederken, bir yandan da vergi yükünün adil dağılımını, mükelleflerin vergi ahlakını ve vergi ödeme şekillerini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu çalışmanın amacı Türkiye'de kayıt dışı ekonominin durumuna ilişkin bir değerlendirme sunmak ve bu çerçevede kayıt dışı ekonominin boyutlarını saptamaktır. Bu sebeple, öncelikle, kayıt dışı ekonomi tanımlanacak, kayıt dışılığa neden olan etmeler sıralanıp, literatürdeki kayıt dışılık sınıflandırmasından bahsedilecek ve kayıt dışılığı ölçme yöntemleri sıralanacaktır. Ardından ikinci bölümde bazı Avrupa Birliği üyesi ülkeler ve bazı üye olmayan ülkelerdeki kayıt dışılık rakamlarına değinilecek ve üçüncü bölümde Türkiye özelinde bir inceleme yapılacaktır. Bu bölümde kayıt dışı ekonominin boyutlarından ve tarihsel sürecinden bahsedilip, vergi türlerine göre bir incelemesi yapılacaktır. Son olarak dördüncü bölümde de ülkemiz vergi idaresinin kayıt dışı ekonomi ile ilgili oluşturduğu eylem planlarından söz edilip, çözüm yollarına değinilecektir.

2- KAYIT DIŞI EKONOMİ KAVRAMI, NEDENLERİ, SINIFLANDIRILMASI ve ÖLÇÜM YÖNTEMLERİ

Kayıt dışı ekonomi, literatürde ekonomistler, maliye bilimciler, suç bilimciler gibi farklı kesimlerce incelenmektedir. Bu durum, kayıt dışı ekonomi ile ilgili yorumların farklılaşmasına ve dolayısıyla değişik terimler altında isimlendirilmesine neden olmuştur. (Rasgelener, 2002:1). Örneğin, yer altı ekonomisi, gölge ekonomi, illegal ekonomi, enformel ekonomi, karaborsa ekonomisi, kara ekonomi, gizli ekonomi, düzensiz ekonomi, marjinal ekonomi, resmi olmayan ekonomi, kayıp ekonomi, nakit ekonomisi, paralel ekonomi, vergi dışı ekonomi ve benzer anlamlara gelen kavramları sıralanabilir.

Kayıt dışı ekonomi, genellikle kamu ve özel sektör çerçevesinin dışında yer alan bir takım ekonomik faaliyetler olarak tanımlanmaktadır. Ihrig ve Moe 2004 yılındaki çalışmalarında kayıt dışı eko-

nomiyi, yasal mallar üreten fakat devlet düzenlemelerine uymayan bir sektör olarak karakterize etmişlerdir. Tanzi tarafından yapılan bir diğer tanımlama da, bir ülkenin resmi ulusal gelir hesaplarında açıklanmamış mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtım şeklidir. Tüm bu tanımlamalar ortak bir özellik göstermektedir ki, kayıt dışı ekonomi formel ekonominin aksine kusurlu olarak düzenlenmiştir ve devlet denetiminin konusu dışındadır (Elgin ve Öztunalı, 2014: 334).

Kayıt dışı ekonomiyi çok kısa bir şekilde tanımlanacak olursa, "resmi GSMH'yı tahmin etmek için kullanılan mevcut istatistiksel yöntemlerce ölçülemeyen ve bu nedenle resmi GSMH hesapları dışında kalan gelir yaratıcı ekonomik faaliyetler" şeklinde tanımlanabilir (Yılmaz, 2006: 26).

Kayıt dışı ekonominin, farklı fakat birbiri ile bağlantılı birçok unsuru içinde barındıran karmaşık bir olgu olduğu aşikârdır. Kayıt dışı ekonomi kapsamına giren faaliyetleri genel olarak belirtilirse (Altuğ, 1994: 113);

- Vergi ödememek amacıyla muhasebe kayıtlarında yer almayan ve maliye idaresinden saklanan işlemler (Fatura ve benzeri belge kullanılmaksızın yapılan mal veya hizmet alım satımı, sahte muhteviyatı itibarı ile yanıltıcı belgelerle yapılan mal ve hizmet alım satımı, herhangi bir şekilde kaydı tutulmayan ve miktarı bilinmeyen vergiden muaf veya istisna kazanç ve iratlar, menkul veya gayrimenkul sermaye iratlarının hiç beyan edilmemesi veya eksik beyan edilmesi vb.),
 - Yasadışı olması nedeniyle maliye idaresine bildirilmeyen işlemler (Kaçakçılık, uyuşturucu ticareti, fuhuş, kumar, tefecilik, hırsızlık, yolsuzluk vb. faaliyetler),
 - Gümrük vergisini az ödemek için noksan beyan olunan ihracat ve ithalat işlemleri (Hayali ihracat, kaçak Mercedes vb.),
 - Piyasaya intikali gerekmeyen ve evlerde aile fertlerinin yaptıkları faaliyetler (tarımsal faaliyetler, tamirler, ev işleri vb.),
 - Aile bütçesine direkt katkı sağlayan küçük çaplı faaliyetler (Çocuk bakıcılığı, ev temizliği, özel ders verme, part-time çalışma karşılığı elde edilen gelirler vb.),
- şeklinde özetlenebilir.

Kayıt dışı faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde bir takım besleyici faktörlerin olduğunu söylemek mümkündür. Zira her olumsuz faaliyetin arka planında onu besleyen, ona gerekçeler sunan bir takım zafiyetler vardır. Bu zafiyetler bazen hukuktan doğan boşluklar olabilirken, bazen de ülkelerin ekonomik konjonktürü olabilmektedir. Yani kimi zaman ülkelerin sosyal, mali ve ekonomik yapısal durumları da bu faaliyetleri besleyebilmektedir. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun 2002 yılında yapmış olduğu Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonomi Konferansında Kayıt dışı ekonomiyi ve beraberinde kayıt dışı istihdamı besleyen nedenler aşağıda belirtilmiştir.

- Ülkemizdeki ekonomik yapının oldukça büyük kısmının tarım ve hizmet sektöründen oluşması ve tüm sektörlerde işletmelerin yaygın olarak küçük ölçekli olması,
- Nüfus artış hızının fazla olması, bölgesel eşitsizlik ve dengesizliklere bağlı olarak göçün ve çarpık kentleşmenin yaşanması,
- İşsizlik oranının yüksekliği ve iş gelirlerinin düşük oluşu,
- Enflasyon oranında gözlenen artışlar ve gelir dağılımı adaletsizliği,
- Sanayi sektörü için gerekli yatırım alanlarının tam anlamıyla yeterli olmayışı,
- Ekonomik istikrarsızlık ve ülke ekonomisi tarihindeki krizlerin varlığı,
- İşletmeler üzerindeki vergi ve benzeri yasal yükümlülüklerin baskısı,
- Vergi sisteminin istihdama dayandırılması,
- İşgücü maliyetlerinin rakip ülke ekonomilerine nispeten yüksek olması

2.1- Kayıt Dışı Ekonominin Ortaya Çıkış Nedenleri

Kayıt dışı ekonomiye yol açan nedenlerin bilinmesi, ekonomi içindeki payının azaltılması açısından gerekli iken, etkili ve tutarlı tedbirlerin alınabilmesi bakımından da önemlidir (Önder, 2012: 13).

Literatürde kayıt dışı ekonominin nedenlerini en genel hatlarıyla; mali ve ekonomik, hukuki ve idari, sosyal, psikolojik ve siyasal nedenler olarak sıralanmaktadır.

2.1.1- Ekonomik ve Mali Nedenler

Ekonomik nedenler, ekonominin gelişmişlik düzeyi, ekonomik istikrarsızlıklar ve kriz, gelir dağılımındaki adaletsizlik ve yoksulluk şeklinde sıralanabilir. Kayıt dışı istihdamın ise yaygınlaşmasında vergi ve sosyal güvenlik yükümlülüklerinin getirdiği yükün yanı sıra emek piyasasının içinde bulunduğu koşulların elverişliliği de önemli bir faktördür.

Mali nedenler daha çok vergisel faktörlerdir. Marjinal vergi oranları, vergi denetimleri, vergi yükü dağılımındaki adalet ve vergi afları gibi unsurların yanı sıra; vergi benzeri yükümlülüklerden olan sosyal güvenlik yükümlülüklerinin getirdiği yük de mali nedenler arasında sayılabilir.

Bir ülkenin ekonomik sistemi ve buna bağlı yapısal özellikleri, kayıt dışılığı etkileyen unsurlardandır. Kayıt dışı ekonominin en önemli nedeni şüphesiz ekonominin gelişmişlik düzeyidir. Gelişme yolunda olan ekonomilerde işletmelerin kurumsallaşma düzeyi oldukça azdır ve bu durumun yaygın oluşu izleme ve denetlemeyi zorlaştırırken, bir yandan da işletmelerin yasal düzenlemelerin dışında kalmalarına neden olmaktadır. Sektörel olarak da özellikle tarım ve hizmet sektörleri, izlenmesi ve denetlenmesi zor olmaları nedeniyle kayıt dışılığa daha elverişlidirler. Ekonomik gelişmişlik ile birlikte gelir dağılımında adalet de kayıt dışılığın ekonomik nedenlerindedir. (Karaarslan, 2010: 10-11).

Bir ülkedeki kayıt dışılığın boyutlarını belirleyen mali unsurlar daha çok vergi ile ilgilidir. Ülkemiz vergi yasalarında, çok kapsamlı olmamakla birlikte her yıl yapılan değişiklikler ve bu değişikliklerin vergi yasa maddeleri arasındaki uyumu ortadan kaldırması, vergi sisteminde çok sayıda istisna, muafiyet ve indirimler bulunması fakat bunların hesaplanmasına ilişkin özel düzenlemeler vergi sistemindeki karmaşıklığı daha da arttırmaktadır. Vergi yasalarına ilişkin uygulamalara, daha çok geçici ve ek maddeler yön vermektedir, dolayısıyla bu da düzensizliğe ve belirsizliğe neden olmaktadır (Çilingir, T.Y.: 95).

Ülkede uygulanan vergi mevzuatı, ülkenin ekonomik, mali ve sosyal ihtiyaçları için yetersiz kalıyorsa, sade, kolay ve anlaşılır değilse, sürekli değişime ihtiyaç duyuyorsa ve istikrarlı değilse mükelleflerin vergi kaçırma eğilimi artar. Dolayısıyla vergilendirmede basitlik ilkesi çok büyük önem taşımaktadır. Vergilerin basit olması, hem vergi idaresi hem de mükelleflerin işini kolaylaştırmaktadır (Kıldış, 2005: 8).

Vergi oranlarının ekonomik faaliyetlere olan etkisi teorik olarak birçok çalışmayla kanıtlanmıştır ve bunlardan en çok bilineni Arthur Laffer tarafından ortaya konulan vergi oranları ile vergi gelirleri arasındaki ilişkidir. Laffer analizinde, vergi oranlarının belli bir noktadan sonra vergi gelirlerini düşüreceği belirtmektedir. Vergi oranları optimalin üzerine çıktığı zamanlarda vergi gelirleri azalmaya başlar, çünkü insanlar çalışmak yerine vergisiz para kazanma yoluna gitmeye başlarlar. Esasen ekonomik faaliyetlerde rakamlarla ifade edilen şekilde bir azalma olmaz, yalnızca yüksek vergi oranları nedeniyle kayıtlı ekonomiden kayıt dışılığa doğru kayış söz konusu olur. Bu da kayıtlı ekonomiyi aşındırır ve boyutunu küçültür (Kıldış, 2005: 4-5).

Hükümetler vergi oranlarındaki artışın meydana getirdiği gelir aşınmasını azaltmak adına bir takım muafiyet ve istisnalar uygulamaktadırlar. Fakat 1980 sonrası uygulanan politikalarındaki genel eğilim, muafiyet ve istisnaların daha çok yüksek gelir gruplarına uygulanması şeklindedir. Bu grupların ekonomik faaliyetlerinin azalmasını engellemek ve onları kayıt dışı kısma kaydırmamak adına uygulanan bu ayrıcalıklar ne yazık ki vergi adaletinin tesis edilememesine neden olmaktadır. Çünkü muafiyet ve istisnalardan yararlanamayan mükellefler daha az vergi ödeyebilmek adına kayıt dışı faaliyetlere kayabilirler. Dolayısıyla özünde kayıt dışılığı engellemek adına oluşturulmuş bu ayrıcalıklar, haksız rekabete neden olarak dolaylı yoldan yine kayıt dışılığı beslemektedir.

Mükelleflerin kayıt dışı faaliyetlere yönelmesinin en önemli nedenlerinden biri de denetim mekanizmasının yetersiz oluşudur. Her ne kadar ülkedeki yasalar caydırıcı nitelikte de olsa ve ya idari yapı iyi şekilde sağlanmış bile olsa, denetim mekanizması sağlıklı değilse sistemin bozulması kaçınılmazdır. Vergi denetimi, sistemin bozulmasını engelleyen bir sigorta işlevine sahiptir. Denetimde etkinliğin sağlanması hem vergi idaresinin başarısını artırır hem de kanunların öngördüğü şekilde yaptırımların uygulanmasına olanak sağlar. Vergi denetiminin yetersizliği, yakalanma riskinin ve uygulanacak cezaların düşük oluşu da kayıt dışılığı kolaylaştıran unsurlardır. Yakalanma riskinin düşük olduğunu düşünen bir mükellef kolaylıkla faaliyetlerini kayıt dışı tutar. Çünkü mükellef bilir ki risk ne kadar yüksek olursa alacağı ceza da o kadar yüksek olacaktır (Nas, 2014: 39; Konak, 2009: 54).

2.1.2- Hukuki ve İdari Nedenler

Hukuki ve idari nedenler başlığı altında toplayabileceğimiz oldukça fazla madde olmasına karşın en genel haliyle bunları sıralayacak olursak; yasaların açık ve basit olmaması, cezaların caydırıcı nitelikte olmaması, kamu alacaklarının takip edilmemesi, hukuktan doğan boşluklar, istisna ve muafiyetler, vatandaşların kanunlara ve adalete güveninin azalması, yasaların sık sık değişikliğe uğraması gibi nedenler mevcuttur.

Vergi yasalarının ve kamu vicdanının vergi kaçırma sıradan ve basit bir suç mahiyetinde görülmesi ve cezalandırma mekanizmasının yetersiz olması mükelleflerin kayıt dışına çıkmalarını kolaylaştırmakla kalmayıp, aksine onları teşvik etmektedir. Bunun tam tersi bir noktaya değinecek olursak da, denetim ve düzenlemelerin yüksek boyutlara ulaştığı ülkelerde de ekonomik faaliyetlerin kayıt dışına yönelmesi de söz konusudur. Çünkü burada belirleyici olan nokta mükellefin vergi bilinç ve ahlakıdır. (Doğu, 2011: 22).

Sürekli vergi aflarının meydana gelmesi de mükellef bilinci açısından olumsuz bir durumdur. Vergi afları, dürüst mükellefler açısından bir haksızlığa uğramışlık hissi yaratacağından, bu mükellefler sonraki dönemlerde aynı uyumu gösteremeyebilirler. Yani af beklentisi mükelleflerin uyum düzeyini azaltabilir.

2.1.3- Sosyal, Psikolojik ve Siyasal Nedenler

Kayıt dışı ekonomiyi ortaya çıkaran sosyal ve psikolojik nedenler genel olarak; nüfus artışının hızlı oluşu, kentleşme ve göç, eğitim seviyesi, cinsiyet, medeni mal, gelir düzeyi, ahlaki kurallar, sosyal baskı, devlet kurumuna olan bağlılığın azalması ve mevcut güze karşı koyma güdüsü şeklinde sıralanabilir.

Siyasi nedenler genellikle ülkeden ülkeye ve uygulanan devlet rejimine göre farklılıklar göstermektedir. Vergi düzenlemelerinin yapılması, uygulanması ve mükelleflerin denetlenmesi gibi kayıt

dışı ekonominin ortaya çıkması ile alakalı tüm unsurlar siyasi karar alma mekanizmasının işleyişi ile mevcut şeklini almaktadır ve bu noktada siyasi aktörler önemlidir. Siyasilere benimsediği ekonomi politikaları ve bu çerçevedeki uygulamaların ekonomik ve toplumsal hayatta meydana getirdiği gelişmeler kayıt dışı ekonomi üzerinde etkilidir. Gelişmiş demokrasilerde devlet vatandaşı denetlerken, vatandaş da devlet üzerinde denetleyici bir baskı oluşturabilmektedir. Dolayısıyla halk yönetimde de söz sahibi olduğundan kayıt dışı faaliyetlerde bulunma eğilimine çok fazla girmemektedir. Fakat demokrasi kültürünün yerleşmediği özellikle Türkiye gibi ülkelerde, halkın denetleyici bir rolü olmadığından tepkilerini daha çok kayıt dışı faaliyetlerle ortaya koymaktadırlar (Konak, 2009: 79-80).

2.2- Kayıt Dışı Faaliyetlerin Sınıflandırılması

Kayıt dışı faaliyetlerin sınıflandırılması yapılırken birbirinden farklı yöntemler kullanılmaktadır. Kimi uzmanlar kayıt dışı ekonomiyi, kayıt dışılığı oluşturan sektörler göre sınıflandırırken kimisi de daha net tanımlar yapabilmek adına sadece gelir elde edenler açısından sınıflandırmıştır.

Sektörlere göre yapılan gruplandırma; kayıt dışılığın derecesini, devletin vergileme amacının olup olmamasını, milli gelir hesaplarına dâhil olup olmamasını, piyasa koşulları içerisinde fiyatlamının olup olmamasını ve ticaret, üretim, dağıtım ve tüketim olup olmamasını dikkate alarak gerçekleştirilmektedir (Tunç, 2015: 12). Gelir elde edenler açısından yapılan sınıflandırma ise kendi içinde 3'e ayrılmaktadır. Bunlar; *beyan dışı ekonomi*, *enformel ekonomi* ve *yasa dışı ekonomidir*.

Beyan dışı ekonomi, geniş anlamda iktisadi ve hukuki boyuttaki vergi kayıplarının tamamını kapsamına alırken, dar anlamda yalnızca gelir vergisi bakımından hukuki anlamda vergi kaybını içerir. Beyan dışı ekonomi; gelir, kurumlar ve katma değer gibi vergilerden, sosyal güvenlik katkılarını ödemekten ve yasalarla belirlenmiş kanuni düzenlemelerden kaçınmak adına kamu otoritelerinden saklanan faaliyetlerin tamamıdır. *Enformel ekonomi*, vasıfsız işgücünü, istikrarsız ve düşük gelirli işleri, sosyal güvenlikten yararlanamayan işsizleri, iş arayanları, kötü çalışma koşullarının hâkim olduğu ve yasal düzenlemelerin uygulanamadığı işgücü piyasasını ifade etmede kullanılır. Enformel ekonomi pazar içi ve pazar dışı olarak ikiye ayrılır. Pazar içi grupta para bir araç olarak kullanılır ve enformel ekonominin bir kısmı piyasada dolaşım halindedir. Emeklilerin çalışmaları, çocuk işgücü ve ek iş olarak yapılan faaliyetler bu gruptadır. Pazar dışı gruptaki faaliyetler ise, hane halkı ekonomisi, sosyal ekonomi ve yerel ekonomi olarak adlandırılan ve piyasa içerisinde dolaşımda bulunmayıp mal ve hizmet üreten ekonomik birimlerin etkinliklerini ifade eder. Bunların kimisi yasal iken kimisi yasa dışıdır (Tunç, 2015: 12-16). *Yasadışı ekonomi* ise, yasaların engellediği ve bu nedenle milli gelir hesaplarına dâhil olmayan faaliyetleri kapsamaktadır. Büyük ölçüde kamu düzenini ilgilendiren bu faaliyetlerin en bilinenleri, silah kaçakçılığı, değerli maden kaçakçılığı, uyuşturucu, tarihi eser kaçaklığı, çek senet tahsilatı, tefecilik, rüşvet ve kadın ticaretidir. Bir ekonomide yasadışı ekonomik faaliyetler GSMH hesabına katılmasa bile, gelir yaratıcı unsurlar barındırdıklarından resmi istatistiklerde bozucu etki meydana getirirler. Ayrıca bu tür faaliyetlerin vergileme dışı tutulmuş olması mali anlamda da vergi kaybına neden olacağı için bunların kayıt dışı ekonomi içinde değerlendirilmesi gerekir (Doğu, 2011: 12). Suç ekonomisi olarak da adlandırılabilir yasa dışı ekonomi, kayıt dışı ekonominin incelenmesinde temel teşkil eden vergi tabanının doğru tespit edilmemesine neden olmaktadır (Ünal, 2014: 10-11).

2.3- Kayıt Dışı Ekonominin Ölçülmesi

Kayıt dışı ekonominin ölçülmesi ve tahmini çeşitli yöntemlerle yapılmakta fakat gerçek sonuçlara ve oranlara tam anlamıyla ulaşmak mümkün olamamaktadır. Çünkü kayıt dışı faaliyetleri sürekli

kontrol edilebilmek pek mümkün olmamakla birlikte, bu faaliyetler her an ve her ortamda gerçekleştirilebilmektedir. Aynı döneme ilişkin yapılan tahminlerin sonuçları bile farklılık gösterebilmektedir. Bu farklılıkların temel nedeni, ölçme yöntemlerindeki varsayımların ve bakış açılarının farklı olmasıdır. Ayrıca ölçülecek olan ekonominin kapsamının geniş olması da bu tahminlerin tutarlı olmasının nedenlerindedir (Doğu, 2011: 31)

Kayıt dışı ekonomiyi ölçmek için geliştirilmiş yöntemler doğrudan, dolaylı ve karma olmak üzere 3 ana başlıkta incelenebilir.

2.3.1- Doğrudan (Mikro) Yöntemler

Anket yöntemi ve vergi kayıtlarına dayanan yöntemlerden oluşan ve daha çok mikro bazda yapılan doğrudan yöntemlerde, rastlantısal yapılan birtakım tespitler ile genellemelere varılır.

Belli bir zaman serisinde, gizli ekonomik faaliyetlerin hacminin belirlenmeye çalışıldığı bu yöntemlerde büyük ölçüde anketlerden yararlanır. Anket uygulamalarından en bilinenleri, hane halkı anketleri, iş yeri anketleri, zaman kullanım anketleri ve vergi anketleridir. Tüm bu anketlerin ortak özelliği, yalnızca nokta tahmini yapıyor olmaları yani yıl bazında sistematik tahminler ve çıkarımlar yapmayı mümkün kılıyor olmamalarıdır (Kıldış, 2005: 13-14; Doğu, 2011: 32)

Vergi incelemeleri vasıtasıyla kayıt dışılığın ölçülmesinde, vergi incelemeleri sonucu ortaya çıkan matrah farkları istatistiki bazı yöntemlerle ekonominin geneline uygulanır ve böylece bir tahmine ulaşılır. Bu yöntem vergi otoritelerinin sıklıkla başvurduğu bir yöntemdir. Bu yöntemin olumsuz yanı, yalnızca kayıtlı mükellefleri dikkate almasından dolayı kayıtlı olmayanları hesap dışı tutmasıdır ve dolayısıyla sonuçlar olduğundan düşük çıkabilecektir (Tunç, 2015: 64).

2.3.2- Dolaylı (Makro) Yöntemler

Makro ya da gösterge yöntemler olarak da nitelendirilebilecek dolaylı yöntemlerde, kayıt dışı ekonominin boyutuna dair bilgi vermesi muhtemel makro ekonomik göstergelerin zaman içerisindeki değişimi değerlendirilmektedir. GSMH yaklaşımı, istihdam yaklaşımı, parasal ölçme yaklaşımı makro yöntemlerdendir (Karatay, 2009: 61).

GSMH hesaplamaları üretim, gelir ve harcama üzerinden yapılır. Kayıt dışı ekonominin olmadığı varsayımı altında üç yöntemle göre hesaplanana GSMH değerlerinin aynı olması gerekmektedir. Fakat kayıt dışı ekonomi var olduğu takdirde, harcamalar yöntemi ile hesaplanan GSMH'nin diğer yöntemlerle hesaplanan GSMH değerinden büyük çıkması beklenmektedir. Bu doğrultuda da, farklı yöntemlerle hesaplanan GSMH değerleri arasındaki farkların kayıt dışı ekonomiyi açıklamaya yönelik veriler sunabileceği varsayılmaktadır (Kıldış, 2005: 14).

İstihdam yaklaşımında, nüfusun, sivil iş gücü arzının ve istihdamın zaman içindeki gelişimi ve değişimine bakılarak kayıt dışılığın boyutları ölçülmeye çalışılır. İş gücü arzının toplam nüfusa oranı ile istihdamın toplam nüfus içindeki payında zaman içinde benzer bir gelişimin olması beklenmektedir. Bu gelişim söz konusu değilse ve istihdamın toplam nüfus içindeki payı daha az ise kayıt dışı istihdam söz konusudur. Ayrıca resmi olarak çalışan kişi sayısı ise sosyal güvenlik kuruluşlarına bağlı çalışan kişi sayısı arasındaki fark da kayıt dışı istihdamı işaret eder (Tunç, 2015: 66-67).

Parasal ölçme yaklaşımına göre piyasada bulunan mevcut nakit miktarından hareketle kayıt dışılığın boyutları ölçülmeye çalışılır. Özellikle ABD'de sıklıkla başvurulan bu yöntemle göre, kayıt dışı ekonominin daha çok nakit parayla meydana geldiği varsayımı altında, bir hareket noktası seçilir ve

bu şekilde bir ölçüm yapılır zira kayıt dışı ekonomideki gelişim, nakit para stokundaki hareketlerle gözlemlenir. Tahminler takas, aynı ödeme, parasal olmayan ev ekonomisi gibi piyasa dışında kayıt dışı yapılan faaliyetleri hariç tutmak kaydıyla; sadece para ile yapılması gereken işlemlere konu olan kayıt dışı ekonomiyi kapsar. Parasal ölçme yöntemleri kendi içerisinde, sabit oran (emisyon hacmi) yaklaşımı, işlem hacmi yaklaşımı ve ekonometrik yaklaşım olmak üzere 3'e ayrılır (Doğu, 2011: 38-39).

3- DÜNYA GENELİNDE KAYIT DIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI

Tüm ülkeler açısından Kayıt dışı ekonomi bir problem niteliğindedir. Ülkelerin farklı sosyal ve kültürel yapıları, farklı hukuk sistemleri, farklı gelir seviyeleri ve refah düzeyleri gibi etmenler, kayıt dışı ekonominin boyutlarını ülkeden ülkeye farklılaştırmaktadır. Ülkelerin kayıt dışı ekonominin boyutlarını tahmin edebilmek adına kullandığı ölçüm yöntemleri de farklılaşmaktadır. Kimi ülkelerde GSMH yöntemi kullanılırken kimi ülkelerde işlem hacmi yöntemleri kullanılabilir. Örneğin, Türkiye'de kayıt dışı ekonomi ölçümü için kullanılan yöntemler, işlem hacmi yöntemi ve ekonometrik yöntemlerdir (Doğu, 2011: 38-39).

1977 yılında Gutmann tarafından yapılan çalışmada 1976 yılına dair kayıt dışı ekonomi hesaplanmaya çalışılmış; 2. Dünya Savaşı döneminde Amerika'daki nakit para talebinin, vadesiz mevduat talebinden daha fazla arttığını ve artan nakit para talebinin kayıt dışı ekonominin artmasındaki önemli göstergelerden biri olduğu sonucuna varılmıştır. Vito Tanzi 1983 yılında 1930-1980 yılları için Amerika'daki kayıt dışılığı para talebi yöntemi ile hesapladığı çalışmada, 2. Dünya Savaşı döneminde %1.41'den %3.78 yükselen kayıt dışılığın savaş sonrasında azaldığını fakat 1965 sonrasında %2.5'ten %4.49'a yükseldiğini bulmuştur. 1997 yılında bu çalışmanın düzenlenmesi adına Lippert ve Walker tarafından yapılan bir başka çalışmada kayıt dışı ekonomi ile mücadele için gerekli yollar eklenmiştir. Bu bağlamda vergi oranlarını düşürülmesini ve vergi tabanının genişletilmesini, vergi uygulamalarının basitleştirilip kayıt dışı ekonominin hesaplanmasını kolaylaştırmak adına sağlıklı veri tabanları oluşturulması gerektiğini salık vermişlerdir (Özbek, 2016: 52-53).

Kayıt dışı ekonomiyi ölçmek adına yapılan çalışmalarda isminden sıkça bahsettiren bilim insanlarından biri Friedrich Schneider'dir. Özellikle 8-10 yıllık zaman serilerini kullanarak farklı ülkelerin veya ekonomik birliklerin kayıt dışı ekonomilerini farklı yöntemlerle hesaplamaya çalışmıştır.

Schneider 2000 yılında Enste ile 76 ülke için yaptığı çalışmada, üç farklı hesaplama yöntemini kullanmıştır ve bu çalışma neticesinde 1990-2000 yılları arasında kayıt dışı ekonominin arttığı sonucuna varmıştır. 2007 yılında Torgler ile yaptığı çalışmada, daha önceki çalışmalarından derledikleri veriler kullanılarak 1990, 1995 ve 2000 yılları özelinde, ortalama 90 ülke için bir hesaplama yapılmış fakat hesaplama bulgularından ziyade kayıt dışı ekonominin belirleyicileri araştırılmıştır. Ulaşılan sonuçlara göre, ülkelerin kayıt dışı ekonominin önlenmesinde etkin olmayan hukuk düzeni, bireylerin ödedikleri vergilerin kamu finansmanında etkin şekilde kullanılmadığı düşüncesi ve ülkedeki yolsuzlukların arttığına ilişkin düşünceleri Kayıt Dışı Ekonominin belirleyici unsuru olarak görülmüştür. Yine 2007 yılında Fatih Savaşan'ın, Türkiye ve komşusu 7 ülkenin 1999-2005 yılları arasındaki kayıt dışı ekonomilerini hesapladığı çalışmada, Gürcistan'ın en yüksek kayıt dışı ekonomiye sahip olduğunu bulmuştur (Özbek, 2016: 53).

2010 yılında Buehn ve Montenegro ile, Doğu Avrupa ve Orta Asya'daki 162 gelişmekte olan ülkenin kayıt dışılığını ölçmüştür. Çalışmada, Çin ve Singapur'un ortalama %12.5'lik oranla en az; Peru, Panama ve Bolivya'nın ortalama %65 ile en fazla kayıt dışılığa sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmanın bulguları yorumlanırken, kayıt dışılığın yüksek olmasının nedenleri arasında vergi oranlarının yüksekliği ve devlet düzenlemelerinin yanı sıra, bireylerin yaşam standartlarının çok düşük

olduğu ve yasal yollardan geçimlerini sağlamaya müsait olmadıkları sonucuna varılmıştır (Schneider, Buehn and Montenegro, 2010: 18-22).

En son 2015 yılındaki çalışmasında, 28 AB üyesi ülkenin, üye olmayan üç ülkenin (İsviçre, Norveç ve Türkiye) ve yine AB ülkesi olmana en gelişmiş beş ülkenin (Avustralya, Kanada, Japonya, Yeni Zelanda ve ABD) 2003-2015 yılları için kayıt dışı ekonomilerini MIMIC modeli ile hesaplamış ve karşılaştırmıştır.

Tablo 1: 28 AB Üyesi Ülke, AB Üyesi Olmayan 3 Avrupa Ülkesi ve AB Üyesi Olmayan 5 Gelişmiş Ülkenin Kayıt Dışı Ekonomisinin GSMH İçindeki Payı (2003-2015)

Ülke / Yıl	2003	2005	2007	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Avusturya	10.8	10.3	9.4	8.5	7.9	7.6	7.5	7.8	8.2
Belçika	21.4	20.1	18.3	17.8	17.1	16.8	16.4	16.1	16.2
Bulgaristan	35.9	34.4	32.7	32.5	32.3	31.9	31.2	31.0	30.6
Hırvatistan	32.3	31.5	30.4	30.1	29.5	29.0	28.4	28.0	27.7
Çek Cumh.	19.5	18.5	17.0	16.9	16.4	16.0	15.5	15.3	15.1
Danimarka	17.4	16.5	14.8	14.3	13.8	13.4	13.0	12.8	12.0
Estonya	30.7	30.2	29.5	29.6	28.6	28.2	27.6	27.1	26.2
Finlandiya	17.6	16.6	14.5	14.2	13.7	13.3	13.0	12.9	12.4
Fransa	14.7	13.8	11.8	11.6	11.0	10.8	9.9	10.8	12.3
Almanya	17.1	15.4	14.7	14.6	13.2	12.9	12.4	12.2	12.2
Yunanistan	28.2	27.6	25.1	25.0	24.3	24.0	23.6	23.3	22.4
Macaristan	25.0	24.5	23.7	23.5	22.8	22.5	22.1	21.6	21.9
İrlanda	15.4	14.8	12.7	13.1	12.8	12.7	12.2	11.8	11.3
İtalya	26.1	24.4	22.3	22.0	21.2	21.6	21.1	20.8	20.6
Letonya	30.4	29.5	27.5	27.1	26.5	26.1	25.5	24.7	23.6
Litvanya	32.0	31.1	29.7	29.6	29.0	28.5	28.0	27.1	25.8
Lüksemburg	9.8	9.9	9.4	8.8	8.2	8.2	8.0	8.1	8.3
Malta	26.7	26.9	26.4	25.9	25.8	25.3	24.3	24.0	24.3
Hollanda	12.7	12.0	10.1	10.2	9.8	9.5	9.1	9.2	9.0
Polonya	27.7	27.1	26.0	25.9	25.0	24.4	23.8	23.5	23.3
Portekiz	22.2	21.2	19.2	19.5	19.4	19.4	19.0	18.7	17.6
Romanya	33.6	32.2	30.2	29.4	29.6	29.1	28.4	28.1	28.0
Slovenya	26.7	26.0	24.7	24.6	24.1	23.6	23.1	23.5	23.3
Güney Kıbrıs	28.7	28.1	26.5	26.5	26.0	25.6	25.2	25.7	24.8
İspanya	22.2	21.3	19.3	19.5	19.2	19.2	18.6	18.5	18.2
Slovakya	18.4	17.6	16.8	16.8	16.0	15.5	15.0	14.6	14.1
İsveç	18.6	17.5	15.6	15.4	14.7	14.3	13.9	13.6	13.2
İngiltere	12.2	12.0	10.6	10.9	10.5	10.1	9.7	9.6	9.4
28 AB Üyesi Ülke Ort.	22.6	21.8	20.3	20.1	19.6	19.3	18.8	18.6	18.3

Norveç	18.6	27.6	15.4	15.3	14.8	14.2	13.6	13.1	13.0
İsviçre	9.5	9.0	8.2	8.3	7.8	7.6	7.1	6.9	6.5
Türkiye	32.2	30.7	29.1	28.9	27.7	27.2	26.5	27.2	27.8
AB Üyesi Olmayan 3 Avrupa Ülkesi Ort.	20.1	19.1	17.6	17.5	16.8	16.3	15.7	15.7	15.8
Avustralya	13.7	12.6	11.7	10.9	10.1	9.8	9.4	10.2	10.3
Kanada	15.3	14.3	12.6	12.6	11.9	11.5	10.8	10.4	10.3
Japonya	11.0	10.3	9.0	9.5	9.0	8.8	8.1	8.2	8.4
Yeni Zelanda	12.3	11.7	9.8	9.9	9.3	8.8	8.0	7.8	8.0
Amerika	8.5	8.2	7.2	7.6	7.0	7.0	6.6	6.3	5.9
AB Üyesi Olmayan 5 Gelişmiş Ülke Ort.	12.2	11.4	10.1	10.1	9.5	9.2	8.6	8.6	8.6

Kaynak: Schneider, 2015: 6-7.

Tablo 1'de de görüleceği üzere 2003 yılında AB üyesi ülkelerde kayıt dışı ekonomi ortalama %22.6 iken, 2015'te %18.3'tür. Aynı yıllar için AB üyesi olmayan üç ülkede ortalamalar sırasıyla %20.1 ve %15.8'dir. AB üyesi olmayan beş büyük ülkede ise sırasıyla %12.2 ve %8.6 değerleri bulunmuştur. Bu çalışmada kayıt dışı ekonomide en büyük artış, 2014'ten 2015'e %1.6'lık artışla Fransa'da gözlenmiştir. En büyük azalış ise 2006 ve 2007 yılları arasında %1.5'lik bir oranla Letonya ve Norveç'te olmuştur. Çalışmadaki bulguların 2003-2015 yılları arasındaki ortalamasına bakıldığında ise, en yüksek kayıt dışı ekonomi %32.5 ile Bulgaristan'da iken, en düşük kayıt dışı ekonomi %7.1 ile Amerika'da gözlenmiştir (Schneider, 2015: 4-8).

Tablodaki verileri incelediğimizde kayıt dışı ekonominin boyutlarında genel olarak bir azalış olduğunu görebiliriz. Bunun nedenlerinden biri elbette küreselleşme sürecidir. Küreselleşme ile birlikte ülkelerin refah düzeylerindeki iyileşme büyük önem kazanmıştır. Rekabetçi bir dünyada ülkelerin birbirleri ile sıkı bir yarış içerisinde olmaları bu nedenle de kayıt dışı ekonomiyi önleme tüm ülkelerin öncelikli hedeflerindedir. Kayıt dışı ekonominin yüksek olduğu ülkelerde yapısal sorunlar, istikrarsızlık, işsizlik ve enflasyon gibi sorunlar mevcuttur ve bu sorunlar rekabeti bozucu etkiler meydana getirir. Ülkeler bu etkileri en aza indirebilmek kayıt dışılığı önlemek adına çalışmalar yapmaktadırlar. Özellikle 2008 global krizinin ardından uluslar arası anlaşmaların yapılması, ülkelerin kayıt dışı ekonomiyi önlemek adına daha radikal uygulamalara yönelmesi, kayıt dışılığın nispeten azalmasını da beraberinde getirmiştir.

Kayıt dışı ekonominin en önemli sonuçlarından biri yabancı sermayenin girişini azaltıyor oluşudur. Haksız rekabete, plansız, güvensiz ve belirsiz bir ortama neden olmasından dolayı yatırımcılar kayıt dışı ekonominin yüksek olduğu ülkelerde yatırım kararı almakta zorlanabilirler. Özellikle üretimle uğraşan işletmeler için bu durum daha önemlidir çünkü kayıt dışı üretim, fiyatlamaya mekanizmasını basıkı altına almakta ve haksız rekabete neden olmaktadır. Dolayısıyla kayıt içi üretim yapan işletmeler

de pazar paylarının kaybetmektedirler. Tüm bu nedenlerden ötürü yatırımcılar kayıt dışı ekonominin daha düşük boyutlarda olduğu, haksız rekabetin olmadığı ya da en az seviyede olduğu, kurumsallaşmış düzenli bir ekonomik altyapıya sahip ülkeleri tercih etmektedirler.

4- TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI EKONOMİNİN ANATOMİSİ ve KÜRESELLEŞME SÜRECİNDEKİ GELİŞİMİ

Dünyada bir çok ülkede olduğu gibi kayıt dışı ekonomi olgusu, Türkiye için de önemli bir olgudur. Meydana getirdiği olumsuz etkiler, ekonomik büyümeyi aksatması ve kalkınmaya engel olması nedeniyle ekonomi tarihi boyunca kayıt dışı ekonomi, sürekli gündemde olmuştur.

Ülkedeki ekonomik faaliyetlerle ilgili genel kanı, ekonomide önemli bir bölümünün kayıt dışı olarak gerçekleştirildiği yönündedir. Daha önce de belirtildiği gibi, doğası gereği kayıt dışı ekonomiyi ölçmek tam anlamıyla mümkün değildir. Bu nedenle de ülkedeki kayıt dışı ekonomi ile ilgili rakamlar birbirinden farklılık gösterebilmektedir. Bunun önüne geçebilmek adına yapılan çalışmaların sonuçlarının karşılaştırılmasını yapmakta yarar vardır.

Tablo 2: Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonominin Büyüklüğünü Ölçmeye Yönelik Yapılmış Tahminler

ARAŞTIRMACILAR	YIL	TAHMİN YÖNTEMLERİ	KAYIT DIŞI EKONOMİ / GSMH (%)
İlgin	1992	Ekonometrik Oran	% 47,2
		Ekonometrik Yaklaşım	% 48,8
	1993	Basit Parasal Oran	% 55,3
		Emisyon Hacmi Yaklaşımı	% 56,9
	1998	Emisyon Hacmi Yaklaşımı	% 82,5
	2001	Basit Parasal Oran	% 66,2
	2002	Sabit Oran Yaklaşımı (1968-2001)	% 21-84
		Vergi Yaklaşımı (1985-2001)	% 26-184
Altuğ	1992	Kayıt Dışı İstihdam Yaklaşımı	% 35
Derdiyok	1984	Parasalcı Yaklaşım	% 27,30
	1989	Vergi Yaklaşımı	% 46,9
	1991	Vergi Yaklaşımı	% 40,40
Temel, Şimşek, Yazıcı	1991	Harcamalar Yaklaşımı	% 1,50
		Parasalcı Yaklaşım	% 1,91
		Vergi Yaklaşımı	% 29,9-16,4
	1992	Ekonometrik Yaklaşım	% 8,1
		İşlem Hacmi Yaklaşımı	% 1,9
	1994	Vergi Yaklaşımı (1984-1991)	% 8-45
		Sabit Oran Yaklaşımı (1970-1992)	% 0-26

	1992	Ekonometrik Parasal Tahmin	% 23
Çetintaş, Vergil	2000	Ekonometrik Parasal Tahmin	% 24,7
	2003	Ekonometrik Yaklaşım (1971-2000)	% 18-30
Schneider	2001	Karma Yöntem	% 33,2
Kasnakoğlu	1990	Parasalıcı Yaklaşım	% 9,338
	1997	Nakit Oran Yaklaşımı	% 30-61
		Ekonometrik Yaklaşım	% 9-13
		İşlem Hacmi Yaklaşımı	% 31
Özsoylu	1990	Nakit Oran Yaklaşımı	% 11,7
		GSMH Yaklaşımı	% 7,50
	1993	Parasalıcı Yaklaşım	% 12,9
		İşlem Hacmi Yaklaşımı	% 8,5
Öğünç, Yılmaz	2000	Sabit Oran Yaklaşımı (1960-1998)	% 0-46
		Sabit Oran Yaklaşımı (1971-1999)	% 11-22
Hakioğlu	1984	Parasalıcı Yaklaşım	% 137,80
Yamak	1994	Ekonometrik Yaklaşım	% 10,0
Aktürk, vd..	2002	Ekonometrik Yaklaşım	% 16,2

Kaynakça: Kıldış ve Hayrullahoğlu, 2014: 238.

Tablo 2’de Türkiye özelinde yapılan çalışmalar listelenmiştir. Tablodaki sonuçlar arasında bu denli farklılık olmasının nedeni, istatistiki veri toplama ve değerlendirmelerin yetersiz olması, ekonomik istikrarsızlıklar ve araştırma için gerekli mali kaynakların yetersiz oluşudur (Kıldış ve Hayrullahoğlu, 2014: 238).

Tabloda adı geçen çalışmalar dışında, kayıt dışı ekonominin boyutlarını ölçmek için hazırlanmış başka çalışmalar da vardır. Bunlardan en önemlisi Hesap Uzmanları Kurumu tarafından hazırlanan, 1998-2004 yıllarını kapsayan çalışmadır. Çalışmada bu yıllar arasındaki kayıt dışı ekonominin GSMH’ye oranı %26-37 arasında değişmektedir. Çalışmada 1998 yılındaki kayıt dışılık oranı %37 iken, 2004 yılında %30 olarak ölçülmüştür (Önder, 2012: 52).

Bir önceki bölümde de değindiğimiz gibi kayıt dışı ekonominin ölçülmesi konusunda literatürde belki de en fazla çalışmaya sahip kişi Friedrich Schneider’dir. Schneider, özellikle OECD ülkeleri, AB ülkeleri ve dünyanın bir çok bölgesindeki ülkelerin kayıt dışı ekonomi rakamlarını çeşitli yöntemlerle ölçmeye çalışmıştır. Ayrıca bu çalışmalarında sadece kayıt dışılığı ölçmekle kalmamış, ülkelerin yapısal sorunlarını da dikkate alarak çözüm önerileri sunmuştur. Bu çalışmalarda Türkiye için de bulgular mevcuttur.

Aşağıdaki Tablo 3’te Schneider’in bazı çalışmalarından derlenmiş ve tamamı MIMIC yöntemi ile hesaplanmış Türkiye’deki kayıt dışı ekonominin GSMH içerisindeki payı yer almaktadır.

Tablo 3: Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin GSMH İçerisindeki Payı (%) (1999-2014)

1999	32,7
2000	32,1
2001	32,8
2002	32,4
2003	32,2
2004	31,5
2005	30,7
2006	30,4
2007	29,1
2008	28,4
2009	28,9
2010	28,3
2011	27,7
2012	27,2
2013	26,5
2014	27,2
2015	27,8

Kaynak: Schneider, Buehn and Montenegro, 2010: 23; Schneider, 2015: 7.

Tabloyu incelediğimizde 1999’dan 2014’e kadar olan süreçte kayıt dışı ekonominin GSMH içerisindeki payının azaldığını görüyoruz. Her ne kadar kayıt dışı ekonominin genel seyri yüksek bir seviyede olsa da son 16 yıllık süreçte trendin azalış yönünde olması kayıt dışı ekonomi ile mücadele konusunda olumlu bir tablo çizmektedir. 1999 yılında 32,7 seviyesinde olan kayıt dışı ekonomi ortalama %15’lik bir azalışla 2014 yılında %27,8 oranında tahmin edilmiştir. Kimi Avrupa Birliği ülkelerinde dahi artma eğiliminde olan bu oranın Türkiye’de azalma eğiliminde olması umut verici bir durumdur.

Son yıllarda kayıt dışı ekonominin ülke çapında azalma gösteriyor olmasının kuşkusuz uygulanan eylem planlarıyla yakından ilgisi vardır. Bir sonraki başlık altında da ayrıntılı olarak değineceğimiz kayıt dışı ekonomi ile mücadele eylem planları özellikle son 8-10 yıllık süreçte başarı ile yürütülmektedir.

Kayıt dışı ekonomi ile ilişkilendirebilecek en önemli kavramın küreselleşme olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Küreselleşme süreci bir taraftan kayıt dışı ekonominin boyutlarını tırmandırırken diğer taraftan kayıt dışı ekonomi ile mücadeleyi beraberinde getirmektedir.

İlk defa 1960’lı yıllarda Kanadalı sosyoloji profesörü Marshall McLuhan tarafından kullanılan “Küreselleşme» kavramı, 1962 yılında yazdığı “Gutenberg Galaxy” isimli kitabında “global köy” kavramını kullanması ile literatüre girmiştir (Elçin, 2012: 3). Sosyal, kültürel, siyasal, hukuki ve ekonomik olarak global olarak bütünleşme ve sınırların ortadan kalkması olarak algılayabilecek küreselleşme, özellikle 1980 sonrasında tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Özellikle teknolojik ve ekonomik anlamda etkisini ağırlıklı olarak hissettiğimiz bu kavram ülkelerin ekonomik ve siyasi rejimlerine yön

vermektedir. Öyle ki bu Neo-liberal ekonomi politikalarının başlangıcının küreselleşme kavramı ile yakın tarihlere denk gelmesi şaşırtıcı değildir.

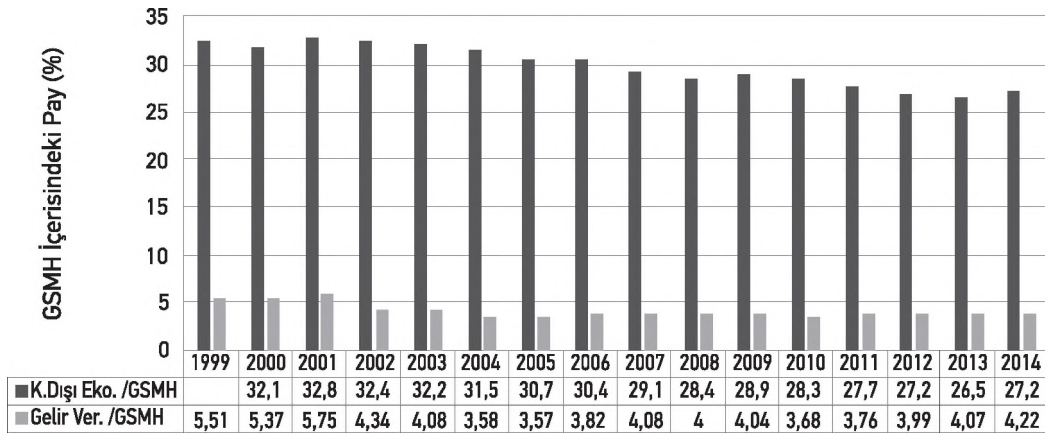
Küreselleşme ile birlikte kayıt dışı ekonominin en yoğun olduğu alan, istihdam alanı olmaya başlamıştır. İş gücü dolaşımının küresel çapta olması nihai olarak iş gücü maliyetlerini azaltmıştır. İşsizlik artık yalnızca ülkelerin bireysel sorunu değil, global bir sorundur ve tüm dünyayı ilgilendirmektedir. Global çapta işsizliğin artması, emek maliyetini düşürmekte, yani emek ücretleri düşmektedir. Ücretlerin düşük olması bireyleri ya ikinci bir iş aramak ya da kayıt dışı işlerde çalışmaya zorlamaktadır.

Kayıt dışı istihdamın olumlu ve olumsuz bir çok farklı etkisi vardır. İstihdamın artmasına, çalışanların gelir düzeylerinin artmasına, kaynakların etkin dağılımına ve firmaların rekabet gücünün artmasına yardımcı olması olumlu yönlerindedir. Vergi gelirlerini azaltması, vergilemede adaletsizliğe neden olması, haksız rekabete yol açması, çalışma hayatının verimliliğini azaltması, çocuk emeğinin sömürülmesine neden olması, sosyal güvenlik sisteminin mali yapısını bozması ve sendikalaşmaya engel olması da olumsuz taraflarındandır (Candan, 2007: 73-82).

Küreselleşmenin etkilediği konulardan belki de en önemlisi vergi gelirleridir. Ülkelerin yabancı sermayeyi çekebilme adına vergi rekabeti içerisinde olması vergi oranlarını düşürmelerini zorunlu kılmaktadır. Özellikle kurumlar vergisi ve gelir vergisi oranlarını düşürmek, sermayedarların vergi yüklerini azaltmak anlamına gelmektedir. Lakin hem küreselleşme sürecine dahil olabilmek hem de kayıt dışı ekonominin boyutlarını azaltmak kamu gelirleri bakımından olumsuz bir durum yaratmaktadır. Hem vergi rekabeti için gerekli mali ortamı tesis edebilmek, hem de kayıt dışı ekonominin artmasına engel olmak adına vergi oranlarını düşürmek kamu gelirlerinin azalmasına neden olacaktır.

Bu durumu açıklayabilmek için, Türkiye'deki kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ile vergi gelirlerinin büyüklüğü arasında nasıl bir ilişki olduğunu görebilmek yerinde olacaktır.

Grafik 1: Gelir Vergisi ve Kayıt Dışı Ekonominin GSMH İçerisindeki Payı (%) (1999-2014)



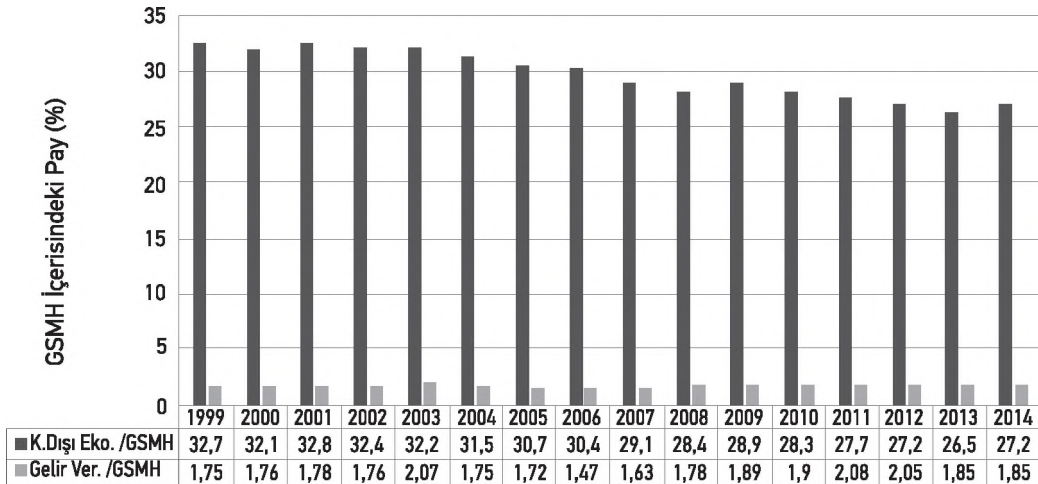
Kaynak: OECD'nin Resmi İnternet Sitesinden Yararlanılarak Oluşturulmuştur.

Grafik 1'de Türkiye'deki kayıt dışı ekonomi ile gelir vergisinin GSMH içerisindeki payı bulunmaktadır. Grafikte her iki değişkenin 1999-2014 yılları arasındaki gelişimi yer almaktadır. Kayıt dışı ekono-

minin bu yıllar içerisindeki seyri dalgalanma göstermekle birlikte genel olarak azalma göstermiştir. Kişisel gelir vergisinden elde edilen kamu gelirinin GSMH içerisindeki payı da bu yıllar içerisinde azalış göstermiştir. 1999 yılında 32,7 oranında olan kayıt dışı ekonomi 2014'te 27,2'ye gerilemiş; gelir vergisi ile 1999 yılında 5,51 iken 2014'te 4,22 düzeyinde olmuştur. Kayıt dışı ekonominin azalması elbette ülke ekonomisi açısından olumlu bir gelişmedir. Fakat gelir vergisinden elde edilen kamu gelirinin azalma eğiliminde olması mali yapımız açısından olumsuz bir durumdur. Fakat yalnızca kayıt dışı ekonomi açısından bakacak olursak gelir vergisi ile kayıt dışı ekonominin aynı seyrinde olması, bize bu iki değişken arasında doğru yönlü bir ilişki olduğunu göstermektedir.

Çalışmanın ilk bölümünde kayıt dışı ekonominin nedenlerinden bahsederken, gelir üzerinden alınan vergilerin yüksek oluşunun bireyleri kayıt dışı faaliyetlere yönelttiğine de değinmiştik. Bu bağlamda kayıt dışı ekonomi ile mücadele için gelir vergisi oranlarının düşürülmesi, bireyleri kayıt dışı faaliyetlerde tutmada bir etken olacaktır. Her ne kadar vergi gelirlerinin azalması kamu mali yapısını bozucu bir durum olsa da, kayıt dışı ekonomi ile mücadelenin olumlu yönde oluşu ekonomik istikrar için önemlidir. Bu grafikten çıkaracağımız bir sonuç da, kayıt dışı ekonominin azalış trendinde oluşu vergi rekabetini artırıcı bir sonuç doğurmaktadır. Özetle ülkemizde 1999-2014 yılları arasında gelir vergisi ile kayıt dışı ekonomi arasında doğru yönlü bir ilişki vardır.

Grafik 2: Kurumlar Vergisi ve Kayıt Dışı Ekonominin GSMH İçerisindeki Payı (%) (1999-2014)



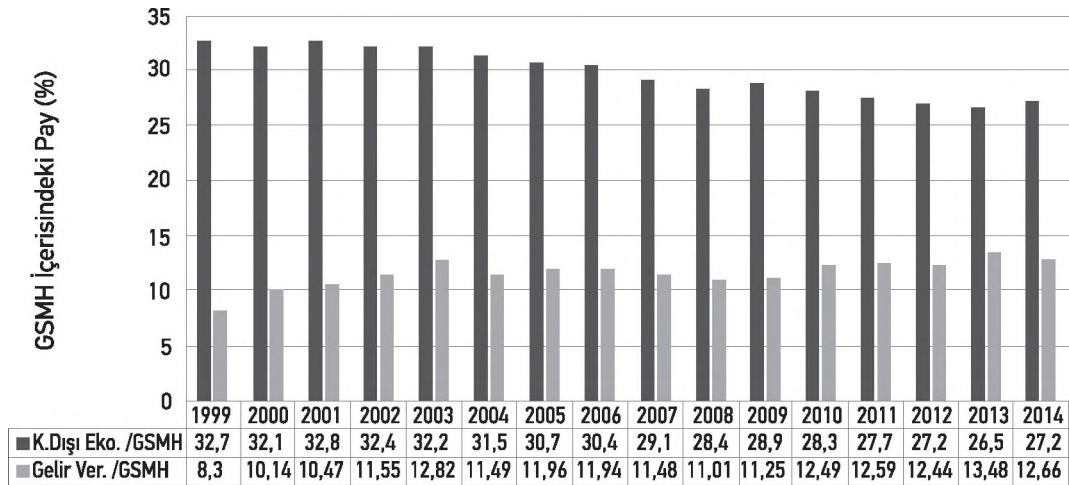
Kaynak: OECD'nin Resmi İnternet Sitesinden Yararlanılarak Oluşturulmuştur

Grafik 2'de 1999-2014 yılları arasında Türkiye'de kayıt dışı ekonomi ve kurumlar vergisinin GSMH içerisindeki payı bulunmaktadır. Daha önceki verilerden de hatırlayacağımız üzere kayıt dışı ekonomi bu yıllarda azalma seyri göstermiştir. Fakat kurumlar vergisinin GSMH içerisindeki payında gözle görülür bir değişiklik olmadığı görüyoruz. Yalnızca 2003, 2010, 2011 ve 2012 yıllarında ortalama 2-2,5 puanlık bir artış ve 2006 yılında 3,5 puanlık bir azalış olmuştur. Bu yıllar dışında ise çok yakın seyrilerde ilerlemiştir.

Kurumlar vergisi ile kayıt dışı ekonomi arasında bir ilişki kurmak gerekirse, bu yıllar arasında iki

değişken arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğunu söyleyebiliriz. 2003 yılında kurumlar vergisinin GSMH içerisindeki payı artarken kayıt dışı ekonominin payı azalmıştır, yine 2010, 2011 ve 2012 yıllarında da aynı durum söz konusu olmuştur. Yalnızca 2006 yılında iki oran da birlikte azalmıştır. Gelir vergisinin aksine, kurumlar vergisinin tüm kurumlar için 2006 yılından beri %20 oranındadır. Yani grafikteki yıllar içerisindeki seyir vergi oranlarının değiştirilmesinden ziyade vergi gelirlerinin azalmasıyla kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla grafikteki ters yönlü ilişki şaşırtıcı değildir. Kurumlar vergisinin artış trendinde olması, işverenlerin faaliyetlerini kayıt altına aldıklarının bir göstergesi sayılabilir. Nihai olarak bu yıllarda kayıt dışı ekonominin azalması da olağan bir sonuçtur. Özet olarak bu yıllarda kayıt dışı ekonomi ile kurumlar vergisi arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Yine küreselleşme sürecinin de bu durumda etkisi, gelir vergisi ile kayıt dışı ekonomi arasındaki ilişkide değiştiğimiz nokta ile aynıdır.

Grafik 3: Katma Değer Vergisi ve Kayıt Dışı Ekonominin GSMH İçerisindeki Payı (%) (1999-2014)



Kaynak: OECD'nin Resmi İnternet Sitesinden Yararlanılarak Oluşturulmuştur.

Grafik 3'te 1999-2014 yılları için kayıt dışı ekonomi ve katma değer vergisinin GSMH içerisindeki payının seyri bulunmaktadır. Bu yıllar arasında kayıt dışı ekonominin GSMH içerisindeki payı azalırken, katma değer vergisinin payı artmıştır. Bu da bize iki değişken arasında ters yönlü bir ilişki olduğunu sonucunu vermektedir. Fakat yıllar itibariyle baktığımızda bu ilişkide değişiklikler olmuştur. Kimi yıllarda kayıt dışı ekonomi artarken KDV'nin oranı azalmakta, kimi yıllarda tam tersi olmakta, kimi yıllarda da her iki değişken aynı yönde seyretilmektedir. Örneğin, 2000, 2002 ve 2003 yıllarında kayıt dışı ekonominin GSMH içerisindeki payı azalırken, KDV'nin payı artmış; 2004, 2006, 2007 ve 2008 yıllarında ise kayıt dışılık azalırken KDV'nin payı da azalmıştır.

Bilindiği üzere küreselleşme süreci ile birlikte vergi rekabetini sağlayabilmek adına gelir ve kurumlar vergisi azaltılmaktadır. Bu nedenle de ülkelerin vergi gelirlerinin büyük bir kısmını tüketim üzerinden alınan vergiler oluşturmaktadır. Bu da düşük gelir grupları üzerindeki vergi yükünü artırdığından vergilemede ve gelir dağılımında adaletsizliğe neden olmaktadır.

Kayıt dışı faaliyetlerin artması, kişilerin gelirleri üzerinde artırıcı bir etki yarattığından dolayı kayıt dışı ekonominin GSMH içerisindeki payının arttığı yıllarda KDV'nin payının artması da doğaldır. Fakat kayıt dışı faaliyetlerin azaldığı yıllarda vergi gelirlerinin artmasının nedeni ise, mükelleflerin faaliyetlerini kayıt altına almayı tercih etmelerinden kaynaklanmaktadır. Grafiği incelediğimizde KDV'nin milli gelir içerisindeki payının arttığı yılların daha çok 2003 ve 2010 yılları gibi genişleme dönemlerine denk geldiğini görüyoruz. Bu yıllarda tüketimin artmasının yanında, devletin uyguladığı muafiyet ve istisnalar bireylerin kayıt dışı faaliyetlere yönelmesine engel olmuştur. Dolayısıyla bu yıllarda kayıt dışı ekonominin de azalma yönünde olması şaşırtıcı değildir. özet olarak ülkemizde kayıt dışı ekonomi ile katma değer vergisi arasında genel olarak ters yönlü bir ilişki olmakla birlikte, ekonomik konjonktür iki değişken arasındaki ilişkiyi belirleyici olmuştur.

5- TÜRK VERGİ İDARESİNİN KAYIT DIŞILIĞA KARŞI TUTUMU ve EYLEM PLANLARI

Kayıt dışı ekonomi her ne kadar kısa vadede özellikle istihdam ve yatırım açısından avantaj sağlamış gibi görünse de, aslında ülke çıkarlarını ve özellikle ekonomiyi büyük ölçüde olumsuz yönde etkilemektedir. Kimi ülkelerde yapısal bir ekonomik sorun haline gelen ve mücadelesi oldukça zorlaşan bu kavram için kısa vadeli değil, orta ve uzun vadeli çözümler gerekmektedir.

Kayıt dışı ekonomi ile mücadele her şeyden önce bir devlet politikası haline getirilmelidir. Bunun için sürekli olarak çalışan bir grup oluşturulmalı, strateji belirlenmeli, eylem planları oluşturulmalıdır. Kurumların bu konuda iş birliği içerisinde olması ve çalışmaların eşgüdümlü yürütülmesi, etkin bir izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulmasında temel teşkil etmektedir. Devletin vatandaşları kayıt dışı faaliyetlere özendirilmesi de etkin bir mücadele yöntemidir. Ayrıca bireylerin kayıt dışı faaliyetlerde bulduklarında alacakları cezalar konusunda net olunmalı ve yaptırımların caydırıcılığı artırılmalıdır. En önemlisi de kayıt dışı ekonomi ile mücadele konusunda kararlı ve tutarlı olunmalıdır (Ünal, 2014: 88).

Ülkemizde de kayıt dışı ekonomi ile mücadele etmek adına son yıllarda sıkı bir çalışma ortamı yaratılmıştır. Özellikle 2007 yılı sonrası bu çalışmaların kayda değer bir şekilde yürütüldüğünü söylemek mümkündür. Ülkemizde kayıt dışı faaliyetlerin nitelikli bir şekilde yürütülmesine 2007 yılından itibaren başlanmıştır. Bu yıldan sonra stratejik eylem planları oluşturulmuş, bu planlar çerçevesinde hareket edilmiştir. İlk olarak 2008-2010 yıllarını kapsayan Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı, ardından 2011-2013 yılları için Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı ve son olarak da, 2015-2017 Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı oluşturulmuştur.

2007 öncesindeki dönemde eylem planlarından ziyade, ekonomik istikrarın sağlanması için uygun bir zemin hazırlanmaya çalışılmış, bu sayede de kayıt dışı ekonomi ile mücadelenin mümkün olacağı düşünülmüştür. Bu kapsamda bürokrasi azaltılmaya çalışılmış, vergi oranları indirilmiş, vergi ve vergi benzeri yükümlülüklerde otomasyona geçilmeye çalışılmış, kaçakçılıkla mücadeleye ve fikri mülkiyet haklarının korunmasına, ayrıca istihdamın artırılmasının teşvikine öncelik verilmiştir. Her ne kadar bu uygulamalar kayıt dışı ekonomi ile mücadelede bir zemin oluştursa da tam anlamıyla başarı getirmemiştir. Bu nedenle daha kapsamlı önlemler alınmaya başlanmıştır. Örneğin, enerji sektörü gibi kilit sektörlerde faaliyette bulunmak isteyenlere lisans alma zorunluluğu getirilmiş, bağımlılık yaratan sigara ve alkol gibi ürünlerde bandrollü izleme sistemi kurulmuş, birçok sektörde birçok işletmenin belge düzeninin sağlanması için ödeme kaydedici cihaz kullanım zorunluluğu getirilmiş, vergi gelirlerinin büyük kısmını ödeyen mükellefler için ayrı olarak hizmet verilmesine ve bunların

izlenmesine karar verilmiştir (Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010: 36). Bu plana göre alınacak temel önlemler şu şekilde sıralanabilir;

- 2007 yılı sonrasında kapsamlı bir mücadele stratejisi oluşturulması,
- kayıt dışı ekonominin zararlarına yönelik olarak toplumun bilinçlendirilmesi,
- kayıt altına girmenin teşvik edilmesi, mevzuat ve işlemlerin basitleştirilmesi,
- etkin bir denetim ve ceza sisteminin geliştirilmesi,
- idareler arasında veri paylaşımının güçlendirilmesi ve
- etkin bir koordinasyon sağlanması.

Bu amaçla Gelir İdaresi Başkanlığı'nın koordinatörlüğünde "Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010" hazırlanmış ve planlanan faaliyetler 1 Temmuz 2008 tarihi itibarıyla uygulanmaya başlanmıştır (Maliye Bakanlığı 2009 Yılı Faaliyet Raporu, 2010: 63). Adı geçen plan vasıtasıyla kayıt dışı ekonomiyle mücadele için stratejik amaç ve hedefler belirlenmiştir. Tablo 4'te bu amaç ve hedeflere yer verilmiştir.

Tablo 4: Amaç/Hedef Tablosu

AMAÇ	HEDEF
1. KAYIT İÇİ FAALİYETLERİ ÖZENDİRMEK	<ul style="list-style-type: none"> • Kayıt İçi İstihdam Yaratma Potansiyelini Güçlendirmek • Gönüllü Uyumu Artırmak
2. DENETİM KAPASİTESİNİ GÜÇLENDİRMEK VE YAPTIRIMLARIN CAYDIRICILIĞINI ARTIRMAK	<ul style="list-style-type: none"> • Denetim Kapasitesini Geliştirmek • Veri Tabanı Paylaşımı • Cezaların Caydırıcılığını Sağlamak
3. KURUMSAL VE TOPLUMSAL MUTABAKATI SAĞLAMAK VE GÜÇLENDİRMEK	<ul style="list-style-type: none"> • Kurumsal İşbirliğini Sağlamak, Güçlendirmek ve Devam Ettirmek • Eğitim ve Tanıtım Yoluyla Toplumsal Mutabakatı Sağlamak ve Güçlendirmek

Kaynak: Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008 - 2010, 2009: 43.

Planda, yukarıda bahsi geçen amaç ve hedeflerle ilgili 105 adet eylem belirlenmiş ve eylem planı oluşturulurken Gelir İdaresi Başkanlığı ile eşgüdümlü çalışacak olan kurumlar uzmanlık alanlarına göre bu eylemlerden sorumlu tutulmuşlardır. Bu kurumlar Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı, Gümrük Müsteşarlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) ve Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu'dur (TAPDK).

2008-2010 yılı eylem planında yer alan eylemler ve gerçekleştirmeler ile kurum ve kuruluşlardan gelen eylem önerileri değerlendirilerek 2011-2013 yılını kapsayacak yeni bir eylem planı taslağı hazırlanmıştır. 2008-2010 dönemindeki eylem planında, suç ekonomisi ve kara para ile mücadele kapsamında değerlendirilecek eylemler yer almamıştı bu nedenle 2011-2013 dönemi eylem planında bu doğrultuda 49 eylem ve bu kapsamda 5 amaç belirlenmiştir. Bu amaçlar (Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planı 2011-2013, 2011: 1);

- Vergiye gönüllü uyumun artırılması
- Denetim kapasitesinin güçlendirilmesi
- Yaptırımların caydırıcılığının artırılması
- Veri tabanı paylaşımı
- Toplumsal farkındalığın artırılmasıdır.

Devletin ekonomik faaliyetleri kayıt ve beyan altına alarak vergi toplaması, bu ekonomik büyüklüğü vergi, istihdam ve milli gelir boyutlarıyla kavramaktır. Fakat suç ekonomisi ve kara para ile mücadelede amaçlanan ise bu sektörü ve bu yolla elde edilen geliri ortadan kaldırmaktır. Kayıt dışı ekonomiyle mücadele aynı zamanda kayıt dışı istihdamla mücadeleyi de kapsamaktadır. Bununla birlikte, hazırlanmakta olan Ulusal İstihdam Strateji Belgesinde kayıt dışı istihdamla mücadele konusunda kapsayıcı hedefler yer aldığından, Eylem Planında bu türden eylemler tekrar edilmemiş, ancak, gelir-istihdam boyutunda kurumlar arası işbirliği gerektiren eylemlere yer verilmiştir (Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planı 2011-2013, 2011: 1).

Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan ve 2013-2017 yılları için hazırlanan stratejik plan ise kayıt dışı ekonomi ile mücadelede kayıtlı ekonominin büyütülmesini ve genişletilmesini stratejik hedef olarak belirlemiştir. Ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınması ve kayıtlı ekonominin genişletilmesi, güçlü bir ekonomi için oldukça önemlidir. Bu kapsamda, öncelikli olarak vergi mevzuatı gözden geçirilip kayıt dışılığa neden olan hükümler varsa bunlar mevzuattan kaldırılacak ve gerekli değişiklikler yapılacaktır. Ayrıca başka kamu idarelerinin mevzuatlarında kayıt dışı ekonominin oluşmasına neden olan hükümler varsa, ilgili idareler ile eşgüdüm içerisinde gerekli düzenlemeler yapılacaktır (Ünal, 2014: 93).

2015-2017 Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı'nın temel amacı; kayıt dışı ekonominin azaltılması yoluyla, orta ve uzun vadede ekonomik istikrar, gelir dağılımı ve istihdam gibi çoğu makroekonomik göstergede iyileşmesi, ekonomide verimlilik düzeyi ve rekabet gücünün yükselmesi, ayrıca kamu gelirlerinin artması sağlanacaktır. Kayıt dışı ekonominin azaltılmasında kayıtlı sektörün güçlendirilmesi ve kayıtlı sisteme girişlerin teşviki önem arz etse de, Onuncu Kalkınma Planı kapsamında diğer programların doğrudan ve/veya dolaylı olarak bu konulara katkı sağlayacağı dikkate alınmakta bu nedenle de bu eylem planında söz konusu bileşenler bulunmamaktadır. Programın hedefinde, *Kayıt Dışı Ekonomi/GSMH oranının 5 puan azaltılması ve tarım dışı sektörlerde kayıt dışı istihdam oranının 5 puan azaltılması* vardır (2015-2017 Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı, 2015: 1).

Söz konusu eylem planının amaçları bir önceki eylem planının amaçları ile aynı olacak şekilde 5 tanedir. Bu eylem planı kapsamında, farklı kurumlarla eşgüdüm içerisinde olacak şekilde 62 eylem belirlenmiştir.

Kayıt dışı ekonomi ile mücadele, son yıllarda suç ekonomisi ile mücadele olarak karşımıza çıkmaktadır. Zira suç ekonomisinin önlenmesine yönelik olarak yapılan çalışmalar da kayıt dışı ekonominin kayıtlı hale getirilmesinde büyük bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) kurulmuştur.

Maliye Bakanlığının hazırladığı 2013-2017 Stratejik Planında yer alan "Kayıtlı ekonomiyi genişletmek ve mali suçları azaltmak" stratejik amacı kapsamında, kurulan MASAK'ın en önemli stratejik hedefi "Suç gelirlerinin aklanması ve terörün finansmanı ile etkin mücadele etmek" tir. Ayrıca "kayıtlı

ekonomiyi büyütme ve genişletme” stratejik hedefine yönelik katkı da vermektedir. MASAK, suç gelirlerinin aklanması ve terörün finansmanı ile mücadelede, temel mali istihbarat birimi fonksiyonları olan aklama ve terörün finansmanı suçlarına ilişkin toplanan verileri ve şüpheli işlem bildirimlerini analiz, değerlendirmek ve ilgili birimlere sevk faaliyetlerinin yanı sıra düzenleme ve koordinasyon, aklama suçu incelemeleri, yükümlülük denetimleri ve yükümlü grupları ile yasa uygulama birimlerinin eğitimleriyle bilgilendirmeli faaliyetleri etkin olarak sürdürülmektedir. Bu kapsamda 2015 yılına değin; yükümlü çalışanlarının, suç gelirlerinin aklanması ve terörün finansmanı ile mücadelede “önleyici tedbirler” olarak bilinen yükümlülükler konusundaki farkındalıklarının ve bu tedbirleri uygulamalarındaki etkinliklerinin artırılmasını sağlamak amacıyla, eğitim ve çalıştay faaliyetleri yapılmıştır. Uyum denetimi programları kapsamında, yükümlülük uyum denetimlerine 2015 yılında devam edilmiş ve 78 adet yükümlünün denetimi tamamlanmıştır. Suç gelirlerinin aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele süreçlerinin en önemli girdisini oluşturan şüpheli işlem bildirim sayısı 2014 yılında 36.483 iken 2015 yılında 74.221 adede ulaşmıştır. Yabancı ülkelerdeki muadil kurumlarla işbirliğini geliştirmeye yönelik çalışmalar 2015 yılında devam etmiş, Azerbaycan, Arjantin, Kırgızistan, Tacikistan ve Karadağ mali istihbarat birimleri ile aklama ve terörün finansmanı ile mücadelede işbirliğine yönelik mutabakat muhtıraları imzalanmıştır (Mali Suçları Araştırma Kurulu Faaliyet Raporu 2015, s.1-2).

6- SONUÇ

Kayıt dışı ekonominin nedenlerine ve sonuçlarına bakıldığında ortaya çıkan durum bir kaosu andırır. Kayıt dışı ekonomiye yol açan sorunlar kayıt dışılığı artırırken, bu sorunların da büyümesine kayıt dışı ekonominin neden olduğu görülmektedir. Mali ve ekonomik faktörlerin yanında sosyal, psikolojik, ve siyasi boyutların tamamıyla iç içe olduğu kayıt dışı ekonomi, teorik olarak bir çok çalışmaya konu olmuş, sorun üzerinde çözüm önerileri sunulmuştur. Tüm bunlara rağmen bir türlü ortadan kaldırılamayan ve çözümünün tam anlamıyla mümkün gözükmediği bir sorun olarak da kalmaya devam etmektedir.

Herhangi bir ülkedeki bütün işlemlerin kayıt altında yapıldığını düşünmek gerçeklerle bağdaşmayacağı gibi kaçakçılık, kara para gibi suç olaylarının varlığı göz önüne alındığında kayıt dışı ekonominin hiç olmadığı bir ülke yoktur. Gerçekten de yapılan çalışmalar göstermiştir ki Dünya Bankası ve OECD'nin gelir gruplarına göre sıralamalarında en üst dilimde yer alan ülkelerde dahi kayıt dışı sektör vardır ancak gelişmekte olan ve özellikle eski Sovyet bloğu gibi geçiş ülkelerinde, kayıt dışı ekonomi çok daha ciddi boyutlardadır.

Dünyada ve Türkiye’de kayıt dışı ekonominin ortaya çıkışının en önemli sebebi ağır vergilerdir. Vergiler, merkezi bütçenin finansman kaynağının temelini oluştururken, bireylerin de gelirinde azalmaya yol açmaktadır. Bireyler gelirlerinde bu azalışı önlemek için doğrudan veya dolaylı olarak kayıt dışı faaliyetlere yönelme eğilimi içine girmektedirler.

Küreselleşme sürecinin hız kazandırdığı kayıt dışı ekonomi olgusu son 30-35 yıldır iktisatçıların ve siyasetçilerin gündeminde olsa da, yaklaşık 70 yıldır var olan bir unsurdur. Kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ele alındığında hem gelişmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıktığı gözlenmiş; gelişmişlik seviyesi ile kayıt dışı ekonominin boyutu arasında ters yönlü bir ilişkinin varlığı

tespit edilmiştir. Gelişmiş ülkelerde kayıt dışı ekonominin oranının daha küçük olduğu görülürken az gelişmiş ülkelerde bu oranın daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Kayıt dışı ekonominin Türkiye boyutu hesaplanırken de farklı yöntemler kullanılmıştır. Kullanılan yöntemlerin farklı değişkenler ve farklı hesaplama yöntemleri içermesi nedeniyle aynı yıllar için hesaplanan kayıt dışı ekonominin boyutları farklı çıkmıştır. Çalışmamızda kayıt dışı ekonomi ile ilgili hesaplamaları ve çözüm önerileri en fazla dikkate alınan Friedrich Schneider'in hesaplamalarından elde ettiği bulguları kullanarak Türkiye'deki kayıt dışılığı açıklamaya çalıştık. 1999-2015 yıllarını baz alarak yaptığımız çıkarımlarda, bu yıllar arasında Türkiye'de kayıt dışı ekonominin azalma eğiliminde olduğu yer almaktadır. Bu azalmanın en önemli nedenlerinden biri uygulanan kayıt dışı ekonomi ile mücadele eylem planlarıdır. Bu planlar sayesinde stratejik eylem planları belirlenmekte ve uygulanmaktadır. 2006 yılından beri her kurumda 3 yıllık olarak hazırlanan Stratejik Planlar, kayıt dışı ekonomi için daha kapsamlı olarak hazırlanmaktadır. Birçok kurum, kuruluş ve bakanlık ile eş güdümlü şekilde yürütülen mücadele, caydırıcılığı artırmakta ve bireylerin kayıt dışına yönelmesine nispeten engel olmaktadır. Ayrıca Mali Suçları Araştırma Kurumu olan MASAK'ın da kurulmasıyla mücadele daha sistematik hale getirilmiş, yalnızca mali suçları değil terörün finansmanını da kapsar hale getirilmiştir. Kuruma bildirilen ihbarlar ve şikayetler ile bu faaliyetlerin engellenmesine ülkedeki diğer bireylerin katılımı da sağlanmakta ve böylelikle kayıt dışı faaliyetlerin ve suç faaliyetlerinin engellenmesi konusunda toplumsal bir bilinç oluşturulmaktadır.

Ülkemizdeki kayıt dışı ekonomi ile vergi gelirleri arasındaki ilişkiyi anlayabilmek adına, gelir vergisi, kurumlar vergisi ve katma değer vergilerinin yıllar boyunca GSMH içerisindeki payı ile kayıt dışı ekonominin GSMH içerisindeki payı grafiklerle karşılaştırılmıştır. Her bir vergi türü için ayrı ayrı yapılan karşılaştırmada farklı sonuçlar elde edilmiştir. Kayıt dışı ekonominin azaldığı yıllarda gelir vergisinin de azalma göstermesi bize bu iki değişken arasında doğru yönlü bir ilişki olduğunu gösterirken, kurumlar vergisi ile kayıt dışı ekonomi arasında ters yönlü bir ilişki olduğu gözlemlenmiştir. Katma değer vergisi ile arasındaki ilişki de ters yönlüdür, zira kayıt dışılık azalırken KDV'nin payı artmıştır. Fakat diğer vergi türlerinden farklı olarak, yıllar içerisindeki durumda tutarlılık yoktur. Yani değişkenler sürekli farklı yönlerde seyretmişlerdir. Bunda ekonomik durumun ve politikaların etkisi olduğunu söyleyebiliriz.

Uygulanan mücadele eylem planları ve yapılan bir çok çalışmaya rağmen ülkemizde kayıt dışı ekonomi bir sorun olarak öylece durmaktadır. Çalışmamızdan elde ettiğimiz bilgileri değerlendirdiğimizde, kayıt dışı ekonomi ile mücadelede etkin olacağı düşünülen politika önermeleri sıralayabiliriz.

Öncelikle toplumda kayıt dışı ekonomi konusunda ciddi bir farkındalık oluşturulmalı, vergi bilinci çok küçük yaşlardan itibaren yerleştirilmelidir. Kayıt dışı ekonominin en fazla işsizliğin yüksek olduğu bölgelerde olduğu dikkate alınarak özellikle bu alanlarda istihdam alanları yaratılmalıdır. İşverenlerin kayıt dışılığa yönelmesinin temel nedeninin üretim maliyeti olduğu dikkate alınmalı ve üretim maliyetlerini azaltıcı çeşitli düzenlemeler yapılmalıdır. Kayıt dışı ekonominin artmasına neden olan suç faaliyetlerinin ve vergi kaçırmanın cezası artırılmalı ve bu şekilde caydırıcılık artırılmalıdır. Özellikle de vergi denetimleri daha sıkı hale getirilmelidir. Vergi aflarının mükellef üzerinde yarattığı rahatlığı engellemek adına vergi afları tekrarlanmamalı ve hatta kaldırılmalıdır. Kayıt dışı faaliyetlerin daha çok nakit para ile yapıldığı dikkate alınarak, çoğu iş ve işlemler için banka kartı kullanma zorunluluğu yaygınlaştırılmalıdır.

KAYNAKÇA

- ALTUÇ, O. (1994). Kayıt Dışı Ekonomi. Cem Ofset, İstanbul.
- CANDAN, M. (2007). Kayıt Dışı İstihdam, Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı ve Toplumumuz Üzerindeki Sosyo-ekonomik Etkileri. Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara.
- ÇİLİNGİR, İ. (t.y.). Kayıt Dışı Ekonomi. http://www.vergidanismani.com/sayfa.aspx?iid=255#_V8_VZpcgXIU (erişim tarihi: 07.09.2016, 12:13)
- DOĞU, H.G. (2011). Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Kayıt Dışı Ekonomi ile İlişkisi ve Kayıt Dışını Önlemeye Yönelik Vergi Politikaları. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Edirne Trakya Üniversitesi.
- ELÇİN, E.B. (2012). Küreselleşmenin Tarihçesi. <http://docplayer.biz.tr/746102-Kuresellesmenin-tarihcesi-a-bora-elcin.html>
- ELGİN, C. and ÖZTUNALI, O. (2014). Pollution and Informal Economy. *Economic Systems*, 38, 333-349.
- KARAARSLAN, E. (2010). Kayıt Dışı İstihdam ve Neden Olduğu Mali Kayıpların Bütçe Üzerindeki Etkisi: Türkiye Örneği. *Mali Hizmetler Derneği*, 7, Ankara.
- KARATAY, Ö. (2009). Kayıt Dışı Ekonominin Ülke Ekonomisine Etkileri ve Toplumsal Maliyeti. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Sivas Cumhuriyet Üniversitesi.
- Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Strateji Eylem Planı (2008-2010) (2009). Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <http://www.kayitliekonomiyegecis.gov.tr/eylem-planı>
- Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Strateji Eylem Planı (2011-2013) (2011). Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <http://www.kayitliekonomiyegecis.gov.tr/eylem-planı>
- Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı (2015-2017) (2015). Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. <http://www.kayitliekonomiyegecis.gov.tr/eylem-planı>
- KILDİŞ, Y. (2005). Kayıt Dışı Ekonomi.
- KILDİŞ, Y. ve HAYRULLAHOĞLU, B. (2014). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve Boyutları. İzmir Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü, Prof. Dr. Fevzi Devrim’e Armağan.
- KONAK, A.C. (2009). Türkiye’de Vergilemenin Kayıt Dışı Ekonomiye Etkisi Üzerine Ampirik Bir Çalışma. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Sakarya Sakarya Üniversitesi
- KÖK, R. ve ŞAPÇI, O. (2006). Kayıt Dışı Ekonomi ve Türkiye Ekonomisindeki Büyüklüğünün Tahmin Edilmesi. http://www.deu.edu.tr/userweb/recep.kok/kayitdisi_sapci.pdf
- Maliye Bakanlığı (2010)., Maliye Bakanlığı 2009 Yılı Faaliyet Raporu.
- MASAK (2015). Maliye Bakanlığı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı 2015 Yılı Faaliyet Raporu.
- NAS, Ş. (2014). Kayıt Dışı Ekonomi ve Türkiye Örneği. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Adana Çukurova Üniversitesi.
- OECD (2016). OECD Data, General Government Revenue, Revenue Statics. <https://data.oecd.org/gga/general-government-revenue.htm>
- ÖNDER, M. (2012). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve Uluslararası Uygulamalar Işığında Çözüm Önerileri. Mesleki Yeterlilik Tezi. T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.

- ÖZBEK, Z. (2016). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Ölçülmesi ve Belirleyicileri: 1970-2014. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi.
- RASGELENER, M. (2002:1). “Kayıtdışı Sektörü Büyüten Faktörler, Ekonomiye ve Çalışma Hayatına Etkileri ve Çözüm Önerileri”. “Büyüyen Kayıtdışı Sektör” (s. 1-6). Ankara: TİSK.
- SCHNEİDER, F. (2015); Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments, <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf>, (Erişim Tarihi: 14.09.2016).
- SCHNEİDER, F., Buehn, A. And Montenegro, C. E. (2010). Shadow Economies All over the World, Nex Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007. Policy Research Working Paper, 5356.
- TUNÇ, E. (2015). Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele ve Türkiye Örneği. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Aydın Adnan Menderes Üniversitesi.
- ÜNAL, E.K. (2014). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergi Denetimi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Isparta Süleyman Demirel Üniversitesi.
- YILMAZ, G. A. (2006). Kayıt Dışı Ekonomi ve Çözüm Yolları. İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası.