



Article Info/Makale Bilgisi

Received/Geliş:15.03.2022 Accepted/Kabul:10.06.2022

DOI:10.30794/pausbed.1088275

Research Article/Araştırma Makalesi

Çakır, M. (2022). "Gelir Vergisi Kanunu'nun Kayıt Dışı Ekonomi Açısından İncelenmesi ", *Pamukkale Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı 53, Denizli, ss.201-214.

GELİR VERGİSİ KANUNU'NUN KAYIT DIŞI EKONOMİ AÇISINDAN İNCELENMESİ

Muharrem ÇAKIR*

Öz

1960'lı yıllardan itibaren tüm dünyanın ilgi odağına girmeye başlayan kayıt dışı ekonomi her ülkede farklı biçimde ortaya çıkmakta ve farklı terimlerle adlandırılmaktadır. Tanımlanmasında ve ölçülmesinde zorluklar bulunan kayıt dışı ekonomi ortaya çıkardığı olumsuz etkiler nedeniyle arzu edilmeyen bir durumdur. Bu nedenle kayıt dışı ekonominin nedenlerinin tespit edilmesi kayıt dışılıkla mücadelede büyük önem arz etmektedir. Kayıt dışı ekonominin çok sayıda nedeni olmakla birlikte bu nedenler ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Ancak genel kabul görmüş en önemli neden vergi yükünün ağır olmasıdır. Bu nedenle kayıt dışı ekonomi ile mücadelede vergiler, üzerinde durulması gereken bir konu haline gelmektedir. Literatürde kayıt dışılığın vergi ile ilişkisini ele alan çalışmalar olmakla birlikte çalışmaların birçoğu kayıt dışı ekonominin vergi gelirlerinde meydana getirdiği etki üzerinedir. Bu çalışmada ise gelir vergisi kapsamında yer alan ve kayıt dışılığı olumsuz etkileyebilen uygulamalar ele alınmaktadır. Bu doğrultuda çalışma Gelir Vergisi Kanunu'nda yer alan uygulamaların kayıt dışılığı nasıl olumsuz etkilediğini açıklamayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Kayıt Dışı Ekonomi, Gelir Vergisi, Vergi Sistemi Karmaşıklığı*

Jel Kodu: *E26, H24, H26*

EXAMINING THE INCOME TAX LAW IN TERMS OF INFORMAL ECONOMY

Abstract

The informal economy has started to become the center of attention of the whole world since the 1960s. Therefore, the informal economy emerges differently in each country and is called with different terms. Defining and measuring the informal economy is difficult and it is an undesirable situation due to the negative effects it creates. For this reason, determining the causes of the informal economy is of great importance in the fight against informality. There are many reasons for the informal economy. Although these reasons differ between countries, the most widely accepted reason is that the tax burden is heavy. So, taxes become an issue that needs to be emphasized in the fight against the informal economy. Although there are studies in the literature that deal with the relationship between informality and tax, most of the studies are on the effect of the informal economy on tax revenues. In this study, the practices that are within the scope of income tax and that can negatively affect informality are discussed. In this direction, the study aims to explain how practices in the Income Tax Law negatively affect informality.

Keywords: *Informal Economy, Income Tax, Tax System Complexity.*

Jel Codes: *E26, H204, H26*

* Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, ANKARA.
e-mail: muharrem.cakir@hbv.edu.tr, (<https://orcid.org/0000-0003-0830-0430>)

1. GİRİŞ

Kayıt dışı ekonomi ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ne olursa olsun karşılaşılmış oldukları en önemli sorunlardan bir tanesidir. Kayıt dışı ekonominin varlığı vergi gelirlerini azaltmakta, kamu harcamalarında etkisizliğe yol açmakta, rekabet eşitsizliğine neden olmakta ve yatırım kararlarını olumsuz etkilemektedir. Kayıt dışı ekonomi çalışan açısından ele alındığında ise kısa vadede gelir artışı olarak gözükebilir de uzun vadede indirimli veya ücretsiz sağlık hizmetlerinden yararlanılmasını engellemekte ve emeklilik haklarından mahrum bırakmaktadır.

Ortaya çıkarmış olduğu olumsuz etkiler kayıt dışı ekonomiyle etkin bir şekilde mücadele etmeyi gerekli kılmaktadır. Etkin mücadelenin en önemli aşaması da kayıt dışı ekonominin nedenlerinin doğru bir şekilde tespit edilmesidir. Kayıt dışı ekonomiye neden olan çok fazla sayıda etmen bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi ise hiç şüphesiz vergi yükünün ağır olmasıdır.

Vergi yükünün ağır olması kayıt dışı ekonomiyi artırmakta, kayıt dışı ekonominin artması ise vergi gelirlerini azalttığından yeni vergilerin ortaya çıkmasına veya mevcut vergi yükünün artmasına neden olmakta ve bu süreç kısır bir döngü haline gelmektedir. Kayıt dışı ekonomi ile vergiler arasındaki bu sıkı ilişki bu kapsamda yapılan çalışmaların sayısını da artırmaktadır. Ancak kayıt dışı ekonomi ile vergi arasındaki ilişkiyi ele alan çalışmaların çoğu kayıt dışı ekonominin neden olduğu vergi kayıplarının tahminine yöneliktir. Vergi kanunlarında yer alan uygulamaların kayıt dışılığa etkisini inceleyen çalışma ise yok denecek kadar azdır. Bu nedenle, çalışma Türkiye’de gelir vergisi kapsamında yer alan ve kayıt dışılığı olumsuz etkileyen uygulamaları ele aldığından literatür açısından önemli katkıları olacaktır.

Çalışmada Gelir Vergisi Kanunu (GVK) kayıt dışılığa etkisi açısından çeşitli uygulamalarıyla ele alınmıştır. Bu doğrultuda öncelikle kayıt dışı ekonomi hakkında genel bilgilere yer verilmiş daha sonra GVK kapsamında yer alan uygulama ve unsurların kayıt dışılığa etkisi açıklanmıştır.

2. GENEL OLARAK KAYIT DIŞI EKONOMİ

2.1. Kayıt Dışı Ekonominin Tanımı ve Kapsamı

Kayıt dışı ekonomi hem gelişmekte hem de gelişmiş ülkelerde oldukça yaygın bir durumdur. Nitekim 2005 yılında yapılan bir çalışmada gelişmekte olan Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde kayıt dışı ekonominin payı %41 civarında iken gelişmiş 21 OECD ülkesinde bu oran %17 olarak hesaplanmıştır (Schneider, 2005: 598). 2021 yılında yapılan bir diğer çalışmada ise gelişmiş Avrupa Birliği ülkelerinde kayıt dışı ekonominin boyutunun GSYH’nın %15-20’si, gelişmekte olan ülkelerde ise GSYH’nın yaklaşık %30 ile %40’ı arasında olduğu tahmin edilmiştir (Kelmanson vd., 2021: 71). Hemen hemen her ülkede kayıt dışı ekonomi olmakla birlikte gelişmekte veya gelişmemiş ülkelerin ekonomik yapıları zayıf ve kırılğan olduğundan bu ülkelerde kayıt dışı ekonominin etkileri daha yıkıcı olmaktadır (Erkuş ve Karagöz, 2009: 127).

Kayıt dışı ekonomi literatürde farklı terimlerle ifade edilmektedir. Yeraltı ekonomisi, gölge ekonomi, gözlem dışı ekonomi, görünmez ekonomi, gizli ekonomi, paralel ekonomi, gri veya siyah ekonomi gibi kavramlar kayıt dışı ekonomiyi ifade etmek için kullanılmaktadır (Mara, 2021: 309). Kayıt dışı ekonominin bu şekilde farklı adlandırılması tanımın içinde gizlediği unsura göre değişmektedir. Bir diğer ifadeyle kayıt dışı ekonominin unsurları olarak belirtilen yasal faaliyetlerde kayıt dışılık, yasaklanmış faaliyetlerde kayıt dışılık ve hiç kayıtlara girmeyen kayıt dışılık yapılan tanımlamaların farklı terimlerle gerçekleşmesine neden olmaktadır (Uslu, 2021, 1225). Örneğin; kayıt dışı ekonomi ile mevcut faaliyetin gizliliği belirtilmek amaçlanıyorsa gölge ekonomi, gizli ekonomi, yer altı ekonomisi; faaliyetin yasa dışılığı belirtilmek amaçlanıyorsa kara ekonomi, yasadışı ekonomi, illegal ekonomi; faaliyetin resmi organların bilgisi dışında yürütülüyor olması belirtilmek amaçlanıyorsa gayri resmi ekonomi, enformel ekonomi veya kayıt dışı ekonomi olarak adlandırılmaktadır (Yücel, 2016: 398).

Kayıt dışı ekonominin adında olduğu gibi tanımında da bir fikir birliği bulunmamaktadır. Literatür açısından önemli katkıları olan Schneider kayıt dışı ekonomiyi, katma değer açısından önemli olan ve milli gelire dâhil edilmesi gereken ancak kaydedilmeyen bütün ekonomik faaliyetler olarak tanımlamaktadır (Schneider, 1986:

644). Smith ise yapmış olduğu çalışmada kayıt dışı ekonominin farklı tanımlarını kullanarak bir sınıflandırmaya gitmiş¹ ve bunun sonucunda en genel düzeyde kayıt dışı ekonomiyi bazı işletmelerin ve hane halklarının kayıt dışı olan, bir diğer ifadeyle tespit edilemeyen faaliyetlerini devam ettirme çabaları nedeniyle toplam ekonominin kayıt altına alınmayan kısmı olarak tanımlamıştır (Smith, 1994: 4). Bir başka tanıma göre kayıt dışı ekonomi, ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınmadan gerçekleştirilmesi ve bu faaliyette bulunanlara herhangi bir yükümlülük getirmemesidir (Geyik ve Turna, 2021: 259). Bir başka tanıma göre ise kayıt dışı ekonomi milli gelire dâhil edilmesi gereken, ancak bazı nedenlerle, milli hesapların oluşturulduğu istatistiksel araştırmalar veya idari kayıtlarda kapsanmayan ekonomik faaliyetlerdir (Blades ve Roberts, 2002: 4).

Kayıt dışı ekonomi, mal ve hizmet üretimi ve değişimine konu olmasına karşın, ekonominin geleneksel yöntemlerini ile doğru bir şekilde tespit edilemediğinden milli muhasebe kayıtlarına girmeyen ve GSMH büyüklüklerine yansımayan alanları kapsamaktadır (Işık ve Acar, 2003: 118). Bir başka ifadeyle kayıt dışı ekonomi parasal, düzenleyici ve kurumsal nedenlerden dolayı resmi makamlardan saklanan bütün faaliyetleri kapsamaktadır. Parasal nedenler, vergi ve sosyal güvenlik katkılarını ödemekten kaçınmayı; düzenleyici nedenler, bürokrasiden kurtulmayı; kurumsal nedenler ise yolsuzluğu, siyasi kurumların kalitesi ve zayıf hukuk kurallarını içermektedir (Medina ve Schneider, 2021: 10).

2.2. Kayıt Dışı Ekonominin Nedenleri

Kayıt dışı ekonominin nedenleri ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ve coğrafi koşullarına göre farklılık göstermekle birlikte gelişmiş ülkelerde kayıt dışılığın varlığında vergisel faktörler ve işgücü piyasasına yönelik düzenlemeler ön plana çıkarken gelişmekte olan ülkelerde bunlara ek olarak nüfus artışı ve kırdan kente göç gibi demografik etmenler de bulunmaktadır (Uslu, 2021: 1225). Ayrıca gelişmekte olan ülkelerdeki kurumsal yapılaşmanın gelişmiş ülkelere göre daha geride olması kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin gelişmekte olan ülkelerde daha fazla olmasına neden olabilmektedir (Fedotov, 2021: 285). Gelişmiş ülkelerde sanayi sektörünün fazla olması ve bu sektörde faaliyette bulunan işletmelerin büyük ölçekli olması söz konusu işletmelerin faaliyetlerini kayıt dışı alana kaydırmasını zorlaştırmaktadır (Fedotov, 2021: 286).

Bir ekonomide kayıt dışılığın ortaya çıkması ve artması çok sayıda etmene bağlıdır. Tanzi 1980 yılında yapmış olduğu çalışmada kayıt dışılığın iki temel nedeni olduğunu (vergiler ve kısıtlamalar) ifade etmiş; 1999 yılında yapmış olduğu çalışmada ise bu nedenlere yasakları ve yolsuzluğu da eklemiştir (Tanzi, 1980, 34; Tanzi, 1999). Buna göre vergi oranların yükselmesi, kısıtlamaların sıklaştırılması ve yasaklar ile yolsuzluğun artması kayıt dışı ekonominin artmasına neden olmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin temel nedenleri bu şekilde kabul edilmekle birlikte enflasyon, gelir dağılımının adaletsizliği, vergi sisteminin yapısı, mevzuatın karmaşık olması, kanunların sürekli değişmesi, istisna muafiyet vb. uygulamaların kapsamının geniş olması, vergi ahlakı ve vergi bilincinin oluşmaması ve vatandaşların yönetici ve yasalara güven duymaması gibi etmenler de kayıt dışılığa neden olabilmektedir (Geyik ve Turna, 2021: 260).

İfade edildiği gibi kayıt dışı ekonominin çok fazla nedeni bulunmaktadır. Bu doğrultuda yapılan çalışmalarda genel olarak ifade edilen ve kabul gören nedenler Tablo 1’de yer almaktadır.

¹ Smith tarafından yapılan sınıflandırmada kayıt dışı ekonomi kapsamındaki faaliyetler piyasa içi-piyasa dışı, yasal-yasal olmayan ve istatistikçiler tarafından kayıt altına alınmayan-vergi yetkilileri tarafından kayıt altına alınmayan şeklinde ayrıma tabi tutulmuştur.

Tablo 1. Kayıt dışı ekonominin nedenleri

| | |
|-------------------------------|--|
| Ekonomik ve mali nedenler | <ul style="list-style-type: none">- Aşırı vergi yükü- Yüksek enflasyon- Ekonomik istikrarsızlık ve kriz- Kurumsallaşamama ve KOBİ'lerin yaygınlığı- Tarım sektörünün büyüklüğü- E-ticaretin yaygınlaşması |
| İdari ve hukuki nedenler | <ul style="list-style-type: none">- Mevzuatın karmaşık olması- Düzenlemelerin sık sık değiştirilmesi- Yolsuzluk- Vergi denetiminde var olan sorunlar- Yetersiz muhasebe ve müşavirlik hizmeti- Hantal bürokrasi |
| Sosyal ve psikolojik nedenler | <ul style="list-style-type: none">- Güven sıkıntısının yaşanması- Bilinçsizlik- Devlet otoritelerine karşı koyma güdüsü- Kırdan kente göç |
| Siyasal nedenler | <ul style="list-style-type: none">- Kamu harcamalarının finansmanına ilişkin dengesizlikler- Kişisel uygulamalar |

Kaynak: Öçal ve Şenel, 2021: 1207.

2.3. Kayıt Dışı Ekonominin Ölçülmesi

Kayıt dışı ekonominin sürekli olarak artması ve belirli bir boyuta ulaşması GSMH, işsizlik düzeyi, vergi tabanının büyüklüğü gibi bazı önemli değişkenlerin davranışlarını bozarak ekonomi politikalarında sapmalara neden olmaktadır. Bu nedenle bir ekonomi politikası için kayıt dışı ekonominin boyutunu tespit etmek büyük önem taşımaktadır (Erkuş ve Karagöz, 2009: 128). Ancak kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü tam olarak tespit etmek mümkün olmadığından sadece tahmini olarak ölçüm yapılmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin ölçülmesinde doğrudan ve dolaylı olmak üzere çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Doğrudan yöntemde kayıt dışı ekonomi yapılacak mülakat sonunda tahmin edilmektedir (Frey ve Weck, 1983: 23-24). Bu yöntemde genellikle anket tercih edilmekte ve kayıt dışılığının ölçülmesinde ankete verilen cevapların doğruluğu önem arz etmektedir. Dolaylı yöntemlerde ise kayıt dışılığı takip edebilecek izler kullanılmakta olup GSMH, istihdama katılma oranı, vergi kaçakçılığının miktarı ve nakit akışı dikkate alınarak kayıt dışı ekonominin büyüklüğü tahmin edilmektedir (Frey ve Weck, 1983: 23-24; Işık ve Acar, 2003: 123).

Bilgi teknolojilerinin hızlı gelişimi nedeniyle, modern kayıt dışı ekonomi ölçümünün çok daha karmaşık hale gelmesi kayıt dışı ekonominin ölçümünde yeni yaklaşımları gerektirmektedir. Geçen yüzyılın ortalarında kayıt dışı ekonominin temeli, devlet kontrolünden çeşitli şekillerde gizlenen faaliyetler şeklinde ifade edildiğinden kayıtlı ekonomi ile kayıt dışı ekonomi asgari ortak noktada birbirine "paralel" olarak var olmaktadır. Ancak günümüzde bu iki kesimin birbirleriyle başarılı bir şekilde etkileşime girmesi kayıt dışı ekonominin ölçülmesi sorununu önemli derece karmaşıktır (Bashlakova ve Bashlakov, 2021: 472).

2.4. Kayıt Dışı Ekonominin Sonuçları

Kayıt dışı ekonomi, ekonomi sisteminde yer alan aktörler (işçi, işveren, devlet) açısından önemli sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Kayıt dışı ekonomi denildiğinde olumsuz etkiler ön plana çıksa da ekonomi açısından bazı olumlu etkilerinin bulunduğu da ifade edilebilir. Bu kapsamda kayıt dışı ekonominin olumlu etkilerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Bashlakova ve Bashlakov, 2021: 471; Uslu, 2021: 1228):

- Kayıt dışı ekonomi ek istihdam sağlayabilmektedir. Şöyle ki, kayıtlı istihdam durumunda vergi, sosyal güvenlik katkıları, işveren ve işsizlik fonlarına yapılan ödemelerin varlığı kayıt dışı ekonomide bertaraf edilerek daha fazla işçi istihdamına imkân verebilir.

- Kayıt dışı ekonomi, rekabetçi bir ortamda maliyetleri minimize ettiğinden tüketiciler açısından daha ucuz mal ve hizmetlere ulaşma imkânı sağlayabilir.

- Belirli ekonomik faaliyet türleriyle ilgili kısıtlayıcı bir politikanın varlığında, kayıt dışı ekonomide söz konusu kısıtlamalar bulunmadığında tüketim malları ve hizmetlerin sunumu gerçekleştirilebilir.

- Kayıt dışı ekonomide ek gelir elde eden kişi ve kurumlar, kayıtlı ekonomide üretilen mal ve hizmetlere ek talep oluşturarak ekonomik faaliyetlerin ve büyümenin artmasına katkıda bulunabilir.

- Kayıt dışı ekonomi, tekelleşme eğiliminde olan endüstrilerde rekabet oluşmasına izin verir.

- Uygun bir istatistiksel gözlem sistemi ile kayıt dışı ekonomi, hükümet düzenlemelerinin etkinliğinin önemli bir göstergesi olabilir.

Kayıt dışı ekonominin var olan bu olumlu etkilerine karşın olumsuz etkilerinin daha yıkıcı olmasından dolayı kayıt dışı ekonominin azaltılması devletlerin temel makroekonomik amaçları arasında yer almaktadır. Kayıt dışı ekonominin ortaya çıkardığı olumsuz etkileri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Bashlakova ve Bashlakov, 2021: 471; Uslu, 2021: 1228; Dursun ve Dağcı, 2021: 40-41):

- Kayıt dışı ekonomi nedeniyle devletlerin vergi ve sosyal güvenlik katkı gelirleri azalmaktadır. Vergi gelirlerinin azalması sonucunda devletler, vergi oranlarını artırmakta, ek vergi koymakta, para basmakta veya borçlanmaya başvurmaktadır. Vergi yükünü artıran girişimler kayıt dışılığı artırarak kısır bir döngü oluşturmaktadır. Para basımı veya borçlanmaya başvurulması ise uzun vadede yüksek faiz ve yüksek enflasyonla ekonomiye zarar vermektedir.

- Kayıt dışı ekonomi kamu harcamalarında etkinsizliğe neden olmaktadır. Kayıt dışı ekonomi alanında istihdam edilen kişiler devlet nazarından işsiz ve geliri olmayan kişiler olarak gözükeğinden bu kişilere gereksiz sosyal yardım yapılmaktadır. Ayrıca kamu gelirlerinin azalması sonucu mali transferler azalarak gelir dağılımında bozucu etki yapmaktadır.

- Kayıt dışı ekonomik faaliyette bulunan işletmeler ile kayıt altında faaliyette bulunan işletmeler arasındaki rekabet eşitsizliği ortaya çıkmaktadır.

- Şirketlerin yatırım kararları alırken göz önünde bulundurduğu hususlardan biri de faaliyette bulunacağı alanda kayıt dışılığın varlığıdır. Kayıt dışı ekonominin olması durumunda şirketler yatırım kararlarını yeniden gözden geçirmektedir.

- Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin yetkili makamlar tarafından denetlenememesi sonucu kalitesiz ve sağlıksız ürün ve hizmetler ortaya çıkabilmektedir.

- Kayıt dışı istihdam edilenler kendilerine ve ailelerine sağlanacak ücretsiz veya indirimli sağlık hizmetlerinden yararlanamamakta, emeklilik haklarından kısmen veya tamamen mahrum kalmaktadırlar.

- Ekonominin kayıt içi ve kayıt dışı olarak ikiye bölünmesiyle birlikte ekonomi verimli ve zenginlik üreten bir yapıya kavuşmamakta, ekonomik verilerin açıklama gücü azalmakta ve bozulmaktadır. Kayıt dışı ekonominin söz konusu veriler üzerindeki olumsuz etkisi milli geliri artırıcı politikaların üretilmemesine neden olmaktadır.

2.5. Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergi

Kayıt dışı ekonomi ve vergi birbirini besleyen ve güçlendiren iki olgu olarak karşımıza çıkmaktadır (Bilen, 2007: 137). Vergi yükünün ağır olması kayıt dışılığa neden olurken kayıt dışılığın büyümesi ise vergi tabanını daralttığından hedeflenen gelire ulaşabilmek için vergilerin artırılmasına neden olmaktadır.

Bireylerin ve işletmelerin temel amacının kâr elde etmek olduğu dikkate alındığında bir maliyet unsuru olan vergilerin yüksek olması kayıt dışı ekonominin en temel sebebi olarak ifade edilebilir. Diğer bir ifadeyle vergiler ile birlikte sosyal güvenlik primleri kayıtlı sisteme dâhil olmanın maliyetlerini oluşturduğundan bu maliyetler yükseldikçe kayıt dışı ekonomi de büyümektedir (Demir ve Küçükilhan, 2013: 35). Vito Tanzi 1980 yılında yapmış olduğu çalışmada kayıt dışı ekonominin iki temel nedeni bulunduğunu ve bunların vergiler ile kısıtlamalar olduğunu ifade etmiştir (Tanzi, 1980: 34).

Neo-klasik modelde, kayıt dışı ekonominin temel faktörü olarak marjinal vergi oranı kabul edilmekte olup marjinal vergi oranının yüksek olması, çalışma ile boş zaman arasında ikame etkisini artırmakta ve kişinin

çalışma ile aylıklık arasındaki zaman dağıtımını kararlarında bozulmalara neden olmaktadır (Manolas vd., 2013: 1039). Nitekim literatürde vergi ile kayıt dışı ekonomi arasındaki ilişkiyi analiz eden çok fazla sayıda çalışma bulunmaktadır. Stankevicius ve Vasiliauskaite 2005-2012 yıllarını kapsayan ve Avrupa Birliği ülkelerine yönelik olarak yapmış oldukları çalışmada artan vergi yükünün devletlerin düzenleyici faaliyetleriyle birleştiği ve bunun kayıt dışı ekonominin büyümesi için ana etmen olduğu sonucuna varmıştır (Stankevicius ve Vasiliauskaite, 2014: 552).

Bir başka çalışmada vergi gelirlerinin gayri safi yurtiçi hasılaya (GSYİH) oranları ile kayıt dışı ekonominin GSYİH oranları arasındaki ilişki analiz edilmiş ve kayıt dışı ekonominin yüksek seviyelerde olmasının, düşük vergi tahsilatına neden olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Awasthi ve Engelschalk, 2018: 2). Aynı çalışmada ayrıca vergi sisteminin karmaşık olmasının vergi mükelleflerinin uyum maliyetini artıracığı ve bu nedenle mükelleflerin kayıt dışı alana yöneleceği de vurgulanmıştır (Awasthi ve Engelschalk, 2018: 4).

Kayıt dışı ekonominin varlığı devletin en önemli gelir kaynağı olan vergi gelirlerinde azalmalara neden olmakta ve bu azalmalara neden olan faaliyetler çeşitli şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi kayıt dışı ekonomik faaliyette bulunan işletmelerin elde ettiği gelir nedeniyle kayıtlı ekonomide ödemesi gereken miktardan daha az vergi ödemesi veya hiç ödememesi şeklindedir. İkincisi ise kayıt dışı ekonomide üretilen ürünlerin tesliminde veya hizmetlerin ifasında ortaya çıkacak katma değer vergisi gibi harcamalar üzerinden alınacak vergilerin bertaraf edilmesidir. Üçüncü ise kayıt dışı istihdam nedeniyle ücretliler üzerinden ödenmesi gereken vergilerin veya sosyal güvenlik primlerinin olması gerekenden az ödenmesi veya hiç ödenmemesidir.

3. Gelir Vergisi Kanunu'nun Kayıt Dışı Ekonomi Açısından İncelenmesi

1949 yılında gerçekleştirilen vergi reformu kapsamında 5421 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile yürürlüğe girmiş ve 1950 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır. 1950'li yıllardaki uygulamaların beklenen başarıyı gerçekleştirememesi üzerine vergi sisteminde yeni düzenlemeler yapılarak 31.12.1960 tarihinde 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiş; 1970'li yıllarda yaşanan olağanüstü koşullarda yıpranan 193 sayılı kanun 1981 yılından itibaren önemli değişiklikler yapılarak günümüze ulaşmıştır (Saraçoğlu, 2021: 2).

Bu kısımda gelir vergisi kanunu açısından kayıt dışılığa olumsuz etki edebilecek durumlar açıklanacaktır.

3.1. Gelirin Tespitinde Kaynak Teorisinin Esas Alınması

Gelirin tanımına yönelik, 1800'lü yıllarda başlayan tartışmalar kesin bir uzlaşma ile sonuçlanmasa da genel kabul gören kaynak teorisi ve safi (net) artış teorisi olmak üzere iki farklı gelir teorisi bulunmaktadır (Rakıcı ve Aktuğ, 2020: 592). Kaynak teorisi 1832 yılında Alman iktisatçı Friedrich von Herman tarafından, safi artış teorisi ise 1889 yılında İsveçli iktisatçı David Davidson ve 1896 yılında Alman iktisatçı George von Schanz tarafından ortaya konulmuştur (Saraçoğlu, 2022: 224-225). Kaynak teorisine göre gelir, kişinin sahip oldukları üretim faktörlerinden (emek, sermaye, doğal kaynak ve girişim yeteneği) bir veya bir kaçının bir araya gelerek üretim faaliyetlerine katılmaları sonucu elde ettikleri değerler olup ücret, faiz, kar ve rant bu kapsamda değerlendirilmektedir (Şenyüz vd., 2015: 3). Safi artış teorisine göre ise gelir kişilerin belirli bir zaman dilimi içinde elde ettikleri iktisadi kazançlar olarak tanımlanmakta ve bu zaman dilimi içindeki tüketim ve servette meydana gelen net artışlar geliri oluşturmaktadır (Şenyüz vd., 2015: 4). Kaynak teorisine göre bir iktisadi değer gelir olarak nitelendirilebilmesi için süreklilik unsuru önem arz ederken safi artış teorisine göre elde edilen iktisadi değer süreklilik önemli değildir.

Kayıt dışılığın önlenmesinde bir takvim yılı içinde yaşam standardında ve servetteki net artışın kaynağı olan gelirlerin belirlenmesi önem arz etmektedir (Bilen, 2007: 138). Bu kapsamda gerçekleşen her türlü gelir ve değer artışı temeli, kaynağı ve sürekliliği önem arz etmeksizin gelir olarak kabul edilmeli ve vergilendirilmelidir (Yücel, 2016: 174). Oysaki kaynak teorisi, vergilendirilebilir gelirin kapsamını daraltmakta ve kayıt dışı ekonominin yaygınlaşmasına katkıda bulunmaktadır (Yücel, 2016: 174).

Gelir Vergisi Kanunu'na göre gelir bir gerçek kişinin bir takvim yılı içinde elde ettiği kazanç ve iratlar olarak tanımlanmış ve gelirin unsurları ticari kazanç, zirai kazanç, ücret, serbest meslek kazancı, gayrimenkul sermaye iradı, menkul sermaye iradı ile diğer kazanç ve iratlar olarak sıralanmıştır. İlk altı unsur kapsamında elde edilecek olan gelirler, üretim faktörlerinin bir veya bir kaçının bir araya gelmesi ve süreklilik arz etmesinden dolayı kaynak

teorisi kapsamında değerlendirilirken yedinci unsur olan diğer kazanç ve iratlar da ise safi artış teorisi geçerli olmaktadır. Diğer kazanç ve iratlarda safi artış teorisi benimsenmekle birlikte vergiye tabi gelirler sayma yöntemi ile belirlenmiştir. Buna göre gelir vergisinin konusuna girmeyen hiçbir gelir için gelir vergisi ödenmemektedir. Ancak bu durum gelir vergisi konusuna girmeyen bütün gelirlerin kayıt dışı ekonomi kapsamında değerlendirilmesini mümkün kılmamaktadır. Şöyle ki şans oyunlarından elde edilen gelir veya miras olarak kazanılan değerler gelir vergisi konusuna girmeyen şans oyunları vergisi veya veraset ve intikal vergisi kapsamında vergilendirilmektedir. Ancak bazı gelirler vardır ki (kumar oynayanların kazancı) hiçbir şekilde vergiye tabi olmamaktadır. Bu tür gelirlerin kişilerin tüketimlerinde ve servetlerinde artışa neden olmasına rağmen vergi dışı bırakılması kayıt dışılığı artırmaktadır. Bu nedenle diğer kazanç ve iratlar kapsamında vergilendirilebilecek gelirlere “herhangi bir verginin konusuna girmemekle birlikte kişilerin gelir elde etmek amacıyla gerçekleştirmiş oldukları faaliyetlerden elde ettikleri bütün kazanç ve iratlar” şeklinde bir madde eklenerek vergi tabanı genişletilebilir, safi artış teorisi gerçek anlamda uygulanabilir ve kayıt dışılığın azaltılmasına olumlu etkide bulunulabilir.

3.2. Basit Usulde Tespit Edilen Ticari Kazançların Vergiden İstisna Tutulması

Ticari kazanç kapsamında gelir elde edenler gerçek usulde veya basit usulde tespit edilmekte ve vergilendirme işlemleri farklılık arz etmektedir. Ticari kazançları gerçek usulde tespit edilen mükellefler gelir vergisine tabi iken 26 Ekim 2021 tarihli 31640 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 7338 Sayılı Vergi Usul Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile basit usule tabi ticari kazanç sahiplerinin elde ettikleri kazançlar gelir vergisinden istisna tutulmuştur. Basit usul uygulamasının amacının kayıt dışılığının azaltılması ve vergilemede gerçek kazancın esas alınmasıyla birlikte vergilemede adaletin sağlanması olduğu dikkate alındığında söz konusu kazançların vergi dışı bırakılması kayıt dışı ekonominin artmasına neden olacaktır.

Bir ticaret erbabının basit usule tabi olabilmesi için kanunda yazılı genel şartların hepsini ve özel şartlardan bir tanesini taşıması gerekmektedir. Buna göre kendi işinde bilfiil çalışan veya bulunan, kira bedeli veya emsal kira bedeli belirli tutarları aşmayan ve ticari, zirai ve mesleki faaliyetleri dolayısıyla gerçek usule tabi olmayan ticaret erbabının kazançları mal alım-satımı veya iş hasılatı bakımından kanunda yazılı ölçülerin altında kalıyorsa basit usule göre tespit edilmektedir.

Basit usule tabi olanlar kazancın tespiti, beyanname verme ve Vergi Usul Kanunu (VUK)’nun defter tutma hükümleri hariç olmak üzere vergiye ilişkin ödev ve yükümlülükler açısından ikinci sınıf tüccarlar için geçerli olan hükümlere tabidir. Kazancı basit usulde tespit edilenler bu sorumluluklarının (belge alıp-verme, bildirimde bulunma vb.) yanı sıra bazı kolaylıklara sahiptir. Basit usule tabi olanlar defter tutmamakta, vergi tevkifatı yapmamakta, geçici vergi ödememekte, teslim ve hizmetleri KDV’den istisna edilmektedir (Çakır, 2021a: 2385) Ayrıca yapılan düzenleme ile bu mükelleflerin kazançları vergiden istisna tutularak beyanname verme yükümlülüğü de kaldırılmıştır (Çakır, 2021a: 2385). Basit usule tabi olanlara sağlanan bu kolaylıklar kayıt dışı ekonominin artmasına neden olabilmektedir. Gerçek usule tabi mükellefler basit usule tabi olmak için veya basit usule tabi olanlar ise gerçek usule geçmemek için mal alış ve satışlarında ya da hizmet ifalarında belge alma ve verme yükümlülüklerini yerine getirmemektedir. Bu nedenle basit usul kayıt ve belge düzenini bozarak kayıt dışı ekonomiyi besleyen bir mekanizma olarak nitelendirilebilir.

3.3. Esnafın Vergi Dışı Tutulması

GVK’nın 9. maddesinde esnaf muaflığına ilişkin hükümlere yer verilmekle birlikte esnafın tanımı yapılmamıştır; ancak kanunda yer alan düzenlemelere göre esnafı, faaliyeti nakdi sermayeden ziyade bedeni çalışmaya dayanan ve kazancı ancak geçimini sağlamaya yetecek sanat ve ticaret erbabı olarak nitelendirmek mümkündür. (Saraçoğlu, 2021: 29). Esnaf muaflığı, gelir düzeyi oldukça düşük düzeyde olanların iktisadi, mali ve sosyal açıdan korunması amacıyla dayanmakta olup muaflık kapsamına girenlerin vergilendirilmesi durumunda vergi tahsil giderleri elde edilecek vergi gelirinden yüksek olabilecektir (Saraçoğlu, 2021: 29).

Esnaf muaflığından yararlanabilmek için kanunda yer alan genel şartlar ile özel şartlardan bir tanesinin taşınması gerekmektedir. Aksi takdirde esnaf muaflığından yararlanılması mümkün değildir.

İfade edildiği gibi kayıt dışı ekonomi ile mücadele belge alma ve verme önem arz etmektedir. Vergiden muaf esnaf ise kayıt tutmamakta ve belge düzenlememekte olup aldıkları belgeleri saklamakla yükümlüdür. Şöyle ki,

GVK'nın 9. maddesine göre vergiden muaf esnaf faaliyetleri ile ilgili olarak satın aldıkları mallara ve giderlerine ilişkin, gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden aldıkları belgeleri saklamak zorundadırlar. Ayrıca vergiden muaf esnafın mal satması veya hizmet sunması halinde malı alan veya hizmeti yaptıran birinci ve ikinci sınıf tüccarların, kazancı basit usulde tespit edilenlerin, defter tutmak zorunda olan serbest meslek erbabı ve çiftçilerin gider pusulası düzenlemesi zorunludur.

Basit usulde tespit edilen ticari kazançların vergiden istisna tutulmasından önce vergiden muaf esnafın basit usule tabi olmama adına belge alma-verme yükümlülüklerini yerine getirmemesi kayıt dışılığa neden olabilmekteydi. Basit usule tabi kazançların vergiden istisna tutulması, vergiden muaf esnafın vergi ödeme endişelerini azaltabilir ve kayıt dışılık açısından olumlu etki sağlayabilir. Ancak vergiden muaf esnaf ile basit usule tabi mükelleflerin ticari ilişki içinde bulunması durumunda basit usule tabi mükelleflerin gerçek usulde vergilendirilmek istememesinden dolayı bu tür ticari ilişkilerde belge alma-verme yükümlülüklerinin yerine getirilmesi mümkün olmayabilir. Bu da kayıt dışı ekonominin artmasına neden olabilir. Ayrıca her ne kadar esnaf muaflığından yararlananlara mal ve hizmet alımları karşılığında GVK 94. madde kapsamında vergi tevkifatı yapılması kayıt dışılık açısından olumlu etkilere sahip olsa da mal ve hizmet alımlarının GVK 94. maddede sayılanların haricinde yapılması durumunda kayıt dışılığı olumsuz etkileyecektir.

3.3. Zirai Kazancın Vergilendirilmesinde Tevkifat Uygulamasının Benimsenmesi

Tarım sektörü üretim, tedarik zinciri, lojistik, dağıtım, planlama, yazılım gibi geniş bir alana yayıldığından çok fazla sayıda sektörle ilişkili içerisindedir (Palabıyık, 2020). Bu nedenle gerek tarım sektöründen elde edilen gelirler gerekse bu sektörde çalışanlar açısından kayıt dışılığı önlemek son derece önem arz etmektedir.

Zirai faaliyetler kapsamında elde edilen gelirlerin vergilendirilmesine yönelik düzenlemeler GVK'nın 52. ile 60. maddeleri arasında düzenlenmiştir. GVK'nın 53. maddesine göre çiftçiler zirai faaliyetlerinden doğan kazançlarından dolayı gelir vergisine tabidir. Çiftçilerin elde ettikleri zirai kazançların vergilendirilmesi sahip oldukları işletmelerin ölçülerine, biçerdövere veya bu mahiyetteki bir motorlu araca ya da traktörlerin yaşına ve sayısına göre değişmektedir. Buna göre;

- 54. maddede yazılı işletme büyüklüğü ölçülerini aşan,

- Bir biçerdövere veya bu mahiyetteki bir motorlu araca sahip olanlar veya

- On yaşına kadar ikiden fazla traktörü bulunan çiftçilerin kazançları gerçek usulde (zirai işletme hesabı veya diledikleri takdirde bilanço esasına göre tespit olunarak) vergilendirilmektedir. Bunların dışında kalan çiftçiler ise zirai kazançların vergilendirilmesinde esas uygulama olan hasılatları üzerinden tevkifat yapılmak suretiyle vergilendirilmekte ve bu çiftçiler kazançları için beyanname vermemektedir.

GVK'nın 53. maddesinde "VUK hükümlerine göre belge alma verme, saklama ve ibraz yükümlülüklerine uymayan çiftçilerin, çeşitli kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen avans, kredi, sübvansiyon, prim gibi aynı ve nakdi destek unsurlarından yararlanamazlar." şeklinde kayıt dışılığı önlemeye yönelik hükümlere yer verilmiştir (Hayran, 2012: 11). Ancak kazançları tevkifat yöntemiyle vergilendirilen çiftçiler, yapılan satışları dolayısıyla belge düzenlememektedir. Ayrıca tevkifat yöntemiyle vergilendirilen çiftçiler defter tutmamakta ve beyanname vermemektedir. Mükellef psikolojisi açısından bakıldığında ve genel olarak çiftçi eğitim seviyesinin düşük olduğu dikkate alındığında bu durum belge düzeninin yerleşmesini engellemekte ve kayıtların tutulmamasına neden olmaktadır. Diğer bir ifadeyle tevkif suretiyle vergilendirme uygulaması belge düzenleme, alma, muhafaza etme alışkanlıklarını olumsuz yönde etkilediğinden belge düzeninin yerleşmesini engelleyerek kayıt dışılığı meydana getirmekte ve beslemektedir (Yücel, 2016: 177). Bununla birlikte tevkifat yöntemiyle vergilendirilecek olan çiftçinin ürünlerini GVK 94. maddede yer almayan kişilere satması durumunda bir vergilendirme söz konusu olmayacak ve kayıt dışılık ortaya çıkacaktır.

3.4. Asgari Ücretlilerin Vergiden Muaf Olması

01.08.2004 tarihli ve 25540 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Asgari Ücret Yönetmeliği'ne göre asgari ücret, "işçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret" olarak tanımlanmaktadır.

Düşük ücretlilerin sosyal ve ekonomik durumlarının iyileştirilmesine dayanan asgari ücret uygulaması, temel olarak emeği karşılığı geçimini sağlayan kimseye sosyal bakımdan uygun asgari bir yaşam seviyesi sağlamayı amaçlamaktadır (Akgül, 2016: 102-103). Bu bakımdan devlet Anayasa'nın 55. maddesiyle çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri almakla sorumlu kılınmıştır. Anayasanın kendisine vermiş olduğu sorumluluk çerçevesinde devlet asgari ücretin tespit edilmesi ve uygulanması aşamasında üzerine düşen görevleri yerine getirmelidir. Bu kapsamda 7349 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un yürürlüğe girmiştir. Söz konusu kanuna göre geliri sadece asgari ücretten ibaret olanlar için gelir vergisi ve damga vergisi kesintisi uygulanmayacak, sadece Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) işçi payı ile işsizlik fonu kesintisi gerçekleştirilecektir.

Kanun yürürlüğe girmeden önce asgari ücret üzerinden hem gelir ve damga vergisi ödenmekte hem de sigorta primleri kesintisi yapılmaktaydı. Hem vergilerin hem de sigorta primlerin yüksek olması ise işverenlerin maliyetini artırmaktadır. Vergi takozu olarak ifade edilen bu durum işvereni yüksek vergi ve sosyal güvenlik ödemelerinden kurtarmak, işçiyi ise elde ettiği net ücreti artırmak amacıyla kayıt dışılığa teşvik etmektedir (Edizdoğan vd., 2019: 220). Çünkü ücret ile kayıt dışı istihdam ilişkisi asgari ücretin yüksekliğinden ziyade yapılan kesintilerin fazlalığından ortaya çıkmaktadır (Korkmaz, 2001: 283).

Tablo 2: Bazı OECD ülkelerinde vergi takozu (2020 yılı - vergi ve sosyal güvenlik katkıları)

| Ülke | Vergi Takozu (%) | Ülke | Vergi Takozu (%) |
|------------|------------------|------------------|------------------|
| Belçika | 51,5 | Türkiye | 39,7 |
| Almanya | 49 | İspanya | 39,3 |
| Fransa | 46,6 | Hollanda | 36,4 |
| İtalya | 46 | Danimarka | 35,2 |
| İsveç | 42,7 | Japonya | 32,7 |
| Portekiz | 41,3 | Birleşik Krallık | 30,8 |
| Slovakya | 41,2 | ABD | 28,3 |
| Finlandiya | 41,2 | Kolombiya | 0 |
| Yunanistan | 40,1 | OECD Ortalaması | 34,6 |

Kaynak: OECD. (2021) Tax Wages 2021.

OECD ülkeleri arasında vergi takozu en yüksek olan ülke Belçika iken en düşük olan ülke Kolombiya'dır. OECD ortalaması dikkate alındığında Türkiye'deki bir işverenin çalıştırmış olduğu işçi nedeniyle vergi ve sosyal güvenlik katkıları açısından katlanmış olduğu maliyetin yüksek olduğu görülmektedir. Ancak yukarıda ifade edildiği gibi 2021 yılında yapılan düzenleme ile asgari ücret üzerinden gelir vergisi ve damga vergisinin ödenmemesi işverenlerin maliyetini azaltacaktır.

Söz konusu düzenlemenin kayıt dışılığa etkisinin anlaşılabilmesi için öncelikle düzenlemenin net bir şekilde açıklanması gerekmektedir. 7349 sayılı Kanun ile birlikte geliri sadece asgari ücretten ibaret olanların ücretlerinden yapılacak olan gelir vergisi ve damga vergisi ödemesi kaldırılmıştır. Bu durumda geliri sadece asgari ücretten ibaret olan ücretliler vergiden muaf tutulmuştur. Ancak hizmet erbabının brüt ücretinin asgari ücretin brüt tutarından fazla olması durumunda gelir vergisi ve damga vergisi hesaplanacak, asgari ücrete denk gelen gelir vergisi ve damga vergisi miktarı hesaplanan tutardan düşülecektir. Bir diğer ifadeyle brüt ücreti asgari ücretten fazla olan hizmet erbapları için istisna değil vergi indirimi uygulaması hayata geçirilmiştir.

Bu düzenlemenin kayıt dışılık açısından biri olumlu biri olumsuz olmak üzere iki farklı etkisi bulunmaktadır. Asgari ücretliler üzerindeki vergi yükünün kaldırılmasıyla birlikte işverenler açısından maliyetlerin azalmasıyla kayıt dışı olarak istihdam edilen işçiler kayıt altına alınabilir ve kayıt dışılık azaltılabilir. Ancak asgari ücretin tamamen vergi dışı bırakılmaması, bir diğer ifadeyle asgari ücretin üzerinde gelir elde eden hizmet erbabı için indirimli gelir vergisi ve damga vergisi ödenecek olması bu şekilde istihdam edilenlerin gerçek ücretleri üzerinden değil de asgari ücretli olarak kayıt edilmesine neden olabilir. Örneğin, kazancı sadece brüt 5.004 TL (asgari ücret brüt tutarı) olan hizmet erbabı için işveren sadece 750,06 TL sigorta primi ödeyecektir. Ancak kazancı brüt 6.000

TL olan bir hizmet erbabı için ise işveren takvim yılının ilk aylarında 765 TL sigorta primi ile birlikte 126,99 TL gelir vergisi ve 7,56 TL damga vergisi ödeyecektir. Gelir vergisi tarifelinin artan oranlı olması sebebiyle sonraki aylarda ödenecek tutarlar artacaktır. Bu nedenle işverenler çalıştırmış oldukları hizmet erbabını asgari ücret üzerinden sisteme kaydederek kayıt dışılığa neden olabilecektir.

3.5. Gayrimenkul Sermaye İratlarının Vergilendirilmesinde Götürü Gider Uygulamasının Varlığı

GVK'nın 70. maddesinde yer alan mal ve hakların kiraya verilmesi sonucunda elde edilen gelirler gayrimenkul sermaye iradı olarak nitelendirilmekte ve vergilendirilmektedir. Verginin matrahı ise gayrisafi hasılatın iradın sağlanması ve sürdürülmesi için yapılan giderlerin indirilmesiyle tespit edilmektedir.

Gayrimenkul sermaye iratlarında safi gelire ulaşmak için indirilebilecek giderlerin tespitinde gerçek gider usulü ve götürü gider usulü olmak üzere iki farklı yöntem benimsenmekte olup mükellefler bu yöntemlerden birini seçme serbestliğine sahiptir. Gerçek gider yönteminde gayrimenkul sermaye iradı sahipleri gayrisafi hasılatın sadece belgeye dayalı giderlerini indirebilmekte iken götürü usulde ise herhangi bir belgeye gerek duymaksızın gayrisafi hasılatın %15'ini gider olarak indirebilmektedir.

Kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin temel taşlarından biri belge düzeninin yerleşmiş olmasıdır. Bu nedenle modern vergi sistemlerinde tüm gelir ve iratların vergilendirilmesinde gerçek gider usulünün benimsenmesi gerekmekte olup götürü gider uygulamasının var olması bu yöntemi seçen mükelleflerin yaptıkları harcamalar nedeniyle belge almamasına neden olabilmektedir (Yücel, 2016: 186). Ayrıca götürü gider usulünü seçen mükellefler harcama yapmamış olsalar bile gayrisafi hasılatın %15'ini indirerek ödeyecekleri vergi miktarını azaltmaktadır. Bir diğer ifadeyle götürü gider yöntemini seçen mükellefler, yeterince vergi ödemedikleri gibi yaptıkları harcamalarda belge almayarak vergi ödeme yükümlülüğü bulunan kesimin gerçekte ödemesi gereken vergiyi ödemesine de engel olmaktadır (Şeker, 2020). Bu durum hem belge düzeninin yerleşmesini hem de harcamalar üzerinden ödenmesi gereken katma değer vergisinin doğmasını engelleyerek kayıt dışılığa katkıda bulunmaktadır.

3.6. Vergi Oranlarının Yüksekliği

Vergiler mükelleflerin gelirlerinde, tasarruflarında veya servetlerinde azalmaya neden olan bir unsurdur. Bu nedenle vergi oranlarının yüksek olması mükellefler açısından arzu edilmeyen bir durumdur. Vergi oranlarının yüksek olması durumunda vergi nedeniyle oluşabilecek maliyet etkisinin yok edilebilmesi için mükellefler vergiden kaçınma, vergi planlaması gibi çeşitli yollara başvurmaktadır. Bunların dışında yüksek vergi oranlarından etkilenmek istemeyen mükellefler ekonomik faaliyetlerini kayıt dışı alana da yöneltebilmektedir. Kayıt dışılığın önlenmesi açısından vergi oranlarının kabul edilebilir seviyelerde ve vergi sisteminin adaletli olması gerekmektedir.

Türkiye'de gerçek kişilerin elde etmiş oldukları gelirler %15 ile %40 arasında vergilendirilmektedir. Aşağıdaki tabloda 2022 yılı gelirleri için uygulanacak olan vergi tarifesi yer almaktadır.

Tablo 3. Gelir vergisi tarifesi (2022)

| Matrah | Oran |
|---|-------------|
| 32.000 TL'ye kadar | 15% |
| 70.000 TL'nin 32.000 TL'si için 4.800 TL, fazlası | 20% |
| 170.000 TL'nin 70.000 TL'si için 12.400 TL (ücret gelirlerinde 250.000 TL'nin 70.000 TL'si için 12.400 TL), fazlası | 27% |
| 880.000 TL'nin 170.000 TL'si için 39.400 TL (ücret gelirlerinde 880.000 TL'nin 250.000 TL'si için 61.000 TL), fazlası | 35% |
| 880.000 TL'den fazlasının 880.000 TL'si için 287.900 TL (ücret gelirlerinde 880.000 TL'den fazlasının 880.000 TL'si için 281.500 TL), fazlası | 40% |

Kaynak: www.gib.gov.tr

2020 yılı öncesinde gelir vergisi tarifesinde 4 basamak bulunmakta iken en yüksek vergi oranı %35 olarak uygulanmaktaydı. 27 Aralık 2019 tarihinde yayınlanan 310 Seri Nolu Gelir Vergisi Genel Tebliği ile gelir vergisi

tarifesinden basamak sayısı artırılarak en yüksek vergi oranı da %40'a yükseltildi. Daha önce ifade edildiği gibi vergi oranlarının yükseltilmesi mükellefleri farklı davranış biçimlerine yönlendirdiğinden yapılan bu düzenleme mükelleflerin kayıt dışı ekonomiye yönelme eğilimlerini etkilemektedir.

3.7. Gelir Vergisi Kanunu'nun Karmaşık Olması

Kayıt dışı ekonominin çok sayıda nedeni bulunmakla birlikte bunlardan bir tanesi de vergi sisteminin karmaşıklığıdır. Vergi sisteminin karmaşıklığı çok boyutlu bir kavram olduğundan genel kabul gören bir tanımı bulunmamakla birlikte tahmin edilebilirlik, zorluk, idare edilebilirlik, uygulanabilirlik, yönetim, koordinasyon, uyum ve istikrar gibi unsurları içeren; vergi sisteminin çeşitli aşamalarında ağır dil, karmaşık ve uzun söz dizinleri, belirsizlik, değişiklik ve uyum maliyetleri gibi nedenlerden dolayı ortaya çıkan zorluklar olarak ifade edilmektedir (Çakır, 2021b: 8). Vergi sistemi karmaşıklığı vergilerin hazırlanışından uygulanmasına kadar bütün aşamaları bir bütün olarak ele almaktadır. Bu nedenle vergilerin hazırlanmasındaki yetersizlik, vergi kanunlarının okunabilirliği ve anlaşılabilirliğinin zor olması, bu kanunların sık sık değişime uğraması, idarenin vergi toplama maliyetleri ile mükelleflerin uyum maliyetlerinin yüksek olması, muafiyet-istisna-indirim vb. kalem sayılarının fazla olması gibi durumlar vergi sistemi karmaşıklığının birer unsuru olmakla birlikte bu unsurlar bir bütün halinde dikkate alındığında vergi sistemi karmaşıklığını ifade etmektedir.

Çalışma kapsamında sadece GVK'nın karmaşıklığı inceleneneğinden karmaşık düzeyi kanunun okunup anlaşılabilirliği açısından değerlendirilecektir. Vergi kanunlarının okunabilirliği verginin anlaşılabilir, ulaşılabilir ve açık olmasını ifade etmekte olup vergi kanunlarının karmaşık olması durumunda okunabilirlik seviyesi düşük olmaktadır (Çakar ve Saraçoğlu, 2015: 44).

Vergi kanunlarının okunabilirliği çeşitli endeks ve teknikler aracılığıyla ölçülmekte olup Gunning Fox Endeksi, Flesch–Kincaid Endeksi ve Çıkartmalı Okunabilirlik Tekniği yaygın olarak kullanılmaktadır. Gunning Fox Endeksi ve Flesch–Kincaid Endeksi İngilizce metinler için geliştirildiğinden Türkçe metinler için doğru sonuçlar vermemektedir. Bu nedenle Türkçe metinlerin okunabilirliğinde Ender Ateşman tarafından 1997 yılında geliştirilen okunabilirlik testinin kullanılması daha doğru olacaktır (Ateşman, 1997: 71).

GVK'nın okunabilirliğinin ölçülmesine yönelik çok az sayıda çalışma bulunmakla birlikte Karabacak 2013 yılında, Öner-Cural ile Değirmenci 2019 yılında yapmış oldukları çalışmalarda GVK'nın okunabilirliğinin çok zor olduğu sonucuna ulaşmıştır (Karabacak, 2013: 49; Öner ve Cural, 2019: 112; Değirmenci, 2019: 84). Ayrıca Çakır tarafından 2021 yılında vergi sisteminin karmaşıklığına yönelik olarak yapılan bir çalışmada da GVK'nın okunabilirliğinin çok zor olduğu tespit edilmiştir (Çakır, 2021b: 141).

İfade edildiği gibi vergi kanunlarının karmaşık olması kayıt dışılığın nedenlerinden biridir. Çünkü vergi kanunlarının karmaşık olması durumunda mükelleflerin kanunları anlaması zorlaşmakta ve vergisel yükümlülükler tam olarak kavranamamaktadır. Bundan dolayı mükellefler herhangi bir yaptırıma tabi olmamak adına vergisel yükümlülüklerini alanında uzman kişilerden yardım alarak gerçekleştirmektedir. Bu durum ise mükelleflerin uyum maliyetlerine artışa neden olmaktadır. Verginin mükellefler üzerinde zaten bir yük olduğu dikkate alındığında ayrıca uyum maliyetlerinin yükselmesi de mükellefleri kayıt dışılığa yönlendirmektedir.

3.8. İstisna, Muafiyet, İndirim vb. Uygulamaların Fazla Olması

Vergi kanunlarına göre vergi alınması gereken bir kişinin kısmen veya tamamen, geçici veya sürekli olarak, şartlı veya şartsız bir şekilde aynı kanun veya başka kanunlarla vergi dışı bırakılması muafiyet olarak adlandırılırken vergilendirilmesi gereken bir konunun benzer şekilde vergi dışı bırakılması istisna olarak nitelendirilmektedir. İstisna, muafiyet, indirim vb. uygulamalar verginin mali amacından ziyade sosyal veya iktisadi amaçlarla vergi kanunlarda yer almaktadır.

Her vergi kanununda olduğu gibi GVK'da da çok sayıda istisna, muafiyet, indirim vb. uygulama yer almaktadır. GVK'da toplam 101 adet istisna, muafiyet, indirim vb. uygulama bulunmaktadır (Çakır, 2021b: 140). İfade edildiği gibi bu tür uygulamalara gelir dağılımında adaletin sağlanması, yatırımların teşviki, bölgesel gelişmişlik seviyesinin dengelenmesi gibi iktisadi ve sosyal amaçlarla başvurulsa da bu uygulamaların sayısının artması vergi karmaşıklığını artırmakla birlikte mükellefler tarafından suiistimal edilmesi nedeniyle kayıt dışılığa olumsuz etkide

bulunmaktadır. Bu nedenle bu düzenlemelerden kaynaklı kayıt dışılığı önlemek için bu uygulamalar gözden geçirilmeli, zorunlu olanlar ve etkin olarak işleyenler hariç olmak üzere istisna, muafiyet, indirim vb. uygulamaların kaldırılması gereklidir (Türkoğlu, 1997: 17).

4. SONUÇ

Kayıt dışı ekonomi sadece az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler de değil gelişmiş ülkelerde de var olan ve her ne kadar olumlu etkilere sahip olsa da ortaya çıkardığı olumsuz etkilerin yıkıcı boyutlarda olabilme ihtimali yüzünden önlem alınması gereken bir durumdur.

Kayıt dışı ekonominin çok fazla nedeni bulunmakla birlikte genel kabul gören en temel neden vergi yükünün ağır olmasıdır. Bunun dışında enflasyonun varlığı ve yüksek seviyelerde olması, gelir dağılımının adaletsizliği, kamu otoritelerine olan güvensizlik, bürokrasinin hantallığı, vergi kanunlarının karmaşıklığı, yolsuzluğun varlığı, vergi ahlaki ve bilincinin olmaması gibi etmenler de kayıt dışı ekonominin oluşmasına ve artmasına neden olmaktadır.

Çalışmada GVK'nın kayıt dışılığı olumsuz etkileyen uygulama ve durumları ele alınmıştır. Gelir vergisinde genel olarak kaynak teorisinin benimsenmesi, değer artış kazancı kapsamında ise safir artış teorisi esas alınırken sayma usulü ile hangi gelirlerin vergiye tabi olacağına belirlenmesi kayıt dışılığı olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle diğer kazanç ve iratlar kapsamında vergilendirilebilecek gelirlere "herhangi bir verginin konusuna girmemekle birlikte kişilerin gelir elde etmek amacıyla gerçekleştirmiş oldukları faaliyetlerden elde ettikleri bütün kazanç ve iratlar" şeklinde bir madde eklenerek net artış teorisi benimsenebilir ve vergi tabanı genişletilerek kayıt dışılığın azaltılması sağlanabilir.

Basit usule tabi olanların kazançlarının vergi dışı bırakılması gerçek usule tabi mükelleflerin basit usule geçmek ve hali hazırda basit usule tabi olanların ise mevcut durumlarını korumak istemeleri belge düzeninin yerleşmesini engel olmaktadır. Bu nedenle basit usule tabi olanlar mükelleflerin kazançları yeniden vergi kapsamına alınmalı ve bu mükellefleri vergiye uyuma teşvik edecek uygulamalar hayata geçirilmelidir. Benzer şekilde zirai kazançların vergilendirilmesinde tevkifat uygulamasında kayıt tutma ve belge düzenleme yükümlülüğünün bulunmaması belge düzeninin yerleşmesini engellemekte ve kayıt dışılığı beslemektedir.

Asgari ücretlilerin vergiden muaf tutulması kayıt dışılık açısından olumlu etkilere sahiptir. Ancak sadece geliri asgari ücretten ibaret olanlar için gelir ve damga vergisinin ödenmemesi ve brüt geliri asgari ücretin brüt tutarından yüksek olan hizmet erbablarından indirimli gelir ve damga vergisi ödenmesinin devam etmesi istihdam edilenlerin ücretlerinin eksik gösterilmesine neden olabilecektir. Bu nedenle asgari ücretlilerin vergiden muaf olması yerine asgari ücretin vergiden istisna tutulması daha doğru olacaktır.

Ayrıca gelir vergisi tarifesinde basamak sayısı artırılarak vergi oranının yükseltilmesi kayıt dışılığı artıracaktır. Başta GVK'nın okunabilirliğinin zor olması olmak üzere gelir vergisi sisteminin karmaşık bir yapıya sahip olması uyum maliyetlerini artırarak mükellefleri kayıt dışılığa yönlendirebilmektedir. Bu nedenle gelir vergisi kanunu ilgili kesimlerden görüşler alınarak yeniden hazırlanmalı, okunabilirliği ve anlaşılabilirliği kolay olacak şekilde yeniden yazılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Akgül, O. (2016). Türkiye'de Asgari Ücretin Mahzurlu Alanları ve Öneriler, *AK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 5(11), 96-127.
- Ateşman, E. (1997). Türkçede Okunabilirliğin Ölçülmesi, *Ankara Üniversitesi Dil Dergisi*, 58, 71-74.
- Awasthi, R. ve Engelschalk, M. (2018). *Taxation and the Shadow Economy How the Tax System Can Stimulate and Enforce the Formalization of Business Activities*, World Bank Group, Policy Research Working Paper 8391.
- Bashlakova, V. ve Bashlakov, H. (2021). The Study of The Shadow Economy in Modern Conditions: Theory, Methodology, Practice, *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 81, 468-480.
- Bilgen, A. (2007). Kayıt Dışı Ekonomi Ve Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemeye Yönelik Çabalar. *Muhasebe ve Finans Dergisi*, 36, 134-143.
- Blades, D. ve Roberts, D. (2002). *Measuring the Non-Observed Economy*, OECD Statistic Briefs, No 5.

- Çakar, E. P. ve Saraçoğlu, F. (2015). Vergi Yurttaşlığı: Kavram, Unsurları ve Geliştirme Yöntemleri, *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 39-50.
- Çakır, M. (2021a). Basit Usulde Tespit Edilen Ticari Kazançların Gelir Vergisinden İstisna Tutulmasına Yönelik Düzenlemenin Değerlendirilmesi, *Legal Mali Hukuk Dergisi*, 201, 2381-2394.
- Çakır, M. (2021b). *Türk Vergi Sisteminde Vergi Karmaşıklığının Analizi*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Değirmenci, T. (2019). *Gelir Üzerinden Alınan Vergiler Kapsamında Türk Vergi Sisteminde Vergi Karmaşıklığının Analizi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Demir, İ. C. ve Küçükilhan, M. (2013). Vergi Mükelleflerinin Kayıt Dışı Ekonomi Algısı: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Çalışma, *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(1), 31-48.
- Dursun, H. ve Dağcı, A. (2021). Kayıt Dışı Ekonomiye Karşı Halkın Bilinçlendirilmesi Bağlamında Alınması Gereken Önlemler, *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 35-48.
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö. ve Gümüş, E. (2019). *Kamu Maliyesi*, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Erkuş, H. ve Karagöz, K. (2009). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergi Kaybının Tahmini, *Maliye Dergisi*, 156, 126-140.
- Fedotov, D. Y. (2021). Tax Burden and Shadow Economy Growth in Russian Regions, *Journal of Tax Reform*, 7(3), 284-301.
- Frey, B. S. ve Weck, H. (1983). Estimating The Shadow Economy: A “Naive” Approach, *Oxford Economic Papers*, 35(1), 23-44.
- Geyik, O. ve Turna, F. (2021). Kayıt Dışı Ekonomide Farklı Bir Boyut: Evden Çalışma, *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2), 256-273.
- Hayran, S. (2012). Zirai Kazançların Vergilendirilmesi ve Tarım İşletmeciliği Açısından Bir Değerlendirme, *Ziraat Mühendisi*, 358, 10-13.
- Işık, N. ve Acar, M. (2003). Kayıtdışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21, 117-136.
- Karabacak, Y. (2013). Türk Vergi Kanunlarının Karmaşıklık Düzeyinin Ölçümü Üzerine Bir Deneme, *Maliye Dergisi*, 65, 38-53.
- Kelmanson, B., Kirabaeva, K. ve Medina, L (2021). Europe’s Shadow Economies: Estimating Size and Outlining Policy Options, C. C. Delechat ve L. Medina (Ed)., *The Global Informal Workforce Priorities for Inclusive Growth*, IMF, 71-85.
- Korkmaz, A. (2001). Türkiye’de Asgari Ücretin Mali Yönü, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(1), 275-285.
- Manolas, G., Rontos, K., Sfakianakis, G. ve Vavouras, I. (2013). The Determinants of The Shadow Economy: The Case of Greece, *International Journal Criminology and Sociological Theory*, 6(1), 1036-1047.
- Mara, E. R. (2021). “Drivers of the Shadow Economy in European Union Welfare States: A Panel Data Analysis, *Economic Analysis and Policy*, 72, 309-325.
- Medina, L. ve Schneider, F. (2021). The Evolution of Shadow Economies through the 21st Century, C. C. Delechat ve L. Medina (Ed). *The Global Informal Workforce Priorities for Inclusive Growth*, IMF.
- OECD. (2021). *Taxing Wages 2019-2020*, OECD.
- Öçal, M. ve Şenel, D. (2021). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Bölgesel Analizi, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2021/2, 1201-1232.
- Öner, S. ve Cural, M. (2019). Vergi Karmaşıklığı: Gelir Vergisi Kanunu, Gelir Vergisi Beyanname Düzenleme Rehberleri ve Beyan Broşürlerinin Okunabilirliği, *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 5(1), 99-114.
- Palabıyık, D. Ç. (2020). *Tarım ve Gıda Sektörüne Kayıt Dışı Takibi*, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/tarim-ve-gida-sektorune-kayit-disi-takibi/1706373>, Erişim Tarihi: 09.03.2022.
- Rakıcı, C. ve Aktuğ, M. (2020). Gelir Kavramına Yönelik Farklı Görüşler Ve Türk Vergi Sisteminin Gelire Yaklaşımı, *Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(4), 879-904.
- Saraçoğlu, F. (2021). *Türk Vergi Sistemi*, Gazi Kitabevi, Ankara.

- Schneider, F. (1986). Estimating the Size of the Danish Shadow Economy Using the Currency Demand Approach: An Attempt?, *Scandinavian Journal of Economics*, 88 (4), 643-668.
- Schneider, F. (2005). Shadow Economies Around The World: What Do We Really Know?, *European Journal of Political Economy*, 21, 598-642.
- Smith, P. (1994). *Assessing the Size of the Underground Economy: the Statistics Canada Perspective*, Research Paper, Catalogue no. 13-604-MIB no. 28.
- Stankevicius, E. ve Vasiliauskaite, A. (2014). Tax Burden Level Leverage on Size of The Shadow Economy, Cases of EU Countries 2003-2013, *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 156, 548-552.
- Şeker, S. (2020). *Kayıt Dışı Ekonominin Kapsamı, Nedenleri Ve Etkileri*, <https://www.kanitymm.com.tr/wp-content/uploads/2020/02/1995-01-yaklasim-kayit-disi-ekonominin-kapsami-nedenleri-ve-etkileri.pdf>, Erişim tarihi: 10.03.2022.
- Şenyüz, D., Yüce, M. ve Gerçek, A. (2015). *Türk Vergi Sistemi*, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Tanzi, V. (1980). *Underground Economy Built on Illicit Pursuits is Growing Concern of Economic Policymakers*, IMF Survey (Febr. 4).
- Tanzi, V. (1999). *The Shadow Economy, Its Causes and Its Consequences*, https://www.researchgate.net/publication/251901703_The_Shadow_Economy_Its_Causes_and_Its_Consequences, Erişim tarihi: 09.03.2022.
- Türkoğlu, G. (1997). Kayıtdışı Ekonominin Nedenleri ve Öneriler, *Vergi Raporu Dergisi*, Sayı 29, Haziran – Temmuz, 13-21.
- Uslu, H. (2021). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Geliri ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Ampirik Bir Analiz, *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14 (4), 1222-1250.
- Yücel, M. (2016). *Kayıt Dışı Ekonomi Bakımından Türk Vergi Sisteminin Analizi*, Legal Yayıncılık, Hukuk Kitapları Serisi.

Beyan ve Açıklamalar (Disclosure Statements)

1. Bu çalışmanın yazarları, araştırma ve yayın etiği ilkelerine uyduklarını kabul etmektedirler (The authors of this article confirm that their work complies with the principles of research and publication ethics).
2. Yazarlar tarafından herhangi bir çıkar çatışması beyan edilmemiştir (No potential conflict of interest was reported by the authors).
3. Bu çalışma, intihal tarama programı kullanılarak intihal taramasından geçirilmiştir (This article was screened for potential plagiarism using a plagiarism screening program).