

KAYITDIŞI EKONOMİYİ TAHMİN YÖNTEMLERİ ve TÜRKİYE’DE DURUM

Yılmaz ILGIN (*)

Özet: *Kayıtdışı ekonominin boyutları, bazı varsayımlara dayalı olarak doğrudan ve dolaylı yöntemlerle tahmin edilebilir. 2002 Yılı Programı verilerine göre, 2000 yılında ülkemizdeki toplam sivil istihdamın ancak %57’si aktif sigortalıdır. Basit parasal oran yöntemiyle yapılan hesaplama göre ise, ülkemizde 1968-2001 döneminde ortalama olarak, kayıtlı GSMH’nın %45’i oranında kayıtdışılık mevcuttur. Vergi incelemeleri, 1985-2001 döneminde vergi mükelleflerinin beyan ettikleri vergiye tabi gelirlerinin %65,7’si oranındaki gelirlerini vergi makamlarından gizlediklerini göstermektedir. Ülkeyi sağlıklı bir sosyo-ekonomik yapıya kavuşturmak için kayıtdışı ekonomi ile mücadele edilmesi, bu gibi hesaplama yöntemlerinin gösterdikleri açık alanlardan hareketle sosyal ve ekonomik politikaları koordine etmek ve kayıt altına alma işlemini hızlandırmakla mümkündür.*

1970’lerden bu yana birçok ülkede tartışılan, hakkında araŐtırmalar yapılan kayıtdışı ekonomi, artış gösterdiği 90’lı yıllardan itibaren ülkemizde de yoğun bir şekilde tartışılmış ve araŐtırılmıştır. VIII. BeŐ Yıllık Kalkınma Planı hazırlıkları kapsamında bu konuda bir özel ihtisas komisyonu kurulmuş olması ve VIII. Planda ve yıllık programlarda politikalarla yer alması konuya resmi düzeyde verilen önemi göstermektedir.

Bu makale ile, kayıtdışı ekonominin ne olduğu ile sebep ve sonuçları hakkında kısa

bir bilgi verildikten sonra, ölçüm yöntemlerinin kısaca tanıtılması ve dolaylı yöntemlerle ulaşılan bazı bulguların ortaya konması amaçlanmıştır.

KAYITDIŞI EKONOMİ: TANIM, SEBEP VE SONUÇLAR

Kayıtdışı ekonomi için “saklı ekonomi”, “gizli ekonomi”, “yeraltı ekonomisi”, “enformal ekonomi”, “gölge ekonomi”, “yasadışı ekonomi”, “kara ekonomi”, “düzensiz ekonomi”, “beyandıŐı ekonomi”, “nakit para ekonomisi” gibi birçok ad kullanılmaktadır. Bunlar bazen aynı anlama gelse de, çoğunlukla kayıtdışı ekonominin farklı yönlerini vurgulamaktadırlar. Örneğin, enformal ekonomi, gölge ekonomi adları daha çok istihdam boyutunu; saklı ekonomi, gizli ekonomi, beyandıŐı ekonomi adları vergi boyutunu; yasadışı ekonomi, kara ekonomi gibi adlar yasadıŐılık boyutunu; nakit para ekonomisi adı ise işlemlerin daha çok nakit para kullanılarak kayıtlarda gösterilmeme boyutunu vurgulamaktadır. Böylesine çok görüntülu ve karmaŐık olan kayıtdışı ekonominin tek bir tanımını yapmak zor görünmektedir. Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) anlamındaki kayıtdışı ekonomi; tanım olarak GSMH hesapları içinde olmasına rağmen kapsanamayan üretim ve gelirlerin büyüklüğünü, vergi açısından; vergilenmesi gerektiği halde, çeşitli sebeplerle vergi yetkililerinden gizlenen ve denetlenemeyen gelirleri, istihdam açısından; sosyal güvenlik kurumlarına kayıtlı olmadan çalışan kesimleri ve toplam istihdam kayıtlarında gözükme-

(*) DPT, Planlama Uzmanı,

yen ve işsiz olduğu kabul edilen eksiklikleri ifade etmektedir. **"Kayıtdışı ekonomi"** deyimini ülkemizde bütün bu alanları kavrayacak bir deyim olarak kullanılmaktadır.

Belgesiz yapılan alışverişler, tamirat işleri, özel ders alma-verme, işportacılık, kamu kesimindeki suistimal, rüşvet olayları, kamu kuruluşlarınca Hazine, Merkez Bankası ve Maliyenin bilgisi ve denetimi dışında yapılan ve bu yüzden dış borç, harcamalar, GSMH gibi istatistiklere girmeme ihtimali olan dış kredi anlaşma ve kullanımları gibi günlük hayatta karşılaşılan kayıtdışı faaliyetler düşünüldüğünde, kamu kesimi de dahil olmak üzere toplumun büyük bir kesiminin kayıtdışı ekonomiye katkıda bulunmakta olduğu söylenebilir.

Kayıtdışı ekonominin, mali, ekonomik, politik, sosyal, psikolojik ve mevzuatla ilgili, birçok sebebi vardır. Her şeyden önce, içinde yaşanan sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel çevre kayıtdışı ekonomiye uygun bir zemin oluşturabilir. Ekonominin gelişmişlik derecesi, yüksek enflasyon, ekonomik krizler, kayıtlı istihdam yeri sunabilme imkanlarının üstünde nüfus artışı, kırdan kente göç olgusu, eğitim ve vergi bilincinin düşüklüğü, vergi mevzuatının karmaşıklığı, vergi oranlarının ve kayıtlı faaliyette bulunmanın getirdiği diğer yükümlülüklerin yüksek oluşu, cezai yaptırımların düşüklüğü, sıkça çıkan aflar, mükelleflerde kamu kaynaklarının etkin kullanılmayıp israf ve istismar edildiği kanısının bulunması kayıtdışılığı teşvik eden başlıca unsurlar olarak sayılabilir. Kayıtlı ekonomideki istihdam ve gelir imkanlarının kısıtlı veya maliyetinin yüksek olması bireyleri kayıtdışına yöneltebilmektedir. Bireyler, ya faaliyetleri yasalarla yasaklanmış olduğu için veya faaliyetleri yasal olsa da, vergi ve sosyal güvenlik payları, ucuz krediye ulaşma, sermaye birikimi ihtiyacı gibi eko-

nomik yüklerden kurtulmak için kayıtdışılığı tercih ederler.

Bir ülkenin üretim gücünün toplam istihdam talebine uygun şekilde tespit edilememiş olması, uygulanacak makro ekonomik ve sosyal politikaların istenen neticeyi vermemesine yol açabilir. Bireylerin yasadışı veya vergi, sosyal güvenlik payları gibi yükümlülüklerini yerine getirmeden veya bir kısmını gizleyerek faaliyette bulunmaları gelir idaresinin ve sosyal güvenlik kuruluşlarının yeterli gelir elde edemesine ve bu yüzden kamu hizmetlerinin aksamasına, bu yükümlülüklerini yerine getirenlerin haksız rekabete maruz kalmalarına, diğer yasadışı faaliyetlerin yayılmasına, sosyal yapının, ahlakın ve ilişkilerin bozulmasına yol açmaktadır.

KAYITDIŞI EKONOMİYİ TAHMİN YÖNTEMLERİ

Kayıtdışı ekonominin kayıtlı ekonomiye nispetle büyüklüğünü tespit etmek amacıyla bazı yöntemler geliştirilmiştir. Birçok varsayıma dayalı olarak yapılan bu çalışmaların bir ölçümden ziyade "tahmin çalışması" olduğunu, farklı yöntemlerle, hatta aynı yöntemle yapılsa bile farklı varsayımlarla çok farklı sonuçlara ulaşılabileceğini belirtmek gerekmektedir. Her yöntem kayıtdışılığa farklı bir açıdan yaklaşmakta ve kapsama alanları farklı olabilmektedir. Bu açıdan, tahmin çalışmaları yapılırken, kapsamın iyi belirtilmesi, varsayımların mümkün olduğunca gerçekçi yapılması, ulaşılan sonuçların diğer bulgularla tutarlılığının sınanması ve muhtemel hataların belirtilmesi gerekmektedir. Tahmin yöntemleriyle; kayıtdışı ekonominin mutlak ve nispi büyüklüğünün, zaman içinde büyüme hızının, yol açtığı vergi ve sosyal güvenlik prim kayıplarının ne kadar olduğu gibi sorulara cevap aranmaktadır. Geliştirilen tah-

min yöntemlerini çeşitli açılardan sınıflamak mümkündür. En yaygın sınıflama şu şekilde yapılmaktadır:

- Doğrudan yöntemler
- Dolaylı yöntemler.

Doğrudan yöntemler; doğrudan kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü araştırmak amacıyla yapılan anket vs. gibi çalışmaları kapsamaktadır. Seçilen bir alanda ve sınırlı bir örnekten hareketle yapılan bu çalışmalardan elde edilen sonuçlar birleştirilerek seçilen işkolundaki veya farklı işkollarındaki araştırmalarla birleştirilerek ülkenin bütünündeki kayıtdışılığın boyutu ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Başka amaçlar için de yapılıyor olmalarına rağmen, vergi incelemeleri, hanehalkı üretim, tüketim, gelir ve işgücü anketleri kayıtdışılığı da tespit etmeye yardımcı olabilmektedir.

Dolaylı yöntemler; kayıtdışı ekonominin kayıtlı ekonomide bıraktığı düşünülen izlerden hareketle kayıtdışılığın boyutunu tahmin etmeye yönelik olarak yapılan çalışmalardır. Bu yöntemlere dolaylı denilmesinin sebebi, başka amaçlar için hazırlanan milli muhasebe hesapları, parasal büyüklükler, demografik göstergeler, vergi istatistikleri gibi verilerin ve bu verilerdeki gelişmelerin analiz edilmesi esasına dayalı olmalarındandır.

Doğrudan yöntemlerle daha çok sınırlı bir alandaki kayıtdışılık yerinde ölçüm ve buradan hareketle makro düzeydeki kayıtdışılık tespit edilmeye çalışılırken, dolaylı yöntemlerle daha çok doğrudan kayıtdışı GSMH, kayıtdışı toplam istihdam, beyan dışı gelir gibi makro büyüklükler tahmin edilmeye çalışılır.

Dolaylı yöntemler kendi içinde şu gibi ayrımlara tabi tutulmaktadır:

- Parasal yöntemler
- Vergisel yöntemler
- Demografik yöntemler
- Farklılık yöntemleri.

Parasal yöntemler; dolaşımdaki para, mevduat hesapları gibi parasal büyüklükler üzerinde bıraktığı düşünülen izlerden hareketle kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün tahmin edilmeye çalışıldığı yöntemlerdir. Parasal yöntemlerde; kayıtdışı işlemlerin gizlenmeye ve denetimden kaçırılmaya daha elverişli olması sebebiyle genellikle nakit para ile yapıldığı ve kayıtdışı ekonomideki hareketlerin, parasal büyüklükleri etkilediği varsayılmaktadır. Bunun etkilerinin analiz edilmesi ile kayıtdışı ekonominin boyutu hakkında tahminler elde edilmektedir. Yapılan tahminler, sadece para ile yapılması gereken işlemlere konu olan kayıtdışı ekonomiyi kapsamakta; takas, aynı ödeme, parasal olmayan ev ekonomisi gibi piyasa dışında gerçekleştirilen kayıtdışı faaliyetleri ise kapsamamaktadır. Parasal tahmin yöntemleri şunlardır:

- Parasal oran yaklaşımı
- İşlem hacmi yaklaşımı
- Ekonometrik parasal tahmin yaklaşımı.

"Basit parasal oran" ve "geliştirilmiş parasal oran" olarak iki şekilde kullanılabilen parasal oran yaklaşımları, kolay olması sebebiyle tahminlerde sık kullanılmaktadır.

Kayıtdışı ekonomide kullanılan nakit para miktarı tahmin edilerek, bazı varsayımlarla kayıtdışı GSMH'nin büyüklüğünün hesaplanmasına dayanan basit parasal oran yönteminde, toplam vadesiz mevduata (D) nispetle dolaşımdaki toplam para miktarının (C), diğer bir deyişle $k=C/D$ oranındaki değişmelerin kayıtdışı ekonomideki hareketlerden kaynaklandığı, bu oranın yükselmesinin kayıtdışı ekonominin bü-

yüdüğünü gösterdiği kabul edilmektedir. İlk olarak Cagan (1958,303-328) tarafından, ABD'nin II.Dünya Savaşı yıllarında beyan edilmeyen gelirlerini tahmin etmekte kullanılan yöntem, daha sonra Gutmann ve Feige tarafından kullanılarak geliştirilmiştir. Basit parasal oran yönteminde kayıtdışı milli gelir; Y:milli gelir, C:dolaşımdaki para miktarı, D:vadesiz mevduat, $k=C/D$, u:kayıtdışı, o:kayıtlı kesim olmak üzere;

$$Y_u = Y_o * (C - k * D) / (k + 1) * D$$

formülü ile hesaplanmaktadır. Paranın gelir dolaşım hızının [$v=Y/(C+D)$] kayıtlı ve kayıtdışı kesimlerde aynı olduğu, C/D oranının en düşük olduğu yılda kayıtdışı ekonominin bulunmadığı varsayılmaktadır. Eğer incelenen dönemdeki herhangi bir yılda kayıtdışı ekonominin büyüklüğü biliniyorsa, C/D oranının en düşük olduğu yılda kayıtdışılık olmadığı varsayımına gerek olmadan da, kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün bilindiği taban yılına nispetle diğer yıllardaki kayıtdışı ekonominin büyüklüğü elde edilebilmektedir. Bu yöntem kullanılırken uygulamada yapılan hatalardan birisi, C/D oranı alınırken, D olarak vadesiz mevduat yerine vadeli mevduatın veya vadeli mevduatın da dahil olduğu toplam mevduatın kullanılmasıdır. Basit parasal oran yönteminde, vadesiz mevduat yerine vadeli mevduatın dikkate alınması, vadeli mevduatın faiz hadleri gibi değişkenlere çok bağlı olması sebebiyle uygun değildir ve yanıltıcı sonuçlar elde edilir.

Feige (1989, 13-56), banka hesapları, çekler gibi ödeme araçlarıyla yapılan kayıtdışı ekonomik faaliyetleri de kapsayacak şekilde modeli geliştirmiştir. Modelde kayıtlı ve kayıtdışı kesimlerde paranın gelir dolaşım hızları farklı olarak ele alınabilmektedir. Geliştirilmiş model;

$$Y_u = 1/\beta * Y_o * [(k+1)(C - k * D)] / [(k+1)(k * D - C)]$$

şeklinde ifade edilmektedir (İlgın, 1999). Burada $\beta = v_o/v_u$ 'dır.

Parasal yöntemlerden bir diğeri ise, yine Feige tarafından geliştirilen işlem hacmi yöntemidir. Fisher'in, $MV =$ toplam ödemelerin parasal değeri, $PT =$ toplam işlemlerin parasal değeri olmak üzere $MV = PT$ olarak ifade edilen, paranın miktar teorisinden hareketle ulaşılan

$$(p_y)_u = [(Cv_c + Dvd) / k^*] - (p_y)_r$$

denklemlerle kayıtdışı ekonominin hesaplanmasına dayanmaktadır. Parasal oran yöntemlerinde olduğu gibi burada da kayıtlı ve kayıtsız toplam işlem miktarının toplam gelire oranını gösteren k^* 'nin tahmin edilmesi gerekmektedir. Ancak buradaki paranın dolaşım hızları, kayıtlı gelirin para miktarına oranı olarak değil, fiziki olarak el değiştirme hızı olarak ele alınmaktadır. Toplam işlem hacminin belirlenmesindeki zorluk da dikkate alındığında, uygulanabilir olmaktan ziyade, yöntemin teorik açıdan açıklayıcı özelliği önemlidir.

Kayıtdışı ekonominin büyüklüğü, yine parasal yöntemlerden ekonometrik yöntemle de tahmin edilmeye çalışılmaktadır. Yöntemin parasal yöntemler içinde sayılmasının nedeni, kayıtdışı ekonomide yoğun olarak bulunduğu düşünülen nakit para talebinin ekonometrik yöntemlerle birtakım belirleyici unsurlara bağlı olarak tahmin edilmesine dayanmasındandır. Farklı modellerin kurulabildiği ekonometrik yöntemlerin en tanınmışları Tanzi (1983,283-305) tarafından geliştirilen modeldir. Model;

$$C/M_2 = f(Y, R, WS/NI, T)$$

Şeklindeki fonksiyon üzerine kurulmuştur.

Belli bir dönemdeki C/M2, kişi başına milli gelir (Y), mevduat faizi oranı, maaş ve ücretlerin milli gelir içindeki payı (WS/NI), vergi oranı (T) gibi açıklayıcı değişkenlere bağlı bir regresyon eşitliği olarak tahmin edilmekte; daha sonra, açıklayıcı değişkenlerin fiili değerleri bulunan regresyon eşitliğinde yerine konularak, C/M2'nin regresyon değerleri bulunmaktadır. C, hem vergili durum, hem de vergi değişkeninin sıfır olduğu durum için hesaplanmakta, vergili ve vergisiz durum için elde edilen para miktarları arasındaki fark, paranın dolaşım hızı ile çarpılarak vergilerin sebep olduğu kayıtdışı ekonominin büyüklüğü hesaplanmaktadır. Klovland'ın (1984, 423-439) İsveç ve Norveç, Bhattacharyya'nın (1990, 703-717) İngiltere için yaptıkları para talebinin ve bu suretle kayıtdışı ekonominin ekonometrik olarak tahminine dayanan çalışmaları bu kapsamda değerlendirilebilir.

Dolaylı yöntemlerden ikincisi olan vergisel yöntemlerle, başka amaçlar için toplanan vergi istatistiklerinin analiz edilmesi yoluyla, genellikle beyan dışı veya vergilendirilmesi gerektiği halde vergi dışı kalan gelirler tahmin edilmektedir. Beyan dışı veya vergi dışı gelirler, başka kaynaklardan hesaplanıyorsa GSMH hesapları içinde kapsanmış olabilir. Bunların ayrıştırılması gerekir. Bu sebeple, mevcut GSMH büyüklükleri veri alınarak hesaplanan beyan dışı veya vergi dışı gelir anlamındaki kayıtdışı ekonomi ile, GSMH tanımı içinde olmasına rağmen mevcut GSMH büyüklükleri içinde kapsanmadığı düşünülen kayıtdışı ekonomiyi, çok yaygın şekilde yapıldığı üzere, karıştırmamak gerekir.

Demografik yöntemler, kayıtdışı istihdamı araştırmak üzere, nüfus, bağımsız çalışanlar, işgücüne katılım oranı gibi göstergelerin çeşitli istatistik analiz edil-

mesi esasına dayanan dolaylı yöntemlerdendir.

Farklılık yöntemleriyle, hem istihdam hem de milli gelir hesapları açısından, GSMH, toplam istihdam ve bunların bileşenleri ile ilgili olarak, çeşitli kaynaklara dayanılarak çeşitli yöntemlerle yapılan tahminler arasındaki farklar karşılaştırılarak kayıtdışı ekonominin boyutları belirlenmeye çalışılmaktadır.

TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI

Kayıtdışı ekonominin ülkemizde sistematik çalışmalara konu edilmesi ile birlikte ölçüm çalışmaları da yapılmıştır. Doğal olarak, yöntem, kullanılan verilere, kapsanan döneme, yapılan varsayımlara bağlı olarak farklı sonuçlara ulaşılabilecektir. Kayıtlı GSMH'nin %1'inden %200'üne varan oranlarda kayıtdışılık tahminleri yapılmıştır (Hakioğlu 1987, Kasnakoğlu 1993, Özsoylu 1993, Temel-Şimşek-Yazıcı 1994, Altuğ 1994, Iğın 1999).

Makale amacıyla, 1968-2001 dönemi için basit parasal oran yöntemiyle Türkiye'deki kayıtdışı ekonomi için, son verilerle bir tahmin çalışması yapılmış olup Tablo-1'de yer almaktadır. Yapılan tahminlerde, 1987 yılı için ekonometrik yöntemle daha önce bulunan ve diğer yöntemlerin sonuçlarıyla tutarlı olduğu görülen %26,6 oranındaki kayıtdışı GSMH temel alınmıştır (Iğın,1999). Daha önce de belirtildiği gibi, bu sonuçlar, sadece nakit para kullanılırken ortaya çıkan kayıtdışı GSMH'yi göstermektedir. Paranın gelir dolaşım hızının kayıtlı ve kayıtdışı kesimlerde aynı olduğu, nakit tutma tercihinin sadece kayıtdışı ekonomik faaliyetlerle ilgili olduğu şeklindeki varsayımlar burada da yapılmıştır ve bu sebeple elde edilen büyüklükler alt sınıra daha yakındır.

TABLO 1: Basit Parasal Oran Yöntemiyle Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi

YILLAR	Kayıtlı GSMH (Yo) (Milyar TL)	Kayıtdışı GSMH (*) (Yu) (Milyar TL)	Kayıtdışı / Kayıtlı GSMH (Yo/Yu) (%)	(Yo/Yu) Yıllık Değişimi (%)
1968	164	62	37,9	-
1969	183	64	34,8	-8,2
1970	208	87	41,8	20,3
1971	261	100	38,2	-8,6
1972	314	110	35,0	-8,5
1973	399	135	33,8	-3,2
1974	538	180	33,6	-0,9
1975	691	212	30,7	-8,4
1976	868	271	31,2	1,7
1977	1.108	385	34,7	11,2
1978	1.646	670	40,7	17,3
1979	2.877	1.126	39,1	-3,9
1980	5.303	1.923	36,3	-7,3
1981	8.023	2.596	32,4	-10,8
1982	10.612	3.803	35,8	10,8
1983	13.933	4.340	31,1	-13,1
1984	22.168	8.820	39,8	27,7
1985	35.350	13.251	37,5	-5,8
1986	51.185	12.874	25,2	-32,9
1987	75.019	19.955	26,6	5,8
1988	129.175	45.273	35,0	31,8
1989	230.370	103.168	44,8	27,8
1990	397.178	189.268	47,7	6,4
1991	634.393	318.035	50,1	5,2
1992	1.103.605	593.890	53,8	7,3
1993	1.997.323	1.137.178	56,9	5,8
1994	3.887.903	2.686.953	69,1	21,4
1995	7.854.887	6.596.840	84,0	21,5
1996	14.978.067	8.358.098	55,8	-33,6
1997	29.393.262	22.378.663	76,1	36,4
1998	53.518.332	44.170.423	82,5	8,4
1999	78.282.967	45.853.918	58,6	-29,0
2000	125.596.129	68.747.977	54,7	-6,6
2001	179.480.078	118.851.323	66,2	21,0
1968-1980 Ortalaması			36,0	
1981-1990 Ortalaması			35,6	
1991-2001 Ortalaması			59,0	
1968-2001 Genel Ortalaması			45,0	

(*) 1987 yılı için ekonometrik yöntemle bulunan (yo/Yu) 1987=26,6 oranı alınarak (Bkz: Ilgın,1999.156) diğer yıllardaki kayıtdışılık buna göre bulunmuştur.

TABLO 2: Türkiye Vergi İnceleme Sonuçları

YILI	İncelenen Matrah (Milyar TL)	Bulunan Matrah Farkı (Milyar TL)	Matrah Farkı Oranı (%)	Yıllık Değişim (%)
1985	300	294	98,2	-
1986	1.157	1.498	129,5	31,8
1987	2.950	764	25,9	-80,0
1988	3.093	953	30,8	18,9
1989	4.287	1.933	45,1	46,3
1990	9.969	6.258	62,8	39,2
1991	13.755	6.876	50,0	-20,4
1992	22.181	13.218	59,6	19,2
1993	35.897	12.907	36,0	-39,7
1994	120.146	135.755	113,0	214,3
1995	169.827	71.167	41,9	-62,9
1996	375.262	99.725	26,6	-36,6
1997	723.888	284.900	39,4	48,1
1998	1.763.430	684.221	38,8	-1,4
1999	1.288.778	1.043.797	81,0	108,7
2000	3.621.022	1.987.797	54,9	-32,2
2001	7.312.698	13.479.142	184,3	235,9
1985-2001 ORTALAMASI			65,7	

Kaynak: Maliye Bakanlığı Denetim Birimleri, Vergi İstatistikleri, <http://www.gelirler.gov.tr> (2 Temmuz 2002)'den hesaplanmıştır.

Tablonun incelenmesinden de görüleceği üzere, 1968-2001 döneminde kayıtdışı GSMH'nın kayıtlı GSMH'ya oranı ortalama %45 olmuştur. 1981-1990 döneminde ortalama %35,6 olan söz konusu oran, 1991-2001 döneminde artarak ortalama %64,4'e çıkmıştır. Kayıtdışı ekonominin yıllar itibariyle artış eğilimi gösterdiği, 1994 krizi sonrasında 1995 yılında %84'e kadar ulaştığı, 2000 yılında %54'e düştükten sonra yine bir kriz yılı olan 2001 yılında tekrar artarak kayıtlı GSMH'nın %66,2'si olduğu görülmektedir.

Kayıtdışılığın sürekli artışının çok geniş bir sosyo-ekonomik yorumunun yapılması mümkündür. Ancak, bu makalenin boyutları açısından kısaca bir boyutun öne getirilmesiyle yetinilmektedir. İhracata yönelik sanayi politikalarına geçiş sonrasında reel

ekonominin verimlilik artışı/maliyetlerde düşmeye süreklilik kazandırılmaması sonucu, tasarruflarını kamuya olan yükümlülüklerinden kaçarak yapma eğiliminin yükseldiği görülmektedir. Ekonomide verimlilik artışını hedef alan sosyal politikaiktisadi politika bütünleşmesi ve bunun uygulamaya aktarılması ciddiyle sağlanmadıkça, hızlanmış bu eğilimin geri çevrilmesi güç olacaktır.

Tablo-2'de görülebileceği üzere, Maliye Bakanlığı denetim görevlilerince 1985-2001 döneminde yapılan vergi incelemeleri sonucu bulunan matrah farkları, söz konusu dönem ortalaması olarak, vergi mükelleflerinin beyan ettikleri vergiye tabi gelirlerinin %65,7'si kadarını vergi yetkililerinden gizlediklerini göstermektedir. Bulunan söz konusu matrah farklarının incele-

nen matraha oranının 1985-2000 döneminde %25,9 ile %129,5 arasında değiştiği, kriz yılı olan 2001 yılında ise %184,3'e kadar ulaştığı görülmektedir. Bunalım yıllarında vergi kaçığının arttığı söylenebilir. Nitekim, Tablo-1'de kayıtsız GSMH'nin bunalım veya istikrar programı yılı sıkı para politikası sonrasında fırladığı da görülmektedir. Toplam vergiler dikkate alınarak yapılan hesaplamaların, dolaylı vergiler-dolaysız vergiler, gelir vergisi-kurumlar vergisi-KDV veya sektörler bazında yapılması durumunda farklılaşmaların olacağı, bazı vergi türlerindeki ve sektörlerdeki kaçak oranının daha yüksek veya düşük çıkabileceği tahmin edilebilir. Kayıtdışılığın hangi alanlarda yoğunlaştığını tespit ve etkin bir şekilde mücadele edebilmek için bu tür ayrıntılı verilere ihtiyaç bulunmaktadır.

2002 Yılı Programı verileri ile yapılan hesaplama göre, 2000 yılında 15+yaşı kapsayan ve 20,6 milyon olarak tahmin edilen toplam sivil istihdamın %57,7'sinin aktif sigortalı olduğu, tarım kesimi dışında aktif sigortalılık oranının ise %80,7 olduğu anlaşılmaktadır (DPT 2001, 157-165). Aynı hesaplama göre, toplam istihdamın %43,3'ü, sanayi+hizmetler sektörleri çalışanlarının %19,3'ü, tarım sektörü çalışanlarının ise %85,2'si sosyal güvenlik sistemi dışında istihdam edilmektedir.

DİE'nin 2002 Yılı I. Dönem Hanehalkı İşgücü Anketi geçici sonuçlarına göre, krizin etkisiyle 18,5 milyon kişiye gerileyen toplam istihdamın %47,7'sini oluşturan 8,8 milyon kişilik kısmı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan yani kayıtdışı olarak istihdam edilmektedir. Aynı ankete göre, 2002 yılının I. Döneminde tarım sektöründeki kayıtdışılık %90,1 iken, tarım dışı faaliyetlerdeki kayıtdışılık %29,1 olmuştur. Yaşanan ekonomik kriz sonrasında kayıtdışı istihdamın arttığı anlaşılmaktadır.

Ayrıca, son yıllarda ülkemizde kaçak olarak çalışan yabancı işçilerin sayısının önemli miktarlara ulaşmış olması mümkündür.

Kayıtdışı ekonomiyle ilgili tahminlere ihtiyatla yaklaşılması gerekse de, gerek parasal oran yöntemleri olsun, gerek sosyal güvenlik ve istihdam göstergeleri olsun ve gerekse vergi incelemeleri olsun ülkemizde yüksek oranda kayıtdışılık olduğunu göstermektedir.

KAYITLI EKONOMİYE GEÇİŞ İÇİN ÖNERİLER

Ülkemiz, önemli kamu açıkları ve bu açıklardan kaynaklanan enflasyon gibi önemli ekonomik sorunların yanında, sosyal güvenlik sisteminde de mali sorunlarla karşı karşıyadır. Kayıtdışı ekonominin yaygınlaşmasında etkili bu sorunların aşılması ile, kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması büyük ölçüde sağlanabilir. Plan ve Programlarda öngörülen politika ve tedbirlerin koordineli ve etkin olarak bir türlü uygulamaya geçirilememesi, bu sorunların büyümesine ve çözümünün daha da zor hale gelmesine yol açmaktadır. İlke "verimliliği artırma" olmak şartıyla, ülkemizdeki kayıtdışılığı önlemeye yönelik olarak:

- Ekonomik ve sosyal konulardaki düzenlemelerin, toplumun çeşitli kesimlerinin katılımı ile, günümüzün ihtiyaçlarını ve özelliklerini dikkate alarak basitlik, adalet ve etkinlik ilkeleri doğrultusunda birbiri ile koordineli yapılması gibi genel tedbirler yanında,

- Çok sayıda ve çok farklı dilimlerde uygulanan vergi oranlarının yeniden düzenlenmesi, sayısının ve oldukça yüksek olan oranların düşürülerek rekabetçiliği caydırmayacak en uygun vergi oranlarının belirlenmesi,

- Kesimler arasındaki vergi yükü adaletsizliğinin, kayıtdışı faaliyetlere yol açmayacak şekilde giderilmesi ve ücretlilerin vergi yükünün düşürülerek, istihdam üzerindeki vergi ve benzeri kesintilerin azaltılması,

- Yaygın olarak kullanılan vergi teşviklerinin, muafiyetlerin ve istisnaların gözden geçirilerek asgari bir seviyeye indirilmesi,

- Vergilemede üniter/tekil sistemden uzaklaştıran uygulamaların düzeltilmesi,

- Belge ve kayıt düzenini bozan götürü ve benzeri usulde vergilemenin kapsamının daraltılması,

- Herkese bir vergi numarası verilmesi uygulamasının yaygınlaştırılarak izlemenin işlevsel hale getirilmesi, hatta bunun vatandaşlık numarası, nüfus kağıdı, pasaport ve sosyal güvenlik numaraları ile aynı olacak şekilde düzenlenmesi,

- Vergi idaresinin yeniden yapılandırılarak tam olarak otomasyona geçişin sağlanması; idare ile mükellef ilişkilerinde işlemlerin basitleştirilerek kırtasiyeciliğin azaltılması; vergi toplamada bankalar sisteminden daha yaygın olarak yararlanılması,

- Vergi denetim birimleri ve diğer birimler arasındaki koordinasyon güçlendirilerek denetimlerin daha yoğun ve etkin bir şekilde yapılmasının sağlanması,

- Vergi beyannamelerinin daha sağlıklı düzenlenmesi bakımından muhasebecilik ve mali müşavirlik mesleğinden azami ölçüde yararlanılması,

- Vergi yasalarının çok sık değiştirilmesini gerektirmeyecek ve karışıklıklara

meydan vermeyecek şekilde düzenlenmesi,

- Faturalı ve fişli alış-veriş düzeninin yerleştirilmesi ve düzenli denetimi; ticari defterlerin denetiminin sağlanması,

- Vergiye dahil olmayan veya düşük vergili rant gelirlerinin vergi kapsamının genişletilmesi,

- Vergi cezalarının caydırıcı olacak şekilde konulması ve sık sık af çıkarma yoluna gidilmemesi gibi vergisel tedbirler,

- Verimli istihdam imkanlarının artırılması, kayıtlı çalıştırma denetimine etkinlik kazandırılması,

- Esnek zamanlı ve kısmi zamanlı çalışma imkanları konusundaki hukuki boşluğun giderilmesi,

- Tarım kesiminin kendine özgü çalışma ilişkilerini dikkate alacak şekilde, sosyal güvenlik kapsamının genişletilerek uygulanması için yasal düzenlemelerin işlenmesi,

- İşgücü maliyetini artıran ve kayıtdışı istihdamı teşvik eden yüksek sigorta prim kesintilerinin aşağı çekilmesinin sağlanması; sağlık sigortasının emeklilik sigortasından ayrılarak, her iki kaynağın kendi mantıklarına uygun ve karlı şekilde değerlendirilerek hizmet sunumunun artırılması,

- Meslek eğitimi sisteminin piyasaya dönüklüğü, meslek standartları ve meslek belgelendirme sisteminin kurulması ve ömür boyu meslek eğitimine ulaşma yollarının açılması,

- Çocuk işçi çalıştırılmasının ILO sözleşmesine Türkiye'nin attığı imza ile uyumlu olarak kararlılıkla ortadan kaldırılması,

- Daha erken yaşlardan itibaren, çıraklığın eğitim sistemiyle bağdaştırılmasının sağlanması,

- Üretimde verimlilik artışına ve toplam kalite yönetimine yönelik düzenlemelerin yapılması,

- Sosyal güvenlik kuruluşlarının etkin hizmet verebilmesi ve cazibelerinin artırılması için, söz konusu kuruluşlarda norm ve standart birliğinin sağlanması, denetimlerin artırılması,

- Erken emekliliğin kaldırılması, bunun uygulama boyutunun hızlandırılması için yeni düzenlemeler yapılması,

- Herhangi bir kamu sigorta kurumundan emeklilik aylığı alırken, ayrı bir yerde ücretli-kayıtsız çalışabilme ayrıcalığının kaldırılması,

- Karlı işkolları ve yerlerde iş kurma danışmanlığının düzenli şekilde başlatılması gibi çalışma hayatıyla ilgili tedbirler,

- İş kurma ile ilgili işlemlerin azaltılması ve illerde aynı mercilerde toplanması,

- Serbest ticaretin geliştirilmesi, komşu ülkelerle ticaretin açılması gibi kayıtlı istihdamı artırıcı tedbirlerin alınması, ayrıca

- Yasadışı malların kaçakçılığının önlenmesine yeni yollarla yaklaşılması,

- İstatistiklerin daha gerçekçi bir şekilde, kayıtdışı olarak yürütülen faaliyetleri de kapsayacak şekilde tutulmasını sağlamaya yönelik olarak, DİE'nin ulusal bilgi sistemi koordinatörlüğü foksiyonuna kavuşturularak, kurumlar arası düzenli bilgi akışının sağlanması gibi tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Alınacak tedbirlerin sonuç vermesi ancak halkın da katılımının sağlanması ve vatandaşlık bilincinin geliştirilmesi ile mümkün olacaktır. Bu sebeple üretici ve tüketici eğitimi konusunun da ihmal edilmemesi gerekmektedir.

Bütün bu tedbirler yanında, kamu harcamalarını finanse etmek üzere halktan toplanan gelirlerin kamu kesimince çok dikkatle, etkin bir şekilde harcanması, istismar, suistimal gibi olayların kesinlikle önüne geçilmesi bu konudaki cezai yaptırımların caydırıcı olmasının sağlanması da önem arz etmektedir. Verdiği vergilerin yerli yerinde kullanılmadığı inancına sahip yurttaşlar vergi ve diğer yükümlülüklerini yerine getirmekte isteksiz olacaklar, yerine getirmedikleri yükümlülüklerden de rahatsızlık duymayacaklardır. Kamu hizmetlerine veya onların finansmanına katılmanın bir fazilet olarak görüleceği bir ortamı desteklemek ayrıca gerekmektedir.

Alınacak her türlü tedbire rağmen, kayıtdışılığın tamamen önlenilebileceğini düşünmek aşırı iyimserlik olacaktır. Ortak ihtiyaçlar ve bu ortak ihtiyaçların gereği olarak kamu kesimi ve hükümetler var olduğu sürece, toplumsal yaşamın ve ortak ihtiyaçların finansman gereği olarak düşük düzeyde de olsa vergileme, düzenleme ve kısıtlamalar söz konusu olacağı için, faaliyetlerini kayıtdışı olarak yürütmek isteyen kimseler ve kayıtdışılık her zaman söz konusudur. Ayrıca, dış ekonomik rekabetin arttığı dönemlerde maliyetlerin bu yolla düşürülerek rekabet gücünün ve pazarların kaybedilmemesi gibi geçici faydaları da olabildiği bu durum konjonktürel olarak ortaya çıkabilecektir. Bu açıdan, amaç, kayıtdışılığı tamamen yok etmek yerine boyutlarını topluma ve ekonomiye sorun oluşturmayacak bir seviyeye çekmek olacaktır.

Kaynaklar

- ALTUĞ, O, *Kayıtdışı Ekonomi*, Cem Ofset Matbaacılık San. A.Ş., İstanbul, 1994.
- BHATTACHARYYA, D.K., "An Econometric Method of Estimating the Hidden Economy, United Kingdom (1960-1984) : Estimates and Tests", *The Economic Journal*, vol.100, No:402, September-1990, s.703-717.
- CAGAN, P., "The Demand for Currency Relative to the Total Money Supply", *Journal of Political Economy*, Chicago, vol.66, 1958, s. 303-328.
- CASTELLS, M. and PORTES, A., "World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy", *The Informal Economy içinde: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Portes,A., Castells M., Benton L.A., (eds.), Baltimore and London, The John Hopkins University Press, 1989, s.11-37.
- DERDİYOK, T., "Türkiyenin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini", *Türkiye İktisat*, Mayıs-1993, s.54-63.
- DİE, *2002 Yılı I. Dönem Hanehalkı İşgücü Anketi Geçici Sonuçları*, <http://www.die.gov.tr> (24.Temmuz 2002).
- DPT, *2002 Yılı Programı*, Ankara, 2001.
- DPT, *Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2001.
- FEIGE, E.L., "How Big Is the Irregular Economy", *Challenge*, Vol.22,1979, s. 5-13.
- FEIGE, E.L., "The Meaning and Measurement of the Underground Economy", in *The Underground Economies*, Edgar F., (ed.), Cambridge: Cambridge University Press, 1989, s.13-56.
- FICHTENBAUM, R., "The Productivity Slowdown and the Underground Economy", *University of Nebraska-Lincoln*, 1989, s.78-90.
- HAKİOĞLU, D., "Underground Economy in Turkey", *Yayınlanmamış Çalışma*, Ankara, 1987.
- ILGIN, Y., *Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye'deki Boyutları*, DPT, Ankara, 1999.
- KASNAKOĞLU, Z., "Monetary Approach to the Measurement of Unrecorded Economy in Turkey", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, C.20, Sayı 1-2, 1993, s.87-111.
- KLOVLAND, J. T., "Tax Evasion and the Demand for Currency in Norway and Sweden. Is There a Hidden Relationship?", *Scandinavian Journal of Economics*, 86(4), 1984, s.423-439.
- LEEJW, F., "An Indirect Technique for Measuring the Underground Economy", *Survey of Current Business*, April-1985, s.64-72.
- MB Gelirler Genel Müdürlüğü, *Vergi İstatistikleri*, <http://www.gelirler.gov.tr> (22 Kasım 2000)
- MCCROHAN, K. F., and SMITH, J.D., "A Consumer Expenditure Approach to Estimating the Size of the Underground Economy", *Journal of Marketing*, vol.50, No:2, April-1986, s.48-60.
- ÖZSOYLU, A. F., "Gizli Ekonomi: Tanımı – Sebepleri –Türkiye'deki Boyutları", *İktisat Dergisi*, S.335-336, 1993, s.35-58.
- TANZI, V., "The Underground Economy in the United States: Annual Estimates, 1930-80", *IMF Staff Papers*, vol.30, 1983, s.283-305.
- TEMEL, A., ŞİMŞEK, A., YAZICI, K., *Kayıt-dışı Ekonomi: Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü*, DPT, Ankara, 1994.

