

KAYITDIŞI EKONOMİ: ÖLÇME YÖNTEMLERİ, BOYUTLARI, YARAR VE ZARARLARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Nihat IŞIK*
Mustafa ACAR**

ÖZET

Kayıtdışı ekonomi olgusunun çeşitli boyutlarıyla ele alındığı bu çalışmada, bir ekonomide kayıtdışı ekonominin varlığının yararlı mı, yoksa zararlı mı olduğuna ilişkin görüşler tartışılmaktadır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ekonominin ciddi oranda kayıtdışı olduğu iddiaları dikkate alındığında, kişi başına gayrisafı yurtiçi hasıla rakamlarının yeniden ayarlanması gereği konunun bir ilginç yönünü oluştururken, bir diğer ilginç yönünü de kayıtdışı ekonomiyi ortadan kaldırmaya çalışmanın yararlı bir şey olup olmayacağı konusu oluşturmaktadır. Bu bağlamda anahtar önem taşıyan nokta, kamu otoritesinin vergi toplamada adil, şeffaf, denetlenebilir ve hesap verebilir davranıp davranmadığı ve nihayet topladığı vergileri nasıl kullandığıdır.

Anahtar kelimeler: Kayıtdışı ekonomiyi ölçme yöntemleri, kayıtdışı ekonominin yarar ve zararları.

GİRİŞ

Kayıtdışı ekonomi alanında yapılan çalışmalar son yıllarda yoğunluk kazanmasına karşın, bu konudaki ilk araştırmayı, ABD'nin II.Dünya Savaşı yıllarındaki beyan edilmeyen gelirlerini (unreported income) parasal yöntemler ile tahmin etmeye çalışmış olan Cagan yapmıştır (Cagan,1958: 303-328). Bununla birlikte, Gutmann'ın 1977 yılında aynı metodu ABD ekonomisine uygulayarak, ABD'nin kayıtdışı milli gelirini 1976 yılı için 176 milyar dolar, 1977 yılı için ise 195 milyar dolar olarak tespit etmesi ve medyanın konuyu sansasyonel bir şekilde kamuoyuna yansıtması konuya olan ilgiyi arttırmıştır (İlgin, 1999: 1).

Yapılan çalışmalarda kayıtdışı ekonominin boyutları ile ilgili elde edilen sonuçlar,¹ yayımlanan resmi istatistiklere olan güvenin sarsılmasına yol açmış ve ekonomik birimlerin aldığı kararlarda etkili olan bu istatistiklerin gerçeklere çok uzak olabileceği ifade edilmiştir (Mervosh, 1987: 55). Kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün doğru olarak tahmini, GSMH ve istihdam değerleri gibi makroekonomik değişkenlerin gerçek değerlerine ulaşılmasını sağlayacak ve bu değişkenler esas alınarak oluşturulacak ekonomik ve sosyal politikaların güvenilirlik ve doğruluklarını artırarak, uygulamaların başarılı olmasını sağlayacaktır (Temel vd., 1994: 1).

* Dr., Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, İşletme Bölümü.

** Yrd.Doç., Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü.

Kayıtdışı ekonomi, mal ve hizmet üretimi ve değişimine konu olmasına karşın, ekonominin geleneksel ölçüm yöntemleriyle bütünüyle tespit edilemediğinden milli muhasebe kayıtlarında yer almayan ve GSMH büyüklüklerine yansımayan alanları kapsamaktadır. Bir başka ifade ile, kayıtdışı ekonomi, işlemlerin kayıtlara geçirilmediği ekonomi kesimini ifade eden bir terimdir.

Kayıtdışı ekonomi olgusunun evrensel bir olgu olduğu, az veya çok hemen tüm ülkelerde ortaya çıktığı söylenebilir. Kayıtdışı ekonominin boyutları gelişmiş ülkelerde %10'lar, gelişmekte olan ülkelerde ise %20-%50'ler düzeyinde gözlenmektedir. Buna karşın, Bangladeş ve Hindistan gibi ülkelerde %600'lere kadar vardığına tanık olunmaktadır (Mavral, 2001: 171).

Kayıtdışı ekonominin *yasal-kayıtdışı ekonomi* ve *yasadıışı-kayıtdışı ekonomi* olarak ikiye ayrılması mümkündür. Buna paralel olarak kayıtdışı ekonominin geniş ve dar anlamda olmak üzere iki farklı kapsamda ele alınması mümkündür. Dar anlamda kayıtdışı ekonomi yasal, ama belgeye bağlanmamış iktisadi faaliyetleri içerirken, geniş anlamda kayıtdışı ekonomi yasal olduğu kadar yasadışı (uyuşturucu ticareti, kadın ticareti, silah kaçakçılığı, kumar ve fuhuş gibi) faaliyetleri de içine almaktadır. Geniş anlamda kayıtdışı ekonominin dar anlamda olanından çok daha geniş boyutlu olduğunu söylemek mümkündür. Ancak, doğaldır ki illegal faaliyetlerle ilgili araştırma yapmak ve uygulamalı veriler ortaya koymak çok daha zordur. Nitekim literatürde *yasadıışı-kayıtdışı ekonominin* boyutlarına ilişkin tahminlere daha az rastlanmaktadır.

Konuyla ilgili tartışmanın önemli bir boyutu da kayıtdışı ekonominin yararlı mı, yoksa zararlı mı olduğuyla ilgilidir. Bu konuda literatürde birbirinin zıddı görüşlere rastlamak mümkündür. Bu çerçevede bu çalışma, kayıtdışı ekonomiyle ilgili literatürü özetlemekte ve Türkiye için kayıtdışı ekonominin varlığının yararları ve zararlarını tartışmaktadır. Çalışmanın bundan sonraki bölümü şu şekilde düzenlenmiştir.

İzleyen bölümde kayıtdışı ekonominin tanımı ve ölçüm yöntemleri konusuna değinilmektedir. Üçüncü bölümde kayıtdışı ekonominin yararlı mı, zararlı mı olduğu konusundaki görüşler ele alınmaktadır. Dördüncü bölüm Türkiye'de ve Dünyada kayıtdışı ekonominin boyutlarına ayrılmıştır. Çalışma Türkiye'de kayıtdışı ekonominin varlığının kabul edilebilirliği ya da tercihe değer bir durum olup olmadığıyla ilgili bir değerlendirmeye noktalanmaktadır.

I. KAYITDIŞI EKONOMİNİN TANIM VE ÖLÇÜMÜ

A. KAYITDIŞI EKONOMİNİN TANIMI

Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin kapsamının çok geniş olması, kapsamlı bir tanımın yapılmasını güçleştirmektedir. Kesin ve genel kabul görmüş tek bir tanımdan söz etmek zordur. Aşağıda yerli ve yabancı literatürden derlenmiş birkaç farklı kayıtdışı ekonomi tanımı verilmektedir.

Kayıtdışı ekonomi, “ya hiç belgeye bağlanmayarak ya da içeriği gerçeği yansıtmayan belgelerle, gerçekleştirilen ekonomik olayın (alım-satım), devletten ve

işletme ile ilgili öteki kişilerden (ortaklardan, alacaklılardan, kazanca katılan işçilerden vb.) tamamen ya da kısmen gizlenerek, kayıtlı (resmi) ekonominin dışına taşmasıdır” (Altuğ, 1999: 257).

Kayıtdışı ekonomi, “GSMH hesaplarını elde etmede kullanılan bilinen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen ve gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümüdür” (Derdiyok, 1993: 54).

Kayıtdışı ekonomi, “kamu otoritelerinin denetimi dışında meydana gelen her türlü ekonomik işlem veya faaliyet olarak tanımlanabilir” (Şeker, 1995: 76).

Kayıtdışı ekonomi, “mal ve hizmet üretimine konu olmasına karşılık ekonominin geleneksel ölçüm yöntemleriyle bütünüyle tespit edilemediğinden milli muhasebe kayıtlarında yer almayan ve GSMH büyüklüklerine yansımaya alanları kapsamaktadır” (Temel vd., 1994: 1).

Kayıtdışı ekonomi, “kayıtlarda gözükmeyen, ölçülemeyen, vergilendiril(e)meyen yasal ya da yasadışı gelir yaratıcı ekonomik faaliyetler şeklinde tanımlanabilir” (Akbulak ve Tahtakılıç, 2003: 18).

Yabancı literatürde de kayıtdışı ekonomi farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Burada sadece iki farklı tanımın verilmesiyle yetinilecektir.

“Kavram olarak milli gelir hesapları tanımı içinde olmasına rağmen, yeterli kontrol ve denetim imkanı olmadığı için kapsanamayan, piyasa koşullarında gerçekleşen ekonomik faaliyetlerdir” (McCrohan and Smith, 1986: 49).

Kayıtdışı ekonomi, “sosyal boyutları ve sınırları, tartışmalara son verecek mükemmel bir tanımla kavranması mümkün olmayan, ancak tecrübe ile bilinen bir olgudur. Onu bir obje olarak değil, bir süreç olarak algılamak gerekir. Kayıtdışı ekonomi başlı başına bir şey değil, benzer faaliyetlerin bir yasal ve sosyal çevrede düzenlenmesine rağmen, toplumun kurumları tarafından düzenlenmemesi temel özelliği ile karakterize edilen gelir yaratıcı bir süreçtir” (Castells and Portes, 1989: 11-12).

Tüm bu tanımlarda ortaya çıkan bazı ortak noktalar ise, faaliyetin belgeye bağlanmaması, kamu otoritesinden veya ilgili kişilerden bazı bilgilerin gizlenmesi, bilinen yöntemlerle faaliyetin boyutunun tahmin edilememesi şeklinde sıralanabilir. Özü itibarıyla olay, gerçekte varolan, fiilen gerçekleşen, değer yaratan bir kısım iktisadi faaliyetlerin belgelerde gözükmemesi ve dolayısıyla milli gelir hesaplarına yansımamasıdır.

İzleyen bölümde kayıtdışı ekonominin nedenlerine değinilmiştir.

B. KAYITDIŞI EKONOMİYE YOL AÇAN NEDENLER

Kayıtdışı ekonomiyi ortaya çıkaran nedenleri mali ve ekonomik, hukuki ve idari, sosyal ve yapısal nedenler olarak gruplandırmak mümkündür. Kayıtdışılığın nedenlerinin, birbirleriyle olan bağlantıları açısından bir bütün olarak göz önünde tutulması gerekmektedir. Aşağıda bu nedenlere kısaca değinilmiştir.

1. Mali ve Ekonomik Nedenler

Bir ülkenin sahip olduğu ekonomik sistemin kendisi ve yapısal özellikleri kayıtdışıya uygun bir zemin oluşturabilir. Ekonomik düzenlemelerin, sınırlamaların ve bürokrasinin daha yoğun olduğu az gelişmiş ülkelerde kayıtdışılığın daha büyük oranda olduğu görülmektedir (İlgin, 1999: 24). Ekonomide sektörlerin ağırlığı da kayıtdışılığın boyutlarını etkilemektedir. Tarım ve hizmetler sektörleri, izleme ve denetlemenin zor olması nedeniyle, kayıtdışılığın yoğunlaştığı sektörlerdir. İşletmeler küçüldükçe kayıtdışı işçi çalıştırma artmaktadır. Çalıştırılan işçi sayısına bağlı olarak getirilen bazı yükümlülükler de işletmeleri küçük işletme şeklinde yeni arayışlara yöneltmiştir (Altuğ, 1994: 349).

Gelir dağılımı açısından bakıldığında; gelir dağılımındaki adaletsizlik, düşük gelir grubunun genişliği ve orta gelir grubu üyelerinin nispi olarak azlığı kayıtdışılığın nedenleri arasındadır. İktisadi kriz ve durgunluk dönemleri de kayıtdışıya uygun bir zemin oluşturmaktadır. Böyle dönemlerde işsiz kitleler, kayıtlı ekonomide bulamadıkları istihdam imkanlarını kayıtdışı faaliyetlerde arayabilmektedir. Müteşebbisler ise kriz ve durgunluğun etkilerini minimuma indirmek ve özellikle istihdam ve üretim açısından esnek davranabilmek gayesiyle kayıtdışı faaliyetlere yönelmektedirler.

Ülkelerarası bütünleşme ve globalleşme eğilimleri ile birlikte dış ticaretteki rekabet, firmaları maliyet avantajları aramaya ve ucuz emek gücüne yöneltmektedir. Kayıtdışı faaliyetler böyle bir imkan sunabilmesi açısından cazip olabilmektedir².

Enflasyonist ortamlarda mükellefler reel gelirleri artmasa da vergi ödemek zorunda kalmaktadırlar. Enflasyon nedeniyle ortaya çıkan fiktif kârların vergilendirilmesi, elde edilen gelirin enflasyon sonucu artarak yüksek oranlı vergi dilimlerine dahil olması ve yine enflasyon nedeniyle satın alma gücünde meydana gelen aşınmadan dolayı mükellefler elde ettikleri gelirlerinin bir kısmını vergi idaresinden gizleme yoluna gitmektedirler (Akbulak ve Tahtakılıç, 2003: 21). Bu durum vergi hasılatının azalmasına ve Hazine'nin kamu harcamalarını finanse etmek için borçlanma ya da para basma yoluna gitmesine yol açmakta, bunun sonucu olarak faiz oranları yükselmekte ve sonuçta enflasyonun gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkisi de artarak sürmektedir.

Kayıtdışı ekonomiyi ortaya çıkaran ekonomik nedenlerden bir diğeri de ekonomilerin genellikle küçük ve orta boy işletmelerden (KOBİ) oluşmasıdır. Örneğin Türkiye'de, KOBİ'ler toplam istihdamın %45'ini, yatırımların %27'sini gerçekleştirirken, toplam kredilerin yalnızca %3-4'ünü kullanabilmektedirler (Aydemir: 1995: 63). KOBİ'lerin dış finansman sağlama olanaklarının kısıtlı olması ve risk sermayesi yatırım ortaklığı, KOBİ borsaları, kredi garanti fonu gibi kurumların ülkemizde henüz yeterince yerleşmemiş olması bu işletmeleri, aynı zamanda bir oto-finansman yolu olan daha az vergi ödeme yoluyla faaliyetlerini finanse etmeye itmektedir.

Kamunun ekonomide kapsadığı alanın büyüklüğüne bağlı olarak harcamalarının yüksekliği, dolayısıyla yeni vergi koyma veya mevcut vergilerin oranlarını

yükseltme ihtiyacı kayıtdışılığı teşvik edebilmektedir. Bu bağlamda vergi oranlarının yüksek ve adaletsiz olması mükelleflerin gelir yaratıcı işlemlerini vergi idaresinden gizlemelerine, bununla bağlantılı olarak vergi ödemeyerek yatırımlarına fon oluşturma eğilimine girmelerine neden olmaktadır.

Mali sistem ve vergi mevzuatının karmaşıklığı, vergilerin oran ve çeşit olarak fazlalığı ve prosedür olarak zorluğu mükelleflerin kayıtdışı kalmalarına neden olmaktadır. İstisna, muafiyet ve teşvikler de kayıtdışılığı artırmaktadır. (Önder, 1992: 51), “Vergi teşvik önlemlerinin yatırımcıları ne kadar teşvik ettiği tartışılabilir olmakla beraber, bunların vergi kaçağını teşvik ettiğini” vurgulamaktadır.

2. Hukuki ve İdari Nedenler

Bu grupta sayabileceğimiz nedenler, daha çok vergi sisteminin ve vergi idaresinin aksaklıklarından kaynaklanmaktadır. Vergi kanun, yönetmelik ve tebliğlerinin yeterince açık ve anlaşılabilir olmaması ve sık değiştirilmesi sonucu, mükelleflerce düzenlemelerin izlenebilmesinde yaşanan güçlükler, mükelleflere tanınan muafiyetler, vergi istisnaları, genel bütçe gelirlerine dahil olmayan ancak, devletçe zorunlu kılınarak karşılıksız olarak alınan katılma payları, kamu vakıf ve derneklerine yapılan zorunlu bağışlar gibi “kayıtdışı vergiler” (Akalin, 1996: 36), vergi idaresinin hantal yapısı, bu yapı nedeniyle ortaya çıkan denetleme zorluğu, denetim sıklığının seyrekliği gibi nedenler de mükellefleri kayıtdışı çalışmaya itmektedir.

Ülkemizde, af kanunları ıslah edici olmaktan çıkmış, vergi kaçakçılığını ve kayıtdışı ekonomiyi özendirici bir duruma gelmiştir. Vergi afları popüler ifadesiyle “bir kereye mahsus ve son defa” olmak üzere gündeme getirilmiş, tahsilatı hızlandırma amacıyla yapıldığı gerekçe gösterilmiş ancak, 1950 yılından sonra vergi aflarının arası 10 yılı geçmemiş, tahsilatın hızlandırılması gerekçesi ise af beklentisi nedeniyle mükelleflerin ödemelerini geciktirmeleri ile sonuçlanmıştır (Akbulak ve Tahtakılıç, 2003: 24-25). Bu durumun ortaya çıkmasında denetim eksikliğinin rolü de büyüktür. Maliye Bakanlığı’nın istatistiklerine göre, son 17 yılda denetime katılan personel sayısı %68.8 oranında azalarak 12,174’ten 3,797’ye düşerken, denetlenen mükellef sayısı 4,038,400’den 3,448,523’e inmek suretiyle, %14.6 oranında azalmıştır³. Oysa, ülkemizin nüfusu 1985 yılından 2001 yılına kadar 50.3 milyondan 68.6 milyona yükselerek, %36.4 oranında artmıştır. Nüfus ve bunun doğal sonucu olarak iktisadi faaliyete katılan kişi sayısı artarken denetim elemanlarının ciddi biçimde azalması, gerek denetim sıklığı, gerekse denetlenen vergi yükümlüsü sayısının azalmasını kaçınılmaz kılmaktadır.

Yine Maliye Bakanlığı’nın istatistiklerine göre, 100 liralık vergi almak için Gelirler Genel Müdürlüğü’nce 2001 yılında yapılan harcama 1.6 liradır. Bu tutar genel bütçe ve fonlar kanalıyla gelir idaresi içinde yer alan personel, diğer cari, yatırım ve transfer harcamalarının tamamını kapsamakta olup, son durum itibarıyla Maliye Bakanlığı’nın elindeki toplam 10,466 denetim elemanı kadrosunun 7,777’si boş bulunmaktadır.

Yukarıdaki istatistikler birlikte ele alındığında, devletin kamu harcamalarını finanse edebilmek için en makul gelir kaynağı olan vergiyi toplamakta, üstelik

bu kadar ucuza mal olan bir sistemi işletmekte yetersiz kaldığı görülmektedir. Bunun yerine devlet, Altuğ'un deyimiyle vergi almayı borç alma yoluna gitmekte, dolayısıyla hem incelemeye almadığı büyük mükellef kitlesini kayıtdışı işlemlerini sürdürme konusunda müsterih kılarken hem de 2002 yılında 150 milyar dolara yaklaşan iç ve dış borç toplamı ile ortalama borçlanma maliyetini %65 dolayında yükselterek milli geliri tırpanlamaya devam etmektedir ⁴.

Şengül (1996: 35) tarafından yaygın ve yoğun vergi denetimi konusunda yapılan bir çalışmada, 1985-1991 döneminde yapılan denetimler sonucu kayıt düzeni ihlal oranı ortalamasının %12.3 olduğu tespit edilmiştir.

3. Sosyal ve Yapısal Nedenler

Vergi ödemenin satın alma güçlerini azaltacağını düşünen mükellefler, vergi ödemeye karşı isteksiz davranırlar. Bu durumu en aza indirebilmek için, verginin aslında kamu hizmetinin bir karşılığı olduğunun, vergiler ödenmediği takdirde, kamu harcamalarının enflasyonist etkiler doğuran borçlanma ile karşılanacağını ve bedelin er geç yine kendilerince ödeneceğinin mükelleflere iyi anlatılması büyük önem taşımaktadır.

Toplanan vergilerin verimli alanlarda kullanılmaması, israfa varan kamu harcamaları, devlet kadrolarının popülist nedenlerle aşırı şişirilmesi gibi faktörler mükelleflerin devlete olan güvenini sarsmakta ve vergi ödememe yoluna gitmelerine ortam hazırlamaktadır.

Ülkemizde nüfus artış hızının yüksek, nüfusun önemli bir kısmının kırsal alanlarda yaşıyor ve tarım ve hizmetler sektörünün üretim ve istihdam açısından önemli bir paya sahip olması, işsizlik oranının yüksekliği ve gelir dağılımının çarpıklığı gibi düzeltilmesi için belli bir zamana ihtiyaç duyan "yapısal" nedenler de kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü etkilemektedir.

4. Siyasal Nedenler

Kayıtdışı ekonomiye yol açan, boyutlarını büyüten veya kayıtdışı ekonominin ortadan kaldırılmasını zorlaştıran nedenlerden biri de, kayıtdışı ekonominin zaman zaman siyasal himayeye sahip olması olarak düşünülebilir. Siyasetçilerin yeniden seçilmelerini garantiye almaya yönelik oy kaygısı taşımaları, oy potansiyeli yüksek seçmen kitlelerini zor duruma sokacak uygulamalardan kaçınmalarına, sözkonusu kesimlerin kayıtdışı faaliyetlerinin bir kısmını görmezden gelmelerine neden olabilmektedir. Örneğin, ortalama seçmenin küçük çiftçi ve küçük esnaf olduğu Türkiye gibi ülkelerde kayıtdışı ekonomiyle mücadelenin siyasal faturası ağır olabilir. Bu yüzden, "götürü" ve "basit" usulde vergilendirme adı altında Türkiye'de kayıtdışı ekonominin bugüne kadar belli ölçülerde yasal himayeye sahip olduğunu söylemek mümkündür.⁵

C. KAYITDIŞI EKONOMİ NASIL ÖLÇÜLEBİLİR?

Kayıtdışı ekonomiyi ölçmek için kullanılan yöntemleri doğrudan ve dolaylı yöntemler şeklinde sınıflandırmak mümkündür. Aşağıda bu yöntemler açıklanmıştır.

1. Doğrudan Ölçme Yöntemleri

Bu yöntemin esası, anket çalışmasıyla kayıtdışı ekonominin tahmin edilmesidir. Bu yöntemde, kişi ve kuruluşlara kayıtdışı faaliyetlerde bulunup bulunmadıkları, faaliyetlerinin ne kadarının kayıtlara yansıtılmadığı bilgilerine yönelik sorular sormak suretiyle kayıtdışı ekonomi hakkında ayrıntılı bilgi alınabilmekte ve bu faaliyetlerin yapısal özellikleri tespit edilebilmektedir (Temel vd.,1994: 2; Akbulak ve Tahtakılıç, 2003: 29). Ancak, ankete katılan kişi ve kuruluşların, bu faaliyetlerin önemli bir kısmının yasal olmaması, vergiden kaçınma ve sosyal güvenlik yükümlülüğü kapsamına girme endişesi gibi nedenlerle genelde bilgi saklama eğilimleri bu yöntemin güvenilirliğini azaltmaktadır. İşyeri sayısı ve kapasitesine ilişkin normal sayımlarda bile çeşitli sıkıntıların yaşandığı bir ortamda⁶ vergi mükelleflerinin kayıtdışı faaliyetleri konusunda gerçeğe uygun bilgi vermelerini beklemek aşırı iyimserlik olacaktır.

2. Dolaylı Ölçme Yöntemleri

a. GSMH Yöntemi

GSMH'nın hesaplanmasında gelir, üretim ve harcama yöntemlerinden birisi kullanılabilir. Kuramsal olarak bu yöntemlerden hangisi kullanılırsa kullanılsın aynı sonucun elde edilmesi beklenir. Ancak, kayıtdışı ekonominin varlığı farklı yöntemlerle ulaşılan sonuçların sistematik olarak farklılaşmasına yol açmaktadır. Ülkemizde, gelir ile ilgili istatistikleri temin etmekte yaşanan güçlükler nedeniyle, gelir yöntemi gözardı edilerek, karşılaştırmalarda harcama yöntemi ile hesaplanan GSMH rakamı ile üretim yöntemiyle hesaplanan GSMH rakamı kullanılmaktadır. Özsoylu (1996) tarafından yapılan çalışmada, 1990 yılı için, harcama yöntemi ile hesaplanan GSMH değeri, üretim yöntemiyle hesaplanandan %7.5 daha düşük bulunmuştur. Ancak, kayıtdışı faaliyetler sonucu elde edilen gelirin harcanmayıp altın, döviz vb. tasarruf araçları halinde elde tutulması ya da yurt dışına transferi durumunda bu yöntem de sağlıklı sonuç vermeyebilir. Bununla birlikte, bu yöntemle elde edilen %7.5'lik fark Türkiye'de kayıtdışı ekonominin bir anlamda alt sınırını göstermesi açısından anlamlıdır.

b. İstihdam Yöntemi

Bu yöntemde, nüfusun sivil işgücü arzının ve istihdamın zaman içinde gelişimine bakılarak kayıtdışı ekonominin büyüklüğü hakkında tahminde bulunulmaya çalışılmaktadır. Bu yöntemde göre, işgücü arzındaki artış hızı ile istihdamın artış hızının aynı olması beklenmektedir. Eğer istihdam/nüfus oranı, işgücü/nüfus oranından daha yavaş artıyorsa, işgücünün istihdam edilemeyen kısmı ya işsizliğin artışına katkı sağlıyor ya da istihdamın kayıtdışı kesiminde yer alıyor demektir (Akbulak ve Tahtakılıç, 2003:29).

c. Vergisel Yöntemler

Bu yöntemde, başka amaçlar için toplanmış olan vergiler ile ilgili verilerden hareketle kayıtdışı ekonominin tahmin edilmesine çalışılmaktadır. En yaygın kullanılan yöntem ise vergi inceleme sonuçlarından hareketle kayıtdışı ekonominin tahmin edilmesidir. Ayrıca, teorik vergi oranları ile efektif vergi oranlarının karşılaştırılması ile de kayıtdışılığın tahmin edilmesi mümkün olmaktadır (İlgin, 1999: 65). Kayıtdışı ekonomiyi değilse de, ekonomik faaliyetlerin vergilendirilemeyen bölümünü ölçmeye yarayan bu yöntemde, mükelleflerin beyan ettikleri matrahlar ve vergi incelemeleri sırasında tespit edilen farklar esas alınarak kayıtdışı ekonominin büyüklüğü tahmin edilmeye çalışılmaktadır. Vergilendirilmediği halde milli gelir büyüklüğü içerisinde yer alan bazı faaliyetler bu yöntemin içinde değildir.

Faturasız mal ve hizmet alım-satımı, kaçak işçi çalıştırma, vergisiz kira ve gayri menkul geliri elde etmek, yanlış beyanda bulunarak haksız yere indirim ve muafiyetlerden yararlanma gibi kayıtdışı ekonomiyi oluşturan faaliyetler gerçekte doğrudan veya dolaylı verginin kapsamına dahil edilmesi gerekli faaliyetleri oluşturmaktadır (Temel vd., 1994: 4). Bu yöntemde, yapılan vergi incelemeleri sonucunda mükelleflerin beyan etmediği gelir tutarı esas alınarak kayıtdışı ekonomi tahmin edilmektedir. Mükelleflerin beyanlarının incelenmesi sırasında yanlışlık varsa düzeltilerek matrah farkları bulunur. İncelenen beyanlar nispetinde bir gelir büyüklüğü vergi kapsamına alınabilmektedir. Ancak, ülkemizde toplam mükellef beyanlarının %2-3'ü oranında bir miktar incelemeye konu olmaktadır.

d. Parasal Yöntemler

Kayıtdışı ekonominin büyüklüğü parasal istatistikler kullanılarak da ölçülmektedir. Parasal yöntemde, sabit oran, işlem hacmi ve ekonometrik yöntemler olmak üzere üç farklı ölçme yöntemi kullanılmaktadır.

i. Sabit Oran Yöntemi

Sabit oran yönteminde prensip olarak, herhangi bir yıl kayıtdışı ekonominin olmadığı yıl olarak seçilmektedir. Ancak, başka objektif bir ölçü yoksa, anlamlı sonuçlar elde edebilmek için, yıllar itibari ile dolaşımdaki paranın vadesiz mevduata oranını gösteren C/D değerinin en düşük olduğu yılın baz yılı olarak seçilmesi gerekmektedir (İlgin, 1999: 56). Bu yöntemde, ekonomide kayıtdışı kesimin olmadığı bir dönemin var olduğu kabul edilmekte ve dolaşımdaki paranın mevduata oranının zaman içinde sabit kaldığı varsayılmaktadır.

İlk olarak 1958 yılında Cagan tarafından kullanılmış olan bu yöntem, 1977'de Guttmann tarafından geliştirilmiştir. Bu yöntemin varsayımları kısaca şunlardır (Temel vd., 1999: 5-6):

i) Nominal Milli Gelir ve piyasadaki para miktarı arasındaki oran olarak tanımlanan paranın dolaşım hızının gerek kayıtdışı ekonomide gerekse kayıtlı ekonomide aynı olduğu kabul edilmektedir.

ii) Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde ödeme aracı peşin paradır. Dolaşımda kullanılan para kayıtlı ve kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde kullanılan para miktarının toplamına eşittir.

iii) Dolaşımdaki paranın mevduata oranı kayıtdışı ekonomik faaliyetler olmadığı sürece sabittir. Bu oranın artması kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin arttığını göstermektedir.

iv) Genelde referans yılı olarak, dolaşımdaki paranın vadesiz mevduata oranını gösteren k 'nın en küçük olduğu yıl alınmakta, bu yılda kayıtdışı ekonominin ihmal edilebileceği varsayılmaktadır.

Bu yöntemde kayıtdışı ekonomide çek ve senetle de ödeme yapıldığı ve paranın dolaşım hızının kayıtlı ekonomiye göre daha yüksek olduğu hususları göz ardı edilmiştir (Aktaran: Akbulak ve Tahtakılıç, 2003:32).

ii. İşlem Hacmi Yöntemi

Bu yöntemde, Fischer'in miktar teorisi eşitliği kullanılarak işlem hacminin milli gelire oranındaki değişikliklerden kayıtdışı ekonominin büyüklüğü öngörülmeye çalışılmaktadır. Hesaplamalarda, çek ve senetle yapılan ödemeler de dikkate alınırken, paranın dolaşım hızı, kayıtlı ve kayıtdışı ekonomide aynı kabul edilmektedir.

iii. Ekonometrik Yöntem

Bu yöntemde, nakit para talebi ekonometrik yöntemlerle, birtakım belirleyici faktörlere bağlı olarak tahmin edilmekte ve elde edilen sonuçlar, bazı varsayımlar yapılarak kayıtdışı ekonominin tahmin edilmesinde kullanılmaktadır. Kayıtdışı ekonomide ödeme aracının peşin para olduğu ve paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıtdışı ekonomilerde aynı olduğu varsayılmaktadır. Kayıtdışı ekonominin en önemli nedeninin yüksek vergi oranları olarak görüldüğü bu yöntemde, nakit para talepleri vergilerin uygulandığı ve uygulanmadığı durumlarda ayrı ayrı hesaplanmakta ve bu rakamlar arasındaki fark kayıtdışı ekonomi ile ilgili nakit para seviyesini göstermektedir. Analize paranın dolaşım hızı da dahil edilerek kayıtdışı ekonominin büyüklüğü öngörülmektedir (Aktaran: Akbulak ve Tahtakılıç, 2003: 33). Bu yöntemin üstünlüğü, herhangi bir yılda kayıtdışı ekonominin olmadığı varsayımına gerek duyulmamasıdır.

İlk olarak Tanzi tarafından 1979 yılında teklif edilen ve 1980 yılında revize edilerek 1983 yılında ABD ekonomisine uygulanan yöntem, ekonometrik parasal tahmin yöntemlerinin en tanınmış olup diğer ülkelerde de bazı değişikliklerle yapılan ekonometrik çalışmalara da yol gösterici olmuştur (Tanzi, 1983: 283-305).⁷

II. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI

A. DÜNYA'DA KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI

Kayıtdışı ekonominin boyutları, ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, ekonomik, sosyal ve kültürel durumları, hesaplama yönteminin farklılığı gibi birçok faktör nedeniyle önemli ölçüde farklılıklar arz etmektedir.

1. Gelişmiş Ülkelerde Kayıtdışı Ekonominin Boyutları

ABD’de farklı araştırmacılar tarafından yapılan çalışmalarda kayıtdışı ekonominin büyüklüğü ile ilgili çok farklı sonuçlar elde edilmiştir.

Gutmann (1979)’un, parasal yöntemleri ABD ekonomisine uygulayarak, ABD’nin kayıtdışı milli gelirini 1976 yılı için GSMH’nin %10’u oranında 176 milyar dolar, 1977 yılı için ise 195 milyar dolar olarak tespit etmesi ve medyanın konuyu sansasyonel bir şekilde kamuoyuna yansıtması konuya olan ilgiyi arttırmıştır (İlgin, 1999: 1). Gutmann, 1981 yılı için GSMH’nin %14-15’i, 1993 yılı için ise, %14’ü oranında bir kayıtdışı ekonomi tespit etmiştir.

Tanzi (1983: 283-305), iki farklı vergi değişkeni (faiz gelirleri üzerindeki ağırlıklı vergi oranı ve ortalama efektif gelir vergisi oranı) kullanarak ABD’deki kayıtdışılık ve bundan kaynaklanan vergi kayıplarını tahmin etmiştir. Buna göre, faiz gelirlerinin ağırlıklı ortalama vergi oranlarının dikkate alınmasıyla 1944, 1970 ve 1980 yıllarında sırasıyla, %7.9, %4.6 ve %6.1 oranında kayıtdışı ekonomi ve bundan kaynaklanan, 1.3, 3.8 ve 15 milyar dolarlık bir vergi kaybı olduğunu tespit etmiştir. Etkif ortalama gelir vergisi oranlarının dikkate alınması durumunda ise, 1942, 1970 ve 1980 yılları için sırasıyla, %4.7, %2.3 ve %4.5 oranında kayıtdışı ekonomi ve bundan kaynaklanan 0.4, 2.2 ve 11.1 milyar dolarlık vergi kaybı sonuçlarına ulaşmıştır. Bu sonuçlara göre ABD ekonomisindeki kayıtdışı ekonominin II. Dünya Savaşı yıllarında en yüksek oranda olduğu anlaşılmaktadır.

McCrohan ve Smith (1986: 48-50), 1981 yılında 2753 hane halkı için yaptıkları harcama anketi ile %11 oranında kayıtdışı harcama tespit etmişlerdir. O’Neill, ABD’de 1981 yılında GSMH’nin %6.5’ine denk olarak, 222 milyar dolarlık kayıtdışı ekonomi tespit etmiştir (McCrohan and Smith, 1986: 50). Feige (1979: 5-13), 1979’da işlem hacmi yöntemiyle yaptığı çalışmada, 1976 yılında ABD’de GSMH’nin %19.1’i ve 1978 yılında %26.6’sı oranında kayıtdışılık olduğu sonucuna varmıştır.

Almanya’da, istihdam yöntemine göre, 1976 yılında %39.5, 1978 yılında %37.5; GSMH farklılıklarına göre, 1968 yılında %8.9, 1974 yılında %4.8; işlem hacmi yöntemine göre; 1976 yılında %17.5, 1978 yılında %24 ve 1980 yılında %27.5 oranlarında kayıtdışılık tespit edilmiştir (Özsoylu, 1993: 45).

Dilnot ve Morris, gelir ve harcama farklılığı yöntemiyle, İngiltere’nin 1981 yılı kayıtdışı ekonomisini gayri safi yurtiçi hasılanın yaklaşık %3’ü olarak bulmuşlardır (Harding and Jenkins, 1989: 63-64). Macafee’nin, İngiltere milli gelirinin gelir ve harcama tahminleri arasındaki farkları dikkate alarak bulduğu kayıtdışılık oranları, 1977, 1978, 1980 ve 1982 yılları için sırasıyla, %4.5, %3.5, %0.0 ve %1.5 civarındadır (Carson, 1984: 32). Matthews’a göre, İngiltere’deki kayıtdışı ekonomi 1972, 1974, 1978, 1980 ve 1981 yılları için sırasıyla, GSMH’nin %5.5, %2.5, %7.8, %12.1 ve %15.9’u seviyesindedir (Harding and Jenkins, 1989: 59).

İtalya'daki kayıtdışı ekonomi ile ilgili yaptıkları çalışmalarda, Martino, anket yöntemiyle 1975 yılı için %25-35, Saba, parasal yöntemlerle 1974 yılı için %25.3, 1978 yılı için %30 ve Gaetani-D'arogana, istihdam yöntemi ile 1980 yılı için %10-20 oranında kayıtdışılık tespit etmişlerdir (Özsoylu, 1993: 45).

2. Gelişmekte Olan Ülkelerde Kayıtdışı Ekonominin Boyutları

Peru ekonomisinde kayıtlı milli gelire ilave olarak %29 oranında kayıtdışı milli gelir yaratılmaktadır (Main, 1989: 101).

Bolivya'da 1985 yılında yasal kaynaklı kayıtdışılıkla beraber toplam kayıtdışı ekonominin büyüklüğü, 3147 milyar dolar olarak tahmin edilmektedir. Bu değer, söz konusu yılda 3055 milyar dolar olan Bolivya kayıtlı milli gelirinin %103'üne tekabül etmektedir (Jimenez, 1989: 135-148).

Arjantin'de 1988 yılında 70 milyar dolarlık kayıtlı milli gelire karşılık, 50.4 milyar dolarlık kayıtdışı gelir yaratılmıştır (Main, 1989: 101).

Brezilya'daki kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin, toplam ekonomik faaliyetlerin %50'sini oluşturduğu iddia edilmektedir (Monash, 1990: 36).

Kenya'daki kayıtdışı ekonomi kayıtlı milli gelirin %35'i seviyesindedir (Main, 1989: 101).

Yukarıda anlatılanları özetlemek gerekirse, kayıtdışı ekonominin büyüklüğü konusunda bir gösterge olarak, kayıtdışı ekonomi/GSMH oranı alındığında, bu oran, Fransa, Almanya, Japonya, Norveç, İsviçre ve İngiltere'de %0-10 arasında; Belçika, Kanada, İtalya ve ABD'de %10-20 arasında; Hindistan'da %10-50 arasında; Peru'da %40 olarak hesaplanmakta, Türkiye'de ise DİE'nin Milli Gelir Hesaplarında bu oranı %25 olarak dikkate aldığı bilinmektedir (Altuğ, 1994: 56-58).

3. Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Boyutları

Türkiye'de kayıtdışı ekonominin boyutları ile ilgili olarak yapılan çalışmalarda GSMH'nin %1.91'i ile %137.8'i arasında değişen tahmin sonuçlarına ulaşılmıştır. Tahmin sonuçlarının bu kadar farklı olması kayıtdışı ekonominin büyüklüğü konusunda şüphelere neden olmakla birlikte, bu farklılığın temelinde kısım 2.3'de değinilen ölçüm yöntemlerinin farklılığı yatmaktadır.

GSMH yöntemine göre, Özsoylu (1996) tarafından yapılan çalışmada, 1990 yılı için, harcama yöntemi ile hesaplanan GSMH değeri, üretim yöntemiyle hesaplanandan %7.5 daha düşük bulunmuştur.

İstihdam yöntemine göre, Yetim (1999) tarafından yapılan bir çalışmada, sivil işgücünün nüfusa oranı ve istihdamın nüfusa oranının 1970-1998 yılları arasında beraber hareket ettiği ortaya konulmuş, böylece kayıtdışı ekonomi ile ilgili olarak anlamlı bir sonuç elde edilememiştir. Yine DİE verilerine göre, sivil istihdamın sivil işgücüne oranı 1988-2001 yılları arasında tutarlı olarak 0.91-0.93 aralığında seyretmekte olduğundan, bu yöntemle de kayıtdışı ekonomi hakkında sağlıklı bir değerlendirmede bulunmak mümkün olamamaktadır.⁸ Sabit oran yöntemine

göre, Özsoylu (1996) tarafından yapılan bir çalışmada, dolaşımdaki banknot tutarının mevduat tutarına oranının, gizli ekonomik faaliyetlerin olmadığı dönemde %10 olduğu kabul edildiğinde-ki Özsoylu söz konusu oranın %10 olarak kabul edilmesi durumunda, paranın dolaşım hızı değerlerinin resmi değerlere daha fazla yaklaştığını söylemektedir- 1990 yılı için kayıtdışı ekonomi GSMH'nin %11.7'si olarak hesaplanmıştır (Özsoylu, 1996: 42). Öte yandan, bu oran Yazıcı'ya göre 1991 için %1.91 (Aydemir, 1995: 35), Yetim (1999) tarafından yapılan hesaplamada ise söz konusu oran 1950-1998 döneminde ortalama %18.5, 1998 yılında ise %12.5 olarak gerçekleşmiştir (Yetim, 1999: 70).

İşlem hacmi yöntemine göre, Özsoylu (1996)'nın hesaplamasına göre, 1990 yılı için kayıtdışı ekonomi büyüklüğü %11.7, Yazıcı (1994) tarafından yapılan hesaplamada ise 1950-1998 dönemindeki kayıtdışı ekonominin milli gelire oranı ortalama olarak %15.3, 1998 yılındaki oran ise %40.5 olarak saptanmıştır.

Ekonometrik yöntemine göre, Hakioglu (1987) tarafından 1984 yılı için kayıtdışı ekonominin büyüklüğü %137.8 olarak tahmin edilirken, Kasnakoğlu (1993) tarafından 1990 yılı için %9.3 olarak tahmin edilmiştir. Temel ve diğerleri (1994) tarafından yapılan çalışmada ise büyüklük 1975-1992 dönemi için GSMH'nin %21.3'ü ile %6.3'ü arasında tahmin edilmiştir (Yetim, 1999: 77).

Temel, Şimşek ve Yazıcı (1994), dolaylı ölçme yöntemlerinin hemen hepsi ile tahmin yapmışlar ve 1975-1992 dönemi için, en düşük ve en yüksek oranlar olarak, parasal oran yöntemi ile %1-18, parasal ekonometrik tahmin yöntemi ile %7-20 ve iki farklı vergi yöntemi ile %8-45 oranında kayıtdışılık tespit etmişlerdir.

Tablo 1, gelişmiş-gelişmekte olan ülkeler ve Türkiye'de kayıtdışı ekonominin boyutu ile ilgili olarak yapılmış uygulamalı çalışmalarda elde edilen sonuçlardan seçilmiş bazılarını toplu halde göstermektedir.

III. KAYITDIŞI EKONOMİNİN LEHİNDEKİ VE ALEYHİNDEKİ GÖRÜŞLER

Kayıtdışı ekonomiyle ilgili tartışmalarda en ilginç sayılabilecek konulardan biri de kayıtdışı ekonominin bir ülke için yararlı mı, yoksa zararlı mı olduğudur. Bu bağlamda ileri sürülen argümanlar lehte ve aleyhte olmak üzere iki grupta toplanabilir. Aşağıda bu görüşlere yer verilmiştir.

Tablo 1: Kayıtdışı Ekonominin Boyutları: Gelişmiş-Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye

Ülke Adı	Kullanılan Yöntem	Kayıtdışı Ekonomi/GSMH
ABD	Parasal Yöntemler	%14 (1993) Aktaran Ilgın (1999)
	Vergisel Yöntemler	%6.1 (1980) Tanzi (1983)
	Harcama Anketi Yöntemi	%11 (1981) McCrohan ve Smith (1996)
	İşlem Hacmi Yöntemi	%26.6 (1978) Feige (1979)
Almanya	İstihdam Yöntemi	%37.5 (1978) Aktaran Özsoylu (1993)
	GSMH Yöntemi	%4.8 (1974) Aktaran Özsoylu (1993)
	İşlem Hacmi Yöntemi	%27.5 (1980) Aktaran Özsoylu (1993)
İngiltere	Gelir ve Harcama Farklılığı Yöntemi	%1.5 (1982) Aktaran Carson (1989)
	GSMH Yöntemi	% 15.9 (1981) Aktaran Harding ve Jenkins (1989)
İtalya	Anket Yöntemi	%25-35 (1975) Aktaran Özsoylu (1993)
	Parasal Yöntemler	%30 (1978) Aktaran Özsoylu (1993)
	İstihdam Yöntemi	%10-20 (1980) Aktaran Özsoylu (1993)
Peru	GSMH Yöntemi	%29 (1988) Aktaran Main (1989)
Bolivya	GSMH Yöntemi	%103 (1985) Aktaran Jimenez (1989)
Arjantin	GSMH Yöntemi	%72 (1988) Aktaran Main (1989)
Brezilya	GSMH Yöntemi	%50 (1989) Aktaran Monash (1990)
Kenya	GSMH Yöntemi	%35 (1988) Aktaran Main (1989)
Türkiye	Sabit Oran Yöntemi	%11.7 (1990) Özsoylu (1996)
	Sabit Oran Yöntemi	%12.5 (1998) Yetim (1999)
	İşlem Hacmi Yöntemi	%11.7 (1990) Özsoylu (1996)
	İşlem Hacmi Yöntemi	%40.5 (1998) Yazıcı (1994)
	Ekonometrik Yöntem	%137.8 (1984) Hakioğlu (1987)
	Ekonometrik Yöntem	%9.3 (1990) Kasnakoğlu (1993)
	Ekonometrik Yöntem	%6.3-21.3 (1975-1992 arası) Temel vd.(1994)
	Vergisel Yöntemler	%8-45 (1975-1992 arası) Temel vd.(1994)

A. KAYITDIŞI EKONOMİNİN LEHİNDEKİ GÖRÜŞLER

Kayıtdışı ekonominin olumlu yönleri ile ilgili değerlendirmelerde, kayıtdışı ekonominin ekonomik krizlerin aŐılmasına katkıda bulunması, düşük nitelikli işgücü ağırlıklı olmak üzere kiŐilere gelir imkanı sağlaması ve işsizliğin azalmasına katkıda bulunması, mal ve hizmet arzının artmasına yardımcı olması gibi görüşler belirtilmektedir. AŞağıda, Altuğ'u (1994) izleyerek kayıtdışı ekonominin lehindeki görüşler kısaca açıklanmıştır.

Öncelikle, kayıtdışı ekonomide kayıtlı ekonomideki vergi, sigorta primi vb. kamusal yükümlölüklerin yerine getirilmemesi kayıtdışı üretim maliyetlerinin ve satış fiyatlarının görel olarak düşük gerçekteşmesine imkân vermekte, bu durum kayıtdışı ekonomiye iç ve dış pazarda rekabet gücü kazandırmaktadır. Kayıtlı ekonominin yüksek maliyetler sonucu istihdam edemediği kiŐilere iş olanağı sağlaması kayıtdışı ekonominin yararlarından bir diğeridir. Olayın diğer bir boyutu vergi gelirleriyle ilgilidir. Vergi gelirlerinin devlet tarafından etkin kullanılmaması dolayısıyla, özel kesim tarafından devletten kaçırılan kaynaklar daha etkin kullanılmaktadır. Yine, devletin bastığı para (emisyon) ve aldığı iç/dış borçlar kayıtlı ekonomiden kayıtdışı ekonomiye transfer edildiğinde, çoğaltan etkisi yaratarak tasarrufların yatırıma dönüŐme hızını, oranını ve büyüme hızını arttırmaktadır.

Kayıtdışı ekonomide yaratılan gelirler, borsa ve bankalar kanalıyla kayıtlı sektöre aktararak kayıtlı ekonomiye kaynak sağlamaktadır. Kayıtdışı iŐlemler ekonomide yarattığı talep nedeniyle işsizliği ve yoksulluğu azaltıcı unsurlar taşımakta, gelir dağılımına olumlu yönde katkı sağlamaktadır. Kayıtdışı ekonomi, kayıtlı ekonominin müŐterisidir. Kayıtdışı iŐlemler sonucu elde edilen fonlar, menkul kıymet borsaları ve bankacılık sistemi kanalıyla ekonomiye mali kaynak sağlamaktadır.

Enflasyon açısından bakıldığında, kayıtdışı ekonomi enflasyon vergisinin en büyük mükellefidir. Kayıtdışı ekonomide iŐlemler genelde nakit para ile yapılmakta ve elde tutulan nakdin reel gücünün enflasyon vergisi ile aşındırılması suretiyle devlete aktarılan tutar kadar devlete gelir sağlanmaktadır.

B. KAYITDIŞI EKONOMİNİN ALEYHİNDEKİ GÖRÜŞLER

Kayıtdışı ekonominin zararlı olduğunu düşünenler özellikle vergi kayıpları üzerinde durmaktadırlar. Buna göre, kayıtdışı iŐlemler nedeniyle ödenmeyen vergiler bütçe açığına yol açmaktadır. Açığı kapatabilmek için ise devlet ya enflasyonu göze alarak para basmak (emisyon) ya da borçlanmaya gitmek zorunda kalmaktadır. Artan borçlanma talebi (iç ya da dış) ise faiz oranlarının yükselmesine ve borç yükünün giderek sürdürülemez hale gelmesine yol açmaktadır. Bu durum aynı zamanda, vergi yükümlülerinin vergi yükünü dürüst yükümlüler aleyhine çevirerek vergi eŐsitsizlięine de yol açmaktadır. Devlete vergi verilmemesi dolayısıyla, kayıtdışı ekonomide üretilen mal ve hizmetlerin maliyetleri kayıtlı ekonomiye nazaran daha düşük olmakta, bu durum kayıtlı mükellefler aleyhine haksız rekabete yol açmaktadır. Böylece, kayıtdışı ekonomi, sermayenin, vergi yükünün görel

olarak düşük olduğu, makro ekonomik büyüme yönünden etkisi yüksek olmayan alanlara kaymasına yol açmaktadır.

Kayıtdışı ekonominin zararları ile ilgili olarak üzerinde durulan bir diğer önemli konu olayın ahlaki boyutuyla ilgilidir. Buna göre, kayıtdışı ekonomi devlete karşı bir başkaldırı yaratmakta, ahlaki değerleri bozmakta ve sonuçta enflasyon ve işsizliği arttırırken yatırımı ve üretimi azaltmakta, sosyal barışın bozulmasına, suç ve suçlu sayısının artmasına yol açmaktadır. Vergi kayıp ve kaçığının hoşgörüsüyle karşılanması, toplumdaki suç anlayışını değiştirmekte, devlete ve topluma karşı işlenen suçlara karşı gösterilen hoşgörü ile başlayan süreç toplumsal ahlak anlayışında bozulmalara yol açmaktadır.

Olayın bir diğer boyutu ise güven unsuru ile ilgilidir. Kayıtdışı ekonomi, geleneksel istatistik yöntemleri ile milli gelir hesaplamalarına katılmayan faaliyetler olduğundan, kayıtlı ekonominin belirlediği ekonomik göstergelere (enflasyon, işsizlik ve büyüme oranları) karşı güvensizlik doğurmaktadır.

Kayıtdışı ekonominin krizlere yol açtığı da belirtilmektedir. Buna göre, ağır vergi yükünden kurtulmak amacıyla gelişen kayıtdışı ekonomi, yüksek oranlı ve kronik bir enflasyon vergisine muhatap olduğunda satın alma gücünü korumak amacıyla efektif yabancı paraya yönelir, kayıtdışı ekonomik işleme katılanlar (işçiler, müteşebbisler vb.) özellikle alt gelir grupları “dolarize” olurlar. Böylece, serbest kur-resmi kur rekabeti başlamakta ve kur makası sorununu büyütür, zaman zaman kriz tetikleyicisi olabilmektedir.

Son olarak, kayıtdışı ekonomide iş kesitlere ayrılır, işletmeler küçülür, iş yerlerinin küçülmesi, işçi sayılarının azalmasına yol açarak sendikalaşma gereksinimi ortadan kalkmaktadır. İşçilerin daralan iş sahalarında “iş bulma” tesellisi pazarlık güçlerini kırmaktadır.

SONUÇ

Kayıtdışı ekonomiyle ilgili olarak yukarıda yapılan açıklamaların işaret ettiği birinci gözlem, kayıtdışı ekonominin gerek gelişmiş, gerekse gelişmekte olan ülkelerin hemen hepsinde rastlanan evrensel bir olgu olduğudur. İkinci gözlem, kayıtdışı ekonominin boyutlarını tam olarak tespit etmenin zor olduğu, bunun için birçok farklı yöntemin denendiği ve bunların oldukça farklı sonuçlar verdiğidir. Üçüncü bir gözlem, genel olarak gelişmekte olan ülkelerde kayıtdışı ekonominin boyutunun gelişmiş ülkelere kıyasla daha yüksek olduğudur. Bunlardan her birine ilgili bölümlerde, zaman zaman ayrıntıya varan ölçülerde değinilmiştir. Çalışmanın bu kısmında, konunun belki de en ilginç boyutuyla, Türkiye’de kayıtdışı ekonominin varlığının kabul edilebilirliği ya da tercihe değer bir durum olup olmadığıyla ilgili bir değerlendirme yapılacaktır.

Kayıtdışı ekonomiyi kayıt altına alma-almama bağlamında sorulması gereken temel soru, kayıtdışında kalan ekonomiyi kayıt altına almakla sağlanacak kaynakların ne şekilde değerlendirileceğidir. Bu soruya verilecek cevap, kayıtdışının devam etmesinin yararlı mı, zararlı mı olduğuna karar vermede anahtar rol oynamaktadır. Bu çerçevede genel bir ilke olarak, kayıtdışını kayıt altına almakla sağla-

nacak kaynaklar, israf, savurganlık, rant dağıtımı, rüşvet ve yolsuzluk gibi, kaynak dağılımını etkisizleştiren ve kamu vicdanında derin yaralar açan, gerek hukuki, gerekse ahlaki açıdan hiçbir savunulabilir yanı olmayan alanlara gidecekse kayıtdışı kayıt altına almanın bir anlamı ve yararının olmayacağı söylenebilir. Buna karşılık, şayet kayıtdışı kayıt altına almakla sağlanacak kaynaklar, üretken altyapı yatırımları, rekabete dayalı iktisadi yapının tesisi, etkin adalet dağıtımı ile kaliteli eğitim ve sağlık hizmetlerinin üretilmesi için harcanacaksa, bu kez kayıtdışı ekonomiyi kayıt altına almak hızlı bir ekonomik kalkınmanın sağlanması ve buna paralel olarak refahın artmasında önemli katkılar sağlayacaktır.

Ancak, kayıtdışı kayıt altına almaktan sağlanacak kaynakların üretken altyapı yatırımları, eğitim ve sağlığa gitmesi bazı koşulların varolmasına bağlıdır. Bunlar arasında en öncelikli olanlarından biri hiç kuşkusuz, “şeffaf devlet” ilkesinin yerleştirilmesidir. Vatandaşın istediği zaman ödediği verginin nereye harcandığını sorabilir olması, devletin kendisinden bilgi isteyen vatandaşı muhatap kabul edip ona tatmin edici cevaplar verebilmesi insanların daha gönüllü vergi vermedir ve kayıtdışı faaliyetlerini azaltmalarında büyük bir rol oynayacaktır. Bu çerçevede, halkın taleplerinin karar alma süreçlerine yansıdığı, bütün kurum ve kurullarıyla katılımcı ve çoğulcu demokrasinin kurulması ve hukukun üstünlüğünün sağlanması kayıtdışı ekonomi sorunuyla mücadelede vazgeçilmez unsurlardır.

Yine kayıtdışı ekonominin azaltılması bağlamında devletin “küçük ama etkin devlet” olması önem taşımaktadır. Bu noktada cesameti büyük (harcamaları milli gelir içinde yüksek bir paya sahip, birçok alanda üretim ve dağıtım faaliyetlerine katılan) bir devletin etkin devlet anlamına gelmediğini, aksine devletin cesameti büyüdükçe etkinliğinin azalma tehlikesi bulunduğunu vurgulamakta yarar vardır. Tersinden söylersek “küçük devlet” mutlaka “etkinsiz, toplumun huzur ve sükununu sağlamaktan aciz devlet” anlamına gelmemektedir. Tersine, kendisini piyasanın üretmediği saf kamu malları (dış savunma, iç güvenlik ve adalet hizmetleri) üretimiyle sınırlayan, rekabetin kurallarını koyup denetleyen bir devletin çok daha etkin bir devlet olacağı, böyle bir devletin hem kayıtdışı ekonomiyi teşvik eden nedenlerin daha kolay ortadan kalkmasını sağlayabileceği, hem de kayıtdışı ekonomiyi daha etkin mücadele edebileceği söylenebilir.

O halde kayıtdışı ekonominin minimum düzeylere indirilebilmesi ve bunun toplum yararına sonuçlar doğurabilmesi için yapılması gerekenler şu şekilde sıralanabilir:

- Devlet ile halk arasında güvenin tesis edilmesi, devletin vatandaşı potansiyel suçlu, vatandaşın da devleti karar alma süreçlerinde kendisini ciddiye almayan bir aygıt olarak görmesinin önüne geçilmesi,
- İstisna ve muafiyetlerin olmadığı, gerek dil, gerekse içerik yönünden sade, anlaşılabilir, basit bir vergi mevzuatının ortaya konması,⁹
- Vergi oranlarının güç yetirilebilir, dolayısıyla gönüllü vergi ödemeyi kolaylaştırır nitelikte olması,¹⁰
- Vergi denetiminin etkin yapılması,
- Cezaların caydırıcı olması.¹¹

Sonuç olarak, sağlanacak ekstra kaynaklar gerçekten ekonominin geneli ya da toplum için yararlı olacak etkinliklere kanalize edilebilecekse, kuşkusuz kayıtdışı ekonominin ortadan kaldırılması, veya asgari düzeye indirilmeye çalışılması tavsiye edilebilir. Bu mümkün olmaz da, kaynaklar rant dağıtımı, rüşvet, yolsuzluk veya temeli atıldıktan yıllar sonra bile bitirilemeyen göstermelik verimsiz yatırımlara dönüşecekse, insanların paralarını nereye harcamaları gerektiğini merkezi otoriteden daha iyi bilecek kapasitede olduğu ve özellikle istihdam olmak üzere bazı alanlarda ekonomiye sağlayacağı esneklik ve dinamizm nedeniyle kayıtdışı ekonominin varolmasının çok da korkulacak bir olgu olmadığı söylenebilir.¹²

NOTLAR

- ¹ Örneğin, Guttman'ın 1976 ve 1977 yılları için ABD'deki kayıtdışı milli gelire ilişkin bulunduğu sonuçlar ABD'nin söz konusu yıllarda kayıtlı GSMH'sinin %10 una, Kanada'nın o yıllardaki toplam milli gelirine eşit ve ABD'nin II. Dünya Savaşı yıllarının ortasındaki resmi milli gelirinden fazladır. Daha fazla bilgi için, bkz. Simon, C.P. and Witte, A.D. (1982).
- ² Globalleşme sürecinin bir yandan rekabet baskısıyla kayıtdışını teşvik ederken, bir yandan da dış ticaret ve sermaye hareketlerinin önündeki engelleri kaldırarak kayıtdışına kayma nedenlerini ortadan kaldırmak suretiyle kayıtdışı ekonominin boyutlarını küçülten ikili bir etkisi olduğunu tahmin etmek mümkündür. Net etki uygulamalı çalışmalar için ilginç bir araştırma alanı olabilir.
- ³ <http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf>
- ⁴ Hazine borçlanma faizleri borçların çevrilebilirliği konusunda zaman zaman sıkıntıya düşülmesine paralel olarak bu rakamın çok üzerine çıkabilmektedir. Nitekim, 1994 krizi sırasında %140'lara dayanmış olan iç borçlanma faizleri, Irak Savaşı'nın gergin günlerinde %70'lerin üzerine çıkmıştır.
- ⁵ Makalenin gözden geçirilme sürecinde bu noktayı hatırlatan anonim bir hakeme yararlı önerisinden dolayı teşekkür ederiz.
- ⁶ DİE sanayi ve işyerleri sayımı anketleri sırasında vergi yükümlülüğünü arttıracak endişesiyle işyeri sahiplerinden gerçeğe uygun bilgi alma konusunda yaşanan sıkıntılara bu satırların yazarı bizzat tanık olmuştur.
- ⁷ Kayıtdışı ekonominin nispeten arızı bir nitelik arz ettiği, para akımlarının daha iyi takip edilebildiği Batılı ekonomilere oranla gelişmekte olan ülkelerde işlem hacmi ve ekonometrik yöntem kullanarak tahminde bulunmanın daha zor ve yanılma payının daha yüksek olabileceğini kabul etmek gerekir.
- ⁸ Bilgi için www.die.gov.tr adresine bakılabilir.
- ⁹ Bu bağlamda ABD'de hayli popüler olan, gelir, servet ve kurumlar vergisi gibi temel vergi konusu alanlarında bütün mükelleflere tek bir vergi oranı uygulanmasını öngören "tek vergi" önerisinin mevcut verimsiz sisteme bir alternatif olarak üzerinde durulmasında yarar vardır.
- ¹⁰ Yüksek vergi oranlarının mutlaka yüksek vergi hasılatı anlamına gelmeyebileceği, hatta tam tersine insanlarda çalışma şevkini kırması ve vergi kaçırma eğilimini güçlendirmesi gibi nedenlerle vergi hasılatını daha da düşürmesinin muhtemel olduğu görüşünün Arz-Yanlı İktisat okulunun temel önermesi olduğunu, bu konuyu ilk kez Mukaddime adlı ünlü eserinde dile getirmiş olan Ibn Haldun ve konuyu 20. yüzyılda popüler hale getirmiş olan Laffer'e izafeten Haldun-Laffer etkisi olarak iktisat literatürüne

geçmiş olduğunu hatırlatalım. Bu çerçevede vergi oranının güç yetirilebilir nitelikte olması, vergi hasılatının “tahakkuk” aşamasında kalmayıp “tahsilat” aşamasına geçebilmesi açısından hayati önem taşımaktadır.

- ¹¹ Cezaların caydırıcılığından kastedilen şey, vergi kaçırma suçunun affının olmaması, hiçbir şekilde paraya çevrilemez olması ve bu konuda vatandaşlar arasında rütbe, statü, mali durum vb. hiçbir ayırım gözetmeksizin hapis cezası olmasıdır. ABD’de kamuoyunda bir insanın başına gelebilecek en büyük felaketlerden birinin vergi idaresinden “vergi kaçırdığınızdan kuşulanılmaktadır, hakkınızda soruşturma yapılacaktır” şeklinde bir uyarı mektubu almak olduğu kanısı yaygındır. Ülkemizde ise maalesef her birkaç yılda bir vergi affının sözkonusu olacağı beklentisi yaygın olup, bu durum vergi kaçırma eğilimini beslemektedir.
- ¹² Burada kastedilen yasal kayıtdışı ekonomi olup, yasadışı kayıtdışı ekonominin insan ve toplum sağlığında yaptığı tahribat nedeniyle elden geldiğince enaza indirilmesinin her zaman daha tercihe değer bir durum olduğu vurgulanmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKALIN, G. (1996), "Kayıtdışı Ekonomi Sorunu ve Yasa Tasarısı (II)," **Vergi Dünyası**, Sayı 179, ss. 10-16.
- AKBULAK, Y. ve A.K. TAHTAKILIÇ, (2003), "Kayıtdışı Ekonomi Üzerine Düşünceler," **Banka-Maliye ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, 40(468), ss. 17-41.
- ALTUĞ, O. (1994), "Kayıtdışı Ekonomi: Vergiye Karşı Başkaldırı", **Görüş**, Sayı 14, Mart, ss.56-58.
- ALTUĞ, O. (1999), "Kayıtdışı Ekonominin Boyutları (1997)," **Erciyes Üniv. İİBF Dergisi**, 15, s.257.
- AYDEMİR, Ş. (1995), **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi**, HUD, İstanbul, 320 s.
- CAGAN, P. (1958), "The Demand for Currency Relative to the Total Money Supply," **Journal of Political Economy**, Chicago, 66(August 1958), pp. 303-328.
- CARSON, C.S. (1984), "The Underground Economy: An Introduction," **Survey of Current Business**, 64(5), pp. 21-37.
- CASTELLS, M. and A.PORTES. "World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy," in A. PORTES, M. CASTELLS, L.A. BENTON (Ed.), **The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries**, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1989, pp. 11-37.
- DERDİYOK, T. (1993), "Türkiye’nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini," **Türkiye İktisat**, Mayıs, TOBB Yayını, Sayı 13, ss. 54-63.
- FEIGE, E.L. (1979), "How Big is the Irregular Economy," **Challenge**, Vol. 22, pp. 5-13.
- HAKİOĞLU, D. (1987) "Underground Economy in Turkey," Yayınlanmamış Çalışma.
- HARDING, P. and R. JENKINS. (1989), **The Myth of the Hidden Economy**, Open University Press, Milton Keynes, PI.
- ILGIN, Y. (1999), **Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye’deki Boyutları**, DPT Yayın No: 2492, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- JIMENEZ, J.B. "Cocaine, Informality, and the Urban Economy in La Paz, Bolivia" in A. PORTES, M. CASTELLS, L.A. BENTON (Ed.), **The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries**, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1989, pp. 135-148.
- KASNAKOĞLU, Z. (1993), "Monetary Approach to the Measurement of Unrecorded Economy in Turkey," **ODTÜ Gelişme Dergisi**, 20(1-2), pp. 87-111.

- MAIN, J. (1989) "How To Make Poor Countries Rich," **Fortune**, January, Vol. 119, pp.101-106.
- MAVRAL, Ü. (2001), **Karapara Kayıtdışı Ekonomi İlişkisi ve Türkiye'ye Yansımaları**, Vergi Denetmenleri Derneği Yayını, Şafak Matbaacılık, Ankara, 295 s.
- MONASH, P.E. (1990), "Brazilian Retailing," **DM**, November, pp.36-37.
- ÖNDER, İ. (1992), "Vergiye Psikolojik Direniş," **Görüş**, Mayıs, S.3, ss. 50-52.
- ÖZSOYLU, A.F. (1996), **Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi**, İstanbul.
- ÖZSOYLU, A.F. (1993) "Gizli Ekonomi: Tanımı-Sebepleri-Türkiye'deki Boyutları," **İktisat Dergisi**, S. 335-336, ss. 35-58.
- SARILI, M.A. (2002), "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Kayıtlı Hale Getirilebilmesi İçin Alınması Gereken Tedbirler," **Vergi Sorunları Dergisi**, S.167, ss. 131-156.
- SIMON, C.P. and A.D. WITTE. (1982), **Beating the System: The Underground Economy**, Auburn House Publication Co., Boston, MA.
- ŞEKER, S. (1995), "Kayıtdışı Ekonominin Kapsamı, Nedenleri ve Etkileri," **Yaklaşım**, S. 25, ss. 76-100.
- ŞENGÜL, S. (1996), "Kayıtdışı Ekonomi: Bir Hurafenin Sorgulanması (III)," **Vergi Dünyası**, Mayıs, S. 177, ss 33-43.
- TANZI, V. (1983), "The Underground Economy in the United States: Annual Estimates 1930-80," **IMF Staff Papers**, 30, pp. 283-305.
- TEMEL, A., A.ŞİMŞEK ve K.YAZICI. (1994), **Kayıtdışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü**, DPT, Ankara, 33 s.
- YETİM, S. (1999), **Türkiye'de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi**, TBB, İstanbul, 39 s.