

148013

T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİ HUKUK BİLİM DALI

TÜRKİYE'DE GİZLİ VERGİ POTANSİYELİ VE
BUNU ETKİN VERGİLENDİRME YOLLARI

(DOKTORA TEZİ)

ŞAFAK ERTAN ÇOMAKLI

BURSA 2004

**T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİ HUKUK ALT PROGRAMI**

**TÜRKİYE'DE GİZLİ VERGİ POTANSİYELİ VE
BUNU ETKİN VERGİLENDİRME YOLLARI**

(DOKTORA TEZİ)

**Danışman
Prof.Dr. Mehmet Emin PALAMUT**

ŞAFAK ERTAN ÇOMAKLI

BURSA 2004

MALİYE ANABİLİM DALI
MALİ HUKUK ALT PROGRAMI

TÜRKİYE’DE GİZLİ VERGİ POTANSİYELİ
VE BUNU ETKİN VERGİLENDİRME YOLLARI

Şafak Ertan ÇOMAKLI
(Doktora Tezi)

Kamu açıklarının kapatılmasında en sağlıklı yolun, devletin temel finans kaynakları olan vergi gelirleri ile karşılanması ve bu konuda verimliliği elde etmesi ile mümkün olacağı izahtan varestedir. Devletin, gelirlerinde azalma gördüğü durumlarda borçlanma, vergi politikalarından köklü sapmalar vb. davranışlar yerine mevcut pozisyonundaki “gizli vergi potansiyeli”ni kullanması akılcı bir yol olacaktır. Kayıtdışı ekonomiden farklı olarak, kayıtlı ekonomide yer alan birimlerin kaçırmış oldukları gelirden ziyade gelirden kaçırdıkları vergiyi ifade eden “gizli vergi potansiyeli”, elde edilmiş vergi geliri ile vergi kapasitesi arasındaki “hukuki” vergi potansiyelini, bir başka deyişle vergi kayıp ve kaçaklarını izah etmektedir. Bu durumda ödenmesi gereken vergi borçlarının tahsili devlet gelirlerinde mutlak artışa yol açacaktır. Bunun için, idarenin etkin denetimi yeterli olmamakta, ülkenin ekonomik, sosyal ve hukuksal açıdan istikrara sahip olması gerekmektedir. Türk Vergi Sisteminin ihtiyacı olan bu durum, mevzuat açısından da önemini korumaktadır. Çünkü, eksiklerini devamlı olarak yamalarla gidermeye çalışan Türk Vergi Sistemi, gizli vergi potansiyeli oluşturmaya elverişli bir hale gelmiş ve başlıca gelir kaynağından önemli ölçüde mahrum kalmaya başlamıştır. Bu bağlamda, Türkiye’deki gizli vergi potansiyelinin ortaya çıkarılması ve etkin bir biçimde vergilendirilmesi önem kazanmıştır. Buna göre, Türk ekonomisinin yapısal, hukuksal ve sosyal yapısının siyasi ve toplumsal uzlaşma sağlanarak gerçekçi bir biçimde analiz edilmesi gerekmektedir. Çalışmada, gizli vergi potansiyelinin nedenleri araştırılmış ve tahmini boyutları ölçülmeye çalışılmıştır.

Danışmanı: Prof. Dr. Mehmet Emin PALAMUT

Sayfa sayısı: 194

Anahtar kelimeler:

Vergi Yüğü, Gizli Vergi Potansiyeli, Vergi Kayıp ve Kaçağı

**DEPARTMENT OF FINANCE
PROGRAMME OF FINANCIAL LAW**

**HIDDEN TAX POTENTIAL IN TURKEY AND
THE WAY OF EFFECTIVE TAXATION OF IT**

**Şafak Ertan ÇOMAKLI
(PhD Thesis)**

It is clear that the most appropriate way to eliminate budget deficits is to use tax incomes, which is main financial source of the government, and provide efficiency on that matter. In the case of reduction in government revenues; instead of using borrowing mechanism, drastic deviation from tax policies and so on it will be logical to use hidden tax potential. Unlike the formal economy, hidden tax potential expresses the tax evasion from income of economic units in formal economy rather than the income evasion and it also expresses legal tax potential between tax collected and tax capacity or in other words it expresses tax evasion and tax revenue loss. In that case, collection of tax incomes will cause absolute increases in tax revenues. Hence, effective inspection of the administration is not enough, having stable economic, social and legal structure in an economy is also necessary. This necessity of Turkish Tax System is also important for the legislation. Because Turkish Tax System gets rid of its loopholes with temporary remedies and therefore it provides proper environment for hidden tax potential and in turn started losing one of the its major income source. In that sense, revealing and effectively taxing hidden tax potential in Turkey are important. Therefore, realistic analysis of Turkish economy's structure, legislative and social structure with political and societal consensus is required.

Adviser: Prof. Dr. Mehmet Emin PALAMUT

Number of page: 194

Key words:

Tax Burden, Hidden Tax Potential, Tax Evasion

TABLolar VE ŞEKİLLER

Birinci Bölüm

Sayfa

Tablo.1. 1999/2000 döneminde 24 Afrika Ülkesinde Resmi ve Kayıtdışı Ekonomi Büyüklükleri	39
Tablo.2. 1999/2000 döneminde 26 Asya Ülkesinde Resmi ve Kayıtdışı Ekonomi Büyüklükleri	40
Tablo.3. 1999/2000 döneminde 17 Latin ve Güney Amerika Ülkesinde Resmi ve Kayıtdışı Ekonomi Büyüklükleri	41
Tablo.4. 1999/2000 döneminde 23 Avrupa ve Asya Geçiş Ekonomisine Sahip Ülkelerde Resmi ve Kayıtdışı Ekonomi Büyüklükleri	42
Tablo.5. 21 OECD Ülkesinde Kayıtdışı Ekonomi Büyüklüğü	43
Tablo.6. Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğünü Ölçmeye Yönelik Yapılan Çalışmalar	45

İkinci Bölüm

Tablo.7. Türkiye’de Vergi Yüğü	60
Tablo.8. OECD Üyesi Ülkelerde Vergi Yüğü	61
Tablo.9. Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Vergi Yüğü Ortalaması (SGP Dahil)	63
Tablo.10. Vergi Gelirleri Tahsilatının Oransal Dağılımı	65
Tablo.11. Vergi Gelirleri/GSMH Oranı (1990-2002 Ortalaması)	67
Tablo.12. Gelir Vergisinin Tevkifat ve Beyanname Yoluyla Tahsilat Oranları	68
Tablo.13. Katma Değer Vergisi Tahsilatının Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı	71
Tablo.14. Toplam Vergi Gelirlerinin GSYİH’ya Oranı	73
Tablo.15. Türkiye’de Yıllık Enflasyon Oranları (1996-2003)	79
Tablo.16. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Gelir Vergisi Tahsilatının Dağılımı	86
Tablo.17. Bazı OECD Üyesi Ülkelerinde 2003 Yılı Asgari Ücret Tutarları (\$)	90
Tablo.18. Türkiye’de Şirketleşme Durumu	98
Tablo.19. Türkiye’de İşyeri Sayısı ve Hukuki Durumu	99
Tablo.20. Katma Değer Vergisi Tahsilatlarının Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı	119
Tablo.21. Cirolarına Göre Ödenen KDV ve İndirilen KDV Toplamları	119
Tablo.22. Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri Arasında Özel Tüketim Vergisinin Payı	122
Tablo.23. Servet Vergilerinin Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı	126
Şekil.1. Ticari ve Serbest Meslek Kazancının Tespiti	91

Üçüncü Bölüm

Tablo.24. Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin GSMH’ya Oranı	132
Tablo.25. Vergi Yüğü ve Bazı Ülkelerle Karşılaştırması: Toplam Vergi Gelirleri (SGP Dahil) / GSMH	138
Tablo.26. Türkiye’de 2002 Yılı İtibariyle Kayıt Dışı İstihdamın Mesleki Dağılımı	143
Tablo.27. Vergi Denetim Kadroları	147
Tablo.28. Türkiye’de Mükellef Sayıları	148
Tablo.29. Vergi İnceleme Sayısı	148
Tablo.30. Vergi Kanunları Uygulaması ile İlgili Olarak Türkiye Genelinde Yaptırılan Yaygın ve Yoğun Vergi Denetime Katılan Personel ve Denetlenen Mükellef Sayıları	150
Tablo.31. Türkiye’de Tarım Sektörü ve Zirai Kazanç Paylarının GSMH ve Vergi Gelirleri İçindeki Payı	154
Tablo.32. Kurumlar Vergisinde Vazgeçilen Vergi Kaybı	160
Tablo.33. Maliye Bakanlığı Denetim Birimlerinde Yapılan Vergi İnceleme Sonuçları(1985-2002)	162
Tablo.34. Türlerine Göre 2003 Yılında Beyan Edilmeyen Gelir Miktarı	164

Tablo. 35. Vergi Kayıp Ve Kaçağının Boyutu (1985-2003)	171
Tablo.36. Türkiye’ de 2002 Yılı İtibariyle Kayıt Dışı İstihdamın Yapısı	176
Tablo.37. Türkiye’ de 2002 Yılı İtibariyle Ek İş Olanların Kayıtlılık Durumu	176
Tablo.38. 22 İlde 2001 Yılı İtibariyle Sosyal Sigortalar Kurumu ve Maliye Bakanlığı İşçi Kayıtlarının Karşılaştırılması	177
Tablo.39. Toplam Vergi Gelirleri Ve Götürü Usul-Basit Usul Vergi Gelirleri	178
Tablo.40. Götürü Verginin, Vergi Gelirlerindeki Artışa Göre Artırılan Tutarı	178
Tablo.41. Götürü Verginin Asgari Ücretteki Artışa Göre Hesaplanan Tutarı	178
Şekil.2.İncelenen Matraha Göre Vergi Kaçağı	163



KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
a.g.e.	adı geçen eser
a.g.m.	adı geçen makale
APKD	Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi
A.ř.	Anonim şirket
ATV	Akaryakıt Tüketim Vergisi
BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
bkz.	Bakınız
BSMV	Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi
C	Cilt No
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GSMH	Gayri safi milli hasıla
GSYİH	Gayri safi yurt içi hasıla
GVK	Gelir Vergisi Kanunu
HVP	Hukuki Vergi Potansiyeli
IMF	Uluslar arası Para Fonu
İSO	İstanbul Sanayi Odası
KDVK	Katma Değer Vergisi Kanunu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KVK	Kurumlar Vergisi Kanunu
KKBG	Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KOBİ	Küçük orta boy işletme
Ltd.	Limited
MASAK	Mali Suçları Araştırma Kurulu
MTV	Motorlu Taşıtlar Vergisi
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
S:	Sıra No
SGP	Sosyal Güvenlik Primi
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TDK	Türk Dil Kurumu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜRMOB	Türkiye Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği
TVS	Türk Vergi Sistemi
TÜSİAD	Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
VİV	Veraset ve İntikal Vergisi
VUK	Vergi Usul Kanunu
y.y.	Yayın yeri yok

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
TABLOLAR.....	v
ŞEKİLLER.....	vi
KISALTMALAR.....	vii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM GİZLİ VERGİ POTANSİYELİ KAVRAMI BAĞLANTILI OLDUĞU KONULAR VE KAPSAMI

	Sayfa
I- VERGİLEMENİN AMACI VE SINIRI.....	4
II- GİZLİ VERGİ POTANSİYELİ TANIM VE KAPSAMI.....	10
A- GİZLİ(LİK) VE POTANSİYEL KAVRAMLARI.....	11
B- VERGİ POTANSİYELİ VE VERGİLEME KAPASİTESİ.....	12
C-VERGİ YÜKÜ.....	14
III.VERGİ KAYBI VE KAÇAKÇILIĞI.....	16
A- TANIM VE KAPSAMI.....	16
1. Vergi Kaçağı	17
2. Vazgeçilen Vergi (<i>Vergi Kayıpları, Özendirici Vergi Önlemleri</i>).....	20
B- VERGİ KAYIP VE KAÇAĞINA NEDEN OLAN ETKENLER.....	21
1.Hukuksal Nedenler	22
2. Mali ve Sosyal Etkenler.....	22
3.Kayıt Dışı Ekonominin Varlığı.....	23
C- VERGİ KAYIP VE KAÇAKLARININ BOYUTLARINI TAHMİNE YÖNELİK ÖLÇÜLEBİLİRLİK YAKLAŞIMLARI....	24
IV- KAYIT DIŞI EKONOMİ TANIMI, ÖZELLİKLERİ VE ETKİLERİ..	27
A- TANIMI VE ÖZELLİKLERİ VE ETKİLERİ	27
B- KAYITDIŞI EKONOMİNİN FAALİYET GRUPLARI.....	30
1.Yasadışı Suç Ekonomisi	31
2.Beyan Edilmeyen Ekonomi	32
3.Hiç Kayda Girmeyen Ekonomi	33
4.Gayri Resmi Ekonomi	34
C- KAYIT DIŞI EKONOMİYİ ÖLÇME YÖNTEMLERİ.....	35
1.Farklılık Yaklaşımı Metodları.....	36
2.Parasalcı Yaklaşım Metodları.....	38

3.Yoklama , Sayım , İnceleme ve Anket Yoluyla (Doğrudan)	
Ölçme Metodları	39
D- KAYITDIŞI EKONOMİNİN BÜYÜKLÜĞÜ.....	40
1. Global Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü.....	41
2. Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü.....	50

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE VERGİLERİN POTANSİYEL AÇIDAN GİZLİLİK OLUŞTURMA NEDENLERİ, EKONOMİK GÖRÜNÜMÜ VE YAPISAL ANALİZİ

	Sayfa
I- TÜRKİYE’DE VERGİ YÜKÜ VE VERGİLERİN EKONOMİK ANALİZİ.....	55
A- TÜRKİYE’DE VERGİ YÜKÜ.....	55
B- VERGİLERİN EKONOMİK ANALİZİ.....	61
II- VERGİ SİSTEMİNİN HUKUKİ VE SOSYAL ALTYAPISI.....	70
A- SAĞLIKLI VERGİ POLİTİKALARINDAN YOKSUNLUK.....	70
B- VERGİ KANUNLARINDA SAYISAL ARTIŞ.....	71
C- VERGİ UYGULAMALARININ KARMAŞIK YAPIYA SAHİP OLMALARI.....	72
D- GELİR DAĞILIMINDAKİ BOZUKLUK.....	72
E- ENFLASYONİST BASKININ SÜREKLİLİĞİ.....	73
F- KÜÇÜK ÖLÇEKLİ KURUMLAŞAMAMIŞ İŞLETMELER VE YETERSİZ MUHASEBE KAYITLARININ KAYIT DIŞI İŞLEMLERLE BİRLİKTELİĞİ.....	75
G- DEĞER YARGILARINDAKİ DEĞİŞMELER VE VERGİ ÖDEME BİLİNCİ.....	77
III- GELİR ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLERİN POTANSİYEL GİZLİLİK OLUŞTURMA NEDENLERİ	77
A- GELİR VERGİSİ.....	78
1. Beyan Sistemindeki Sorunlar.....	78
2. Vergilendirme Açısından Gelir Unsurları.....	84
3. Gelir Vergisinde Yer Alan Bazı Vergi Güvenlik Müesseselerinin Uygulanması Sorunu.....	86
B- KURUMLAR VERGİSİ.....	88
1. Mükellef Yapısı ve Şirketleşme.....	89
2. Muafiyet ve İstisna Uygulamaları.....	91
3. Teşvik Edici Selektif Politikalar ve Serbest Bölgeler Sorunu.....	94
4. Ödenen Kurumlar Vergisinin Yüksekliği.....	96
5. Enflasyonist Olumsuzluklara ve Yeni Gelişmelere Karşı Yeterliliğin Sağlanamaması.....	97

6. Örtülü Kazanç ve Örtülü Sermaye Müesseselerinin Konumu.....	99
7. Dönem Karının Vergilendirilmesinde Oluşan İşlemlerin Ağırlığı ve Mevzuat Bütünlüğünden Yoksunluk.....	102
IV- HARCAMALAR ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLERİN POTANSİYEL GİZLİLİKTEKİ ROLÜ VE YAPISAL OLARAK DEĞERLENDİRİLMESİ.....	
A- KDV.....	104
B- ÖTV.....	110
C- BSMV.....	112
V- SERVETTEN ALINAN VERGİLERİN HUKUKSAL AÇIDAN KONUMU VE POTANSİYEL OLUŞTURMADA ETKİSİ.....	
	113

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GİZLİ VERGİ POTANSİYELİNİN NEDENLERİ, BOYUTLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

I- TÜRKİYE'DE BÜTÇE VE VERGİ YÜKÜ	118
A- KAMU FİNANSMAN YAPISI VE BÜTÇE.....	119
B- KAYITDIŞI BÜTÇE GENİŞLEMESİ VE VERGİ YÜKÜ.....	121
II- TÜRKİYE'DE GİZLİ VERGİ POTANSİYELİ OLUŞUMUNUN NEDENLERİ.....	127
A- KAYITDIŞI EKONOMİNİN VARLIĞI.....	127
B- KAYITDIŞI İSTİHDAM.....	129
C-VERGİLEMEYE KARŞI BAKIŞ AÇISI VE İDARE-MÜKELLEF İLİŞKİSİ.....	131
D-GELİR İDARESİNİN YETERSİZLİĞİ.....	133
1.Etkin bir Denetimin Mevcut Bulunmayışı.....	133
2.Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılması İhtiyacı.....	136
E- EKONOMİK, SOSYAL VE YAPISAL ETKENLER.....	137
III- TÜRKİYE'DE POTANSİYEL GİZLİLİĞİN BOYUTU VE ÖLÇÜLEBİLİRLİK HESAPLAMALARI.....	142
A- VAZGEÇİLEN VERGİ TUTARINDAN ORTAYA ÇIKAN KAYIP.....	143
B- VERGİ İNCELEMELERİNE DAYANARAK ÖLÇME.....	146
1.Vergi İncelemeleri Sonucu Tespit Edilen Kayıp ve Kaçak.....	146
2.Vergi inceleme Sonuçlarına Dayanarak Vergi Kayıp ve Kaçağının Hesaplanamayacağı.....	149
C- MİLLİ GELİR VERİLERİNE GÖRE KAYIP VE KAÇAK.....	150
D- BİR TAKIM İZLERE DAYANARAK VERGİ KAYIP VE KAÇAĞINI ÖLÇME.....	156

1. Kayıtdışı İstihdam Çerçevesinde Vergi Kayıp ve Kaçağının Tahmini Boyutu.....	156
2. Basit Usulde Gelir Vergisi Kalemının Uygulamasının Meydana Getirdiği Tahmini Vergi Kayıp ve Kaçağı.....	160
IV- TÜRKİYE’DE GİZLİ VERGİ POTANSİYELİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	162
SONUÇ	174
KAYNAKÇA.....	179
ÖZGEÇMİŞ.....	194



GİRİŞ

Elde edilen kazançların muhasebeye yazılmaması ve yükümlülerin bununla ilgili olarak mali yükümlülüklerini yerine getirmemesi bağlamında ele alınarak incelenmeye çalışılan “gizli potansiyel” kavramı vergi mantığı ile değerlendirildiğinde ortaya bir kapasite çıkmaktadır. Ancak, kapasitenin de üstünde bir çerçeveyi anlatan “potansiyel” kelimesi, mali açıdan farklı kullanılmaktadır. Mevcut değerler üzerindeki kullanılabilir sınır olan kapasiteye karşılık, muhtemelen var olabilecek bir gücü ifade eden gizli vergi potansiyeli, hali hazırda bir faaliyetin geleceğe dönük etkilerini anlatmaktadır. Bu çalışmada, devletin kamu harcamalarını karşılamak için elinde bulunan ve temel gelir olan vergilerin mevcut konumu incelenerek, hukuki, sosyal ve ekonomik çerçevede görünüşleri belirlenip, yapısal olarak değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu bakımdan, gizli vergi potansiyelini oluşturan nedenler, mevzuat açısından da irdelenmiştir.

Çizilen çerçeve neticesinde, gizli vergi potansiyelinin öncelikli olarak uygulamadaki vergi kayıp ve kaçığını (hukuki vergi potansiyelini) ifade ettiğini söylemek mümkündür. Söz konusu kayıp ve kaçak, karapara vb. kayıt dışı ekonominin soyut rakamlarından ziyade, konum itibarıyla devletin elde etmesi gereken ama kasasına giremeyen geliri anlatmaktadır. Çünkü, ödenmesi gereken vergiler ödenmiş olsaydı, devlet gelirlerinin yükseleceği miktar ile gerçekte toplanan vergi miktarı arasında fark olacaktır. Bu fark çalışmanın son bölümünde çeşitli yöntemler kullanılarak ölçülmeye ve açıklanmaya gayret edilmiştir.

Tezdeki temel nokta, gizli vergi potansiyeli kapsamında “hukuki vergi potansiyeli”, yani vergi kayıp ve kaçığının göz önünde bulundurulması olmuştur. Ancak, yer altı ekonomisi (karapara vb.) nedeniyle oluşan illegal ve bu tür gelirlere yer verilmeyerek, resmi milli gelir hesapları ve ilgili vergi bilgileri doğru veri olarak kabul edilmiştir. Zira, gayri safi milli gelir hesaplarını elde etmede kullanılan ve bilenen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen gelir yaratıcı ekonomik faaliyetleri ve bunların sınırlarını belirlemek oldukça zordur. Çalışmada, vergi kaçırma güdüsü ile vergi idaresinin bilgisi dışına çıkarılan ve kamu gelirlerinde azalmaya yol açan tüm işlemler kayıt ve vergi dışı ekonomi olarak değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, gizli vergi

potansiyeli oluşturmaya y6nelik mevzuat eksiklikleri ve işlemler tespit edilmeye çalışılarak bu boşluğu oluşturan sebeplerin b6y6kl6ę6 anlatılmıştır.

Buna g6re, çalışmanın Birinci B6l6m6'nde, vergilemenin amaç ve sınırlarına kısaca değinilerek, vergi kayıp ve kaçakları, "gizli vergi potansiyeli" kavramı çerçevesinde açıklanmaya çalışılarak, kayıt dışı ekonomi irdelenmiştir.

İkinci B6l6m'de ise, T6rkiye'deki vergi y6k6 incelenerek, vergilerin ekonomik, sosyal ve hukuksal açıdan değerlendirilmeleri yapılmış ve bunların yapısal analizi ortaya konmak istenmiştir.

66nc6 ve son b6l6mde ise, kamu finansman yapısı konteksi içinde kayıtdışı b6te genişlemesi incelenmiş ve bu çerçevede potansiyel olarak gizlilik oluşturan etkenler sunulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda, T6rkiye'de oluşan gizli vergi potansiyelinin tahmini boyutlarına bir takım 6l6m y6ntemleri ile yaklaşarak sınırları belirlenmek istenmiştir. Son olarak, çeşitli nedenlerle oluşan gizli vergi potansiyelini 6nlemeye y6nelik 6z6m 6nerileri "sonuç" b6l6m6nde vurgulanmış ve bu m6nasebetle bazı kişisel somut tekliflerde bulunulmaya çalışılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

GİZLİ VERGİ POTANSİYELİ KAVRAMI

BAĞLANTILI OLDUĞU KONULAR VE KAPSAMI

Günümüzde, vergiden kaçınma, vergi kaçakçılığı, kayıtdışı ekonomi gibi kavramlar her ne kadar farklı anlamlar ifade etseler de, bazen birbirinin yerine kullanılmakta ve kavramsal karışıklıklara neden olmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde, tezin konusuna ilişkin “gizlilik” ve “potansiyel” kavramları irdelenerek vergiden kaçınma, vergi kayıp ve kaçakları ve kayıtdışı ekonomi gibi temel konular açıklanmaya çalışılmış ve bölümün sonunda, özellikle kayıtdışı ekonomi ile ilgili, rakamsal büyüklükler verilmiştir.

I. VERGİLEMENİN AMACI VE SINIRI

Devletlerin, sahip oldukları siyasal ve ekonomik sistemleri ne olursa olsun, yapmaları gereken bir takım faaliyetler ve bunlara bağlı olarak gerçekleştirmek zorunda kaldıkları bazı harcamalar vardır. Bu ihtiyaçlar, toplumsal bir gereksinimden doğabileceği gibi, ekonomik ve mali devamlılığı sağlamak açısından da meydana gelebilmektedirler. Eski zamanlarda, devletin yapacağı âmme hizmetleri gayet sınırlı idi. Topluluğun iç ve dış emniyetini sağlamak için, dışardan gelecek tehlikelere karşı koymak, içerde nizâm ve adaleti tesis, mal ve can emniyetini temin etmek devletin

başlıca vazifelerinden sayılırdı (*Koruyucu Devlet=Etat Gendarme*). Zamanımıza doğru yaklaşıldıkça, devletin yapacağı hizmetlerin çoğaldığı ve genişlediği görüldü. Emniyet ve asayiş işlerinden başka eğitim, sağlık ve sosyal yardım, bayındırlık ve taşıma hizmetleri devletin ehemmiyetli görevleri arasında yer almaya başladı(*Amme Hizmeti Yapan Devlet=Etat des Services Publics*). XX. Yüzyılda ise, yukarıda sıralanan hizmetlerden başka; devletin ekonomi sahasında da çok mühim ve çeşitli işler yaptığı görülmektedir(*İktisadi Devlet=Etat Economique*). Hakikat şudur ki, devlet hizmetleri, gün geçtikçe fazlalaşmakta ve güçleşmektedir¹.

Bilindiği üzere, devletlerin varlık sebeplerinin temelini oluşturan “hizmetlerin” sunulabilmesi için, yapmak zorunda oldukları harcamalarına finansal kaynak sağlamaları gerekmektedir. Toplum halinde yaşamının yol açtığı ortak ihtiyaçların karşılanmasına yönelik planlanan finansman sistemi, kaynak açığını kapamak için meydana gelen maliyetlerin herkese dağıtılması ve toplum halinde katlanılması konusu, “vergileme olayının ve idaresinin” öne çıkmasına neden olmuştur.

Çağdaş devletlerin mali yapılarındaki en önemli gelir kaynağı olan vergiler, her ülkenin, siyasal, ekonomik ve üretim sistemi ile sıkı bir ilişki halinde olmakla birlikte, temelde paralel amaçlar için bir politika aracı² şeklinde kullanılmaktadırlar. Bununla birlikte, rasyonel bir vergileme olayının ilk ve en eski amacının, mülk ve teşebbüs gelirleri, harçlar, şerefîyeler ve kamu borçları ile karşılanamayan devlet ihtiyaçlarını karşılamak³ olduğu ifade edilirken; günümüzde, modern anlamda vergilemenin, mali, ekonomik ve sosyal olmak üzere üç temel amacı vardır. Vergilemenin mali amacının kamu giderlerinin finansmanı için gerekli olan gelirleri temin etmek olduğu; ekonomik amacının ise, iktisat politikalarına yardımcı olarak ülke kalkınmasında ve konjonktürel dalgalanmalarda olumlu rol oynamak olduğunu söylemek mümkündür. Vergilemedeki

¹ SAYAR, Nihad, *Âmme Maliyesi*, y.y., 1961, s.21-22.

² Siyasal sistemde yer alan parti oluşumları ve baskı grupları, politika aracı olarak ülke bazında yapılan seçimlerde, “vergileme” olayını, ekonomi politikasının altında ele alınan bir araç kavramından ziyade oy sağlamaya yönelik politik bir malzeme şeklinde kullanılmaktadırlar.

³ TURHAN, Salih, *Vergi Teorisi ve Politikası*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1998, s.25.

sosyal (mali olmayan) amaç ise, gelirin yeniden dağıtımının yapılarak sosyal sınıflar arasında ekonomik uçurumların giderilmesine çalışmak, buna bağlı olarak vergi yükünün eşit dağılımına yönelik bir takım politikaların izlenmesi şeklinde izah edilebilir. Verginin, üç temel amacını büyük ölçüde gerçekleştirmiş ekonomiler, iktisadi gelişme yolunda olumlu yönde yol katetmişlerdir.

Ekonomik faaliyetlerin önemli bir kısmını kayıt altına alan, gelir ve servet vergilerinde artan oranlılık ilkesini uygulayan gelişmiş ülkeler, vergilendirmenin mali ve ekonomik amaçları yanında, sosyal amacını da başarıyla gerçekleştirmişlerdir. Söz konusu bu ülkeler, topladıkları vergi gelirlerinden, kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde etkin bir şekilde yararlanmışlardır. Ekonomik kalkınma çabalarında, sürekliliğin dengesizliklere yol açmadan sağlanmasının koşullarından birisi devlet yatırımlarının sağlam kaynaklara dayandırılmasıdır. Bu bağlamda vergi gelirleri, kamunun en sağlıklı finansman kaynağını oluşturmaktadır. Dolayısıyla, devletin temel amaçlarından sapmadan milli gelirdeki artışlara uygun olarak vergi gelirlerini artırması zorunlu ve kaçınılmazdır. Hiç kuşkusuz, gelişmiş ülke yöneticilerinin ve onun ehliyetli bürokratlarının, kalkınma yolunda vergiye değgin başarılı kararlar almaları ve bu kararları ödünsüz bir biçimde cesurca uygulamaları olasıdır. Çünkü, popülist politikalar ve kısa dönemli çıkarlara rağmen, vergi konusunda uzun vadeli hedeflere varmak için sağlıklı politikalar geliştirmek ancak bu şekildeki kararlar sonucu mümkündür. Ancak, özellikle demokratikleşme sürecini tamamlamamış ve siyasi istikrarını sağlayamamış az gelişmiş ülkelerde ise, ekseri kısa vadeli (günlük) politikalar geçerliliğini korumaktadır⁴.

Bir bakıma, çağdaşlaşmanın özünün vergi yönetiminde filizlendiğini söylemek mümkündür. Çünkü, mali, ekonomik ve sosyal amaçlı bir vergi sistemi, ne kadar adaletli, şeffaf ve günün teknolojik gelişmelerine açık ise, bu durum ülke idaresine de o ölçüde yansımaktadır. Bununla birlikte, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülke

⁴ MATTHEWS, Kent, "GDP Expenditure versus GDP Income: Insight into the Black Economy", *Quarterly Economic Bulletin*, Vol. 3, No 2, November, 1982, ss. 15-18.

ekonomilerinin belirgin özelliklerinin başında, gelir dağılımının adaletsizliği ve gayri adil vergilendirme gelmektedir. Bu paradoksal durum, gelişmiş ülke ekonomileri ile aralarındaki refah farkını azaltabilmeleri yolunda sergileyecekleri gayretlere ve özellikle vergi yönetimlerini çağdaştırmalarına bağlıdır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. maddesine göre, "*Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.*" Bu ifade, koşullu olarak herkesin ödeyeceği verginin boyutlarını belirlemiştir. Bu boyut mali güç ile sınırlıdır. Herkes mali gücü oranında vergi öderken, temel amaç, kamu harcamalarını karşılamaktır. Buna göre, yapılacak bütçeler kuşkusuz kamu harcamalarının sınırını belirlemektedir. Bu bağlamda, genel ve katma bütçelerle verilen ödenekte "harcanabilecek" miktarın sınırını gösterir⁵.

Vergi, sadece gelir sağlamaya yönelik olamaz. Bazı hallerde gelir bölüşümün de belli bir dengenin sağlanmasına dönük düzenlemeleri de içerebilir. Genel ilke olarak vergilendirmede; optimal vergi hasılatını sağlamak, vergi yükünü gelir grupları arasında sosyal adalet ilkelerine uygun adil olarak dağıtmak ve vergi politikası ile ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak önemlidir.

Vergi gelirlerinin kamu harcamalarını karşılamada yetersiz kalması halinde yapılabilecek en kolay iş borçlanmadır. Borçlanma, gönüllülük esasına ve karşılıklı danışıklığa(anlaşma) dayanırken, vergiler zorunlu birer ödeme olmaktadır⁶. Ancak, bu aşamada, borçların nasıl ve kimler tarafından ödeneceği bir sorun olmaktadır. Eğer yapılan borçlanma gelecek kuşaklara yansıtılıyorsa, ileriki yıllarda eski ve yeni mükelleflerin daha fazla vergi ödemesine neden olunacak ve mevcut anayasaya da aykırılık oluşturacaktır. Bu bağlamda da, Anayasa'nın 163. maddesinde yer alan buyruk gereği, "Harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu kararıyla aşılabileceğine dair

⁵ T.C.1982 Anayasası Md.163:Harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu Kararıyla aşılabileceğine dair bütçelere hüküm konulamaz.

⁶ MUSGRAVE, A.Richard ve MUSGRAVE B.Peggy, **Public Finance In Theory And Practice**, Fifth Edition, McGraw Hill International Editions Finance Series, 1989, s.21.

bütçeye hüküm konulamaz. Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapma yetkisi verilemez. Cari yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik tasarılarında ve cari ve ileriki yıl bütçelerine mali yük getirecek nitelikte kanun tasarı ve tekliflerinde, belirtilen giderleri karşılayabilecek mali kaynak gösterilmesi zorunludur." Şüphesiz, devlet faaliyeti ile âmme masrafları arasında zaruri bir paralellik mevcut değildir⁷. Gerçi âmme masraflarının ve bu masraflardaki devamlı artışın belli başlı sebeplerinden birisi devletin belli faaliyetler icrası ve bunların gittikçe yayılmasıdır⁸. Dolayısıyla, oluşabilecek bütçe açığının sürekli borçlanma ile kapatılmaya çalışılması doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Anayasal düzenleme ile devlet tüzel kişiliğinin borçlanması bir anlamda olanaksızdır. Devlet, harcamalarını vergi yerine borçlanmayla finanse ettiğinde, gelecek kuşakların yaşam boyu tüketimini artırmakta ve gelecekteki sermaye stokunu azaltmaktadır. Buna karşılık oluşan kamu giderlerini herkes paylaşmak zorunda olduğundan, maliyetlerin bir kısmı ileriki kuşaklara yansıtılmaya çalışılacaktır⁹.

Kamu gereksinimlerinin ve bu gereksinime yönelik harcamaların son derece sağlıklı bir biçimde belirlenmesi kuşkusuz gerekmektedir. Çünkü, kamu gereksinimleri vergi gelirleri ile karşılanacak ve bu bedeli de o ülkede yaşayanlar mali güçlerine göre yükleneceklerdir. Bu yüzden, kamu ihtiyacı (gereksinimi) ile kamu gideri arasında bir "sebe-sonuç" ilişkisi vardır. Nitekim, verginin anayasal tanımlamasında yer alan özellikler de bu ilişkiyi açık bir biçimde göstermektedir. Şöyle ki, vergi;

- Anayasal olarak, kamu giderlerini karşılamak üzere,
- Miktarı ödeyenin mali gücü ile orantılı olarak,
- Yasa ile alınır.

⁷ Kamu harcamalarının vergi dışı kaynaklarla karşılanması istisnai ve geçici bir olgudur. Kamu harcamalarının boyutları ise, toplumun gelişmişlik düzeyine göre değişik olmaktadır.

⁸ YAŞA, Memduh, "*Devlet Faaliyetinin ve Âmme Masraflarının Optimal Seviyesi*", **Maliye Enstitüsü Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:919, İktisat Fakültesi No:124, Maliye Enstitüsü No:10, Beşinci Seri-Sene 1959, Sermet Matbaası, İstanbul, 1961, s.23.

⁹ STIGLITZ, E.Joseph, **Kamu Kesimi Ekonomisi**, İkinci Baskı, Çev: Ömer Faruk Batirel, Marmara Üniversitesi Yayın No:549, İ.İ.B.F. Yayın No:396, 1994, s.840.

Demokrasi ile yönetilen ülkelerde gerek kamu harcamaları ve gerekse bu harcamaları karşılamak amacıyla konulan vergilerin parlamento denetimine tabi tutulması anayasal zorunluluktur. Ancak, çeşitli nedenlerle zaman içerisinde kamu kesimi harcamalarının bütçe yasaları ile belirlenmesinden sonra artması veya beklenen vergi gelirlerinin öngörülen miktarlarda oluşamaması nedeniyle, geleceğe dönük “mali yükümlülüklerin toplanması”¹⁰ "borçlanma" olgusunun gündeme geldiği gözlenmektedir. Uygulamada, bazen borçlanmanın vergilendirmeye tercih edildiği anlaşılmaktadır. Bu gibi hallerde kamu borçlanmalarının sınırlandırılması ya da kamu borçlanmasına gitmek zorunda olan ülkelerde, önceden bu tür borçlanmaların önüne geçilebilmesi için, yasal engeller konulmaya çalışılmıştır*. Ancak ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile siyasal yapıları çoğu kez borçlanmayı zorunlu hale getirebilmekte, bunun sonucunda da söz konusu ülkelerde hukuki, mali, ekonomik ve siyasal sorunlar ile bunlara bağlı olarak krizler yaşanabilmektedir.

Türkiye, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan bu sorunlarla büyük ölçüde yıllardır karşı karşıyadır. Vergi ile ilgili düzenlemelerin sürekli gündemde kalmasına karşın, bu konuda gerekli, etkin ve yeterli önlemler alınmadığı aşikârdır. Söz konusu sorunun çözülmemesi, ülkenin ekonomik durumunun ve yapısının gereği, karşılaşılan problemleri şüphesiz daha da büyütmektedir. Gelirlerin sağlam kaynaklara dayandırılmaması nedeniyle Türkiye ekonomisinde son 20 yılda en önemli sorunlar; başta enflasyon olmak üzere, bütçe açıkları, devamlı olarak büyüyen iç ve dış borç ödemeleri ve ödemeler dengesindeki açıklar olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca, ekonomide görülen istikrarsızlığın en önemli nedenlerinden biri olarak ta üretim

¹⁰ HALL, E.Robert ve TAYLOR, B.John, **Macro Economics**, Fourth Edition, W.W.Norton&Company, New York, 1993, s.50.

* Devlet borçlarının artışına karşı itiraz edenleri, klasik maliye okuluna mensup olanlar ve modernler olmak üzere iki gruba ayırmak mümkündür. Klasikler, devlet bütçesinin küçük ve denk olması ve dolayısıyla devlet faaliyetlerinin genişlemesine karşı gelmekte ve borçlanmaya itiraz etmektedirler. Modern iktisatçılar ise, borç yükünün tahammül edilmez bir seviyeye çıkması, gelir tevziinin bozulması ve enflasyon vb tehlikelerden dolayı borçlanmaya karşıdırlar. AREN, Sadun, “*Devlet Borçlarının Sınırları Meselesi*”, **Maliye Enstitüsü Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:919, İktisat Fakültesi No:124, Maliye Enstitüsü No:10, Beşinci Seri-Sene 1959, Sermet Matbaası, İstanbul, 1961, s.116-117.

eksikliği ve mali kayıp ve kaçaklardan kaynaklanan finansman yetersizliği gösterilebilir. Bu sorunu çözmeye yönelik modellerden biri de, kuşkusuz vergi gelirlerinde etkinliği artıracak yöntemlerin izlenmesi ve buna bağlı olarak verimlilik, kapasite ve potansiyel vergi hasılatı düzeyinin artırılması olabilir.

Kişi ve kurumların mali gücünün zorlanması ve yaşam standartlarının kısıtlanmasının kayıtdışı ekonomiyi teşvik etmesi nedeniyle devletin vergi gelirlerinde bir azalmaya yol açması kaçınılmazdır. Çünkü, geliri azalan mükellef, bulunduğu mali seviyesini mevcut konumda tutabilmek için sistemdeki kanuni açıkları kollamaya veya gayrimeşru işlemlere (kayıtdışı vb.) kaymaya başlayacaktır. Yani, vergilemenin amacından sapılmaması ve verginin anayasada ifadesini bulan “mali gücün” aşılmaması için azami gayret gösterilmelidir. Aksi takdirde, devletin kontrolünde olmayan kayıtdışı işlem ve faaliyetlerde kuvvetle muhtemel artışlar olacaktır. Aşağıda, bu artışların sonucu oluşan gizli vergi potansiyeline değinilerek, çalışmanın ana teması itibarıyla de, bu etkinliğin sağlanmasına ve potansiyelin değerlendirilmesine yönelik tespitlere yer verilmeye çalışılacaktır.

II.GİZLİ VERGİ POTANSİYELİ TANIM VE KAPSAMI

Çalışmada temel olarak ele alınan ve inceleme konusu yapmaya çalışılan “Gizli Vergi Potansiyeli” kavramının daha net bir biçimde anlaşılabilmesi ve yönünün çizilebilmesi için, öncelikle bu tanımlamaların açılımlarına yer verilmeye çalışılacaktır. Bunun için öncelikle gizli ve potansiyel kelimelerinin ne ifade ettiğine bakılacak, daha sonra da vergi potansiyeli, vergi yükü ve vergi kaçağı kavramları açıklanmaya çalışılarak “gizli vergi potansiyeli”nin çalışmada ne şekilde kullanılmak istendiği vurgulanacaktır.

A.GİZLİ(LİK) VE POTANSİYEL KAVRAMLARI

“Gizli” kelimesi, görünmez, belli olmaz bir durumda olan, başkalarından saklanan, kimseye duyurulmayan, saklı kalan, mestur¹¹ yani kapalı, niteliği anlaşılamayan, bilinmeyen manasına gelmektedir. Ayrıca, “gizli” kavramı, Osmanlıca’da mahrem, mesture, mesturiyet kelimelerinde anlamını bulmakta ve perdeli, meydanda gözükmeme¹² tanımlamasıyla ifadelendirilmektedir.

Ancak, bu terimin, maliye literatüründe anlamı ise biraz daha teknik ve iktisadi olarak açıklanmakta ve İngilizce’de; latent, hidden, secret, confidential, Fransızca’da; secret, confidential, cache olarak yer bulan bu kavram; “elde edilen gelirlerin vergi idaresinin bilgisi dışında tutulması ya da yükümlülerin durumları ile ilgili bilgileri açıklamaması” şeklinde izah edilebilir.

Potansiyel kelimesine baktığımızda ise, Türk Dil Kurumu’nun yapmış olduğu açıklamadaki şekliyle; varlığı ve gücü ortaya çıkmamış olan gizli güç tanımlamasına rastlıyoruz. Bu kavram, İngilizce’de, muhtemelen var olabilecek bir gücü, ki bu güç hali hazırda bir faaliyeti veya gelişmeyi değil geleceğe dönük¹³ olan bir olayı ifade etmektedir.

Bu açıklamalardan, gizli vergi potansiyeli kavramını “*kimseye duyurulmayan ve fakat var olan gizli güç*¹⁴” şeklinde ele almak mümkündür. Sonraki bölümlerde yapılacak olan açıklamalar bu yönde değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

¹¹ Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu, Ankara, 2000.

¹² ÖZÖN, M.Nihat, Osmanlıca-Türkçe Sözlük, 4.b., İnkılâp&Aka Kitabevleri, İstanbul, 1965, s.461.

¹³ Longman Dictionary of Contemporary English, Longman Group Printed, Burnt Mill, Harlow Essex, England, 1984, s.851.

¹⁴ İngilizce’de “latent value”, Fransızca’da “valeur latente”, Almanca’da “nichbeodachtbarer wert” olarak karşılık bulan bu ifadeye *gizli değer* şeklinde anlam kazandırmak mümkündür. Bkz. Ekonomi Terimleri Sözlüğü, Özbalkan Yayınları, İkinci Baskı, Hazırlayan:Nuri Özbalkan, 1991.

B. VERGİ POTANSİYELİ VE VERGİLEME KAPASİTESİ KAVRAMLARI

Vergi, kamu giderlerini karşılamak ve/veya sosyo-ekonomik hayatın gerektirdiği önlemleri almak üzere, herkesin, kendi ödeme gücüyle orantılı, karşılıksız, zorunlu ve kesin olarak yaptığı parasal ödemedir¹⁵. Aslen Türkçe bir terim olan vergi, genel mânasıyla hediye edilen, yani karşılıksız verilen bir kıymeti ifade eder. Fakat, mâli mânasıyla, mükellefler tarafından, âmme masraflarına iştirak hissesi olarak devlete verilen kıymetlerdir¹⁶. Kamu gelirlerinin % 75-90'ını oluşturan vergiler, zorunlu bir ödeme olmaları, karşılıksız olarak gerçek ve tüzel kişilerden para şeklinde alınmaları bakımından, diğer kamu gelirlerinden büyük ölçüde ayrılırlar¹⁷. Toplumun, kamu giderlerinin karşılanabilmesi bakımından *vergiye dayanma gücünün sınırlarını* ifade eden vergi potansiyeli¹⁸, teorik olarak mükelleflerin kendileri ve ailelerinin yaşamlarını asgari düzeyde sürdürmeye yetecek olan finansal gücün üzerindeki kısmı yansıtmaktadır. Bu gücün ne bireysel bazda ne de özellikle toplumsal bazda belirlenmesine olanak verecek ortak ölçütlerin olmaması, bazı yaklaşım ve tahminlerde bulunma dışında, vergi potansiyelinin tam olarak belirlenmesini güçleştirir. Dar anlamda vergi potansiyeli, ülke düzeyinde, tüm mükelleflerin vergi ödeme gücü toplamı şeklinde ifade edilmektedir. Bu güç toplumun vergi ödeme gücünün başladığı yer olarak belirtilebilir¹⁹. Gelir, kurumlar, katma değer vs. tüm vergi kanunları ile birlikte bir ülkede bulunan gelir getiren ve harcamanın kaynağını oluşturan ve oluşturması muhtemel bütün iktisadi unsurlardan dolayı/dolaysız vergi alınması ve alınabilme ihtimali ise, geniş anlamda vergi potansiyelini ifade etmektedir.

Vergi potansiyelinin, buna bağlı olarak vergi yükünün ekonomide etkin bir şekilde dağılımı ve sağlıklı bir vergi politikası uygulaması bakımından; vergilenebilir

¹⁵ PALAMUT, Mehmet E., *Tarım ve Vergileme* (Sektörel, Yapısal, Vergisel Açından Bir Yaklaşım), Uludağ Üniversitesi Yayınları, Yayın No:3-028-0076, 1982, s.7.

¹⁶ SAYAR, a.g.e., s.81.

¹⁷ AKDOĞAN, Abdurrahman, *Kamu Maliyesi*, 9. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara, 2003, s.101.

¹⁸ Dar anlamda vergi potansiyeline yönelik yapılan çalışmaların bir kısmında bu kavrama eş olarak

“Vergi kapasitesi” veya “vergilenebilir kapasite” deyimleri kullanılmaktadır.

¹⁹ AKDOĞAN, a.g.e., s.176.

kapasitenin göz önünde bulundurulması gerekir. Belirlenmesi güç ve karışık bir yapıya sahip olmakla birlikte, vergi potansiyeli; bir ülkenin üzerinde daha fazla vergi yükü taşıyamayacağı sınırı ifade etmektedir. Vergi kapasitesi üzerinde; gelir düzeyi ve gelirin yapısının, gelir dağılımının, tahmin edilen vergi kapasitesi ile fiili vergi hasılatı arasındaki oransal ilişki olarak ifade edilebilen vergi gayretinin²⁰ de önemli etkisi olmakta ve vergi potansiyelinden ayrılmaktadır.

Hukuki Vergi Potansiyeli; Yüksek oranlı bir vergi kaçağı, kamusal yatırımların harekete geçirilme değerini azaltır ve devlet gelirlerinin tahsilat durumunu etkiler; ayrıca, makro ekonomik göstergeler üzerinde bazı yapay hatalar meydana getirir. Bütün bunlar da, şüphesiz gereksiz idari önlemlere, gelişmekte olan ülkelerin para ekonomisine geçiş çabalarını geciktirmeye ve gelirin yeniden dağılımını olumsuz biçimde etkilemeye sebep olabilir. Bu sayılan aksamalar, vergi kaçağının varlığını somut olarak göstermemekle beraber, bunlardaki genişleme, vergi politikalarını düzenleyenler ile vergi idarecileri için ana kaygı nedenidir. Bu bakımdan, vergi kaçağının miktarının hesaplanması faydalıdır; çünkü bu hesaplama, karar organlarına kendi politikalarının güvenilirlik analizi yapabilme ve idari emirlerin geçerlilik derecesi hakkında bir fikir verir. Aslına bakılırsa, vergi kaçağının doğrudan hesaplanması (hem kendi illegal doğasının gizliliği gerektirmesinden, hem de kavramsal problemlerin tarifini güçleştirmesinden dolayı) zordur; fakat, bıraktığı izler, vergi kaçağının analiz edilebileceğini ve büyüklüğünün ölçülebileceğini göstermektedir²¹. Bu izlerin farklılıklar arz etmeleri ve çok çeşitli olmalarından dolayı, çalışmamızın yönü itibarıyla de “hukuki vergi potansiyeli yaklaşımı” ele alınmıştır.

Bu yaklaşım, resmi milli gelir hesaplarını doğru ve bunu gelir vergisi hesaplaması için iyi bir temel kabul eder. Gizli vergi potansiyeli açısından, kaçırılmış vergi, hukuki ve gerçekleşmiş vergi potansiyeli arasındaki fark olarak tanımlanabilir;

²⁰ Vergi uygulamalarından ümit edilen sonuçların gerçekleştirilmesi. Bu konuda bkz. AKDOĞAN, a.g.e., s.177.

²¹ AKPINAR, Sabri, *Türkiye’de Vergi Potansiyeli ve 1980 Sonrası Gelişmeler*, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa, 1993, s.8.

yani, eğer bütün ödenmesi gereken vergi borçları ödenmiş olsaydı, devlet gelirlerinin yükseleceği miktar ile gerçekte toplanan vergi miktarı arasındaki farkı ifade etmektedir²².

C.VERGİ YÜKÜ

Vergi politikasının tayin ve tespitinde en önemli verilerden birini oluşturan vergi yükü hesaplamaları, kamu maliyesinin ekonomi içindeki rolünün hızla arttığı zamanımızda, güncelliğini devamlı olarak korumakta olan bir kavramdır. Vergi yükü terimi, pek açık olmayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, çok basit bir şekilde ifade etmek gerekirse, belirli bir dönemde ödenen vergilerle, elde edilen gelir arasındaki oransal ilişki denebilir. Geniş anlamıyla vergi yükü, belirli bir dönemde devlete veya kamu tüzel kişilerine yapılan ödemeler(devletin toplamış olduğu vergi gelirleri) ile²³ bu ödemeleri yapan mükelleflerin aynı dönemde elde ettikleri gelirler arasındaki nispi bağıdır. Vergi yükü, ödenen vergi ile doğru orantılı, ödeme gücü ile ters orantılı olmaktadır. Başka bir ifade ile, vergi yükü, ödenen vergi miktarı arttıkça artmaktadır.

Merkezi ve mahalli idarelerin milli hasıladan vergi, resim, harç, şerefiye vb. adlar altında aldıkları pay, vergi yükü olarak adlandırılmaktadır. Vergi yükü, aynı zamanda, toplumun, kamu giderlerini karşılama, yükümlülük ve gayretinin bir göstergesi olarak ta önem taşımaktadır²⁴. Bununla birlikte vergi yükünün özel sektör üzerindeki etkisi büyük olmakta; çünkü vergi, tüketici tercihleriyle çatışmaktadır²⁵.

Vergi yükünün ifade edilmesinde genel olarak dört hesaplama yöntemi kullanılmaktadır. Bunlar; toplam, kişisel, net ve gerçek vergi yüküdür. Ancak, bu dört

²² AKPINAR, a.g.e., s.8.

²³ MUSGRAVE ve MUSGRAVE, a.g.e., s.235.

²⁴ ARSLAN, Mehmet, “*Vergi Yüğü ve Türkiye’deki Durumu*”, *Vergi Dünyası*, Sayı:135, Kasım, 1992, s.58.

²⁵ MUSGRAVE ve MUSGRAVE, a.g.e., s.235.

grubun dışında farklı vergi yükü hesaplamaları da yapılabilir. Örneğin; sektörel vergi yükü, gelir gruplarına göre vergi yükü hesaplamaları gibi.

Toplam vergi yükü, bir toplumun belirli bir dönemde (genelde bir yıl) vergi ödeme kapasitesini gösterebilen bir kavramdır. Bir ekonomide, belli bir dönemde ödenen tüm vergilerin, o dönemde elde edilen toplam gelire oranına toplam vergi yükü denilmektedir.

$$\text{Toplam Vergi Yüğü} = \frac{\text{Ödenen Vergiler}}{\text{Toplumun elde ettiğı gelirlerin toplamı}}.$$

Bu hesaplamada, toplumun geliri olarak, milli gelir rakamları ele alınmaktadır. Çalışmamızda, gerek görüldüğü yerlerde genel olarak Toplam Vergi Yüğü dikkate alınarak hesaplamalar yapılacaktır.

Kişisel vergi yükü ise, sübjektif ve objektif olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Sübjektif vergi yükünü hesaplamak mümkün değildir. Çünkü, bu, mükellefin vergi yükü nedeniyle hissettiğı bir baskı ve tazyiktir. Kişisel objektif vergi yükü ise, kişilerin belli bir dönemde ödedikleri tüm vergilerin, o dönemde elde ettikleri gelirlerine oranlanmasıyla hesaplanmaktadır.

Net vergi yükü, belli bir dönemde ödenen vergilerden, o dönemde yapılan kamu hizmetlerinden sağlanan yararların düşölmesi sonucu elde edilen değerin gelire oranı olmaktadır. Ancak, ifade etmek gerekir ki, kamu hizmetlerinin faydalarını ölçmek kolay bir iş değildir; hatta, bir takım işlemler haricinde, imkansızdır denilebilir. Bu nedenle net vergi yükü hesaplaması zor ve tartışmalıdır²⁶.

Verginin yansıması olayını hesaplara kattığımızda, net vergi yükü kavramını biraz daha genişletmek suretiyle gerçek vergi yükü kavramına ulaşabiliriz²⁷. Buna göre,

²⁶ Kişisel V.Y.=Kişinin Ödediğı Vergiler / Kişinin elde ettiğı gelirler

Net V.Y.=(Ödenen Vergiler-Kamu hizmetlerinden sağlanan fayda) / Elde edilen toplam gelirler

Gerçek V.Y.=(ödenen vergi + yansıyan vergi)-(Sağlanan Fayda+Yansıtılan vergi) / Gelir

²⁷ AKSOY, Şerafettin, **Kamu Maliyesi**, 2. b., Filiz Kitabevi, İstanbul, 1994, s.297.

ekonomide toplanan vergilerin bütününden, vergi ile finanse edilen transfer, yardım ve buna benzer ödemelerin çıkarılmasından sonra kalan kısmın milli gelire oranlanmasıyla gerçek vergi yükü ifade edilir²⁸.

III.VERGİ KAYBI VE KAÇAĞI

Çalışmanın sınırlarını belirleme zorluğu, hareket noktası ile varılan sonuçlar arasında farklılıklara neden olabilecektir. Bunun için, gizli vergi potansiyelinden ne anlaşılması gerektiği kapsam itibariyle ve kavramsal olarak açıklanmalıdır. Ayrıca vergi kayıp ve kaçağına ait gerçek ve kesin boyutlara ulaşmanın imkansızlığını da belirtmekte yarar vardır.

Bu konu, Türkiye açısından daha belirsiz bir konumda olmaktadır. Özellikle ekonomik ve sosyal hayata dair istatistiki bilgilerin yetersizliği muhakkak ki eksik değerlendirmelerin yapılmasına yol açabilecektir. Bundan dolayı, çalışmamızda ele almış olduğumuz “gizli vergi potansiyeli” kavramını izah edebilmek için, özellikle kayıt dışı ekonomi çerçevesinde vergi kaybı ve kaçakçılığı ele alınarak incelemeye çalışılacak ve nedenlerine değinilerek söz konusu kayıp ve kaçağın boyutlarını tahmine çalışan yöntemlerden bahsedilecektir.

A.TANIM VE KAPSAMI

Vergi kaybı, nihayetinde vergiye karşı koyma olgusunun sonucu olarak ortaya çıkmış ve tarihin hemen her devrinde bu sebeple meydana gelmiştir. Vergi kaybına neden olan bu karşı koyma olgusunun vücuda gelişini, dört grupta toplayarak izah etmek mümkündür. Buna göre;

- Bireysel olarak veya topluca kamu gücüne karşı baskı oluşturarak (örneğin bir verginin kabulü esnasında parlamento üzerinde veya vergilendirme işlemleri ile ilgili

²⁸ UYSAL, Mustafa S., “*Vergi Yüğü Kavramı ve Ülkemizdeki Toplam Vergi Yüğü*”, *Vergi Dünyası*, Sayı:22, Haziran, 1983, s.58.

olarak mali yönetim üzerinde baskı oluşturulabilir. Burada baskı gruplarının da etkisi oldukça bariz bir biçimde görülebilmektedir)

- Hukuksal yollarla daha az vergi ödeme yoluna gitme (vergiden kaçınma)
- Doğrudan doğruya vergi kanunlarına veya mali idarenin usul ve mevzuatına karşı gelinmesi (vergi kaçakçılığı)
- Ekonomik sıkıntıların yaşandığı devrelerde toplumun ayaklanmalara yakın bir biçimde tepkiler koyması ile vergi kaybına yol açan karşı koyma olgusu gerçekleşebilir.

Belirtmek gerekirse, bu yollar, zamana ve ekonomik-sosyal sınıflara göre değişik biçimlerde vuku bulabilir. Mesela, büyük sermaye grupları hukuksal yollardan yararlanmayı tercih ederek vergiden kaçınabilirken, ücretliler doğrudan ayaklanma benzeri tepki ile vergiye karşı koymayı tercih edebilirler. Ancak, böyle bir genellemede bulunmak, şüphesiz yapmak yanlış olabilecektir; çünkü ekonomik farklılıklara sahip kesimlerin farklı biçimlerde vergiye karşı koyabilecekleri açıktır. Ayrıca, devletler, ekonomik dalgalanmaların yaşandığı dönemlerde rasgele kısa vadeli politikalarla gelir sağlamaya yönelik yüksek oranlı vergiler uygulayabilirler. Bu durum, kişilerin çalışma ve üretim düşüncelerini belirlerken, onlara bir takım yanlış sinyaller verilmesine neden olarak kuşkusuz istenmeyen çarpıklıklara da yol açabilir²⁹.

1.Vergi Kaçağı

Bir ülkede, fatura ve kayıt düzenin sağlam ve yaygın bir kullanım alanına kavuşturulmamış olması ekonominin fayda sağlayan işlemlerde alıcı ve satıcı arasında karşılıklı menfaatin bulunması ve dolayısıyla kontrol mekanizmasının oluşturulmaması, vergi idaresinin yeterli inceleme ve denetim eleman ve araç gerecinin olmayışı, vergi kaçakçılığı kavramını doğurmaktadır. Bu kavram mükellefleri, vergi vermemeye veya

²⁹ BARRO, J. Robert, *Macro Economics*, Fourth Edition, John Wiley&Sons, Inc., New York, 1993, s.380.

mümkün olduğu kadar az vermeye çalıştığını ifade etmektedir. Bu hadise, mükelleflerin muhtelif çarelere başvurmaları ile kendini gösterir. Vergi mükellefleri, mevcut kanunlara aykırı hareket etmeksizin, yüksek oranlı bir vergi mevzu teşkil eden mal ve hizmetleri satın almaktan kaçınacakları gibi, kanunlara aykırı hareket etmek suretiyle de vergiden uzaklaşabilirler. Birinci şekildeki hadiseye *kanuni içtinap* (kaçınma), ikinci şekildeki de *gayri kanuni içtinap* denir ki bu şekil vergi kaçakçılığını ifade eder³⁰.

Genel olarak, vergi kaçağı, vergi konusu olması gereken bir faaliyet yada kaynağın, vergi dışı bırakılması nedeniyle yada vergi kaçırmak saikiyle vergi idaresinin bilgi alanı dışına çıkarılmasına yönelik tüm faaliyetler sonucu “ödenmesi gereken verginin ödenmemesi”dir şeklinde tanımlanabilir.

Vergi kaçağı ile ilgili olarak Türk Vergi Sisteminde “vergi zıyarı”, yani vergi kaybı kavramı yer almaktadır. Bu anlamda vergi kaybı, vergi kaçağının hukuki tanımını ifade etmektedir. Buna göre, vergi kaybı, yükümlü veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesidir³¹.

Vergi kaçakçılığı evrensel bir olgudur. Yani, vergilendirmenin olduğu her yerde vergi kaçakçılığı vardır. Kanuna aykırı ve kasıtlı olarak verginin yükümlülüğünden ve ödenmesinden kaçışı ifade eder. Ancak vergi kaçakçılığının boyutları da oldukça önemlidir. Şüphesiz, yüksek oranlı bir vergi kaçakçılığının mali, ekonomik, sosyal ve siyasal bir çok olumsuz etkileri vardır. Öncelikle, bütçe gelirlerinde azalmanın olmasına sebebiyet vererek makro ekonomik göstergeler üzerinde yapay hataların oluşmasına neden olur. Gelirin yeniden ve etkin dağılımını olumsuz yönde etkiler. Mali açıdan en önemli etkilerinden biri de, sektörler arası rekabet şartlarını bozmasıdır. Zira bir taraftan bazı teşebbüsler özellikle küçük ve orta boyutlu işletmeler vergi kaçakçılığı yolu ile vergiden kurtulurken, diğer taraftan kaçakçılık yapamayan bir kısım teşebbüsler

³⁰ SAYAR, a.g.e., s.144 ve KARAKOÇ, Yusuf, “*Vergi Kaçağı Kavramı ve Türleri*”, *Vergi Dünyası*, Sayı:163, Mart, 1995, s.100.

³¹ T.C. Vergi Usul Kanunu (VUK), md.341 ve md.344.

üzerindeki vergi yükünün ağırlığı artar. Vergi kaçakçılığının sosyal ve siyasal sonuçları da vardır. Bu durum kendini, mükelleflerin kanunlara karşı gelme ve kamu otoritesini önemsememe alışkanlıkları³² şeklinde gösterebilir.

Kişiler yüksek marjinal vergi oranları karşısında daha yüksek vergi yükleriyle karşı karşıya kaldıklarından vergi kaçırma yada vergiden kaçınma gibi yollara başvurabilmektedirler. Bu da kayıt dışılığı artırmaktadır³³. Kayıt dışılığın yaygınlığı devlet açısından öncelikle vergi gelirinin kaybı demektir. Ayrıca bu olgu enflasyon, işsizlik, büyüme, makro ekonomik göstergelerin de sağlıklı bir şekilde hesaplanmasını ve böylece etkin ekonomik politikaların uygulanmasını önlemektedir³⁴.

Vergi kaçakçılığı, kayıt dışı ekonomi çerçevesinde daha anlamlı ifade edilebilen bir olgudur. Çünkü kişiler vergi kaçakçılığı ile gelirlerini artırma amacını güderken, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde bulunmaları da aynı amaca yönelik isteklerden doğmaktadır. Gelirini arttırmak isteyen insanlar, faaliyetlerin bir kısmını yada tamamını kayıt dışında tutmak suretiyle, bu faaliyetlerden elde ettikleri kazanç üzerinden vergi ödemeyerek refah seviyelerini arttırmış olurlar. Kişilerin bu tür faaliyetlere yönelmelerinin temel nedeni de, kayıt dışı yapılan işlemlerin kayıtlı faaliyetlere nazaran daha avantajlı olmalarıdır³⁵.

Bütün bunların sonucu olarak, vergi kaçakçılığı mali, ekonomik ve sosyal yönden sakıncalar vücuda getirebilir. Mali açıdan, bütçe gelirlerinde bir azalma meydana gelirken, ekonomik anlamda sektörler arasında rekabet bozucu bir etki oluşturabilir. Sosyal bakımdan ise, vatandaşların kanunlara tepki göstermesine ve karşı

³² KAZICI, Sami; “*Vergi Kaçakçılığına Teorik Yaklaşım: Türkiye’de Vergi Denetimi ve Vergi İstihbarat Arşivi Uygulaması*”, *Vergi Dünyası*, Sayı:146, Ekim, 1993, s.26.

³³ DURMUŞ, Mustafa, *Maliye Politikaları Teori ve Uygulamalarının Değerlendirilmesi*, Yaklaşım Yayınları, Aralık 2003, s.263

³⁴ MUSGRAVE ve MUSGRAVE, a.g.e., ss. 269-270 ve Durmuş, age. s.257

³⁵ FLEMING Matthew, ROMAN John ve FARRELL Graham, “*The Shadow Economy*”, *Journal of International Affairs*, 53/no:2 Spring 2000, s. 391

koyma eğilimlerinin oluşmasına, dolayısıyla kanunsuzluğa yönelik bir durum ortaya çıkarabilir.

2. Vazgeçilen Vergi (Vergi Kayıpları, Özendirici Vergi Önlemleri)

Kamu harcamalarının finansmanı için gerekli bir gelir kaynağı olan vergi, yükümlülük doğurucu olay olarak nitelendirdiğimiz fiil ve davranışları gösteren bütün fert ve işletmelerden alınır. Diğer bir deyişle, vergi genel bir yükümlülük olarak getirilmiştir. Günümüzde vergilerden, devlete gelir sağlama, ekonomik istikrarı gerçekleştirme amaçları dışında kalkınma çabalarına hız kazandırılması uğrunda da etkin bir araç olarak yararlanılmak istenmektedir.

Vergiye özel sektör üzerinde yönlendirici ve özendirici bir fonksiyon gördürülmek istendiğinde genellik ve ödeme gücü ilkelerinden kısmen de olsa ayrılmak gerekir³⁶. Bu kavramdan kasıt, vergi kanunlarıyla bazı vergilendirme alanlarının vergi dışı tutulmasıdır. Vergi kanunlarında yer alan istisna, muafiyet, indirim ve düşük oran hakkı tanınan hükümlerle vergilemeden vazgeçilebilir. Bu düzenlemelerin bir takım gerekçeleri vardır. Bunların en başında günümüz vergi politikalarının üstlendiği sosyo-ekonomik nedenler gelmektedir.

Ülkemizdeki vergi sitemine baktığımızda ise, özellikle 1980 sonrasında ekonomik ve sosyal politikalar doğrultusunda önemli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin, döviz girdisini özendirmek, sermayenin tabana yayılmasını sağlamak ve sermaye piyasasını geliştirmek, yatırımları artırmak, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırmak gibi amaçlarla çeşitli istisna, muafiyet, indirim ve düşük oranlı vergi uygulamaları getirilmiştir

Vergi vermemek veya daha az vergi vermek amacıyla kayıtdışı kalan işlemler bilinçli olarak yapıldığı gibi, bazen kanunların cevaz vermesi nedeniyle de gelir kaybı

³⁶ NEMLİ, Arif, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Politikası**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:2595, İktisat Fakültesi Yayın No:443, Maliye Enstitüsü Yayın No: 63, Güryay Matbaası, İstanbul, 1979, s.143.

yaşanabilmektedir. Bir başka deyişle, kayıtdışı ekonominin esas kaynağı mevcut hukuki düzenlemelerdir. Bunların başında da, yasalarla bazı faaliyetlerin vergiden muaf veya istisna tutulması gelmektedir³⁷.

Doğal olarak, istisna, muafiyet, indirim ve düşük oran uygulaması, kanun koyucunun bilerek almaktan vazgeçtiği vergi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum dolayısıyla konsolide bütçe gelirlerinde bir azalışa neden olmakta veya beklenen artışı sağlayamamaktadır. Bu noktada bir hususu özellikle belirtmek gerekir; istisna, muafiyet, indirim ve düşük oran uygulaması bir vergi kaybına neden olmaktadır, ancak, ekonominin geneli bakımından bu kaybın ne getireceğini de göz ardı etmek bir takım eksik yorumlamalara neden olabilecektir. Şöyle ki, bu düzenlemelerden beklenen ekonomik veya sosyal yarar asıl belirleyici faktör olabilmektedir. Örneğin, amaç ihracatı artırmak ise, bu yönde yapılacak vergi düzenlemesi doğal olarak bir vergi kaybına yol açacak ve beraberinde ihracat artışı sağlanacaktır. Bu yüzden, konuya sadece mali boyutlarıyla bakmak ve diğer açılarını görmemek yanıltıcı olabilecektir³⁸.

B. VERGİ KAYIP VE KAÇAĞINA NEDEN OLAN ETKENLER

Ekseri mükellefler, vergi ödemeden önce mümkün olduğu kadar az yük altına girmek veya hiç girmemek için çareler araştırıp, kanuni yada gayri kanuni yollardan vergiyi ödememek ve bu yükten kurtulmak için kaçarlar. Bu durum bir ülkedeki “vergi ahlakına, vergi oranlarının yüksekliğine ve aynı zamanda mükelleflerin vergiye tâbi madde veya hizmetlere karşı duydukları ihtiyaç derecesine” bağlıdır³⁹. Ancak, vergi kayıp ve kaçakçılığına neden olan bir çok etken vardır. Hukuksal, mali ve sosyal açıdan bir takım göstergelerin yanı sıra, insanların piyasa faaliyetlerinin vergi dışı alanlara kaymasını ifade eden yer altı (kayıt dışı) ekonominin de rolü inkâr edilemez⁴⁰.

³⁷ GÜMÜŞAY, Serdar, “*Vergisel açıdan kayıt dışı ekonomi-I*”, *Maliye Postası*, yıl:25 sayı:560, 1 Ocak 2004, s.62

³⁸ SAYGILIOĞLU, Nevzat, “*Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları ve Ölçülebilirliği-I*”, *Vergi Dünyası*, Sayı:107, Temmuz, 1990, s.13-14.

³⁹ SAYAR, a.g.e., s.146

⁴⁰ BARRO, a.g.e., s.349

1.Hukuksal Nedenler

Vergi sisteminin piyasa ekonomisiyle uyum içinde olması gerekmektedir. Bunun için kamu hizmetlerinin finansmanını karşılamak amacıyla özel sektörden alınan bu kaynakların vergi yükünün adil dağılımı ve mükellefler üzerindeki etkilerin yapısal reformlar⁴¹ çerçevesinde sağlıklı olarak değerlendirilmesi gerekir. Gerçekte, vergilemeye yalnızca devlete değil, ekonominin tümüne kaynak yaratan bir araç olarak bakmalıdır. Şöyle ki; bir yandan devlet harcamaları karşılanırken, diğer taraftan sosyo-ekonomik planlar çerçevesinde ekonominin üretim kapasitesi arttırılmalıdır. Diğer bir söylemle, vergi ile toplanan paraların israf edilmeyerek, üretim ve yatırımları caydırıcı etkilerin oluşturulmaması şarttır. Maalesef mevcut haliyle Türkiye'deki vergi yapısı bu amaçlara varmayı sağlayabilecek niteliklere sahip değildir. Aksine, gelir ve servet dağılımını bozarak üretken yatırımları ve en önemlisi istihdamları caydırıcı özellikler taşımaktadır. Türkiye'de uygulanmakta olan temel vergi kanunları vergi idaresi teşkilatlarınca tam kavranmamış ve bu durum vergi mükelleflerine kadar yansiyarak uygulamada bir takım zikzakların oluşmasına sebebiyet vermiştir. Nitekim, vergi idaresinin aynı konuda farklı anlayış ve bakış açılarıyla yorumladığı çok sayıda tebliğ ve muktezalara rastlamak mümkündür. Ayrıca, vergi kanunlarında yaşanan ikircikli durumlar ve bunların uygulamalarının karmaşık yapıda olmaları da bir çok hukuki boşluk doğurmakta ve netice itibariyle vergi kayıp ve kaçığına ortam hazırlamaktadır.

2. Mali ve Sosyal Etkenler

Vergilemeye makro açıdan baktığımızda, istihdam, enflasyon, ekonomik büyüme ve gelir dağılımı üzerinde oldukça geniş bir etki meydana getirdiğini kolaylıkla görebiliriz. Hiç şüphesiz, vergileme düzenindeki değişmeler, toplam talebi ve bu suretle istihdam seviyesini de etkilemektedir⁴². Yüksek vergi oranları kayıt dışı istihdamı körükleyici rol oynamaktadır. Aynı şekilde, enflasyonist bir baskının iyice hissedildiği

⁴¹ MUSGRAVE ve MUSGRAVE, a.g.e, s.33.

⁴² MUSGRAVE ve MUSGRAVE, a.g.e., ss. 269-270

ve üretim fiyatlarının gelirleriyle aynı oranda hareket etmediği bir durumda, reel gelir etkilenecek ve kişiler vergiden kaçınma veya vergi kaçırma pozisyonlarına gireceklerdir. Bununla birlikte, çeşitli nedenlerle zaman içerisinde kamu kesimi harcamalarının bütçe yasalarıyla belirlenmesinden sonra, artması beklenen vergi gelirlerinin ön görülen miktarlarda oluşmaması nedeniyle (geleceğe dönük “mali yükümlülüklerin toplanmasını” ifade eden) borçlanma olgusunun gündeme gelmesi⁴³ ve bütçede ağır bir yük oluşturması da mali açıdan önemli bir faktör sayılabilir.

Ayrıca, mükelleflerin vergilemeye karşı aldıkları olumsuz değer yargıları ve bu konuya seçmen olarak (genel itibarla) bedavacılık⁴⁴ anlayışıyla yaklaşmaları vergi kayıp ve kaçığında önemli oranda rol oynamaktadır⁴⁵. Bunun yanında, kişilerin vergiye gösterdiği direnç ve netice itibarıyla oluşan tepkilerin boyutu da önemlidir.

3.Kayıt Dışı Ekonominin Varlığı

Kayıt dışılığı oluşturan neden, özellikle az gelişmiş ekonomilerde bireylerin gelirlerinin marjinal faydasının çok yüksek olduğu geçimlik düzeyde bulunmaları durumunda, kayıt dışı kalmaları dolayısı ile piyasa işlem maliyetindeki azalmanın durduğu gelirindeki artışın denetiminde yakalanmaları olasılığı ile vergi cezası çarpımı tutarından daha büyük olmasıdır. Bu olgu kayıt dışılığı doğuran üç ana faktörü ortaya koymaktadır. Vergi mükelleflerinin geçimlik gelir düzeyinde bulunması; kayıtlı ekonominin işlem maliyetinin (vergi + sigorta primi + regülasyonlara uyum maliyeti + sendika aidatı + dükkan kirası + haraç, rüşvet vs.) piyasanın kaldıramayacağı kadar yüksek olması; devletin vergi denetiminin veya cezalarının düşüklüğü. Bir başka

⁴³ HALL, Robert ve TAYLOR, John, *Macro Economics*, Fourth Ed. W.W. Norton & Company New York 1993, s.50

⁴⁴ BUCHANAN James, “*Economics in the Post-Socialist Century*”, *Economic Journal*, Vol:101, 1991, ss. 15-21 ve BUCHANAN James, “*Society and Democracy*” *Post-Socialist Political Economy*, 1997, ss.216-225.

⁴⁵ Mükellefler; siyasi iradede oy karşılığı bir takım beklentiler içine girerler. Bu durum kendini genellikle “vergi afları”, “sektörlerine ilişkin özel indirim vs. içeren kanunların çıkarılmasını” vb. beklemek şeklinde göstermektedir. Bu konu hk. bkz. AKTAN Coşkun Can, *Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat*, TAKAV Matbaası, Ankara 1994 ve DÖNMEZ Recai, *Teoride ve Uygulamada Vergi Afları*, Anadolu Üni. Yayın No:597, Eskişehir 1992.

deyişle, kayıt dışı ekonomi, aşırı vergi ve pirim yükünün piyasa işlem maliyetini firmalar ve tüketiciler açısından taşınamaz hale getirmesi karşısında, piyasanın vergi yasasını fiilen tadili, yani gayri resmi uyumlaştırmasıdır⁴⁶. Bu durum, vergi kayıp ve kaçığının kayıt dışı ekonomi ile iç içe olduğunu ifade edebilmektedir.

C. VERGİ KAYIP VE KAÇAKLARININ BOYUTLARINI TAHMİNE YÖNELİK ÖLÇÜLEBİLİRLİK YAKLAŞIMLARI

Vergi kayıp ve kaçaklarını belirlemek için ele alınan yaklaşımlar, ileride daha ayrıntılı şekilde ele alacağımız gizli vergi potansiyelinin tespitinde önemli rol oynamaktadır. Bu yaklaşımlar, genellikle, kayıtdışı ekonominin boyutlarını tespit ve tahmin yöntemleri ile iç içe girmiştirler. Çünkü kayıtdışı ekonominin ölçülebilmesi için yapılan analizlerin bir çoğu, özellikle, vergi kayıp ve kaçaklarının büyüklüğünün tahmini neticesinde, kayıtdışı ekonominin boyutlarına ulaşmaya çalışmışlardır.

Bunların bazılarını şu şekilde sıralamak mümkündür;

Vazgeçilen Vergi Kaybını Ölçme; Gelişmişlere nazaran, gelir seviyesi düşük ekonomilerde, vergi koymak ve toplamak oldukça zordur. Bu durum, vergi idaresinin hizmet ve yapısının gelişmişlik seviyesinin yanında, ekonominin yeterli bir düzeyde bulunmaması dolayısıyla, vergi kapasitesini ifade eden vergi tutamalarının(matrahının) azlığı yada genişliği ile de bağlantılıdır⁴⁷. Kanun koyucunun bilerek bazı kimseleri vergi dışında tutması veya bazı konuları vergileme alanı dışına kaydırması suretiyle vazgeçtiği verginin tutarını ölçebilmek, belli varsayımlarla olanaklıdır. Yani, bu suretle vergileme alanı dışında kalan büyüklükler saptanabilmektedir. Mesela, yatırım indiriminden, ihracat istisnasından, portföy işletme kazançları istisnalarından yararlanan kurumların beyanname bilgilerinde, hem toplam kurum kazançları hem de istisna

⁴⁶ AKALIN Güneri, *Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş*, Akçağ Yayınları, No:438/6, Ankara,2002.s.215.

⁴⁷ MUSGRAVE ve MUSGRAVE, a.g.e.,s.126.

kazanç tutarları ayrı ayrı görülebildiğinden, vazgeçilen vergi miktarı hesaplanabilmektedir.

Ayrıca, ülkelerin merkez bankaları, sermaye piyasaları, banka birliklerinin verilerine dayanılarak çeşitli menkul kıymetlerin gelirlerinin düşük oranda vergilendirilmelerinden dolayı ortaya çıkan vergi kaybının boyutları da bu çerçevede hesaplanabilecektir. Diğer taraftan, teşvikli veya düşük oranlı ithalat dolayısıyla uğranılan vergi kaybının hesabı da bir takım istatistiki verilerle elde edilebilir.

Emek Piyasası Yaklaşımı; Burada, hesaplamalara yansımayan iş hacminin yoklama yoluyla belirlenmesinden hareket edilir ve emeğin ortalama verimliliği ile değerlendirilmek suretiyle vergi kayıp ve kaçığının boyutları hesaplanmaya çalışılır. Bu yaklaşımın da eksik yönleri vardır. Herşeyden önce hesaplama, sadece emek geliri için yapılmaktadır; diğer taraftan emeğin verimliliğinin legal ve illegal piyasalardaki duyarlılık farkı dikkate alınmamaktadır.

Boşluk Yaklaşımı; İleriki kısımlarda da bahsedileceği üzere, özellikle, kayıtdışı ekonomiyi ölçme yöntemleri içerisinde değerlendirilmiş olan vergi istatistiklerinde yer alan gelir ile milli gelir hesaplarına yansıyan gelirin karşılaştırılmasına yönelik bir sisteme dayanmaktadır. Kişi başına düşen milli gelirden istisna ve indirimler düşüldükten sonra kalan kısım vergi istatistiklerindeki gelir ile karşılaştırılır. Aradaki fark, vergi dışı kalmış gelir olarak kabul edilir. Böyle bir hesaplamanın sağlıklı olabilmesi için, milli gelir istatistiklerinin, vergi idaresi dışındaki bağımsız kaynaklardan elde edilmiş olması gerekir. Boşluk yaklaşımının bir diğer uygulama biçimi de, milli gelirden pay alan sektörler arasında en doğru vergi veren sektörün verileri esas alınarak, diğer sektörlerin vermesi gereken vergi tutarlarını hesaplamaktır.

Vergi Potansiyeli Yaklaşımı; Bu yaklaşımda, hareket noktası, milli gelir verileri doğru kabul edilerek kaçırılan vergi tutarı hesaplanmaktadır. Milli gelir rakamlarından istisna, muafiyet ve indirimler düşüldükten sonra kalan kısma isabet eden ve

ödenmesi(tahakkuk etmesi) gereken vergi ile fiilen ödenen vergi arasındaki fark vergi kaçakçılığının boyutlarını ortaya koyar. Bu görüş, gelir dağılımı üzerine oturtulmuş olup, ev ekonomisine ait gelir ve harcama tahminlerine dayanır. Bu yaklaşımın da kendi içinde eksiklikleri vardır. Herşeyden önce, milli gelir rakamlarını doğru ve gerçek kabul eder. Bu durumda milli gelir hesaplarına yansımayan gelire ilişkin vergi tutarı da hesap dışı kalmaktadır. Hesaplamalar, genelde doğruluğu tartışmalı olan ev ekonomisi yoklamalarından elde edilen gelir dağılımı hakkındaki tahminlere dayandırılmaktadır. Bir diğer husus ise, bu yaklaşımın daha çok vergiye karşı gelme boyutlarını ölçmesidir.

Yoklama ve İnceleme Yaklaşımı; Yoklama yaklaşımında, anket yoluyla mükellefler sorgulanarak gelirleri hakkında bilgi elde edilmeye çalışılır. Ancak, yoklamada kullanılan kaynakların bağımsız ve vergi istatistiklerinden farklı olması gerekir. Bu yaklaşımın zayıf yönü, örneklemede peşin hükümlü hareket ve alınan bilgilerin doğruluk derecesidir. İnceleme yaklaşımı ise, vergi inceleme sonuçlarının genellemesidir. Vergi incelemelerinin, ülkenin her tarafına dağılması, her büyüklükteki işletmeyi ve faaliyeti kavraması ve çok sayıda olması gibi özellikleri ile kusursuz bir anket niteliğindedir. Ancak temel sakıncası, sadece inceleme yapılan vergilerdeki kaçakçılık tutarlarını sunmasıdır.

Özel Aflar; çeşitli ülkelerde uygulanan bu yaklaşımda, mükelleflerin, cezalarının kaldırılması veya düşük vergi oranı uygulaması karşılığında gerçek gelirlerini beyan etmeleri özendirilir⁴⁸. Böylece af dönemi vergi istatistikleri sayesinde vergi kaçığının boyutları hesaplanabilir. Arjantin, Hindistan, Tayland gibi ülkelerde uygulanmışlardır⁴⁹. Ancak afların tekrarı halinde hedeflenen yarar sağlanamaz. Ayrıca, aftan yararlanmak istemeyen mükelleflerin kaçırdığı vergi tutarı da, hesaplara intikal etmeyebilir⁵⁰.

⁴⁸ Ülkemizde, 2003 yılında çıkarılan 4811 sayılı Vergi Barışı Kanunu ile bu çerçevede bir uzlaşma yolu açılmış ve devlet gelirlerinde bir artış belenmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, mükellefler ile vergi idaresi arasında bulunan vergi ihtilaflarının da azaltılması öngörülmüştür. Burada, vergi kaçakçılığının boyutları, bu kanunun piyasada kabul görmesi ve işlerliğine bağlı olarak ele alınması doğru olabilecektir.

⁴⁹ Bu hk.Bkz. DÖNMEZ, *a.g.e.*, ss.116-136.

⁵⁰ SAYGILIOĞLU, “Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları ve Ölçülebilirliği-I-“, s.19.

IV. KAYITDIŞI EKONOMİ

Bu bölümde, çalışmanın ana konusu olan “Gizli Vergi Potansiyeli” kavramının daha iyi bir şekilde anlaşılabilmesi açısından kayıtdışı ekonominin tanımı yapılarak, bu ekonomi içerisinde yer alan faaliyet grupları izah edilmeye çalışılacaktır. Ayrıca, kayıtdışı ekonomiyi ölçme yöntemlerine değinilerek, ülkeler itibariyle yapılmış olan bir takım kayıtdışı ekonomi analiz ve tahminleri ile dünyadaki kayıtdışı ekonominin boyutları açıklanacaktır.

A. TANIMI, ÖZELLİKLERİ VE ETKİLERİ

Kayıt dışı ekonomiye ilişkin olarak günümüzde pek çok kaynakta, aynı anlamda olmak üzere, yeraltı ekonomisi, illegal ekonomi, nakit ekonomisi, marjinal ekonomi, vergi dışı ekonomi, düzensiz ekonomi v.b. ifadeler kullanılmaktadır. Kayıt dışı ekonomi kavramı içerik olarak geniş bir alanı kapsamakta olup, konuyu inceleyenlerin bakış açılarına göre anlamı değışmektedir. Ekonomistler, genişleyen ve büyük bir yer altı ekonomisinin varlığı konusunda hem fikir olmalarına rağmen, miktar olarak bunun büyüklüğü konusunda bir konsensüs sağlamış değillerdir⁵¹. Genel anlamda bir tanım yapılacak olursa; "kayıt dışı ekonomi, gayri safi milli gelir hesaplarını elde etmede kullanılan, bilinen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen ve gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümü"dür. Olaya sadece vergi idaresi açısından bakıldığında ise, "kayıt dışı ekonomi", vergi kaçırmak güdüsü ile vergi idaresinin bilgisi dışına çıkarılan ve kamu gelirlerinde azalmaya yol açan tüm işlemler kayıt dışı ekonomi olarak tanımlanmaktadır.

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler, birçok toplum tarafından cezalandırma, kanuni takibatlar, ekonomik büyüme ve kalkınma ,eğitim vb. türlü etkinliklerle kontrol altına

⁵¹ MCCONNELL, R.Campbell ve BRUE, L.Stanley, **Macro Economics**, Twelfth Edition, McGraw-Hill, Inc., New York, 1993, s.125.

alınmak istenen ve tüm dünyada hayatın bir parçası haline gelen bir olgudur⁵². Bu durum, yer altı ekonomisi literatüründe ortak bir tanımın olması yanında çeşitli şekillerde oldukça fazla adlandırılmıştır; gizli (hidden); gri (grey); gölge (shadow); resmi olmayan (informal); elaltı, mahrem (clandestine); yasadışı (illegal); gözlemlenmeyen (unobserved); beyan edilmemiş (unreported); kaydedilmemiş (unrecorded); ikincil (second); paralel ve kara (black) ekonomi fazlaca yapılan bu tasnifleri, literatürdeki karışıklığı doğrularken geniş bir ekonomik alanın ve faaliyetlerin sistem dışında kaldığını ve araştırılması gerektiğini ifade etmektedir⁵³.

Kayıt dışı ekonomiye yönelen insanların esas düşüncesi, vergi ve benzeri yükümlülüklerden kurtulmaktır. Kayıt dışı ekonominin önemli bir sonucu, işletmeler arasında haksız rekabete yol açmasıdır. Haksız rekabet daha çok işletmenin kayıt dışına çıkma çabası içerisinde olmasına neden olmaktadır. Zira yasal yükümlülüklerini yerine getirdikleri için yatırıma yönelemeyen büyük işletmeler karşısında, gelirlerini kayıt dışında tutarak yasal yükümlülüklerden kurtulan ekonomik birimlerin kârlılıklarını artırması ve vergi yoluyla ucuz finansman kaynağı sağlaması, haksız rekabet yaratmaktadır. Bu durumda, üretim maliyetlerinin düşük olması nedeniyle satış fiyatı düşük gerçekleşir ve kayıtdışı ekonomide üretilen ürünler gerek yurt içinde ve gerekse yurt dışında rekabet gücü kazanır⁵⁴. Böylelikle kayıtlı kesimin faaliyet alanı daralmaktadır.

Kayıt dışı ekonomi, kayıtlı ekonomideki sahte fatura kullanımını artırarak, ticari ahlakı bozmakta ve önemli oranda vergi kaybına neden olmaktadır. Bir ekonomide kayıt dışı ekonominin ve vergi kaçaklarının önemli boyutlara ulaşması, o ülkenin milli gelir, istihdam ve kalkınma hızı ve enflasyon rakamlarına olan güveni sarsmakta ve

⁵² SCHNEIDER, Friedrich ve KLINGMAIR, Robert, *Shadow Economies Around the World: What do We Know?*, Discussion Paper Series, IZA DP No:1043, March 2004, s.2.

⁵³ FEIGE, Edgar, *Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach*, *World Development*, vol.: No:7, 1990, s.5

⁵⁴ ARIKAN, Zeynep, *Kayıtdışı (Vergilenmeyen) Ekonomi*, *Banka ve Ekonomik Yorumlar*, No:10, 1994, s.57.

paranın dolaşım hızını etkileyici rol oynamaktadır⁵⁵. Bu durum ekonomik politikaların başarısını engellemektedir. Büyük oranlara ulaşan kayıt dışı ekonomi, devletin bütün plan ve programlarını alt üst ederek, bir çok yönetsel hatalara düşülmesine neden olmaktadır. Verilerin sağlıklı olması, bazen var olan sorunu, yokmuş yada farklı bir sorunmuş gibi gösterebilmektedir. Dolayısıyla, çağdaş iktisatçıların, uzmanların sağlam ve güvenilir bilgi kaynağı olması gereken çalışmaları, araştırmaları, ölçülemeyen ekonominin varlığı nedeniyle güvenilirliğini büyük ölçüde kaybedebilmektedir.

Kayıt dışı ekonominin bir etkisi de, gelir dağılımı üzerinde olmaktadır. Kişisel refah üzerindeki etkisi olumlu olurken, toplumsal refah üzerindeki etkisi tartışmalıdır. Ülkemizde kayıt dışı ekonominin aşırı büyümesi sonucunda, kayıt dışı ekonomi kayıtlı ekonomiye kaynak sağlama, istihdam yaratma ve ekonominin büyümesine belirli ölçüde katkıda bulunma gibi olumlu sayılabilecek etkilerde bulunurken, devlet bütçesine direkt katkı sağlamadığı için gelir dağılımı bozulmakta, vergiye karşı yasal yükümlüklerini yerine getirenler fakirleşmekte, ancak bu kesimde faaliyet gösterenler haksız zenginleşmelere gitmektedirler. Çünkü, vergisini gerçekten ödeyen insanlardan elde edilen kaynaklarla sunulan kamusal mal ve hizmetlerden, bu kişilerin karşılıksız ya da düşük bir bedelle yararlanmaları söz konusu olmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin toplumun manevi değerleri üzerinde de etkisi vardır. Emredilen kurallar bütününe uymama, hukukun esaslı temel prensiplerini zedeleyici rol oynamaktadır⁵⁶. Zira, yasal olmayan şekilde, haksız ve kolay yoldan para kazanma, illegal olan bu olayın yer edinmesine yardımcı olmaktadır. Kayıt dışı faaliyetlerin, kayıtlı faaliyetler karşısında sağladığı avantajlar nedeniyle gelirlerini kayıt dışında bırakmak isteyenler, ikametgâhlarını gizlemekte, birtakım bilgileri gerekli yerlere vermekten kaçınmakta ve kayıt dışında kalmaya çalışmaktadırlar. Bu durum, kamu

⁵⁵ FEIGE, Edgar, **The Underground Economies; Tax Evasion And Information Distortion**, Cambridge University Press, 1989, s.43.

⁵⁶ FEIGE, L. Edgar, *“Underground Activity And Institutional Change: Productive, Protective And Predatory Behavior In Transition Economies”*, **Economics Working Paper Archive**, Economic Department Of Washington University, 1997, s.9.

güvenliği, seçmen kütüklerinin oluşturulması, yargının etkin işlemesi, nüfus sayımı ve ekonomik anlam taşımayan diğer istatistiksel bilgilerin elde edilmesi açılarından da sakıncalar doğurmaktadır.

Devletin kayıt dışı işlemler sonucu oluşan kazançlardan alamadığı vergileri, oran veya sayıda artış sağlayarak almak zorunda kalması, gelir dağılımında ve vergilemede adaletsizliğe neden olmaktadır. Bu durum, halkın devlete ve rejime duyduğu güveni de kuşkusuz sarsmaktadır. Sermayenin vergisel avantajlarının büyük, buna karşın vergi yükünün düşük olduğu ve makro ekonomik büyüme yönünden etkin olmayan alanlara kaymasına da neden olmaktadır⁵⁷. Son bölümde ele alınacağı üzere, kayıtdışı ekonominin varlığı, gizli vergi potansiyelinin oluşum nedenlerinden biri olarak ta değerlendirilmektedir.

B. KAYITDIŞI EKONOMİNİN FAALİYET GRUPLARI

Kayıt dışı ekonomi kuramı içerik olarak geniş bir alanı kapsamakta olup, konuyu inceleyenlerin bakış açılarına göre değişmektedir. Ancak bir tanım yapılacak olursa, “gayri safi milli gelir hesaplarını elde etmede kullanılan ve bilinen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen, vergi ve diğer kanunlardan kaçmaya yönelik, beyan dışı tutulan ve kayıtlara geçmeyen gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerdir”⁵⁸. Bununla beraber, söz konusu faaliyetlerin tümünü yer altı ekonomisi diye adlandırmak da doğru olmayacaktır. Her yer altı faaliyeti, kayıt sisteminden kurtulmak için kendine özgü yöntemleri bulunan kurumsal bir karaktere sahiptir.

⁵⁷ KOBAN, Emine, “*Vergi Reformları ve Türk Vergi Sisteminde Reformların Genel Bir Değerlendirilmesi*”, <http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/3/koban/koban2.html>, 2003.

⁵⁸ FLEMING vd., “*Shadow Economy*”, s.389; TREGARTHEN, Timothy ve RITTENBERG, Libby, *Economics*, Second Ed., Worth Publishers, New York, 2003, s.427.

Kayıt dışı ekonomideki toplam geliri meydana getiren faaliyetler, spesifik olarak, aşağıdaki gibi dört grupta adlandırılabilir⁵⁹;

- Yasadışı (suç)ekonomi(si) (illegal, criminal)
- Beyan dışı ekonomi (unreported,irregular)
- Hiç kayda girmeyen ekonomi (unrecorded, household)
- Gayri resmi ekonomi(informal)

1. Yasadışı Suç Ekonomisi (Illegal, Criminal)

Kara para ekonomisi olarak ta adlandırılabilen bu sektör, gayri safi milli hasıla hesaplarına dahil edilmeyen ve kanunlarca üretimin, dağıtımın ve tüketimin yasaklandığı her türlü faaliyeti kapsamaktadır⁶⁰; örneğin, çok büyük bir ticaret alanı ve hacmine sahip olan yasa dışı ilaçlar (uyuşturucu vb), üreticileri, satıcıları ve tüketicileri tarafından ne vergi idaresine bildirilmekte ne de araştırma geliştirme çalışmalarına dönük kullanılmaktadır. Böylece, milli gelir hesaplarının bir kısmı oluşmamaktadır⁶¹. Çünkü, kazançlarını illegal yollardan elde eden kişi veya kurumlar bu gelirleri portföylerinde resmi olarak bulundurmazlar. Elde etmiş oldukları zenginliklerini banka, bono vb.de değerlendirdiklerinde idare tarafından tespit edilme riskiyle karşı karşıya kalırlar⁶². Devletin bu sektöre yönelik amacı, vergi toplamaktan ziyade kendi varlığına tehdit olarak gördüğü yasa dışı bu ekonomik faaliyetlere son vermektir. Bu sektörün faaliyetleri hem kayıt dışılık nedeniyle teknik olarak mümkün değildir, hem de üretilen mal ve hizmetlerin toplumun refahını gösteren milli gelir hesaplarına dahil edilmesinin

⁵⁹ FEIGE, “*Defining and Estimating...*”, s.6. ve FLEMING vd., “*Shadow Economy*”, s.390

⁶⁰ Yetkisiz para toplamak ,hırsızlık,silah ve nükleer madde ticareti,rüşvet,zimmet,insan ve organ kaçakçılığı kadın ticareti,ihaleye fesat karıştırma vb. YETİM, Sedat, **Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıt Dışı Ekonomi**, Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No:215 İstanbul, 1999, s.8.

⁶¹ TREGARTHEN ve RITTENBERG, a.g.e., s.427.

⁶² MANKIW, Gregory, **Macro Economics**, Fifth Ed., Worth Publishers, New York, 2003, s.491.

rasyonel ve normatif olup olmadığı hususunda tartışma vardır. Öte yandan, suç ekonomisinde yapılan faaliyetler ülke ve zaman göre de farklılıklar gösterebilmektedir. Örneğin, içki tüketimi ile kumar ve diğer talih oyunları bazı ülkelerde yasadışı olduğundan, suç sektöründe değerlendirilecek milli gelir hesaplarına dahil edilmemektedirler. Oysa birçok ülkede söz konusu bu etkinlikler sonucu ortaya çıkan rakamlar milli gelir hesaplarında göz önüne alınmaktadır. Bilindiği üzere, daha önce ülkemizde kumarhane faaliyetleri yasarken, getirilen yeni düzenlemelerle bu faaliyetler suç sektörü kapsamına alınmıştır⁶³.

2.Beyan Edilmeyen Ekonomi (Unreported, Irregular)

Bu sektör kısmen kayıt dışılık içermekte ve yarı kayıtlı ekonomi olarak adlandırılabilir. Söz konusu ekonomi, yasal düzenlemelerle istisna ve muafiyet tanınan, basit usulde vergilendirilen ve gelirlerinin bir kısmını kanunlara aykırı olarak kayıt dışı tutan olmak üzere çeşitli kesimlere ayrılabilir. Beyan dışı ekonomi, vergi idaresine bildirilmesi gereken toplam gelir miktarının beyan edilmeyen kısmından meydana gelmektedir. Beyan edilmeyen bu sektörün tamamlayıcı ölçüsü ise, vergi idaresi tarafından toplanması gereken vergi gelirleri ile hali hazırda toplanmış olan vergi gelirleri arasındaki farkı anlatan “vergi boşluğu” (tax gap) kavramıdır⁶⁴. Buna göre, vergi düzenlemelerinin dışında tutulan vergi konularının ve kişilerinin elde ettikleri gelirler hiçbir şekilde vergilenmemektedir. Beyan edilmeyen gelir ve vergi boşluğunun bütçe ve büyüme üzerindeki etkileri, devlet borçlanması ve vergi reformu politikaları şeklinde görülebilir⁶⁵. Bu sektöre belge ve kayıt düzenine uymayan ekonomi de denir. Sektörde yapılan üretim yasadır. Ancak yasalara aykırılık dağıtım ve bölüşüm aşamasında ortaya çıkmaktadır. Vergi kaçırma, belge alıp vermeme, sosyal güvenlik

⁶³ Kumarhaneler suç üretim merkezi olarak nitelendirilerek ağustos 1997 de turizmi teşvik kanununda yapılan bir değişiklikle kapatıldı. Bu kanunun iptali için anayasa mahkemesine yapılan başvuru reddedilerek, Türkiye genelinde faaliyet gösteren toplam 79 kumarhane 13 şubat 1998 de süresiz olarak kapatıldı (4302 sayılı turizmi teşvik kanununda değişiklik yapılması hakkında kanun , 1997/79 esas sayılı:1998/3 kara sayılı ve 21.1.1998 karar tarihli anayasa mahkemesi kararı).

⁶⁴ FEIGE , “*Defining and Estimating...*” , s.7.

⁶⁵ FEIGE , “*Defining and Estimating...*” , s.7.

kurumlarına primleri eksik yatırma vb. söz konusu sektörün faaliyetleri arasında gösterilebilir. Ayrıca, basit usul sisteminin bu faaliyetleri kısmen de olsa körüklediği dikkate alınmalıdır. Çünkü, bu sistemde yer alan kişiler kendi gelirlerini kayda sokmamakta ve ilişkide bulundukları kişileri de kayıt dışılığa zorlamaktadırlar.⁶⁶

3.Hiç Kayda Girmeyen Ekonomi (Unrecorded, Household)

Bu kesimde bulunan kişiler ise, ekonomik faaliyetlerde bulunmalarına rağmen, mükellef olarak vergi idaresinde kayıtları olmayan ve dolayısıyla herhangi bir vergi ödemeyen, gelirleri oldukça düşük birimlerden oluşmaktadır. Bu tür faaliyetlere baktığımızda, tamir, bakım işleri, canlı hayvan ticareti, işportacılık, semt pazarlarındaki satıcılar, belli bir iş yeri olmaksızın küçük çapta imalat ve ticaret yapanlar, evlerde özel ders verenler, inşaat ve tarım işçileri olmak üzere kayıtsız çalışan işçiler vb. gösterilebilir. Bu örneklerin sayısının artırılması mümkündür. Bunlar küçük ve marjinal faaliyetler olarak görülmekle birlikte, içlerinden bir kısmı ekonomik olarak gerçekten etkili büyüklüğe sahiptir. Örneğin, inşaat ve tarım sektöründe çalışan işçilerin vergi idaresinin bilgisi dışında kalması, dolaylı olarak da belge düzenini bozulmasına neden olmakta ve kayıt dışılığı genişletmektedir⁶⁷. Muhtemelen her çalışanın eline üretimden mutlak anlamda daha az bir miktar para geçecektir; ama üreticinin toplam üretimden aldığı miktara oranla artık daha fazla işçi istihdam edileceği için, toplam üretimin daha büyük bir oranının değeri ücretlere gidecek⁶⁸, ama maliyetlerin azalması dolayısı ile kayıt dışı kalacaktır.

⁶⁶ YETİM, a.g.e, s.5.

⁶⁷ EYİDEMİR, Hamza, “*Vergisel Yaklaşım Açısından Kayıt dışı Ekonomiye Giriş -1-*”, Maliye ve Sigorta Yorumları, Sayı:375, 1 Eylül 2002, s.46 ve AYDEMİR Şinasi, , *Türkiye de Kayıt dışı Ekonomi*, HUD Yayınları, İstanbul, 1995, s.19.

⁶⁸ RICARDO, David, *Ekonomi Politikin ve Vergilendirmenin İlkeleri*, Birinci Baskı, Çev:Tayfur Ertan , Belge Yayınları, İstanbul, Ekim 1997 , s.112.

4. Gayri Resmi Ekonomi (Informal)

Kalkınma literatüründe sıkça ve çelişkiler içerecek biçimde kullanılan fakat özel bir dikkat gerektiren gayri resmi ekonomi kavramı, yeni kurumsal iktisat tarafından şu şekilde tarif edilmektedir: “Ticari belgelendirmeler, iş sözleşmeleri, finansal krediler, sosyal güvenlik sistemleri ve mülkiyet haklarını kapsayan idari ve hukuksal hak ve yararların dışında bırakılan ve maliyetlerden kurtulmaya yönelik tüm bu ekonomik faaliyetlerin kapsamından oluşan ekonomidir”⁶⁹. Bunlar, istenerek yapılan ve yasal olmalarına ve özünde suç unsuru içermelerine rağmen yasa dışı (mevzuata aykırı) olarak gerçekleştirilen faaliyetlerden meydana gelmektedirler. Bu sektörün önemli bir karakteristik özelliği de, kanunların ihlalinin toplum kanunlara uymaktan daha fazla bir genel yarar sağlayacak kadar uygun olmasıdır. Örneğin, sokak işportacıları her şeyden önce birer tüccardırlar. Amaçları yasaldir; fakat başka alternatifleri olmadığından, iş kanunları vb. yasal düzenlemelere uymama ve vergi ödeyicisi konumunda bulunmadıklarından yasa dışı olarak anlam kazanabilmektedirler. Çünkü yasal ekonomide bulunmanın maliyeti onlara oldukça ağır gelebilir. Bu durum, girişimcilerin yasal olarak iş yapmak isteyip fakat yasalardan kaçarak yasa dışı alanlara yöneldiklerini ve gayri resmi ekonomiyi oluşturduklarını ifade edebilir⁷⁰. Söz konusu ekonomiyi kanunların etkinsizliğinden ziyade, teknik bir ifadeyle, kanunların maliyeti meydana getirmektedir⁷¹. Örneğin kayıt dışı işçi çalıştırmanın işverene yüklemiş olduğu maliyet kayıtlı işçi çalıştırdığı durumdan oldukça avantajlı ise, gayri resmi olarak kayıt dışı istihdam kaçınılmaz olacaktır.

⁶⁹ FEIGE, “*Defining and Estimating...*”, s.9.

⁷⁰ GHERSI Enrique, “*The Informal Economy in Latin America*”, *The Cato Journal*, Vol, 17, no:1, Spring/Summer, 1997, s.3-4.

⁷¹ GHERSI, “*The Informal Economy...*”, s.7.

C. KAYIT DIŞI EKONOMİYİ ÖLÇME YÖNTEMLERİ

Kayıt dışı (gölge) ekonomide, kişiler, devletin getirmiş olduğu düzenlemeler, uyguladığı vergi sistemi ve denetimlerinden kurtularak⁷² refah seviyelerini arttırmaya çalışırlar. Bunun için yaptıkları faaliyetlerin bir kısmı yasa dışı suç unsuru teşkil edebilirken, bir takım faaliyetler de yasal olmalarına rağmen bildirilemeyerek kayıt dışında tutulmaktadırlar. Ancak burada bir başka sorun daha meydana gelmektedir; acaba söz konusu kayıt dışılığın boyutları ve kalkınma üzerindeki etkileri nelerdir? Oluşan bu sektörün büyüklüğü ölçülebilir mi?⁷³.

Bu soruları cevaplandırmak için çeşitli yöntemlerle yapılan (yerli yabancı) birçok çalışma görebilmekteyiz. Ancak, bu konuda yapılan analizlerin çoğunun devletin vergi idaresinden kaçan kayıp gelirlerle meşgul olduğu söylenebilir⁷⁴. Bu meşguliyetle bulunmasının önemli nedenleri vardır. Bunlardan ilki, temel makro ekonomik prensiplerin para ve maliye politikaları uygulamacıları tarafından sağlam verilerle piyasada dikte ettirebilmesini hedeflemesi gösterilebilir. İkinci olarak, devletin kamu harcamalarını finanse edebilmek için toplamayı hedeflediği vergilerin sınırları çizilerek kapasitesi belirlenebilir. Bu durum, maliye politikası düzenleyicisi tarafından üretim ve istihdam açısından temel (anahtar) istatistiklerin yararlı biçimde kullanılarak, kayıt dışı ekonomiyi azaltıcı önlemler alınmasına yardımcı olabilir.

Daha birçok neden gösterilerek bulunmaya çalışılan kayıt dışı sektörün büyüklüğünü ölçmek için kullanılan hesaplama yöntemleri şu şekilde sıralanabilir:

1.Farklılık yaklaşımı metodları⁷⁵,

-Milli hesaplarda ortaya çıkan farklılıklarla ile yapılan ölçümler

⁷² SCHNEIDER ve KLINGMAIR, *Shadow Ecomies...*, s.3.

⁷³ FEIGE, "Defining and Estimating...", s.11.

⁷⁴ SENNHOLZ Hans F., *The Underground Economy*, Ludvig Van Mises Institute, 1984 (Online Edition by Ludwiguan Mises Institute, 2003) , s.21

⁷⁵ FEIGE, "Defining end Estimating...", ss:16:19

-Maliye ile Milli gelir ve üretim hesapları arasındaki farklılıklar

-Vergi denetimlerinde ortaya çıkan farklılıklar

-Ödemeler ve işlemler arasındaki farklılıklar

2.Parasalcı yaklaşımlar,

3.Sayım, inceleme ve anket yolu ile değerlendirmeler.

1.Farklılık Yaklaşımı Metodları

Yaygın bir şekilde yer altı ekonomisinin kendine özgü bileşenlerini tahmin etmek amacı ile genellikle kalkınmış ülkeler ve nadiren üçüncü dünya ülkeleri tarafından uygulanan metodlardır. Bu metodlar, mali veriler ve milli gelir hesaplarından dolayı ortaya çıkan farklılıklardan hareket etmekte ve bağımsız bir biçimde tahmin edildiği zaman makul anlamalar taşımaktadırlar. Yer altı faaliyetlerinin kendine özgü bir durumunu ölçmeye çalışan herhangi bir yöntem, diğer yöntemin bilinen sonuçlarından bağımsız hareket ettiğinde ikisi arasındaki farklılık kayıt dışı faaliyetlerin büyüklük ve etkileri hakkında sağlıklı ölçülebilme imkanı verir⁷⁶.

Milli hesaplarda ortaya çıkan farklılıklar ile yapılan ölçüm, milli gelir hesaplamalarında ele alınan gelir-harcama ilişkisindeki veriden yapılmaktadır. Harcamalar izleniyor, gelirle karşılaştırılıyor, dolayısıyla arasındaki farktan kayıt dışı ekonominin boyutu saptanmaya çalışılıyor. Ancak burada bir takım rezervler söz konusu olabilmekte (mücevhherata yatırım, yurt dışına kaçırma) ve kayıt dışılığın boyutunun sağlıklı saptanabilmesinde sakıncalar doğmaktadır⁷⁷.

Yoğun biçimde bazı gelir veya tüketim vergisi biçimine güvenen ülkelerde vergi bilgi kaynaklarından elde edilen ve milli gelir ve üretim hesaplamalarından sağlanan

⁷⁶ FEIGE, "Defining and Estimating...", s.16.

⁷⁷ KIRBAŞ Sadık, *Kayıtdışı Ekonomi*, TESAV Yayınları,no:9,Ankara 1995,s.6.

gelir tahminleri arasındaki fark incelenerek beyan edilmeyen gelirin tahminini yapmak mümkün olabilmektedir. Amerika'daki İktisadi Analiz Bürosu (BEA) Devlet Gelir İdaresinin (IRS) bildirdiği *kesin* tespit edilmiş brüt gelir (TEBG) ve bağımsız olarak kişisel gelir vergisi temel alınarak milli gelir ve üretim hesaplamalarından elde edilen *tahmini* “tespit edilmiş brüt gelir” arasındaki farkı düzenli olarak hesaplamaktadır. Ortaya çıkan “TEBG” boşluğu (AGI Gap) yaklaşımı, beyan edilmemiş gelir tahminlerinin denenerek dikkatlice oluşturulduğu bir farklılık ölçümüdür. Bu kavramın oluşabilmesi için yaklaşık olarak aşağıdaki şartları taşıması gerekir.

1. Kişisel gelir (kayıt dışı gelir dahil edilmeden) kesin olarak hesaplanmalı ve

2. İktisadi gelir ve mali gelir ölçüleri arasındaki kavramsal gereklilerin kaldırılmasına yönelik düzenlemeler yapılmalıdır.

Kayıt dışı ekonomiyi farklılık yaklaşımıyla ölçme yöntemlerinden bir diğeri de vergi denetlemeleri verilerine dayanılarak yapılan hesaplamalardır. Aslında vergi kayıp ve kaçığının azaltılmasına yönelik yapılan denetlemeler bir anlamda kayıt dışılığı önlemeye ve boyutlarının bu açıdan tespit edilmeye çalışıldığını da ifade etmektedir. Bu yöntemde, vergi idaresinin tespit etmiş olduğu matrahla mükelleflerin matrahları arasındaki fark sayesinde kayıt dışılık ölçülmeye çalışılmaktadır. Bu konuya ileriki bölümde genişçe yer verilerek anlatılacaktır.

Ödemeler ve işlem hacmi farklılığı metodu kayıt dışı işlemleri ve dolayısı ile yer altı ekonomisinde oluşan önemli miktardaki büyüklüğün toplam hacmini tahmin etmeye çalışan bir yöntemdir. Bu yaklaşımın temel esası bir toplumda yapılan toplam ödemeler hacminin toplam parasal işlem hacmine denk olacağıdır. Ekonomideki kayıt dışılığı ölçmede kullanılacak olan toplam işlemler şu şekilde ayrıştırılabilir: a) nihai mal ve hizmet işlemleri (yurt içi harcamalar artı faktör ödemeleri); b) ara işlemler; c) reel ve yurt içi aktiflerin işlemleri; d) kayıt dışı hareketler. Toplam hareketler milli hesap sistemlerinden türetilbilmektedirler. Şöyle ki kabul edilebilen GSYİH hesaplarında

kayıtlı işlemler gösterilebilir. Ülkelerin girdi-çıkıtı göstergelerinden (tablolarından) sağlanılabilir; fon hareketleri verilerden elde edilebilir; hükümetin transfer hesaplarından ve ödemeler dengesi hesaplarından sağlanabilir⁷⁸.

2.Parasalcı Yaklaşım Metodları

Bu yaklaşıma göre piyasadaki nakit mevcudundan hareket edilerek kayıt dışılığın boyutları saptanmaya çalışılmaktadır. Amerika Birleşik Devletlerindeki araştırmacıların çok sık başvurduğu bu yöntemde kayıt dışı ekonominin daha çok nakit para ile meydana geleceği varsayılarak⁷⁹ hareket noktası seçilmekte ve ölçüm yapılmaya çalışılmaktadır. Bu nedenle kayıt dışı ekonomideki gelişim ve hareketler kendini nakit para stokunda ki değişikliklerle gösterebilmektedir. Parasalcı yaklaşım metodları; ekonometrik yaklaşım, işlem hacmi yaklaşımı ve emisyon hacmi yaklaşımı olmak üzere üç grupta incelenebilir.

Nakit para talebinin ekonometrik bir denklem ile tahmin edildiği ekonometrik yaklaşım Tanzi tarafından geliştirilmiştir. Bu yaklaşıma göre iktisadi faaliyetler para ile yürütülerek idareden kaçınılmak istenmiştir. Nakit para denkleminin tahmin edilmesi esas olarak yer almaktadır. Bununla birlikte yüksek vergi oranları kayıt dışı ekonomiyi büyültmekte ve kayıtlı ve kayıt dışı ekonomide paranın hızı aynı sayılmaktadır⁸⁰. 1979 yılında Edgar Feige tarafından yapılan çalışmalar neticesinde işlem hacmi yaklaşımı oluşturulmuştur. Buna göre uzun dönemde işlem hacmi ve GSMH arasındaki oran sabit varsayılmıştır. Temelde Fisher'ın miktar teorisinden yararlanılmış ve belirli bir dönemde $MV=PT$ (para miktarı.paranın dolaşım hızı=genel fiyat endeksi.işlem hacmi)

⁷⁸ FEIGE, "Defining and Estimating...", s.18.

⁷⁹ KIRBAŞ, a.g.e., s.6.

⁸⁰ TANZI Vito, "The Underground Economy in the US", IMF Staff Papers, 1985, s.805.

denkleminde MV'nin belirlediği GSMH rakamı ile resmi olarak açıklanan GSMH arasındaki fark kayıt dışı ekonomideki gelirin büyüklüğünü verdiği ifade edilmiştir. Emisyon hacmi yaklaşımında ise kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü tespit için para piyasalarındaki hareketlerinin izlenmesi temel esas alınmıştır. Cagan tarafından kullanılan⁸¹ ve Gutmann'ın⁸² çalışmaları neticesinde geliştirilen bu yaklaşım kayıt dışı kesimin var olmadığı bir dönem kabul etmekte ve dolaşımdaki paranın mevduatta oranı zaman içinde sabit kaldığı varsayılmaktadır. Bu oranın zaman içerisinde artış göstermesi paraya olan talebin artmasına ve bununla birlikte kayıt dışı ekonominin varlığını işaret etmektedir⁸³.

3.Yoklama , Sayım , İnceleme ve Anket Yoluyla (Doğrudan) Ölçme Metodları

Yoklama yaklaşımında anket yoluyla mükellefler sorgulanarak gelirleri hakkında bilgi elde edilmeye çalışılır. Ancak yoklamada kullanılan kaynakların bağımsız ve vergi istatistiklerinden farklı olması gerekir. Bu yaklaşımın zayıf yönü örneklemede peşin hükümlü hareket ve alınan bilgilerin doğruluk derecesidir. İnceleme yaklaşımında ise⁸⁴, vergi inceleme sonuçları genellenmektedir. Vergi incelemelerinin ülkenin her tarafına dağılması, her büyüklükteki işletmeyi ve faaliyeti kavraması ve çok sayıda olması gibi özellikleri ile kusursuz bir anket niteliğindedir. Ancak, sadece inceleme yapılan vergideki kaçakçılık tutarlarının sunulması sakınca doğurmaktadır⁸⁵.

⁸¹ CAGAN Philip, "Demand for Currency Relative the Total Supply", *Journal of Political Economy* , No:66, 1958, ss.,303-328.

⁸² GUTMANN P.M., "Are the Unemployed , Unemployed?", *Financial Analysts Journal*, 34, 1977, ss.26-29 ve GUTMANN P.M., "Subterranean Economy", *Financial Analysts Journal*, 33, 1977, ss.25-27.

⁸³ PROKHOROV Artem B., *The World Unobserved Economy Definition, Measurement, and Optimality Considerations*, St Petersburg State University, Russia, May 2001, s.15

⁸⁴ FEIGE Edgar, "Defining end Estimating...", s.20.

⁸⁵ SAYGILIOĞLU, "Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları ve Ölçülebilirliği -I-", s.19.

Doğrudan ölçme yöntemleri olarak ta adlandırılabilen bu yaklaşımlarda genel olarak anket çalışması yapılarak kayıt dışı ekonominin büyüklüğü tahmin edilmeye çalışılır. Yapılan anketlerde kişi ve kuruluşlara kayıt dışı faaliyette bulunup bulunmadıkları yada faaliyetlerinin ne kadarını kayıtlara yansıtıp yansıtmadıkları sorularak gerekli veriler toplanmaya çalışılır. Anket çalışması sonuçlarının gerçeğe yakın çıkması için, anket sorularının titizlikle hazırlanması ve anketin uygulanacağı kişi ve kuruluşların anketin güvenilirliğini sağlayacak sayıda ve rast gele belirlenmesi, ankete katılanların isimlerinin ankette yer almaması gerekir. Ancak cevabı aranan bu tür faaliyetlerin önemli bir bölümünün kanunlara aykırı bulunması kişi ve kuruluşların söz konusu işlemlerle ilgili bilgileri gizleme eğiliminde olmaları bu yöntemin güvenilirliğini zayıflatmaktadır⁸⁶.

D. KAYITDIŞI EKONOMİNİN BÜYÜKLÜĞÜ

Yer altı ekonomisi muhtemelen tüm devlet planlayıcı ve düzenleyiciler için ciddi bir meydan okuma ve tehlike olarak görülmektedir. Aslında, ekonomik plan ve düzenlemelerden uzak toplumlarda sistem ve prensipler olmadığından normal bir ekonomik yapıdan söz etmek gereksiz olduğu gibi yer altı ekonomisi de mevcut olmamaktadır. Çünkü, tüm üretim faaliyetleri bu ekonomilerde serbesttir⁸⁷. Fakat, bu tür toplumlar gerçekte var olmadığından, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü tespit edilmeli ve gerekli önlemler alınmalıdır. Bu konudaki literatür de göstermektedir ki, vergiler, yolsuzluk ve hileler, aşırı fazla düzenleyici kurallar ve hızlı ve verimli çalışmayan devletlerin varlığı gibi nedenler, yer altı ekonomisini meydana getiren başlıca etkenler arasında sayılmaktadır⁸⁸. Bunlar toplumun ahlaki durumunun yanında mali ve iktisadi açıdan devletleri ilgilendiren önemli konular olduğundan, kayıt dışılığın büyüklüğünün bilinip söz konusu boyutunun daraltılması gereklidir.

⁸⁶ TEMEL Adil, ŞİMŞEK Ayşegül ve YAZICI Kuddusi, “Kayıtdışı Ekonomi, Tanım, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü”, *İşletme ve Finans*, sayı:104, kasım 1994, s.10-33.

⁸⁷ SENNHOLZ, a.g.e., s.21.

⁸⁸ BOVI Maurizio, *The Nature of the Underground Economy; Some Evidence from OECD Countries*, Institute for Studies and Economic Analyses (ISAE), Rome, June 2002, s. 3.

Bazen tek bir ülke ve bazen de bir grup ülkede, değişik zaman periyotları ve çeşitli metodlar kullanılarak, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü (ölçüsü) tahmin edilmeye çalışılmaktadır.

1. Global Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü

Kayıt altına alınmayan iktisadi faaliyetler, ekonomik, politik, kültürel ve diğer faktörlerin etkileşimleri sonucunda ortaya çıkmakta ve nitelikleri de ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Bu nedenle, kayıtdışı ekonominin belirlenmesi aşamasında, ülkeler kendi özelliklerini göz önünde bulundurarak yöntem belirlemek zorundadırlar.

Yukarıda bahsetmiş olduğumuz çeşitlilikler yapılan çalışmalarda da farklı sonuçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Örneğin, 1970 ve 1980’li yıllarda çeşitli ölçüm metodlarıyla yapılan⁸⁹ değişik ülkelerdeki çalışmalar bu konudaki farklılığı ortaya koyabilmektedir. Amerika Birleşik Devletlerinde 1976-1984 yılları arasında yapılan altı farklı araştırmaya göre (*Tanzi, 1976; IRS, 1976; Park, 1977; Gutmann, 1979; Feige, 1979; Bhattacharyya, 1984*) kayıtdışı ekonomi tahmini olarak %3,4 ile %28,0 arasında çeşitli oranlarda çıkmaktadır. Aynı şekilde Almanya’da 1974-1980 yılları arasında yapılan üç farklı çalışma (*Petersen, 1974; Langfield, 1980; Kirehgaessener, 1980*) %13,0 ile %4,0 arasında tahminlerde bulunurken, İngiltere’de 1970-1980 arasında yapılan dört farklı analizde (*O’higgins, 1978; MacAfee, 1978; Feige, 1979; Dilnot ve Morris 1979*) %2,5 ile %15,0 arasında bir kayıt dışılık olduğu ileri sürülmüştür⁹⁰.

Ülkeler bazında yapılan bu çalışmaların yanında Schneider ve Klingmair tarafından ülkeler kalkınmışlık seviyelerine göre gruplandırılarak kayıtdışı ekonomik büyüklükleri tahmin edilmeye çalışılmıştır. Buna göre, kalkınmakta olan ülkeler, geçiş

⁸⁹ O dönemde kullanılan metodlar genel olarak şu şekilde sıralanabilir; ekonometrik yöntem, işlem hacmi yöntemi, emisyon hacmi yöntemi, vergi denetimi ve istihdam verilerine dayanılarak yapılan hesaplamalar.

⁹⁰ GILES David E.A., *The Underground Economy; Minimizing the Size of Government*, Department of Economics, University of Victoria, March 1998, ss. 3-5 ve bu konu hk.bkz. DPT, *Kayıtdışı Ekonomi, ÖİK Raporu*, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001, s. 12.

ekonomisine sahip ülkeler ve gelişmişlik seviyesi yüksek OECD ülkeleri olmak üzere üç grupta ele alınan ve toplam 110 ülkeyi kapsayan bu çalışmada⁹¹ oldukça değişik sonuçlara varılmıştır. Kalkınmakta olan ülkeleri Afrika, Asya ve Orta ve Güney Amerika şeklinde ayıran Schneider ve Klingmair'e göre 1999/2000 döneminde kayıtdışı ekonominin Afrika ülkelerindeki ortalama büyüklüğünün GSMH'ya oranı %41,0 iken (bkz. Tablo.1.) bu oran Asya ülkelerinde ortalama %26,0 (bkz. Tablo.2.) orta ve güney Amerika ülkelerinde ise ortalama %41,0'ler (bkz. Tablo.3.) civarındadır.

⁹¹ SCHNEIDER Friedrich, KLINGMAIR Robert, **Shadow Economies Around the World: What do We Know?**, Discussion Paper Series, IZA DP No:1043, March 2004

Tablo.1. 1999/2000 döneminde 24 Afrika Ülkesinde Resmi ve Kayıtdışı Ekonomi Büyüklükleri

	GSMH (piyasa fiyatlarıyla) (Milyar \$)	Kayıtdışı Ekonomi/GSMH %	Kayıtdışı Ekonomi (Milyar \$)	Kayıtdışı Ekonomide Kişi Başına Düşen GSMH	Resmi Ekonomide Kişi Başına Düşen GSMH
Cezayir	506,1	34,1	172,6	538,8	1580
Benin	21,5	45,2	9,7	167,2	370
Botsvana	52,8	33,4	17,6	1102,2	3300
Burkina Faso	21,7	38,4	8,3	80,6	210
Kamerun	82,8	32,8	27,2	190,2	580
Cote d'Ivoire	86,1	39,9	34,4	239,4	600
Mısır	996,6	35,1	349,8	523,0	1490
Etiyopya	63,3	40,3	25,5	40,3	100
Gana	48,3	38,4	18,5	126,7	330
Kenya	102,2	34,3	35,1	120,1	350
Madagaskar	38,0	39,6	15,1	99,0	250
Malavi	16,6	40,3	6,7	68,5	170
Mali	22,6	41,0	9,3	98,4	240
Fas	324,6	36,4	118,1	429,5	1180
Mozambik(1)	35,8	40,3	14,4	84,6	210
Nijer	18,1	41,9	7,6	75,4	180
Nijerya	367,3	57,9	212,6	150,5	260
Senegal	42,9	43,2	18,5	211,7	490
Güney Afrika	1226,4	28,4	348,3	857,7	3020
Tanzanya	89,8	58,3	52,4	157,4	270
Tunus	185,7	38,4	71,3	806,4	2100
Uganda	61,6	43,1	26,5	129,3	300
Zambiya	27,9	48,9	13,6	146,7	300
Zimbabve(1)	71,4	59,4	42,4	273,2	460
Ortalama	188	41,0	69	280	764

(1) Bu ülkelerde yaşanan iç savaş ve politik huzursuzluktan dolayı veriler güvenilir değildir.

Kaynak: SCHNEIDER ve KLINGMAIR, *Shadow Economies...*, s.6.

Tablo.1. de yer alan Afrika ülkelerinden Zimbabve, Tanzanya ve Nijerya sırasıyla %59,4, %58,3 ve %57,9 ile ortalamanın oldukça üstünde yer alırken, Mozambik, Cote d'Ivoire ve Madagaskar %40,3, %39,9 ve %39,6 ile orta sıralarda bulunmakta ve Botsvana, Kamerun ve Güney Afrika Cumhuriyeti %33,4, %32,8 ve %28,4 ile en düşük kayıtdışı ekonomiye sahip ülkeler olarak göze çarpmaktadır.

Aynı şekilde Tablo.2. deki Asya ülkeleri içinde en fazla kayıt dışılık %52,6 ile Tayland görülmekte ve bu ülkeyi %44,8 ile Sri Lanka ve %43,4 ile Filipinler izlemektedir. Hindistan (%23,1), İsrail (%21,9), Tayvan ve Çin (%19,6) ile orta sıralarda bulunurken, en az kayıtdışılığın görüldüğü Asya ülkeleri olarak Singapur(%13,1) ve Japonya (%11,3) dikkat çekmektedir⁹².

⁹² BAJADA Christopher ve SCHNEIDER Friedrich, *“The Size and Development of the Shadow Economies in the Asia-Pasific”*, **Economics Working Papers**, Department of Economics Johannes Kepler University Linz, Austria, Draft no:2003-01, ss.19-22.

Tablo.2. 1999/2000 döneminde 26 Asya Ülkesinde Resmi ve Kayıtdışı Ekonomi Büyüklükleri

	GSMH (piyasa fiyatlarıyla) (Milyar \$)	Kayıtdışı Ekonomi/GSMH %	Kayıtdışı Ekonomi (Milyar \$)	Kayıtdışı Ekonomide Kişi Başına Düşen GSMH	Resmi Ekonomide Kişi Başına Düşen GSMH
Bangladeş	468,9	35,6	166,9	131,7	370
Çin(1)	10652,8	13,1	1395,5	110,0	840
Hong Kong -Çin	1654,7	16,6	274,7	4302,7	25920
Hindistan	4531,8	23,1	1046,8	104,0	450
Endonezya(2)	1426,6	19,4	276,8	110,6	570
İran	937,7	18,9	177,2	304,3	1610
İsrail	1060,1	21,9	232,2	3659,5	16710
Japonya	49011,6	11,3	5538,3	4025,1	35620
Ürdün	83,1	19,4	16,1	331,7	1710
Kore Cum.	4550,2	27,5	1251,3	2450,3	8910
Lübnan(2)	174,2	34,1	59,4	1367,4	4010
Malezya	823,9	31,1	256,2	1051,2	3380
Moğolistan(1)	9,5	18,4	1,8	71,8	390
Nepal	56,9	38,4	21,8	92,2	240
Pakistan	596,0	36,8	219,3	161,9	440
Filipinler	793,2	43,4	344,2	451,4	1040
Suudi Arabistan	1736,6	18,4	319,5	1330,3	7230
Singapur	983,7	13,1	128,9	3240,9	24740
Sri Lanka	160,0	44,6	71,4	379,1	850
Suriye	159,6	19,3	30,8	181,4	940
Tayvan-Çin	3144,0	19,6	616,2	2720,5	13880
Tayland	1205,4	52,6	634,1	1052,0	2000
Türkiye	2009,2	32,1	644,9	995,1	3100
Birleşik Arap Emirlikleri(2)	0,0	26,4	0,0	7191,4	27240
Vietnam(1)	313,5	15,6	48,9	60,8	390
Yemen	73,9	27,4	20,2	101,4	370
Ortalama	3331	26,0	531	1384	7037

(1) Halen komünist sistemin hakim olduğu ülkeler (2) Bu ülkelerde yaşanan iç savaş ve politik huzursuzluktan dolayı veriler güvenilir değildir.

(2) Birleşik Arap Emirlikleri ile ilgili olarak elde edilen verilerin eksikliğinden dolayı alıntı yapılan kaynağa göre değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

Kaynak: SCHNEIDER ve KLINGMAIR, *Shadow Economies...*, s.7.

Tablo.3. te yer alan orta ve güney Amerika ülkelerinde ise kayıtdışılıkta ilk sıraları Bolivya (%67,1), Panama (%64,1) ve Peru(%59,9) almaktadır. Bu ülkeler içinde

en düşük kayıtdışılık oranına sahip ülkeler olarak Şili(%19,8) ve Arjantin (%25,4) gösterilebilir.

Tablo.3. 1999/2000 döneminde 17 Latin ve Güney Amerika Ülkesinde Resmi ve Kayıtdışı Ekonomi Büyüklükleri

	GSMH (piyasa fiyatlarıyla) (Milyar \$)	Kayıtdışı Ekonomi/GSMH %	Kayıtdışı Ekonomi (Milyar \$)	Kayıtdışı Ekonomide Kişi Başına Düşen GSMH	Resmi Ekonomide Kişi Başına Düşen GSMH
Arjantin	2774,4	25,4	704,7	1894,8	7460
Bolivya	80,4	67,1	54,1	664,3	990
Brezilya	5697,7	39,8	2267,7	1424,8	3580
Şili	681,4	19,8	134,9	908,8	4590
Kolombiya	788,5	39,1	308,3	789,8	2020
Kosta Rika	146,2	26,2	38,3	998,2	3810
Dominik Cum	186,3	32,1	59,8	683,7	2130
Ekvator	123,8	34,4	42,6	416,2	1210
Guatemala	187,4	51,5	96,5	865,2	1680
Honduras	57,9	49,6	28,7	426,6	860
Jamaika	69,9	36,4	25,5	950,0	2610
Meksika	5597,7	30,1	1684,9	1526,1	5070
Nikaragua	21,1	45,2	9,5	180,8	400
Panama	93,7	64,1	60,1	2089,7	3260
Peru	519,2	59,9	311,0	1245,9	2080
Uruguay	193,8	51,1	99,0	3066,0	6000
Venezüella	1193,2	33,6	400,9	1448,2	4310
Ortalama	1083	41,0	372	1152	3062

Kaynak: SCHNEIDER ve KLINGMAIR, *Shadow Economies...*, s.9.

Geçiş ekonomisine sahip ülkelerde ise ortalama %38,0 olarak gerçekleşen kayıtdışı ekonomi, %67,3 ile Gürcistan'da oldukça büyük bir oranda gerçekleşmektedir.

Bu ülkeyi %60,6 ile Azerbaycan ve %52,2 ile Ukrayna izlerken, Bulgaristan (%36,9) ve Romanya (%34,4) orta sıralarda yer almaktadır. Macaristan (%25,1), Çek Cumhuriyeti (%19,1) ve Slovakya Cumhuriyetinde (%18,9) ise diğerlerine nazaran oldukça düşük bir kayıtdışılık oranı mevcuttur (bkz. Tablo.4).

Tablo.4. 1999/2000 döneminde 23 Avrupa ve Asya Geçiş Ekonomisine Sahip Ülkelerde Resmi ve Kayıtdışı Ekonomi Büyüklükleri

	GSMH (piyasa fiyatlarıyla) (Milyar \$)	Kayıtdışı Ekonomi/GSMH %	Kayıtdışı Ekonomi (Milyar \$)	Kayıtdışı Ekonomide Kişi Başına Düşen GSMH	Resmi Ekonomide Kişi Başına Düşen GSMH
Arnavutluk(2)	38,6	33,4	12,9	374,1	1120
Ermenistan	19,3	46,3	8,9	240,8	520
Azerbaycan(1) (2)	49,2	60,6	29,8	363,6	600
Belarus(Beyaz Rusya) (1)	299,6	48,1	144,1	1380,5	2870
Bosna-Hersek(2)	46,2	34,1	15,8	419,4	1230
Bulgaristan	116,7	36,9	43,1	560,9	1520
Hırvatistan	187,2	33,4	62,5	1543,1	4620
Çek Cum.	500,1	19,1	95,5	1002,8	5250
Gürcistan	30,5	67,3	20,5	424,0	630
Macaristan	440,6	25,1	110,6	1182,2	4710
Kazakistan(1)	170,5	43,2	73,7	544,3	1260
Kırgız Cum.	12,2	39,8	4,9	107,5	270
Letonya	71,8	39,9	28,6	1165,1	2920
Litvanya	111,2	30,3	33,7	887,8	2930
Moldova(1) (2)	13,6	45,1	6,1	180,4	400
Polonya	1568,2	27,6	432,8	1156,4	4190
Romanya	363,8	34,4	125,2	574,5	1670
Rusya Fed. (1)	2484,4	46,1	1145,3	779,1	1690
Slovak Cum.	187,7	18,9	35,5	699,3	3700
Slovenya	180,7	27,1	49,0	2723,6	10050
Ukrayna	308,5	52,2	161,0	365,4	700
Özbekistan(1)	74,2	34,1	25,3	122,8	360
Yugoslavya(2)	84,5	29,1	24,6	273,5	940
Ortalama	320	38	117	742	2354

(1) Halen komünist sistemin hakim olduğu ülkeler (2) Bu ülkelerde yaşanan iç savaş ve politik huzursuzluktan dolayı veriler güvenilir değildir.

Kaynak: SCHNEIDER ve KLINGMAIR, *Shadow Economies...*, s.10.

Gelişmişlik düzeyi yüksek OECD ülkeleri, diğer ülke gruplarına nazaran daha küçük bir ölçekte kayıtdışı ekonomi ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Söz konusu bu

lkeler için “emisyon hacmi” yaklaşımı kullanılmış ve 1989/1990 döneminde ortalama %13,2 olan kayıtdışı ekonominin büyüklüğü 2002/2003 dönemi için %16,4 olarak tahmin edilmiştir. Bu iki dönem arasında, söz konusu ülkelerin bir kısmında kayıtdışı ekonominin oranı artarken bir kısmında ise azalma grlmektedir⁹³. Son dönem olarak ele alınan 2002/2003 döneminde Yunanistan %28,3, en fazla kayıtdışı ekonomik byklğe sahip ülke konumundaki İtalya %26,2 ve Portekiz %22,3 ile takip etmektedir. Orta seviyelerde bir kayıtdışılığa sahip görünen Almanya(%16,8), İrlanda (%15,5) ve Fransa (%14,8)’nın yanında Avusturya (%10,8) ve ABD(%8,6) ile en düşük seviyede kayıtdışı ekonomiye sahip ülke konumundadırlar⁹⁴.

⁹³ SCHNEIDER Friedrich, “*Dimensions of the Shadow Economy*”, **The Independent Review**, Vol:V, no:1, Summer 2000, ss.81-91 ve SCHNEIDER ve KLINGMAIR, **Shadow Economies...**, s.11.

⁹⁴ SCHNEIDER Friedrich ve ENSTE Dominic H., *Shadow Economies: Size, Causes and Consequences*”, **Journal of Economic Literature**, no:XXXVIII, 2000, s.58

Tablo.5. 21 OECD Ülkesinde Kayıtdışı Ekonomi Büyüklüğü

	1989/90 dönemi ortalaması	1994/95 dönemi ortalaması	1997/98 dönemi ortalaması	1999/2000 dönemi ortalaması	2001/2002 dönemi ortalaması	2002/2003 dönemi ortalaması (1)
Avustralya	10,1	13,5	14,0	14,3	14,1	13,8
Belçika	19,3	21,5	22,5	22,2	22,0	21,5
Kanada	12,8	14,8	16,2	16,0	15,8	15,4
Danimarka	10,8	17,8	18,3	18,0	17,9	17,5
Almanya	11,8	13,5	14,9	16,0	16,3	16,8
Finlandiya	13,4	18,2	18,9	18,1	18,0	17,6
Fransa	9,0	14,5	14,9	15,2	15,0	14,8
Yunanistan	22,6	28,6	29,0	28,7	28,5	28,3
B.Britanya	9,6	12,5	13,0	12,7	12,5	12,3
İrlanda	11,0	15,4	16,2	15,9	15,7	15,5
İtalya	22,8	26,0	27,3	27,1	27,0	26,2
Japonya	8,8	10,6	11,1	11,2	11,1	11,0
Hollanda	11,9	13,7	13,5	13,1	13,0	12,8
Yeni Zelanda	9,2	11,3	11,9	12,8	12,6	12,4
Norveç	14,8	18,2	19,6	19,1	19,0	18,7
Avusturya	6,9	8,6	9,0	9,8	10,6	10,8
Portekiz	15,9	22,1	23,1	22,7	22,5	22,3
İsveç	15,8	19,5	19,9	19,2	19,1	18,7
İsviçre	6,7	7,8	8,1	8,6	9,4	9,5
İspanya	16,1	22,4	23,1	22,7	22,5	22,3
ABD	6,7	8,8	8,9	8,7	8,7	8,6
Ortalama	13,2	15,7	16,7	16,8	16,7	16,4

(1)İlgili dönem için öngörülen değerler.

Kaynak: SCHNEIDER ve KLINGMAIR, *Shadow Economies...*, s.10. ve SCHNEIDER, "*Dimensions...*", ss.81-85.

Gelişmekte olan ülkelerde kayıtdışı ekonomi, gelişmiş ülkelerin aksine yoğun olarak vergi kayıp ve kaçaklarından değil daha ziyade, cinayet, kumar, uyuşturucu ve

seks ticareti gibi yasadışı suç ekonomisi faaliyetlerinden kaynaklanmaktadır⁹⁵. Örneğin, Bolivya, kayıtdışı ekonominin hangi boyutlara ulaşabileceği ve kayıtlı ekonomiyi ne şekilde etkisi altına alabileceği hususunda ilginç bir durum sergilemektedir. Öyle ki, bugün Bolivya ekonomisinin “uyuşturucu ekonomisi” olarak adlandırılabilmesi bile mümkün hale gelmiştir. JIMENEZ tarafından yapılan bir çalışmada, bu ülkede 1985 yılında 2,5 milyar dolarlık kokainin üretilerek yurt dışına satıldığı ifade edilmiştir⁹⁶.

Gelişmiş ülkelerde ise kayıtdışı ekonomi daha ziyade yüksek vergi yükü ve diğer zorlayıcı kamusal düzenlemelerden (yüksek sosyal güvenlik ödemeleri vb.) dolayı meydana gelmektedir. Örneğin, İtalya ve Belçika’da, kişi başına ödenen satış ve gelir vergileri ile sosyal güvenlik ödemeleri toplamı, kişisel kazançların yaklaşık %70’i gibi çok yüksek bir meblağa ulaşmaktadır. Oysaki Amerika Birleşik Devletlerinde, bütün bu ödemeler toplamı kişisel kazançların %41’i kadardır. Bu yüksek oranlar kuşkusuz gelişmiş ülkelerde de kayıtdışılığı teşvik eden unsurların başında gelmektedir⁹⁷.

2. Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü

Türkiye’de, bu konuyla ilgili yapılmış sınırlı sayıdaki çalışmaların analizlerinden hareketle, kayıtdışı ekonominin büyüklüğü hakkında net bir yargıya varmak mümkün değildir. 1984-2004 yılları arasında kayıtdışı ekonominin büyüklüğüne yönelik farklı varsayımlarla yapılan çalışmaların tahmin sonuçları (GSMH’nın yüzdesi olarak) %7,2 ile %82,5 arasında oranlar ortaya koymaktadır. Bu tahminleri Tablo.6’da görmek mümkündür.

⁹⁵ SOTO Hernando de, **The Other Path (El Otro Sendero)**, Basic Books Perseus Books Group, Harper&Row Publishers, USA, 1989.

⁹⁶ Bu konu hk.bkz. JIMENEZ, Jose Blanes, “*Cocaine, Informality and the Urban Economy in La Paz Bolivia*”, in, **The Informal Economy; Studies in Advanced and Less Developed**, Edited by:A. Portes, M.Castells and L.A.Benton, Baltimore, MD:Te Johns Hopkins University Pres, 1989.

⁹⁷ Finance and Economics, “*The Shadow Economy- Black Hole*”, **The Economist**, 26 August 1999.

Tablo.6.Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğünü Ölçmeye Yönelik Yapılan Çalışmalar

Araştırmayı Yapan(*)	Kullanılan Tahmin Yöntemi	Büyüklüğün Ölçüldüğü Yıl	Tahmini Büyüklük (GSMH’nın Yüzdesi)
Altuğ ⁹⁸	Vergi Yaklaşımı	1992	35,0
Derdıyok ⁹⁹	Ekonometrik Yak.	1984	27,3
	Vergi Yaklaşımı	1991	40,4
İlgin ¹⁰⁰	Emisyon Hacmi Yak.	1998	82,5
	Emisyon Hacmi Yak.	1993	56,9
	Ekonometrik Yak.	1992	48,8
Kasnakoğlu ¹⁰¹	Ekonometrik Yak.	1990	7,8 (9,3; 7,2; 9,1)
Özsoylu ¹⁰²	GSMH Yaklaşımı	1990	7,5
	İşlem Hacmi Yak.		11,5
Temel vd. ¹⁰³	Vergi Yaklaşımı	1991	16,4
	Ekonometrik Yak.		7,9
Yamak ¹⁰⁴	Ekonometrik Yak.	1994	10,0
Aktürk vd. ¹⁰⁵	Ekonometrik Yak.	2002	16,2

(*)Söz konusu çalışma yapanların hepsi bu tablo’da verilmemiştir. Bunlardan başka HAKİOĞLU’ nun 1984 yılında, ekonometrik yaklaşım yöntemine göre yapmış olduğu araştırma sonucunda kayıt dışı ekonominin gayri safi milli hasıla içindeki payı yüzde 137,8; KOÇOĞLU’ nun 1987 yılında, duyarlılık analizinin sonucuna göre bu oran yüzde 19,6 ile yüzde 26,5 arasında çıkmaktadır.

⁹⁸ ALTUĞ Osman, **Kayıt Dışı Ekonomi**, Cem Ofset Matbaacılık, İstanbul. 1994 ve ALTUĞ, Osman , **“Kayıt Dışı Ekonomi: Vergiye Karşı Başkaldırı”**, **Görüş**, Sayı: 14, Mart, 56-68

⁹⁹ DERDİYOK Türkmen, **“Türkiye’nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini”**, **İktisat Dergisi**, Mayıs 1993, Sayı:14, ss.54-62.

¹⁰⁰ İLGİN Y., **Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye’deki Boyutları**, Ankara DPT Yayınları NO:2492, 1999.

¹⁰¹ KASNAKOĞLU, Zehra, **“Monetary Approach to the Measurement of Unrecorded Economy in Turkey”**, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, vol:20, no:1-2, 1993.

¹⁰² ÖZSOYLU, Ahmet F., **“Gizli Ekonomi- Tanımı, Sebepleri ve Türkiye’deki Boyutları”**, **İktisat Dergisi**, Sayı:335/336, Şubat-Mart 1993.

¹⁰³ TEMEL Adil, ŞİMŞEK Ayşegül ve YAZICI Kuddusi, **Kayıtdışı Ekonomi, Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü**, DPT Yayınları, Ankara, 1994.

¹⁰⁴ YAMAK, Nebiye, **“Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü”**, **İşletme ve Finans**, sayı:126, yıl:1996.

¹⁰⁵ AKTÜRK Ergün, ÖZER H., AKAN Y., ve YAYLALI M., **“Parasalcı Ekonometrik Yaklaşımla Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Tahmini”**, **İşletme ve Finans**, sayı:121, Şubat 2004.

Tablo.6’da görüleceği üzere, Türkiye’de kayıtdışı ekonominin boyutları konusunda yapılan çalışmalarda çok farklı değerler bulunmuştur. Bu durum yalnızca Türkiye ekonomisine özgü değildir. Diğer ülkelerde yapılan kayıtdışı ekonomi tahminlerinde de sonuçlar çok farklı olabilmektedir¹⁰⁶. Bu farklılığın temel nedeni, kayıtdışı ekonominin genel kabul görmüş bir ölçümleme yönteminin ve teorisinin olmamasıdır. Sonuçlar arasındaki farklılığın bu kadar geniş bir yelpaze oluşturmasının ekonomik istikrarsızlık, istatistiki veri toplama ve değerlendirmedeki yetersizlikler, araştırma için gerekli mali kaynak ve yatırım gücü eksikliği gibi ülkenin özel koşullarıyla ilgili bulunabileceğini söylemek yanlış olmayacaktır¹⁰⁷. Türkiye’deki kayıtdışı ekonomiyi ölçmeye yönelik yapılan çalışmalar içinde yer alan en son analize göre (Aktürk vd., Şubat, 2004), 1975-2002 yılları arasında tamamen vergilendirmeden kaynaklanan kayıtdışı gelirin kayıtlı gelire oranı %3,07 ile %22,94 arasında değişmektedir. Ekonometrik yaklaşım yöntemi ile yapılan bu ölçüme göre 2002 yılı için tahmin edilen “*kayıtdışı gelir*” 44,3 katrilyon lira ve bunun GSMH’ya oranı ise %16,22 olmaktadır¹⁰⁸.

Ayrıca, Schneider ve Klingmair’in fiziki girdi yaklaşımına göre* 1999/2000 dönemi için yapmış oldukları kayıtdışı ekonominin büyüklüğü konusundaki analizde, Türkiye’deki kayıtdışı ekonominin GSMH’ya oranı %32,1’dir. Bu çalışmaya göre, kayıtdışı ekonominin rakamsal büyüklüğü 644,9 milyar dolar gibi bir meblağla ifade edilirken, kayıtdışı ekonomide kişi başına düşen GSMH 995,1 dolar olarak tahmin edilmiştir¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Literatürde, global kayıtdışı ekonomiyi ölçmeye yönelik onbeş’ten fazla isim (araştırma/cı) mevcuttur. CARIDI Paolo ve PASSERINI Paolo, “*The Underground Economy, The Demand for Currency Approach and the Analysis of Discrepancies; Some Recent European Experience*”, **Review of Income and Wealth**, Series:47, no:2, June 2001, s.240.

¹⁰⁷ ÖZSOYLU, a.g.m. s.33.

¹⁰⁸ AKTÜRK vd., a.g.m., ss.121-131.

* Gelişmekte olan ülkelerin resmi ekonomilerinde de çoğunlukla nakit para kullanıldığı varsayıldığından emisyon hacmi yaklaşımının yanıltıcı sonuçlar verebileceği düşünülmüş ve Türkiye gibi ülkelerde hesaplamalar fiziki girdi yaklaşımına göre yapılmıştır.

¹⁰⁹ SCHNEIDER ve KLINGMAIR, **Shadow Economies...**, a.g.e., s.7.

Kayıtdışı ekonominin boyutlarının ortaya koymak amacıyla geliştirilen yöntemler, tahmin sonuçlarını büyük ölçüde etkileyecek varsayımlar yapılmasını gerektirmekte ve eleştiriye açık bazı özellikler taşımaktadırlar. Bu sebeple, kayıtdışı ekonomiyle ilgili yapılacak tahmin çalışmalarının gerçeklerden uzak sonuçlar verme ihtimalinin her zaman mevcut olduğu unutulmamalıdır¹¹⁰.

¹¹⁰ AKTÜRK vd., a.g.m., s.129.



İKİNCİ BÖLÜM

**TÜRKİYE'DE VERGİLERİN POTANSİYEL AÇIDAN
GİZLİLİK OLUŞTURMA NEDENLERİ, EKONOMİK GÖRÜNÜMÜ
VE YAPISAL ANALİZİ**

Gizli vergi potansiyeli kayıtdışı ekonominin dinamikleri çerçevesinde incelendiğinde, vergi kayıp ve kaçagını doğuran temel neden olarak (ekonomik, sosyal ve siyasal faktörlerin dışında), kişi ve kurumların vergi ve benzeri yükümlülüklerin yükü ve devletin düzenleyici işlemleri ve bunların maliyetlerinden kurtularak gelirlerinde ve dolayısıyla refah seviyelerinde artış sağlamaya çalışmaları gösterilebilir. Kayıtdışı ekonominin ortaya çıkması ve gelişmesinde içsel dinamikler diyebileceğimiz, ülkede uygulanan vergi sisteminin yapısı ve özellikleri ile vergi politikalarını uygulama gücü ve diğer ekonomik faktörler ile toplumun sosyal özellikleri de oldukça önemlidir. Bu bağlamda, tezin bu bölümünde Türkiye’de oluşan vergi kayıp ve kaçaklarının analizi yukarıda bahsedilen temel etkenler başta olmak üzere ekonomik, sosyal ve hukuksal alt yapı ve Türk Vergi Sisteminde yer alan başlıca vergiler irdelenerek değerlendirilmeye çalışılmıştır.

I. TÜRKİYE’DE VERGİ YÜKÜ VE VERGİLERİN EKONOMİK ANALİZİ

A. TÜRKİYE’DE VERGİ YÜKÜ

Her ekonomide, önce içinde bulunulan koşullar iyi saptanmalı, amaçlar ise bu koşullara göre belirlenmelidir. Bu belirlemeler yapıldıktan sonra, bu amaç ve koşullara uyumlu vergi politikası uygulanmalıdır. Vergi politikasına göre yapılacak vergi değişikliklerinden önce, sistemin vergi yükü dağılımını ve bu yükün getireceği sonuçları iyi tespit etmek gerekir. Vergi değişiklikleri, mevcut vergi sisteminin yükü ve bu yükün ortaya çıkaracağı sonuçlar iyi hesaplanmadan ve incelenmeden yapıldığı takdirde, yetersiz kalacak ve

ihtiyaçlara tatmin edici cevaplar veremeyecektir¹¹¹. Bu yüzden, genel olarak bir ülkede toplam vergilerin gayri safi yurtiçi hasılaya oranı olarak değerlendirilen vergileme düzeyi, yani ülkemizdeki ifadesi ile “vergi yükü”¹¹², gizli vergi potansiyelinin boyutları hesaplanırken vergi kaçağı kapsamı çerçevesinde değerlendirilebilmektedir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri vergi yükü açısından karşılaştırdığımızda, gelişmiş ülkelerde vergi yükünün gelişmekte olan ülkelerden hayli fazla olduğu görülebilmektedir. Bu durum, ortaya gizli vergi potansiyelini hesaplarken vergi yükünün de dikkate alınmasında bir ip ucu olabilmektedir. Çünkü, ekonomik açıdan ileri ülkelerin vergi yüklerinin az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerden fazla olması, mali hedefler ve politikalar konusunda daha doğru bir tercih yapıldığını ifade etmeye yeterli görülebilir.

Vergi yükünün benzer gelişmişlik düzeyindeki ülkelerle karşılaştırılması durumunda Türkiye’de de vergilerin artırılabilceği görüşünü güçlendiren bir ögedir. Kuşkusuz, bu çerçevede asıl üzerinde durulması gereken nokta, ülke ekonomisinin, genellikle “kayıtdışı ekonomi” denilen bölümünü olabildiğince (a) doğru saptamak; (b) ve onu kayıtlı durumuna getirecek süreçleri bulmaktır¹¹³.

¹¹¹ UYSAL, a.g.m., s.58.

¹¹² TERZİ, a.g.m., s.39. Vergi yükü, kişilerin savunma, güvenlik, eğitim, sağlık vb. bir çok mal ve hizmetten yararlanmak için ödedikleri bedel olarak değerlendirildiğinde, kavram olarak olumsuz izlenimler silinebilir. Çünkü, “y k” ifadesi, kavrama bir olumsuzluk ve sevimsizlik katmaktadır.

¹¹³ KEPENEK, Yakup ve YENTÜRK, Nurhan, **Türkiye Ekonomisi**, 10.b., Remzi Kitabevi, Yayın no:99, Ocak 2000, s.239.

Tablo.7. Türkiye’de Vergi Yüğü

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Kon.Büt. Verg. Gel.	264	588	1 085	2 245	4 748	9 234	14 812	26 516	39 744	59 650	84 334
Mah.İda.Ver.Pay.(**)	43	86	181	353	754	1 467	2 304	3 811	5 969	5 546	5 360
Fon&Verg.Gel (***)	58	71	137	223	556	901	1 155	1 973	3 469	3 107	1 889
Vergi Gel.Toplamı(1)	365	745	1 403	2 821	6 057	11 603	18 271	32 301	49 182	68 321	91 583
Parfis.Gel.(****)	81	116	190	458	1 066	2 030	3 340	6 309	9 174	13 536	14 161
Vergi vb. Gel.Top.(2)	445	861	1 593	3 280	7 123	13 633	21 612	38 610	58 356	81 857	105 744
GSYİH (3)	1 982	3 868	7 762	14 772	28 836	52 225	77 415	124 583	178 412	276 003	297 000(*)
Vergi Yüğü Parfis. Hariç % (1/3)	18,4	19,3	18,1	19,1	21,0	22,2	23,6	25,9	27,6	24,7	30,8
Vergi Yüğü Parfis. Dahil % (2/3)	22,5	22,3	20,5	22,2	24,7	26,1	31,3	31,0	32,7	29,6	35,6

Mutlak rakamlar trilyon lira ölçeğindedir.

(*) Geçici

(**) Mahalli idarelerin vergi, resim ve harç gelirleri ile il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar toplamıdır.

(***) Kamu Ortaklığı, Geliştirme ve Destekleme, Petrol Arama ve Petrolle İlgili Faaliyetleri Düzenleme, Savunma Sanayi Destekleme, Akaryakıt Fiyat İstikrar, Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik, Destekleme ve Fiyat İstikrar, Kaynak Kullanımını Destekleme, Toplu Konut, Gelir İdaresini Geliştirme ve Özelleştirme Fonlarının vergi nitelikli gelirleri ile Akaryakıt Tüketim Vergisi hasılatından 31.12.1999’a kadar Fonlara verilen pay; 3418 sayılı kanun uyarınca eğitim, sağlık, gençlik ve spor harcamaları için ayrılan paylar nazara alınmıştır. Ayrıca bu gelirlere 1987 yılından itibaren Çıraklı, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Fonunun vergi nitelikli gelirleri de katılmıştır.

(****) Sosyal Güvenlik Kuruluşlarınca (Toplu Konut İdaresi, T.C. Emekli Sandığı, SSK, Türkiye İş Bulma Kurumu, Bağ-Kur, OYAK, İLKSAN) tahsil edilen kesenek, prim, aidatlar ile devlet katkısı hariç olmak üzere tasarruf kesintilerinden ve 31.12.1999 tarihine kadar olan konut edindirme yardımından oluşmaktadır. 2000 yılından itibaren İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan primler de bu rakama dahile edilmiştir.

Kaynak:Maliye Bakanlığı, 2003 Yıllık Ekonomik Raporu, Muhasebat Genel Müdürlüğü Kamu Hesapları Bülteni ve Devlet İstatistik Enstitüsü Aylık Raporları.

Türkiye’de vergi yükünü “vergi gelirleri” ile “vergi ve benzeri gelirlere” göre iki türde göstermek mümkündür. Vergi gelirlerine göre, 1993 yılında yüzde 18,4 olan vergi yükü, süreklilik gösteren bir artışla 2000 yılında yüzde 25,9’a, 2001 yılında da yüzde 27,6’ya yükseldikten sonra 2002 yılında geçici rakamlarla yüzde 24,5’e gerilemiştir. Parafiskal gelirleri kapsayan vergi yükü de genel olarak artış eğilimine girmiş; 1993 yılında yüzde 22,5 iken, 2000’de yüzde 31’e ve 2001’de de yüzde 32,7’ye ulaşmıştır. 2002 yılı geçici rakamlarında ise bu oran yüzde 29,4’e gerilemiştir.

Tablo.8. OECD Üyesi Ülkelerde Vergi Yüğü (%)

	1975	1980	1985	1990	1995	1999	2000	2001
Kanada	28,7	27,7	28,1	31,5	30,6	31,0	30,6	29,9
Meksika		13,9	15,0	15,0	13,9	14,3	15,4	15,7
ABD	21,4	21,1	19,5	19,8	20,7	22,0	22,8	21,8
Avustralya	26,6	27,4	29,1	29,3	29,7	30,8	31,5	30,1
Japonya	15,1	17,8	18,9	21,3	17,6	16,6	17,6	17,0
Kore	15,2	17,5	16,7	18,1	19,1	19,5	21,8	22,2
Y.Zelanda	29,9	31,8	32,4	37,6	37,0	33,9	33,8	33,8
Avusturya	27,1	27,5	28,6	27,2	26,5	28,9	28,5	30,6
Belçika	28,1	30,2	31,2	28,8	29,9	31,0	31,6	31,4
Çek Cum.	-	-	-	-	23,7	21,9	21,9	21,3
Danimarka	39,5	43,2	45,7	45,7	47,8	49,3	47,2	47,6
Finlandiya	31,1	29,1	33,0	35,0	32,7	35,1	35,2	33,8
Fransa	21,3	23,3	24,8	24,0	25,2	29,3	28,9	28,6
Almanya	21,5	22,7	21,8	20,6	23,3	22,9	23,0	22,2
Yunanistan	15,4	16,2	18,4	20,5	21,9	25,6	26,7	25,5
Macaristan	-	-	-	-	27,3	27,3	27,6	27,5
İzlanda	28,9	28,7	27,9	30,5	29,3	34,2	35,3	33,6
İrlanda	25,1	26,9	29,9	28,5	28,1	26,9	27,0	25,6
İtalya	14,1	18,9	22,5	26,1	28,2	30,9	30,0	29,9
Lüksemburg	26,4	29,1	33,3	29,7	31,1	29,9	30,2	29,9
Hollanda	25,6	27,0	23,8	26,9	24,4	25,2	25,1	25,3
Norveç	29,5	33,5	34,1	30,6	31,5	30,5	30,3	34,4
Polonya	-	-	-	-	27,6	25,2	24,3	23,5
Portekiz	13,6	17,0	19,7	21,3	23,7	25,3	25,5	24,5
Slovakya	-	-	-	-	-	20,6	20,5	17,9
İspanya	9,9	11,9	16,3	21,4	21,0	22,8	22,8	22,6
İsveç	33,0	32,8	35,3	37,8	35,1	39,6	39,5	36,1
İsviçre	19,8	20,1	20,5	20,6	20,8	22,2	23,6	22,8
İngiltere	29,1	29,3	31,0	30,7	28,7	30,0	31,0	31,0
OECD ort.	23,6	24,6	25,8	26,7	26,8	27,6	27,9	27,5
OECD Amerika ort.	25,1	20,9	20,9	22,1	21,7	22,4	22,9	22,5
OECD Pasifik ort.	21,7	23,6	24,3	26,6	25,8	25,2	26,2	25,8
OECD Avrupa ort.	23,9	25,4	26,9	27,5	27,6	28,7	28,8	28,4
AB ort.	24,1	25,7	27,7	28,3	28,5	30,2	30,1	29,6

Not: Bu rakamlar, Gayrisafi Yurtiçi Hasılaya (GSYİH) göre parafiskal gelirler hariç olarak alınmıştır.

Kaynak: Maliye Bakanlığı 2003 Yıllık Ekonomik Rapor. OECD, **Economic Outlook Sources**, General Total Outlays Per Cent of Nominal GDP, Table;26, General Government Total Tax and Non-Tax Receipts Per Cent of Nominal GDP

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında vergi gelirlerinin GSYİH içindeki oranları açısından büyük farklılıklar vardır. Bu durumu, Tablo.8'deki vergi yükleri ilişkisinde görmek mümkündür. Ülkelerdeki gelir miktarının azlığı ya da çokluğu, vergi düzeyi ve yapısı üzerinde etkili olmaktadır. Ülke ekonomisi geliştikçe ekonomide sektörler, buna bağlı olarak gelir kaynakları, çoğalmakta, bu durumda doğal olarak vergi tabanı genişlemekte ve çeşitli vergi tiplerinin uygulanabilmesine olanak sağlanmaktadır. Ayrıca, ülkenin gelişmesi ile vergi idaresi güçlenmekte, vergi toplama, kanun uygulama ve bunu denetleme kapasitesi artmakta, vergi düzeyi olumlu etkilenmektedir. Ancak, bölgesel farklılıkların da ortaya koyduğu gibi,

vergi düzeyi üzerinde tarihi, sosyal, politik, ekonomik ve kültürel etmenler gibi bir çok faktör rol oynayabilmektedir*.

Gelişmekte olan ülkelerden biri olan Türkiye ise, 1980’li yıllara kadar ithal ikameci bir modelle dışa kapalı, liberal olmayan, müdahaleci bir ekonomi ve tarımın ağırlıkta olduğu, nüfusun önemli bir kesiminin kırsal alanda yaşadığı bir ülke görünümündeydi. 1980 sonrası, ekonominin liberalleşmesi, serbest rekabete açılması için bir dizi reform niteliğinde değişimler yaşanmıştır. Örneğin, fiyatların, faizlerin serbest bırakılması, kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmeye açılması, gelişme için gerekli enerji, yol, haberleşme gibi alt yapı yatırımlarının hızlandırılması da bunlar arasında sayılabilir. Doğal olarak, yapılan bu değişiklikler vergi reformlarını da beraberinde getirmiş ve 1985 yılında Katma Değer Vergisi uygulamaya konulmuştur. Bu durum, vergi gelirleri içinde vergi türlerinin kompozisyonlarını kuşkusuz etkilemiştir¹¹⁴. Buna göre mal ve hizmetlerden alınan harcama vergilerinin payı hızlı bir artış göstermiş ve gelir ve harcama vergileri toplam vergi gelirlerinin yaklaşık %80-90’ını karşılamaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde, ilk iki önemli vergi grubunu önem sırasına göre gelir ve harcama vergileri oluşturmaktadır. Türkiye’de de önem sırası benzer şekilde olmuş, ancak, vergi gelirleri içinde gelişmiş ülkelerde çok önemli bir paya sahip olan sosyal sigorta katkıları fazla dikkate alınmamıştır. OECD ülkeleri ile karşılaştırdığımızda ise, vergileme düzeyi her zaman Türkiye’den yüksek olmuştur.

Tablo.9.Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Vergi Yüklü Ortalaması (SGP Dahil)

	1983	1987	1989	1991	1993	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002	ORT.
Türkiye	17,2	18,8	18,7	21,0	22,7	22,6	22,2	24,7	31,3	31,0	32,7	33,2	24,6
OECD Ortalaması	34,1	35,7	35,4	36,1	36,8	36,5	-	37,2	37,3	37,1	36,9	37,4	36,4

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü ilgili yıllar verilerine ait İnternet İstatistik Sayfaları (<http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf/0725c42696982da786256aa4002edce5/6cda233bb07e381986256aa70039c366?OpenDocument>) OECD, *Revenue Statistics Of OECD Member Countries*) Erişim: Mart 2004.

Tablo.9’da görüleceği üzere, OECD ülkelerine nazaran bu süreç içinde Türkiye’de çok çarpıcı değişiklikler olmuştur. Ortalama %36’lar seviyesinde seyreden vergi yükü, sürekli bir artış içinde iken, Türkiye için %24’ler civarında ve oldukça dalgalı bir trend izlemiştir.

* Mesela, Ortadoğu ülkelerinde, petrol gelirlerinin fazlalığı kamu hizmetleri için vatandaşlardan yüklü miktarda vergi istenmesini gereksiz kılmaktadır. Yani, devlet gelirleri içinde, vergilerden daha fazla getirisi olan petrol gelirleri önemli paya sahip olmakta ve vergi yükü de buna bağlı olarak değişmektedir.

¹¹⁴ TERZİ, a.g.m., s.39-52.

Oluşan %12'lik farkı hukuki vergi potansiyeli olarak ele almak mümkün olabilecektir. Şöyle ki, özel sektör tarafından kamuya aktarılan mali kaynağı ifade etmekte kullanılan vergi yükü, Türkiye açısından yüzde 12'lik bir kayıp olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak, bu rakamın net olarak hukuki vergi potansiyelini yansıttığını da söylemek imkansızdır. Çünkü, gelişmiş ülkeler ile Türkiye arasında meydana gelen bu fark, çok çeşitli yönlerden ele alınarak değerlendirilmelidir. Ayrıca, bu durum tüm ülkelerde var olan kayıtdışı ekonominin diğer ülkelere göre Türkiye'deki durumu hakkında bilgi verebilir*. Yani oluşan vergi kayıp ve kaçağı hakkında kesin rakamsal bir büyüklük vermesi beklenemez.

Yapılacak olan analizin Türkiye açısından sağlıklı verilerle desteklenmesi şarttır. Bu yüzden kayıtdışı ekonominin hacmini belirleyen faktörlere değinmekte yarar vardır. Bunlar, (i) vergi sisteminin yarar veya ödeme gücü ilkelerinden hangisine dayandığı, (ii) ekonominin ulaştığı kalkınma aşaması, (iii) kamu kesiminin nispi hacmi, (iv) makro vergi yükünün büyüklüğü, (v) sosyal güvenlik sisteminin finansman şekli, (vi) vergi sisteminin genelliği ve hakkaniyeti ve (vii) kayıt dışı vergilerin –vergi kaçakçılığının- ulaştığı düzeydir. Burada ele alacağımız kısım makro vergi yüküdür. Bu büyüklüğün ortaya çıkaracağı baskı ekonomide piyasanın gücünü kırarak ve takatini aşabilir¹¹⁵. Gelişmiş ülkelerde, hane halklarının, elde etmiş oldukları gelirlerinin ve refah seviyelerinin yüksekliği bu gücün sınırlarını daha da yukarı çekmekte ve mukavemetini artırarak devlete aktardığı mali kaynakta sıkıntı çekmemektedir. Bu yüzden gayri safi milli hasıladan devlete aktarılan kaynağın yüksekliği, kalkınmışlık seviyesi ile birlikte bir ölçüde gizli vergi potansiyeli hakkında da ipucu verebilmektedir. Buna göre, Türkiye'yi değerlendirmeye tabi tuttuğumuzda, hukuki vergi potansiyelinin %12'ler civarında seyrettiğini söylemek mümkün olabilecektir. Burada hukuki terimini kullanmakta herhangi bir sakınca olmadığını düşünmek mümkündür. Çünkü, devletlerin elde etmiş oldukları vergi gelirleri ile gayri safi milli hasılları hukuksal zemin çerçevesinde resmi rakamlara dayanmakta ve bulgular bu ölçüde değerlendirilmektedir.

* Gelişmiş ülkelerde %41, geçiş ekonomisi yaşayan ülkelerde %38 ve OECD üye ülkelerinde %18'ler seviyesinde hesaplanan söz konusu gölge (shadow) ekonomilerin vergisel açıdan kayıp ve kaçaklarının karşılaştırmalarını yapmak için bu ülkelerin sosyal güvenlik payları ve vergi yapılarının mukayeseli olarak incelenmesi gerekmektedir. Kayıtdışı ekonominin Gayri safi milli hasılaya oranı Türkiye'de %32,1 iken bu oranın Avrupa Birliği Ülkelerinde %18, Kuzey Amerika ve Pasifik OECD ülkelerinde %14 seyretmesi karşılaştırma için bir fikir verebilmektedir. Bu konu hk. Bkz. SCHNEIDER, Friedrich ve KLINGLMAIR, Robert, **Shadow Economies Around the World; What do we know?**, IZA Discussion Paper, No:1043, March 2004

¹¹⁵ AKALIN, Güneri, “Kayıtdışı Ekonomi Sorunu ve Yasa Tasarısı”, **Vergi Dünyası**, sayı:178, Haziran 1996, s.31-34.

B. VERGİLERİN EKONOMİK ANALİZİ

Yukarıda da bahsettiğimiz üzere, Türkiye'deki vergi yükünün gayri safi yurt içi hasılaya oranı, hem Avrupa Birliği hem de OECD ortalamasının altındadır. Ancak, vergi oranlarının karşılaştırılması durumunda, ülkemizdeki vergi oranlarının düşük olduğunu söylemek pek mümkün olmayacaktır. Şöyle ki, toplam vergi yükümüzün az olmasına karşın, vergi oranlarımız, vergi yükü fazla olan ülkelerdeki oranlardan yüksektir.

Mevcut vergi gelirleri, ağırlıklı olarak dolaylı vergilerle kaynaktan kesinti yoluyla yapılan vergilere dayanmaktadır. Bu durumu Tablo.10.'da daha net bir biçimde görmek mümkündür.

Tablo.10.Vergi Gelirleri Tahsilatının Oransal Dağılımı (%)

	1986	1987	1988	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
Vergi Gel.Top.	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
A.Gelirden Alınan	51,1	48,9	48,6	51,4	49,5	47,6	42,1	39,9	38,5	39,9	45,8	44,1	39,6	39,3	32,4	30,4	30,9
a.1.Gelir Vergisi	35,2	34,2	33,7	42,4	42,4	40,3	32,0	30,4	30,1	31,6	37,7	33,3	23,4	29,1	23,0	20,2	20,2
1.1.Beyana Dayanan	-	-	-	4,4	5,1	4,20	3,2	2,9	2,8	2,3	3,1	3,2	1,3	1,2	1,4	1,2	1,3
1.2.Basit Usul	-	-	-	0,3	0,32	0,37	0,5	0,5	0,4	0,36	0,32	0,02	0,04	0,07	0,06	0,04	0,1
1.3.Gel. Ver. Tevkifatı	-	-	-	36,6	35,7	34,6	27,4	25,6	25,6	27,9	27,3	26,8	21,3	27,2	20,9	18,2	18,0
1.4.Diğer	-	-	-	1,2	1,2	1,09	1,2	1,3	1,2	0,9	6,9	3,1	0,6	0,5	0,6	0,6	0,7
a.2.Kurumlar Vergisi	15,9	14,7	14,9	9,0	7,12	7,24	7,5	9,5	8,4	8,3	8,1	10,4	8,8	9,2	9,3	10,2	10,6
2.1.Beyana Dayanan	-	-	-	5,4	4,2	4,5	4,5	5,06	4,2	4,3	3,9	3,4	1,5	1,7	1,8	1,9	1,5
2.2.Kur. Ver. Tevkifatı	-	-	-	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,7	0,3	0,09	0,09	0,08	0,07	0,1
2.3.Diğer (Geç. Ver. vb.)	-	-	-	3,2	2,4	2,4	3,3	4,1	3,8	3,6	3,4	6,7	7,3	7,4	7,4	8,1	8,9
B.Mal&Hizmetlerden Alınan Vergiler	31	30,6	31,5	31,4	33,4	33,8	38,4	39,5	43,2	41,8	39,7	41,2	42,8	45,6	50,4	52,1	46,5
b.1.Dahilde Alınan	17,4	17,3	18,7	18,5	19,1	19,2	19,8	19,5	18,6	18,1	17,2	16,4	16,9	18,3	19,3	18,2	17,5
b.2.Diğer(ATV,BSMV...)	14,6	13,3	12,8	12,5	14,3	14,6	18,6	20	24,6	23,7	21,8	24,8	25,9	27,3	31,0	33,8	28,9
C.DışTic.Alınan Vergiler	-	-	-	-	16,1	17,4	16,4	17,9	17,2	17,4	14,2	13,3	16,1	13,9	15,9	14,9	21,1
c.1.İthaldeAlınan KDV	-	-	-	-	10,6	11,7	11,5	13,1	14,4	14,7	12,3	11,6	14,6	12,9	14,8	13,8	15,5
D.Servetten Alınan Ver.	-	-	-	0,8	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	1,2	1,3	1,0	1,2	2,4	1,5
E.Kaldırılan Vergi Artıkları	-	-	-	-	0,11	-	-	1,7	0,09	-	-	-	-	-	-	-	0,04

*2004 yılı rakamları Ocak-Haziran dönemi itibarıyla verilmiştir.

Kaynak: Maliye Bakanlığı İlgili Yıllar Ekonomik Raporları, Gelirler Genel Müdürlüğü ve Muhasebat Genel Müdürlüğü Vergi İstatistikleri ve Konsolide ve Genel Bütçe Verileri (<http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf/>, <http://www.muhasebat.gov.tr/> Erişim: Eylül 2004) alınarak düzenlenmiştir.

Beyana dayanan gelir ve kurumlar vergilerinin toplam gelirler içindeki yerlerine baktığımızda, aldıkları payların %10 civarında olduklarını görüyoruz. Oysa, GSYİH rakamlarının gelir yöntemiyle yapılan hesaplamalarına göre, kar, rant ve faiz gelirlerinin

ekonomideki gelirlerden aldıkları pay %60'lar düzeyindedir. Bu rakamdan tarım kesimi hariç tutulduğunda, diğer kesimlerin payı ortalama %46 seviyelerindedir. Mal ve hizmetler üzerinden alınan ve ileride değineceğimiz konulardan biri olan KDV'nin de toplam vergi gelirleri içindeki payına baktığımızda, devamlı artış gösteren bir seyir izlediğini tespit etmekteyiz.

• Buradan, şu sonuçları çıkarmak mümkün olabilecektir;

- Vergi yükümüz düşüktür,

- Kamu finansman kaynağının büyük kısmını oluşturan vergi gelirleri içerisinde, dolaylı ve kaynaktan kesilen vergiler önemli paya sahiptir. Gelir üzerinden alınan (gelir ve kurumlar) vergilerin payı düşüktür. Servetten alınan vergiler ise oldukça küçük bir orana sahiptir.

Bu iki tespitin neticesi olarak, kayıtdışı ekonominin varlığından söz etmek mümkündür ve dikkate alınan bu veriler ve kaynaklar itibariye ileriki kısımlarda gizli vergi potansiyelinden bahsedilebilecektir.

Gelir vergisinin etkin bir şekilde uygulanabilmesi, her şeyden önce gerçekçi bir gelir kavramının geliştirilmesine bağlıdır. Bu hususta ülkeler arasında da tam bir uyumdan bahsetmek mümkün değildir¹¹⁶. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ise, bu durum kendini hemen her yıl değişen kanunlarda göstermektedir. Ülkemizdeki uygulamada bunun en somut örneği olarak, 29 Temmuz 1998 tarihinde yasama sürecini tamamlayarak 15 vergi kanununda değişiklik yapan 4369 sayılı yasa gösterilebilir. Kaldı ki, gelirin tanımlamasında köklü bir değişiklik yapan bu kanunun hemen akabinde 4444 sayılı yasa ile yeni ve ek düzenlemeler getirilmiştir. İşte, mali ve ekonomik sistem açısından böyle bir çerçeve içerisinde yol almaya çalışan vergi yapımızda da, oranlara ilişkin olarak düzenli bir uygulamadan bahsetmek söz konusu olamayacaktır.

Gelir Vergisinin, ülkemizdeki durumunu potansiyel gizlilik açısından incelerken toplam gelirler içindeki yerine bakmak yararlı olacaktır. Şöyle ki, genel olarak bir ülkede, toplam vergilerin gayri safi yurt içi hasılaya (GSYİH) oranı, vergi düzeyi ya da vergileme düzeyi olarak tanımlanmaktadır. Türkiye'de bu kavram, daha önce de belirttiğimiz üzere, "vergi yükü" olarak ifade edilmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri vergi yükleri

¹¹⁶ NEMLİ, a.g.e., s.118.

açısından karşılaştırdığımızda, gelişmiş ülkelerde vergi düzeyinin gelişmekte olan ülkelere hayli yüksek olduğunu görmekteyiz ve gelişmiş ülkelerde toplam vergi gelirleri içerisinde doğrudan vergilerin oranı daha yüksekken, gelişmekte olan ülkelere dolaylı vergilerin vasıtasız vergilere payı daha büyüktür. Bu durumu Tablo.11’de görmek mümkündür.

Tablo.11. Vergi Gelirleri/GSMH Oranı (1990-2002 Ortalaması)

Ülke Grubu	Toplam Vergi Gelirleri	Gelir Vergisi Türleri (G.V.&K.V.)	Harcama Vergileri	Gümrük Vergileri	Gelir Vergisi
Gelişmiş Ülkeler	34,8	9,9	8,7	0,8	35,8
Gelişmekte Olan Ülkeler	27,6	4,3	5,3	3,0	28,9

Kaynak: IMF, **Government Financial Statistics Yearbook**, 1999 ve OECD, **Economic Outlook Sources**, General Total Outlays Per Cent of Nominal GDP, Table:26, General Government Total Tax and Non-Tax Receipts Per Cent of Nominal GDP, Table:27 ve UNPAN (www.unpan.org/statistical_databases), **Statistical Databases**, General Government Tax Revenue, Table:5, Table:6a, Table:6b, Figure:9. Erişim: Mart 2004.

Görüleceği üzere, gelişmiş ülkelerin GSYİH’sı içerisinde vergi gelirleri yüzde 34,8’lik pay alırken gelişmekte olan ülkelere bu durum hemen hemen yarı yarıya inmekte ve yüzde 27,6 rakamı karşımıza çıkmaktadır.

Ülkemizde, gelişmekte olan ülkeler kategorisinde olduğuna göre Tablo.11’deki sonuca uygun bir görüntünün çıkması muhtemel olacaktır. Ancak, bu durum bariz bir şekilde görüldüğünden, olaya Gelir Vergisi rakamlarını farklı kullanarak yaklaşmak mümkündür. Gelir Vergisi mükellefinden tahsil edilen gelir vergisi, toplam vergi gelirlerinin ortalama %6’sı civarındadır. Tevkifat yoluyla alınan Gelir vergisinin Gelir Vergileri içindeki payı ise, yaklaşık olarak %80’ler dolayında olduğu görülebilir. Bu durumun ülkemizdeki gelir vergilerinin bireyin iradesine bağlı olarak tahsil edilmesi sonucu çıkan tabloyu verdiğini ve vergi kayıp ve kaçak oluşumuna iz yaratması açısından gösterge saymak mümkündür.

Tablo.12.Gelir Vergisinin Tevkifat ve Beyanname Yoluyla Tahsilat Oranları (%)

Yıllar	Gelir Vergisinin Vergi Gelirleri İçindeki Oranı	Tevkifat Suretiyle Alınan Gelir Vergisinin Toplam Gelir Vergisi Gelirlerine Oranı	Beyan Suretiyle Alınan Payın Toplam Gelir Vergisi Gelirlerine Oranı	Beyan Suretiyle Alınan Payın Toplam Vergi Gelirlerine Oranı	Kurumlar Vergisinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı
1990	41,0	83,7	16,3	6,0	10,2
1991	42,4	82,6	13,4	7,0	9,0
1992	42,4	84,0	16,0	6,0	7,1
1993	40,3	82,6	17,4	7,0	7,2
1994	32,0	82,6	17,4	6,0	8,2
1995	30,4	88,6	11,4	3,0	9,5
1996	30,1	86,4	13,6	4,0	8,4
1997	31,6	86,8	13,2	4,0	8,3
1998	37,7	76,7	23,3	8,0	8,1
1999	33,3	89,6	10,4	3,0	10,5
2000	23,4	90,1	5,5	3,2	8,8
2001	29,1	93,4	4,1	3,0	9,2
2002	23,0	91,1	6,2	1,4	9,3
2003	20,2	90,2	6,3	1,3	10,2
2004*	20,2	88,9	6,8	1,3	10,6

*2004 yılı rakamları Ocak-Haziran dönemi itibariyle verilmiştir.

Kaynak: Maliye Bakanlığı İlgili Yıllar Ekonomik Raporları ve Gelirler Genel Müdürlüğü Vergi İstatistikleri Konsolide ve Genel Bütçe Verileri alınarak düzenlenmiştir.

Şubat 2004 yılı itibariyle 609,574 bin mükellefe sahip Kurumlar vergisinin Toplam Vergi gelirleri içindeki payı ortalama olarak yüzde 10,2'ler civarındadır. Bu rakamlar bize, beyannameli olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden son yıllarda vergi gelirlerinin ortalama yüzde 16,5'ini tahsil edilebildiğini ve diğer kısmın ise tevkifat yoluyla ve harcamalardan elde edildiğini göstermektedir. Ayrıca, bu durum, Tablo.2 ve Tablo.11.'deki rakamlarla yorumlandığında, tahsil edilen yüzdelerin GSYİH'ya oranı ise yaklaşık olarak yüzde 2,6 olmaktadır. OECD ülkeleri ile kıyaslandığında, gelir ve kurumlar vergilerinin payının şüphesiz oldukça düşük olduğu söylenebilecektir.

Elde edilen bu veri, kayıt dışı ekonominin en rahat hareket alanı bulduğu vergi türü olan gelir ve kurumlar vergisindeki gizli potansiyeli ifade edebilmektedir. Şöyle ki; Tablo.11'de de görüleceği üzere, gelişmekte olan ülkelerin gelir vergilerinin GSYİH'nın yüzde 5,5'ini ve toplam vergi gelirlerinin yüzde 28,9'unu oluşturmakta iken, gelişmiş ülkelerde, gelir vergileri GSYİH'nın yüzde 11'ini ve toplam vergilerin yüzde 35,8'ini oluşturmaktadırlar. Gelişmekte olan ülkeler içinde kişi başına milli geliri 360 doların altında olan ülkeler hariç, değişik gelir düzeyine sahip diğer gelişmekte olan ülkelerin gelir

vergilerinin toplam vergi gelirlerine oranları birbirine yakındır. Gelir vergileri içinde kişisel gelir vergisi ve kurumlar vergisinin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde arz ettiği eğilimlerde dikkat çekicidir. Gelişmiş ülkelerde gelir vergileri içinde kişisel gelir vergisi ağırlıkta iken, gelişmekte olan ülkelerde kurumlar vergisi basattır (Tablo.11 ve Tablo.12). Kuşkusuz, gelir vergileri içinde kişisel gelir vergisinin payının düşük olmasının ülke bazında ve yerel düzeyde birçok nedeni vardır. Bunlar;

- * Tarım sektörü oldukça yaygın ve insanların önemli kısmı kırsal alanda yaşamaktadır,
- * Ekonomiye küçük işletmeler hakimdir,
- * Eğitim düzeyi düşüktür,
- * Muhasebe sistemi yeterince kurumsallaşmamış, kayıt ve belge düzeni yeterince olgunlaşmamıştır,
- * Vergi idaresi ve denetim mekanizmalarının zayıflığının gelir elde eden bireylere kişisel gelir vergisini olumsuz uygulamaya yönlendirmesi şeklinde sayılabilir.

Bu nedenle, ülkemizde, kişisel gelir vergisi daha çok kamu şirketlerinde, kentlerdeki büyük şirketler ve fabrikalarda ve ülkedeki yabancı şirketlerde çalışan kişilerin ücretleri ile devlet memur ve işçilerinden alınmaktadır. Böylece kişisel gelir vergisi dar bir tabana dayanmakta ve daha fazla vergi toplanabilmesi için yüksek vergi oranları uygulanmakta ve bu durum vergiyi ödemek zorunda kalanlarca tepkiyle karşılanarak vergi kayıp ve kaçığına sebebiyet vermektedir. Gelişmekte olan ülkelerde kurumlar vergisi oranlarının ve payının daha yüksek olmasının nedeni ise, şirketlerin; işletme hacmi, aktifleri vb. itibarıyla daha büyük, kolaylıkla tespit edilebilir, denetlenebilir ekonomik birimler olması ve dolayısıyla vergileme için çekici ve kolay hedef oluşturmalarıdır.

Üretim, tüketim, katma değer vergisi gibi muamele vergileri mal ve hizmetler üzerinden uygulanan vergilerdir. Herhangi bir malın üretimi çok sayıda aşamayı gerektirir. Nihai ürünün değeri; her üretim aşamasındaki katma değerlerin toplamını ifade eder. Vergiyi üretim sürecinin sadece son aşaması yada her aşamasına ayrı ayrı koyabiliriz¹¹⁷. Bunların içinde Katma Değer Vergisi, yirminci yüzyılın son çeyreğinde vergi sistemindeki en büyük gelişme olarak kabul edilmekte ve özellikle Avrupa ülkelerinde önemli yer tutmakta ve bütün

¹¹⁷ STIGLITZ, a.g.e., s.524.

dünyada giderek yaygın bir uygulama alanı bulmaktadır. Katma Değer Vergisinin, oluşturulan katma değer uygulanması nedeniyle piyasada nötr bir etkiye sahip olması, mal ve hizmetler olarak geniş bir tabanı kavraması, diğer vergilerin de uygulanmasını kolaylaştırması gibi nedenler bu vergiyi önemli kılmaktadır. Harcamaları, gelir vergilerinin aksine, harcanabilir geliri azaltarak değil fiyatları yükselterek kısarlar. Vergi yükü daha çok tüketiciye biner ve bu grubun marjinal tüketim eğilimi ortalamadan daha yüksek olduğundan kararlılık gücü aynı uyarılık nisbetine haiz gelir vergilerinden daha fazla olmaktadır. Ancak tüketicinin vergiden kaçıp kaçmaması vergiye tabi malın zorunlu ihtiyaç maddesi olup olmadığına, yahut ikame mallarının vergi kapsamı dışında kalıp kalmamasına bağlıdır¹¹⁸. Gelişmekte olan ülkelerde vergi reformlarının en önemli özelliği katma değer vergisi uygulamasına geçilmesidir¹¹⁹.

Ülkemizde, 1 Ocak 1985’de uygulanmasına başlanılan Katma Değer Vergisi (KDV) Kanunu, yürürlükten kaldırdığı Gider Vergileri Kanununa oranla çok daha modern ve genel kapsamlı bir tüketim vergisi¹²⁰ olmakta ve günümüzde vergi gelirleri içerisinde de önemli bir pay elde etmektedir¹²¹. Türkiye’de KDV tahsilat oranlarına vergi gelirleri payı itibariyle bakıldığında, Tablo.13.’deki durum görülebilmektedir.

Tablo.13. Katma Değer Vergisi Tahsilatının Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı (%)

Yıllar	KDV’nin Vergi Gelirleri İçindeki Payı	Yıllar	KDV’nin Vergi Gelirleri İçindeki Payı
1988	29,3	1997	32,9
1989	25,3	1998	29,5
1990	27,2	1999	28,1
1991	29,0	2000	31,5
1992	29,7	2001	31,2
1993	31,0	2002	33,6
1994	33,0	2003	32,2
1995	33,7	2004*	33,1
1996	33,1	-	-

*2004 yılı rakamları Ocak-Haziran dönemi itibariyle verilmiştir.

Kaynak: Maliye Bakanlığı İlgili Yıllar Ekonomik Raporları, Muhasebat Genel Müdürlüğü ve Gelirler Genel Müdürlüğü Vergi İstatistikleri Konsolide ve Genel Bütçe verileri alınarak düzenlenmiştir.

¹¹⁸ BEYARSLAN, Ahmet, **Türk Vergi Sisteminin Otomatik İstikrar Gücü**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi:52, Maliye ve Vergi Hukuku Enstitüsü Yayınları:3, Sevinç Matbaası, Ankara, 1972, s.44.

¹¹⁹ TERZİ, Cihan; “*Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Yapısı ve Türkiye*”, **Vergi Dünyası**, Sayı:189, Mayıs 1997, s.39-43.

¹²⁰ ÖNCEL, Mualla ve ÇAĞAN, Nami, **Bankacılar İçin Mali Hukuk Bilgisi**, 10.b., Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Türkiye İş Bankası A.Ş. Vakfı Yayınları, No:377, Seri:22, Ankara, Ocak, 2001, s.69.

¹²¹ ÖNCEL, Mualla vd.; **Vergi Hukuku**, 8.b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2000

KDV gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı, 2000 yılında OECD ve Avrupa Birliği ülkelerinde sırasıyla yüzde 13 ve 18'dir. Bu rakamlar ülkemizdeki KDV hasılatının toplam vergi gelirleri içerisindeki payının yüksekliğini gösterebilmektedir. Dolaylı vergilerin resessif etkileri nedeniyle, KDV tahsilatının vergi gelirleri içerisindeki payının yüksek olması vergi adaletini ayrıca zedelemektedir¹²². Toplam talep yapısını ihmal edebilecek ölçüde değiştiren, ancak gelir dağılımı bakımından harcama eğilimi yüksek alt gelir grupları üzerinde önemli bir sonuç doğuran bu kompozisyonun değişmesi, toplam vergi gelirleri içerisinde dolaylı vergilerin payının azaltılmasını gerektirmektedir.

Katma Değer Vergisi oranlarının indirilmesi, ülkemizin ekonomik konjonktürel yapısı içinde gereklidir. Türkiye ekonomisi, son on yılda oldukça zorlu dönemeçlerden geçmiştir. 1994 yılında yaşanan krizin ardından Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri ile karşı karşıya kalmıştır. GSMH, 2001 yılında yüzde 9,4 küçülme göstermiş, sanayi işletmelerinde kapasite kullanım oranları önemli ölçüde hızlı bir düşüş yaşamış ve işsizlik oranı artmıştır. Makro ekonomik gelişmelerin paralelinde, değişiklikler; vergi gelirlerinde, özellikle ekonomik mal ve hizmet talebine işaret eden KDV'de önemli ölçüde gerileme, hem tahakkuk eden vergi olarak hem de tahakkuk eden verginin tahsilatı bakımından da yaşanmıştır.

Hem makro ekonomik hem vergisel göstergeler, Türkiye ekonomisinin ciddi bir talep yetersizliği ile karşı karşıya kaldığını göstermektedir. Bu talep yetersizliğini aşmak için uygulanacak makro ekonomik politikaların yanı sıra, vergi uygulamalarına da başvurulması gerekir. Bu uygulamaların en etkili ve hızlı sonuç alınabilecek olanı, KDV oranlarında uygulanacak indirimdir. KDV esnekliklerinin yüksekliği nedeniyle, KDV oranlarında yapılacak indirim derhal ve önemli ölçüde KDV hasılatını düşürecektir. Ancak, oluşacak ani hasılat kayıpları, izleyen dönemlerde ve kısa vadede telafi edilebilecektir. KDV oranlarının düşürülmesi, fiyatlar genel düzeyine de yansiyarak, şu iki önemli fonksiyonu yerine getirecektir.

- * Ekonomide fiyatlar genel düzeyine yansiyarak talebi uyaracak, uyarılan talep KDV tahakkuklarını artıracaktır (harcama etkisi).
- * Son yıllarda yaşanan krizler nedeniyle önemli ölçüde gerileyen tahsilat/tahakkuk oranı da yükselecektir (Gelir etkisi).

¹²² Aynı miktarda vergi gelirinin dolaylı vergi olarak toplanması, vasıtasız vergilere göre kişisel fakirleşmeye yol açmaktadır.

Servet üzerinden alınan vergileri değerlendirdiğimizde, burada Motorlu Taşıtlar Vergisi, Veraset ve İntikal Vergisi ile Emlak Vergisini ele alıyoruz. Ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde, bu vergiler, yukarıda saydığımız vergi türlerine göre önemsiz bir türü oluşturmaktadır.

Servet üzerinden alınan vergilerde de vergi oranları ve vergi tahsilatları arasındaki ilişki, gelir üzerinden alınan vergilerde olduğu gibidir. Vergi oranları makul düzeyde, ancak tahsil edilen vergiler OECD üyesi ülkelerin altında seyretmektedir. Bu nedenle, vergi oranlarını artırmaksızın daha etkin bir vergileme yapılarak bu vergilerden sağlanan geliri artırmak mümkün olabilecektir. Servet üzerinden alınan vergilerde yapılacak artış, daha ziyade atıl kaynakları vergilendireceğinden, yatırımları azaltmayacak; tam aksine, atıl kaynakları harekete geçirici bir etki oluşturacaktır. Bu durum ise, ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik sıkıntıların aşılmasına yönelik yatırım ya da tüketime yönelecek gelir veya harcamayı vergilendirmek kadar olumlu sonuçlar doğuracaktır. Saymış olduğumuz bu vergilerden elde edilen toplam gelirin GSYİH'ya oranı, Tablo.14'te görülebilmektedir.

Tablo.14.Toplam Vergi Gelirlerinin GSYİH'ya Oranı

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1998	2000	2001	2002
OECD (ağırlıksız)	25,8	28,9	31,1	32,1	33,8	35,0	36,1	37,0	38,1	36,9	41,2
OECD (ağırlıklı)	23,1	25,4	26,1	28,3	29,1	30,3	31,9	32,8	33,0	31,9	36,4
AB (ağırlıksız)	27,8	31,2	34,1	35,8	38,6	39,2	40,1	41,7	42,6	41,0	41,7
AB (ağırlıklı)	29,1	31,6	33,4	34,6	36,8	37,7	39,4	40,3	41,1	40,9	40,5
Türkiye	10,6	12,5	16,0	17,9	15,4	20,0	22,6	28,6	29,2	32,7	29,4

Kaynak: OECD Tax Policy Studies, Tax & The Economy Comparative Assessment of OECD Countries ve Maliye Bakanlığının 1990, 1995, 1998, 2002 yıllarına ait ekonomi ve vergi raporlarından düzenlenmiştir.

Tablo.14.'te de görüleceği üzere, ülkemizde ki vergileme düzeyi, OECD ve AB ülkelerine göre bariz bir şekilde düşüktür. Bu durum ülkemizdeki vergi kayıp ve kaçığının düzeyi hakkında fikir edinilmesini sağlayabilir. Şöyle ki, 2002 yılı itibarıyla GSYİH'ya göre vergileme oranı yüzde 29,4 olan ülkemizde, ekonomik kaynakların diğer ülkelere göre oldukça düşük bir kısmı kamuya aktarılmaktadır. Bu durum, ortada olması kuvvetle muhtemel bir takım kaynakların ekonomik çerçeveden dışarı çıktığını ifade etmektedir. Örneğin, aynı dönem için AB ülkelerinin ağırlıklı ortalamalarına baktığımızda yüzde 42,6 olan bu oran,

lkemizle kıyaslandığında arasında yaklaşık yüzde 13.4'lk bir fark oluşmaktadır. Yani, ekonomiden kamuya aktarılan kaynaklarda bu miktarda bir sızıntı vardır. Bu durum, ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik konjonktürün yanında ayrıca vergi sistemimizdeki hukuksal, sosyal vb. altyapımızdaki eksikliklerden de kaynaklanmaktadır.

Ortaya çıkan bu tablonun olumlu görülebilmesi için bir takım düzenlemeler, yani Kayıtdışı ekonomiden dolayı oluşan gizli vergi potansiyeline yönelik vergi türlerinin oranlarında bir indirim yapılabilir. Bu durum için Haldun-Laffer etkisine göre ele alınan ve üretimi teşvik edeceği düşünülen şahsi ve kurumlar gelir vergilerinde indirim olan “vergi indirimleri politikası”¹²³ prensipleri dikkate alınabilir.

Ülkemizdeki vergi oranlarının yüksekliğine rağmen vergi yükünün düşüklüğü önemli ölçüde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerden kaynaklanmaktadır. Bu kayıt dışı faaliyetler daha çok sanayi ve ticaret sektörlerindeki kayıtlı mükelleflerin kayıt dışı bıraktıkları faaliyetlerden oluşmaktadır. Mevcut yapı içinde, hem dolaylı hem de dolaysız vergilerin oranlarının yüksekliği kayıt dışılığı teşvik eden önemli bir unsurdur. Kaldı ki, vergi oranlarının yüksekliğinin özellikle beyana dayanan vergilerde vergi gelirini artırıcı bir fonksiyonu da yoktur. Kayıt dışılık, orta ölçekli işletmelerde daha fazladır. Bunun doğal sonucu da bu işletmelerin büyük ölçekli işletmelere göre daha avantajlı hale gelmeleri diyebiliriz.

Oluşan yapı, işletmelerin büyüyüp kurumsallaşarak tüm faaliyetlerini kayıt altına almalarını da engellemektedir. Özellikle KDV oranlarının ivedi olarak düşürülmesi gerekmektedir. Katma değer vergisi oranlarının düşürülmesi, aynı zamanda vergi gelirleri içinde yaklaşık %30 ağırlığı olan KDV tahsilatlarının vergi gelirleri içerisindeki göreli payını düşürecek, dolaylı vergilerin resesif etkisini azaltacak ve talebi uyaracaktır. KDV oranlarının düşürülmesi buna mukabil vergi kayıp ve kaçaklarının azaltılması diğer vergiler üzerinde de olumlu etkiler doğuracaktır. Zira, KDV, oto kontrol sistemine sahip bir vergi olduğundan beyana dayanan gelir ve kurumlar vergilerinde de bir artışa yol açacaktır. Böylece başlangıçta karşılaşılacağı düşünülen ani vergi geliri kaybı kısa sürede telafi edilebilecektir.

Ayrıca, vergi oranlarında yapılacak bir indirimin daha etkin vergileme yapılmasına sebebiyet vermesi sonucu “ekonomik etkinlik ve verimlilik” te sağlanabilecektir. Kaldı ki, mevcut sistemde kayıt dışılığın söz konusu olduğu sektör ve/veya işletmeler lehine vergileme yapılmakta ya da diğer bir ifade ile bu sektörler, tüketiciler veya yatırımcılara bir anlamda

¹²³ AKTAN, C.Can, ağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat, TAKAV Matbaası, Ankara, 1994, s.83.

vergi teşviki sağlamaktadır. Bu da yatırım, tasarruf ve tüketim kararlarının yanlış alınmasına, ekonominin yanlış yönlendirilmesine, neticede ekonominin küçülmesine neden olmaktadır¹²⁴.

II. VERGİ SİSTEMİNİN HUKUKİ VE SOSYAL ALTYAPISI

Vergi ilişkisinin “alacaklısı” sıfatıyla harekete geçmek devlet açısından, belli anlayışlara göre bir hak, bir zorunluluk ya da bir yetkidir. Gerçekten, belli kamu hizmetlerini yürütme ödevini üstlenen devletin, bu hizmetlerin finansmanını da sağlaması bir görev olarak düşünülebilir. Birey açısından ise, kamu hizmetlerinin finansmanına, vergiler aracılığı ile katılmak hem teknik bir zorunluluk, hem de anayasalarla bireye yüklenen bir ödev olmaktadır. Nitekim, 1982 Anayasası da vergi ödevini siyasal haklar ve ödevler bölümü 73. maddede düzenlemiştir¹²⁵. Ancak, oluşturulmaya çalışılan hukuki altyapıda her ne kadar iyiye ulaşılma hedeflense de bir takım eksiklikler daima var olmuştur. Bu kısımda, Türkiye’de oluşan gizli vergi potansiyelinin hukuksal ve sosyal altyapısının görüntüsü çizilmeye çalışılarak eksiklikler tespit edilmek istenmiştir.

A. SAĞLIKLI VERGİ POLİTİKALARINDAN YOKSUNLUK

Vergi sistemindeki amaç kargaşası, tutarsızlıklar, çelişkiler ve adaletsizlikler vergi örgütünü olumsuz bir biçimde etkiler. Başka bir anlatımla, vergi politikası ve buna bağlı olarak sağlam oturmamış vergi sistemi olmayan bir ülkede, iyi bir vergi örgütü de kurulması ihtimal değildir. Kaldı ki, iyi bir vergi sistemi kuramamış olan teknokrat politikacı kadroların da, güçlü bir vergi örgütü kurabilmeleri beklenemez¹²⁶.

Vergi mevzuatının uygulanmasında, vergi idaresinin kendi alt birimleri olan vergi dairelerinde dahi güçlü bir uygulama birliği sağlanamamıştır. Belli bir uygulama konusunda vergi daireleri arasında farklılıkların bulunması, bilgi ve belge taleplerinde fazlalık ya da noksanlıklarının bulunması, mükelleflerin vergilendirmeye olan güvenlerinin sarsılmasına neden olmakta ve vergilendirmeye olan inançlarını kaybetmektedirler. Esasen uzun dönemli vergi politikalarının yokluğu, vergi yasalarındaki değişikliklerde uygun bir yönelmenin eksikliği, hatta kararsızlığı ifade eden zikzakların varlığına ve sonuçta da vergilendirme alanındaki hukuki içtihatların oluşamamasına yol açmıştır. Nitekim, bu durum hem yargı kararlarında hem de vergi idaresinin yasaların yorumunu taşıyan tebliğ ve muktezalarında

¹²⁴ Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), *Türk Vergi Sistemi, Sorunlar-Çözüm Önerileri*, 2002, s.146.

¹²⁵ ÖNCEL v.d., *Vergi Hukuku*, s.2.

¹²⁶ İŞİL, Erhan, “Önemi Anlaşılamayan Mali Örgüt ve Vergi Örgütü Sorunu”, *Vergi Dünyası*, Sayı:6, Şubat, 1982, s.3.

görülebilmekte, aynı konuda farklı anlayış ve bakış açılarıyla verilmiş değişik yorumlara sık sık rastlanmaktadır¹²⁷. İşte, sağlıklı bir biçimde ve uzun vadeli olarak oluşturulamayan vergi politikaları sonucu bir çok hukuki boşluk doğabilmekte ve vergi kaçığının oluşumuna yer hazırlamaktadır.

B.VERGİ KANUNLARINDA SAYISAL ARTIŞ

Beyan esasına dayalı çağdaş Türk Vergi Sisteminin uygulanmasında 1950 yılı bir dönüm noktası oluşturmıştır. Artan oranlı üniter vergi sisteminin kabul edilmesi, verginin tarh, tahakkuk ve tahsilinde günümüz uygulamalarının başlangıcı olan bu yıl, aynı zamanda gerçek anlamda bir vergi reformunun da başlangıcı sayılabilir. Bu hareketliliği 1960 yılındaki değişiklikler izlemiştir. 1970’li yılların başında ise kamunun gelir ihtiyacını karşılamak üzere, Finansman Kanunu ile yeni vergiler ihdas edilmiştir¹²⁸. 1980’li yılların başında ise, serbest piyasa ekonomisi modeli esaslarının uygulanmaya başlanması ve 1985’te Katma Değer Vergisinin yürürlüğe girmesi ile birlikte vergi sistemimize reform sayılabilecek bir takım özellikler yansıtılmaya çalışılmıştır.

1990’lı yıllara baktığımızda ise, vergi kanunlarında genellikle kriz dönemlerinden sonra bir değişikliğe rastlanmaktadır. Şöyle ki, ekonominin ve özellikle kamunun içine girdiği finansal sıkıntılardan kurtulabilmek için bir takım değişikliklerin ve uygulamaların yapıldığını söylemek mümkündür. Bunlardan bir tanesi 1999 yılından itibaren uygulamaya konulan fakat kendinden bekleneni veremeyerek 15 vergi kanununda değişiklik yapan ve yalnızca “kapsamlı bir vergi paketi” olarak kabul edilebilecek olan 4369 sayılı kanundur¹²⁹. Bu yasanın akabinde, ilgili kanunun uygulanmasına yönelik altyapı ve süre oluşturması bakımından 4444 sayılı yasa çıkarılmıştır. Ancak, halkın isteklerinin tam kavranamaması ve ülke ekonomisinin analizinin iyi bir şekilde yapılmadan politikaların oluşturulması mükellefler ile vergi idaresi arasında ihtilaflara yol açmış ve bunun sonucu olarak 08.03.2003’te 4811 sayılı Vergi Barışı Kanunu ihdas edilmiştir. Halen Türk Vergi sisteminde vergi uygulamalarına ilişkin 23 yasa bulunmaktadır. Bunlardan bir kısmı düzenleyici bir kısmı da usul ve yargılamaya ilişkin kanunlardır. Ayrıca, vergi kanunları dışında diğer kanunlarda da vergiye ilişkin bir takım yönlendirici hükümler yer almaktadır.

¹²⁷ TOBB, a.g.e., s.31.

¹²⁸ Vergi yasalarında yapılan bu düzenlemelerde “*Vergi Reform Komisyonu*”nun çalışmaları etkilidir.

¹²⁹ ARIKAN, Zeynep, “4369 Sayılı Vergi Yasasının Boşlukları”, *Ekonomik Yorumlar*, Kasım, 1998, s.61.

C.VERGİ UYGULAMALARININ KARMAŞIK YAPIYA SAHİP OLMALARI

Ülkemizde uygulanmakta olan temel vergi kanunları hemen hemen her yıl değişikliklere uğramaktadır. Gelir Vergisi Kanunu (GVK), 53; Kurumlar Vergisi Kanunu (KVK), 33; Vergi Usul Kanunu (VUK), 31; Katma Değer Vergisi Kanunu (KDVK) ise 23 kez değişikliğe uğramıştır. Bununla birlikte, özellikle vergi harcamaları olarak adlandırılan “vergi istisna ve muafiyetleri”ne ilişkin çok sayıda kanun ve kanun hükmünde kararname çıkmıştır. 2001 yılı itibariyle 148 özel kanun ve 16 kanun hükmünde kararname ile değişiklik ve düzenleme yapılmıştır. Vergi yasalarında, 1980 yılından bu yana 170 kez değişiklik yapıldı. Bunların tamamı mevcut yasalara “yama yapmak” şeklinde olmuştur.

Şüphesiz, bunlar, vergiye ilişkin düzenlemelerin basit olması, uyumlu olması, karmaşık olmaması ve tutarlılıkları bakımından önem taşımaktadır. Bu özellikleri bozan düzenlemeler hemen hemen her vergi kanununun arkasında ek ve geçici madde hükümleri ile görülebilmektedir. Nitekim, VUK’un 24 geçici 13 ek geçici maddesi, GVK’nun 59 geçici maddesi, KVK’nun 30 geçici maddesi ve KDVK’nun da 17 geçici maddesi bulunmaktadır. Ayrıca, bu yasalara ilişkin olarak kanunun tanıdığı yetkiye istinaden çıkarılan vergiye ilişkin Bakanlar Kurulu Kararları (BKK) da¹³⁰ dikkate alındığında, vergi mevzuatının ne kadar karmaşık, kompleks ve ayrıntılı düzenlemelere sahip olduğu ortaya çıkmaktadır.

D.GELİR DAĞILIMINDAKİ BOZUKLUK

Türkiye’de kişi başına GSMH’nın 1999’da 2913\$ ve 2000 yılında bu rakamın 3060\$’a çıkmasına rağmen, 2001 yılı son verilerine göre bunun 2200\$’a düşmesi; gelir dağılımındaki eşitsizliğin derecesini göstermek için kullanılan ölçütlerden Gini katsayısının 0,52’lere¹³¹ yükseldiği; işsizliğin 1999 yılında %7,3 ve Ekim 2001 yılı itibariyle de %13’lere tırmandığı ve eksik istihdamla atıl işgücü oranının 14,2 olduğu dikkate alınırsa¹³² ekonominin ve buna

¹³⁰ BKK’nın sayılarının tespiti oldukça zordur. Vergi kanunlarının yürürlüğe girdiği yıllardan bu yana çıkan BKK’nı sayısal olarak hesaplamak neredeyse mümkün gözükmemektedir.

¹³¹ Gerek ülkeler arasında karşılaştırma yapmak gerekse bir ülkenin gelir dağılımındaki dengesizliğinin zaman içindeki seyrini izlemek için Gini, kendi adıyla anılan bir katsayı kullanmıştır. Bir ülkede gelir dağılımındaki adaletsizlik ne kadar fazlaysa Gini katsayısı o kadar büyüktür. Bu katsayı sıfıra yaklaştıkça, gelir dağılımındaki adaletsizliğin azaldığı anlamı ortaya çıkar. Bu bağlamda, 1987’den 1994 yılına çıkarken Gini katsayısı yükselmiş olup, bu da ülkemizdeki gelir dağılımının bozulduğunu işaret eder ki, bu 2000 yılında 0,52; 2002 yılı için ise 0,44’tür. YÜCE, Mehmet, “Türkiye’de Gelir Dağılımındaki Adaletsizliğin İzlenen Vergi Ve Harcama Politikaları İle Bağlantısı”, *Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, E-Dergi, ISSN No: 1303-2860, Cilt:3, Sayı:2, 2001 ve DİE Haber Bülteni, **2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları**, Aralık 2003 ve KARAKAŞ, Murat, “2002 Gelir Dağılımı Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Türkiye’de Gelirin Düzeyi ve Dağılımı*, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışmalı Toplantılar 2004/1, Ocak 2004, s.10-11.

¹³² Devlet İstatistik Enstitüsü, Hane Halkı İşgücü Anketi, Nisan, 1999 ve Devlet Planlama Teşkilatı, *Uzun Vadeli Stratejik Kalkınma Planı 2001-2005*, TBMM Karar tarih ve no: 27.6.200: 697, Ankara.

bağlı olarak gelir dağılımının ne kadar olumsuz bir durumda olduğu rahatlıkla ifade edilebilir¹³³.

Türkiye’de gelir dağılımı konusunda son yıllarda yapılmış geniş kapsamlı bir çalışma bulunmamaktadır. Devlet İstatistik Enstitüsünün 1994 yılı “hane halkı gelir dağılımı anketi” sonuçlarına baktığımızda, söz konusu ankette hane halkının ilk %20’si gelirin yüzde 4,86’sını; ikinci %20’si yüzde 8,63’ünü; üçüncü %20’si yüzde 12,61’ini; dördüncü %20’si yüzde 19,03’ünü ve beşinci %20’si ise gelirin yüzde 54,88’ini elde etmektedir. Bu sonuçlar, 1987 yılına ilişkin sonuçlara göre, yukarıda belirtilen ilk dört hane halkı grubunda sırasıyla 0,38; 0,98; 1,45 ve 2,12 puanlık gelir azalışını ve son grupta ise 7,94 puanlık gelir artışını ifade etmektedir. Gelir dağılımının, özellikle 1994 ve izleyen yıllarda yaşanan enflasyonist olgu, işsizlik ve ekonomik dalgalanmalar sonunda daha da bozulduğu söylenebilir. Bu durumun vergilemeye yansımaları, vergi direncinin artması olarak görülebilir¹³⁴.

E. ENFLASYONİST BASKININ SÜREKLİLİĞİ

Vergi, hukuki ve mali niteliğinin yanı sıra ekonomik bir olaydır. Türk ekonomisi, 1970’li yılların sonundan itibaren patlak veren petrol krizinin ateşlediği enflasyon girdabına girmiş ve o günden bu yana yüksek oranlı enflasyonla yaşamaya başlamıştır¹³⁵. Yüksek oranlı kronik nitelik taşıyan söz konusu bu fiyat hareketleri, ekonomide faaliyet gösteren işletmelerin mali tablolarını anlamsız hale getirdiği gibi, işletmelerin olması gerekenden fazla vergi ve kar payı ödemelerine yol açmış, sonuçta işletmelerin öz kaynaklarının aşınmasına neden olmuştur.

Enflasyonist ortamın getirdiği aşınmanın ağırlığı işletmelerin mali yapılarına göre değişmiş, mali yapılarını öz sermaye yerine borçla finanse eden işletmeler, bu olumsuz durumu lehlerine dahi çevirebilmişlerdir. Bununla birlikte, yasal düzenlemelerle enflasyon vergisinin ödenmesinin önlenmesi yönünden alınan tedbirler, işletmeleri bir bütün olarak kavrayamamış, kısmi nitelik taşıması nedeniyle hem etkin olarak koruyamamış hem de enflasyondan beslenen işletmeleri dikkate almadığı için adaletsizlikleri de artırmıştır.

¹³³ 2001 yılında yüzde 11,1 gerileyen kişi başına GSMH, 2002’de yüzde 6,2 artarak 1987 yılı fiyatlarıyla 1 milyon 668 bin 421 liraya yükselmiştir. Böylece 2001 yılında yüzde 28,4 oranında azalışla 2123 dolara gerileyen kişi başına GSMH, 2002 yılında yüzde 21,7 oranında artarak 2584 dolara yükselmiştir. 2003 yılında kişi başına gayri safi milli hasıla değeri cari fiyatlarla bir önceki yıla göre % 27,7’lik artışla 5 milyon 44 bin 135 lira, dolar değeriyle % 30,2’lik artışla 3383 dolar olarak hesaplanmıştır. DİE, *Haber Bülteni*, 31 Mart 2004.

¹³⁴ TOBB, *a.g.e.*, s.34.

¹³⁵ 1957-1958 yıllarında enflasyon oranı yüzde 20-25 dolaylarında iken, 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren bu rakamlar üçe dörde katlanmıştır. Bkz. KEPENEK ve YENTÜRK, *a.g.e.*, s.194.

Tablo.15.Türkiye’de Yıllık Enflasyon Oranları (1996-2004*)

Toptan Eşya F.E.									Tüketici F.E.								
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
64.9	78	92.5	50	66.4	28.3	92	32.6	23,6	78.1	75.7	101.6	65.9	68.9	35.9	73.2	26.4	24,4
63	78.6	89.6	48.3	67.5	26.5	91.8	33.4	9,1	77.5	77.7	99.3	63.9	69.7	33.4	73.1	27	14,3
65.3	77	86	48.2	66.1	35.1	77.5	35.2	7,97	79.3	77.3	97.2	63.5	67.9	37.5	65.1	29.4	11,83
69.9	72.8	83.3	50	61.5	50.9	58	35.1	8,91	80.8	77.2	93.6	63.9	63.8	48.3	52.7	29.5	10,18
73.7	74.6	79.9	50	59.2	57.7	49.3	33.7	8,88	82.9	77.5	91.4	63	62.7	52.4	46.2	30.7	9,56
76.2	75.7	76.7	50.3	56.8	61.8	46.8	29.6	13,73	82.9	78	90.6	64.3	58.6	56.1	42.6	29.8	16,51
76.3	80.7	72.1	52.4	52.3	65.4	45.9	25.6	12,51	81.2	85.2	85.3	65	56.2	56.3	41.3	27.4	15,11
79	83.4	67.4	53.7	48.9	69.6	43.9	22.7	10,52	81.9	87.8	81.4	65.4	53.2	57.5	40.2	24.9	10,04
79.8	85.4	65.9	54.4	43.9	74.7	40.9	19.1	-	79.3	89.9	80.4	64.3	49	61.8	37	23.0	-
82.8	87.5	62	55.2	41.4	81.4	36.1	16.1	-	76.6	93.2	76.6	64.7	44.4	66.5	33.4	20.8	-
85.7	88.4	58.6	56.3	39.1	84.5	32.8	16.2	-	80.4	95.8	72.8	64.6	43.8	67.3	31.8	19.3	-
84.9	91	54.3	62.9	32.7	88.6	30.8	13,9	-	79.8	99.1	69.7	68.8	39	68.5	29.7	18,4	-

*2004 yılı rakamları Ocak-Ağustos dönemi itibariyle verilmiştir.

Kaynak: T.C. Başbakanlık, **Ekonomik Göstergeler**, sayı 26, 15 Mart 2004, DİE, **Haber Bülteni**, 31 Mart 2004 ve <http://www.tcmb.gov.tr/>.

Yüksek enflasyon, özellikle iç kontrol sistemi olan ve profesyonel yönetimleri bulunan işletmeleri zorlamıştır. Yüksek oranlı enflasyon ekonomi için günümüzde halen daha en önemli sorundur. İşletmelerin mali tabloları “para birimi deformasyonundan” kaynaklanan sapmaları düzelten bir enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulmamaktadır. Kuşkusuz bu durum mükelleflerin vergi ödeme dirençlerini artırmaktadır¹³⁶.

Ayrıca, Avrupa Birliğine girmeyi hedefleyen bir ülke olarak, katılmayı planladığımız bu entegrasyondaki enflasyon oranları ile de uyumsuzluk mevcuttur. Şöyle ki; Avrupa Birliği üyesi 15 ülkede, 2003 Ağustos sonu itibarı ile yıllık enflasyon ortalamasının yüzde 2’dir. Ortak para birimi Euro alanındaki 12 ülkede yıllık enflasyon ortalaması yüzde 2,1 olarak belirlenmiştir. AB istatistik kurumu Eurostat’ın 2003 verilerine göre AB üyesi ülkelerdeki yıllık enflasyon oranları şöyle: Avusturya (binde 9), Almanya (yüzde 1,1), Finlandiya (yüzde 1,2), İngiltere (yüzde 1,4), Danimarka (yüzde 1,5), Belçika (yüzde 1,6), Fransa (yüzde 2), Hollanda (yüzde 2,1), İsveç (yüzde 2,2), Lüksembourg (yüzde 2,3), İtalya (yüzde 2,7), Portekiz (yüzde 2,9), İspanya (yüzde 3,1), Yunanistan (yüzde 3,3), İrlanda (yüzde 3,9). Eurostat verilerine göre üye ülkelerde Ağustos’ta aylık enflasyon oranları da şöyle gerçekleşmiştir: Avusturya (binde 2), Almanya (binde 1), Finlandiya (binde 2), İngiltere (binde 4), Danimarka (eksi binde 1), Belçika (yüzde 1,7), Fransa (binde 3), Hollanda (sıfır),

¹³⁶ Ancak, 17.12.2003 kabul tarihli 5024 Sayılı Kanun, bilanço esasına göre deften tutan işletmeler için kilometre taşlarından birini oluşturmaktadır. Buna göre bilanço esasına tabi olarak defter tutan işletmeler, 31.12.2003 tarihli bilançolarında yer alan unsurlar üzerindeki enflasyonun etkisini arındıracak şekilde, diğer bir ifade ile enflasyon sıfırlaması yapacak şekilde işlem yapacak ve söz konusu Kanunda ve bu Kanuna bağlı olarak hazırlanan ve 28 Şubat 2004 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 328 Sayılı Vergisi Usul Kanunu Genel Tebliğinde belirtilen esaslar çerçevesinde işlem yapacaktır. Bu düzenleme ile getirilen işlemlerin yevmiye kayıtları, defteri kebir kayıtları ve düzenleme sonucunda ulaşılacak düzeltilmiş bilanço ayrı bir enflasyon defteri” adı altında bir deftere kaydedilecektir.

İsveç (eksi binde 1), Lüksemburg (yüzde 1,2), İtalya (eksi binde 3), Portekiz (binde 1), İspanya (binde 5), Yunanistan (sıfır), İrlanda (binde 6). Eurostat, aynı dönemde ABD'de yıllık enflasyon oranının yüzde 2,2 olduğunu da açıklamıştır.

F.KÜÇÜK ÖLÇEKLİ KURUMLAŞAMAMIŞ İŞLETMELER VE YETERSİZ MUHASEBE KAYITLARININ KAYIT DIŞI İŞLEMLERLE BİRLİKTELİĞİ

Küçük ve orta boy işletmeler tüm dünyada ekonominin lokomotifi olarak görülmektedir ve bu durum ülkemiz açısından da aynı önemi taşımaktadır. Ancak bu işletmelerin sıkıntıları da bitmemektedir. Türkiye'de sektörün çok eski bir geçmişi olmadığını görüyoruz. Bunun, sektör üzerinde elbette etkisi bulunmaktadır. Türk ekonomisinde statü itibariyle kişisel işletme niteliği taşıyan ticarethane sayısı işletmelerin yüzde 84'ünü aşmaktadır. 1998 yılında toplam çalışanların %57'si, toplam ücretli çalışanlarında %30'u bu tür işletmelerde istihdam edilmektedir. Yaratılan katma değer %29'u, cironun da %23'ü bu işletmelerde gerçekleştirilmektedir. Toplam işletmeler içinde, sermaye şirketi niteliğini taşıyanların sayısal oranı ise yüzde 13'tür. Ancak, gerçek sermaye işletmesi niteliğindeki ise bu orandan daha düşüktür. Zira bunlar, özellikle limited şirket hüviyetinde olanları, ferdi işletmelerden farklı değillerdir. İşletme büyüklüğü itibariyle bünyesinde 1 kişi çalışan işletmeler %45; 2 kişi çalıştıranlar %27 ve 3-4 kişi çalıştıran işletmeler ise %18 oranındadır. Bu veriler, işletmelerin büyük bir kısmının işletme olmaktan uzak, sadece dükkan ve market niteliği taşıdığını göstermektedir. Bu yapı, hem vergi ve kaçağının artmasına hem de vergilendirme güçlüklerinin artmasına zemin oluşturmaktadır.

Ülkemizde, işletmelerin kurumlaşamamalarının yanında ayrıca bunların faaliyetlerine ilişkin yazılı kayıt tutabilme durumları da tartışmalıdır. Şöyle ki, işletmeler, faaliyetlerine ilişkin işlemleri ve raporlarını, vergi kanunlarınca tespit edilen usul ve şekilde izleme zorunluluğundadırlar. Buna göre, mükelleflerin defter tutma ve belge düzenlemeleri zorunlu görevden başka bir anlam ifade etmemektedir. Bunda, ülkemizde profesyonel yöneticiliğin gelişmemiş olması ve muhasebe kavramının tam anlaşılamaması da rol oynamaktadır. Muhasebenin nihai amacı, ilgili tarafların kararlarında kullanabilecekleri bilgileri üretmek ve bu bilgileri kullanıcılara sunmaktır. Ekonominin bilgi gereksinimlerini karşılayabilmesi için finansal tablolar ve raporlar aracılığı ile sunulan bu bilgilerin aranan bazı niteliklere sahip olması, muhasebe kavramlarının, uygulama ilkelerinin ve standartlarının dikkate alınması ve

uygulanan muhasebe politikalarının önceden kararlaştırılması gerekmektedir¹³⁷. Çünkü muhasebenin tutulması ve bilgilerin üretilmesi, her şeyden önce o işletmenin durumunu tespit etmek ve geleceğini tayin etmek bakımından yönetici ve işletme sahibi için gereklidir. Bunun ötesinde, vergi mevzuatımız belki de mal ve hizmet hareketlerinin belgelendirilmesi yönünden çok ayrıntılı ve katı uygulamalar getiren bir yapıya sahiptir (vergi beyannamelerinin imzalanması, yeminli mali müşavir tasdik raporları vb). Buna ilaveten, işletmelerin muhasebe kayıt ortamlarının sağlıklı bir yapıya kavuşturulabilmesi için kanun koyulmuş ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliği yönünden bu yasayla oluşturulan meslek mensuplarına, defter tutma ve denetimi yapma görev ve sorumlulukları verilmiştir¹³⁸. Buna rağmen, işletmelerin küçük ölçekli ve patron hakimiyeti taşıyan işletmeler olmaları, iç kontrol sistemlerinin neredeyse hiç olmaması ve KDV oranlarının pazarlık konusu yapılması nedeniyle belge düzenine uyma konusundaki sıkıntı aşılamamıştır. Diğer taraftan, ağır para cezalarının yanı sıra iş yeri kapatma cezalarının uygulanması da güvenilir ve sağlıklı bir muhasebe kayıt ortamının oluşturulmasına yetmemiştir¹³⁹. Bu durum, ülkemizdeki vergi gelirlerinin sistematik şekilde elde edilebilmesi yönünden muhakkak ki olumsuz bir tablo oluşturmaktadır.

Ülkemizde uzunca bir süreden beri kayıt dışı ekonominin büyük boyutlara ulaştığı, bu nedenle vergi kaybının büyük olduğu ve bu kesimin vergilendirilebilmesi halinde bütçe açılarını kapatabilecek vergi geliri sağlanacağı tartışılmaktadır. Günümüzde istisnasız bütün devletlerde bu sektörün yönettiği işler çok genişlemiş, gelirleri büyük boyutlara ulaşmıştır. Ancak, belirtmemiz gerekir ki, devletlerin çoğu, kayıt dışı ekonomiyi vergilemeden daha ziyade bu durumu ortadan kaldırmak için çalışmalar yapmaktadırlar. Ancak, yine de var olan mevcut sistemde oluşan bu kayıt dışı kazancın da vergilendirilmesine çalışmaktadırlar¹⁴⁰.

Kayıt dışı ekonomi sorunu ülkemiz açısından da, vergi yönünden dikkatle irdelenmesi gereken bir konudur. Zira vergi sistemi, kayıt dışı ekonomiyi besleyen en önemli unsurlardan biridir. Bununla birlikte, kayıt dışı ekonomi de vergi sistemini dejenere eden en önemli etken sayılabilir. Dahası kayıtdışı ekonomi kurumlaşmayı ve kurumsallaşmayı etkilediğinden ekonominin normal seyrini de olumsuz yönde etkilemekte, adeta küçük ölçekli işletme olmayı

¹³⁷ CEMALCILAR, Özgül, “Muhasebenin Amaçlarına Ulaşmada Muhasebenin Kurumsal Yapısına Bağlılığın Gereği ve Önemi”, *Muhasebe ve Denetim Bakış*, Yıl:3, Sayı: 8, Ocak, 2003, s.2.

¹³⁸ Türkiye Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği (TÜRMOB) bünyesinde oluşturulan kurallar çerçevesinde 13.6.1989 tarihli 3568 yasa yürürlükte tutulmaktadır.

¹³⁹ TOBB, a.g.e.36.

¹⁴⁰ ERİMEZ, Rüştü, “Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergi”, *Vergi Dünyası*, Sayı:188, Nisan, 1997, s.4.

özendirmektedir. Kuşkusuz, diğer etkenlerin yanında kayıt dışı ekonominin önlenmesi güçlü bir siyasi irade ve kamu yönetimini de gerektirmektedir.

G.DEĞER YARGILARINDAKİ DEĞİŞMELER VE VERGİ ÖDEME BİLİNCİ

Değer yargısı sorunu tüm sosyal bilimlere yakından ilgilendirmektedir. Bilimsel ifadelerde “olması” veya “olmaması” gerekenler üzerine yapılan öneriler değer yargısı olarak ortaya çıkmaktadır. Değer yargılarının doğru veya yanlışlığı test edilememekte; sadece sübjektif-kişisel bir inanç değeri taşımaktadır¹⁴¹. Toplumsal ilişkiler, kültürel yapı ve ekonomik dalgalanmalar, değer yargılarını hızla değiştirmektedir. Hızlı ve çarpık kentleşme, günlük yaşamdaki trafik düzeni, çalışma koşulları insanın yalnızlığını ve yabancılaşmasını artırmıştır. Türkiye, gelişmekte olan ve dinamikleri sürekli olarak değişen bir ülkedir. Açık ki, yasadışı sektörün yapmış olduğu illegal faaliyetler toplum tarafından olumsuz nitelendirilecek şekilde damgalanmıştır¹⁴². Ancak, daha önceden geçerli olan bazı duygu ve düşüncelerin yerini, bireyin maddi menfaatlerini öne çıkaran, özgürlüğünü her şeyin üstünde tutan bir değerler sistemi almaya başlamıştır. Bu ortamın oluşmasında, çevrede, basın ve yayın organlarında görülen ve duyulan yolsuzlukların, adaletsizlik ve kayırmaların, her ne pahasına olursa olsun “köşeyi dönme” anlayışının yaygınlaşmış olmasının da katkısı ve rolü olmuştur. Ortaya çıkan bu tablonun gelişim sürecinde ise vergi ödeme bilincinde bir zayıflık oluşmuştur. Kamu idaresinin vergi bilinci oluşturma çalışmaları, var olan bu tablo karşısında etkili olamamış ve mükelleflerin ödemedikleri her kuruş vergiyi kazanç saymaları yönünde bir tavır meydana gelmesini engelleyememiştir. Kamuda oluşan yolsuzluklar, harcamaların verimli alanlara yapılamaması, toplumun gerçek ihtiyaçlarının önemsenmemesi gibi nedenler mükelleflerin vergi ödememe eğilimlerini ve direncini artırmaktadır.

III.GELİR ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLERİN POTANSİYEL GİZLİLİK OLUŞTURMA NEDENLERİ

Vergi, kamu giderlerini karşılamak üzere, devletin, vergileme yetkisine dayanarak ve tek taraflı olarak, kişilerin gelir ve servetlerinden, cebren aldığı ekonomik değerlerdir. Bu unsurlar, bazen bir gelir, bazen bir servet, bazen bir harcama ve bazen de bir işlem ya da kağıt/belge olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan vergileme sistemi içinde, gerçek kişilerin elde ettikleri gelirler, gelir vergisine; tüzel kişilerin elde ettikleri gelirler ise, kurumlar

¹⁴¹ ERKAN, Hüsnü, *Ekonomi Politikasının Temelleri*, 2.b., Aydın Yayınevi, İzmir, 1990, s.23.

¹⁴² FLEMING v.d., a.g.m., s.395.

vergisine tabi kılınmıştır. Bu kısımda, kişi ve kurumlardan alınan vergilerin, sistem içinde karşılaştıkları ve zamanla oluşan eksiklikleri irdelenmeye çalışılacaktır.

A.GELİR VERGİSİ

Yapısal özellikleri nedeniyle yansıtılamayan ya da çok güç yansıtılabilen vergilerde kanuni mükellef ile vergiyi fiilen ödeyen kişi aynı şahıs olmaktadır. Bu tür vergilere dolaysız vergiler adı verilirken, ülkemizdeki gelir vergisi de bu tür bir sınıflandırma içinde yer almaktadır¹⁴³. Gelir vergisi, ister tek oranlı ister artan oranlı olsun, gelirden mutlak bir azalışa yol açar¹⁴⁴.

Dolaysız olarak alınan ve insanların gelirlerinde doğrudan bir azalış meydana getiren bu vergi türünün, ülkemizin vergi sistemi içinde uzunca bir süredir yer almasına rağmen yaşamış olduğu ve karşılaştığı bir takım sorunlar vardır. Aşağıda da ele alınacağı üzere, özellikle bu vergi türündeki beyan sisteminde bazı değişimler zamanla kendini göstermiş ve mükellefler ile vergi idaresi arasında bir entegrasyon sorunu vuku bulmuştur.

Bunları, beyan esasının özelliğini yitirmeye başlaması, stopaj sisteminin ağırlık kazanması, vergi oranlarındaki yükseklikler, gerçek ve tüzel kişilerin gelir vergilerindeki harmanlamanın sağlıklı yapılamaması, gelir unsurlarının vergilendirilmesinde yaşanan bazı farklılıklar ve vergi güvenliği müesseselerindeki tutarsızlıklar şeklinde sıralamak mümkündür. Aşağıda, bunların açılımları ile detaylı bir analiz yapılmaya çalışılacaktır.

1. Beyan Sistemindeki Sorunlar

Gelir vergisi temelde beyan esasına dayanmaktadır. Beyan esası, verginin mükellefinin veya sorumlusunun beyanına göre tarh olacağı anlamına gelir. Gelir Vergisi Kanunumuzun (GVK) 83. maddesine göre, aksine hüküm olmadıkça gelir vergisi, mükellefin veya vergi

¹⁴³ İlk defa 1798 yılında, Başvekil William Pitt zamanında, “harbin idamesi için Majestelerine yardım kanunu” namıyla yürürlüğe konan bir kanunla yeni bir vergi ihdas edilmiştir. Bu vergi, tarihlerde mevcut olan muhammen vergilere munzam olmakla beraber mükelleflerin gelir miktarlarına göre değişmekte idi ve yıllık geliri 60 sterlinden az olan şahıslar bu verginin dışında kalıyordu. Servete göre değil de gelire göre alınan bu vergi modern gelir vergisinin başlangıcı sayılmaktadır. RENKSİZBULUT, Mustafa, **İngiltere’de Gelir Vergisinin Esasları, Teşkilat ve Tatbikat**, Maliye Vekaleti, Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı No:1955-56:72, İdeal Matbaası, Ankara, 1955, s.3.

¹⁴⁴ BROCHIER, H. vd, **Maliye Ekonomisi**, Çev:Adnan Erdaş, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Maliye Fakültesi Yayın no:2, Maliye ve Vergi Hukuku Enstitüsü Yayın no:10, Ankara, 1981, s.332. EKER, Aytaç ve TÜĞEN, Kamil, **Kamu Maliyesi**, TAKAV Matbaası, İzmir, 1994, s.172.

sorumlusunun beyanı üzerine tarh olunur, şeklindeki ifadesiyle gelir vergisinde genel olarak beyan esasına dayanan tarh usulünün kabul edildiği belirtilmektedir¹⁴⁵.

Ancak, sistemin ulaştığı son durum itibariyle bu esastan uzaklaşıldığı gözlemlenmektedir. Zira, gelir vergisi temelde vergi kesintisi yöntemine dayanır hale gelmiştir. Bu durumu Tablo.16’da daha net bir biçimde görmek mümkündür.

Tablo.16. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Gelir Vergisi Tahsilatının Dağılımı (%)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
Vergi Gel.Top	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Gelir Vergisi	42,1	40,3	34	30,4	30,1	31,6	37,7	33,3	23,4	29,1	23,0	20,2	20,2
Beyana Day.Gelir Ver.	5,1	4,2	3,4	2,9	2,8	2,3	3,1	3,2	1,3	1,2	1,4	1,2	1,3
Basit Usulde Gelir. Ver.	0,3	0,3	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,02	0,04	0,07	0,06	0,04	0,1
Gelir Vergisi Tevkifatı	35,7	34,6	28,7	25,6	25,5	27,9	27,3	26,8	21,3	27,2	20,9	18,2	18,0
Gelir Vergisi Dahili Tevkifatı	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	-	-	-	-	-	-	-	-
Gelir Ver.Kan.G.A.I.G.V.	1,2	1,09	1,3	1,3	1,2	0,9	0,9	0,7	0,6	0,5	0,5	0,6	-
G.V.M.Talih.Oy.İşl.Elde Edilen Gv	-	-	-	-	0,00	0,00	-	-	-	-	-	-	-
Kıy.Maden Ve Ziyet Eşya.Al.Vergi	-	-	-	-	0,02	-	-	-	-	-	-	0,02	-
Devlet Tahvili Hazine Bonusu Faizi	-	-	-	-	-	-	6,01	2,4	0,03	0,00	0,6	-	-

*2004 yılı rakamları Ocak-Haziran dönemi itibariyle verilmiştir.

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Gelirler Genel Müdürlüğü İlgili Yıllar İstatistiki Verilerinden alınan rakamlarla düzenlenmiştir.

1992 yılından 2003 yılına kadar olan dönemdeki beyan esasına göre tahsil edilen gelir vergisi miktarına oransal olarak bakıldığında, ilgili dönemin başında yüzde 5,1 olan beyana dayalı gelir vergisinin dönem sonu itibariyle yüzde 1,2'lere kadar düştüğü görülmektedir. Buna karşılık, tevkifat usulü şeklinde ise, on yıllık dönemin ortalaması yüzde 28.06 olarak karşımıza çıkmaktadır. Basit Usulde ele alınan gelir vergisinin payı ise, yüzde 0,3 gibi hemen hemen yok denecek kadar azdır.

Ortaya çıkan bu tablo, ekonomide kayıt altına alınması gereken faaliyetlerin, zamanla, belirli usullere göre tespit edilen göstergeler üzerinden alınan ve kayıt sisteminden azda olsa kurtulan gelirlerin vergilendirilmeye çalışıldığının başladığını göstermektedir. Bu, devletin hedeflediği vergi gelirlerinden daha düşük miktarda bir rakamın gerçekleşmesi demektir;

¹⁴⁵ ŞENYÜZ, a.g.e., s.197.

kuşkusuz bu durum, ekonomideki faal birimlerin potansiyel olarak kayıt dışılığa kayabileceği ihtimalini doğurmaktadır.

Beyan esasının verimli çalışmamasının nedenlerinden birisi de vergi idaresinin beyanname almaktan kaçınması olarak değerlendirilebilir. Diğer bir ifade ile, gelir vergisi yıllık olarak elde edilen gelirlerin vergilendirilmesini kapsamına almış olmasına rağmen, vergi sistemimiz tevkif suretiyle vergilendirilmiş ücretler, gerçek usulde vergilendirilmeyen zirai kazançlar, istisna kapsamındaki irat ve kazançlar ve belli sınırlar altındaki menkul sermaye iratlar ve gayri menkul sermaye iratları için yıllık beyanname verilmesini engellemekte ve yıllık beyanname verilme zorunluluğunu ticari, zirai ve mesleki kazançlara münhasır kılmaktadır¹⁴⁶. Gayri menkul sermaye iratlarında tevkifat oranı %20 olup, menkul sermaye iratlarında da bu oran %0 ile %18 arasında değişmektedir. Gayri menkul sermaye iratlarından yapılan bu tevkifat, iradın gayri safi tutarı üzerinden hesaplandığı için söz konusu olay üzerindeki vergi oranı daha yüksek olmaktadır. Beyan sınırında bulunan bir gayri menkul sermaye iradı sahibi, yıllık beyanname ver(e)mediğinden stopaj yoluyla safi irat üzerinden daha fazla gelir vergisi ödemek durumunda kalmaktadır. Ortaya çıkan bu tablo, mükelleflerin daha fazla vergi ödememek için vergiden kaçınma ve özellikle de vergi kaçırma pozisyonlarına girmelerine neden olmaktadır.

Ticari, mesleki ve zirai kazançta sahip mükelleflerin, zarar etmeleri söz konusu olsa bile, yıllık beyanname verme zorunlulukları mevcuttur¹⁴⁷. Tevkif suretiyle vergilendirilen zirai kazanç, gayrimenkul sermaye iradı ve menkul sermaye iradı gibi gelir unsurlarının bulunması ve bunların belli sınırlar altında kalması halinde söz konusu gelir unsurları yıllık beyannameye dahil edilememektedir. Bu kuralın ekonomik olarak anlamlı bir gerekçesini bulmak oldukça zordur. Çünkü ortaya çıkan bu durum sisteme benimsetilmek istenen “kayıtlı ekonomi” veya “ekonomiyi kayıt altına alma” anlayışına ters düşmektedir.

Tevkif suretiyle vergilendirilen menkul sermaye iratlarının beyan edilebilmesi için bunların safi iratlarının toplamının ilgili yıl düzenlemesinde belirtilen rakamı

¹⁴⁶ GVK. md.86.

¹⁴⁷ GVK. md. 85.

aşması gerekmektedir¹⁴⁸. Bununla birlikte, stopaja tabi olmayan her türlü alacak faizleri, hisse senetleri ve tahvillerin vadesi gelmemiş kupon bedelleri, iştirak hisselerinin tahakkuk etmemiş kar paylarının devir ve temlikinden doğan kazançlar ve senet iskonto bedelleri, miktarları ne olursa olsun yıllık beyana tabidirler. Tevkifata tabi menkul sermaye iratları %0 ile %18 arasında (%5-16) farklı tevkifat oranlarına tabidirler. Bu durum menkul sermaye iratlarının da kendi arasında vergilendirme bakımından ne denli karmaşık bir yapıya ve farklılıklara sahip olduğunu göstermektedir. Devlet iç borçlanma senet gelirleri de hem sermaye değer artışları hem de stopaj bakımından vergi dışında kalmıştır¹⁴⁹. Bu farklılaştırma anlayışı, faiz gelirlerinin enflasyondan arındırılması olayında da mevcuttur. Nitekim, döviz cinsinden açılan hesaplar ve ihraç edilen menkul kıymetler ile dövize, altına veya başka bir değere endeksli menkul kıymetler için sermayede oluşan değer artışları irat olarak kabul edilemez ve indirim oranına tabi tutulmazken, bunların dışında kalanlara enflasyondan arındırılabilmesi için, indirim oranı uygulanmaktadır¹⁵⁰.

Gelir vergisinin oranlarına bakıldığında, tarifede yer alan gelir dilimi sayısı itibariyle OECD ülkelerinin yakalandığı, ancak ülkemizde kişi başına düşen gelir ve GSMH'nın paylaşımı dikkate alındığında, gelir vergisi oranlarının yüksek olduğu söylenebilir. Tarife, altı gelir dilimini içeren artan oranlı bir yapıya sahiptir. Ücretliler için %15 olan ilk dilim, ücret dışı gelir elde eden mükellefler için %20'den başlamakta ve sırasıyla %40 ve %45'le sona ermektedir. Her dilim bir önceki tutarın önce 1,5 sonra 1 katı kadar sırasıyla belirlenmiş ve oranı ise 5'er puan artışla disipline edilmeye çalışılmıştır. Vergilendirilecek ilk gelir diliminin üst sınırı, asgari ücretin yıllık tutarından oldukça fazladır¹⁵¹. Bundan dolayı alt grup gelir diliminde bulunan

¹⁴⁸ Tam mükellef kurumlardan elde edilen ve GVK 75'inci maddesinin ikinci fıkrasının (1) (2) (3) nolu bentlerinde yazılı kar paylarının yarısı gelir vergisinden müstesnadır. İstisna edilen tutar üzerinden GVK 94'üncü md. uyarınca tevkifat yapılır ve tevkif edilen verginin tamamı kar payının yıllık beyanname ile beyan edilmesi durumunda yıllık beyanname üzerinden hesaplanan vergiden mahsup edilir. 24 Nisan 2003 tarih ve 25088 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında (4842 sayılı) Kanun md.2.

¹⁴⁹ Kamu borçlanma senetlerinin vergiden müstesna tutulması, kamu borçlanmasının teşvikine neden olmuş, bankaların da kolay para kazanmalarına yol açmış ve faaliyete geçen banka sayısında bir patlama yaşanmıştır. 7.1.1990 tarihinde 67 olan banka sayısı (57 ticaret/22özel) 7.1.2002'de 81'e ulaşmış (62 ticaret/25 özel) ve 7.1.2002 tarihinde ise Tasarruf Mevduatı Sigortası Fonu'na devredilen ve birleştirilen bankalar nedeniyle bu sayı 61'e düşmüştür. (46 ticaret/22 özel). Aynı gelişme yabancı banka sayısında da olmuştur; 1990'da 24 olan yabancı banka sayısı 2002 yılında 15'e inmiştir. TOBB, a.g.e., s.42.

¹⁵⁰ GVK, md.75-79 ve VUK, md.263-280.

¹⁵¹ TOBB, a.g.e., s.40-42.

mükellefler için bir artış söz konusu olmamaktadır¹⁵². Asgari ücret miktarının 200 Amerikan dolar olduğu ülkemizi (Eylül 2004 döviz kuru hesabına göre), üyesi olduğumuz OECD ülkeleriyle kıyasladığımız da, durumun net bir şekilde ortaya çıkması kolay olmaktadır (Tablo.17). OECD üyesi Avrupa ülkelerinin beş tanesinde (Fransa, Hollanda, Lüksembourg, Portekiz, İspanya) asgari ücret, Türkiye'deki gibi ulusal düzeyde yasalarla tespit ediliyor. Diğer ülkelerde ise bu rakam, toplu iş sözleşmeleri neticesinde şekillenmektedir.

OECD ülkeleri içinde 1998 Ocak itibariyle en düşük gelir vergisi oranının %15'in altında olduğu ülke sayısı 11, %20 ve altında olduğu ülke sayısı da 23'tür. Ülkemizde yer alan gelir vergisi tarifesinde yer alan dilim sayısı altıdır. Vergi tarifesindeki en yüksek dilime %45 uygulanırken, bu oranın altında vergi oranına sahip OECD ülke sayısı 17 ve üzerindeki orana sahip olan ülke sayısı da 11'dir. Türkiye'de ücretliler için uygulanan en yüksek vergi oranı olan %40'ın ve altındaki oranın uygulandığı ülke ise 16 adettir. Bu durum da göstermektedir ki, gelir vergisi için uygulanan en yüksek oran bakımından Türkiye, OECD ortalamasının üzerinde ve daha yüksek bir düzenlemeye sahiptir. Sonuç itibariyle vergi tarifesindeki alt ve üst gelir dilimlerine uygulanan vergi oranlarının beşer puan indirime tabi tutulması halinde

¹⁵² Asgari ücret, Türkiye'de ve daha pek çok ülkede, çalışanları korumayı amaçlayan yasalarla oluşturulmuş, çalışanlara verilebilecek en düşük ücret anlamına geliyor. 1475 sayılı İş Kanunu'nun 33'üncü maddesinde (1475 Sayılı eski iş kanunu, 23 Mayıs 2003 tarihi itibariyle yürürlükten kaldırılmış yerine, 4857 Sayılı yeni İş Kanunu (asıl adı ile; İş kanunu, Sendikalar kanunu ile Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasını Hakkında Kanun) getirilmiştir. Getirilen yenilikler, uygulamadaki eksiklerle Yargıtay tarafından oluşturulan içtihatların maddelere işlenmesi ve bazı tanım ve rakamların uluslararası sözleşme ve mevzuata yaklaştırılmasından ibaret olmuştur) asgari ücret şöyle tanımlanıyor: "İşçilere normal bir çalışma günü karşılığında ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret". Türkiye'de asgari ücret uygulamasına ilk olarak 1969'da başlandı. Bu yılın temmuz ayında 26 ilde başlayan uygulama, aynı rakamla ve il bazlı olarak 31 Ekim 1972 tarihine kadar sürdü. 1 Kasım 1972 tarihinde yeni asgari ücret belirlendi ve kapsam, 57 il olmak üzere genişletildi. 1 Temmuz 1974 tarihinde ise asgari ücret uygulaması yurt çapına yayıldı. 1 Mayıs 1973'e kadar sadece sanayi ve hizmet kesimi için geçerli olan asgari ücret uygulaması, bu tarihte tarım ve orman işlerinde çalışanları da kapsayacak şekilde genişletildi. Bu iki kesim için önceden ayrı ayrı belirlenen asgari ücret miktarı, 1 Ağustos 1989'dan itibaren her iki kesim için tek rakam olarak belirleniyor. İş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin ekonomik ve sosyal durumlarının düzenlenmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile ücretlerin asgari sınırları en geç iki yılda bir belirlenir. Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının tespit edeceği üyelerden birinin başkanlığında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürü veya yardımcısı, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürü veya yardımcısı, Devlet İstatistik Enstitüsü Ekonomik İstatistikler Dairesi Başkanı veya yardımcısı, Hazine Müsteşarlığı temsilcisi, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığından konu ile ilgili dairenin başkanı veya yetki vereceği bir görevli ile bünyesinde en çok işçiyi bulunduran en üst işçi kuruluşundan değişik işkolları için seçecekleri beş, bünyesinde en çok işvereni bulunduran işveren kuruluşundan değişik işkolları için seçeceği beş temsilciden kurulur. Asgari Ücret Tespit Komisyonu en az on üyesinin katılımıyla toplanır. Kurul, üye oylarının çoğunluğu ile karar verir. Oyların eşitliği halinde, Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır (4857 Sayılı yeni İş Kanunu md.39).

genel bir ortalamaya sahip olunabilecek ve asgari ücret düzenlemesinin getirmiş olduğu olumsuz etki şeffaflık¹⁵³ ve mükellefiyet bilincindeki artışla da bir nebze azaltılabilecektir.

Tablo.17. Bazı OECD Üyesi Ülkelerinde 2003 Yılı Asgari Ücret Tutarları (\$)

Ülke	Asgari Ücret (\$)
Danimarka	2040
Avusturya	1843
İtalya	1800
Belçika	1405
Hollanda	1306
Fransa	1258
Almanya	1100
İngiltere	950
Yunanistan	540
İspanya	511
Portekiz	353
Türkiye	189(*)

Kaynak: UNPAN(www.unpan.org/statistical_databases),
Statistical Databases The Economy Comparative Assessment
of OECD Countries ve <http://www.calisma.gov.tr/istatistik/istatistik.htm> alınan
verilerle düzenlenmiştir. Erişim: Nisan 2004.

(*) Asgari ücrete 2004 yılı başından itibaren net 77,1 milyon liralık artış yapılmış ve 16 yaşından büyük işçiler için brüt 423 milyon TL, net 303 milyon TL düzeyine yükseltilmiştir. 1 Temmuz 2004 tarihinden itibaren brüt 444 milyon TL, net 318 milyon olmuştur. Buna göre net asgari ücret, 212 Amerikan doları civarında olmuştur.

Resmi bir rakam olmasa da, Türkiye'de SSK'ya kayıtlı 5 milyon işçinin olduğu ve bunların yalnızca 700 bininin toplu sözleşmeli olarak çalıştığı göz önüne alınırsa, geriye kalan 4 milyondan fazla insanın çok önemli bir kısmının asgari ücretle çalıştığı; bu kesimin yine çok önemli bir kısmının ailesinin de geçimini sağladığı düşünülürse, asgari ücretin Türkiye'de önemli bir nüfusu doğrudan beslediği söylenebilir.

Ayrıca beş milyon kişinin kayıt dışı istihdam edilmesi nedeniyle devletin yılda 12 katrilyon lira vergi ve SSK primi kaybına uğradığı göz önüne alındığında, vergi yükümlülüklerinden kaçış yolu olan kayıt dışı sektörün kara delikler oluşturduğunu belirlemek zor olmayacaktır. Şüphesiz burada, oluşan kayıtdışı ekonominin istihdamı illegal

¹⁵³ HEADY, Christopher, "The truth about tax burdens" OECD Centre for Tax Policy and Administration
Published on: March 01, 2002.

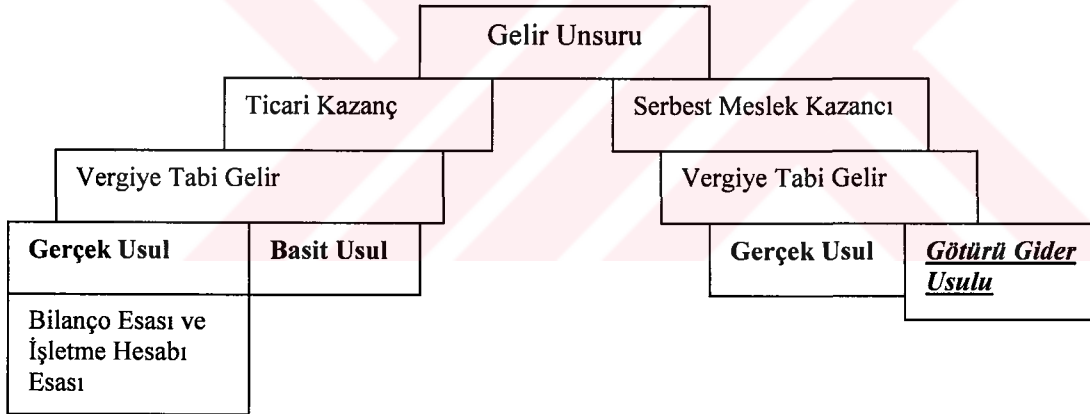
olarak körüklediği ve devletin önemli ölçüde gelir kaybına uğradığı hususundaki genel kanaata katılmamak elde değildir¹⁵⁴.

2. Vergilendirme Açısından Gelir Unsurları

Gelir Vergisi Kanunu'nun 2. maddesinde gelir kapsamına giren kazanç ve iratlar arasında vergilendirme yönünden de uygulamada bir takım farklılıklar vardır. Aşağıda, bunların vergi sistemimizdeki yerleri ve görünüşleri genel olarak değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Şekil.1.'de görüleceği üzere ticari kazanç sahipleri basit ve gerçek usulde vergilendirmeye tabi tutulurken, serbest meslek kazancı elde edenler gerçek usulde vergilendirilmektedir.

Şekil.1.Ticari ve Serbest Meslek Kazancının Tespiti



Şekil.1.'de ortaya çıkan bu durum gelirin tespitinde ve vergilendirilmesinde bir takım farklılıklar meydana getirmektedir. Buna göre, gerçek usulde vergilendirilen ticari kazanç sahipleri işletme hesabı ve bilanço esasında defter tutarken, serbest meslek erbabı yalnızca işletme hesabı defterinin bir çeşidi olan "serbest meslek kazanç defteri"ni tutarlar¹⁵⁵. Serbest meslek erbapları, şirket ve/veya 1.sınıf tacir sınırlarını aşan bir şekilde faaliyet gösterecekler de serbest meslek defterinin imkan vermediği yeniden değerlendirme, maliyet endekslemesi ve diğer

¹⁵⁴ Kayıtdışı çalıştığı ifade edilen beş milyon kişinin brüt 306 milyon liralık asgari ücret üzerinden kayıt altına alınması halinde, devlet hazinesine 2003 yılı itibarıyla 12 katrilyon lira vergi ve SSK primi geliri aktarılacağı düşünülebilir. "Öz-İplik İş Sendikası Araştırması", 2003.

¹⁵⁵ VUK.Md-182(Üçüncü Bölüm), Md.193.(Dördüncü Bölüm) ve GVK Md.67/5.

enflasyondan korunma tedbirleri dışında kalmışlardır. Ticari kazançlarda “tahakkuk esası ağırlıkta iken, serbest meslek kazançlarında tahsil esası dikkate alınmaktadır. Bu durum vergilendirmede birliği ortadan kaldırmaktadır. Tahakkuk esasına göre tüccarlar, ticari işlemleri için fatura ve yazar kasa fişi gibi belgeler düzenleyip saklamak zorunda kalırlarken, serbest meslek erbapları sadece tahsil etmiş oldukları hizmetlerin bedelleri için serbest meslek makbuzları ile sorumludurlar. Bununla beraber ticari kazanç sahipleri, vergisel teşviklerden en önemlisi olan yatırım indiriminden yararlandırılabılırken, serbest meslek sahiplerine bu imkanlar tanınmamıştır. Ticari kazanç elde edenler, aktife kayıtlı iktisadi kıymetleri üzerinden amortisman ve karşılıklar ayırabilirken serbest meslek erbaplarının aktiflerinden biri olan mesleki bilgi birikimine böyle bir avantaj tanınmamıştır*. Ayrıca, ticari kazançlar (yıllara bölünmüş inşaat işleri hariç) stopaja tabi tutulmazlarken, serbest meslek kazancına ilişkin ödemeler gelir vergisi tevkifatına tabii tutulmuşlardır¹⁵⁶.

Türkiye’de tarımdan alınan gelir vergisi, yıllardır stopaj vergisi ile sınırlı kalmış ve tarımsal gelirlerin asgari düzeyde vergilendirilmesi söz konusu olmuştur. Tarım işletmelerinde kayıt tutulmayışi nedeniyle tarım kesiminde elde edilen gelir sağlıklı olarak tespit edilemediği gibi, bu kesime uygulanacak politikalar da gerçekçi olarak oluşturulmamıştır¹⁵⁷. Zirai ve ticari kazançların vergilendirilmesi arasındaki farklılıklar, gelir türü olarak gerekli nitelikleri öne çıkarmaktan ibarettir. Götürü gider uygulaması da kaldırıldığından, ticari-zirai kazanç ayrımı artık sadece gelir vergisi stopajı bakımından önem taşımaktadır. Zaten, şu anki uygulamada zirai kazanç sahiplerinin önemli bir bölümü vergileme dışında bırakılmıştır. Öte yandan çiftçilerin yeteri kadar vergi bilincine sahip olmayışı ve vergi idaresi tarafından yapılması gereken denetimlerin yetersizliği de diğer bir sorun olarak ele alınabilir.

Sermaye geliri niteliğinde bulunan gayri menkul ve menkul sermaye iratları bu açıdan benzerlik gösterebilmektedir. Fakat menkul sermaye iratlarında sermaye likit özellikte olduğundan içeriğini ve miktarını hemen değiştirebilmekte ve bundan dolayı gayri menkul sermaye iratlarına göre avantajlı bir vergilendirme işlemine sahip bulunmaktadır. Buna en

* Amortismanlardaki bu durum aktife kayıtlı iktisadi değerler olarak değerlendirilebilirken, serbest meslek kazanç sahiplerinin gelirlerini elde ederken sermayeden çok emek ve özellikle uzmanlığın önde tutulduğu faaliyetler için gerekli becerinin yani kullanılan ve yıllar itibarıyla ilgili iş kolu nedeniyle yıpratılan aklın(beynin) mükellef tarafından iktisadi kıymet olarak ele alınması da tartışılabilir bir konu olabilir.

¹⁵⁶ VUK.Md; 229,237,mük.298, 274, ve GVK; Md; 38,41,67,94.

¹⁵⁷ NEJATKAN, Cavit; “*Tarımda Vergileme ve Vergi Potansiyeli Üzerine Bir Araştırma: Ege Bölgesi Örneği*”, (http://www.alomaliye.com/cavit_nejatkan_tarim_vergileme.htm.) Erişim: Ekim 2003.

güzel örnek menkul sermaye iratlarının “enflasyondan arındırılması” işlemi gösterilebilmekte ve reel tutara inilerek vergilendirilmeye gidilebilmektedir¹⁵⁸.

3. Gelir Vergisinde Yer Alan Bazı Vergi Güvenlik Müesseselerinin Uygulanması Sorunu

Vergi sistemi içinde yer alan gelir vergisindeki uygulamalarda vergi güvenliğine ilişkin tedbirler öngörülmüştür. “Servet beyanı, ortalama kar haddi esası, asgari gayri safi hasılat esası, gider esası, asgari zirai kazanç esası, asgari zirai vergi, emsal kira bedeli ve hayat standardı esası” sözü edilen vergi güvenlik müesseseleri olarak uygulanmışlardır¹⁵⁹. Vergi güvenliğinin tam anlamıyla sağlanamadığı durumlarda, vergi yükü hemen hemen ücretlilere ve de vergilerini doğru bir şekilde ödeyen namuslu mükellefler ile kurumlaşmış işletmelerin üstüne kalmaktadır. Bu itibarla, vergileme tekniği gereği vergi güvenliğini sağlayan müesseselere başvurulması, beyan esasına dayanan vergilerin vazgeçilmez özelliklerinden birisi sayılabilir. Ancak, gelir vergisi sisteminin son durumu itibarıyla bu güvenlik müesseselerinin neredeyse tamamının yürürlükten kaldırıldığını söylemek mümkündür¹⁶⁰.

Aslında bu tür müesseseler, haksız rekabeti engelleyici birer unsur olarak ele alınabilir. Zira, vergi kanunlarının tüm mükelleflere uygulanmasını sağlamak ekonomik girdi açısından olumlu olduğu gibi toplumsal güvenin de pekiştirilmesinde rol oynayacaktır. Ancak, ülkemizde bu müesseselerin katı uygulanması mükelleflerin bu uygulamalara mesafeli yaklaşmalarına neden olmuştur. Nitekim, hayat standardı esası da bir vergi güvenlik kurumu olmaktan çıkarak “*basit usul*”de vergilemeye dönmüştür.

Günümüzde vergi güvenliğinin sağlanması, nakit hareketlerinin izlenmesi ile eşdeğer sayılabilir. Vergi idaresinin finansal kurumlar aracılığı ile ekonomideki nakit hareketlerini izlemek suretiyle ekonomiyi denetlemesi, mal hareketlerini izlemekten daha kolay olması

¹⁵⁸ GVK Md.73(Emsal kira bedeli uygulaması).

¹⁵⁹ Gelir vergisi kanunumuzun ilk yıllarında “ortalama kar haddi esası” ve “gider esası” düzenlenmiştir. Ancak, beyana dayalı kişisel bir vergide oto kontrolü sağlamak için gelirler servet ve servet artışı arasındaki organik ilişkiden yararlanmak zaruri görülmüş ve “servet beyanı”da 193 sayılı kanuna dahil edilmiştir. Ancak, servet beyanı ve gider esasına ilişkin düzenlemeler, 18.4.1984 tarih ve 2995 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır (TOBB.a.g.e.,s.46).

¹⁶⁰ 01.01.1999 tarihinden önce vergi sistemimizde uygulanan Hayat Standardı Esası 4369 Sayılı Kanun'un bu esası kaldırmasından sonra 1999 yılında uygulanmamış ancak 30.11.2000 tarih ve 24246 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4605 sayılı kanun ile Gelir Vergisi Kanunu'na eklenen geçici 58'inci madde ile, 2000 ve 2001 yıllarıyla sınırlı olmak üzere yeniden uygulamaya konmuştur. 2002 yılında elde edilecek gelirler için Hayat Standardı uygulaması yoktur. Ortalama kar haddi ve asgari gayri safi hasılat esası uygulamadan kaldırıldıktan sonra 2364 sayılı Turizmi Teşvik Kanununa göre talih oyunları işletenlere mahsus “asgari vergi” adı verilen bir güvenlik önlemi getirilmiştir(GVK.mük.md.111).

nedeniyle etkindir (VUK mük.md.257/2 hükmü, mükelleflere muameleleri ile ilgili tahsilat ve ödemelerin banka ve benzeri finans kurumlarınca düzenlenen belgelerle tevsik etmelerine ilişkindir. Ancak, bu düzenleme ile Maliye Bakanlığına verilen yetki kullanılmamıştır). Vergi sistemimiz ise mal hareketlerini izlemeye yöneliktir. Bu amaçla, mal teslimi ve hizmet ifalarının, bunların ekonomi içerisindeki hareketlerinin katı ve sıkı bir belge düzeni içinde kavranıp izlenmesi bir politika olarak benimsenmiştir¹⁶¹.

Vergi idaresinin, mükelleflerin banka ve diğer finans kurumlarındaki hesaplarına ve bu hesaplar arasındaki nakit hareketlerine hakim olması, günümüz mali işlemlerinin denetimi için vazgeçilmez unsurdur. Nitekim günümüzde, kara paranın aklanması ile ilgili mücadele ülkemizde de sürdürülmektedir. Çağdaş batı ülkelerinde, kara paranın önlenmesinin gereği olarak banka ve diğer mali kurumlar müşterilerini tanımak ve hesaplarındaki belli tutarın üzerindeki nakit hareketlerinin kaynağını araştırmakla yükümlüdürler¹⁶². Zira yolsuzluk ve kaçakçılığı önlemenin temel yöntemi, yapılan her türlü işlemlerde şeffaflaşma ve saydamlaşmadır. Nitekim, yapılan yolsuzlukların ölçülmesinde kullanılan mihenk taşı, bu yolsuzlukların sayısı ve parasal tutarı değil, ekonomide yer alan her türlü işlemlerin şeffaflık derecesidir. Türkiye’de, oto kontrol müesseselerinin etkin olmayışı veya uygulamadan kaldırılmaları, vergisi sistemimizi bir bakıma korunmasız hale getirmiştir¹⁶³. Bu durum vergisini ödeyenler ile bu konuda hassas davranmayanlar arasında bir ayırımın olmadığı şeklinde değerlendirilerek, vergi ödeme konusunda devletle ihtilafa düşen kişileri olumsuz yönde daha da cüretkar hale getirmiştir. Ortaya çıkan bu durum nihayetinde, yasal boşluklar vb. nedenlerle ortaya çıkan vergi erozyonu kavramının oluşmasına zemin hazırlamaktadır ki bu ise vergi harcamaları, yasal boşluklar ve benzeri nedenlerle vergi hasılatındaki azalmayı belirtmektedir¹⁶⁴.

¹⁶¹ Bu durum vergi sistemimizde yer alan “vergi iadesi sistemleri”, “yaygın yoğun vergi denetimleri” ve “3568 sayılı kanun” ile kurulan meslek mensuplarının faaliyetlerine rağmen geçerliliğini sürdürmektedir. Dolayısıyla mal ve hizmet hareketlerinin izlenmesiyle sağlanan kontrol, hem kırtasiyeciliği artırmakta hem de maliyetli olmaktadır. TOBB.a.g.e.,s.47.

¹⁶² Bu konu ile ilgili olarak ülkemizde, 13.11.1996 tarihinde kabul edilen ve 19.11.1996 tarih ve 22822 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4208 Sayılı Karapara Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanunun 3 üncü maddesinde Maliye Bakanlığı bünyesinde “Mali Suçları Araştırma Kurulu”(MASAK) Başkanlığı oluşturulmuştur.

¹⁶³ Vergiyi doğuran olayların ve mükelleflerin zamanında tespit edilmesi için vergiyi doğuran olayla ilgili işlemlerin yapılması sırasında gerçek ve tüzel kişilerden vergi kimlik numaralarının istenmesi, düzenlenecek belge ve tutulacak kayıtlarda vergi kimlik numarasına yer verilmesi suretiyle vergi ziyaının önlenmesi amacıyla 2.4.1998 tarihinde kabul edilen ve toplumda kısaca “Vergi Kimlik Numarası Kanunu” olarak bilinen 4358 sayılı Kanunla bir kontrol sistemi getirilmesine rağmen, henüz bu konuda somut ve net bir etkinin elde edildiğini söylemek maalesef zor olacaktır.

¹⁶⁴ AKDOĞAN, Abdurrahman, s.169.

Gelir vergisi sisteminde yer alan müesseselerden biri de “vergi alacağı” kavramıdır. Vergi alacağı, vergi kanunlarının vergiyi bağladıkları olayın vukuu veya hukuki durumun tekemmülü ile doğar ve mükellef bakımından vergi borcunu teşkil eder. Kurum kazancına uygulanan bu vergi müessesesi, gelir vergisi ile kurumlar vergisi mükellefleri arasında farklılıklar oluşturmakta ve statülerinin değişik olması nedeniyle (halka açık şirket olma ve olmama) bu türde ayrı iki kurumdan gerçek bir kişinin elde ettiği aynı miktardaki gelirler farklı vergi yükü ile karşılaşmaktadır. Yani, aynı miktardaki gelir için halka açık olsun veya olmasın bir kurumun, şahıs işletmelerinden daha fazla vergi ödediğini söylemek mümkündür. Bu durum ekonomide kurumlaşmayı engelleyici rol oynamaktadır*.

Yukarıda bahsettiğimiz müesseseler gibi uygulamada olan bir çok kavram ile ilgili değişik sonuçlara varmak mümkündür. Ama, burada çıkarılması gereken temel sonuç, vergi sistemimizin içinde bulunduğu ve geçirmiş olduğu uygulamaların, oldukça karmaşık, düzensiz ve de diğer ilgili kanunlarla (Borçlar, Bankacılık, Medeni, Ticaret, vb.) koordine halinde olmadan yapıldığı gerçeğidir. Vergilendirme ve mükellef kavramları arasında sağlıklı bir ilişkinin kurulamaması da sistemsiz-günübirlik uygulamalara ve rasyonel olmayan davranışlara yol açmıştır. Böyle olunca, teoride ve pratikte, kurumlaşmadan kaçmaya yönelik bir durum meydana gelmiş ve kişiler tarafından kanunlardaki yasal boşluklar ve yasadışı işlemlerle vergi sisteminin dışına kaçılmaya çalışılmıştır.

B.KURUMLAR VERGİSİ

3.6.1946 tarihinde kabul edilerek 1950 yılı mali dönemi başından itibaren yürürlüğe giren 5422 sayılı Kanun ile uygulanmaya başlayan Kurumlar Vergisi, gerçek kişilerden ayrı olarak vergilendirilen ve kanunlarda kabul edilen kurumlara yönelik bir düzenleme olarak ve çeşitli değişimler geçirerek günümüzde de varlığını devam ettirmektedir. Kurumlar vergisi; gelir vergisi kapsamına giren gelir unsurlarının, ilgili yasada belirtilmiş olan kurumlar tarafından elde edilmesi halinde, bu kurumların ayrı hukuki kişilikleri sonucu safi kazançları üzerinden alınmaktadır. Kurumlara; yapmış oldukları faaliyetler dolayısıyla elde ettikleri kazançlar için vergi uygulaması, genellikle normal karşılanmaktadır. Bunun nedeni, kurumların yapıları sonucu gerçek kişilere kıyasla imtiyaz ve üstünlüklerinin bulunması ve

* Kar paylarının vergilendirilmesi konusunda yapılan değişiklikle (24 Nisan 2003 tarih ve 25088 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında (4842 sayılı Kanun) vergi alacağı sistemi kaldırılmış ve kurum bünyesinde yapılan vergi tevkifatının tamamının kar payının yıllık beyanname ile beyan edilmesi halinde yıllık beyanname üzerinden hesaplanan vergiden mahsup edilmesine olanak sağlanmıştır.

ortaklarına ek fayda sağlamalarıdır¹⁶⁵. Aşağıda, Türkiye’de uygulanmakta olan kurumlar vergisinin yapısal olarak analizine çalışılacaktır.

1. Mükellef Yapısı ve Şirketleşme

Türk vergi sisteminde gerçek kişiler dışındaki herkes kurumlar vergisi mükellefi olamaz. Yani her şirket bu vergi kapsamında değerlendirilmemektedir. Türk Ticaret Kanunu, şahıs ve sermaye olmak üzere şirketleri ikiye ayırmıştır. Şahıs Şirketleri; kolektif, adi komandit, adi ortaklıklar ve tek şahıs şirketi olmak üzere dörde ayrılırken, Sermaye Şirketleri de; *anonim, eshamlı komandit, limited şirket ve yatırım fonları* şeklinde dört bölümde değerlendirilmiştir. Ancak, sayılan bu sermaye şirketleri yalnız başına söz konusu verginin mükelleflerini ifade etmekte yeterli kalmamaktadır. Bu bağlamda, kurumlar vergisi mükellefleri şu şekilde sıralanabilir; sermaye şirketleri, kooperatifler, iktisadi kamu müesseseleri, dernek ve vakıflara ait iktisadi işletmeler, iş ortaklıkları.

Ülkemizde yer alan sermaye şirketleri dışındakilerin kurumsal gelir vergisi yönünden sağlamış oldukları vergi gelirlerinin fazla etkili olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Çünkü sermaye şirketi dışında kalan mükellefler, ya vergi muafiyet ve istisnalarına sahip yada ekonomik olarak vergi öznesi konumunda değildirler. Kooperatifler üyelerine dönük faaliyet gösterdiklerinden çok sınırlı hallerde, vakıf ve dernekler ise ancak iktisadi işletmelere sahiplerse mükellef konumunda bulunabilmektedirler¹⁶⁶. Türkiye sanayisinin lokomotifi durumundaki ilk beş yüz kurumlar vergisi mükellefine baktığımızda¹⁶⁷, birkaç kooperatif birliği ve kamuya ait genel müdürlük hariç bu rakamın %95’ine yakınının sermaye şirketi (anonim ortaklık, anonim şirket, limited şirket) olduğu görülebilmektedir.

Sermaye şirketlerinin bu denli yoğun oluşunu ve artışını, sermayenin gün geçtikçe yapılaşmasına; buna bağlı olarak geniş bir tabana yayılması ve günümüz uluslararası ticari gelişmelerine ayak uydurabilmek için işletme yönetimlerinin profesyonelleşmelerine bağlanabilir. Türkiye’de son yıllarda yaşanan ekonomik darboğazların ve dış etkenlerin olumsuz getirileri şirket sayılarında dalgalı bir seyrin izlenmesine neden olmuştur. Ancak,

¹⁶⁵ Uzun ömürlü olmaları, ortaklarının sorumluluklarının koymuş oldukları sermaye ile sınırlı tutulmaları, pay senetlerini pazarlama yoluyla kurum sahipliğinin el değiştirebilmesi, kazancın dağıtılmaması veya sınırlı boyutta dağıtılarak otofinansman sonucu büyümenin gerçekleştirilmesi, pazarlık ve rekabet güçlerinin büyük olması belirtilebilir. AKDOĞAN, a.g.e., s.248.

¹⁶⁶ TOBB, a.g.e., s.48.

¹⁶⁷ İstanbul Sanayi Odası, Türkiye’nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu, Şubat, 2004.

yine de 2003 yılı itibariyle şirket sayısındaki artışın kapanan işletme sayısına nazaran daha yüksek olduğu söylenebilir¹⁶⁸.

Sayılan kurumlar vergisi mükellefleri içerisinde sermaye şirketlerinin ağırlıkta olduğunu belirtmiştik. Bu şirketler arasında anonim şirketler ve özellikle de limited şirketler sayısal olarak üstünlük sağlamaktadırlar. Limited şirketlerde meydana gelen artış ticari ve mesleki kazançlara uygulanan hayat standardı esası ile bağlantılı olabileceği gibi (ki bu uygulama 2002 yılından itibaren son buldu), esas olarak bu şirket türünün iki kişi ile oldukça kolay, az masrafla ve çabuk kurulabilmesiyle de ilişkilendirilebilir (Tablo.18 ve 19).

Tablo.18. Türkiye’de Şirketleşme Durumu(%)

%	Ferdi Mülkiyet	Anonim Şirket	Limited Şirket	Adi Ortaklık	Kooperatif	Kolektif Şirket	Komandit Şirket	Diğer
100	80,58	2,03	13,55	1,66	0,83	0,23	0,01	1,1

Kaynak: T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, 2002 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı, 14 Ekim 2003, s.3.

Girişimlerin hukuki durumlarına göre bakıldığında %80,58’inin ferdi mülkiyet olduğu görülmektedir. %13,55’i limited şirket, %2,03’ü ise anonim şirkettir. Bu rakamlar, toplam girişimlerin yalnızca %15,58’inin sermaye şirketleri olarak tanımlanan gruba dahil olduğunu, kalanlarında şahıs şirketleri ve diğer yapıda girişimler olduğunu göstermektedir. Çok birimli girişimler arasında limited şirketlerin oranı 33,16’ya çıkmaktadır. Anonim şirketlerin oranı ise %5,97’dir. Bu kapsamdaki girişimlerin %39,13’ü sermaye şirketi olarak tanımlanan gruba dahildir.

¹⁶⁸ Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, 2003 yılının ilk yedi ayında açılan şirket sayısında 2002 yılının aynı dönemine göre %15,61’lik artış olduğunu, kapanan şirket sayısında ise %6,45’lik bir azalışın meydana geldiğini açıklamıştır. 1991 yılında 155.920 olan kurumlar vergisi mükellefinin 1999 yılı itibariyle 560.411 olduğunu ifade eden TOBB, sermaye şirketlerinin zaman içerisinde ekonomide daha fazla yer edinmeye başladığını ifade etmiştir.

Tablo.19. Türkiye’de İşyeri Sayısı ve Hukuki Durumu

Hukuki Durumları	İşyeri Sayısı		
	Tek Birimli Girişim	Çok Birimli Girişim	Genel Toplam
Ferdi Mülkiyet	1,320,085	66,406	1,386,491
Adi Ortaklık	26,541	2,066	28,607
Kolektif Şirket	3,493	477	3,970
Komandit Şirket	170	27	197
Limited Şirket	194,530	38,663	233,193
Anonim Şirket	27,885	6,958	34,843
Kooperatif	13,605	608	14,213
Diğer	17,691	1,393	19,084
Toplam	1,604,000	116,598	1,720,598

Kaynak: T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, **2002 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı**, 14 Ekim 2003, s.10.

Türk mali sisteminde “şirketleşme” ve “yapısallaşmaya” ilişkin, özellikle kurumlar vergisine yönelik çalışmalarda teşvik edici yasal düzenlemelere gidilmeye çalışılmıştır. Bununla, yani kurumsallaşma ile işletmelerin hem ekonomik sistem içerisinde hem de devlete karşı yerine getirmeleri gereken ödevlerinde daha bir düzen içinde olacakları düşünülmüş, vergi vb. ödevlerin yerine getirilmesinde kurumların şahıslara nazaran özenli davranacakları varsayılmıştır. Kaldı ki, işletmelerde muhasebe kayıtlarının sağlıklı ortamlarda ve iş sahibi tarafından seçilmiş elemanlarca yerine getirilmesi, hem işletme menfaatlerine hem de devlete karşı ödevlerde daha dikkatli olunacağı konusunda ortak bir anlayıştır. Bu yapı, özellikle denetim disiplini açısından “işletmelerin iç kontrol sisteminin” sağlıklı ve yeterli olması ile ifade edilir. Ancak, “kurumlaşma” ile kurumlar vergisi mükellefi olan sermaye şirketi arasında anlam ve uygulama farklılığı vardır ve yapılan uygulamalar da sermaye şirketi olmayı özendirme şeklinde gelişmiştir. Halbuki, asıl teşvik edilmesi gereken, işletmelerin sağlıklı bir şekilde kurumsallaşmalarını sağlayarak ekonomi içinde verimli birer aktör şeklinde yer almalarını ve etkin denetim mekanizmalara sahip sistemlerinin oluşturulmalarını sağlamaktır.

2. Muafiyet ve İstisna Uygulamaları

Kurumlar vergisi kanununda; ekonomik, idari, mali ve sosyal nedenlere bağlı olarak çeşitli muafıklara yer verilmiş bulunmaktadır. Kurumlar vergisi kanununun 7. maddesinde düzenlenmiş bulunan bu muafıklar, kural olarak muafık kapsamına giren kurumların, bu vergi ile ilişkilerinin kesilmesine yol açmaktadır. Başka bir ifade ile, bu vergiden muaf olan kurum açısından, vergi matrahının hesaplanması ya da vergilendirme ile ilgili diğer işlemler

açısından yapılması gereken bir uygulama söz konusu değildir¹⁶⁹. Serbest piyasa ekonomisinin geçerli olduğu ülkelerde devlet işletmeleri ile özel işletmeler arasında haksız rekabetin, özellikle vergi alanında, giderilmesi önemli konulardan biridir. Bu durumu ortadan kaldırmak için özel sektörün bazı kamusal niteliğe haiz mal ve hizmetleri sunmalarına olanak sağlanmıştır. Türkiye’de eğitim, sağlık, kültür ve sosyal niteliklere sahip olması nedeniyle kamu yararı ağır basan sektörlerde özel kesimde faaliyetlerini sürdürebilmektedir. Özel sektör kamu yararına dönük kar sağlayan bu tür ekonomik işlemlerini gerçek ve tüzel kişilik ile birlikte dernek ve vakıflar şeklinde de icra edebilmektedir. Ülkemizde uygulanan sistemde, bu şekilde kamu amaçlı faaliyetlerde bulunan dernek ve vakıflara vergiden muaf tutulabilmeleri imkanı sağlanmıştır¹⁷⁰. Bununla birlikte, bu tür kamu hizmetlerinin devlet tarafından verildiği durumlarda ise, söz konusu kurumlar vergiden muaf tutulmuşlardır. Bunların çoğu döner sermayeli işletmeler olmakta ve müşterilerinden hizmetleri karşılığında bedel tahsil etmektedirler. Yani, iktisadi bir işletmenin vergiye tabi elde edebileceği ticari bir kazanç sağlamalarına rağmen, ilgili kamu idare ve müesseseleri kurumlar vergisinin 7 maddesine göre vergiden muaf tutulmuşlardır¹⁷¹. Uygulamadaki bu durum özel sektörde yer alan kurum ve kuruluşlar aleyhine haksız rekabet unsuru doğurmaktadır. Kamu çalışanları tarafından ya da kamu kurumunca kurulan vakıf ve dernekler, yürüttükleri kamu hizmetleri nedeniyle kendilerinden hizmet alan vatandaşlardan makbuz keserek hizmet bedeli tahsil etmektedirler. Esasen kamu maliyesi literatüründe “harç” olarak adlandırılan bu tutarlar¹⁷², hükümet dışı kuruluş şeklinde isimlendirilen örgütler tarafından toplanmaya başlanmıştır. Bu durum bazı idare ve müesseselerce kanun gibi kullanılmaya başlanmıştır¹⁷³.

¹⁶⁹ AKDOĞAN, Abdurrahman, **Türk Vergi Sistemi ve Uygulaması**, 4.baskı, Gazi Kitabevi, 2003, s.301.

¹⁷⁰ Kurumlar Vergisi Kanununun 1. maddesinin (d) bendi hükmüne göre (dernek ve vakıflar tüzel kişilikleri itibarıyla verginin konusu dışında olup) dernek ve vakıflara ait iktisadi işletmelerin Kurumlar vergisi mükellefi oldukları hüküm altına alınmıştır. Aynı maddede, sendikaların dernek, cemaatlerin vakıf hükmünde olduğu belirtilmiştir. KARAASLAN, Ali, **Dernekler ve Vakıflar ile Bunlara Ait İktisadi İşletmelerin Vergi Karşısındaki Durumu**, Yaklaşım Yayıncılık, Yıl:9, Sayı:101, Mayıs 2001, s.70.

¹⁷¹ KVK md.7 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13 ve 14. bentlerinde muaflıkla ilgili durum izah edilmiştir.

¹⁷² Devletin kişilere sunduğu bazı hizmetler ya da belli işlerin yapılması için verdiği izinler sırasında elde ettiği gelirler bu deyimle adlandırılır. Mahkemelere başvuruda, pasaport alımında, noterlik hizmetlerinden yararlanmada, sürücü ehliyeti çıkarılması vb. de kişilerin ödemek zorunda oldukları tutarlar bazen ruhsat ücreti, bazen harç bazen de resim olarak adlandırılmaktadır. Özellikle Türk mevzuatında resim ve ruhsat ücreti yerine gittikçe daha çok harç ya da vergi terimlerinin kullanıldığı gözlemlenmektedir. ULUATAM, Özhan, **Kamu Maliyesi**, 8. baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, Ekim, 2003, s.407.

¹⁷³ Kurumlar Vergisinin 7. maddesine 1.1.1986 tarihinde yürürlüğe girmek üzere 3239 sayılı kanunla eklenen 19 numaralı bent ile, münhasıran 13.10.1983 tarih ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 131. maddesinde yer alan basılı kağıt ve plakaların satışı faaliyetlerinde bulunan müesseseler kurumlar vergisinden muaf tutulmuştur. Ayrıca bu müesseselerin elde ettikleri kazançlar gelir vergisi kesintisine de tabi tutulmayacaktır. Özel kanunla satış tekeli statüsünü almak yetmemekte, ayrıca özel hükümle de vergiden muafiyet sağlanmaktadır. TOBB, a.g.e., s.51 ve ÖZTÜRK, Bünyamin ve ÖZER, Mustafa; **Kurumlar Vergisi Rehberi**, 2. b., Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, Nisan 2002, s.40.

Kurumlar Vergisinden istisna edilen kazançlar; kurum kazancından mutlaka düşülmesi gereken istisnalar ile hasılatın ya da harcamanın belli bir yüzdesi olarak uygulanan istisnalar olmak üzere iki grupta toplanmaktadır. Vergi tekniği bakımından istisnaların, ilgili bulunduğu yıl kazancıyla sınırlı olarak mahsup edilebilmesi esastır. Bununla birlikte; harcamanın veya kazancın belli bir yüzdesi olarak hesaplanan istisnalar, sadece kurum kazancının yeterli olması durumunda uygulanabilecektir. Risturn istisnası¹⁷⁴ sadece kurum kazancının yeterli olması durumunda uygulanacak istisnadır. Bu istisna, kurumun kazancı elverdiği ölçüde uygulanır ve uygulanamayan kısmı izleyen yıllara devredilemez. Yatırım harcamalarına belli bir oran olarak uygulanan yatırım indirimi istisnasında ise durum farklıdır. Kanundaki özel hüküm sebebiyle yararlanılamayan yatırım indirimi istisnası zarar teşekkül ettirmek suretiyle geçmiş yıl zararı olarak değil, ileride uygulanabilir yatırım indirimi olarak ertesi yıllara devredilebilecektir. İzleyen yıllara devrolunan yatırım indirimi, yeniden değerlendirme oranında artırılarak cari yıl kazancından indirilebilecektir.

Kurum kazancından mutlaka düşülmesi gereken istisnalarda (kazancın kendisine tanınanlarda) ise durum farklıdır. Bu gruba giren istisnalar, ilgili yıl kazancının yeterli olmaması halinde, dolaylı olarak, sonraki yıllarda indirilebilecektir. Şöyle ki; kurum kazancının yeterli olmaması ya da zarar söz konusu olması durumunda, bu istisnalar geçmiş yıl zararı olarak ertesi yıllara devredilebilecektir. Risturn istisnası ile yatırım indirimi istisnası dışında tüm istisnalar kazanç istisnası özelliği taşımaktadır. Dolayısıyla söz konusu bu istisnaların, diğer istisnalara¹⁷⁵ nazaran mahsup önceliği bulunmaktadır.

İstisnalarla ilgili bu genel açıklamaların ardından vurgulanması gereken bir diğer husus, istisnaların düzenlemesi ile ilgili kurumlar vergisi kanununun mükerrer 45. maddesidir.

¹⁷⁴ Kurumlar Vergisi Kanunu 8/2. maddesinde düzenlenen risturn istisnası ile, muafiyet şartlarını kaybetmiş olan dolayısıyla tüm kazançları prensip olarak vergiye tabi hale gelen kooperatiflerin, belli şartları taşıyan risturnlarının vergi dışı tutulması amaçlanmıştır. Bu istisna, KVK'nın 7/16. maddesi uyarınca kooperatif muafiyetinden yararlanan kooperatifler açısından hiçbir önem taşımaz. Zira vergiden muaf kooperatifler muafiyet şartlarını korudukları sürece tümüyle Kurumlar vergisi dışında kalırlar. Bu konu hk.bkz. ÇELİK, Abdullah ve KARAKAYA, Rıfat; **Kurumlar Vergisinde İstisna Uygulamaları**, Yaklaşım Yayıncılık, Yıl:10, Sayı:112, Nisan 2002, s.16.

¹⁷⁵ Diğer İstisnalar ise; İştirak kazançları istisnası; Yatırım fonları ve yatırım ortaklarının portföy işletmeciliğinden doğan kazançları; Rüçhan hakkı kupon satışı ile emisyon primi istisnası; İştirak hisseleri ve gayrimenkulların satışı ile üretim ve turizm tesislerinin aynı sermaye olarak konulmasından doğan kazançlarda istisna uygulaması; Yurt dışı inşaat, onarma montaj işleri ile teknik hizmetlerden sağlanan kazançlarda istisna uygulaması; KVK'nın geçici 29/1 maddesi çerçevesinde gerçekleştirilen banka devir ve birleşmelerinden doğan kazançlarda istisna uygulaması; Olağanüstü hal bölgesinde ve kalkınmada öncelikli yörelerde istihdam yaratılması ve yatırımların teşvik edilmesine ilişkin istisna; Kalkınmada öncelikli yörelerde faaliyette bulunan eğitim, sağlık ve spor tesislerine ilişkin istisna; Kurumların serbest bölgelerdeki faaliyetlerinden elde ettikleri kazançlarda istisna uygulaması; Türk uluslar arası gemi sicilinde kayıtlı gemilerin işletilmesinden ve devrinden elde edilecek kazançlara ilişkin istisna, Finansman fonu uygulaması (kalktı).

Söz konusu madde hükmünde de belirtildiği üzere; kurumlar vergisine ilişkin istisnalar ancak kurumlar vergisi kanununa ya da gelir ve vergi usul kanununa hüküm eklemek veya değişiklik yapılmak suretiyle düzenlenmektedir. Uluslararası anlaşma hükümleri ise saklıdır. Mevcut istisnaların büyük bir kısmı kurumlar vergisi kanununun 8. maddesi ile geçici maddelerinde düzenlenmişken; bir kısım istisnaların (serbest bölge faaliyetlerinden elde edilen kazançlar ile Türk gemi siciline kayıtlı gemilerin işletilmesinden ve devrinden elde edilen kazançlara ilişkin istisnaların) yasal dayanaklarını ise özel kanunlarda yer alan düzenlemeler oluşturmaktadır. Bu şekilde özel kanunlarda yer alan vergisel düzenlemeler bir yandan uygulamanın takibini güçleştirirken, diğer taraftan da vergi mevzuatının karmaşıklığını artırmaktadır¹⁷⁶.

3. Teşvik Edici Selektif Politikalar ve Serbest Bölgeler Sorunu

Teşvik edici politikaları, ülke ekonomilerindeki özel sektör aktörlerinin, yatırımlarını artırmaları, genişletmeleri ve istihdamı artırıcı olumlu yönde hareket etmelerini sağlayama yönelik özendirici yasal işlemler olarak ele alabiliriz. Teşvik rejimini üç ana grupta toplamak mümkündür: Genel teşvik rejimi, KOBİ'lere yönelik teşvik rejimi ve Olağanüstü Hal Bölgesi ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İlişkin özel teşvik rejimi.

Özellikle ifade etmek gerekir ki, üç ana grupta toplanan teşvik tedbirlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak yerli-yabancı sermaye ayırımı yapılmamaktadır. Yabancı Sermayeli Şirketler de yerli sermayeye tanınan tüm teşvik ve kolaylıklardan aynı şekilde yararlanabilmektedirler. 6224 sayılı Kanun'un 10. Maddesi ve Yatırımların Karşılıklı Korunması ve Teşviki Anlaşmaları bu hususu garanti altına aldığı gibi, uygulamalar da bu yöndedir. Nitekim Hazine Müsteşarlığı bünyesinde yatırımlarla ilgili iki genel müdürlükten biri olan Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü yerli sermayeye teşvik belgesi düzenlerken, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü de yabancı sermayeli şirketlerin yatırımları için teşvik belgesi düzenlemektedir¹⁷⁷. Ancak, teşvik politikaları selektif olduklarında amaçlarına biraz daha yaklaşabilirler. Çünkü teşvik etmek, bir alanda yatırımı özendirmeyi ve bunu devlet eliyle mali alanda özel sektöre çıkar sağlamaya yönelik farklılıklar oluşturmayı ifade eder. Farklılık yaratmayan teşvik politikası, ekonomide ancak vergi oranında indirim etkisi oluşturur ve teşvikten beklenen sonucun gerçekleşmesi de zor olur. Bu itibarla farklılık, ekonomi için sosyal yada diğer mülahazalarla ya bölgeler yada sektörler itibarıyla yapılabilir.

¹⁷⁶ ÇELİK ve KARAKAYA, a.g.e., s.9-10.

¹⁷⁷ ÇOMAKLI, Şafak Ertan; "Türkiye'de Yabancı Sermaye ve Teşvik Tedbirleri", Vergi Sorunları, Maliye Gelirler Kontrolörleri Derneği Yayını, Ekim 2000 Sayı:145, s.129.

Bu anlamda bir teşvik politikası, Türkiye’de, yeterince uygulanamamıştır. Teşvik belgeleri, şartlarını taşıyan, neredeyse, herkese ve her sektöre uygulanmıştır. Teşvik belgelerinin verilmesinde bölge farklılıklarının giderilmesi öncelik taşımamıştır¹⁷⁸. Bununla birlikte, yatırım teşvik belgeleri daha çok komple yeni yatırımlara (%67,4-%80,0) ve tevsii yatırımlarına (%11,8-%16,8) verilmiştir. Yatırımlarda farklılık, yatırım indirim oranlarında farklılık yaratmak suretiyle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Buna göre, kalkınmada öncelikli yörelerde ve organize sanayi bölgelerinde yapılacak yatırımlar için %100, gelişmiş bölgelerde yapılacak yatırımlar için %40 yatırım indirimi oranı belirlenmiştir. Ayrıca, uluslararası rekabet gücü kazandıracak; ileri teknoloji gerektiren, katma değeri yüksek, vergi gelirleri ve istihdam artırıcı özelliklerden en az ikisini içeren 250 milyon ABD doları karşılığı Türk Lirasını aşan sınai yatırımlarda ise yöre farkı gözetilmeksizin %200’lük bir oran belirlenmiştir¹⁷⁹. Ancak, aynı kararnamede yöre farkı gözetilmeksizin belirlenen ve kapsamı oldukça geniş tutulan alanlara ilişkin yatırımlar için de %100 uygulaması öngörülerek bu oranlar arasındaki fark neredeyse kaldırılmıştır. Ayrıca, aynı kararnamede KOBİ’leri ilgilendiren bir başka kararla bazı yatırımlar için gelişmiş, normal veya kalkınmada öncelikli yöre ayrımı yapılmaksızın tüm yatırımlara %100 yatırım indirimi oranı tespit edilmiştir¹⁸⁰. Kısaca, teşvik politikalarıyla oluşturulması gereken farklılıklar ve özendirici kanunlar hemen hemen yatırımların tümü için geçerli olmuştur. Ancak, 4842 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun¹⁸¹ ile yatırım indirimi uygulamasında kapsamlı değişikliklere gidilmiştir. Buna göre; yatırım teşvik belgesi alma zorunluluğu kaldırılmış, öngörülen yatırım indirimi uygulaması son bulmuş, yararlanılan yatırım indirimi tutarları üzerinden stopaj yapılması uygulamasına son verilmiş, yatırım indirimi oranı bölge ve sektör farklılığı gözetilmeksizin, tüm yatırımlar ve bölgeler için %40 olarak belirlenmiş ve GVK’ya eklenen geçici 61. madde hükmü ile, dileyen mükelleflere, 4842 sayılı Kanun’un yürürlük tarihinden önce yatırım teşvik belgesine bağlanmış olan yatırımları için söz konusu değişiklikler öncesi veya sonrası hükümlerden yararlanabilme hususunda seçimlik hak tanınmıştır. Bununla birlikte, 5084 sayılı Yatırımların Ve İstihdamın Teşviki İle Bazı

¹⁷⁸ 1996-2000 yılları arasında en gelişmiş bölge olarak ele alınan Marmara Bölgesi tüm teşvik belgelerinin %36,48-%44 oranları arasında bir paya sahip olmuş; buna mukabil Doğu Anadolu Bölgesi %1,9-%2,8, Güneydoğu Anadolu Bölgesi %3,6-%9,6 oranları arasında yatırım teşvik belgesi almıştır. DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, Temmuz 2001 (TOBB, a.g.e., s.52).

¹⁷⁹ GVK’nın Ek.3. maddesinin 5. fıkrasında 4369 sayılı Kanunun 30. maddesi ile 01.01.1999 tarihinden geçerli olacak ve bu oranlar 18.01.2001 tarihinden sonra alınan Yatırım Teşvik Belgelerine ilişkin harcamalara uygulanacaktır.

¹⁸⁰ TOBB, a.g.e., s.52. ve bkz.21.12.2000 tarih ve 2000/1821 ile 2000/1822 sayılı Bakanlar Kurulu Kararları.

¹⁸¹ 24 Nisan 2003 Tarih ve 25088 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Kabul Tarihi: 9/4/2003.

Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun¹⁸² ve 5228 sayılı Bazı Kanunlarda Ve 178 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun¹⁸³ ile bir takım düzenlemeler yapılmıştır.

Türkiye’de yaklaşık 24 adet serbest bölge bulunmaktadır. Bunların tümü gümrük hattı dışında sayılmaları nedeniyle 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununun 6. maddesiyle vergi, resim, harç, gümrük ve kambiyo mevzuatı gibi vergisel uygulamalardan uzak tutulmuşlardır¹⁸⁴. Bu maddeye göre “...Türkiye’deki tam ve dar mükellef gerçek ve tüzel kişilerin serbest bölgedeki faaliyetleri dolayısıyla elde ettikleri kazanç ve iratlar, Türkiye’nin diğer yerlerine getirildiğinin kambiyo mevzuatına göre tevsiki halinde de, gelir ve kurumlar vergisinden muaftır”. Maddenin başlığından hareketle düzenlemenin muafiyet uygulamasına yönelik olduğu sonucu çıkarılsa da, yasal düzenleme ile aslında bu bölgelerde elde edilen kazançların vergilendirilmemesi, yani vergiden istisna edilmesi amaçlanmaktadır. Bu durum maddenin tedvinindeki terminoloji hatası ile ilgilidir. Nitekim, vergi kanunları bakımından muafiyet kişi ve kurumlara tanınırken, istisna ise elde edilen kazanç ve iratlara atfedilmektedir. Dolayısıyla, kanun metnindeki “...kazanç ve iratlar...muaftır.” ibaresi vergi tekniği bakımından yanlış kullanılmış bir terimdir¹⁸⁵.

Uygulanan bu vergi ve benzeri yükümlülöklere ilişkin istisna ve muafiyetler, Türkiye’ye yapılan ithalatın serbest bölgeler kanalı ile yapılmasına neden olmuştur. Türkiye’de serbest bölge uygulaması, ithal edilen malların maliyetlerinin arttırıldığı ve karın serbest bölgelerde ortaya çıkması sağlanarak vergi dışında tutulduğu fakat bu malların yurt içinde pazarlandığı bir mekanizma haline dönüşmüştür. Böylece, bir çeşit transfer fiyatlaması uygulaması ile ithalattan elde edilen karlar vergilendirme dışında tutulmaya çalışılmıştır.

4.Ödenen Kurumlar Vergisinin Yüksekliğı

Türkiye’de bir anonim şirket veya limited şirketin elde ettiğı kazanç üzerinden ödenen vergiler; kurum kazancı üzerinden ödenen kurumlar vergisi, bununla bağlantılı olarak kar

¹⁸² 06 Şubat 2004 Tarih ve 25365 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Kabul Tarihi: 29.01.2004.

¹⁸³ 31 Temmuz 2004 Tarih ve 25539 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Kabul Tarihi: 16.07.2004.

¹⁸⁴ Ülkemizde serbest bölge uygulamalarının yasal dayanağını 06.06.1985 tarih ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ve bu kanuna istinaden çıkarılan Serbest Bölgeler Uygulama yönetmeliğı oluşturmaktadır. 10.03.1993 tarih ve 21520 sayılı Resmi Gazete.

¹⁸⁵ ÇELİK ve KARAKAYA, a.g.e., s.82-83.

dağıtımında ödenen stopaj ve gerçek kişi ortakların ödediği gelir vergisi ile birlikte yaklaşık %45'ler civarında oluşuyor*.

Oluşan yük ve uygulamaların çokluğu, mükellefleri, şirketleşmekten veya şirket kurup faaliyet göstermekten uzaklaştırmakta ve nihayetinde bilinçli ya da bilinçsiz kayıt dışı işlemlere yönlendirmektedir.

5. Enflasyonist Olumsuzluklara ve Yeni Gelişmelere Karşı Yeterliliğin Sağlanamaması

Vergilendirme işleminde kurumların iktisadi kıymetlerini tespit ve bunların değerlerini takdir önemlidir. Vergi Usul Kanunumuzdaki değerleme hükümleri ve amortisman ve karşılık ayırma gibi ilgili uygulamalar uluslararası örnekleriyle ele alındıklarında büyük ölçüde paralellik arz etmektedirler. Ancak, ekonomide yaşanan enflasyon olgusunun işletmeler üzerindeki olumsuz etkilerini gidermek bakımından getirilen vergi tedbirleri (VUK md.274 emtia stok değerlemesinde LİFO yönteminin uygulanması, VUK mük. md. 298 yeniden değerlendirme oranı, VUK md.280 Yap-İşlet-Devret modelinde sermaye olarak konan yabancı paralara ilişkin kur farklarının vergi dışında tutulması, GVK md. 38 maliyet bedeli artırımı uygulaması, GVK MD 41/8 ve KVK md 15/13 finansman giderleri kısıtlaması uygulamaları ile GVK ek md yatırım indirimi endekslemesi vb.) kısmi düzeltme zemini yaratmıştır. Ancak, bu tedbirler işletmeler üzerindeki enflasyonun olumsuz etkilerini tamamen giderecek nitelikte olmadığı gibi, kısmi olarak iktisadi kıymetlere tanınmış olması nedeniyle bu uygulamalardan haksız yere yararlananlar da olmuştur¹⁸⁶. Bu itibarla, işletme mali tablolarının bütününe enflasyon düzeltmesine tabi tutulması ve buna göre saptanan karlar üzerinden vergilendirmenin sağlanması, gerçek gelirlerin vergilendirilmesi bakımından önemli olmakta; enflasyonun kazanç üzerinde oluşturduğu iki yönlü etki mutlaka düzeltilerek reel kazançların vergilendirilmesi hedeflenerek uygulamaya geçirilen enflasyon düzeltmesi* (muasebesi) etkin bir şekilde ele alınarak değerlendirilmelidir¹⁸⁷. Ayrıca, ülkemizde uzun süre haksız bir vergi olarak devam eden enflasyonun sonucunda orta ve küçük ölçekli işletmeler ayakta duramaz hale gelmişlerdir. Bu durumda vergilerini ödemeyen vergi mükelleflerine uygulanan

* 1.1.2004 tarihinden önce %65'ler civarında bir vergi yükünden bahsetmek mümkündü. Ancak, fon payı uygulaması 4842 sayılı Kanunla 1.1.2004 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırıldı. Bu nedenle 1.1.2004 tarihinden itibaren verilecek gelir ve kurumlar vergisi beyannameleri üzerinde fon payı hesaplanmayacak. Bu durum vergi yükünü %45'ler civarına indirmektedir.

¹⁸⁶ Enflasyonun işletmeler üzerindeki etkilerinin işletmelerin mali yapılarına göre değiştiği artık bilinmektedir. Bu itibarla mali tablolarında parasal olmayan varlıkları ile parasal kaynaklar toplamı parasal olmayan kaynaklar ile parasal varlıkları toplamından fazla olan işletmeler enflasyondan beslenmektedir. TOBB., a.g.e., s.54.

* Bkz. 25332 no 30.12.2003 tarih ve 5024 Sayılı Kanun.

¹⁸⁷ Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği, TÜSİAD Bülten, Sayı:34, Ocak-Mart 2003, s.5.

gecikme zammı ve faizi uygulamaları ile yükümlüler büyük bir borç yükü altına sokulmuştur. Artan vergi borçları nedeniyle ekonomik ortamdan çekilmeyi düşünen bu mükelleflerin devamını sağlamak için af desteğine ihtiyaç duyulmuştur¹⁸⁸.

Mevzuatımız, hasıl olan veya husulü beklenen fakat miktarı kesin olarak tespit edilemeyen ve teşebbüs için borç mahiyetinde bulunan belli zararları karşılamak maksadıyla, hesaben ayrılan meblağlara karşılık ayrılmasına imkan vermiştir¹⁸⁹. Bununla birlikte, vergi idaresi kanunda açıkça yazılı olmayan (örneğin VUK md.323'te yer alan Şüpheli Alacaklar vb.) hususlara ilişkin karşılık ayrılmasına izin vermemiştir. Kıdem tazminatı karşılıkları, garanti süresine ilişkin gider karşılıkları buna örnek teşkil edebilir. Oysa, işletme için zarar olması kuvvetle muhtemel olan bu tür hususların dikkate alınarak karşılık ayrılmasına imkan verilmesi gerekir. Esasen bu tür fonların karşılık biçiminde işletmede tutulmasının, işletme faaliyetlerinin verimliliğine ve karlılığına olan etkileri de olumlu olabilecektir.

Amortismanı tabi iktisadi kıymetlerin satılmasından doğan karların, aynı mahiyetteki iktisadi kıymetin yenilenmesinde kullanılmasına ilişkin karar ve girişimin bulunması halinde, yenileme işleminde kullanılmak üzere üç yıl pasifte karşılık hesabında tutulması da, işletmelere tanınmış olan bir imkandır. Kuşkusuz, üç yıl vergilendirilmeyen karların amaçlandığı gibi kullanılmaması halinde, vergi matrahına eklenerek vergilendirilmesi sağlanmaktadır. Öngörülen bu üç yıllık süre, bu tür işlemlerin gerçekleştirilmesi bakımından hem uzundur, hem de kötüye kullanılması açıktır. Bu itibarla, öngörülen sürede hedef hasıl olmamışsa, tanınan ve dolayısıyla da vazgeçilen finansman imkanının mükellef tarafından karşılanmasının sağlanması gerekir.

Yap-İşlet-Devret gibi imtiyazlı işletmelerde sermaye amortismanı uygulaması getirilmiştir. Bununla birlikte, son yıllarda bu modelle gerçekleştirilecek yatırımlara önem verilmesi nedeniyle, bu kapsamda faaliyet gösteren şirketlerin sermaye olarak konan yabancı paralarına ilişkin lehlerine oluşan kur farkları için vergilendirilmeme güvencesi de tanınmıştır. Esasen böyle bir güvencenin tanınmaması halinde bile, sözleşmelerde yatırımcıya verilen ürettiği mal ve hizmeti alım miktar ve fiyat garantileri ile, bu konuda yatırımcıda oluşabilecek muhtemel zararlarını telafi etme imkanları mevcuttur. Ancak, ülkemizde kronik hale gelen enflasyon olgusu nedeniyle, böyle bir kar saptaması "fiyat artışının da vergilendirildiği" şeklindeki görüşleri ön plana çıkarmıştır. Gerekli yasal düzenlemelerle maliyet bedelinin

¹⁸⁸ PALAMUT, Mehmet Emin, "Vergisel Af ve 3887 Sayılı Yasa", **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, Nisan-Mayıs 1992, s.8.

¹⁸⁹ VUK.md.288.

güncelleştirilmesi yoluyla enflasyondan kaynaklanan farkın vergilendirilmesinin önüne geçilmeye çalışılmıştır¹⁹⁰. Bu güvencenin diğer yatırımlardaki yabancı sermayeye tanınmaması da ilginçtir. Yatırımların önemli olduğu müddetçe, yabancı sermayeli diğer yatırımcılara da bu imkanların verilmesi gerekir.

6.Örtülü Kazanç ve Örtülü Sermaye Müesseselerinin Konumu

Ülkemizde örtülü sermaye ve örtülü kazanç konularına ilişkin yasal düzenleme 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun yasalaştığı 1949 yılında yapılmıştır. Örtülü sermaye ile ilgili yasa maddesinde 192 sayılı Kanunla 1961 yılında bir değişiklik yapılmış ve o tarihten bu yana hiçbir değişiklik olmamış, örtülü kazanç ile ilgili maddede ise 1949 yılından bu yana yalnızca (1) nolu bentte, 1980 yılında değişiklik yapılmıştır. Gerek Türkiye’de gerek dünyada, 1949’dan beri vergilendirme sistemi, ekonomik koşullar, teknoloji ve daha bir çok hususta değişiklikler olmasına rağmen, yasa maddelerinin değişmemesi, çok sayıda sorunu da beraberinde getirmiştir. İlgili mevzuatı incelediğimizde, “örtülü kazanç dağıtımı” ve “örtülü sermaye” konularında, ilgili yasa hükümleri dışında herhangi bir düzenlemenin yer almadığını, konuya ilişkin bir tek genel tebliğin bulunmadığını, uygulamanın 50 yılı aşkın süredir Danıştay kararları ile yönlendirildiğini görmek mümkündür¹⁹¹.

Örtülü sermaye, sistemimizde yer alan kurumlar vergisinin 16. maddesinde, örtülü kazanç ise aynı kanunun 17. maddesinde açıklanmaya çalışılmıştır. Kurum kazancının tespitinde kabul edilmeyen giderler¹⁹² arasında ele alınan örtülü sermaye, koyduğu sermaye karşılığında işletme sahibine belli oranda veya tutarda faiz ödenmesini ifade etmektedir. Bu anlayış, faktör olarak müteşebbis gelirinin kar olduğu düşüncesinden kaynaklanır. Hassas olan bu konuda ince bir çizgi vardır; sermaye ile sermayedar arasındaki kavram farklılığı. Zira sermayenin getirisi de faizdir. Ancak, sermaye işletmeye mal edildiği taktirde müteşebbis ile olan bağlantısı kopar ve sadece işletmenin ayrılmaz bir unsuru olarak işletmede yerini alır. Bu itibarla, sermaye ancak işletme içinde kar getirir; sermayedar ise, bu kardan payını ancak temettü olarak elde edebilir. Dolayısıyla, borç olarak işletmeye aktarılan kaynakların borç verenle olan bağlantısı devam eder; arzu ettiğinde de, bu kaynağı tasarruf edebilmek için kendisine iade edilmesi hakkını kullanabilir. Bu ince çizgi, sermaye ve borçlanma arasındaki

¹⁹⁰ DURGUN, Ercan, *Örneklerle Her Yönüyle Mevcutlarda ve Alacaklarda Amortisman*, Yaklaşım Yayıncılık, Yıl:8, Sayı:96, Aralık 2000, s.64.

¹⁹¹ KIZILOĞLU, Şükrü, *Türk Vergi Hukukunda Örtülü Kazanç ve Örtülü Sermaye*, Yaklaşım Yayınları, 2002, s.37.

¹⁹² KVK, md.15/1.

kavram farklılığından yararlanma anlayışını kolaylaştırır ve sermaye niteliğini almış borçlanmaların sürdürülmesine zemin hazırlar. Kötüye kullanımın vergilendirme alanındaki uzantısı, temettü niteliğini almış sermayedara yapılan ödemelerin faiz gideri olarak kayıtlara yansıtılması ve işletmede oluşacak kar tutarının aşındırılması olarak ortaya çıkar. Bu durumun, karşı tarafın elde edeceği gelirin vergilenmesi halinde “hazinenin bir kaybının olmayacağı” anlayışını da hükümsüz kıldığı açıktır. Bu cümleden olarak, örtülü sermaye kavramının yasal tanımında¹⁹³ ve bunun üzerinden “ödenen ve hesaplanan faizlerin” gider kaydını düzenleyen hükümde bu anlayışa yer verilmemiştir. Bununla birlikte asıl sorun “vasıtalı-vasıtasız şirket ilişkisi” ve “devamlı-sıkı iktisadi münasebeti” olan gerçek ve tüzel kişilerin devamlı istikrazlarının örtülü sermaye kavramına ne zaman ve nasıl dönüşmüş olabileceğidir. Uygulamada ortaya çıkan sorunların temelinde açık olarak belirtilmemiş bu “ölçü” yatmakta denilebilir.

Kurumların hesap dönemi sonunda oluşan kazançları, kurumlar vergisine tabi tutulur ve diğer yasal yükümlülükler de yerine getirildikten sonra ortaklarına dağıtılmakta veya ortaklarına dağıtılmayıp kurum bünyesinde bırakılmaktadır. Kurumlar tarafından elde edilen kazançların kurumlar vergisine tabi tutulduktan ve diğer yasal yükümlülükler yerine getirildikten sonra dağıtılma işlemine *kar dağıtımı* denilmektedir. Örtülü kazanç dağıtımı ise; kuruma ait servet unsurlarının normal şekilde sermaye azaltılması dışında ortaklara dağıtılmasıdır. Servet unsurlarının öz veya yabancı kaynaklardan sağlanmış olması sonucu etkilemez. Örtülü kazanç dağıtımında temel amaç, kaynak transferini sağlamaktır. Çünkü, transfer edilecek kaynağın maliyeti sıfır olduğu için getirisi de oldukça yüksektir diyebiliriz¹⁹⁴. Ayrıca bu servete dahil olması gereken bir unsurun, kurumun aktif bir eylemi veya ihmali ile, ortaklara intikal etmesi de aynı çerçevede değerlendirilir. Gider kabul edilmeyen bu indirim türü, Kurumlar Vergisi Kanununun 15/3 maddesinde hüküm altına alınmıştır¹⁹⁵. Aynı kanunun 17. maddesinde yer alan örtülü kazanç müessesesi, özellikle şirketleşmelerin

¹⁹³ Kurumların aralarında vasıtalı, vasıtasız bir şirket münasebeti veya devamlı ve sıkı bir iktisadi münasebet bulunan gerçek ve tüzel kişilerden yaptıkları istikrazlar, teşebbüste devamlı olarak kullanılır ve bu istikrazlarla kurumun öz sermayesi arasındaki nispet, emsal kurumlarınkine nazaran bariz bir farklılık gösterirse mezkur istikrazlar örtülü sermaye sayılır. KVK.md.16.

¹⁹⁴ YILDIRIM, Ali Haydar ve KOLOTOĞLU, Olcay, “Örtülü Kazanç Dağıtımında Vergileme Zamanı”, *Yaklaşım Yayıncılık*, Yıl:11, sayı:124, Nisan 2003, s.172.

¹⁹⁵ Konuyla ilgili bir tarhiyat yapabilmek için mutlaka sonuç hesaplarını etkileyen bir gider kaydının mevcut bulunması gerekir. Kayıtlardan tespit edilen gider kaydı ile ilgili işlem veya olay 17. maddede ki koşulların tamamını bünyesinde barındırıyorsa, aynı kanunun 15/3. maddesine göre giderin emsal fiyatı aşan kısmı reddedilebilecektir. Ticari karın tespitinde indirim konusu yapılan giderin, mali kar tespit edilirken reddedilmesinde işlemin zamanaşımı boyutu da unutulmamalıdır. Bu konu hk.bkz. İÇTEN, Neslihan, “Örtülü Kazanç Dağıtımında Özellik Arz eden Bazı Hususlar”, *Yaklaşım Yayıncılık*, yıl:10, sayı:112, Nisan 2002, s.258.

ağırlık kazanmasıyla, günümüzde oldukça işlerlik kazanmıştır. Bu madde ile hangi yöntemlerle gider veya maliyet unsurlarının şişirilebileceği ya da olması gereken hasılatın gizlenebileceği, dolayısıyla gizli kazancın dağıtımı tanımlanmaktadır¹⁹⁶. Sermaye varoluş nedenleri, her ne kadar ortakların ekonomik çıkarlarına da dayansa, ayrıca ortaklar ile olan ilişkiler sürekli ve önemli olsa da şirketlerin ayrı bir hukuki tüzel kişilikleri ve kendilerine ait mal varlıkları bulunmaktadır. Bu nedenle ortaklar eğer kurum kazancından dağıtım karar verilirse temettü alabilirler. Örtülü kazanç müessesesi¹⁹⁷, bu müessese kapsamındaki kurumda, vergilendirilmesi gereken kurum kazancının madde metninde sayılan yöntemlerle kısmen veya tamamen vergi dışı bırakılmasını engellemek için getirilmiş bir vergi güvenlik müessesesi olarak nitelendirilebilir.

Madde metninde şirket tabiri kullanılmak suretiyle, KVK' nın birinci maddesi ile bend halinde sıralanan kurumlardan sadece "sermaye şirketleri" bu kapsam içinde alınmıştır. Sermaye şirketleri dışında, kurumlar vergisine tabi diğer kurumlarda, madde metninde sıralanan işlemler nedeniyle kazancın örtülü yoldan dağıtıldığını ileri sürmek, kanunun gerek lafzına gerekse ruhuna uygun değildir. Kurumlar Vergisi Kanununun 17. maddesinin 3 nolu bendinde, emsaline göre göze çaracak derecede yüksek veya düşük faiz ve komisyonlarla ödünç para alınıp verilmesi örtülü kazanç dağıtımı olarak tanımlanmıştır. Kurumlar Vergisi Kanununun 16. maddesinde; kurumların aralarında vasıtalı/vasıtasız bir şirket münasebeti ve devamlı ve sıkı bir iktisadi münasebet bulunan gerçek ve tüzel kişilerden yaptıkları istikrazlar, teşebbüste devamlı olarak kullanılır ve bununla kurumun öz sermayesi arasındaki nispet emsal kurumlarınkine nazaran bariz bir fazlalık gösterirse mezkur istikrazların örtülü sermaye sayılacağı, aynı kanunun 15. maddesinde ise örtülü sermaye üzerinden ödenen veya hesaplanan faizlerin, kurum kazancının tespitinde indirilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, söz konusu kişilerden alınan borçlar örtülü sermaye niteliğinde ise, bu borçlanmalara uygulanan faiz ve komisyon oranının bir önemi kalmamakta, bu nitelikte yapılan tüm ödemeler bir nev'i kar dağıtımı hükmünde sayılmakta ve kurum kazancının

¹⁹⁶ KOYUNCU, Mesut, "Örtülü Kazanç Dağıtımı Müessesesinde Zamanaşımı", *Yaklaşım Yayıncılık*, Yıl:10, sayı:116, Ağustos 2002, s.90.

¹⁹⁷ Örtülü kazanç dağıtımı şu hallerde gerçekleşmiş sayılır; şirket ortakları, ortaklarının ilgili bulunduğu gerçek ve tüzel kişiler, idari murakabesi(denetlemesi) veya sermayesi bakımlarından vasıtalı/vasıtasız olarak bağlı bulunduğu veya nüfuzu altından bulundurduğu gerçek ve tüzel kişiler ile olan münasebetlerinde emsaline göre çaracak derecede yüksek veya düşük bedeller üzerinden yahut bedelsiz olarak alım, satım, imalat, inşaat muamelelerinde ve hizmetlerinde bulunma, yukarı yazılı kimseler ile olan münasebetlerinde emsaline göre çaracak derecede yüksek veya düşük bedeller üzerinden kiralama veya kiraya verme, yüksek veya düşük faiz ve komisyonlarla ödünç para alma ve verme, şirket ortaklarından veya bunların eşleri ile usul ve fürundan ve üçüncü dereceye kadar (dahil) kan ve sıhri hısımlarından şirketin idari meclisi başkan veya üyesi, müdürü veya yüksek memuru durumunda bulunanlara emsaline göre göze çaracak derecede yüksek aylık, ikramiye, ücret verme veya benzeri ödemelerde bulunma.

tespitinde indirilmesine imkan vermemektedir. Bu nedenle, ancak örtülü sermaye niteliğinde olmayan borç alma işlemlerinde ve bu borçlanmalara emsaline nazaran yüksek faiz ve benzeri uygulanması durumunda, örtülü kazanç dağıtımı söz konusudur. Dağıtılan örtülü kazanç tutarını ise emsal faiz oranı ile uygulanan faiz oranı arasındaki fark belirlemektedir. Başka bir ifadeyle, şirketin söz konusu kişilerden aldığı ve örtülü sermaye niteliğinde olmayan borç paralarına, emsal faiz oranı uygulanarak bir faiz ödenmesi durumunda örtülü kazanç dağıtımından bahsedilemez. Her iki müesseseyi de finansman açısından irdelediğimizde, örtülü sermayenin yalnızca borçlanmada bulunan şirketlere yönelik olduğu, örtülü kazanç müessesesinin ise hem borçlanan hem de borç veren şirketlere yönelik olduğu anlaşılmaktadır¹⁹⁸.

Örtülü sermaye ve örtülü kazanç uygulamalarının aynı versiyonu, farklı iki ülkede yerleşik şirketlerin ticari ilişkilerinde de ortaya çıkar ki bu transfer fiyatlandırması olarak adlandırılabilir. Bu durum örtülü sermaye ve örtülü kazanç uygulamalarına oranla daha fazla uygun ortam bulabilecek bir sisteme sahiptir. Zira ülkelerin uyguladıkları ekonomik ve mali politikalar farklılıklar arz edeceği gibi vergi oranları, indirilebilir gelirler vb. yasal işlemlerde de bundan bahsetmek mümkün olabilecektir. Bu durum konunun önemini ve işlemin uygulanmasındaki cazibeyi artırmaktadır. Mevcut mevzuatımızda transfer fiyatlandırmasına ilişkin kanuni bir düzenleme bulunmamaktadır. OECD bünyesinde bu konuda çalışma ve düzenlemeler yapılmaktadır.

7.Dönem Karının Vergilendirilmesinde Oluşan İşlemlerin Ağırlığı ve Mevzuat Bütünlüğünden Yoksunluk

Ülkemizde sermaye yapısının güçlü olmadığı ve yeterli düzeyde bulunmadığı, uygulanan ekonomi ve maliye politikalarımızdan anlaşılmaktadır*. Bu nedenle, sistem içerisinde yer alan işletmelerin bu durum içerisinde mali yapılarını korumaları gerekirken aynı zamanda devletle olan ilişkilerini de düzenli bir biçimde sürdürmelidirler. Bu ilişkilerde en önemli nokta, kurumlarca elde edilen dönem karlarının vergilendirilmesi olmaktadır. Yasal olan bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi için oluşturulan vergilendirme rejimleri, zamanla değişikliğe uğramış; son olarak 4369 sayılı Kanunla şekillendirilmiştir. Buna göre, Kurumlar

¹⁹⁸ ARPACI, Altar Ömer, “Örtülü Sermaye Müessesesi”, *Vergi Sorunları*, Maliye Gelirler Kontrolörleri Derneği Yayını, Sayı:180, Eylül 2003, ss.25-27.

* Yabancı sermayeyi ve yerli sermayeyi yatırımlara teşvik edici uygulamalar, özelleştirme işlemleri, yaşanan ekonomik krizler, banka sistemimizin tartışmalı konumu, orta ve uzun vadede yatırımların sonuçlarının görülememesi gibi izler bu durumu yeterince ortaya koyabilmektedir.

Vergisi Kanununun 1. maddesinde belirtilen kurumların kazançları kurumlar vergisine tabidir. 01.01.1994 tarihinden sonra ülkemizde uygulanan Tek Düzen Muhasebe Sistemi, şirketlerin, dönemin tüm gelir-giderleri sonucu olarak, ticari bilanço karına ulaşmayı hedef almıştır¹⁹⁹. Vergilendirilecek dönem karına ulaşmak için aşağıdaki çalışmaların yapılması gerekir; şirket varlıkları VUK değerleme ölçülerinden²⁰⁰ farklı ölçülere göre değerlendirilmişse, saptanan farkın dönem karına ilave edilmesi gerekir. Vergi yasalarında indirilmesine izin verilmeyen giderler saptanarak dönem karına ilave edilmeli ve vergiden bağışık tutulan unsurların (indirim ve istisnaların) dönem karından düşülmesi sağlanmalıdır.

Yapılan bu çalışmaların sonucunda bilanço karı vergi yasalarına uygun hale getirilmeli ve kurumlar vergisi matrahına ulaşılmalıdır²⁰¹. Ancak, bu noktada başlıca bir takım kanuni düzenlemelere göre de hareket edilmesi gerekliliği unutulmamalıdır. Şöyle ki, yalnızca kurumlar vergisi kanununa göre işlemleri yapmak yanlış olacaktır. Burada, Türk Ticaret Kanunu, ilgili vergi kanunları, merkezi idarenin yapmış olduğu düzenlemeler-tebliğler vs., şirket ana sözleşmeleri, Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatı, şirket genel kurul kararları ve ilgili tüm yaptırım gücü olan düzenlemelere de dikkat edilmesi gerekmektedir. Bir takım işlemlerin yapılması veya yapılmaması sonucu, vergi idaresi ile ihtilafa düşülmesin diye, mevzuatın günlük olarak takip edilmesi gerekir.

Kurumların vergilendirilmesine ilişkin bir diğer konu da vergi oranlarının yüksekliğidir. Bu oran ve salınan vergiler dolayısıyla, şirketler üzerinde oluşan vergi yükünün ağırlaşması bir diğer sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

IV. HARCAMALAR ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLERİN POTANSİYEL GİZLİLİKTEKİ ROLÜ VE YAPISAL OLARAK DEĞERLENDİRİLMESİ

Gider vergileri, alt gelir gruplarını orta ve yukarı gelir gruplarına kıyasla daha ağır yükümlü kıldığından, daha çok tersine artan oranlı yada gerileyici bir etkiye sahiptirler. Bu sonuç, iki nedenden kaynaklanmaktadır. Her şeyden önce artan gelir ile birlikte tüketim oranı düşmektedir. İkincisi ise, mali açıdan önemli olan tüketim vergileri, kitlelerin kullandığı keyif verici maddeler ile ihtiyaç maddeleri üzerinden alınan vergilerdir. Son olarak, bir çok özel tüketim vergisi, fiyatlardan bağımsız miktar esasına dayalı vergi olarak düzenlenmektedir.

¹⁹⁹ Hesap planı uygulamalarında 690 numaralı hesap sonucu, ticari bilanço karını oluşturmaktadır. 590 nolu hesaba göre vergi karşılıkları ayrıldıktan sonra net kara ulaşmaktadır. Mali tablolarda net kar görülmektedir.

²⁰⁰ VUK md. 269-290.

²⁰¹ TURANLI, Dursun Ali, “Kurumlarda Dönem Karının Vergilendirilmesi ve Dağıtımı”, *Yaklaşım Yayıncılık*, yıl:10, sayı:113, Mayıs 2002, s.165-166.

Bu alanda gelir dağılımını denkleştirme yönünde yapılacak gayretlerin, her şeyden önce tersine artan oranlı etkiyi olabildiğince küçük tutmaya yönelik olması gerekir. Bunun için, gider vergilerinin odak noktasını oluşturan ve genel bir tüketim vergisi olan katma değer vergisinde bazı zorunlu ihtiyaç maddelerini vergiden istisna etmek en rasyonel yoldur. Ayrıca, vergi sistemi içerisinde gerileyici etkisi özellikle kuvvetli olan bazı tali vergileri kaldırmak ve miktar esasına dayalı vergilerden değer esasına dayalı özel tüketim vergilerine geçilmesi²⁰² de özellikle sosyal açıdan psikolojik bir etki yaratabilir.

Ülkemizde, yapılan son düzenlemelerle, teorik yaklaşımlara biraz daha uyum sağlanmaya çalışılmış ve özellikle Avrupa Birliğine uyum çerçevesinde, Özel Tüketim Vergisinde aşama kaydedilmiştir. Aşağıda, harcamalar üzerinden alınan vergiler, ülkemizde ki yapısı ve sırasıyla Katma Değer Vergisi, Özel Tüketim Vergisi ve Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi olarak ele alınarak incelenmeye çalışılmıştır.

A. KATMA DEĞER VERGİSİ (KDV)

Türk vergi sistemi, ödeme gücü itibarıyla gelir, servet ve harcamalar üzerine oturmuştur. Katma değer vergisi, ödeme güçlerinden, harcamaları esas alan bir vergidir. Bu vergi, kanuni mükelleflerin çeşitli iktisadi aşamalardan geçerek ödedikleri vergiyi kendisinden sonra gelen ve son olarak, iktisadi (nihai) mükellef olarak nitelendirilen kişiye (tüketicie) aktarması nedeniyle, dolaylı vergiler içinde değerlendirilmektedir. Bu açıdan ele alındığında, KDV, tüketiciyi vergilendirmeyi esas alan ve bu nedenle tüketici üzerinde kalan bir vergidir. O halde, KDV'nin asıl ödeyicisi mal ve hizmeti kullananlar olmaktadır. Vergilendirme, üretici-tüketici zinciri içinde yer alan aracılardan her birinin kendinden sonraki aşamada yer alan kişilerden aldığı vergiyi belirli esaslar içinde vergi dairesini yatırılmasını içeren, sorumluluk esasına dayanır. Bu koşullarda, KDV'nin mükellefi vergiyi kendisinden sonrakinden tahsil edip vergi dairesine yatırılmasından sorumlu olacaktır. Katma değer vergisi, mal veya hizmetin satış fiyatını esas alan yayılı muamele vergilerine göre tarafsız olması, üretim-tüketim aşamalarının tamamını kavraması, vergi piramitleşmesine sebebiyet vermemesi nedeniyle harcamalar üzerinden alınan vergilerin en modernini kabul edilir.

Ülkemizde harcamalar üzerinden alınan vergilerin geçirdiği aşamalar, tarihsel süreç içinde değerlendirildiğinde, Cumhuriyet öncesi dönemlerde, çeşitli harcama vergilerinin uygulandığına tanık oluyoruz. Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkartılan 1926 tarihli 735 sayılı

²⁰² TURHAN, a.g.e., s.272.

Umumi İstihlak Vergisi ile uygulamaya konan harcamalar üzerinden alınan bu vergiyi, bazı harcamaları vergi konusuna alan 737 sayılı Eğlence ve Hususi İstihlak Vergisi takip etmiştir. Daha sonra Umumi İstihlak Vergisinin yürürlükten kaldırılmasıyla 1927 yılında 1039 sayılı Muamele Vergisi yürürlüğe girmiştir²⁰³. Bu vergi de 30 yıla yakın bir süre uygulandıktan sonra 1957 yılında yerini 6082 sayılı Gider Vergilerine bırakmıştır. Nihayet 1985 yılında, 3065 sayılı Katma Değer Vergisine geçilmiştir. Katma Değer Vergisi 6082 sayılı Gider Vergisinin kapsamındaki Banka ve Sigorta Muameleleri ve özel tüketim vergisi dışındaki konuları kapsamına almıştır.

Katma Değer Vergisi, sistemimizde yer alan dolaylı vergilerin en popüler durumda bulunmaktadır. 2003 yılı itibariyle toplam vergi gelirleri içindeki payı 31,8 olan²⁰⁴ katma değer vergisi, Türk Vergi Sisteminin en önemli kalemlerinden biri olmuştur. Ancak, KDV'nin, oranlarında artışlar yaşanmasına rağmen toplam vergi gelirleri içindeki payında bir değişme görülememektedir. Bu durum hem dahilde alınan hem de ithalde alınan katma değer vergisi için geçerlidir.

²⁰³ Bkz. KORKMAZ, Esfender, **Vergi Yapısı ve Gelişimi**, İstanbul Üniversitesi Yayın no:2989; İktisat Fakültesi Yayın No:489, Gür-Ay Matbaası, İstanbul, 1982, s.140.

²⁰⁴ Maliye Bakanlığı, **2003 Yıllık Ekonomik Rapor**, s.79.

Tablo.20.Katma Değer Vergisi Tahsilatlarının Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı

Yıllar	Vergi Gelirleri Tahsilatı	Dahilde Alınan KDV Tahsilatı	Vergi Gelirleri İçindeki Payı(%)	İthalde Alınan KDV Tahsilatı	Vergi Gelirleri İçindeki Payı(%)	Toplam KDV Tahsilatı	Vergi Gelirleri İçindeki Payı(%)
1985	3,829	567	14,8	384	10,0	951	24,8
1986	5,972	1,040	17,4	528	8,8	1,568	26,3
1987	9,051	1,563	17,3	1,004	11,1	2,567	28,4
1988	14,232	2,660	18,7	1,517	10,7	4,177	29,3
1989	25,550	4,176	16,3	2,285	8,9	6,461	25,3
1990	45,399	7,650	16,9	4,721	10,4	12,371	27,2
1991	78,643	14,541	18,5	8,291	10,5	22,832	29,0
1992	141,632	27,053	19,1	15,035	10,6	42,088	29,7
1993	264,273	50,892	19,3	30,985	11,7	81,877	31,0
1994	534,888(1)	110,918	20,7	65,824	12,3	176,742	33,0
1994	587,760(2)	110,918	18,9	65,824	11,2	176,742	30,1
1995	1,084,350	212,119	19,6	142,861	13,2	354,980	32,7
1996	2,224,094	419,167	18,7	323,859	14,4	743,026	33,1
1997	4,745,484	861,262	18,1	700,300	14,8	1,561,562	32,9
1998	9,228,596	1,589,060	17,2	1,136,023	12,3	2,725,083	29,5
1999	14,802,267	2,433,224	16,4	1,731,075	11,7	4,164,299	28,1
2000	26,503,698	4,487,808	16,9	3,891,746	14,7	8,379,554	31,6
2001	39,767,892	7,289,376	18,3	5,149,317	12,9	12,438,693	31,3
2002	59,631,868	11,542,749	19,3	8,857,452	14,8	20,400,201	34,1
2003	84,334,247	15,387,602	18,2	11,641,552	13,8	27,029,154	32,0
2004*	45,636,531	8,021,942	17,5	7,115,433	15,5	15,137,375	33,1

*2004 yılı rakamları Ocak-Haziran dönemi itibariyle verilmiştir.

(1)EDV, NAV ve EMTV hariç (2)EDV, NAV ve EMTV dahil

Kaynak:Maliye Bakanlığı Bütçe Gelirleri İlgili Yıllık İstatistikler&Muhasebat Genel Müdürlüğü verileri.
http://www.muhasebat.gov.tr/.

KDV'nin ilk yürürlüğe girdiği tarihte genel oran %10 ve temel gıda maddeleri için de %0 (1.7.1985 tarihinden itibaren %3) oranı uygulanmıştır(24.12.1984 gün ve 84/8887 sayılı 3.1.1985 gün ve 85/8924 sayılı ve 13.2.1985 gün ve 85/9114 sayılı BKK). Dahilde alınan KDV'nin 1985 yılındaki toplam vergi gelirleri içindeki payı %14,8'dir. 30.12.1987 gün ve 87/12469 sayılı BKK ile bu oranların sayısı 6'ya yükseltilmiş ve oranlar I sayılı liste için %1, II sayılı liste için %3, III sayılı liste için %5, IV sayılı liste için %8, V sayılı liste için %15 ve standart oran %12 olarak belirlenmiştir. 1988 yılında dahilde alınan KDV'nin toplam vergi gelirleri içindeki payı ise 18,7 olarak gerçekleşmiştir. 27.12.1991 gün ve 91/2545 sayılı BKK ile oran sayısı 5'e indirilmiş ve oranlar %1, %6, %20, %13 ve %12 olarak uygulamaya sokulmuştur.1922 yılında dahilde alınan KDV'nin payı %19,1 olmuştur. Standart oran 27.10.1993 gün ve 93/4932 sayılı BKK ile %15'e çıkarılmış, II sayılı liste için bu oran %8, III sayılı liste için %23 olarak uygulamaya sokulmuştur. IV sayılı liste yürürlükten kaldırılmıştır.

1994 yılında dahilde alınan KDV'nin payı %20,7'ye ulaşmıştır. Standart oran 27.11.1999 gün ve 99/13649 sayılı BKK ile %17'ye, 7.5.2001 gün ve 2001/2344 sayılı BKK ile %18'e; III sayılı liste için oran 27.11.1999 gün ve 99/13648 sayılı BKK ile %25'e ve 2001/2344 sayılı BKK ile %26'ya; 12.9.2000 gün ve 2000/1221 sayılı BKK ile IV sayılı liste için oran %40 olarak belirlenmiştir. Dahilde alınan KDV'nin toplam vergi gelirleri içinde ki payı ise, 1995 yılında %19,6; 1996 yılında %18,1; 1998 yılında %16,4 ve 2000 yılında da %16,9 olmuştur. 2001 yılında ise dahilde alınan KDV'nin payı 18,3 olarak artış gösterirken, ithalde alınan KDV'nin vergi gelirleri içindeki payı ise 12,9'a gerilemiştir. Ancak, 2003 yılı Kasım ayındaki bir tebliğ²⁰⁵ ile 2004 yılı (uygulama sürecinin başlamasına göre²⁰⁶) 2005 yılı içinde KDV gelirlerinde gözle görülür artış olması muhtemeldir. Tebliğe göre, Akaryakıt Pompalarının ödeme kaydedici cihazlara bağlanması sağlanmaya çalışılmak istenmekte ve bu durum akaryakıt ticareti yapan birinci ve ikinci sınıf tacirlerin hepsini kapsamaktadır. Bununla beraber, KDV ile ilgili uygulamalar ve düzenlemeler şunu göstermektedir ki vergi sayısında meydana gelen artışa rağmen vergi oranlarında meydana gelen yükselme vergi gelirlerine aynı şekilde yansımamaktadır.

Başta da belirttiğimiz gibi, harcamalar üzerinden alınan bir vergi olan KDV, vergi ve kar piramitleşmesine yol açmaması, maliyet unsuru olmaması ve üretim-tüketim zincirinde satıcılar ile alıcılar arasında hazine yararına çıkar çatışması yaratması nedeniyle, olumlu bir nitelik taşımaktadır. KDV uygulamasında, üretim-dağıtım sürecinin her aşamasında, ürüne eklenen değer üzerinden vergi alınmaktadır. Diğer taraftan, işletme girdileri için ödenen vergiler, ödenecek vergiden indirilmekte ve çifte vergileme önlenmiş olmaktadır²⁰⁷. Bu durum KDV'ye tarafsız bir vergi olma özelliği kazandırmaktadır. Ancak oran sayısının çokluğu, bu tarafsız işleme mekanizmasını etkilemektedir. KDV genel kanununda belirtilen oran %10'dur. Bakanlar Kurulu bu oranı dört katına kadar artırmaya ve %1'e kadar indirmeye yetkili kılınmıştır²⁰⁸. Bu yetki çerçevesinde katma değer vergisinde genel oran ve indirimli oran olmak üzere iki tip orandan bahsetmek mümkündür. İndirimli oran da kendi içinde iki

²⁰⁵ 58 Seri nolu KDV Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Mecburiyeti Hakkında Kanunla İlgili Genel Tebliğ, Resmi Gazete no:25302, Resmi Gazete Tarihi:30.11.2003.

²⁰⁶ Otoyollar, devlet yolları ve Büyükşehir belediye mücavir alan sınırları içindeki istasyonlar en geç 01.05.2004, diğerleri ise bir önceki dönem akaryakıt satış hasılatlarının toplamına göre 5 trilyon lirayı aşan 01.05.2004; 3 trilyon lirayı aşan 01.09.2004; 1 trilyon lirayı aşan 01.03.2005 ve 1 trilyon liranın altında kalan mükellefler ise 01.09.2005 tarihine kadar bu cihazları kullanmaya başlamak mecburiyetindedirler. Bkz. 58 Seri nolu KDV Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Mecburiyeti Hakkında Kanunla İlgili Genel Tebliğ, Resmi Gazete no:25302, Resmi Gazete Tarihi:30.11.2003.

²⁰⁷ EJDER Haydar ve SARAÇOĞLU, Fatih, "Katma Değer Vergisinde Varış Ülkesinde veya Menşe Ülkesinde Vergilendirme ve İhracat İstisnası", *Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt:17, sayı:1, 2002, s.61.

²⁰⁸ KDVK, md.28

düzeyde derecelendirilmiştir. Bakanlar Kurulu Katma Değer Vergisi oranlarına ilişkin belirleme yetkisini çeşitli kararlarıyla kullanmış ve sonuçta mal ve hizmet listeleri şeklinde farklı oranların öngörülmesi suretiyle tespit etmiştir. Böylelikle katma değer vergisinde çeşitli mal ve hizmet grupları için [%18 (genel oran), %8 ve %1 (indirimli oran)] olmak üzere üç ayrı oran uygulamak mümkün hale gelmiştir. Mal ve hizmet grupları itibarıyla bu oranlar, sosyal ve ekonomik nedenler çerçevesinde belirlenmiştir. Örneğin lüks sayılan mallara, zorunlu mallara göre daha yüksek vergi oranı uygulanmaktadır²⁰⁹. Oran sayısındaki bu durum uygulama güçlükleri meydana getirmekte ve KDV'nin modern görüntüsünü olumsuz etkilemektedir. Ancak, bu durum AB uyum yasaları çerçevesinde çıkartılan Özel Tüketim Vergisi Kanunu²¹⁰ ile giderilmeye çalışılmış ve beş olan oran sayısı üçe indirilmiştir.

Ayrıca, KDV beyannamelerinin teslim ve hizmet bedellerine göre sıralandırılması sonucunda elde edilen sonuçlar, küçük işletmelerin KDV ödemesinde bulunmadıklarını göstermektedir. Bu durumu, 1997 yılını özet olarak ele alıp incelediğimizde; ciroları 100 milyar liraya kadar olan işletmelerde toplam indirilen KDV, toplam hesaplanan KDV'den daha fazla çıkmaktadır. Bunun anlamı, genel olarak küçük işletmeler KDV ödememektedirler. Örneğin cirosu 5 milyar lira'ya kadar olan mükellef sayısı 960.338 ve hesaplanan KDV'nin %2,94'ünü sağlayan bu mükellefler indirilen KDV'nin de %6,06'sını gerçekleştirmişlerdir. Bu sonuç, KDV'nin üçte ikisinin ilk 1500 yükümlü tarafından ödendiğine ilişkin tespiti doğrular niteliktedir.

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği tarafından yapılan bir çalışmaya göre Tablo.21.'de yer alan ve 1997 yılına ilişkin KDV beyanname özetlerine göre 1.350.421 mükellefin ödemesi gereken KDV tutarı 873,5 trilyon lira olarak çıkmıştır. Bu tutarı ödeyecek mükellef grubu, her biri 100 milyar lira üzerinde ciroya sahip olan 49.724 mükelleftir. Bu grup dışında kalan mükelleflerden KDV alınmamaktadır.

²⁰⁹ ŞENYÜZ, a.g.e., s.408.

²¹⁰ 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu.

Tablo.21.Cirolarına Göre Ödenen KDV ve İndirilen KDV Toplamları (Milyar TL)

Teslim ve Hizmet Bedeli(1997 yılı için)	Adet Mükellef (1)	1/9 (%)	Toplam Bedel (2)	KDV Matrahı (3)	Toplam KDV (4)	4/9 % (5)	Topl. İnd. KDV (6)	6/9 (7)	Fark 5-7 (8)
0-5 Milyar TL	960.338	71,1	1,156,193	1,179,725	176,008	2,9	364,692	6,06	-3,12
5-10 Milyar TL	137,314	10,1	969,647	961,492	125,460	2,0	142,223	2,36	-0,27
10-20 Milyar TL	89,767	6,64	1,268,421	1,242,378	173,236	1,9	192,367	3,19	-1,27
20-30 Milyar TL	39,353	2,91	962,895	1,013,981	166,024	2,7	178,597	2,96	-0,19
30-40 Milyar TL	22,921	1,69	793,533	759,887	113,214	1,8	120,436	2,00	-0,11
40-50 Milyar TL	15,204	1,12	679,160	649,228	91,963	1,5	114,948	1,91	-0,38
50-75 Milyar TL	22,826	1,70	1,394,428	1,403,208	208,900	3,4	219,419	3,64	-0,15
75-100 Milyar TL	12,974	0,96	1,122,202	1,387,932	148,688	2,4	161,478	2,68	-0,20
100 Milyar TL yukarısı	49,724	3,68	38,803,783	33,556,714	4,778,361	79,8	4,522,722	75,16	4,72
Toplam (9)	1,350,421	100	47,150,266	42,556,714	5,981,857	100	6,016,885	100,0	-

Kaynak: TOBB, a.g.e.Ek Tablolar, s.483.

Bu durum ülkemizde kayıt fazlası ekonominin varlığını da göstermektedir. Kayıt eksikliği olan ekonomide hesaplanan-indirilen KDV tutarının parasal hacmi azalır. Zira bu ekonomide yaratılan KDV tutarı, faktör gelirleri ile eş değerde olmalıdır. Diğer bir ifade ile bir mükellef zarar etse bile bunun dışında maaş ve ücretler, ödediği faiz ve kiralara kadar net katma değer yaratır ki bunların toplam tutarı hesaplanan KDV'nin indirilen KDV'den fazla oluşmasını sağlar. Oysa yukarıda da görüldüğü gibi mükelleflerin çoğunda bu fazlalık negatif çıkmıştır. Üstelik negatif olan bu fazlalık ekonomide yaşanan yüksek enflasyona rağmen olmuştur. Yani, bir işletmede girdilerle çıktılar reel olarak eşit olsa bile enflasyon oranı kadar çıktılarının fazla tutara ulaşması normaldir. Dolayısıyla çıktılar üzerindeki KDV, kayıtlara hesaplanan KDV olarak; girdiler üzerindeki KDV'de indirilen KDV olarak kayıtlara yansır. İndirilen KDV'nin hesaplanan KDV'den yüksek olması enflasyon gerçeğini yansıtmamaktadır. Bu durum ekonomideki kayıt dışılığın yanında bir de kayıt fazlası, yani sahte ekonominin varlığını göstermektedir²¹¹.

Yukarıda da bahsettiğimiz gibi, KDV, mal ve hizmet üretimi ve pazarlamasının her safhasında bir ileri safhaya yansıtılmak suretiyle doğan, sonuçta mal ve hizmetin nihai tüketicisine yüklenmek suretiyle yansması sona eren bir vergidir. Ancak çeşitli safhalarda

²¹¹ TOBB, a.g.e., s.64.

artarak oluşan bu vergi bazen, tam veya kısmi istisnaya veya indirimli orana tabi işlemler nedeniyle nihai tüketiciye yansıtılamadığı için son işlemi yapan mükellefte yük olarak birikmekte ve mevcut düzenlemeye göre; bazı hallerde gider veya maliyet unsuruna dönüştürülmekte, bazı hallerde ise aylık veya yıllık periyotlarla iadeye konu edilmektedir. Bu durumda uygulamada bir takım sorunlar yaşanmaktadır. KDV Kanununun 32. maddesinde sayılan haller dışındaki istisnaya konu teslimler (kısmi istisna kapsamındaki teslimler) için yüklenen vergilerin gider veya maliyet olarak dikkate alınması, aynı iş veya satışı vergili olarak veya tam istisna kapsamında yapanları avantajlı hale getirmekte ve ciddi bir rekabet eşitsizliğine yol açmaktadır. İndirimi orana tabi işlemler yapanlar ise, mevcut düzenlemelere göre tutarı ne olursa olsun, yıl boyunca bu işler için yüklendikleri vergileri mümkünse indirimle gidermeye çalışmaktalar, yıl sonunda ise indirimle gideremedikleri vergi tutarı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen limiti aştığı takdirde iade edilmektedir. Tam istisnaya konu işlemler nedeniyle yüklenen vergilerden indirimle giderilemeyen kısmın iadesi uygulaması ise, görünüşte makul ve mantıklı olmasına rağmen; nakit iadenin cazibesine bağlı sahte veya yanıltıcı belge kullanımı nedeniyle alt safhalarda oluşmuş görünen vergilerin hazineye intikali konusundaki ciddi tereddütler ve alt safhadaki mükelleflerin sorumsuzluklarının müteselsil sorumluluk uygulaması nedeniyle ileri safhaları da olumsuz olarak etkilemesi gibi nedenlerle çok önemli tutar ve boyutta haksız iade ve uygulamalara neden olduğu gibi, denetim birimleri ve idareye de büyük iş yükü getirmektedir²¹². Vergi kayıp ve kaçığının oluşmasında oldukça etkili olan bu durum için merkezi idarenin denetmen türü kadrolarındaki eleman sayısını da artırmasını gerektirmektedir.

B. ÖZEL TÜKETİM VERGİSİ

Üretimden ya da üretimin belli bir aşamasından genel olarak alınmayıp ta tek tek belirlenen bazı ürün ve hizmetlerden alınan vergilere özel tüketim vergisi (ÖTV) denilmektedir. ÖTV'nin galip niteliği, sınırlı sayıda bazı malları kapsamına almasından ileri gelmektedir. ÖTV, gelir toplama ve tüketicilerin harcama kalıplarını etkileme açısından tercih edilmektedir. Genellikle, uygulamasının kolay bir vergi olması, gelir artırıcı etkisinin ve tahsil kolaylığının fazla olması nedeniyle tercih edilmektedir.

Özel Tüketim Vergisi, bir taraftan mevcut vergi hasılatının devamının sağlanması, diğer taraftan da KDV'nin oran yapısı ve vergiye dayanıklı bazı maddelerin vergi amaçları

²¹² YAŞAR, Mehmet, “KDV İadesinin Kaldırılması Yönünde Bir Öneri: Ters Yansıma Yöntemi”, *Yaklaşım Yayıncılık*, Yıl:11, Sayı:128, Ağustos 2003, s.166-167.

açısından değerlendirilmesi bakımından Avrupa Birliğinin mali gereklerine uyum sağlanması²¹³ gibi çeşitli nedenlerle 06.06.2002 tarih ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunun 19. maddesinin (c) bendine göre 1 Ağustos 2002 tarihinden itibaren Türkiye’de yürürlüğe girmiştir*. ÖTV ile kaldırılan vergi ve benzeri yükümlülükler ise, taşıt alım vergisi, ek taşıt alım vergisi, ek vergi, eğitim-gençlik ve sağlık hizmetleri vergisi, akaryakıt tüketim vergisi, çevre kirliliğini önleme fonu, trafik tescil harçları, eğitime katkı payına esas oluşturan işlemler şeklinde sıralanabilir. Özel Tüketim vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı 2002 yılında yüzde 10,1 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılında yüzde 10,1 iken 2003 yılında ise bu pay yüzde 26,4 olmuştur²¹⁴.

Tablo.22.Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri Arasında Özel Tüketim Vergisinin Payı (%)

	2000	2001	2002	2003	2004(*)
1.Gelirden Alınan	39,6	39,4	32,4	30,4	30,9
2.Servetten Alı.	1,3	1,1	1,2	2,4	1,5
3.Mal ve Hiz. Alı.	42,9	45,6	50,4	52,1	46,5
3.1.ÖTV	-	-	10,1	26,4	24,8
4.Dış Tic. Alınan	16,2	14,0	15,9	14,9	21,1
Toplam(1+2+3+4)	100	100	100	100	100

*2004 yılı rakamları Ocak-Haziran dönemi itibarıyla verilmiştir.

Kaynak:Maliye Bakanlığı 2003 Yıllık Ekonomik Rapor ve Muhasebat Genel Müdürlüğü Kamu Hesapları Bültenleri

ÖTV Kanununun 1. maddesinin son cümlesinde, verginin konusuna giren malların bir defaya mahsus olmak üzere vergiye tabi tutulacağı hükme bağlanmıştır. Bu nedenle tesliminde, ilk iktisabında veya ithalinde ÖTV ödenen malların daha sonraki teslimlerinde söz konusu vergi uygulanmayacaktır. Ancak, ilk iktisabında veya ithalinde ÖTV ödendikten sonra, bu mal (genellikle hammadde niteliğinde olması söz konusudur), yine ÖTV’ye tabi başka bir malın imalinde kullanılabilir. Bu durumda hammadde niteliğindeki mal üzerinden ilk iktisapta veya ithalatı ÖTV ödendikten sonra, bu hammaddeden de ÖTV alınması gündeme gelecektir. Bu kabil bir olayda iki kez ÖTV alındığından bahsedilebilir²¹⁵. ÖTV Kanunu, bu gibi durumlarda bir kez uygulanması için vergi indirimi mekanizması öngörmüştür²¹⁶. Ancak, söz konusu durum ile ilgili indirimle ilişkin kısıtlı açıklamalar

²¹³ AKDOĞAN, *Türk Vergi Sistemi*, s.431.

* Bu verginin konusunu, 4760 sayılı Kanuna ekli dört adet listedeki malların teslimi, ilk iktisabı veya ithali oluşturmaktadır. (i) (ii) (iii) ve (iv) sayılı listelerde yaklaşık 210 adet mal sayısı mevcuttur.

²¹⁴ Maliye Bakanlığı 2003 Yılı Ekonomik Rapor, Tablo.V-5, s.79-80.

²¹⁵ Örneğin, otomotiv sektöründe “verginin de vergisi var” olduğundan, ÖTV üzerinden ayrıca KDV hesaplandığı için ÖTV artınca KDV tutarı da artmaktadır. KIZILOĞLU, Şükrü, “*Vergide Tatlı Tatlı Bindirim*”, *Hürriyet Gazetesi*, 15 Ekim 2003, s.12.

²¹⁶ Maliye Bakanlığı I Nolu ÖTV Genel Tebliği.

vardır²¹⁷. Türk vergi sisteminde yer alan ÖTV'nin, denetim mekanizması ve bu vergiye ilişkin anlayışın yerleştirilmesiyle, en az sorunla işleyeceğine şüphe yoktur. Bu amaçla, uygulamanın güvence altına alınması için, bu verginin ödenmesi bakımından müteselsil sorumluluk ve ceza uygulamasına yer verilmiştir. Bir oto kontrol önlemi niteliğindeki bu uygulama, 4760 sayılı Kanununun 13. maddesinde üç bent halinde düzenlenmiş bulunmaktadır²¹⁸.

C. BANKA VE SİGORTA MUAMELELERİ VERGİSİ

Banka ve sigorta işlemlerinin vergilenmesine Türkiye'de ilk kez, 1926 yılında, 735 sayılı Umumi İstihlak Vergisi Kanunu ile başlanmıştır. Uygulama güçlükleri ve ortaya çıkan yakınmaların büyüklüğü bu kanunun bir yıl sonra yürürlükten kaldırılmasına yol açmış, fakat bankacılık ve sigortacılık hizmetleri, kaldırılan kanunun yerini alan daha dar kapsamlı 1039 sayılı Muamele Vergisi Kanununda vergilenmeye devam olunmuştur. 1940 yılında, muamele vergisinin 3843 sayılı Muamele Vergisi Kanunuyla yeniden düzenlenmesi sırasında, banka ve sigorta muameleleri vergisinde bazı önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Banka ve sigorta muameleleri vergisi (BSMV), Türk Vergi Sisteminde bugünkü biçimini, temelde, 1956 yılında Gider Vergileri Kanununun kabulüyle almıştır. Ancak, gider vergileri içinde banka, banker ve sigorta hizmetlerinin vergilenmesi, ana çizgileriyle, daha önceki yıllarda 3843 sayılı kanuna göre alınan "banka, banker ve sigorta şirketleri muamele vergisinden" çok fazla da farklı olmamıştır.

1984 yılı sonunda KDV Kanununun kabulü sırasında bankacılık-sigortacılık kesimi bütünüyle katma değer vergisi dışında tutulmuştur. Bankacılık-sigortacılık kesiminin KDV dışında ayrı bir vergiyle vergilenmeye devamının KDV teori ve uygulamalarında ısrarla belirtilen temel nedeni, bu kesimin vergilenmesinde KDV'nin uygun bir araç olmamasından kaynaklanmasıdır. Ekonominin çeşitli kesimlerinde çok fazla güçlükle karşılaşılardan hesaplanabilen katma değeri, bankacılık ve sigortacılık kesimleri için ortaya koymak, özellikle "vergi indirimine" dayalı KDV uygulamalarında hayli güçtür²¹⁹.

BSM Vergisi, vergi gelirleri içinde oldukça düşük bir paya sahiptir. Genel bütçe vergi gelirleri içindeki payı 1989 yılında %2,5 iken, bu oran 1999'da %3,1, 2000'de %3,2, 2001'de %3,8 iken 2002'de %1,7 olmuştur. Ocak-Eylül dönemi olarak 2002 yılında yüzde 1,8 iken

²¹⁷ ATEŞLİ, Erkan, "Özel Tüketim Vergisinin İndirimi", *Yaklaşım Yayıncılık*, Yıl:10, sayı:117, Eylül 2003, s.81.

²¹⁸ AKDOĞAN, *Türk Vergi Sistemi*, s.440.

²¹⁹ ULUATAM, Özhan ve METHİBAY, Yaşar, *Vergi Hukuku*, 5.baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, Ekim 2001, s.412.

2003'te bu oran yüzde 1,4'e gerilemiştir²²⁰. Bu düşüşte, bankacılık sektörünün içinde bulunduğu ekonomik istikrarsızlığın ve düzenlemelerdeki eksikliklerin önemi büyüktür.

Bu vergi, banka ve sigorta şirketlerinin müşterilerinden kendi lehlerine aldıkları paralar üzerinden alınan bir ciro vergisi niteliğindedir. Esasen, yukarıda da bahsettiğimiz üzere, KDV reformu sırasında Gider Vergileri Kanununda bulunan ve söz konusu işlemlerin KDV kapsamı dışında tutulması nedeniyle yürürlükte kalan bir vergi diyebiliriz. Verginin çapına göre çok sayılabilecek bir miktarda istisnaya sahiptir demek mümkün olmakla birlikte, bu durum, BSM vergisini oldukça aşındırıcı niteliktedir²²¹.

Bankacılık-sigortacılık kesiminin KDV'ne tabi tutulması, iktisadi-mali eşitliğin bozulmaması açısından sermaye piyasası işlemlerinin de KDV ile vergilemesini gerektirir. Bu durum borçlanma işlemlerini sermaye piyasası dışına kaydırma gibi bir iktisadi sakınca yanında çifte vergileme sakıncasını da ortaya çıkaracaktır. Şöyle ki, hisse senedi ihraç ederek sermaye piyasasından borçlanan bir firma bu hisse senetlerine temettü öderken KDV de ödemek zorunda kalacak, oysa temettülerin kaynağı olan firma karı, daha önce katma değer bir unsur olarak esasen katma değer vergisine konu olduğundan yeni vergi, çifte vergileme anlamına gelecektir. Nihayet, banka ve sigortacılık hizmetlerini KDV'nin genel kuralları içine almanın, para politikasının yeterli hız ve incelikle uygulama imkanlarını daraltabileceği korkusunun da bu alanın KDV dışında tutulmasına yol açan başka bir unsur olduğunu belirtmeliyiz²²².

V. SERVETTEN ALINAN VERGİLERİN HUKUKSAL AÇIDAN KONUMU VE POTANSİYEL OLUŞTURMADA ETKİSİ

Türk Vergi sisteminde, servet vergileri tarihsel gelişim itibariyle de pek fazla yer teşkil etmemiş, ancak mali ve sosyal nedenlerle ve sistemde oluşabilecek boşlukları tamamlayarak etkinlik açısından bütünlük oluşturması amacıyla kamu gelirleri içerisinde bulunan

²²⁰ Maliye Bakanlığı, 2003 yılı Ekonomi Raporu, Muhasebat ve Gelirler Genel Müdürlüğü, Vergi Gelirleri İlgili Yıllar İstatistikleri.

²²¹ TOBB, a.g.e., s.67.

²²² ÖZHAN, METHİBAY, a.g.e., s.412.

vergilerdir. Konsolide bütçe vergi gelirleri içerisinde yer alan servet vergilerimiz içinde en önemlileri Motorlu Taşıt, Veraset ve İntikal ve Emlak vergileridir²²³.

Servet vergileri, Türk vergi sistemi içerisinde oransal olarak ekonomik açıdan pek fazla önem arz etmemektedir. Servetten alınan vergilerin payı²²⁴ 2000 yılında %1,3 iken, 2001 yılında %1,1, 2002’de %1,2 ve 2003’te ise %2,4 olmuştur (Bkz.Tablo.23)²²⁵. Bu vergilerin mali açıdan sağladıkları önemli avantajlar şüphesiz vardır*. Ancak, servet vergilerinin temelde amacı mali değil, sosyaldır. Çünkü matrahı genellikle servet unsurlarının kıymeti olan bu vergiler, gelir elastikiyetine sahip değildir ve milli gelirdeki artışa paralel bir artış göstermemektedir²²⁶. Ancak, bu vergilerle getirilen ek uygulamalar sonucunda, devlet, kısa vadede nakit sağlayabilmektedir.

²²³ Ek Motorlu Taşıt Vergileri, 4837 sayılı K. Ek Mot. Taş. Vergisi, 4962 Sayılı K.Taşıt Vergisi ve Ek Emlak Vergileri de konsolide bütçe vergi gelirleri içinde yer almakla beraber bunlar, belirli dönemler itibarıyla uygulanan ve kalıcı olmayan servet vergileridir. Ayrıca Emlak Vergisi, 4.12.1985 tarihinde kabul edilen ve 11.12.1985 tarih ve 18955 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3239 sayılı Kanunla özel bütçeli kuruluşlara(ülkemizde belediyelere) gelir sağlamaya yönelik olarak sisteme sokulmuştur. Bu konu hk.bkz.ACAR, Abdurrahman, **Soru ve Cevaplarla Emlak Vergisi Kanunu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, No:10, Ankara 1999. “Ülkemizde uygulanan geçici yada ek vergilere bakıldığında; her ne kadar gelir yada harcamalar üzerinden ek vergiler uygulanmış ise de genellikle servet unsurlarının vergi konusu olduğu görülmektedir.” Konu hk. Bkz. SARAÇOĞLU, Fatih, “*Kalıcı Hale Gelen Geçici veya Ek Vergi Uygulamaları*”, **Yaklaşım Yayıncılık**, Yıl:11, sayı:132, Aralık 2003, s.257.

²²⁴ Emlak vergisi hariç.

²²⁵ Bu artışta, 03.04.2003 tarih ve 4837 sayılı Ek Motorlu Taşıt Vergisi Kanunu ile 30.07.2003 tarih ve 4962 sayılı Kanunun 21. maddesi ile getirilen Taşıt Vergisinin etkisi olmuştur.

* 2003 yılında 4837 ve 4962 sayılı kanunla getirilen Ek Motorlu Taşıt vergisi ile 1 katrilyon Türk Lirası nakit bir vergi geliri elde edilmiştir.

²²⁶ KIZILOĞLU, Şükrü, “*Servetlerin Vergilendirilmesinde Sorunlar ve Öneriler*”, **Maliye Seçme Yazılar**, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Geliştirme Vakfı İktisadi İşletmesi, Ankara, 2003, s.67.

Tablo.23.Servet Vergilerinin Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)

	2000	2001	2002	2003	2004(*)
1.Gelirden Alınan	39,6	39,4	32,4	30,4	30,9
2.Servetten Alınan	1,3	1,1	1,2	2,4	1,5
2.1.Motorlu Taşıt Vergisi	0,8	1,0	1,2	1,4	2,0
2.2.EkMotorlu Taş.Vergisi	0,3	0,01	0,005	0,01	-
2.3.4837 S.K.Ek Mot.Taş.Vergisi	-	-	-	0,46	-
2.4.4962 S.K.Taş.Vergisi	-	-	-	0,49	-
2.5.Veraset ve İntikal Vergisi	0,0	0,1	0,1	0,06	0,05
2.6.Ek Emlak Vergisi	0,2	0,0	0,0	0,005	-
3.Mal ve Hiz. Alınan	42,9	45,6	50,4	52,1	46,5
4.Dış Tic. Alınan	16,2	14,0	15,9	14,9	21,1
Toplam	100	100	100	100	100

*2004 yılı rakamları Ocak-Haziran dönemi itibariyle verilmiştir.

Kaynak:Maliye Bakanlığı 2003 Yıllık Ekonomik Raporu ve Muhasebat Genel Müdürlüğü İlgili Yıllar verileri

Ancak, yine de istenen hedeflere tam olarak varıldığı söylenemez. Bu vergiler içinde yer alan emlak vergisi açısından hazineye gelir sağlandığını ifade etmek maalesef zordur. Mahalli idarelerce tahsil edilen ve özel bütçeli kuruluşlara gelir olarak bırakılan bu verginin matrahının belirlenmesi konusunda sağlıklı bir politika izlendiği söylenemez²²⁷. Bölgesel ve hatta mahalli olarak ortaya çıkan değer farklılıkları, mükellefleri vergisel açıdan bir takım vergiden kaçınma işlemlerine sürüklemektedir. Emlak vergileri, komisyonlar tarafından belirlenen asgari değere dayanmaktadır. Ancak bunların, gerçek durumu yansıtmamasının ötesinde, belirlenen asgari değerleri esas alarak yapılması, bu komisyonların tespitlerini önemli hale getirmektedir. Nihayetinde beyan edilen emlak vergisi değerleri, kanunda rayiç bedel olarak ifade edilen normal alım satıma ilişkin gerçek kıymetler değil, asgari değerler olmakta ve bu değerler üzerinden vergilendirme gerçekleştirilmektedir. Bundan dolayı, emlak vergisinde beyan esasının yürürlükten kaldırılması ve komisyon kararlarının bir üst kurul tarafından gözden geçirilmesi söz konusu olmuştur. Emlak vergisinin önemi, emlak vergisi gelirlerinden çok, değer artış kazançlarının vergilendirilmesi suretiyle, taşınmazlarda

²²⁷ “Özellikle, Büyükşehirlerde Hazine veya özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilere ait arazi veya arsalar üzerine sahibini rızası alınmaksızın inşa ve gecekondularak tabir edilen binalar...” geçici mesken muafılığından yararlandırılmışlardır. Maliye Bakanlığı, 6 Seri sayılı Emlak Vergisi Genel Tebliği. Bu durum, söz konusu binlerce emlak vergisi mükellefinin vergi dışı bırakılması anlamına gelmekte ve hem mali açıdan kayıp söz konusu olmakta hem de gecekondulaşmayı teşvik edici bir etki olarak karşımıza çıkabilmektedir.

meydana gelen rayiç bedel artışlarını –kısmen de olsa- kamuya maletmesidir. “Kentsel rantlar” olarak ifadelendirilen bu alandaki vergi matrahlarının kavranması, özellikle ülkemizde büyük şehirlerin geniş çaplı banliyö kentlerini oluşturması bakımından daha da önem taşımaktadır. Ayrıca, yeni düzenlemelerle emlak vergisi her yıl yeniden değerlendirilme oranının yarısı kadar artmaktadır²²⁸.

Servetlerin karşılıksız olarak el değiştirmesi ya veraset ya da hibe yoluyla mümkündür. Adil servet dağılımının gerçekleştirilmesi bakımından Veraset ve İntikal Vergisi (VİV)’nin önemi büyüktür. Ödeme gücü ilkesi çerçevesinde karşılıksız servet transferinden bir defa alınacak vergi kadar, hiçbir vergi bu kadar hakkaniyet taşımaz. Gelirin harcanmayan ve birikimi oluşturan kısmının, genel nitelikli servet olarak vergilendirilmesi, mükerrer vergilendirme olması bakımından eleştirilebilir. Ancak, servet transferlerindeki vergilendirme bu eleştiriyi telafi edebilmektedir. Bununla birlikte, VİV’ in bir mülkiyet vergisi olarak algılanması, bu verginin sosyal ve siyasal önemini artırmıştır. Nitekim özel mülkiyetin, serbest piyasa ekonomisinin vazgeçilmez unsuru olarak algılanması, bu verginin meşruluğunu da tartışır hale getirmiştir²²⁹.

Bunlardan başka, Türk vergi sisteminde geçmişte görülen bir çok servet üzerinden alınan vergi vardır. Bunlar, 1951’de yürürlükten kaldırılan Hayvanlar (Ağnam) Vergisi, 1942’de uygulamaya konan ve 1944’te kaldırılan Varlık Vergisi, Binalardan Alınan Savunma Vergisi olarak sayılabilir²³⁰. Dönemleri itibariyle özellikle mali amaçlı olarak alınan ve önemli gelirler elde edilen bu vergiler, günün şartlarına ve toplumsal ihtiyaç ve gelişmelere paralel olarak uygulamadan çekilmişlerdir.

²²⁸ 4369 sayılı Kanunla, Emlak vergisinde yapılan değişiklik ile bu vergiye işlerlik kazandırılmış ve vergi matrahının her yıl artışı sağlanmıştır. Örneğin ; “Yeniden değerlendirme oranı 2004 yılı için %28,5 olduğuna göre 2004’te ödenecek Emlak Vergisinin de yüzde 14,3 yani yaklaşık %15 oranında artması gerekiyor. Örneğin, 2003’te 100 milyon Türk Lirası Emlak vergisi ödeyen bir mükellef, 2004 yılında 115 milyon Türk Lirası ödeyecektir.

²²⁹ TOBB, a.g.e.,s.69.

²³⁰ KORKMAZ, a.g.e., s.122-135.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

**TÜRKİYE'DE GİZLİ VERGİ POTANSİYELİNİN
NEDENLERİ, BOYUTLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

Toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla devlet tarafından sunulan kamu hizmetlerinin finansmanını hiç şüphesiz, büyük ölçüde vergiler sağlamaktadır. Bu bağlamda, ekonomi ve maliye politikalarının doğru bir biçimde tespit edilebilmesi ve sağlıklı uygulanabilmesi için vergi sisteminin olabildiğince dikkatli bir şekilde yapılandırılması gerekmektedir. Çünkü, vergi gelirlerinde oluşabilecek kayıp ve kaçakların boyutu büyüdükçe söz konusu politikaların uygulanabilirliği de bu ölçüde zorlaşacaktır. Bundan dolayı, vergi gelirlerindeki meydana gelen sızıntıların nedenlerinin ve boyutlarının belirlenmesi, büyük önem taşımaktadır. Buna göre, çalışmanın bu bölümünde, Türkiye’deki vergi kayıp ve kaçaklarının temel nedenleri irdelenmiş, bir takım tahmin yöntemleri ve izlere dayanılarak boyutları ifade edilmeye çalışılmıştır.

I.TÜRKİYE’DE BÜTÇE VE VERGİ YÜKÜ

Kamu harcamaları, kamu makamlarının toplumsal ihtiyaçları karşılamak veya ekonomik ve sosyal hayata müdahalede bulunmak üzere, belirli usullere uyarak, yaptıkları parasal harcamalar şeklinde tanımlanabilmektedir²³¹. Bu harcamalar, harcamayı gerçekleştiren kuruma göre geniş anlamda değerlendirildiğinde; merkezi ve yerel yönetimlerin, iktisadi

²³¹ TÜRK, İsmail; **Kamu Maliyesi**, 1.Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1992, s.54.

devlet teşekküllerinin ve sosyal güvenlik kuruluşlarının gerçekleştirdiği harcamalar toplamı ile toplum için faydalı hizmet gören kurumların ödemelerini, vergi muafiyet ve indirimlerini, özel kişilerin kamuya yaptıkları yardım ve bağışların toplamını içeren bir kavram olmaktadır. İşte bu kavramı oluşturan unsurların meydana getirilebilmesi ve gerçekleştirilebilmesi için, devletin veya diğer kamu kuruluşlarının, anayasal sınırlar içinde başvurdukları çeşitli kaynaklardan elde ettikleri gelirlerin tümü²³² de kamu gelirlerini oluşturmaktadır.

Bu kısımda, kamu finansman yapısına bütçe kavramı ile bakılarak, Türkiye'deki vergi yükü kompozisyonu incelenmeye çalışılacak; ayrıca, vergi oranlarının gizli vergi potansiyeline olan etkilerine değinilecektir.

A. KAMU FİNANSMAN YAPISI VE BÜTÇE

Bütçe kelimesinin orijinal manası, devlet gelirleri ve harcamaları için depo (hazne) gibi hizmet veren para çantası yada devlet hazinesi demektir²³³. Ancak aynı zamanda, maliye politikası araçlarından da birisidir ve bu yolla kaynak dağılımı ve gelir dağılımı etkilenmeye çalışılır. Buna göre, bütçe devletin mali planı sayılabilir. Türkiye'de, merkezi devlet ve katma bütçeli idareler açısından kamu hizmetleri için gerekli ödenekleri düzenleme şekli "konsolide bütçe"ye verilmiştir. Bütçenin, gelir ve kaynak dağılımını etkilemesi, bir istikrar politikası aracı olarak kullanılması ve kendisine verilen fonksiyonları yapması için, bütçenin, samimi olması ve buna göre gelir ve giderlerin doğru tespit edilmesi lazımdır²³⁴.

Türkiye'de kamu finansman açıklarının yapısı incelendiğinde, finansman açıklarının en önemli kısmını konsolide bütçe açıklarının oluşturduğunu görebiliriz. Bu açıkların yıllar itibariyle dağılımına baktığımızda, bütçe açıklarının toplam kamu açıkları içerisindeki payının %35,0 ile %91,6 oranında değiştiği görülmektedir. Konsolide bütçe açıklarının toplam açıklar içindeki payı 1980 yılında %35,7 iken, 1984 yılında %81,9 a ulaşmış, 1990 yılında %40,8 iken, 1995 yılında %74,0 olmuştur. Buna göre, 1980-1995 dönemi ortalaması %54,5'tir. Bununla beraber, toplam açıklar içerisinde konsolide bütçe açıklarının artışında, kamu kesimi içinde yer alan kurumlara yapılan transferlerin payının olduğunu da göz ardı etmemek gerekir.

²³² AKSOY, a.g.e., s.103.

²³³ Henry Carter ADAMS, *The Science of Finance*, Henry Holt&Company, New York, 1898, p.104'den BURHEAD, Jesse, *Government Budgeting*, John Wiley&Sons, Inc., New York, 1956, s.2.

²³⁴ KORKMAZ, Esfender, "2002 Bütçesi ve Ekonomik İstikrar", *Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı*, Yıl:7 sayı:41, Eylül-Ekim, 2001, s.816.

Bu durumu ifade etmenin gereği, var olan bütçe açıklarının finansman açıklarının boyutunu şekillendiren en önemli gösterge²³⁵ olmasından ileri gelmektedir.

Bütçenin en belirgin özelliği faiz giderlerinin yüksekliğidir. Kısa dönemde de faiz giderlerinde bir azalma beklemek pek gerçekçi görünmemektedir. Ayrıca, personel ve sosyal güvenlik kurumlarına yapılacak olan transfer harcamaları da konsolide bütçe içerisinde önemli kara deliklerdir. Kısa ve orta vadede de azaltılması mümkün olmayan bu üç kalemin toplamı, maalesef, bütçe gelirlerinden yüksektir. Bütçe gelirleri içinde yer alan ve en önemli kalemlerden biri olan vergi gelirleri, 2003 yılı itibarıyla, bu üç kalem toplamının ancak %60,2'sini karşılayabilecek kapasitede gerçekleşmiştir. Buna göre, kamu kesimi borçlanma gereği kısa dönemde devam edecek görünmektedir. Buradan hareketle, “ülkedeki toplam tasarrufların büyük miktarı, yine kamu tarafından kullanılacaktır” ifadesi, yanlış bir önerme olmayacaktır*.

Kamunun yol açtığı para talebi de faiz oranlarının yükselmesine neden olmuş, yüksek faiz oranları da bütçedeki faiz giderlerini artırmıştır. Bu durum, istenilmeyen şekilde, yine önemli ölçüde açık bütçe yapılmasına yol açmıştır.

Tablo.24.Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin GSMH'ya Oranı (%)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
Konsolide Bütçe	3,9	4	8,3	7,6	7,3	11,9	10,9	16,9	15,2	11,4	11,1
Faiz Dışı Bütçe	-3,9	-3,3	-1,7	-0,1	-4,6	-1,8	-5,3	-6,4	-3,7	-5,1	-4,7
KKBG/GSMH	-7,9	-5,0	-8,6	-7,7	-9,4	-15,5	-11,8	-16,4	-12,8	-8,7	-8,1

Kaynak:T.C.Devlet Planlama Teşkilatı ilgili yıllar ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(2001-2005) ve 2004 Yılı Programı verilerinden düzenlenmiştir.

*2004 Yılı Program Rakamları

Bütçe ve kamu finansman yapısını kısaca özetleyecek olursak; bütçede yer alan faiz giderleri önemli miktarlara ulaşmıştır. Bu artış, hem maliye politikası uygulamalarını

²³⁵ ÖNER, Erdoğan, “Türkiye’de Bütçe Harcamalarının Genel Bir Değerlendirmesi 1924-1993”, Türkiye’de Bütçe Harcamaları, IX. Türkiye Maliye Sempozyumu Bildirgeleri, Mayıs, 1993, s.184.

* Konsolide bütçede 2003 yılı Ocak-Aralık döneminde gelirler 100,2 katrilyon TL; harcamalar ise 140,0 katrilyon TL; 2003 yılı Ocak-Aralık döneminde bütçe açığı 39,8 katrilyon TL; 2003 yılı Ocak-Aralık döneminde faiz dışı fazla ise 18,8 katrilyon TL olarak gerçekleşmiştir. T.C. Başbakanlık, Temel Ekonomik Göstergeler, Sayı:26, 15 Mart 2004.

zorlaştırmakta hem de kamu finansman ihtiyacını karşılamada başvuru olan temel birim olan özel sektörün istenmeyen sıkıntılarla karşılaşmasına neden olacağını söylemek mümkündür. Bu nedenle kamu harcamaları ile gelirleri arasındaki açığın azaltılmasına çalışılmalıdır.

Bu çerçevede dahilinde, devletin, mali alanda kamu maliyesine yönelik olarak alacağı önlemlerde, vergi kaybına yol açmaması ve bununla beraber vergi gelirlerini artırmayı sağlayacak tedbirleri de göz önünde tutması gerekmektedir. Burada, şüphesiz vergi yükünün hesaplanması da önem taşımaktadır.

B. KAYITDIŞI BÜTÇE GENİŞLEMESİ VE VERGİ YÜKÜ

Makro ekonomik istikrarı sağlamak, ekonomideki kaynak dağılımındaki etkinliğin ve tüm sektörlerin üretimlerinin verimliliğinin artırılması ve bunlarla ilgili gerekli hesapların zamanında, düzgün ve rasyonel olarak verilebilmesi, sağlam ve iyi bir bütçe sisteminin yapısında olması gereken özelliklerdir. Ancak, ülkemizde bütçenin kapsamı ve kavradığı alan oldukça dar olup, bunun yanında kamu tarafından dağıtılan kaynakların hepsini içerdiğini söylemek zordur. Yani, bütçe niteliğinde olan veya bütçeden kaynak kullandığı için bütçeyle ilgisinin kurulması gereken önemli miktardaki bir kamusal kaynak üzerindeki kontrol etkinliği bütçenin dışına çıkmıştır. Mahalli idareler bütçeleri dışında tüm gelir ve giderlerinin devlet bütçesinde yer alması gerekirken, zamanın şartları içinde ekonomik kalkınma için zorunlu görülen KİT'ler bu zorunluluğun önemli istisnası olmuştur. Daha sonra bu istisnalara fonlar, döner sermayeli işletmeler, diğer bütçeli idareler, koruma, güçlendirme vakıf ve dernekleri, sosyal tesis işletmeleri, sendikalar vs. kamu otoritesi ile toplanan paraların konu edildikleri bütçeleşmeler de girmiştir. Böylece bütçenin bütünlüğü kaybolmuş ve bütçe, kamunun tüm mali durumunu göstermek yerine, devletin rutin kararlarının uygulandığı ve sınırlı gelir ve giderlerinin yer aldığı²³⁶ rakamlar topluluğu haline dönüşmüştür. Bu durum, devletin elde etmiş olduğu gelirleri ve yaptığı giderlerine ait uygulamaların parlamentonun onayının dışına çıkmasına neden olmuş ve denetimlerde etkinsizlikleri de beraberinde getirmiştir. Bu uygulamalara baktığımızda;

²³⁶ YILDIZ, Habip, "Çeşitli Açılardan Türk Bütçe Sisteminin Değerlendirilmesi", *Vergi Sorunları*, Sayı:163, Nisan 2002, s.137.

1- Bütçe dışı dolaylı harcamalar:

- Fonlar
- Döner sermayeler
- Mahalli idareler
- Bağımsız bütçeli kamu kuruluşları
- Vakıf ve dernekler
- Yardım sandıkları

2- Bütçe dışı dolaylı harcamalar

- Devlet mal ve taşınmazları
- Yarı mali işlemler (KİT görev zararları, Merkez Bankasının kur farkına verdiği tahviller, tahkimlerden kaynaklanan tahviller)
- Koşullu yardımlar (garantili dış borçlar, devirli krediler, mevduat sigortası vb.)
- Vergi harcamaları
- Çeşitli kanunlarla getirilen vergi ve benzeri düzenlemeler (bütçeyle ilişkisi kurulamayan ve doğrudan ilgili kurum/kurumlara aktarılan gelirler)
- Dış proje kredisi uygulamaları.

Bu faaliyetlerin bütçe dışında tutulması, kamu kesiminin de bilindiğinden daha büyük bir oranda olduğu anlamına gelmektedir. Benzer şekilde, bütçe hesaplarına dahil olmayan bazı kamu gelirlerinin de olduğu görülebilmektedir. Bunların bazıları aslında doğrudan bir kamu geliri olarak görülmemesine rağmen, zorunlu olmaları, mükellefleri üzerinde oluşturdıkları tazyik ve baskıları dolayısıyla uluslararası kriterler açısından vergi olarak kabul edilebilir. Kamu bütçe hesaplamalarında yer almayan bu uygulamalara baktığımızda; enflasyon vergisi, bütçe dışı fonlar, KİT zararları ve zamları, zorunlu tasarruf ve işsizlik kesintileri, döner sermaye hasılatları, kamu personeli özel emeklilik sandıkları primleri, TRT bandrol ve kesinti bedelleri, kamu vakıflarına ve derneklerine zorunlu bağışlar (kurban derileri vb.), gönüllü bağışlar (okul yapımı vb.), ilk ve orta öğrenimde öğrencilerin katkı payları, özel okul ve

hastanelere getirilen yoksulluk kontenjanı ve hazine arazilerinin kamu hizmetlerine tahsislerini görebiliriz²³⁷. 1971 yılından 2003 yılına kadar geçen dönemde kayıt dışı bütçe uygulamalarının toplam tutarı 120 milyar doları aşmış durumdadır. Bu tutar, mali sistemimizde yer alan bütün kontrol ve denetim mekanizmaları dışında ve üstelik TBMM'nin iradesi ve bilgisi olmadan harcanmaktadır.

Görüldüğü üzere, merkezin gelir ve giderlerinin önemli bir kısmı bütçe dışında oluşturulan bir takım kuruluşlara kaydırılmıştır. Başka bir ifade ile, bütçenin gelir ve gider niteliğindeki bazı işlemler yukarıda saydığımız kuruluşlar aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Bu tür kuruluşların faaliyetleri hacim olarak bütçe ile yarışacak düzeylere ulaşmıştır²³⁸. Halbuki, iyi bir bütçenin taşınması gereken en önemli özelliklerden birisi de kamusal hareketleri kapsamına almasıdır. Bu tür oluşumlar, bir çok açıdan bütçe mekanizmasının gerektirdiği açıklık ve sorumluluktan uzaktır. Bunların kamu yararını gözetecek şekilde çalışmalarını sağlayacak oto kontrol mekanizmaları da henüz geliştirilmemiştir. Denetim dışında kalan vergiler değil, daha çok fonlarda toplanan paralardır. Bir çok kurumda, verilen hizmet karşılığında, fon adı altında bir ücret alınmakta ve denetim dışında harcanmaktadır. Ayrıca, bütçe dışında kalan dış borçlar vardır. Örneğin, belediyeler ve bankalar hazine garantisıyla dış borç almakta ve bunlar da denetim dışında kalmaktadırlar. Devlet gelirlerinin bu fonlara kaydırılması ile ayrı bir kayıtdışı oluşmaktadır.

Kamu borcu olmakla beraber kayıt dışı bir takım kalemler mevcuttur. Bu tür işlemler raporlarda “görünmeyen borçlar” adı altında incelenmektedir. Bu işlemler, hükümetlerin mali disipline aykırı uygulamaları ile gerçekleştirilmektedir. Görev zararı borçlarından henüz kağıda bağlanmamış olanlar, bu gizli açıklar arasında değerlendirilmektedir. Bu işlemler ne gider ne de borç yönüyle hiçbir şekilde kayıt altına alınmamış olduğundan, büyüklük ve niteliklerinin tespit edilmesinde ciddi güçlükler vardır. Örneğin, bazı durumlarda devlet borçlarına ödenmesi gereken faizler yerine ya da hükümetin görev zararı borçlarına karşılık olarak alacaklı kuruluşlara tahvil verildiğinden, gider kaydı yapılmamaktadır. Bu durumda, net borçlanma hasılatı, bütçe açığından daha büyük olacaktır. Kayıt dışı bütçe işlemleri “mahsup borçlanma”, “nakit dışı borçlanma” veya “yarı mali işlemler” adı altında gösterilmektedir. Bütçeleştiril(e)meyen bu işlemler, temel olarak kamunun açıklarını az gösterme ve “sorumluluktan kaçınma kaygısından” kaynaklanmaktadır, diyebiliriz. Buna göre

²³⁷ YILDIZ, a.g.m., s.138.

²³⁸ Sayıştay, **2000 yılı Mali Raporu**, Sayıştay Genel Kurulu 26.10.2000 tarih ve 4970/2 sayılı kararı ve BAYER, Yalçın, (<http://arsiv.hurriyetim.com.tr/hur/turk/00/11/24/yazarlar/64yaz.htm>), Erişim:24 Kasım 2003.

bütçe, ülkemizde merkezi hükümetin faaliyeti hakkında fazla bilgi vermemekte ve bütçe açığı eksik olarak sunulmaktadır. Bu işlemler üzerinde TBMM'nin doğrudan denetim mekanizmaları etkisiz kaldığı gibi, bunlar üzerinde dolaylı denetim mekanizması sayılabilecek olan Sayıştay'ın da etkisi azalmaktadır.

Ülkemizde bütçe ile ilgili yalnızca rakamsal veriler bulunmakta ve bunlardan da yalnızca makro ekonomik politikalarda yararlanılmaya çalışıldığını görebilmekteyiz. Kapsamının bu kadar dar olması, devletin gelir ve giderlerine ait verilerin eksik elde edilmesine ve buna bağlı olarak bunlardan beklenen işlevlerinin yeterli düzeyde olmamasına yol açmaktadır. Bu bilgilerin dikkate alınmaması bütçenin, hazırlanırken makro ve mikro stratejiler belirlenmeden, etkinlik, verimlilik ve performans kriterlerine uygun düzenlenmediğinin de bir göstergesi sayılabilir. Halbuki strateji, devlet idaresinde meydana gelebilecek bütün olay ve hareketlerin kısa ve uzun vadeler içinde öngörülmesini ve bunların kamusal ihtiyaçlar yönünden değerlendirilmesi ve seçilmesini gerektirir²³⁹ ve bu açıdan bütçe için önem taşır. Söz konusu bütçenin taşınması gereken özelliklerin eksikliği, politikaları hayata geçiren kamu kuruluşlarının yöneticilerine geniş rant olanakları sağlamakta, yönetsel sorumluluğu büyük ölçüde zedelemektedir. Bu durum, hükümetin meclise karşı temel sorumluluk mekanizmalarından biri olan bütçenin fonksiyonel işlevlerinin azalmasına yol açar. Çünkü, parlamenter sistemlerde hesap verme sorumluluğunun ve şeffaflığının temelini bütçe mekanizması oluşturur. Bu mekanizmada oluşabilecek bir yanlışlık veya eksiklik, sorumsuz harcama ve işlemler ortaya çıkmasına ve bir kısım işlemlerin gizli kalmasına ya da olduğundan farklı görünmesine yol açar. Bu nedenle bütçe, merkezi hükümetin tüm faaliyetlerini eksiksiz bir şekilde kapsamalı ve açık, yeterli bilgiler²⁴⁰ verebilecek şekilde olmalıdır.

Ekonomide, topluma fayda sağlayan mal ve hizmetlerin varlığı ve bunların devlet tarafından üstlenilmesi anlayışı çerçevesinde devletin müdahalesinin zaman içerisinde arttığı ve bu müdahalenin gelişmiş batı ülkelerinde %40 ile 50 arasında bir marja oturduğu görülmektedir. Ancak burada, söz konusu olan payın bir çok ekonomide kamu ekonomisinin optimal büyüklüğünün bir göstergesi olsa bile, bu payın nasıl finanse edildiği büyük önem taşımaktadır. Bu durum, özel kaynakların kamu sektörüne transferi manasına gelen yani devlete gelir sağlamaya yönelik bir maliye politikası aracı olan vergilemenin dikkate

²³⁹ ÇOMAKLI, Şafak E. ve ÇETİNOĞLU, Tansel, "Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Açısından Stratejik Yönetim ve Karar Alma Fonksiyonlarının Teorik Anlamda Değerlendirilmesi", *İdari ve Mali Mevzuat Dergisi*, Vizyon Yayınları, Cilt:2, Sayı:11, Ankara, Ağustos 2002,s.48.

²⁴⁰ YILDIZ, a.g.m., s.140.

alınmasına neden olmaktadır²⁴¹. Söz konusu ülkelerde, bu pay büyük ölçüde vergi gelirlerinden finanse edildiğinden harcamaların büyüklüğü ile vergi gelirleri arasında çok ciddi uçurumların bulunmadığı görülmektedir. Dolayısıyla, Batı ekonomilerinde kişi başına düşen gelirin yüksekliği nedeniyle vergi yükünün toplam gelirlerin %40'ına kadar yükselmesi bu ülkelerde kabul edilebilirken, gelişmekte olan ülkelerde bu oranın kabul edilmesi oldukça zordur.

Türkiye'de kamu finansmanındaki gelişmelerden de izleneceği üzere, vergi yükündeki gelişmeler batı ülkelerindeki gelişmelerin oldukça altında olmakla birlikte, harcamaların seviyesi çoğu zaman batı ekonomilerinin üzerinde görülmektedir. Bu nedenle, harcamaların finansmanı büyük ölçüde vergi dışı kaynaklardan sağlanmakta, dolayısıyla kamu harcamalarının belirli bir dönemde sonra önüne geçilemez şekilde büyümesinden dolayı kamu harcamaları da büyümekte ve kaynak ihtiyacı artmaktadır²⁴².

Tablo.25.Vergi Yükleri ve Bazı Ülkelerle Karşılaştırması: *Toplam Vergi Gelirleri (SGP Dahil) / GSMH*

	1983	1987	1989	1991	1993	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002
İtalya	35,9	36,1	37,8	39,3	43,4	41,2	28,5	44,4	43,3	41,9	42,0	41,1
Almanya	37,4	38,0	38,2	37,1	38,1	38,5	22,6	37,2	37,7	37,8	36,8	36,2
Danimarka	46,4	51,5	49,3	46,9	48,8	49,4	50,6	49,5	50,4	49,5	49,8	49,4
İspanya	27,3	32,5	34,6	34,7	34,9	32,8	21,6	33,7	35,1	35,2	35,2	35,6
İsveç	49,8	55,4	55,5	53,7	48,6	47,9	36,5	51,9	52,2	54,0	51,4	50,6
Portekiz	28,3	27,0	30,0	31,4	31,9	33,3	25,9	34,2	34,3	34,3	33,5	34,0
Yunanistan	29,0	27,1	29,9	31,4	32,1	33,7	28,1	-	37,1	37,5	36,9	34,8
İngiltere	37,3	36,8	36,3	35,9	33,8	35,2	-	35,4	36,3	37,2	37,3	35,9
Türkiye	17,2	18,8	18,7	21,0	22,7	22,6	22,2	24,7	31,3	31,0	32,7	33,2
OECD Ortalaması	34,1	35,7	35,4	36,1	36,8	36,5	-	37,2	37,3	37,1	36,9	37,4
EU-15	-	39,2	40,7	40,0	40,5	40,9	-	40,5	41,6	41,4	41,0	40,5

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü İlgili Yıllar Verilerine ait İnternet İstatistik Sayfaları (<http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf/0725c42696982da786256aa4002edce5/6cda233bb07e381986256aa70039c366?OpenDocument>); Annex Tables, **General Government Total Outlays**, OECD, **Revenue Statistics Of OECD Member Countries**, 2003.

²⁴¹ BURKHEAD, a.g.e., s.61.

²⁴² SAKAL, Mustafa, "Türkiye'de Kamu Açıkları ve Borçlanmanın Sürdürülebilirliği Sorunu: 1988-2000 Dönem Analizi", **Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı**, Yıl:7 sayı:42, Eylül-Ekim, 2001, s.1484.

Vergi yükünün uluslararası karşılaştırmalarına baktığımızda, Türkiye'nin vergi yükünün çok düşük olduğunun belirtilmesi gerekir. Bununla birlikte, son onbeş yıldır, devletin küçültülmesi söylemlerine karşın, İngiltere ve ABD dahil olmak üzere, hemen tüm OECD ülkelerinde, vergi yükünün, daha doğrusu vergiler ve harcamalar bakımından kamu kesiminin ekonomideki yeri yükselmektedir. Türkiye'de ise, tam tersi bir durum söz konusu olmakta ve 1980'li yıllarda vergi yükünde azalma başlamıştır. Ancak 90'lı yılların sonlarından itibaren vergi yükü artış göstermiştir.

Vergi yükünün, üretim yapısı benzerlik gösteren Güney Avrupa ülkelerinde yüksek olması, Türkiye'de de vergi yükünün artırılabilceği konusunda fikir verebilir mi? Bu soru cevaplanırken, öncelikle Türkiye ekonomisine ilişkin verilerin sağlıklı olmadığı belirtilmesi gerekir, çünkü kuvvetli tahminlerin yapılabilmesi için de bu konu önemli bir sorun teşkil etmektedir. Ek olarak, ekonomik gelişmeyle birlikte artan gelirin daha yüksek oranda bir bölümünün vergileneceği durumudur. Bu noktada iki önemli konuya değinilmelidir. Bunlardan birincisi, hızlı kentleşmenin oluşturduğu rantların vergilendirilmesi; ikincisi de, ekonominin parasallaşmasına koşut olarak, artan sermaye işlemleriyle yaratılan gelirin vergilenmesidir. Bu durum, ekonomide yer alan gizli vergi potansiyeli açısından da oldukça büyük önem taşımaktadır.

Kentleşme, özellikle arsa ve konut fiyatlarının kimi durumlarda ortalamanın çok üzerinde artması sonucunu vermektedir. Çoğu kez kamu altyapı yatırımlarının bir sonucu olarak ortaya çıkan, daha doğrusu ekonomi kuramında "dışsallık" denilen yararlanma sürecinden doğan bu değer artışlarının en azından bir bölümünün, vergileme yoluyla kamuya aktarılması, yalnız ekonomik değil, toplumsal ve siyasal boyutlarıyla da büyük önem taşımaktadır. Değer artışı, kamu yatırımlarının bir sonucu ise, vergilemenin bir de bu taraftan haklılık payı vardır. Konunun "olumsuz" bir ekonomik yönü de kentsel rantların birikimli bir biçimde sermaye kaynaklarının çekim odağı olması ve üretken yatırımların bu nedenle sınırlı kalmasıdır. Vergi yapısının, kentsel rantların toplum çıkarına yaygınlık kazanmasını sağlayacak esneklikte olması gerekir. Yerli ve yabancı para işlemlerinden, daha doğrusu sermaye hareketlerinden doğan gelirlerin vergilendirilmesi de tıpkı kentsel rantlar gibi vergilendirilmesi güç bir alandır. Bununla birlikte, sözü edilen konunun vergilenmesi de bir yana bırakılmayacak kadar önemlidir.

Üzerinde durulması gereken bir başka nokta ise, vergi ve denetim konusunda kamu bürokrasisinin sayısal ve niteliksel yetersizliğidir. Türkiye'nin vergi yapısının, toplumsal,

siyasal ve ekonomik süreçlerin ve gelişmelerin bir bileşkesi olduğu öne sürülebilir. Vergi ödeme alışkanlığının yerleşmesi gerçekte toplanan vergilerin nasıl kullanıldığının izlenebilmesinin de bir türevi sayılabilmelidir. Daha doğrusu, vergi alınmasıyla vergi kullanımı arasındaki işleyiş göz ardı edilemeyecek ölçüde önemlidir.

Vergi yapısındaki bozukluklar, 1990'lı yıllardan bu yana, esas olarak “Kayıtdışı” ekonomiyi içine alabilecek vergisel düzenlemeleri amaçlayan kanunların (4369 ve 4444 sayılı yasalar) oluşmasına neden olmuştur. Emek-sermaye gelirleri arasında var olan büyük vergi dengesizliği pek dikkate alınmamıştır. Burada, genellikle ekonomiyi kayıt içine alma sürecinde, çalışanların sigortalı ve sendikalı olmalarını özendirecek ya da işverenleri parasal olarak destekleyecek düzenlemeler görülmektedir. Yasa, mali milat adıyla belirlenen bir günde “kayıt dışında” kalmış olan para ve değerli varlıkların bankaya yatırılmasıyla, nereden buldun sorusuyla karşılaşılmadan, ekonominin kayıt altına alınabileceğini öngörüyordu²⁴³. Ancak, Türkiye’deki mevcut ekonomik ve vergisel yapı, bu durumun istenilen gerçeklikte ve düzeyde oluşmasına imkan vermemektedir. Çünkü ekonomide hali hazırda yer alan yapının bu duruma kolayca izin vermesi beklenemezdi.

II. TÜRKİYE’DE GİZLİ VERGİ POTANSİYELİ OLUŞUMUNUN NEDENLERİ

Kamu gelirlerinin azalmasına yol açan ve devletin ekonomi içindeki mevcut birimler üzerinde etkinlik ve verimliliklerinin kaybolmasına neden olan vergi sistemindeki sorunları belirlemek için gizli vergi potansiyelinin hangi nedenlerle ortaya çıktığını tespit etmek yararlı olacaktır. Vergilerin yapısal analizine çalışılırken, neden olduğu düşünülen sorunlar aşağıda ele alınmaya çalışılacaktır.

A. KAYITDIŞI EKONOMİNİN VARLIĞI

Gizli vergi potansiyelinin ortaya çıkmasında temel olmasa bile, boyutlarının genişlemesi ve mevcut durumu körüklemesi bakımından en önemli etkenlerden birisi yine kayıtdışı ekonominin kendi varlığıdır. Kayıtdışı ekonomi, kendisini bizzat üreten karaktere ve yapıya sahiptir²⁴⁴. Çünkü, kayıtdışı faaliyetlerin, kayıtlı faaliyetler karşısında sağladığı avantajlar kayıtlı ekonomiden kayıtsız ekonomiye doğru gidişin ortamını hazırlamaktadır.

²⁴³ KEPENEK ve YENTÜRK, a.g.e., s.259.

²⁴⁴ Örneğin; hukuksal alanda oluşan bir boşluğun, kayıtdışı faaliyetlerde bulunan bir ekonomik birim tarafından kullanılması sonucu, yasa koyucu önlem almak için yeni düzenlemeler getirebilir. Ancak, ekonomik faaliyet yapan birim tarafından belirlenen bu boşluk eğer gelir getirici/kar sağlayan bir durumu ifade ediyorsa, söz konusu birim tarafından yeni hukuksal açıklar aranmaya başlanacaktır.

Kayıtdışı ekonominin yarattığı vergi kaybı, kuşkusuz, kayıtdışı faaliyetlerin ölçülmesinin ötesinde bir ölçüm ve tahmin çabasını gerektirmektedir. Açıktır ki, böyle bir çaba bir dizi varsayım üzerine oturmaktadır.

Kayıtdışı ekonominin yarattığı vergi kaybı, teorik olarak potansiyel vergi geliri ile, fiili olarak toplanan vergi geliri arasındaki fark olarak görülüp, öylece hesaplama yöntemleri geliştirilmeye çalışılmıştır. Söz konusu yöntemler, kayıtdışı faaliyetlerin neden olduğu göreceli faktör getirisi farklılıklarına ve bu farklılıklar nedeni ile meydana gelen arz ve talep değişikliklerine dayanarak oluşturulan modeller üzerinden vergi hesaplama mantığına dayandırılmaktadır²⁴⁵.

Yapmış oldukları gelir getirici faaliyetlerini kayıtlı tutmayan ekonomik birimler, vergi, sigorta ve benzeri yükümlülükler açısından önemli bir avantaja sahiptirler ve kayıtlı çalışanlara oranla daha yüksek bir harcanabilir gelir elde ederler. Şüphesiz bu durum, rekabet eşitsizliğine yol açabilmektedir. Rekabet gücü artan kayıtdışı ekonomik birimler, piyasada daha yüksek paya sahip olmaya başlarlar²⁴⁶. Bu pay, faaliyetlerini kayıtlı olarak sürdürmeye çalışan ekonomik birimlerin aleyhine genişleyerek bunların büyümemelerine ve hatta küçülmelerine neden olur. Ayakta kalamama tehlikesi ile karşı karşıya kalan kayıtlı işletmelerin, bu olgu karşısında iki temel yöneliminin olduğundan bahsetmek mümkündür. Kendi faaliyetlerini de kayıt dışına çıkararak, koşullara uyum sağlamak ve bu yolla rekabet gücünü artırmak, bu yollardan bir tanesi olarak ele alınabilir. İkincisi ise; kamu otoritesinden kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin kontrol altına alınmasını ısrarlı bir biçimde istemektir. Eğer bu istemler karşılanmazsa, kayıtlı ekonomik birimlerin de kayıt dışına çıkması kuvvetle muhtemeldir²⁴⁷. Oluşan bu manzara, vergi sisteminde kayıp ve kaçakların artmasına neden olacağı gibi, hukuki vergi potansiyeli üzerinde de etki yaratacaktır. Kayıtdışı ekonominin neden olduğu vergi kayıp ve kaçığının boyutları ise, bir çok yöntemle ölçülmeye çalışılmıştır. Bir sonraki kısımda söz konusu kayıp ve kaçığın tahmin yöntemleri ve boyutları konusunda açıklamalar yapılacaktır.

²⁴⁵ ÖNDER, İzzettin, “Kayıtdışı Ekonomi ve Vergileme”, İstanbul Üniversitesi SBF Dergisi, No:23-24, Ekim 2000-Mart, 2001, s.6.

²⁴⁶ Bu duruma en güzel örnek, günlük hayatta sıkça rastladığımız kitap, kaset ve CD benzeri malzemelerin korsan bir biçimde piyasada kayıtdışı olarak satılması gösterilebilir.

²⁴⁷ AYDEMİR, Şinasi, “Kayıtdışı Ekonomi Üzerine-II”, Vergi Dünyası, sayı:162, Şubat 1995, s.41-42.

B. KAYITDIŞI İSTİHDAM

İşverenler, maliyetlerini indirmek için ya sermaye yoğun üretime geçmekte ya da düşük ücretlerin geçerli olduğu kayıtdışı ekonomik faaliyetlere yönelmektedirler. Sermaye yoğun üretime geçmenin maliyeti çok yüksek olduğu için işverenler genellikle düşük ücretlerin geçerli olduğu kayıtdışı ekonomik faaliyetlere yönelirler²⁴⁸. Kayıtdışı istihdamın en önemli nedeni, istihdam üzerindeki mali yükün oldukça yüksek olmasıdır. Türk sosyal güvenlik sistemi yüksek oranlı primlerle çalışan bir sisteme sahiptir. Ülkemizde, işçinin eline geçen net ücrete yakın bir tutar, sigorta primi, gelir vergisi ve damga vergisi olarak ilgili kamu kurumlarına ödenmektedir²⁴⁹. İstihdam maliyetinin yüksek olmasının en önemli nedeni, prim oranlarının yüksek olması, diğeri nedeni ise ücretten kesilen vergi oranının yüksek olmasıdır. Asgari ücret üzerinden çalışan bir sigortalının ücretine, asgari ücret yerine genelde daha yüksek olarak belirlenen SSK alt sınırına zaten yüksek olan prim oranlarının uygulanması nedeniyle, sigorta priminin işverene olan maliyeti iyice artmaktadır. Sonuçta bu durum, kayıtdışı istihdamı meydana getirmekte ve devletin elde edeceği vergi ve parafiskal gelirlerine olumsuz etki yaparak vergi kayıp ve kaçığına neden olmaktadır.

Kayıt dışı çalışmanın hangi mesleklerde yoğunlaştığını tespit edebilmek için, Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından yapılan Hane Halkı İşgücü Anketlerinin sonuçlarına göz atmak gerekmektedir. Tabloda yer alan meslek grupları itibariyle yapılan değerlendirmede, tarım dışı üretim alanında çalışan ve ulaştırma makineleri kullanan 2.250.000 kişi; tarımsal faaliyetler ile uğraşan 6.758.000 kişi; hizmet işlerinde çalışan 741.000 kişi; ticaret ve satış personeli olarak çalışan 978.000 kişi herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmaksızın faaliyetlerini sürdürmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere kayıt dışı çalışma daha çok tarım sektörü ve imalat sanayinde yaygındır. 2002 yılı itibariyle kayıt dışı çalıştığı tahmin edilen 11.133.000 kişinin yarısından fazlası tarım kesiminde yer almaktadır. Bu tespit, uzun yıllardan beri tartışılan tarım kesimindeki gizli işsizlik olgusunu kanıtlayacak önemli bir bulgudur²⁵⁰.

²⁴⁸ SARILI, Mustafa Ali, "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Kayıtlı Hale Getirilebilmesi İçin Alınması Gereken Tedbirler", **Vergi Sorunları**, sayı;167, Ağustos 2002, s.167.

²⁴⁹ Asgari ücretten yapılan kesintilerin net asgari ücrete oranı 2003 yılı için yüzde 89; 2004'ün ilk altı aylık asgari ücret verilerine göre yüzde 70'ler civarındadır.

²⁵⁰ YERELİ ve KARADENİZ, a.g.m., ss.1-2.

Tablo.26. Türkiye’ de 2002 Yılı İtibariyle Kayıt Dışı İstihdamın Mesleki Dağılımı (Bin Kişi)

	S.S.K.	T.C. Emekli Sandığı	Bağ-Kur	Kayıtlı Değil	Diğer	Toplam
İlmi ve Teknik Elemanlar, Serbest Meslek Sahipleri ve Bunlarla İlgili Meslekler	502	969	107	137	3	1.719
Müteşebbisler, Direktörler ve Üst Kademe Yöneticileri	184	143	218	69	1	617
İdari Personel v.b. İşlerde Çalışanlar	659	456	11	164	2	1.291
Ticaret ve Satış Personeli	622	7	731	978	3	2.341
Hizmet İşlerinde Çalışanlar	878	387	213	741	1	2.220
Tarım, Hayvancı, Ormancı, Balıkçı ve Avcılar	89	1	662	6.758	1	7.511
Tarım Dışı Üretim Faaliyetlerinde Çalışanlar ve Ulaştırma Makineleri Kullananlar	2.540	83	554	2.250	3	5.430
Meslekleri Tayin Edilemeyenler	97	92	0	35	0	225
Toplam	5.573	2.139	2.495	11.133	15	21.354

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü, İş Gücü Veri Tabanı, <Http://Lmisnt.Pub.Die.Gov.Tr/Dev60cgi/Rwcgi60.Exe>, 19.12.2003. (YERELİ Ahmet Burçin ve KARADENİZ Oğuz, “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Kayıp Ve Kaçakları Üzerine Etkisi”, *Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları, Önlenmesi Yolları*, 19. Maliye Sempozyumu Uludağ Üniversitesi, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, Mayıs 2004, s.181.)

Tabloda dikkat edilmesi gereken bir diğer nokta ise, işgücüne katılan yaklaşık 21.354.000 kişinin neredeyse yarısından fazlasının kayıt dışı faaliyette bulunduğuudur. Kayıtlı çalışan nüfusun yaklaşık on milyon kişi olduğu düşünülürse, Türkiye’ de kayıtlı olarak çalışanların %110’ u kadar bir nüfus kayıt dışı çalışmaktadır²⁵¹.

Kayıtdışı ekonomide iştirakçiler, işveren ve işçi arasındaki ve hatta satıcı ile alıcı arasındaki alışverişi düzenleme amacıyla yürürlüğe konulan yasalara boyun eğmekten kurtulma imkanına sahiptirler. Kayıtdışı istihdamda elde edilen gelir üzerinden vergi, sosyal güvenlik kurumlarına ödenmesi gereken prim ve sosyal amaçlı kesintiler tahakkuk ettirilememekte ve ilgili kurumlara ödenememektedir²⁵².

Kayıtdışı istihdamın mali açıdan devlete vermiş olduğu kayıp ve kaçaklar üç şekilde gözlemlenebilir²⁵³,

- Sigortalının ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına hiçbir şekilde bildirilmemesi
- * İkinci bir işte çalışan işçilerin ikinci işyerine ait çalışmalarının bildirilmemesi
- * Yaşlılık aylığı almasına rağmen sosyal güvenlik primine tabi olmadan

²⁵¹ YERELİ ve KARADENİZ, a.g.m., s.2.

²⁵² Devlet Planlama Teşkilatı, *Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyon Raporu*, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT:2603, 2001, s.43.

²⁵³ POLAT Celal, Ö. ÇALIŞKAN, “*Kayıtdışı İstihdamla Mücadelede Etkin Bir Yöntem: SSK Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı Denetim Birimlerinin Koordinasyonu*”, *Sosyal Güvenlik Dünyası*, Ağustos-Aralık 2001, s.48.

çalışanlar

* Yabancı kaçak işçiler

* Dul ve yetim aylığı alanlardan kayıtdışı olarak çalışanlar

* Deneme süresi iddiasıyla sigortasız çalıştırılanlar

* Çocuk işçiler

- Sigortalının çalışmalarının ücret olarak eksik bildirilmesi

- Sigortalının çalışmasının gün olarak eksik bildirilmesi.

Emek ve sermaye gelirlerinin farklı vergilendirilmelerini öngören ayırma kuramı etkin bir şekilde uygulanamamaktadır. Üniter vergi sistemi, politika olarak benimsenmişse de, tam anlamıyla uygulamaya konamamıştır. Asgari ücret üzerinden vergi alınabilirken ücret dışındaki diğer bazı gelirler yüksek istisna hadleri veya kanunlardaki boşluklar nedeniyle vergi dışı bırakılmaktadır. Örneğin, küçük bir esnaf yada sanatkar veya tüccar, Bağ-Kur'dan emekli olup*, işine devam ettiğinde, her ay, sosyal yardım zammı da dahil tahakkuk eden emekli aylığından yüzde 10 "Sosyal Güvenlik Destek Primi" kesintisi yapılmaktadır. Bir işçi SSK'dan, memurda Emekli Sandığından emekli olup, bir işyerinde çalışmaya başladığında, bu işçi ve memurda her ay emekli aylığının bir bölümünü geri ödemek durumundadır²⁵⁴. SSK'dan yada Bağ-Kur'dan emekli aylığı alan kişi; bir holdingin ya da trilyonluk cirosu olan bir anonim yada limited şirketin ortağı olunca, durum değişiyor. Bu kişilere, emekli aylığı bağlandığı durumda, ortaklığa veya çalışmaya devam ettikleri taktirde, emekli aylıklarından herhangi bir kesinti yapılmıyor. Ayrıca "sosyal güvenlik destek primi" ödemesi de istenmemektedir. Bunun nedeni, holding şirketlerin yada diğer şirketlerin ortaklarının elde ettikleri gelirin "menkul sermaye iradı" sayılmasıdır. Yani menkul sermaye iradı elde edenler kapsam dışına bırakılmış; esnaf, sanatkar ya da tüccarların geliri "ticari kazanç" sayıldığı için, emekli olup işyeri açtıklarında veya işlerine devam ettiklerinde, emekli aylıkları kesintiye uğramaktadır.

C. VERGİLEMEYE KARŞI BAKIŞ AÇISI VE İDARE-MÜKELLEF İLİŞKİSİ

Dünyanın her yerinde, vergi ödeyenlerin en çok üzerinde durdukları konulardan birisi de, devlet tarafından karşılıksız toplanan vergilerin nerelere ve nasıl harcandığıdır. Diğer tüm koşullar vergilendirme için en uygun ortamı hazırlasa bile, toplumda, toplanan vergilerin bir

* 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu. Bu kurum kısaca Bağ-Kur diye anılır. Söz konusu Kanunun Birinci Kısım 1. Md. Bkz. www.bag-kur.gov.tr.

²⁵⁴ Bkz. 28 Ocak 2004 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 22.01.2004 kabul tarihli 5073 sayılı Kanun ve 25.08.1999 tarihli 4447 sayılı Kanun md.38 ve 24.07.2003 tarihli 4956 sayılı Kanun md.44.

idari mekanizma tarafından yutulduğu²⁵⁵ izlenimi oluşmuşsa, vergiye karşı bir direncin oluşması da kaçınılmazdır. Bu nedenle devlet harcamalarının, vergi ödenmesi ve dolayısıyla da kayıtdışı ekonominin gelişimi üzerinde belirleyici ve doğrudan bir etkisi var diyebiliriz.

Mükelleflerin vergi kaçırma suçuna bakış açısı ile vergi ödeme gayreti arasında sıkı bir ilişki vardır. Mükelleflerin, vergi yasalarının ve esas olarak ta kamu vicdanının vergi kaçırmayı basit, sıradan, yüz kızartıcı olmayan ve dolayısıyla da hoş görülebilir bir suç olarak görmesi, ekonomik faaliyette bulunanların gelirlerini kayıt dışına çıkarmalarında önemli rol oynar. Daha önce değinildiği gibi, kimse vergi ödemeyi isteyerek yapmaz. Ama, devlet, yaptığı harcamalarını ve hizmetlerini yerine getirmek için vergi toplamak zorundadır. Bu zorunluluk, vergi yasalarında cezaların yer almasına neden olmuş ve etkinliği sağlamaya çalışılmıştır. Yasaların oluşturulmasında devlet-mükellef uzlaşmasının sağlanması önemli ve gereklidir. Ancak, yasalar bir kez konulduktan sonra da ödünsüz bir biçimde uygulanması ve etkili kılınması zorunludur. Eğer vergi ödeme iradesi mükellefe bırakılırsa, burada bahsedilen her bir konu, vergi ödememe gerekçesi olarak ileri sürülebilir. Bu nedenle, yasalarla konulan vergilerin toplanmasında en etkili araç olan cezaların çok iyi tanımlanması ve işletilmesi gerekmektedir. Belirsiz, ikircilik ve yoruma açık cezaların uygulanmasında her zaman güçlükler vardır. Vergi cezaları, yargı organlarının dahi yorumlarına girmesini gerektirmeyecek belirlilikte ve netlikte olmalıdır.

Vergi afları ve yapılan bazı vergisel düzenlemelerin anayasaya aykırı oluşu ve bunun devamlı olarak gündemde tutulması da vergide adaleti tartışır hale getirmektedir. Bu durumun vergi ödevlerini yerine getiren mükelleflerin devlete olan güven duygularında önemli bir yaralanmaya neden olduğunu açıklıkla söyleyebiliriz. Bu arada, idare ve mükellef ilişkilerinde karşılıklı vergi bilincinin sağlanmasına dönük faaliyetlerde bulunulmalıdır. Mükelleflerin vergi ödemeye gönüllü olarak katılımlarını sağlayabilecek eğitim verilerek bunun sonucunda vergi bilinci yerleştirilmelidir. Vergi idaresi bu konuda yapılacak çalışmalarda görev tanımlamalarını iyi yaparak mükellefleri ayrıntılı bir şekilde bilgilendirmelidir. Denetim ve incelemelerin ne ifade ettiğinin belirtilmesi ve gerekli tedbirlerin alınarak mükelleflerin vergi idaresi nezdinde sınıf atlama gayretlerinin artırılması sağlanmalıdır²⁵⁶.

²⁵⁵ ÇOMAKLI, Şafak Ertan, “İkili İlişkiler Çerçevesinde AB ve Türkiye Bütçelerinin Ekonomi-Politik Analizi”, *Ekonomi Yaz Seminerleri&Konferansları*, Pamukkale Üniversitesi, Denizli 2003.

²⁵⁶ ARISOY, S.Abdullah, “Kayıtdışı Ekonominin Kavranması Kapsamında Sistem Değişikliği Önerileri”, *Vergi Dünyası*, Sayı : 262, Haziran 2003, s.135

Mamafih, her yıl Vergi kanunlarında yapılan çok sayıdaki düzenlemelerle de gizli vergi potansiyelinin oluşumuna katkıda bulunmaktadır. Yapılan değişiklikler ile getirilen yeni uygulamalar arasında farklılıkların oldukça fazla ve karmaşık olması, vergi ödevinin yerine tam olarak getirilmesine engel teşkil edici bir neden olarak görülebilir. Buna ilaveten, vergi kanunlarında özellikli olan bir durum daha vardır ki o da, geçici ve ek maddeler vergi kanunlarının asıllarına yön vermekten ziyade yeni uygulamalar getirmekte ve bu da sistemin karmaşa içine girmesine neden olmaktadır. Bunlara ilaveten oldukça fazla sayıda ve düzensiz bir biçimde sistem içerisinde yer alan indirim, istisna ve muafiyetler de vergi gelirlerinde olumsuz etkiye sebep olmaktadır.

Bununla birlikte, vergi idaresindeki bürokratik işlemler azaltılarak mükelleflerin maliye yönetimine olan güvenlerinin en üst seviyeye çıkarılması hedeflenmelidir. Bu bağlamda vergisel kayıtdışılık oluşturması bakımından yolsuzluk kavramının irdelenmesi gerekir²⁵⁷. Bu kavram ölçülememektedir, ancak, Türkiye açısından yapılan dolaylı ölçümlerde, 1980-2003 yılları arasında vergi idaresine olan güven duygusunun zayıflayarak itibar kaybına uğradığı ve sonuç olarak vergi kayıp ve kaçagını etkilediği ifade edilmiştir²⁵⁸.

D.GELİR İDARESİNİN YETERSİZLİĞİ

1.Etkin bir Denetimin Mevcut Bulunmaması

Vergi idaresinin yetersizliği ve bununla birlikte etkinsizliği de gizli vergi potansiyeli oluşumunda önemli rol oynamaktadır. Sayısal olarak Türkiye'deki mükellef sayısı ve buna bağlı olarak vergisel incelemelerde tatmin edici bir rakamın bulunmaması da etkili rol oynamaktadır. Vergi denetim kadroları ve mükellef sayısı Tablo.27 ve Tablo.28'de görülmektedir.

Maliye Bakanlığı denetim elemanlarınca yapılan vergi incelemesinin, toplam vergi mükellefi sayısına oranı yaklaşık % 2'dir. Denetim elemanı kadrolarının ise yaklaşık 3/4'ü boştur. Bu da, kayıtdışı işlem yapanların ortaya çıkartılma olasılığının çok düşük olduğunu göstermekte; şüphesiz mükellefler, kayıtdışı yollara başvururken, yakalanma yönünden, fazla bir endişe taşımamaktadırlar. Bu durum, Türkiye'de vergi denetiminin temel ilke ve

²⁵⁷ Bu konu hk. bkz. VOSTROKNUTOVA, Ekaterina, *Shadow Economy, Rent Seeking Activities and the Perils of Reinforcement of the Rule of Law*, The William Davidson Institute at the University of Michigan Business School, Working Paper no:578, June 2003 ve CHOI, Jay Pil ve THUM, Marcel, *Corruption and the Shadow Economy*, CESifo Working Paper No:633, Munich Germany, 2002.

²⁵⁸ Transparency International, *Global Corruption Report*, Pluto Press, London, 2004, s.290

stratejilerinin belirlenmemiş olması ve denetimin örgütsel yapısındaki sorunlardan dolayı daha da büyümektedir. Her ne kadar kayıtdışı ekonomi kavramı içerisinde verginin konusuna girmeyen ya da vergiden bağışık tutulan faaliyetler de yer almakla birlikte, kayıtdışılığın yüksekliği oranında vergi denetimi ihtiyacı da artmaktadır.²⁵⁹

Tablo.27.Vergi Denetim Kadroları

	Dolu Kadro	Boş Kadro	Toplam Kadro
*Bakana Bağlı	421	1,196	1,617
-Maliye Müfettişi	114	353	467
-Hesap Uzmanı	307	843	1,150
*Gelirler Genel Müdürlüğüne Bağlı	2,268	6,581	8,849
-Merkezi Gel.Kontrolörü	355	1,545	1,900
-Mahalli(Defterdarlık Emrinde)Vergi Denetmeni	1,913	5,036	6,949
Genel Toplam	2,689	7,777	10,466

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Vergi İstatistikleri, 2002.

Denetim olayı, kayıtdışı ekonomiyi azaltmaya (daraltmaya) ve devletin gelir kaybını önlemeye yönelik etkili bir önlemdir. Denetimin, sayısal ve oransal anlamda artırılmasında yarar vardır. Ancak denetim oranlarının artırılması, mesleki yeterliliğe sahip ve sayıca yeterli düzeyde bulunan eleman kadrolarına bağlı olduğu da kuşkusuzdur. Daha önce de açıklandığı üzere, yapılan vergi incelemelerinin toplam vergi mükelleflerine oranı % 2'dir. Bu oldukça düşük bir orandır.

Tablo.28. Türkiye’de Mükellef Sayıları				
Vergi Türü	Mükellef Sayısı (Bin Kişi)			
	2001 (Ocak)	2002 (Ocak)	2003 (Ocak)	2004 (Ocak)
Gelir Vergisi (Gerçek)	1.769	1.762	1.730	1.748
Gelir Vergisi (Basit usul)	809	808	810	819
Kurumlar Vergisi	566	568	589	608
KDV	2.871	2.871	2.898	2.159
Toplam	6.015	6.013	6.027	5.334
KAYNAK : Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü www.gelirler.gov.tr				

²⁵⁹ Vergi Denetmenleri Derneği, **Türk Vergi Yönetiminde Etkinlik Arayışları Kapsamında Vergi İdaresi ve Vergi Denetiminin Yeniden Yapılandırılması Raporu**, Ankara, 2003, s.76

Vergi mükellefi sayısı ile vergi inceleme sayılarını 2001 ve 2002 yılı olarak karşılaştırdığımızda, 2002’de ortaya çıkan inceleme oranında yüzde yüz artış olmuştur. 2001’de 68.132 mükellef incelenip, 13 katrilyon 479 trilyon TL. matrah farkı bulunmasına karşın, 2002’de incelenen mükellef sayısı 113.244’e çıkmış ancak bulunan matrah farkı 7 katrilyon 971 trilyon TL’ye düşmüştür.

Tablo.29. Vergi İnceleme Sayısı		
Denetim Birimi	Yıl	İnceleme Sayısı
Tefiş Kurulu B.	2002	3.109
Hesap Uzm.Kur.B.	2002	1.709
Gelirler Kont.	2002	3.078
Vergi Denetmenleri	2002	56.864
Vergi Dairesi MÜd.	2002	48.484
TOPLAM		113.244
KAYNAK : Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü www.gelirler.gov.tr		

- Vergi incelemesinin, sayısal anlamda; 2001 yılında 5.324’ü, 2002 yılında 7.895’i merkezi denetim elemanlarınca (yani Maliye müfettişi, Hesap uzmanı ve Gelirler kontrolörlerince) yapılmıştır.

- Bunların yaptığı vergi inceleme sayısının, toplam mükellef sayısına oranı 2001 ve 2002’de binde 1 civarındadır.

- Buna karşılık bulunan matrah farkının 2001’de % 92’si, 2002’de ise % 73’ü merkezi denetim elemanlarınca bulunmuştur²⁶⁰.

²⁶⁰ KIZILOĞLU ve ÇOMAKLI, a.g.m., s.150.

Tablo.30.Vergi Kanunları Uygulaması ile İlgili Olarak Türkiye Geneline Yaptırılan Yaygın ve Yoğun Vergi Denetime Katılan Personel ve Denetlenen Mükellef Sayıları

Yıllar	Denetime Katılan Personel Sayısı	Denetlenen Mükellef Sayısı
1985	12,174	4,038,400
1986	11,593	4,293,364
1987	13,110	4,087,437
1988	16,396	5,315,475
1989	17,446	4,382,291
1990	16,756	5,866,550
1991	15,054	5,351,730
1992	15,313	5,966,359
1993	10,757	5,999,709
1994	5,894	4,254,838
1995	4,776	4,127,233
1996	4,937	4,647,853
1997	4,608	3,898,920
1998	4,148	4,460,098
1999	4,107	4,731,624
2000	3,590	5,430,971
2001	3,797	3,448,523
2002	3,094	2,866,037
Toplam	167,550	82,767,412

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Vergi İstatistikleri, 2003.

2.Gelir İdaresinin Yeniden Yapılandırılması İhtiyacı

Kamu yönetimi sistemimiz içinde yer alan gelir idaresi, belirli amaçlara (devlete gelir toplama) ulaşabilme ve vergi sisteminin işleyişini tamamlama hedeflerinden uzaklaşmış bir görüntü vermektedir. Aynı zamanda, vergi mükelleflerine yeterli hizmeti verememekte, yetersiz teknoloji ile imkanlarını zorlamakta, elemanlarının yeteneklerinden istediği kadar kullanamamakta ve nihayetinde etkin olmayan ve verimsiz bir biçimde kontrollerini yürütmeye çalışmaktadır. Bununla birlikte, hukuksal zemini oluşturulamayan elektronik ticaret, vergi kayıp ve kaçakçılığı açısından uygun zemin oluşturmaktadır²⁶¹.

²⁶¹ 25 Ağustos 1997 yılında Bilim ve Teknoloji Kurumunun aldığı kararla Dış Ticaret Müsteşarlığının bünyesinde ve TÜBİTAK-BİLTEN'in sekreteryasında Türkiye Elektronik Ticaret Koordinasyon Kurulu(ETKK) oluşturulmuştur. Bu konu hk.bkz.Özen, Üstün, **Firma ve Müşteri Boyutuyla E-Ticaret**, Aktif Yayınevi, İstanbul 2003,s.22. Bu kurulun üyelerinden olan Maliye Bakanlığının söz konusu birimle herhangi etkin bir çalışmasına rastlamak mümkün değildir.

E. EKONOMİK, SOSYAL VE YAPISAL ETKENLER

Ülkemizde kişi başına düşen gayri safi milli hasıla oldukça düşük seviyelerdedir. 2001 yılında yüzde 11,1 gerileyen kişi başına GSMH 2002 yılında yüzde 6,2 artarak 1987 fiyatlarıyla 1 milyon 668 bin 421 liraya yükselmiştir. Böylece 2001 yılında yüzde 28,4 oranında azalışla 2123 dolara gerileyen kişi başına GSMH, 2002 yılında yüzde 21,7 oranında artarak 2584 dolara yükselmiştir²⁶². Bu yükselme elbette iyileşme yönünde bir kriter sayılamaz. Çünkü gelişmiş ülkelerin kişi başına düşen GSMH ortalamalarına baktığımızda bu rakam 13477 dolar olarak gerçekleşmektedir. Görüleceği üzere, ülkemizde oldukça düşük seviyede bir yıllık gelir düzeyi söz konusu olmaktadır. Buna ilaveten, ekonomik durumun iyi olmaması da işsizliği ve kayıt dışı istihdamı da artırmaktadır.

Önceki kısımlarda da bahsettiğimiz gibi, ekonomik sistem içerisinde kurumlaşmamış işletme sayısı oldukça düşüktür. Bu durum işletmelerin kontrol sistemlerini de zayıflatabilmekte ve vergi idaresi açısından da sıkıntıların yaşanmasına yol açmaktadır. Ayrıca, ekonomik faaliyetlerin izlenmesinde en önemli araçlar olarak sayılabilecek olan çek ve senet gibi belgeler, hukuksal olarak istenildiği gibi kullanılmamakta, hatta kötüye de kullanıldıklarını söylemek mümkündür²⁶³. Çekin karşılıksız çıkması, tekerrür durumunun cezasının iyi tespit edilebilmesi gibi konuların vergi kanunları karşısındaki durumlarının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir²⁶⁴.

Ayrıca, ülkemizde kredi kartı kullanımı oldukça düşük seviyelerde bulunmaktadır²⁶⁵. Yapılan harcamaların % 19'luk bir kısmı kredi kartı ile gerçekleşirken, nakit para kullanım oranı ise % 81'ler seviyesindedir. Bununla birlikte, % 19 olan kredi kartı harcamalarının % 15,77'lik düzeyi internet üzerinden yapılan harcamalara dönük gerçekleşmiştir. Nihayetinde, ekonomideki toplam kredi kartı kullanım oranı % 3.23 düzeylerindedir.²⁶⁶ Buna göre, nakit ödeme imkanlarının sınırlandırılıp, işlemlerin, banka kartları kullanılarak, banka hesaplarından geçirilmesi sağlanmalı ve kredi kartı uygulamasına ağırlık verilmelidir.²⁶⁷

²⁶² Maliye Bakanlığı, 2003 Yıllık Ekonomik Rapor, s.25.

²⁶³ TOBB, a.g.e., s.95.

²⁶⁴ DORUKKAYA, Şakir; ÇAKICI, Ömer; *Tüm Yönleriyle Çek*, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yayınları, 2003, s.113.

²⁶⁵ KIZILOĞLU ve ÇOMAKLI, a.g.m., s.151.

²⁶⁶ Mastercard, *Master Index Araştırması*, Yöntem Araştırma ve Danışmanlık, Aralık, 2003

²⁶⁷ Forum, "Kayıtdışı Ekonomi ve Mali Milat", ASOMEDYA, Mart 2002.

Ülkemizde yaşanan kronik enflasyon ise, vergi potansiyelini etkileyici bir diğer sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Enflasyon, vergi sistemlerini olumsuz yönde etkileyen en önemli faktörlerden biri olarak ele alınmaktadır. Eğer vergi sistemi enflasyonun yarattığı etkileri kendi içerisinde bertaraf edemiyorsa, mükelleflerin vergiye karşı direnci artmaktadır. Enflasyon ortamı diğer konularda olduğu gibi ödenecek vergi konusunda da belirsizlik yaratmaktadır. Çünkü, vergi yasalarında yer alan ve vergi matrahının tespiti açısından önem taşıyan bir takım dilim, oran ve tutarlar enflasyon etkisi ile aşınmaya uğramaktadır. Bilindiği üzere, enflasyon döneminde, vergi sisteminin sayısal büyüklükleri değiştirilmediği takdirde, spesifik tarifeler, istisna, indirim ve muaflık tutarları ve gelir vergisinin tarife dilimleri aşınır. Sayılan değişkenlerden spesifik tarifelerdeki aşınma yükümlü lehine, diğer tüm değişkenlerdeki aşınma da devlet lehine sonuç verir. Enflasyonun yarattığı etki bununla da sınırlı kalmayarak, gelir ve kurumlar vergisinde sabit varlıklar (dolayısıyla amortisman), stoklar, faiz geliri ve gideri gibi büyüklükler nedeniyle matrahı da etkiler.

Fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine bağlı olarak, ilkin çeşitli vergilerden sağlanan hasılatın bileşimi ve düzeyi, yani vergi yükü ve bunun dağılımı değişir. Dolayısıyla mükellefler, belirsiz bir vergilendirme ortamında faaliyette bulunmak zorunda kalır. Diğer taraftan, enflasyonun etkisiyle, işletmelerde mali tablolar gerçeği yansıtmaktan uzaklaşır. Dolayısıyla mükellefler, enflasyondan kaynaklanan ve gerçek olmayan karın vergisini ödemek mecburiyetinde kalırlar. Bu durum işletmelerin ellerindeki öz kaynaklarının erimesine yol açabilir.

Aslında, vergi potansiyelini olumsuz etkilerden kurtarmanın temel faktörü, enflasyonu düşürmek olmalıdır. Fakat bunu kısa dönemde sağlamak mümkün olmayacağından, en azından vergilendirme olayında enflasyonun etkilerini minimum düzeyde tutabilecek uygulamaları sisteme sokmakta fayda vardır²⁶⁸. Aksi takdirde, vergi ödeyenlerin gerçek gelirlerini kayda geçirmelerini ve vergi ödeme isteklerini sağlamak zor olacaktır²⁶⁹.

Ayrıca, hızlı nüfus artışının da ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Eğer nüfus artışı, ekonomik büyüme oranının fazlaca üzerinde olursa bu durum işsizliğin zaman içerisinde artmasına neden olabilecektir. 2000 yılı genel nüfus sayımı kesin sonuçlarına göre, Türkiye nüfusu on yıllık dönemde yüzde 20,1 artarak 67 milyon 803

²⁶⁸ Yapılan çalışmalar ile bu etkilerin giderilmesi için 2004 yılı başından itibaren “enflasyon muhasebesi” uygulamasına geçilmiştir. 30 Aralık 2003 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 5024 sayılı Kanun ile yürürlüğe giren, Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması. 328 Sıra Nolu Maliye Bakanlığı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği.

²⁶⁹ AYDEMİR, *Kayıtdışı Ekonomi Üzerine-II-*, s.39-40.

bin 927' ye ulaşmıştır. Nüfus artış hızının yüksekliği ülkemizde oldukça fazladır. 2001 yılında yüzde 35,5 ve 2002 yılında da yüzde 25,3 artarak 2 milyon 464 bin kişiye ulaşan işsiz sayısı ile yıllık işsizlik oranı 2000 yılında yüzde 6,6 iken 2001 yılında yüzde 8,4'e ve 2002 yılında da yüzde 10,3'e yükselmiştir. Bu artış trendinin 2003 ve 2004 yıllarında da devam ettiğini söylemek, kanımca pek abartılı bir iddia değildir. Ortaya çıkan tablo, nüfus artışında işsizlik oranının etkin bir faktör olduğunu göstermektedir²⁷⁰. Bu durum, emek sahiplerinin daha az ücret, daha az (ya da hiç) sosyal güvence ve daha uygunsuz koşullarda çalışma isteklerini doğurmaktadır. Başka bir ifade ile, daha az maliyetle ve kayıt dışı olarak yaratılmak istenen istihdam, emek sahipleri tarafından da desteklenir hale gelmektedir. Bu anlamda kayıt dışı ekonominin yararlı olduğu ve işsizlik sorununun çözümüne katkıda bulunduğu söylenebilir. Ancak, bu olumluluğun, ücretler, iş güvencesi ve sosyal güvenlik açısından değerlendirilmesi durumunda vergi potansiyelini olumsuz yönde etkilediğini söylemek mümkün olacaktır.

Temel ekonomik tercihlerin sonucunda ortaya çıkan uygulamalar, özel girişimcilerin başka bir ifade ile mükelleflerin, sermaye biriktirme ve büyüme sürecinde gelirlerini kayıt dışına çıkarma girişimlerine hoşgörü ile yaklaşılması sonucunu doğurmuştur. Herhangi bir ekonomik tercih, başka bir alanda istenmeyen sonuçlar doğurabilir. Bu, ekonomik olayların doğasında olan bir çelişkidir. Dolayısıyla ekonomik kararlarda her zaman için tercihler arasında bir sıralamanın yapılması kaçınılmazdır. Diğer bir ifade ile, sermaye birikiminin sağlanması, finans piyasalarının geliştirilmesi ve özel girişimcilerin güçlenmesi amacı ile kayıtdışı ekonominin kayda alınması amacı birbiri ile çelişmektedir. Ekonomik gelişimin çeşitli aşamalarında, birisi öncelikli olarak tercih edilmek durumundadır. Bugüne kadar yapılan tercihler önceki bölümlerde anlatılmaya çalışılmıştır. Yapılması gereken temel hareket noktası, vergi potansiyelinin gizliliğinin olmaması için kayıtdışı ekonomiyi kayda geçirici önlemler almaya çalışmak olmalıdır. Çünkü, bu durumun ekonomik, sosyal ve hukuksal alanlarda yaratmakta olduğu ve önlenemediği takdirde daha da büyük oranda yaratacağı tahribat dikkate alındığında, gizli vergi potansiyelinin de önüne geçmek için ne denli doğru tercihler yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca, bir takım ekonomik faaliyetlerin niteliği ve mükelleflerin yapısı, bu faaliyetlerin kayda geçirilmesini güçleştirmektedir. Bu tür faaliyetlerin başında da tarım sektörü önde gelmektedir. Faaliyet sonucu elde edilen gelirin belirsiz, denetimin nerdeyse olanaksız olduğu ve yasalar hakkında en az bilgi düzeyine sahip kitlenin bu sektörde

²⁷⁰ Maliye Bakanlığı, 2003 Yıllık Ekonomik Rapor, 63-64.

bulunduğu izahtan varestedir. Ülke ekonomisinde önemli bir paya sahip olan tarım sektörünün toplam vergi gelirleri içindeki payına baktığımızda, oldukça düşük bir oranla karşılaşılmaktadır. Sahip olduğu potansiyele rağmen, oldukça düşük oranda vergilendirilen bu sektöre ait kayıp ve kaçağın boyutlarının önemli düzeyde olduğu ifade edilmektedir. Bunun için, bu kesimdeki kayıtdışılığın azaltılmasına yönelik olarak belge düzeninin yerleştirilmesi ve bu alanda denetimlerin etkin ve verimli bir biçimde yapılması gerekmektedir. Bu konuda özellikle yerel birimlerde (merkezi eleman kadrolu) kontrolörlükler oluşturulabilir²⁷¹.

Tablo.31. Türkiye’de Tarım Sektörü ve Zirai Kazanç Paylarının GSMH ve Vergi Gelirleri İçindeki Payı

	Tarım Sektörünün GSMH İçindeki Payı (%)	Top. Vergi Gel. İçinde Zirai Kazanç Payı (%)	Top.Gelir Ver. Beyannameleri İçinde Zirai Kazançlara Ait Beyannamelerin Payı (Kâr+Zarar) %
1997	14,5	0,70	6,5
1998	17,5	0,40	6,4
1999	15,5	0,05	1,2
2000	14,1	0,04	1,0
2001	12,1	0,06	0,7
2002	11,9	0,04	0,6
Ortalama	14,2	0,21	2,7
Kaynak: Kızılot, Şükrü; Çomaklı, Şafak; "Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Kayıtdışı Ekonomi ilişkisi ve Boyutlarının Mevzuat Açısından İncelenmesi", Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları, Önlenmesi Yolları, 19. Maliye Sempozyumu Uludağ Üniversitesi, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, Mayıs 2004, s.153.			

Ayrıca, tarım sektöründen başka, kayıtdışı ekonominin ve bundan doğan vergi kaybının yaygın olduğu sektörlerden biri, tekstil sektörü olarak göze çarpmaktadır. Bununla birlikte, kayıtdışı kazanç ve vergi kaybı konusunda gündemde kalan örneklerden biri de, müteahhitler tarafından kooperatif kurulması ve kooperatif yoluyla konut yapımı ile ilgilidir. Bundan başka, yetersiz denetim gibi nedenlerle nikah ve düğün salonları ile gazinolarda çekim yapan fotoğrafçı vb. kişilerden alınamayan vergilerden dolayı da kayıp ve kaçaklar meydana gelebilmektedir²⁷².

Yine kısa süreli hizmet veren ekonomik birimlerin gelirlerinin kayda alınmasında da önemli sıkıntılar vardır. Örneğin; lokantaların, berberlerin, doktorların, komisyoncuların ve eğlence yerlerinin faaliyetleri sonucu oluşan geliri kayıt altına alabilmek oldukça güçtür. Çünkü bu hizmetler en fazla birkaç saat sürmekte ve anında saptanamadığı takdirde belgeye

²⁷¹ KIZILOTLU ve ÇOMAKLI, a.g.m., s.153.

²⁷² KIZILOTLU ve ÇOMAKLI, a.g.m., s.143.

bağlanması neredeyse olanaksız hale gelmektedir. Bu tür ekonomik faaliyetlerin kayda alınabilmesinde etkin denetimin ve caydırıcılığı yüksek cezaların varlığı önemli rol oynayabilir.

Mükellefleri kayıtlı ekonomiye kanalize etmenin en etkin araçlarından birisi de, kanunlara uygunluğun kontrolü, yani denetim mekanizmasıdır. O an, ki işlemlere yönelik yapılabileceği gibi, geçmişe dönük olarak ta denetim mekanizmasının işlerliği söz konusu olmakla beraber, kayıtsız ve kanunsuz faaliyetlere de önleyici ve caydırıcı etkiden bahsetmek mümkündür. Ancak, vergi denetiminin temel amacı, kişileri kanunlara uygun çalışmaya ve hareket etmeye yöneltmek²⁷³ olduğu gibi devlet gelirlerindeki kayıp ve kaçaklara da müdahale etmektir. Vergi mükelleflerinin, yaptıkları eylemlerden dolayı kontrol edilebileceklerini bilmeleri, kanunlara uygun davranma eğilimlerini artırır. Çünkü, etkin bir vergi incelemesinin ortaya çıkaracağı tablo, zamanında vergisini ödemeyenler için ciddi bir risk oluşturmaktadır. İşte, vergi incelemesinin caydırıcı etkisinin ne kadar olduğunu belirleyen kriter de bu riskin büyüklüğüdür²⁷⁴. Eğer risk fazla ise, mükellefler, gelirlerini kayıt ortamının dışına çıkarmaya yönelik hareket edemeyebilirler. Toplam inceleme sayısının toplam beyannameli mükellef sayısına bölünmesi sonucu bulunan inceleme yüzdesi (bu.hk.bkz.Tablo.28 ve 29.), vergi inceleme riskini tam olarak yansıtmamaktadır. Aslında her beyannameli mükellefin beş yılda bir incelenmesi de gerekli değildir. Esas olan, denetim organlarının incelemeye değer gördüğü mükellef nezdinde yapılan incelemelerin yüzdesidir. Ekonomik faaliyette bulunanların, bir gün bu işlemleriyle ilgili hesap verebileceklerini bilmeleri, kanunlara uymalarını sağlayan önemli bir etkidir. Bunun zayıf olması, kişilerin gelirlerini ve işlemlerini kayıtdışına çıkarmalarına uygun bir zemin hazırlar²⁷⁵. Bu zemini, günün şartlarına göre kontrol ederek kayıtlı ekonomiden sapmanın bir yolu olmaktan çıkarmak için, vergi denetimlerini sağlıklı ve etkin bir şekilde yapmak gerekir.

Dünyanın hiçbir yerinde, gelir elde edenler, bu gelirlerinin önemli bir kısmını vergi olarak ödemek istemezler. İnsanların vergiye karşı doğal bir direnci vardır. Ülkemizde de bir çok mükellefin vergi sisteminden sıkça şikayet ettiği bir gerçektir. Mükelleflerin haklılık ya da haksızlıkları bir yana, bu durum henüz ülkemizde vergi konusunda devlet-mükellef

²⁷³ KILIÇDAROĞLU, Kemal, *Türkiye’de Denetimin Etkinlik ve Verimliliği*, Maliye Bakanlığı A.P.K.D.Bşk., Ankara, Şubat 1990, s.194.

²⁷⁴ Ülkemizde vergi inceleme oranı, hesaplamalara göre ortalama %2 ile %3 arasında değişmektedir. Zaman aşımı süresi göz önüne alındığında (beş yıl), her mükellefin beş yılda en az bir kere denetlenmesi gerekir. Buna göre inceleme oranı %20 olacaktır. Ancak, ülkemizdeki oran bu rakamın oldukça altında ve vergi inceleme riski de oldukça azdır.

²⁷⁵ AYDEMİR, “*Kayıtdışı Ekonomi Üzerine-II-*”, s.38-41.

uzlaşmasının sağlanamadığını göstermektedir. Böylesi bir ortamda vergilerden şikayetçi olan ve kendi gelirini devletin kullanımına aktarmak istemeyen mükellefler, faaliyetlerinin bir kısmını (ya da tamamını) kayıt dışına çıkararak amaçlarına ulaşmaya çalışmaktadırlar. Bu sürecin uzun sürmesi ise vergi bilinci üzerinde olumsuz etkiler yaratarak, kısa vadede sorunun çözülmesini engellemektedir.

Vergi konusunda uzlaşmanın sağlanamamış olması durumunda, vergiye karşı koymanın farklı biçimlerde ortaya çıktığı görülmektedir. Bunları dört grupta toplamak mümkündür. Buna göre:

*Bireysel olarak ya da topluca kamu gücüne karşı baskı yapılabilir²⁷⁶. Örneğin, bir verginin kabulü sırasında parlamento üzerinde veya vergilendirme işlemleri ile ilgili olarak mali idare üzerinde baskı oluşturulabilir ki bu suç niteliğinde değildir.

*Hukuksal yollarla vergiden kaçınma olabilir.

*Doğrudan doğruya vergi kanunlarına ve mali idarenin uygulamalarına karşı gelinebilir, yani vergi kaçakçılığı söz konusu olur.

*Ayaklanmaya yakın bir biçimde vergiye karşı gelinebilir.

Hemen belirtmek gerekirse; vergiye karşı koyma yolları zamana, ekonomik ve sosyal sınıflara göre değişik biçimlerde olabilir. Örneğin, büyük sanayici ve işadamları hukuksal yollardan yararlanarak vergiden kaçınma yollarını yeğledikleri halde, küçük ve orta ölçekli işletmeler doğrudan vergi kaçakçılığına başvurabilirler. Sabit ve dar gelirli ücretliler doğrudan ayaklanma yolunu seçtikleri halde, feodal toplumlarda çiftçiler parlamento üzerinde baskı yapma yolunu kullanırlar²⁷⁷.

III.TÜRKİYE'DE POTANSİYEL GİZLİLİĞİN BOYUTU VE ÖLÇÜLEBİLİRLİK HESAPLAMALARI

Bu kısımda, hukuki vergi potansiyeli olarak değerlendirdiğimiz yani vergiden kaçırılan gelir değil, kaçırılan vergi miktarının ölçülebilme yöntemleri üzerinde durulacaktır. Bunun için, bir takım veriler göz önünde bulundurularak ölçümler yapılmaya gayret edilecek

²⁷⁶ Baskı grupları –siyasal partilerin tersine- iktidarı doğrudan ele geçirmek amacını taşımazlar. Siyasal iktidarı dışarıdan etkileyerek, kendi çıkarları ya da görüşleri doğrultusunda kararlar alınmasını ve uygulamalar yapılmasını sağlamaya çalışırlar. KIŞLALI, Ahmet Taner, *Siyaset Bilimi*, 4.b. , Ankara: Ekim 1994, s.245.

²⁷⁷ AYDEMİR, *Kayıtdışı Ekonomi Üzerine-II-*, s.35-36.

ve tahmini olarak gizli vergi potansiyeli ortaya konmaya çalışılacaktır. Potansiyel gizliliğin boyutunun ölçümünde doğrudan ölçme yöntemine girilmeyecektir²⁷⁸.

A.VAZGEÇİLEN VERGİ TUTARINDAN ORTAYA ÇIKAN KAYIP

Türk Vergi Sisteminde yer alan istisna, muafiyet ve indirim uygulaması dolayısıyla vergi kaybına uğradığı açıktır. Kanun koyucunun bilerek bazı kimseleri, vergi konusunun dışında tutması veya bazı konuları vergileme alanı dışına kaydırması suretiyle vazgeçtiği verginin tutarını ölçebilmek, belli varsayımlarla olanaklıdır. Şöyle ki, böyle bir durumda vergileme alanının içine giren veya dışında kalan rakamsal büyüklükler saptanabilir. Örneğin, yatırım indiriminden, ihracat istisnasından vs. yararlanan kurumların beyanname bilgilerinde hem toplam kurum kazançları ve hem de her bir istisna kazanç tutarları ayrı ayrı görülebildiğinden, bu bilgilerden yararlanılarak vazgeçilen vergi tutarı belirlenebilmektedir²⁷⁹.

Gizli vergi potansiyelinin kapsamı itibariyle vazgeçilen vergi kaybının hesaplanması hukuki vergi potansiyelini tam anlamıyla yansıtmadığı düşüncesiyle burada sadece kısa bir örnekleme yapılarak açıklanmaya çalışılacaktır. Hukuki vergi potansiyeli yaklaşımı ile kaçırılan vergi miktarı hesaplandığı dikkate alındığında, kanun koyucunun ekonomik, sosyal ve idari nedenlerle, yine kendi almış olduğu kararlar neticesinde sistem dışında tuttuğu mali kaynakların gizli bir potansiyel oluşturduğu söylenemez.

Söz konusu indirim, istisna ve muafiyetlerin vergi sistemimiz içindeki yerlerine baktığımızda oldukça fazla yer kapsadığını görmekteyiz. [*Gelir Vergisi Kanununda yer alan muaflık, istisna ve indirimler*: Esnaf Muaflığı (GVK Md.9), Diplomat Muaflığı, Ücret İstisnası, Serbest meslek kazançlarında istisna (GVK Md.18), PTT acentelerinde kazanç istisnası (GVK mük.md.18), Gayrimenkul iratlarında ve haklarda istisna (GVK Md.21), Ücretlerde istisna (GVK Md.23), Diğer Kazanç ve İratlarda istisna (GVK Md.82), Gider karşılıklarında istisna (GVK Md.24), Tazminat ve yardımlarda istisna (GVK Md.25), Vatan hizmetleri yardımlarında istisna (GVK Md.26), Teçhizat ve tayin bedellerinde istisna (GVK

²⁷⁸ Çünkü bu yöntemde, anket çalışması yapılarak kayıtdışı ekonominin büyüklüğü tahmin edilmeye çalışılmaktadır. Yapılan anketlerde, kişi ve kuruluşlara kayıtdışı faaliyette bulunup bulunmadıkları, yada faaliyetlerinin ne kadarını kayıtlara yansıtıp/yansıtmadıkları sorularak potansiyel gizliliğin hesaplanabilmesi için gerekli veriler toplanır. Anket çalışması sonuçlarının gerçeğe yakın çıkması için, anket sorularının titizlikle hazırlanması ve anketin uygulanacağı kişi ve kuruluşların anketin güvenilirliğini sağlayacak sayıda ve rasgele belirlenmesi, ankete katılanların isimlerinin ankette yer almaması gerekir. Ancak, bu tür faaliyetlerin önemli bir bölümünün kanunlara aykırı olması, kişi ve kuruluşların bu tür faaliyetleri ile ilgili bilgileri gizleme eğiliminde olması bu yöntemin güvenilirliğini zayıflatmaktadır. Bu konu hk. Bkz. TEMEL, Adil, ŞİMŞEK, Aysegül ve YAZICI, Kuddusi, "Kayıtdışı Ekonomi-Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü", *İşletme ve Finans*, sayı:104, 1994, s.10-33.

²⁷⁹ SAYGILIOĞLU, "Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları Ve Ölçülebilirliği-I", s.16.

Md.27), Tahsilat ve tatbikat ödemelerinde istisna (GVK Md.28), Teşvik ikramiye ve mükafatları istisnası (GVK Md.29), Sergi ve panayır istisnası (GVK Md.30), 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunun 6. maddesine göre bu bölgelerin gümrük dışı sayılması ve vergi resim, harç, gümrük ve kambiyo mevzuatına ait hükümlerin uygulanamayacağı, 5084 sayılı yasanın Gelir vergisi stopajı teşviki konulu 3. maddesine göre, 31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere, 2. maddenin (a) bendi kapsamındaki illerde, 1.10.2003 tarihinden itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, bu iş yerlerinde çalıştırdıkları işçiler ile 1.10.2003 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin bu tarihten önce ilgili idareye vermiş oldukları en son dört aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri işçi sayısına ilâve olarak yeni işe aldıkları ve bu iş yerlerinde fiilen çalıştırdıkları işçilerin ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için % 80'i, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edilir. Ayrıca, özel indirim (4842 sayılı kanunla kaldırıldı), sakatlık indirimi, yatırım indirimi, bağış ve yardımların beyan edilen gelirin %5'ine (kalkınmada öncelikli yörelerde %10) kadar olan kısmı (GVK.Md.89). *Kurumlar Vergisinde yer alan muaflik ve indirimler*; KVK Md.7'de sıralanan 22 adet muafliklar, KVK Md.8'deki istisnalar, KVK geç.md.20, 28, KVK Md.43 ve KVK'nun 14.maddesindeki bağış ve yardımların beyan edilen kurum kazancının %5'ine (kalkınmada öncelikli yörelerde %10) kadar olan kısmı. Bunlardan başka, Katma Değer Vergisinde yer alan indirim ve istisnalarda (tam iade hakkı doğuran ve doğurmayan) sayılabilir]²⁸⁰. Aynı şekilde küçük ve orta ölçekli işletmeleri korumak, ücretlilere ek olanaklar sağlamak, küçük çiftçileri vergi dışı bırakmak şeklindeki sosyal amaçlar doğrultusundaki düzenlemelere de rastlamak ta mümkündür.

Türk vergi sisteminde en fazla istisna, muafiyet ve indirimin söz konusu olduğu vergilerden biri olan Kurumlar Vergisi, vazgeçilen vergi kaybına örnek alındığında, Gelirler Genel Müdürlüğünün beyanname özetlerinden derlenebilir. Örneğin, kurumlar vergisinde bu indirim ve istisnalar haricinde genel olarak matrah hesabında kanunen kabul edilen giderler ile zararlar da indirilebildiğinden, kurum karı ile matrahı meydana getiren rakam arasında oldukça fark oluşmakta ve ödenen vergi ile kurum kazancı arasındaki oran efektif kurumlar vergisini ortaya sermekte; bir anlamda, devletin vazgeçtiği vergi kaybını kurumlar vergisi itibariyle sunmaktadır.

²⁸⁰ GÜMÜŞAY, Serdar, “Vergisel Açıdan Kayıtdışı Ekonomi-I”, s.62-69

Tablo.32.Kurumlar Vergisinde Vazgeçilen Vergi Kaybı

Yıllar	İndirim Öncesi Kurum Kazancı(1)	Matrah)(2)	Hesaplanan Kurumlar Vergisi(3)	Efektif Kurumlar Vergisi(3/1)
1997	10,801,046	4,531,056	1,155,042	10,6
1998	16,028,048	8,264,599	1,830,830	11,4
1999	12,982,873	9,007,597	2,662,205	20,5
2000	18,543,693	9,834,924,	2,969,087	16,0
2001	31,705,153	20,138,306	6,320,752	19,9

Kaynak: Gelirler Genel Müdürlüğü ilgili yıllar kurumlar vergisi beyanname özetlerinden alınan rakamlarla tarafımızdan düzenlenmiştir (Söz konusu genel müdürlüğün internet sitesinde 2002 ve 2003 yılına ait kurumlar vergisi beyanname özetlerine ait bilgiler bulunamadığından 2001 yılına kadar olan veriler kullanılmıştır). <http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf>.

Tablo.32’de, kurumların, indirim öncesi kurum kazançları ile ödedikleri kurumlar vergisi tutarları dikkate alındığında, efektif vergi oranları 1997-2001 yılları arasında dalgalı bir seyir göstermekle birlikte artışa sahne olmuştur. Bu tablo bize, istisna ve indirim uygulaması dolayısıyla efektif kurumlar vergisi oranının yarı yarıya düştüğünü göstermektedir. Bu rakamlar, bilerek vazgeçilen kurumlar vergisi kayıplarını ifade etmektedir. Ancak, *sadece bu rakamlara bakarak değerlendirme yapmak yanlış olacaktır*. Şöyle ki, daha önce de belirtildiği üzere, günümüzde vergi politikaları, izlenen ekonomik ve sosyal politikaların gerçekleştirilmesinde önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Örneğin, yatırımların hızlandırılması, ihracatın artırılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi, kurumlaşmanın özendirilmesi gibi amaçlarla çeşitli vergi düzenlemelerine gidilmiştir.

Bu durum bize, ekonomik ve sosyal hedefler doğrultusunda mali yönlü amaçlardan vazgeçildiğini göstermektedir. Bu, hükümetlerin programları tercihleri konusunda yapılan hamleler ile ifadelendirilebilir. Çalışmanın ana konusu olmasa da, böyle bir ilişkiyi maliye ilmi ve idaresi açısından göz ardı etmek bir eksiklik olacaktır.

Vazgeçilen vergi kayıpları yalnızca yukarıda bahsedilenlerden ibaret olmamaktadır. Teşvikli veya düşük oranlı vergili ithalat dolayısıyla uğranan yıpranmayı da vazgeçilen vergi kaybı olarak ele almak mümkündür. Bilineceği üzere, ithalatın liberalizasyonu ve kolaylaştırılması amacıyla bazı dönemlerde ithalde alınan vergi ve fonlarda önemli indirimler yapılmaktadır. Bu durum üç ana nedene bağlanabilir: İlki, yerli sanayinin korumacı duvarlardan çıkarılarak uluslararası rekabete açılmasıdır. İkinci olarak, Avrupa Birliğine

adaylık başvurusu çerçevesinde ekonomik uyum açısından yükümlülüklerin yerine getirilmesidir. Sonuncusu ise, toplam arzı artırmak suretiyle enflasyonla mücadele etmektir. Teorik çerçevede anlamlı olan ve fakat zamanı ile boyutlarını siyasal tercihlerin belirlediği ucuz ithalatın önemli vergi kaybına neden olduğu aşikardır²⁸¹. Bu durumun vergi potansiyeli oluşturduğu ve bunun hukuki olarak devlet tarafından gözden çıkarıldığı söylenebilir.

B.VERGİ İNCELEMELERİNE DAYANARAK ÖLÇME

1.Vergi İncelemeleri Sonucu Tespit Edilen Kayıp ve Kaçak

Hukuki vergi potansiyelini ölçmeye yönelik olarak vergi incelemelerinden hareket edilebilmesi, diğer bir yöntem şeklinde ele alınabilir. Buna göre, vergi inceleme sonuçları dikkate alınarak ortaya çıkan matrah farkından bir takım sonuçlara varmak mümkündür. Ele alınacak olan bu sonuçlar, Maliye Bakanlığına bağlı denetim birimlerinde bulunan vergi inceleme uzman ve elemanlarınca* yapılan “yaygın ve yoğun” vergi incelemelerinden hareketle ortaya koyulmaktadır.

Sözgelimi, Maliye Bakanlığının denetim birimlerince 1985-2002 yılları arasında yapmış oldukları incelemeler sonucunda ortaya çıkan matrah farkı bize hukuki vergi potansiyeli hakkında bilgi verebilmektedir. Tablo.33 bu durumu net bir biçimde göstermektedir. 1985-2002 yılları arasında yapılan incelemeler neticesinde incelenen matraha göre vergi kaçağı ortalama olarak yüzde 70,8 çıkmaktadır. Bu oran bize, mükelleflerin yapmış oldukları işlemlerinin yarısından fazlasını hukuk dışı yollarla kayıt dışına yönlendirdikleri ve devletin zamanında elde etmesi gereken gelirinin beşte üçünden mahrum kaldığını göstermektedir.

²⁸¹ SAYGILIOĞLU, Nevzat, “Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları Ve Ölçülebilirliği-II-”, **Vergi Dünyası**, Sayı:108, Ağustos, 1990, s.17-18.

* Denetim birimleri; Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hesap Uzmanları Kurulu Başkanlığı, Gelirler Kontrolörleri ve Vergi Kontrol Memurlarından oluşmaktadır.

Tablo.33.Maliye Bakanlığı Denetim Birimlerince Yapılan Vergi İnceleme Sonuçları(1985-2002)

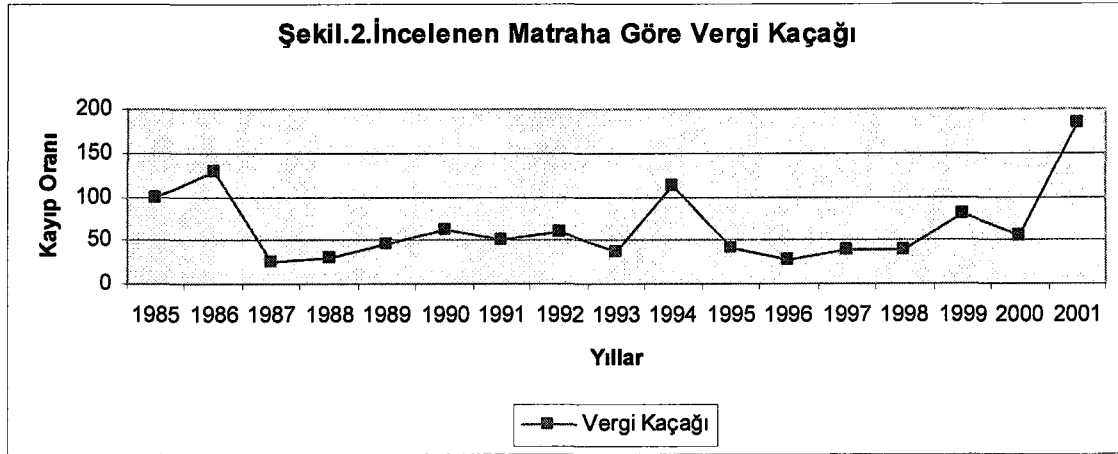
Yıl	İnceleme Sayısı (adet)	(1) İncelenen Matrah(milyon TL)	(2) Bulunan Matrah Farkı(milyon TL)	(3) Olması Gereken Toplam Matrah(milyon TL)(1+2)	İncelenen Matraha Göre Vergi Kaçağı (2/1) %
1985	66,681	299,632	294,345	593,977	98,2
1986	66,650	1,157,301	1,498,315	2,655,616	129,4
1987	80,264	2,949,620	764,388	3,714,008	25,9
1988	51,495	3,092,819	953,237	4,046,056	30,8
1989	47,225	4,286,511	1,933,443	6,219,954	45,1
1990	108,574	9,969,063	6,257,501	16,226,564	62,7
1991	78,803	13,754,808	6,875,619	20,630,427	49,9
1992	59,378	22,180,600	13,217,780	35,398,380	59,5
1993	68,954	35,897,015	12,906,858	48,803,873	35,9
1994	48,056	120,145,917	135,755,349	255,901,266	112,9
1995	56,096	169,827,303	71,167,159	240,994,462	41,9
1996	54,536	375,262,112	99,724,529	474,986,641	26,5
1997	63,198	723,888,102	284,899,552	1,008,787,654	39,5
1998	68,748	1,763,429,888	684,220,838	2,448,150,726	38,8
1999	51,731	1,288,777,870	1,043,797,167	2,332,575,037	80,9
2000	60,335	3,621,021,663	1,987,099,014	5,608,120,677	54,8
2001*	68,132	7,312,698,061	13,479,141,747	20,791,839,808	184,3
2002	113,244	13,864,392,055	7,971,330,648	21,834,722,703	157,5
-	-	-	-	-	Ortalama Vergi Kaçağı % 70,8

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü ilgili yıllar verilerine ait internet İstatistik Sayfaları (<http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf/0725c42696982da786256aa4002edce5/6cda233bb07e381986256aa70039c366?Open>)

*2001 Yılı denetimler içinde Vergi Dairesi Müdürlerinin yapmış oldukları incelemelerde yer almaktadır.

Şekil.2.'de oluşan durum ise ilginç bir değerlendirme yapma imkanı tanımaktadır. Şöyle ki, 1985, 1986, 1994 ve 2001 yıllarında kaçırılan vergi oranı diğer yıllara nazaran aleni bir biçimde artış göstermektedir. Diğer yıllar itibariyle ortalama yüzde 48,5'lik bir vergi kaçağı oranı varken, söz konusu bu dönemler (1985, 1986, 1994 ve 2001) dahil edildiğinde bu oran yüzde 17,2'lik bir artışla yüzde 70,8'e yükselmektedir. Bu durumu, her ne kadar kesin bir veri olmasa da, söz konusu yıllarda yaşanan ekonomik ve mali etkileşimlere bağlanabilir. Örneğin, 1985 yılından itibaren günümüzde Türk Vergi Sistemi içerisinde köklü bir yer bulan Katma Değer Vergisinin uygulamaya geçişi ve o dönemin 1980 yılında yaşanan siyasi belirsizliğinin ertesindeki yıllar oluşu, bir neden olarak gösterilebilir. Ayrıca, 1994 ve 2001 yıllarındaki vergi kayıp ve kaçakçılığındaki artışı, "5 Nisan Kararları" ve "Anayasa Fırlatma" sonucu ortaya çıkan ekonomik ve mali dengesizliklere bağlamak söz konusu olabilir.

Şekil.2.İncelenen Matraha Göre Vergi Kaçağı



2003 yılı için vergi kaçağı, Maliye Bakanlığı müfettişlerinin yapmış olduğu vergi denetimleri sonucunda yüzde 62,6 olarak tespit edilmiştir. Söz konusu Bakanlığın, Teftiş Kurulu Müfettişleri tarafından daha çok büyük işletmeleri kapsayan, 1909 adet vergi incelemesinde mükelleflerin 100 trilyon 771 milyar Türk Lirası *gelir beyan ettikleri*, buna karşılık, gelirlerinin 63 trilyon 141 milyar Türk Lirasını devletten kaçırmaya çalışıldığı ortaya çıkarılmıştır. Kaçırılmaya çalışılan gelirin yanı sıra, incelemeye tabi olan mükelleflerin 116 trilyon 317 milyar Türk Lirası vergiyi ödemedikleri veya eksik ödedikleri tespit edilmiş ve bu tutarda verginin tarh edilmesi için işlem yapılmıştır.

Tablo.34. Türlerine Göre 2003 Yılında Beyan Edilmeyen Gelir Miktarı (Milyon TL)

Vergi Türü	Beyan Edilen Gelir	Tespit Edilen Kaçak Gelir
Akaryakıt Tük.Ver.	-	128,382
B.S.M.V.	-	10,750
Ek Kurumlar Ver.	26,402	29,541
Geçici Gelir Ver.	50,842	468,268
Geçici Kurumlar Ver.	1,312	92,605
Gelir Vergisi	807,334	12,620,105
Harçlar	3,603,825	14,424,774
KDV	11,875,979	7,354,443
Kurumlar Vergisi	671,919	1,527,250
Veraset ve İntikal Ver.	1,500,000	9,821,986
Diğer	82,233,525	16,646,136

Kaynak:<http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf/0725c42696982da786256aa4002edce5/6cda233bb07e381986256aa70039c366?OpenDocument> ve Hürriyet Gazetesi, Ekonomi Servisi, 12 Ocak 2004, s.10'daki tablodan yararlanılmıştır.

Aynı şekilde, mükelleflere 141 milyar liralık fon alacağı ve 6 milyar liralıkta geçici vergi tahakkuk ettirilmiştir. 2003 yılı incelemeleri sonucuna göre en fazla vergi kaçağının, beyannameli gelir vergisi mükellefleri (ticaret erbabı, avukat, doktor gibi serbest meslek erbabı vb.) tarafından yapıldığı ortaya çıkmıştır. Bu kesimde beyan edilen verginin 15,6 katı tutarında vergi kaçağı saptanmıştır. Veraset ve İntikal Vergisi incelemelerinde de 1,5 trilyon lira beyan edilen gelire karşılık 10 trilyona yakın gelirin saklandığı belirlenmiştir. Yani bu kesim tarafından 1 kazanç gösterilirken 6,5 lik kazanç beyan edilmemiş ve kaçırılmıştır. İnceleme yapılan kurumlarda ise 672 milyar liralık gelir bildirimine karşın, 1,5 trilyon liralık gelir devletten gizlenmeye çalışılmıştır. Harç incelemelerinde ise 3,6 trilyon lira beyan edilirken, 14,4 trilyon lira gelir kaçırılarak oldukça büyük bir miktar saklanmaya çalışılmıştır.

2. Vergi inceleme Sonuçlarına Dayanarak Vergi Kayıp ve Kaçağının Hesaplanamayacağı

Yukarıdaki durum, vergi kaçağı hakkında net bir durum ortaya koyar gibi görünse de, mutlak bir doğru gibi almak yanlış olacaktır. Çünkü, inceleme sonuçları ile ilgili ayrıntılı bilgiler mevcut değildir. Her yıl birbirinden çok farklı bir görünüme sahip²⁸² ve bir önceki döneme ait rakamı izah edememektedir. 1995 yılında %41,9, 1996'da 26,5 olan matrah farkı 1997'de %39,5'e yükselmiş, 1998 yılında %38,8 oranında kalmış ve 1999 yılında ise %80,9'lara çıkarak ilginç bir seyir izlemiştir. Genel bir ortalama alınca ortaya açıklayıcı bir durum çıksa da, yıllar itibariyle tek tek bakıldığında, çok farklı bir durum ile karşılaşmaktadır. Oranın yüksek olduğu yıllarda, belki de damga vergisi ve banka ve sigorta muameleleri vergisi gibi yüksek matrahlı vergiler incelenmiş olabilir. Bununla beraber, bulunan matrah farkı oranını, vergi oranlarındaki farklı oranlar ve artan oranlılık nedeniyle, vergiler için de aynen geçerli saymak her zaman doğru olmayabilir. Diğer taraftan, denetleme elemanlarının inceleme performanslarının birimler (Bkz. Tablo.30 "Yaygın ve Yoğun Denetim Sonuçları") ve yıllar itibariyle farklılık arz edebileceği ihtimali de bu rakamların sonuçlarını etkileyebilmektedir.

Kısacası, vergi inceleme sonucu ortaya çıkan verilerden hareketle, mutlak manada kayıtdışı matrah tutar ve oranının hesaplanması doğru değildir. Nedenine geline²⁸³;

a- Vergi inceleme oranı, tüm mükelleflerin yüzde 2'si civarındadır. İncelemeye alınanlar, vergi dairesinde özellikle dosyaların seçimi ya da ihbar nedeniyle alındığı için,

²⁸² SAYGILIOĞLU, "Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları Ve Ölçülebilirliği-II", s.20.

²⁸³ KIZILOĞLU ve ÇOMAKLI, a.g.m., s.128.

vergi inceleme sonuçlarının, tüm mükellefleri kapsayacak şekilde yaygınlaştırılması, hatalı bir yaklaşım olacaktır.

b- Toplanan vergilerin bazılarında, vergi kayıp ve kaçağı söz konusu değildir. Örneğin Motorlu Taşıtlar Vergisi ve çok sayıda vergide, beyan dışı bırakma, vergi kaybı ve kaçağı gibi durumlar söz konusu değildir. Bu nedenle, toplam vergilere yönelik kıyaslama hatalı olmaktadır.

c- Vergi incelemesi sonucu bulunan matrah farkları ile tahsil edilen tutar aynı değildir. Bazı incelemelerle ilgili trilyonluk vergi ve cezalar, yargıda kısmen ya da tamamen kaldırılmakta veya uzlaşma sırasında önemli bir kısmı indirilmektedir. O nedenle, bulunan farkın tutarı üzerinden salınan vergi ve cezaların, ne kadarlık kısmının tahsil edildiği önemlidir. Ancak, Maliye Bakanlığı nedense, vergi inceleme sonuçlarını açıklarken, bilahare tahsil edilen tutarı açıklamamaktadır.

d- Ayrıca, incelemeye alınan mükelleflerin neredeyse tamamı vergi dairesine kayıtlı olduğu için, kayıtdışı istihdamın oluşturduğu vergi kayıp ve kaçağı dikkate alınmamaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, vergi inceleme sonucu bulunan farklar, kayıtdışı bırakılan matrah farkının hesaplanmasına pek sağlıklı bir ölçü olamayacağı kanısını taşımaktadır.

C.MİLLİ GELİR VERİLERİNE GÖRE KAYIP VE KAÇAK

Gizli vergi potansiyelini belirlemeye yönelik hesaplamalardan bir diğeri de “milli gelir” veya “katma değer” verilerinden hareketle yapılan değerlendirmelerdir. Bu konuda birbirinden farklı yaklaşımlar söz konusudur²⁸⁴. Toplam milli gelir ve ülke nüfusundan hareketle aile başına düşen milli gelire ilişkin vergi tutarının beyan edilen gelir ve kurumlar vergisi ile karşılaştırılması bir yaklaşım şeklidir. Öncelikle aile başına düşen gelir tutarı hesaplanmakta, bundan emekli aylığı ve burs ödemeleri gibi transfer ödemeleri ile emekli kesenekleri indirilmekte, kalan kısma isabet eden vergi ile fiilen beyan edilen vergi karşılaştırılmaktadır. İkincisi ise, milli geliri oluşturan faktör gelirlerine göre yapılan değerlendirmedir. Faktör gelirleri olarak elde edilen ücret, faiz, rant, kar kalemlerine isabet eden vergi ile bu faktörlerden fiilen sağlanan vergi arasındaki fark hesaplanmaktadır. Bir

²⁸⁴ Bu konu hk. Bkz. AKTÜRK vd., “*Parasalcı Ekonometrik Yaklaşımla...*” ve YETİM, Sedat, *Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi*, Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No:215, İstanbul, 1999.

diğer yaklaşıma göre ise, ekonomide her sektörün yarattığı katma değer verileri dikkate alınarak hesaplanan vergi kayıp ve kaçığıdır²⁸⁵.

Gayrisafi Milli Hasılaya (GSMH) göre yapılan hesaplamada ise, GSMH'nın üretim, gelir ve harcama yöntemlerine göre eşit çıkması gerekmektedir. Sistemde mevcut kayıtdışı ekonomi nedeniyle, farklı yöntemler ile hesaplanan GSMH rakamları da değişik çıkmakta, gelir yöntemi ile bulunan rakam en düşük, harcama yöntemi ile bulunan ise en büyük GSMH değerini vermektedir. Bu ikisi arasında oluşan farkın kayıtdışı ekonomi hakkında bilgi verdiği ileri sürülmektedir. Milli gelir yaklaşımının bazı eksiklikleri bulunmaktadır. Yasadışı yollarla elde edilen gelirin harcanmadığı, döviz ve altın gibi yatırım araçlarına olan talebin arttığı ve yurt dışına transferlerin olduğu dönemlerde bu yaklaşım sağlıklı sonuçlar veremeyebilmektedir²⁸⁶. Ancak GSMH'nın genellikle üretim yolu ile hesaplanması ve gelirler yolu ile GSMH tespitinin sadece bir tahmin olması nedeniyle, genelde harcamalar yolu ile bulunan GSMH rakamlarının üretim yolu ile bulunan GSMH rakamları ile birleştirilmesinin daha sağlıklı olabileceği ifade edilmektedir²⁸⁷. Bununla beraber, söz konusu kayıp ve kaçığın boyutlarını ortaya koymak amacıyla geliştirilen yöntemler, tahmin sonuçlarını büyük ölçüde etkileyecek varsayımlar yapılmasını gerektirmekte ve eleştiriye açık özellikler taşımaktadırlar. Bu sebeple, kayıtdışı ekonomiyle ilgili yapılacak tahmin çalışmalarının gerçeklerden uzak sonuçlar verme potansiyelinin her zaman mevcut olduğu hatırdan çıkarılmamalıdır²⁸⁸.

Milli gelir modeli çerçevesinde yapılmaya çalışılan vergi ziyanı tahmin yönteminin bir başka yaklaşımında da vergi kaçığı nedeni ile vergiden sonraki ücret düzeyinin değişmesi ile emeğe olan talep ve buna bağlı olarak da milli gelir artışı dikkate alınmaktadır. Vergi kaçığı gerçekleştirildiğinde, ücret üzerindeki verginin yansıma paylarına bağlı olarak, kullanılabilir ücret düzeyi yükselirken, aynı anda ücretin işverene maliyeti de düşecektir. Kullanılabilir ücretin yükselmesi emek arzını arttırırken, aynı anda işverene olan ücret maliyetinin düşmesi de emek talebini yükseltir. Böylece, emek istihdamının yükselmesi sonucunda milli gelir artar ve fiili vergi oranı değişmeden, vergi geliri artabilir.

Vergi faktörünün emeğin fiyatını hem istihdam eden hem istihdam edilen lehine değiştirmesi, salt emek faktörü açısından olumlu olarak görülebilir ve emek fiyatında görülen

²⁸⁵ SAYGILIOĞLU, "Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları Ve Ölçülebilirliği-II-", s.21.

²⁸⁶ YETİM, a.g.e., s23.

²⁸⁷ KENT, Matthews, "The GDP Residual Error and the Black Economy", *Applied Economics*, Vol. 16, No 3, June 1984 ve KENT Matthews, , "Demand for Currency and the Underground Economy", *Journal of Economic Studies*, Vol. 9, No 2, December 1982, ss. 3-22.

²⁸⁸ AKTÜRK vd., a.g.m., s.121-129.

bu görelî değişim emek istihdamını ve millî geliri arttırabilir. Ancak, böyle bir analizin dayandığı varsayım, emek arz ve talep elastikliklerinin yüksek olduğudur.

Emek arz ve talep elastikleri yüksek olsa dahi, emek fiyatın vergi nedeni ile görülen görelî fiyat değişimini olumlu karşılamak, her koşulda olası olmayabilir. Zira, faktör fiyatlarındaki değişme farkı bileşimini görece ucuz olan faktör lehine değiştirir. Enformel sektör genellikle emek-yoğun olduğundan, söz konusu faktör fiyat değişimi emek lehine sermaye aleyhine yaşanır. Faktör talep elastikliklerine bağlı olarak, vergi kaçağı nedeni ile emek-yoğun alanlara yönelmek, ekonominin genel verimlilik düzeyini düşürür. Böylece, bir anlamda aşırı emek istihdamı sermayeyi dışlayabilir. Faktör istihdamında sermaye aleyhinde ve emek lehinde bir değişim, genel verimlilik düzeyini geriletteğı derecede ekonomide gerçekleştirilen fiili üretim düzeyi potansiyel üretim düzeyinin altında kalmış olur.

Vergi kaçağının yaygın olduğu durumlarda ekonomide nakit gereksiniminin artacağı varsayımı altında, vergi kaçağına bağlı olarak, ekonomide para talebinin de artacağı ileri sürülmektedir. Ekonomide işlem saiki ile para talebinin artması, faiz haddinin yükselmesine yol açar. Faiz haddinin yükselmesi yatırımlar üzerinde caydırıcı etki yaparak millî geliri geriletirken, cari işlemlerin artması da, millî geliri arttırıcı etki yapar. Millî gelir düzeyi ile ilgili net etki ise, bu iki farklı yöndeki gelişmenin net sonucu ile oluşur.

Kayıt dışı sektörün oluşumu ile ortaya çıkan sonucu tahlile ve açıklamaya yönelik modellerde, vergi kaçağının olmadığı durumda devletin sağladığı vergi gelirlerinin kamu harcamaları yolu ile millî geliri etkileme yönü ihmal edilmiştir. Çarpan etkisi ve bu etkinin millî gelir üzerindeki etkisi açısından, kamu harcamaları ile özel harcamalar bir arada ele alındığında, denk bütçe varsayımı altında dahi, ekonomi üzerinde genişletici etki söz konusudur. Şüphesiz bu arada, kamu kesiminin özel kesim faaliyetlerinin verimliliğini arttırma rolü de ihmal edilmemelidir. Bu yaklaşımla, kayıt dışı kesimin büyümesinin ekonomide genel verimliliği gerileteceğı de savlanabilir. Bu durumda, kayıt dışı kesimin neden olduğu vergi kaybının tartışılabilmesi için, kayıtdışılığın hem özel kesim içinde görelî fiyatları etkilemesi, hem de kamu ve özel kesimler arasındaki kaynak dağılımının etkilerinin ve sonuçlarının kapsamlı bir biçimde irdelenmesi ve öylece bir model geliştirilmesi kaçınılmazdır²⁸⁹.

²⁸⁹ ÖNDER, a.g.m., s.7.

Türkiye’de kayıtdışı ekonominin boyutlarını hesaplamaya dönük birçok çalışma mevcuttur. Bu tahminler neticesinde ortaya çıkan rakamların tam anlamıyla ekonomideki kayıtdışı ekonominin miktarını yansıttığını söylemek mümkün değildir. Ancak yine de bir fikir vermesi açısından, bulunan bu rakamların vergisel kayıp ve kaçağın boyutlarını büyük ölçüde verebileceği varsayımından hareketle, bir takım değerlendirmeler yapılabilir.

Daha önce de açıklandığı üzere, Türkiye’deki kayıtdışılığı ölçmeye yönelik yapılan analizler içinde yeralan son çalışmaya göre²⁹⁰, 1975-2002 yılları arasında tamamen vergilendirmeden kaynaklanan kayıtdışı gelirin kayıtlı gelire oran % 3,07 ile % 22,94 arasında değişmektedir. 2002 yılı için tahmin edilen “kayıtdışı gelir” ise 44,3 katrilyon liradır.²⁹¹ Buna göre, vergi yükü ve hesaplanan kayıtdışı gelir rakamları dikkate alınarak “vergi kayıp ve kaçağının” bütçe açığı ve GSMH’ya göre payını tahmin etmek mümkündür.

Yapılan bu analizde, vergi kayıp ve kaçağının kayıtdışı gelir içindeki payının tahmininde GSMH’ya göre hesaplanan vergi yükü oranı dikkate alınmıştır. Çünkü, devletin mükelleflerden toplamış olduğu tüm vergilerde kayıp ve kaçak aramak, kanımca yanlış olacaktır. Örneğin, motorlu taşıtlar vergisi gibi kaçak oranının sıfıra yakın olduğu vergilerin kayıtdışı ekonomi içinde payı hemen hemen yok gibidir.

Ayrıca, kamu kesiminde çalışan memur ve işçilerden toplanan vergilerde de kayıp ve kaçak aramak, oldukça anlamsız sonuçların doğmasına neden olabilir. Çünkü, devletin, kendi çalışanlarına düşük ücretler göstererek, vergi kayıp ve kaçağına neden olduğunu ifade etmek, pek tutarlı değildir. Bunlar gibi, düşük oranda kaçakçılığın olduğu Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi, İthalattan Alınan Vergiler vb. de aynı yaklaşımla değerlendirilebilir. Bu yüzden, yapılan analizde, kayıtdışı ekonominin kayıtlı ekonomi içindeki payı vb. oranlardan ziyade, toplam vergilerin GSMH’ya oranı olarak değerlendirilen vergileme düzeyi, yani ülkemizdeki ifadesiyle “vergi yükü”nün dikkate alınmasının daha sağlıklı ve sağlıklı olacağı kanaatindeyim.

Tablo.35’de görüleceği üzere, GSMH’ya göre hesaplanan vergi yükünü, tahmin edilen kayıtdışı gelire oranladığımızda 2002 yılı için vergi kayıp ve kaçağı 9,6 katrilyon TL çıkmaktadır. Ortaya çıkan bu kayıp ve kaçağın bütçe açığına göre boyutu % 24,1 olurken, GSMH’ya oranı ise % 3,53 şeklinde gerçekleşmektedir. 2003 yılına ait “**Kayıt Dışı Gelir**” rakamının 2002 yılına oranla %50 arttığı varsayılmıştır. Buna göre, vergi kaçağının bütçe

²⁹⁰ Bu konu hk. bkz. AKTÜRK vd., a.g.m., s.121-131.

²⁹¹ Parasal ekonometrik yaklaşıma göre yapılan tahmine göre bulunan “kayıtdışı gelir” rakamıdır.

açığına oranı % 39.6 ve GSMH oranı ise % 4.44 şeklinde gerçekleşmekte ve 2003 yılındaki vergi kayıp ve kaçağı 15,7 katrilyon olarak tahmin edilebilmektedir. Söz konusu dönemin (1985-2003) ortalamasına baktığımızda ise, vergi kayıp ve kaçağının bütçe açığına oranı % 21,9 ve GSMH'ya oranı ise % 1,68 olmaktadır.

Tablo. 35. Vergi Kayıp Ve Kaçağının Boyutu (1985-2003) (Milyar TL)

	Bütçe Açığı	Kayıt Dışı Gelir (1)	GSMH'ya Göre Vergi Yüğü (2)	Vergi Kaçağı ve Kaybı (1*2)	Vergi Kaçağı /Bütçe Açığı (%)	Vergi Kaçağı / GSMH (%)
1985	830	1,358,4	10,8	146,714	17,5	0,41
1986	1,158	1,835,2	11,7	214,721	18,4	0,41
1987	2,347	2,330,8	12,1	282,033	12,0	0,37
1988	3,860	3,965,6	11,0	436,224	11,2	0,33
1989	7,502	7,819,2	11,1	867,933	11,5	0,37
1990	11,782	15,324,6	11,4	1,746,9	14,8	0,43
1991	33,316	29,603,2	12,4	3,670,8	11,0	0,57
1992	47,328	54,426,8	12,1	6,585,6	13,9	0,59
1993	133,105	123,730,7	13,2	16,332,4	12,2	0,81
1994	150,839	377,779,2	15,1	57,044,6	37,8	1,46
1995	314,944	592,344,9	13,8	81,743,5	25,9	1,04
1996	1,217,740	1,430,405,4	14,9	213,130,4	17,5	1,42
1997	2,180,847	2,974,950,0	16,1	478,966,9	21,9	1,62
1998	3,697,824	6,751,703,0	17,4	1,161,292,9	31,4	2,16
1999	9,151,620	17,954,806,0	18,9	3,393,458,3	37,0	4,33
2000	13,264,885	23,696,452,0	21,1	4,999,951,3	37,6	3,98
2001	29,036,095	29,267,979,0	22,5	6,585,295,2	22,6	3,73
2002	40,090,026	44,357,450,0	21,8	9,669,924,1	24,1	3,53
2003(*)	39,815,859	(*)66,536,175,0	23,7	15,769,073,4	39,6	4,44

Kayıt Dışı Gelir Rakamları(1): AKTÜRK, vd., a.g.m., s.121-123

(*)2003 yılına ait Kayıt Dışı Gelir tahmini 2002 yılına oranla % 50 arttığı varsayılarak hesaplanmıştır.

Kaynak: KIZILOT ve ÇOMAKLI, a.g.m., s.127.

Bu yaklaşımların dayandığı temel verilerin doğruluğu veya yeterli açıklığa sahip olması büyük önem taşımaktadır. Türkiye açısından, aile ekonomisinin sürdürüldüğü kırsal kesimlerin gelir hesaplarının tam olarak dikkate alınmadığı bir gerçektir. Ayrıca, vergi kayıp ve kaçağının belirlenmesine yönelik makro açıdan temel veriler son yıllarda somut bir biçimde ortaya koyulmaya başlanmıştır. Yapılacak hesaplamalarda ele alınacak olan temel verilerin, Türkiye’de sağlıklı bir şekilde geçmişten beri elde edilememiş olması veya elde

edilen bilgilerin gerçeği yansıttığı konusunda şüphelere sahip olması, bu açıdan vergi kayıp ve kaçagını tam olarak kavrayabileceğini söylemek mümkün değildir.

Bu hesaplama yöntemi oldukça girift bir yapıya sahiptir. Örneğin, faktör gelirleri ile ilgili değerlendirmelerde vergi kayıp ve kaçagının daha düşük olduğu ücret gelirlerini ele aldığımızda, bu konuya tek taraflı yaklaşmak mantıklı olmayacaktır. Bazı ücretler istisna kapsamına girdiğinden vergilendirilmemekte, buna karşılık bazılarında ise, ücret bazı arttıkça vergi yükü de fazlalaşmaktadır. Özel kesimde, özellikle bir takım ücretler düşük gösterilmektedir. Yani, milli gelir verileri içerisinde yalnızca faktör gelirlerinden ücretleri dikkate almaya kalktığımızda kompleks bir yapıyla karşılaşabilmekteyiz. Faiz ve rant gelirlerinde ise vergi kaçagının yanında özellikle istisna ve muafiyet uygulaması nedeniyle vazgeçilen vergi söz konusu olabilmektedir. Siyasal iktidarların belirlediği çerçevede yapılan vergileme boyutları da farklılıklar arz edebilmektedir. Aynı şekilde, karların tespit usulleri, gider sayılan ödemelerin kapsamı ve basit usulde vergilemenin boyutları da ayrı ayrı dikkate alınması gereken hususlar olabilmektedir.

Hiç şüphesiz, Türkiye’de yaratılan katma değer bakımından da önemli noktalar vardır: Her şeyden önce katma değer tümü vergi kapsamında değildir. Örneğin, katma değerden belli bir pay alan tarım kesiminin büyük kısmı vergileme alanı dışında kalmaktadır. Ayrıca, katma değer yaratan bazı mal ve hizmetlerde de kanunla getirilen ekonomik, sosyal ve idari amaçlı istisna ve muafiyetler vardır. Dolayısıyla, hesaplama tekniği itibarıyla, bizzat kendisi sağlıklı görünmeyen katma değer yaklaşımına göre yapılacak değerlendirmeler de²⁹² amacından uzak kalabilmektedir. Ancak, İstanbul Sanayi Odası’nın Nisan 1997’de yayımlanmış olduğu “Vergi Potansiyelimiz, Kayıplarımız ve Görüşlerimiz” isimli çalışmada, *katma değer*’den hareketle KDV ödemeleri dikkate alınarak bu açıdan bir vergi potansiyeli hesaplamasına gidilmiştir. Buna göre, 1995 yılında 6 katrilyon 402 trilyon olan katma değer²⁹³ karşılığında ödenmesi gereken KDV (ortalama %12,9) tutarının 640,2 trilyon Türk Lirası olması gerektiği vurgulanmıştır²⁹⁴. Söz konusu dönemde tahsil edilen KDV’ye bakıldığında, 354,2 trilyon liralık bir miktar ile karşılaşmakta ve arada 258,3 trilyon liralık bir KDV kaybı olduğu ortaya çıkmaktadır. Tarım ve inşaat sektörü dikkate alınmadığında bu rakam 4 katrilyon 842 trilyon lira ve ödenmesi gereken KDV ise 624,6 trilyon lira olmaktadır. Dahilde alınan KDV tahsilatı olan 212,1 trilyon lira düşüldüğünde, potansiyel olarak 412,5

²⁹² SAYGILIOĞLU, “Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları Ve Ölçülebilirliği-II”, s.21.

²⁹³ Tarım ve inşaat sektörü dahil.

²⁹⁴ İ.S.O, İstanbul Sanayi Odası, Türkiye’nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu, İ.S.O. Dergisi Özel Sayısı, Ağustos 2003, s.s.9-10.

trilyon liralık bir kaybın 1995 yılı için mevcut olduğu ileri sürülmüştür. Harcama bazında yapılan GSYİH'ya göre KDV kaybı ise, oluşturulan “Katma Değer” büyüklüğü matrah olarak dikkate alındığında, 628 trilyon liralık bir büyüklük ortaya çıkmaktadır²⁹⁵. 2002 yılı itibariyle katma değer bu açıdan değerlendirildiğinde, 200 katrilyonu aşan bir değere göre (KDV ortalaması olarak %12,9 dikkate alındığında) 25 katrilyon 800 trilyon lira gibi bir miktarın KDV olarak devlete gelir kaydedilmesi gerekecektir. İlgili yıl itibariyle 20 katrilyon 399 trilyon liralık KDV²⁹⁶ tahsil eden devletin, bu bakımdan potansiyel kaybı 5 katrilyon 401 trilyon lira olacaktır. Fakat yukarıda da belirttiğimiz üzere, katma değerın tümü vergi kapsamında ele alınmamaktadır. Tarım kesiminin büyük kısmı vergileme alanı dışında kalmakta ve bazı mal ve hizmetlere kanunla ekonomik, sosyal ve idari amaçlı istisna ve muafiyetler tanımaktadır. Ayrıca, bu yaklaşımın dönemler itibariyle oldukça farklı sonuçlar vermesi, değerlendirme yaparken ilgili yılların kendine özgü şartlarını ve içinde bulunulan konjonktürü de göz önünde bulundurma zorunluluğunu getirmektedir. Örneğin, 1999 yılında tahsil edilen KDV miktarının olması gereken rakama oranlaması sonucu ortaya çıkan potansiyel kayıp ve kaçak %40,3 seviyesinde iken, bu durum 2002 yılı için yüzde 20,9 düzeyinde görünmektedir. Dolayısıyla, net bir biçimde, mutlak gizli vergi potansiyelinin bu hesaplamalar sonucu çıkacak rakamlar olduğunu sunmak yanlış olabilecektir.

D- BİR TAKIM İZLERE DAYANARAK VERGİ KAYIP VE KAÇAĞINI ÖLÇME

Yukarıda ele alınan hesaplama yöntemlerinden başka, sistem içerisinde yer alan ve bıraktığı izler dolayısıyla vergi kayıp ve kaçaklarının boyutu hakkında tahmini veriler elde edilebilir. Söz konusu izler, bütün olarak tahmini vergi kayıp ve kaçağının boyutlarını vermekten ziyade, bıraktığı emareler çerçevesindeki kayıp ve kaçağı izah edici niteliktedirler.

1. Kayıtdışı İstihdam Çerçevesinde Vergi Kayıp ve Kaçağının Tahmini Boyutu

Kayıtdışı ekonomi olayı kapsamında, ortaya çıkan vergi kayıp ve kaçaklarından biri de, “kayıtdışı istihdam” ile ilgilidir. 2004 yılı verilerine göre, kayıtdışı istihdamdan kaynaklanan SSK primi, işsizlik sigortası primi ve vergi kaybının 20 katrilyon TL'ye ulaştığı tahmin edilmektedir²⁹⁷.

²⁹⁵ Bkz., İ.S.O., a.g.e., s.s.12-14'te bulunan tablo ve şekiller.

²⁹⁶ Maliye Bakanlığı, 2003 Ekonomik Rapor, s.78.Tablo.V-4.

²⁹⁷ KIZILOL Şükrü, “Kayıtdışı İstihdamın Kaybı 20 Katrilyon”, Hürriyet, 31.03.2004, s.13

2004 yılı Ocak ayı itibariyle kişi başına aylık asgari 184 milyon 126 bin 050 TL olan aylık SSK primi kaybına, aylık asgari işsizlik sigortası primi kaybı olan 16 milyon 488 bin 900 TL'yi eklediğimizde, kişi başına aylık toplam prim kaybı, yaklaşık 200 milyon 615 bin TL olmaktadır. Buna göre; kayıtdışı istihdam edilen yerli işçilerin tamamının, asgari ücret üzerinden ödemede bulunduğu varsayımına göre;

1- Kayıtdışı İşçinin Neden Olduğu Asgari Prim Kaybı

- a) Aylık Kayıp : 4,5 milyon kişi x 200 milyon 615 bin TL = 902 trilyon 767 milyar 275 milyon TL.
- b) Yıllık Kayıp : Aylık kayıp tutarını 12 ile çarptığımızda, kayıtdışı istihdamdan kaynaklanan yıllık asgari prim kaybı 10 katrilyon 833 trilyon 207 milyar TL olarak bulunuyor.

2- Kayıtdışı İşçinin Neden Olduğu Asgari Vergi Kaybı

Kayıtdışı istihdam nedeniyle, 2004 yılında Maliye, en az 53 milyon 932 bin 500 TL gelir vergisi, 2 milyon 538 bin TL'de damga vergisi olmak üzere, kişi başına her ay toplam 56 milyon 470 bin 500 TL vergi kaybına uğramaktadır. Buna göre;

- a) Aylık Vergi Kaybı : 56 milyon 470 bin 500 TL. x 4,5 milyon kaçak işçi = 254,1 trilyon TL
- b) Yıllık Vergi Kaybı : 254.1 x 12 = 3 katrilyon 049 trilyon TL olmaktadır.

3- Kayıtdışı Yabancı İşçi

Kaçak olarak çalıştığı dile getirilen, Çalışma Bakanı'nın yazılı açıklamasında da belirtilen, 1 milyon yabancı işçiden doğan, en az prim ve vergi kaybı, kişi başına yaklaşık 257 milyon TL. Buna göre, 1 milyon kaçak yabancı işçinin;

- Aylık Prim ve Vergi Kaybı : 257 trilyon TL
- Yıllık Prim ve Vergi Kaybı : 3 katrilyon 084 trilyon TL olmaktadır.

4- Kısmen Kayıtdışı Bırakılanlar

Uygulamada SSK'lı işçilerin, yaklaşık yarısı asgari ücret üzerinden aylık alıyormuş gibi bildirilmektedir. Diğerlerinin de, önemli kısmı gerçek ücretinin altında yani kısmen kayıtdışı bırakılmaktadır. Bu arada, asgari ücret üzerinden gelir elde ediyorlarmış gibi hesap yaptığımız kaçak çalışan 5,5 milyon kişinin, belli bir kısmına da, asgari ücretin üzerinde ödeme yapılmaktadır.

Bunlardan doğan vergi ve prim kaybını da, toplam kaybın yüzde 20'si olarak varsayıldığında, yıllık 3 katrilyon 393 trilyon TL olmaktadır.

5- Toplam Kayıp

Yukarıdaki verilere göre, kayıtdışı istihdamdan kaynaklanan prim ve vergi kaybı, 20 katrilyon 259 trilyon TL'ye ulaşmaktadır.

Bununla birlikte, yukarıda yapılan tahmini, Türkiye'de kayıt dışı çalışma olarak değerlendirilebilecek faaliyetleri Devlet İstatistik Enstitüsünün yapmış olduğu **İşgücü Veri Tabanı** çalışmasına göre elde edilen rakamlarla desteklemek te mümkündür. Örneğin, Türkiye' de 2002 yılı itibariyle kayıt dışı çalışmanın en ciddi şekli, çalışanların çalışmalarını ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının tamamen bilgisi dışında bırakmalarıdır. Aşağıdaki tabloda, 2002 yılı itibariyle işteki pozisyonlarına göre çalışanların sosyal güvenlik kurumlarına kayıtlılık durumları gösterilmektedir. 2002 yılı itibariyle Türkiye'de, ücretli veya maaşlı olarak çalışanların 1.751.000'i; yevmiyeli olarak çalışanların 1.474.000'i; işverenlerin 223.000'i; kendi hesabına çalışanların 3.309.000'i ve ücretsiz aile işçilerinin 4.374.000'i herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadan çalışmaktadır. Buna göre, toplam 11.133.000 kişi kayıt dışındadır. Tablodan ortaya çıkan bir diğer sonuç ise 223.000 kayıtsız işverenin, aynı zamanda 223.000 kayıtsız işyerini ifade etmekte olduğu gerçeğidir²⁹⁸.

Tablo.36. Türkiye' de 2002 Yılı İtibariyle Kayıt Dışı İstihdamın Yapısı (Bin Kişi)

	S.S.K.	T.C. Emekli Sandığı	Bağ-Kur	Kayıtlı Değil	Diğer	Toplam
Ücretli veya Maaşlı	5.080	2.138	3	1.751	7	8.979
Yevmiyeli, (Mevsimlik, Arızı, Geçici)	170	0	0	1.474	1	1.646
İşveren	107	0	854	223	2	1.186
Kendi Hesabına	139	0	1.636	3.309	5	5.089
Ücretsiz Aile İşçisi	78	0	3	4.374	0	4.455
Toplam	5.573	2.138	2.495	11.133	15	21.354

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü, İş Gücü Veri Tabanı, 19.12.2003.

Bununla birlikte, ayrıca, aşağıdaki tabloda, Devlet İstatistik Enstitüsü' nün yapmış olduğu 2002 yılı Hane Halkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre ek işi olanların sosyal güvenlik kurumlarına kayıtlılık durumu gösterilmektedir. Tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, ek işi olan 375.000 kişinin 189.000' i herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı

²⁹⁸ YERELİ ve KARADENİZ, a.g.m., s.182.

değildir. Yani, 189.000 kişi ikinci bir işteki çalışmalarını kamu kurum ve kuruluşlarının bilgisi dışında sürdürmektedir²⁹⁹.

Tablo.37. Türkiye’ de 2002 Yılı İtibariyle Ek İş Olanların Kayıtlılık Durumu (Bin Kişi)

Sosyal Güvenlik Kurumu	Sayı
Sosyal Sigortalar Kurumu	93
T.C. Emekli Sandığı	60
Bağ-Kur	83
Kayıtlı Değil	189
Toplam	375

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü, **İş Gücü Veri Tabanı**, <<http://imisnt.pub.die.gov.tr/dev60cgi/rwcgi60.exe>>, 19.12.2003.

Kayıt dışı istihdamın bir boyutunu da Sosyal Sigortalar Kurumuna bildirilip Vergi Dairesine bildirilmeyen ücretliler oluşturmaktadır. Özellikle basit usulde vergilendirilenlerin yayında çalışan ve diğer ücret geliri elde edenlerin çalışmaları, çoğu zaman sosyal güvence açısından Sosyal Sigortalar Kurumu’na bildirilmekte; ancak, vergi dairesine bildirilmemektedir. Bu husus daha çok inşaat sektöründe yaygın bir görünüm arz etmektedir. Bunun en önemli nedeni, özel bina inşaatı yaptıranların belediyelerden oturma ruhsatı alabilmeleri için Sosyal Sigortalar Kurumu’ndan prim borcu olmadığına dair belge almak zorunda olmalarıdır. Sosyal Sigortalar Kurumu belirtilen belgeyi verirken bir kontrol mekanizması olarak bina inşaatı için asgari işçiliğin bildirilip bildirilmediğini kontrol etmekte ve yeterli işçilik miktarı bildirilmişse ilişiksizlik belgesi vermektedir. Ancak, Sosyal Sigortalar Kurumu’na bildirilen işçilerin vergilerinin ödenip ödenmediği vergi idaresi tarafından kontrol edilememektedir. Konu ile ilgili olarak yapılmış bir araştırma ilginç sonuçlar ortaya koymaktadır.

Söz konusu çalışmada, sigorta primi ve vergi tahsilatının %75’inin yapıldığı, 22 ilde³⁰⁰ Sosyal Sigortalar Kurumu’na ve Maliye Bakanlığı’na yapılan işçi bildirimlerinin çapraz kontrolü yapılmıştır³⁰¹. Elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda görülmektedir.

²⁹⁹ YERELİ ve KARADENİZ, a.g.m., s.185.

³⁰⁰ Bu rakamlar otomasyona geçen 22 ildeki vergi dairelerini kapsamaktadır. Otomasyonda olan 22 il, Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Bursa, Çorum., Denizli, Diyarbakır, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İçel, İstanbul, İzmir, Kayseri, Kocaeli, Konya, Manisa, Samsun, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa’dır. (YERELİ ve KARADENİZ, a.g.m., s.6.’dan)

³⁰¹ ÇALIŞKAN, Ömer POLAT Celal, “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Etkili Bir Yöntem: S.S.K. Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı Denetim Birimlerinin Koordinasyonu”, *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, Yıl: 4, S: 12 Aralık 2001, s. 55. (YERELİ ve KARADENİZ, a.g.m., s.6.’dan)

Tablo.38. 22 İlde 2001 Yılı İtibariyle Sosyal Sigortalar Kurumu ve Maliye Bakanlığı İşçi Kayıtlarının Karşılaştırılması

Sosyal Sigortalar Kurumu' na Bildirilen İşçi Sayısı	4.593.387
Maliye Bakanlığı' na Bildirilen İşçi Sayısı	2.314.772
Vergiden Muaf Olanların Sayısı (Kapıcı vb.)	600.000
S.S.K.' na Bildirilip Maliye Bakanlığı' na Bildirilmeyen İşçi Sayısı	1.714.772

Kaynak: ÇALIŞKAN, Ömer ve POLAT, Celal, "Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Etkili Bir Yöntem: S.S.K. Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı Denetim Birimlerinin Koordinasyonu", *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, Yıl: 4, S: 12 Aralık 2001, s. 55. (YERELİ ve KARADENİZ, a.g.m., s.6.)

Sosyal Sigortalar Kurumu ve vergi idaresi arasında otomasyon ve eş güdümün bulunmaması nedeniyle vergi idaresi her yıl yaklaşık 300 trilyon TL. vergi kaybı ile karşı karşıya kalmaktadır. Ayrıca, Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından belirtilen kayıtlar vergi idaresine verilse bile işverenler açısından vergi numarası, vatandaşlar açısından ise vatandaşlık numarası gibi ortak bir numara kullanımı söz konusu olmadığından kayıtlar çapraz denetime tâbi tutulamamaktadır³⁰².

2. Basit Usulde Gelir Vergisi Kaleminin Uygulamasının Meydana Getirdiği Tahmini Vergi Kayıp ve Kaçağı³⁰³

Vergi sistemimize yerleştirilen "basit usulde gelir vergisi" kalemi beklenen sonucu veremediği gibi kayıtdışılığı oluşturan bir yapıya bürünmüştür. Belge düzeninin yerleştirilmesi ve vergi gelirlerinin artırılması amacıyla getirilen basit usule göre vergilendirme, iki amacını da gerçekleştiremediği gibi, vergi geliri yönüyle kaldırılan götürü usulü bile aratır olmuştur. Götürü usule göre, toplanan vergiler ve yerine getirilen basit usule göre toplanan vergiler aynı dönemlerdeki toplam vergi gelirleriyle birlikte Tablo.39'da gösterildiği gibidir.

Tablo.39. Toplam Vergi Gelirleri Ve Götürü Usul-Basit Usul Vergi Gelirleri (Trilyon TL)							
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Toplam Vergi Geliri	4.745	9.228	14.802	26.504	39.736	59.361	84.334
Götürü usule göre toplanan vergi	17	30	KALDIRILDI	-	-	-	-
Basit usule göre toplanan vergi	-	-	3	10	26	41	38
KAYNAK : KIZILOT ve ÇOMAKLI, a.g.m., 22-23.							

³⁰² YERELİ ve KARADENİZ, a.g.m., ss.5-6.

³⁰³ KIZILOT ve ÇOMAKLI, a.g.m., s.22-23.

Götürü usule göre vergilendirme, kaldırılmayıp aynen devam ettirilseydi, toplam vergi gelirlerindeki artışa göre basit usulde toplanan gelirlerin olası tutarı Tablo.40'daki gibi olacaktı.

Tablo.40. Götürü Verginin, Vergi Gelirlerindeki Artışa Göre Artırılan Tutarı							
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	-
Toplam vergi gelirleri	9,228	14,802	26,503	39,735	59,631	84,334	-
Basit Usulde toplanan vergi gelirleri	29	3	10	27	41	38	119
Yıllık vergi gelirlerindeki artışa göre olması gereken götürü usul vergi geliri	-	46	74	111	166	234	512
Toplam vergi gelirlerindeki yıllık artış %	-	60	80	50	50	41	-
KAYNAK : KIZILOT ve ÇOMAKLI, a.g.m.,22-23.							

Götürü usule göre vergilendirme kaldırılmayıp aynen devam ettirilseydi asgari ücretteki yıllık artışa göre toplanacak gelirlerin olası tutarı ise Tablo.41.'deki gibidir.

Tablo.41. Götürü Verginin Asgari Ücretteki Artışa Göre Hesaplanan Tutarı							
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	-
Asgari ücret (Milyon TL)	48	94	119	168	251	306	
Basit Usulde toplanan vergi gelirleri (Trilyon TL)	29	3	10	27	41	38	119
Yıllık asgari ücretteki artışa göre olması gereken götürü usul vergi geliri (Trilyon TL)	--	59	74	104	156	191	463
Asgari ücretteki yıllık artış %	--	96	27	41	49	22	-
KAYNAK : KIZILOT ve ÇOMAKLI, a.g.m.,22-23.							

Gelir Vergisi Kanunu'nun, değiştirilmeden önceki 46. maddesinde, Bakanlar Kurulu'na götürü usule göre alınan vergilere esas matrahı, iki katına kadar artırma yetkisi verilmişti.

Buna göre;

bir kat artırımla vergi 926 trilyon TL,

iki kat artırımla 1 katrilyon 389 trilyon TL olacaktı.

Görüldüğü gibi, götürü usulün kaldırılıp, basit usulün getirilmesi ile ortaya çıkan kayıp, yaklaşık 500 trilyon TL ile 1 katrilyon TL. arasında değişmektedir.

IV. TÜRKİYE'DE GİZLİ VERGİ POTANSİYELİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Kamu kesiminin mali açıdan ifadesi sayılan bütçenin kapsamı ve kavradığı alanın darlığı ve kayıtdışılığının genişliği, Türkiye’de, devletin kamusal kaynak üzerinde kontrol ve etkinliğini zayıflatmıştır. Bütçe dışı dolaylı ve dolaysız harcamalar büyümüş, buna bağlı olarak kamu finansman ihtiyacında artış yaşanmıştır. Ancak, mevcut durum itibariyle devletin mükelleflerinden toplayabileceği ekonomik kapasitesi ve sınırlarının belirsiz olması söz konusu da, olsa potansiyel vardır. Buna göre, Türkiye’nin genel olarak kamu finansman açığından söz etmek mümkündür. Bu açığın, çalışmanın yönü açısından Türk Vergi Sistemi incelenerek giderilmesi söz konusu olabilir.

Gizli vergi potansiyeli olarak görülen bu durum için öncelikle vergilerin ekonomik görüntüsünün bir fotoğrafını çıkarmak gerekir. Buna göre;

- Vergi yükümüz az olmasına rağmen, vergi oranlarımız vergi yükü fazla olan ülkelerdeki oranlardan yüksektir.
- Vergi gelirleri, son dönemler itibariyle, ağırlıklı olarak dolaylı vergiler ile kaynaktan kesinti yoluyla yapılan vergilere dayanmaktadır.
- Gelir üzerinden alınan (gelir ve kurumlar) vergilerinin payı giderek düşmektedir
- Servet vergileri, genellikle devletin nakit ihtiyacına yönelik kısa vadeli getiriler sağlamak için kullanılmaktadır³⁰⁴.

Ayrıca, makro açıdan gelir dağılımındaki bozukluk ve enflasyonist baskının sürekliliği de gizli vergi potansiyeli oluşuma etki eden nedenlerden sayılabilir. Hukuksal açıdan Türk Vergi Sistemine bakıldığında ise, sağlıklı vergi politikalarının olmayışı ve vergi kanun ve düzenlemelerindeki sayısal artış ve bunların uygulamalarının karmaşık yapıya sahip olmaları gibi sonuçlara varılabilmektedir. Bunların dışında, küçük ölçekli kurumlaşmamış işletmeler, bunların yetersiz muhasebe kayıtlarının varlığı gibi nedenler de eklenebilir. Ancak, mükelleflerin değer yargılarındaki değişimler ve vergi ödeme bilincine sahip olma seviye ve eğitimleri de göz ardı edilmemelidir.

³⁰⁴ Örneğin, 4837 sayılı Ekonomik İstikrarı Sağlamak İçin Ek Vergiler Alınması Hakkında Kanunla getirilen Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi ve Ek Emlak Vergisi gösterilebilir (25088 sayılı Ek Emlak Vergisi Genel Tebliği, 25089 Ek MTV Genel Tebliği).

Gizli vergi potansiyeli ve bu bağlamda kamu finansman ihtiyacını karşılamak açısından, özellikle kayıtdışı ekonominin varlığının da dikkate alınması gerekir. Çünkü, kayıtdışı ekonomi, kendi kendisini üretilip hayatini devam ettirebilen bir yapıya sahip olmakla birlikte, kayıt dışı faaliyetlerin kayıtlı faaliyetler karşısında sağladığı avantajlar neticesinde de gizli vergi potansiyelini oluşturabilmektedir.

Kayıtdışı ekonomiyi belirleme yöntemlerinin dışında “gizli vergi potansiyeli”ni belirlemek için çeşitli hesaplamalar yapılmaktadır. Çalışmanın temeli itibariyle, devletin elde edemediği kayıp ve kaçakların belirlenmesinde dört usul ele alınmıştır. Vazgeçilen vergi tutarından hareketle, yapılan hesaplama göre oluşan vergi kaybı yüzde 16’lar seviyesindedir*. Yalnız, ekonomik ve sosyal hedefler doğrultusunda oluşan bu rakamın vergi kaçığından ziyade, adından da bahsedildiği üzere “vazgeçilen kısım” olarak ele almak daha uygun olacaktır. Örnekte dikkate alınan kurumlar vergisinin dışında, mevzuat itibariyle, teşvikli veya düşük oranlı vergili ithalat, yatırım indirimleri, istisnalar ve muafiyetler (menkul sermaye iratlarında yüksek gelir düzeylerinin vergi dışı bırakılması) gibi çok çeşitli şekillerde de görülebilir. Nihayetinde, söz konusu bu fark ta vergi potansiyelinde bir gizlilik oluşturmakta ve bu oran seviyesinde bir rakam hukuken devlet tarafından gözden çıkarılmaktadır.

Vergi yükü hesaplamasına göre de, söz konusu potansiyel gizliliğin büyüklüğü yüzde 16’lar seviyesinde çıkmaktadır. Bu büyüklüğün belirlenmesinde OECD ve AB ülkeleri dikkate alınmış ve SGP dahil edilmemiştir. Oluşan bu rakamın net bir şekilde sonuç vermesi mümkün değildir. Ancak, ekonomik açıdan ileride bulunan ülkelerin vergi yüklerinin az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerinkinden farklı olması, mali hedefler ve politikalar konusunda daha doğru bir tercih yapıldığı açısından bir anlam ifade edebilmektedir. Bu doğrultuda vergi yükünün bir ip ucu verebileceği düşünülebilir. Buna göre, Türkiye’de toplam vergilerin gayrisafi yurt içi hasılaya oranı değerlendirildiğinde, vergileme düzeyi diğer ülkelerin oldukça altında bir seviyede görünmektedir. Milli gelir verilerine dayanılarak yapılan ölçümlerde ise, vergi kayıp ve kaçığının değişik seyirler izleyebileceği söz konusu olmakta ve dönemler itibariyle oldukça farklı rakamlarla karşılaşılabilmektedir.

Potansiyel gizliliğe ait en somut verilerin, vergi incelemeleri sonucu ortaya çıktığı söylenebilir. Her ne kadar mutlak bir veri oluşturmada da, kişi ve kurumların vergi ödememek

* Bu oran yalnızca kurumlar vergisi örneği ele alınarak hesaplanmış rakamdır. Diğer vergilerden vazgeçilen vergi tutarının ortalaması kurumlar vergisine göre alınarak değerlendirme yapılmıştır.

amacı ile vergi idaresinden sakladıkları işlemler neticesinde oluşan kayıp ve kaçaklar, yapılan inceleme ve kontrollerin etkin ve verimlilikleri oranında görülebilmektedir. Buna göre, Türkiye’de yapılan söz konusu inceleme ve denetimler neticesinde 20 yıllık bir dönem ortalaması ile, yüzde 65’lik bir gelir kaybından bahsetmek mümkün olabilmektedir.

Ekonomik, mali ve sosyal nedenler dolayısıyla meydana gelen ve devletin vergi gelirlerindeki kayıp ve kaçağı ifade eden gizli vergi potansiyelinin önlenmesi ve etkin vergilendirilmesine yönelik önerileri

“vergi bilinci/değer yargıları”,

“siyasal sistemin vergilemeye yaklaşımı” ve

“hukuki-mali-ekonomik sorunların irdelenmesi”

çerçevesinde ele almak gerekir. Ancak, bu üç sacayağını birbirinden bağımsız düşünmek, uygulamadaki sonuçlar açısından, bu konuda yanılmalara neden olabilir.

İlk olarak, vergi bilinci ve bu konuda değer yargıları oluşturulmalıdır. Mükellefe, cebinde bulunan devlet elinin vergilemede neyi hedeflediğini ve vermiş olduğu iktisadi değer kimler tarafından ne şekilde kullanılacağını net bir biçimde anlatılması ve bu konuda devletle kişi arasında güven sağlanması gerekmektedir. Çünkü, kişiler kullanılabilecek gelirlerinden keserek devlete vermiş oldukları payın iyi niyetli olarak yönlendirildiğine inanmak isterler. Ölçülebilirliği imkansız olan bu inanç seviyesinin psikolojik olarak olumlu yöndeki yüksekliği ve bunun mükelleflere kazandırılması, gizli vergi potansiyelinin oluşumunu önleyebilecek tedbirlerden biri sayılabilir. Yani, vergi ödeme bilincinde sağlanacak pozitif yönlü artışın, vergi kayıp ve kaçakçılığındaki azalışa neden olması kuvvetle muhtemeldir.

Türkiye’deki gizli vergi potansiyelinin etkin vergilendirilmesi hususunda, ikincil olarak, stratejik plan, program ve politikaların var olması gerekmektedir. Siyasal sistem içinde yer alan ilgili kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde, değişebilirliği güç fakat günün şartlarına uyum sağlayabilecek, üzerinde toplumsal uzlaşma sağlanabilmiş, yapısal olarak sağlıklı ve uygulanabilirliği siyasal iktidar değişikliklerinde dahi sürekliliği olan bir “vergileme politikası”na sahip olmak önemlidir. Bu konuda, ilkeler belirlenerek yapılması düşünülen eylemlerde, prensipler çerçevesinde hareket kabiliyetinin sağlanması ve bunların “devlet politikası” olarak stratejik bir biçimde değerlendirilmesi gerekir. Ayrıca, uzun

dönemde dikkatle üzerinde durulması gereken hedefler belirlenerek kalkınma ve plan ve programları doğrultusunda hükümetlerin net tavırları belirlenmelidir³⁰⁵. Bunun için, kararlılık, toplumsal katılım, kurumlar arası koordinasyon ve güçlü işbirliği mekanizmaları oluşturulmalıdır. Ayrıca, TBMM’nde bulunan partiler, ister iktidar ister muhalefet konumunda bulunsun, vergi kayıp ve kaçağı olayını milli bir konu olarak ele almalı ve birlikte hareket etmelidirler.

Türkiye’de, ekonomik istikrarın devamlılığı konusunda şüphe ve endişeler giderilememiştir. Gizli vergi potansiyelini azaltmaya yönelik, yapılması düşünülen reform vb. köklü hareketlerin amacına ulaşabilmesi için bu durumun çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Çünkü, vergi kayıp ve kaçağının azaltılması bağlamında sadece vergisel önlemleri almak yeterli olmayacaktır. Bunun yanında, makro ekonomik gelişmelerin de olumlu bir süreç içine sokulması gereklidir. Hukuksal açıdan ise, mevzuattaki açıkların giderilerek uygulanabilirliklerini sağlamak mühimdir.

Tüm bu değerlendirmeler çerçevesinde, gizli vergi potansiyelini kullanabilmeye yönelik somut bir takım çözüm önerilerini aşağıdaki şekilde belirtmek mümkündür³⁰⁶;

a- Servetteki Artışın Kaynağının Sorulması Gerekli

Türkiye’de, kayıtdışı yollardan elde edilen, vergisi ödenmemiş gelirlerin ve servetin kaynağı sorulmadığı sürece, kayıtdışılığın ve bundan kaynaklanan vergi kayıp ve kaçağının önüne geçilemez. Bu nedenle, servetteki artışın kaynağını sormaya yarayan, yasal düzenlemelerin biran önce yapılmasında yarar vardır.

b- Basit Usul Kaldırılmalı Ya Da Kapsamı Daraltılmalı

c- Vergi Oranları Düşürülmeli Ve En Az Geçim İndirimi Müessesesi Getirilmeli

Kayıtdışı ekonominin ve bundan kaynaklanan vergi kaybının en önemli nedenlerinden biri de, yüksek vergi oranları ile ilgilidir. Yabancı ülkelerde, vergi oranlarının düşürüldüğünü ve mükelleflere “**en az geçim indirimi**” olarak, belli bir indirim tanındığını görmek mümkündür. Türkiye’de de, kayıtdışılığın ve bundan doğan vergi kaybının önlenmesi için,

³⁰⁵ SINGER, Morris, *The Economic Advance of Turkey 1938-1960*, Turkish Economic Society Publications, Ankara, 1977, s.486.

³⁰⁶ KIZILOT ve ÇOMAKLI, a.g.m., ss.145-154.

vergi oranlarının düşürülmesi ve en az geçim indirimi müessesinin getirilmesi, yerinde bir uygulama olacaktır.

d- Gider Yazılabilecek Harcamaların Kapsamının Genişletilmeli

Kayıtdışı işlemler ve bununla bağlantılı vergi kaybının, en önemli nedenlerinden biri de, belge alış-verişinin yeterince sağlanamayışından kaynaklanmaktadır. Ücretlilere ve emeklilere yönelik vergi iadesi uygulaması, belge alış-verişini özellikle aylık vergi iadesi yapıldığı dönemlerde, olumlu yönde etkilemiştir.

Gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri açısından, gider yazılabilecek harcamaların kapsamının genişletilmesi, mükellefleri belge almaya teşvik edici bir unsur olabilecektir. Bu yönde yapılacak olan bir düzenleme ile harcamaların yüzde 25-30'unun gider yazılabilmek olanağının sağlanması, karşı tarafında düzenlendiği belgenin yüzde 100'ünü gelir yazmasına neden olacaktır.

Bu konuda yapılabilecek düzenlemede, harcama türleri itibariyle, kademeli bir geçiş de düşünülebilir. Özellikle vergi kayıp ve kaçığının en çok olduğu alanlardan başlatılan bir uygulama, sistemin başarısını da, somut olarak ortaya koyacaktır.

e- SSK Prim Oranları Düşürülmelidir Ve Asgari Ücret İle SSK Primine Esas Kazancın Alt Sınırının Aynı Olması Gerekli

SSK primi oranlarının yüksekliğinin yanı sıra, SSK primine esas tutulan kazancın alt sınırının, asgari ücretin üzerinde olması, kayıtdışı istihdamın önemli nedenlerindendir. Yapılacak bir düzenleme ile SSK prim oranlarının aşağı çekilmesi ve SSK primine esas kazancın alt sınırının, asgari ücretle aynı olması, kayıtdışı istihdamı ve bundan doğan vergi ve prim kaybını önemli ölçüde önleyebilecektir.

f- Şirketlerin Kurucu, Yönetici Ve Denetçileri İçin Belli Koşulları Aranılmalı

Kayıtdışı yollara başvurmak amacıyla, bazı şirketlerin kurulduğu ve bu şirketler aracılığıyla usulsüz işlemlerin yapıldığı, sonunda vergi kaybına da neden olduğu bilinen bir gerçektir. Yürürlükteki mevzuat ve uygulamada yeralan boşluklar nedeniyle, trilyonlarca lira sermayesi olan şirketin odacı, kapıcı, amele, hamal, sekreter, şoför gibi kişiler adına kurulması ve kuruluşta, belli bir sermayenin bankaya blokesi ya da ortakların mali

durumlarının kanıtlanması gibi bir zorunluluk aranılmaması bu gibi kişiler adına şirket kurulmasını, bunların yönetici ya da denetici yapılmasını kolaylaştırmaktadır.

Yapılacak olan yasal bir düzenleme ile bu konudaki boşlukların giderilmesi kayıtdışı bazı işlemleri ve bundan kaynaklanan vergi kaybını önleyebilecektir. Bunun için örneğin; şirket kuruluş sermayesinde, önceden olduğu gibi dörtte birinin belli bir süre bankaya bloke edilmesi, şirket yöneticisi ve deneticisinde, asgari bir eğitim koşulunun aranılması, bir önlem olarak düşünülebilir.

g- Birleşik Tek Numara Uygulanabilir

Vergi borçlusu kişilerin izlerini kaybettirebilmelerine imkan vermeyecek şekilde bir takım önlemler alınabilir. Örneğin, vergi kimlik numaralarının, vatandaşlık (kimlik) numarası ile birleştirilerek tek bir numara halinde kullanımının sağlanması gereklidir. Yani **birleşik tek numara** (BİRTEN) uygulaması getirilebilir. Bu durum, kişilerin hem adli sicil kaydına hem de vergi borcuna ait durumların tespitinde idareye ve denetim elemanlarına kolaylık sağlayacaktır. Örneğin, G.M.S iratlarında, konut sahibi olan kişiler evlerinin bir takvim yılı içinde 10 ay boş kaldığını ve 2 aylık bir sürecin kiracı tarafından tasarruf edildiğini beyan ettiklerinde, boş kalan sürede kullanılıp kullanılmadığını birleşik tek numara ile tespit etmesi mümkün olabilir. TEDAŞ ve Belediyelerle koordine içinde olunarak, ilgili konutun, elektrik ve su tüketimlerine ait bilgiler sonucu boş kalıp kalmadığı belirlenebilir. Yani, tüm kurumların, vatandaşların adli ve mali bilgilerinin aktarıldığı tek bir vatandaşlık numarasına ait veri bankasını kullanmaları sonucunda kayıp ve kaçak dolayısıyla kayıtdışılık önlenabilir.

h- Vergi İdaresinde Denetim Etkinliği Artırılmalı

Denetim olayı, kayıtdışı ekonomiyi azaltmaya (daraltmaya) ve devletin gelir kaybını önlemeye yönelik etkili bir önlemdir. Denetimin, sayısal ve oransal anlamda artırılmasında yarar vardır. Ancak denetim oranlarının artırılması, mesleki yeterliliğe sahip ve sayıca yeterli düzeyde bulunan eleman kadrolarına bağlı olduğu da kuşkusuzdur.

Buna göre, hem denetim elemanlarının sayıları artırılmalı hem de vergi idaresi dışındaki birimlerle koordine içinde çalışmalar yapılmalıdır. Söz konusu denetimler mükelleflerin mükelleflerce kontrolü ile de yapılabilir. Vergi ihbarlarına verilen teşviklerin artırılmasının yanısıra toplumda bu konuda fahri denetçilik kavramları da geliştirilebilir.

Bunun için vergi bilincinin topluma iyi anlatılması gerekmekte ve mükellef ve vergi idaresinin işbirliğine gitmesi sağlanmalıdır.

i- Nakit Para Kullanımı Azaltılıp, Tüketicileri Kredi Kartı İle Harcama Yapmaya Zorlayan Bazı Düzenlemeler Yapılmalı

Buna göre, nakit ödeme imkanlarının sınırlandırılıp, işlemlerin, banka kartları kullanılarak, banka hesaplarından geçirilmesi sağlanmalı ve kredi kartı uygulamasına ağırlık verilmelidir.³⁰⁷

j-Ekonomideki Girişimlerin Hukuki Durumlarını Şirketleşmeye Yönlendirecek Uygulamalar Getirilmeli

Küçük işletmeler finans piyasalarından gerekli fonları sağlayabilecek kapasitede değildir. Bu nedenle yeterli mali kaynağı bulamayan bu işletmeler yapmış oldukları faaliyetlerde kayıtdışılığa yönelmekte; özellikle kayıtdışı işçi çalıştırma ve belge düzenine uymayarak gelir düzeylerini artırmaya yönelmektedirler. Bu açıdan ilgili işletmelerin kurumsallaşmalarını sağlayıcı tedbirler alarak kayıt altına alınmaları sağlanmalı ve belge düzenine uymaları zorlanmalıdır³⁰⁸. Bu konuda özellikle şirketleşmenin ferdi girişimlere nazaran mali açıdan daha avantajlı olduğu düzenlemeler getirilebilir.

k-Tarım Sektörünün Belgelendirilmesine Yönelik Çalışmalar Yapılmalı

Bu kesimdeki kayıtdışılığın azaltılmasına yönelik olarak belge düzeninin yerleştirilmesi ve bu alanda denetimlerin etkin ve verimli bir biçimde yapılması gerekmektedir. Bu konuda özellikle yerel birimlerde (merkezi eleman kadrolu) kontrolörlükler oluşturulabilir.

Ayrıca, zirai kazançlarda ki vergi kayıp ve kaçığının önlenmesine yönelik aşağıdaki önlemler alınabilir.

- Müstahsilden alım yapanlar veya borsada işlem görmeden zirai ürün alımında bulunanların belirlenmesi,
- Zirai ürün alım satımı yapan kapasitesi yüksek ilk 1000 mükellefin tespiti

³⁰⁷ Forum, Kayıtdışı Ekonomi ve Mali Milat, ASOMEDYA, Mart 2002,

³⁰⁸ Artem B.PROKHOROV, *The World Unobserved Economy Definition, Measurement, and Optimality Considerations*, St Petersburg State University, Russia, May 2001, s.15

- Aylar itibariyle alım-satım cirolarının belirlenmesi,
- Belirlenen kapasitenin altında tevkifat yapanların, kapasitesinde sapma görülenlerin denetlenmesi,
- Müstahsilden alım yapan veya borsada işlem görmeden alım yapan tüm mükelleflerin kapsanması.

l- Kira Gelirini Bildirmeyen Ya Da Eksik Bildirenlere Yönelik Düzenlemeler Yapılmalı

Belediyelerden alınacak Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi listeleri ve ücretlilerin özel gider indiriminden hareketle bildirimlerindeki kira dekontlarından kira geliri elde edenlerin ayıklanması ve beyanname vermeyenlerle temas sağlanarak beyanname vermelerinin sağlanması bu konuda kayıp ve kaçığı önleyici rol oynayabilir.

Ayrıca, Emlakçılar Odasından alınacak semtlere göre rayiç kira bedellerine göre, çok düşük kira geliri beyan edenler ve kiracılardan alınan ifadelerle düşük kira gelirini beyan ettiği saptananların pişmanlıkla ek beyan vermelerinin sağlanması,

- Muafiyet dilekçesi verenlerin bu dilekçeleri dosyalarına konulmadan yoklama yoluyla takibinin yapılması,

- 5'ten fazla konut sahibi olanlardan konutlarında çocukları, anne/babası oturduğunu ifade edenler ile ilgili fiili tespitlerin yapılması, nüfus cüzdanı örneği ve ikametgah ilmuhaberinin istenmesi, yoluna gidilebilir.

- Kira tutarları yüksek ticaret, alış veriş merkezleri, toplu iş alanları, siteler gibi yerlerde emsal kira bedelleri düşük olanlar hakkında ön tespitlerin yapılması,

- Bu tespitlere dayanılarak mükelleflerin beyan veya düzeltilmiş beyan vermelerinin sağlanması yoluna gidilerek bu sayede kira gelirlerindeki kayıp ve kaçak engellenebilir.

m- Özel Gider İndiriminde Düzenleme Yapılmalı

Toplumda vergi iadesi olarak bilinen özel gider indirimi uygulamasının "aylık" hale getirilerek belge sistemine ve dolayısıyla kayıtlı ekonomiye güç kazandırılmalıdır. Buna bağlı olarak toplama ve beyan ile ilgili düzenlemeler gözden geçirilmeli ve sistem bütünlüğün

sağlanabilmesi açısından tüm gelir unsurlarının (vergilendirilsin/vergilendirilmesin) beyannamelere yansıtılabilmesine olanak verecek değişiklikler yapılmalıdır.

n-İyiniyetli Mükellefleri Korumaya Yönelik Düzenlemeler Yapılmalı

Hükümetlerin kısa vadede likidite sorununa çözüm olarak getirdikleri mali aflar iyi niyetli mükellefleri yaralamakta ve devlete olan güvenlerini zedelemektedir. Bu yüzden vergisel afların çok sık olarak gündeme getirilmemesi ve kayıtdışı işlem yapanların bu tür af beklentilerine sokulmaması gerekir.

Vergi oranları ve SSK primlerinin yüksekliği de vergi kayıp ve kaçagını artırmaktadır. Söz konusu kaçığı önlemek için vergi oranları düşürülerek, SSK primlerinde indirimle gidilebilir. Bu sayede vergisini ödeyen mükelleflerin, maliyet unsuru olan vergi ve SSK primlerinden fazlaca etkilenmemesi sağlanarak kayıtdışılığa yönelmeleri önenebilir.

Girişimci ruhuna sahip iyiniyetli mükelleflere, ekonomi ve maliye politikaları çerçevesinde ve baskı ve çıkar gruplarının etkisinde kalınmadan, gerçekçi ve günün şartlarına uygun, teşvik edici vergisel düzenlemeler getirilmelidir.

Bunlardan başka, bir takım önlemler neticesinde de gizli vergi potansiyeli oluşumuna engel olunabileceği kanısı taşınmaktadır. Buna göre³⁰⁹;

* **Bankacılık alanında** dolayısıyla mali sektörde yapılan işlem sayısını artırmak için uygulanan vergi oranlarının birkaç puan düşürülmesi ve bu sektörün mümkün olduğunca aktif hale dönüştürülmesi kayıtlı ekonomiye geçişte önemli bir rol oynayacaktır.

* Vergi kayıp ve kaçagını önlemek için, denetim ve inceleme elemanlarınca alış-verişin yoğun olduğu cadde ve bölgelerde yoğun bir kontrol yapılarak **“poşet denetimi”** gerçekleştirilebilir. Bu tür yerlerde, maliyeciler, vatandaşı durdurarak, **“ellerindeki poşette ne olduğunu”** ve buna ait fatura ya da fiş alınıp alınmadığını sorgulayabilir.

* Sağlık sektöründe bazı **doktorların**, ayda bir hasta muayene etmiş gibi beyanda bulunmaları, çoğunun da asgari ücretli kadar vergi ödemiş görünmelerinden dolayı, söz konusu sektör mükelleflerinin yakın takibe alınması, reçetelerin Maliye Bakanlığı’na verilmesi gibi önlemler alınabilir. Buna bağlı olarak, **sağlık sektöründe** özel bir denetim

³⁰⁹ KIZILOĞLU ve ÇOMAKLI, a.g.m., ss.154-157.

başlatılabilir ve özel hastanelerden, ameliyata giren doktorlar hakkında bilgi alınarak bu gelirlerini defterlerine yazıp yazmadıkları kontrol edilebilir.

* Özellikle, **eğlence sektöründe** işletmelerin gerçek hasılatlarının kavranabilmesi için sıkı bir hasılat tespiti uygulaması gerçekleştirilebilir. Bu tür işletmelerde sahne alan sanatçılar ve onlara hizmet veren tüm alt sektörlerin de denetime tabi tutulması yerinde olur. Örneğin, fotoğrafçının çektiği fotoğraflara fiş düzenleyip düzenlemediği kontrol edilebilir.

* Türkiye'deki şirketlerin, **serbest bölgeler** yolu ile kayıtdışı yollara başvurup vergi kaçırıp kaçırmadıkları denetlenebilir. Serbest bölgede şubesi bulunan firmaların, burada çalıştırdığı işçilerin sayısı ve ücretleri kontrol edilip, fiilen çalışan işçilerle kayıtlı gözükenlerin farklı olup olmadığı araştırılabilir.

* **Nikah ve düğün** yapanların, yaptıkları harcamalar, ev eşyaları, mobilyalar ve benzeri harcamalar nedeniyle fatura alıp almadıkları, kimlere ödeme yaptıkları sorularak, karşı tarafın gizlediği gelir ortaya çıkartılmaya çalışılabilir.

* Maliye, belediyelerin işlettiği **otoparklardan** elde ettiği geliri "**işgaliye harcı**" olarak kabul etmeyip, belediyelerin, bu ad altında tahsil ettikleri geliri, belediyelerin iktisadi işletmesine ait "**ticari kazanç**" olarak nitelendirip, vergilendirme yoluna gitmesi gerekmektedir.

* Merkezi yerlerde bulunan işyerlerinin devrinde, **hava parası** olarak alınan iktisadi kıymetlerin, beyan dışı bırakılıp bırakılmadığının tespit edilmesi için, özel bir ekip çalışması yapılabilir.

* Sahip olunan **ev, arsa, yazlık, apartman dairesi, büro, dükkan** ya da **mağazayı** satın aldığı tarihten itibaren 4 yıl içinde satan mükelleflerin, bu satıştan doğan kazançlarının **değer artışı kazancı** olarak beyan edip etmediklerinin belirlenmesi vergi kayıp ve kaçığını önleyebilir. Bu konuda; her vergi dairesinin, kendi bölgesindeki tapu müdürlüğü ile işbirliğine giderek, 4 yıl içinde gayrimenkul satışı yapanların listesini elde etmesi, buradan hareketle beyanname vermeyenler ya da eksik beyanda bulunanların tespitini yapması mümkün olabilir.

* **Özel okullar ve dersanelerin** tek tek taranarak, öğrenci sayısı araştırılabilir. Ardından, öğrencilere fatura verilir verilmediği, defterlere işlenip işlenmediği, hocalara ödenen ücretin gerçek tutarının gösterilip gösterilmediği denetlenerek kayıp ve kaçak kısmen de olsa önlenabilir.

* **Sigorta şirketlerince ödenen tazminatların** vergisel boyutunun, özellikle “sigorta tazminatı gelir yazılıyor mu?”nın araştırılması gereklidir. Buna göre, sigorta şirketlerince yapılan ödemelerin yıllar itibarıyla tutarları; kimlere ödendiği; tazminat alanların defter kayıtlarının tetkiki yoluna gidilebilir.

* **Vakıf ve derneklerin** listesinin ve faaliyet konularının ilgili bölge müdürlükleri ve mülki amirliklerden alınıp, amaçları gözönünde bulundurularak, yapmış oldukları birtakım faaliyetlerin iktisadiliği araştırılmalı ve vergisel boyutu irdelenmelidir. Bu sayede önemli bir gelir kaynağı oluşturulabilir.

* Polis ve jandarmadan destek alınmak suretiyle, **mal taşıyan araçların durdurularak kontrol edilmesi** ve faturasız ve irsaliyesiz mal tespiti halinde gerekli işlemlerin taviz verilmeden uygulanması yoluna gidilebilir. Bu konuda ilgili güvenlik birimleriyle vergi idaresi arasında sıkı bir koordinasyon kurulması önemlidir.

* Hallerde satış yapan **komisyoncuların** elde ettikleri komisyon gelirlerinin beyan edilip edilmediğinin araştırılması gereklidir. Buna göre, hal müdürlüklerinden komisyoncuların listesinin alınarak, hal müdürlüklerine verilen beyannamelerden hareketle komisyon gelirinin hesaplanması yoluna gidilerek, gizlenen gelirlerin ortaya çıkarılması imkanı yaratılabilir.

* **Taksi, dolmuş, minibüs ve halk otobüslerine** sıkı bir takip yapılması yoluna gidilebilir. Plakası birkaç yüz milyar lira olan bu gelir sahiplerine yönelik olarak öncelikle, esnaf odaları ile işbirliğine gidilmeli ve beyan ettikleri gelirlerinin olması gereken seviyeye çekmeleri konusunda uyarılmalı. Buna yanaşmayanların ise, günlük hasılatlarının kavranmasına yönelik etkin denetimler yapılmalı ve bildirmeleri gereken kazanç tespit edilmelidir.

Maliye Bakanlığı veya Başbakanlık bünyesinde “Türk Vergi Sistemi ve Denetimi Kurumu” gibi bağımsız bir teşkilat oluşturularak, devlet gelirleri içerisinde sosyal ve ekonomik etkiler bağlamında önemli yere sahip olan vergilerin analiz ve denetimleri açısından, Merkez Bankası vb. kurumlarla ilişkide bulunarak bu kuruluşlar gibi makro ekonomik hedeflerin oluşmasına yön verecek bir pozisyon sağlanması ile vergilemenin, siyasi değişimlerden olumsuz etkileşimi (şartların sağlanması halinde) minimum düzeye indirilebilir.

Bunların yanı sıra, toplanan vergilerin gerekli yerlere sarf edilmesi ve bu konuda kamuoyunda oluşan olumsuz görüŖün ortadan kaldırılması gereklidir. Kanunlar arasında (Ticaret Kanunu, Sermaye Piyasası Kanunu vb.) arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik düzenlemelerde bulunulmalı ve vergi cezalarına caydırıcı nitelik kazandırılmalıdır.



SONUÇ

Ekonomide, kayıtdışılığın denetim altına alınamaması nedeniyle mevcut vergi potansiyelinden yeterince yararlanılamamakta ve yüksek vergi oranlarına karşılık, vergi gelirleri oldukça düşük düzeylerde gerçekleşmektedir. Bu durum, giderek kamu harcamalarının daha büyük bir bölümünün borçlanma yoluyla karşılanması zorunluluğunu getirmekte, bu nedenle kamu açıkları kapatılamamaktadır. Söz konusu açıkların ekonomik istikrarsızlığın en önemli nedenlerinden birisi olduğu ele alındığında, bu açıkların kapatılmasında, borçlanma yerine, vergi potansiyelinden yararlanarak vergi gelirlerini artırma yoluna gitmek akılcı olacaktır. Bunun için de, kamusal tasarrufları artırmaya yönelik politikalar izlenmeli ve gizli vergi potansiyeli ortaya çıkarılmalıdır.

Elde edilen kazançların muhasebeleştirilmemesi ve yükümlülerin bununla ilgili olarak mali yükümlülüklerini yerine getirmemesi bağlamında ele alınarak incelenmeye çalışılan “gizli potansiyel” kavramı vergi mantığı ile değerlendirildiğinde ortaya bir kapasite çıkmaktadır. Ancak, kapasitenin de üstünde bir çerçeveyi anlatan “potansiyel” kelimesi, mali açıdan farklı kullanılmaktadır. Mevcut değerler üzerindeki kullanılabilir sınır olan kapasiteye karşılık, muhtemelen var olabilecek bir gücü ifade eden gizli vergi potansiyeli, hali hazırda bir faaliyetin geleceğe dönük etkilerini anlatmaktadır. Bu çalışmada, devletin kamu harcamalarını karşılamak için elinde bulunan ve temel gelir olan vergilerin mevcut konumu incelenmeye çalışılmış, hukuki, sosyal ve ekonomik çerçevedeki görünümleri belirlenerek, yapısal olarak değerlendirilmiştir. Bu bakımdan, gizli vergi potansiyelini oluşturan nedenler, mevzuat açısından da irdelenmiştir.

Çalışmanın başında çizilen çerçeve neticesinde, gizli vergi potansiyelinin öncelikli olarak uygulamadaki vergi kayıp ve kaçığını (hukuki vergi potansiyelini) ifade ettiğini söylemek mümkündür. Söz konusu kayıp ve kaçak, karapara vb. kayıt dışı ekonominin soyut rakamlarından ziyade, konum itibarıyla devletin elde etmesi gereken ama kasasına giremeyen geliri anlatmaktadır. Burada, “sistemden kaçırılan gelir” değil, “görünen gelirden alınması gereken fakat türlü nedenlerle alınamayan vergi”den bahsedilmektedir. Çünkü, ödenmesi gereken vergiler ödenmiş olsaydı, devlet gelirlerinin yükseleceği miktar ile gerçekte toplanan vergi miktarı arasında fark olacaktır. Bu fark çalışmanın son bölümünde çeşitli yöntemler kullanılarak ölçülmeye ve açıklanmaya gayret edilmiştir.

Temel nokta, gizli vergi potansiyeli kapsamında “hukuki vergi potansiyeli”, yani vergi kayıp ve kaçığının göz önünde bulundurulması olmuştur. Ancak, yer altı ekonomisi (karapara vb.) nedeniyle oluşan illegal ve bu tür gelirlere yer verilmeyerek, resmi milli gelir hesapları ve ilgili vergi bilgileri doğru veri olarak kabul edilmiştir. Çünkü, gayri safi milli gelir hesaplarını elde etmede kullanılan ve bilenen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen gelir yaratıcı ekonomik faaliyetleri ve bunların sınırlarını belirlemek oldukça zordur. Çalışmada, vergi kaçırma güdüsü ile vergi idaresinin bilgisi dışına çıkarılan ve kamu gelirlerinde azalmaya yol açan tüm işlemler kayıt ve vergi dışı ekonomi olarak değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, gizli vergi potansiyelinin oluşumuna neden olan mevzuattaki eksiklikler ve işlemler tespit edilmeye çalışılarak bu boşluğu oluşturan sebepler ve ortaya çıkan büyüklük anlatılmıştır.

Buna göre, vergi kayıp ve kaçakları, “kişisel” ve “kolektif” olmak üzere iki noktada anlatılabilir. Kişi ya da kurumlar, vergi olarak ödeyecekleri paranın nihai yararını vergi vermemeleri halinde uğrayacakları zararlardan fazla görürlerse, kişisel olarak vergi kaçırma eğiliminde olacaklardır. Vergilerin dik artan oranlı olması, sürekli yeni vergi ve uygulamalarının yaşanması ve vergi ödemelerinde ihtilafların oluşması da bu eğilimi etkileyen nedenler arasında gösterilebilir. Kolektif açıdan ise, toplumun genel olarak vergi idaresine karşı olan olumsuz eğilimi ve idarenin kontrol derecesi kayıp ve kaçakların oluşmasına sebebiyet vermektedir. Vergi sisteminin çok sayıda ve karışık mevzuata sahip olması, maliye eğitiminin ve vergi bilincinin gerektiği anlamda ve yeterli verilememesi gibi durumlarda etkili olmaktadır. Bu nedenler, bir takım kayıtdışı faaliyetleri de beraberinde getirmektedir. Gizli vergi potansiyeli açısından belirtecek olursak, vergi ödememek amacıyla muhasebe kayıtlarında yer almayan ve maliye idaresinden saklanan işlemler³¹⁰, gümrük vergisini az ödemek için eksik beyan edilen ithalat ihracat işlemleri, aile bütçesine doğrudan gelir sağlayan küçük çaplı faaliyetler³¹¹ olarak sıralanabilir. Burada, varılmak istenen sonuç, devletin legal (kayıtlı) ekonomideki vergi kaybı miktarıdır. Aksi taktirde, piyasaya intikal etmeyen, yasadışı ve maliye idaresine bildirilmeyen illegal işlemlerin de kapsama alınması gerekecektir.

³¹⁰ Fatura ve benzeri belge kullanmaksızın yapılan mal ve hizmet alımı, sahte muhteviyatı itibari ile yanıltıcı belgelerle yapılan mal ve hizmet alım-satımı, herhangi bir şekilde kaydı tutulmayan ve miktarı bilinmeyen vergiden muaf veya müstesna kazanç ve iratlar, menkul veya gayrimenkul sermaye iratlarının hiç beyan edilememesi veya eksik beyan edilmesi vb.

³¹¹ Tarımsal faaliyetler, tamirler, ev işleri, çocuk bakıcılığı, özel ders verme, part time çalışma karşılığı elde edilen gelirler vb.

Kayıtdışı ekonominin, reel ekonomide ne kadarlık bir vergi kaybına neden olduğu konusu tartışılırken, iki önemli aşama önümüzde ciddi bir engel oluşturmaktadır. Bunlardan biri bizzat kayıtdışı ekonominin tahmin ve ölçümünde karşılaşılan güçlüklerdir. Çeşitli yöntemler kullanılarak ülkemiz ekonomisi için girilmiş olan çeşitli tahmini yaklaşım çalışmalarının sonuçları, birbirinden izahı mümkün olmayan bir boyutta farklı çıkmaktadır. Farklılık boyutu hakkında bir fikir verebilmek için, yapılmış olan kimi çalışmalarda, Türkiye'de kayıtdışı ekonominin gayrisafi milli hasılaya oranı ile ilgili, %7,5 ile %82 değeri arasında çok sayıda bulgunun saptandığını hatırlamak yeterlidir (Bkz. Tablo.6).

Ayrıca, ülkemizde ekonomik dalgalanmaların sıkça yaşanmasa da, ortaya çıkan bu farklılıklarla ilgili tereddütleri doğrulamaktadır. Kayıtdışı ekonominin boyutları, yeraltı ekonomisini de kapsayacak biçimde genişletildiğinde, bu alanın ölçümündeki aşırı zorluklar ve hatta olanaksızlıklara bağlı olarak, sonuçların geçerliliği daha da zayıflamaktadır. Kayıtdışı ekonominin neden olduğu vergi kaybının hesabında ikinci kademe güçlük ise, kayıtdışı ekonominin boyutları ile vergi kaybı boyutunun simetrik bir ilişki içinde bulunmamasıdır. Başka bir ifade ile, söz konusu ekonominin kayıt içine alındığı varsayımında, vergi gelirlerinin aynı oranda artacağı kabulü doğru değildir. Zira, kayıtdışı alan büyüdükçe, kayıt içinin taşıdığı vergi yükü de artmaktadır. Bunun bir nedeni, kayıt dışı alanın, yansımaya oranlarına bağlı olarak, kayıt içi alandaki katma değeri ve dolayısıyla bunun üzerindeki vergi miktarını yükseltiyor olmasıdır. Bu etki, kayıt dışı alanın kayıt içi alandan toplanan vergiye yaptığı taban genişletme etkisidir. Vergi açısından, söz konusu pozitif etki, vergi oranları yükseltilmeden daha fazla vergi toplanmasına neden olmaktadır. Kayıt dışı alanın kayıt içi alandaki vergi gelirlerini yükseltici ikinci neden ise, siyasal karar süreci sonunda vergi oranlarının yükseltilmesidir. Belirli gelir sağlamaya yönelik olarak, vergi matrahı daraldığında vergi oranlarının yükseltilmesi de, siyasal olanaklar çerçevesinde söz konusu olmaktadır.

Fakat, başta da belirttiğimiz üzere, bunların büyüklüklerini somut bir şekilde tespit etmek oldukça zor ve neticeleri afakidir. Bugüne kadar, çeşitli kişi ve kurumlar tarafından Türkiye'deki kayıtdışı ekonomi boyutları konusunda araştırmalar yapılmış ve görülmüştür ki, oldukça farklı neticelere ulaşılmaktadır. Varılmak istenen nokta itibarıyla, gizli vergi potansiyelinin Türkiye açısından belirlenmesi için kayıtdışı ekonomiye girilmemiş, vergi sisteminin hukuki, sosyal ve ekonomik görünümü çizilmeye çalışılarak başlıca sorunlar tespit edilmek istenmiştir. Bu bağlamda;

-Vergi mevzuatında sadeliğin ve buna bağlı olarak anlaşılabilirliğin sağlanması ve açıklık-belirlilik ilkesinin uygulanması,

-Fonksiyonlarını kaybetmiş bir takım vergi ve harçlar kaldırılarak vergi kanunları arasında bütünlüğün sağlanması,

-Rant kesiminin vergi yükünün artırılmaya çalışılması ve üretken kesim ile arasındaki farkın giderilmesi³¹²,

-Vergi kaçakçılığını ihbar edenlere yönelik ikramiye rakamlarının yükseltilmesi ve bu sayede gizli vergilerin ortaya çıkarılmasının acilen sağlanması³¹³,

-Mükelleflerin, vergi suç ve cezalarına bakış açısının değiştirilmesi ve vergi kaçakçılığının hoş görülebilir bir suç olmaktan süratle çıkarılması,

-Kanunlara uyulup uyulmadığı konusunda etkin davranılması için denetimlerde etkinliğin sağlanması ve yeterli kontrollerin yapılarak önleyici ve caydırıcı etkilerin oluşturulması süratle sağlanmalıdır.

Gizli vergi potansiyelini oluşturan nedenlerin minimum düzeye indirilebilmesi için yukarıda açıklananlardan başka, yapılması gerekenler genel olarak sıralandığında, ezcümle şunları da sayabiliriz:

*Enflasyonu bertaraf edici düzenlemeler etkin ve uygulanabilir şekilde sisteme sokulmalı,

*Vergi oran ve sayısının azaltılmasına çalışılmalı³¹⁴,

*Mükelleflerin vergi kanunlarına uymaları açısından, suç ve cezaların iyi tanımlanarak, yaptırımlar konusunda ciddi uygulamaları desteklenmeli,

*Teşvik edici düzenlemelerin genel olarak vergisel tedbirler yerine, finansal kaynak, teçhizat temini vb. desteklerle sağlanmasına gidilmeli ve rasyonel hareket edilmeli,

³¹² TOSUNER, Mehmet; “Türkiye’de 1994 Mali Bunalımı ve Vergi Reform İhtiyacı”, **Vergi Sorunları Dergisi**, S:80, Mayıs 1995,s.35.

³¹³ Vergi kaçırıcıları ihbar eden ve ihbarı doğru çıkan 35 kişiye 2002 yılında toplam 61 milyar 370 milyon lira ikramiye ödenmiştir. Maliye, miktarına göre kademeli olarak değişmekle birlikte, ihbarda bulunanlara, yakalattıkları vergi miktarının yüzde 10’u kadar ikramiye ödemektedir. Buna göre, 2002 yılında ikramiye alan bu kişilerin yaklaşık 600 milyar Türk Lirası vergi kaçacağı yakalattıklarını söylemek mümkün olabilecektir. İkramiye miktarı ve bunun teşvikinin, söz konusu kaçakçılıkla ilgili rakamların yükselmesine ve devlet gelirlerine olumlu katkı yapacağı muhakkaktır.

³¹⁴ Vergi oranlarının azaltılarak kayıp ve kaçığı önleme konusunda mükellef davranışlarının da büyük etkisi vardır. Çünkü, ülkemizde, bu konuda yapılacak bir düzenlemenin vergi gelirlerini mutlak artıracakını söylemek imkansızdır. Oranlarının düşmesi neticesinde, mükelleflerin idareye vergilerini zamanında ve eksiksiz ödeyeceklerine dair bir garanti yoktur.

*Kişi ve kurumların elde etmiş oldukları bir takım gelir ve iratların (özellikle menkul kıymet gelirleri, emlak alım-satımı gibi) vergileme sahası içinden sürekli olarak kaçışının engellenmesine yönelik düzenlemeler yapılmalı,

*Bürokraside, mükelleflere yüklenen işlemlerin sayısındaki fazlalık giderilmeli³¹⁵ ve resmi daireler arasındaki iletişim eksikliği mümkün olduğunca ortadan kaldırılmaya çalışılmalıdır.

Sonuç olarak, Türkiye'deki ekonomik koşulların mükelleflerin lehine değişmediği, vergi ödeme bilincinin sağlıklı bir şekilde yerleştirilemediği, indirim-istisna-muafiyetlerin toplumsal yapıya ve konjonktüre göre gerçekçi bir biçimde tespit edilemediği, günü birlik (özellikle nakit ihtiyacına yönelik) vergileme politikalarından ve sıkça yapılan yasal düzenlemelerden vazgeçilemediği, maliye alanında uzman öğretim elemanlarına danışılmadığı ve vergilemenin yalnızca gelir elde etmekten ibaret olmadığı vb. şartlar devam ettiği sürece “gizli vergi potansiyeli” oluşumunun devam edeceği açıktır.

³¹⁵ Çalışma yasalarımıza göre, işçi bildirimleri iki ayrı kuruma yapılıyor. Bildirimler; sigorta yönünden SSK'ya, işkollarında ne kadar işçi çalıştığı yönünden de, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve aynı Bakanlığın ilgili bölge müdürlüğüne yapılıyor. SSK'ya bildirim olayında, işverenler, işçileri işe giriş tarihinde kuruma bildirmek zorundalar. Bildirmezlerse, her bir sigortalı için asgari ücretin aylık brüt tutarı kadar yani 423 milyon lira(2004 yılı için), bildirilmeyen sigortalının çalışma izninin olmaması durumunda asgari ücretin iki katı tutarında idari para cezası uygulanıyor (506 Sayılı Yasa Md. 140). Diğer bildirim ise, Sendikalar Yasası'nın 62. maddesine göre; işverenler, işe aldığı veya herhangi bir nedenle hizmet akti sona eren işçileri, izleyen ayın 15'ine kadar, aylık bildirimlerle, işyerinin bağlı olduğu bölge müdürlüğüne ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bildirmek zorunda.

KAYNAKÇA

KİTAP VE MAKALE

- ACAR, Abdurrahman, (1999) **Soru ve Cevaplı Emlak Vergisi Kanunu Uygulaması**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, No:10, Ankara.
- ADAMS, Henry Carter, (1898) **The Science of Finance**, Henry Holt&Company, New York.
- AKALIN, Güneri, (1996) *“Kayıtdışı Ekonomi Sorunu ve Yasa Tasarısı”*, **Vergi Dünyası**, sayı:178, Haziran.
- AKALIN, Güneri, (2002) **Türkiye’de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş**, Akçağ Yayınları Ekonomi Serisi No:6, Ankara.
- AKDOĞAN, Abdurrahman, (2003) **Kamu Maliyesi**, 9. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- AKDOĞAN, Abdurrahman, (2003) **Türk Vergi Sistemi ve Uygulaması**, 4.baskı, Gazi Kitabevi Ankara.
- AKPINAR, Sabri, (1993) **Türkiye’de Vergi Potansiyeli ve 1980 Sonrası Gelişmeler**, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa.
- AKSOY, Şerafettin, (1994) **Kamu Maliyesi**, 2. b., Filiz Kitabevi, İstanbul.
- AKTAN, C.Can,(1994) **Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat**, TAKAV Matbaası, Ankara.
- AKTAN, Coşkun C, (2000) **Vergi Dışı Piyasa Ekonomisi**, Ankara, TOSYÖV Yayınları.
- AKTÜRK Ergün, ÖZER, Hüseyin; AKAN, Yusuf; YAYLALI, Muammer, (2004) *“Parasalcı Ekonometrik Yaklaşımla Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Tahmini”*, **İktisat İşletme ve Finans**, Yıl:19, sayı:215, Şubat.
- ALTUĞ, Osman, (1994) **Kayıt Dışı Ekonomi**, Cem Ofset Matbaacılık, İstanbul.

- AREN, Sadun, (1961) “Devlet Borçlarının Sınırları Meselesi”, **Maliye Enstitüsü Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:919, İktisat Fakültesi No:124, Maliye Enstitüsü No:10, Beşinci Seri-Sene 1959, Sermet Matbaası, İstanbul.
- ARIKAN, Zeynep, (1994) “Kayıtdışı (Vergilenmeyen) Ekonomi, **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, No:10.
- ARIKAN, Zeynep, (1998) “4369 Sayılı Vergi Yasasının Boşlukları”, **Ekonomik Yorumlar**, Kasım.
- ARISOY S.Abdullah, (2003) “Kayıtdışı Ekonominin Kavranması Kapsamında Sistem Değişikliği Önerileri”, **Vergi Dünyası**, Sayı: 262, Haziran.
- ARSLAN, Mehmet, (1992) “Vergi Yüğü ve Türkiye’deki Durumu”, **Vergi Dünyası**, Sayı:135, Kasım.
- ARPACI, Altar Ömer, (2003) “Örtülü Sermaye Müessesesi”, **Vergi Sorunları**, Maliye Gelirler Kontrolörleri Derneği Yayını, Sayı:180, Eylül.
- ATEŞLİ, Erkan, (2003) “Özel Tüketim Vergisinin İndirimi”, **Yaklaşım Yayıncılık**, Yıl:10, sayı:117, Eylül.
- AYDEMİR, Şinasi, (1995) “Kayıtdışı Ekonomi Üzerine-II”, **Vergi Dünyası**, sayı:162, Şubat.
- AYTAÇ, Eker; TÜĞEN, Kamil, (1994), **Kamu Maliyesi**, TAKAV Matbaası, İzmir.
- BARRO, J. Robert, (1993) **Macro Economics**, Fourth Edition, John Wiley&Sons, Inc., NewYork.
- BEYARSLAN, Ahmet, (1972) **Türk Vergi Sisteminin Otomatik İstikrar Gücü**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi:52, Maliye ve Vergi Hukuku Enstitüsü Yayınları:3, Sevinç Matbaası, Ankara.

BROCHIER, H. vd; (1981)

Maliye Ekonomisi, Çev:Adnan Erdaş, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Maliye Fakültesi Yayın no:2, Maliye ve Vergi Hukuku Enstitüsü Yayın no:10, Ankara.

BURHEAD, Jesse, (1956)

Government Budgeting, John Wiley&Sons, Inc., New York.

CAGAN, P., (1958),

“Demand for Currency Relative to The Total Money Supply”, **Journal of Political Economy**, No:66.

CARIDI, Paolo, PASSERINI, Paolo, (2001)

“*The Underground Economy, The Demand for Currency Approach and the Analysis of Discrepancies; Some Recent European Experience*”, **Review of Income and Wealth**, Series:47, no:2, June.

CEMALCILAR, Özgül, (2003)

“*Muhasebenin Amaçlarına Ulaşmada Muhasebenin Kurumsal Yapısına Bağlılığın Gereği ve Önemi*”, **Muhasebe ve Denetime Bakış**, Yıl:3, Sayı; 8, Ocak.

ÇELİK, Abdullah; KARAKAYA, Rıfat, (2002)

Kurumlar Vergisinde İstisna Uygulamaları, Yaklaşım Yayıncılık, Yıl:10, Sayı:112, Nisan.

CHOI Jay Pil ve MARCEL Thum, (2002)

Corruption and the Shadow Economy, CESifo Working Paper No:633, Munich Germany.

ÇOMAKLI, Şafak E.; ÇETİNOĞLU, Tansel, (2002)

“*Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Açısından Stratejik Yönetim ve Karar Alma Fonksiyonlarının Teorik Anlamda Değerlendirilmesi*”, **İdari ve Mali Mevzuat Dergisi**, Vizyon Yayınları, Cilt:2, Sayı:11, Ankara, Ağustos.

DERDİYOK, Türkmen, (1993)

“*Türkiye'nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini*”, **İktisat Dergisi**, Mayıs Sayı:14.

- DORUKKAYA, Şakir; ÇAKICI Ömer, **Tüm Yönleriyle Çek**, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yayınları. (2003)
- DÖNMEZ, Recai, (1992) **Teoride ve Uygulamada Vergi Afları**, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:557, İİBF Yayın No:92, Eskişehir.
- DURGUN, Ercan, (2000) **Örneklerle Her Yönüyle Mevcutlarda ve Alacaklarda Amortisman**, Yaklaşım Yayıncılık, Yıl:8, Sayı:96, Aralık.
- DURMUŞ, Mustafa, (2003) **Maliye Politikaları Teori ve Uygulamalarının Değerlendirilmesi**, Yaklaşım Yayınları, Aralık.
- EJDER Haydar; SARAÇOĞLU, Fatih, (2000) *"Katma Değer Vergisinde Varış Ülkesinde Veya Menşe Ülkesinde Vergilendirme Ve İhracat İstisnası"*, **Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:17, sayı:1.
- ERİMEZ, Rüştü, (1997) *"Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergi"*, **Vergi Dünyası**, Sayı:188, Nisan.
- ERKAN, Hüsnü, (1990) **Ekonomi Politikasının Temelleri**, 2.b., Aydın Yayınevi, İzmir.
- FEIGE, Edgar.L., (1979) *"How Big Is The Irregular Economy"*, **Challenge**, No:22.
- FEIGE, Edgar, (1989) **The Underground Economies; Tax Evasion And Information Distortion**, Cambridge University Pres.
- FEIGE, L.Edgar, (1990) *"Defining And Estimating Underground And Informal Economies; The New Institutional Economies Aproach"*, **World Development** Vol:18 No:7.
- FEIGE, L.Edgar, (1997) *"Underground Activity And Institutional Change: Productive, Protective And Predatory Behavior In Transition Economies"*, **Economics Working Paper Archive**, National Academy Press, Economic Department Of Washington University.

- FLEMING,Matthew ve ROMAN H. John
Ve FARRELL Graham, (2000),
GUTMANN, P.M., (1977)
GÜMÜŞAY, Serdar, (2004)
HALL, E.Robert, TAYLOR, B.John, (1993)
HEADY, Christopher, (2002)
ILGIN, Y., (1999)
IŞIL, Erhan, (1982)
İÇTEN, Neslihan, (2002)
KARAASLAN, Ali, (2001)
KARAKAŞ, Murat, (2004)
KARAKOÇ, Yusuf, (1995)
KASNAKOĞLU, Zehra, (1993)
- "The Shadow Economy"*, **Journal Of International Affairs**, No:2:53, Spring.
"Subterranean Economy", **Financial Analysts Journal**, No:33.
"Vergisel Açıdan Kayıtdışı Ekonomi", **Maliye Postası**, sayı:560, 1 Ocak.
Macro Economics, Fourth Edition, W.W.Norton&Company, New York.
*"The truth about tax burden"*s **OECD Centre for Tax Policy and Administration** Published on: March 01.
Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye'deki Boyutları, Ankara DPT Yayınları NO:2492.
"Önemi Anlaşılamayan Mali Örgüt ve Vergi Örgütü Sorunu", **Vergi Dünyası**, Sayı:6, Şubat.
"Örtülü Kazanç Dağıtımında Özellik Arz eden Bazı Hususlar", **Yaklaşım Yayıncılık**, yıl:10, sayı:112, Nisan.
Dernekler ve Vakıflar ile Bunlara Ait İktisadi İşletmelerin Vergi Karşısındaki Durumu, Yaklaşım Yayıncılık, Yıl:9, Sayı:101, Mayıs.
2002 Gelir Dağılımı Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme, Türkiye'de Gelirin Düzeyi ve Dağılımı, Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışmalı Toplantılar 2004/1, Ocak.
"Vergi Kaçağı Kavramı ve Türleri", **Vergi Dünyası**, Sayı:163, Mart.
"Monetary Approach to the Measurement of Unrecorded Economy in Turkey", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, vol:20, no:1-2.

- KAZICI, Saim, (1993) “Vergi Kaçakçılığına Teorik Yaklaşım: Türkiye’de Vergi Denetimi ve Vergi İstihbarat Arşivi Uygulaması”, **Vergi Dünyası**, Sayı:146, Ekim.
- KEPENEK, Yakup ve YENTÜRK, Nurhan, (2000) **Türkiye Ekonomisi**, 10.b., Remzi Kitabevi, Yayın no:99, Ocak.
- KENT, Matthews, (1984), “*The GDP Residual Error and the Black Economy*”, **Applied Economics**, No:16.
- KENT, Matthews, (1982), “*Demand for Currency and the Underground Economy*”, **Journal of Economic Studies**, Vol. 9, No 2, December.
- KENT, Matthews, (1982), “*GDP Expenditure versus GDP Income: Insight into the Black Economy*”, **Quarterly Economic Bulletin**, Vol. 3, No 2, November.
- KILIÇDAROĞLU, Kemal, (1990) **Türkiye’de Denetimin Etkinlik ve Verimliliği**, Maliye Bakanlığı A.P.K.D.Bşk., Ankara, Şubat.
- KIRBAŞ Sadık, (1995) **Kayıtdışı Ekonomi**, TESAV Yayınları,no:9,Ankara
- KIŞLALI, Ahmet Taner, (1994) **Siyaset Bilimi**, 4.b. , Ankara: Ekim.
- KIZILOT, Şükrü, (2002) **Türk Vergi Hukukunda Örtülü Kazanç ve Örtülü Sermaye**, Yaklaşım Yayınları.
- KIZILIOT, Şükrü, (2003) “*Vergiye 23 Yılda 170 Yama Yapıldı*”, **Hürriyet**, 20 Aralık
- KIZILOT, Şükrü, (2003) “*Vergi Mükellefine “Ortalama Kazanç” Kısıtacısı Geliyor*”, **Hürriyet**, 1 Ekim
- KIZILOT, Şükrü, (2003) “*Vergide Tatlı Tatlı Bindirim*”, **Hürriyet Gazetesi**, 15 Ekim
- KIZILOT, Şükrü, (2003) “*Servetlerin Vergilendirilmesinde Sorunlar ve Öneriler*”, **Maliye Seçme Yazılar**, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Geliştirme Vakfı İktisadi İşletmesi, Ankara.

- KIZILOT, Şükrü, (2003) “*Vergilere Yüzde 28,5 Zam*”, **Hürriyet**, 5 Kasım.
- KIZILOT, Şükrü, (2003) “*Holding Ortağına Yok Esnafa Var*”, **Hürriyet**, 12 Kasım.
- KIZILOT, Şükrü, (2003) “*Taksici ve Minibüsçü Ayda Beş Milyon lira Vergi Ödedi*”, **Hürriyet**, 2 Ekim.
- KIZILOT, Şükrü, (2003) “*Sırtı Kaşınacak Kim?*”, **Hürriyet**, 12 Ekim.
- KIZILOT, Şükrü, (2003) “*İşçi Bildirimleri İşkencesi*”, **Hürriyet**, 16 Aralık.
- KIZILOT, Şükrü, (2004) “*Asgari Ücrette Bardağın Dolu Tarafı*”, **Hürriyet**, 1 Ocak.
- KIZILOT, Şükrü ve ÇOMAKLI Şafak (2004), “*Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Kayıtdışı Ekonomi ilişkisi ve Boyutlarının Mevzuat Açısından İncelenmesi*”, **Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Önlenmesi Yolları**, 19. Türkiye Maliye Sempozyumu, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara.
- KOBAN, Emine, (2003) “*Vergi Reformları ve Türk Vergi Sisteminde Reformların Genel Bir Değerlendirilmesi*”, <http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/3/koban/koban2.html>.
- KORKMAZ, Esfender, (1982), **Vergi Yapısı ve Gelişimi**, İstanbul Üniversitesi Yayın no:2989; İktisat Fakültesi Yayın No:489, Gür-Ay Matbaası, İstanbul.
- KORKMAZ, Esfender, (2001), “*2002 Bütçesi ve Ekonomik İstikrar*”, **Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı**, Yıl:7 sayı:41, Eylül-Ekim.
- KOYUNCU, Mesut, (2002) “*Örtülü Kazanç Dağıtımı Müessesesinde Zamanaşımı*”, **Yaklaşım Yayıncılık**, Yıl:10, sayı:116, Ağustos.
- MANKIW, NGregory, (2003), **Macro Economics**, Fifth Edition, Worth Publishers, New York.

MCCONNELL, R.Campbell;

BRUE, L.Stanley, (1993),

MUSGRAVE, A.Richard ve

MUSGRAVE B.Peggy, (1989),

NEJATKAN, Cavit;

NEMLİ, Arif, (1979),

ÖNCEL, Mualla ve

ÇAĞAN, Nami, (2001),

ÖNDER, İzzettin, (2001),

ÖNER, Erdoğan, (1993),

ÖZEN, Üstün, (2003),

ÖZSOYLU, Ahmet F. (1993),

ÖZTÜRK, Bünyamin ve ÖZER, Mustafa, (2002),

Macro Economics, Twelfth Edition, McGraw-Hill, Inc., New York.

Public Finance In Theory And Practice, Fifth Edition, McGraw Hill International Editions Finance Series.

“Tarımda Vergileme ve Vergi Potansiyeli Üzerine Bir Araştırma: Ege Bölgesi Örneği”, <http://www.alomaliye.com/>.

Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Politikası, İstanbul Üniversitesi Yayın No:2595, İktisat Fakültesi Yayın No:443, Maliye Enstitüsü Yayın No: 63, Güryay Matbaası, İstanbul.

Bankacılar İçin Mali Hukuk Bilgisi, 10.b., Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Türkiye İş Bankası A.Ş. Vakfı Yayınları, No:377, Seri:22, Ankara, Ocak.

“Kayıtdışı Ekonomi ve Vergileme”, **İstanbul Üniversitesi SBF Dergisi**, No:23-24, Ekim 2000-Mart.

“Türkiye’de Bütçe Harcamalarının Genel Bir Değerlendirmesi 1924-1993”, **Türkiye’de Bütçe Harcamaları**, IX. Türkiye Maliye Sempozyumu Bildirgeleri, Mayıs.

Firma ve Müşteri Boyutuyla E-Ticaret, Aktif Yayınevi, İstanbul.

“Gizli Ekonomi- Tanımı, Sebepleri ve Türkiye’deki Boyutları”, **İktisat Dergisi**, Sayı:335/336, Şubat-Mart .

Kurumlar Vergisi Rehberi, 2. b., Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, Nisan.

- PALAMUT, Mehmet E., (1982) **Tarım ve Vergileme** (Sektörel, Yapısal, Vergisel Açıdan Bir Yaklaşım), Uludağ Üniversitesi Yayınları, Yayın No:3-028-0076.
- PALAMUT, Mehmet E., (1992), “*Vergisel Af ve 3887 Sayılı Yasa*”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, Nisan-Mayıs.
- POLAT Celal ve ÇALIŞKAN, Ö., (2001) “*Kayıtdışı İstihdamla Mücadelede Etkin Bir Yöntem: SSK Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı Denetim Birimlerinin Koordinasyonu*”, **Sosyal Güvenlik Dünyası**, Ağustos-Aralık.
- PROKHOROV, Artem B., (2001), **The World Unobserved Economy Definition, Measurement, and Optimality Considerations**, St Petersburg State University, Russia, May.
- RENKSİZBULUT, Mustafa, (1955), **İngiltere’de Gelir Vergisinin Esasları, Teşkilat ve Tatbikat**, Maliye Vekaleti, Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı No:1955-56:72, İdeal Matbaası, Ankara.
- SARAÇOĞLU, Fatih, (2003), “*Kalıcı Hale Gelen Geçici veya Ek Vergi Uygulamaları*”, **Yaklaşım Yayıncılık**, Yıl:11, sayı:132, Aralık.
- SARILI, Mustafa Ali, (2002) “*Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Kayıtlı Hale Getirilebilmesi İçin Alınması Gereken Tedbirler*”, **Vergi Sorunları**, sayı:167, Ağustos.
- SAYAR, Nihad, (1961), **Âmme Maliyesi**, y.y.
- SAYGILIOĞLU, Nevzat, (1990), “*Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları Ve Ölçülebilirliği-I-*”, **Vergi Dünyası**, Sayı:107, Temmuz.
- SAYGILIOĞLU, Nevzat, (1990), “*Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları Ve Ölçülebilirliği-II-*”, **Vergi Dünyası**, Sayı:108, Ağustos.

- SCHNEIDER, Friedrich;
KLINGLMAIR, Robert, (2004),
SEVİĞ, Veysi, (2000),
SINGER, Morris, (1977),
STIGLITZ, E. Joseph, (1994),
ŞENYÜZ, Doğan, (2003),
TANZI, Vito,
TEMEL, Adil ve ŞİMŞEK, Ayşegül ve
YAZICI, Kuddusi, (1994),
TERZİ, Cihan, (1997),
TOSUNER, Mehmet, (1991),
TOSUNER, Mehmet, (1995),
TOSUNER, Mehmet, (1995),
TREGARTHEN, Timothy ve
RITTENBERG, Libby, (2000),
“*Shadow Economies Around the World; What do we know?*”, **IZA Discussion Paper**, No:1043, March.
“Vergilendirmenin Amacı ve Sınırı”, **Dünya Gazetesi**, 19.Ekim.
The Economic Advance of Turkey 1938-1960, Turkish Economic Society Publications, Ankara.
Kamu Kesimi Ekonomisi, İkinci Baskı, Çev: Ömer Faruk Batırel, Marmara Üniversitesi Yayın No:549, İ.İ.B.F. Yayın No:396.
Türk Vergi Sistemi, Dokuzuncu Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa.
“The Underground Economy In The U.S., 1930-1980”, **IMF Staff Papers**, No:33.
“*Kayıtdışı Ekonomi, Tanım, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü*”, **İşletme ve Finans**, sayı:104, Kasım.
“*Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Yapısı ve Türkiye*”, **Vergi Dünyası**, Sayı:189, Mayıs.
“*Vergi İdaresi-Mükellef İlişkisi*”, **İzmir Ticaret Odası Dergisi**, Sayı:12, Aralık.
“*Türkiye’de 1994 Mali Bunalımı ve Vergi Reform İhtiyacı*”, **Vergi Sorunları Dergisi**, S:80, Mayıs.
“Vergi Kayıp ve Kaçaklarına İlişkin Görüş ve Öneriler”, **Vergi Sorunları Dergisi**, S:85, Ekim.
Economics, Second Edition, Worth Publishers, New York.

- TUNA, Yusuf, (2001), “*Ekonomik İstikrar, Kamu Harcamaları ve Kriz*”, **Yeni Türkiye Ekonomik Kriz Özel Sayısı**, Yıl:7 sayı:41, Eylül-Ekim.
- TURANLI, Dursun Ali, (2002), “*Kurumlarda Dönem Karının Vergilendirilmesi ve Dağıtımı*”, **Yaklaşım Yayıncılık**, yıl:10, sayı:113, Mayıs.
- TURHAN, Salih, (1998), **Vergi Teorisi ve Politikası**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- TÜRK, İsmail, (1992), **Kamu Maliyesi**, 1.Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.
- ULUATAM, Özhan, (2003), **Kamu Maliyesi**, 8. baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, Ekim.
- ULUATAM, Özhan ve METHİBAY, Yaşar, (2001), **Vergi Hukuku**, 5.baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, Ekim.
- UYSAL, Mustafa S., (1983), “Vergi Yüğü Kavramı ve Ülkemizdeki Toplam Vergi Yüğü”, **Vergi Dünyası**, Sayı:22, Haziran.
- VOSTROKNUTOVA, Ekaterina, (2003), **Shadow Economy, Rent Seeking Activities and the Perils of Reinforcement of the Rule of Law**, The William Davidson Institute at the University of Michigan Business School, Working Paper no:578, June.
- YAMAK, Nebiye, (1996), “*Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü*”, **İşletme ve Finans**, sayı:126.
- YAŞA, Memduh, (1961), “Devlet Faaliyetinin ve Âmme Masraflarının Optimal Seviyesi”, **Maliye Enstitüsü Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:919, İktisat Fakültesi No:124, Maliye Enstitüsü No:10, Beşinci Seri-Sene 1959, Sermet Matbaası, İstanbul.
- YAŞAR, Mehmet, (2003), “*KDV İadesinin Kaldırılması Yönünde Bir Öneri: Ters Yansıma Yöntemi*”, **Yaklaşım Yayıncılık**, Yıl:11, Sayı:128, Ağustos.

- YERELİ, Burçin ve KARADENİZ, Oğuz, “*Türkiye’de Kayıtdışı İstihdamın Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerine Etkisi*”, **Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Önlenmesi Yolları**, 19. Türkiye Maliye Sempozyumu, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara.
- YETİM, Sedat, (1999), **Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi**, Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No:215, İstanbul.
- YILMAZ, Gülay Akgül, (2004), “*Kayıtdışı Ekonomi: Ulusal ve Küresel Boyutları ve Dinamiklerinin Analizi*”, **Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Önlenmesi Yolları**, 19. Türkiye Maliye Sempozyumu, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara.
- YILDIRIM, Ali Haydar ve KOLOTOĞLU, Olcay, (2003), “*Örtülü Kazanç Dağıtımında Vergileme Zamanı*”, **Yaklaşım Yayıncılık**, Yıl:11, sayı:124, Nisan.
- YILDIZ, Habip, (2002), “*Çeşitli Açılardan Türk Bütçe Sisteminin Değerlendirilmesi*”, **Vergi Sorunları**, Sayı:163, Nisan.

DİĞER

- Türk Vergi Sistemi, Sorunlar-Çözüm Önerileri**.(2002), Türkiye Odalar Ve Borsalar Birliği(TOBB),
- Vergi Politikaları Reel Sektör Görüş ve Önerileri** (2002), Türkiye Genç İşadamları Derneği,, 20 Aralık 2001 TÜGİAD Paneli Tebliğleri, Ankara, Nisan
- Türkiye’nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu**, İstanbul Sanayi Odası, (2001), İSO Dergisi Özel Sayısı, Sayı:425, Ağustos.
- Vergi Potansiyelimiz Kayıplarımız ve Görüşlerimiz** (1997), İstanbul Sanayi Odası, Konjonktür Şubesi Yayın No:1997-3, Nisan.
- TÜSİAD Bülten** (2003) Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği, Sayı:34, Ocak-Mart.
- Ekonomik Rapor Araştırması**, 2003. Öz-İplik İş Sendikası

- Türk Vergi Yönetiminde Etkinlik Arayışları Kapsamında Vergi İdaresi ve Vergi Denetiminin Yeniden Yapılandırılması Raporu**, (2003) Vergi Denetmenleri Derneği, Ankara,
- Uzun Vadeli Stratejik Kalkınma Planı 2001-2005**, Devlet Planlama Teşkilatı TBMM Karar tarih ve no: 27.6.200: 697, Ankara.
- Devlet İstatistik Enstitüsü, **2002 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı**, 14 Ekim 2003
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Temel Ekonomik Göstergeler**, Temmuz 2001.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT:2603, 2001
- Devlet İstatistik Enstitüsü, **Hane Halkı İşgücü Anketi**, Nisan, 1999 .
- Hürriyet Gazetesi, “Vergi İhbarcılarına 61 Milyar İkramiye”, 10 Ocak 2004
- Maliye Bakanlığı, **2003 Yılı Ekonomik Rapor**,
- Maliye Bakanlığı Bütçe Gelirleri İlgili Yıllar İstatistikleri
- T.C. Başbakanlık, **Temel Ekonomik Göstergeler**, Sayı:26, 15 Mart 2004.
- OECD Annex Tables, (2003), **General Government Total Outlays**.
- OECD Revenue Statistics, (2003), **OECD Member Countries**.
- OECD Tax Policy Studies, (2003), **Tax & The Economy Comparative Assessment of OECD Countries**
- Statistical Databases, (2003), **UNPAN General Government Tax Revenue**, Table:5, GDP, Table:26,
- OECD, (2003), **General Government Total Tax and Non-Tax Receipts Per Cent of Nominal GDP**, Table:27
- OECD, (2003), **Economic Outlook Sources**, General Total Outlays Per Cent of Nominal Table:6a, Table6b, Figure:9.
- T.C.1982 Anayasası
- 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu,(GVK)
- 231 sayılı Vergi Usul Kanunu (VUK).
- 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu (KVK)
- 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu(KDVK).

-1475 sayılı İş Kanunu

-4857 Sayılı yeni İş Kanunu

-1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu

-3218 sayılı ve 06.06.1985 tarihli Serbest Bölgeler Kanunu

-4208 Sayılı Karapara Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun

-4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu(ÖTV)

-4837 sayılı K. Ek Mot. Taş. Vergisi Kanunu

-4842 Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

-4962 Sayılı Kanun

-5024 sayılı Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması Kanunu

-5084 sayılı Yatırımların Ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

-5228 sayılı Bazı Kanunlarda Ve 178 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

-21.12.2000 tarih ve 2000/1821 ile 2000/1822 sayılı Bakanlar Kurulu Kararları

-Sayıştay, 2000 Yılı Mali Raporu, Sayıştay Gen. Kur. 26.10.2000 tarih ve 4970/2 say.karar.

-Resmi Gazete no:25302, 58 Seri nolu KDV Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Mecburiyeti Hakkında Kanunla İlgili Genel Tebliğ, Resmi Gazete Tarihi:30.11.2003

-Özön, M.Nihat, (1965), **Osmanlıca-Türkçe Sözlük**, 4.b., İnkılap&Aka Kitabevleri, İstanbul.

-Demirkıran, Uçar, (1993), **İngilizce ve Fransızca Karşılıklarıyla Vergicilik Terimleri Sözlüğü**, Maliye Bakanlığı APK Başkanlığı Yayınları No:1993/331, Ankara.

-Burnt Mill, (1984), **Longman Dictionary of Contemporary English**, Harlow Essex, Longman Group Printed, England

-Türk Dil Kurumu, (2000), **Türkçe Sözlük**, Ankara,

-Transparency International, (2004), Global Corruption Report, Pluto Press, London,

-Mastercard, Master Index Araştırması, (2003), Yöntem Araştırma ve Danışmanlık, Aralık

-Forum, (2002), "*Kayıtdışı Ekonomi ve Mali Milat*", **ASOMEDYA**, Mart

-Ekonomi Terimleri Sözlüğü, (1991), Özbalkan Yayınları, İkinci Baskı, Haz:Nuri Özbalkan.

-The Economy Comparative Assessment of OECD Countries **Statistical Databases**

-UNPAN(www.unpan.org/statistical_databases)

<http://www.muhasibat.gov.tr>

<http://www.bağ-kur.gov.tr>.

<http://www.calisma.gov.tr/istatistik/istatistik.htm>

<http://www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf/verharicindekiler?OpenPage>

http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/vergi-disi/nedenler.htm..

<http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~112@nvid~91621,00.asp>.

http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/vergi-disi/kavram.htm.

http://www.nektarin.com/Megaportal/Cma/application_definitions/Nektarin/Konu/konu_asgari

<http://www.ato.gov.au/corporate/content.asp?doc=/content/30331.htm>

Özgeçmiş

05.11.1975 tarihinde Erzurum’da doğdum. İlköğretimimi Kültür Kurumu İlkokulunda, orta ve lise tahsilimi 1993 yılında Özel Aziziye Kolejinde tamamlayarak, 1997’de Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümünden lisans diplomasını, 2001 tarihinde de aynı üniversitenin Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Bölümü Mali Hukuk Anabilim dalında Yüksek Lisans diplomamı aldım. 1998-2001 tarihleri arasında Dumlupınar Üniversitesinde araştırma ve öğretim görevlisi olarak çalıştım. 2002 yılından itibaren Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümünde araştırma görevlisi olarak istihdam edilmekteyim.

Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölüm Başkanı Sayın Prof. Dr. Mehmet Emin PALAMUT’un danışmanlığında “Türkiye’de Gizli Vergi Potansiyeli ve Bunu Etkin Vergilendirme Yolları” konulu doktora tezitamamlanmıştır.

Şafak Ertan ÇOMAKLI

