

ESKİ SOVYET CUMHURİYETLERİNDE KAYITDIŞI EKONOMİYLE MÜCADELE ÇERÇEVESİNDE MALİ AF UYGULAMALARI

Elşen BAĞIRZADE/Azerbaycan Devlet
İktisat Üniversitesi Öğretim Görevlisi
e.bagirzade@gmail.com

1. Giriş

Ekonomi tarihiyle ilgili araştırmalar, ekonomik hayatı düzenleyen hukuk kurallarının ortaya çıktığı ilk dönemlerden aktörlerin yasalara uygun davranışlarına birlikte, hukuk dışı veya topluma zararlı davranışlarının da giderek yoğunlaştığını ve bu türlü davranışlar sonucu oluşmuş servete yönelik devlet politikasının şekillendirilmesi sorununun da daima güncel konulardan olduğunu göstermektedir.

Genellikle kayıtdışı ekonomi olarak adlandırdığımız bu hukuk dışı davranış alanında oluşan gelirler, dünya ekonomik gelişiminin çeşitli dönemlerinde devletlerin sert reaksiyonlarıyla yüzleşse de, günümüzde bu gelirlerin devlet gözetiminde kayıt altına alınarak, resmi ekonomiye entegrasyonu eğilimi yaygınlaşmıştır. Bu entegrasyonun hayata geçirilmesini sağlayan önemli mekanizmalardan biri de mali af uygulamalarıdır.

Bu çalışmada geçiş ekonomilerinin temel gerçeklerinden olan kayıtdışı ekonomi fenomenine sahip eski sovyet cumhuriyetlerinin, bu sorunun çözümüne yönelik uyguladıkları mali afların ana hatları incelenmektedir. Bu bağlamda ilk önce mali af kavramı, bu kavramın kökeni, amaçları, başarısı için uyulması gerekli ilkeler özetlenmekte, ardından bu ülkelerde uygulanan mali afların temel özellikleri yorumlanarak, Azerbaycan'da iktisat politikası için uygun tavsiyeler verilmektedir.

2008-2010 yılları arasında kayıtdışı ekonomiyle mücadele stratejisini gerçekleştirmeye çabaları içerisinde olan Türkiye açısından da konunun büyük önem arz ettiğini düşünmekteyiz.

Anahtar kelimeler: *mali af, eski sovyet cumhuriyetleri, kayıtdışı ekonomi*

2. Mali Af Kavramı

Azerbaycan Türkçesinde "maliyyə amnistiyası", "vergi amnistiyası", "iqtisadi amnistiya", Türkiye Türkçesinde "vergi affı", "mali af", "mali milat", İngilizce "tax amnesty", Rusça ise "налоговая амнистия" (bazı yazarlar bu terimler arasında ayrımlar yapsa da, genellikle aynı anlamda kullanılmaktadır.) gibi terimlerle ifade edildiğine rastlanan bu fenomene en geniş anlamda yaklaşırsak, önceleri kayıtdışı faaliyet ve işlemlerden kazanılan mali kaynakların tamamen veya kısmi olarak yasallaştırılması, bu faaliyetleri yürüten kişilerin affedilmesi ve ülke sınırlarından çıkarılmış, yabancı bankalarda, şirketlerde saklanan yasadışı servetin ülkeye döndürülmesi ve önceleri oluşmuş vergi borçlarının affedilmesi için uygun ortamın oluşturulmasına yönelik tüm idari, hukuki ve sosyo-ekonomik önlemlerin bütünü olarak ifade edebiliriz.

Mali afların kapsamına göre genel veya kısmi af şeklinde uygulandığı görülmektedir. Genel af, ekonominin tüm

sektörlerinde ve her türlü işlemlere yönelik olarak uygulanmakta, aynı zamanda suç gelirlerini de kapsamaktadır. Kısmi af ise ekonomik aktörlere, aynı zamanda ekonominin çeşitli sektörlerine ilişkin olarak belli bir seçim yoluyla uygulanmaktadır. Bununla birlikte, mali affın uygulamada milli ve bölgesel düzeyde yapılanlarına da rastlamak mümkündür.

Mali af programları gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından da farklı özelliklere sahiptir. Şöyle ki, gelişmiş ülkelerde kayıtdışı ekonomi yaygın nitelik taşımadığından, genellikle vergi kaçırması şeklinde ortaya çıktığından mali aflar da çoğu zaman vergi konularını kapsamakta ve "vergi affı" şeklinde dile getirilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, özellikle eski sovyet ülkelerinde ise kayıtdışı ekonominin hemen her türlü şekline rastlandığından bu türlü aflar da çoğu zaman vergilerle birlikte, serveti, geliri, faaliyeti, faaliyeti yürütenleri v.s kapsamaktadır.

3. Mali Afların Kökeni

Araştırmalarımız bu türlü afların yalnız günümüzde uygulanmadıklarını ortaya çıkarmaktadır. Vergi konularını kapsayan ilk tarihi belge niteliği taşıyan "The Rosetta Stone", milattan önce yaklaşık 200 üncü yılda Eski Mısırda mali af uygulandığını, bu af sonucunda vergi isyancılarının cezaevinden serbest bırakıldığını ve vergi borçlarının affedildiğini gösteren kanıtlar içermektedir. Bundan başka 401, 411, 434, 445, 450 ve 458 inci yıllarda Roma İmparatorluğunda da vergi aflarının uygulandığı malumdur. Ortaçağ da bu tür uygulamalar bakımından zengindir. 20 nci yüzyılın son 30 yıllık döneminde ise mali af programlarına dünyanın hemen her ülkesinde rastlanmaktadır ki, bu da bahsi geçen dönem içerisinde kayıtdışı ekonomilerin hızlı gelişimiyle açıklana-

bilir.¹

4. Mali Afların Amacı

Mali affı hayata geçiren hükümet makro ve mikro düzeylerde çeşitli hedeflerin gerçekleştirilmesini amaçlayabilir ki, bu da affın şekil, usul ve mekanizmalarının seçimini etkilemektedir. Uygulamada bu tür amaçlar içerisinde en önemlilerinin aşağıdakiler olduğunu görmekteyiz:

- a) kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması,
- b) vergilendirme tabanının genişletilmesi ve vergi gelirlerinin yükseltilmesi,
- c) somut makroekonomik göstergelerin iyileştirilmesi,
- d) ekonomiye ek yatırımların aktarılması,
- e) servetin yurtdışına kaçmasının önüne geçilmesi ve ülkeden çıkarılan servetin geri döndürülmesi,
- f) denetim ve yaptırımla ilgili idari maliyetlerin azaltılması,
- g) piyasa aktörlerinde ahlaki davranış tutumlarının güçlendirilmesi ve bu aktörlerin devlete güveninin artırılması,
- h) vergiye gönüllü uyumun sağlanması,
- i) piyasa aktörleriyle ilgili detaylı bilgilerin toplanması ve oluşturulacak devlet politikasının etkinliğinin artırılması amacıyla kullanılması.

Bununla birlikte, mali aflar gelişmiş ülkelerde daha çok mali amaçlar taşıdığı halde, gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş ülkelerinde başta sosyal, ekonomik, siyasal ve mali amaçlar olmak üzere çeşitli amaçları kendisinde birleştirmektedir.

5. Mali Afların Başarı Şartları

Dünya ülkelerinin tecrübesi göstermektedir ki, yeteri kadar ciddi uygulama

¹ <http://www.uba.am/arm/documents/Tax%20amnesty.ppt>

imkanı bulan aflar, eğer böyle söylemek mümkünse, bir nevi “yüz ölçülüp, bir biçilerek” hayata geçirilmekte ve devlet tarafından önceden tespit edilmiş katı ilkelere dayanmaktadır. Bu ilkeleri şöyle sıralayabiliriz:

- a) bir kerelik yapıma,
- b) belli bir dönemi kapsama,
- c) belli alanları kapsama,
- d) belli aktörleri kapsama,
- e) belli bir sürede hayata geçirilme,
- f) geniş katılımı sağlama,
- g) çekiciliği sağlama,
- h) gizliliği sağlama.

Uygulamada bu ilkelere uyulması, mali afların başarısını artıracaktır.²

6. Mali Af Uygulayan Dünya Ülkeleri

Daha önce de belirttiğimiz gibi özellikle 20 nci yüzyılın sonlarında dünyada mali af uygulamalarına sıklıkla rastlanmaktadır. Bu konuda çeşitli ülkeleri kapsayan zengin birikim mevcuttur. Bahsedilen dönemde Kuzey Amerika’da ABD, Meksika ve Kanada; Avrupa’da Belçika, Fransa, Almanya, Avusturya, İrlanda, İtalya, İsviçre, Hollanda, Finlanda, Norveç, İsveç, Portekiz, İspanya ve Türkiye; Latin Amerika’da Arjantin, Bolivya, Brezilya, Şili, Kosta Rika, Ekvador, Honduras, Panama, Peru, Uruguay ve Kolombiya; Güney ve Güney Doğu Asya’da Hindistan, Malezya, Pakistan ve Sri Lanka, Afrika’da Güney Afrika Cumhuriyeti, Pasifikte Avusturalya, Endonezya, Yeni Zelanda ve Filipinler; Eski Sovyet ülkelerinde ise Rusya, Kazakistan, Tacikistan ve Gürcistan çeşitli şekillerde mali afları hayata geçirmişlerdir.³

2 Alm, 1998, <http://www.uba.am/arm/documents/Tax%20amnesty.ppt>.

3 <http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=409>, <http://www.taxadmin.org/FTA/rate/amnesty1.html>.

Gelişmiş ülkelerde kayıtdışı ekonominin yaygın şekilde görülmemesi, tamamen kayıtdışı çalışan piyasa aktörlerinin az olması ve suç faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin de sınırlı düzeyde kalması gibi nedenlerle bu ülkelerde uygulanan mali afların, genellikle gelirlerini dürüst beyan etmeyen ve vergi ile ilgili borçları olanları kapsadığı görülmektedir. Bu ülkelerde, devletle vergi mükellefleri arasındaki ilişkileri yeni – “temiz” sayfadana başlatmak amacıyla zaman zaman bu türlü aflar hayata geçirilmektedir.

Gelişmekte olan ve geçiş ülkelerinin büyük çoğunluğu ise kayıtdışı ekonominin, kara para aklamanın, ekonomik suçların yaygın olduğu ülkeler olduğundan kayıtdışı servet reformcu hükümetlerin önünde daima ciddi bir sorun olarak durmaktadır. Araştırmalar bu ülkelerde mali afların her türlü şekline rastlandığını göstermektedir.

7. Eski Sovyet Ülkelerinde Mali Af Uygulamaları

Eski Sovyet ülkelerinde son yıllarda mali aflardan yararlanmanın yaygın şekil aldığı gözlemlenmektedir. Şimdiye kadar Rusya, Kazakistan, Gürcistan ve Tacikistan bu tür uygulamalara başvurmuşlardır.

7.1. Rusya uygulaması

Eski Sovyet Cumhuriyetleri arasında kayıtdışı ekonominin tuğyan ettiği⁴ ve suç gelirlerinin yüksek düzeylere ulaştığı ülkelerden birisi Rusyadır. Bu ülkede 1993 yılında piyasa aktörlerine yerine getirmedikleri mali taahütleri dolayısıyla uygulanmış para cezalarının ortadan kaldırılması ve 1996-1997 yılları arasında vergi borçlarının ödenme süresinin değiştirilmesine izin verilmesi şekillerinde mali aflar uygulansa da sorun çözülememiş,

4 “yükselişe geçtiği” anlamında kullanılmıştır.

tam tersi alınan önlemler vergi toplanmasına olumsuz etki yapmıştır. Halihazırda Rusya'da büyük işletmelerin yürüttükleri işlemlerin % 80 kadarı takas sistemine dayanmaktadır ki, sonuçta vergilerin uygulanması için yeterli nakit akışı bulunmamaktadır.

Rusya'da uygulanan en son mali affın yasal dayanağı 2006 yılında yürürlüğe giren "Özel Kişilerin Gelir Beyanının Sadeleştirilmiş Usulü Hakkında Kanun" olmuştur. Kanun, beyan edilmiş gelirin vergisinin ödenmesi koşuluyla 1 Ocak 2006 tarihine kadar elde edilmiş gelirlerin sadeleştirilmiş şekilde beyanı için özel kişilere olanak tanımıştır. Kanuna göre özel kişilerin 1 Mart 2007 – 1 Ocak 2008 tarihleri arasında 1 Ocak 2006 tarihine kadar elde ettikleri Rusya'da vergilendirilmiş olan gelirlerini basitleştirilmiş şekilde beyan etmesi ve beyan edilen tutarın %13'ünü hesaplayarak vergi şeklinde devlet bütçesine ödemesi gerekmektedir. Bu dönemde Rusya vatandaşları gelirlerinin sadeleştirilmiş şekilde beyan edilmesi amacıyla, ikamet ettikleri bölgenin vergi dairelerine gelirleriyle ilgili özel beyan sunmakta, vergi dairesi ise beyanın verilmesi ve vergi ödemesinin yapılmasını doğrulayan belgeleri aldıktan sonra, özel kişiye beş gün süresince gelirlerin sadeleştirilmiş şekilde beyan edilmesi hakkında belge vermektedir. Kanuna göre gelirlerini bu şekilde beyan eden kişiler, gelir vergisi üzre belirlenmiş taahhütlerini yerine getirmiş sayılmaktadırlar. Aynı zamanda kurallara göre, özel deklarasyonda gösterilmiş bilgilerin vergi mükellefleri üzerinde yapılan denetim döneminde vergi daireleri tarafından kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Şunu da belirtmek gerekir ki, Rusyada bu Kanun hazırlanırken, kendileriyle ilgili vergi suçundan yasal işlemler başlatılmış kişilerin de bu affa dahil edilip edilmeye-

ceği geniş tartışmalara yol açmıştır. Sonuçta Kanunun bu kişileri kapsamaması yönünde karar verilmiştir.⁵

7.2. Kazakistan uygulaması

Eski Sovyet Cumhuriyetleri arasında başarıyla uygulanmış mali aflardan biri Kazakistan'a aittir. Bu ülkede 2 nisan 2001 tarihinde "Paraların Yasallaştırılmasıyla İlgili Kazakistan Cumhuriyeti Vatandaşlarının Affı Hakkında Kanun" yasalaştırılmıştır. Affın temel gerekçeleri büyük tutarda servetin Kazakistan dışına çıkarılması, ülke ekonomisinde kayıtdışı sektörün varlığı ve milli ekonominin gelişimi için ek yatırımlara talep gösterilmesidir.

Kanuna göre af önceleri beyan edilmeyen ve yasal alandan çıkarılmış Kazakistan Cumhuriyeti vatandaşlarının parasal servetlerinin yasallaştırılması amacıyla bir kereye mahsus olarak uygulanmıştır. Kanun vatandaşlara afftan yararlanmaları halinde servetlerine ilişkin vergilendirme ve mevcut yasal yaptırımlardan muaf tutulacağı teminatını vermiştir. Af mevduatlara toplu teminat verilmesi (sigortalanması) sistemine dahil olan ikinci düzey bankalardaki özel hesaplara milli veya yabancı para cinsinden nakit servetlerini yatıran (yasallaştırma döneminde onları kullanım hakkı olmadan), aynı zamanda yurtdışı bankalardaki özel hesaplardan kendi paralarını ülkeye transfer eden Kazakistan Cumhuriyeti vatandaşlarını kapsama almaktadır. Ancak af uygulamaya girmeden önce hakkında devlet tarafından suç ve idari işlemler başlatılarak mahkum edilmiş ve idari cezalara çarptırılmış kişiler af uygulamasının kapsamı dışında bırakılmıştır. Yine kanun yolsuzlukla ilgili suçlar; kişilere, barışa ve insan güvenliğine, devletin anayasal temelleri-

5 <http://www.uba.am/arm/documents/Tax%20amnesty.ppt>.

ne ve güvenliğine, mülkiyete, kamu hizmeti menfaatlerine, sosyal güvenliğe ve sosyal düzene, vatandaşların sağlığına ve ahlaka karşı işlenen suçlar sonucunda elde edilmiş servet ve aynı zamanda başka kişilere ait veya kredi şeklinde alınmış servetin yasallaştırılmasını da kapsam dışında bırakmıştır.

Kanuna göre önceleri servetin yasallaştırılması için belirlenen dönem 2001 yılında 20 iş günü ile sınırlandırılmış olsa da, sonradan bu süre 30 güne uzatılmıştır.

Yasallaştırma sürecinde banka tarafından mevduat sahiplerine “*paraların yasallaştırılması üzere özel hesaba paranın yatırılması hakkında*” resmi belge verilmiş ve bu belgede yatırılmış tutar ve yatırılma tarihi gösterilmiştir.

Kanunda aynı zamanda yasallaştırma amacıyla açılmış özel hesaplar ve bu hesaplarda bulunan tutarlara ait verilerin açıklanamayacağı, özel hesaba ilişkin suç takibinin, aynı zamanda idari ceza önlemlerinin alınması için gerekçe olamayacağı ifade edilmiştir. Kanun uygulaması sonucu yasallaştırılan servete sadece Kazakistan Cumhuriyetinin yasal mevzuatına uygun olarak, bu servetlerin hacedilmesiyle ilgili mahkeme kararları verilmesi halinde devlet tarafından el konulabilmektedir.

Kurallara göre milli veya yabancı para cinsinden özel hesaba dahil olan paraların vatandaş (mevduat sahibi) tarafından kullanımı, belirlenmiş yasallaştırma süresi bittikten sonraki ilk günden itibaren mümkün olmaktadır.

Kazakistan’da uygulanan bu affa paralel olarak, sürecin etkinliğini artırmak amacıyla bazı önlemler de alınmıştır. Vatandaşlar için yasallaştırma döneminde

nakit yabancı paranın ülkeye getirilmesine göre alınan gümrük vergisinin kaldırılması, aynı zamanda Kazakistan’da girişimci özel kişilerin kayda alınmasına ilişkin alınan ödeneğin sıfırlanması, vergilerin azaltılması gibi önlemler bunlardan bazılarıdır.⁶

Kazakistan Merkez Bankasının raporlarına göre uygulanan yasallaştırma sonucunda özel hesaplara 70,5 milyar Kazakistan Tengesi (yaklaşık 480,2 milyon ABD doları) tutarında servet sisteme dahil olmuştur. Bu tutarın % 88.5’i nakit şeklinde olmuştur ki, onun da % 82’si ABD doları, % 6.5’i ise milli para cinsindedir. Bu süreçte yabancı bankalardaki hesaplardan Kazakistan bankalarının hesaplarına transferler, sisteme giren toplam servetin % 11.4’ünü teşkil etmektedir. Yaklaşık üç bin kişinin katıldığı bu affa yasallaştırılan asgari tutar 50, azami tutar ise 800 bin ABD doları olarak kayıtlara geçmiştir.

7.3 Tacikistan uygulaması

Tacikistan’da karapara genellikle eroine ve uyuşturucu taşımacılığı sonucunda elde edilmektedir ki bu da yılda yaklaşık 300-400 milyon dolar etmektedir. Bununla birlikte, kayıt dışı servetin önemli kaynaklarından biri de işçi piyasasıdır. Şöyle ki, yasadışı göçmenler, Rusyadan ülkeye % 60’ı nakit olmak üzere yılda yaklaşık 500 milyon dolar tutarında para göndermektedirler. Ayrıca, yüksek vergiler nedeniyle vatandaşlar gelirlerini gizlemektedirler.

Bahsi geçen bu servetin yasallaştırılması amacıyla 1 Nisan - 10 Haziran 2003 tarihleri arasında ülkede mali af uygulanmıştır. Uygulama sayesinde haklarında servetiyle ilgili suç duyurusunda bulunulanlar da kendilerini aklama im-

⁶ Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2001 г. N 173-II 4.

Tablo 1. Eski Sovyet Cumhuriyetlerinde Mali Aflar

Ülke	Affin Dönemi	Şekli	Yasallaşan Gelir ve Servet Tutarı (Milyon dolar)
Gürcistan	2005	Beyan edilmeyen gelir ve servetin yasallaştırılması	-
Kazakistan	2001	Kayıtdışı servetini yasallaştırmak isteyenlerin vergi ve diğer sorumluluktan muaf tutulması	480,2
Rusya	1993 1996-1997 2007	Piyasa aktörlerine ödenmemiş vergilere göre cezaların kaldırılması Piyasa aktörlerine vergi borçlarının ödenme süresinin değişimine izin verilmesi Gelir vergisinin basitleştirilmiş beyanı	-
Tacikistan	2003	Kayıtdışı gelirlerin yatırımları teşvik amaçlı yasallaştırılması	188

kanına sahip olmuştur. Servetini yasallaştıran bu kişiler paralel olarak yatırımlara yöneldikleri zaman lisans ve kayıtlarla ilgili devlet harçlarından, aynı zamanda da binaların ve diğer emlak türlerinin yapımına ilişkin harçlardan muaf tutulma imkanını elde etmişlerdir. Mali affın uygulandığı dönemde 187 milyon ABD doları, 1 milyondan fazla Rus rublesi ve 61 bin Euro tutarında servet yasallaştırılmıştır. Bu affın ilginç yanı ise uyuşturucu ve yolsuzluktan elde edilen gelirlerin yasallaştırılmasının, Tacikistan milli güvenliği için önemli tehlikelerin gelişimine hizmet etme ihtimalinin yüksek olmasıdır.⁷

7.4. Gürcistan uygulaması

'Kadife devrim'den sonra 2004-2007 yılları arası dönemde Gürcistan'da da kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması alanında önemli adımlar atılmıştır. Bu ülkede mali afla ilgili temel yasa 24 Aralık 2004 tarihinde kabul edilmiş "Af ve Beyan Edilmeyen Gelirlerin ve Servetin Yasallaştırılması Hakkında Kanun"dur. Kanun bağımsızlık döneminde ortaya çıkmış "kayıtdışı servetin" yasallaştırılması amacıyla uygulamaya konulmuştur. Gürcistan hükümeti, ülkede yüksek tutarda parası olan ancak servetin kaynağı hakkında hiçbir yasal belgeye sahip olmadıkları için paralarını ülke ekonomisinde değerlendirmekten çekinen kişilere ait serveti ülke ekonomisine kazandırmak için mali af uygulamasına başvurmuştur.

7 <http://www.uba.am/arm/documents/Tax%20amnesty.ppt>

Kanuna göre mali af yürürlüğe girene kadar, hakkında suç duyurusunda bulunulmuş kişilere affın uygulanmasına olanak tanınmamıştır. Aynı zamanda; 1 Ocak 2004 yılına dek yürütülen herhangi bir ekonomik faaliyet ve işlemin bir kamu kurumu tarafından denetlenmesine izin verilmemiş; vatandaşlara kanun yürürlüğe girdikten (25 ocak 2005) 2005 yılı sonuna kadar beyan edilmiş servetin yassallaştırılmasına imkan verecek mülkiyet ve mali deklarasyonlarını taktim etme imkanı tanınmıştır. 2005 yılında mülkiyetin soruşturulmasına moratoryum ilan edilmiş; vergi mükellefleri tarafından sunulan mülkiyet bilgilerinin gizliliğinin korunacağı teminatı verilmiştir. Mali af uygulaması sürecinde uygulamadan yararlanan kişilerden bir kereliğine mahsus olmak üzere % 1 oranında kesinti yapılmıştır.⁸

Bazı gözlemciler göre, bahsi geçen şartlar altında hayata geçirilen mali af uygulaması Gürcistan kamu görevlilerine yeteri kadar geniş bir imkan tanımadığından başarılı olamamıştır. Çünkü, Gürcistan'da kayıtdışı servetin büyük bir kısmı bu kişilerin elinde toplanmıştır. Uygulama kapsamında bu kişilere neredeyse af olanağı tanınmamış, tam tersine devlet çeşitli yollarla bu servetleri haczetmiştir. Gürcistan resmi verilerine göre 2004 yılında yasadışı yollarla servet toplamış yüksek devlet görevlileri 500 milyon dolar tutarında serveti devlet bütçesine iade etmişlerdir ve bu miktarın 100 milyon doları doğrudan hazineye aktarılmıştır. Aynı dönemde kaçakçılık ve diğer ekonomik suçlarla da aktif mücadele yürütülmüştür. Örneğin, Mikheil Saakashvili Parlamento önünde 2004 yılına ilişkin yaptığı konuşmasında haftada 3 milyon Gürcistan laris tutarında yasadışı gelir haczetmiş olan mali polisler Kvemo-Kart-

li bölge sorumlusu David Karseladze'ye özellikle teşekkür etmiştir.⁹

7.5. Azerbaycan'daki mevcut durum ve iktisat politikası için öneriler

İşletmelerin vergi borçlarının yeniden yapılandırılması ve affı ile ilgili bazı uygulamaları hesaba katmazsak, şimdiye kadar Azerbaycan Cumhuriyeti'nde mali affın her hangi bir şekilde hayata geçirildiği görülmemiştir. Aynı zamanda "Azerbaycan Cumhuriyetinde Girişimciliğin Gelişimine Yönelik Devlet Himayesi Alanında Ek Önlemler Hakkında" Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın 10 Eylül 2002 tarihli kararnamesinin 8. fıkrasında yer alan "Azerbaycan Cumhuriyetinde faaliyet göstermek isteyen iş adamlarına duyurulsun ki, Azerbaycan Cumhuriyetinin müvafık yasası ile ülkede her bir kesin servetine, aynı zamanda Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşlarının yurtdışında girişimcilikleri sonucu elde ettikleri ve yatırıma yöneltmek için Azerbaycan Cumhuriyetine getirdikleri para ve diğer servet türlerinin dokunulmazlığına tam teminat verilmektedir. Herkes kendi servetini açıklama yapmadan, deklarasyon veya diğer belge taktim etmeden kanunlarla yasaklanmayan istenilen faaliyet alanında serbest şekilde değerlendirebilir." gibi önemli bir uygulamayı hayata geçirmeye yönelik herhangi bir somut adım atılmadığı dikkati çekmektedir.¹⁰ Zaten bu kararname uygulamaya yönelik bir mekanizma oluşturulmasını öngörmemiştir.

Peki, Azerbaycan'da böyle bir mali af uygulanabilir mi? veya böyle bir affa gerek var mı? Eğer uygulanırsa, hangi model tercih edilmelidir?

İlk soruya yanıt olarak makalenin önceki bölümlerinde de ifade edildiği gibi

8 The Law of Georgia Republic, 24.12.2004, <http://www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=6&st=0&id=1491>.

9 <http://www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=6&st=0&id=1491>.

10 AR Prezidentinin fermanı, 10. 09. 2002.

mali af dünyada çeşitli şekillerde uygulanmakta ve uygulamanın yapıldığı ülkenin gerçeklerine uygun bir şekilde çerçevesi belirlenmektedir. Mali afların daha sağlam bir ekonomik ortamın oluşturulması açısından devletlerin elindeki önemli iktisat politikası araçlarından biri olması, uygulayıcı ülkeleri bu konuda kararlar alırken dikkatli olmaya yöneltmiştir.

Peki, ülkede böyle bir affın uygulanmasına gerek var mı? Kayıtdışı ekonomi teorisinin sunduğu en son ölçüm metodlarının Azerbaycan ekonomisine uygulanması sonucunda, günümüzde ülkede kayıtdışı ekonominin GSMH'nin % 15'i ile % 45'i arasında değiştiğini göstermektedir. Aynı zamanda Azerbaycan Devlet İstatistik Kurumunun yayımladığı raporlara göre de 2007 yılında Azerbaycan'da kayıtdışı ekonomi GSMH'nin % 15'ni oluşturmuştur. Bir başka deyişle, 2007 yılında ülkenin GSMH büyüklüğünün 29 milyar dolardan fazla olduğu düşünülürse, Azerbaycan kayıtdışı ekonomisinin neredeyse 4,5-13,5 milyar dolar arası bir kısmının kayıtdışı olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu noktada dikkat edilmesi gereken metodolojik yaklaşıma uygun olarak, bu rakamlara suç faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin dahil olmadığıdır.

Günümüzde, Azerbaycan kayıtdışı ekonomisini tamamen kapsayacak bir mali af uygulanması halinde, en az 4,4 milyar dolarlık yeni mali kaynağın resmi dolaşıma girmesi mümkün olacaktır. Böylece, ülke ekonomisinde vergi yükünün yaklaşık % 28 civarında olduğunu da hesaba katarsak, her yıl devlet bütçesi için 1 milyar dolardan fazla ek gelir edilmesi mümkün olabilecektir. Hatta mali af uygulamasının Gürcistan, Rusya ve diğer bazı ülkelerde olduğu gibi belli bir oranla vergilendirmeyi de içermesi halinde bu gelirleri daha da artırmak mümkündür.

Ülkede uygulanacak mali affın daha başarılı olması için kayıtdışı ekonomideki mali kaynakların yanında yasadışı yollarla toplanmış servetin de kapsama alınması gerekmektedir. Ayrıca önceki dönemlerde ülkeden çıkarılmış servetin geri getirilmesi ve Azerbaycan vatandaşlarının yurtdışında gizli yollarla elde ettiği gelirlerin ülkede yasallaştırılmasını da kapsayacak bir mali af uygulaması da düşünülmelidir.

Bununla birlikte, ülkede mali af gündeme geldiğinde kayıtdışı ekonominin büyük aktörlerini dikkate alarak politika belirlemek yanlış olacaktır. Bağımsızlık döneminde çeşitli nedenlerden dolayı uzun süre kayıtdışı ekonominin küçük ve orta boy aktörleri gibi faaliyet gösteren, tefeciler ve diğer yasadışı faaliyetlerle uğraşan insanlar kendi servetlerini ülke ekonomisinin resmi sektöründe kullanmaktan çekinmektedirler. Bu bakımdan mali af uygulaması ülke ekonomisinin büyük ölçüde yasallaştırılması açısından önemli araçlardan biri olarak kabul edilmelidir.

Nihayetinde, mali affa ilişkin hangi modelin tercih edilmesini ele alacak olursak, bize göre dünya uygulamaları detaylı bir şekilde irdelenmeli ve ülkenin sosyo ekonomik güvenliği ve gelişim taleplerine en fazla uyan bir modelin üzerinde durulmalıdır.¹¹

8. Sonuç

Görüldüğü üzere mali aflar kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması amacıyla uygulanan önlemler arasında önemli yer tutmaktadır ve kökeni çok eski tarihlere dayanmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde kayıtdışı ekonominin yaygın şekilde görülmemesi ve genel-

11 Bağırzade, 2008

likle vergi kaçırmaları şeklinde ortaya çıkması uygulanan mali afların da çoğu zaman vergi konularını kapsamına neden olmakta ve uygulama “vergi affı” şeklinde dile getirilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, özellikle eski sovyet ülkelerinde ise kayıtdışı ekonominin her türlü şekline rastlandığından bu ülkelerde hayata geçirilen mali aflar çoğu zaman vergilerle birlikte, serveti, geliri, faaliyeti, faaliyeti yürütenleri de kapsamaktadır.

Aynı zamanda, mali aflar gelişmiş ülkelerde daha çok mali amaçlar taşıdığı halde, gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş ülkelerinde sosyal, ekonomik, siyasal ve mali gibi çeşitli amaçları kendisinde birleştirmektedir.

Eski sovyet ülkelerinde son yıllarda mali aflardan yararlanmanın yaygınlaştığı gözlemlenmektedir. Şimdiye kadar Rusya, Kazakistan, Gürcistan ve Tacikistan mali af uygulamalarına başvurmuş, ancak bu ülkelerde idari ve kurumsal nedenlerden dolayı beklenen sonuçlara ulaşamamıştır.

KAYNAKÇA

1. Alm J. (1998), Tax Policy Analysis: The Introduction of a Russian Tax Amnesty, Georgia State University Andrew Young School of Policy Studies, International Studies Program, Working Paper 98-6, October.
2. “Azərbaycan Respublikasında sahibkarlığın inkişafına dövlət himayəsi sahəsində əlavə tədbirlər haqqında”, AR Prezidentinin fərmanı, “Azərbaycan” Qəzeti, 10.09.2002
3. Bağırzadə E. (2008), Gizli iqtisadi

diyyatın leqallaşdırılmasında maliyyə amnistiyalarından istifadənin dünya təcrübəsi, Azərbaycan Milli Elmlər Akademiyası İqtisadiyyat İnstitutu, Milli İqtisadiyyatın Problemləri Elmi Məqalələr Toplusu, I Buraxılış, Bakı, Elm Nəşriyyatı, səh. 186-199.

4. “Concerning Amnesty and Non-declared Tax Obligations and Property Legalization”, The Law of Georgia Republic 24.12. 2004.

5. “Об амнистии граждан Республики Казахстан в связи с легализацией ими денег (с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 29.06.01 г. N 218-II)”, Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2001 г. N 173-II.

6. <http://www.aso.org.tr/html/TUR/asomedyamart2002-ft.html#forum>, (2002), “Kayıt Dışı Ekonomi ve Mali Milat”, Forum, Asomedyamart dergisi, Mart.

7. Kellner M. (2004), Tax Amnesty 2004/2005 – An Appropriate Revenue Tool? German Law Journal No. 4 (1 April) - Public Law, <http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=409>.

8. <http://www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=6&st=0&id=1491>, President Mikheil Saakashvili’s annual report to Parliament”, 10. 02. 2005.

9. <http://www.taxadmin.org/FTA/rate/amnesty1.html>, State Tax Amnesty Programs in US (November 22, 1982 – Present).

10. <http://www.uba.am/arm/documents/Tax%20amnesty.ppt>, (2007), Union of Banks of Armenia, Tax amnesty.