

Makale Geliş Tarihi

03.05.2025

Makale Yayın Tarihi

20.06.2025

VERGİNİN REASÜRANSI TEORİSİ

TAX REINSURANCE THEORY

Mehmet Ali ASLAN

Öğretim Görevlisi, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Bor Meslek Yüksekokulu, Maliye,
ORCID numarası: [0000-0002-7235-0507](https://orcid.org/0000-0002-7235-0507)

Özet

Vergi teorisine ilişkin tarihsel sürece baktığımızda vergiyi “Fayda Teorisi” kapsamında inceleyen görüşlerin önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Bu görüşlerden bir tanesi ise vergiyi sigorta primi olarak kabul eden görüştür. Bu görüşte; toplanan vergiler sigorta primine, Devlet ise büyük bir sigorta şirketine benzetilmektedir. Sigorta şirketleri, sigortacılık faaliyetleri kapsamında üstlendikleri risklerin meydana gelmesi kapsamında sigorta primi toplamakta ve “Riziko” meydana geldiğinde yani üstlendiği risk gerçekleştiğinde poliçe kapsamında ortaya çıkan zararı ödemektedir. Devlet ise egemenlik hakkı kapsamında vergi toplamakta, bunun karşılığında gerçekleştirmesi gereken zorunlu hizmetlerden başlayarak, her türlü kamusal mal ve hizmet sunumu ile sayısız farklı işlevini bu vergilerin finansmanı sayesinde sürdürebilmektedir. Bu bağlamda devletin vergilerin finansmanı ile sürdüğü her türlü sayısız işlem, sigorta primi teorisi kapsamında farklı bir rizikonun meydana gelmesi olarak yorumlanabilmekte; devlet, büyük bir sigorta şirketine benzetildiğinde rizikonun 3 ana başlıktan oluştuğu görülmektedir. Bunlar ise “Verginin Toplanamaması”, “Kamusal Mal ve Hizmetlerin Gerçekleşmemesi” ile en önemli riziko: “Bütçe Açıkları”dır. Sigortacılığın 14.yüzyıl itibariyle ortaya çıktığı süreçten başlayarak, sigorta şirketleri 19.yüzyılın ortaları itibariyle üstlendikleri riskleri taşıyamayarak iflas etmeye başlamıştır. Sigorta şirketleri bu hayati problemi, “Reasürans” ile aşmışlardır. “Reasürans” en basit anlamda kendine has aktüeryal yöntemler ile “Sigortanın Sigortalanmasıdır”. Sigorta şirketlerinin üstlendikleri riskler bir mal ve hizmet gibi kabul edilip belirli bir prim karşılığında, reasürans yöntemleriyle reasürans şirketlerine devredilmektedir. Böylece sigorta şirketleri taşımayacağı riskler yüzünden iflas etmekten kurtulmaktadır. Reasüransın sigortacılık sektöründe tarihsel dönüm noktası olan 19.yüzyıl baz alındığında ve devletlerin kamu gelirleri ve kamu harcamaları ile beraber küresel ekonominin içinde yer alması, küreselleşme ve tarihsel ekonomik kırılma noktaları doğrultusunda küresel sermayenin vergiyi içinde barındıran maliye politikalarına yön verebilecek duruma gelmesi ile “Sigorta Primi Teorisi” nin “Reasürans” perspektifinden tamamlanması gerektiği düşünülmektedir. “Fayda Teorisi” kapsamında vergiyi sigorta primine benzeten görüşten yola çıkarak; literatüre ilk defa giren “Verginin Reasüransı Teorisini” kavramını ortaya koyduğumuz zaman; verginin toplanamama riskinin devredilme çabası kapsamı yeni ve farklı vergilerin koyulması, devletlerin borçlanma uygulamaları, kamu harcamalarının azaltılması, farklı maliye politikası araçları, vergi afları vb. gibi sayısız uygulamanın aslında devletin yaptığı plansız ve yöntemsiz reasürans işlemleri olduğunu söylemek mümkündür. Neticede devletler sürekli olarak farklı yöntemlerle verginin toplanamama riskini ve onun yol açacağı etkileri aynı sigorta şirketlerinin riskleri devretmek istemesi gibi üzerlerinden atmak isterler yani vergiyi reasüre etmek isterler. Ortaya konulan

teori kapsamındaki "Verginin Reasüransı Uygulamaları" ise yeni bir kolektif bir maliye politikası aracı olarak örneklerle açıklanacaktır.

Anahtar kelimeler: Sigorta Primi Teorisi, Reasürans, Bütçe Açıkları, Verginin Reasüransı Teorisi

Abstract

When we look at the historical process of tax theory, it is seen that the views examining tax within the scope of "Benefit Theory" have an important place. One of these views is the view that accepts tax as insurance premium. In this view; collected taxes are likened to insurance premiums, and the State is likened to a large insurance company. Insurance companies collect insurance premiums within the scope of the risks they undertake within the scope of insurance activities and pay the damage that occurs within the scope of the policy when the "Risk" occurs, i.e. when the risk they undertake occurs. The State collects taxes within the scope of its sovereign right, and in return, it can continue its numerous different functions starting from the mandatory services it has to perform, and the provision of all kinds of public goods and services thanks to the financing of these taxes. In this context, all kinds of numerous transactions carried out by the state with the financing of taxes can be interpreted as the occurrence of a different risk within the scope of the insurance premium theory; when the state is likened to a large insurance company, it is seen that the risk consists of 3 main headings. These are "Failure to Collect Taxes", "Failure to Provide Public Goods and Services" and the most important risk: "Budget Deficits". In the process where insurance emerged in the 14th century, insurance companies began to go bankrupt by the mid-19th century due to not being able to carry the risks they assumed. Insurance and insurance companies have overcome this vital problem with "Reinsurance". "Reinsurance" is, in its simplest sense, "Insuring Insurance" with its own actuarial methods. The risks assumed by insurance companies are accepted as goods and services and transferred to reinsurance companies with reinsurance methods in return for a certain premium. In this way, insurance companies are saved from going bankrupt due to risks they will not carry. Considering the historical turning point of reinsurance in the insurance sector, the 19th century, and the fact that states have become part of the global economy with public revenues and public expenditures, and that global capital has become able to direct fiscal policies that include taxes in line with globalization and historical economic turning points, it is thought that the "Insurance Premium Theory" should be completed from the "Reinsurance" perspective. When we introduce the concept of "Reinsurance Theory of Tax", which entered the literature for the first time, based on the view that compares tax to insurance premium within the scope of "Benefit Theory"; it is possible to say that countless practices such as imposing new and different taxes within the scope of the effort to transfer the risk of non-collection of tax, borrowing practices of states, reduction of public expenditures, different fiscal policy tools, tax amnesties, etc. are actually unplanned and unmethodical reinsurance transactions carried out by the state. As a result, states constantly want to get rid of the risk of non-collection of tax and the effects it will cause, just like insurance companies want to transfer risks, in other words, they want to reinsure the tax. "Tax Reinsurance Practices", which aim to explain the practices within the scope of this theory, is thought to be a new collective fiscal policy tool.

Keywords: Insurance Premium Theory, Reinsurance, Budget Deficits, Tax Reinsurance Theory

1.Giriş

Sigortacılığın 14.yüzyıl itibariyle ortaya çıktığı süreçte, sigorta şirketlerinin faaliyete geçmesi ve etkisinin artarak Dünya’ da yaygınlaşması, hemen hemen bütün iktisadi alanlarda sigortacılığın zorunlu olması ile beraber sigorta şirketleri 19.yüzyılın ortaları itibariyle üstlendikleri riskleri taşıyamayarak iflas etmeye başlamıştır. Sigortacılık ve sigorta şirketleri bu hayati problemi, “Reasürans” ile aşmışlardır. “Reasürans” en basit anlamda kendine has ve özgü aktüeryal yöntemler ile “Sigortanın Sigortalanmasıdır”. Sigorta şirketlerinin üstlendikleri riskler bir mal ve hizmet gibi kabul edilip belirli bir prim karşılığında, reasürans yöntemleriyle reasürans şirketlerine devredilmektedir. Böylece sigorta şirketleri taşımayacağı riskler yüzünden iflas etmekten kurtulmaktadır. Sigortalanandan tamamen bağımsız olarak gerçekleşen bu sistemde hem sigorta şirketleri hem de reasürans şirketleri kâr elde etmekte aynı zamanda riziko bedelleri sorunsuz olarak karşılanmaktadır.

Tarihsel süreçte, vergiyi sigorta primine benzeten görüşü içinde barındıran “Fayda Teorisi” nin başlangıcı 19.yüzyılın başlarına kadar gitmektedir. Reasüransın sigortacılık sektöründe tarihsel dönüm noktası olan 19.yüzyıl baz alındığında ve devletlerin kamu gelirleri ve kamu harcamaları ile beraber küresel ekonominin içinde yer alması, küreselleşme ve tarihsel ekonomik kırılma noktaları doğrultusunda küresel sermayenin vergiyi içinde barındıran maliye politikalarına yön verebilecek duruma gelmesi ile özellikle gelişmekte olan devletlerin “Sigorta Primi Teorisi” kapsamında rizikosu olarak değerlendirdiğimiz “Verginin Toplanamaması”, “Kamusal Mal ve Hizmetlerin Gerçekleşmemesi” ile “Bütçe Açıkları” kronik mali sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kronik sorunlar bağlamında Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin en önemli ekonomik sorunlarından birinin kayıt dışı ekonomi olduğu tartışılmaz bir gerçektir. Bu durum kamu gelirlerinin çok büyük bir kısmının eksik kaldığı anlamına da gelmektedir. Dolayısıyla devletin en büyük mali sorunu kayıt dışı ekonomi nedeniyle kamu gelirlerinin tahsil edilememesi yani verginin toplanamaması durumudur. Vergiyi “Sigorta Primi Teorisi” çerçevesinde bir sigorta primine benzediğimizde farklı poliçeler kapsamındaki risklere ait sigorta primleri gibi, farklı türdeki vergilerin toplanamama riskinin birbirinden çok farklı olduğu görülmektedir. Örneğin, kaynaktan kesilen vergilerin toplanamama riski neredeyse sıfır iken, ticari kazançlar sebebiyle tahsil edilmesi gereken verginin toplanamama riski çok yüksektir. Neticede farklı toplanamama oranları ve bunların bağlı olduğu sosyal ve ekonomik nedenler ile kamu gelirlerinin eksik kalması öncelikle “Kayıt Dışı Ekonomiye”; sonrasında “Kamusal Mal ve Hizmetlerin Gerçekleşmemesi” ile “Bütçe Açıkları” na neden olmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde “Fayda Teorisi” ve onun içeriği olan vergiyi sigorta primine benzeten görüş “Reasürans” kavramı ilgili bazı metotlarıyla incelenmiştir. İkinci bölümde ise “Kayıt Dışı Ekonomi” ile “Bütçe Açıkları” çeşitli parametrelerle açıklanmıştır. Sonuç ve Öneriler kısmında ise sigorta primi teorisinden yola çıkarak devletin toplayamadığı ve gelecekte toplanamayacak olan vergiler bağlamında yaptığı uygulamaların reasürans uygulamasına benzetilmesiyle ortaya bir teori konulmaya çalışılmıştır.

2. Fayda Teorisi Kapsamında Sigorta Primi Teorisi ve Reasürans

Vatandaşlar arasında vergi yükünün nasıl bölüştürüleceği her zaman önemli bir tartışma konusu olmuştur. Devlet kavramının varlığını kazandığı ilk dönemlerden itibaren, vergi planları sadece devletin mevcut yapısının ve varlığının korunması olarak tasarlanmıştır. Bu durum sonucunda günümüzde de vergide temel bir amaç olan vergide adalet bahsi geçen dönemlerden beri ikinci planda kalmıştır. Fakat mali özgürlüğe sahip devletlerin kurulması adalet düşüncesinin her zaman ön planda tutulması zorunluluğunu doğurmuştur. Vergi yükünün vatandaşlar arasında nasıl dağıtılacağı ve hangi sistemin daha adil olduğu sorusu da zamanla sorulmaya başlanmıştır. Vergileme literatüründe, belirtilen sorunun cevabı fayda ilkesine göre tanımlanabilmiştir. (Simons, 1938).

Vergilemede fayda ilkesi kapsamında literatür, genel olarak geleneksel ve modern olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutulabilir. Bu ayrıma göre, geleneksel fayda ilkesinin adalet amacına yönelik bir kriter olduğu buna karşın modern fayda ilkesinin ise, ekonomik etkinliği temin eden bir yönünün olduğu bilinmektedir. Vergilemede fayda ilkesinin geleneksel yorumunda kamu finansmanında ceza kanunlarına başvurmak klasik kamu maliyesinin özelliklerinden bir tanesidir. Yani vergiler cebirle konulmaktadır ve vatandaşların ödediği vergilerin karşılığı olarak bir değer, iş veya hizmet almaları gerekliliği söz konusu olmamaktadır. Bu düşünce, herhangi bir faktörün ancak aynı ekonomik değerde başka bir faktör karşılığı olarak talep edilebileceği anlamına gelen eşdeğerlilik ilkesinin ihlali anlamına gelmektedir (Backhaus, 2002).

Vergilemede fayda ilkesi, klasik kamu maliyesi disiplininin dikkate almadığı eşdeğerlilik ilkesi temeli üzerine oturtulmuştur. Vergilemede fayda ilkesi, tarihsel olarak çok uzun bir geçmişe sahip bir mirastır. Fayda teorisi, vergileme literatüründe bir kaide olarak 18. yüzyılın sonları ve 19. yüzyılın başlarında İngiltere’de kabul görmüştür. Gerçekte, fayda teorisi 19. yüzyıl ve John Stuart Mill’e kadar, politik teorisyenler arasında vergilemeye ilişkin olarak kabul edilen baskın bir yaklaşımı ifade etmektedir. Teori kapsamında devlete bazı görevler yüklenmekte; buna karşın vatandaşlar da bu hizmetleri finanse etmeye mecbur kılmaktadır. Bireylerin hizmetlerden sağladıkları faydalar vergi yükümlülüklerinin sebebi olmaktadır (Cooper, 1994).

Vergilemede fayda ilkesi, adalet kavramını “mübadele” ya da “kendisine eşit başka bir şey” kavramından hareket ederek değerlendiren bir yaklaşımdır (Musgrave, 1996). Vergi, kişinin kamu otoritesinin kendisine sunmuş olduğu hizmetlere karşılık olarak, serveti veya bedeninden yapmış olduğu zorunlu ödemelerdir. Söz konusu tanımda ortaya çıkan temel husus, verginin “hizmetler” veya “faydalar” karşılığının tespitidir. (Bastable, 1917). Verginin mübadele teorisine göre, vergi; kamu mallarının bir bedeli olarak alınan ve bunun için ödenmesi gereken bir bedel olarak görülmektedir (Akdoğan, 1996) Vergilemede fayda ilkesine uyarınca, kamu malları için ödenmesi gereken vergi söz konusu mallardan sağlanan faydalarla ilişkilendirilerek tespit edilmelidir (Hines, 2000: 483). Bu kaide kapsamında vatandaşlar, kamu mallarından sağladıkları faydalara uygun olarak vergilendirilmelidirler (Erdem vd., 2003). Dolayısıyla ilkenin temeli “fayda” kavramı üzerine oturmaktadır (Eker-Tügen, 1994). Vergilemede fayda ilkesine ilişkin olarak ortaya konulan fikirlerin ortak özelliği, vergilemenin vergi alacaklısı ve yükümlüsü arasında bir çeşit değiş-tokuş olarak kabul edilmesi, yani verginin karşılıksız olma özelliğinin inkâr edilmesidir (Turhan, 1982).

Modern anlamda gelir vergisi uygulamasının mimarı olan William Petty fayda ilkesinin esasını karşılıklılığın oluşturduğunu, “vatandaşların kamu faaliyetlerini devletten elde etmiş oldukları paylar doğrultusunda desteklemesi gerektiği konusu herkes tarafından kabul edilmektedir. Buradaki payların göstergesi sahip olunan mallar ve zenginliklerdir” ifadesiyle dile getirmiştir (Seligman, 1894). Adam Smith’in vergilemeye ilişkin olarak ifade ettiği, “her bir vatandaş, mümkün olduğu kadar ödeme kabiliyeti ile orantılı olarak, devletin koruyucu faaliyetleri altında elde ettiği geliri doğrultusunda, devleti desteklemelidir. Kişiler açısından, bir devletin masrafları, büyük bir mülkün sahiplerinin, o mülkten sağladıkları yararlar ölçüsünde katlanmak zorunda oldukları idare masraflarına benzer” ifadeleri kapsamında fayda ve ödeme gücü ilkelerinin her ikisini de kabul ettiği sonucuna varılabilir. Ancak ekseriyetle Smith’in fayda teorisini benimsediği kanaatine ulaşılmaktadır.

2.1. Vergiyi Sigorta Primi Olarak Kabul Eden Görüş

Vergiyi sigorta primi olarak kabul eden görüşe göre, vergi sigorta şirketine ödenen bir prime benzemektedir. Sigortacılıktaki sistem kapsamında belirli riskler karşısında bu risklerin üstlenilmesi hizmeti sunan sigorta şirketlerine prim ödemesi söz konusu ise, devletin sağlamış olduğu başta güvenlik hizmeti olmak üzere diğer hizmetlerin de karşılığı olarak da vergi

ödemesi olmalıdır. Dolayısıyla vergi, devletin sağlamış olduğu can ve mal güvenliği hizmetinin karşılığında ödenen sigorta primi olarak tanımlanmaktadır. Vergi, bireylerin barış ve emniyet içinde kendi mallarından faydalanmak amacıyla, kollektif bir sigorta şirketi olan devlete ödedikleri bir sigorta primidir (Jeze, 1957). Montesquieu bu durumu, “vergi, kalanını emniyet altına almak için her vatandaşın malından devlete verdiği kısımdır. Devletin geliri, sunmuş olduğu güvenlik hizmeti veya sağladığı huzur ortamı için vatandaşlardan aldığı paylardan oluşmaktadır” şeklinde ifade etmektedir. (Seligman, 1894; Bastable 1917). Emile de Girardin ise bu görüşü, “vergi, haklarını emniyet altına almak için, devlete vatandaşı tarafından ödenilen bir sigorta primidir” şeklinde ifade etmektedir. Yine, J.J. Rousseau da vergiyi sigorta primi olarak değerlendirmiş ve adaletin temini için vergi tespitinde ikili bir kriterden yararlanılması gerektiğini ifade etmiştir (Turhan, 1982). Buna göre verginin tespitinde ilk faktör, devletin sağlamış olduğu güvenlik ve diğer hizmetler dolayısıyla katlanmış olduğu giderler; ikincisi ise, sunulan hizmetlerden vatandaşların elde etmiş oldukları faydalardır. Buradaki temel fark, sigorta priminin kaynağını sigorta şirketi ve müşteri arasındaki gönüllü mübadele ilişkisi oluştururken, verginin kaynağını mükellef ve devlet arasındaki zorunlu mübadele oluşturmaktadır. Ayrıca sigorta şirketi riskin gerçekleşmesiyle ortaya çıkan zararı tazmin garantisini verirken, devletin bu şekilde bir garanti vermesi durumu söz konusu değildir (Pelin, 1942).

2.2. Reasürans

Bir sigorta şirketinin, büyük ölçekteki riskleri tek başına üstlenmesi sigorta şirketinin geleceği açısından mümkün olmadığından, bu tür riskleri kabul eden şirketler, reasürans adı verilen bir süreçle riskin bir kısmını başka bir sigorta şirketine aktarmayı tercih ederler. Faaliyet konusu sadece reasürans işlemleri yapmak olan bu şirketler, sigorta firmalarına reasürans hizmeti verirler (Rubin, 2000) Reasürans, özünde bir sigorta şirketinin kendi risklerini başka bir sigorta şirketine devrederek kendini güvence altına almasıdır. Reasürans, aynı zamanda, sigortacının her yeni poliçe için belirli bir tutarı yani saklama payını kendisi karşıladıktan sonra kalan riski başka bir sigortacıya devretmesi anlamına gelir. Türk Ticaret Kanunu'nda reasürans, "sigortalı menfaatin yeniden sigortalanması" olarak tanımlanırken, Avrupa Birliği mevzuatında Reasürans Direktifi'ne göre "bir sigorta şirketi veya başka bir reasürans şirketi tarafından devralınan risklerin kabulü" olarak ifade edilmektedir (6792 Sayılı TTK)

Tarihsel sürece baktığımızda reasüransın ilk çıkış tarihi ve yeri kesin olarak belirlenemese de, bu olgu sigortacılığın başlangıç yıllarına dayandırılabilir. Sigortacılık kavramının temelinde yatan, gerek ve tüzel kişi kurumlar arasında riskin ve zararın paylaşılması ilkesi reasüransın da temelini oluşturmaktadır. (Carter, 2000) Reasüransın işlevlerine bakacak olursak Nomer ve Yunak, reasüransın toplum ve ekonomi üzerindeki rollerini altı temel perspektiften incelemektedirler (Nomer ve Yunak, 1998):

- **Risk Dağılımı:** Sigorta yapan vatandaşların, karşı karşıya kaldıkları riskleri sigorta mekanizmaları aracılığıyla geniş bir alana yaymaları gibi, sigorta firmaları da reasürans kullanarak taşıdıkları riskleri dağıtma eğilimindedirler. Ancak, bir sigorta şirketinin kar getiren bir portföy oluşturabilmesi için, aldığı risklerin homojen bir yapıda olması ve bu da sürekli reasürans işlemleriyle mümkün olabilir.
- **Sigorta Şirketinin Kapasitesinin Genişlemesi:** Reasürans sayesinde, bir sigorta şirketi büyük riskleri üstlenme yeteneği kazanarak toplam kapasitesini artırır.
- **İş Kabulünde Esneklik:** Sigorta şirketleri bazen rekabet bazen de kar elde etme amacı gibi faktörler nedeniyle normalde kabul etmeyecekleri riskleri almak zorunda kalabilirler. Reasürans, bu tür durumlarda şirketlere iş kabulünde daha fazla esneklik

sağlar. Ayrıca, bir sigorta şirketi yeni bir sigorta türü veya bölge hakkında bilgi edinmek için reasüransı etkili ve düşük maliyetli bir araç olarak kullanabilir.

- **Mali Yapının Güçlendirilmesi:** Reasürans, bilhassa yeni ve gelişmekte olan küçük şirketler için mali destek sağlar. "Cari rizikolar karşılığı" gibi yasal yükümlülükler, yıl içindeki üretim masraflarını ve hasar ödemelerini karşılamak için ağır bir mali yük oluşturabilir. Reasürans anlaşmaları bu yükten kısmen kurtulmayı sağlar ve reasürans komisyonları üretim ve yönetim giderlerine katkıda bulunur.
- **Birikmiş Risklerin Kontrol Altına Alınması:** Farklı sigorta branşlarındaki birikmiş riskler, beklenmedik büyük hasarlar doğurabilir ve sigortacının sorumluluğunu artırabilir. Örneğin, yangın sigortalarında alışveriş merkezleri veya nakliyat sigortalarında gümrük depoları gibi durumlar, birikmiş risklere örnek teşkil eder. Reasürans, bu tür birikmiş risklerin olumsuz etkilerini azaltma yoludur.
- **Bilgi Aktarımı:** Reasürörler, farklı pazarlarla ve şirketlerle çalışmanın sonucu olarak geniş bilgi ve tecrübe birikimine ulaşırlar. Reasürörler, risk değerlendirmesi, hasar önleme, özel riskler, hasar tasfiyesi ve personel eğitimi gibi konularda bu bilgi birikimini sigorta şirketleriyle paylaşarak teknik destek sağlarlar (Nomer ve Yunak, 1998)

Genel tanım, kavramsal çerçeve ve tarihsel süreç ile işlevlerinden hareketle reasürans, sigorta şirketlerinin batmasını engellemek amacıyla üstlerindeki riski devretmek suretiyle ortaya konulan çok önemli bir yöntemdir. Bu yöntem sayesinde sigorta şirketleri faaliyetlerini sigortacılık sektörü de bütün paydaşlarıyla varlığını devam ettirebilmektedir.

3. Kayıtdışı Ekonomi ve Bütçe Açıkları

Kayıt dışı ekonomi, gerek gelişmiş gerekse de gelişmekte olan devletlerin karşı karşıya kaldıkları en önemli ekonomik problemlerden birtanesidir. Devletin her yönüyle kayıtlarında olmayan bir ekonomik kavram olan kayıt dışı ekonomi kavramını tanımlayabilmek için pek çok kavram bulunmaktadır. Bunlar düzensiz, yeraltı, illegal, kayıtlı olmayan, saklı ekonomi, gayri resmi, kara ekonomi vb.kavramlardır. Kayıt dışı ekonominin tartışılmaya başlanması 1970 'li senelere dayanmaktadır. Kayıt dışı ekonomi farklı açılarla ele alındığı zaman birden fazla isimle karşımıza çıkabilmektedir. Karşımıza en çok çıkan kavram olan kara ekonomi; başta kültürel, ahlaki, sosyal ve hukuki yapıların farklılıklarından kaynaklanmaktadır. Her halukarda, kayıt dışı ekonominin önlenmesi veya sürdürülebilir bir seviyede tutulabilmesi için ülkeler farklı methodlara başvurmaktadır (Çetindaş ve Vergil, 2003).

Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin ve bu faaliyetlerden elde edilecek kazancın vergilendirilmesi ile oluşacak kaynaklar, ülkenin kalkınması açısından çok büyük önem taşımaktadır. Dünya' da olduğu gibi Türkiye' de de kayıt dışı ekonomideki artış, ülke ekonomisinin en büyük gelir kaynağı olan vergilerde aşınmaya sebep olup kamu finansman dengesinde çok ciddi bozulmalara sebep olmaktadır. Bütçe açığı ve enflasyon gibi ekonomik problemlerin çok yoğun olduğu zamanlarda kayıt dışı ekonomi gündemde en çok yer edinen konuların başında gelmekte ve çözüm için yeni arayışlar da önem kazanmaktadır (Demir ve Küçükilhan, 2013).

Diğer yandan mali sisteme bakıldığında kayıt dışı ekonomik faaliyetler kapsamında elde edilen kazançların dolaylı harcamalar aracılığıyla yeniden piyasada dolaşma girmesinin ekonomideki diğer kişiler için gelire dönüştüğü bir gerçektir. Kayıtlı ekonomide olduğu gibi kayıt dışı ekonomiden de elde edilen kazançlar neticede yurt içi piyasasındaki mal ve hizmetlere pozitif katkı sağlamakta böylece kayıt dışı döngüsü içerisinde yer alan sermaye ekonomide büyümeye bir şekilde yol açmaktadır(Özsoylu, 1996)

Kayıt dışı ekonomi kapsamında elde edilip vergi ve diğer yasal yükümlülüklerden etkilenmeyen mal ve hizmetlerin piyasa içerisinde vergilendirmeye dahil olmadığı için daha düşük fiyat ve ücretlerle sunulması bu tür mal ve hizmetlere olan talebi arttırmaktadır. Düşük fiyatlar ve ücretler de toplumun refah düzeyinde teoriye aykırı da olsa artışa yol açmaktadır. Kayıt dışı ekonominin etkilediği bu ekonomik pariteler kayıt dışılığın olumsuz sonuçlar doğurabileceği gibi az da olsa olumlu sonuçları da doğurabileceğini bize göstermektedir(Bulut, 2007)

Kayıt dışı ekonominin ortaya çıkmasının bir nedeni de vergi mevzuatımızın yetersiz olduğu kabul edilmektedir (Akif ve Şafak, 2009)

- a. Sürekli çıkarılan vergi afları,
- b. Vergi denetimindeki bürokratik hantallık,
- c. Öngörülen cezaların caydırıcı olmaması,
- d. Denetim sürecinin etkinliğini ve kalitesini belirleyen ilke ve standartların oluşturulamamış olması,
- e. Vergi mevzuatının yeteri kadar anlaşılır olmaması,
- f. Vergi oranlarının yüksekliği ve sık sık değişikliklere uğraması,
- g. İşgücü maliyetlerinin işveren için sigorta primleri ile vergi dışı kesintilerinin

yüksek olması gibi bütün bu nedenler kayıt dışı ekonomiyi arttıran nedenler olarak kabul edilmektedir.

Kamusal ihtiyaçların bir şekilde karşılanması için sunulmakta olan kamusal mal ve hizmetlerin finanse edilebilmesi vergi ve benzeri gerlilerin tahsilatı zorunlu kılınmaktadır. Devletin egemenlik gücü kapsamında tahsil ettiği dolaylı ve dolaysız vergiler maliye politikasının hedeflerine ulaşmak için kullandığı araçlardandır. Maliye politikalarının amaçlarından biri olan ekonomik büyüme ve kalkınmaya ise ancak vergilerin doğru kullanılmasıyla ulaşılabilir. Harcamalardan alınan dolaylı vergiler; tasarrufların artırılması, yerli sanayinin desteklenmesi ve tüketimin kısılması bakımından ekonomiye katkı sağlamaktadır. Diğer yandan kazançlar üzerinden alınan dolaysız vergiler, teşvikler ve vergi indirimleri ekonomik büyümeye mutlak surette katkı sağlamaktadır(Demircan, 2003)

Bütün ülkeler mali politikalarını ve vergi sistemlerini, ekonominin yapısı ve ülkenin gelişmişlik düzeyine göre oluşturmaktadırlar. Ülkelerini gelişmişlik düzeylerinin farklı olduğunu gerçeğini kabul ettiğimizde uygulanacak olan vergi politikalarının da buna göre farklılık gösterdiğini söyleyebiliriz. Vergiler; genel olarak harcama, gelir ve servet üzerinden muhataplarından tahsil edilmektedir. Vergi sistemleri ile politikaların kalkınma, büyüme ile yakından ilişkili olduğunu kabul ettiğimiz takdirde vergi sistemlerinin ve vergi politikalarının da toplumsal gerçekliklere göre düzenlenmesi önemlidir(Demircan, 2003).

Kayıt dışı ekonomiyle mücadele kapsamında ise mevcut yasal mevzuatımızın güncellenmesi ve değişen teknoloji ile zamanın ruhuna uygun önlemlerin mutlaka alınması gerekmektedir. Ayrıca ekonomik alanda uygulanacak para ve politikalarının yasal dayanağı için yapılacak değişiklikler dışında bir takım düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır, Bunlar;

- a. Ekonomik hayatın korunması için özel hukuk kurallarının korunması ve konulması,
- b. Kredi imkânlarının kullanılabilir hale getirilmesi ve borç yükü bulunan işletmelerin iyi niyet çerçevesinde yasal düzenlemelerin yapılması,
- c. Ticari hayatın kamusal karar risklerinden koruyacak düzenlemelerin yapılması,

- d. Kamusal görev ifa eden görevlilerin kişisel menfaat elde etmelerini imkansız hale getirebilecek düzenlemelerin yapılması,
- e. Borçlu sıfatındaki kişilerin yükümlülüklerini yerine getirmeyecek şekilde ortadan kaybolmaları önlenip alacaklıların alacak haklarının olabildiğince güvence altına alınması şeklinde sıralanabilir(Schneider ve Dominik, 2000)

Kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün tespitinde vergi idarelerinde vergi incelemeleri sonucu mükelleflerin beyan etmediği kazançların tespit edilmesiyle kayıt dışı ekonomik büyüklük tahmin edilmektedir. Vergi inceleme yetkisini elinde bulunduran idarelerin emrinde çalışan kişi veya kişiler yaptıkları incelemeler neticesinde ortaya çıkarılan matrah farkları ile kayıt dışı istihdamdan yola çıkarak kayıt dışı ekonominin büyüklükleri tespit edilmeye çalışılmaktadır. Modern vergi sistemlerinde mükellefler vergiye tabi kazançlarını idareye kendileri bizzat beyan etmektedirler. Beyan usulünün bir neticesi ve parçası olarak mükellefler kazancının bir kısmını ya da tamamını bilerek ya da bilmeyerek idareye eksik bildirimde bulunmaktadırlar. Vergi incelemesine konu olan bu bildirimlerden yola çıkarak beyanlardaki eksiklikler saptanıp oluşan matrah farkları tespit edilmektedir. Sonuçta bulunan matrah farkları baz alınarak kayıt dışı ekonomik büyüklük tahmin edilmeye çalışılmaktadır(Tecim, 2008) Büyüklüğü ve bütün parçalarıyla kayıtdışı ekonominin en doğal sonucu olarak bütçe açıklarının ortaya çıktığı söylenebilir.

Modern devlet anlayışı sistemiyle bağlantılı olarak sürekli artan, gelişen ve değişen kamu hizmetleri ile söz konusu bu hizmetlerin yerine getirilmesi zorunluluğu, devletin ekonomik ve sosyal çerçevedeki fonksiyonlarının diğer zamanlara göre daha da önem kazanmasına yol açmıştır. Bilhassa ekonomik çerçevede ortaya çıkan her türlü gelişmeler, ülkenin ekonomik fonksiyonlarında sürekli bir artışa neden olmuş ve kapsamış olduğu değişken faktörler açısından “bütçe” en önemli bir maliye politikası aracına dönüşmüştür. Devlet faaliyetlerinde ortaya çıkan bu ani ve hızlı artış sonucunda kamu harcamalarının hacim nispetinde artması kamu gelirlerinin giderlerini telafi etmesi açısından ciddi anlamda yetersiz kalmasına neden olmuştur. Bütçe açıkları bu sebeple özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki zaman diliminde birçok devletin kamu maliyesinde önemli bir yer almış ve (Egeli ve Özen, 2010) savaş sonrası mali sistemlerde devlet müdahalesi fazlasıyla artış göstermiştir. Diğer taraftan mali kavramlar açısından meydana gelen farklılaşmalar, klasik mali denge düşüncesi şeklinde kabul gören bütçe denklığı yerine telafi edici bütçe üzerine yoğunlaşılmasına neden olmuştur. Gerçekten de bugünkü uygulamalarda karşılaştığımız hükümetler bütçeyi hazırlarken ilk önce ekonomideki makro büyüklükleri ortaya koymak suretiyle genel ekonomik dengeyi oluşturmaktadır. Yani hükümetler, bütçe büyüklüklerini ve dengesini tespit etmek için bu bakış açısıyla çalışmaktadır. (Egeli, 2004).

Bugün ister gelişmiş isterse gelişmekte olan devletlerin en önemli makroekonomik problemlerinin ilk sırasında hiç şüphesiz bütçe açıkları bir sigorta rizikosu gibi yer almaktadır. Bütçe açığı kavramı en basit bir anlatımla kamu giderlerinin kamu gelirlerinden fazla olması sonucunda meydana gelen farktır(Gür, 2024)

Bütçe açıklarının sürekli artış göstermesinde ana sebep kazanılan gelirin harcamalardan daha az olmasıdır. Bu durum üzerinde birçok sebep etkili olmaktadır. Devletin ekonomik faaliyetler üzerindeki hacminin sürekli büyümesi, ödemeler dengesi nedeniyle ortaya çıkan açıklar, kayıt dışılığın zamanla artış göstermesi ve borçlanma politikaları bu sebeplere örneklendirilebilir. Bunlarla beraber vergi gelirleri ve kamu giderlerinin etkinlik ve verimlilik oluşturacak biçimde denetiminin yeterli düzeyde sağlanamaması da buna eklenmektedir (Çatalbaş ve Yıldırım, 2008). Bir ülkenin ekonomisi için en temel ve sağlam gelir kaynağı vergilerdir. Fakat kamu harcamalarında sürekli artışın olması bununla beraber vergi gelirlerinde zamanla ve farklı nedenlerden aynı oranda gelirin arttırılamaması bütçe açığının yaşanmasına neden

olmaktadır(Gür, 2024). Devlet, maliyesinin gelir ihtiyacının önemli bir bölümünü vergiler yoluyla karşılamaktadır. Bu durum, diğer ülkelerin gelir sistemleri bakımından da farklılık göstermemektedir. Kamu gelirlerinin %75- 90'ını vergiler oluşturmaktadır (Akdoğan, 2006). Devletler, kamu harcamalarının finansmanında çok önemli bir bölümünü elde ettiği bu gelirle karşılamaktadır.

Vergi gelirlerinin mutlak surette artırılması, bütçe açıklarıyla mücadele içerisinde hem en sağlıklı hem de ekonomiye en az zarar veren method olarak karşımıza çıkmaktadır. Vergi yalnızca tüketimi ekonomi içerisinde negatif olarak etkileyerek ekonominin dar bir alanına hitap etmektedir. Ancak bütçe açıklarının finanse etmede vergilerin ve kamu gelirlerinin artırılması yöntemi, toplumda oluşturacağı tepkilerden çekinildiği için çoğu zaman tercih sebebi olmamaktadır (Parlaktuna ve Şimşek, 2007). Bütçe açıklarının finansmanında vergilerin haricinde gelir olarak kabul edilen vergi dışı ve benzeri gelirler (harç, resim, şerhiye, parafiskal gelir, fon, mülk, teşebbüs ve özelleştirme gelirleri) de tercih edilebilir. Ancak vergi dışı gelirler, kamu gelirleri içerisinde bütçe açıklarının finanse edilmesinde pastanın çok az bir dilimine karşılık gelmektedir (Ertaş, 2019, s.32).

Bütçe açıklarının vergi kaynaklarıyla finansmanında en etkili olacağı anlatılan vergi oranlarında artış sağlamak için vergi kanunlarında yasal düzenlemelere gereksinim duyulduğu bir gerçektir. Ancak söz konusu düzenlemelerin zor ve uzun bir süreç gerektirmesi, ekonominin mevcut koşulları, açıkların bütçe uygulama sürecinde vergi ile finansmanında bazı sınırlandırmalar getirilebilir. Çünkü devletler, vergi yükünü ağırlaştırmaktan kaçınmakta ve bütçe açıklarının finansmanında borçlanma veya merkez bankası gibi diğer finansman kaynaklarına belirtilen sebeplerle başvurmaktadır.

Sonuç ve Değerlendirme

Tarihsel süreç içerisinde vergiyi farklı şekillerde tanımlayan ve sınıflandıran bir çok yaklaşım bulunmaktadır. Bunların en önemlilerinde birisi de fayda teorisi ve onun bünyesinde bulunan sigorta primi teorisidir. Çalışmanın ikinci bölümünde fayda teorisi ve sigorta primi teorisi yeterli düzeyde açıklanmıştır. Devleti büyük bir sigorta şirketine, ödenen vergiyi ise bir sigorta primine benzeten sigorta primi teorisinde fayda teorisinin geleneksel görüşü yerini modern görüşe bırakmıştır. Yine tarihsel süreç içerisinde bu benzetmenin yapıldığı sigorta şirketleri üstlendikleri risklerden kurtulmanın yolunu bu riskleri reasürans methodu ile reasürans şirketlerine devretmekte bulmuştur. Bu sayede sigorta şirketleri iflastan kurtulmuş ve sürdürülebilir bir şekilde faaliyetlerine devam edebilmişlerdir. Çalışmanın ikinci bölümünde bu bağlamda reasürans ve işlevleri ile ilgili parametreler açıklanmıştır.

Devletlerin aynı sigorta şirketleri rizikoları mevcuttur. Bunlar çalışmanın giriş bölümünde belirtildiği gibi “kayıtdışı ekonomi” ve “bütçe açıkları” ile bunların sebep olduğu mali sorunlardır. Hepsinin temelinde ise başlı başına bir risk olan “verginin toplanamaması ve toplanamama riski” vardır. Çalışmanın üçüncü kısmında kayıtdışı ekonomi ve bütçe açıkları konuya bakış açısının bulunduğu perspektifinden anlatılmıştır. En temel risk olan bu olguların bir şekilde bertaraf edilmesi devletin mali sisteminin devamı açısından büyük önem arz etmektedir. Devletler de yine “yeni vergiler toplanmasından” bir kısmı çalışmanın üçüncü bölümünde anlatılan sayısız yöntemlerle mücadele etmekte yani bu riski bertaraf etmeye çalışmaktadırlar.

Nasıl ki sigorta şirketleri üstlendikleri riskleri “Reasürans” ile devretmekte ise, sigorta primi teorisinden yola çıkarak devletlerde çalışmanın ekseriyetinde bahsi geçen riskleri çeşitli mali yöntemlerle kendi içinde bertaraf etmeye çalışır. Bu paralellik, çok uzun süren köklü bir teorisinin bir başka bir boyutuyla örtüşmesi anlamına gelmektedir. Çalışmanın da başlığı olan “Verginin Reasüransı Teorisi” bu paralelliğin uygulamadaki adı ve teorisi olmaktadır. Kayıtdışı ekonomi ve bütçe açıkları başta olmak üzere mali sorunlarla mücadele etmeyi amaçlayan

maliye politikası araçlarının ortak özelliğinin bu teoriden yola çıkarak vergiyi reasüre etmek yani mevcut riskleri devretmek olduğu yadsınamaz bir gerçektir.

Bütçenin genellik ve birlik ilkesi gözönüne alındığında vergi reasürans uygulamalarının kısa vadede mevcut durumdan farklı bir şekilde uygulanamayacağı görülmekte ise de tarihsel ve teorik yaklaşım ile davranış biçimlerinin büyük ölçekli benzerliği “Verginin Reasüransı Teorisi” nin varlığını ortaya koymakta, yapılacak olan yeni uygulama ve çalışmaların da bu teoriyi destekler ve kanıtlar nitelikte nitel ve nicel verile ortaya koyması beklenmektedir.

KAYNAKÇA

Akdoğan, A. (2006). *Kamu Maliyesi*. 11. bs. Ankara: Gazi Kitabevi.

Akdoğan, Abdurrahman (1996). *Kamu Maliyesi*, 5. Baskı, Gazi Büro Kitabevi, Ankara.

Backhaus, Jürgen G. (2002). “Old and New Public Finance? A Plea for the Tried and True”, *Public Finance Review*, Vol: 30, Number: 6, pp. 612-645.

Bastable, Charles (1917). *Public Finance*, Third Edition, London Macmillian and Co. Limited.

Başkapan, Nazife. "Türkiye'de reasürans uygulamaları ve seçilmiş ülkelerdeki uygulamalarla karşılaştırılması." (2024).

Bulut Mehmet, “Vergilendirme ve Kayıt dışı İstihdam Üzerine Bir Analiz”, *Akademik Bakış Dergisi*, 2013, Sayı: 37, 1-15.

Cooper, Graeme S. (1994). “The Benefit Theory of Taxation”, 11 *Australian Tax Forum*, pp. 397-493.

Çetindaş Hakan ve VERGİL Hasan, “Türkiye'de Kayıt dışı Ekonominin Tahmini”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 2003, Cilt: 4, Sayı: 1, 15-30.

Demir İhsan Cemil ve KÜÇÜKİLHAN Mustafa, “Vergi Mükelleflerinin Kayıt Dışı Ekonomi Algısı: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Çalışma”, *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2013, Cilt: 9, Sayı: 1, 31-48.

Demircan Esra Siverekli, “Vergilendirmenin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkisi”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2003, Sayı: 21, 97-116.

Egeli, H. (2004). *Bütçe Politikası (Ders Notları)*. İzmir: İlkem Ofset Yayıncılık.

Eker, Aytaç; TÜĞEN, Kamil (1994). *Kamu Maliyesine Giriş*, Takav Matbaası, İzmir.

Erdem, Metin; ŞENYÜZ, Doğan; TATLIOĞLU, İsmail (2003). *Kamu Maliyesi*, 3. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.

Ertaş, İ. (2019). *Bütçe Açıklarının Ekonomik Etkileri ve Finansman Yöntemleri Açısından 1990 Sonrası Türkiye İncelemesi*, (Yüksek Lisans Tezi), Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Gür, Mine. (2024). BÜTÇE AÇIKLARI VE FİNANSMANI: TÜRKİYE EKONOMİSİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME, (Yüksek Lisans Tezi), Çorum: Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.

Hines, James R. (2000). “What is Benefit Taxation?”, *Journal of Public Economics*, Vol: 75, Issue:3, pp.483-492.

Jeze, Gaston (1957). *Maliye İlimi*, Yeni Matbaa, Ankara (Çev: Mehmet Ertuğruloğlu).

Nomer, Cahit ve YUNAK, Hüseyin. *Reasürans*, İstanbul: Ceyma Matbaacılık, 2003.

Özsoylu Ahmet Fazıl, *Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi, Milli Kimliğin Yükselişi*, Bağlam Yayınları, 1996.

Parlaktuna, İ. ve Şimşek, S. (2007). Bütçe Finansman Kaynaklarının Belirlenmesi ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri: Türkiye Uygulaması (1989-2005). *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(2), 43-67.

Pelin, Fazıl (1942). *Finans İlmi ve Finansal Kanunlar*, Birinci Kitap, İkinci Bası, Güven Basımevi, İstanbul.

Seligman Edwin R. A. (1894). *Progressive Taxation in Theory and Practice*, American Economic Association, Vol: IX, No:1&2.

Simons, Henry C. (1938). *Personal Income Taxation the Definition of Income as a Problem of Fiscal Policy*, The University of Chicago Press, Chicago, Illinois.

Şentürk, Suat Hayri. "VERGİLEMEDE FAYDA İLKESİNE İLİŞKİN GELENEKSEL VE MODERN YORUMLARIN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ." *Global Journal of Economics and Business Studies* 6.11 (2017): 1-16.

Tayfur, İkrami. *Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve Kayıt Dışı Ekonomiyi Etkileyen Faktörler. MS thesis. İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.*

Tecim Burak Ali Han, *Kayıt Dışı Ekonomide Vergi ve Vergi Denetiminin Önemi*, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, İzmir, 2008 (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Turhan, Salih (1982). *Vergi Teorisi*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, İstanbul.

6792 Sayılı Türk Ticaret Kanunu, Resmi Gazete Sayı: 9353, 09.07.1956, Madde 1276.