



Kıbrıs Türk Ticaret Odası
Turkish Cypriot Chamber of Commerce

KUZEY KIBRIS TÜRK CUMHURİYETİ'NDE **KAYITDIŞI EKONOMİ**

**BOYUTLARININ ÖLÇÜMÜ,
ÇÖZÜM ÖNERİLERİ
ve EYLEM PLANI**

Mustafa Besim Zeren Mungan Aziz Gürpınar Göksel Saydam



KUZEY KIBRIS TÜRK CUMHURİYETİ'NDE

KAYITDIŞI EKONOMİ

BOYUTLARININ ÖLÇÜMÜ, ÇÖZÜM ÖNERİLERİ
VE EYLEM PLANI

Mustafa Besim
Zeren Mungan
Aziz Gürpınar
Göksel Saydam

KUZEY KIBRIS TÜRK CUMHURİYETİ'NDE
KAYITDIŞI EKONOMİ
BOYUTLARININ ÖLÇÜMÜ, ÇÖZÜM ÖNERİLERİ
VE EYLEM PLANI

Yazarlar:
Mustafa Besim
Zeren Mungan
Aziz Gürpınar
Göksel Saydam

ISBN: 9-789758-401949

Yayınevi: **emupress**
Yayın Yılı: **2015**

Grafik Tasarım: *Selma Beyaz*
Baskı: *DAÜ Basımevi*

Kıbrıs Türk Ticaret Odası yayınıdır:

Kıbrıs Türk Ticaret Odası
90 Bedrettin Demirel Caddesi
Lefkoşa /KKTC
Tel: +90 (392) 228 37 60, +90(392) 228 36 45
Fax: +90 (392) 227 07 82
<http://www.ktto.net>
ktto@ktto.net

Copyright © Bu kitabın, tüm hakları Kıbrıs Türk Ticaret Odası'na aittir. Yazılı izin alınmadan tümünün veya bir kısmının elektronik, mekanik ya da fotokopi yoluyla basımı, yayımı, kopyalanması, çoğaltımı ve dağıtımı yapılamaz.

SUNUŞ

“Kayıtdışı ekonomi” anlamı net olmayan, neyi içerdiği tam olarak öngörülemeyen, resmi istatistiklere yansımadağı için doğası gereğı ölçülmesi zor, fakat günümüz dünyasında kayıtlı resmi ekonomi yanında veya gölgesinde var olan bir gerçektir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin önemli bir sorunu olarak kabul edilen kayıtdışı ekonomi gerçeğı yeni bir kavram değildir. Kayıtdışı ekonominin önemli bir sınıfını oluşturan vergi kaçakçılığı, çok iyi bilinen anekdota göre değışik formasyondaki yönetimlerin vergi uygulamasına başladığı zaman kadar eski bir olgudur. Nitelik ve nicelik özellikleri çok geniş olan bu olgu değışik toplum ve ekonomilerde farklı şekilde tanımlanabileceğı gibi vergisel boyutu yanında ekonomik, sosyal, psikolojik, ve siyasal alanlarda da sorunlar yaratabilmektedir.

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nde (KKTC) kayıtdışı ekonomi konusu, kaçak işgücü, düşük gelir beyanı, gelir vergisinden toplanan vergilerin düşük olmasıyla ortaya çıkan vergi kaçakçılığı, faturasız satış, ikinci iş gibi yasal fakat Devletten gizlenen işlemler yanında, suç gelirlerini oluşturan uyuşturucu, kadın ticareti, mal kaçakçılığı gibi yasa dışı faaliyetlerle de değışik vesilelerle gündeme gelmiş ve gelmeye devam etmektedir.

Bu çalışmada, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nde birçok kesimce; iş dünyası, sendikalar ve hükümetlerce önemli bir sorun olduğu kabul edilen kayıtdışı ekonomiyle ilgili sırası ile ilk kısımda kayıtdışı ekonominin boyutları değışik yaklaşımlarla/yöntemlerle tespit edilmiş, bu tespitler ışığında ikinci kısımda çözüm önerileri; politika, yasal düzenlemeler ve kurumsal ile idari düzenlemeler başlıkları altında geliştirilmiştir. Çalışmanın üçüncü kısmında geliştirilen çözüm önerilerinin hayata geçirilmesini sağlayacak kayıtdışı eylem planı oluşturulmuştur.

BİRİNCİ KISIM

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde (KKTC) kayıtdışı ekonominin ölçümü ile ilgili yapılan çalışma ve değerlendirmeler ışığında kayıtdışı ekonominin ölçümünü iki yaklaşımla; kayıtdışı milli gelir ve kayıtdışı maliye gelir olarak yapılmasına karar verilmiştir. Bu çerçevede Birinci Kısım hazırlanan çalışma:Kayıtdışı Ekonominin Tanımı ve Modelin Oluşturulması, Kayıtdışı Ekonominin Milli Gelir Yaklaşımıyla Ölçümü, Kayıtdışı Ekonominin Maliye Yaklaşımıyla Ölçümü, KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır. Buna göre Birinci Bölüm'de kayıtdışı ekonominin tanımı detaylı bir şekilde değişik perspektiflerden yararlanarak kapsamlı bir şekilde yapılmıştır. Bunun devamında ölçüme zemin oluşturmak adına, kayıtdışı modeli oluşturulmuş ve iki yaklaşım; kayıtdışı milli gelir ve kayıtdışı maliye geliri tanıtılmıştır.

İkinci Bölüm'de kayıtdışı ekonominin Milli Gelir Yaklaşımıyla ölçülmesi yapılmıştır. Bu bölümde ilk olarak kayıtdışı ekonominin önemli bir bileşeni olan kayıtdışı istihdamın detaylı bir şekilde anket, ikincil veri ve değişik değerlendirmeler dikkate alınarak doğrudan ve dolaylı bir şekilde hesaplanmıştır. Özellikle anket verileri analizleri sayesinde kayıtdışı çalışma hayatının demografik yapısı, hangi sektörlerde ve mesleklerde icra edildiği konularında detaylı bilgi edilmiştir. Yapılan çalışmalarda KKTC'de kayıtdışı istihdamın son yıllarda artan bir eğilimde olduğu tespit edilmiştir. Bunun yanında yapılan hesaplamada 2011 yılı verilerine göre kayıtdışı çalışan oranı %20,8 olarak belirlenmiştir. Bu da işgücü piyasasında çalışan her 5 kişiden birinin kayıtdışı çalıştığı anlamına gelmektedir. Kayıtdışı istihdamın yarattığı milli gelirin ise 2011 yılı için resmi GSMH'nın %13,6'sı kadar olduğu hesaplanmıştır. Bunun yanında kayıtdışı istihdamın yarattığı vergi ve sosyal güvenlik kayıplarının 2011 yılı rakamlarına göre 199 milyon TL olduğu hesaplanmıştır.

İkinci Bölümün "Mikro Yaklaşım" bölümünde Devlet Planlama Örgütü (DPÖ) 2008 hane halkı bütçe anketi veri seti kullanılarak kayıtlı hane halkının düşük beyanı ve bunun neticesinde yarattıkları kayıtdışı milli gelir hesaplamaya çalışılmıştır. Ekonometrik yöntem kullanılarak yapılan bu hesaplamada hane halkı fertleri çalışma statülerine göre; kendi namına/işveren, özel sektör çalışan ücretli ve kamu çalışanı olarak üç grupta incelenmişlerdir. Yapılan hesaplamada özel sektör çalışanlarının kamu çalışanlarına göre harcanabilir gelirlerini %12,1 oranında, kendi namına çalışan/işverenlerin ise %20,2 oranında düşük beyan ettikleri tespit edilmiştir. Bu tespitlerle ulusal hesaplara dahil olmayan gelirin GSMH'nın %6'sına tekabül ettiği hesaplanmıştır. Bunun yanında konu kesimin yarattığı kayıtdışı gelir nedeniyle, 128 milyon TL vergi kaybına neden oldukları ve bunun aynı yılda toplam yerel gelirlerin %11 ve bütçe açığının da %27'sini finanse edecek büyüklükte olduğu tespit edilmiştir.

Çalışmanın sonraki bölümünde "Parasalıcı Yaklaşımlar" kullanılarak kayıtdışının boyutları hesaplanmaya çalışılmıştır. Bunun için toplam üç yöntem; sabit oran, mübadele ve nakit para talebi (Tanzi metodu) yaklaşımları kullanılmıştır. Kayıtdışı faaliyetlerin izlenmesini zorlaştırmak için nakit kullanımına daha fazla başvurulacağı anlayışıyla geliştirilen konu yöntemlerde piyasadaki nakit miktarının artışı gözlemlenerek resmi gelirin ihtiyacı olan miktar ile karşılaştırılarak kayıtdışı hesaplanmaya çalışılmıştır. Zaman içerisinde kayıtdışı ekonominin gelişimini gözleme imkanı veren konu yöntemlerde kayıtdışı ekonomi

1977-2011 yılları için hesaplanmıştır. Buna göre sabit oran yaklaşımı son 10 yıllık dönemde GSMH'nın ortalama %23,2'si, mübadele (işlem hacmi) yaklaşımı %42'si ve nakit para talebi yaklaşımı da %24,9'u oranlarında hesaplanmıştır. Yıllar içerisinde hesaplanan kayıtdışı ekonomi hacminin yüksek oranlarda değişmesi bu değişimlerin açıklanamaması parasalcı yöntemlere getirilen en büyük eleştiridir.

Enerji tüketimi ile ekonomideki toplam üretim arasında ilişki olduğu varsayımıyla geliştirilen enerji yöntemi, KKTC'deki kayıtdışı ekonominin gelişimini gözlemlemek için kullanılmıştır. Basit elektrik tüketimi yönteminde son on yıllık dönemde kayıtdışılık ortalama %4,9, karma elektrik tüketimi yöntemiyle ortalama % 7,9 ve "Lacko Elektrik Tüketimi" yönteminde ise %13,4 olarak hesaplanmıştır. Elektrik tüketimi artışının büyük ölçüde ekonomik büyümeye neden olduğu varsayımına dayanan konu yöntemlerin zayıflıkları dikkate alınarak değerlendirmeler yapılmıştır.

Kayıtdışı milli gelir ölçmede kullanılan son yöntem olan "Çoklu Sebep Çoklu Göstergeler" (Multiple Indicators Multiple Causes-MIMIC) yaklaşımı, içerisinde birçok değişkeni ve göstergesi barındıran bir modeldir. Modelin kayıtdışılığa sebep olan birçok faktörü (değişkeni) dikkate alarak hesaplamaya gitmesi nedeniyle son zamanlarda en fazla tercih edilen yöntem olarak literatürde yerini almaktadır. Elde edilen verilerin metotta kullanılmasıyla kayıtdışı ekonominin boyutları 1990-2011 yılları için hesaplanmıştır. Yapılan hesaplama sonucunda kayıtdışı ekonominin 1990-2011 ortalaması %30,1 olarak hesaplanmıştır. 90'lı yılların sonuna doğru artan eğilimde olan ve %30'ları aşan kayıtdışı ekonomi, 2002 yılı sonrası gerilemeye başlamış ve 2006 yılı sonrası %28-29 oranlarında 2011 yılına kadar devam etmiştir.

Çalışmanın Üçüncü Bölümünde kayıtdışı ekonomi "Maliye Yaklaşımı Yöntemi" ile hesaplanmaya çalışılmıştır. Bu bölümde kayıtdışılığa daha fazla vergisel anlamda bakılmıştır. Yapılan değerlendirmede teftiş sonuçları mikro anlamda değerlendirilmiş ve kurumlarda ortalama % 66,7 matrah farkı, şahıslarda da ortalama % 73,6 matrah farkı bulunmuştur. Bu sonuçlarla KKTC'de vergi kaçırma eğiliminin çok yüksek oranlarda olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında resen uygulamaları da incelenerek beyan edilmeyen gelirin gelir vergisinde % 48 ve kurumlarda %21 olduğu hesaplanmıştır.

KKTC'de beyan edilmeyen gelirleri tespit etmek için DPÖ milli gelir hesapları ile Gelir ve Vergi Dairesi rakamları karşılaştırılmış ve fark aranmıştır. Yapılan hesaplama sonucunda ulusal gelir hesaplarına dahil olan fakat Gelir ve Vergi Dairesi tarafından gözlemlenemeyen gelirin 2000-2010 yılları arasında ortalama %41,7 olduğu hesaplanmıştır. Buna göre resmi gelir rakamlarına yansımış fakat beyan edilmeyen gelir GSMH'nin %50'si kadardır. 2000'li yılların başında %46 civarında olan bu rakam, 2002 yılında %57'e yükselmiş ve 2010 yılı itibarıyla %36'ya gerilemiştir. Kayıtdışı maliye geliri oluşturan diğer bölüm kayıtlı çalışıp düşük beyan edilen gelirlerle ilgilidir. Bu yönde yapılan incelemelerde düşük beyan oranının %50,5 olduğu ve bunun kayıtdışı çalışanlardan daha fazla vergi ve sosyal güvenlik kaybına neden olduğu tespit edilmiştir.

Çalışmanın son kısmında KKTC'deki kayıtdışı ekonominin boyutları: Kayıtdışı Milli Gelir ve Kayıtdışı Maliye Geliri olmak üzere iki yaklaşımla ortaya konulmuştur. Buna göre:

1. Kayıtdışı Milli Gelir: Kayıtdışı istihdamın yarattığı kayıtdışılık (%13,6) ve mikro yaklaşım (%8,6) sonuçları dikkate alındığında kayıtdışı milli gelir en alt sınır olarak %22,2'dir. Çalışmada da belirtildiği üzere doğrudan yöntemlerle yapılan tespitler her zaman için en alt sınırı vermektedir. Bunun yanında kayıtdışılığı hesaplama yöntemi kapsamlı ve sonuçları tutarlı olan MIMIC yöntemi sonuçlarına göre KKTC'de kayıtdışı ekonominin boyutu son yıllarda %29 civarındadır. Buna göre KKTC'de kayıtdışı milli gelir, resmi GSMH'nin %22'si ile %29'u arasındadır. Bu tespit, milli gelir hesaplarına dâhil olmayan kayıtdışı ekonomik faaliyetlerle üretilen geliri anlatmaktadır.
2. Kayıtdışı Maliye Geliri: Düşük beyan oranı %50,5 olarak hesaplanmış ve bu kayıtdışı maliye gelirinin alt sınırı olarak belirlenmiştir. Bunun yanında milli gelir hesaplamalarına yansıyan fakat Gelir ve Vergi Dairesi'ne beyan edilmeyen gelir 2000-2011 için ortalama % 44,8 olarak hesaplanmıştır. Buna ilaveten milli gelire dâhil olmayan, kayıtdışı istihdamın yarattığı vergi kaybı (98 milyon) ve mikro yaklaşımda tespit edilen düşük beyanlarla (198 milyon) toplamda milli gelir hesaplarına dahil edilmeyen gelirin ortalama %15,4 olduğu ortaya çıkmaktadır. Buna göre kayıtdışı maliye gelir, beyandışı gelir, alt sınır olarak GSMH'nin %50,5'i ve üst sınır olarak da GSMH'nin %60,2'si olarak belirlenmiştir. Bu sonuçlar teftiş ve resen vergiler üzerinde yapılan inceleme sonuçlarını destekler niteliktedir. Kayıtdışı maliye gelirin diğer bir boyutu sosyal güvenlik prim kayıplarıdır. 2011 verilerine göre kayıp Sosyal Sigortalarda 78,005,320TL ve İhtiyat Sandığında ise 23,400,624TL olmak üzere toplam olarak 101,452,744 TL dir. Bu rakamlara düşük beyanın neden olduğu 144 milyon TL sosyal güvenlik prim kaybı ve 45 milyon ihtiyat sandığı katkı kaybı eklendiğinde kayıplar ne denli büyük olduğu daha da belirginleşmektedir. Toplamda 2011 kayıtdışı maliye gelirleri: 268 milyon vergi, 222 milyon sosyal güvenlik prim ve 68 milyon ihtiyat katkı payı olarak hesaplanmıştır.

İKİNCİ KISIM

KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele'nin Çözüm Önerileri toplumsal uzlaşma ihtiyacı dikkate alınarak; sivil toplum örgütü olan Kıbrıs Türk Ticaret Odası çatısı altında, kamu kesimi ile birlikte, toplumun diğer tarafları ile de paylaşarak, sürecinde doğru yönetilmesi ile başarılı sonuçlar alınabileceği yaklaşımı ile hazırlanmıştır.

Çalışmada; Dünya ve kapsamlı Türkiye Cumhuriyeti literatürü ve uygulamaları derlenmiş, ortak deneyim ve dersler çıkarılmıştır. Bu birikimlerden yola çıkarak; KKTC gerçekleri ile politikalar, yasal ve kurumsal düzenleme önerileri oluşturulmuştur.

KKTC gerçeğinde, kayıtdışılık ile mücadelede vergi ve istihdam politikaları öne çıkıyorsa da bu politikaları yürütecek temel araçlar olan; kamu harcamaları, muhasebe uygulamaları ve muhasebe mesleği düzenlemeleri, finans piyasası, milli gelir hesaplamaları ve istatistiki altyapı ile genel esaslar ayrı başlıklar altında incelenmiştir.

KKTC’nde uygulanabilir politikalar ile yasal ve kurumsal düzenleme önerileri; erişilebilir, net, anlaşılır ve kabul görecekt hedeflerle hazırlanmış, çalışmanın bir sonraki aşaması olan strateji ve eylem planına da elverişli bir zemin hazırlayacak nitelikte oluşturulmuştur.

Hazırlanan çalışmanın; Birinci Bölümünün giriş kısmında çalışmanın kapsamı, yöntem ve akışı, İkinci Bölümünde KKTC’de kayıtdışı ekonomi ile mücadelede esas alınacak çözüm önerilerine yer verilmiştir.

Birinci Bölüm olan giriş kısmında, çalışmanın beyan edilmeyen gelir, kayıtdışı istihdam ve kayıtdışı milli gelir yönleriyle kayıtdışı ekonominin önlenmesine yönelik çözüm önerileri üzerine olduğu ve yasadışı ekonominin çalışma kapsamında olmadığı ifade edilmiştir. Diğer yandan çalışmanın, Dünya ve özellikle Türkiye Cumhuriyeti literatürü ve uygulamaları derlenerek çıkarılan ortak deneyim ve derslerden hareketle KKTC gerçekleri ile örtüşen önerilerden oluştuğu ifade edilmiştir. Birinci Bölümün son kısmı olan çalışmanın akışında ise KKTC’de kayıtdışı ekonomi ile mücadelede esas alınacak çözüm önerilerine yönelik olarak yedi ana başlıkta çözüm önerilerinin yer alacağı belirtilmiştir.

İkinci bölümde, KKTC’de kayıtdışı ekonomi ile mücadelede esas alınacak çözüm önerileri; vergi, kamu harcamaları, muhasebe uygulamaları ve muhasebe meslek düzenlemeleri, emek (istihdam) piyasası, finans piyasası, milli gelir hesaplamaları ve istatistiki altyapı ile genel esaslar başlıkları altında incelenmiştir. Her başlığın genel tanımı yapılmış, dünya tecrübeleri ve Türkiye tecrübeleri incelenmiş ve bunlardan hareketle KKTC politikaları, yasal ve kurumsal düzenleme önerileri ortaya konulmuştur.

Vergi konusunda; politika önerilerinde; vergi tabanının genişletilmesi, yaptırımlarda caydırıcılığın artırılması, vergi mevzuatındaki karmaşanın giderilmesi ve basitleştirilmesi, vergi oranlarında sık değişikliklere son verilmesi, harcamaların bankacılık sistemi üzerinden yapılmasının teşvik edilmesi, vergi bilincinin geliştirilmesi, vergi alışkanlıklarını geliştirecek teşvik uygulamalarının hayata geçirilmesi, elektrik, su gibi girdilerde vergi mükellef kaydının aranması vb. politika önerileri üzerinde durulmuştur. Yasal düzenleme önerilerinde; küçük işletmelere yönelik kolaylaştırıcı düzenlemeler yapılması, yeni nesil post cihazlarının kullanımının sağlanması, cezalarının güncelleştirilmesi, hesap defter ve kayıtları ile ilgili bürokratik işlemlerin pratikleştirilmesi, re’sen tarhiyatların ve bunlara ilişkin itiraz ve sonuçlandırmanın esas ve koşulların somut kurallara bağlanması, Bağımsız Vergi İtiraz (Tahkim) Komisyonu müessesesinin oluşturulması, "Amortisman İndirim Oranları"nda düzenleme yapılması gündeme getirilmiştir. Kurumsal düzenleme önerilerinde; Gelir ve Vergi Dairesi’nin vergi konularına göre yapılandırılması ve idari kapasitesinin artırılması, denetim kadrolarının oluşturulması olgusu net olarak ortaya konulmuştur.

Kamu harcamaları konusunda; politika önerilerinde; şeffaflık ve hesap verebilirliğin toplum bilincine çıkartılması, fayda maliyet analiz çalışmalarının hayata geçirilmesi, mükellef ve mesleki örgüt temsilcilerinin görüşlerinin alınması, ödenen vergilerin bireylere kamusal hizmet olarak dönmediğine yönelik düşüncenin ortadan kaldırılması, usulsüzlük veya ihmâl nedeniyle oluşan kamu zararlarının karşılanması, iç ve dış mali kontrol

uygulamalarının yürütülmesi üzerinde durulmuştur. Yasal ve kurumsal düzenleme önerilerinde; uluslararası standartlarda Kamu İhale Yasası'nın çıkartılması ve Kamu İhale Kurumu'nun oluşturulması, iç kontrol düzenlemeleri ve kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarında yönetilmesinin sağlanması gerektiği belirtilmiştir.

Muhasebe uygulamaları ve muhasebe meslek düzenlemeleri konusunda; kamu muhasebe uygulamaları politika önerilerinde; muhasebe uygulamalarında duran varlıklara yönelik hesaplardaki eksikliklerin giderilmesi, nazım hesaplarda bilanço dışında maddi değeri olup tutulmayan hesapların düzenlenmesi, Devlete verilen her tür teminatın hesaplarda yer alması, IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlarca benimsenen (IPSAS)'a tam uyum sağlanması üzerinde durulmuştur. Kamu muhasebe uygulamaları yasal ve kurumsal düzenleme önerilerinde; Devlet muhasebe standartlarının diğer kamu birimlerinde de tam olarak hayata geçirilmesi, kamu Muhasebe Standartları Kurulu'nun oluşturulması gereği belirtilmiştir. Özel kesim muhasebe uygulamaları politika önerilerinde; Muhasebe ve Denetim Meslek Yasası'nın yürürlüğe girmesi ile muhasebe standartları ve denetim düzenlemelerinin oluşturulacak Kurullar tarafından yerine getirilmesi, tüm işletmelerin muhasebe kayıtlarını elektronik ortamda tutmalarının sağlanması üzerinde durulmuştur. Özel kesim muhasebe uygulamaları yasal ve kurumsal önerilerinde; Muhasebe ve denetim standartlarında farklı yasalar altındaki düzenlemelerin tek mevzuat altında toparlanması, Muhasebe ve Denetim Meslek Yasası altında oluşturulacak Kurulların düzenli olarak muhasebe, denetim vd. standartlarının oluşturulması gereği belirtilmiştir. Muhasebe meslek düzenlemeleri politika önerilerinde; Muhasebe ve Denetim Meslek kuruluşunun oluşturulması, meslek kuruluşu ile meslek mensuplarının yetki ve sorumluluklarının net olarak tanımlanması, meslek mensuplarının yaptığı işlemlerden doğabilecek sorumlulukların net müeyyideler ile de tanımlanması üzerinde durulmuştur. Yasal ve kurumsal düzenleme önerilerinde; muhasebe mesleği ve bağımsız denetçi yetkisinin işleyişine yönelik kriter, esas ve koşullarının uluslararası kabul görmüş ilkelere göre düzenlenmesi, Meslek Yasası ilkelerini uygulayacak kurulun; meslek mensupları ile eğitim kurumları temsilcilerinden oluşturulması gereğine dikkate çekilmiştir.

Emek piyasası konusunda; politika önerilerinde; Ana Politika Yaklaşımları olarak; makro düzeyde kayıtdışı istihdamı yaratan yapıların dönüştürülmesi, mikro düzeyde ise bireylerin kayıtdışında olmalarını belirleyen etmenlerin ortadan kaldırılması, caydırıcı yöntemlerle önleyici ve teşvik edici yöntemlerin birlikte kullanılması, sosyal güvenlik politikalarının kayıtlı istihdamın hem arz hem de talep yönünde teşvik edici olması öne çıkmaktadır. Diğer yandan Kayıtlı İstihdamı Teşvik Edici kapsamlı Politikalar detaylı olarak ortaya konulmuştur. Yasal düzenleme önerilerinde; çalışma mevzuatı ve sosyal güvenlik mevzuatı kapsamında kapsamlı içerikler ortaya konulmuştur. Kurumsal düzenleme önerilerinde; kamu kurumlarının güçlendirilmesi, meslek örgütlerinin güçlendirilmesi, kurumlararası işbirliği ve koordinasyonun artırılması gereği üzerinde durulmuştur.

Finans piyasası konusunda; politika önerilerinde; nakit sirkülasyonunun azaltılması, banka ve kredi kartlarının kabulünün yaygınlaştırılması, POS cihazlarının kullanılmasının teşvik edilmesi, elektronik ödemelerin artırılması gereği belirtilmiştir. Yasal düzenleme önerilerinde; finans sektöründe tek denetim ve gözetim otoritesinin KKTC Merkez

Bankası'nın olması, Bankacılık Yasası, Poliçeler Yasası, Banka Kartları ve Kredi Kartları Yasası, Borç ilişkilerinde Uygulanacak Kuralları Yasası, Ödünç Para Veren Finans Şirketleri Yasası Düzenlemelerinin hayata geçirilmesi üzerinde durulmuştur. Kurumsal düzenleme önerilerinde; KKTC EFT Sisteminin yapılandırılması, Bankalar arası Çek Takas Odasının yapılandırılması, KKTC Merkez Bankası Risk Merkezinin yapılandırılmasına dikkate çekilmiştir.

Milli gelir hesaplamaları ve istatistiki altyapı konusunda; politika önerilerinde; AB'nin istatistik mevzuatına uyum sağlanması, kapsamlı istatistiklerinin oluşturulması, hesap sistemlerinde belli bir formatta tanımlama ve kodlama sistemlerinin kullanılması, milli gelir hesaplamalarında güncel ulusal hesaplar sistemine geçilmesi, milli gelir hesaplamalarının katma değer yanında gelir ve harcamalar yöntemlerinin de kullanılması, anketlerin doldurulması zorunluluğunun getirilmesi, İstatistik ve Araştırma Dairesi özerk bir yapıya kavuşturulması üzerinde durulmuştur. Yasal ve kurumsal düzenleme önerilerinde; politika önerilerini hayata geçirebilecek yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi, daire ve kurumlara veri akışı ve temininde koordinatörlük yapacak şekilde idari ve teknolojik olarak güçlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Genel Esaslar konusunda; Devlet Politikası haline getirilmiş kayıtdışı ekonomi ile mücadelenin, siyasi kararlılık ile uygulanacak takvime bağlı bütünlüklü bir eylem planının hazırlanmasını sağlayacak çözüm önerilerinin oluşturulması temel esas olarak alınmıştır. Diğer politika önerileri olarak ise; toplumsal mücadele verilmesi, sosyal diyalog mekanizmasının çalıştırılması, Devletin toplam hizmet kalitesinin artırılması, yolsuzluk ve suistimal ile mücadele etmesi, şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması, etkin denetim ve müeyyide uygulanması, kayıtlı sisteme uyum kültürünün geliştirilmesi, destek ile danışma hizmetlerinin yaygınlaştırılması, bürokrasinin azaltılması gibi hususlar ortaya konulmuştur. Yasal düzenleme önerilerinde; ceza ve yaptırımların artırılması, yargı organının etkin çalışması, e-Devlet çalışmalarında; strateji, koordinasyon, uygulama, denetim, destek kurum/kuruluşların belirlenmesi, toplumun tüm kesimlerinin desteği ile stratejik eylem planları oluşturulması üzerinde durulmuştur. Kurumsal düzenleme önerilerinde; sicil merkezlerinin tanımlanması, sicil numarasına bağlı adres bilgilerinin sürekli yenilenmesi, kayıt prosedürlerinin basitleştirilmesi, işlem sayı ve sürelerinin kısaltılması, işlemlerde bilgisayar ve iletişim teknolojisinin etkin olarak kullanılması, kurumlararası bilgi dolaşımı ve bilgi paylaşımının sağlanması, teftiş sisteminin etkinleştirilmesi, denetime işçi ve işveren örgütlerinin de dahil edilmesi, kamuda görev yapan tüm çalışanların verimlilik, etkinlik esasları ile görev yapmalarının sağlanması, kamu çalışanlarının sürekli eğitim programlarına tabi olmasının sağlanması, kamuda verilen her hizmetin tanımlanmış olmasının sağlanması, kamu hizmet binalarının geliştirilmesinin sağlanması gereği ifade edilmiştir.

Genel esaslara yönelik politika önerileri ile yasal ve kurumsal düzenleme önerileri farklı alanlardaki önerilerin uygulanabilmesi ve sonuç alınabilmesi için zorunlu hususlar olup kayıtdışı ekonomi ile mücadelenin ana gerekliliği olarak ortaya çıkmaktadır.

ÜÇÜNCÜ KISIM

Kayıtdışı ekonomi çok kapsamlı ve çok karmaşık bir olgu olduğundan, kayıtdışı ekonomi ile mücadele de zor bir süreçtir. Dünyada, kayıtdışı ekonomi ile mücadeleye yönelik olarak, bütün ülkeler için belirlenmiş standart tek bir yöntem bulunmamaktadır. Bununla birlikte kayıtdışı ekonomi ile mücadelede öne çıkan unsurlar açısından farklılıklar bulunsa da, mücadele sürecinde başarılı olmuş bütün ülkelerde uygulanan bazı ortak hususlar mevcuttur. Bunların başında ise mücadelede ciddi bir planlama yapılması ve tüm mücadele sürecinin planlı bir şekilde yönetilmesi gelmektedir. Planlama sürecinde yer alan en temel unsurlar ise mevcut durum analizi, amaçlar, hedefler, eylemler, performans göstergeleri ile izleme, kontrol ve koordinasyon mekanizmalarıdır.

Kayıtdışı ekonomi yapısı ve niteliği itibarıyla, çok yönlü ve çok kapsamlı bir olgudur ve içerisinde bir çok unsuru barındırmaktadır. Kayıtdışı ekonomiye yol açan nedenler arasında, mali, ekonomik, toplumsal, psikolojik, kültürel, siyasal, yasal, kurumsal vb. pek çok etken bulunmaktadır. Bu olgu aynı zamanda toplumun tüm kesimlerini yakından ilgilendirmektedir. Bu bağlamda kayıtlı yaşama geçişi teşvik edici/kolaylaştırıcı politikalarla caydırıcı politikaların birlikte kullanılması, devletin hizmet kalitesinin artırılması, ortak veri tabanının oluşturulması, istatistiki altyapının güçlendirilmesi önemli politika bileşenleri olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede, kayıtdışı ekonominin bu çok yönlü karakteri mutlaka dikkate alınmalıdır. Buradan hareketle mücadelenin bütüncül bir karakterde olması ve süreklilik arz etmesi büyük önem arz etmektedir. Bunun yanı sıra, politikaların uygulanabilmesini sağlamak için, konu üzerinde en geniş toplumsal mutabakatın sağlanması ve mücadelenin güçlü bir siyasi kararlılıkla sürdürülmesi de son derece önemlidir.

Bu çalışmada, KKTC'de kayıtdışı ekonomi ile mücadeleye ilişkin olarak;

- Mücadelenin bütüncül olarak ele alınması
- Geniş bir toplumsal mutabakatın sağlanması
- Güçlü ve kararlı bir siyasi iradenin oluşturulması
- Mücadelenin sürekliliğinin sağlanması

belirlenen politikaların hayata geçirilebilmesini sağlayacak temel prensipler olarak ele alınmaktadır.

KKTC'de kayıtdışı ekonomi ile mücadele edilmesine yönelik olarak belirlenen politikaların hayata geçirilmesi için, öncelikle bu mücadeleye katkı sağlayacak ve kolaylaştıracak ana politika eksenlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu ana politika eksenleri, daha genel nitelikte olan belirli mücadele alanlarını kapsamakta ve mücadelede başarı kazanılabilmesi için ulaşılmaları gereken amaçları oluşturmaktadır. Bu çalışmada kayıtdışı ekonomi ile mücadelenin başarıya ulaşabilmesini sağlayacak 5 amaç belirlenmiştir. Bunlar, Toplumsal Mutabakatın Sağlanması, Ekonominin İhtiyaçları Dikkate Alınarak Eğitimin Yapılandırılması, Kayıtlı Yaşamın Teşvik Edilmesi, Denetim Kapasitesi ve Caydırıcılığın Artırılması ile Güçlü ve Güncel Bir İstatistikî Altyapının Oluşturulmasıdır.

KKTC'de kayıtdışı ekonomi ile mücadelenin önemli bir unsurunu temel prensipler

çerçevesinde belirlenen amaçlar oluştururken, bu amaçlara ulaşmayı sağlayacak olan hedefler de ikinci halkayı oluşturmaktadır. Bu bağlamda her amaç için, o amaçla bağlantılı hedefler belirlenmiştir. Hedeflere ulaşıldıkça, amaçlar da gerçekleşmiş olacak ve böylece kayıtdışıyla mücadelede adım adım başarıya ulaşılabilecektir. Bu çalışmada her amaç için ayrı ayrı ve somut hedefler öngörülmüştür.

KKTC’de Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planı, mücadelede başarılı olunmasını sağlayacak amaçlar, bu amaçlara uygun hedefler ve bu hedeflerin gerçekleşmesine yönelik eylemlerden oluşmaktadır. Bu kapsamda Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planı, çalışmada belirtilen temel prensipler ışığında saptanmış olan 5 amaç, bu amaçlar altında toparlanmış olan 17 hedef ve bu hedeflere yönelik 60 eylemden oluşmakta olup çalışmanın ekinde yer almaktadır. Planda gösterilen her eylem için performans göstergesi, sorumlu kuruluşlar ve koordinatör kuruluşlar belirlenmiştir. Öngörülen izleme, koordinasyon ve değerlendirme mekanizması vasıtasıyla, eylem planında yer alan faaliyetler somut ve ölçülebilir kriterlerle izlenebilecek ve gerekli değerlendirmeler yapılabilecektir. Bu değerlendirmeler bir yandan eylem planının öngörüldüğü şekliyle gerçekleşmesine hizmet ederken, öte yandan plan dönemi sonrasında oluşturulacak olan yeni eylem planlarının hazırlanması çalışmalarında yol gösterici olacaktır.

Mustafa BESİM

Zeren MUNGAN

Aziz GÜRPINAR

Göksel SAYDAM

Lefkoşa, 2013

ÖZGEÇMİŞ

Mustafa BESİM

1971 yılında doğdu. Doğu Akdeniz Üniversitesi'nde İşletme lisans ve Ekonomi yüksek lisans derecelerini aldı. Ekonomi ve Kamu Politikaları alanındaki Doktorasını 2004 yılında Birmingham Üniversitesinde tamamladı. Birleşmiş Milletler gözetiminde başlatılan Kıbrıs Görüşmelerinde 2003-2004 ve 2008-2010 yıllarında uzman olarak Ekonomi komitelerinde görev aldı. Doğu Akdeniz Üniversitesi İşletme ve Ekonomi Fakültesi'nde 1998 yılından beridir ders vermekte olan Mustafa Besim 2010 yılında ekonomi dalında doçentlik ünvanını aldı. Besim'in kamu maliyesi, ekonomik kalkınma, rekabet edebilirlik, uluslararası finans, proje değerlendirme ve finansmanı konularındaki çalışmaları yanında kayıtdışı ekonomi, vergilendirme ve verimlilik konularında da akademik yayınları bulunmaktadır.

Zeren MUNGAN

1956 yılında doğdu. Hukuk ve İşletme Mühendisliği alanlarında lisans eğitimi aldı. Maliye alanında yüksek lisansını tamamladı. 'KKTC Ekonomisi İçerisinde Kamu Kesiminin Yeri' isimli yüksek lisans tezi DPÖ yayını olarak basıldı. 1984 yılında Devlet Planlama Örgütü'nde başladığı kamu görevini 2010 yılında Maliye Müsteşarlığından emekli olarak tamamladı. Kamu maliyesi, özelleştirme, suç gelirinin aklanmasının önlenmesi konusunda mevzuat hazırlıkları ile panel, seminer ve konferanslara katıldı. Müsteşarlığı sırasında Suç Gelirinin Aklanmasının Önlenmesi Kurulu Başkanlığı görevinde bulundu. Halen kamu maliyesi ağırlıklı olarak çalışmalar yapmakta ve Mungan Danışmanlık ve Destek Hizmetleri Şirketi'nde direktör olarak görevini sürdürmektedir.

Aziz GÜRPINAR

1958 yılında doğdu. Yüksek öğrenimini 1982 yılında İstanbul Teknik Üniversitesi'nde tamamladı. 1984 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı Çalışma Dairesi'nde kamu görevine başladı. Çalışma Dairesi'nde çeşitli kademelerde görev yaptıktan sonra, 2005 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müsteşarlığına atandı. 2009 yılına kadar bu görevi sürdürdü, 2011 yılında kamu görevinden emekli oldu. Yurt içi ve yurt dışında istihdam, iş güvenliği ve sosyal güvenlik alanında çeşitli kurs, seminer ve konferanslara katıldı. İş Yasası'nın hazırlanmasında aktif görev aldı. Yabancıların Çalışma İzinleri Yasası ve Sosyal Güvenlik Yasası'nı hazırlayan teknik komitelere başkanlık yaptı. Halen çalışma ve sosyal güvenlik alanında çalışmalar yapmaktadır.

Göksel SAYDAM

1943 yılında doğdu. Amerikan Akademisi'nin "Commercial Department" Bölümünden mezun oldu. Çeşitli uluslararası muhasebe sınavlarını verdi. 1963 yılında Kıbrıs Cumhuriyeti Vergi Dairesinde kamu görevine başladı. Mücahitlik görevi yanında bir süre öğretmenlik görevlerinde bulundu. 1983 yılında " Post Graduate" düzeyinde İngiltere'de vergi uzmanlığı eğitimini tamamladı. Kamu görevini Gelir ve Vergi Dairesi Müdürlüğü mevkiinden emekliye ayrılarak tamamladı. Vergi hukuku konularında eğitim görevlisi olarak çalıştı. Kıbrıs görüşmelerinde kamu maliyesi komitesinde görev aldı. Vergi sistemi ve uygulamaları hakkında "Summary of Tax Laws" isimli İngilizce elkitabı ile "KKTC

Vergi Hukuku" isimli kitabı ve vergi hukuku ile ilgili çeşitli tebliğleri olup, vergi hukuku konularında haftalık yazılar yazmaktadır. Çalışmalarını kurum ortağı olduğu G. Saydam & Co. YMM firmasında Yetkili Muhasip-Murakıp olarak sürdürmektedir.

PROJE ASİSTANI: Ahmet TOKATLIOĞLU, BSc Küresel Siyaset ve Uluslararası İlişkiler

I. AŞAMA ASİSTANI: Mehmet CANDEMİR, Ekonomist

II. AŞAMA ASİSTANI: Mustafa YENİGÜÇ, Siyaset Bilimci

II ve III. AŞAMA ASİSTANI: Burcu ŞAFAK, Serbest Muhasebeci Mali Müşavir

ÖNSÖZ

Kayıtdışı ekonomi dünyanın pek çok ülkesinde ekonomik hayatın en önemli sorunlarından biri olmuştur. Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde çalışma hayatında, eğitim ve sağlık gibi toplumu doğrudan ilgilendiren sektörlerdeki yaygınlığı nedeniyle, sadece ekonomik hayatla ilişkili olmamış, sosyal ve siyasal tartışmalarda da ilk sıralarda yer almıştır. Kayıtdışı ekonomi söz konusu olduğu zaman genellikle suçlanan iş insanları olmaktadır. Buna karşın, iş hayatının kayıtdışılıktan olumsuz bir şekilde etkilendiği, en basit anlatımı ile benzer kazançların bir kısmı vergilendirilirken, bir kısmının vergilendirilmemesinin haksız rekabet unsuru olarak iş hayatını olumsuz yönde etkilediği bilinmektedir.

Bu iki yola çıkan Kıbrıs Türk Ticaret Odası, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde kayıtdışılığın araştırılması ve minimize edilebilmesini sağlayacak önlemlerin saptanmasına öncülük etmek istemiştir. Elinizde bulduğunuz çalışmanın ortaya çıkmasına temel olan motivasyon işte budur. Kıbrıs Türk bürokrasisinde önemli görevler üstlenmiş ancak bu görevlerini yerine getirirken aydın sorumluluğundan uzaklaşmamış üç değerli bürokrat, Sayın Göksel Saydam, Sayın Zeren Mungan ve Sayın Aziz Gürpınar ile Kıbrıs Türk halkının yetiştirdiği en iyi akademisyenlerden biri olan Sayın Doç. Dr. Mustafa Besim'in liderliklerinde geniş bir proje grubu olarak bir araya getirilmiş çok sayıda akademisyen kadrosu ve kamu kesimi temsilcilerinin doğrudan katkısı ile sivil toplum örgütlerinin katılımı sonrasında konu ile ilgili olabilecek herkesin yararlanabileceği bir kaynak ortaya çıkmıştır.

Üstelik, bugün elinizde bulunan eser, sadece akademik bir çalışma değildir. Bu çalışma, özelden Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ne özgü sayılabilecek bir eylem planını da içermektedir. Bu eylem planı KKTC Bakanlar Kurulu tarafından da 18 Temmuz 2013 ve 16 ağustos 2013 tarihlerinde onaylanmak suretiyle resmileştirilmiştir. Bu nedenle çalışmaya, hükümete yol gösteren örnek bir çalışma olarak bakılabilir.

Hiç kuşku yok ki, böyle bir çalışma çok yönlü işbirliğini de gerektirmektedir. Kıbrıs Türk Ticaret Odası, bu çalışmaya öncülük ederken, gerekli finansal destek Türkiye Cumhuriyeti Lefkoşa Büyükelçiliği tarafından, önemli veriler ise KKTC Hükümeti'nin işbirliği ve sivil toplum örgütleri ve kamu kurumlarıyla ile sağlanabilmiştir. Bu haliyle çalışma, örnek bir işbirliğinin nasıl olması gerektiğini de göstermektedir. Kayıtdışı ekonomi çok kapsamlı bir konu olup, kararlılıkla mücadele edilmesi gereken önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorunla mücadelede tam başarı kazanılması ise kurumlararası işbirliği ve koordinasyon içinde yürütülecek etkin bir mücadele stratejisinin belirlenmesine ve toplumun tüm kesimlerinin desteği ile birlikte uygulanmasına bağlı bulunmaktadır. Elinizdeki bu eserin ortaya çıkarılmasından daha zor ama mutlaka başarılması gereken çok daha önemli bir görevdir.

Kıbrıs Türk Ticaret Odası, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde, kayıtdışılığın ortadan kaldırılarak her şeyin kurallar içerisinde yürütüldüğü, sağlıklı ve sürdürülebilir bir ekonominin oluşturulmasını hedeflemektedir ve Kıbrıs Türk Ticaret Odası yöneticileri, kayıtdışı ekonomi olgusunu bu gerçeklik temelinde ele alarak sebep ve sonuçları bağlamında değerlendirme çabaları böyle bir çalışmanın ortaya çıkmasına vesile

olmaktan dolayı gurur duymaktadır.Çalışmayı hazırlayan, görüş ve düşüncelerini tüm açıklığı ile Mayıs 2013 tarihinde tamamlayarak ortaya koyan; Sn. Göksel SAYDAM'a, Sn. Aziz GÜRPINAR'a, Sn. Zeren MÜNGAN'a ve Sn. Mustafa BESİM'e ve bu süreçte onlara katkıda bulunan herkese teşekkür eder, çalışmanın, toplumumuz ve kayıt altında büyümesini istediğimiz ekonomimiz için yol gösterici olmasını dileriz.

Kıbrıs Türk Ticaret Odası

ÇALIŞMANIN GERÇEKLEŞMESİNDE DOĞRUDAN VE DOLAYLI KATKI KOYANLAR ÇALIŞMAYA DOĞRUDAN KATKI KOYANLAR

I. Kısım

Prof. Dr. Sami Fethi (DAÜ), Prof. Dr. Salih Katırcıoğlu (DAÜ), Yrd. Doç. Dr. Tufan Ekici (ODTÜ), Doç. Dr. Hasret B. Balcıoğlu (UKÜ), Doç. Dr. Erdal Güryay (YDÜ), Yrd. Doç. Dr. Demet Beton (LAÜ)

II. Kısım

Doç. Dr. Fatma Güven Lisaniler (DAÜ), Doç. Dr. Serdar Saydam (GAÜ), Sn. Halil Okur, Sn. Güner Mükellef, Sn. Mete Korman, Sn. Melek Gazi

III. Kısım

Prof. Dr. Mehmet Altınay (DAÜ), Dr. Salih Egemen

YURTDIŞI AKADEMİSYENLER

Prof. Dr. Friedrich Schneider (Johannes Kepler University Linz), Doç. Dr. Murat Őeker (İstanbul Üni.), Prof. Dr. Turgay Berksoy (Marmara Üni.), Doç. Dr. Gülay Yılmaz (Marmara Üni.), Prof. Dr. Necat Berberoğlu (Anadolu Üni.), Prof. Dr. Bülent Günsoy (Anadolu Üni.), Doç. Dr. Fikret Er (Anadolu Üni.), Doç. Dr. Yılmaz Kılıçarslan (Anadolu Üni.)

ÇALIŞMAYA DOLAYLI KATKI KOYANLAR KUZEY KIBRIS TÜRK CUMHURİYETİ

BAŞBAKANLIK; Başbakanlık Müsteşarlığı, Devlet Planlama Örgütü Müsteşarlığı, Devlet Planlama Örgütü İstatistik ve Araştırma Dairesi Başkanlığı.

MALİYE BAKANLIğI; Gelir ve Vergi Dairesi, Gümrük ve Rüsumat Dairesi, Maliye Teftiş ve İnceleme Kurulu.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIğI; Çalışma Dairesi, Sosyal Sigortalar Dairesi, İhtiyat Sandığı Dairesi.

İÇİŞLERİ BAKANLIğI; Muhaceret Dairesi, Nüfus Kayıt Dairesi. Polis Genel Müdürlüğü-Muhaceret Müdürlüğü.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

BAŞBAKANLIK; Türkiye İstatistik Kurumu.

MALİYE BAKANLIğI; Gelir İdaresi Başkanlığı, Vergi Denetleme Kurulu Başkanlığı.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIğI; Sosyal Güvenlik Kurumu.

KALKINMA BAKANLIğI; Devlet Planlama Teşkilatı.

DEğERLENDİRME VE YÖNLENDİRME KOMİTESİ ÜYELERİ

Ömer Köseoğlu, Günay Çerkez, Prof. Dr. Cem Tanova, Yusuf Kaçmaz, Aysun Önet İleri, Hasan Erçakıca, Erol Öz.

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ	ii
ÖZGEÇMİŞ	xi
ÖNSÖZ	xiii
ÇALIŞMA'ya KATKI KOYANLAR	xv
İÇİNDEKİLER	xvi
GRAFİKLER	xxi
TABLolar	xxiii
ŞEKİLLER	xxv
KISALTMALAR	xxvi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ KISIM KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARININ ÖLÇÜMÜ BİRİNCİ BÖLÜM KAYITDIŞI EKONOMİ

1. GİRİŞ	4
1.1 KKTC Ekonomisinde Makroekonomik Gelişmeler	6
1.2 Kayıtdışı Ekonomi: Bilinmeyeni Tanımlama	11
1.3 Kayıtdışı Ekonomi Modeli: Doğru Ölçüm İçin Sınıflandırma	13
1.3.1 Kayıtdışı Ekonominin Sınıflandırılması	14
1.4 Kayıtdışı Ekonomi Modeli	15
1.4.1 Kayıtdışı Ekonomi: Milli Gelir Yaklaşımı	15
1.4.2 Kayıtdışı Ekonomi: Maliye Geliri Yaklaşımı	16

İKİNCİ BÖLÜM KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖLÇÜMÜ: MİLLİ GELİR YAKLAŞIMI

2. KAYITDIŞI İSTİHDAM VE YARATTIĞI MİLLİ GELİR	18
2.1 Kayıtdışı İstihdamı Ölçme Yöntemleri	19
2.1.1 Dolaysız (Doğrudan) Kayıtdışı İstihdamı Ölçme: Anketler ve Teftişler	20
2.1.2 Dolaylı Ölçme Yöntemleri	22
2.2 KKTC'de Kayıtdışı İstihdamın Boyutları	24
2.2.1 KKTC'de Kayıtdışı İstihdam: Doğrudan Yöntemler	27
2.2.2 KKTC'de Kayıtdışı İstihdam: Dolaylı (Makro) Ölçme Yöntemleri	40
2.3 Kayıtdışı İstihdamın Yarattığı Milli Gelir	44
2.4 Sonuç	50
3. KAYITDIŞI MİLLİ GELİR: MİKRO YAKLAŞIM	51
3.1 Mikro Yaklaşım Veri Seti	52
3.2 Mikro Yaklaşım Metodu	53
3.3 Düşük Beyanın Hesaplanması	53
3.4 Mikro Yaklaşımla Kayıtdışı Milli Gelir	54
3.5 Sonuç	56

4. KKTC'DEKİ KAYITDIŞI EKONOMİ: PARASALCI YAKLAŞIMLAR	57
4.1 Parasalci Yaklaşımlar	57
4.1.1 Sabit Oran Yaklaşımı	57
4.1.2 Mübadele (İŞlem Hacmi) Yaklaşımı	58
4.1.3 Nakit Para Talebi Yaklaşımı (Tanzi Ekonometrik Metodu)	60
4.2 Parasalci Yaklaşımlarla KKTC'de Kayıtdışı Ekonominin Hesaplanması	61
4.2.1 Sabit Oran Yaklaşımı	61
4.2.2 Mübadele (İŞlem Hacmi) Yaklaşımı	64
4.2.3 Nakit Para Talebi Yaklaşımı (Ekonometrik Tanzi Metodu)	65
5. ÜRETİM GİRDİLERİNİ ESAS ALAN YAKLAŞIM: ENERJİ YÖNTEMİ	67
5.1 Yöntemin Genel Tanımı	67
5.1.1 Basit Elektrik Üretimi Yaklaşımı	67
5.1.2 Değiştirilmiş Elektrik Üretimi Yaklaşımı	67
5.1.3 Karma Elektrik Üretimi Yaklaşımı	68
5.1.4 Lacko Yönetimi	68
5.2 Enerji Kullanımı Yönteminde Dünya Tecrübeleri	68
5.3 Enerji Yöntemleriyle KKTC'de Kayıtdışı Ekonominin Hesaplanması	69
5.3.1 Basit Elektrik Tüketimi Yaklaşımı	69
5.3.2 Karma Elektrik Tüketimi Yaklaşımı	70
5.3.3 Lacko Elektrik Tüketimi Yaklaşımı	70
5.3.4 Diğer Ülke Çalışmaları ile Karşılaştırma	71
6. ÇOKLU SEBEP ÇOKLU GÖSTERGELER YAKLAŞIMI (MIMIC)	72
6.1 MIMIC Modeli ve Veri Seti	73
6.2 KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi: MIMIC (1990-2011)	74

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAYITDIŞI EKONOMİ: MALİYE YAKLAŞIMI

7. KKTC'DE MALİYE YAKLAŞIMIYLA KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖLÇÜLMESİ:	
VERGİ KAÇAKÇILIĞI	77
7.1 Maliye Yaklaşımıyla Kayıtdışı Ekonominin Hesaplanması: Dünya Tecrübeleri	78
7.1.1 Milli Hesaplar Kullanılarak Yapılan Hesaplar	78
7.1.2 Vergisel Yöntemler	78
7.1.3 Anketler	79
7.1.4 Diğer Yöntemler	80
7.2 KKTC Kayıtdışı Maliye Geliri: Vergi kaçakçılığı ve Sosyal Güvenlik Kayıpları	81
7.2.1 Teftiş Yöntemi	81
7.2.2 Alternatif İncelemeler	82
7.2.3 Milli Gelir Hesapları ile Beyan Edilen Gelirin Farkı	83
7.2.4 Düşük Beyan: Resmi Beyanlar ile Anket Verilerinin Karşılaştırılması	85

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KKTC'DE KAYITDIŞI EKONOMİ: KAYITDIŞI MİLLİ GELİR VE KAYITDIŞI MALİYE GELİRİ

8. KAYITDIŞI EKONOMİ	87
8.1 Kayıtdışı Ekonomi: Kayıtdışı Milli Gelir Yaklaşımı	87
8.2 Kayıtdışı Ekonomi: Kayıtdışı Maliye Geliri Yaklaşımı	88
8.3 KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi	90
9. SONUÇ	91

İKİNCİ KISIM

KKTC KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ: ÇALIŞMANIN KAPSAMI, YÖNTEM VE AKIŞI

1. ÇALIŞMANIN KAPSAMI	94
2. ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ	96
3. ÇALIŞMANIN AKIŞI	97

İKİNCİ BÖLÜM

KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE ESAS ALINACAK ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

4. VERGİ	102
4.1 Genel Tanımı	102
4.2 Dünya Tecrübeleri	103
4.3 Türkiye Tecrübeleri	115
4.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri	120
4.4.1 Politikalar	120
4.4.2 Yasal Düzenlemeler	124
4.4.3 Kurumsal Düzenlemeler	130
5. KAMU HARCAMALARI POLİTİKALARI	133
5.1 Genel Tanımı	133
5.2 Dünya Tecrübeleri	134
5.3 Türkiye Tecrübeleri	134
5.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri	136
5.4.1 Politikalar	136
5.4.2 Yasal Düzenlemeler	138
5.4.3 Kurumsal Düzenlemeler	138
6. KAMU VE ÖZEL KESİM MUHASEBE UYGULAMALARI VE MUHASEBE MESLEK DÜZENLEMELERİ	139
6.1 Genel Tanımı	139
6.2 Muhasebe Uygulamaları	140
6.2.1 Kamu Kesimi Muhasebe Uygulamaları	140
6.2.2 Özel Kesim Muhasebe Uygulamaları	145
6.3 Muhasebe Meslek Düzenlemeleri	156

6.3.1 Dünya Tecrübeleri	156
6.3.2 Türkiye Tecrübeleri	157
6.3.3 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri	160
7. EMEK (İSTİHDAM) PİYASASI	165
7.1 Genel Tanımı	165
7.2 Dünya Tecrübeleri	167
7.3 Türkiye Tecrübeleri	182
7.4 KKTC Politikaları, Yasal Ve Kurumsal Düzenleme Önerileri	185
7.4.1 Politikalar	185
7.4.2 Yasal Düzenlemeler	197
7.4.3 Kurumsal Düzenlemeler	200
8. FİNANS PİYASASI	203
8.1 Genel Tanımı	203
8.2 Dünya Tecrübeleri	206
8.3 Türkiye Uygulamaları	209
8.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri	211
8.4.1 Politikalar	211
8.4.2 Yasal Düzenlemeler	214
8.4.3 Kurumsal Düzenlemeler	215
9. MİLLİ GELİR HESAPLAMALARI VE İSTATİSTİKİ ALTYAPI	218
9.1 Genel Tanımı	218
9.2 Dünya Tecrübeleri	219
9.2.1 Ulusal Hesaplar Sistemi (SNA)	220
9.2.2 Avrupa Hesap Sistemi (ESA)	221
9.2.3 Kayıtdışı Ekonominin Milli Gelir Hesaplamalarında Düzeltmesi	221
9.3 Türkiye Tecrübesi	222
9.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri	223
9.4.1 Politikalar	223
9.4.2 Yasal Düzenlemeler	225
9.4.3 Kurumsal Düzenlemeler	226
10. GENEL POLİTİKALAR	227
10.1 Genel Tanımı	227
10.2 Dünya Tecrübeleri	228
10.2.1 Singapur'un e-Devlet Yolculuğu	230
10.2.2 Estonya e-Devlet Çalışmaları	232
10.3 Türkiye Tecrübeleri	233
10.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri	235
10.4.1 Politikalar	236
10.4.2 Yasal Düzenlemeler	239
10.4.3 Kurumsal Düzenlemeler	239
11. SONUÇ	243

ÜÇÜNCÜ KISIM
KAYITDIŞI EKONOMİ EYLEM PLANI ÖNERİŞİ
BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE: GENEL BAKIŞ	246
--	-----

İKİNCİ BÖLÜM

KKTC’DE KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELENİN BİLEŞENLERİ

2. ANA YAKLAŞIM	247
3. AMAÇLAR	247
3.1 Toplumsal Mutabakatın Sağlanması	247
3.2 Ekonominin İhtiyaçları Dikkate Alınarak Eğitimin Yapılandırılması	248
3.3 Kayıtlı Yaşamın Teşvik Edilmesi	248
3.4 Denetim Kapasitesi ve Caydırıcılığın Artırılması	248
3.5 Güçlü ve Güncel Bir İstatistikî Altyapının Oluşturulması	248
4. HEDEFLER	249
5. EYLEMLER	250

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İZLEME, KONTROL VE KOORDİNASYON

6. GÖREV VE SORUMLULUKLAR	251
7. KURULLAR	251
7.1 İzleme ve Değerlendirme Kurulu	251
7.2 Değerlendirme ve Yönlendirme Kurulu	252
7.3 Yürütme Kurulları	252
SONUÇ	254
KAYNAKLAR	260
EK 1: EYLEM PLANI MATRİŐİ	275

GRAFİKLER

BİRİNCİ KISIM

Grafik 1.1 KKTC'de Ekonomik Büyüme, 1978-2011	7
Grafik 1.2 KKTC'de İstihdam ve GSMH Artış Hızı (2004-2011,%)	9
Grafik 1.3 KKTC Devlet Bütçesi (1980-2011, GSMH Oranı,%)	10
Grafik 1.4 KKTC Bütçesindeki Gelirlerin Gelişimi (GSMH Oranı,%)	11
Grafik 2.1 GSYİH ve İstihdamın Payları (1980-2011,%)	25
Grafik 2.2 Kayıtdışı İstihdamın Toplam İstihdam ve Kayıtlı Çalışanlara Oranı (2004-2012,%)	28
Grafik 2.3 İstihdam (İşteki) Durumuna Göre Kayıtdışılık(%)	29
Grafik 2.4 Vatandaşlığa Göre Kayıtdışı İstihdam (2004-2011, %)	29
Grafik 2.5 Vatandaşlığa (Uyruğa) Göre Kayıtdışı İstihdam	30
Grafik 2.6 Cinsiyet ve Yaş Gruplarına Göre Kayıtdışılık (2011)	31
Grafik 2.7 Kayıtdışı İstihdamın Aile Fertleri Arasında Dağılımı	31
Grafik 2.8 Eğitim Durumuna Göre Kayıtdışılık	32
Grafik 2.9 Meslek Gruplarında Kayıtdışılık	34
Grafik 2.10 Kayıtdışı İstihdamın Bölgesel Dağılımı (2004-2011, Ortalaması)	34
Grafik 2.11 İkinci İşin Farklı Faaliyet ve Meslek Ağırlıkları	36
Grafik 2.12 İkinci İş Sahiplerinin Bölgesel Dağılımı	36
Grafik 2.13 KKTC'deki Sigortalıların Gelişimi (1990-2012)	37
Grafik 2.14 KKTC'de Çalışma İzinli Çalışanlar	38
Grafik 2.15 Kaçak Çalışma Oranı (2004-2011)	39
Grafik 2.16 Kaçak Çalışmanın Bölgesel Dağılımı (2006-2011 Ortalama, %)	39
Grafik 2.17 Çalışma İzinliler ile Sigorta Primi Yatırılanların Karşılaştırması (2002-2010)	40
Grafik 2.18 KKTC'ye Giriş-Çıkış Yapan Yabancıların Kümülatif Toplamı (Girişlerin kümülatif fazlalığı)	43
Grafik 2.19 Kayıtdışı İstihdam ve Yarattığı Milli Gelir	48
Grafik 4.1 Sabit Oran Yaklaşımıyla Kayıtdışı Ekonomi (1977-2011)	63
Grafik 4.2 Mübadele (İşlem Hacmi) Yaklaşımıyla Kayıtdışı Ekonomi (1990-2011)	64
Grafik 4.3 Nakit Para Talebi Yaklaşımıyla Kayıtdışı Ekonomi (1990-2011)	66
Grafik 5.1 Enerji Yaklaşımlarının Karşılaştırılması	70
Grafik 6.1 KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi: MIMIC (1990-2011)	75
Grafik 7.1 Beyan Edilmeyen Gelir(%)	85
Grafik 7.2 Özel Sektör Çalışanları Ücret Karşılaştırması	85

İKİNCİ KISIM

Grafik 4.1 Kayıtdışılığa Karşı Halk Bilincini Artırmak İçin Uygulanacak İletişim Yöntemleri	123
Grafik 5.1 Kayıtdışılığa Karşı Alınması Gereken Önlemler	136
Grafik 5.2 Vergilerin Kullanılması Gereken Alanlar	137
Grafik 6.1 İşletmelerin Yasal Statüye Göre Muhasebe Kayıt Tutma Yöntemi Dağılımı (%)	155
Grafik 6.2 İşletmelerin Yasal Statüye Göre Uyguladığı Muhasebe Kayıt Yöntemi Dağılımı (%)	155

Grafik 7.1 İşletmelerin Yasal Statüsüne Göre Sermaye Miktarlarının Dağılımı (%)	187
Grafik 7.2 İşletmelerin Kayıtdışılığının Önlenmesi İçin Yapılmasını Gerekli Gördükleri Unsurların Dağılımı(%)	189
Grafik 7.3 İşletmelerde Yabancı İşgücü Kullanım Nedenlerinin Sektörlere Göre Dağılımı (%)..	190
Grafik 7.4 Kayıtdışı Ekonominin Eğitim Seviyelerine Göre Dağılımı (%)	190
Grafik 7.5 Kayıtdışı İstihdamın Uyruğa /Uyruklara Göre Dağılımı (%)	191
Grafik 7.6 Tespit Edilen Kaçak İşçilerin Seyahat Belgesine Göre Dağılımı (%)	193
Grafik 7.7 Kayıtdışılığın Nedenleri	194
Grafik 7.8 Kaçak İşçi Çalıştıran İşverenlere Kesilen ve Tahsil Edilen Ceza Miktarları (TL)...	197
Grafik 7.9 Bireylerin Devlet Dairelerinden Hizmet Alırken Karşılaştığı Sorunlar	202

TABLolar

BİRİNCİ KISIM

Tablo 1.1 KKTC'de Sektör ve İstihdam Payları (1980-2010)	8
Tablo 2.1 İşgücü ve Ekonomik Büyüme(2004-2011,%)	24
Tablo 2.2 İstihdamın Sektörel Dağılımı(2004-2010,%)	26
Tablo 2.3 İstihdamın Sektörel ve Mesleki Dağılım Matrisi (2011)	26
Tablo 2.4 Kayıtdışı İstihdamın Sektörel Dağılımı	33
Tablo 2.5 Kayıtdışılığın Mesleki Dağılımı	33
Tablo 2.6 İkinci İşin Esas İşteki Durumuna Göre Dağılımı (%)	35
Tablo 2.7 Nüfus, İşgücü ve Kayıtdışı İstihdam	42
Tablo 2.8 KKTC'de Kaçak Yaşayanların Sayısı	43
Tablo 2.9 Kayıtdışı İstihdama Ödenen Toplam Ücretler (2006 ve 2011)	45
Tablo 2.10 Kayıtdışı İstihdamın Katma Değer Payı	47
Tablo 2.11 Kayıtdışı İstihdamın Yarattığı Milli Gelir (2006 ve 2011)	48
Tablo 2.12 Kayıtdışı İstihdamın Vergi ve Sosyal Güvenlik Kayıpları (2006 ve 2011)	49
Tablo 3.1 Çalışma Statülerine Göre Hane Halkı Verileri	52
Tablo 3.2 Düşük Beyan Ve Kayıtdışı Gelirin Hesaplanması	53
Tablo 3.3 2SLS Enstrümantal Değişkenler ve Tahminleri	54
Tablo 3.4 Kayıtdışı Milli Gelir Hesaplaması (2008)	55
Tablo 4.1 Sabit Oran Yaklaşımıyla KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi (1977-2011)	62
Tablo 4.2 Diğer Ülke Çalışmaları ile Karşılaştırma: Sabit Oran Yaklaşımı	64
Tablo 4.3 Diğer Ülke Çalışmaları ile Karşılaştırma: İşlem Hacmi	65
Tablo 4.4 Nakit Para Talebi Modeli OLS Regresyon Sonuçları	65
Tablo 4.5 Diğer Ülke Çalışmaları ile Karşılaştırma: Nakit Para Talebi Yaklaşımı	66
Tablo 5.1 Enerji Yöntemleriyle Kayıtdışı Ekonomi (1977-2011, GSMH'ya Oranı, %)	69
Tablo 5.2 Diğer Ülke çalışmaları ile Karşılaştırma: Lacko Yöntemi	71
Tablo 6.1 MIMIC Modeli Sonuçları(1977-2011)	73
Tablo 6.2 Kayıtdışı Ekonomi Verileri (1999-2007)	76
Tablo 7.1 Teftiş- İnceleme Yöntemi	81
Tablo 7.2 Toplam Beyan Edilmeyen Gelirler	82
Tablo 7.3 Beyan Edilmeyen Gelirler	83
Tablo 7.4 KKTC'nin Resmi GSMH'na göre Beyan Edilmesi Gereken Gelir	83
Tablo 7.5 Gelir ve Vergi Dairesi verilerine göre Vergilendirilen Milli Gelir	84
Tablo 7.6 Kayıtlı Çalışanların Düşün Beyan Oranı (%)	86
Tablo 8.1 Toplam Vergi, Sosyal Güvenlik ve İhtiyat Sandığı Prim Kayıpları (2011)	90

İKİNCİ KISIM

Tablo 3.1 Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadelede Uygulamayı Güçlendirmeye Yönelik Politikalar	102
Tablo 4.1 Dünya Ülkelerinde Vergi Uyumunu Artırmaya Yönelik Bazı Politikalar	115
Tablo 6.1 Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartlarının Türkiye Cumhuriyeti Mevzuatındaki İfadesi (TÜRMOB)	144

Tablo 7.1 Kayıtdışı İstihdamı Önlemede Kullanılan Politika Yaklaşımları ve Önlemleri..	171
Tablo 7.2 Dünya Politika Uygulamaları Tablosu	179
Tablo 7.3 Özel Ülke Örneklerinde Kayıtdışı İstihdamı Önlemede Kullanılan Politika Örnekleri	181
Tablo 7.4 Asgari Ücret Üzerinden Prim Yatırımların Sigortalıların Oranı(%)	199
Tablo 10.1 Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadelede En Başarılı İlk Yirmi Ülke ve Tahmini Kayıtdışı Ekonomi Büyüklüğü (2006) ile e-Devlet Uygulamalarında En Başarılı Yirmi Ülke Karşılaştırması	229
Tablo 10.2 Estonya e-Devlet Yapısında Yer Alan Kurum/Kuruluş ve Sivil Toplum Örgütleri ..	233

ŞEKİLLER

BİRİNCİ KISIM

Şekil 1.1 Kayıtdışı Ekonomi Kavramları	12
Şekil 1.2 Toplam Ekonomik Faaliyetler: Kayıtlı ve Kayıtdışı Ekonomi	13
Şekil 1.3 Kayıtdışı Ekonominin Sınıflandırılması	14
Şekil 1.4 Kayıtdışı Ekonomi: Milli Gelir Yaklaşımı	16
Şekil 1.5 Kayıtdışı Ekonomi: Maliye Yaklaşımı	17
Şekil 2.1 Kayıtdışı İstihdamın Kesitleri	19
Şekil 8.1 KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi	19
Şekil 9.1 Kişi Başı Gelir ve Kayıtdışı Ekonomi	91

İKİNCİ KISIM

Şekil 10.1 Singapur e-Devlet Master Planı	230
Şekil 10.2 EGAP I ile Oluşan e-Devlet Yapısı	231
Şekil 10.3 KKTC e-Devlet Çalışma Döngüsü	239
Şekil 10.4 e-Devlet Çalışma Modeli	241

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği	EUROFOUND	: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri	EUROSTAT	: European Community Statistical Office
ACCA	: Association of Certified and Chartered Account.	FMS	: Finansal Muhasebe Standartları
ADGK	: Avrupa Denetçi Gözetim Komitesi	FMSK	: Finansal Muhasebe Standartları Kurulu
AEA	: Avrupa Ekonomik Alanı	FMSKABD	: ABD Finansal Muhasebe Standartları Kurulu
AGA	: Aile Geçim Anketi	GFSM	: Government Finance Statistics Manual
AMF	: Avrupa Muhasebe Federasyonu	GIZ	: German Agency for International Coop.
AMKDK	: Avrupa Menkul Kıymetler Düzenleyicileri Komitesi	GİB	: Gelir İdaresi Başkanlığı
AMSK	: Avustralya Muhasebe Standartları Kurulu	GKRY	: Güney Kıbrıs Rum Yönetimi
ATM	: Automatic Teller Machine	GSMH	: Gayrisafi Millî Hâsıla
BİT	: Bilgi İşlem Teknolojileri	GSYİH	: Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla
BSİV	: Banka ve Sigorta İşlemleri Vergisi	GVD	: Gelir ve Vergi Dairesi
CSCP	: Civil Service Computerisation Programme	HMRC	: Her Majesty's Revenue and Customs
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	ICPAC	: Institute of Certified Public Accountants of Cyp.
DMS	: Devlet Muhasebesi Standardı	IFRS	: International Financial Reporting Standards
DMSK	: Devlet Muhasebe Standartları Kuruluna	ILO	: International Labor Org.
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı	IMF	: International Monetary Fund
EFT	: Elektronik Fon Transferi	IPSAS	: International Public Sector Accounting Stan.
EFTA	: European Free Trade Area	IRS	: Internal Revenue Serv.
EGAP	: e-Government Action Plan	KADİM	: Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Projesi
ESA	: European System of Accounts	KDV	: Katma Değer Vergisi
		KHK	: Kanun Hükümünde Kararname
		KIBTEK	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Elektrik Kurumu

KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cum.	TDMS	: Tekdüzen Muhasebe Sistemi
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler	TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı
KTTO	: Kıbrıs Türk Ticaret Odası	TFRS	: Türkiye Finansal Raporlama Standartları
MGM	: Muhasebat Genel Müdürlüğü	TL	: Türk Lirası
MIA	: Malta Institute of Accountants	TMS	: Türkiye Muhasebe Standartları
MICR	: Magnetic Ink Character Recognition	TMUD	: Türkiye Muhasebe Uzmanları Derneği
MILUTMO	: Kayıtdışı İstihdama Karşı Bakanlıklar Arası İrtibat Bürosu	TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
MKTK	: ABD Menkul Kıymetleri ve Takas Komisyonu	TÜRMOB	: Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development	UFRS	: Uluslararası Finansal Raporlama Standartları
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi	UFYK	: Uluslararası Finansal Raporlama Yorumlama Komitesi
POS	: Point of Sale	UMS	: Uluslararası Muhasebe Standartları
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü	UMSK	: Uluslararası Muhasebe Standartları Kurulu
SGK	: Sosyal Güvenlik Kur.	UN	: Birleşmiş Milletler
SMMM	: Serbest Muhasebeci Mali Müşavir	US	: Birleşik Devletler
SNA	: System of National Accounts	WB	: Dünya Bankası
TBB	: Türkiye Bankalar Bir.	YMM	: Yeminli Mali Müşavir
TC	: Türkiye Cumhuriyeti		

GİRİŞ

Kayıtdışı ekonomi geniş anlamı itibarıyla ekonomiyi düzenleyen yasalara ve yönetmeliklere aykırı olarak gerçekleştirilen, yasal veya yasadışı, belgeye dayanmamış, yasal defterlere işlenmemiş, resmi istatistiklere yansımayan ekonomik işlemlerin tümünü anlatır. Kayıtdışı ekonomi devlet aygıtının ortaya çıktığı ve vergilendirmenin uygulamaya başlandığı 2500 yıl kadar eski bir kavram olarak sosyal bilimciler tarafından ortaya konulmuş olmasına rağmen, makroekonomi bağlamında konu ancak 1950'li yıllarında ilgi bulmuş ve literatürde yerini almaya başlamıştır. Kayıtdışı ekonomi değişik çalışmalarda yeraltı, gayri resmi, gizli, paralel, enformel, saklı ekonomi gibi birçok farklı isimle anılmakta ve gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ekonomilerde önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

Kayıtdışı ekonomi ile ilgili yapılan birçok çalışmada nitelik ve nicelik özellikleri çok geniş olan bu olgunun değişik toplum ve ekonomilerde farklı şekillerde tanımlanabileceği gibi vergisel boyutu yanında ekonomik, sosyal, psikolojik, ahlaki ve siyasal alanlarda da sorunlar yaratabileceği tespit edilmiştir. Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin artması ülkedeki ekonomi yönetimini zorlaştırdığı gibi, toplumun moral ve ahlaki değerlerin bozulmasına ve anti sosyal davranışların yayılmasına sebep olmaktadır.

Devletin sağlıklı yollardan gelir yaratma kaynaklarının azalmasına neden olan kayıtdışılık, bütçe açıkları yanında, sosyal güvenlik fonlarının zayıflamasına yol açmaktadır. Bu salt mali sorunlar yanında kayıtdışılık ekonomiyi yönetmeyi zorlaştırmaktadır. Özellikle toplumun resmi istatistikleri sorgulaması noktasına gelinmesi iş çevreleri, hane halkı ve politika geliştirenlere karar alma aşamasında sorun yaratmakta, doğru kararlar alınmasını olumsuz etkilemektedir.

Kayıtdışı ekonominin yarattığı başlıca sorunlar hizmetler ağırlıklı yapısıyla küçük ada ekonomisi özelliklerini taşıyan Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde de (KKTC) mevcuttur. Resmi istatistiklere göre 7 milyar TL civarında Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)'ya sahip KKTC'de kamunun bütçesiyle ekonomi içerisindeki payı yüzde 50'ler civarındadır. Mevcut yapısıyla kamu maliyesi gelirleri bütçenin ancak %70'ini finanse edebilirken geriye kalan kısım Türkiye Cumhuriyeti'nden kredi ve hibe şeklindeki finansmanla karşılamaktadır. Milli gelirinin neredeyse %15'ini teşkil eden bu dış destek KKTC ekonomisini yardıma dayalı ve bağımlı bir ekonomi yapmaktadır.

Bu sürdürülemez mali yapının temel sorununu; bir taraftan bütçenin harcamalar kısmındaki yapısal sorunlar oluştururken, diğer taraftan ülkedeki vergi sisteminin; politika, yasal altyapı ve kurumsal oluşumunun etkin olmayışı oluşturmaktadır. Bu sürdürülemez yapı ülkede yaratılan gelirin adaletli şekilde vergilendirilmesini engellerken, kolay yollardan gelir yaratma adına uygulanan vergi ve harç politikaları kaynakların etkin kullanılmamasına ve ekonominin bütününde piyasa koşullarının olumsuz etkilenmesine, dolayısıyla da pahalılığa sebebiyet vermektedir. Belli kesimler üzerinde yoğunlaşan vergi yükü, sistemin yozlaşmasına ve kayıtdışılığa neden olmaktadır. Bu tespitle, KKTC ekonomisine daha sağlıklı kaynaklardan finansman yaratabilmesi için, ülkede etkin vergi ve sosyal güvenlik politikaları geliştirilmeli ve bunların hayata geçirilebilmesi için gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler yerine getirilerek kayıtdışılık minimize edilmelidir.

KKTC’de son yapılan nüfus sayımı ve ortaya çıkan çalışabilecek nüfus yapısı ile resmi işgücü istatistikleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bunun yanında KKTC’ye benzer yapıdaki ekonomilere göre işgücüne katılım oranlarının yüksek oranda düşük olması işgücü piyasasında kayıtdışılığın olduğunu işaret etmektedir. Devlet Planlama Örgütünün (DPÖ) düzenli olarak gerçekleştirdiği Hane Halkı İşgücü Anketi tespitlerine göre emek piyasasında kayıtdışılık oranının %10civarında olduğu tespit edilmiştir. Bu tespitler ülkemizde kayıtdışı istihdamın yüksek boyutlarda olduğunu işaret etmektedir. Bu durum sosyal güvenlik fonlarının zayıflaması, bütçeye ek mali yükler getirmesi gibi mali sonuçlara neden olduğu gibi iş yaşamında haksız rekabet ve sosyal yaşamda da önemli olumsuz etkilere neden olmaktadır.

KKTC’de kayıtdışılığın yarattığı ekonomik, mali ve diğer birçok soruna bütünlüklü bir çözüm bulmak ve ivedi bir şekilde bu alanda adım atmak gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu tespitlerden yola çıkarak kayıtdışı ile mücadele projesi çerçevesinde bu çalışma gerçekleştirilmiştir.

Kayıtdışı ekonomi sorununa kapsamlı bir yaklaşımla çözüm bulma yolunda bu çalışma üç Kısımdan oluşmaktadır. Buna göre, Birinci Kısımda kayıtdışı ekonominin boyutlarının ölçümü, İkinci Kısımda kayıtdışı ekonomi ile mücadelede çözüm önerileri ve Üçüncü Kısım olan son aşamada ise eylem planı önerisi hazırlanmıştır.

Kayıtdışı ekonomi kavram olarak farklı kesimlerce farklı yorumlanan ve değerlendirilen karmaşık bir olgudur. Bu sebepten dolayı çalışmanın Birinci Kısımının ilk Bölümünde kayıtdışı ekonominin tanımı yapılmış ve KKTC’de boyutlarının ölçümü için kayıtdışı modeli oluşturulmuştur. Buna göre KKTC’de kayıtdışı ekonomi boyutları sırası ile “Milli Gelir Yaklaşımı” ve Maliye Yaklaşımı” ile ölçülecektir. Belirlenen bu iki yaklaşım altında KKTC’de kayıtdışı ekonomi dünya tecrübelerinden de yararlanılarak değişik metot ve yöntemlerle hesaplanmıştır. Bu değişik yöntemler içerisinde mikro yöntemler kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin detaylı anlaşılabilmesi ve makro yöntemler ise boyutlarının tam olarak tespiti için kullanılmıştır. Bu sayede kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin boyutu, yıllar içerisindeki gelişimi tespit edilmiş, farklı ekonomilerle karşılaştırılarak dünya çapında nerede olduğu tespit edilmiştir. Çalışmada farklı yöntemlerin kullanılması KKTC’deki kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin detaylı bir şekilde incelenmiş olmasını sağlamıştır. Bu sayede çözüm önerileri için önemli bir zemin oluşturmuşlardır.

Çalışmanın İkinci Kısımında çözüm önerileri, Birinci Kısımda yapılan tespit ve detaylar dikkate alınarak kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin asgariye indirilebilmesi için politika önerileri, yasal düzenlemeler ve kurumsal yapılanmaların neler olması gerektiği bir bütünlük içerisinde açıklanmıştır. Burada sırasıyla, genel politikalar, vergi, kamu harcamaları, muhasebe uygulamaları, işgücü piyasası, finansman politikaları, milli gelir hesaplamaları ve istatistiki altyapı başlıkları altında incelenmiştir.

Çalışmanın son bölümü olan Üçüncü Kısımda ise belirlenen çözüm önerilerinin hayata geçirilmesinde başarılı olma olasılığını artırmak için eylem planı oluşturulmuştur. Bu eylem planında kayıtdışı ekonomi ile mücadelede amaçların, hedeflerin ve eylemlerin neler olması gerektiği detaylandırılmış, sorumlu kurum ve kuruluşlar belirlenerek eylemlerin hayata geçirilmesi takvimlendirilmiştir. Uygulayıcılar için rehber niteliğinde hazırlanan eylem matrisi ile yapılması gerekenler bütünlüklü bir yaklaşımla oluşturulmuştur.

BİRİNCİ KISIM
KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARININ ÖLÇÜMÜ

BİRİNCİ BÖLÜM

KAYITDIŞI EKONOMİ

1. GİRİŞ

“Kayıtdışı ekonomi” anlamı net olmayan, neyi içerdiği tam olarak öngörülemeyen, resmi istatistiklere yansımadağı için doğası gereğı ölçülmesi zor, fakat günümüz dünyasında kayıtlı resmi ekonomi yanında veya gölgesinde var olan bir gerçektir.

Yasadışı alanlarda olduğı kadar yasal alanlarda da birçok ekonomik değeri olan faaliyetleri içinde barındıran kayıtdışı ekonomi, Devletten veya ilgili kesimlerden gizlenerek veya saklanarak gerçekleştirilen ekonomik faaliyetleri anlatmaktadır. Kayıtdışı ekonomi genel anlamda devlet kural ve yasalarından kaçınarak veya karşı gelecek yapılan ekonomik faaliyetleri içerir.

Kayıtdışı ekonomi değişik isimlerle; gayri resmi ekonomi, enformel ekonomi, yeraltı ekonomisi, alt ekonomi, kara ekonomi, gri ekonomi, paralel ekonomi, gölge ekonomi, gözlenmeyen ekonomi, gizli ekonomi, saklı ekonomi, düzensiz ekonomi, kravatsız, faturasız, vergilendirilmeyen ekonomi olarak incelenmişlerdir. Bilinmeyenlerin dünyasını anlatmaya çalışan “kayıtdışı ekonomi” kavramı; vergi kaçakçılığı, faturasız işlem yapma, kayıtdışı istihdam, kaçak işgücü, ikinci iş, ulusal hesaplara dahil olmayan gelir, mal kaçakçılığı, uyuşturucu, kadın ticareti gibi yasal olmayan faaliyetlerden elde edilen yasadışı gelir gibi birçok parasal değeri olan faaliyetleri içerir. Bu faaliyetlerin ortak özellikleri yapılan işlemlerin devlet ve kamuoyundan gizlenerek veya saklanarak yapılmaya çalışılmasıdır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin önemli bir sorunu olarak kabul edilen kayıtdışı ekonomi gerçeğı yeni bir kavram değildir. Kayıtdışı ekonominin önemli bir sınıfını oluşturan vergi kaçakçılığı, çok iyi bilinen anekdota göre değişik formasyondaki yönetimlerin vergi uygulamasına başladığı zaman kadar eski bir olgudur. Bir başka ifadeyle vergilendirme “devlet” aygıtının ortaya çıkmasından beri var olduğundan, vergi kaçırma da devletlerin oluşmasından beridir gerçekleştirilmektedir. Batı Roma imparatorluğunun yıkılmasına bile katkısı olduğu düşünülen vergi kaçakçılığı, sosyal bir olgu olmakla birlikte siyasi, kurumsal ve yasal boyutları olan ve devletin sunduğı hizmetlerin kalitesi ve vergi sistemi modelinden etkilenmektedir (Cerqueti ve Bovi, 2008). 2500 yıl öncesinde Plato bu fenomen hakkında yazı yazıyor, Venedik'teki Ducal Sarayında bulunan delikli bir taş aracılığı ile vergi kaçakçıları “cumhuriyet” yönetimine haber verebiliyorlardı (Tanzi, 2000).

Kayıtdışı ekonomi olgusu sosyal bilimciler tarafından yıllar önce ortaya konulmuş olmasına rağmen, makro ekonomi bağlamında konu 1950'li yılların sonrasında daha fazla ilgi bulmuştur. Öncesindeki çalışmalar kayıtdışılığın daha fazla bireysel veya belli olgularını incelemiş, bir bütünlük içerisinde değerlendirme girişiminde bulunmamışlardır.

Özellikle 60'lı 70'li yıllarda Batı ekonomilerinde kayıtdışı ekonomi konusunda birçok rapor, makale ve kitap yazılmıştır. Başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) olmak

üzere II. Dünya savaşından sonra artan vergi oranları ve yaygınlaşan fiyat kontrol uygulamaları sonucunda beyandışılık ve kaçakçılığın artmasıyla kamuoyu gündemine gelmiştir (Besim,2003).Bu çalışmalar kayıtdışı ekonominin her ekonomide olabileceğini göstermekte ve kayıtdışılığın yalnızca ekonomik ve sosyal sisteme bağlı olarak değil tarihsel, kültürel, coğrafik konum ve geleneklerden de etkilenerek oluşan bir olgu olduğunu ortaya koymaktadır.

Nitelik ve nicelik özellikleri çok geniş olan bu olgu değişik toplum ve ekonomilerde farklı şekilde tanımlanabileceği gibi vergisel boyutu yanında ekonomik, sosyal, psikolojik, ve siyasal alanlarda da sorunlar yaratabilmektedir (Yılmaz, 2006).

Kayıtdışı ekonominin büyümesi, politik yaklaşımı ne olursa olsun tüm hükümet türlerine karşı bir başkaldırı niteliğindedir. Bu başkaldırı maliye açısından vergi gelirlerinin gerilemesine ve sosyal güvenlik fonlarının zayıflamasına neden olmaktadır.Kayıtdışı ekonomi mikro bazda firmalar arası haksız rekabete neden olurken, sosyal hakların korunduğu işgücü piyasası için gerekli düzenlemelerin hayata geçmesine engel olur ve erozyona uğramasına yal açar.

Ülke ekonomilerin belkemiği durumundaki firmaların kayıtdışı çalışması onların resmi ve yasal olan hizmet ve diğer girdilere (kredi gibi) erişimini zorlaştırır ve verim düşüklüğüne, etkisizliğe neden olarak haksız rekabetle birlikte büyüme ve gelişmelerini engeller.

Kayıtdışı ekonomi makro ekonomik hedefleri olumsuz etkilemesi yanında özellikle önemli bir bileşeni olan kayıtdışı istihdam ekonomik hayatta kalite ve verimliliği olumsuz etkilemekte sosyal düzenin bozulmasına neden olmaktadır.

Kayıtdışı ekonomik faaliyetler devletlerin sağlıklı kaynaklarda vergi toplamasını engelleyebildiği gibi, ekonominin doğru yönetilmesini de zorlaştırmaktadır. Özellikle mali sıkıntı yaşanan kriz dönemlerinde maliye politikalarının uygulanması; kamu harcamalarında azaltma gereksinimi ve gelir artırma ihtiyacı, kayıtdışı ekonomik faaliyetlerden dolayı daha da zorlaşmakta, krizlerden çıkış gecikebilmektedir.

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin 5 Eylül 2011 tarihli raporuna göre kayıtdışı ekonomi demokrasilerin gelişmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanması ve ekonomik kalkınma için gerekli olan devlet otoritesi ve iyi yönetişimin erozyona uğratmasına neden olmaktadır. Aynı raporda kamu refah sistemini istismar ettiği, vatandaşların sosyo-ekonomik haklarını hiçe saydığı ve yasalara aykırılığı yaygınlaştırdığı için kayıtdışı ekonomimin demokrasilerde önemli bir tehdidi haline geldiği belirtilmiştir.

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde (KKTC) kayıtdışı ekonomi konusu, kaçak işgücü, düşük gelir beyanı, gelir vergisinden toplanan vergilerin düşük olmasıyla ortaya çıkan vergi kaçakçılığı, faturasız satış, ikinci iş gibi yasal fakat Devletten gizlenen işlemler yanında, suç gelirlerini oluşturan uyuşturucu, kadın ticareti, mal kaçakçılığı gibi yasa dışı faaliyetlerle de değişik vesilelerle gündeme gelmiş ve gelmeye devam etmektedir. Yukarıda özetle anlatılan kayıtdışının yarattığı sorunlar ve sonuçları KKTC'de de yaşanan gerçeklerdir.

Bu çalışmada, KKTC’de birçok kesimce; iş dünyası, sendikalar, hükümetlerce önemli bir sorun olduğu kabul edilen kayıtdışı ekonominin boyutları tespit edilmiştir. “KKTC’de Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele”nin birinci aşamasını oluşturan bu kısımda kayıtdışı ekonomi kapsamlı bir şekilde değişik yöntemler kullanılarak ölçülmeye çalışılmıştır. Ölçüm aşamasının kayıtdışı ekonomik faaliyetleri daha iyi anlama, kaynaklarını belirleme ve özellikle çalışmanın ileriki aşamalarına önemli bir zemin oluşturacağı düşünülerek bu safha oluşturulmuştur.

Kayıtdışı ekonomi kavram olarak tanımı zor, net olmayan ve içerisinde çok geniş ve değişik ekonomik yasal ve yasadışı faaliyetleri içeren bir olgudur. Bu gerçekten hareket ederek, çalışmanın ilk kısmında kayıtdışı ekonominin ölçümüne geçmeden önce, bu olgunun tanımı yapılacaktır. Buna ilaveten kayıtdışı ekonomik faaliyetler sınıflandırılarak faaliyetleri belirlenerek kayıtdışı modeli oluşturulacaktır. Bu sayede doğru ölçme yöntemlerinin kullanılması sağlanacaktır. Tanımlama ve sınıflandırmanın ardından, kayıtdışı ekonominin ölçümüne geçilecektir.

KKTC’de kayıtdışı ekonominin belirlenmesi için değişik yöntemler iki ana yaklaşım kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Bunlarda birincisi, kayıtdışı ekonominin milli (ulusal) gelir yaklaşımıyla hesaplanmasıdır. Bu ölçüm sayesinde KKTC ekonomisinde milli gelir hesaplamalarına dahil edilmeyen gelir yaratıcı ekonomik faaliyetler tespit edilecektir.

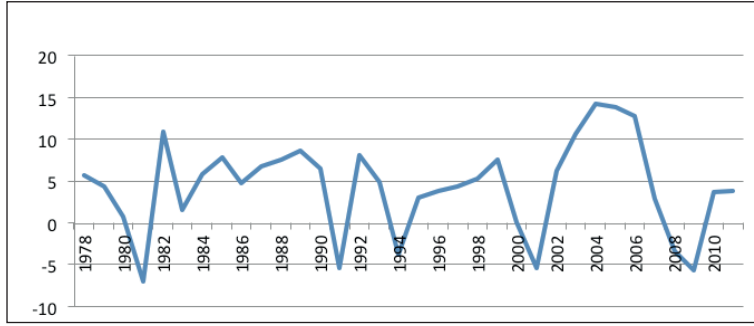
İkinci yaklaşım, kayıtdışı ekonominin Maliye Yaklaşımıyla hesaplamasını içermektedir. Bu yaklaşımda kayıtdışılığın daha fazla vergisel ve sosyal güvenlik kayıpları açısından hesaplanacaktır. Bu iki yaklaşım sayesinde KKTC’deki kayıtdışı ekonominin boyutları kapsamlı bir şekilde ölçülecektir.

Bu çerçevede sırasıyla; KKTC ekonomisinin genel hatlarıyla anlaşılabilmesi için makroekonomik göstergeler milli gelir ve maliye boyutuyla kısaca değerlendirilmesi, kayıtdışı ekonominin tanımı ve modelinin oluşturulması, Milli Gelir Yaklaşımına göre kayıtdışı ekonominin ölçümü, kayıtdışı ekonominin boyutunun Maliye Yaklaşımıyla tespiti ve sonunda da KKTC’de kayıtdışı ekonominin boyutu bir bütünlük içerisinde belirlenecektir.

1.1 KKTC Ekonomisinde Makroekonomik Gelişmeler

KKTC tipik küçük ada ekonomisi özelliklerine sahip hizmetler ağırlıklı yapıda bir ekonomidir. Ana sektörler olarak başta turizm, yüksek öğrenim, ticaret, inşaat ve kısıtlı da olsa sanayi ve tarım yer almaktadır. Toplam ekonomik faaliyetlerin yüzde 70’ini (kamu dahil) hizmetler oluşturmaktadır. Resmî istatistiklere göre 2011 yılı itibarıyla 6 milyar 100 milyon Türk Lirası (TL) GSMH’ ya sahiptir (DPÖ, 2012). Bu rakamlarla kişi başı geliri yaklaşık 14 bin Amerikan Doları seviyesindedir. KKTC mikro ekonomik yapılarda olduğu gibi ekonomik gelişimini dış pazarlara erişimle, dış talebi artırarak sağlamaya çalışmaktadır. Ancak devam eden Kıbrıs sorunu uluslararası piyasalara erişimi zorladığı gibi, ülkedeki, yatırım ikliminin iyileşmesine engel teşkil etmekte, iş yapabilirliği zorlamaktadır. Bunun ötesinde yerel kaynaklı, aksak piyasa koşulları, maliyetli finansman, işgücü piyasasındaki sorunlar ve kamu kaynaklı sorunlar ülkede istikrarlı bir büyüme sürecine engel teşkil etmektedir.

Grafik 1.1 KKTC'de Ekonomik Büyüme, 1978-2011



Kaynak: DPÖ (2012)

KKTC ekonomisi bünyesinin kaldıramayacağı büyüklükteki dalgalanmalar, KKTC ekonomisinde sağlıklı bir ekonomik yapı oluşumunu olumsuz etkilerken, ülkedeki gerek özel gerekse kamu kaynaklarının etkin değerlendirilmesini etkilemektedir. Bu istikrarsız gelişim çoğu çalışmada da tespit edildiği üzere kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin oluşmasına zemin hazırlamıştır.

KKTC'deki harcamaların dönemsel gelişimi incelendiğinde doksanlı yıllarda özel tüketim payı yüzde 63 iken bu pay ikibinli yıllarda yüzde 60'a gerilemiştir. Aynı dönemlerde kamu tüketim payları yüzde 24 civarında seyrederek pek değişmemiştir. Yalnız yatırım tarafında özel sektörün payının yüzde 11 den yüzde 14'e yükseldiği kamu tarafında ise yüzde 6 lık pay iki dönemde de aynı seviyede devam etmiştir. Bu tespitler aslında kamunun ekonomide 20'li yıllarda da devam ettiği ve özellikle içtalebi artırma yönünde önemli görevler üstlendiğini göstermektedir. Benzer şekilde tüketim ve yatırımların büyüme oranı incelendiğinde doksanlı yıllarda özel sektörün tüketim artışı ortalama yüzde 3 iken bu oran 2000'li yıllarda yüzde 6 ya yükselmiştir. Bu artış 2000-2008 GSYİH ortalama artışı olan yüzde 5,8'in üzerindedir. Özel sektörün özellikle ikibinli yıllarda yatırımlardagösterdiği artış ile KKTC ekonomisinde özel sektörün daha etkili olduğu ortaya çıkmaktadır.

KKTC'deki büyüme dört ana sektör temelli değerlendirildiğinde en belirgin değişim tarım ve hizmetler sektöründe gözlenmektedir. 1980 yılında tarımın GSYİH'daki payı yüzde 17 iken bu pay 2010 yılı itibarıyla yüzde 6'ya gerilemiştir. Aynı dönemde hizmetler sektöründe önemli bir artış sağlanarak seksenli yıllarda yüzde 63 olan GSYİH payı 2010 yılında yüzde 77'ye ulaşmıştır. BU değişim benzer yönlerde istihdamda da kendini göstermiş ve tarım sektöründeki istihdam payı azalırken, hizmetler sektöründe artarak yüzde 76'ya ulaşmıştır (Tablo 1.1). Aynı dönemde sanayide yüzde 4 lük bir pay gerilemesi yaşanırken inşaatda değişim yaşanmamış ve GSYİH'daki payı yüzde 6 oranında devam etmiştir.

Tablo 1.1 KKTC’de Sektör ve İstihdam Payları (1980-2010)

Sektörler	1980		1990		2000		2010	
	GSYİH%	İstihd.%	GSYİH%	İstihd.%	GSYİH%	İstihd.%	GSYİH%	İstihd.%
Tarım	17	38	9	27	7	17	6	6
Sanayi	14	10	12	11	11	10	10	10
İnşaat	6	6	6	10	4	16	6	8
Hizmetler	63	45	73	52	78	57	77	76

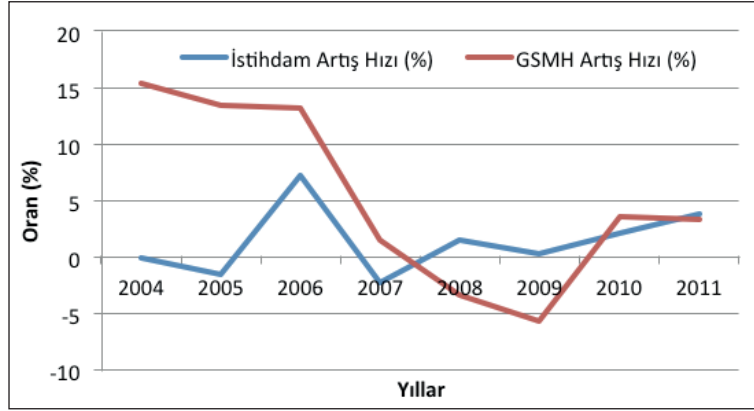
Kaynak: DPÖ (2012)

Küçük ada ekonomisine sahip KKTC’de uluslararası ekonomik faaliyetler gerek sınırlı kaynak sorununu gidermede gerekse ölçek sorununu asgariye indirmek için önemli bir rol oynamaktadır. Bu bağlama KKTC’nin ödemeler dengesi incelendiğinde beklendiği üzere ticaret dengesinde önemli bir açık verdiği ve mal ithalatın mal ihracatını karşılama oranının ancak yüzde 6’larda seyrettiği görülmektedir. Hizmetlere dayalı KKTC ekonomisinde, ödemeler dengesinin önemli gelir kaynaklarının başında turizm ve yükseköğrenim gelmektedir. Hizmet sektörlerinde sağlanan gelirler dış ticaret açığını büyük ölçüde karşılada toplamda cari işlemler her yıl 100-300 milyon ABD\$ açık vermektedir. Bu açık büyük ölçüde Türkiye Cumhuriyeti kredi ve yardımlarıyla karşılanmaktadır. Yaklaşık 100 milyon AB\$ civarındaki mal ihracatının yüzde 50’lik payını süt ürünleri ve narinciye oluştururken alkol, hurda, çeşitli tarım ürünleri ve hazır giyim gibi kalemlerde gerisini oluşturmaktadır. İthalat yapısı incelendiğinde ilk sıraları taşıt-araçlar ve yakıt sırasıyla toplam ithalatın yüzde 8 ve 6’lık paylarıyla oluşturmaktadır. Bu kalemlerden sonra ilaç, mobilya, demir, hazır giyim ortalama yüzde 2’lik paylarla ithalatı oluşturmaktadırlar.

Yaklaşık 19 bin yatak kapasitesiyle KKTC turizm sektörü ekonomiye direk olarak 400 milyon ABD\$ gelir sağlamaktadır. Bunun yanında ülkedeki üniversitelere olan talebin artmasıyla öğrenci sayısı 2011 rakamlarıyla 47 bine ulaşmıştır. Bu toplam öğrenci nüfusunun 29 bin 359’u TC, 7 bin 600’ü 3. ülke ve 10 bini ise KKTC öğrencilerinden oluşmaktadır. T.C. Lefkoşa Büyük Elçiliği 2011 yılı faaliyet raporuna göre öğrenci başı yıllık harcama 31 bin beşyüz TL’dir. Bu toplamda KKTC ekonomisinde 1 milyar 483 milyon harcadığı anlamına gelmektedir. Bu verilerle KKTC ekonomisinin hizmetler ağırlıklı bir ekonomik yapıda olduğu teyit edilmektedir.

KKTC’deki işgücü piyasası ile ilgili veriler DPÖ’nün her yıl düzenli olarak gerçekleştirdiği hane halkı işgücü anketi ile toplanmaktadır. Bu verilere göre KKTC işgücü piyasası toplam büyüklüğü 2011 verilerine göre 107 bin kişiden oluşmaktadır (DPÖ, 2012). Aynı kaynak işsizliğin son 5 yılda yüzde 9 ile 11 arasında seyrettiğini belirtmektedir. KKTC ekonomisinin son 8 yıllık dönemde ekonomik büyümede gösterdiği istikrarsızlığın benzeri istihdamda da baş göstermiştir. Bunun yanında ekonomide yüksek oranlı büyümenin yaşandığı yıllarda (2005) istihdamdaki artışın negatif olması dikkat çekicidir. Benzer şekilde 2008 yılında ekonomi yüzde 3.4 küçülürken, istihdam artış hızınının 1.5’i olması yapılan tespitlerde sorun olduğu ihtimallerini artırmaktadır. Bunun temelinde hane halkı anketlerinin emek piyasasındaki gelişmeleri tam olarak yansıtması ve kayıtdışı çalışan istihdamın faaliyetlerinin anketlere tam olarak yansıtılmaması olabilecektir.

Grafik 1.2 KKTC'de İstihdam ve GSMH Artış Hızı (2004-2011, %)



Kaynak: DPÖ (2012)

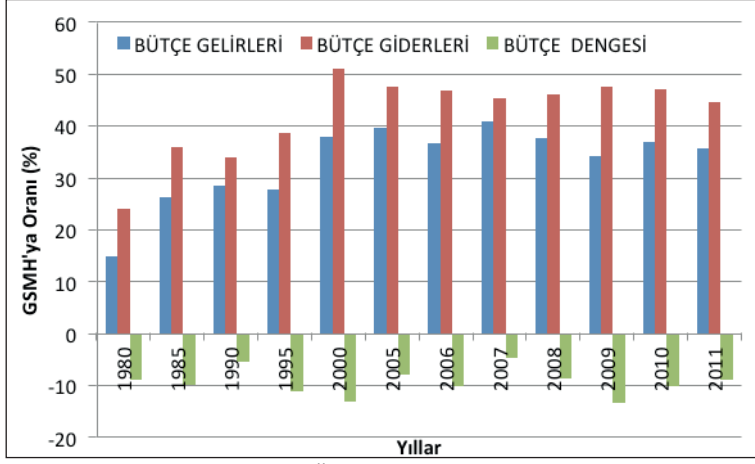
KKTC'de 2004-2011 yılları arasında yıllık ortalama istihdam artışı 1.43 iken aynı dönemde ekonomi ortalama yüzde 5.17 oranında büyümüştür. Bu rakamlarla KKTC'deki istihdam artışının yetersiz olduğu veya resmi rakamlara tam olarak yansıtılmadığını işaret etmektedir.

KKTC'de son yapılan nüfus sayımına göre de facto nüfus 295 bin dolaylarında tespit edilmiştir. Resmi istatistiklere göre çalışabilecek yaşta olan nüfusun istihdama oranı yüzde 49,8'dir. Güney Kıbrıs'ta yüzde 69,7 olan bu oranın ülkemizde gerek sosyal gerekse yaşamsal farklılıklardan dolayı nispeten daha düşük olması normal kabul görebilir (Eurostat) . Fakat farkın yüzde 25 kadar yüksek bir oran olması ülkedeki emek piyasasında önemli sorunlar olduğu ve bunlardan birinin de kayıt dışılıktan kaynaklanabileceğini ihtimalini artırmaktadır.

KKTCekonomik gelişiminde kamu ve dolayısıyla Devlet bütçesinin önemli bir yeri vardır. KKTC'deki bütçe büyüklüğü son 30 yıllık dönem için incelendiğinde, 1980-1995 yılları arasında ortalama büyüklüğü GSMH'nın yüzde 30 -40 arasında seyrettiği gözlemlenmektedir (Grafik 1.3). Bu oran 2000'li yıllardan itibaren yüzde 50'yi zorlamış ve ortalama yüzde 47 oranında gerçekleşmiştir. Yıllar içerisinde bütçenin ekonomi içerisindeki payı artmıştır. Bütçe yapısı gelir-gider bağlamında değerlendirildiğinde, bütçe gelirlerinin her zaman için bütçe giderlerini karşılamada yetersiz kaldığı ortaya çıkmaktadır. Bu açık yıllar itibarıyla GSMH'nın yüzde 5 ile 10'u gibi yüksek oranda seyretmiştir . Mevcut kamu maliye yapısıyla gelirleri bütçesinin ancak yüzde 70'ini finanse edebilirken geriye kalan Türkiye Cumhuriyeti'nden kredi ve hibe şeklinde finansmanı karşılamaktadır. Millî gelirinin neredeyse yüzde 15'ini teşkil eden bu dış destek KKTC ekonomisini yardıma dayalı ve bağımlı bir ekonomi yapmaktadır.

¹ Türkiye Cumhuriyetinin sağladığı yardımlar bütçe gelirleri olarak değerlendirilmiştir. Grafik ve metinde ifade edilen bütçe açığı TC yardımları sonrası kalan bakiye açığı anlatılmaktadır. TC, altyapı yatırımları için sağladığı yardımlar bütçe toplam gelirlerinden çıkartıldığında bütçe açığı GSMH'nın %15'ne ulaşmaktadır.

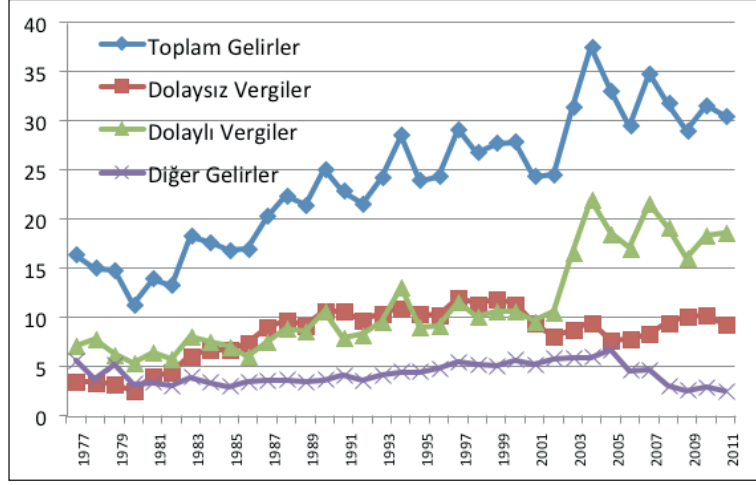
Grafik 1.3 KKTC Devlet Bütçesi (1980-2011, GSMH Oranı %)



Kaynaklar: DPÖ (2012) ve www.devplan.org

Bu sürdürülemez mali yapısının temel sorunu bir taraftan bütçe'nin harcamalar kısmındaki yapısal sorunlar oluştururken, diğer taraftan ülkedeki vergi sisteminin politika, yasal altyapı ve kurumsal oluşumun etkin olmayışından kaynaklanmaktadır. Bu sürdürülemez yapı ülkede yaratılan gelirin adaletli şekilde vergilendirilmesini engellerken, kolay yollardan gelir yaratma adına uygulanan vergi ve harç politikaları kaynakların etkin kullanılmamasına ve ekonomideki piyasa koşullarının olumsuz etkilenmesine, pahalılığa sebebiyet vermektedir. Aşağıdaki grafik 1.4'den de takip edilebileceği üzere, özellikle 2000'li yılların başından itibaren gelir kaynaklarında yapısal bir değişim gerçekleşmiştir. 2003 yılı ve sonrası yaşanan yüksek oranlı ekonomik büyüme dolaylı vergi gelirlerinin dolaysız vergi gelirlerinden ayrışmasına neden olmuştur. Bu gelişme ile dolaysız vergilerin GSMH içerisindeki payı düşüşe geçerken, dolaylı vergilerde yüksek oranlı artış yaşanmıştır. Bu tespit ekonomide yaşanan gelişmelerin ve yaratılan gelirin ilgili kamu birimleri tarafında yeterince gözlenemediğini göstermektedir. Bu gelişme ile vergi tabanı ekonomik gelişme yaşanmasına rağmen istenilen ölçüde genişletilememiş, vergilendirme daha fazla tüketimden sağlanmıştır. Kişisel ve kurumların yeterince vergilendirilmemesi ve vergi yükünün belli kesim üzerinde yoğunlaşması sistemin yozlaşmasına, ülkedeki kaynakları israfına ve kayıtdışılığın artmasına zemin hazırlamaktadır.

Grafik 1.4 KKTC Bütçesindeki Gelirlerin Gelişimi (GSMH Oranı, %)



Kaynaklar: DPÖ (2012) ve www.devplan.org

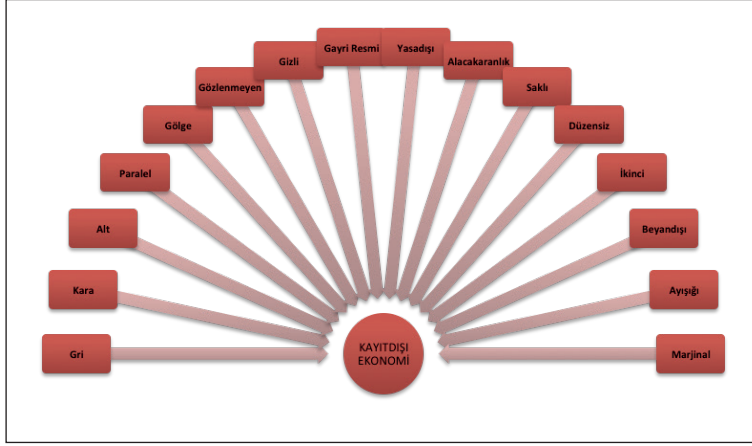
KKTC ekonomisi ile ilgili yapılan makroekonomik düzlemdeki değerlendirmeler, gelişen ve değişen ekonomik aktivitelerin ilgili kamu birimleri tarafından yeterince gözlemlenemediğini işaret edilmektedir. Ülkenin kamu maliyesindeki sürdürülemez yapı, sosyal güvenlikte artarak devam eden açık, vergi potansiyeli göstergesi ve istihdam verileri ülkede kayıtdışı sorunu olduğunu göstermektedir.

Bu değerlendirme sonrasında sırasıyla kayıtdışı ekonominin tanımı, boyutlarının tespiti için değişik ölçüm metodları kullanılarak KKTC'deki kayıtdışı ekonominin boyutları kapsamlı bir yaklaşımla belirlenecektir. Bu sayede KKTC milli gelir hesaplamalarına dahil olmayan kayıtdışı gelir belirlenecek ve ayrıca kayıtdışılığın neden olduğu vergi ve sosyal güvenlik kayıpları da hesaplanacaktır.

1.2 Kayıtdışı Ekonomi: Bilinmeyeni Tanımlama

Resmi kurumların bilgi ve denetiminden kaçırılarak veya gizlenerek yapılan kayıtdışı ekonomi faaliyetlerinin kapsamının çok geniş olması, bu olgunun kapsamlı bir tanımının yapılmasını gerektirmektedir. Kayıtdışı ekonomik faaliyetleri anlatmak için birçok isim ortaya atılmıştır. Kara, gri, yer altı, gölge, paralel, ikinci, saklı, enformel, gözlenmeyen, nakit ekonomi bunlardan bazılarıdır (Şekil 1.1). Konu olgunun çok boyutlu ve değişik faaliyetleri kapsamaması ve gizlenen-saklanan faaliyetlerin değişik özelliklerine vurgu yapmak için birçok isim türetilmiştir.

Şekil 1.1 Kayıtdışı Ekonomi Kavramları



Kayıtdışı ekonomi konusuyla ilgili çalışmaya başlanıldığı 50'li yıllar sonrası, olgunun net bir tanımının doğası gereği olmayışı analitik ve ampirik çalışmaları zorlaştırmaktaydı. Bugün gelinen aşamada konuyla ilgili yapılan birçok çalışma ve araştırma sonucu, kayıtdışı ekonomi ile ilgili anlaşılan ve kabul gören tanımlar piyasa ve karma ekonomiler için gerek gelişmiş ve gerekse gelişmekte olan ekonomiler için söz konusudur. Bunun yanında kapsamı geniş olan bu olgunun değişik yaklaşımlara (perspektiflere) göre de farklı tanımları söz konusudur.

Kayıtdışı ekonomi Gutman (1977) tarafından“vergiden kaçan işlemler” Tanzi (1982) tarafından “düşük veya hiç beyan edilmeyen gelirlerin oluşturduğu GSMH” ve Fiege (1989) tarafından ise “resmi kurumlara beyan edilmeyen ekonomik aktiviteler” olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlamalar kayıtdışılığın daha fazla vergisel boyutunu işaret etmektedir.

Diğer taraftan Macafee (1982) ulusal gelir hesaplarına yansımayan faktör gelirleri olarak kayıtdışı ekonomiyi tanımlanmıştır. Benzer şekilde Carter (1984) kayıtdışı ekonominin mevcut milli gelir ölçme teknikleriyle ölçülemeyen ekonomik aktiviteleri içerdiği şekilde tanımlanmıştır. Temel vd. “Kayıtdışı ekonomiyi, mal ve hizmet üretimine konu olmasına karşılık ekonominin geleneksel ölçüm yöntemleriyle bütünüyle tespit edilemediğinden milli muhasebe kayıtlarında yer almayan ve GSMH büyüklüklerine yansımayan alanları kapsamaktadır” şeklinde tanımlanmaktadır (Temel vd., 1994, s.1).Bu tanımlar ise kayıtdışılığın daha fazla ulusal gelirlere yansımayan boyutlarının altını çizmektedir.

Nispeten daha geniş tanımlarla kayıtdışı ekonomi Aytuğ'a göre “ekonomiyi düzenleyen yasalara ve yönetmeliklere aykırı olarak gerçekleştirilen, belgeye bağlanmamış, kanuni defterlere işlenmemiş ekonomik işlemlerdir” (Altuğ, 1999, s.3).Altuğ'un bu tanımlamasında faturasız satışlar, sigortasız işçi çalıştırma, tefecilik, işportacılık türünde faaliyetler yer almaktadır. Aynı yazar kaçakçılık uyuşturucu ticareti, dolandırıcılık, fahişelik ve diğer yasal olmayan faaliyetleri yeraltı ekonomisi başlığı altında değerlendirmektedir.

² Bu tanımlar Besim (2003) doktora tezinden yararlanılarak aktarılmıştır.

Diğer taraftan Yılmaz, kayıtdışı ekonomiye kısaca “devletin bilgisi dışında gerçekleşen ekonomik faaliyetler” ve bilimsel olarak da “ resmi GSMH’yı tahmin etmek için kullanılan mevcut istatistiki yöntemlerce ölçülemeyen ve bu sebeple resmi GSMH hesapları dışında kalan gelir yaratıcı ekonomik faaliyetler” olarak tanımlamıştır (Yılmaz, 2006, s. 26).

Şekil 1.2 Toplam Ekonomik Faaliyetler: Kayıtlı ve Kayıtdışı Ekonomi



Dolayısıyla kayıtdışı ekonomi; ekonomik değeri olan fakat milli gelir hesaplamasında kullanılan istatistikî yöntemlere göre tahmin edilemeyen; gelir yaratıcı, mevcut tekniklerle ölçülemeyen, beyan edilmemiş, resmi istatistiklere girmeyen veya eksik yansıtılmış, yasal ve yasadışı tüm ekonomik faaliyetlerdir.

Yapılan tanımdan da anlaşılacağı üzere Kayıtdışı ekonomi, yasadışı ekonomik faaliyetleri olduğu kadar, yasal olup kayıtlara yansımayan ekonomik faaliyetleri de kapsamaktadır. Bu sebeplerdir ki, “**kayıtdışı ekonomi**” ifadesi, hem hiçbir kimse ya da sektörü hedef almaması hem de net bir ifade olması sebebiyle tercih edilmiştir.

Bu çerçevede, hatırlanması gereken bir husus, meşru olmayan ve cezai yaptırımlar gerektiren faaliyetlerin olduğu kadar tamamen geçim sağlamaya yönelik masum olarak nitelendirilebilecek faaliyetlerin de kayıtdışı ekonomik faaliyetler çerçevesinde incelenmesi gerektirir.

Yapılan araştırma ve değerlendirmeler ışığında bu çalışmada kayıtdışı ekonomi “**milli gelir istatistiklerinde yer almayan, vergi, sosyal güvenlik ve diğer resmi istatistiklerde olmayan ve/veya kapsanamayan yasal veya yasadışı tüm ekonomik faaliyetler ve onların sonuçları**” olarak tanımlanmıştır.

1.3 Kayıtdışı Ekonomi Modeli: Doğru Ölçüm İçin Sınıflandırma

Kayıtdışı ekonomiyi anlatmak için kullanılan değişik terimler; beyan dışı gelir, düzensiz ekonomi, saklı ekonomi vd. konunun daha anlaşılır hale gelmesinden fazla karmaşıklığa neden olmaktadır. Farklı isim ve tanımlamalar ve bunlara bağlı olarak geliştirilen yöntemler kayıtdışı ekonominin boyutları konusunda bir dizi farklı sonuçlar vermesine neden olmaktadır. Örneğin Türkiye ekonomisinde kayıtdışılıkla ilgili olarak yapılmış pek çok çalışma mevcuttur. Farklı yöntemler esas alınarak yapılmış söz konusu çalışmalarda,

kayıtdışı ekonominin büyüklüğüne ilişkin değişik rakamlar elde edilmiştir (Us, 2004) .

1.3.1 Kayıtdışı Ekonominin Sınıflandırılması

Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin çok yönlü olması değişik kesimlerce farklı anlamlar ifade edebilmektedir. Bir maliyeci için kayıtdışı ekonomi daha fazla vergi kaçakçılığı iken, aynı kayıtdışı ekonomi bir istatistikçi için, milli gelir hesaplamalarına dâhil edilmeyen gelirdir. Diğer taraftan bir emekçi gözüyle kayıtdışı ekonomi sigortasız çalışma anlamına gelmektedir. Bankacılık sektörü için kayıtdışı ekonomi daha fazla vergisi ödenmemiş gelirlerin, kara paranın, işlemleri anlamına gelirken vergisi ve diğer yükümlülüklerini yerine getiren müteşebbis için ise yükümlülüklerini yerine getirmeyen işletmelerin neden olduğu haksız rekabet anlamına gelebilecektir. Bu örnekler kayıtdışı ekonominin değişik kesimler için farklı anlam ifade ettiğini ortaya koymaktadır. Bu gerçekler ışığında kayıtdışı ekonomi bu çalışma çerçevesinde değişik yönleriyle aşağıdaki gibi sınıflandırılmıştır³.

Şekil 1.3 Kayıtdışı Ekonominin Sınıflandırılması



Kayıtdışı Maliye Geliri (Beyandışı gelir), ülkede yaratılan fakat beyan edilmeyen veya düşü k beyan edilen gelirlerin oluşturduğu kayıtdışıdır. Vergi kaçakçılığı olarak da isimlendirilebilecek bu sınıf kayıtdışılığı mali ve vergisel yönüyle inceler. Bunun yanında **Kayıtdışı milli gelir**, ülkelerin milli gelir hesaplamalarına yansımayan yasal yollardan elde edilen geliri anlatmaktadır. Bir başka ifadeyle, ülkede yaratılan toplam gelirin milli muhasebe hesaplarına yansımayan kısmıdır. **Kayıtdışı milli gelirin** bir bileşeni olan kayıtdışı istihdam sosyal güvenlik fonlarına kayıt yaptırmamış, çalışma izni olmayan kayıtdışı olarak çalışan iş gücünü anlatmaktadır. **Kayıtdışı istihdam**, kayıtsız yerli işgücü, kaçak olarak çalışan yabancı işgücü ve ikinci iş sahiplerinden oluşmaktadır. Çalışma mevzuatına uymayan ve kayıtsız çalışarak sosyal güvenlik fonlarına primlerini yatırmayan, vergi ödemeyenleri anlatmaktadır. **Yasadışı ekonomi** daha fazla üretim ve dağıtımı yasal olmayan ekonomik faaliyetlerle ilgilidir. Suç ekonomisi olarak da adlandırılan yasadışı ekonomik faaliyetlerin kayıtdışı tutulmasının esas nedeni yasalara aykırılık unsuru içermesi ve/veya konusunun suç teşkil etmesidir. Bu nedenden dolayı konu sınıf ile ilgili genel yaklaşım kayıt altına alınmasından fazla minimize edilmeleri yönünde olmalıdır.

³ Kayıtdışı ekonominin sınıflandırılması ile ilgili daha fazla bilgi için bkz. KTTO(2012) KKTC'de Kayıt Dışı Ekonomi Tanımı, Nedenleri, Yarattığı Sorunlar veÇözüm Yolları, KTTO, Lefkoşa.

1.4 Kayıtdışı Ekonomi Modeli

Yapılan sınıflandırmadan da anlaşılacağı üzere, kayıtdışı ekonomi farklı kesimlerce farklı anlamlar ifade edebilmektedir. Bundan dolayı kayıtdışı ekonominin ölçülmesi için kullanılan yöntemlerde farklılıklar söz konusudur. Zira farklı kesimler kayıtdışı ekonominin farklı sınıfını ölçmeye çalışmaktadır. Bunun sonucunda da aynı ekonomi için farklı kayıtdışı ekonomi büyüklükleri bulunabilmektedir.

Bu gerçekten hareketle, yukarıda yapılan sınıflandırmadan da yararlanarak, kayıtdışı ekonominin modelleştirilmesine ihtiyaç vardır. Bu modelleme değişik teorik oluşumlar ile gerçek hayattaki karşılıklar arasında ampirik ilişki kurulmasını sağlayacaktır. Dolayısıyla kayıtdışı ekonominin hangi bileşeni veya hangi açıdan ölçüldüğü daha anlaşılır bir şekilde ortaya konulabilecektir.

KKTC'de kayıtdışı ekonominin boyutlarını tespit etmek için değişik metot ve yöntemler kullanılarak hesaplanmaya çalışılacaktır. Çalışma çerçevesinde yapılan literatür taraması ve analizler sonucunda dünya örnekleri kayıtdışı ekonominin ölçülmesinde belli kavramsal hatalar olduğunu ortaya koymuştur (Feige (1997), Yılmaz (2006), Schneider (2012)). Kayıtdışı ekonominin hesaplanmasında devamlı surette yapılan hata ve oluşan karışıklık özellikle ekonomik gelir ve mali (ye) gelir kavramları arasındadır. Çoğu kez milli gelir hesaplamalarına dahil edilmeyen gelir (ekonomik gelir) vergi kaçakçılığı (maliye gelir) ile karıştırılmaktadır. Halbuki milli gelir hesaplamalarına dahil edilmeyen gelirin vergisi ödenebileceği gibi, Gelir ve Vergi Dairesine beyan edilmeyen gelir, milli gelir hesaplamalarına yansımamış olabilecektir.

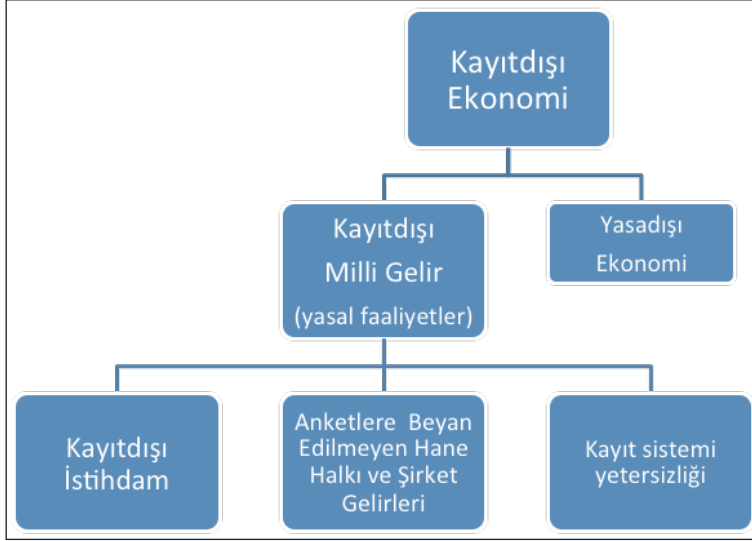
Bu tecrübelerden hareketle, KKTC'deki kayıtdışı ekonomi iki ana yaklaşım çerçevesinde ölçülmeye çalışılacaktır. Bunlar sırasıyla Milli Gelir Yaklaşımı ile kayıtdışı ekonomi ve Maliye Geliri Yaklaşımıyla kayıtdışı ekonomi olacaktır. Bu nedenle, ölçüme geçmeden önce çalışmanın bu bölümünde iki yaklaşım sırasıyla tanıtılacaktır.

1.4.1 Kayıtdışı Ekonomi: Milli Gelir Yaklaşımı

Kayıtdışı ekonominin tanımlandığı birinci kısımda da belirtildiği ve şekil 1'de gösterildiği üzere kayıtdışı ekonomi toplam ekonomik faaliyetlerin bir kısmını oluşturmaktadır. Resmi makamlarca gözlenemeyen kayıtdışı faaliyetler piyasaca içi (ticarete tabi) ve piyasa dışı olmak üzere ikiye ayrılabilirler. Bu çalışmada kayıtdışı ekonomi olarak piyasa içi ve parasal değeri olan faaliyetler üzerinde durulacaktır. Buna göre Şekil 1.4'ten de görüleceği üzere, Milli Gelir Yaklaşımında ekonomide üretilen, dağıtılan ve tüketimi yapılan yasal fakat bir şekilde milli gelir hesaplamalarına dahil olmayan gelirler, **kayıtdışı milli geliri** oluşturmaktadır. Çalışmada suç ekonomisi olarak sınıflandırılan kayıtdışı ekonomi faaliyetleri hesaplaması yapılmayacaktır. Burada özellikle üretim faktörleri durumundaki emek, sermaye ve diğer girdilerin yarattığı kayıtdışı katma değerler tespit edilmeye çalışılacaktır. Bu çerçevede özellikle kayıtdışı istihdamın yarattığı katma değer kayıtdışı milli geliri önemli ölçüde belirlemektedir. Bunun yanında, İstatistik ve Araştırma Dairesinin milli gelir hesaplamalarında kullandığı hane halkı ve işletmelere yönelik anketlere yapılan düşük beyanlar da kayıtdışı milli gelirin oluşmasına neden

olmaktadır. Milli gelir hesaplamasında kayıt ve belge sistemi ekonomideki tüm sektörlerin ve gerçekleştirdikleri faaliyetlerin kapsanması açısından çok önemlidir. Kayıt veya sistem dışında kalan gelirler de kayıtdışı milli gelire neden olmaktadır.

Şekil 1.4 Kayıtdışı Ekonomi: Milli Gelir Yaklaşımı



Özetle kayıtdışı Milli Gelir Yaklaşımıyla, KKTC ekonomisinde üretilen, dağıtılan ve/veya tüketim sonucu oluşankatma değer, milli gelir ölçülmeye çalışılacaktır.

1.4.2 Kayıtdışı Ekonomi: Maliye Geliri Yaklaşımı

Mali(ye) kayıtdışı ekonomi, adından da anlaşılacağı üzere vergi yasalarına uymayarak beyan edilmeyen, düşük beyan edilen veya gizlenen, saklanan toplam beyandışı kalan ekonomik faaliyetleri anlatır. Bir başka ifadeyle ülkenin mevcut yasalarına göre oluşan vergi tabanına yansımayan gelirleri içerir. Sekil 5'den de takip edilebileceği üzere beyan edilemeyen gelirler vergi kaçırma ve vergiden kaçınma ile gerçekleştirilir. Vergiden kaçınma daha fazla kayıtlı olan yükümlülerin yasal boşluklardan yararlanarak vergide indirim almak için harcama göstermesi veya harcamaları olduğundan daha yüksek göstermesi gibi faaliyetlerdir. Diğer taraftan vergi kaçakçılığı gerek kayıtlı yükümlüler tarafından düşük gerekse kayıtsız yükümlülerin hiç beyan edilmeyen gelirlerinin vergilendirilmemesi sonucu oluşan faaliyetleridir. Bu davranışlar özellikle devletin sağlıklı kaynaklardan gelir yaratmasını engelleyerek bütçe açıklarına neden olması yanında ülkedeki adaletin bozulmasına sosyal düzenin olumsuz etkilenmesine neden olmaktadır. Özetle vergi birimlerine beyan edilmeyen ve vergilendirilmesi gereken ülke vergi tabanı dışında kalan tüm faaliyetler **kayıtdışı maliye geliri** oluşturmaktadır.

⁴ Özdele vergi kaçakçılığı ve genelde kayıtdışı ekonominin yarattığı sorunlar ve sonuçları için bkz. KTTO (2012).

Şekil 1.5 Kayıtdışı Ekonomi: Maliye Yaklaşımı



Farklı kesimler için farklı anlam ifade eden kayıtdışı ekonomi için bu bölümde kayıtdışı ekonomi modeli oluşturulmuştur. Kayıtdışı ekonomiyi anlatmaya yönelik kullanılan değişik isimler konunun önemli sayılan ekonomik ve sosyal farklılıklarının göz ardı edilmesine neden olmuştur. Çoğu kez olgunun tanımına fazla önem verilmemiş ve üzerinde durulmamıştır. Halbuki, özellikle ölçme söz konusu olduğu için, neyin ölçüleceği açık ve net bir şekilde tanımlanmalıdır.

Bu anlayışla kayıtdışı ekonomi modeli, iki yaklaşımla tanımlanmıştır. Birincisi, ulusal hesaplara dahil olmayan, ekonomik değeri olan tüm faaliyetleri anlatan **kayıtdışı milli gelirdir**. İkincisi ise, maliye boyutunu anlatan ve maliyeye beyan edilmeyen, vergilendirilmemiş faaliyetleri oluşturan **kayıtdışı maliye gelirdir**.

Çalışmanın bundan sonraki ölçmeye yönelik kısımlarında, oluşturulan kayıtdışı model dikkate alınarak hesaplamalar yapılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖLÇÜMÜ: MİLLİ GELİR YAKLAŞIMI

2. KAYITDIŞI İSTİHDAM VE YARATTIĞI MİLLİ GELİR

Çalışmanın bu kısmında kayıtdışı ekonomi ile sıkı ilişkisi olan kayıtdışı istihdam üzerinde durulacaktır. Çoğu ekonomik faaliyetin yerine getirilmesi için insan gücüne ihtiyaç vardır. Dolayısıyla kayıtdışı ekonomi büyük ölçüde kayıtdışı işgücü anlamına gelmektedir. Bir başka ifadeyle kayıtdışı ekonomik faaliyetlerle kayıtdışı istihdam arasında doğru orantı olduğu argümanını yapmak yanlış olmayacaktır.

Avrupalı OECD ülkelerinde kendi namına çalışanlarda kayıtdışılığın, nispeten daha yüksek olduğu belirtilmektedir (Williams and Renooy, 2008). OECD (2010) yaptığı çalışmaya göre özellikle gelişmekte olan ve yükselen ekonomiler olarak tanımlanan; Hindistan, Brezilya ve Çin'de kayıtdışılık çok daha yüksek oranlarda gözlenmektedir. Hindistan'da işlerin kayıtdışı işletmelere ihale edilmesi, Brezilya'da düşük ücretli vasıfsız işgücünün kayıtdışı çalıştırılması yaygın olarak görülmektedir. Perry vd. (2007) Meksika'da kayıtdışılığın küçük işletmelerde yoğunlaştığını ve 1 çalışanlı olan işletmelerin %86'sının sosyal güvenlik primlerini ödemediğini tespit etmiştir (aktaran OECD, 2010c).

Kayıtdışı ekonomi biçimlerinden en bilinen durumundaki kayıtdışı istihdamın tanımı her ekonomideki işgücü piyasası ile ilgili yasa ve düzenlemelere göre değişik şekillerde tanımlanabilir. Güloğlu Türkiye için kayıtdışı istihdamı "istihdam faaliyetlerinin (üretim ve hizmet) resmi belgelere dayandırılmaması ve böylece resmi kayıtlara girmemesi, bunun sonucunda vergisel ve zorunlu sosyal yükümlülükler de dahil olmak üzere tüm yükümlülüklerin, mali ve sosyal güvenlik kurumlarının denetim alanı dışına çıkarılması" olarak tanımlamıştır (Güloğlu, 2005, s.2). Kayıtdışı ekonomi takip merkezinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Kayıtdışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi'nde kayıtdışı istihdam; "Kendi adına ya da bağımlı çalışanların çalışmalarının ve/veya elde ettikleri ücret ve kazançların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına (Gelir ve Vergi Dairesi, sosyal güvenlik kurumları vb.) hiç bildirilmemesi ya da gün veya ücret olarak eksik bildirilmesi" olarak ele alınmıştır (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2007).

Hazans (2011) Avrupa çapında 30 ülke için gerçekleştirdiği çalışmada enformel istihdam olarak tanımladığı kayıtdışı istihdamı kısa fakat çok geniş kapsamı olacak şekilde " sözleşmesi olmayan tüm çalışanlar" olarak tanımlamıştır (Hazans, 2011, s.7). Dünyada çalışma hayatıyla ilgili konularda otorite durumundaki Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Kayıtdışı istihdamı (i) kendi hesabına çalışanlar ve kayıtdışı sektör işletmelerinde çalışan işverenler; (ii) kayıtdışı veya kayıtdışı sektör işletmelerinde çalışıyor olup olmadıklarına bakılmaksızın faaliyete katkıda bulunan aile üyesi diğer çalışanlar; (iii) kayıtdışı bir işe sahip çalışanları (iv) kayıtdışı üretici kooperatiflerinin üyeleri ve (v) sadece kendi ailelerinde/hanelerinde nihai kullanıma yönelik malların üretimini yapan kendi hesabına çalışan şahıslar, olarak tanımlamıştır (ILO, 2003). Bu tanımlamaları artırmak mümkündür. Yapılan tüm tanımlamaların ortak noktası çalışanların faaliyetlerinin resmi kurumlara beyan edilmemesi ve resmi belgelere dayandırılmadan gerçekleştirilmesidir. Bunun

sonucunda çalışanların vergi ve sosyal güvenlik primlerinin eksik veya hiç ödenmemesi Devlet açısından gelir kaybı anlamına gelirken, çalışanlar için yeterli standartlarda çalışılmaması ve temel çalışma haklarının sağlanmaması anlamına gelmektedir.

Bu çalışmada kayıtdışı istihdam için “resmi kurumlara kayıtlı olmadan ve o kurumların uyguladığı yasal mevzuata uymadan, yasal mal ve hizmet üretimi için yapılan istihdam” olarak yaygın ve geniş bir tanımın kullanılması öngörülmüştür. Buna göre kayıtdışı istihdam, kayıtdışı çalışan KKTC vatandaşları, kaçak olarak çalışan yabancı uyruklular ve ikinci iş yapanlar olmak üzere üç ana başlık altında incelenecektir⁵.

Şekil 2.1 Kayıtdışı İstihdamın Kesitleri



Kayıtdışı Modelinin geliştirildiği çalışmanın Birinci Bölümünde de belirtildiği gibi, kayıtdışı istihdam gerek kayıtdışı milli gelir gerekse kayıtdışı maliye gelir olmak üzere iki yaklaşımla değerlendirilecektir. Bu bölümde kayıtdışı istihdamın yarattığı milli gelir konusu incelenecektir.

2.1 Kayıtdışı İstihdamı Ölçme Yöntemleri

Kayıtdışı istihdamın ölçülmesine yönelik literatürde birçok çalışma mevcuttur. Bu çalışmalarda kayıtdışı istihdamın yarattığı geliri ölçmek için iki temel yol söz konusudur. Bunlar:

- Kayıtdışı istihdam tarafından üretilen ve satılan mal ve hizmetlerin piyasa değerini ölçmek;
- Kayıtdışı çalışanların sayısını belirlemek ve belli veri ve varsayımlarla, yarattıkları milli geliri hesaplamak.

Kayıtdışı çalışanların ürettikleri mal ve hizmetin değerini tespit etmek çalışan sayısını tespit etmekten nispeten daha zor olduğundan çoğu çalışma kayıtdışı çalışanları tespit etmeye yöneliktir.

Bu çerçevede literatür taramasında çalışmaların dolaylı ve dolaysız yöntemler olmak üzere iki başlık altında toplanabileceği ortaya çıkmıştır.

⁵ Kayıtdışı istidamın tanımı ve faaliyetleri ile ilgili detaylı açıklama için bkz. KTTO(2012)

2.1.1 Dolaysız (Doğrudan) Kayıtdışı İstihdamı Ölçme: Anketler ve Teftişler

Bu yöntemlerle kayıtdışı çalışma hayatını mikro temelde inceleme imkanı söz konusudur. Doğrudan ölçme yöntemlerinde en yaygın olarak anketler kullanılmaktadır.

İşgücü, hane halkı, işyeri anketlerine başvurularak yapılan çalışmalarda kayıtdışı istihdamın boyutu yanında, bu sektörde olanların demografik yapısını, iş türü, iş statüsüne ve kişilerin ekonomik durumuna kadar birçok konuda bilgi edinilebilir. Anketler pahalı bir yöntem olmasına rağmen özellikle kayıtdışı çalışmanın nedenleri ve hangi meslek ve sektörlerde gerçekleştirdiği gibi politika üretilmesinde gereken olguları ortaya çıkarması nedeniyle tercih edilen bir yöntemdir. Kayıtdışı istihdamı ölçmeye yönelik anketler yöntemine getirilen en büyük eleştiri ankete katılan kişilerin ve işletmelerin yaptıkları işin yasal olmadığını bilmeleri ve bundan dolayı bilgi saklama yoluyla kayıtdışı faaliyetleri gizlemeleridir. Bundan dolayıdır ki anketlerle yapılan tespitler kayıtdışı istihdamın ancak alt sınırını oluşturabilecektir.

Anket yöntemlerine dayalı yapılan çalışmalar arasında en güncel ve kapsamlı olanı Hazans'ın (2011) 30 Avrupa ülkesi çapında gerçekleştirdiği çalışmadır. Bu çalışmada kayıtdışı istihdam Güney Avrupa'dan Kuzey Avrupa'ya doğru azalmakta, sırasıyla %25 ve %10 ve ilginç bir şekilde Doğu ile Batı Avrupa'da pek fark olmadığı ve çalışan kesimin yaklaşık olarak ortalama %14'ünün kayıtdışı istihdam edildiği tespit edilmiştir. Aynı çalışma kayıtdışı istihdamın Avrupa çapında %15,7, bir başka ifadeyle işgücü piyasasında her altı kişiden birinin 2008-2009 yılları arasında kayıtdışı çalıştığını göstermektedir.

Avrupa Komisyonu AB üye ülkelerindeki kayıtdışı istihdam ile ilgili 2007 yılında gerçekleştirdiği ankete dayalı çalışmada, üye ülkelerde kayıtdışı çalışma yaşamının yaygın olduğu ve çalışma nüfusunun her 4 kişiden birinin mutlaka kayıtdışı istihdamla ilgili olduğunu tespit etmiştir. Aynı çalışma kayıtdışı istihdamın iki farklı yönünü ele almış ve bir taraftan kayıtdışı istihdamın talep yönü tespit edilirken diğer taraftan da kayıtdışı istihdamın arz boyutu saptanmıştır. Kayıtdışı üretilen mal ve hizmetlere olan talebin yüksek olduğu üye ülkelerde kayıtdışı çalışanların oranı da yüksek çıkmıştır ki bu da anlamlı bir sonuçtur. Ankete katılanların verdiği yanıtlara göre Danimarka'nın %18'lik oranla en yüksek kayıtdışı çalışana sahip olduğu tespit edilmiştir. Batı ve Güney Avrupa'da kayıtdışı çalışanların en fazla ev hizmetlerinde, Doğu ve Orta Avrupa ile Kuzey Avrupa ülkelerinde ise inşaat sektöründe olduğu tespit edilmiştir.

AB'nin en büyük ve en gelişmiş ekonomilerinden olan Almanya'da Haigner vd.(2011) anket yöntemiyle, kayıtdışı çalışma hayatını incelemiştir (aktaran Schneider, 2012). "Kara İş (Black Work)" olarak tanımladıkları kayıtdışı istihdamın 2010 yılı için %13,55 olduğunu tespit etmişler ve bunların %18,8 erkekler, %8,58 oranında da kadınlar tarafından gerçekleştirildiği görülmüştür. Emeklilerin %5,1'inin kayıtdışı çalıştığını gösteren bu çalışmada ücretlilerde kayıtdışı çalışma %15,6, ve kendi namına çalışanlarda %15,17 oranında bulunmuştur. Daha fazla ev hizmetleri (%26,2), tamirat ve zanaatkarlık (%27) mesleklerinde görülen kayıtdışı istihdam, inşaat, tarım ve eğlence-turizm sektörlerinde de sırasıyla %15,6, %15,0 ve %12 olarak tespit edilmiştir.

Bu sonuçlar Hazann (2011)'ın Batı Avrupa ile ilgili genel tespitiyle örtüşürken, kayıtdışı istihdam sorununun yalnızca gelişmekte olan ekonomilerde olmadığı, gelişmiş, batı ülkelerinde ekonomik ve sosyal yaşamlarının bir parçası olduğu ispatlanmaktadır.

TC Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde gerçekleştirilen Kayıtdışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi çerçevesinde yapılan çalışmada 2006 yılı hane halkı işgücü anketi sonuçlarına göre Türkiye çapında kayıtdışı istihdamın toplam istihdama oranı %48 olarak hesaplanmıştır. Tarım sektöründe yoğun olarak karşılaşılan kayıtdışılık % 87.8 iken tarım dışı oran % 33.9'dur. Aynı çalışmada kayıtdışılık ücretlilerde % 22, kendi namına çalışanlarda % 64, yevmiyelilerde % 91 ve en yüksek oran olarak da% 95 ile ücretsiz aile işçilerinde görülmektedir.

Türkiye ekonomisi için yapılan bir başka çalışmada, kayıtdışılığın en yaygın olduğu alanları tarım sektörü olduğu teyit edilmiştir (Güloğlu, 2005). Kentsel istihdamda kayıtdışılığın yaygın olarak ikinci bir işte çalışanlar; inşaat, altın, döviz işlerinde çalışanlar; beslenme, barınma ve eğlence dünyasında çalışanlar; ulaştırma sektöründe şoför, muavin, yazıhane ve okul servislerinde çalışanlar; otopark bekçileri, hizmetçiler, bakıcılar, özel hemşireler, özel hizmet şoförleri; terzi, berber, kunduracı, manav, çırak ve kalfaları; sebze, meyve, hububat, oto ve emlak komisyoncusu çalışanları; ve özellikle ev işlerinde üretim faaliyetlerinde bulunanlar olduğu saptanmıştır.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD)'nin yayınladığı “enformel normal mı?” isimli çalışmada özellikle gelişmekte olan ve kişi başı gelirin düşük olduğu ülkelerde kayıtdışı istihdamın yüksek olduğu ortaya konulmuştur (OECD, 2009). Aynı çalışma, dünyada kayıtdışı çalışan sayısının 1,8 milyarı bulduğunu, buna karşılık 1,2 milyar insanın kayıt altında olduğu bilinmektedir. Raporda özellikle dünyanın en yoksul ülkelerinde kadınlar başta olmak üzere, dünyada çalışma gücünün yarısından fazlasının, iş güvenliği ve koruma olmaksızın çalıştığı, küresel ekonomik krizin durumu daha da kötüleştirileceği bildirilmektedir. Yine aynı raporda, Alt Sahra Afrika'da kayıtdışılığın yüzde 80'lere yanıştığı, Güney Doğu Asya'da bu rakamın %70'i aştığı belirtilmekte, sırasıyla Latin Amerika'da %50-60, Batı Asya' da %35-55, Kuzey Afrika'da %38-57 ve Geçiş Ekonomilerinde %20-30 olduğu hesaplanmıştır. OECD'ye göre kayıtdışılığın 2020 yılına kadar çalışma gücünün üçte ikisine ulaşacağı, dünyada devam eden ekonomik kriz nedeniyle bu sayının daha da artabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan ölçme yöntemlerinin bir diğeri ilgili kamu kurumlarının gerçekleştirdiği denetimler sonucu elde edilen istatistikler ile yapılan tespitlerdir. Kamu kurumları tarafından işyeri, işçi yatı evleri vd. yerlere yapılan denetimler sonucu tespit edilen kayıtsız çalışanlardır.

Bu tür çalışmalar her ülkede kendi yasal ve kurumsal düzenine göre yapıldığından konu ile ilgili uluslararası fazla deneyim mevcut değildir.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound)'ın 2009 yılında Romanya Çalışma Bakanlığı Teftiş Dairesi bulgularına

dayanarak yaptığı yayında 2004-2009 yılları arasında yapılan denetimlerde kayıtdışı çalışmanın kayıtlı çalışanlara oranı 2004 yılında %85,2, 2009 yılında ise %80,1 olarak çok yüksek seviyelerde tespit edilmiştir. Aynı yayında işyeri denetimleri sonucu işverenlerin 2004 yılında %37,2'sinin kayıtsız işçi çalıştırdığı 2009 yılında ise bu rakamın %14,9'a gerilediği tespit edilmiştir.

Teftiş yöntemi, ilgili kurumlar tarafından, daha fazla kayıtdışılığın yoğun olduğu sektörlerle veya mesleklere yönelik yapılan bir işlemdir. Dolayısıyla bulgular taraflı ve genelleme yapmak için uygun olmayacaktır. Yine de bu yöntem özellikle kayıtdışılığın yapısını, karakteristiğini, hangi sektörlerde ve ne tür meslek gruplarında daha aktif olduğunu gözlemlemek için etkin bir yöntemdir.

Özetle doğrudan ölçme yöntemlerinin çoğu anket ve az da olsa teftişe dayalı yöntemler olduğundan yapılan tespitler büyük ölçüde kayıtdışı istihdamın alt sınırını gösterecektir.

2.1.2 Dolaylı Ölçme Yöntemleri

Doğrudan bilgi almanın zor ve maliyetli olması nedeniyle kayıtdışı istihdamı ölçmek için dolaylı ölçme yöntemlerinede başvurulmaktadır. Çeşitli makro ekonomik göstergelerden hareketle kayıtdışı istihdamın boyutlarını tahmin etmeye yarayan dolaylı ölçme yöntemleri artık denge yöntemleri ve makroekonomik hesaplama yöntemleri olarak iki başlıkta incelenmektedir.

2.1.2.1 Artık Denge Yöntemleri

Artık yöntemlerle kayıtdışı istihdamı belirleme yanında ulusal hesaplara ne kadar katkı yapabileceği de hesaplanabilmektedir. Bu yöntemde kayıtdışı istihdamı ölçmek için değişik işgücü istatistikleri karşılaştırılır (ILO, 2003).

İşgücü istatistikleri birinci ve ikinci kaynaklar olarak iki farklı kaynaktan elde edilir. Birinci kaynaklar nüfus sayımı, işgücü anketi veya işgücünü kapsayan diğer hane halkı anketlerinden istatistiki verilerin elde edildiği, ikinci kaynaklar ise resmi işgücü istatistiklerinin elde edilebileceği işletme sayımı ya da anketleri, sosyal sigorta kayıtları ya da mali kayıtların elde edilebileceği kaynaklar ve diğer makro göstergelerdir. İlk gruptaki kaynakların resmi ve kayıtdışı olmak üzere tüm istihdamı kapsadığı varsayılırken, ikinci gruptaki kaynaklar sadece resmi ya da kayıt altındaki istihdam hakkında istatistiki bilgi verir. İkinci kaynaklardan elde edilen veriler ile birinci kaynaklardan elde edilen veriler arasındaki fark alınır. Birinci kaynaklardan elde edilen verilerin her zaman için daha yüksek olması beklenir. Bunun nedeni birinci kaynaklardan elde edilen verilerin kayıtdışılığı da kapsamına almasıdır (ILO, (2003), Güray ve Şafaklı (2004), Besim ve Jenkins (2006)).

Dolaylı yöntemlerde “enformel çalışma hayatı” olarak da tanımlanan kayıtdışı istihdamı tespit etmede doğrudan yöntemlerde olduğu kadar fazla kaynak olmamakla birlikte Avrupa Komisyonu (2004) beyan edilmeyen işler konulu raporunda AB üyesi ülkelerdeki kayıtdışı istihdamı değişik yöntemlerle değişik yıllar için hesaplamış ve yarattıkları

milli geliri tespit etmiştir. Buna göre Avusturya'da kayıtdışı istihdam 1995 yılında resmi GSYİH'nın %1.5 kadar gelir yaratmıştır. Benzer yaklaşımla bu oran Bulgaristan için %22-30 arası olarak 2003 yılı için hesaplanmıştır. Dolaylı yöntemlerden yararlanarak farklı istatistik verileri karşılaştırarak hesaplanan diğer ülkeler arasında Hollanda (%2), Finlandiya %(4,2), Portekiz %5, İtalya %16%17, Yunanistan (%20) vardır (EC, 2007). Bu bulgularla kayıtdışı istihdamın Güney Avrupa'da Batı ve Kuzey Avrupa'ya nispeten daha yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır.

Dolaylı yöntem yaklaşımıyla KKTC'de yapılan çalışmada muhaceret ve istihdam verileri kullanılarak ülkedeki kaçak çalışanlar (yabancı uyruklu) 2000 yılı için 20.968 olarak tespit edilmiştir Güryay ve Şafaklı (2004). KKTC'de yapılan bir diğer çalışma Besim ve Jenkins tarafından 2006 yılında tamamlanmıştır. Besim ve Jenkins makalelerinde 1996 ve 2000 yılları arasında KKTC'deki kayıtdışı istihdamın boyutunun yanı sıra bunun gayri safi yurt içi hasılaya olan katkısını da ölçmeyi amaçlamışlardır. Araştırmalarında üç farklı kaynaktan elde edilen verilerden yararlanmışlardır. Bu veri setlerinden ilki 1996 nüfus sayımı, ikincisi 1998 yılında yapılan hane halkı ve işyeri anketleri ve sonuncusu da 2000 yılına ait Muhaceret Dairesi veri setidir. Nüfus yaklaşımı olarak tanımladıkları bir yaklaşımda, 1996 yılı için kayıtdışı çalışanları 27.096 hesaplamışlar ve bunun aktif işgücü piyasasının %34,9'u kadar olduğunu belirlemişlerdir. Muhaceret verileriyle 2000 yılı için yapılan diğer dolaylı hesaplamada 20.775 kaçak çalışan ve sosyal güvenlik verilerine dayanarak ise 5000 civarında yerli kayıtdışı istihdamın olduğu tespit edilmiştir. Aynı çalışmada kayıtdışı çalışanların işgücü piyasasının %33,7'sini temsil ettiğini ve GSMH'nın %12-17 arasında kayıtdışı milli gelir yarattıklarını tespit etmişlerdir.

2.1.2.2 İstihdam Yaklaşımı: İşgücüne Katılım Oranı

Dolaylı yöntemlerin diğer bir kullanım şekli de sivil işgücü arzının ve istihdamın zaman içindeki gelişimine bakılarak, kayıtdışı istihdam hakkında tahminde bulunulmaya çalışmaktır. Büyüme göre işgücü arzındaki artış hızı ile istihdam artış hızının aynı olması beklenmektedir (US, 2004). Eğer istihdam-nüfus oranı, işgücü-nüfus oranından daha yavaş artıyorsa, işgücünün istihdam edilmeyen kısmı ya işsizliğin arttığını ya da istihdamın kayıtdışı faaliyetlerde yer aldığını göstermektedir.

Avrupa Komisyonunun 2004 yılındaki çalışmasında Estonya'da yapılan ve işgücüne katılım derecesi yaklaşımına başvurulmuş çalışmada sonucunda bu oran %8-9 (2001) olarak tespit edilmiştir. Türkiye için işgücüne katılım oranı ile ilgili yapılan çalışmada 2000-2003 yılları arasında üç aylık dönemlerde ortalama 2 milyon kişinin kayıtdışı çalıştığı ve bunun toplam nüfusun yaklaşık %3'ü olduğu tespit edilmiştir (US, 2004).

Kayıtdışı istihdamın boyutlarının belirlenmesinde birçok güçlük bulunmaktadır. Çalışma hayatına ilişkin verilerin yeterli olmaması ve bu mevcut verilerin güvenilirliğinin düşük olması bunun başlıca nedenleridir. Bu nedenle bu çalışmada çeşitli veriler ve yöntemlere başvurularak kayıtdışı istihdam ve yarattığı milli gelir hesaplanacaktır.

Bu çalışmada istihdam verileri, sosyal güvenlik kurum verileri gibi ikincil veriler yanında anket gibi doğrudan yöntemlerle elde edilen birincil veriler de kullanılacaktır. Ancak, daha

önce de belirtildiği gibi doğrudan yöntemler (anket, teftiş vd.) kayıtdışı istihdamın alt sınırını verecektir.

KKTC için kayıtdışı istihdam anketler, teftiş gibi doğrudan ve makro yöntemlerle hesaplanacaktır.

2.2 KKTC'de Kayıtdışı İstihdamın Boyutları

KKTC'deki kayıtdışı istihdamın hesaplaması için öncelikle KKTC'deki işgücü piyasası ile ilgili kısa bir değerlendirme yapmak yerinde olacaktır. DPÖ bünyesindeki İstatistik ve Araştırmalar Dairesinin 2004 yılından beridir düzenlediği Hane Halkı İşgücü Anketi (HHİA) ile KKTC'deki işgücü piyasası hakkında resmi rakamlarla bilgi edinmek mümkündür. 2011 HHİA sonuçlarına göre KKTC'deki işgücü 107.514 kişidir. Çalışma çağındaki nüfusun İşgücünü katılma oranı ise %50 civarlarındadır (Tablo 1.1). 2004 yılında %54 olan bu oran özellikle çalışma çağındaki nüfusun 2005 yılında 7 binin üzerinde artması ve ekonominin iki hane büyüdüğü aynı yılda nedeni tam olarak açıklanamayan nedenlerden dolayı istihdamın 1.500 kadar azalması (aynı yılda işgücü de 3 bin kişi azalmıştır) ile birlikte, katılma oranının %50'lere gerilemesine neden olmuştur. İşgücüne katılım oranı Türkiye'de %49,9 iken aynı oran Malta'da %51,0 ve Güney Kıbrıs'ta % 64 ile AB ortalaması olan % 64,3 kadardır (Dünya Bankası, 2012, EuroStat). KKTC'deki istihdam oranı da 2004-2011 yılları arasında, ekonominin büyüdüğü yıllarda bile, gerileme göstermiştir. 2004-2007 yılları arasında ekonomi büyürken istihdam oranı %49'dan %45'e gerilemiştir. Taymaz (2012), istihdam oranındaki sürekli düşüşü KKTC ekonomisinin 2006 yılı sonrası istihdam dostu bir ortama sahip olmadığı şeklinde tanımlamıştır. İstihdam rakamlarının gerek nüfus, gerekse ekonomideki gelişmelerle doğru orantılı olmaması ve istikrarsız bir seyir izlemesi, HHİA'nın ekonomik değişimi ve işgücü piyasasındaki dinamikleri tam olarak yakalamadığını işaret etmektedir. Bunun bir nedeni de kayıtdışı ekonomik faaliyetler ve bunları yerine getirmek için istihdam edilen kayıtdışı istihdamın tamamının HHİA'leri tarafından kapsanmadığı gerçeği olabilir.

KKTC ekonomisi büyüme kaynakları ve sektörel yapı olarak incelendiğinde hizmetler ağırlıklı bir ekonomik yapıya sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Şekil 2.1'de 1980-2011 dönemi GSYİH sektörel dağılımı ve istihdam gösterilmektedir. Özetle, yıllar içerisinde tarım sektörü milli gelir ve istihdam payları içerisinde önemli bir gerileme yaşanmıştır.

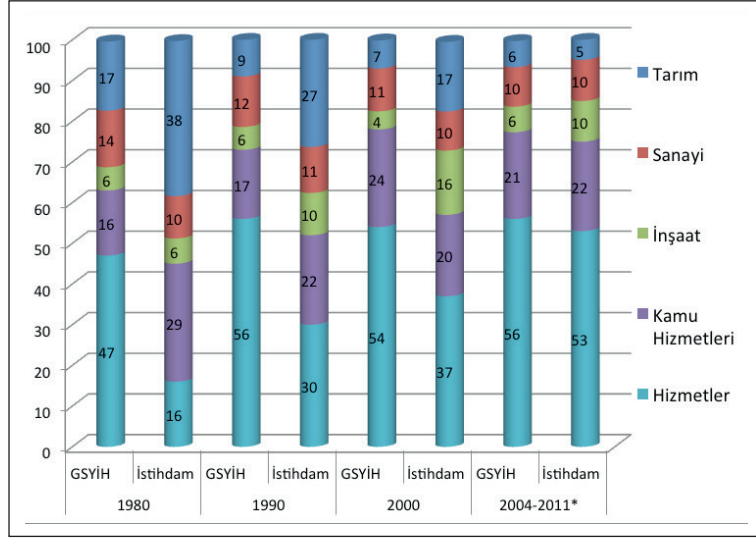
Tablo 2.1 İşgücü ve Ekonomik Büyüme(2004-2011,%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2004-2011 (Ortalama)
İşgücü	96.592	93.248	101.366	99.149	101.104	104.490	106.057	107.514	
İşgücüne Katılma Oranı(%)	54	50	53	50	50	50	50	50	50,9
İstihdam Oranı(%)	49	46	48	45	45	44	44	45	45,8
İşsizlik(%)	10	8	9	9	10	12	12	10	10,1
GSYİH Reel Büyüme(%)	15	14	13	2	-3	-6	4	3	5,2

Kaynak: DPÖ (2012), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2012)

Tarım sektörünün payı 1980 yılında %17 iken bu oran son dönemde %6 gerilerken, bu sektörde çalışanların payı da %38'den %5'e gerilemiştir. Sanayi sektörü az da olsa bu dönemde %14'den %10'a gerilemiştir. KKTC sanayi sektörü doğal kaynak kısıtlı ve özellikle uluslararası piyasalara erişim zorluğu nedeniyle fazla gelişmemiş, daha fazla hizmetler ve inşaat sektörüne destek veren tamamlayıcı bir sektör olarak yerini almaktadır. İnşaat sektöründe GSYİH payı olarak fazla değişim olmaz iken istihdam payı %6'dan yüzde 10'a yükselmiştir.

Grafik 2.1 GSYİH ve İstihdamın Payları (1980-2011, %)



Kaynak: DPÖ (2012)

Kamu hizmetleri payı belirgin bir şekilde, yüzde 20'lerde, payını alırken, en yüksek değişimi hizmetler sektörü % 47'den % 53'e gerçekleştirdiği artış ile göstermiştir. Bu gelişme ile hizmetler sektörü daha fazla istihdam sağlamaya başlamıştır.

DPÖ HHİA sonuçları istihdamı sektörel olarak vermektedir. İstihdamın niteliklerini daha iyi anlamak adına bu anket incelendiğinde sektörel olarak özellikle kamu sektörünün işgücü piyasasında önemli bir paya sahip olduğunu görebilmekteyiz (Şekil 2.2, Tablo 2.2). Kamu dışı yüksek istihdam payına toptan ve perakende sektörü sahip olmakta ve bunu sırasıyla inşaat ve imalat sektörleri izlemektedir. Toplam yedi yıllık dönemde istihdamın sektörel dağılımındaki en dikkat çeken gerileme tarım sektöründe görülmüş, 2004 yılında %8,4 olan pay 2010 yılında %5,7'ye gerilemiştir. Benzer gerileme ulusal hesaplarda tarım sektörünün katma değer payında da gözlenmektedir. 2003 sonrası yaşanan yüksek oranlı büyümenin önemli kaynaklarından birini oluşturan inşaat sektöründeki büyüme işgücü piyasasında da tek haneli paydan iki haneli paya 2008 yılına kadar yükselmiş ancak, yaşanan gerek yerel gerekse küresel krizle birlikte bu sektördeki istihdam payı da gerileyerek 2004 yılı seviyesi altına inmiştir (%8,3). Aynı dönemde otel ve lokantalardaki istihdam, toplam işgücü içerisinde istikrarlı bir artış yakalayarak, 7 yılda %5,4'den %8'e yükselmiştir.

Tablo 2.2 İstihdamın Sektörel Dağılımı(2004-2010,%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2004-2010 (Ortalama)
Tarım	8,4	5,5	4,8	3,5	3,5	4,8	5,7	5,2
Taşocakçılığı ve Madencilik	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
İmalat Sanayi	10,9	9,9	8,7	8,5	7,9	8,0	9,0	9,0
Elektrik, Gaz ve Su	0,7	0,7	0,7	1,2	0,9	1,0	1,1	0,9
İnşaat	9,3	9,8	10,4	10,8	11,5	10,1	8,3	10,0
Toptan ve Perakende Ticaret	16,3	17,0	18,3	19,3	17,7	17,0	17,7	17,6
Lokanta ve Oteller	5,8	5,8	6,3	6,1	6,5	8,0	8,0	6,6
Ulaştırma, Haberleşme ve Yayıncılık	6,1	6,3	5,7	5,6	6,7	5,3	5,4	5,9
Mali Aracı Kuruluşlar	3,9	3,5	3,9	3,5	4,0	4,1	3,7	3,8
Gayrimenkul,Kiralama,Teknik ve İdari	4,1	5,0	3,6	4,6	3,3	4,6	5,0	4,3
Kamu Yönetimi	15,3	16,8	16,3	16,0	16,3	16,8	16,8	16,3
Eğitim Hizmetleri	9,9	10,6	10,6	10,6	10,6	11,1	9,8	10,5
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	2,9	2,9	3,2	3,4	3,2	2,8	2,7	3,0
Diğer Hizmetler	6,3	6,0	7,4	6,8	7,8	6,2	6,9	6,8

Kaynak: DPÖ (2012)

KKTC'deki resmi işgücü piyasası verileri mesleki açıdan incelendiğinde, nitelikli tarım, tesis ve makine operatörlüğü dışında kalanların tümü 10-14 bin arası değişik mesleklerde istihdam edilmişlerdir. Yatay ekseninde mesleklerin dikey ekseninde sektörlerin verildiği aşağıdaki matriste HHİA'ne göre en yüksek meslek zanaatkarlık iken en fazla istihdam edilen sektör ise ticarettir. Mikro ve küçük işletmelerden oluşan KKTC ekonomisinde meslek olarak zanaatkarlar birinci sırayı almaktadır. Bunu sırasıyla özellikle ticaret, mali sektör ve kamu hizmetlerinde, büro ve müşteri hizmetleri mesleğini yerine getirenler almaktadır.

Tablo 2.3 İstihdamın Sektörel ve Mesleki Dağılım Matrisi (2011)

İstihdamın Sektörel Dağılımı													
Meslek	Toplam	Tarım	Sanayi	İnşaat	Ticaret	Lok. ve oteller	Ulaştırma, Haberleşme Depolama	Mali Araçlar	G. Menkul Kirala.	Kamu Yönet.	Eğitim	Sağlık	Diğer Hizm.
Toplam	93500	5300	9516	7745	16548	7470	5028	3499	4686	15670	9149	2481	6410
Kamun yapıcılar yöneticiler	9844	0,7	12,5	6,0	19,8	18,7	9,6	18,1	6,3	6,0	4,0	4,6	10,0
Profesyonel meslek mensup.	11538	0,0	3,8	6,4	1,4	2,2	7,6	3,0	24,9	14,4	59,7	21,2	5,8
Yardımcı prof. meslek mensup.	10038	1,6	12,4	6,9	11,9	3,8	19,6	6,2	10,4	17,8	2,6	33,7	6,8
Büro ve müş. hizmetleri	13159	0,3	5,9	3,4	19,4	7,3	13,4	60,7	13,6	15,9	8,7	10,2	24,6
Hizmet ve satış elemanları	12920	1,7	6,2	1,1	16,7	42,2	4,3	2,8	7,3	16,0	6,4	12,1	34,0
Nitelikli tarım	4462	65,3	0,1	0,0	0,5	5,1	0,0	0,0	3,0	1,2	1,2	1,5	0,9
Zanaatkarlar	13756	1,7	36,5	56,7	19,1	2,5	7,1	0,0	8,3	9,1	1,4	1,7	1,8
Tesis ve makine operatörleri	6103	2,2	15,3	8,9	6,0	0,9	25,0	0,0	4,6	6,4	0,7	4,9	1,9
Nitelik gerektirmeyen işler	11680	26,5	7,3	10,7	5,1	17,3	13,3	9,2	21,5	13,1	15,4	10,1	14,1

Kaynak: DPÖ HHİA (2012)

Not: Sektör ve mesleki toplamlar mutlak değer, matris değerleri yüzdelik olarak verilmiştir.

Hane halkı işgücü anketinden derlenen bu verilerde dikkat çeken nokta nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanların işgücü piyasasının %12,5 oluşturması ve bunların önemli bir kısmının kamu hizmetlerinde istihdam edilmeleridir.

KKTC'deki işgücü piyasası ile ilgili yapılan çalışmada, 2006-2010 yılları arasında zanaatkarlık meslekinde gerileme, nitelik gerektirmeyen işlerde ise artış olduğu tespit edilmiş, KKTC ekonomisinin niteliği yüksek olan mesleklere doğru bir dönüşüm yaşanmadığı ortaya konulmuştur (Taymaz, 2012). İşgücü piyasası bilgileri ışığında KKTC'deki kayıtdışı istihdam ve yarattığı kayıtdışı milli gelir ilk etapta doğrudan yöntemlerle; anketler, teftiş analiz ve sonrada dolaylı yöntemlerle hesaplanacaktır.

2.2.1 KKTC'de Kayıtdışı İstihdam: Doğrudan Yöntemler

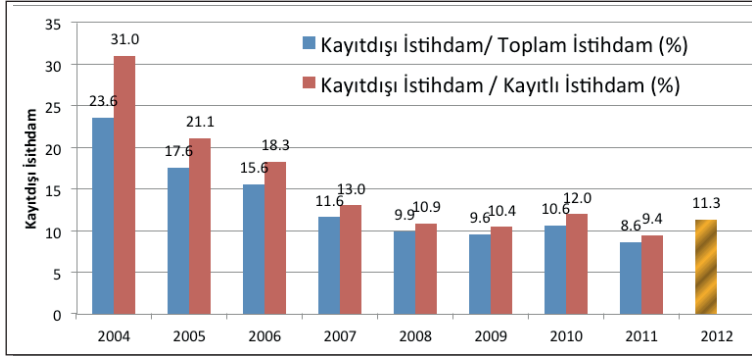
2.2.1.1 Anketler Yöntemi

Bu yöntemde işgücü piyasasına yönelik yapılan anketler kullanılarak kayıtdışı istihdam tespit edilmeye çalışılacaktır. Çalışmanın kayıtdışı istihdam bölümü başında da belirtildiği üzere anket yöntemlerinin en güçlü yanları kayıtdışı istihdamın demografik yapısı yanında, hangi sektör ve mesleklerde yoğunlaştığı konularında önemli bilgi verme özelliğine sahip olmalarıdır.

Bu çerçevede DPÖ HHİA işgücü 2004-2011 mikro verileri incelendiğinde, ankete katılan hane halkı çalışanlarının bir kısmının herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadıkları ortaya çıkmaktadır. Sekil 2.3'de görüleceği üzere 2004 yılında işgücü anketine katılanların %23,6'si KKTC 'de herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadıklarını beyan etmişlerdir. Bir başka ifade ile kayıtlı çalışan işgücünün % 31 kadarı da kayıtsız çalıştığını beyan etmiştir. 2004 sonrası kayıtdışılık oranı anket sonuçlarına göre gerilemiş ve son üç yılda %10 civarlarına gelmiştir. DPÖ HHİA 2011 verilerine göre kayıtdışı istihdamın toplam istihdama oranı %8,6'dır . Kayıtsız çalışanların kayıtlı çalışanlara oranı ise aynı yılda %9,4 olarak hesaplanmıştır.

⁶ Kayıtdışı istihdam, Rum kesiminde çalışanların HHİA mikro verilerinden ayrıştırılarak hesaplanmıştır. Yapılan tespit KKTC sınırları içerisinde çalışanların kayıtdışılığıdır. Ayrıştırma yapılmadan yapılan hesaplamada 2011 yılında kayıtdışı istihdam %0,3 daha yüksek bir oranla %8,9 olarak hesaplanmıştır.

Grafik 2.2 Kayıtdışı İstihdamın Toplam İstihdam ve Kayıtlı Çalışanlara Oranı (2004-2012,%)



Kaynak: 2004-2011 hesaplamaları DPÖ HHİA (2012), 2012 yılı için Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi (2012) Aile Geçim Anketi

Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi çerçevesinde 1500 hane halkına yönelik gerçekleştirilen “Aile Geçim Anketinde” (AGA) de kayıtdışı istihdamın izleri sürülmüştür. 2012 yaz sonu ve sonbahar aylarında gerçekleştirilen ankette hane halkına kayıtlı oldukları sosyal güvenlik fonu sorularak kayıtdışılık tespit edilmeye çalışılmıştır. Anket’e katılan çalışanların %11,3’ü herhangi bir fona kayıtlı olmadıklarını beyan etmişlerdir. Bu tespit DPÖ’nün sürekli düzenlediği HHİA sonuçlarına yakın bir sonuçtur.

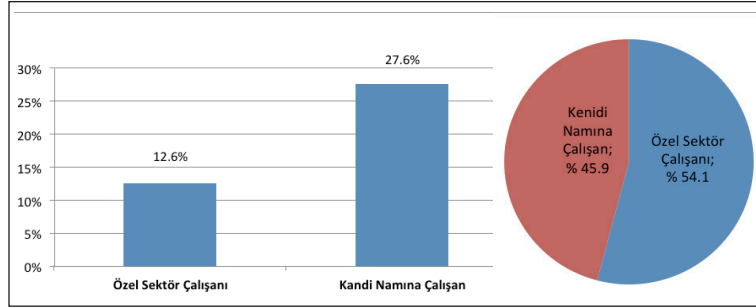
Benzer anket yöntemleriyle Eurobarometer Avrupa Birliği (AB) üyeleri çapında gerçekleştirilen çalışmada AB ortalamasını %5 bulurken küçük ekonomilerde sırasıyla Malta’da %2 Güney Kıbrıs’ta %1 ve Slovenya’da %5, olarak tespit etmiştir (aktaran European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2008). Aynı çalışmada kayıtdışı istihdamın en yüksek %18 oranında Danimarka’nın olduğu belirtilmişti. Türkiye İstatistik Kurumu Ekim 2012 Hane Halkı İşgücü anket verilerine göre toplam kayıtdışı istihdamı % 39,7, tarım dışı kayıtdışı istihdamı ise %24,8 olarak belirlemiştir (TÜİK, 2013). Dünya çapında yapılan çalışmalarda kayıtdışı istihdamın resmi işgücüne oranı Afrika için %60.5, Asya için %70.2, Güney ve Orta Amerika için %50,1 ve geçiş ekonomileri için %40.2, 2000-2007 ortalaması olarak hesaplanmıştır .

Çalışma çerçevesinde gerçekleştirilen AGA sonuçları iş statülerine göre kayıtdışılığın kendi nam ve hesabına çalışanlarda ücret karşılığında özelde çalışanlara nispeten daha yüksek olduğunu göstermektedir. Aşağıdaki şekilden de takip edileceği üzere kendi namına çalışanların %27,6’sı kayıtdışı çalışırken bu oran ücret karşılığı çalışanlarda % 12,6’da kalmıştır (Şekil 2.4, üst çubuk şekil). Mikro ve küçük işletmelerin yoğunlukta olduğu KKTC ekonomisinde, bu sonuçlar kayıtdışılığın yaygın olduğunu ortaya koymaktadır.

İşteki duruma göre kayıtdışılığa toplamda bakıldığında, kayıtdışı çalışanların %45,9’unun kendi namına, %54,1’inin ise ücret karşılığı özel sektörde çalıştığı ortaya çıkmaktadır (Şekil 2.4. alt dairesel çizim). Bu tespitler kayıtdışılığın iki statüde de yoğun olduğunu ortaya koymaktadır.

⁷Dünya çapındaki kayıtdışı ekonomi ve kayıtdışı istihdam ile ilgili daha fazla bilgi için bkz. Schneider 2012.

Grafik 2.3 İstihdam (İşteki) Durumuna Göre Kayıtdışılık(%)

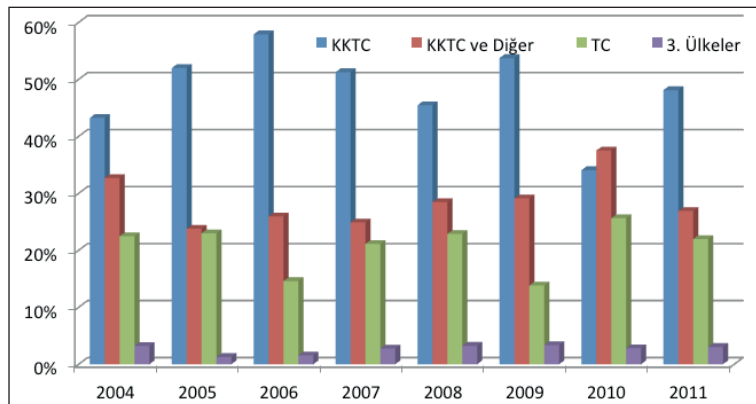


Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Aile Geçim Anketi (2012)

Kayıtdışı istihdam vatandaşlığa göre incelendiğinde KKTC işgücü piyasasında kayıtdışı istihdamın bir bileşeni oluşturan kaçak işgücünü de gözlemlemek mümkündür. Sekil.2.5 KKTC vatandaşları kayıtdışı istihdamın ortalama %48'ini oluştururken, TC vatandaşları %21'ini oluşturmuştur. İlginç bir şekilde çifte vatandaşlığı olanların da kayıtdışı çalışmaya eğiliminin yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. KKTC-TC Hükümetleri arasında KKTC'de bulunan Türk vatandaşlarının ikamet, çalışma ve sosyal güvenlik hakları ile ilgili düzenlemeye yönelik 2004 yılında imzalanan protokol, Muhaceret (Değişiklik) Yasası (2005), Yabancıların Çalışma İzinleri Yasası (2006) ve uygulamaların etkisiyle TC vatandaşlarında kayıtdışılık 2005 yılından itibaren kişi bazında gerileme gösterse de, 2009 yılı hariç diğer yıllarda toplam kayıtdışı çalışanlar içerisindeki payı %20'lerde olmaya devam etmiştir.

3. Ülke vatandaşlarındaki kayıtdışılık ise istikrarlı bir seyir izleyerek %3 oranında seyretmiştir. Bu tespitlerle KKTC vatandaşları çifte vatandaşlığı olanlarla birlikte kayıtdışı çalışanların % 77'sini oluştururken, kaçak istihdam kayıtdışı toplam istihdamın %23'ünü oluşturmaktadır.

Grafik 2.4 Vatandaşlığa Göre Kayıtdışı İstihdam (2004-2011, %)



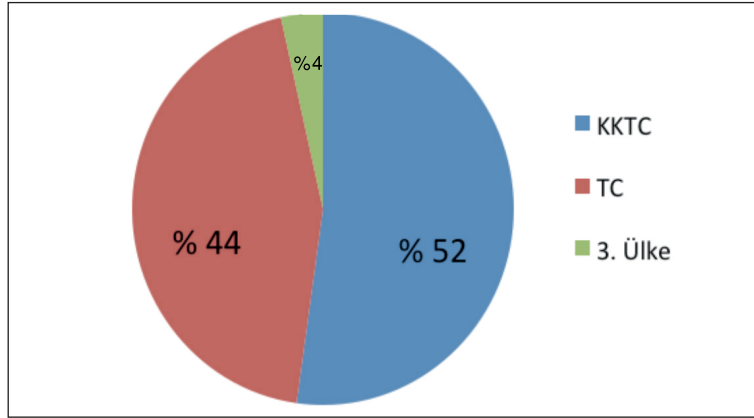
Kaynak: DPÖ HHİA (2004-2011)

DPÖ HHİA daha fazla aile düzeni olan ve ikamet ettiği konutta sürekli kalanlara yönelik gerçekleştirildiğinden, KKTC'ye özellikle çalışmak için gelen ve işçi evleri (yatı evleri), şantiye ve pansiyon gibi yerlerde kalan kişileri kapsamamaktadır. Bu durum HHİA'nın

kayıtdışı istihdamın bir bileşenini oluşturan kaçak çalışanları tam olarak yakalamamasına neden olmaktadır.

Çalışma çerçevesinde gerçekleştirilen Aile Geçim Anketi (AGA) vatandaşlığa göre kayıtdışı ayrıştırmasında DPÖ anketinden farklı sonuçlar vermiştir. Aşağıdaki şekilden de görüleceği üzere kayıtdışı istihdamın %52'sini KKTC vatandaşları oluştururken, kaçak çalışanların oranı da TC uyruklularda %44 ve 3. uyruklularda ise %4 olarak tespit edilmiştir.

Grafik 2.5 Vatandaşlığa (Uyruğa) Göre Kayıtdışı İstihdam



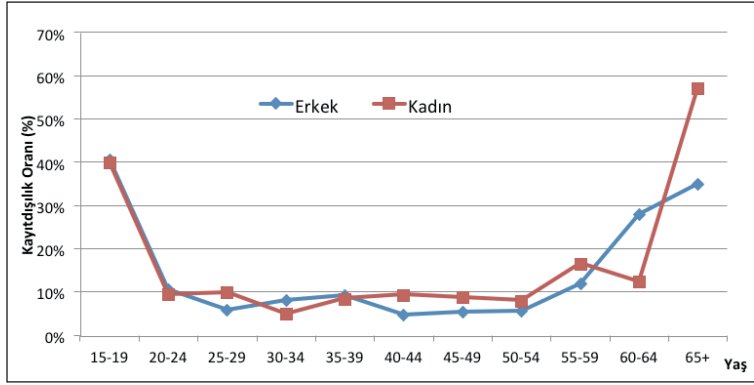
Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Aile Geçim Anketi (2012)

Bu tespitler DPÖ'nün işgücü piyasasına yönelik gerçekleştirdiği anket yöntemlerini geliştirmesini ve hane halkı yanında farkı anketlerle işgücü piyasasını gerçek anlamında yansıtacak araç ve kaynaklara başvurması gerektiğini göstermektedir.

Kayıtdışı istihdam cinsiyet ve yaş grupları bakımından incelendiğinde ilginç sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Kayıtdışı çalışanlarda kadın-erkek fark etmemekte, cinsiyete göre kayıtdışı çalışma oranı değişik yaş gruplarında çok yakın oranlarda gerçekleşmektedir. Aşağıdaki şekilden de görüleceği üzere cinsiyetten daha çok yaş grupları arasında kayıtdışılık önemli ölçüde farklılıklar göstermektedir. Yirmi yaş öncesi ve altmış yaş sonrası kayıtdışı çalışma oranı %20'leri aşmaktadır. Daha detaylı incelendiğinde, KKTC'deki emeklilik yaşları ile birlikte kayıtdışılığın arttığı, emeklilikle kayıtdışılığın doğru orantılı olduğu işaret edilmektedir. Yirmi yaşına kadar kadınlarda ve erkeklerde kayıtdışılık %40'larda seyretmektedir. Bu durum işgücü piyasasına genç yaşta girenlerin sosyal güvensiz çalışmaya daha yatkın oldukları ve işverenlerin de buna imkan sağladığını göstermektedir. Kayıtdışılık emeklilik yaşının başladığı 50 yaşına kadar gerek kadın gerekse erkeklerde yakın oranlarda seyretmekte sonrasında 60-65 yaş aralığında erkeklerde %10-20 arası kadınlarda da %30'lara yakın gerçekleşmektedir. Kadınların bu yaş aralıklarında daha yüksek oranlarda kayıtdışı çalışabilmesi, kadınların erkeklere nispeten daha erken emekli olmaları ile açıklanabilir. Bu oran 65 yaş üzeri ters dönmekte ve erkekler (%55) kadınlara (%35) göre çok daha yüksek oranlarda kayıtdışı çalışmaktadırlar. Altmış yaş üzeri emekli durumunda olanların toplamda kayıtdışılık oranının bu kadar yüksek olması dikkat çekicidir.

Büyük Britanya, Almanya ve İskandinav ülkelerinde benzer anket yöntemleriyle yapılan çalışmada erkeklerin kadınlara göre ağırlıklı olarak, ortalama iki kat, daha fazla kayıtdışı çalıştığı tespit edilmiştir (Pedersen, 2003). Aynı çalışma 20 yaşın altında olan kayıtdışılığın yirmi yaş üzerindeki gruplara göre daha yüksek olduğu ve yaş arttıkça kayıtdışılığın gerilediği görülmektedir. Erken emekliliğin olmadığı bu ülkelerde kayıtdışı istihdam KKTC tespitlerinden farklı olarak yaşlılarda yok denecek kadar az görülmektedir. Macaristan'da 2001 ve 2004 yıllarında yapılan benzer çalışmada kayıtdışı istihdamın 50-60 yaş arası %30, 60 yaş üzeri ise yüzde 80'e yakın olduğu tespit edilmiştir (Scharle ve Szabo, 2007). Bu tespitlerle özellikle yaşlılardaki kayıtdışılığın emeklilik yaşı ile doğrudan ilişkili olduğu ortaya çıkmaktadır.

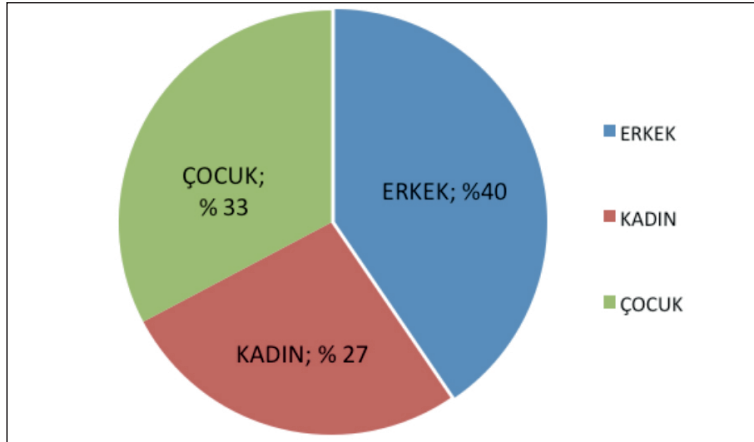
Grafik 2.6 Cinsiyet ve Yaş Gruplarına Göre Kayıtdışılık (2011)



Kaynak: DPÖ HHİA (2012)

Bu çalışma çerçevesinde ailelere yönelik gerçekleştirilen aile geçim anketinde çalışan aile fertleriyle ilgili kayıtdışılık konusunda bilgi alınmıştır. Farklı bir bakış açısıyla gözlemlenmeye çalışılan kayıtdışılık, aile reisi durumundaki erkeğin en yüksek oranla (%40) kayıtdışı çalıştığı bunu sırasıyla aile ile yaşayan çocuk (%33) ve kadının (%27) izlediği tespit edilmiştir. Bu tespitle 24 yaşına kadar olan aile ferdi çocuklarda kayıtdışılık DPÖ HHİA verilerinde olduğu gibi yüksek çıkmış ve bu tespit teyit edilmiştir.

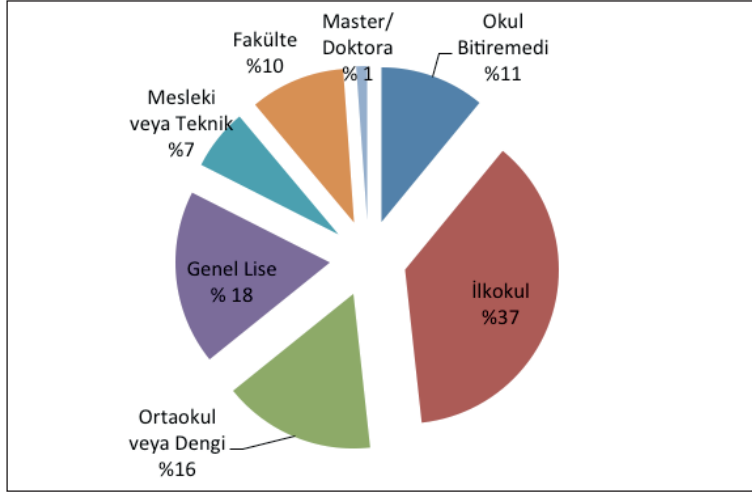
Grafik 2.7 Kayıtdışı İstihdamın Aile Fertleri Arasında Dağılımı



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Aile Geçim Anketi (2012)

Kayıtdışı çalışanlar aldıkları eğitime göre değerlendirildiğinde, eğitim düzeyi arttıkça kayıtdışı çalışmada bir azalma görüldüğü ortaya çıkmaktadır. Buna göre 2004-2011 yılları ortalaması kayıtdışı çalışanların %37'si ilkokul mezunu iken, ortaokul veya dengi mezunlarının payı %16'dır. Mesleki eğitim alanların payı düşük iken düz/genel lise mezunlarındaki kayıtdışılık yüksek oranda, %18 olarak tespit edilmiştir. Bu da orta ve lise seviyesinde belli mesleki eğitim alanların kayıtdışı çalışmayı genel lise mezunlarına nispeten daha az tercih edebileceklerini işaret etmektedir.

Grafik 2.8 Eğitim Durumuna Göre Kayıtdışılık



Kaynak: DPÖ HHİA (2004-2011)

Kayıtdışı çalışanların %10'unu fakülte mezunlarının oluşturması ve bunun mesleki veya teknik eğitim alanlardan yüksek olması dikkat çekicidir.

Kayıtdışı çalışan kişi sayısı kadar bunların hangi sektörlerde çalıştığı da önemlidir. DPÖ HHİA verilerine dayanılarak yapılan incelemede kayıtdışı istihdamın yoğunlukla sırasıyla tarım, ticaret, inşaat ve otel ile lokantalarda olduğu görülmektedir. 2004-2011 ortalaması rakamları neredeyse kayıtdışı çalışan her dört kişiden birinin tarım sektöründe istihdam edildiğini göstermektedir. Tarım dışı kayıtdışı istihdam değerlendirildiğinde toptan ve perakende ticaretinin son yıllarda görece gerileme olmasına rağmen önemli bir paya (%14,8) sahip olmaya devam ettiği görülmektedir. Çoğu sektörde kayıtdışılığın aynı oranda devam etmesi politika üreticilerinin bu yönde gerekli adımları atmadığını göstermektedir.

Tablo 2.4 Kayıtdışı İstihdamın Sektörel Dağılımı

SEKTÖRLER	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2004-2010 (Ortalama)
Tarım	29,0	22,8	20,0	18,3	20,8	27,2	34,4	24,2	24,6
İmalat	11,0	6,7	7,9	8,0	6,5	6,7	6,9	10,3	8,0
İnşaat	11,2	10,8	12,2	14,3	10,0	11,2	8,1	14,8	11,6
Ticaret	18,5	23,8	21,4	21,4	24,3	17,5	14,7	14,8	19,5
Ulaştırma Depolama	5,0	8,6	5,9	7,8	6,5	4,5	3,1	4,5	5,4
Konaklama ve Lokanta	8,5	9,0	11,7	6,8	9,4	12,7	13,4	12,5	10,5
Finans ve Sigorta	0,7	0,6	0,3	1,0	0,6	1,5	0,6	0,0	0,7
Mesleki ve Bilimsel Faaliyetler	2,4	2,9	2,2	3,3	3,2	2,2	1,9	1,1	2,3
Kamu Yönetimi	0,2	0,3	1,0	1,0	0,0	0,1	0,3	1,9	0,6
Eğitim	2,3	3,3	3,6	4,0	4,1	2,2	4,4	2,7	3,3
Sağlık	1,5	2,1	3,4	3,0	3,8	2,5	1,6	1,6	2,3
Kültür, Sanat Eğlence	3,6	2,5	2,1	2,8	2,6	1,9	2,8	1,9	2,7
Diğer Hizmetler	2,3	2,2	2,8	3,0	2,6	5,9	4,6	4,9	3,8
Hane halkı Faaliyetleri	3,8	4,4	5,3	5,3	5,6	3,8	3,2	4,8	4,7

Kaynak: DPÖ HHİA (2004-2011)

Kayıtdışı istihdam mesleki açıdan değerlendirildiğinde, kayıtdışı istihdamın en yoğun olduğu tarım sektörüyle ilişkili mesleklerde olduğu ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar da tarımın toplam ekonomik faaliyetler içerisindeki payı azalmış olsa da nitelikli tarım ve hayvancılık meslekindeki kayıtdışılık ortalama %20 oranında devam etmektedir. Zanaatkarların kayıtdışı çalışan tüm meslekler içerisinde en yüksek orana sahip olmaları (%21,4) dikkat çekicidir. Daha fazla kendi namına çalışanları oluşturan bu kesimde benzer şekilde AB ülkelerinde yapılan anket çalışmalarında da yüksek kayıtdışılık gözlemlenmiştir (Hazans, 2011).

Tablo 2.5 Kayıtdışılığın Mesleki Dağılımı

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2004-2010 (Ortalama)
Kanun Yapıcı, Yöneticiler	8,3	10,0	13,7	14,2	12,7	13,1	8,3	5,5	10,7
Profesyonel Meslek Grupları	3,5	3,3	4,7	4,8	5,1	6,0	4,5	5,1	4,6
Yardımcı Meslek Grupları	4,4	5,7	3,9	6,4	6,1	3,9	3,3	2,9	4,6
Büro Elemanları	5,9	5,0	4,3	3,7	5,8	6,4	7,4	4,4	5,4
Hizmet ve Satış Elemanları	11,0	11,1	14,1	9,9	10,7	9,6	14,6	21,2	12,8
Nitelikli Tarım ve Hayvancılık	23,2	18,8	17,2	14,9	16,2	24,1	19,9	21,2	19,5
Zanaatkarlar	23,0	22,2	22,0	23,9	23,4	18,1	16,4	20,5	21,2
Tesis ve Makine Operatörleri	6,4	9,1	6,6	8,3	4,8	5,7	3,0	3,7	5,9
Nitelik Gerektirmeyen İşler	14,3	14,8	13,4	14,0	15,2	13,1	22,6	15,4	15,4

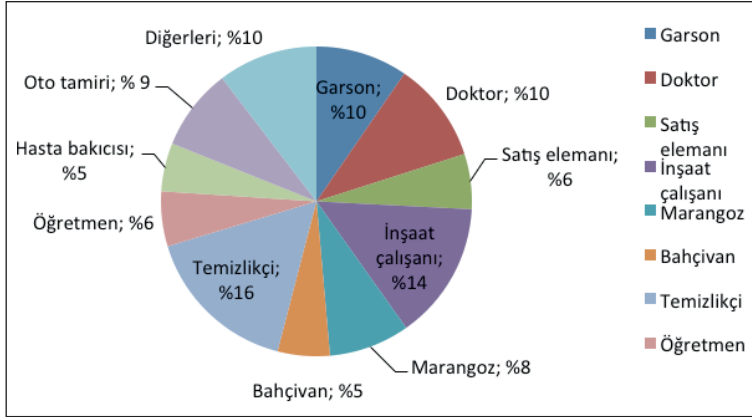
Kaynak: DPÖ HHİA (2012)

Bu iki meslek dışında nitelik gerektirmeyen mesleklerde de %15,4 oranında kayıtdışılık mevcuttur. Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele çalışması çerçevesinde gerçekleştirilen aile geçim anketinde iş durumuna göre kayıtdışılık değerlendirildiğinde kendi namına çalışanlarda kayıtdışılığın %27,6, özel sektörde ücret karşılığı çalışanlarda ise %12,6 olduğu tespit edilmiştir.

Çalışma çerçevesinde değişik sektörde faaliyet gösteren 576 işletmeye yönelik gerçekleştirilen “işletme anketinde” (İA), işletme yöneticilerine kayıtdışılığın en yoğun

yaşandığı meslek gruplarıyla ilgili görüşleri sorulmuştur. Kayıtdışılığın en yoğun yaşandığı beş spesifik meslek grubu sorusuna işletme yöneticileri sırasıyla temizlikçi (%16), inşaat işçisi (%14), garson (%10), doktor (%10), oto tamirci (%9) olarak cevap vermişlerdir. Aşağıdaki şekilden de takip edileceği üzere, DPÖ HHİA anket sonuçlarından daha spesifik sonuçlar elde edilmiş ve kayıtdışı çalışma hayatını minimize etmek için politika geliştirmeye yönelik önemli tespitlerde bulunulmuştur.

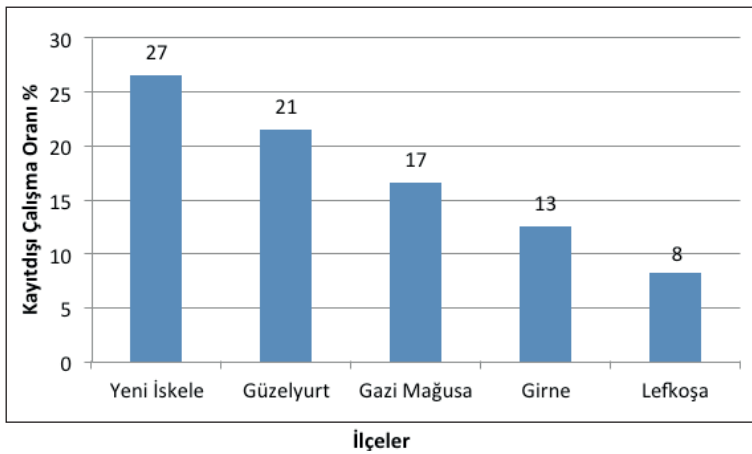
Grafik 2.9 Meslek Gruplarında Kayıtdışılık



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, İşletme Anketi (2012)

Çalışanlar KKTC genelinde ilçe bazında değerlendirildiğinde esas işlerine göre kayıtdışılığın ülke çapında yaygın olduğu söylenebilir. Aşağıdaki grafikten de takip edilebileceği üzere, ülkenin küçük ilçelerinde kayıtdışılığın yüksek, en büyük durumunda olan Lefkoşa ilçesinde ise en düşük kayıtdışılık oranı söz konusudur. Buna göre Yeni İskelede çalışanların % 27'si kayıtdışı çalışırken bu oran sırasıylaGüzelyurt'ta %21, Gazimağusa'da %17, Girne'de %13 ve en düşük oran olarak Lefkoşa'da %8 olarak hesaplanmıştır.

Grafik 2.10 Kayıtdışı İstihdamın Bölgesel Dağılımı (2004-2011, Ortalaması)



Kaynak: DPÖ HHİA (2004-2011)

Kayıtdışı istihdamın bir bileşeni olan ikinci iş ile ilgili DPÖ HHİA ve AGA'nın önemli tespitleri vardır. 2004-2011 HHİA mikro verileri ikinci işin en yaygın olarak ücretli ve

maaşlılarda olduğunu işaret etmektedir. Buna göre ikinci işlerin %60,5'inin ücretli ve maaşlılar, %9,2'sinin yevmiyeliler ve geriye kalan % 30'luk kısmının da kendi namına çalışanlar ve işverenler tarafından yapıldığı tespit edilmiştir. Aşağıda oluşturulan matrizen de takip edileceği üzere, ikinci işte çalışanların yoğunlukla kendi namına işlerde buldukları ortaya çıkmaktadır. Bu oran en fazla %82,1'lik oranla yevmiye ile çalışanlarda görülmektedir. Esas işteki durumu ücretli veya maaşlı olanların ikinci işte sırasıyla kendi namına çalışma %69,2, yevmiyeli %12 ve yine başka bir işte ikinci iş olarak ücretli çalışmada %11,8 olarak belirlenmiştir. İkinci iş yapanların bir kısmının ücretsiz olarak aile işi yaptıkları ve bunun %4,5 ile 7,0 arasında olduğu görülmektedir. İşteki durumuna göre yapılan bu karşılaştırmada diğer ilginç bir tespit, kendi namına çalışanların bile farklı işkolları altında ikinci iş olarak yine kendinam ve hesaplarına çalışmasıdır. Bu oran %71,9'dur. DPÖ'nün Hane Halkı İşgücü Anketi (HHİA)'ne göre çalışanların %3'e yakını ikinci işten gelir etmektedir (DPÖ, 2010). Aynı kaynak ikinci iş sahiplerinin %61,3'ünün esas işinden dolayı sosyal sigorta/güvenlik fonuna kayıtlı oldukları, %16'sının ise kamu emekli sandığına kayıtlı oldukları tespit edilmiştir. Geriye kalan ikinci iş sahiplerinin ise herhangi bir fona kayıtlı olmadıkları bulunmuştur. Bu tespitle kayıtdışıların yalnızca özel sektör çalışanları arasında değil, kamu sektöründe çalışanlar arasında da olduğu ortaya çıkmaktadır.

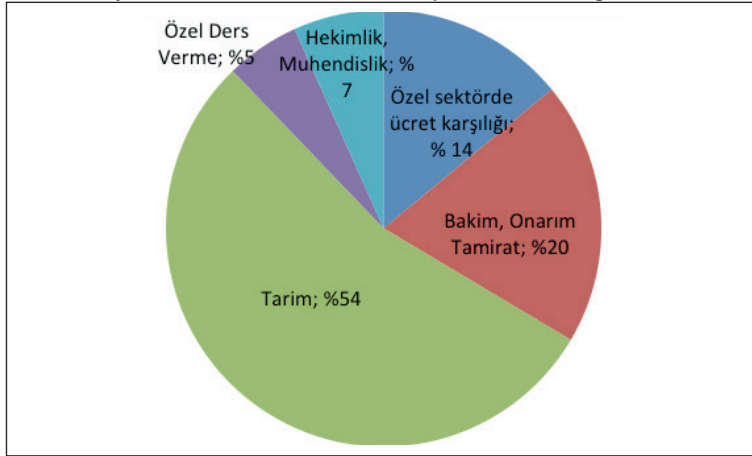
Tablo 2.6 İkinci İşin Esas İşteki Durumuna Göre Dağılımı (%)

		<i>İkinci İşteki Durumu (%)</i>			
		<i>Ücretli veya Maaşlı</i>	<i>Yevmiyeli</i>	<i>Kendi Hesabına / İşveren</i>	<i>Ücretsiz Aile İşçisi</i>
<i>Esas İşteki Durumu (%)</i>	<i>Ücretli veya Maaşlı</i>	11,8	12,0	69,2	7,0
	<i>Yevmiyeli</i>	3,0	10,4	82,1	4,5
	<i>Kendi Hesabına / İşveren</i>	11,0	11,9	71,9	5,2

Kaynak: DPÖ HHİA (2004-2011 ortalama)

Çalışma çerçevesinde gerçekleştirilen Aile Geçim Anketi (AGA)'nde ikinci iş konusunda hazırlanan daha spesifik sorularla ikinci meslek, cinsiyet ve bölgesel olarak da detaylı incelenebilmiştir. İlk tespitte ikinci iş faaliyetlerinin erkeklerde %15 kadınlarda ise % 2,5 olmak üzere ortalama %11,7 olduğu bulunmuştur (AGA, 2012). Kayıtdışılığın yoğun olduğu tarım sektörü, ikinci işte de kendini göstermekte ve anket sonuçlarına göre bu oran %54 olarak gerçekleşmektedir. İkinci işte bakım onarım faaliyetlerinin de yüksek oranda gerçekleştiği tespit edilmiştir (%20). KKTC'de yaygın olarak bilinen hekimlik ve özel ders verme kamu çalışanları tarafından gerçekleştirilmekte olup ve ankette bu alandaki oranlar sırasıyla % 7 ve % 5 olarak tespit edilmiştir.

Grafik 2.11 İkinci İşin Farklı Faaliyet ve Meslek Ağırlıkları

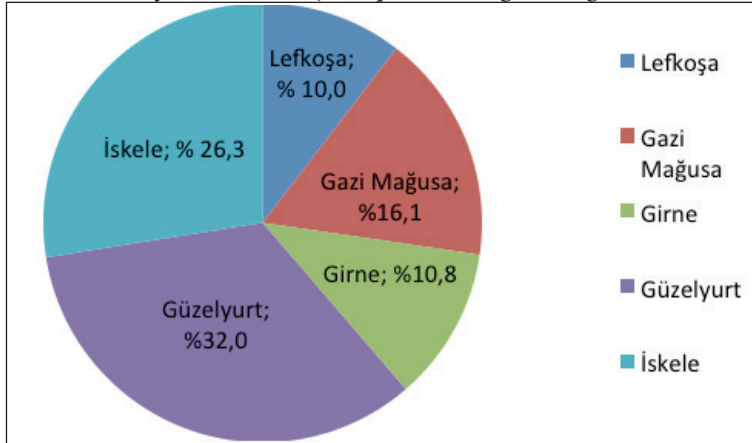


Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Aile Geçim Anketi (2012)

İkinci iş yapanların esas işlerinin kamuda mı yoksa özel sektörde mi olduklarını gözlemleyebilmek için oluşturulan dolaylı sorularda kamu çalışanları arasında ikinci işin %19 gibi yaygın sayılabilecek bir oranda olduğu tespit edilmiştir. Aynı oran özel sektörde çalışanları için %10'dur. AGA'nın diğer tespiti emeklilerin de çalışıyor olmasıdır. Ankette yer alan "çalışıyor musunuz?" sorusunda "emekliyim" diyen belli bir kesimin çalıştığı tespit edilmiştir. Buna göre sigorta emeklilerinin %25'inin, kamu emekli sandığına dahil emeklilerin de % 19'unun çalışıyor olduğu tespit edilmiştir. Bu tespit Şekil.2.7'de yaş grubuna göre kayıtdışılık ile örtüşen bir tespittir.

İkinci işin bölgesel dağılımına bakıldığında kırsal kesimin daha yoğun olduğu ilçelerde oranın daha yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu tespit esas işe göre kayıtdışılığın bölgesel dağılımı ile benzerlik teşkil etmektedir. Buna göre ikinci iş en fazla sırasıyla Güzelyurt'ta %32, İskele'de %26, Gazimağusa'da %16, Girne ve Lefkoşa'da %10 oranlarındadır. Tarım alanlarının daha yoğun olduğu bölgelerde net bir şekilde ikinci işin de daha yoğun olduğu ortaya çıkmaktadır.

Grafik 2.12 İkinci İş Sahiplerinin Bölgesel Dağılımı



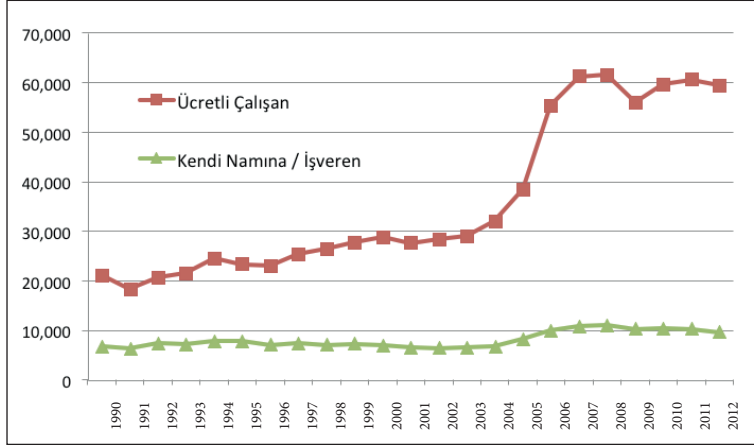
Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Aile Geçim Anketi (2012)

2.2.1.2 KKTC'de Teftiş ve Denetimler

Kayıtdışı istihdamı belirlemede doğrudan yöntemler arasında bulunan diğer yöntemlerden biri Devletin ilgili kurumlarının gerçekleştirdiği teftiş ve denetim sonuçlarını değerlendirmedir. Bu bağlamda KKTC Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde bulunan Çalışma Dairesi ve Sosyal Sigortalar Dairesi verileri incelenecektir. Buna ek olarak Muhaceret Dairesi verileri de belli analizlerde kullanılacaktır.

KKTC'de sigortalı çalışma 1990-2012 yılları için değerlendirildiğinde en belirgin değişim ücretli sigortalılardaki 2004 sonrası yaşanan artıştır. 2004 yılına kadar düşük oranlı istikrarlı bir gelişme gösteren sigortalı ücretliler, o yıldan itibaren alınan tedbirler sonucunda 30 binlerde olan ücretli sigortalı sayısı 2005'de 38 bin, 2006'da 54 bin ve 2007'de 60 bine ulaşmış ve o tarihten itibaren 55-60 bin arası seyretmiştir. Ekonomik gelişmenin de etkisiyle artan sigortalı ücretliler yanında kendi nam ve hesabına çalışanlarda da 2004 sonrası 8 binlerden 10 binlere bir sıçrama yaşanmış ve bu seviyelerde bugüne kadar devam etmiştir. Aşağıdaki şekilden de görüleceği üzere, 2004 yılından itibaren hükümetin kayıtlı yaşama geçiş için aldığı tedbirler birebir etkili olmuş ve 30 binlerde olan toplam sigortalı sayısı iki-üç yıl gibi kısa bir sürede 70 binlere ulaşmıştır.

Grafik 2.13 KKTC'deki Sigortalıların Gelişimi (1990-2012)



Kaynak: Sosyal Sigortalar Dairesi (2013)

Not: 2008 yılı itibarıyla devreye giren Sosyal Güvenlik Yasası kapsamındaki sigortalılar toplama eklenmiştir.

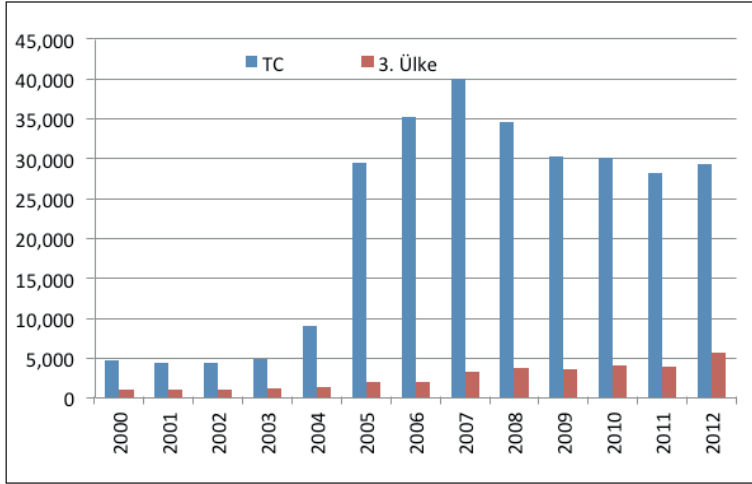
Bir önceki bölümde kayıtdışı istihdamın anketlerle incelenen bölümünde kayıtdışı çalışanlarda 2004 sonrası önemli bir gerileme olmuştur. Bu tespit anket bulgularını teyit eder nitelikte olup, azalan kayıtdışı istihdama karşın sosyal sigorta kayıtlarında önemli bir artış yaşanmıştır. 2007 sonrası yaşanan ekonomik kriz ve diğer etkenlerle birlikte tüm sigortalı kesiminde gerileme yaşanmaktadır.

KKTC ekonomisinin gelişim süreci içerisinde kendi işgücünün ekonominin taleplerini karşılamada yetersiz kalması ve/veya işgücünün piyasa ihtiyaçlarıyla uyumlu olmaması her zaman yabancı işgücünü gündeme getirmiştir. Yıllar içerisinde işgücü akımı çok yönlü işbirlikleri ve yakınlığı olan Türkiye'den gerçekleşmiştir. Doksanlı yılların başında iki ülke arasındaki dolaşımı kolaylaştırmak adına kimlik kartı ile seyahat edilmesine izin

verilmesi ve KKTC'deki ücretlerin TC'ye nispeten daha yüksek olmasından dolayı özellikle Türkiye'nin Güney ve Güney Doğu bölgelerinden Adaya işgücü akımı gerçekleşmiştir.

Aşağıdaki şekilden de görüleceği üzere 2012 yılı sonu itibariyle KKTC'de 30 bine yakın TC uyruklu çalışma iznli olduğu ve bu rakamın özellikle 2004 yılında gerçekleştirilen düzenleme ile artışa geçtiği ortaya çıkmaktadır. TC uyruklular dışında 3. Ülkelerden de KKTC'ye çalışmak için gelenler olduğu ve son zamanlarda istikrarlı bir artış göstererek 5 bin kişiyi aştıkları görülmektedir. DPÖ HHİA 2011 Ekim verilerine göre KKTC'de işgücü 107 bin kişidir. Çalışma izinlilere ilişkin rakamları DPÖ verileriyle birlikte değerlendirildiğinde yabancı işgücünün KKTC işgücü piyasasında önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir. Çalışma iznli çalışanlar işgücü piyasasının %32'sini oluştururken, bu rakam istihdam edilenlerde %36'dır. Resmi ve kayıtlı rakamlara göre ortalama emek piyasasında bulunan her 3 kişiden 1'i yabancı işgücüdür. Yabancı işgücünün bu derece yüksek olması beraberinde kayıtdışı istihdamın bir bileşenini oluşturan kaçak işgücü olgusunu da gündeme getirmektedir.

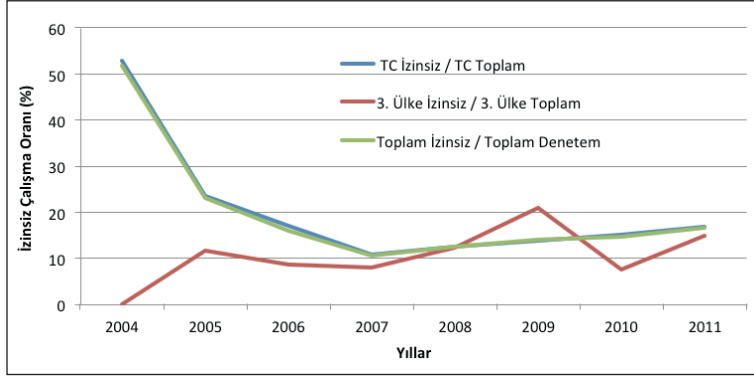
Grafik 2.14 KKTC'de Çalışma İzinli Çalışanlar



Kaynak: Muhaceret Dairesi (2013)

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı Çalışma Dairesi belli aralıklarla işletmelerde çalışan yabancılara yönelik denetimler gerçekleştirmektedir. Konu denetimlerin son sekiz yıllık sonuçları değerlendirildiğinde çalışma izinsiz çalışanlarla ilgili önemli tespitler yapılmıştır. Aşağıdaki şekilden de takip edileceği üzere, 2001 yılında teftişi yapılan her iki TC uyruklu kişiden birinin çalışma izni olmadan ülkede kaçak çalıştığı tespit edilmiştir. Aynı yılda 3. Uyruklu kaçak tespit edilmemiştir. 2004 yılı sonrasında yabancıların kayıt altına alınmasına yönelik alınan tedbirlerle 2005 yılından itibaren denetim sayılarının artmış olmasına rağmen kaçak çalışma oranında 2007 yılına kadar önemli bir gerileme olmuştur. Kaçak çalışma oranındaki gerileme sosyal sigorta kayıtlarına artış olarak yansımıştır. 3. Uyruklular için ise 2005 yılından itibaren %10'luk bir kaçak çalışma tespit edilmiştir. 2007 sonrası yabancı kaçak çalışma oranında istikrarlı bir artış gözlemlenmiş ve 2011 sonu itibariyle bu oran %17'ye ulaşmıştır. Özellikle son yıllarda kaçak çalışanlara getirilen afların denetim sonuçlarına olumlu yansımaması, kaçak çalışma ile mücadelede afların etkili bir yöntem olmadığını teyit eder niteliktedir.

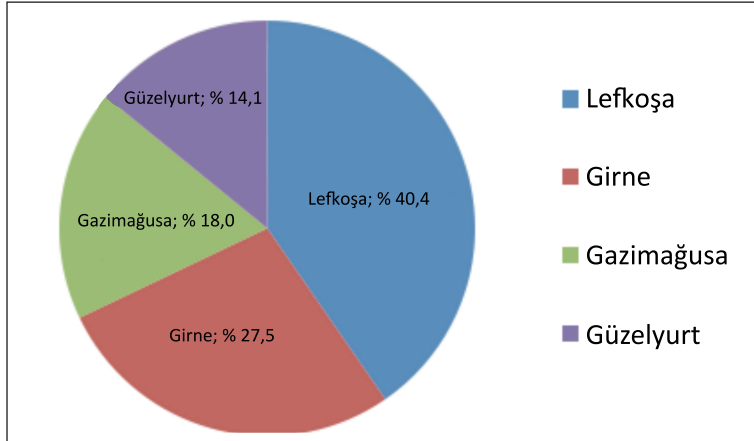
Grafik 2.15 Kaçak Çalışma Oranı (2004-2011)



Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Dairesi (2012)

Çalışma Dairesinin denetim sonuçlarına bölgesel olarak bakılacak olunursa, 2006-2011 ortalaması, Lefkoşa'da kaçak çalışmanın en yüksek paya sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bunu sırasıyla Girne (%27,5), Gazimağusa (%18) ve Güzelyurt (%14) izlemektedir.

Grafik 2.16 Kaçak Çalışmanın Bölgesel Dağılımı (2006-2011 Ortalama, %)



Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Dairesi (2012)

Not: Yeni İskele bölgesi denetimleri Gazimağusa şubesinde yapıldığından tespitler Gazimağusa rakamları içerisinde yer almaktadır.

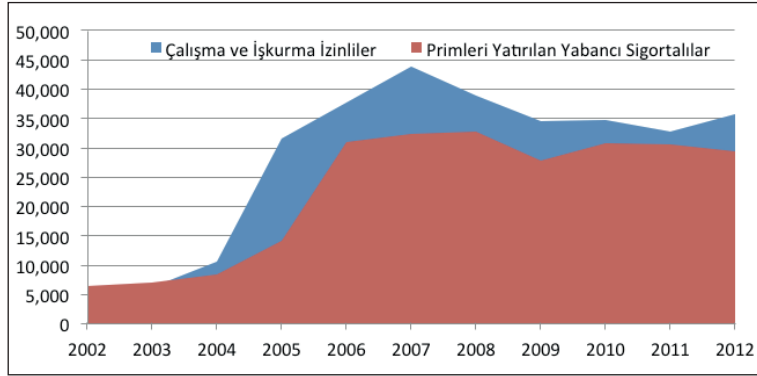
Sonuç olarak ülkede çalışan yabancı uyruklu her 6 kişiden birinin kaçak çalıştığı resmi rakamlarla ortaya konulmaktadır. Gerçekte kaçak çalışmanın daha da yüksek olduğu dikkate alındığında kaçak çalışmanın ekonomiye olumsuz etkileri ile Devlete yarattığı vergi ve sosyal güvenlik prim kayıpları yanında kaçak yaşamın toplumun sosyal yaşantısına da olumsuz etkilerinin büyük olduğu görülmektedir.

Yabancı işgücünün kayıtdışılığı ile ilgili diğer bir tespit yöntemi de çalışma izni olanlarla sigortalıların karşılaştırmasıdır. KKTC çalışma yasaları ve mevzuatına göre, herhangi bir yabancıya ülkede çalışabilmesi için mutlaka çalışma izni alınması gerekmektedir. Bunun yanında sigortalı olabilmek için önce çalışma izni alınması gerekir. 2005 yılında yapılan düzenleme ile, çalışma izni ile sigorta kaydı doğrudan birbirine ilişkilendirilmiştir. Sigorta kaydı olmadan çalışma izni, çalışma izni olmadan sigorta kaydı yapılamamaktadır.

Bu düzenleme çalışma izni alan bir yabancı uyruklunun otomatik olarak sigortaya kayıtlı olması sonucunu doğurmaktadır. Çalışma izni rakamları ile sigortalı rakamları teorik olarak aynı olması gerekirken, yapılan incelemede bu rakamlar arasında belli bir fark olduğu tespit edilmiştir. Bu durum çalışma iznli olarak çalışmakta olan bir kısım yabancı uyruklu işçinin, sigortalı olmasına rağmen sigorta yatırımlarının düzenli olarak yapılmadığını göstermektedir. Sosyal güvenlik açısından yabancı işgücünün kayıtlılık durumunu incelemek için son on yıl için çalışma izni ve sosyal sigorta rakamları incelenmiştir.

Aşağıdaki şekilden de görüleceği üzere, 2004 yılı sonrası gerek çalışma iznli rakamları gerekse sigortalı rakamlarında önemli bir artış kaydedilmiştir. Fakat aynı şekilde bütün çalışma iznli rakamların sigorta primlerinin tam olarak yatırılmadığını da gözlemlemek mümkündür. Özellikle 2004 sonrası iki kayıt sistemi arasındaki fark ortalama 5.500 civarındadır. 2011 yılına doğru bu fark 2.268'e kadar düşse de son yılda yine artmış ve 6.251 kişiye yükselmiştir. Bu tespitler çalışma izni olan yabancı işgücünün sosyal güvenlik primi yatırımlarının tam olarak yapılmadığını göstermektedir.

Grafik 2.17 Çalışma İznli ile Sigorta Primi Yatırılanların Karşılaştırması (2002-2010)



Kaynak: Muhaceret Dairesi (2013) ve Sosyal Sigortalar Dairesi (2013)

Kayıtdışı istihdamın incelenmesinin bu bölümünde doğrudan yöntemler olarak anılan anketler ve teftiş-denetim verileri kullanılmıştır. Mikro analiz olarak da isimlendirilecek doğrudan yöntemlerle kayıtdışı istihdamın demografik yapısı, hangi sektörlerde ve mesleklerde yaygın olduğunu üç bileşeni olan kayıtdışı çalışan KKTC vatandaşları, kaçak çalışan yabancılar ve ikinci iş sahipleri eksenlerinde değerlendirilmiştir. Bu yöntemler sayesinde kayıtdışı istihdamın yapısal özellikleri ve kayıtdışı istihdam hakkında detaylı bilgi edinilmiştir. Bu bağlamda, bu sonuçlara bakarak kayıtdışı istihdamla mücadelede daha somut politika önerileri geliştirmek mümkün olacaktır. Bunun ötesinde doğrudan yöntemler kayıtdışı istihdamın boyutları hususunda alt sınır rakamını vermiştir.

2.2.2 KKTC'de Kayıtdışı İstihdam: Dolaylı (Makro) Ölçme Yöntemleri

Kayıtdışı istihdamı belirleme yöntemlerinden bir diğeri, farklı kaynaklardan elde edilen ekonomik, demografik, tüketim ve diğeri makro göstergeleri kullanarak kayıtdışı istihdamın boyutlarını dolaylı olarak tespit etmektir. Bu çerçevede, KKTC'de belli aralıklarla yapılan nüfus sayımı, hane halkı harcama ve gelir anketleri ile Muhaceret verileri kayıtdışı istihdamı hesaplamayı mümkün kılabilir.

2.2.2.1 Nüfus Yaklaşımı

Bu yaklaşımda, KKTC'deki 2006 ve 2011 nüfus sayımları kullanılarak belli analizlerle işgücü büyüklüğü hesaplanacaktır. Elde edilecek işgücü verisi resmi rakamlarla karşılaştırılarak kayıtdışı istihdam tespit edilecektir. Hane halkı işgücü mikro verilerinden yararlanarak sektörel dağıtımını da gerçekleştirilerek kayıtdışı istihdamın ne kadar gayri safi milli hasıla yarattığı hesaplanabilecektir.

DPÖ, 2006 nüfus ve konut sayımı ülkedeki tüm nüfusu yaş, cinsiyet, eğitim durumu, ekonomik faaliyetler, istihdam ve daha birçok sınıfa ayırarak gruplar halinde vermektedir. Nüfus sayımı çerçevesinde toplanan veriler kayıtlı ve kayıtdışı istihdamı belirlemek için önemli bilgiler sunmaktadır.

Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi birinci aşamasının hazırlandığı dönemde 2011 de jure ve de facto toplam nüfus genel rakamları açıklanmış, ancak sayımın detayları henüz açıklanmamıştı. 2006 nüfus ve konut sayımında toplam de facto nüfus 265.100 ve de jure nüfus 256.644 olarak belirlenmişti. 2011 nüfus sayımına göre ise de facto nüfus 294.396 ve de jure nüfus 286.257 kişidir. Buna göre 5 yıllık sürede de facto nüfus toplam %11, yıllık ortalama %2.2 artış göstermiştir. Benzer oranlarla de jure nüfus da 29.613 kişi artarak 2011 yılında 286.257 kişi olmuştur. Bu tespitlerle KKTC genel nüfusunun fazla artmaması aslında yapısının da fazla değişmediğini göstermektedir. Bu nedenle 2011 nüfusu detayları elimizde olmasa da, 2006 nüfus yapısından yararlanarak 2011 yılı için kayıtdışı istihdam, nüfus verileri kullanılarak hesaplanmaya çalışılacaktır.

Aşağıdaki Tablo'dan da görüleceği üzere, 2006 ve 2011 de facto nüfus sayımlarından başlayarak çalışma yaşı altında olanlar, ekonomik olarak aktif olmayanlar, görevli olarak Adada kısa süreli bulunanlar gibi bileşimler toplamdan çıkartılarak toplam işgücü belirlenmiştir. Buna göre 2006 yılı işgücü toplamı 108.015 ve 2011 işgücü toplamı, DPÖ 2011 HHİA işgücüne katılım oranı kullanılarak 117.258 kişi olarak hesaplanmıştır. Bu sonuçları işgücünde de facto nüfus artışı olan %10'un altında %8,5 oranında arttığını göstermektedir.

Belirlenen işgücü miktarından 2006 için DPÖ nüfus sayımı, 2011 için ise DPÖ HHİA işsizlik verileri kullanılarak toplam çalışanlar hesaplanmıştır. Hesaplanan çalışan kişi sayısı kayıtlı çalışanlar ile Rum kesiminde çalışanların toplamı ile karşılaştırılmıştır. Yapılan karşılaştırmada 2006'da 14.698 ve 2011 yılında da 22.256 kişi fark olduğu tespit edilmiştir. Bu fark ülkedeki işgücü piyasasında kayıtdışı çalışanları anlatmaktadır. Bu tespitlerle 2006 yılında kayıtdışı çalışanların toplam işgücü içerisindeki payı %13,6, toplam çalışanlar içerisindeki payı % 14,9 ve kayıtlı çalışanlara oranı ise %17,5 olarak hesaplanmıştır. Bu tespitler Besim (2004)'ün 1996 yılı sonuçlarıyla aynı yöntemi kullanarak yaptığı hesaplamalarla karşılaştırıldığında, 2006 yılında kayıtdışı istihdamda önemli derecede azalma olduğu görülmektedir. 1996 yılında kayıtdışı istihdamın toplam çalışanlar içerisindeki payı %39,7 iken bu oran 2006 yılında %14,9'a gerilemiştir. Bu düşüş daha önce de değinilen 2004 ve 2005 yıllarında kaçak yaşama yönelik olarak yapılan düzenlemelerin sonucu olarak açıklanabilir.

Tablo 2.7 Nüfus, İşgücü ve Kayıtdışı İstihdam

	2006	2011
1. Toplam Nüfus (De- facto)	265.100	294.396
1.1. Görevli, iş ziyaret, seyahat, amacıyla bulunan *	4.484	4.980
1.2. Yaş Grubu 0-14	48.590	53.960
2. Yaş Grubu 15+	212.026	235.457
2.1. Ekonomik olarak faal olmayanlar**	104.011	118.119
3. İşgücü	108.015	117.429
3.1. Çalışanlar	98.487	106.847
3.2. İşsizler	9.528	10.411
4. Kayıtlı ve Rum Kesiminde Çalışanlar	83.789	84.591
4.1. Toplam Kamu Çalışanı (EİP)***	14.088	11.826
4.1.1. Devlet	12.903	10.809
4.1.2. Yerel Yönetimler	204	200
4.1.3. Kamu Kurumları	981	817
4.2. Sosyal Güvenlik Sistemi (SSY ve SGY)	65.689	71144
4.3. Rum Kesiminde Çalışanlar	4.012	1621
5. Kayıtdışı İstihdam****	14.698	22.256
Kayıtdışı İstihdam / Toplam Çalışanlar (%)	14,9	20,8
Kayıtdışı İstihdam / İş Gücü (%)	13,6	18,9
Kayıtdışı İstihdam /Kayıtlı İstihdam (%)	17,5	26,3

Kaynaklar: DPÖ (2007), DPÖ (2012), Sosyal Sigortalar Dairesi (2012),

Maliye Bakanlığı (2012)

Notlar: *0 -14 yaş grubu dahil değildir, **Emekli, Ev Hanımları, Öğrenciler, Zorunlu askerlik görevini yapan er-erbaşlar, Maaşa bağlanmış çalışmayan engelli, *** Devlet emeklilik fonuna ve/veya ilgili kurumun emeklilik fonuna tabi olan çalışanlar.****Toplam çalışan- kayıtlı çalışanlar.

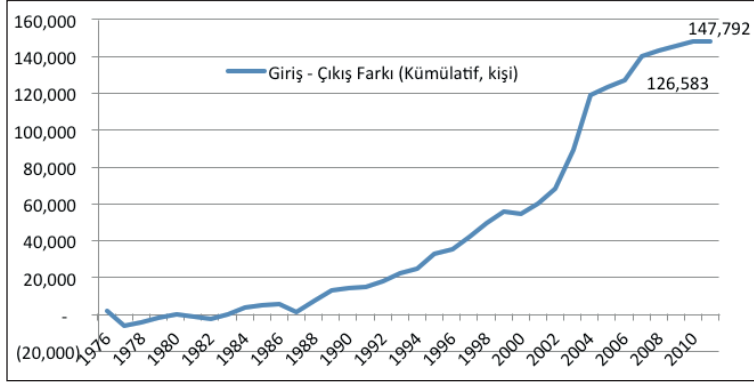
2011 Nüfus sayım sonuçlarına göre yapılan hesaplamada kayıtdışı istihdam 22.256 olarak hesaplanmıştır. Bu sonuçlar kayıtdışı istihdamın 2006 yılına nispeten önemli ölçüde arttığını göstermektedir. Kayıtdışı istihdamın toplam çalışanlar içerisindeki payı % 20,8'e yükselmiştir. Son 5 yılda kayıtdışı istihdamın toplam işgücü içerisindeki payı %13,6'dan %19'a yükselmiş, kayıtlı istihdama oranı ise %26,3 olmuştur. Nüfus yaklaşımı ile tespit edilen bu artış, kayıtdışı istihdamın doğrudan yöntemlerle analiz edildiği teftiş yöntemi sonuçlarını (bölüm 2.2.1.2 ve şekil 2.14) teyit eder niteliktedir. Çalışma Dairesi teftiş sonuçları özellikle 2008 yılı sonrası kaçak çalışanların sayısında istikrarlı bir artış olduğunu göstermektedir. Sonuç itibarıyla çalışan her beş kişiden 1'i kayıtdışı çalışmaktadır.

Kutu 1.

Muhaceret Yaklaşımı: KKTC Giriş-Çıkış Farkları

KKTC'nin bir ada olması yanında sınırlarının fiziki olarak sıkı bir şekilde kontrol edilebilmesi imkanının olması, muhaceret istatistiklerini nüfus ve göç hareketlerini gözlemlemek açısından önemli bir kaynak haline getirmektedir. Bu yoldan hareketle, ülkede yaşanan göç olayları yanında yabancı işgücü hareketleri de gözlemlenebilir. Çalışmanın bu bölümünde kayıtdışı istihdamın bir bileşeni olan kaçak işgücü, muhaceret yaklaşımıyla farklı bir yöntemle incelenmeye çalışılacaktır. Dolaylı yöntemler arasında yer alan artık yöntem yaklaşımıyla, giriş çıkış istatistikleri kullanılarak kaçak işçilerin izleri bulunmaya çalışılacaktır.

**Grafik 2.18 KKTC'ye Giriş-Çıkış Yapan Yabancıların Kümülatif Toplamı
(Girişlerin kümülatif fazlalığı)**



Kaynak: Muhaceret Dairesi (2012)

KKTC Muhaceret verilerine göre yıllar içerisinde KKTC'ye giriş çıkış yapan yabancıların kümülatif farkı aşağıdaki şekilde sunulmuştur. Şekilden de takip edileceği üzere kümülatif giriş çıkış farkını gösteren kişi sayısında 1976'dan itibaren istikrarlı bir artış yaşanmış ve 2011 yılı sonu itibariyle bu rakam 147 bin'e ulaşmıştır . Bu şekil net olarak KKTC'ye bir göç olduğunu ortaya koymaktadır. KKTC'nin gelişim sürecinde ek işgücüne ihtiyaç duyması, göçün büyük ölçüde gerçekleştiği ülke olan Türkiye'deki ücretlerin göreceli olarak düşük olması, girişin kolay ve ucuz olması, KKTC'ye olan göçün en önemli nedenlerini oluşturmaktadır.

İçişleri ve Yerel Yönetimler Bakanlığı verileri kullanılarak sırasıyla çalışma, iş kurma ve ikamet izinliler kümülatif farktan çıkartılmıştır. Bunun yanında, KKTC üniversitelerinde eğitim gören yabancılar da 2006 ve 2011 yılları için toplamdan çıkartılmıştır. İkamet izni olanların KKTC'de çocuklarıyla birlikte olacakları varsayımıyla her ikamet izinliye 1,5 katsayısı uygulayarak işgücü piyasasında olmayacak çocuklar toplamdan çıkartılmıştır. Vatandaşlık verilerin sayısı 2006 yılı için 2006 nüfus sayımı kullanılarak 2011 yılı için ise değişik kaynaklardan yararlanılarak belirlenmiştir . Bu hesaplamalar sonucunda 2006 yılı için ülkede kalan kaçak nüfus 14.059, 2011 yılı için ise 24.357 olarak hesaplanmıştır.

Tablo 2.8 KKTC'de Kaçak Yaşayanların Sayısı

	2006	2011
Ülkeye Giriş-Çıkış Farkları	126.583	147.792
<i>Çalışma İzinli</i>	37.323	32.274
<i>İş Kurma İzinli</i>	370	456
<i>İkamet İzinli</i>	5.216	8.319
<i>Çocuk Sayısı</i>	7.864	12.479
<i>Üniversitede Öğrenci</i>	29.540	33.581
<i>Vatandaş Olanlar</i>	32.211	36.327
Kalan Nüfus	14.059	24.357

*Kaynak: İzinlerle ilgili rakamlar İçişleri ve Yerel Yönetimler Bakanlığı,
Üniversite öğrenci sayısı DPÖ (2012)*

Not: Vatandaşlıklar 2006'ya kadar DPÖ 2006 Nüfus ve konut sayımı, 2007-2011 değişik gazete haberleri www.haberkerbrisonlinehaberler.com, Havadis Gazetesi), Çocuk sayısı için ikamet izinliler 1,5 katsayısı ile çarpılarak hesaplanmıştır.

Kaçak nüfusun sayısı kayıtdışı istihdamı hesaplamak için kullanılan diğer yöntemlerdeki sonuçlara göre daha yüksek çıkmıştır. Buna göre 2006 yılı kaçak çalışma oranı resmi çalışanlara göre %15,3 ve nüfus yaklaşımında elde edilen çalışanlara göre % 14,2'dir. Benzer yaklaşımla 2011 yılında kaçak çalışma oranı resmi çalışanlara göre %25, nüfus yaklaşımında belirlenen çalışan sayısına göre %22,7'dir. Bu oranlara yerli kayıtdışı çalışanlar dahil edildiğinde rakam çok daha yüksek olacaktır. Bunun ötesinde giriş-çıkış farkı hesaplamasında 1974-1976 yılı arasında gelenler hesaplara dahil edilmemiş olup, edilmeleri durumunda toplam artık çok daha yüksek olacaktır.

Dolaylı (artık) yöntemlerin doğrudan yöntemlere göre daha yüksek sonuçlar vermesi beklenmesine rağmen, yapılan bu hesaplamada elde edilen sonuçların ihtiyatla kullanılması gerekmektedir. Bunun nedenleri aşağıda özetle sunulmuştur:

- KKTC'ye giriş-çıkış yapanların her zaman için aynı seyahat belgesini kullandıkları varsayılmıştır. Örneğin KKTC'ye 20 yıl önce çalışmak için gelen bir yabancı kişinin belli bir süre sonra değişik nedenlerle vatandaş olması ve Adadan ayrılırken giriş yaptığı seyahat belgesi yerine KKTC belgesini kullanması giriş çıkış fark sonuçlarını değiştirecektir. Aslında KKTC vatandaşı olan bu kişi, yapılan hesaplamada yabancı işgücü olarak tanımlanmaya devam edilecek, hesaplanan rakamın yüksek çıkmasına neden olacaktır.
- Vatandaşlıklar konusunda yeterli veri olmaması, kullanılan yöntemin güvenilirliğini zayıflatmaktadır.
- Girdi-çıkış farkı olarak hesaplananların demografik yapısı ile ilgili veri olmaması, ne kadarının gerçek anlamda işgücü piyasasında olabileceği tahminini zorlaştırmaktadır. Örneğin KKTC'de izinli olarak çalışanın işgücünde olmayacak aile fertleri veya akrabalarıyla burada yaşıyor olması.

Belirtilen neden ve benzeri sebeplerden dolayı hesaplanan kaçak çalışan sayısı dikkatle değerlendirilerek kullanılmalıdır. Muhaceret yöntemi kayıtdışı istihdamın bileşeni olan kaçak işçi sayısını tam olarak vermese de, KKTC'ye bir işgücü akımı olduğunu net bir şekilde ortaya koymakta ve bunun kaçak çalışma potansiyeli yarattığını işaret etmektedir. Bunun yanında 2006 ve 2011 yılları için tespit edilen kaçak rakamlarının nüfus yaklaşımına benzer yönde bir artış sergilemesi kayıtdışı istihdamın kaçak çalışan bileşeninin arttığını işaret etmektedir.

2.3 Kayıtdışı İstihdamın Yarattığı Milli Gelir

Kayıtdışı istihdamın kayıtdışı ekonomi bağlamındaki diğer bir boyutu da ekonomide yarattığı katma değer ile ilgilidir. Bu özellikle ulusal hesaplar açısından önemli bir konudur. Kayıtdışı çalışan ve/veya çalıştıran mutlaka üretimini resmi kurumlardan daha az vergi / prim ödemek için gizlemek isteyecektir. Bu kayıtdışı istihdamın yarattığı katma değerini belli bir bölümünün milli gelir hesaplarına dahil olmamasına neden olacaktır.

⁸ 1974 sonrası Türkiye'nin değişik bölgelerinden Kuzey Kıbrıs'a yerleştirilmek üzere göçmen olarak gelenler hesaplama dahil edilmemiştir. Konu göçmenlerin 30 bin civarında olduğu söylenmektedir.

Kayıtdışı istihdamın yarattığı katma değeri ölçmek için bir önceki bölümde nüfus yaklaşımıyla tespit edilen kayıtdışı istihdam rakamları kullanılacaktır. Bunun için 2006 ve 2011 yılları için hesaplanan kayıtdışı istihdamın aynı yıllarda ne kadar kayıtdışı milli gelir ürettikleri hesaplanacaktır.

Kayıtdışı istihdamın yarattığı tüm gelirleri hesaplayabilmek için tespit edilen kayıtdışı istihdam rakamlarına ek olarak ikinci iş ve ücretsiz aile işçilerinin de dikkate alınması gerekmektedir. Zira kayıtdışı istihdamın kayıtdışı çalışan vatandaşlar, kaçak çalışan yabancılar ve ikinci iş sahiplerinden oluştuğu çalışmanın başında belirtilmişti. Bu sayede kayıtdışı istihdama ödenen tüm ücretler hesaplanabilecektir.

Tablo 2.8'da sırasıyla 2006 ve 2011 yılları için hesaplanan kayıtdışı kişi sayısı ile o yıllarda uygulanan asgari ücret dikkate alınarak toplam ücretler hesaplanmıştır. İkinci iş ödemeleri ve ücretsiz aile işçileri bedelleri DPÖ Hane Halkı Bütçe Anketi (HHBA) (1998, 2008), DPÖ HHİA (2004-2011) ve çalışma çerçevesinde gerçekleştirilen AGA'dan yararlanılarak hesaplanmıştır. Buna göre ikinci iş ödemeleri GSMH'nın % 0,7'si kadar, ücretsiz aile işçileri için ise GSMH'nın %0,043 kadar bir bedel belirlenerek 2006 ve 2011 yılları için hesaplamalar yapılmıştır. Çalışma çerçevesinde gerçekleştirilen AGA'da ikinci iş gelirlerinin toplam harcanabilir gelir içerisindeki payı %26 olarak tespit edilmesine rağmen çalışmada daha düşük düzeydeki DPÖ HHBA verisi dikkate alınmıştır. Bu hesaplamalarla 2006 yılında kayıtdışı işgücüne toplam 175 milyon, 2011 yılında da 392 milyon TL ödendiği hesaplanmıştır.

Tablo 2.9 Kayıtdışı İstihdama Ödenen Toplam Ücretler (2006 ve 2011)

Kayıtdışı İstihdam Bileşeni	2006 (₺)	2011 (₺)
Kayıtdışı çalışmalara ödenen ücret (Yıllık)	144.628.320	347.193.600
İkinci iş ödemeleri (Yıllık)	28.709.710	42.833.000
Ücretsiz aile işçileri (Yıllık)	1.763.596	2.631.170
Kayıtdışı işgücüne ödenen toplam (Yıllık)	175.101.627	392.657.770

Not: Asgari Ücret; 2006 için 780 TL ile 860 TL'nin ortalaması olan 820 TL, 2011 yılı için 1,300 TL esas alınmıştır.

Yaratılan milli geliri hesaplamak için kayıtlı ve kayıtdışı ekonomi arasındaki bağlantı dikkatle analiz edilmelidir. Bu iki ekonomi arasında kesin bir tanım veya ayırım yoktur. Bilindiği üzere kayıtdışı istihdam kayıtlı ekonomiye de hizmet sunabilmekte, kayıtdışı istihdamın yarattığı milli gelir bir şekilde resmi rakamlara yansımaktadır. Bunun en belirgin örneği ülkemizdeki inşaat sektörüdür. DPÖ anketlerine göre kayıtdışı çalışanların önemli bir kesimi inşaat sektöründe çalışmaktadır (%11,6 2004-2011 ortalaması). Konu işgücünün vergi ve sosyal güvenlik kayıtları mevcut değildir. Fakat inşaat yapmak için yerel kuruluşlardan izinler alınmakta, dolayısıyla inşaatlar hakkındaki bilgiler resmi kayıtlara geçmektedir. DPÖ İstatistik ve Araştırma Dairesi Başkanlığı inşaat sektörünün yıllık katma değerini hesaplamak için gerekli yerel ve merkezi kurumlardan inşaat izni verilirken toplanan bilgileri alarak hesaplama yapmaktadır. Dolayısıyla kayıtdışı çalışan bir inşaat işçisinin ürettiği katma değer vergi ve sosyal güvenlik kurumlarına beyan edilirse de, bu değer ulusal milli gelir hesaplarına yansımaktadır. Özetle burada dikkatle hesaplanması gereken kayıtdışı istidamın yarattığı, fakat milli gelir hesaplamalarına yansımayan gelirdir.

⁹ 2011 yılı için vatandaşlık verilenlerin hesaplaması gazetelere yansıyan resmi gazete rakamlarıdır. Bu rakamları içerisinde vatandaşlık alındıktan sonra vatandaşlık hakkı kazanan eş ve/veya varsa 18 yaş altı çocuklar yoktur.

Bunun için önce kayıtdışı istihdamın milli gelire yansımaya payını hesaplamak için kayıtdışı işgücü payı hesaplanacaktır:

$$P_L^{KDE} = \frac{V_L^{KDE}}{V_L^{KDE} + V_K^{KDE}} \quad (2.1)$$

Kayıtdışı istihdamın, katma değer payını belirlemek için aşağıdaki parametreler kullanılacaktır:

- Yukarıda verilen inşaat sektörü örneğini de dikkate alarak geliştirilecek formülde kayıtdışı istihdamın yarattığı katma değer resmî rakamlara yansıyan kısmı (R) ile ifade edilecek ve baz yılında bu oranın diğer sektörleri de dikkate alarak %25 olduğu varsayılacaktır.
- Kayıtdışı istihdamın yarattığı milli geliri hesaplamak için işgücüne ödenen ücretler kadar işgücünün kullandığı sermaye ve toplam üretimi sağlamak için gereken diğer girdilerin yoğunluğu da önemlidir. Bu noktada kayıtdışı istihdamın daha fazla emek yoğun olduğu ve sermayeyi kayıtlılara göre daha az kullandığı varsayımı ile sermaye yoğunluğunun (I) kayıtlıların üçte ikisi (2/3) kadar olmasına karar verilmiştir.
- DPÖ HHİA verileri ve yapılan değişik çalışmalar kayıtdışı istihdamın kayıtlı istihdama göre daha düşük ücretlerde çalıştığını göstermektedir (Mehmet ve Tahiroğlu, 2000). Buna göre kayıtdışı çalışanların reel ücretlerinin (M) kayıtlı çalışanların üçte ikisi (2/3) olacağı varsayılmıştır.
- Buna ilaveten kayıtdışı çalışanların kayıtlı çalışanlara oranını da kullanarak (U), kayıtdışı işgücünün katma değer payı hesaplanabilecektir. Bu da 2006 yılı için %18 ve 2011 için %26'dır.

Belirlenen parametreleri, işgücü ve sermayenin toplam katma değer içerisindeki payları ve yıpranma payı (amortisman) dikkate alarak formül 2.1'de kullanarak aşağıdaki formül geliştirilmiştir:

$$P_L^{KDE} = \frac{\left[0.459 * \frac{1}{U} * \frac{1}{I} + 0.459R \right]}{\left[0.459 * \frac{1}{U} * \frac{1}{I} + 0.541 * \frac{1}{U} * \frac{1}{M} + R \right]} \quad (2.2)$$

Belirlenen parametreler ve geliştirilen formül sayesinde kayıtdışı istihdamın katma değer payı aşağıda 4 değişik senaryo ile Tablo 2.9'da sunulmuştur.

¹⁰ Verilen inşaat sektörü örneğinde, inşaat izni alınırken verilen bilgiler gerçeği yansıtmıyor ise bu resmî hesaplara yansımaz. Bunun yanında izin gerektirmeyen tamirat, bakım gibi işler de resmî rakamlara yansımamaktadır.

Tablo 2.10 Kayıtdışı İstihdamın Katma Değer Payı

		İ	M	R	P _L ^{KDE} 2006	P _L ^{KDE} 2011
A	Asgari durum	2/3	2/3	0.25	0.459	0,459
B	Kayıtdışı çalışanların maaşlarının kayıtlıların yarısı kadar olması	2/3	1/2	0.25	0.391	0,392
C	Sermaye katma değer payının kayıtlı çalışan kadar olması	1.00	2/3	0.25	0.365	0,366
D	Sermaye katma değerinin eşitmaaşın kayıtlıların yarısı kadar olması	1.00	1/2	0.25	0.302	0,305

Net milli hasıla emeğin katma değeri ile sermayenin katma değer toplamlarına eşit olduğuna göre, kayıtdışı milli hasıla da benzer yaklaşımla hesaplanabilir:

$$NMH^{KDE} = V_L^{KDE} + V_K^{KDE} \quad (2.3)$$

Kayıtdışı ekonomide kayıtsız çalışanların işgücü katma değeri onlara ödenen ücretlerle hesaplanabilir (Tablo 2.9):

$$V_L^{KDE} = M^{KDE} L^{KDE} \quad (2.4)$$

Belirlenen formül 2.3 ile 2.4, 2.1 formülüne eklenirse önce net kayıtdışı milli gelir:

$$NMG^{KDE} = \frac{M^{KDE} L^{KDE}}{P_L^{KDE}} \quad (2.5)$$

sonrasında da ülkedeki amortisman oranını (yıpranma payı = %5) ve kayıtdışı istihdamın yarattığı gelirin bir kısmının kayıtlı ekonomide olduğunu da dikkate alarak (R=%25) kayıtdışı GSMH hesaplanabilir:

$$GSMH^{KDE} = (1-R) \frac{M^{IF} L^{IF}}{P_L^{KDE}(0.95)} \quad (2.6)$$

Kayıtdışı işgücüne yapılan ücret ödemeleri ve kayıtdışı işgücünün katma değerleri dikkate alınarak kayıtdışı istihdamın yarattığı gayri safi milli hasıla 2006 ve 2011 yılları için aşağıda hesaplanmıştır. Hesaplama kayıtdışı istihdamın yarattığı gayri safi milli hasıla farklı katma değer oranları kullanılarak 4 değişik şekilde hesaplanmıştır. Burada kayıtdışı çalışanların maaş, sermaye kullanımı gibi toplam katma değeri oluşturan parametreler değişik oranlarda kullanılarak hesaplamalar yapılmıştır. Buna göre kayıtdışı istihdam 2006 yılında resmi GSMH'nin %7,3 ile %11,1 arasında değişmektedir. Aynı yöntemle hesaplanan 2011 yılındaki kayıtdışılık 2006'ya kıyasla artmış ve resmi GSMH'nin %11,0 ile %16,6'sı kadar olmuştur. Hesaplamalara göre 2006 yılında kayıtdışı istihdam ortalama 372 milyon TL milli gelir yaratırken bu rakam resmi GSMH'nin ortalama %9,1'i kadardır. Aynı şekilde 2011 yılında kayıtdışı istihdamın artan kayıtdışı çalışanlarla birlikte yarattığı milli gelir ortalama 832 milyon TL iken, bu rakam resmi GSMH'nin %13,6'sına tekabül etmektedir.

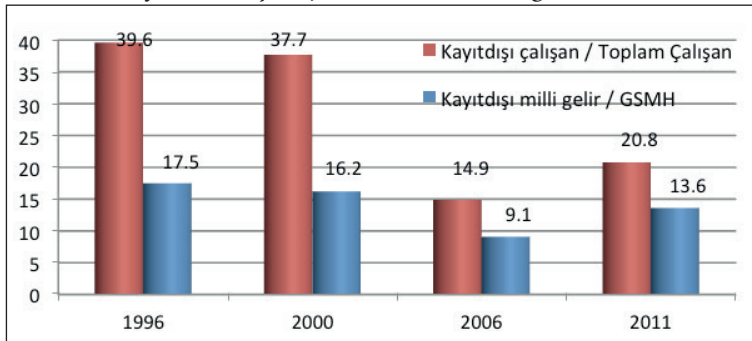
Tablo 2.11 Kayıtdışı İstihdamın Yarattığı Milli Gelir (2006 ve 2011)

	P _L ^{KDE2006-2011}	2006		2011		
		Kayıtdışı GSMH Milyon ₺	GSMH' ya Oranı (%)	Kayıtdışı GSMH Milyon ₺	GSMH' ya Oranı (%)	
A	Esas Durum	0.459/0,459	301,0	7,3	675,1	11,0
B	Kayıtdışı çalışanların maaşlarının kayıtlıların yarısı kadar olması	0.391/0,392	353,8	8,6	791,7	12,9
C	Sermaye kullanımının kayıtlılar kadar olması	0.365/0,366	379,1	9,2	846,5	13,8
D	Sermaye kullanımının eşit fakat maaşın kayıtlıların yarısı kadar olması	0.302/0,305	457,0	11,1	1.017,7	16,6
	Kayıtdışılık (Ortalama)		372,7	9,1	832,8	13,6

Hesaplanan kayıtdışı milli gelir KKTC vatandaşı kayıtsız çalışan, yabancı kaçak çalışan, ikinci iş sahipleri ve ücretsiz aile işçilerinin yarattığı milli gelirdir. Bu kayıtdışı milli gelir kayıtlı olup da düşük beyan eden veya gerçek gelirinin bir kısmını gizleyenlerin yarattığı milli gelir değildir¹¹.

Bu tespitler KKTC'de kayıtdışı istihdamın ve yarattığı gelirin son zamanlarda artan kayıtdışı istihdam oranı ile yeniden arttığını göstermektedir. Besim (2003)'e göre kayıtdışı istihdamın yarattığı milli gelir 1996 yılında %17,5, 2000 yılında da %16,2 olarak tespit edilmiştir. Bu yıllarda kayıtdışı çalışma oranı sırasıyla %39,5 ve %37,7 olarak hesaplanmıştır. Aşağıdaki şekil Besim (2003) tespitleri ve bu çalışma tespitlerini birlikte göstermektedir. Şekilden de görüleceği üzere 2000'li yılların sonlarına doğru azalan kayıtdışı çalışma oranı ve kayıtdışı milli gelir, 2011 yılı ile yeniden yükselişe geçmiştir. 2011 tespitlerine göre çalışan her 5 kişiden biri kayıtdışı çalışmaktadır. KKTC gibi bu kadar küçük bir ekonomide işgücü piyasasının gereğince düzenlenememesi ve kayıtdışılığın asgariye indirilememesi düşündürücüdür. Kayıtdışı ekonominin varlığı ekonomi yönetimini zorlaştırdığı gibi ülkedeki gelişimi planlamada önemli sapmalara neden olabilmektedir. Bunun ötesinde işgücünün bu denli yüksek oranlarda kayıtdışı çalışmasının öngörülemeyen sosyal etkileri de olabilecektir.

Grafik 2.19 Kayıtdışı İstihdam ve Yarattığı Milli Gelir



Not: 1996 ve 2000 rakamları Besim (2003)'den alınmıştır.

Kayıtdışı istihdam yarattığı kayıtdışı milli gelir yanında ülkede önemli ölçüde vergi ve sosyal güvenlik prim kayıplarına da neden olmaktadır. Bu kayıplar üç başlık altında değerlendirilecektir:

¹¹ Düşük veya gizlenen gelirlerin yarattığı kayıtdışılık 3. bölümün konusudur.

- Kayıtdışı emeğin kullandığı sermayeden doğan vergi kaybı: Çalışmada kayıtdışı çalışanların asgari ücret karşılığında çalıştıkları varsayımı ve asgari ücretin vergiden muaf olması nedeniyle kayıtsız çalışanların, maliyeye vergi gelir kaybı olmayacaktır. Yalnız konu çalışanların emek dışı faktörlerden elde ettikleri gelirin (sermaye) vergilendirilememesi kayba neden olmaktadır. Bu vergi kaybı toplam yaratılan katma değerden amortismanların ve emeğe ödenen payın çıkartılmasıyla kalan katma değere uygulanacak vergi ile hesaplanabilir. Aşağıdaki tablodan da takip edilebileceği üzere, kayıtdışı sermayeye kurumlara uygulanan ve aslında sermayenin vergi oranı olan %23,5 uygulanarak vergi kaybı hesaplanmıştır. Hesaplamalara göre 2006 yılındaki vergi kaybı 44 milyon olarak hesaplanmıştır. Bu rakam o yılın gelir ve kurumlar vergi gelirlerinin %16'sına tekabül ederken toplam yerel gelirlerin de %3,6'sı kadardır. Benzer yaklaşımla 2011 yılı vergi kaybı 98 milyon TL olarak hesaplanmıştır. Bu da 2011 yılı toplam yerel gelirlerin %5'i kadardır (Tablo 2.10).
- Sosyal güvenlik prim kayıpları: 2006 yılı çalışan katkı oranı ve işveren katkı oranları dikkate alınarak asgari ücret ödenen kayıtdışı çalışan ve ikinci iş sahibi kişilerin sosyal güvenlik prim kayıpları hesaplanmıştır. Buna göre 2006 yılında toplam kayıp 31 milyon TL'dir. Sosyal Sigortalar Dairesi 2006 yılı prim tahsilatı 214 milyon TL'dir ki bu da kaybın %14,5 olduğunu göstermektedir. Bir başka ifade ile 2006 sosyal güvenlik prim kayıpları Devletin aynı yılda fona yaptığı katkının % 68'i kadardır. 2011 yılı için benzer yöntemle yapılan hesaplamada kayıp 78 milyon TL olarak hesaplanmış olup bu rakam toplam prim tahsilatının %22'si kadardır. 2011 yılı sosyal güvenlik verilerine göre aktif pasif oranı 2,52'dir. Bu düşük oran emekli maaşlarının kayıtlılarla karşılanmasını zorlaştırmakta, devlet bütçesine ek yük oluşturmaktadır. 2011 yılında Devletin fona toplam katkısının 129 milyon 400 bin TL olduğu düşünülürse özel uygulamalar hariç aynı yılda kayıtdışı istihdamın neden olduğu prim kaybı konu katkının %60'ına tekabül etmektedir (Tablo 2.11).

Tablo 2.12 Kayıtdışı İstihdamın Vergi ve Sosyal Güvenlik Kayıpları (2006 ve 2011)

	2006	2011
1 Vergi kayıpları		
Kayıtdışı sermaye v= % 23,5	44.130.645	98.266.216
2 Sosyal Güvenlik kayıpları	31.200.845	78.005.320
Çalışan katkısı(2006 %8, 2011 %9)	13.867.042	35.102.394
İşveren katkısı (2006 %10, 2011 %11)	17.333.803	42.902.926
3 İhtiyat Sandığı	17.333.803	23.400.624
Çalışan payı (2006, %5)	7.231.415	Vatandaşlar (%8) 16.109.184
İşveren payı (2006, %5)	7.231.416	Yabancıların TPS (%5) 7.291.440
4 Toplam vergi ve sosyal güvenlik kayıpları	89.794.323	199.672.160

- İhtiyat sandığına yatırılmayan primler: Çalışan ve işveren payları dikkate alınarak çalışanlara ödenen ücretler kullanılarak hesaplanmıştır. 2006 yılında 14 milyon hesaplanan kayıp, 2011 yılı için 23 milyon 400 bin TL'dir. 2011 yılı İhtiyat Sandığı toplam prim tahsilatı 140 milyon TL olduğu düşünülürse kaybın %16,7 olduğu ortaya çıkmaktadır.

2.4 Sonuç

Çalışmanın bu bölümünde kayıtdışı ekonominin önemli bir bileşenini oluşturan kayıtdışı istihdam detaylı bir şekilde incelenmiştir. İlk bölümde kayıtdışı istihdamın ölçülmesi için kullanılan yöntemler özetlendikten sonra KKTC'deki kayıtdışı istihdam dolaysız ve dolaylı (makro) yöntemlerle hesaplanmıştır. Doğrudan yöntemlerde kayıtdışı istihdam anketler kullanılarak ölçülmüş ve KKTC için son yıllarda ortalama %10 olduğu tespit edilmiştir. Doğrudan yöntemler KKTC'de kayıtdışı istihdamın en fazla sırasıyla tarım, ticaret, inşaat ve lokanta ile konaklamada olduğunu ortaya koymuştur. Mesleki açıdan kayıtdışı istihdamın ise en yoğun zanaatkarlarda ve nitelikli tarım ve hayvancılıkta olduğu tespit edilmiştir. Kayıtdışı istihdamın ada çapında yaygın olduğu bölgesel analizlerle belirlenmiştir. Mikro analizlerde, kayıtdışılığın yabancı işgücünde de yaygın olduğu tespit edilirken yaş gruplarına göre en fazla 15-24 yaş ve emeklilik yaşı olan 50 yaş sonrasında yoğunlaştığı belirlenmiştir. Kayıtdışı istihdamın bir bileşeni olan ikinci işin de yaygın olduğu KKTC'de, ikinci iş yoğunlukla kendi namına iş yapanlarda tespit edilmiştir.

Çalışma Dairesi teftiş verilerine dayanarak yapılan analizde 2009 sonrası kaçak çalışma oranının arttığı ve teftiş edilen her 100 kişiden 17'sinin izinsiz çalıştığı tespit edilmiştir. Kayıtdışı istihdamın ölçülmesi makro yaklaşımlardan olan nüfus yöntemiyle de 2006 ve 2011 yılı için hesaplanmıştır. Yapılan hesaplamada 2006 yılı için 14.698 ve 2011 yılı için 22.256 kişinin kayıtdışı çalıştığı tespit edilmiştir. Bu tespitlerle özellikle 2011 yılında kayıtdışı çalışanların toplam çalışanların %20,8'i kadar olması kayıtdışı istihdamın son yıllarda arttığını işaret etmektedir. Makro yaklaşım olan nüfus yaklaşımından elde edilen sonuçlara dayalı olarak kayıtdışı istihdamın ne kadar katma değer yarattığı, ücret kullanılan sermaye ve diğer girdiler dikkate alınarak hesaplanmıştır. 2006 yılı için 372 milyon TL olan kayıtdışı milli gelir aynı yılın GSMH'sinin % 9,1'i kadardır. 2011 yılında artan kayıtdışı çalışan sayısı ile birlikte kayıtdışı milli gelir 832 milyon TL olarak hesaplanmıştır. Resmi GSMH'nin %13,6'sına tekabül eden söz konusu kayıtdışılık, aynı yılda toplam 199 milyon TL vergi ve sosyal güvenlik prim kaybına neden olmuştur. Kayıtdışı istihdamın yarattığı vergi ve sosyal güvenlik prim kaybı 2011 bütçe gelirlerinin %9,8'i kadardır.

Çalışmada kullanılan anket ve diğer veriler resmi kaynaklara dayandığı ve resmi rakamların kayıtdışılığı tam anlamıyla yakalamadığı gerçeğiyle, yapılan hesaplamalar ülkedeki kayıtdışılığın ancak alt sınırı olarak kabul edilmelidir. Dolayısıyla 2006 ve 2011 yılları için yapılan hesaplamalarda tespit edilen sırasıyla % 14,9 ve 20,8'lik oranlar en düşük kayıtdışı çalışma oranları olarak yorumlanmalıdır.

Sonuçta, bu bölümde yapılan analiz ve tespitlerde, KKTC'de kayıtdışı istihdamın önemli bir sorun olarak devam ettiği ve kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin gerçekleşmesine önemli girdi sağladığı görülmüştür. Son yıllarda artan oranı da, ülkede sosyo-ekonomik sorunları artıracaklarını işaret etmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM KAYITDIŞI MİLLİ GELİR

3. KAYITDIŞI MİLLİ GELİR: MİKRO YAKLAŞIM

Çalışmanın bu bölümünde kayıtdışı milli gelir, hane halkı harcama ve gelir arasındaki ilişki incelenerek hesaplanacaktır. Bunun için hane halkı harcama ve gelir anketleri kullanılacaktır. Anketlerden kullanılacak mikro veriler sayesinde değişik çalışma statüsünde bulunan hane fertlerinin harcama bileşenleri ile gelir kaynakları belirlenebilecek, bu sayede farklı çalışma statüsünde olan kişilerin gelir ve harcama eğilimleri karşılaştırılarak fark bulunmaya çalışılacaktır. Bu yaklaşımın temelinde, kişilerinin gerçek gelirlerinin ancak harcamalarına bakılarak hesaplanabileceği görüşü vardır. Gelir-gider farkı olarak da anılan bu yaklaşımda, çalışanların gelirlerini gizleyebilirken, harcamalarını gizleyemeyecekleri varsayımı söz konusudur (Prokhorov, 2001) .

Pissarides ve Weber (1989) hane halkı anketinden yararlanarak farklı statüdeki çalışanların gelir beyan farklarını araştırdılar. Yazarlar kendi hesabına çalışan ve diğer çalışanlar olmak üzere iki grup üzerinde yoğunlaştılar. İngiltere'deki 1982 Aile Harcama Anketi kullanılarak yapılan bu çalışmada kendi hesabına çalışanların diğer çalışanlara göre ortalama 1.55 kat daha az gelir beyan ettikleri bulunmuştur. Buradaki önemli varsayım ise diğer çalışanların gelirlerini ve bütün çalışanların gıda (yiyecek) harcamalarını anketlerde doğru beyan ettikleridir. Yapılan tespitler ışığında Britanya'daki kayıtdışı milli gelirin GSYİH'nın % 5.5'i kadar olduğu hesaplanmıştır.

Lyssiotou vd. (2004), Passarides ve Weber (1989) yöntemini geliştirerek gelir beyanlarındaki hata paylarını hesaplamışlardır. Geliştirilmiş yöntem talep denklemleri hesaplanırken temel değişken olarak kullanılan gıdaya ek olarak farklı dayanıksız mal grupları da dahil edilmiştir. Bu çalışmada Britanya'daki kayıtdışı ekonomi %10,6 olarak hesaplanmıştır. Bu sayı benzer dönemlerde başka yöntemler kullanılarak bulunan sayılardan biraz daha yüksek bir orandır. Daha sonra Fortin vd (2010) bu yöntemi Quebec (Kanada) için kullanıp kayıtdışı ekonominin GSYH'ya oranını 1997 yılı için yüzde 4,6 ve 2002 için yüzde 5,7 olarak hesaplamışlardır.

Besim ve Jenkins (2005) aynı yöntemi KKTC verileri için kullanarak kayıtdışı ekonominin bir bileşenini hesaplamışlardır. Çalışanları, ülke şartlarını da dikkate alarak diğer çalışmalardan farklı olarak yalnızca ücretli ve kendi namına çalışan olarak değil; kamu çalışanı, özel sektör çalışanı ve kendi hesabına çalışan olarak 3 grupta sınıflandırdılar. Yapılan hesaplamada özel sektör çalışanları ve kendi namına çalışanların GSMH'nın %9,7'si kadar kayıtdışı milli gelir yarattıkları tespit edilmiştir.

Taranan literatüre dayalı olarak bu bölümde sırasıyla hesaplamada kullanılacak veri seti, yöntemi (Metot) ve sonuçları aşağıda belirtilmektedir.

¹² Bu yöntemi kullanan ilk makaleler arasında Dilnot ve Morris (1982), Hansson (1982), Smith (1987), Pyle (1989) ve Feige (1989) i gösterebiliriz. Bu makalelerin detaylı taramaları Besim (2003) de mevcuttur.

3.1 Mikro Yaklaşım Veri Seti

DPÖ 2008 hane halkı bütçe anketi (HHBA) çalışmanın bu kısmının temel veri setini oluşturacaktır. HHBA KKTC çapında 3.195 hane ile yüz yüze görüşme yapılarak gerçekleştirilmiştir. HHBA sayesinde hane halkının bütün harcama kalıpları, gelir kaynakları, hane fertlerinin çalışma statüleri gibi birçok veri elde edilmiştir. Bu veriler sayesinde değişik çalışma statüsündeki hane halklarının tüketim eğilimleri, tüketim gelir ilişkisi gibi analizler yapılabilecektir. HHBA sonuçlarına göre 15 ve üzeri yaşlarda toplam 7.826 kişi ile anket yapılmıştır.

Ekonometri hesaplamalarında kullanılmak üzere öncelikle hane halkı seçimi gerçekleştirilmiş ve referans haftası içerisinde “ücretli ya da ücretsiz” olarak çalışmayan 4290 kişi veri setinden ayıklanmıştır. Bunun yanında kendi namına çalışanlar arasında faaliyet alanı tarım olan 103 kişi de örneklem dışı bırakılmıştır. Geriye kalan 3.433 kişi çalışma statüsüne (durumuna) göre sınıflandırılmıştır.

Konu örneklem, kamu çalışanı, özel sektör çalışanı ve kendi namına çalışanlar olarak üç kategoriye ayrılmışlardır. Bu sınıflandırma yapılırken referans kişi ve varsa eşinin esas gelirlerinin yukarıda belirtilen kategorilerde olmasına dikkat edilmiştir (Besim ve Jenkins, 2005). Hane fertlerinin farklı statülerde çalışmaları sınıflandırmayı zorlaştıracığı için bu tanımdaki hanelerde değerlendirilmeye alınmamıştır. Bu sınıflandırmaya göre hane halkı esas gelirinin tümü kamu sektöründen olan 605 hane (19%), özel sektör çalışanı olan 641 hane (20%) ve kendi namına (veya işveren) yapılan işlerden olan 256 hane (8%), ekonometrik analizlerde kullanılmıştır.

DPÖ HHBA veri seti kullanılarak aşağıdaki tabloda ekonometri çalışmasında kullanılacak veriler sunulmuştur. Tablodan da takip edileceği üzere, kamu ve kendi hesabına çalışanların gıda harcamaları pek farklılık göstermese de, kendi namına çalışanların yıllık gelirleri kamudakilere göre yaklaşık %33 daha fazladır. Bu farklılık hane halkı fertlerinden kendi namına çalışanların harcamalarına göre gerçek gelirlerini beyan etmediklerini göstermektedir.

Tablo 3.1 Çalışma Statülerine Göre Hane Halkı Verileri

	Kamu Çalışanı	Özel Sektör Çalışanı	Kendi Namına Çalışan/İşveren
Hane halkı toplam harcanabilir gelir (yıllık) ₺	47.973	28.833	33.652
Hane halkı toplam gıda harcamaları (aylık) ₺	691	548	694
Referans kişi yaşı	41	37.8	47.4
Hane halkı büyüklüğü	3,39	3,47	3,58
Toplam hane sayısı	605	641	256

Not: Tablodaki rakamlar DPÖ 2008 HHBA (2009) veri seti kullanarak hesaplanmıştır.

¹³ Mikro yaklaşımla ilgili ekonometrik hesaplamalar Tufan Ekici tarafından yapılmıştır.

¹⁴ Tarım sektöründe çalışanların gıda harcamaları kendi ürettiklerini tüketmelerinden dolayı daha az olabilir. (Hurst et.al., 2010)

3.2 Mikro Yaklaşım Metodu

Hane halkının ne kadar kayıtdışı milli gelir yarattığını hesaplamak için kullanılacak metodlardaki esas yaklaşım, gerçek gelirini gizleme gereği olmayan kamu çalışanları ile anketörlerden veya diğer resmi kurumlardan gerçek gelirini gizleme olasılığı yüksek kamu dışında çalışanların; özel sektör çalışanı, kendi namına çalışan / işveren harcamalarının gelirleriyle karşılaştırılmasıdır. Bu sayede düşük beyan veya gizlenen gelirler tespit edilebilecektir. Bu hesaplamalar için Pissarides ve Weber (1989) ile Besim ve Jenkins (2005)'in kullandığı metodlardan yararlanılacaktır. Bu metotlara göre tahmin edilmesi gereken iki gıda eşitliği söz konusudur. Bunlar:

$$\ln(\text{GIDA})=a_1 + a_2X + a_3 \ln(\text{GELİR}) \quad (3.1)$$

$$\ln(\text{GIDA})=b_1 + b_2X + b_3 \ln(\text{GELİR}) + b_4 (\ln(\text{GELİR}) * X) \quad (3.2)$$

Gıda eşitliklerindeki X değişkeni çalışma durumunu gösteren kukla (dummy) değişkenidir. Belirlenen eşitlik öncelikle kamu ve özel sektörde çalışan (özel sektör çalışanı için X=1, kamuda çalışan için X=0) haneler için hesaplanacaktır. Daha sonra gelirini gizleme ihtimali olan ikinci gruptaki kendi namına çalışanlar ile kamu çalışanları için (kendi namına çalışan/işveren için X=1, kamuda çalışan için X=0) benzer eşitlik hesaplanacaktır. Bu eşitlikler sayesinde değişik grupların marjinal tüketim eğilimleri belirlenecektir. Kamu çalışanları gıda harcamaları esas alınarak, eşit gıda harcaması olan özel sektör çalışanı ve kendi namına çalışanlarında gelir farklılığı aranacaktır. Kamu çalışanlarının gelirlerini anketlere doğru beyan ettikleri varsayımıyla özel sektör çalışanı ve kendi namına çalışanların ne kadar gelir gizledikleri hesaplanabilecektir. Aşağıdaki tabloda düşük beyanın ve yaratılan kayıtdışı gelirin hangi parametrelerle hesaplanacağı gösterilmiştir.

Tablo 3.2 Düşük Beyan Ve Kayıtdışı Gelirin Hesaplanması

	PissaridesveWeber(PW)	Besim ve Jenkins (BJ)
$\ln(Y^G/Y^B)$	a_2/a_3	a_2/b_3
Düşük Beyan / Kayıtdışı Gelir	$1-\exp(-a_2/a_3)$	$1-\exp(-a_2/b_3)$

YG= Gerçek gelir, YB= Beyan edilen gelir

3.3 Düşük Beyanın Hesaplanması

Belirtilen denklemleri, iki aşamada az kare (2SLS) metodunu ve harcanabilir gelirleri de enstrüman olarak kullanarak tahmin yapılacaktır. Enstrümanı belirlemek için hanedeki araba sayısı, hanedeki oda sayısı ve yüzme havuzu olup olmadığına bakılarak kukla (dummy) değişkeni kullanılmıştır. Elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

Tablo 3.3 2 SLS Enstrümantal Değişkenler ve Tahminleri

	Kamu - Özel Sektör Çalışanı Karşılaştırması	Kamu - Kendi Namına Çalışanlar Karşılaştırması
a2	0.079	0.138
a3	0.544	0.602
b3	0.784	0.761
Düşük Beyan Oranı (PW, %)	13.5	20.5
Düşük Beyan Oranı (BJ, %)	10.6	19.9
Düşük Beyan Oranı (Ortalama, %)	12,1	20,2

Kullanılan iki yaklaşımla elde edilen enstrümantal değişkenler kullanılarak özel sektör çalışanlarının kamu çalışanlarına göre gelirini ne kadar gizlediği ve aynı şekilde kendi namına çalışanlar/işverenler, kamu çalışanına göre gelirini ne ölçüde gizlediği sırasıyla hesaplanmıştır. İki yaklaşım sonuçlarının ortalaması alındığında özel sektör çalışanlarının gerçek gelirlerini ortalama %12,1 daha düşük beyan ettikleri ortaya çıkmaktadır. Benzer yaklaşımla kendi namına çalışan ve işverenlerde bu oran ortalama %20,2'dir. Bu tespitlere göre kendi namına çalışanlar/işverenler, özel sektör çalışanlarına göre daha fazla gelir gizlemektedirler.

Ülkenin sosyal ve ekonomik istatistiki altyapısını oluşturmak için kullanılan yöntemlerden biri olan anketlerde yapılan yanlış veya eksik beyanlar, oluşturulan göstergelerin gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır. Bu çerçevede hane halkının anketlere doğru beyanda bulunmaması ülkenin milli gelir hesaplamalarının doğru şekilde yapılmamasına neden olabilmektedir.

3.4 Mikro Yaklaşımla Kayıtdışı Milli Gelir

Çalışmanın yöntem kısmında da belirtildiği üzere, hane halkının düşük beyanı kullanılarak kayıtdışı milli gelirin bir bileşeni hesaplanabilir. Bunun için ankette beyan edilen gelirler ve hesaplanan düşük beyan oranları dikkate alınarak özel sektör ve kendi namına çalışanların yarattıkları kayıtdışı milli gelir hesaplanacaktır. Tablo 3.4'den de takip edileceği gibi öncelikle beyan edilen gelir ve düşük beyan oranları kullanılarak olması gereken gerçek gelir hesaplanmıştır. Buna göre 2008 yılında özel sektör çalışanlarının olması gereken gerçek geliri yıllık ortalama 32.765 TL ve kendi namına çalışanların ise 42.065 TL olarak hesaplanmıştır. Bu tespitler ışığında özel sektörün ve kendi namına/işverenlerin ülkede toplam ne kadar gerçek gelire sahip olduklarını tespit etmek için örneklemeden kitleye sosyal sigorta kayıtları kullanılarak gidilmiştir. Sosyal sigortalar istatistiklerine göre 2008 yılında kendi namına/işveren olarak 11.218 ve özel sektörde çalışanlar da 50.627 kişidir.

¹⁵ Bu yaklaşımda yalnızca kayıtlı olan özel sektör ve kendi namına çalışanlar kullanılacağından hesaplanacak olan kayıtdışı milli gelir kayıtlı çalışanların düşük beyanı sonucu oluşan kayıtdışı milli gelir olacaktır. Kayıtlı olmayan çalışanların yarattığı kayıtdışı milli gelir bu yöntemde dahil edilmemiştir.

Yapılan düşük beyan tespitinin ülke geneli için de geçerli olduğu varsayımıyla toplam beyan edilmeyen harcanabilir gelir özel sektör çalışanları için 201 milyon ve kendi namına çalışanlar/işverenler için ise 94 milyon TL olarak hesaplanmıştır (Tablo 3.4). Bunun devamında DPÖ'nün 2008 harcanabilir gelir GSMH oranı kullanılarak, özel sektör ve kendi namına çalışanlarınne kadar kayıtdışı milli gelir yarattıkları hesaplanmış ve toplam milli gelire oranlanmıştır. Hesaplamaya göre özel sektörde kayıtlı çalışanların resmi GSMH'nin %5,9u kadar kayıtdışı milli gelir yarattıkları tespit edilmiştir. Gelir gizleme oranı özel sektör çalışanlarına göre daha yüksek olan kendi namına çalışan ve işverenler, toplamda sayıları nispeten daha az olmalarından dolayı yarattıkları kayıtdışı milli gelir (143 milyon TL) özel sektör çalışanlarına göre daha düşüktür. Bu da resmi GSMH'nin % 2,7'sine tekabül etmektedir. Bu tespitler çalışmanın değişik noktalarında da ifade edildiği gibi, ankete dayalı bir tespit olduğundan kayıtdışılığın alt sınırıdır. Bunun yanında seçilen hanelerin yalnızca bir yetişkin ferdin çalışanlardan olması ve tüm gelirin yalnızca konu tek işten olması da hesaplanan kayıtdışı gelirin ancak alt sınırı teşkil etmektedir. Örneğin eşinin başka bir işte çalışması veya gelirin %30'unun kendi namına yaptığı bir işten olması hesaplara dahil edilmemiştir.

Tablo 3.4 Kayıtdışı Milli Gelir Hesaplaması (2008)

		Özel Sektör Çalışanı	Kendi Namına Çalışan / İşveren
1	Beyan Edilen Gelir (₺)	28.833	33652
2	Düşük Beyan oranı (%)	12,1	20,2
3	Gerçek Harcanabilir Gelir (₺)	32.765	42.065
4	Beyan Edilmeyen Gelir (₺) (3-1)	3.973	8.413
5	Sosyal Sigortalara Kayıtlı Çalışan	50.627	11218
6	Yıllık Beyan Edilmeyen Milli Gelir (₺) (4*5)	201.169.844	94.377.034
7	Kayıtdışı Milli Gelir (₺)	305.332.598	143.244.059
8	Kayıtdışı Milli Gelirin GSMH'ya Oranı (%)	5,9	2,7
9	Kayıtdışı Milli Gelirin GSMH'ya Oranı (%)	8,6	
10	Vergi Gelir Kayıpları	128.741.500	
11	Vergi Gelir Kaybının GSMH'ya Oranı (%)	2,4	
12	Vergi Gelir Kayıplarının Bütçe Açığına Oranı (%)	27,1	

Sonuç olarak DPÖ HHBA mikro verileri kullanarak farklı çalışma statülerindeki hanelerin gelir gider analizi yapılmış ve toplamda kayıtdışı milli gelir %8,6 olarak hesaplanmıştır. Bu hesaplama yasal gelirlerden elde edilen bir gelir olduğundan milli gelir hesaplamalarının düzeltilmesi için kullanılabilir bir tespittir.

Bunun yanında kayıtdışı milli gelir yarattığı vergi kayıpları açısından değerlendirildiğinde ise, ülkedeki vergi tabanı ile ilgili sağlıklı istatistik olmaması hesaplamasını zorlaştırmakta vergi tabanının ne kadar daha geniş olması gerektiği tahmin edilememektedir. Yalnız, ülkedeki vergi yükünün gösterge olarak kullanılması, kayıtdışı milli gelirin neden olduğu vergi gelir kayıplarının tahmin edilmesine yardımcı olabilir. 2008 yılı vergi yükü dikkate alındığında kayıtdışı milli gelirin 128 milyon TL vergi kaybına neden olduğu ve bu miktarın aynı yıldaki toplam vergi gelirlerinin % 11,1 ne tekabül ettiği ortaya çıkmaktadır. Bir başka ifadeyle GSMH'nin % 2,4'üne tekabül eden bu vergi kayıpları yapısal sorunu olan bütçe açığının da %27'sini finanse edebilecek boyutlardadır.

3.5 Sonuç

Yapılan çalışmada DPÖ HBA 2008 mikro verileri kullanılmış ve değişik iş statüsünde olan hane fertlerinin harcama gelir ilişkisi incelenmiştir. Sonuçlar KKTC ‘ de kendi namına çalışanlar /işverenlerin gerçek gelirlerinin %20’lik kısmını gizlediğini göstermektedir. Bunun yanında özel sektörde çalışanların da gerçek gelirinin %12,1’ini gizlediği tespit edilmiştir. Kayıtlı fakat düşük beyanda bulunan bu kesimler ulusal gelirin düşük hesaplanmasına neden olmaktadır. Yapılan hesaplamada hane halkının düşük beyandan dolayı yarattığı kayıtdışı milli gelir 2008 resmi GSMH’nın % 8,6’sı kadardır. Mikro ve küçük işletmelerin yoğunlukta olduğu KKTC’de, vergi oranları vesosyal güvenlik primlerinin yüksek olması ve bunun yanında ödenen vergilerden tam olarak fayda sağladığını göremeyen işletmeler gerçek gelirlerini gizleme yoluna gitmektedirler. Bunu da gerek kendi gelirlerinin gerekse yanlarında çalışanların gelirlerinin bir kısmını resmi kurumlardan gizleyerek yapmaktadırlar.

Bu tür davranışların işgücü ve finans sektörüne önemli etkileri söz konusudur. Beyan edilen gelirlerin gerçeği yansıtmaması kayıtdışı ekonomi faaliyetlerinde bulunanlar ile kayıtlı çalışanlar arasında vergi muamelesi açısından önemli farklılıklar yaratacaktır. Şeffaflığın az olması, çalışan, işveren arasındaki ilişkiyi karmaşık hale getirmesi yanında, kamu özel arasındaki sosyal güvenlik ve emeklilik sistemlerinde eşitsizliğe de neden olmaktadır. Resmi makamlara vergi veya diğer amaçlar için beyan edilen mali belgelerin doğruyu yansıtmaması, işletmelerin bankalara kabul görececek nitelikte belge sunamamalarına neden olmaktadır. Bu durum işletmelerin finansmana erişimini de zorlaştırmaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KKTC'DEKİ KAYITDIŞI EKONOMİ

4. KKTC'DEKİ KAYITDIŞI EKONOMİ: PARASALCI YAKLAŞIMLAR

Kayıtdışı ekonominin tespitine yönelik yapılan değişik çalışmalar arasında en yaygın olarak kullanılan ve bilinen parasalci yaklaşımlardır. Dolaylı yöntemler sınıflandırmasına giren parasalci yaklaşımlarda esas varsayım kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin nakit para ile yapılmasıdır. Bu varsayımdan yola çıkarak ekonomideki parasal büyüklükler analiz edilerek kayıtdışının izleri bulunmaya çalışılmaktadır.

4.1 Parasalci Yaklaşımlar

Yapılan literatür taramasında parasalci yaklaşımların dört başlıkta toplandığı ortaya çıkmaktadır. Bunlar sırasıyla sabit oran yaklaşımı, mübadele (işlem hacmi) yaklaşımı, nakit para talebi (Tanzi ekonometrik) yaklaşımı ve son olarak diğer nakit para talebi (Bhattacharya ekonometri) yaklaşımıdır.

4.1.1 Sabit Oran Yaklaşımı

Cagan'ın (1958) önerisiyle parasal verilerden yararlanarak kayıtdışı ekonominin tahminine yönelik geliştirilen ilk önemli yaklaşımdır. Daha sonraları Gutmann'ın (1977) geliştirdiği bu basit parasal oran modeli ayrıca para talebi yaklaşımı ve emisyon hacmi yaklaşımı olarak farklı şekillerde ifade edilmektedir. Sabit oran yaklaşımı, kolay hesaplanır olması sebebiyle çokça tercih edilen yöntemlerdendir.

Bu yaklaşımda, kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü belirlemek için çek ve senet gibi ödeme araçlarının yerine nakit para ile yapıldığı varsayılmaktadır. Bunun yanında, kayıtdışılığın olmadığı zamanlarda dolaşımdaki paranın miktarının toplam mevduata olan oranının sabit kalacağı varsayılmaktadır. Bu oranın artması halinde nakit paraya olan talebin de artacağı ve kayıtdışı ekonominin hasıl olacağı varsayılmaktadır. İlgili yaklaşımın en önemli eksikliği kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde ödeme şeklinin yalnızca nakit para olduğu ve paranın dolaşım hızının kayıtlı ekonomideki hıza eşit olduğunun kabul edilmesidir. Buna göre kayıtdışı ekonomi aşağıdaki model kullanılarak hesaplanmaktadır:

$$C = C_o + C_u \quad (4.1)$$

$$D = D_o + D_u \quad (4.2)$$

$$k_o = C_o / D_o \quad (4.3)$$

$$k_u = C_u / D_u \quad (4.4)$$

$$v_o = Y_o / (C_o + D_o) \quad (4.5)$$

$$v_u = Y_u / (C_u + D_u) \quad (4.6)$$

$$\beta = v_o / v_u \quad (4.7)$$

Denklem (5.1) ve (5.2)'de C dolaşımdaki para miktarını, D toplam (vadesiz) mevduat göstermektedir. Denklem (5.3) ve (5.4)'de k her iki ekonomide olan dolaşımdaki para miktarıyla toplam mevduat oranını belirtmektedir. Ayrıca, denklem (5.5) ve (5.6) kayıtlı ve kayıtdışı kesimlerde paranın gelir dolaşım hızını göstermektedir.

Kayıtdışı ekonomi boyutunu, Y_u belirlemek için yukarıda verilen denklemlerden yararlanarak aşağıdaki ana formül türetilir:

$$Y_u = \frac{1}{\beta} Y_o \frac{(k_u + 1)(C - k_o D)}{(k_o + 1)(k_u D - C)} \quad (4.8)$$

Burada Y milli geliri, C dolaşımdaki para miktarı, D vadesiz mevduat, β parametre, O kayıtlı ekonomi ve U kayıtdışı ekonomiyi temsil etmektedir.

k_u 'nun sonsuza gittiğini, k_o 'nun tüm zaman boyunca sabit olduğunu ve β 'nin 1'e eşit olduğunu düşünülürse, sabit oran yaklaşımı son şekli denklem 9'daki gibidir.

$$Y_u = Y_o \frac{(C - k_o D)}{(k_o + 1)(D)} \quad (4.9)$$

Sabit oran yöntemi kullanılarak OECD ülkelerinde yapılan hesaplama göre 1960 yıllarında % 5.1 olan kayıtdışı ekonomi 2000'li yılların başında %16,8'e ulaşmıştır (Scheider (2000, aktaran Yılmaz 2006). Aynı kaynak ABD gelir idaresi IRS'in ve Feige (1993) tahminlerinin kayıtdışının özellikle 70'li yılların sonundan itibaren artışa geçtiği ve IRS göre 1990 yılında %34, Feige göre de aynı yılda %17 olduğu tespit edilmiştir. Gelişmekte olan ve geçiş ekonomilerinde nispeten kayıtdışılığın daha yüksek hesaplandığı, buna göre dönüşen ekonomilerde 90'lı yıllarda ortalama %30'lar civarında olduğu hesaplanmıştır.

Öğünç ve Yılmaz (2000) basit parasal oran yaklaşımını kullanarak, 1960/1998 yılları arasında Türkiye'de kayıt dışı ekonominin miktarını tahmin etmiştir. Çalışmada yazarlar basit parasal oran yaklaşımı uygulayarak, 1979 yılı için kayıtlı ekonominin kayıt dışı ekonomiye oranını % 6.4 ve 1998 yılı için % 25.8 olarak hesaplamışlardır. Ilgın (2002) basit parasal oran yöntemiyle 1968/2001 dönemi için Türkiye'de kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü tahmin etmiştir. Buna göre, 1968/2001 yılları arası kayıt dışılığın GSMH'ya oranının ortalama % 45 olduğunu, 1981/1990 döneminde ortalama % 35.6 olan oranın, 1991/2001 döneminde artarak ortalama % 64.4'e ulaştığını, kayıt dışı ekonominin sene bazında artış eğilimi arz ettiği, 1994 krizi sonrasında 1995 yılında % 84'e kadar yükseldiğini, 2000 yılında % 54'e düştükten sonra 2001 krizi sonrasında tekrar artarak GSMH'nın % 66.2 sini teşkil ettiğini hesaplamıştır.

Besim (2003) sabit ve geliştirilmiş para oranlarıyla 1977-1999 dönemi için kayıtdışı ekonomiyi ortalama %41 olarak hesaplamıştır.

4.1.2 Mübadele (İşlem Hacmi) Yaklaşımı

Bu yaklaşım Feige (1979, 1989, 1996) tarafından geliştirilerek ilgili literatüre katılmıştır. Bu yaklaşım Fisher'in (1911) para miktar teorisini esas almaktadır. Fisher'in para teorisine göre ülkede üretilen toplam mal ve hizmetlerin piyasa değeri, para arzının paranın dolaşım hızıyla çarpımına eşittir.

$$M \cdot V = P \cdot T \quad (4.10)$$

Feige, bu yaklaşıma göre işlem hacmi olan T ile GSMH arasındaki ilişkinin uzun vadede sabit bir oran olduğunu varsayar. Buna göre belirli bir dönemde MV'nin belirlediği GSMH rakamı ile resmi kurumların yayınladığı gelir istatistikleri arasında fark olmaktadır. Bu fark kayıtdışı ekonomi olarak görülmektedir. Mübadele Yaklaşımı'nda paranın dolaşım hızının, kayıtlı ve kayıtdışı ekonomide aynı ve söz konusu dolaşım hızının sabit olduğu kabul edilmektedir (Schneider ve Ense, 2000). Buna göre:

$$(PY)^* = (PY)_r + (PY)_u \quad (4.11)$$

$$CV_c + DV_d = PT \quad (4.12)$$

Eğer toplam işlem hacmi toplam gelir ile doğru orantılı ise, miktar teorisi eşitliğinden yararlanarak aşağıdaki denklem belirlenir.

$$(PT)/(PY)^* = K^* = CV_c + DV_d / (PY)^* \quad (4.13)$$

Sonuç olarak kayıtdışı ekonominin büyüklüğü denklem 4.14 kullanılarak hesaplanabilir.

$$(PY)_u = \frac{(CV_c - DV_d)}{K^*} - (PY)_r = (PY)^* - (PY)_r \quad (4.14)$$

Burada, (PY)*: toplam gelir, (PY)r: kayıtlı gelir, (PY)u: kayıtdışı gelir, C: dolaşımdaki para miktarı, VC: paranın dolaşımdaki hızı, D: vadesiz mevduat, Vd: vadesiz mevduat hızı ve PT: toplam işlem hacmi. Denklem 5.14'de basit parasal oran yönteminde olduğu gibi kayıtlı ve kayıtsız toplam işlem miktarının toplam gelire oranını gösteren k*'nın tahmin edilmesi gerekmektedir. Bu denklemde paranın dolaşım hızı kayıtlı gelirin para miktarına oranı olarak değil fiziksel bir şekilde el değiştirme hızı olarak ele alınmaktadır.

Özetle bu yaklaşım GSMH ile işlem hacmi (PT) arasında sabit bir ilişki olduğunu varsaymakta ve işlem hacminin ölçülen GSMH'ya oranındaki her artışın kayıtdışı ekonomide büyümenin bir göstergesi olarak değerlendirilebileceğini öngörmektedir.

Mübadele yaklaşımı, sabit orandan farklı olarak cari hesap sistemlerinde kayıtlı olmayan ödemelerin toplam hacmi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Diğer taraftan sabit oranı yöntemi nakit stokundaki nispi değişikliklere dayalıdır (Yılmaz, 2006). Bunun yanında mübadele yaklaşımında kayıtdışı işlemlerin yalnızca nakit para ile değil, tüm ödeme araçları (çek-senet dahil) kullanılarak yapılabileceği öngörülmüştür.

Bu yöntem ilk önce ABD ekonomisi için Feige (1979) tarafından uygulanmış ve 1939 yılının en düşük kayıtdışılığın olduğu yıl varsayımıyla 1976 yılı için 200 milyar dolar (GSMH'nın %13 kadar) hesaplanmıştır. Benzer şekilde Kanada için %22 Britanya için %14 hesaplanmıştır (Thomas, 1992). Bu yöntem genel olarak sabit para oranı yönteminden daha yüksek sonuçlar vermektedir. Bunun temel nedeni kayıtdışı işlemlerin yalnızca nakit para ile değil diğer ödeme araçları ile de yapılabileceğini varsaymaktır. Bunun yanında metodun ara işlemleri de (intermediate transactions) hesaba katmasıdır. Halbuki milli gelir hesaplamalarında ara işlemler çıkartılmakta ve yalnızca kişi ve firmaların ürettiği katma değer hesaplanmaktadır.

4.1.3 Nakit Para Talebi Yaklaşımı (Tanzi Ekonometrik Metodu)

Parasalıcı yaklaşımlarından bir diğeri olan nakit para talebi yaklaşımı ilk olarak Cagan (1958) tarafından kullanılmıştır. Cagan, bu yaklaşımı kullanarak ABD için 1919 ve 1955 dönemleri arası nakit para talebi ve vergi ilişkisini hesaplamıştır. Daha sonraları Gutmann (1977) aynı yaklaşımı geliştirerek 1937 ve 1976 yılları arasında nakit para ve toplam para arzı miktarları arasındaki oranı incelemiştir (Schneider, 2003). Ekonometrikmetot olarak da literatüre geçen bu metodu en çok kullanan araştırmacıların başında Tanzi (1980, 1982, 1983) gelmektedir.

Sabit oran yöntemi esas alınarak geliştirilen ekonometri yaklaşımdaki temel mantık,kayıtdışı ekonomilerde işlemlerin nakit para ile yapıldığı ve paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıtdışı ekonomilerde aynı olduğu varsayımdır. Nakit paranın (C) geniş tanımlı paraya (M2) oranının, kişi başına düşen reel gelir, mevduat faiz oranı, kamu personel harcamalarının toplam kamu harcamalarına oranı, ortalama vergi oranı ve enflasyon oranına bağlı olduğunun kabul edildiği bu yöntemde, nakit para talebi bir regresyon analizi ile tahmin edilmektedir. İkinci bir regresyon analizi yapılarak vergi değişkenin sıfır alınması suretiyle verginin olmadığı durumda ortaya çıkacak ikinci bir nakit para talebi hesaplanmaktadır. İki para işlemi arasındaki fark, kayıtdışı ekonomiyle ilgili nakit para durumunu göstermektedir. En son işlemde ise, paranın dolaşım hızından ve kayıtdışı ekonomiye ilişkin nakit para miktarından yararlanılarak kayıtdışı ekonominin büyüklüğü tahmin edilmektedir.

Tanzi'nin (1983) temel regresyon denklemi aşağıdaki gibidir:

$$RCM2 = \alpha_0 Y T^{\alpha_1} WSY^{\alpha_2} IR^{\alpha_3} INF^{\alpha_4} PGNP^{\alpha_5} \quad (4.15)$$

veya

$$\ln RCM2 = \alpha_0 + \alpha_1 \ln YT + \alpha_2 \ln WSY + \alpha_3 \ln IR + \alpha_4 \ln INF + \alpha_5 \ln PGNP + \epsilon_t \quad (4.16)$$

Ln: Doğal logaritmayı,

RCM2: Dolaşımdaki paranın geniş tanımlı paraya oranı,

YT: Vergilerin milli gelirdeki payı, (+)

WSY: kamu çalışanlarının toplam ücret ve maaşların GSMH'ya oranı, (-)

IR: Tasarruf mevduatı faiz oranı,(-)

INF: Enflasyon oranı, (+)

PGNP: Kişi başına düşen milli geliri göstermektedir. (+)

Belirlenen değişkenlerin C/M2 üzerine etkilerinin ölçülmeye çalışıldığı bu modelde artan vergi oran ve yükünün C/M2 üzerinde pozitif etki yapması beklenmektedir. Bunun yanında faizlerin artması paranın fırsat maliyetini artıracığından negatif, enflasyonun pozitif, kamu ödemeleri çek ile yapılacağından negatif etki yapması beklenmektedir. Son olarak kişi başı gelirin artması refahın göstergesi olarak tanımlanmakta ve bireylerin daha fazla kredi kartı, çek gibi nakit dışı ödeme araçları kullanmayı tercih edeceklerinden C/M2 üzerindeki etkinin negatif olması beklenmektedir.

Tanzi (1983) ekonometrik yöntemi kullanarak ABD'nin 1930-1980 arası kayıtdışı ekonomi ve vergi kaçakçılığını hesaplamıştır. Çalışmaya göre 1980 yılında ulusal hesaplara dahil olmayan kayıtdışı milli gelir resmi GSMH'nin % 4,49'u kadar hesaplanmış, vergi kaçakçılığının ise GSMH'nin %6,07'si kadar olduğu belirlenmiştir.

İlgın (1999) Türkiye için kullandığı bu yöntemle, kayıtdışı ekonominin 1975-1992 dönemleri için ortalama kayıtlı resmi GSMH'nin % 35'i civarında olduğunu hesaplamıştır. Benzer yöntem Besim (2003) tarafından KKTC için kullanılmış ve 1977-1999 dönemi için kayıtdışı ekonominin GSMH'nin %20'si, vergi kaçakçılığının da GSMH'nin % 44'ü kadar olduğu belirlenmiştir. Aynı çalışmada kayıtdışı ekonomi doksanlı yıllarda ortalama %28, vergi kaçakçılığı da %48 olarak hesaplanmıştır.

4.2 Parasalcı Yaklaşımlarla KKTC'de Kayıtdışı Ekonominin Hesaplanması¹⁶

Bu bölümde özellikle 90'lı yıllara kadar yaygın olarak kullanılan parasalcı yöntemler kullanılarak KKTC'deki kayıtdışı milli gelir hesaplanmıştır.

4.2.1 Sabit Oran Yaklaşımı

Sabit oran yaklaşımı, gizlenen ekonomik faaliyetlerde ödemelerin genellikle nakit olarak yapılacağı varsayımına dayanmaktadır. Dolaşımdaki para miktarının kayıtlı ve kayıtdışı ekonomide kullanılan para miktarının toplamına eşit olacağı düşünülecek olursa, paranın dolaşım hızı sabit kalmak suretiyle, dolaşımdaki para miktarının toplam mevduatlara olan oranının artması kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin arttığına işaret etmektedir.

¹⁶ Parasalcı yaklaşımlarla yapılan hesaplamalar Sami Fethi, Salih Katircioğlu ve Mustafa Besim tarafından yapılmıştır

Tablo 4.1 Sabit Oran Yaklaşımıyla KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi (1977-2011)

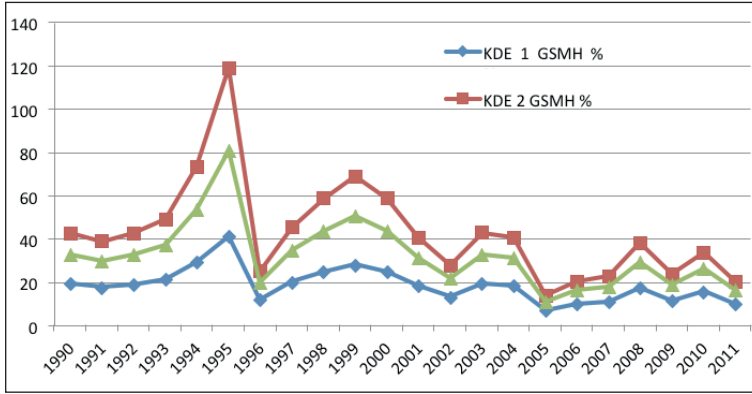
YIL	GSMH	Kayıtdışı işlemlerin yalnızca nakit ile yapılması		Kayıtdışı işlemlerin 2/3'ünün nakit ile yapılması		Kayıtdışı işlemlerin 3/4'nün nakit ile yapılması	
		KDEk=0.389	KDE1GSMH %	KDEGSMHk = 2	KDE2GSMH %	KDEGSMHk = 3	KDE 3 GSMH %
1977	3.811	249	6,5	492	12,9	396	10,4
1978	5.281	621	11,8	1.286	24,4	1.014	19,2
1979	8.505	979	11,5	2.025	23,8	1.598	18,8
1980	17.542	1.545	8,8	3.113	17,7	2.483	14,2
1981	24.526	1.592	6,5	3.140	12,8	2.526	10,3
1982	34.148	3.106	9,1	6.277	18,4	5.001	14,6
1983	47.040	2.145	4,6	4.159	8,8	3.369	7,2
1984	73.937	9.878	13,4	20.791	28,1	16.292	22,0
1985	126.874	15.364	12,1	31.947	25,2	25.158	19,8
1986	195.142	0	0,0	0	0,0	0	0,0
1987	289.106	174	0,1	324	0,1	267	0,1
1988	485.848	39.465	8,1	79.026	16,3	63.190	13,0
1989	910.058	145.522	16,0	314.326	34,5	243.664	26,8
1990	1.547.793	298.368	19,3	666.374	43,1	509.324	32,9
1991	2.273.698	404.420	17,8	889.526	39,1	684.315	30,1
1992	4.037.702	775.074	19,2	1.729.602	42,8	1.322.445	32,8
1993	6.941.224	1.501.290	21,6	3.436.551	49,5	2.598.986	37,4
1994	16.581.566	4.886.896	29,5	12.200.609	73,6	8.878.664	53,5
1995	35.178.971	14.520.643	41,3	41.980.537	119,3	28.504.410	81,0
1996	63.576.940	7.722.710	12,1	16.063.571	25,3	12.648.374	19,9
1997	117.683.403	23.823.661	20,2	53.745.145	45,7	40.902.274	34,8
1998	233.660.805	58.168.150	24,9	137.924.347	59,0	102.715.296	44,0
1999	407.069.775	114.589.110	28,1	281.776.497	69,2	206.466.864	50,7
2000	651.380.055	162.043.393	24,9	384.153.131	59,0	286.111.321	43,9
2001	1.070.424.473	198.247.612	18,5	439.329.658	41,0	336.905.028	31,5
2002	1.418.703.263	188.274.162	13,3	395.903.319	27,9	310.341.890	21,9
2003	1.907.070.964	368.705.160	19,3	823.948.829	43,2	629.604.274	33,0
2004	2.520.806.747	467.052.216	18,5	1.035.097.016	41,1	793.750.441	31,5
2005	3.143.699.611	219.732.054	7,0	435.424.977	13,9	349.625.349	11,1
2006	4.101.387.190	413.713.466	10,1	843.802.693	20,6	669.740.173	16,3
2007	4.671.255.885	523.713.481	11,2	1.079.618.623	23,1	853.205.913	18,3
2008	5.157.412.657	901.240.248	17,5	1.976.003.951	38,3	1.522.187.229	29,5
2009	5.415.280.699	630.804.370	11,6	1.305.832.094	24,1	1.030.220.685	19,0
2010	5.649.534.936	891.441.309	15,8	1.921.445.210	34,0	1.490.810.859	26,4
2011	5.883.789.173	595.579.473	10,1	1.215.137.541	20,7	964.344.944	16,4
		Ortalama		Ortalama		Ortalama	
		1977-1990	9,1	1991-2000	19,0	2001-2011	14,9
		1991-2000	24,0	2001-2011	58,3		42,8
		2001-2011	13,9		29,8		23,2

Tanımlanan yönteme bağlı olarak ilk aşamada KKTC'de hangi yılın baz yılı olarak seçileceğine karar vermek için nakit / mevduat oranının ($k_o = C_o / D_o$) en düşük olduğu yıl aranmıştır. 1997-2011 yılları değerlendirildiğinde bunun 1986 yılı olduğu ortaya çıkmaktadır.

Buna göre $ko = C_0 / D_0 = 0.389$ 1986 yılı olarak seçilmesiyle, 1977-2011 dönemi için sabit oran yaklaşımı ile tahminler yapılmıştır (Tablo 4.1). Yapılan hesaplamada kayıtdışının olmadığı varsayılan 1986 yılı dışında kayıtdışı ekonomi %7 ile %81 arasında değişmektedir. Aynı dönemde ortalama kayıtdışı %14,8 olarak hesaplanmıştır.

Hesaplamalar, kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin üçte birinin vadesiz (çek vd.) hesap (2/3 nakitle) ve dörtte birinin çekle (3/4 nakitle) yapıldığı varsayılarak hesaplanmış ve tablo 4.1'de sunulmuştur. Kayıtdışı faaliyetlerin bir kısmının çek hesabıyla yapılabilecek olması toplam kayıtdışılığı artırabilecektir. Buna göre tablo 5.1'den de takip edilebileceği üzere KDE 2 ve KDE 3 rakamları KDE 1'e göre nispeten daha yüksek bulunmuştur. Yapılan hesaplamaların üç değişik versiyonunda da kayıtdışı ekonomi dönemsel ortalama olarak en düşük 80'li, en yüksek 90'lı yıllarda olup 2000'li yıllarda nispeten azalan bir eğilim göstermiştir. Enflasyonun yüksek, krizlerin yoğun olduğu dönemlerde (1994, 2000, 2008-2009) kayıtdışı ekonomik faaliyetlerinin arttığı gözlemlenmektedir. Sabit oran yaklaşımı kayıtdışı ekonominin detayları hakkında bilgi vermesede, hangi dönemlerde arttığı konusunda önemli işaretler vermektedir (Grafik 4.1).

Grafik 4.1 Sabit Oran Yaklaşımıyla Kayıtdışı Ekonomi (1977-2011)



Benzer tespitler Yılmaz (2006)'da Türkiye için yapılan hesaplamalarda da görülmekte ve kayıtdışılık faaliyetlerinin enflasyonun yüksek olduğu dönemler ile kriz dönemlerinde daha yüksek olduğu hesaplanmıştır. Sonuç olarak bu yöntemlerle yapılan tespitlerle KKTC'de kayıtdışı ekonominin son dönemlerde ortalama % 20'ler civarında olduğu tespit edilmiştir. Bu tespit kayıtdışı milli gelir olup ulusal gelire yansımayan faaliyetleri açıklamaktadır.

Bu yönteme getirilen en büyük eleştiri baz yılında kayıtdışı ekonomi olmadığı varsayımıdır. KKTC özelinde bu durum değerlendirildiğinde 1986 yılında kayıtdışı ekonomi olmadığını savunmak doğru olmayacaktır. Bu durumda bu yaklaşımın bir bakıma kayıtdışı ekonomideki değişimi yıllara nispeten değerlendirdiği söylenebilir. Konu yaklaşıma getirilen bir diğer eleştiri, kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin yıldan yıla çok yüksek oranlarda değişmesidir. Şekilden de takip edileceği üzere 1994 yılında % 53,5 olan kayıtdışı ekonomi bir yıl sonra %81'e yükselmiştir. Benzer şekilde 1994-1995 yılları arasında kayıtdışı ekonomi %28 artmıştır. Bu yüksek oranlı değişimin açıklanması zordur.

Aşağıdaki tabloda benzer yöntemle değişik ülkelerde yapılan tespitler yer almaktadır. Türkiye için yapılan hesaplamada kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin %4,9 ile %178 arasında değiştiği ve 2000'li yılların başında en yüksek oran olan %178'e eriştiği tespit edilmiştir (Yılmaz, 2006). Tablodan da görüleceği üzere konu yöntem 2000'li yıllar sonrası fazla kullanılmamaktadır.

Tablo 4.2 Diğer Ülke Çalışmaları ile Karşılaştırma: Sabit Oran Yaklaşımı

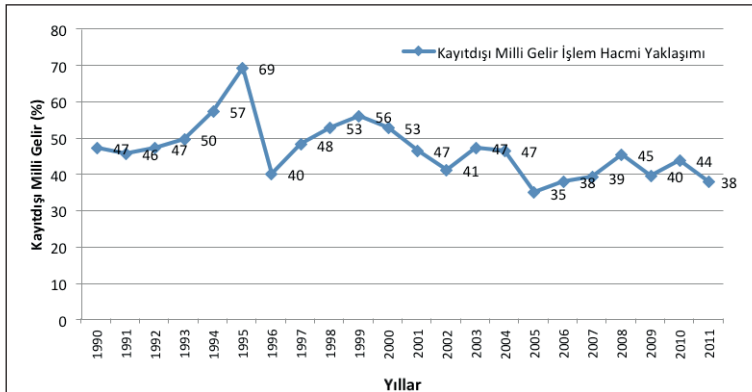
Ülke	Tahmin Yöntemi	Analiz Dönemi	Kayıtdışı Ekonominin GSMH'ya Oranı (%)
Almanya	Sabit Oran	1980	4-13
İtalya	Sabit Oran	1981-1985	29,3
Britanya	Sabit Oran	1981-1985	7,2
Türkiye	Sabit Oran	1970-1992 1971-2004	26,0 4,9-178
AB	Sabit Oran	1981-1985	17,75
ABD	Sabit Oran	1979	13,5-28
GKRY	Sabit Oran	1981-1985	31,5
KKTC	Sabit Oran	1977-1990	14,9
		1991-2000	42,8
		2001-2011	23,2

Kaynak: Yılmaz (2006), Besim (2003)

4.2.2 Mübadele (İşlem Hacmi) Yaklaşımı

Kayıtdışı ekonomiyi ölçmeye ilişkin olarak getirilen Mübadele Yaklaşımı'nda, Fisher'in Miktar Teorisi eşitliği kullanılmaktadır. Bu çerçevede, para arzının M, paranın dolaşım hızının V, genel fiyat seviyesinin P ve işlem hacminin T olduğu düşünülecek olursa, ülkede üretilen toplam mal ve hizmetlerin piyasa değeri, para arzının paranın dolaşım hızıyla çarpımına eşittir. Bu yaklaşıma göre yapılan analizlerde nakit kullanımının en az olduğu 1986 yılı baz alınarak yapılan hesaplamada kayıtdışı ekonomi 1977 ile 2011 yıllarını kapsayan dönem için hesaplanmıştır. Konu dönemde ortalama %42 olarak hesaplanan kayıtdışı ekonomi, 1977-1989 yılları arasında %34 olarak hesaplanmıştır. Sonraki dönemlerde; 1990-2000 yıllarında ortalama %52, 2001-2011 döneminde ortalama %42 olarak hesaplanmıştır. Aşağıdaki şekilden de görüleceği üzere, kayıtdışı ekonomi 2000'li yılların başından itibaren düşen bir eğilim izlemiş ve 2011 yılı itibarıyla %38'e gerilemiştir. İkinci dönemde ise kayıtdışılığın ortalama %15 olduğu belirlenmiştir.

Grafik 4.2 Mübadele (İşlem Hacmi) Yaklaşımıyla Kayıtdışı Ekonomi (1990-2011)



Tablo 4.3 Diğer Ülke Çalışmaları ile Karşılaştırma: İşlem Hacmi

Ülke	Tahmin Yöntemi	Analiz Dönemi	Kayıtdışı Ekonominin GSMH'ya Oranı (%)
Almanya	İşlem Hacmi	1981-1985	29.3
İtalya	İşlem Hacmi	1981-1985	34.3
Birleşik Krallık	İşlem Hacmi	1981-1985	15.9
Türkiye	İşlem Hacmi	1970-1992	26.0
AB	İşlem Hacmi	1981-1985	26.5
GKRY	İşlem Hacmi	1981-1985	24
KKTC	İşlem Hacmi	1977-1989	34
		1990-2000	52
		2001-2011	42

4.2.3 Nakit Para Talebi Yaklaşımı (Ekonometrik Tanzi Metodu)

Bu yöntemde, nakit para talebi ekonometrik bir denklem ile tahmin edilmektedir. İki aşamalı yapılan bu yöntemde nakit para talebi bir regresyon analizi ile tahmin edilmektedir. Birinci aşamada yıllara göre belirlenen en düşük oran üzerinden kayıtdışılık belirlenir. Bu durum tamamen kayıtdışı ekonominin boyutunu vermektedir. İkinci aşamada ise vergi değişkeni sıfır alınmak suretiyle verginin olmadığı durumda ortaya çıkacak ikinci nakit para talebi tahmin edilmektedir. Bu aşamada ise vergi kaçakçılığı ve kaybının boyutu hesaplanmaktadır.

1977-2011 verileri OLS regresyonu kullanılarak yapılan tespit, sonuçlar istatistiki olarak anlamlı çıkmıştır. Tablo 4.4'den de takip edileceği üzere bağımsız açıklayan değişkenler istatistiki olarak anlamlı ve beklenen işarete sahiptirler. Vergi oranlarını açıklayan LYT beklenildiği gibi pozitif işarete sahip ve istatistiki olarak anlamlıdır. Bu da vergi yükündeki artışın nakit kullanım talebini artıracak ve dolayısıyla kayıtdışı faaliyetlerin de daha fazla artacağını anlatmaktadır. Bunun yanında faiz, enflasyon, kişi başı gelir ve kamu maaş ödemeleri beklenen işarete sahiptirler.

Tablo 4.4 Nakit Para Talebi Modeli OLS Regresyon Sonuçları

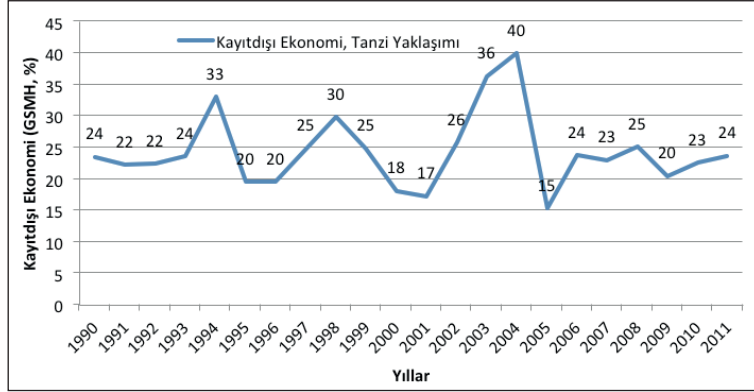
Bağımlı değişken : LRCM2		
Nakit Para Talebi Modeli	katsayı	t-değerleri
C	1,59	(1.15)
LYT	0.39	(1.69) *
LWSY	-0.96	(-1.70)*
LIR	-0.12	(2.68)
LINF	0.21	13.5-28
LPGNP	-0.51	(-4.31)
R ²	0.98	
Ajd R ²	0.97	
DW	1.70	

Not: t-testleri parantez içerisinde verilmiş ve tümü %5 anlamlı testini geçmektedirler. Tek yıldız (*) % 10 anlamlı seviyede olduğunu anlatırken geriye kalanlar % 5 ve % 1 seviyelerinde anlamlıdır. L doğal logaritmayı anlatır.

Hesaplanan model kullanılarak kayıtdışı ekonomi 1977-2011 yılları için hesaplanmıştır. Yapılan tespit, 1977-1989 arası kayıtdışı ekonomi ortalama %8,4, 1990-2000 arası % 23,8 ve 2001- 2011 arası için ise % 24,9 olarak hesaplanmıştır.

Aşağıdaki şekilden de takip edileceği üzere, kayıtdışı ekonomi 1990-2011 yılları arasında genelde %20-30 arası seyretmiştir. 2000’li yılların başından itibaren artışa geçen oran özellikle ekonominin yükselişe geçtiği 2002 yılı sonrasında artışını devam ettirmiş ve 2005 yılında çok derin bir düşüş göstermiştir. Bu gerileme aynı yılda işgücü piyasasında yaşanan kayıtdışıdaki düşüşle paralel gerçekleşmektedir. Yalnız gerilemenin yüksek oranda olması açıklanmasını zorlaştırmaktadır. Sonraki yıllarda kayıtdışılık %20-25 bandında seyretmiştir.

Grafik 4.3 Nakit Para Talebi Yaklaşımıyla Kayıtdışı Ekonomi (1990-2011)



KKTC’deki kayıtdışı ekonomi diğer ülkelerle karşılaştırıldığında, Türkiye ve İtalya dışında kalan ülkelere göre 2000’li yıllara kadar daha yüksek bir orana sahip olmuştur (Tablo 4.5.)

Tablo 4.5 Diğer Ülke Çalışmaları ile Karşılaştırma: Nakit Para Talebi Yaklaşımı

Ülke	Tahmin Yöntemi	Analiz Dönemi	Kayıtdışı Ekonominin GSMH’ya Oranı (%)
Almanya	Ekonometrik	1994-95	13.5
İtalya	Ekonometrik	1994-95	26.1
UK	Ekonometrik	1994-95	12.5
Türkiye ^B	Ekonometrik	1975-1992 1971-2000	6-20 18-30
AB	Ekonometrik	1994-95	18.05
ABD	Ekonometrik	1984	16.8
GKRY ^C	Ekonometrik	1994-95	5.9
KKTC ^A	Ekonometrik	1990-2000 2001-2011	23,8 24,9

Not: A. Yazarın tahmin ölçümlerini yansıtmaktadır.

B. Diğer rakamlar Vuslat Us (2004), ve

C. Fethi ve diğerleri (2006) makalelerinden alınmıştır. Tablolardaki belirtilmeyen rakamlar ise Schneider and Enste (2000) makalesinden alınmıştır.

Ekonometrik Yaklaşım yöntemi de işlem hacmi ve sabit oran yaklaşımı gibi çeşitli açılardan eleştirilmiştir. Bu yöntemi, kayıtdışı ekonomik işlemlerinin sadece nakit ile yapıldığını varsayılması, kayıt dışı ekonomiye neden olan tek faktörün vergi yükü olarak kabul edilmesi, kayıtlı ve kayıt dışı ekonomideki paranın dolaşım hızının eşit olarak ele alınması ve kayıtdışı ekonominin olmadığı temel bir yılın baz alınması nedeniyle eleştirilmektedir (Schneider, 2000). Bu eleştirilerden olsa gerek ki 2000’li yıllar sonrası bu yaklaşım fazla ilgi görmemiştir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

ÜRETİM GİRDİLERİNİ ESAS ALAN YAKLAŞIM

5. ÜRETİM GİRDİLERİNİ ESAS ALAN YAKLAŞIM: ENERJİ YÖNTEMİ

5.1 Yöntemin Genel Tanımı

Kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün ölçümünde kullanılan ve dolaylı yöntemlerden olan elektrik tüketimi yaklaşımında, elektrik harcamalarının yada tüketiminin ekonomik faaliyetlerle bire bir ilişkili olduğu varsayılmaktadır. Bu yaklaşım, elektrik tüketimi verileri baz alınarak hesaplanan ekonomik faaliyetler ile gerçekleşen ekonomik faaliyetler arasındaki farkın kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin büyüklüğünü verdiği varsayımını yapmaktadır. Bu yaklaşımdaki en önemli nokta elektrik sistemlerinin çok donanımlı olmadığı ülkelerde, elektrik tüketiminin kaçak olabileceği varsayılarak, elektrik tüketimi yerine elektrik üretimini gösteren verilerin kullanılmasının gerekliliğidir. Bu sebeplerdir ki ekonomik literatürde elektrik tüketimi yaklaşımı olarak kabul edilen yöntem bazı çalışmalarda elektrik üretimi yaklaşımı olarak ifade edilebilmektedir.

5.1.1 Basit Elektrik Üretimi Yaklaşımı

Bu yaklaşım Kaufmann ve Kaliberda (1996) tarafından geliştirilmiş kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü ölçmeye yarayan basit bir elektrik tüketimi metodudur. Bu yaklaşıma göre, elektrik tüketim miktarı, ekonomik faaliyetlerin en iyi göstergesi sayılmaktadır. Bir başka deyişle, elektrik tüketiminin gelire olan esnekliğinin bire eşit olduğu varsayılmaktadır. Bu varsayıma göre, elektrik tüketim miktarının artış hızının GSMH'nin artış hızına eşit olacağı ve tahmin edilen GSMH ile resmi GSMH arasındaki farkın ise kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü göstereceği kabul edilmektedir.

Öte yandan, yapılan çalışmalarda kayıtdışı ekonominin eksi değerde çıkmış olması ise, elektrik tüketimi metoduna getirilen eleştirileri haklı çıkarmaktadır. Tek başına elektrik tüketimi ekonomik faaliyetlere ilişkin yeterli bir gösterge sayılamaz. Buna ilaveten, elektrik tüketiminin gelir esnekliği, gerek zaman içerisinde ve gerekse ülkeden ülkeye değişim göstermektedir. Son olarak ise, elektrik tüketimi teknolojik ilerleme sonucu daha verimli düzeyde gerçekleşmektedir. Bu sebeple, elektrik tüketiminin gelir esnekliğinin bire eşit olduğu varsayımı gerçekdışı sayılmaktadır. Son olarak ise, kaçak elektrik tüketimi olabileceği varsayımı altında elektrik üretimine ilişkin kullanılan verilerin güvenilirliği, sözkonusu ölçümlerde de kaçak olabileceği ihtimali sebebiyle tartışmalıdır (Schneider ve Enste, 2000).

5.1.2 Değiştirilmiş Elektrik Üretimi Yaklaşımı

Basit elektrik tüketimi metoduna getirilen eleştirilerden dolayı, ilgili metod değiştirilmiş, elektrik tüketiminde gerçekleşen değişikliklerin toplam ekonomik faaliyetler dışında değişkenlerden etkilenip etkilenmediği araştırılmıştır (Eilat ve Zinnes, 2000). Buna göre, elektrik tüketimindeki değişimlerin, elektrik fiyatları, GSMH, imalat sanayi katma değeri gibi toplam ekonomik faaliyetlere ilişkin değişkenlere bağlı olabileceği düşünülmektedir. Regresyon analizi sonucu elde edilen elektrik tüketimi denkleminin hata terimlerinin ise kayıtdışı kalan ekonomik faaliyetleri içerdiği öngörülmektedir.

Türetilen bu seriden yüzdelik değişim alınması sureti ile değişim hızının hesaplanmasının ardından sabit fiyatlarla GSMH'de kaydedilen değişim hızının yüzdelik değişimlerinin alınması sonucunda, iki değişim hızının arasındaki fark kayıtdışı ekonominin büyüme hızını göstermektedir.

5.1.3 Karma Elektrik Üretimi Yaklaşımı

Basit ve Değiştirilmiş elektrik tüketimi yaklaşımının kayıtdışı ekonominin büyüklüğüne ilişkin vermekte olduğu rakamları daha sağlıklı ve daha yapıcı bir duruma kavuşturmak amacıyla her iki yöntemin harmanlanması düşünülmüştür. Bu sebeple, değiştirilmiş toplam elektrik tüketiminden elde edilen esneklik değerlerinin kullanılması ile basit toplam elektrik tüketimi yaklaşımı yoluyla kayıtdışı ekonominin büyüklüğü hesaplanmıştır.

5.1.4 Lacko Yönetimi

Bu yöntemde lacko (1996, 1998, 1999, 2000) hanehalkının enerji harcamaları ile kayıtdışı ekonominin bire bir ilişkili Bu yöntemde lacko (1996, 1998, 1999, 2000) hanehalkının enerji harcamaları ile kayıtdışı ekonominin bire bir ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır. Lacko ilgili çalışmasında elektrik tüketiminin bazı ülkelerde çok yüksek olduğunu ve bunun kayıtdışılıkla ilgili olduğunu varsayıyor. Lacko modelinde iki aşamalı regresyon denklemi önermektedir.

$$\ln E = a \ln C + b \ln PR + c G + d Q + e H \quad (5.1)$$

$$H = k T + g (S - T) + h D \quad (5.2)$$

E: hanebaşı elektrik tüketimi,

C: hanebaşı normal tüketim

PR: kws başı harcanan reel fiyatla

G: aylık hanede harcanan ısı.

Q: enerji kaynaklarının tüm enerji kaynaklarına oranı

H: nüfus başına düşen kayıtdışı boyutu,

T: mal ve hizmetler üzerindeki gelir, kar ve verginin GSYİH oranı

S: sosyal hizmet harcamalarının GSYİH oranı

D: 14 yaş üstü aktif kazanan nüfus

Burada önce ikinci denklemdeki H bulunur ve birinci denklemdeki yerine konarak birinci denklemdeki parametreler tahmin edilir. Kayıtdışı ekonominin gerçek değerini hesaplamak için kayıtdışındaki bir birim elektrik harcamalarının ne kadar GSYİH ürettiğine bakılması gerektiği vurgulanmaktadır.

5.2 Enerji Kullanımı Yönteminde Dünya Tecrübeleri

Fiziksel Çıktı Yöntemi ilk olarak Lizzeri (1979); daha sonra Del Boca ve Francesco (1982), Alejadno Portes (1996); Kaufmann ve Aleksander Kaliberda (1996); Johnson,

Kaufmann ve Shleifer (1997) tarafından kullanılmıştır (Schneider&Ense, 2000). Elektrik Tüketimi Metodu veya Kaufmann-Kaliberda Metod olarak da adlandırılan bu yaklaşıma göre, kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü ölçmede dolaylı yöntemlerden olan elektrik tüketimi yaklaşımında, elektrik tüketiminin ekonomik faaliyetlerle bire bir ilişkili olduğu varsayılmakta; buna göre, elektrik tüketimi verilerine dayanılarak hesaplanan ekonomik faaliyetler ile gerçekleşen ekonomik faaliyetler arasındaki farkın kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin büyüklüğünü yansıttığı varsayılmaktadır (Us, 2004; 30). Ekonomideki resmi ve resmi olmayan ekonomik faaliyetlerin ölçülmesi için Kaufmann ve Kaliberda (1996), elektrik tüketiminin bu faaliyetlerin en iyi fiziksel göstergesi olduğunu kabul etmektedir (Schneider& Ense, 2000; 96). Schneider ve Ense (2000) göre, bu metoda yöneltilen temel eleştiriler aşağıda sıralanmıştır:

- (a) Bütün kayıt dışı ekonomik faaliyetler elektrik tüketimini gerektirmez, ekonomik faaliyetler için petrol, kömür gibi diğer enerji kaynakları da kullanılabilir. Bu yöntem kayıt dışı ekonominin yalnızca elektrik tüketimi gerektiren faaliyetlerini tespit edebilmektedir.
- (b) Elektrik tüketimi teknik bir süreçtir ve verimliliği tarihsel süreç içinde değişiklikler göstermektedir.
- (c) Ülkeler arasında ve aynı ülkede tarihsel süreç içinde Elektrik Tüketimi/GSMH elastikiyetinde farklılıklar oluşabilmektedir.

Elektrik tüketimi yaklaşımında Basit Elektrik Tüketimi, Değiştirilmiş Elektrik Tüketimi ve Karma Elektrik Tüketimi gibi çeşitli yöntemler mevcuttur.

5.3 Enerji Yöntemleriyle KKTC'de Kayıtdışı Ekonominin Hesaplanması

5.3.1 Basit Elektrik Yaklaşımı

Basit elektrik yaklaşımı ile 1977- 2011 dönemi arası kayıtdışı ekonomi hesaplanmıştır (Tablo 5.1). Elektrik üretimi artış hızı ile ekonomik faaliyetlerin artış hızının aynı olacağı varsayımı altında, tahmin edilen reel GSMH endeksi hesaplanmış; tahmin edilen GSMH endeksi ile gerçekleşen reel GSMH endeksi arasındaki farkın kayıtdışı ekonomi endeksini oluşturduğu düşünülmüştür. Basit yaklaşıma göre kayıtdışı ekonominin boyutları 1977-1990 yılları arası GSMH'nın %3,5 kadar, 1990'lı yıllarında ortalama % 3,6 ve son on yıllık dönemde de artan bir oranla %4,91 olarak gerçekleşmiştir. Hesaplamaların yapıldığı toplam dönem, 1997-2011 yılları dikkate alındığında kayıtdışı ekonominin %3,97 olduğu 2002, 2004 ve 2011 yıllarında yaklaşık yüzde 7 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 5.1 Enerji Yöntemleriyle Kayıtdışı Ekonomi (1977-2011, GSMY'ya Oranı, %)

Yıllar	Basit Elektrik Tüketimi Yaklaşımıyla KDE (%)	Karma Elektrik Tüketimi Yaklaşımıyla KDE (%)	Lacko Elektrik Tüketimi Yaklaşımıyla KDE (%)
1977-1990	3,50	19,48	35,46
1991-2000	3,60	13,58	21,65
2001-2011	4,91	7,93	13,47
1977-2011	3,97	14,17	24,60

¹⁷ Enerji Yöntemiyle yapılan hesaplamalar Sami Fethi ve Salih Katircioğlu tarafından yapılmıştır.

5.3.2 Karma Elektrik Yaklaşımı

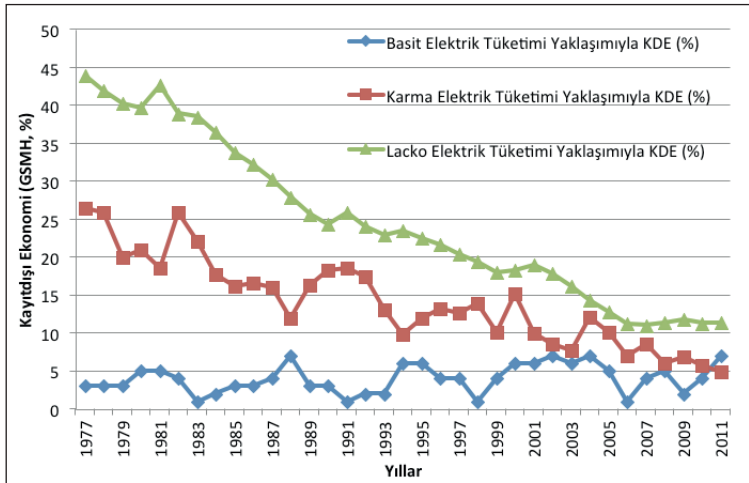
Tablo 5.1 den de takip edileceği üzere karma elektrik yaklaşımı ile 1977- 2011 dönemi arası kayıtdışı ekonomi ölçümlerini göstermektedir. Gerek basit gerekse değiştirilmiş elektrik yaklaşımlarının kayıtdışı ekonominin büyüklüğüne ilişkin vermekte olduğu rakamları daha sağlıklı yapıya kavuşturmak amacıyla her iki yöntemin harmanlanması düşünülmüş; bu sebeple, değiştirilmiş toplam elektrik tüketiminden elde edilen esneklik değerlerinin kullanılması ile basit toplam elektrik tüketimi yaklaşımı yoluyla kayıtdışı ekonominin büyüklüğü hesaplanmıştır. “Karma” yöntem olarak adlandırılabilir bu yöntem ile 1977-2011 yılları arasında kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün ortalama yüzde 14.17 olarak hesaplanmıştır. Toplam döneme bakıldığında karma yaklaşıma göre kayıtdışılıkta bir gerileme olduğu görülmektedir (Tablo 5.1).

5.3.3 Lacko Elektrik Tüketimi Yaklaşımı

Enerji yöntemleri arasında son olarak Lacko elektrik üretimi yaklaşımı kullanılmış ve 1977- 2011 dönemi için kayıtdışı ekonomi ölçümleri gerçekleştirilmiştir (Tablo 5.1). Bu yöntemde, kayıtdışı ekonominin önemli bir kısmının hane halkının elektrik tüketimi ile ilişkili olduğu varsayılmaktadır. Ayrıca, kayıtdışı ekonominin, hane halkının elektrik tüketimiyle ilgili bölümü yüksek olan ülkelerde bu yöntemle ölçülemeyen geri kalan kayıtdışı ekonominin de yüksek olacağı belirtilmiştir. “Lacko” yöntemi olarak adlandırılabilir bu yöntem ile 1977-2011 yılları arasında kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün ortalama yüzde 24.6, 1977-1990 35,46, 1991-2000 21,65 ve 2001-2011 arası 13,4 olarak hesaplanmıştır.

Kullanılan üç yaklaşım birlikte değerlendirildiğinde 1977-2011 yılları içerisinde Lacko ve Karma yaklaşımında kayıtdışı ekonomi boyutları ile ilgili istikrarlı bir gerileme gözlenmektedir (Grafik 5.1). Aynı dönemde basit yöntemde %4 ile %7 arasında istikrarlı bir seyir söz konusudur. Yalnız konu yöntemlerin gerek girdi ile çıktılar arasında doğrudan bir bağlantı olduğunu ispat etme zorluğu gerekse kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin enerji kullanımı ile gerçekleşeceği varsayımı yöntemi zayıflamaktadır. Genel olarak ekonomideki gelişmeleri tam anlamıyla yakalama kapasitesine sahip olmayan bu yöntemler daha fazla enerji tüketim veya kullanım odaklı faaliyetler konusunda belli işaretler verebilecektir.

Grafik 5.1 Enerji Yaklaşımlarının Karşılaştırılması



5.3.4 Diğer Ülke Çalışmaları ile Karşılaştırma

Tablo 5.2 Lacko yöntemi ile farklı ülkeler için hesaplanan kayıtdışı ekonomi büyüklükleri karşılaştırılmaktadır. Yapılan tespitlere göre KKTC'deki kayıtdışı ekonominin diğer ülkelere göre 1990'lı yıllarda daha yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. Buna ilaveten, 1977-2011 dönemi KKTC ortalamasının AB ve Türkiye dahil daha yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 5.2 Diğer Ülke çalışmaları ile Karşılaştırma: Lacko Yöntemi

Ülke	Tahmin Yöntemi	Analiz Dönemi	Kayıtdışı Ekonominin (GSMH Oranı, %)
Almanya	Lacko	1990	14,6
İtalya	Lacko	1990	19,6
Britanya	Lacko	1990	13,1
Türkiye	Lacko	1990	22,0
AB	Lacko	1990	18,4
GKRY	Lacko	1990	21,0
KKTC ^A	Lacko	1990	24,3
		1977-2011	24,6

Not: KKTC dışındaki rakamlar Lacko (1998) makalesinden alınmıştır.

ALTINCI BÖLÜM

ÇOKLU SEBEP ÇOKLU GÖSTERGELER YAKLAŞIMI

6. ÇOKLU SEBEP ÇOKLU GÖSTERGELER YAKLAŞIMI (MIMIC)

MIMIC Modeli birçok model ve gösterge değişkeninden oluşan gizli değişkenlerin istatistiksel teorisine dayanmaktadır. İlgili model, kapalı ekonomilerde gizli değişken boyutunu da göz önüne alarak, istatistiksel modelleme kullanır. Kısacası uluslararası arenada MIMIC Modeli bir zaman serisi tahmin modeli olarak görülür. Diğer bir deyişle, gözlemi yapılabilen çoklu göstergelerin bir kümesiyle kayıtdışı faaliyetlerin seviyesini belirleyen gözlenebilen ekonomik durumların sayısı üzerinde önemle durur. Özellikle sosyal araştırmalarda gizli değişkenlerin incelenmesinde kullanılmaktadır.

MIMIC yöntemini diğer kayıtdışını ölçmek için geliştirilen yöntemlerden üstün kılan önemli özelliği, kayıtdışı ekonomiye neden olan, kaynağı olan birçok sebebi ve sonuçlarını bir modelde kullanmasıdır. Buna göre kayıtdışı ekonomiye neden olan vergi yükü, işsizlik, enflasyon, faiz oranları ve vergi ahlakı gibibirçok değişken bir model yardımı ile bir araya getirilerek kayıtdışı ekonominin boyutları ölçülmeye çalışılmaktadır.

MIMIC (Multiple Indicators and Multiple Causes)Modeli genel LISREL (Linear Independent Structural Relationship) Modeli'nin özel bir durumudur. Bu model bağımlı değişkenin bilinmediği durumlarda tahmin yapabilmek için geliştirilmiştir. MIMIC modeli ölçüm modeli ve yapısal model olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. Gözlemlenen gösterge değişkenlerine gizli değişkeni bağlayan ölçüm modeli ve neden değişkenleri ile gözlemlenemeyen değişkenler arasındaki ilişkiyi ise yapısal model gösterir.

MIMIC modeli (Lee,2005; Giles 1999; Tedds 1999; Breusch,2005) aşağıdaki şekilde Lisrel Modeli'nden farklılaştırılmıştır.

$$\eta = \Gamma x + \zeta \quad (6.1)$$

$$\gamma = \lambda \eta + \varepsilon \quad (6.2)$$

η gözlemlenemeyen değişkendir ve kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü göstermektedir. x gözlemlenebilir dışsal neden değişkenlerini, ζ hata terimini, ε tesadüfi hata terimlerini ve λ gösterge değişkenleri için parametre vektörüdür.

Tedds, Giles (2000)'e göre MIMIC Modeli kayıtdışı ekonomiye etki eden birden fazla sebep değişkeni kullanarak, sebep değişkenlerinin nispi anlamlılıklarının belirlenmesini sağlar. Aynı zamanda, eşanlı olarak kayıtdışı ekonominin etkinliğinin birkaç farklı işaretini de hesaba katmaya elverir.

Zellner (1970), Goldberger (1972), Jöroskog ve Goldberger (1975), Frey ve Weck-Hanneman (1984), Teds (1998) ve Giles (1999) MIMIC modelini kullanan araştırmacılardan bazılarıdır. Aigner et al. (1988) MIMIC Modelini Dinamik MIMIC (DYMIMIC) Modeline genişleterek kullanılacak değişken ve derecelerini Amerika ülke modeline uygulamıştır. Yapılan bu çalışmayı takiben Helberger ve Knepel (1988), Giles (1995), Loayza (1996), Giles (1999a), Salisu (2000), Eilat ve Zinnes (2000), Cassar (2001),

Giles ve Tedds (2002), Dell'Anno ve Schneider (2003), Chatterjee (2003), Schneider (2005) ve Vuletin (2008) Dinamik MIMIC modelini çalışmalarında kullanmışlardır.

6.1 MIMIC Modeli ve Veri Seti

MIMIC modeli kayıtdışı ekonomiyi mutlak değer olarak hesaplayan bir modeldir. Yapısal (X_i) ve ölçme modelleri olmak üzere ikiye ayrılır. Gizli değişken ve sebep değişkenler arasında ilişkiyi gösteren yapısal model olarak adlandırılır. Ölçme modeli ise kayıtdışı ekonomi ve gösterge değişkenleri arasındaki ilişkiyi gösterir.

Yapısal Model:

$$\eta = \gamma_{11}X_1 + \gamma_{12}X_2 + \gamma_{13}X_3 + \gamma_{14}X_4 + \gamma_{15}X_5 + \gamma_{16}X_6 + \zeta \quad (6.3)$$

Ölçme Modeli:

$$Y_1 = \lambda_{11}\eta + \varepsilon_1 \quad (6.4)$$

$$Y_2 = \lambda_{21}\eta + \varepsilon_2 \quad (6.5)$$

γ ve λ bilinmeyen parametre vektörleridir. ζ ve ε parametrelerinin ortalaması sıfır ve birbirleriyle ilişkileri yoktur.

Belirlenen model çerçevesinde KKTC için işsizlik oranı, enflasyon oranı, net elektrik tüketimi, faiz oranı, toplam vergiler, dolaylı vergiler, dolaysız vergiler ve kendi namına çalışan sayısı 6.1 yapısal modelde kullanılmak üzere 1977-2011 yılları için belirlenmiştir. Bunun yanında gösterge değişkenleri olarak ise istihdam reel büyüme ve dolaşımdaki para alınmıştır.

Belirlenen yöntem ve toplanan verilerle yapılan hesaplamada aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir (Tablo 6.1).

Tablo 6.1 MIMIC Modeli Sonuçları (1977-2011)

Sebebe Değişkenleri	Tahmin Edilen Katsayılar	t-istatistikleri
<i>İşsizlik Oranı</i>	$\lambda_1=0,291$	(2,55)
<i>Enflasyon Oranı</i>	$\lambda_2=0,199$	(3,27)
<i>Kişi Başı Elektrik Tüketim Artışı</i>	$\lambda_3=0,643$	(3,94)
<i>Toplam Vergi Gelirleri GSMH'ya Oranı</i>	$\lambda_4=0,454$	(3,67)
<i>Kendi Namına Çalışanlar</i>	$\lambda_5=0,156$	(2,07)
Gösterge Değişkenleri	Tahmin Edilen Katsayılar	t-istatistikleri
<i>İstihdam</i>	$\lambda_6=-0,428$	(-2,43)
<i>Reel GSMH Büyüme Hızı</i>	$\lambda_7=-0,433$	(-2,71)
<i>C/M2</i>	$\lambda_8=0,172$	(2,24)

Not: t-istatistikleri parantez içerisinde verilmiştir. Bulguların %95 güven seviyesinde anlamlı oldukları gösterilmektedir.

Elde edilen sonuçlar gerek sebep gerekse de gösterge olan değişkenlerin işaretlerini teoriyle uygun ve uyum içinde oldukları görülmektedir.

¹⁸ MIMIC yöntemi hesapları Hasret B. Balcıoğlu tarafından yapılmıştır.

Değişkenler detaylı yorumlanacak olursa; işsizlik oranı, enflasyon oranı, net elektrik tüketimi, faiz oranı, toplam vergi, dolaylı vergi, dolaysız vergi ve kendi namına çalışanlar arttıkça kayıtdışı ekonomi de büyümektedir.

Dolaşımdaki para, istihdam ve reel GSYİH ile kayıtdışı ekonomi arasında negatif bir ilişki vardır. Net elektrik tüketimi, faiz oranları ve toplam verginin diğer değişkenlere göre nispeten kayıtdışı ekonomi üzerinde etkisi daha büyük olmaktadır.

İşaret yönündeki etkiler Schneider (2012), Cassar (2001)'in 162 ülke kapsamında yer almaktadır. Sebep değişkeni olarak kullanılan değişkenlerin kayıtdışı ekonomi üzerindeki etkilerini daha iyi anlayabilmek adına detaylı açıklamalarda bulunulmaya çalışılmıştır.

İşsizlik oranı arttıkça kişilerin yasal iş bulma çabaları da azalabiliyor. Bu sebepten dolayı kayıtdışı işlerde çalışma isteği artıyor. Enflasyon oranı markete sunulan ürünlerin ve servislerin fiyatını beklenmedik düzeyde artırabildiği için, yasal olan market yerine yasadışı markete yönelme eğilimini artırabiliyor. Enflasyon oranı vergi üzerinde de olumsuz etki yaratmaktadır.

Net elektrik tüketimi de arttıkça kişiler özellikle fosil yakıt kullanımında olan ülkelerde yüksek elektrik maliyetlerinden dolayı yasal olmayan yollara başvurmayı tercih ediyorlar. Bu tercih de kişileri kayıtdışı ekonomiye sevk ediyor.

Faiz oranının artması da enflasyon oranının yarattığı etkilere benzer durumlar ortaya çıkarabiliyor. Vergi oranları arttıkça kişiler vergileri ödememek adına yasal olmayan ekonomiye adapte oluyorlar.

Kendi namına çalışanların sayısı arttıkça elde ettikleri gelirleri doğru bir şekilde beyan etme isteği azalmaktadır. Bunun nedenleri arasında vergi yüklerinin ağırlığı ve devletin uzun süren prosedür işlemleri gösterilebilir.

Gösterge değişkenleri de yine işaret be büyüklük açısından yorumlanmalıdır. İstihdam arttıkça kişilerin sisteme güveni artmakta ve yasal olmayan yollarla kendilerine iş imkanı oluşturma yoluna gitmemektedirler.

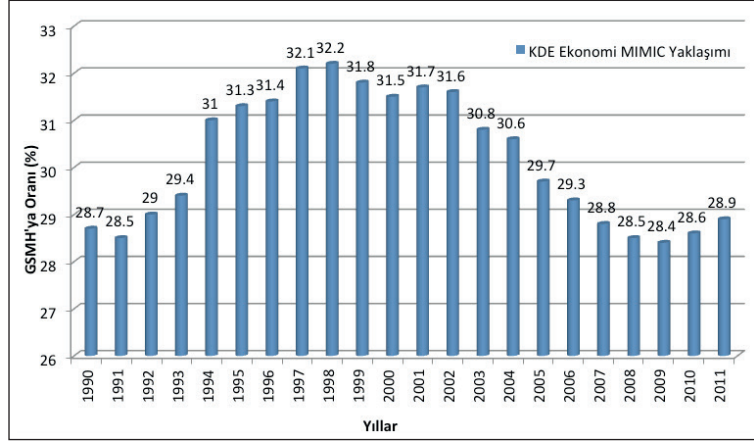
Reel büyüme hızının artması da kişilerin motivasyonunu, iş yapabilme becerisini ve devlete olan güvenlerinin artmasını sağlamaktadır. Dolaşımdaki paranın artması da yasa dışı yollardan para edinmenin motivasyonunu olumlu yönde etkilemektedir. Kayıtdışı yapılan faaliyetin kayıt altına alınmamasını sağlayan nakit paradır.

6.2 KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi: MIMIC (1990-2011)

Elde edilen gösterge ve sonuçlar kullanılarak KKTC için kayıtdışı ekonomi 1990-2010 yılları için MIMIC yöntemiyle hesaplanmış ve aşağıdaki grafikte sunulmuştur. Şekilden de görüleceği üzere MIMIC yöntemiyle hesaplanan kayıtdışı ekonomi çok istikrarlı ve yıllar itibariyle fazla sapma göstermeden gelişmiştir. Buna göre 1990-2011 arası kayıtdışı ekonomi ortalama % 29,3 olarak hesaplanmıştır. Genel olarak değerlendirilecek olunursa

MIMIC yöntemine göre KKTC'deki kayıtdışı ekonomi doksanlı yıllarda artan eğilimde, 2000'li yıllarda ise azalan eğilimde gerçekleşmiştir. Kayıtdışı ekonominin bu kadar istikrarlı bir seyir izlemesi, modelin birçok değişkenden yararlanarak hesaplama yapmasından kaynaklanmaktadır. Kayıtdışı ekonomiye neden olan önemli sayıdaki değişkenin varlığı modeli güçlü kılmaktadır.

Grafik 6.1 KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi: MIMIC (1990-2011)



Schneider (2012) benzer yaklaşımla dünya çapında 162 ülkede kayıtdışı ekonomiyi 1999-2007 dönemi için hesaplamıştır. Aşağıdaki tabloda çok sayıda ülkenin 1999 yılından başlayıp 2007 yılına kadar giden ve kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü ve ortalamasını gösteren değerler vardır.

Tablo 6.2 Kayıtdışı Ekonomi Verileri (1999-2007)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	1999-2007 (Ortalama)
Avustralya	14,4	14,3	14,3	14,1	13,9	13,7	13,7	13,7	13,5	14
Belçika	22,7	22,2	22,1	22	22	21,8	21,8	21,4	21,3	21,9
Botsvana	33,9	33,4	33,2	33,3	33	32,8	32,7	32,3	31,9	32,9
Brezilya	40,8	39,8	39,9	39,9	39,6	38,6	38,4	37,8	36,6	39
Kanada	16,3	16	15,9	15,8	15,7	15,6	15,5	15,3	15,3	15,7
Çin	13,2	13,1	13	12,9	12,8	12,6	12,5	12,2	11,9	12,7
G.K.R.Y.	29,2	28,7	28,2	27,8	28,2	28,1	27,7	27,3	26,5	28
Çek Cum.	19,3	19,1	18,9	18,8	18,7	18,4	17,8	17,3	17	18,4
Danimarka	18,4	18	18	18	18	17,8	17,6	17	16,9	17,7
Mısır	35,5	35,1	35,2	35,7	35,4	35	34,8	34,1	33,1	34,9
Finlandiya	18,4	18,1	17,9	17,8	17,7	17,6	17,4	17,1	17	17,7
Fransa	15,7	15,2	15	15,1	15	14,9	14,8	14,8	14,7	15
Almanya	16,4	16	15,9	16,1	16,3	16,1	16	15,6	15,3	16
Yunanistan	28,5	28,7	28,2	28	27,4	27,1	26,9	26,4	26,5	27,5
Hong Kong	17	16,6	16,6	16,6	16,4	15,9	15,5	15	14,7	16
İzlanda	16	15,9	15,8	16	15,9	15,5	15,1	15	15	15,6
Hindistan	32,2	32,1	22,8	22,6	22,3	22	21,7	21,2	20,7	22,2
Endonezya	19,7	19,4	19,4	19,3	19,1	18,8	18,6	18,3	17,9	18,9
İran	19,1	18,9	19	18,7	18,2	17,9	18,1	17,7	17,3	18,3
İsrail	22,7	21,9	22,3	22,7	22,7	22,1	21,8	21,2	20,7	22
İtalya	27,8	27,1	26,7	26,8	27	27	27,1	26,9	26,8	27
Japonya	11,4	11,2	11,2	11,3	11,2	10,9	10,7	10,4	10,3	11
Kazakistan	43,8	43,2	42,5	42	41,1	4,06	39,8	38,9	38,4	41,1
Kore	28,3	27,5	27,3	26,9	26,8	26,5	26,3	25,9	25,6	26,8
Kırgızistan	41,4	41,2	40,8	41,4	40,5	39,8	40,1	39,8	38,8	40,4
Lüksemburg	10	9,8	9,8	9,8	9,8	9,8	9,7	9,6	9,4	9,7
Makedonya	39	38,2	39,1	38,9	38,4	37,4	36,9	36	34,9	37,6
Malezya	32,2	31,1	31,6	31,5	31,2	30,7	30,4	30	29,6	30,9
Meksika	30,8	30,1	30,3	30,4	30,5	30,1	29,9	29,2	28,8	30
Yeni Zelanda	13	12,8	12,6	12,4	12,2	12	12,1	12,1	12	12,4
Oman	19,1	18,9	18,5	18,5	18,4	18,3	18	17,6	-	18,4
Pakistan	37	36,8	37	36,8	36,2	35,5	34,9	33,8	33,6	35,7
Filipinler	43,8	43,3	43	42,5	42	41,6	40,1	39,5	38,3	41,6
Rusya Fed.	47	46,1	45,5	44,5	43,6	43	42,4	41,7	40,6	43,8
Suudi Arabistan	18,7	18,4	18,7	19,2	18,3	17,7	17,4	17,4	16,8	18,1
Singapur	13,3	13,1	13,3	13,3	13,1	12,8	12,7	12,4	12,2	12,9
Güney Afrika	28,4	28,4	28,4	28	27,8	27,1	26,5	26	25,2	27,3
İspanya	23	22,7	22,4	22,4	22,4	22,5	22,4	22,4	22,2	22,5
İsviçre	8,8	8,6	8,6	8,6	8,8	8,6	8,5	8,3	8,1	8,5
Suriye	19,3	19,3	19,2	19,1	19,3	19,1	19	18,7	18,5	19,1
Tayvan	25,7	25,4	25,7	25,4	25,2	24,7	24,5	24,2	23,9	25
Tayland	53,4	52,6	52,4	51,5	50,2	49,6	49	48,5	48,2	50,6
Trinidad ve Tobago	34,7	34,4	34,3	34,4	33,4	33,1	32,9	31,9	31,5	33,4
Türkiye	32,7	32,1	32,8	32,4	31,8	31	30	29,5	29,1	31,3
Birleşik Arap Emirlikleri	26,3	26,4	27	27,4	26,3	25,4	24,8	23,5	-	25,9
Birleşik Krallık	12,8	12,7	12,6	12,6	12,5	12,4	12,4	12,3	12,2	12,5
Birleşik Devletler	8,8	8,7	8,8	8,8	8,7	8,6	8,5	8,4	8,4	8,6
Venezüella	33,8	33,6	33,5	35,5	36,9	34,9	33,5	32	30,9	33,8
Vietnam	15,8	15,6	15,5	15,3	15,2	15,1	14,7	14,6	14,4	15,1
KKTC	31,6	31,4	31,7	31,5	30,6	30,4	29,7	29,3	28,9	30,5

Kaynak: Schneider (2012)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM KAYITDIŞI EKONOMİ: MALİYE YAKLAŞIMI

7. KKTC'DE MALİYE YAKLAŞIMIYLA KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖLÇÜLMESİ: VERGİ KAÇAKÇILIĞI

Çalışmanın Birinci Bölümünde açıklandığı ve kayıtdışı ekonomi modelinde de tanıtıldığı üzere KKTC'de kayıtdışı ekonomi iki perspektiften ölçülecektir: Milli Gelir Yaklaşımı ve Maliye Yaklaşımı. Milli Gelir Yaklaşımı ulusal hesaplara dahil edilmeyen geliri ölçerken, Maliye Yaklaşımı kayıtdışı ekonomi ise beyan edilmeyen gelirleri ve vergi kaçakçılığını anlatmaktadır. Bu çerçevede, çalışmanın bu bölümünde kayıtdışı maliye gelir üzerinde durulacaktır.

Maliye Yaklaşımıyla kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü saptamak için birçok araştırmacı tarafından değişik ülkeler üzerinde çalışmalar yapılmıştır. Bu yöntemin ana fikri ekonomideki birey ve şirketlerin beyan ettikleri ile gerçek gelir ve harcamalarının arasındaki farkların hesaplanmasıdır. Bu farkların hesaplanması ile beyan edilmemiş gelir ve harcamalardan kaynaklanan toplanamayan vergimiktarının ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır. Toplanmamış vergi miktarlarının gayri safi milli hasıla (GSMH)'ya olan oranın hesaplanması ile kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün de hesaplanması öngörülmektedir. Bu yaklaşım ile hesaplanan miktarların sadece ekonomide kayıtlı aktiviteler sonunda kazanılmış gelir ve harcamaların devlete beyan edilmemiş miktarlarının olduğunu unutmamak gerekir. Dolayısı ile bu yöntem kanunsuz yapılan aktivitelerden dolayı ortaya çıkan kayıtdışı vergi yüklerini hesaplayamamaktadır. Buna rağmen, bu tür hesaplamalar en azından kayıtdışı ekonominin büyüklüğü için bir alt sınır teşkil etmektedir.

Bu alanda çalışan araştırmacılar değişik yöntemlerle vergi kaçakçılığını ölçmeye çalışmışlardır. Fakat, her yöntemin kendine göre güçlü ve zayıf yanları vardır. Dolayısı ile değişik yöntemlerden değişik sonuçlar çıkması mümkündür. Bu çalışmada, KKTC için hangi Maliye Yaklaşımı yöntemlerinin kullanılması uygunluk arz edeceği tespit edilmeye çalışılacaktır. Maliye Yaklaşımı ile yapılan ölçümler milli gelir hesaplarına dahil edilmeyen kayıtdışı ekonomik faaliyetleri değil, maliye kurumlarının vergileyemediği, gelir ve harcamaların büyüklüğünü gösterecektir. Bu tür kayıtdışı ekonomik faaliyetler literatürde daha fazla "vergi kaçakçılığı" olarak da geçmektedir.

Çalışmanın bu bölümünün devamında ilk olarak Maliye Yaklaşımı kullanılarak kayıtdışı ekonominin hesaplanması üzerine yapılan diğer çalışmaların özetleri sunulacaktır. Daha sonra KKTC'deki kayıtdışı ekonominin ölçülmesi için gerekli olan yöntemlerden bahsedilecektir. Ardından önerilen yöntemlerin uygulanabilmesi için gerekli verilerin neler olduğu ve nerelerden temin edilmesi gerektiği belirtilecektir. Son olarak da istenilen verilerin tam olarak elde edilmesi halinde önerilen hesaplamalar doğrultusunda KKTC'deki kayıtdışı ekonominin büyüklüğü hakkında hesaplamalar yapılacaktır.

7.1 Maliye Yaklaşımıyla Kayıtdışı Ekonominin Hesaplanması: Dünya Tecrübeleri

Bu konuda çalışanlar vergi kaçakçılığını ölçmek için farklı yöntemler geliştirmişlerdir. Bütün yöntemlerin güçlü ve zayıf yanları bulunmaktadır. Geliştirilen farklı yöntemlerin ortak bir noktası ise beyan edilen gelir ile gerçek gelirlerin farkının bazı varsayımlar doğrultusunda hesaplanmasıdır. Bu farkın hesaplanmasında her yöntemin kendine göre varsayımları bulunmaktadır.

7.1.1 Milli Hesaplar Kullanılarak Yapılan Hesaplar

Bu yöntemin ana fikri farklı kaynaklar kullanılarak ulusal gelirlerin hesaplanması ve bunlar arasındaki farkların bulunmasıdır. Ulusal gelir miktarları GSMH'da bulunan oranlar ve vergi daireleri tarafından toplanan bilgiler doğrultusunda iki farklı şekilde hesaplanabilir. Eğer bu iki hesaplanmanın arasında fark varsa, bu fark düşük beyanı, vergi kaçakçılığını göstermektedir.

Bu alandaki ilk araştırmacılar "fark" yöntemini sıklıkla kullandılar. Bu ilk araştırmacılarından biri olan Macafee (1980) çalışmasında GSMH'nin hesaplanmasında kullanılan iki farklı yöntem arasındaki farkları değerlendirerek İngiltere'deki kayıtdışı ekonominin boyutunu hesaplamıştır. Yazarın bu yöntemle yaptığı hesaplamalara göre 1978 yılındaki GSYH'nın yüzde üçüne tekabül etmekteydi. Daha sonra Frey ve Pommerehne (1982) ve Tanzi ve Shome (1983) benzer teknikleri ABD için kullandılar. Bu çalışmalarda da kayıtdışı ekonominin boyutları hesaplanmıştır. Daha başka araştırmacılar da benzer metodu kullandılar.

Bu metodu KKTC ekonomisi için kullanan ilk araştırmacı Besim (2003) olmuştur. Yazar, Devlet Planlama Örgütü ve Gelir ve Vergi Dairesi verilerini kullanarak ikisi arasındaki toplamdaki gelirlerin farkını hesaplamıştır. Birbirinden bağımsız olarak veri toplayan bu iki kurumun verilerinin ülkede kayıtdışı ekonomi olmaması durumunda aynı olması gerekmektedir. Yazarın bulgularına göre 1990-1999 yılları arasında bu iki kurum arasındaki toplam gelir bilgileri arasındaki fark GSMH'nın yüzde otuz beşine denk gelmektedir. Bu fark da o yıllardaki beyan edilmeyen geliri, kayıtdışı maliye geliri göstermektedir.

Tanzi (1999) konu yöntemin başarısı makro verilerin güvenilirliğine bağlı olduğunu ve bu yöntemle hesaplanan kayıtdışılıkların ihtiyatlı değerlendirilmesini belirtmiştir.

7.1.2 Vergisel Yöntemler

Bu yöntemlerin temel amacı Gelir ve Vergi Dairesi verileri kullanılarak vergi matrah farklarının hesaplanmasıdır. Bu amaçla Gelir ve Vergi Dairesinin yaptığı denetimler sonunda elde edilen beyanlar ile dairenin kendi hesapladığı olması gereken gelir miktarlarının karşılaştırılması gerekmektedir. Bu ikisi arasındaki herhangi bir fark beyan edilmeyen gelir ve vergi kaçakçılığı olarak yorumlanabilir. Bütün vergi yükümlülükleri teftiş edilemeyeceğinden dolayı eldeki örneklem kullanılarak tüm popülasyon için bazı tahminler yapılması gerekmektedir.

¹⁹ O'Higgins (1980) Birleşik Krallıklar için, Peterson (1981) Almanya cumhuriyeti için, Hansson (1981) İsveç için, Ethier (1985) Kanada için ve Temel, Şimşek ve Yazıcı (1994) Türkiye için.

Vergisel yöntemler farklı araştırmacılar tarafından kullanılmıştır. Örneğin Ilgın (1999, 2001) Türkiye`deki kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü hesaplarken Gelir ve Vergi Dairesinin yaptığı teftişler sonunda beyan edilen ile gerçek vergilendirilmesi gereken gelir farklarını kullanarak vergi kaçakçılığının boyutunu hesaplamıştır. Yazar 1985-2001 yılları arasındaki ortalama vergi matrah farkının GSMH`ya oranını 65.7% olarak hesaplamıştır. Us (2004) yine vergisel yöntemleri kullanarak 1985-2002 arasındaki kayıtdışı ekonominin GSMH`ya oranını 26% ile %184 aralığında değiştiğinden bahsetmektedir. Daha sonra Temel, Simsek ve Yazıcı (2005) aynı yöntemi kullanarak 1984-1991 yılları arasındaki ortalama oranı 23% olarak hesaplamıştır.

Bu yöntem kolay olmakla birlikte önemli sorunları da beraberinde getirmektedir. En önemli sorun teftiş edilen vergi matrahlarının sayısının az olmasından kaynaklanmaktadır. Vergi müfettişleri genelde gelişigüzel teftişler değil de vergi kaçırma olasılığının yüksek olduğunu düşündükleri yükümlüleri teftiş etme yoluna gitmektedirler. Bu da araştırmacının elindeki örneklemin tamamen gelişigüzel olmadığı anlamına gelmektedir. Dolayısı ile örneklem sonuçlarını kullanıp kitle için yapılan tahminlerde yanlı sonuçlar çıkması mümkündür.

7.1.3 Anketler

Vergisel yöntemler sorununu gidermek için literatürdeki başka bir yöntem olarak hane halkı anketleri kullanılmıştır. Bu yöntemlerin temel mantığı vergi amacı dışında yapılan anketlerde (ör. Hane halkı tüketim anketleri) katılımcılar gelir bilgileri da dahil olmak üzere daha gerçekçi cevaplar verebilmektedir. Bu tür anketlerden ortaya çıkan gelir bilgileri kullanarak ekonomideki vergilendirilmesi gereken toplam gelirlerin hesaplanması mümkündür. Daha sonra bu miktar Gelir ve Vergi Dairesi`ndeki toplam miktarlarla karşılaştırılarak kayıtdışılığın boyutu hesaplanabilir.

Anket sonuçları kullanılarak Ahmed ve Rider (2008) tarafından hesaplama yapılmıştır. Yazarlar kişiler ve şirketler için farklı anketler kullanarak 2004-2005 yılları arasında Pakistan`daki kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü hesaplamışlardır. Bulgulara göre bahsi geçen yıllar içinde Pakistan`da toplanan vergilerin yüzde 69`u kadar da vergi kaçakçılığı gerçekleşmiştir.

Anket sonuçları kullanılarak yapılan kayıtdışı ekonomi tahminleri en gerçekçi tahminlerdir. Ancak bu yöntemin başarılı olması için anketlerin geçerliliği çok önemlidir. Özellikle kişilerin verecekleri cevapların gerçegi ne kadar yansıttığı her zaman için bir soru işaretidir. Dolayısı ile bu yöntemlerle bulunan sonuçlar incelenirken ilk akla gelen soru anketlerin metodolojisinin ne olduğu olmalıdır. Eğer iyi kalite veri toplanabilirse, bu yöntem kayıtdışı ekonomi hesaplamalarında en doğru yöntem olabilir.

²⁰ Bu yöntemi kullanan ilk makaleler arasında Dilnot ve Morris (1982), Hansson (1982), Smith (1987), Pyle (1989) ve Feige (1989) i gösterebiliriz. Bu makalelerin detaylı taramaları için Besim (2003)`e bakabilirsiniz.

7.1.4 Diğer Yöntemler

Gomis-Porqueras vd. (2011) vergi kaçakçılığını gösteren dinamik genel denge modeli geliştirdiler. Bu model hane halkının günlük ticari işlemler için kredi kartı değil de vergi kaçırılması daha kolay olan nakit para kullandıkları prensibi üzerine kurulmuştur. Nakit para kullanılması vergi ile ilgili yetkili makamlarca tespit edilmesini zorlaştırmaktadır. Bu yüzden bu modele göre ekonomideki faktörlerin seçmesi gereken ne kadar para talep etmek istedikleridir. Bu model para talebi (money demand) modelleri ile benzerlikler taşımaktadır. Ancak bu modelden çıkan parametreler daha sonra vergi kaçakçılığının boyutlarının hesaplanmasında kullanılabilir. Yazarlar teorik modeli geliştirdikten sonra 20 ülke için kayıtdışı ekonominin büyüklüğünü hesaplayıp bulgularını Schneider ve Enste (2000)'in bulguları ile karşılaştırdılar. Bu yeni yöntemle elde edilen sonuçlar diğer yöntemlerle elde edilen değerlere göre daha yüksek bulunmuştur.

Kayıtdışı ekonominin hesaplanması için sağlam mikro teorik bir modelin geliştirilmesi bu alandaki araştırmacılar için önemli bir katkıdır. Bu modelin varsayımlarından bir tanesi ise resmi ekonomi olarak beyan edilen gelirlerin kullanılmasıdır. Kanunsuz yapılan, beyan edilmeyen aktivitelerden ya da muhasebede yapılan yanlışlıklardan kaynaklanan gelir farklılıkları bu modelde hesaplanmamıştır. Bu varsayımlar bu çalışma için de geçerli olduğundan bu modelin KKTC için kullanılması uygundur. Ancak modelin girdilerinden bir tanesinin “para talep esnekliği” (money demand elasticity) olmasından dolayı, KKTC'deki makro verilerin kullanılması gerekecektir. Bu da daha önce bahsedilen sebeplerden ötürü dikkatle ele alınmalıdır.

Giles (1999) Yeni Zelanda için 1968-1994 yıllarını kapsayan dönem için vergi kaçakçılığını araştırmıştır. Latent değişken ve para talep modellerini kullanarak bahsi geçen dönemlerdeki kaçırılan vergi miktarının GSYH'ya oranının yaklaşık yüzde 7 ile 14 arasında değiştiğini bulmuştur.

Cebula ve Feige (2011) farklı dönemlerde ABD'deki vergi kaçakçılığı üzerine bir araştırma yapmışlardır. Yazarların bulgularına göre ABD'de vergilendirilmesi gereken toplam gelirlerin yaklaşık yüzde 20'si Vergi İdaresine beyan edilmemiştir. Bu araştırmada çıkan başka önemli bir sonuç ise vergi kaçakçılığı ile diğer ekonomik değişkenler arasındaki istatistiki bağılıklardır. Örneğin ekonomideki vergi oranları ile vergi kaçakçılığı arasında pozitif bir ilişki bulunmuştur. Benzer ilişki vergi kaçakçılığı ile işsizlik oranı, fert başına düşen milli gelir ve hükümet memnuniyetsizliği arasında da bulunmuştur. Özellikle hükümet memnuniyetsizliği KKTC'de genelde yüksek olduğu için vergi kaçakçılığının da yüksek olması beklenebilir .

Booth (2011) Birleşik Krallık için 2009-2010 yıllarını kapsayan vergi kaçakçılığını hesaplamıştır. Yazarın hesaplarına göre toplanması gereken vergilerin yüzde 8'i kaçırılmaktadır. Bu çalışmanın en önemli katkısı farklı kategorideki vergi yükümlülüklerinin ayrı ayrı hesaplanmasıdır. Sadece gelir vergisi değil diğer doğrudan

²¹ 2008 European Values Study anketine göre “KKTC'de Hükümet'e ne kadar güveniyorsunuz?” sorusuna katılanların %12'si “Çok Güvenirim”, %36'sı “Biraz güvenirim”, %22'si “Pek Güvenmem” ve %30'u “Hiç Güvenmem” olarak cevap vermişlerdir. Ayrıca aynı ankette, ülkedeki yönetim sisteminin nasıl değerlendirildiği sorulduğunda 10 üzerinden ortalama 4.2 puan verilmiştir.

vergiler ve ayrıca dolaylı vergiler içerisinde KDV gibi tüketim vergileri de ayrı ayrı hesaplanmıştır. Bu yöntem veri sıkıntısı yüzünden KKTC için uygun olmayabilir.

Vergi kaçakçılığının boyutları değişik ülkeler için farklı olabilir. Ama vergi kaçakçılığının hükümetleri ekonomik ve siyasi olarak güçsüzleştirdiği bir gerçektir. Murphy (2012) Avrupa Birliği ülkeleri için toplam vergi kaçakçılığının boyutunu hesaplamıştır. Yazarın hesaplarına göre AB ülkeleri yılda ortalama 860milyar Euro kayba uğramaktadırlar. Bu oran Euro bölgesi GSMH'ya oranlandığında az olsa bile yine de önemli bir miktar teşkil etmektedir. Bu yüzden vergi kaçakçılığını azaltmak hükümetlerin öncelikli icraatları arasında yer almalıdır.

7.2 KKTC Kayıtdışı Maliye Geliri: Vergi kaçakçılığı ve Sosyal Güvenlik Kayıpları

KKTC için vergi kaçakçılığı ilk aşamada doğrudan yöntemlerle hesaplanmaya çalışılacaktır. Sonrasında dolaylı veya makro olarak anılan yöntemler kullanılarak vergi kaçakçılığı belirlenmeye çalışılacaktır. Bunların sonrasında çalışmanın İkinci Bölümünde hesaplanan kayıtdışı milli gelirin yarattığı vergi kaçakçılığı ve kaybı hesaplanarak bir bütünlük içerisinde toplam kayıtdışı maliye geliri belirlenecektir.

7.2.1 Teftiş Yöntemi

Doğrudan yöntemlerin başında teftiş yöntemi gelmektedir. Bu bağlamda KKTC Gelir ve Vergi Dairesi'nden teftişlerle elde edilen veriler incelenmiştir. KKTC'de Lefkoşa dışındaki ilçelerde yapılan teftişlerin düzenli kayıtları olmaması nedeniyle analiz yalnızca Lefkoşa için yapılacaktır. 2002-2011 yılları arasında teftişlere dayalı ortaya çıkan matrah farkları ile ilgili kısıtlı sayıdaki verilerden aşağıdaki sonuçlar çıkmıştır:

Tablo 7.1 Teftiş- İnceleme Yöntemi

	<i>Kurum</i>	<i>Sayı</i>	<i>Şahıs</i>	<i>Sayı</i>
2002	83%	9		
2003	83.0%	16	100.0%	1
2004	98.6%	12	86.5%	2
2005	81.5%	28	85.5%	2
2006	69.7%	38	94.0%	5
2007	66.2%	66	79.5%	8
2008	69.4%	91	75.4%	20
2009	63.8%	184	70.8%	59
2010	62.6%	221	67.9%	102
2011	65.3%	80	81.7%	56
2012	84.8%	9	100.0%	1

²² Teftişler hesapların, banka havalelerinin ve POS dökümlerinin incelenmesini kapsamaktadır.

Tablo 7.1'den de takip edileceği üzere belgelerin incelenmesi ile ortaya çıkan matrah farkı oranları hem kurumlar hem de şahıslar için çok fazladır. Kurumlar beyan ettikleri gelirlerin incelenmesi sonucu matrah farklılığının %63-%98 arası değişen oranlarda daha fazla olduğu tespit edilmiştir. Bu fark kişilerde %75-%100 arası değişmektedir. Bu konuda örneklemin az sayıda olmasından dolayı bu oranları genellemek doğru olmayacaktır. Ancak az sayıda teftişin bile ülkede vergi kaçırma eğiliminin ne derece yüksek olduğunu net bir şekilde ortaya koymaktadır. Bunun yanında teftişlerin vergi kayıp ve kaçakları önlemede ne kadar etkili olabileceği hakkında önemli bir veri oluşturmaktadır. Zira aşağıdaki tablodan (Tablo 7.2) da takip edileceği üzere, az sayıdaki yükümlünün bile toplamda ne kadar vergi kaybına neden olduğunu görebilmek mümkündür. Teftiş ve incelemelerin işaret ettiği diğer önemli bir husus, yıllar içerisinde veri kaçırma veya kaçınma oranının yüksek olmaya devam etmesidir. Bu tespit bu alanda yeterince yaptırım olmayışı ve cezai muayedenin yetersiz olduğunu ortaya koymaktadır. Bu yöntemle KKTC'de gerçek gelirlerin beyan edilmediği ve düşük oranlı beyanın yaygın olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 7.2 Beyan Edilmeyen Toplam Gelirler

YIL	Gelir Vergisi ₺	Sayı	KDV ₺	Sayı
2002	194,487	5	404,225	4
2003	195,213	9	733,525	8
2004	86,459	8	571,960	6
2005	556,968	16	710,809	14
2006	1,724,973	24	3,785,598	19
2007	2,327,317	39	4,843,561	35
2008	4,107,221	58	6,768,207	53
2009	10,676,533	122	45,464,462	121
2010	14,292,706	147	37,691,264	176
2011	3,330,466	43	13,736,384	93

7.2.2 Alternatif İncelemeler

Alternatif yaklaşım olarak Gelir ve Vergi Dairesinden 2005-2011 yılları arasında kendi namına çalışanlar ile kurumların beyan ettikleri miktarlar ve re'sen yoluyla toplanan miktarlar karşılaştırılmıştır. KKTC'de Gelir ve Vergi Dairesi beyan vermeyen veya çok az beyan verildiği düşünülen durumlarda yükümlülere re'sen uygulamasına gidilmektedir. Dolayısı ile re'sen miktarlarını "beyan edilmemiş gelir" olarak değerlendirebilir, re'sen miktarlarını beyan miktarlarına bölerek genel anlamda beyan edilmeyen gelirin ne kadar olabileceği konusunda bilgi edinilebilir.

Tablo 7.3, yapılan değerlendirme sonucu hesaplanan oranları sunmaktadır. Sonuçlar kendi namına çalışanların gerçek gelirlerinin %50'ye yakını Gelir ve Vergi Dairesine beyan etmediklerini göstermektedir. Bu sonuçlarla kişilerin önemli ölçüde gerçek gelirlerini gizlemeye çalıştıkları ortaya çıkmaktadır. Yine aynı tabloda kurumların gerçek kazançlarının ortalama %20'sini gizledikleri görülmektedir. Yüksek oranda

²³ Bazı durumlarda (ör. Taksiciler) kişilerden beyan beklenmeden otomatik re'sen yöntemi ile vergi toplanmaktadır. Bunlara "Götürü" usulü denmektedir. Bu tür toplanan vergiler hakkında elimizde bilgi bulunmamaktadır.

beyan dışı gelirin olması ve bunun yıllardır devam etmesi yaptırımın yetersiz kaldığını göstermektedir. Cezai müeyyidenin yetersiz kalması da kişilerin gerçek gelirlerini gizlemeye devam etmelerine neden olmaktadır.

Tablo 7.3 Beyan Edilmeyen Gelirler

YIL	Gelir Vergisi	Kurumlar Vergisi
2005	53.68%	20.97%
2006	48.84%	27.91%
2007	44.21%	16.60%
2008	46.95%	21.49%
2009	52.36%	23.44%
2010	55.10%	21.11%
2011	35.63%	15.91%
<i>Ortalama:</i>	48.11%	21.06%

7.2.3 Milli Gelir Hesapları ile Beyan Edilen Gelirin Farkı

Çalışmanın bu bölümünde farklı kaynaklardan elde edilen gelir ile ilgili göstergeler karşılaştırılarak fark hesaplanmaya çalışılacaktır. Ulusal gelir rakamları DPÖ'den alınırken, beyan edilen gelir veya toplanan vergiler de Gelir ve Vergi Dairesinden sağlanmıştır. Besim (2003)'in KKTC için uyguladığı bu yöntemde farklı olarak kurum ve kişi vergi oranları ayrı ayrı kullanılacaktır. DPÖ verileri kullanılarak gerekli düzenlemeler ile ülkede yaratılan ve beyan edilmesi gereken rakam hesaplanmıştır. Beyan edilmesi gereken gelir hesaplamaları Tablo 7.4'te gösterilmiştir. Aynı şekilde Tablo 7.5'de ise Gelir ve Vergi Dairesinden elde edilen toplam vergi miktarları ile beyan edilen gelir hesaplanmıştır. Daha sonra ikisi karşılaştırılarak beyan edilmeyen gelir hesaplanmıştır. Grafik 1'de bu oranın 2000-2010 yılları arasındaki gelişimi görülmektedir.

Tablo 7.4 KKTC'nın Resmi GSMH'na göre Beyan Edilmesi Gereken Gelir

	2000	2002	2004	2006	2008	2010
GSMH	651.380.055	1.418.703.264	2.520.806.747	4.101.387.191	5.128.334.134	5.649.534.936
<i>Net Dış Alem Faktör Gelirleri</i>	1.415.659	11.001.479	64.062.662	113.287.485	48.426.455	35.398.050
GSYİH	649.964.396	1.407.701.785	2.456.744.086	3.988.099.706	5.079.907.679	5.614.136.886
<i>Amortisman</i>	32.498.220	70.385.089	122.837.204	199.404.985	253.995.384	280.706.844
Net Milli Gelir	617.466.176	1.337.316.695	2.333.906.881	3.788.694.720	4.825.912.295	5.333.430.042
<i>Dolaylı Vergiler</i>	51.888.592	114.081.636	270.641.931	441.815.749	664.399.850	687.951.431
<i>Subvansiyeler</i>	9.099.502	19.707.825	34.394.417	55.833.396	71.118.708	78.597.916
Faktör fiyatları ile Milli Gelir	556.478.083	1.203.527.234	2.028.870.533	3.291.045.576	4.090.393.738	4.566.880.694
<i>Sosyal sigorta primleri</i>	25.634.987	48.065.712	104.010.548	214.192.415	305.143.815	334.276.173
<i>Emekli Sandığı</i>	2.619.923	5.574.593	13.212.874	19.853.079	31.260.888	40.975.378
<i>İhtiyat Sandığı</i>	15.625.134	28.071.080	53.153.438	107.648.486	144.393.596	140.433.032
<i>Vergi Harcamaları</i>	6.513.801	14.187.033	25.208.067	41.013.872	51.283.341	56.495.349
Beyan Edilmesi Gereken Gelir	506.084.239	1.107.628.816	1.833.285.606	2.908.337.725	3.558.312.099	3.994.700.762
<i>Beyan Edilen Gelir</i>	207.293.406	305.286.305	662.988.245	1.111.227.325	1.666.661.204	1.970.532.049
Fark	298.790.833	802.342.512	1.170.297.361	1.797.110.400	1.891.650.895	2.024.168.713

GSMH'ya gerekli düzeltmeler yapılarak elde edilen toplam resmi gelir, Gelir ve Vergi Dairesine beyan edilen gelir ile karşılaştırılarak fark arlanmaya çalışılacaktır.

Tablo 7.5 Gelir ve Vergi Dairesi verilerine göre Vergilendirilen Milli Gelir

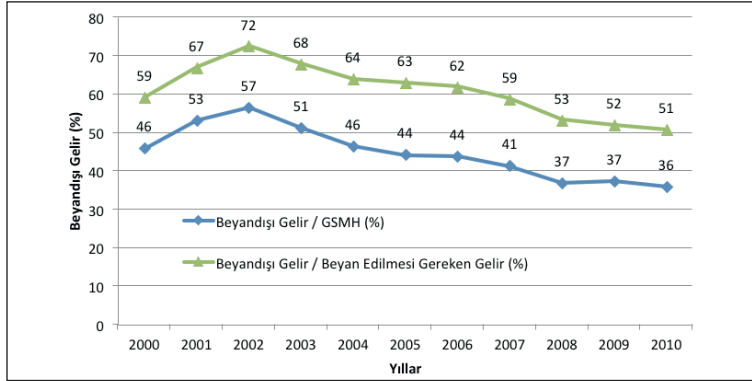
	Toplanan Vergiler			Vergi Oranları			Toplam Beyan Edilen Gelir (₺)
	GV	KV	GKV GY	GV (%)	KV (%)	GKV GY (%)	
2000	44,997,846	15,294,385	3,777,295	30.00	36.25	25.00	207,293,406.04
2001	61,602,328	20,758,523	5,019,532	30.00	36.25	25.00	282,684,112.65
2002	68,966,080	13,247,644	9,713,537	30.00	36.25	25.00	305,286,304.53
2003	103,992,447	16,900,762	14,091,951	30.00	27.75	25.00	463,912,937.97
2004	151,461,769	22,539,137	15,551,115	30.00	23.50	25.00	662,988,244.62
2005	162,993,108	26,914,790	13,223,132	25.00	23.50	25.00	819,395,979.02
2006	169,286,801	101,993,569	16,233	25.00	23.50	25.00	1,111,227,324.68
2007	193,295,231	138,060,525	6,318	25.00	23.50	25.00	1,360,697,793.66
2008	264,147,536	143,366,699		25.00	23.50	25.00	1,666,661,203.57
2009	292,392,289	165,240,222		25.00	23.50	25.00	1,872,719,036.85
2010	325,576,240	157,033,366		25.00	23.50	25.00	1,970,532,049.36

Gelir ve Vergi Dairesi verilerine dayalı elde edilen milli gelir DPÖ verileri ile karşılaştırılarak aşağıdaki fark tespit edilmiştir. Grafik 7.1, 2000-2010 yılları arasında ulusal milli gelir hesaplamalarına yansımış fakat vergilendirilmeyen önemli ölçüde gelirin olduğunu göstermektedir. Buna göre 2000 yılında milli gelirin %46'si kadar gelir ilgili resmi kurumlara beyan edilmemiştir. 2002 yılında beyan edilmeyen gelirin oranı %57'e ulaşmıştır. 2003 yılı sonrasında konu oranda istikrarlı bir gerileme görülmektedir. Bu olumlu gelişme Gelir ve Vergi Dairesinin yaratılan gelirleri daha başarılı bir şekilde yakaladığını göstermektedir. Değerlendirmenin yapıldığı 2000-2010 yılları ortalaması ise %44,8 olarak hesaplanmıştır.

Beyandışı geliri beyan edilmesi gereken rakama oranladığımızda oranın 2000'li yılların başında % 59'lar kadar yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. Aynı oran 2010 yılı itibarıyla %50'lere gerilemiştir. Bu da beyan edilmeyen gelirin beyan edilmesi gereken toplam gelirin yarısı kadar yüksek olduğunu göstermektedir. KKTC'nin küçük bir ekonomik yapıya sahip olduğu düşünülürse, bir kurumunun gözlemleyebilip milli gelir hesaplarına yansıttığı geliri, diğer kurumunun 2010 yılı verilerine göre % 36'sını yakalayamaması düşündürücüdür. Bu tespit ülkedeki vergi sisteminin sorunları olduğu ve vergi yönetişimi anlamında zayıf kalındığını ortaya koymaktadır.

Burada dikkat edilmesi gereken en önemli husus hesaplanan oranın yalnızca resmi rakamlara yansıyan milli gelirin beyan edilmeyen kısmıdır. Bir başka ifadeyle, milli gelir hesaplamalarına yansımayan kayıtdışı milli gelir ve onun yarattığı vergi kayıpları bu hesaba dahil edilmemiştir.

Grafik 7.1 Beyan Edilmeyen Gelir (%)



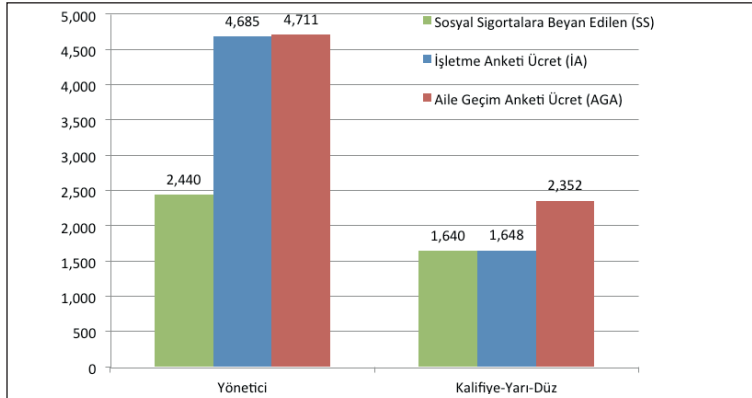
Kayıtdışı istihdam, hanehalkı düşük beyan sonucu milli gelire yansımayan gelirlerin oluşturduğu beyan edilmeyen gelirler bu hesaba eklendiğinde toplam beyan edilmeyen gelir ve veri kaybı hesaplanandan daha yüksek çıkacaktır.

7.2.4 Düşük Beyan: Resmi Beyanlar ile Anket Verilerinin Karşılaştırılması

Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi çerçevesinde gerçekleştirilen hane halkına yönelik Aile Geçim Anketi (AGA) ve işletmelere yönelik anket (İA) sayesinde, KKTC işgücü piyasasındaki ücretler konusunda önemli bulgular elde edilmiştir. Anketlerden elde edilen ücret ile ilgili veriler resmi kurumlara beyan edilen gelirlerle karşılaştırılarak ülkede kayıtlı işgücünün düşük beyanda bulunup bulunmadığı gözlemlenebilir (Grafik 7.2).

Toplam 576 şirkete yönelik KKTC GSYİH sektörel büyüklükleri de dikkate alınarak yapılan ankette 4.447 çalışan hakkında detaylı bilgi alınmıştır. Çalışanların ücretleriyle ilgili toparlanan veriler aşağıdaki grafikte orta(mavi) sütunda sunulmuştur. Buna göre yöneticilerin (kendi namına çalışan, işveren) ortalama brüt ücreti 4.685, kalifiye, yarı kalifiye ve düz işçilerin ortalama brüt ücreti de 1.648 olarak tespit edilmiştir. Benzer şekilde 1500 hane halkına yönelik gerçekleştirilen AGA'ya göre yönetici olarak da tanımlanabilecek kendi namına çalışan ve işverenlerin ortalama brüt geliri 4.711 TL olarak tespit edilmiştir. Aynı ankette özel sektör çalışanlarının brüt gelirlerinin 2.352 TL olduğu tespit edilmiştir.

Grafik 7.2 Özel Sektör Çalışanları Ücret Karşılaştırması



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi (2012) İşletme ve Aile Geçim Anketi ve Sosyal Sigortalar Dairesi (2013)

Son olarak Sosyal Sigortalar Dairesine 2012 yılında beyan edilen gelirler yukarıda belirtilen niteliklere göre ayrıştırılarak hesaplanmıştır. Buna göre yöneticilerin aylık 2.440 ve diğer niteliktekilerin de 1.640 TL ortalama aylık gelir beyan ettikleri hesaplanmıştır.

Yapılan karşılaştırma sonucunda resmi kurumlara düşük beyanın yoğun olduğu ortaya çıkmaktadır. Buna göre AGA ile resmi kurumlara yapılan beyanlar yöneticiler için değerlendirildiğinde, yöneticilerin neredeyse beyan ettikleri gelir kadar gelir gizledikleri ortaya çıkmaktadır. Bir başka ifadeyle yöneticiler (kendi namına çalışan, işveren dahil), gerçek gelirinin ancak % 51,8'i resmi kurumlara beyan etmişlerdir. Benzer değerlendirmede kalifiye,yarı kalifiye ve düz işçilerin beyanları da gerçek gelirlerinin % 69,7'si oranındadır.

Resmi kurumlara beyan edilen ücretler işletme anketi ile karşılaştırıldığında yöneticiler için benzer bir durum söz konusudur. İlginç bir şekilde işletmelerin kalifiye, yarı kalifiye ve düz işçiler için resmi kurumlara beyanları işletme anketine olan beyanları ile benzer oranlardadır.

Tablo 7.6 Kayıtlı Çalışanların Düşük Beyan Oranı (%)

	Özel Sektör Çalışanları	
	Yönetici	Kalifiye-Yarı-Düz
1. Beyan Edilen /Aile Geçim Anketi (%)	51,8	69,7
2. Beyan Edilen /İşletme Anketi (%)	52,1	99,5
3. Beyan Edilmeyen Gelir/Beyan Edilen Gelir (AGA'ya göre) (%)	93,1	43,4
4. Ortalama Düşük Beyan Oranı (%)	50,5	

Beyan edilmeyen gelir farkının belirlenmesiyle bu farkın beyan edilen gelire oranlamasıyla düşük beyan oranı hesaplanabilecektir. Buna göre Yönetici durumunda olan kendi nam ve hesabına çalışan, işveren ve üst düzey yöneticilerin beyan ettikleri gelirin %93 kadar düşük beyanda buldukları ortaya çıkmaktadır (Tablo 7.6, satır 3). Bu oran yönetici statüsü dışında kalanlar için % 43,4 olarak hesaplanmıştır.

Elde edilen oranlar ile toplam kayıtlı çalışanların gelirlerini ne kadar düşük beyan ettiklerini hesaplamak mümkündür. Buna göre özel sektörde kayıtlı çalışan yönetici ve diğer çalışanların toplam çalışanlar içerisindeki ağırlıkları dikkate alınarak yapılan hesaplamada toplamda kayıtlı çalışanların gelirlerini %50,5 düşük beyan ettikleri ortaya çıkmaktadır. Bu tespitler, gerek vergi teftiş, gerekse diğer yöntemler altında yapılan mikro analizlerden elde edilen sonuçları destekler niteliktedir.

Bu sonuçlar Devletin vergi ve sosyal güvenlik kayıplarının yalnızca tamamen kayıtdışı çalışan veya kayıtdışı iş yapanlardan değil, kayıtlı olduğu halde düşük gelir beyan edenlerden de önemli ölçüde kaynaklandığını ortaya koymaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KKTC'DE KAYITDIŞI EKONOMİ: KAYITDIŞI MİLLİ GELİR VE KAYITDIŞI MALİYE GELİRİ

8. KAYITDIŞI EKONOMİ

Kayıtdışı ekonomi çok kapsamlı ve karmaşık oluşu yanında değişik kesimler için farklı anlama gelebilmektedir. Buna bağlı olarak çalışmanın ilk bölümünde kayıtdışı ekonomi tanımı kapsamlı bir şekilde yapılmış ve kayıtdışı ekonomi modeli geliştirilerek ölçüm için zemin hazırlanmıştır. Bu çerçevede KKTC'deki kayıtdışı ekonomi milli gelir ve maliye geliri yaklaşımlarıyla iki değişik yaklaşımla değişik yöntem ve metotlar kullanılarak hesaplanmıştır.

Çalışmanın bu bölümünde kayıtdışı ekonominin boyutlarını ölçmek için kullanılan değişik yöntemler değerlendirilecektir. Uygun bulunan hesaplama yöntemleri geliştirilen kayıtdışı modeli de dikkate alınarak KKTC'deki kayıtdışı ekonominin boyutları tespit edilecektir.

Çalışmanın özellikle literatür bölümlerinde de tespit edildiği üzere, kayıtdışı ekonomilerde kullanılan yöntemlere göre farklı sonuçlar bulunabilecektir. Bunun yanında doğrudan yöntem olarak tanımlanan metotların dolaylı yöntemlere nispeten daha düşük sonuçlar verdiği gerçeğiyle ve çalışmada birçok yöntem kullanılmasını da dikkate alarak, kayıtdışı ekonominin boyutları alt ve üst sınır olarak belirlenecektir. Bunun için sırasıyla önce kayıtdışı ekonomi Milli Gelir Yaklaşımıyla sonrasında da kayıtdışı maliye geliri boyutuyla tespit edilecektir.

8.1 Kayıtdışı Ekonomi: Kayıtdışı Milli Gelir Yaklaşımı

Kayıtdışı milli gelir, ülkenin milli gelir hesaplamalarına yansımayan yasal yollardan elde edilen geliri anlatmaktadır. Bu yaklaşım için elde edilen kayıtdışı milli gelir, ulusal hesapların düzeltilmesi için kullanılmalıdır.

Bu yaklaşım için ilk etapta ülkedeki kayıtdışı ekonominin önemli bir bileşenini oluşturduğu düşünülen kayıtdışı istihdamın boyutları değişik anket verileri ve yayınlanmış istatistikler kullanılarak 2004-2012 yılları için detaylı bir şekilde incelenmiş ve hesaplamalar yapılmıştır. Bunun yanında kayıtdışı istihdamın yarattığı kayıtdışı milli gelir hesaplanmıştır. Yapılan hesaplama göre kayıtdışı istihdamın yarattığı milli gelir 2006 yılı için %9,1 ve 2011 yılı için %13,6 olarak hesaplanmıştır. Bu tespit milli gelir hesaplamalarının düzeltilmesi için kullanılması gereken bir tespittir.

İkinci etapta, kayıtdışı milli geliri hesaplamak için hane halkı harcama ve gelirleri DPÖ tarafından gerçekleştirilen hane halkı bütçe anketi incelenerek gerçekleştirilmiştir. Mikro yaklaşım olarak tanımlanan bu yöntemde tüketicilerin tüketim tercihleri iş statüleri farklılıkları dikkate alınarak incelenmiştir. Yapılan çalışmada kayıtlı olmalarına rağmen özel sektör çalışanları ve kendi namına iş yapan ve işverenlerin milli gelir hesaplarına dahil olmayan %8,6 oranındaki kayıtdışı gelir yarattıkları hesaplanmıştır.

Kayıtdışı milli geliri hesaplamak için kullanılan ilk iki yöntem farklı kesim ve faaliyetleri kapsadıklarından toplam kayıtdışı milli geliri bulmak için toplanmaları gerekecektir. Bunun yanında konu iki yöntemdoğrudan ve anket verileri kullanılarak hesaplamaları hasebiyle elde edilen %22,2 kayıtdışı milli gelir ülkedeki kayıtdışılığın alt sınırı olarak belirlenmiştir.Çalışmada da belirtildiği üzere doğrudan yöntemlerle yapılan tespitler her zaman için en alt sınırı vermektedir.

Kayıtdışı milli gelirin hesaplanması için dolaylı yöntemlere de başvurulmuştur. Bu çerçevede öncelikle literatürde önemli yere sahip olan parasalcı yaklaşımlardan sabit oran, mübadele (işlem hacmi) ve nakit para talebi (Ekonometrik Tanzi Metodu) yaklaşımları kullanılmıştır. Konu üç yaklaşımdan elde edilen sonuçların, 2000-2011 ortalaması, sırasıyla %23,4, %42 ve %24,9 olarak hesaplanmıştır. İşlem hacmi dışındaki parasalcı yaklaşımların % 20'ler oranında olması diğer yöntemleri destekler durumdadır.

Dolaylı yöntemler arasında kullanılan diğer yaklaşım olan enerji yaklaşımları çok farklı sonuçlar verseler de özellikle Karma ve Lacko yaklaşımlarının son yıllarda gerileme gösterdiği gözlemlenmiştir. Buna göre 2001-2011 ortalaması Basit elektrik tüketimi yaklaşımında %4,9, Karma elektrik tüketimi yaklaşımında %7,9 ve Lacko elektrik tüketimi yaklaşımında % 13,5 olarak hesaplanmıştır.

Bunun yanında kayıtdışılığı hesaplamada kapsamlı ve sonuçları tutarlı olan MIMIC yöntemi sonuçlarına göre KKTC'de kayıtdışı ekonominin boyutu son yıllarda %29 civarındadır. Özellikle dolaylı yöntemlere getirilen eleştiriler dikkate alınarak geliştirilmiş olan MIMIC yaklaşımı tutarlı ve açıklanabilecek sonuçlar vermektedir.

Kayıtdışı milli geliri hesaplamak için kullanılan dolaylı yöntemlerden elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde, yöntemlerin zayıf yanlarını da dikkate alarak MIMIC yöntemi sonuçlarının üst sınır olarak belirlenmesine karar verilmiştir. Buna göre kayıtdışı milli gelirin üst sınırı %28,8 olacaktır. Bu değerlendirmeler sonucundaKKTC'de kayıtdışı milli gelir, resmi GSMH'nin %22,2'si ile %28,8'i arasındadır. Bu tespit, milli gelir hesaplarına dahil olmayan kayıtdışı ekonomik faaliyetlerle üretilen geliri anlatmaktadır.

8.2 Kayıtdışı Ekonomi: Kayıtdışı Maliye Geliri Yaklaşımı

Kayıtdışı maliye geliri, kayıtdışı milli gelirden farklı olarak konuyu daha fazla vergisel yönüyle incelemektedir. Vergi birimlerine beyan edilmeyen, vergilendirilmesi gereken vergi tabanı dışında kalan tüm faaliyetler kayıtdışı maliye geliri oluşturmaktadır.

Beyan dışı gelirler ve vergi kayıpları açısından kayıtdışı ekonomi için yapılan hesaplamalarda, çalışma çerçevesinde gerçekleştirilen anketlerden elde edilen ücretlerle sosyal sigortalara beyan edilen resmi beyanlar karşılaştırılmıştır. Yapılan değerlendirmeler sonucunda kayıtlı çalışanların düşük beyanının %50,5 kadar yüksek oranda olduğu ortaya çıkmıştır. Bu tespit KKTC'de kayıtlı çalışanların da gerçek gelirlerini beyan etmedikleri için önemli ölçüde vergi ve sosyal güvenlik kayıplarına neden olduğunu ortaya koymaktadır. Bu tespitlekayıtdışı maliye geliri alt sınırının GSMH'nin %50,5 oranındaolduğu tespit edilmiştir.

KKTC'deki beyandışı kalan gelirleri tespit etmek için yapılan diğer çalışmada milli gelir hesaplamalarına yansıyan fakat Gelir ve Vergi Dairesi'ne beyan edilmeyen gelirhesaplanmaya çalışılmıştır. Yapılan hesaplamada 2000-2010 yılları için ortalama GSMH'nın % 44,8 kadar gelirin beyandışı kaldığı hesaplanmıştır.

Bunun yanında ulusal hesaplara dahil olmayan, kayıtdışı istihdamınve mikro yaklaşımda tespit edilen düşük beyanların toplamdaortalama GSMH'nın %15,4kadar beyan dışı gelir olduğu ortaya çıkmaktadır. Farklı faaliyet alanlarını teşkil eden bu beyan dışı gelirlerin toplanması sonucu resmi GSMH'nın %60,2'si kadar gelirin resmi kurumlara beyan edilmediği ortaya çıkmaktadır. Bu tespitle kayıtdışı maliye gelirinin üst sınırı %60,2 olarak belirlenmiştir.

Yapılan değerlendirmeler sonucunda kayıtdışı maliye geliri alt sınırı GSMH'nın % 50,5'i ve üst sınırı da % 60,2 olarak belirlenmiştir. Bu sonuçlar teftiş ve resen vergiler üzerinde yapılan inceleme sonuçlarını destekler niteliktedir.

KKTC ekonomisinde yaratılan fakat beyan edilmeyen gelirlerin yüksek olması önemli miktarda vergi ve sosyal güvenlik kayıplarına neden olmaktadır (Tablo 7.7). 2011 verilerine göre kayıtdışı istihdamın neden olduğu vergi kaybı 98 milyon 266 bin, Sosyal Sigortalarda 78 milyon 5 bin ve İhtiyat Sandığında ise 23 milyon 400 TL olarak hesaplanmıştır. KKTC ekonomisinde kayıtdışı çalışanlar yanında kayıtlı olarak çalışan fakat düşük beyandan dolayı oluşan vergi ve sosyal güvenlik kayıpları söz konusudur. Tablo 7.7'den de takip edileceği üzere, düşük beyan sonucu vergi kaybı 169 milyon 846 bin, Sosyal Sigortalarda 144 milyon 550 bin ve İhtiyat Sandığında 45 milyon 533 TL olarak hesaplanmıştır. Yıllardan beridir bütçe harcamalarını finanse etmekte zorlanan ve yüksek bütçe açıkları ile karşı karşıya olan KKTC için bu kayıplar önemsenmelidir. Yapılan tespitlerle toplam vergi kayıpları bütçe gelirlerinin yüzde 13,7'si, bütçe açıklarının ise yüzde 47,8'ini karşılayacak kadar yüksektir.

KKTC ekonomisinin diğer önemli bir sorunu da sosyal güvenlik fonlarındaki açıktır. Genel tespitler sosyal güvenlik açığının GSMH'nın yüzde 4-5'i kadar olduğu yönündedir. Bu açık düzenli olarak Devlet bütçeden karşılanmaktadır. Kayıtdışı maliye gelir hesaplamaları toplam Sosyal Güvenlik kaybının 222 milyon 555 bin TL olduğunu göstermektedir. Bu da Devletin Sosyal Sigortalara yaptığı katkının yüzde 113,6'sı kadar ve toplam prim tahsilatının yüzde 62,7'sine tekabül etmektedir. Bu tespitlerle ülkedeki kayıtdışı sorunun minimize edilmesiyle Sosyal Güvenlik sisteminin Devlet bütçesine olan yükünün tamamen ortadan kalkacağını göstermektedir. Sosyal Güvenlik sistemin bir parçası durumundaki İhtiyaç Sandığı, kayıtdışı ekonomi nedeniyle toplamda 68 milyon 934 bin TL katkı payı kaybına uğramaktadır. Bu rakam Sandığın toplam prim tahsilatının yüzde 49,2'si kadardır.

Tablo 8.1 Toplam Vergi, Sosyal Güvenlik ve İhtiyat Sandığı Prim Kayıpları (2011)

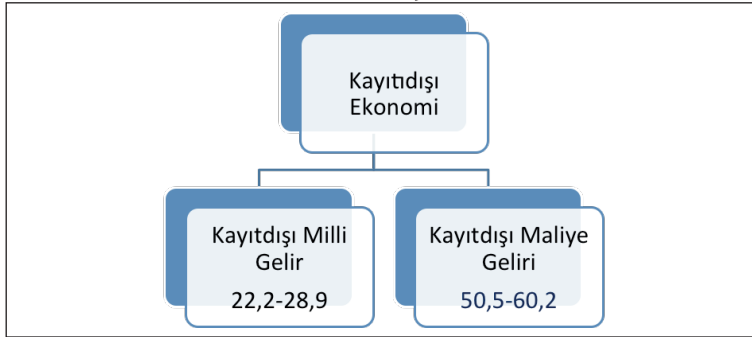
1. Kayıtdışı Çalışan	
Vergi Kaybı	98.266.216
Sosyal Güvenlik Prim Kaybı	78.005.320
İhtiyat Sandığı Katkı Kaybı	23.400.624
2. Kayıtlı Çalışan (Düşük Beyan)	
Vergi Kaybı	169.846.987
Sosyal Güvenlik Prim Kaybı	144.550.627
İhtiyat Sandığı Katkı Kaybı	45.533.448
3. Toplam Vergi Kaybı	268.113.203
Yerel Gelirlerin (%)	13,7
Bütçe Açığının (%)	47,8
4. Toplam Sosyal Güvenlik Prim Kaybı	210.928.819
Devletin Sosyal Sigortalara Yaptığı Katkının (%)	163
Prim Tahsilatının (%)	59,5
5. Toplam İhtiyat Sandığı Katkı Payı Kaybı	54.057.286
İhtiyat Sandığı Toplam Prim Tahsilatı (%)	38,6

8.3 KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi

Yapılan çalışmada kayıtdışı ekonomi kapsamlı bir yaklaşımla hesaplanmıştır. Buna göre Milli Gelir Yaklaşımıyla hesaplanan kayıtdışı ekonomi resmi GSMH'nin %22 ile %29 arasında olduğu tespit edilmiştir. Bu tespit yasal yollardan elde edilen gelirlerin milli gelir hesaplamalarına yansımayan geliri anlatmaktadır. Dolayısıyla milli gelir hesaplarının düzeltilmesi için bu tespitler kullanılmalıdır.

KKTC'nin kayıtdışı ekonomisi vergisel yönüyle de hesaplanmış ve beyan dışı kalan gelirler kayıtdışı maliye geliri yaklaşımıyla belirlenmiştir. Yapılan tespitlerde beyan edilemeyen gelirlerin resmi GSMH'nin % 50,5'i ile %60,2'si arasında olduğu yönündedir. Bu tespitlerle ülkede beyan dışı kalan gelirin yüksek oranda olduğu ortaya çıkmaktadır.

Şekil 8.1. KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi



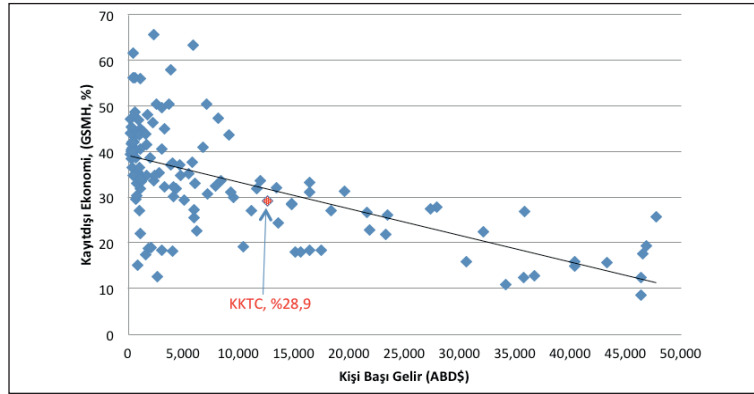
Yapılan tespitler ülkedeki kayıtdışılık sorununun önemli boyutlarda olduğunu ortaya koymaktadır. Farklı açılardan yapılan tespitler sonucu KKTC'deki kayıtdışılık sorunun çok boyutlu olduğu ortaya çıkmıştır. Bunların ilk başında milli gelir hesaplamalarındaki yetersizlik gelmekte ve bundan dolayı da ülkenin gerçek anlamda geliri ve diğer makroekonomik göstergeleri doğru şekilde hesaplanamamaktadır. İkinci olarak hesaplanan beyan dışı gelirin yüksekliği, ülkedeki vergi sistemi ve yönetiminde köklü bir değişime gidilmesi gerektiğini işaret etmektedir. Kayıtdışı istihdam oranının yüksek

olması işgücü piyasasında sorunlar olduğunu ve sosyal güvenlik sisteminin bir bütünlük içerisinde ele alınmasını gerektirecektir.

9. SONUÇ

KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi kapsamında ilk aşama olan kayıtdışı ekonominin boyutlarının ölçümü değişik yöntem ve tekniklerle hesaplanmıştır. Kapsamlı bir yöntem izlenerek, kayıtdışı milli gelir ve kayıtdışı maliye geliri olmak üzere iki ana yaklaşımla kayıtdışı ekonominin boyutları hesaplanmıştır. Buna göre KKTC'de kayıtdışı milli gelir kayıtlı milli gelirin yüzde 22,2 alt sınırı ve yüzde 28,9'da üst sınırı olarak hesaplanmıştır. Bu tespitle ülkede önemli ölçüde gelirin milli gelir hesaplamalarına yansımadağı ve kayıtdışı kaldığı belirlenmiştir. Bunun yanında kayıtdışı maliye geliri yaklaşımı ile yapılan hesaplamada beyan edilmeyen ve düşük beyan edilen gelirlerin resmi GSMH'nın yüzde 50,5'i alt sınır ve yüzde 60,2'de üst sınır olarak hesaplanmıştır. Bu denli yüksek oranlı kayıtdışılığın ekonomik, mali, sosyal ve toplumsal sorunlar yaratmaktadır. Beyan edilmeyen gelirler ile kayıtdışı istihdama ilişkin tespitler, KKTC'de kayıtdışı ekonominin önemli bir sorun olduğunu ortaya koymaktadır. Yapılan hesaplamalar ülkenin temel yapısal sorunları arasında yer alan bütçe ve sosyal güvenlik açık sorunu kayıtdışı ekonominin minimize edilmesiyle önemli ölçüde kapatılabilecektir.

Şekil 9.1 Kişi Başı Gelir ve Kayıtdışı Ekonomi



Kayıtdışı ekonominin yüksek olması ülkedeki gelişmişliğin de yeterince sağlanmadığını göstermektedir. Schneider (2012) ve Dünya Bankası verilerinden yararlanarak hazırlanan Şekil 8.2, ülkelerin kişi başı gelirleri ile kayıtdışı ekonomi arasında negatif bir ilişki olduğunu göstermektedir. Şekilden de takip edilebileceği üzere, kişi başı geliri yüksek olan ülkelerde kayıtdışı ekonomi görece olarak daha düşüktür. Bu tespitle gelişmekte olan KKTC için kayıtdışı ekonomi önemli bir engel teşkil etmektedir. Bu nedenden dolayıdır ki bu önemli sorunun minimize edilmesi için kapsamlı çözüm önerileri geliştirilmeli ve detaylı hazırlanacak eylem planı ile bunlar hayata geçirilmelidir. Bunun yanında güçlü bir siyasi irade yanında toplumsal bir mücadeleye ihtiyaç duyulmaktadır.

Çalışmanın devam eden bölümlerinde sırasıyla çözüm önerileri ve detaylı hazırlanmış eylem planı bulunmaktadır.

²⁴ KKTC'de Kayıtdışı Ekonominin yarattığı sorunların detayı için bakınız "KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi: Tanımı, Nedenleri, Yarattığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Kıbrıs Türk Ticaret Odası, Ocak, 2012.

İKİNCİ KISIM
KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE ÇÖZÜM
ÖNERİLERİ

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ: ÇALIŞMANIN KAPSAMI, YÖNTEM VE AKIŞI

1. ÇALIŞMANIN KAPSAMI

KKTC için kayıtdışı ekonomi "milli gelir istatistiklerinde yer almayan, vergi, sosyal güvenlik ve diğer resmi istatistiklerde olmayan ve/veya kapsanamayan yasal veya yasadışı tüm ekonomik faaliyetler ve onların sonuçları" olarak tanımlanmaktadır (KTTO, 2012). Bu çalışmada, kayıtdışı ekonomiye yönelik politikalar, yasal ve kurumsal düzenleme önerileri; Beyan Edilmeyen Gelir, Kayıtdışı İstihdam ve Kayıtdışı Millî Gelir yönleriyle değerlendirilecek olup, Yasadışı Ekonomi çalışma kapsamına alınmamıştır.

KKTC'de kayıtdışı ekonomi ile mücadelede öngörülecek politikalar ve bunların uygulamaları toplumsal uzlaşa ile gerçekleştirilmek zorundadır. Bu konuya yönelik tüm çalışmalar ve yürütülecek kampanyalar, ancak kamu-özel işbirliği ile sonuç alacaktır. Bu çalışma KKTC'de kayıtdışı ekonomi ile mücadele anlamında bir şans yakalanmış olup, önemli bir sivil toplum örgütü olan Kıbrıs Türk Ticaret Odası çatısı altında ve kamu kesimi ile birlikte, toplumun diğer tarafları ile de paylaşılarak yürütülmektedir. Bu yönüyle sürecin de doğru yönetilmesi ve yaklaşımın devam ettirilmesi halinde başarılı sonuçlar almak mümkün olacaktır.

Çalışmada, kayıtdışı ekonominin nedenleri ve etkilerine yönelik konulara kısaca değinilecek ve daha çok çözüme yönelik politikaların oluşturulmasına yoğunlaşılacaktır. Nedenler ve etkilerine yönelik hususları KTTO, 2012 yayınından bulabilmek mümkündür.

Kayıtdışı ekonominin 1970'lerin sonunda yayımlanan ve yayımlandığında önemli etkiler bırakan birkaç makale ile hızla gündeme geldiği söylenebilir de, konuya ilişkin ilk ekonomik araştırmalar 1940'lı yılların başlarına rastlamaktadır. Ancak asıl bilimsel ilgiyi, Gutmann'ın 1977'de yayınlanan makalesi ile çekmeye başlamıştır. Bu nedenle 1980'lere kadar kayıtdışı ekonomi uluslararası bir olgu olarak kabul edilmemiştir. Kayıtdışı ekonomiye ilişkin ilk uluslararası konferans 1983'te Almanya'nın Bielefeld eyaletinde yapılmıştır. Tanımsal sorunlar hakkında genel ilkelere varmak, konferansın temel amaçlarından biri olmasına rağmen, katılımcılar bir konsensüse varamamış ve çok farklı tanımlamalar kullanılmıştır (Çetintaş, 2003).

Birleşmiş Milletler, kayıtdışı ekonomi faaliyetlerini, saklanmış üretim (concealed production) ve yasadışı üretime (illegal production) yönelik faaliyetlerin üretim sınırları içindeki bölümünün toplamı olarak tanımlarken, EUROSTAT kara ekonomi ve yasal olmayan ekonominin toplamı olarak ele almaktadır (Şişman, 1999: 21-22).

Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede politika önerileri öncesinde doğaldır ki boyutu ve sebeplerinin de kısaca bilinmesi gerekmektedir. KKTC'de kayıtdışı ekonominin boyutlarına yönelik çalışma çalışmanın ilk aşamasında oldukça kapsamlı olarak ortaya konmuştur.

Kayıtdışılığın ölçümü, yapılacak mücadelenin boyutunun bilinmesi ve diğer ülkeler ile karşılaştırılarak, politika araçlarının tespitinde doğru araçların kullanılması açısından önem taşımakta ve düzenli olarak ölçüm çalışmalarının yenilenmesi gerekmektedir. Türkiye

Cumhuriyeti Maliye Bakanı Mehmet Şimşek'te 22 Mayıs 2012 tarihinde düzenlediği basın toplantısında konunun üzerinde durarak “bugüne kadar en güvenilir çalışmayı Dünya Bankası için Avusturya'daki Johannes Kepler Üniversitesi'nde görevli Profesör Friedrich Schneider'in yaptığını kaydetmiş” ve “kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün saptanması ve vergiye uyum maliyetlerinin hesaplanması amacıyla, Hacettepe Üniversitesi ile Gelir İdaresi Başkanlığı arasında bir protokol imzalandığını” belirtmiştir.

Kayıtdışılığın nedenleri (sebepleri); ekonomik nedenler (ekonomik istikrarsızlık, enflasyon, işsizlik, gelir dağılımındaki dengesizlikler, devletin düzenleyici işlemleri, ekonomik yapı ile ekonomik birimlerin ölçek büyüklükleri, ekonomik krizler, nakit ekonomisi, haksız rekabet, tarım sektörü çalışanları, üretim ve pazarlamada küreselleşme), mali nedenler (vergi yükü ve vergiye karşı direnç, vergilendirme ortamının belirsizliği, denetim yetersizliği, vergi afları, vergi istisna ve muafiyetleri, sosyal transferler, muhasebe ve müşavirlik hizmetlerinin yetersizliği), sosyolojik nedenler (nüfus hareketleri, eğitim düzeyi, ahlaki normlarda oluşan değişiklikler, gelir seviyesi, yolsuzluk), psikolojik nedenler (kişisel alışkanlıklar, kimlik arayışı, diğer kişilerin ekonomik faaliyetleri, vergi ahlakı, vergi bilinci, kamu hizmetleri, devlet-vatandaş ilişkisi ve devlete ve harcamalarına bakış açısı, toplumsal çıkar ile bireysel çıkar çatışması, toplumsal içselleştirme ve benimseme, kötü yönetimlere demokratik tepki, primsiz sosyal yardım programları), hukuki ve idari nedenler (yasaların basit-açık olmaması ve sık sık değişikliklere uğraması, vergi oranlarının yüksekliği, yaygın istisna ve muafiyetler, cezalandırma yetersizlikleri, Gelir ve Vergi Dairesinin etkisizliği), sosyal güvenlik ve iş hayatından kaynaklanan sebepler, teknolojiye bağlı nedenler olarak sıralanabilir (Karatay, 2009: 28-59, Dinçer, 2007: 35-51, Çolak, 2012: 40-45).

Kayıtdışı ekonominin olumsuz etkilerini ve büyüklüğünü azaltmak için bireyden devlet yönetimine kadar geniş bir yelpazede herkese görev düşmektedir (Karatay, 2009: 1).

Kayıtdışılık ile mücadele bir bütünlük içerisinde sürdürülmesi gereken bir olgudur. Mücadelede, ilgili tüm kurumlar ile toplumun tüm kesimlerinin aktif katılımı ile başarıya ulaşılabilecektir.

Kayıtdışı ile mücadele, mali ve iktisadi olduğu kadar aynı zamanda sosyal ve siyasi bir sorundur. Kayıtdışı ekonomide en önemli konu olan vergi ve istihdam bir yandan kayıtdışı ekonominin nedeni iken, bir yandan da kayıtdışı ekonomi ile mücadelede en önemli politikalarlardır. Politikalar yasal ve diğer mevzuat düzenlemeleri ile hayat bulmaktadır. Ancak, yapılacak mevzuatı da hayata geçirecek olan uygulayıcı kurumlardır. Bu kurumların başında ise Gelir ve Vergi Dairesi ile Sosyal Güvenlik Kurumları gelmektedir. Özellikle, bu kurumların diğer ilgili kurumlar ile işbirliği içerisinde belirleyecekleri strateji, faaliyet ve programlar kayıtdışılık ile mücadelede büyük önem taşımaktadır (Acar ve Aydın, 2011).

Diğer yandan, kayıtdışı ekonomi, ekonomik büyüme oranları, vergi yükü ve vergi adaleti, kamu kesiminin ekonomideki büyüklüğü, vergi kapasitesi, vergi esnekliği, milli gelir, işsizlik oranı, enflasyon oranı, ithalat-ihracat rakamları ve ödemeler dengesi, ekonomik göstergeler, ekonominin dolarize olması, ekonomi politikalarında meydana gelen sapmalar, gelir dağılımı, çalışma hayatı ve sosyal güvenlik, teknolojik gelişmeler üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır.

Kayıtdışı ekonominin toplumsal maliyetine bakacak olursak; nüfus hareketleri, kadın işçiliği, çocuk işçiliği, işsiz kalma korkusu, çarpık yerleşim, yolsuzluk, organize suçların ortaya çıkması, toplum üzerinde kültürel ve psikolojik değişimin başlatılması, vatandaşlık bilinci ve ahlakının yitirilmesi (yozlaşma), anti-sosyal davranışların artmasına ve yayılmasına yol açması, aile birliğinin tehdit edilmesi, toplumsal refahın düşmesi, demokrasinin yozlaşması, yaşanabilir çevrenin tehlikeye girmesi olarak görülmektedir (Karatay, 2009: 94-108).

Karatay, kayıtdışı ekonomiye yönelik olarak ortaya koyduğu nedenler, olumsuz etkiler ve toplumsal maliyetinden yola çıkarak çözüm önerilerini de oluşturmuştur. Çözüm önerileri olarak mali açıdan; vergi istisna, muafiyet ve teşviklerinin gözden geçirilmesini, vergi kaçırma olanaklarını engelleyen mekanizmalar oluşturulmasını, vergi oranlarının düşürülerek vergi tabanının genişletilmesini, vergi uygulamalarının olağanlıktan çıkarılmasını, yaptırım gücü yüksek vergi cezalarının oluşturulmasını, idari açıdan; kamu kurumları arasında sağlıklı eşgüdüm, bilgi akışı ve koordinasyon sağlanmasını, kamu kaynaklarının israf edilmediği inancının yerleştirilmesine yönelik uygulamalar yapılmasını, vergilendirmenin mali amacı ve öneminin kavratılması, vergi ya da kimlik numarası uygulamasının yaygınlaştırılması, kobileri devlet kayıtlarına alacak tedbirlerin alınmasını, nakit para kullanımının azaltılmasını, sosyal açıdan; yoksullukla mücadele edilmesi, nüfus hareketinin kontrol edilmesi, vergi sistemi açısından; karmaşık yapıdan kurtarılması, cezaların etkin şekilde uygulanması, Gelir ve Vergi Dairesinin etkinliği ve verimliliğinin artırılması, vergi dairelerinin yükümlü sayısında bir standart getirilmesi, vergi denetimi açısından; denetim etkinliğinin artırılması, denetim biriminin bağımsız özerk bir kurum haline getirilmesi, teknik ve teknolojik olanaklardan yeterinde yararlanılması, internet üzerinden beyanname gönderilebilmesi, bankalar üzerinden ödemelerin gerçekleştirilmesi, her türlü mevzuatın internet üzerinden sunulması, veri tabanı oluşturulması, özel usulsüzlük ve trafik cezalarının (POS) vb. elektronik cihazlarla kesilmesi, vergide halkla ilişkiler biriminin oluşturulması, vergi istihbarat biriminin etkin olarak çalıştırılması şeklinde sıralamıştır.

2. ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ

Çalışmada öncelikle dünya literatürü ve özellikle Türkiye Cumhuriyeti literatürü ve uygulamaları derlenerek ortak deneyim ve dersler çıkarılacaktır. Bu birikimlerden KKTC için koşulları da dikkate alınarak politikalar, yasal ve kurumsal düzenleme önerileri oluşturulacaktır.

Kayıtdışı ekonomi ile mücadeleye yönelik olarak çeşitli ülkelerde ve kurumlarda oldukça etkili çalışmalar yapılmakta olduğu görülmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nde de, Devlet Planlama Teşkilatı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının ortaya koymuş olduğu çalışmalar bu konunun devlet yönetimi nezdinde ne kadar önemli ve çözüm bekleyen bir sorun olduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca, sivil toplum kuruluşları ve bu konu üzerinde gerçekleştirilen proje çalışmaları ve akademik çalışmaların sayısının gün geçtikçe artması konuya ayrı bir önem kazandırmıştır (Karatay, 2009: 4). Bu tür çalışmalar mücadelenin en önemli unsuru olan toplumsal mutabakat sağlanmasında da farkındalık yaratmaktadır.

Ancak, KKTC gerçeğinde kayıtdışı ile mücadeleye yönelik bilimsel yayınların oldukça sınırlı düzeyde olması ve özellikle kamu birimlerinde bu yönde bir çalışmanın olmaması büyük bir eksiklik olarak ortaya çıkmaktadır. Kamu kesimindeki konuya yönelik eksiklik maalesef yaygın bir uygulama olarak hayat bulmakta ve yazılı metinler yerine söylemlerin yer aldığı bir oluşum sürdürülmektedir. Bu yapı ile haliyle kamusal faaliyetler metodoloji oluşturulmadan, günü birlik çözüm çabaları ile yürütülmeye çalışılmaktadır. Bu durum kayıtdışı ekonomi gibi girift konularda kamunun bir yandan kendisini tamamen yeniden yapılandırmasını gerektirmekte, diğer yandan bekleme tahammülü olmayan bu sorunun, dış hizmet alımları ile de desteklenerek mücadelenin şekillendirilmesini gerekli kılmaktadır.

3. ÇALIŞMANIN AKIŞI

Kayıtdışı mücadeleye yönelik literatür taramalarında daha çok vergi ve istihdam politikaları yönüyle ve bu başlıklar altında değerlendirmeler yapılmakta olduğu görülmektedir. Ancak, KKTC gerçeği dikkate alındığında her ne kadar kayıtdışılık ile mücadelede vergi ve istihdam politikaları öne çıkıyorsa da bu politikaları yürütecek temel araçlar olan kamu harcamaları, muhasebe uygulamaları ve muhasebe mesleği düzenlemeleri, finans piyasası ile milli gelir hesaplamaları ve istatistiki altyapı geliştirme politikalarının da ayrı başlıklar altında incelenmesinin daha net politika ile yasal ve kurumsal düzenlemeleri ortaya koyma imkanı vereceği düşünülmektedir. Diğer yandan çalışmada kayıtdışı ekonomi ile mücadelede esas alınacak genel esaslara yönelik politikalar ile yasal ve kurumsal düzenlemeler de ayrı bir ana başlık altında ortaya konulacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE ESAS ALINACAK ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Kayıtdışı ekonominin boyutları ve mücadele esasları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu önlemlerden bazıları kayıtdışı ekonominin boyutlarını küçültürken bazıları ise yeterli olmamıştır. Bazı durumlarda, benzer önlemlerin sonuçları bile ülkeden ülkeye farklı sonuçlar ortaya koymaktadır. Literatürde, ülkelerin kayıtdışı ekonomiyle mücadelede daha çok beyan edilmeyen faaliyetlere yönelik önlemler aldığı ve etkili mevzuat düzenlemeleri ve para cezalarına başvurduğu görülmektedir. Daha da ağırlıklı olarak vergi kaçakçılığı üzerine önlemlerin ağırlık kazandığı görülmektedir. Bazı ülkeler ise iş kurma ve faaliyette bulunma maliyetlerini aşağı çeken ve idari düzenlemeleri kolaylaştırıcı uygulamaları hayata geçirmiştir (Önder, 2012: 59).

Uluslararası çatı kuruluşlar OECD ve IMF, kayıtdışılık konusunda hem nedenleri saptayan, hem de mücadele yöntemlerini içeren çalışmalar yapmaktadır. Bu çalışmalardaki ortak paydalar önemli bir yol göstericidir. OECD 2002 yılında "Dünyada kayıtdışılığın resmi" diyebileceğimiz bir çalışmayı 110 ülkede yaptığı bir araştırma ile ortaya koymuştur. OECD bu araştırmasının sonunda kayıtdışılık konusunda ülkeleri üç kategoride sıralamıştır. Gelişmekte olan ülkelerde kayıtdışılık oranının ortalama yüzde 41, geçiş ekonomilerinde yüzde 38 ve OECD ülkelerinde yüzde 18 olduğunu açıklamıştır (Arolat, 2012).

OECD ve IMF araştırmalarında, kayıtdışılığı artıran önemli nedenler olarak, artan vergi oranları ve sosyal güvenlik primlerinin yüksekliğini ortaya koymaktadırlar. IMF raporunda Avusturya, Almanya, Kanada Quebec Bölgesi ve Amerika'da kayıtdışılığı artıran etmenlerin arasında bunların yer aldığının altı çiziliyor. Amerika'da vergilerde yüzde 1'lik artışın kayıtdışılığı yüzde 1.4 oranında artırdığı saptaması yapılmaktadır (Arolat, 2012).

İtalya, "Kayıtdışı çalışma ile mücadele komisyonu" kurup medya ve okullarda bilinçlendirme kampanyaları başlatmıştır. İşveren örgütleriyle işbirliği yaparak asgari ücret altında işçi çalıştıranların güvenlik yardımları dışında bırakılması uygulamasını hayata geçirmiştir.

İngiltere'de, "istihdam tedbir paketi" açıklanmış, ardından "kayıtdışı çalışanların ihbarı için gizli telefon hattı" ve "sosyal yardımların istismarının ihbarı telefon hattı" uygulaması başlatılmıştır. Fransa'da gelir ve KDV vergilerinde indirimle gidilmiştir. Evde çalışanlar hariç "tek istihdam bildirim belgesi" ve ücret bordrolarını saklama zorunluluğu getirilmiştir. Almanya'da 1990'lardan başlayarak vergi indirimlerine gidilmiş ve bürokrasi yalınlaştırılmıştır (Arolat, 2012).

Polonya'da, 2005 yılında başlatılan "İlk Görev Programı" ile 27 yaşın altındaki üniversite mezunu ve ortaöğretim mezunu 25 yaşından küçük gençlerin yeni girişimlerde bulunmaları teşvik edilmektedir. Program, gençlerin iş kurlmaları ve devam ettirmeleri için kurslar sağlamakta, girişimcilikle ilgili eğitimler vermekte, Ulusal Banka ve İş Gücü Fonu'ndan borç veya sübvansiyon sağlamaktadır (Renooy, et. al., 2008: 27-30).

Almanya 2003 yılının başında tek kişilik işyeri kurma (Ich-AG) teşviki uygulaması başlatmıştır. Bu programla yeni iş kuran bireylere sübvansiyon sağlanmaktadır. İlk yıl işsizlik parasının yüzde 50'si, ikinci yıl yüzde 30'u, üçüncü yıl yüzde 20'si kadar sübvansiyon ödenmektedir. İşgücü Araştırmaları Enstitüsü'nün analizine göre 2003-2006 yılları arasında 400.000 iş yeri için başvuruda bulunulmuş bu işyerlerinin dörtte üçü açıldıktan 28 ay sonra da faaliyetlerini sürdürmüştür(Renooy, et. al., 2008: 31).

Almanya'da 2004 yılında kayıtdışı ekonomiyi azaltan önemli uygulamalardan biri de Nisan 2003'te yürürlüğe giren "Küçük Çaplı İşler"düzenlemesidir. Bu uygulamanın kapsamına aylık ücreti 400 Euro'yu geçmeyenler dahil edilmiş ve vergiden muaf tutulmuşlardır. Çalışma sürelerine dair bir düzenleme olmasa da genellikle haftada maksimum 15 saat çalışmaktadırlar (Eurofound 2010).

Türkiye Cumhuriyeti'nde yapılan çalışmalarda, mücadele politikasının ilke ve esaslarının öncelikle belirlenmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Bu doğrultuda kayıtdışı ekonominin minimum düzeye indirilmesi için oluşturulacak politikanın temel esasları olarak şu hususlar sıralanmıştır (M.H.U.V).

- Kayıtdışı ekonomiyle mücadelede hangi önlemlerin, ne zaman ve ne şekilde uygulamaya konulacağını belirten, ulaşılması hedeflenen kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin belirlendiği, bunlara yönelik önlemlerin oluşturulduğu ve uygulama öncelikleri belirlenen bir plan olmalıdır.
- Kayıtdışı ekonomiyle mücadele kesinlikle devlet politikası olarak benimsenmeli ve bu mücadele uzun dönemli ve etkin olmalıdır.
- Kayıtdışı ekonomi ile mücadele belirli bir vadeye yayılmalıdır. Özellikle bu konudaki yasal düzenlemelerin kısa vadede çözümlenmesi oldukça zordur. Mücadele kararlı bir şekilde uygulanması gereken ve yapısal olumsuzlukları gidermeye çalışan uzun vadeli bir politikayı gerektirmektedir.
- Etkin bir mücadele ortamı oluşturabilmek açısından toplumun tüm kesimlerinin desteği sağlanmalıdır.
- Kayıtdışı ekonomi olgusu bir ekonomi için asla sıfır düzeyine indirilemez. Bu nedenle ekonominin kendine özgü doğal kayıtdışı oranı belirlenmeli ve kayıtlı ekonomi içindeki kayıtdışı ekonomi boyutu bu oran düzeyinde tutulmalıdır.

Bu politika ilkeleri doğrultusunda Türkiye'de kayıtdışı ekonomi ile mücadeleye yönelik çözüm önerileri aşağıda belirtilmektedir (Dinçer, 2007: 74-79):

Siyasal Alanda Yapılması Gerekenler; bir ülkede kayıtdışı ekonominin nedenlerine yönelik olarak uygulanacak politikalar konusunda karar alanlar siyasilerdir. Siyasilerin kayıtdışı ekonomi ile mücadele konusundaki kararlılığı belirleyici faktördür. Çünkü bu konuda istek ve kararlılık olmadıkça, bu istek ve kararlılık uzun vadede devam etmedikçe kayıtdışı ekonomi ile mücadele başarısız olur. Ayrıca halkın oyları ile siyasiler üzerinde kayıtdışı ekonominin kayda alınmasına yönelik oluşturacakları talep ve baskı da bu konuda belirleyicidir.

Mali ve Ekonomik Alanda Yapılması Gerekenler; mali alanda alınması gereken önlemler beyan dışı ekonomiyi önlemeye yöneliktir. Böylece yükümlülerin vergiye uyumu artırılması hedeflenir. Ekonomik alanda yapılması gerekenler ise kayıtdışı ekonomiyi besleyen enflasyon, işsizlik, stagflasyon, gelir dağılımı gibi ekonomik faktörlerle ilgilidir.

Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede mali ve ekonomik alanda yapılması gerekenleri kısaca aşağıdaki gibi özetlenmektedir:

- Makul oranların aşılması halinde enflasyon muhasebesi uygulamasına geçilmelidir.
- Vergi oranları düşürülmelidir.
- Hayat standardı esasına son verilmelidir.
- Götürü vergilendirme minimum seviyelere çekilmelidir.
- Servet beyanı müessesesi benzeri bir uygulamaya başlanmalıdır.
- Ücretler üzerindeki vergi ve benzeri yüklerin azaltılması sağlanmalıdır.
- Belge alma cazip hale getirilmeli, KDV pazarlığına son verilmelidir.
- Suç Gelirlerinin Aklanmasını Önlemek amacıyla yapılan çalışmalar aksatılmadan sürdürülmelidir.
- Vergi yasalarına uymamanın yaptırımları iyi tanımlanmalı ve uygulanmalıdır.
- Gelir ve Vergi Dairesinin ve denetim birimlerinin bilgi toplayabilmesine zemin hazırlanmalı ve herkese bir vergi (vatandaşlık) numarası verilmesinin gerekleri yerine getirilmelidir.
- Bazı hukuki işlemlerin vergi yükümlülüğü şartına bağlanması sağlanmalıdır.
- Teşvik sistemi vergi kanunları dışında tutulmalıdır.
- Vergi aflarına son verilmeli ve vergi adaleti sağlanmalıdır.
- Kamu kurum ve kuruluşları arasında işbirliği yapılmalıdır.
- Devlet verimli ve etkin bir yapıya kavuşturmalıdır.
- Ülkenin önemli sosyo-ekonomik problemleri çözümlenmelidir.
- İşsizlikle mücadele konusuna ağırlık verilmelidir.
- KOBİ'lerin sorunları çözümlenmelidir.
- Yükümlülerin devlet harcamalarına olan güveni arttırılmalıdır.
- Vergi tabanı yaygınlaştırılmalıdır.
- Bazı gelir türlerinin sürekli olarak vergi dışı kalması engellenmelidir.
- Çek ve senetler kayıt altına alınmalıdır.
- Özel hukuk mevzuatında yeni düzenlemeler yapılmalıdır.
- Muhasebecilik, mali müşavirlik ve yeminli mali müşavirlik mesleklerinin sorunlarına çözüm bulunmalıdır.
- Vergi yargısı konusunda ortaya çıkan sorunlar çözümlenmelidir.
- Çeşitli basın yayın araçları kullanılarak, vergi konusunda kamuoyunu etkilemeli ve olumlu bir vergi iklimi oluşturulmalıdır. Vergilemenin mali amacı kavratılmalıdır.

- Vergi dairelerinin teknolojik açıdan geliştirilmesi, iş yükünün azaltılması ve çalışanların özlük haklarında iyileştirme yapılması sağlanmalıdır.
- Gelir ve Vergi Dairesi personelinin eğitiminde Gelir ve Vergi Dairesi içindeki görev dağılımında değişiklikler yapılmalıdır.
- Beyanname ön inceleme birimi kurularak tarh, tahakkuk, tebliğ ve tahsil tarihleri birbirinden ayrılmalıdır.
- Yükümlüler ziyaret edilmelidir.
- Denetime etkinlik kazandırılmalıdır.
- Genellik ilkesine uygun vergi uygulamaları yapılmalıdır.
- Vergi kaçırma olanakları azaltılmalıdır.
- Vergi mevzuatı sık sık değiştirilmemeli, vergi yasaları açık, sade ve anlaşılır olmalıdır.
- Sosyal politikalara ağırlık verilip yoksullukla mücadele edilmelidir.
- Devletin kurumları arasında sağlıklı eşgüdüm, bilgi akışı ve koordinasyon sağlanmalıdır.
- Kredi kartı kullanımı artırılmalıdır.

Hukuki Alanda Yapılması Gerekenler; kayıtdışı ekonomiyle mücadele öncelikle mevzuat problemi olarak ele alınmalıdır. Kayıtdışı ekonomiyi doğuran ve/veya besleyen hukuki ve kanuni boşluklar öncelikli olarak giderilmelidir. Kanuni düzenleme çerçevesinde kayıtdışı ekonomik faaliyetler kesin bir biçimde tanımlanmalı ve uygulanacak cezai müeyyideler belirlenmelidir (Özçelik vd. 2006: 231). Yasal düzenlemeler çalışma hayatındaki gelişmelere uygun yapılmalıdır.

Sosyal Alanda Yapılması Gerekenler; kayıtdışı ekonomi ile mücadele konusunda, nüfus hareketleri kontrol altına alınmalıdır.

Bunların dışında, toplumun eğitim durumu, toplumsal yaşayışa hakim gelenekler, yoksulluk ve rüşvetin toplumdaki yeri de kayıtdışı ekonominin gelişmesinde etkili unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kayıtlılığı teşvik etmek üzere bazı kamu hizmetlerinden faydalanmak kayıt altında olmaya bağlanmalıdır. Çözüm önerileri olarak genel kabul görmüş denetimin artırılması gibi maliyet, organizasyon, zaman ve planlama gerektiren önerilerden ziyade bu tip tedbirlerin daha kolay alınmasını sağlayacak hususlar olarak; herkes beyana tabi tutulmalı, her türlü değerlendirme objektif kriterlere bağlanmalı, değerlendirme mümkün olduğu kadar insan insiyatifinden bağımsızlaştırılmalı, asgari geçim standardı sağlanmalı, tarımsal gelir sahipleri düzenli gelire kavuşmalı, zamanaşımı kaldırılmalı, ihbar müessesesi geliştirilmeli, istihdam üzerindeki yükler dengelenmeli, sermaye birikimi ve ortaklık kültürü geliştirilmeli, şirket kuruluşları zorlaştırılmalı, kayıtdışılıktan geçiş kontrollü olarak sağlanmalı gibi görüşler ileri sürülmektedir.

Oviedo, vd., kayıtdışı ekonomi ile mücadelede uygulamayı güçlendirmeye yönelik ülke uygulamalarını aşağıdaki tablodaki gibi özetlemiştir.

Tablo 3.1 Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadelede Uygulamayı Güçlendirmeye Yönelik Politikalar

Uygulanan Politikalar	Ülkeler
Şirket gelir vergilerinin azaltılması	Macaristan, Polonya, Slovakya
Düşük ücretli işçi çalıştıran şirketler için vergi muafiyeti getirilmesi	Macaristan
Kayıtsız işçi oranlarının yüksek olduğu sektörlerdeki firmalar için vergi ayrıcalıkları uygulanması	İsveç, Belçika, Fransa
Yeni işe başlayan işçiler için vergi indirimleri getirilmesi	Montenegro
Vergi afları uygulanması	Güney Kıbrıs, Türkiye
Tekrar yatırım için kullanılan kazançlar için vergi muafiyeti getirilmesi	Estonya
Kişisel gelir vergisi oranlarının azaltılması, sabit oranlara geçilmesi	Estonya, Slovakya
Yaratılan istihdam olanakları için vergi kredileri kazanılması	Hollanda, İngiltere
İşçi gücünün yoğunlukla ihtiyaç duyulduğu sektörlerde KDV'nin azaltılması	Hollanda, Bolivia
Toplamdaki vergi yükünü azaltılması	AB-27 ülkeleri
Vergiden muaf asgari gelir miktarı sınırının artırılması ve az gelirli kişiler için vergi oranlarının düşürülmesi	Bulgaristan, Belçika, Hollanda, Fransa
Yabancılar için günlük sabit vergi oranlarının kullanılması	Montenegro
Vergi beyan formunun doldurulması ve vergilerin ödenmesinin elektronik ortamda yapılması	Estonya
Vergi mevzuatının anlaşılır ve kolay hale getirilmesi	Avusturya, Yunanistan, Hollanda, Fransa, Portekiz, Danimarka
Küçük ve orta ölçekli işletmeler için daha basit vergi kurallarının uygulanması	Kenya, Tanzanya, Uruguay, Arjantin, Brezilya, Bolivya, Şili
KDV, Gelir Vergisi ve Sosyal Güvenlik primlerinin sabit oranlar ile toplanması	Arjantin, Bolivya, Brezilya, Şili, Kosta Rika, Dominik Cumhuriyeti, Guatemala, Honduras, Meksika, Nikaragua, Paraguay, Peru
Vergi Kaçırımıyı daha doğru hesaplayabilmek için etkili veri toplanmasına yönelik anketlerin artırılması	Meksika, Arjantin, Bolivya, Kolombiya, Dominik Cumhuriyeti
Teftişlerin ve cezaların artırılması	Şili, İspanya

Kaynak: Oviedo, et.al. (2009)

4. VERGİ

4.1 Genel Tanımı

Kayıtdışılığın en önemli bileşenlerinden biri de ekonomilerdeki vergi kaçakçılığıdır. Vergi kaçakçılığını tanımlarken dikkat etmemiz gerekmektedir. Bir taraftan yasal olmayan yollardan kazanılan gelirlerden doğabilecek vergilerin ödenmemesi varken, diğer taraftan ise yasal olarak yapılan ekonomik faaliyetlerden dolayı ortaya çıkan vergi kaçakçılığı bulunmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde ikinci tanımı dikkate alan politikalar üzerinde yoğunlaşacağız.

Kayıtdışı ile mücadele bütün ülkeler için önemli bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak, bu anlamda somut adımlar atmak her ülke için kolay olmamaktadır. Vergi kaçığını azaltmak için uygulanacak politikalar özenle seçilmeli ve doğru zamanda uygulanmalıdır. Aksi takdirde hükümetler için politik düzeyde oldukça ters etkiler doğurabilecektir. Bu yüzden çoğu ülkede bu konuda somut adım atmak yönünde kararlılık göstermek oldukça zordur.

Yasal olan ekonomik aktivitelerden doğabilecek vergi kaçakçılığı iki ana başlık altında toplanabilir. İlk olarak, kazanılan gelirlerin az beyan edilmesi veya hiç gösterilmemesinden dolayı yetkililerin toplayamayacağı vergiler, diğeri ise gelir elde etmeksizin, daha çok takas yoluyla yapılan ekonomik işlemlerden dolayı ortaya çıkan vergi kaçırmalar olabilmektedir. İkinci durum için yapılabilecek pek bir şey olmamasına rağmen, ilk durumda ortaya çıkabilecek kaçırmaların hesaplanması ve önlenmesi için literatürde birçok araştırma yapılmıştır (Alm., J., et. al. 2004: 11-75).

Doğaldır ki, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede önemli yeri olan vergi kayıplarının giderilmesine yönelik olarak geliştirilecek politikalar vergi kaçakçılığı yanında vergiden kaçınmaya yönelik hususların da azaltılmasını sağlayacak ve/veya vergiden kaçınmanın da asgariye indirilmesi için politikalar üretilmesini de gerekli kılacaktır.

4.2 Dünya Tecrübeleri

KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadelede, esas alınacak politikalar, yasal ve kurumsal düzenlemelerin belirlenmesine yönelik olarak yapılan literatür taramasında, bu esaslara ulaşmada ortadan kaldırılması gereken sebeplerin öncelikle belirlenmesi gerekmektedir. Az veya hiç gelir beyan etmeden kaçırılan vergiler için literatürde en öne çıkan sebepler ekonomik ve psikolojik olarak ikiye ayrılmaktadır. Ekonomik sebepler içinde vergi mevzuatının belirsizliği, vergi ve ceza oranlarının miktarı, vergi denetim olasılıkları ve kişilerin gelir miktarlarının az olması sıralanmaktadır. Psikolojik sebepler arasında ise vergi yükümlülerinin hükümet ve diğer yetkililere olan güvensizlikleri en ön plana çıkmaktadır. Toplanılan vergilerdeki dağıtım adaletsizliği, vergi kaçırmayı kolaylaştırıcı diğer sebepler ve toplumdaki genel vergi ahlakı yükümlülerin önem verdiği diğer hususlar arasında yer almaktadır. Bu etkenlerin dereceleri değişik ülkeler için değişik boyutlarda olabilmektedir.

Yapılan çalışmada, dünya uygulamalarındaki çok sayıda vergi kaçağı ülke örneğinin sebepleri incelenmiştir. Ancak, bu örneklerden daha çok KKTC için önemli olabilecek sebepler üzerinde durulacak ve vergi kaçırmayı en aza indirmek için gerekli politikalardan bahsedilecektir.

Vergi kaçakçılığı üzerine yapılan teorik ilk modellemeler temel mikro davranış modelleri dikkate alınarak yapılmıştır. Bu modellerin genel yaklaşımı vergi kaçırmayı bir kumar gibi modellemek olmuştur. Dolayısı ile kumar oynamayı etkileyen risk alma duygusu ve yakalanma olasılıkları gibi değerler vergi kaçırmayı etkileyen en önemli faktörler olarak öne çıkmaktadır. Bu anlamda Allingham ve Sandmo geliştirdikleri modelde; vergi kaçırmının yakalanma olasılığı, yakalandığı zaman ödenecek olan ceza ve kişinin risk alma duygusu ile doğru orantılı olduğunu göstermişlerdir (Allingham et. Al. 1972: 323-338). Daha sonra Yitzhaki geliştirdiği modelde vergi kaçakçılığının vergi oranları ile ters orantılı olduğunu göstermiştir. Ancak bu sonuç ampirik ve deneysel çalışmalarda doğrulanamamıştır. Daha sonra bu modeller diğer araştırmacılar tarafından geliştirilmiş ve ampirik bulguları destekleyecek modeller üretilmiştir.

Hindricks vd. (1999), geliştirdikleri ekonomik modelde rüşvetçilik ve vergi kaçırma arasındaki ilişkiyi ele almışlardır. Bu modelde, vergi müfettişleri ile yükümlüler arasında yapılabilecek anlaşmalardan doğabilecek vergi boşluklarının nasıl engellenebileceği üzerinde durulmuştur. Önemli varsayımlar arasında ise müfettişlerin vergi beyanlarını kolayca yüksek gösterebileceği ve müfettişlerin aylık maaşlarının yanında toplanan vergiler üzerinden de komisyon elde ettikleri vardır. Bu varsayımlar üzerine kurulan modele göre verimli vergi toplanması için müfettişlerin az gelir beyanlarından komisyon almamaları gerekmektedir. Ancak yüksek beyanlardan alınacak komisyonun devlet tarafından verilmesinin de maddi bir yük getirebileceği üzerinde durulmuştur. Rüşvetçiliği azaltmak için müfettişler ile yükümlülerin yakalanmaları halinde alacakları cezaların artırılması bu model ile önerilmektedir.

Dzhumashev ve Gahramanov (2010), vergi kaçakçılığını makroekonomik büyüme modeline entegre ederek bazı modeller simule etmişlerdir. Yazarların bulgularına göre vergi kaçakçılığının en önemli belirleyenleri yakalanma olasılıkları ve ceza miktarlarıdır. Ayrıca, yazarlar hükümetlerin yaptıkları kamu harcamalarının miktarının da kayıtdışı ekonomiyi direk etkilediğini göstermişlerdir. Benzer şekilde Engel ve Hines (1999) vergi denetimlerinin artması ile vergi kaçırmanın ters orantılı olduğunu ortaya koymuşlardır.

Tonin (2011) asgari ücret ile kayıtdışılık arasındaki ilişkiyi açıklayan bir çalışma yapmıştır. Yazara göre işveren ile işçi arasında net gelirin artması için yapılacak anlaşmalar asgari ücret miktarları ile etkilenebilmektedir. İşveren'in sosyal hakları yatırmama uğruna çalışan ile anlaşıp sadece asgari ücret göstermesi gelişmekte olan ekonomilerde önemli bir sorun olarak öne çıkmaktadır. Bu da hem sosyal sigortalarda kayıplara hem de az beyan edilen gelirlere dolaylı olarak vergi kaçırılmasına sebep olmaktadır. Tonin modeline göre asgari ücretlerde yapılacak artışlar gerçek gelir beyanlarının artmasına yol açacaktır. Ancak, bu artış sadece üretkenlik seviyesi az olan kısımdaki işçileri etkileyeceği için vergi kaçakçılığına karşı etkili bir politika olup olmayacağı kesin değildir.

Lee (2001), vergi kaçırmanın bazı durumlarda vergi oranları ile doğru orantılı olabileceğini gösteren bir model geliştirmiştir. Bu modele göre eğer kişiler vergi kaçırma karşılığında kendilerini "sigortalatırlarsa", o zaman artan vergi oranları daha fazla kayıtdışılığa sebep olacaktır. Sigortalamak teftiş edilme oranını azaltmak veya kanuni yöntemler kullanarak vergi kaçırmanın yollarını bulmak için kişinin para harcaması anlamına gelmektedir. Eğer bu tip harcamalar az bir miktar teşkil ediyorsa, kişilerin vergi kaçırma için daha fazla teşvikleri olacaktır. Levaggi ve Menoncin (2012), de vergi kaçırma cezalarının beyan edilmeyen gelire göre hesaplandığı durumlarda, vergi oranlarının artmasının kayıtdışılığı artıracağını göstermişlerdir. Cezanın kaçırılan vergiyle orantılı olması halinde Yitzhaki'nin (1974) bulduğu sonuca ulaşmışlardır. Dolayısıyla vergi kaçakçılığındaki ceza politikaları düşünülürken bu bulguların dikkate alınması gerekmektedir.

Razzolini (2010), vergi kaçırma ile işgücü arzı arasındaki ilişkiyi modellemiştir. Bu modele göre kişileri kayıtdışı sektörde çalışmaya iten sebepler arasında hem ekonomik hem de sosyal sebepler bulunmaktadır. Ekonomik sebepler arasında yakalanma olasılıkları ve ceza miktarları yer almaktadır. Sosyal sebepler olarak da kişilerin vergi kaçırma

konusundaki düşünceleri ve toplumun bu konudaki genel bakış açısı önem taşımaktadır. Yazarın modelinde işgücü arzı soyut bir seçenek olarak sunulmuştur. Halbuki kişilerin kayıtlı sektörlerde çalışıp vergi kaçırma yoluna gidebileceği dikkatten kaçmıştır. Dolayısı ile bu modelin doğruluğu tartışılmaktadır.

Vergi kaçırmanın altında yatan en önemli sebepler arasında kişilerin ve şirketlerin devlet yetkilileri ve sistem üzerindeki olumsuz görüşleri yatmaktadır. Bu sosyolojik ve psikolojik nedenler; gelir dağılımı adaletsizliği, Gelir ve Vergi Dairesi çalışanlarının adaletsiz uygulamaları ve kontrol eksikliklerinden doğan haksız rekabet şeklinde ortaya çıkmakta, kişi ve kurumları vergi kaçırma yoluna itebilmektedir (Kirchler, 2009).

Bu tür varsayımlarda birbirine ters iki sonuç ortaya çıkmaktadır. Bir taraftan kendisi dışında herkesin vergi kaçırıldığını düşünen kişi ve kuruluşlar kendileri de bu yönde adım atmaktadırlar. Diğer taraftan ise, toplum olarak artan vergi kaçakçılığı hem yakalanma oranını artırmakta hem de devletin sunacağı kamu hizmetlerinin azalmasına yol açmaktadır. Böyle düşünen rasyonel bir kişi ve kurum daha az vergi kaçırmaya çalışmalıdır. Birbirine zıt bu iki etkenin net sonucunun şekillenmesinde sorunlar yaşanmaktadır.

Vihanto'ya göre, kişilerin vergi kaçırmaları ile onların gözünde vergi sisteminin adaletsizliği doğru orantılıdır. Tabii ki her kişinin gözündeki “adaletsizlik” tanımı farklıdır. Vergi ile ilgili yasalar yapılırken yükümlülerin de fikirleri ve onayı alınırsa, daha sonra yükümlülerin yaratılan sistemin adaletsiz olacağına dair itirazları önemli ölçüde azalacaktır. Bu durum da kaçırılan vergilerin azalmasına yol açacaktır.

Fortin vd., vergi kaçırma miktarlarının sadece bireysel yarar maksimize probleminin sonucu olmadığını, ancak ortada “sosyal çarpan etkisi” olduğunu da savunmuşlardır. Yazarlar bu teorilerini deneysel ekonomik teknikler kullanarak test etmişlerdir. Yapılan deneyler sonunda katılımcıların “sosyal öğrenme etkisi”, “sosyal uygunluk etkisi” ve “adalet etkisi”ni destekleyen yönde kararlar verdikleri gözlemlenmiştir. Bağlı olduğu gruptaki diğer kişiler de vergi kaçırıyor veya bağlı olduğu grupta adaletsiz bir vergi dağılımı var ise, kişilerin vergi kaçırma oranlarının daha da arttığı görülmektedir.

Galbiatti ve Zanella (2012), sosyal çoğalma etkisinin İtalya'daki etkisini hesaplamışlardır. Yazarların önerilerinden bir tanesi ise Gelir ve Vergi Dairesi memurlarının bölgesel olarak yapacakları gelişigüzel teftişlerin vergi kaçakçılığının boyutunu düşürmede daha etkili olacaktır.

Demirbağ ve arkadaşları, İngiltere ve Türkiye'deki firmaların vergi kaçırma hakkındaki değişik etik konular hakkında neler düşündüklerini karşılaştırmışlardır. Her iki ülkedeki şirketler “kanunlara uyulması” gerektiğinde hemfikir olmuşlar. Ancak “kanunlardaki boşlukları kullanmak” ve “hükümet yetkilerini vergi kanunlarını değiştirmeleri için ikna etmeye çalışmak” gibi konular İngiltere'deki firmalar için daha ön plana çıkmıştır. Diğer ilginç bir sonuç ise firmaların da sektördeki diğer firmalar gibi davranmayı etik bulmalarıdır. Bu da yukarıda kişiler için bahsedilen sosyal çoğalma etkisinin firmalarda da olduğunu göstermektedir.

Amerika Birleşik Devletleri, 1996-2007 yılları arasında şirketlerin kaçırdukları vergileri azaltmak için bazı değişikliklere gitmiştir. Halka açık firmaların vergi beyanlarının daha şeffaf ve gerçekçi olması için 2002 yılında Sarbanes-Oxley yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasaya göre bu tür firmaların en üst düzey yöneticilerinin her türlü vergi beyanının altında imzasının bulunması öngörülmüş ve herhangi bir uyumsuzluk durumunda 20 yıla kadar hapis cezası gibi ağır cezalar getirilmiştir. Ayrıca, bu yıllar arasında Gelir ve Vergi Dairesi teftiş sayısını genelde ve bazı odak bölgelerde önemli oranda artırmıştır (DeBaker et. al. 2012).

ABD'de düzenleyici politikaların ve bu yöntemle yapılan işlemlerin yüksek maliyetli olmaması ülkede kayıtdışı asgari düzeye indirgeyen en önemli hususlardan biridir. Amerika Birleşik Devletleri örneğinde görüldüğü üzere külfetli düzenlemelerden kaçınılması kayıtlı ekonomiyi daha cazip hale getirebilmektedir. Rekabet kurumlarının oluşturulması ise maliyetler ile yapılması gereken düzenlemelerin dengede tutulabilmesi açısından önem taşımaktadır. Devletin ekonomik menfaatleri doğrultusunda ortaya koyacağı düzenlemelerin meşruiyetinin sağlanması ve bunun da rekabet kurumları tarafından dengelenmesine çok fazla önem verilmiştir (OECD, 2009: 103).

ABD, Vergi İdaresi 2007 vergi açığını düşürme hedefli vergiye gönüllü uyumu artırma raporunda 3 yıllık bir eylem planı hedeflemiş ve temel başlıkları; vergi kaçırma alternatiflerinin azaltılması, gönüllü uyumu zorlaştıran başta vergi yükleri dahil idari araştırma kapasitesinin artırılması, teknolojik yatırımlar yoluyla vergi bildirim kolaylıklarının artırılması, vergi uyumu şikayetlerinin asgariye çekilmesini temin ederek genişletmesi/iyileştirmesi, vergi yükümlü hizmetlerinin artırılması, en kritik olan basit ve anlaşılabilir vergi mevzuatı reformu ve sonuçta konunun ortakları ve paydaşları ile koordinasyon sağlanması şeklinde sıralanmıştır. (IRS U.S. 2007)

Dünya Bankasına göre iş yapma kolaylığı açısından, iş kurma süreleri ABD'de 6 gün Latin Amerika ve Karayipler'de 64,5 gün, inşaat izinlerinde 40 gün, Afrika'da 271.1 gün, taşınmaz kayıtlarında ABD'de 12 gün, Güney Asya'da 106 gün almaktadır. Külfetli düzenlemeler kayıtdışı ekonomiye geçişi özendiren dezavantajlar olarak ortada durmaktadır (OECD, 2009: 97-102).

Kanada'da 1976'dan 1990'a kadar kayıtdışı ekonomide önemli bir yükselme olmuştur. Bu yükselişin nedenleri; yüksek vergi oranları, işsizlik, ikinci işte çalışma ve yabancı göçüdür. Kayıtdışı ekonominin bu yükselişi, kayıtlı sektördeki vergilerin daha da arttırılmasına neden olmuş, yüksek vergiler de kayıtdışı ekonomiye yönelişleri arttırmış ve bu şekilde bir kısır döngü olmuştur (Rolf et. al., 1994: 24-26). Vergi reformu yapılması, vergide adaletin sağlanması, yasadışı faaliyetler konusunda takiplerin sonuçlandırılmasının gerekliliği ve cezai yaptırımların arttırılması çalışmaları yapmıştır. Ancak, sadece bunların tek başına yeterli olamayacağı, kayıtdışı ekonominin ne olduğu ve zararlarının hangi boyutlara ulaştığı konusunda halkın eğitilmesi gerektiği, bu mücadelede sosyal ve ekonomik gruplarla iş çevrelerinden destek sağlanmasının gerekliliği ve gönüllü katılımlarla bu mücadelenin yaygınlaştırılması zorunluluğu üzerinde de durulmuştur (Peter, 1996: 171-175). Alınan bu tedbirler sonucunda, Kanada'da kayıtdışı ekonomi 1978 yılında %22 civarında iken 1998'de %16'ya gerilemiştir (Schneider et. al. 2000: 58).

Çin Halk Cumhuriyeti'nde kayıtdışılığı önlemek konusunda kurumlar vergisi ve iş hayatı düzenlemelerinde kolaylık sağlamak, yasadışı davranışlarda cezaları artırmak, cezaları tüm kesimlere ayırım yapılmaksızın uygulamak ve özellikle sektörel bazda konuya yaklaşmak, çözüm önerileri olarak sıralanmaktadır (OECD, 2009: 177-181).

Rusya'da kayıtdışı ekonomi önemli bir büyüklüğe sahiptir. Küçük işletmelerin özellikle kayıtdışı faaliyetlerini artırmakta olduğu ve vergi maliyetleri getirdiği, bankacılık sektörünün yeterince tanıtılmadığı ve kullanılmadığı ve küçük firmaların gelişemediği tespiti yapılmaktadır (Kontorovich, 1999: 451-460). Uluslararası finans piyasalarının güvenini sağlamak üzere yatırım hacmine paralel olarak vergi, maliye ve mülkiyet hakları ile ilgili belirsizliklerin ortadan kalkması gerekmektedir. Vergi ve düzenleyici işlemlerin basitleştirilmesi ve mülkiyet hakları ile hissedar haklarının uzun vadeli planlaması kurumsal karar alıcıları teşvik edecektir. Kayıtdışı ekonominin önemli bölümü yasal zemine kavuşacak ve vergi tahsilatları sağlanacaktır (National Intelligence Council, 1999).

Avrupa Birliği üye ve aday ülkelerinin GSYİH rakamlarına dahil edilecek kayıtdışı ekonomik faaliyetleri belirlenmiş olup makro ekonomik kriterleri karşılama amaçlarına hizmet edebilecektir. AB, istatistiksel ve ekonomik gerekçelerden ortaya çıkan sonuçlar nedeniyle, tüm üye devletler için GSYİH verilerine kayıtdışı ekonomi tahmininin de dahil edilmesi noktasında açık bir yükümlülük getirmiştir (Lorraineviae, et., al., 2006: 69).

Avrupa Komisyonu (2012) raporu Avrupa Birliği genelinde vergi kaçakçılığını önlemek için bazı politikalar geliştirmiştir. Öncelikle, birliğe bağlı ülkeler arasında bilgi paylaşımının yaygınlaştırılması ve kolaylaştırılması önerilmiştir. Ayrıca, Komisyon 2013 yılından başlayarak üye ülkeler için yükümlüler ve vergi birimleri arasındaki güven ve dayanışmayı artırıcı önlemler listesi hazırlamayı öngörmüştür. Buradaki amaç vergi toplamada şeffaflığı artırmak ve rüşvetçiliği azaltarak yükümlülerin kendi rızası ile vergilerini tam olarak ödeme yoluna gitmesini sağlamaktır.

Yukarıda öngörülen değişiklikler dışında üye ülkeler kendi içlerindeki vergi kaçakçılığı ile mücadele için farklı önlemler almışlardır. Avrupa Komisyonu (2011) raporuna göre bazı ülkelerde yapılan değişiklikler şöyle gerçekleşmiştir. Örneğin; İtalya kişilerin yaptıkları harcamalara göre olması gereken gelirlerini otomatik olarak hesaplayan bir yöntem geliştirmiştir. Böylece vergi memurları olması gereken gelir ile beyan edilen geliri karşılaştırıp farkı hesaplayabileceklerdir. Ayrıca, İtalya hükümeti nakit ödemelere sınır getirmiş ve 3,600 Euro üzerindeki harcamalar için vergi numarası olması zorunluluğu koymuştur. Son olarak teftişler sıklaştırılmış ve KDV kaçakçılığını önlemek için de ilave tedbirler alınmıştır. Yunanistan ise vergi kaçırıcılara uygulanan cezaları ağırlaştırmıştır. Ayrıca, KDV alanındaki kaçakları azaltmak için 1,500 Euro üzerindeki harcamaların banka yoluyla yapılması zorunluluğunu getirmiştir. Kayıtdışı ile mücadeleyi güçlendirmek amacıyla, Yunanistan yaptığı yeni düzenlemeler ile 500 Euro üzerinde harcamaların banka yoluyla yapılması, yıllık gelirin belli miktarı kadar fiş ve fatura toplanması zorunluluğu getirilmiş ve vergi muafiyetleri kaldırılmıştır. Letonya hükümeti de vergi memurların idari kapasitelerini artırma, yasadışı ticareti önlemek için daha sıkı teftiş ve nakit transferlerinin kısıtlanması yollarına başvurmuştur.

Şeffaflığı ve bilgi paylaşımını artırmak için OECD de birtakım önerilerde bulunmuştur. Özellikle farklı ülkelerde iş yapan büyük şirketlerin faaliyetlerini takip edebilmek amacı ile, OECD raporu (2012) uluslararası bilgi paylaşımı ve şeffaflığın OECD üye ülkeleri arasında artırılmasını önermiştir. OECD'nin bu önerileri İtalya ve İngiltere'de milyar Euro'lar seviyesinde vergi kaçakçılığını önlemede yardımcı olmuştur. Benzer bağlamda Amerika Birleşik Devletleri de özellikle İsviçre bankalarında hesabı bulunan Amerikalı vergi yükümlülerinin vergi kaçırmalarını engellemek için İsviçre bankalarına bilgi paylaşımı konusunda baskı yapmaktadır.

İngiltere'de Yurtiçi Gelir Servisi ve Gümrük ve Vergi Tahsil Dairesi, 1983 yılında kayıtdışı ekonomiyle mücadele etme çabası içerisinde daha sert bir vergi politikası uygulamaya başlamıştır. Mevcut vergi toplama yöntemleri geri kalmış yöntemler olarak nitelendirilmiş ve vergi yükümlüleri de daha titiz kayıt tutmaları konusunda uyarılmışlardır. Ayrıca, vergi kaçırıcıların isimlerinin halka duyurulması, habersiz mali denetimler yapılması ve cezaların arttırılması hayata geçirilmiştir. Bu uygulamalar ile vergi tahsilatında önemli artış kaydedilmiştir. Bu çalışmalar sırasında kaçırılan vergilerin büyük bir bölümünün büyük birikimli banknotları içeren nakit para işlemlerine dayandığı görülmüştür (Özer, 1998: 58-59). Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede, teşvik, tespit, cezalandırma ve caydırma tedbirlerinin aynı zamanda ve dengeli olarak yürütülmesi gerekmektedir. Somut kurumsal yapı anlamında, kayıtdışı ekonomideki işletmelerin araştırılması amacıyla tek bir kamu kurumunun oluşturulması, kamu ile özel sektör bilgi paylaşım sistemlerinin etkin işleyişine hizmet edecek alt yapının hazırlanması önerilmektedir (House of Commons Committee of Public Accounts HMRC, 2007-08)

İspanya'da, AB üyeliğindeki zorunlu reformlar nedeniyle kayıtdışı ekonominin hacmi azaltılmaya çalışılmıştır. En fazla görülen sorun seyyar satıcılardır. Bu seyyar satıcılık sistemi, İspanya'nın köyleri, kasabaları ve şehirlerinde yoğun olarak görülmektedir. Ülkenin ekonomik ve sosyal hayatı açısından büyük önem taşımaktadır. Ek gelir sağlama özelliğinin yanında, bu sistem, uzun süren bir ekonomik krizde uygun fiyatla mal sağlama imkanı oluşturmaktadır. Bu seyyar satıcılara lisans sağlamaya niyetlenen hükümetler, lisans taleplerinin çok hızlı artması nedeniyle bunu bir düzene bağlayamamışlardır (Ekin, 1995: 54-55).

İspanya'da kayıtdışı üretim küçük birimleri ile ayakkabı ve elektronik sektöründe yoğunlaşmıştır. KV'de indirimle gidilerek vergi kaçakçılığı ile mücadelede görevli yeni bir ajans kurulmuştur. Buna paralel teşvik anlamında, vergi ve sosyal güvenlik uygulama ve düzenlemelerinde iyileştirmeler ve kolaylıklar sağlanmıştır (Asia Insight, 2006)

Fransa' da kayıtdışı çalışmayla mücadele için özel bir büro (Yasadışı Çalışma, Kayıtdışı İş ve İşgücü Ticareti ile Mücadele için Bakanlıklar Arası İrtibat Misyonu) kurularak, tüm eylemler bu büro eliyle ulusal düzeyde koordine edilmiştir. Bölgesel ve yerel düzeylerde ise denetim tedbirleri güçlendirilmiştir. Ev hizmetlerinin beyanını özendirmek için hizmet fişi sistemi de kurulmuş olup, konut onarımı ve bu işlerde istihdam edilenler için vergi ertelemeleri de artmıştır. Son olarak, kayıtdışı işgücü kullanıldığında üstlenilen risklerin bazıları hakkında insanları bilinçlendirmek amacıyla hükümet ile belli sektörlerin sosyal

taflları arasında işbirliği yapılarak bilgilendirme kampanyaları yürütülmüştür (Kaptangil, 2003:54).

İtalya'da, kendi adına çalışanların diğer AB ülkelerinden daha yüksek oranlarda olması kayıtdışı ekonominin büyümesinde önemli bir etken olarak ortaya çıkmaktadır. İtalyan Hükümetleri kayıtdışı ekonomi ile önemli mücadele politikaları geliştirmişlerdir. Bu çerçevede; merkezi ulusal komite oluşturularak kayıtdışı ekonominin takibi ve koordinasyonunun sağlanması amaçlanmış ve bu yerel komitelerle desteklenmiştir. 2002-2004 döneminde kayıtdışı faaliyetleri sona erdirenlerin mevcut vergi yükleri ve sosyal güvenlik ödemelerinde indirimle gidilmiştir. Geniş çaplı vergi affı ilan edilmiştir. Yasadışı göçmenler için af ile 700,000 işçinin sisteme adapte edilmesine izin verilmiştir. Ancak, özellikle af ve benzeri uygulamalar başarıya ulaşmamadıştır. Başarısızlığın nedenleri olarak; geçiş için gerekli teşvik mekanizmalarının oluşturulmaması, ekonomik unsurlar arasında dengeli ve adil bir vergi dağılımının bulunmaması, af ve benzeri uygulamaların kayıtdışı kesimlere ödül olmaktan öteye gitmemesi, yeni af beklentileri yaratması, mevcutların vergi ödeme morallerinde zafiyet oluşturması, alınan önlemlerin uyumlu ve koordineli olmaması nedeniyle karışıklık yaratması grlmştr. Bu tespit ve tecrübelerden yola çıkarak bir takım tedbirlerin devreye girdiği görülmektedir. Bu çerçevede; işgücü piyasasının esnek ve basit hale getirilmesi, afların çok özel durumlarda ve deyicilerin benimseyebileceği koşullarla ve vergi reformu desteğiyle uygulanması, kanunların etkinliği ve yargı sürecinin hızlandırılması, vergi ve sosyal güvenlik yüklerinin azaltılması ile bütünlük içinde uygulanması yoluna gidilmiştir (Dell Anno, Schneider, 2003: 1-17).

Almanya'da denetim alanlarının arttırılması, yasal araçların güçlü hale getirilmesi ve "Yasadışı olan toplum dışıdır" sloganıyla bilinçlendirme kampanyalarıyla kayıtdışı ekonominin önüne geçme amaçlanmıştır (Kaptangil, 2003:57).

Romanya'da kayıtdışılığın nlenmesine yönelik olarak; piyasaya girişin kolaylaştırılması, ekonomik, sosyal ve siyasi kurumların yeniden yapılandırılması, düzenli kontrol ve denetim mekanizmalarının oluşturulması ve vergi toplanmasında kolaylıklar sağlanması, yolsuzluk ile mücadeleyi kararlılıkla sürdürme gerçekleştirilmiştir (OECD, 169-170).

Arnavutluk, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede vergi ayarlamaları için konsept olarak daha anlaşılabilir basit ve mantıklı bir yasal ere ve öngörülmüştür. Ayrıca, karmaşık devlet kuralları ve lisanslama engellerinin gevşetilmesi gerekli grlmştr. Diğer yandan güçlü devlet örgütlenmesi ve kamu kuruluşlarına güvenin sağlanması hususları üzerinde durulmuştur.(Mema, 2003)

Kazakistan'da 2008-2009 yılları arasında vergi oranlarında değişikliğe gidilmiştir. 2008 yılına kadar artan oranlı olan vergi oranları 2008 yılı itibari ile sabit 10% oranında belirlenmiştir. Bu değişikliğin vergi kaırmadaki etkisini hesaplamıştır. Bulgulara göre vergi oranının azaltılması özellikle yüksek gelirli kişilerde vergi kaçırma motivasyonunu azaltmış ve kayıtdışı ekonominin azalmasına sebep olmuştur (Vashchilko, 2010: 343-360).

Vergi oranlarında değişiklik yapan diğer bir ülke de Mısır olmuştur. 2005 yılında yapılan değişiklik ile şirket vergileri 40%dan 20%ye düşürölmüş ve yıllık denetimler kaldırılarak şirketlerin kendi beyanları dikkate alınmaya başlanmıştır. Denetimlerin kaldırılması ile hem kamu maliyetini hem de şirketlerin vergi memurlarının hesaplayacağı rakamlara itiraz etmelerinin azaltılması amaçlanmıştır. Bu değişikliklerin vergi kaçırma oranlarındaki etkisi hesaplanmıştır. Bulgulara göre 2004-2008 yılları arasında az gelir beyan eden şirketlerin sayısında ve az beyan edilen gelir miktarlarında önemli azalmalar görölmüştür (Abdel, 2011: 20-22).

Mısır'daki kayıtdışılık üç ana hususta eksikliği olan kurumlar üzerinden hesaplanmıştır. Bu, üç ana husus, lisans, kayıtlılık ve düzenli kayıt tutmaktan oluşmaktadır. Mısır'daki kayıtdışılığın başlıca sebepleri olarak iş kurmadaki zorluklar ve uzun süren bürokratik işlemlerin bulunması, girişimci kişilere destekte bulunulmaması gibi örnekler sunulmuştur. Kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınabilmesi için medya kullanımı ve kamusal eğitim kampanyalarının düzenlenmesi önerisinde bulunulmuştur. 2005 yılında yapılan bilinçlendirme kampanyası, vergi ve diğer düzenlemeler sonucunda 2004 yılına oranla vergi ödemeleri 100% oranında artış göstermiştir. Bilinçlendirme kampanyaları yanında masrafların azaltılması ve denetleme mekanizmalarının daha yoğun şekilde çalışması önerileri de kayıtdışılığın azaltılmasını sağlamıştır (OECD, 2009: 123).

Ukrayna, 1990'lardan 2000'lere kadar kayıtdışı ekonomi konusunda ciddi sorunlar yaşamıştır. Özellikle, yasal eksiklikler bunun temel nedeni oluşturmuştur. Pazarın büyük bir dönüşüm geçirişi de kayıtdışılığı körükleyen bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Ancak, Ukrayna bunlarla başa çıkabilmiş bir ülkedir. Bu başarının sebebi yasaların hızlıca farklı sektörlere göre düzenlemeler getirmesidir. Tekelleşmeyi Engelleme Komisyonu'nun başarılı çalışmaları da ülkedeki mücadelede önemli işlevler yüklenmiştir (OECD, 2009: 191).

Ukrayna'da, vergi oranlarının azaltılması kayıtdışı ekonomiyle mücadele için çok başarılı olamamıştır. 2004 yılında yapılan değişiklik sonrası, kişiler için uygulanan gelir vergisi oranları artan oranlı sistemden sabit sisteme dönüştürölmüştür. Daha önce 0-40% arası değişen oranlar 2004 sonrası herkes için 13% olmuştur. Şirketler için de oranlar 30%dan 25%e indirilmiştir. İşyerlerinin beyan ettikleri ücretleri kullanarak bu değişikliklerin kayıtdışılık üzerindeki etkisine yönelik yapılan araştırmada bu değişikliklerin kayıtdışı ekonomi üzerinde önemli bir etkisi olmadığı görölmüştür. Yapılan çalışmada Ukrayna için vergi oranlarının düşürölmesiyle birlikte sosyal güvenlik sisteminin değişmesi ve cezaların caydırıcılığının artırılması politikalarının uygulanması kayıtdışı ekonomi ile mücadelede daha etkili sonuçlar doğuracaktır (Olinyka, et. al. 2006).

Rwanda'da vergi toplama yetkisi yarı bağımsız bir kurum tarafından gerçekleştirilmektedir. İç savaşın hemen ardından 1997 yılında kurulan Rwanda Revenue Authority ülkedeki vergilerin daha verimli toplanmasını sağlamıştır. Bu başarının sebebi olarak ise hükümetteki Gelir ve Vergi Dairesinin verimsiz çalışması ve rüşvetçiliğın yaygın olması gösterilmektedir. Altı yıllık bir sürede bu kurum tarafından toplanan vergi gelirleri GSYİH'nın 9.5%inden 13%üne çıkmıştır (Land, 2004). Bu uygulama vergi toplanması

yetkilerinin yarı bağımsız bir kuruma verilmesinin daha verimli olabileceğini gösteren bir örnektir.

Tayvan'da yasadışı aktiviteler; derelerden yasadışı alınan taş ve kum, kaçak kerestecilik ve genelde tüm kaçakçılık biçimleri temel sorunlardandır. Ayrıca, vergilendirme sisteminin sadece işgücü odaklı mesleklere yönelik oluşu dolaylı ve dolaysız vergilendirmeyi tek yönlü ve verimsiz yapmaktadır. Sonuç olarak mal ve hizmet satışı yapan iş yerlerini vergilendirmemek; ki bunlara bazı fabrikalar bile dahildir, büyük bir vergi kaybına neden olmaktadır. Bu vergi kayıplarını önlemek için tüm mali ve ekonomik alanlarda sıkılaştırılmış denetimler öngörülmüştür (OECD, 2009: 177).

Tunus'daki yüksek kayıtdışı ekonomi oranı ancak yüksek denetimler ve çağdaş yasalarla makul seviyelere azaltılabilir. Ayrıca, ekonomiyi geliştirmeye adanmış ve özel yasalarla işleyişi belirlenen ticari alanlar yaratmak hedeflenmelidir (OECD, 2009: 183).

Gabon'da, doğal büyüme, gelişim ve rekabet ortamının oluşturulması, kayıtdışı ekonomideki rahatlığı kayıt altında iken de sağlayacaktır. Fiziksel, teknik, mali ve eğitim kaynaklarına ulaşımın şeffaflaştırılması önerisinde bulunulmuştur. Kayıtdışı işleyen mekanizmaların eğitim sürecinden geçirilmesi, bu şahıslara yönetim teknikleri, piyasa bilgilendirmeleri hususlarında eğitimler verilmesi ve devlet kaynaklarından bu şahıslara fon ayrılması kayıtdışı piyasaların daraltılmasında önemli etkiler yaratmıştır (OECD, 2009: 127).

Ürdün'de rekabet piyasası ile kayıtdışı ekonomi bire bir karşılaştırılmış olup devletin rekabeti artırma çabalarının kayıtdışılığı düşürdüğü gözlemlenmiştir. Kayıtlı sektöre üretim ve diğer ekonomi faaliyetlerini cazip hale getirmek amacıyla kaliteli hammaddelerin sağlanması, kayıtdışı üretim sonucu satılan malların garantili olmayışı konusunda halkın bilinçlendirilmesi, kayıtlı rekabet piyasası içerisindeki aktörler arasında iletişim sağlanması ve kayıtdışılığın zor hale getirilmesi, piyasada satış noktalarının denetlenmesi ve lisans kontrollerinin düzenli olarak yapılması kayıtdışılığı önleyici araçlar olarak kullanılmıştır (OECD, 2009: 131).

Papua Yeni Gine'de kayıtdışı sektör yarı geçimlik çitçiliğin %85'ini kapsamaktadır. Rekabet piyasasında tüketici hakları ile ilgili yasalar geçirerek üretilen malların ve sağlanan hizmetlerin kalitesinde artışa yönelerek kayıtdışı üretim sonucu ortaya çıkan kalitesiz ürünlerin piyasada yer almaması sağlanmıştır. Yapılan gelişmelerde Yeni Zelanda Ticaret Yasaları örnek alınmıştır. Rekabet ortamının sağlanması kayıtdışılığın önlenmesine önemli etki yaratmıştır (OECD, 2009: 149).

Hollanda Antiller'i, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede, optimal vergi oranının tespit edilmesi ve vergi oranlarında indirimin sağlanması, işsiz sayısının azaltılması ve kayıtdışı ekonomi faaliyetlerinin ulusal hesaplarda gösterilmesinin sağlanması temel politika öncelikleri olarak ortaya konmuştur (Carolina, et., al., 2007).

Bazı ülkelerde vergi ahlakının gelişmesi için Gelir ve Vergi Dairesi ve hükümetler tarafından "vergi yükümlüleri eğitimi" düzenlenmektedir. Örneğin Rwanda ve Peru'da

vergi daireleri tarafından vergi beyan formlarının nasıl doldurulması gerektiğinden, vergilerin ödenmemesi halinde devletler üzerinde ne gibi zorluklar oluşabileceğine kadar değişik konularda görsel ve yazılı eğitimler verilmektedir. Ayrıca, halk arasında saygı duyulan kişi ve sivil toplum örgütleri ile beraber çalışılarak onların halka örnek yükümlü olması amaçlanmaktadır. Her iki ülkede de bu tür çabaların faydalı olduğuna inanılmaktadır (GIZ, 2010).

Peru'da kayıtdışılığın önlenmesi için öngörülen sistemler aşırı cezalar içermeyen modeller arasından seçilmektedir. Bunun nedeni de kayıtdışı çalışan kuruluşların devlet memurlarına rüşvet uygulamaları yapamamasını sağlamaktır. Vergi yükünün azaltılması, işgücü ve üretim alanlarında yeni düzenlemeler getirilmesi, vergi prosedürlerinde yeni düzenlemeler yapılması gibi önleyici uygulamalar öngörülmüştür. Vergi ödeme koşullarında kolaylıklar getirilerek minimum ödeme sistemi uygulanmıştır. Böylece küçük ve şahıs işletmelerinde vergi ödeme sisteminin kolaylaştırılması sağlanmıştır (OECD, 2009: 153-154).

Vergi kaçakçılığını azaltmak için diğer bir yöntem ise değişik devlet daireleri arasındaki iletişimsizlikten doğabilecek sorunları azaltmaktan geçmektedir. Bu anlamda Kenya ve Gana'da vergi ile ilgili bütün birimler aynı çatı altında toplanmıştır. Bireysel, şirketler, KDV ile ilgili vergi beyanlarının ve ödemelerinin yapılabileceği bir ofis kurulmuştur. Gana'da ayrıık çalışan bu kurumların bir araya getirilmesi sayesinde vergi gelirlerinde iki yıllık bir sürede 86%'lık bir artış gözlemlenmiştir (GTZ, 2006).

Vergi sisteminin elektronik ortama geçmesi de idari verimsizlikleri azaltmak için faydalı olabilmektedir. Elektronik ortamda yapılan işlemler hem yükümlülerin beyan verme oranlarını artırmakta hem de kamu maliyetlerinin uzun dönemde düşmesine sebep olmaktadır. Nitekim Tanzanya ve Filipinler'de vergi dairesinin elektronik ortama geçmesi ile vergi gelirlerinde önemli oranda artış gerçekleşmiştir (GTZ, 2010).

Gelişmiş ülkelerde kayıtdışılık ile mücadelede öncelikle vergi sistemlerinde değişikliğe gidilmiştir. Bu değişikliklerden bazıları; az gelirli kişilerin vergi oranlarını azaltmak (Belçika, Bulgaristan, Hollanda, Fransa), işçi gücünün ağırlıkta olduğu sektörlerdeki KDV oranlarını azaltmak (Hollanda) ve kayıtdışı istihdamın yüksek olduğu sektörlerde vergi muafılığı/azaltılması getirmek (Macaristan, İsveç, Belçika, Fransa) olmuştur. Ayrıca, uyumu artırıcı önlemler olarak firma eğitimleri, anketler, medya kampanyaları ve sendikalar ile yakın çalışmalar (Avustralya, Belçika, İsveç, İngiltere, Kanada) da hükümetler tarafından etkili politika olarak kullanılmıştır Oviedo A. (2009).

Kayıtdışıyla mücadelede vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin azaltılması uygulamaları çerçevesinde, Slovakya, Bulgaristan ve Romanya'da bireyler ve kurumlar için düz oranlı vergileme uygulamasına başlanmış ve sosyal güvenlik katkıları düşürülmüştür. Slovakya'da 2004 yılında gelir vergisi, kurumlar vergisi ve katma değer vergisi oranı yüzde 19, Romanya'da ise 2005 yılında kurum karları üzerinden alınan vergi oranı ve gelir vergisi oranı yüzde 16 olarak belirlenmiştir. Çek Cumhuriyeti ise evlerin bakım ve onarımı için uygulanan katma değer vergisi oranını düşürmüştür (Kearney, 2010:6).

Kurumlar vergisi oranı Avusturya'da 2005 yılının başında yüzde 34'ten yüzde 25'e indirilmiştir. Ayrıca, yaptığı bu vergi reformuyla grup vergilendirmesi uygulamasına gitmiştir. Grup vergilendirilmesinde yerli grup üyelerinin kârları ve zararları ile yabancı kardeş şirketlerin zararları birlikte hesaplanmaktadır. Böylece, kurumlar vergisi için baz alınacak esas miktarda azalma olmuştur (Schneider, 2010: 1-4).

Bazı ülkelerde sektörel vergi indirimine de gidilmiştir. Fransa'da 2000 yılından bu yana ev bakım-onarım harcamaları üzerinden alınan vergilerde, İtalya ve Lüksemburg'ta da ev tamir işlerinde vergi indirimine gidilmiştir. Lüksemburg, işgücünün yoğun olduğu hizmetlerde sınırlı bir süreyle katma değer vergisini indirmiştir. Aynı zamanda İsveç'te ev işlerinde işgücü maliyetleri için vergi indirimine gidilmiştir. Benzer dolaysız vergi indirimleri kayıtlı ekonomiyi özendirmek amacıyla Finladiya ve Almanya'da da olmuştur (Renooy, et., al., 2008: 36).

Almanya'da 1 Ocak 2006 tarihinde bina bakım ve modernizasyon vergileri düşürülmüştür. Bu durum Almanya'da 2006 yılında kayıtdışı ekonominin 750-1250 milyon Euro arasında azalmasını sağlamıştır. 2007 yılının başında işsizlik sigortası prim oranı yüzde 6,5'ten yüzde 4,2'ye düşürülmüştür. Bu düşüş Almanya'daki kayıtdışı ekonomiyi 1.200-2.700 milyon Euro arasında azaltmıştır (Schneider, 2010: 1-4).

Son yıllarda Belçika'da, Çek Cumhuriyeti'nde, Danimarka'da, Portekiz'de, Slovakya'da ve İspanya'da denetimlerin etkinliğini sağlamaya yönelik teşvikler yapılmıştır. Vergi denetim elemanlarının sayısı artırılmıştır. Vergi denetimleri şüpheli olan bazı sektörler üzerinde ağırlık kazanmıştır. Denetimler; Romanya'da inşaat, giyim ve tekstil sektöründe, Litvanya ve Portekiz'de otel ve restoran sektöründe, İsveç'te taksi, kuaför ve restoran sektöründe, Slovenya'da sürücü okullarında, Norveç'te ise temizlik sektöründe yoğunlaştırılmıştır (Önder, 2012: 63).

Kayıtlı ekonomi için gerekli ana unsurlardan olan fatura ve fiş alınmasını sağlayıcı politika olarak dünya ülkelerinde harcamalara ikramiye ödenmesi şeklinde uygulamalar olduğunu görülmektedir (Bozdoğanoglu, 2011)

Kayıtdışı işlemler ve bununla bağlantılı vergi kaybının, en önemli nedenlerinden biri de, belge alış-verişinin yeterince sağlanamayışıdır. Bu noktada belge alışverişinin sağlanması kayıtdışı ekonominin önüne geçeceği gibi vergi hasılatını yükseltecek ve bireylerin vergi yasalarına uyumu sağlanmış olacaktır.

Güney Kore'de, kredi kartı ile yapılan alışverişler karşılığında verilen kredi kartı sliplerinde bir "piyango" numarası yer almaktadır. Her ayın belirlenen bir günü çekiliş yapılmakta ve kazanan numaralar açıklanmaktadır (Kızılot, 2009)

Tayvan'da harcama belgelerinin üzerinde, bir "piyango numarası" yer almaktadır. Belli dönemler itibarıyla yapılan çekilişlerde kazanan numaralar, gelir idaresi tarafından gazetede yayımlanmak suretiyle açıklanmaktadır.

Brezilya'da harcama belgeleri üzerinde "piyango numarası" yer almakta ve belli dönemlerde yapılan çekilişlerde, kazanan numaralar ilan edilmektedir. İkramiye kazanan numaralara nakit değil "vergi indirimi" yoluyla gelir vergisi ya da KDV'den mahsup edilmektedir (Kızılot, 2006)

Çin'de, restoranlarda alınan fişler üzerinde gri renkli kutu kazınmak suretiyle 5-3,000 Yuan (1-400 Dolar) arasında değişen ikramiye kazanılmaktadır. Alışveriş yapıldığında alınan fişler üzerinde de piyango numarası bulunmakta ve çekilişle ikramiye dağıtılmaktadır (Kızılot, 2006)

Ermenistan'da fişler üzerinden piyango numarası yer almakta ve yapılan çekilişle ikramiye dağıtılmaktadır.

Ülkelerin deneyimlerine baktığımızda bazı genel derslerin çıkarılabileceğini görmekteyiz. Vergi ve diğer mali afların kayıtdışı ekonomi ile mücadelede daha fazla olumsuz katkılar verdiği görülmektedir. Kayıtdışılığı azaltmaya yönelik politikalar; teşvik ve cezalandırmanın birlikte kullanılmasını, kayıtlı sisteme uyum kültürünün geliştirilmesini, girişimciler için prosedürlerin basitleştirilmesini, uyum maliyetlerini indirgeme ve destek ile danışma hizmetlerinin yaygınlaştırılmasını öngörmektedir. Kayıtdışı faaliyetlerin yaptırımı olarak da cezaların artırılarak genişletilmesi düşünülmektedir. Kamuya güven ve farkındalık uzun dönem politikalarının sürdürülebilirliğini etkileyecektir. Temel sosyal koruma faydaları, resmi bir işe sahip olanlara uygulamaktan çok topluma yayılmak suretiyle artırılmalıdır. Bu hedefler için somut politikalar; vergilendirmenin basitleştirilmesi ve küçük firmaların vergilerinin azaltılması, firma giriş engellerinin (maliyet, zaman, prosedür) azaltılması, istihdam etme ve işten durdurmada daha esnek uygulamaların yapılması, iş dernek ve diğer kuruluşları ile birlikte bilgi-danışmanlık sunulması ve işletmelerin büyütülmesinin nasıl yapılacağı konusunda ortak hareket edilmesi, işletmelerin kayıtlı sistemin faydaları ve düzenleyici işlemler hakkında bilgilendirilmesi, cezalandırma ve yasal düzenlemelerin güçlendirilmesi, kamuda yolsuzlukla mücadele ve kamuda müşteri/yükümlü hizmetlerinin geliştirilmesi, evrensel sağlık sistemleri sunumu yoluyla sağlık koruma programlarının kapsamının genişletilmesi ve iyileştirilmesi, kredi ve satın alma fırsatlarına erişimin iyileştirilmesi olarak sıralanabilir. Bu politikaların değişik ülkelerde uygulama alanları farklılık gösterebilecek iken gelişmişlik düzeyi ve kayıtdışı ekonomi boyutu benzeşen ülkelerde kullanılacak ortak araçların sonuç alması söz konusudur (OECD, 2009: 19).

Gelişmekte olan ülkelerde vergi yasalarında değişikliğe gidilmiş ve küçük ve orta işletmelerin vergileri ve yatırımları yapmaları hedeflenmiştir. Özellikle, Latin Amerika ülkelerinde tek vergi sistemine geçilmiştir. Ayrıca kayıtdışılığı önlemek için doğru veri toplanması üzerine başta Meksika olmak üzere Arjantin, Bolivya, Kolombiya ve Dominik Cumhuriyeti özel hane halkı ve işletme anketleri uygulamaya başladılar (Ovideo, 2009). Ovideo'nun, yaptığı çalışmada bahsedilen politikaların uygulandığı ülkeler aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 4.1 Dünya Ülkelerinde Vergi Uyumunu Artırmaya Yönelik Bazı Politikalar

Uygulanan Politikalar	Ülkeler
Kurumlar ve müfettişlik birimleri arasında otomatik bilgi güncellemeleri, bilgi ağlarının paylaşımı vb. bilgi değişimi	Euro Bölgesine dahil AB ülkelerinin bir çoğu
Müfettişlerin her an denetimi için benzersiz kimlik numaraları veya işçi sosyal güvenlik kimlik numaraları	Euro Bölgesine dahil AB ülkelerinin bir çoğu
Denetimlerin sıklığını artırma	Euro Bölgesine dahil AB ülkelerinin bir çoğu
Kurumların denetim birimlerinin güçlerini artırma	Litvanya, Almanya
Kayıtdışı istihdamı cezalandırıcı yasal düzenlemeleri yapma veya güçlendirme	Avusturya, Belçika, Danimarka, Almanya, İrlanda, Slovenya, İspanya
Denetim birimlerinin insan kaynağının güçlendirilmesi	Avusturya, Almanya
Ulusal düzeyde işçi kayıt sistemi oluşturma	Polonya
Yolsuzlukla mücadele yasaları çıkarma, kamu kurumlarında yolsuzluğu önleyecek iç politikalar geliştirme, kamu ve özel sektör için etik standartlar benimseme/uygulama	Euro Bölgesine dahil AB ülkelerinin bir çoğu
İletişim stratejilerini geliştirme, kamunun bilinç ve farkındalık düzeyini artıran kampanyalar düzenleme	Danimarka, İsveç, Fransa, İngiltere, Litvanya, Estonya, Romanya, Türkiye
Kayıtdışı işçileri takip için özel dedektifler kullanma	Almanya
Sisteme uymayanların isimlerini kamuoyuna açıklama	İrlanda
Prosedürlerin uygulanmasından kaynaklanan gecikmelerde işletmelere tolerans gösterme	Hindistan

Kaynak: Oviedo (2009)

4.3 Türkiye Tecrübeleri

Türkiye’de kayıtdışı ekonomi ile kapsamlı mücadelenin politik söylem halinden çıkıp gerçek anlamda uygulamaya başlaması, 2000’lı yıllarda sağlanmaya başlanan ekonomik ve politik istikrar ile mümkün olmuştur.

Gümrük, vergi ve sosyal güvenlikte artan otomasyon bürokrasiyi azaltmış, fıkri mülkiyet haklarının korunmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. 5084 sayılı kanunla istihdam artışına sağlanan teşvik ve ekonomik ve politik istikrarın güven artırıcı etkisi kayıtdışılıkla mücadelede uygun zemin hazırlamıştır. Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı 2007’de kurulmuş, akaryakıtta marker uygulanması ve akaryakıt pompalarının ödeme kaydedici cihazlara bağlanması, enerji sektöründe faaliyet için lisans zorunluluğunun getirilmesi, alkollü içecekler ve sigarada bandrol uygulaması kayıtdışılıkla mücadele bağlamında hayata geçirilmiştir (Önder 2012: 65).

Türkiye için yapılan çalışmalarda vergi oranlarının önemi ön plana çıkarılmıştır. Vergi oranları ile kayıtdışı ekonomi arasında doğru orantı olduğu ileri sürülmektedir. GİB (2007) araştırmasına göre Türkiye’deki vergi yükümlülerinin yüzde 70’i vergi oranlarında yapılacak indirimlerin vergi ödemeyi teşvik edeceğine inandıklarını ifade etmişlerdir. Ancak, dünyadaki ülkelere baktığımız zaman vergi oranı ile kayıtdışılığın tamamen doğru orantılı olmadığını görebiliriz.

Türkiye’deki vergi kaçakçılığını açıklayan başka etkenleri Önder, vergi sistemindeki adaletsizlikler ve belirsizlikler olarak sıralamaktadır. DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu (2006)’na göre ise, Türkiye’deki ekonomik yapının büyük bir kısmının küçük işletmelerden (çiftçi ve esnaf) oluşmasından dolayı vergi beyanlarının çok az olması

vergi kaçakçılığını açıklayan önemli bir etken olarak görülmektedir. Ayrıca, bu iki kaynağın da ortak kanıları arasında vergi sistemindeki bozukluklar ve denetimlerin etkin olmaması (rüşvet ve yolsuzluk gibi) da bulunmaktadır. Kayıtdışı Ekonomi Araştırma Raporu (2008)'na göre de Türkiye'deki kamuoyunun yarısından fazlası vergilerin yerinde kullanılmadığını düşünmektedir. Bu da Dzhumashev ve Gahramanov'in tahminleri ile örtüşen bir bulgudur.

Türkiye Cumhuriyeti'nde, 4369 Sayılı Kanun'un gerekçesinde de açıklanan; esnaf muaflığı müessesesinin kayıtdışı ekonomiyi beslemesinin engellenmesi ve belge düzeninin yerleştirilmesi amacıyla yönelik olarak getirilen değişiklik, esnaf muaflığından faydalananların faaliyetleri ile ilgili olarak satın aldıkları mal ve giderlere ilişkin aldıkları belgeleri saklama ve ibraz zorunluluğu getirmesi ve bu zorunluluğu yerine getirmeyenlerin esnaf muaflığından yararlanamayacaklarının belirtilmesidir. Böylece, ekonomide malın üretiminden tüketimine kadar uzanan zincirde gerçek ve basit usulde vergilendirilen yükümlüler yanında, vergiden muaf esnaf da belge alma ve saklamaya zorlanmakta ve böylece oto kontrol ile belge düzeninin yerleştirilmesi sağlanmaktadır (Koca).

Kayıtdışı ekonominin vergi gelirleri üzerindeki olumsuz etkisini önlemek için Türk Vergi hukukunda zaman zaman harcama eksenli önlemler olarak alınan yasal önlemler (Gider Esası, Servet Beyanı, Hayat Standardı, Vergi İadesi) önce uygulanmış sonrada uygulamadan kaldırılmıştır. Öte yandan kayıtdışı ekonominin önlenmesi için alınan halen yürürlükte olan önlemlerin en önemlilerinden birisi, "1 Mayıs 2004 yılından itibaren Ticari İşletmelerde nakit ödemelere 8.000 TL sınır getirilmesidir", diğeri ise "1 Kasım 2008 tarihinden itibaren Kira ödemelerinde 500 TL sınır getirilmesidir" (OECD 2009: 95).

Türkiye'deki kayıtdışılığın başlıca sebeplerinden birinin işverenlerin çalışanların sosyal güvenlik ve vergi harcamalarından kaçınma eğilimleridir. Yapılan araştırmalarda Türkiye'de uygulanan vergi oranları ve ödenmesi gereken sosyal güvenlik primlerinin yüksekliğinin insanları kayıtdışılığa yönelttiği görülmektedir.

İthalat, hammadde ve imalat aşamasında etkin bir denetim sayesinde belge kullanımı sağlandığı takdirde malların üretim aşamasından tüketim aşamasına kadar belge kullanımı kendiliğinden zorunlu hale gelecektir. Kayıtdışılığa elverişli tarım sektöründe destekleme alımı politikasından vazgeçilerek prim sistemine geçilmesi ürünün üretim aşamasında belgeye bağlanmasını her aşamasının takip edilerek kayıt altına alınmasını sağlayacaktır. Tarımsal ürünlere uygulanan prim sistemi devlete ek bir mali yük getirirse de kayıtdışı ekonominin azaltılmasına sağladığı katkı küçümsenemez (Sarılı, 2012).

Türkiye Cumhuriyeti Maliye Bakanı Mehmet Şimşek 5 Ekim 2012 günü yaptığı basın toplantısı ile kayıtdışı ile mücadelede yaşam bulan uygulamalarını açıklamıştır. Elektrik, doğalgaz ve su gibi girdilerle işletmelerin çıktı girdilerini karşılaştırarak kayıtdışı istihdama yönelik risk analizleri yapacaklarını bildirmiştir. Bu kaynakları kullanmak için de bundan sonra yükümlü kaydının aranacağını belirtmiştir. Geliştirilen projeler ile; yapı müteahhitlerinin tamamı, yapı kooperatifleri, yapı malzemeleri üreticileri ile onaylanmış kuruluşları, enerji verimliliği danışmanlık şirketleri, serbest müşavir ve mühendis firmaları, yapı denetim kuruluşlarının elektronik ortamda takip edebildiğini

dile getirmiştir. Diğer yandan, Tapu ve kadastro bilgi sisteminin tamamlanmadığı ve bilgilerinin dijital ortama taşındığını kaydetmiştir. Gümrüklerde yapılan işlemlere anında ulaşılabildiğini, kira konusundaki verilerin paylaşılabılır hale geldiğini, işyeri elektronik denetim defteri ve elektronik sicil merkezi oluşturulduğunu, SGK bünyesinde sosyal güvenlik risk analiz merkezi kurulduğunu ifade etmiştir. Ticari taksilerin tamamının denetiminin yapıldığını, avukatlık, danışmanlık, muayenehane gibi büro faaliyetlerine ilişkin olarak da inceleme çalışmalarının devam ettiğini kaydetmiştir. Şimşek, denetim elemanları alımında kadro tavan uygulamasına son verdiklerini, herhangi bir kurumun denetim elemanı alması halinde orada kadro sınırının olmadığını belirtmiştir. Vergi denetim kurulunu oluşturduklarını, 4 bin 800 vergi müfettişinin bulunduğunu bunu orta vadede 12 bine kadar çıkarmayı hedeflediklerini, sadece mevzuat veya eylem planının yetmeyeceği, kayıtdışılık ile mücadele için mutlaka bu işin denetim ayağı olacağı, yani sahada olmak gerektiğini ifade etmiştir. Diğer yandan, banka pos cihazları ile yazarkasaları uyumlu hale getirileceğini, daha önce sadece şirketler arasında uygulanan elektronik faturanın, gerçek kişi yükümlüleri de kapsayacağını özellikle, ÖTV alanında akaryakıt, madeni yağ, tütün ve alkol sektörlerinin imalat ve ithalat safhalarından başlayarak yaygınlaşacağını belirtmiştir.

Türkiye’de kayıtdışı ekonomi ile mücadele kapsamında, güçlü bir toplumsal iradeyle tüm kesimlerin katıldığı kapsamlı bir mücadele stratejisi oluşturulması, kayıtdışı ekonominin zararlarına yönelik olarak toplumun bilinçlendirilmesi, kayıt altına girmenin teşvik edilmesi, mevzuat ve işlemlerin basitleştirilmesi, etkin bir denetim ve ceza sisteminin geliştirilmesi, idareler arasında veri paylaşımının güçlendirilmesi ve etkin bir koordinasyon sağlanması amacıyla Gelir İdaresi Başkanlığı'nın (GİB) koordinatörlüğünde “Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008–2010” hazırlanmış ve planlanan faaliyetler 1 Temmuz 2008 tarihi itibarıyla uygulanmaya başlanmıştır. Bu eylem planı 2011-2013 yıllarını kapsayacak şekilde yükümlülerin gönüllü uyumunun artırılması, denetim kapasitesinin güçlendirilmesi, yaptırımların caydırıcılığının artırılması, veri tabanı paylaşımı ve toplumsal farkındalığın artırılması ana amaçlarıyla güncellenmiştir (Önder, 2012: 66).

GİB bünyesinde, "Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Müdürlüğü" adı altında yeni bir birim oluşturulmuştur. Bu müdürlüğün görevi kayıtdışı ekonominin kayda alınabilmesi ve politikaların üretilmesi için alınacak önlemlerin fayda maliyet analizlerini yapmak ve öneriler geliştirmektir. Planının uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek, ihtiyaçlar çerçevesinde güncelleyerek, yenileyerek, gecikme ve hedeften sapmaları belirleyerek ve araştırarak gerekli önlemlerin alınmasını sağlamaktadır (Önder, 2012:67).

Eylem Planı gerçekleştirmelerini, yılda en az bir defa değerlendirmek, gerektiğinde planda değişiklik yapmak ve bu konuda üst düzey kararlar almak üzere, Başbakanın başkanlığında Eylem Planında bakanlığına görev verilen bakanlardan oluşan "Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Yüksek Kurulu" kurulmuştur (GİB 2011: 1-4).

10 Temmuz 2011 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 646 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile bakanlık bünyesinde olan tüm vergi denetim birimleri Vergi Denetim Kurulu adı altında birleştirilmiştir. Buna göre, Hesap Uzmanı, Maliye Müfettişi,

Gelirler Kontrolörü ve Vergi Denetmeni kadroları ve bağlı oldukları kurul ve başkanlıklar kaldırılarak bütün bu görevleri yürütenler Vergi Müfettişi unvanını almıştır (Önder 2012: 67).

Türkiye Cumhuriyeti'nde e-Devlet uygulamalarının tüm resmi kurumlarda yaygınlaştırılmasına yönelik yoğun bir çaba harcanmaktadır. Ekim 2004 tarihinde devreye sokulan "e-beyanname" uygulaması beyanname ve eklerinin elektronik ortamda alınmasını, kontrolünü ve arşivlenmesini sağlamıştır. Diğer yandan, "e-fatura", "e-haciz" gibi uygulamalar da hayata geçirilmiştir.

Yapılan analizlerde kayıtdışı ekonomi ile mücadelede Türkiye'deki zayıf yanlar da belirlenmiştir. En öne çıkan zayıf yanlar bürokrasinin fazlalığı, denetim yetersizliği, cezaların caydırıcı olmaması ve değişik kamu kuruluşlarının birbiri arasında iletişim eksikliği olması olarak sıralanmıştır. Eylem planlarında bu zayıf yanları daha güçlü hale getirecek değişiklikler önerilmektedir.

Ekonominin yapısal bir parçası haline gelen ve mücadelesi gittikçe zorlaşan kayıtdışı ekonomiyi daraltmak için ise kısa vadeli tedbirlerden çok orta ve uzun vadeli yapısal değişiklikler gereklidir.

Bu nedenle, kayıtdışı ekonomi ile mücadelenin;

- Devlet politikası olarak benimsenmesi,
- Sürekli bir çalışma grubunun oluşturulması,
- Stratejik eylem planının hazırlanması,
- Kararlı ve sürekli olması,
- Kurumlararası işbirliği ve eşgüdüm sağlanması,
- Etkin bir bilgi toplama, izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulması,
- Kayıt içi faaliyetlerin özendirilmesi,
- Denetim kapasitesinin güçlendirilmesi ve yaptırımların caydırıcılığının artırılması,
- Toplumsal mutabakatın sağlanması ve güçlendirilmesi, gerekmektedir. (GİB 2009: 3-38)

Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede asıl üzerinde durulması gereken, o ülkenin kendi tarihsel koşullarınca şekillenmiş ekonomik, mali, siyasal ve sosyal yapısında yer alıp kayıtdışı ekonomiyi doğurup geliştirici özellikler taşıyan çeşitli unsurların tespit edilmesi ve bunları kayıtdışı ekonominin bir dinamiği olmaktan çıkarmak için nelerin yapılabileceğine karar verilmesidir. Bu konuda yapılacak doğru tespitler ve bu doğrultuda yapılacak olanlar kısa zamanda büyük mesafeler alınmasını sağlayacaktır (Yılmaz 2006: 112).

Vergi indirimleriyükümlülerin kayıtdışına çıkmasını cazip hale gelmekten çıkarır. Çünkü yüksek vergiler kişileri kayıtdışına iter. Vergi oranlarında yapılacak genel indirimlerin kayıtdışılığı azaltacağı yönünde görüşler vardır. Zaten vergi oranlarında indirim yapılmasına rağmen, vergi hasılatının artmasının önemli bir nedeni de budur. Bu uygulama vergi tabanını genişletecektir (Güngör 2003: 127).

Türkiye’de gelir ve kurumlar vergisi oranlarında yapılan önemli indirimler yanında KDV Kanununda da bazı sektörlerde (örneğin tekstil ve turizm sektörü) oran indirimine gidilmiştir. Yapılanlar kayıtdışı önemli ölçüde azaltmıştır. Ancak, Türkiye’de uygulanan vergi oranları diğer ülkelerle karşılaştırıldığında düşük olmasına rağmen yine de vergi oranlarının yüksek olduğuna dair bir inanç vardır (Önder 2012: 71).

Vergi oranlarının düşürülmesinin de kayıtdışı ekonomiyi önlemede oldukça önemli olduğu düşünülmektedir. Çünkü yüksek vergi oranları ikame etkisini ortaya çıkararak kayıtdışı kesimi büyütücü etki gösterecektir. Vergi oranlarının düşürülmesiyle hem kayıtdışı ekonominin boyutlarının küçüleceği hem de arz yönlü etkilerle büyümenin hızlanacağı beklenmektedir (Kıldış, 2000: 22).

Vergilerini sürekli ve düzenli ödeyen vergi yükümlüleri için de belli esaslar çerçevesinde indirim uygulaması önemli bir politika aracı olarak kullanılabilir. Örneğin son iki yıla ait tüm vergilerini (dolaylı ve dolaysız vergilerin tamamı) sürekli ve düzenli ödeyen vergi yükümlülerine gelir ve kurumlar vergilerinde belli bir indirim yapılabilir. Bu yükümlüler açısından önemli bir teşvik unsuru olabileceği gibi bütçemize de önemli bir yük getirmeyecektir. Çünkü dolaysız vergi niteliğinde olan gelir ve kurumlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı oldukça düşüktür (Acar, 2011:13).

Genellik ilkesine uygun vergileme yapılmalıdır. Bu çerçevede, her seçmen beyanname vermeli ve belli bir dönemde tüketim ve tasarrufuna kaynak teşkil eden her türlü gelir verginin konusu edilmelidir. Sosyal ve ekonomik anlamda gerçek faydası olmayan tüm vergi istisna ve muafiyetliklerine son verilmelidir. Bütün gelirler gerçek usule göre vergilendirilmeli götürü/basit gibi uygulamalara son verilmelidir. Muhasebeci tutamayacak olanlara, devlet muhasebeci tayin etmelidir. İndirilebilecek giderler hususu, yükümlülerin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden ele alınmalıdır. Vergi affı kesinlikle uygulanmamalı ve bu yöndeki kararlılık sıkça ifade edilerek af beklentisi kırılmalıdır. Katma Değer Vergisinin etkin uygulanabilmesinde oto kontrol sağlayıcı “özel gider indirimi” müessesesi kapsamına alınan harcama türleri genişletilmeli ve aylık iade yoluna gidilmelidir (Yılmaz, 2006: 216).

Vergi kaçırma olanaklarının azaltılmasında en etkili önlem, vergi denetimidir. Denetimin sistem üzerinde yarattığı etki, önleyici ve caydırıcı nitelikte olduğu gibi, eğitim, vergi bilincinin, vergide adalet ve eşitlik ilkelerinin yerleştirilmesi gibi etkileri de vardır. Dünya Bankası tarafından hazırlanan “Kayıt Dışılık: Nedenler, Sonuçlar, Politikalar” başlıklı Türkiye Ülke Ekonomik Raporu’nda; vergi denetiminin kayıtdışılığın kayıt altına alınması konusunda çok önemli bir role sahip olduğu belirtilmiştir (Dünya Bankası 2010: 49). Vergi denetiminde etkinliği sağlamak için; denetim elemanı sayısı artırılmalı, denetçilerin özlük hakları düzeltilmeli, denetim elemanlarına yaptıkları denetim sonucu tespit ettikleri vergiye göre prim verilmeli, vergi denetim birimi bağımsız özerk bir kurum haline getirilmeli, vergi incelemelerinde teknik ve teknolojik olanaklardan yeterince yararlanılmalıdır. Gerçek ve tüzel kişilere ait tüm malvarlığını ifade eden, bankalardaki para hareketleri, tapudaki gayrimenkul bilgileri, trafikteki taşıt bilgileri vb. iktisadi kıymetlere maliye idaresinin tek tuşla ulaşabileceği bir alt yapı hazırlanarak para ve mal

hareketinin kontrol altına alınması ile kayıtdışı ekonomi ile mücadelede başarı büyük ölçüde gerçekleşecektir.

Vergi mevzuatı sık değiştirilmemeli, açık, sade ve anlaşılır olmalıdır. Çok faydalı ve gerekli olduğuna inanılmadıkça değişikliklere gidilmemesi vergiye uyumu arttırmak açısından büyük önem taşımaktadır.

Mevzuatta yasaların yanı sıra tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge vb. bir bütünlük içerisinde elden geçirilmeli mevzuat tek tip kılavuz haline getirilmeli, dağınıklıktan kurtarılmalı, bu çerçevede gelecek de hesaba katılıp standart, gerçekçi, her zaman ihtiyaca cevap verebilecek kalıcı değişiklikler yapılmalı ve bu düzenlemelerin takibi için Mevzuat Takip Birimleri kurulmalıdır (Marval 2001: 24).

Vergi sistemi bir bütün olarak alınıp, sadece vergi mevzuatında değil, gelir idaresinin de yeniden yapılandırılmaya gidilmesi durumunda sonuç daha olumlu olabilecektir. Vergi dairelerinin etkin çalışmasının sağlanması için her bir vergi dairesinin bağlı yükümlü sayısı bir standarda bağlanmalı, personel sayısı olarak da norm kadro uygulamasına geçilmeli bu sayı sürekli takip edilerek gizli işsizlik ya da eleman eksikliği gibi sonuçlar ortadan kaldırılmalıdır (Karataş, 2009: 126).

Vergi bilinci artırılmalı, yükümlülere, ödedikleri vergilerin kamu hizmeti olarak kendilerine geri döndüğü, bu sebeple daha iyi kamu hizmeti için vergilerin tam ve zamanında ödenmesi gerektiği anlatılmalıdır. Devletin hangi kamu hizmetlerinin üretimini neden yerine getirmesi gerektiği, devletin bu hizmetleri toplum için üretmesinin bir maliyeti olduğu ve bu maliyete de toplumda yaşayıp kamu hizmetlerinden faydalananların katılması gerektiği, verginin de bu amaçla alınan bir para olduğu anlatılmalıdır. Bu konuda halkın bilinçlenmesi sağlanmalıdır (Yılmaz, 2006: 217-218). Medya aracılığıyla geniş kampanyalar düzenlenmelidir.

4.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri

4.4.1 Politikalar

Kayıtdışı ekonominin önemli unsurlarından olan vergi kayıplarının asgari düzeye indirilebilmesi için geliştirilecek politikaların temelinde kayıtdışı ekonomiye karşı mücadelenin bir devlet politikası olarak benimsenmesi yatmaktadır. Bu mücadelede için belli bir plan ve program uyarınca hangi önlemlerin, ne zaman ve ne şekilde uygulamaya konulacağı saptanmış olması gerekmektedir. Bu plan ile ulaşılması hedeflenen beyan dışı gelirler belirlenmeli, bunlara yönelik önlemler oluşturulmalı uygulama öncelikleri saptanmalı ve yürürlüğe konmalıdır. Eylemin başarılı ve tamamlayıcı olması ve kayıtdışılıkla etkin bir mücadele ortamı oluşturabilmesi bakımından toplumun tüm kesimlerinin desteği sağlanmalıdır. Bu desteğin sağlanmasında öncelikle yükümlülerin vergi karşısındaki mağduriyetleri ortadan kaldırılmalı ve/veya ekonomik sıkıntılarında yasal değişikliklerle çözümler üretilmeli, teşvik, tespit, cezalandırma ve caydırma tedbirlerinin aynı zamanda ve dengeli olarak yürütülmesi sağlanmalıdır.

Beyan dışı gelirlerin, diğer bir anlatımla vergi kayıplarının önlenmesinde başvuru alan önlemlerin başında muhasebe ve belge kayıt düzeni "yaygın-yoğun denetim" denilen yıklama, denetim, vergi incelemesi ile araştırması ve bunlara ilişkin caydırıcı ceza işlemleri gelmelidir. "Yaygın-yoğun" denetime 1996 yılında KDV'nin yürürlüğe girmesi ile başlanmıştır. Bu yöntemle belge düzeninin yasal düzenlemeler paralelinde uygulamaya sokulacağı ve kayıtdışı ekonominin de önemli ölçüde kayıt altına alınacağı düşünülmüştür. Ancak, bu beklenti Gelir ve Vergi Dairesi'nin çağın gerisinde kalan yapısal durumu, teknolojinin istenen düzeyde kullanılamaması, finans sektörünün etkin kullanılamaması ve diğer nedenlerle KKTC'deki kayıtdışı ekonomi ile mücadelede başarı sağlanamamıştır.

Yükümlülerin vergiye olan uyumunu artıracak ve kaynakların etkin kullanımını sağlayacak ekonomik vergi sisteminin oluşturulması önerileri ortaya konulmalıdır.

Vergi tabanının genişletilmesi: KKTC vatandaşı olup olmamasına, gelir elde edip etmediğine bakılmaksızın reşit olan ve KKTC mukim (altı aydan uzun süre yaşayan) her bireye vergi beyanında bulunma zorunluluğunun getirilmelidir.

Vergi kaçırmanın yakalanma olasılığının ve yaptırımlarda caydırıcılığın artırılması: Çeşitli denetim mekanizmalarının etkin olarak kullanılması ile vergi kaçırma yakalama olasılığını ve aynı zamanda vergi kaçırma hapis cezası da dahil ağır müeyyidelerin uygulanacağını bilmek kayıtdışılığın büyük ölçüde azaltılmasını sağlayacaktır.

Etkin bir tahsilat sisteminin oluşturulması ve tebliği icra mekanizmasının oluşturulması: Vergi kayıplarının önlenmesine ilişkin çözüm önerilerine ilaveten tahakkuk eden vergilerin öngörülüş sürelerde ödenmemiş olanlarının tahsilatını izleyip gerçekleştirecek etkin bir tahsilat sisteminin oluşturulması ve tebliği icra mekanizmasının oluşturulması için 47/1977 sayılı Kamu Alacakları Tahsili Usulü Yasası'nda gerekli düzenlemelerin yapılması vergi gelirlerinin temininde önemli işlevler yerine getirecektir.

Kamu Alacakları Tahsili Usulü Yasası kapsamının geliştirilmesi: Tüm kamu kurum ve kuruluşlarının alacaklarının tahsilat işlemlerinin süratlendirilmesini, pratikleştirilmesini, yeknesaklaştırılmasını ve etkileştirilmesini sağlamak içinde adı edilen yasa kurallarına istinaden tahsilattan sorumlu ilgili kurumların yasalarda yapılacak gerekli düzenlemeler ile kamu gelirlerinin geliştirilmesi sağlanacaktır.

Vergi mevzuatındaki karmaşanın giderilmesi ve basitleştirilmesi: vergi mevzuatının (yasa, tüzük, tebliğ, genelge vd.) bütününün gözden geçirilerek, birbiriyle örtüşmeyen ifadelerin düzenlenmesi, basit anlaşılır hale getirilmesi sağlanmalıdır.

Gelir ve Vergi Dairesinde siyasi iradenin etkisinin azaltılması: idarenin mümkün olduğunca siyasi iradenin kontrol ve etkisinden kurtarılması ve tarafsız karar mekanizmalarının hayat bulması sağlanmalıdır.

Af ve benzeri uygulamalara son verilmesi: Bu uygulamalar, kayıtdışı kesimlere ödül olmaktan başka bir işe yaramamakta,yeni af beklentileri yaratmakta, mevcutların vergi ödeme isteklerini kırmakta, alınan önlemlerde uyum ve koordine de olmadığı için

karışıklığa da neden olmaktadır. Bu uygulamanın yapılmayacağına siyasal mutabakat ile netleştirilmesi gerekmektedir.

Vergi oranlarında sık sık değişiklikler ve ek vergi uygulamalarının yapılmasına son verilmesi: Vergi oranları düzenlemeleri bir önceki yıl bütçe hazırlıkları sırasında netleştirilmeli ve stoklara ve/veya menfaat teminine neden olacaklar dışındaki düzenlemeler halkın bilgisine getirilmelidir.

Vergi yükümlü hizmetlerinin artırılması: Yükümlülerin elektronik ortamda beyanname doldurması, borcunu öğrenmesi ve ödeme yapması, ödeme tarihlerinin elektronik ortamda bildirilmesinin sağlanması ödeme faaliyetlerinde artış sağlayacaktır.

Vergi yükünün azaltılması: Çeşitli yasalardaki vergi oranlarının bir bütünlük içerisinde gözden geçirilmesi ve diğer politika uygulamaları ile birlikte aşağı çekilmesi gerekmektedir. Ancak, diğer uygulamalar hayata geçirilmeden aşağı çekilecek vergi oranlarının önemli ölçüde çözüm getireceği düşünülmemektedir.

Tekrar yatırıma kullanılacak kazançlar için vergi muafiyeti: Şirketlerin dağıtılmamış karlarından gerçekleştirecekleri yatırımlar için gelir vergisi stopajında muafiyet sağlanmalıdır.

Vergi alışkanlıklarını geliştirecek teşvik uygulamalarının hayata geçirilmesi: Vergi yükümlülüklerini 3 yıl üst üste dolaylı ve dolaysız vergilerin tümünde zamanında yerine getiren yükümlülere sonraki yıl gelir ve/veya kurumlar vergisi ödemelerinde belli oranlarda indirim uygulanması diğer bireylerin de vergilerini zamanında ödemesini teşvik edecektir.

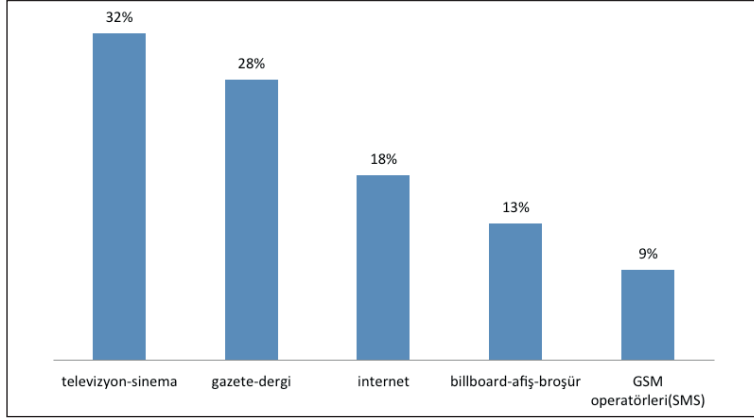
Harcamaların bankacılık sisteminin üzerinden yapılmasının teşvik edilmesi: Banka kartları ve kredi kartları ile yapılan harcamalarda belli oranda indirimler uygulanmalıdır.

Ev hizmetçiliği gibi düşük ücretli çalışanlarda vergi indirim veya muafiyeti getirilmesi: Düşük ücretli ve haftalık çalışma saati kısıtlı olan işlere vergi indirim veya gider olarak yazma imkanı getirilmesi bu kişilerin kayıt içine girmelerini sağlayacaktır.

Vergi kültürü ve eğitimi uygulamalarının yapılması: her düzeydeki eğitim kurumlarında, öğrencilere, kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütlerine vergi vermenin gerekleri ve KKTC Vergi hukuku ile ilgili çeşitli eğitim hizmetlerinin verilmesi sağlanmalıdır.

Vergi bilincinin geliştirilmesi: Bu amaçla çeşitli iletişim araçları kullanılabilir. Çalışma kapsamında gerçekleştirilen Kamu Çalışanları Anketi sonuçlarına göre, kayıtdışılığa karşı halk bilincini artırmak için uygulanacak iletişim yöntemlerinden görsel ve yazılı basın toplam %60 düzeyinde pay almıştır.

Grafik 4.1 Kayıtdışı İla Karşı Halk Bilincini Artırmak İçin Uygulanacak İletişim Yöntemleri



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Kamu alışanları Anketi (2012)

Vergi muafiyet ve indirimler ile matrah ve oranlarda düzenleme yapılması: Tüm vergi yasaları ile sağlanan ve özellikle vergiden kaçınmada oldukça yaygın olarak kullanılan muafiyet ve indirimlerin en alt seviyeye çekilerek eş zamanlı olarak vergi matrahlarının yükseltilmesi ve vergi oranlarının aşağı çekilmesi ile birlikte hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Sivil Toplum Örgütlerinde belge kullanma zorunluluğu getirilmesi: Sivil Toplum Örgütlerinin onaylı belge kullanma ve bağımsız denetim zorunluluğu uygulaması getirilmeli

Teşvik yasalarından kaynaklanan kayıpların önlenmesi: Çeşitli teşvik yasaları uyarınca işletmelere ve sivil toplum kuruluşlarına sağlanan muafiyet ve istisnaların istisnalarını önlemek amacıyla Gelir ve Vergi Dairesi ile teşvik sağlayan kurum arasında sıkı işbirliği ve müşterek etkin denetimlerin yapılması için gerekli koordinasyonun sağlanması amaç dışı işlemleri önleyecektir.

Gümrük uygulamalarında kolaylaştırıcı düzenlemelerin yapılması: Gümrük sahalarında tüm işlemlerin elektronik ortamda, etkin araç-gereçler ile eğitimli personel eliyle gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

Belli muafiyetler kullanan veya götürü vergilendirilen yükümlülere fiş kesme zorunluluğu ve aldıkları belgeleri saklama yükümlülüğü getirilmesi: Söz konusu birey / işletmelere fiş kesme zorunluluğu getirilmelidir. Diğer yandan yaptıkları harcamalara karşılık aldıkları belgeleri saklama zorunluluğu uygulanmalıdır.

Elektrik, su gibi girdilerde vergi yükümlü kaydının aranması: Bir yandan bu kaynakları kullanacak olanlara yükümlü kaydı yapma zorunluluğu getirilirken diğer yandan bu kaynaklara yaptıkları harcamalar da gelir ve risk değerlendirmelerinde dikkate alınmalıdır.

Dolaylı vergi kayıplarını kontrol altına alacak uygulamaların hayata geçirilmesi: Akaryakıtta marker uygulaması ve akaryakıt pompalarının ödeme kaydedici cihazlara bağlanması, alkollü içecekler ve sigarada bandrol uygulamasının gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kira stopajları uygulamasında resmi kurum verilerinin kullanılması: Kira stopajlarında KIBTEK, belediye (su, emlak vergisi, inşaat ruhsatı) ve tapu bilgileri gibi resmi kurum verilerinin temini ile doğrudan vergi tarhının sağlanması gerçekleştirilmelidir.

Vergi tahsilatı yapan dairelerin geliştirilmesi: Başta Gelir ve Vergi Dairesi ile Gümrük ve Rüsumat Dairesi olmak üzere etkin mesleki hizmet içi eğitimlere tabi tutulması gerekmektedir. Diğer yandan bilgi toplama ve değerlendirme mekanizmaları da geliştirilmelidir.

Muhasebe meslek mensuplarının hesaplardan sorumlu tutulmaları: Muhasebe mesleğini icra edenlerin, hesaplarını tuttukları birey ve işletmelerin hesaplarındaki usulsüzlük ve hatalardan sorumluluklarının net ağır müeyyidelere bağlanması gerekmektedir.

Ana firmaların taşerondan sorumlu tutulması: Taşeronlardan hizmet alım yapan işyerlerinin de taşeronların isimleri ve işgal ettikleri işler ile ilgili bilgi ve belgeleri muhafaza etmeleri, bu bilgileri tutmamaları halinde taşeronun ödemediği vergiden sorumlu olması ve inşaat firmalarının taşeronlara yaptıkları ödemeleri Gelir ve Vergi Dairesi'ne bildirim zorunluluğu getirilmelidir.

Vergi denetim birimlerinin güçlendirilmesi: Denetim amacıyla kadrolu olarak alınacak personelin özel eğitime tabi tutulmaları ve teşkilat yasasında özel kadroların oluşturulması gerekmektedir.

4.4.2 Yasal Düzenlemeler

Vergi gelirleri kayıplarını doğrudan veya dolaylı olarak asgariye indirebilmek amacıyla, Gelir Vergisi Yasası, Kurumlar Vergisi Yasası, Vergi Usul Yasası, KDV Yasası, Taşınmaz Mal Vergisi Yasası ve diğer mevzuatlarda düzenlemeler yapılmalıdır.

4.4.2.1 Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi Yasası

Götürü Vergilendirme sisteminin yeniden düzenlenmesi suretiyle yıllık ciroları belli rakamların altında olan küçük esnaf, zanaatkar ile çiftçilerin KDV yükümlüsü kapsamından çıkarılmaları ve sadece gelir vergi yükümlüsü statüsünde bırakılmaları, bunların Gelir Vergisi amaçları bakımından belge alıp kullanmalarının zorunlu tutulması, ancak bu belgelerin Gelir, Kurumlar ve KDV uygulamaları bakımından indirim olarak kaydedilmemeleri için yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Bu uygulama Gelir ve Vergi Dairesi'nin bürokratik işlemlerini azaltacağı için Daire'ye büyük işletmelerin denetiminin yapılabilmesinde daha fazla zaman ve olanak sağlamış olacaktır.

Yazar kasa fişlerinin belli bir miktarının vergi yükümlüleri tarafından muhasebe kayıtlarında gider olarak işleme tabi tutulmasına olanak vermek için gerekli düzenlemelerin yapılması, yazar kasa kullanımını teşvik edeceği gibi küçük miktarlarda ama sıkça yapılan işletme giderlerin de belgelenmesine katkı sağlayacak ve satıcının belge düzenleme için harcayacağı zamandan da tasarruf edilmiş olacaktır.

Yeni ve yüksek rakamlara dayanan turistik tesis, fabrika, vb. yatırım yapanların bu yatırımlardan elde ettikleri taşınmaz mal kira gelirleri tek konutu veya işyeri olanlar gibi stopaj usulü ile vergilendirilmektedir. Bu uygulama teşvik mevzuatına istinaden kendisine sağlanan yatırım indiriminden yararlanamama durumu oluşturduğundan yatırımcıyı, yatırımını gerçekleştirme ve idamesi sırasında belge düzeni dışında kalmasına dolayısıyla da kayıtdışılığa yol açmaktadır. Bu tür yatırımlardan elde edilen kira gelirlerinin stopaj yöntemi dışında tutulabilmelidir. Özellikle yeni yatırımların bağımsız ve kesin vergilendirmesi yanındabelli esas, kıstas, süre ve koşullar çerçevesinde gerçek usulde vergilendirilmesi için de alternatif tanınması, kayıtdışılığı büyük ölçüde önleyecektir.

Ticari işletmelere uygulanan; seyahat ile müşteri ağırlama giderlerine ve yurtdışında yapılan reklam, tanıtım ve duyuru harcamalarında yüzde 10 oranında gider yazma kısıtlamasının kaldırılması özellikle turizm ve sanayicilerimizin ihracat faaliyetlerine katkı sağlayacak kayıtdışılığı önleyecektir.

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY)'den ithal edilen gümrük mevzuatına uygun faturaya dayalı ticari malların işletme kayıtlarına kaydedilmesine olanak verilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması kaçakçılığı ve vergi kaybını önleyecektir.

Yabancı ülkelerdeki işletmelere teknolojik bilgilerin (know-how), telif, patent hakları vb. gayrimaddi hakların KKTC'de kullanımı karşılığı ödenen miktarlardan stopaj yöntemi ile yapılan yüzde 10 ile yüzde 20 arasında değişen oranlarda vergiye tabi tutulma işlemleri işletmeler üzerinde yüksek bir külfet oluşturmaktadır. Vergi stopaj oranlarının makul düzeye (yüzde 5'e) indirilmesi, çağdaş teknolojik bilgilerin ve gayri maddi hakların (franchise) KKTC'ye kayıt altında getirilmesini ve kullanılmasını teşvik edecektir.

Beş farklı matrah diliminden ve artan oranlı yüzde 10, 20, 25, 30, 37 vergilerden oluşan Gelir Vergisi cetvelinin matrahları genişletilerek vergi oranları sayısı en çok üç orana düşürülmelidir. Vergi uyumunun sağlanması, ekonomik ve sosyal etkileri de göz önünde bulundurularak vergi oranlarının indirilmesi, vergi tabanının genişletilmesi çabaları ile vergi kaçığında ağır cezaların uygulamaya konulması ile bir arada yürütülmelidir.

Vergisini erken ödeyenlere belli kriterler ve esaslar çerçevesinde vergi indirimleri (bir tür iskonto) tanınması tahsilat işlemlerini kolaylaştıracağı ve hızlandıracağı gibi yükümlülerin vergiye uyumu bakımından önemli bir teşvik unsuru oluşturacaktır.

İşletmelerin, vergi ve sosyal güvenlik görevlerini belli bir süre düzenli yerine getirenlere ve/veya işlemlerini banka aracılığıyla yerine getirenlere özel indirimler uygulanmalı, yıl sonu bilançolarında yer alan ve yıllık vergi yükümlülerine mahsup edilmeyen "peşin

ödenen vergilerin" (stopaj alacaklarının) Sosyal Güvenlik yükümlülüğüne veya diğer kamu alacaklarına belli koşullarda karşılık olarak kullanılma olanağı getirilmesi veya beyana istinaden iade işlemlerinin saptanan süre içinde yükümlülere yapılması sağlanmalıdır.

İşletmelerin aktiflerinde kayıtlı bulunan ve çeşitli nedenlerle ekonomik değerini kaybeden veya amortisman ömrünü tamamlamış olan demirbaş ve sair taşınır malların satışından elde edilen gelirin işletmeye finansman yaratmak koşuluyla gelir veya kurumlar vergisi muafiyeti sağlanmalıdır.

Muhasebe kayıt işlemleri için vergi mevzuatında öngörülen zaman aşımı süresinin diğer ülkelerde olduğu gibi 12 yıldan 5 yıla indirilmesi, işletmelerin belge ve kayıt saklamada karşılaştıkları çeşitli sorunlara rahatlama sağlayacak ve Gelir ve Vergi Dairesi'nin de zamanında işlemler yapmasını teşvik edecektir.

Dünyada uygulanan özel emeklilik mevzuatının KKTC'de resmen uygulanmaya geçirilmesi ve teşvik edilmesi amacıyla hayat sigortalarında olduğu gibi özel emeklilik primlerinin de gelir vergisi yükümlülere tarafından indirim kapsamına alınması gerekmektedir. Bu tür işlemlerin yurtdışı yerine KKTC'de kayıtlı Sigorta Şirketleri'nin Kurumlar Vergisi matrahını olumlu yönde etkileyecek ve Devletin vergi gelirleri de artmış olacaktır.

Temettü gelirlerinin ikinci kez vergilendirilmesine son verilmeli ve kira ile faiz gelirleri uygulamalarında olduğu gibi aynı oranda, hatta işletmenin risk faktörü de dikkate alınarak daha düşük oranda ve bağımsız vergilendirilmelidir. Böyle bir düzenleme gerek menkul sermaye iratlarının vergilendirilmesini sağlarken halen yalnızca yabancılara tanınan bu hakkın genelleştirilmesi ile işletme bilançolarının da daha gerçekçi düzenlenmesini ve bu tür gelir elde edenlerin ek yatırım yapmalarını teşvik edecektir.

Hisse devirleri başka ülkelerde "Capital Gains Tax- Sermaye Kazançları Vergisi" mevzuatı kapsamında ele alınmış olmasına rağmen 1982 yılının ekonomik koşulları çerçevesinde yürürlüğe giren 24/1982 sayılı Gelir Vergisi Yasası'nda bu kazançlar, kişi veya kurumların diğer gelirleri veya işletme gelirleri ile birleştirilmek suretiyle ticari kazanç olarak vergiye tabi tutulmuştur. Bu uygulama ağır vergilerin oluşmasına neden olmakta dolayısıyla şirketlerin bünyelerine ek hissedarlar almak suretiyle sermayelerin ve "know-how"larının güçlendirilmesi olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu konuya diğer ülkelerde olduğu gibi belli bir yıldan sonra devredilen (mesleği veya faaliyeti hisse alım-satımı olanlar hariç) hisse senetlerinin devrinden kazancın gelir vergisinden muaf tutulması ülkedeki kayıtlı yerel sermaye akışını ve özellikle yabancı sermaye yatırımlarını teşvik edecektir.

Gelir Vergi Yasası kapsamı dışında kalan şirket hisseleri ile aktiflerinde taşınmaz mal bulunduran şirket hisselerinin ve taşınmaz malların devrinden dolayı elde edilen kazançların vergilendirilmesi amacıyla "Sermaye Kazançları Vergisi" mevzuatının yürürlüğe konulması gerek vergi adaleti gerekse ekonomik gerekler bakımından yararlı olacaktır.

KKTC'li personel istihdam edecek olan işletmelere, belirli koşullara bağlı olarak bu kişilerle ödeyecekleri ücretin belli bir oranı kadar bir miktarın ilave olarak vergi matrahından

özel indirim yapılmasının sağlanması ülkedeki işsizliğin çözümüne katkı sağlayacak ve kayıtdışılığı caydıracaktır.

İşverenleri kayıtdışı işçi çalıştırmaya veya personeline yaptığı ücret ödenmesini düşük beyan etmeye iten en önemlifaktör vergi ve yüksek sosyal güvenlik prim oranlarıdır. Dolayısıyla bazı işverenler özellikle prim ödemelerini minimum düzeyde tutmak amacıyla Gelir ve Vergi Dairesi'ne verdikleri bordolar ile Sosyal Güvenlik Kurumlarına verdikleri bordoları değişik değerlerde göstermek suretiyle kayıtdışı faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu uygulamanın ülkenin sosyo-ekonomik durumuna büyük zararları olmaktadır. Bu durumun önlenmesine yönelik olarak, fiili denetim yanında oto-kontrolünün de sağlanmasına yönelik olarak düzenlenen bordoların tek elden verilmesinin ve Daireler arasında inceleme ve değerlendirmesinin sıkı bir koordinasyonun ile yürütülmesinin sağlanması gerekmektedir.

4.4.2.2 Vergi Usul Yasası

Vergi hukukunun işleyişini, yükümlüler ile Vergi İdaresinin hak ve yükümlülüklerini düzenleyen ve 1977 yılından beri kapsamlı bir tadilata tabi tutulmayan bu yasanın çağdaş vergi hukuku ve uygulamaları paralelinde tümü ile ele alınarak kapsamlı olarak tadil edilmesi veya yeniden yazılması gerekmektedir. Özellikle, vergi tahriyat işlemlerine ilişkin esas ve kıstasların çerçevesinin yeniden düzenlenmesi, kişisel takdir yetkilerinin bağımsız komisyonlara devredilmesi, vergi cezalarının güncelleştirilmesi, hesap defter ve kayıtları ile ilgili bürokratik işlemlerin pratikleştirilmesi ve süratlendirilmesi ile ilgili düzenlemeler yapılmalıdır.

Re'sen tahriyatların ve bunlara ilişkin itiraz ve sonuçlandırma esas ve koşullarının somut kurallara bağlanması ve idarenin keyfiliğine son verilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması vergi itiraz miktarlarını azaltacağı gibi yükümlülerin Gelir ve Vergi Dairesi'ne karşı daha ciddi davranmalarını sağlayacaktır.

Vergi adaletinin gerçekleştirilmesinde Bağımsız Vergi Takdir Komisyonu ile Vergi İtiraz Komisyonu (Vergi Tahkim) müessesesinin oluşturulması, diğer ülkeler ile AB normlarına paralellik sağlayacak ve halkın Gelir ve Vergi Dairesi'ne karşı güvenini artıracaktır.

1963 yılından beri yürürlükte bulunan "Amortisman İndirim Oranları" mevzuatının sektörel ve günün koşullarına uyumlaştırılması işletmelerin üretime yönelik aktiflerinin yenilenmesini veya teknolojik gelişmelerden yararlanmasını teşvik edecektir.

Bazı yıllarda belli oranı aşan enflasyonun mali tablolar üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin giderilmesi amacıyla enflasyon muhasebesiyle ilgili düzenlemelere yer verilmesi kayıtdışı işlemleri büyük ölçüde azaltacaktır.

Vergi cezalarının etkin bir şekilde uygulanamamasının kayıtdışılığa sebep olduğu herkes tarafından bilinen bir gerçektir. Vergi yasalarımız incelendiğinde kayıtdışılığı önlemeye yönelik birçok kural vardır. Ancak, bu cezaların tümü, hileli vergi suçuna teşebbüs fiilleri hariç para cezalarıdır. Vergiden kaçınma olayı herhalde topluma karşı işlenmiş bir suç

olarak görülmediğinden dolayı hapis cezası uygulanmamaktadır. Kaçakçılığın tanımı daha açık yapılmalı ve kapsamı ile cezaları geliştirilmelidir. Vergi mevzuatı ile ilgili belirtilen tüm önlemlerin ve yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi karşılığı vergi hukukunda öngörülen yükümlülükleri gereği gibi yerine getirmeyen veya kayıtdışı teşvik eden eylemlerde bulunan kişi ve işletmelere ağır parasal cezalar ile hapislik cezalarına yönelik düzenlemeler getirilmelidir. Ancak, sadece cezalarda yapılacak düzenlemeler işletmelerin büyük tepkisi ile karşılaşacak ve kamuoyunda destek bulamayacaktır. O nedenle cezalara yönelik düzenlemeler ancak yapılacak bütünsel düzenlemelerin bir parçası olarak hayata geçirilmesi halinde kabul görebilecek ve sonuç alıcı olacaktır. Yükümlülerin vergi hakları ve şikayetlerinin karşılanacağı sistem oluşturulmalıdır. Vergi Yükümlüsü Hakları Bildirgesi yayımlanacaktır.

4.4.2.3 KDV Yasası Ve Mevzuatı

Uygulaması sürdürülen 5 adet KDV oranının 3 orana indirilmesi Gelir ve Vergi Dairesi denetimlerine etkinlik sağlayacak; ayrıca mal ve hizmet ayrımlarında yaşanan mevcut yorum kargaşalarına, keyfiliğe ve istismara son verecektir. Keza, bu oranların makul düzeyde saptanması belge alma-verme pazarlıklarını azaltacaktır.

Yüksek KDV ödemelerine karşılık düşük KDV oranlarında mal ve hizmet sunma dolayısıyla düşük veya hiç (sıfır) KDV tahsilatı yapma durumunda kalan işletmelerin sürekli olarak artış gösteren "Devreden KDV" yani devletten KDV alacaklarını gelir veya kurumlar vergisi yükümlüklerine veya diğer kamu alacaklarına kullanabilme hakkı tanınması veya diğer ülkelerde olduğu gibi iadesinin yapılması hususunda gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Sabit kıymet alımı dolayısıyla peşinen ödenen KDV'lerin 3 yılda eşit taksitlerle indirim konusu yapılması işletmelerin maliyetlerini artırdığı ve/veya finansal yönden mağdur ettiği için dünyada ve TC'de olduğu gibi demirbaş ve sair sabit kıymet alımında fatura karşılığı ödenen KDV'nin bir defada indirim konusu yapılması sağlanmalıdır.

Mal ve hizmet ihracatı nedeniyle KDV iade hakkı elde etmiş olan işletmelere yapılacak iadenin pratikleşmesi ve süratle gerçekleşmesi sağlanmalıdır.

Yabancı turistlerin KKTC'den satın alacakları belli malların Tax-Free kapsamında KDV iadesi işlemleri çalısır hale getirilmelidir.

Yurtdışından alınan ve gümrüğe beyan edilmeyen ve KKTC'de yararlanılan mal ve hizmetlerin vergi sorumluluğu müessesesi uygulamasıyla KDV Yasası kapsamında vergilendirilmesi iktisadi rekabet koşullarının sağlanmasının etkinleştirilmesi ve denetlenmesi vergi kayıplarını asgariye indirilecektir.

İşletmelerin elinde bulunan ve amortisman süresini doldurmuş veya ekonomik değerini kaybetmiş olan demirbaşların ve taşınır malların (ikinci el) satışından elde edilecek

miktarın belli sürede işletmeye finansal kaynak olarak yazılmasını teşvik amacıyla satış bedelinin KDV'den muaf tutulması işletmelerin aktifinde yer alan ancak hiçbir değer ifade etmeyenlerin kayıttan silinmelerini de kolaylaştıracaktır.

KDV uygulaması kapsamında akaryakıtlar için "Özel Matrah" yöntemi uygulandığından akaryakıt istasyonlarında belge düzenine pek uyulmamaktadır. Bunun için konu işletmelere belge düzenine ilişkin özel yazarkasa kullanma zorunluluğu getirilmelidir.

4.4.2.4 Taşınmaz Mal Vergisi Yasası

Yasa'ya ekli Vergi Takdir Tablolarındaki, taşınmaz malların yöreleri ve yapı türlerine özelliklerine yönelik düzenlemeler güncelleştirilmeli ve vergilerin gerçekçi düzeylere getirilmesi sağlanmalıdır.

"Rayiç Bedel" esasına geçişe ilişkin getirilen ancak yasal süre öngörülmesine rağmen halen uygulanamayan rayiç bedel esasından vergi tarh edilebilmesine ilişkin kural, KKTC'deki mevcut taşınmaz malların büyük bir kısmının mülkiyet durumu ve sair faktörler ile siyasal konjoktür dolayısıyla değerlendirme hususunda halen somut kriterler bulunmadığından uygulanmamaktadır. Yapılacak yeni düzenleme ile uygulanabilir kriterler üzerinden vergilendirme işlemlerinin yapılmasına olanak sağlanarak vergi kayıpları ve istismarının önlenmesi sağlanmalıdır.

Yeni işyeri veya tesis inşa edenlerin İnşaat Ruhsatı ve/veya Nihai Onay Harcı olarak metre kare esaslı ve/veya rayiç inşaat maliyetleri dikkate alınarak ödemek zorunda oldukları ve inşaat yatırım maliyetlerini büyük ölçüde etkileyen ruhsat ve harçlarının, su ve elektrik bağlama harç ve ücretlerinin ilk defa işyeri veya tesis inşa edenlere indirimli tarife ve/veya makul ve sabit miktarlarda olması, işyeri inşaatlarında tesisleşmeye ve kayıt altında gerçekleştirilmesine büyük katkı sağlayacaktır.

4.4.2.5 Diğer Mevzuat Değişiklikleri

Birçok AB ülkesinde yürürlükten kaldırılan, bazı ülkelerde de kaldırılması çalışmaları sürdürülen ve GKRY'nin 2000 yılında yürürlükten kaldırmış olduğu Veraset Vergisi Yasası'nın (yeni adı ile 'Ölümle İntikal Eden Mal Vergisi Yasası'nın) mali getirisinin düşük, maliyetinin ise yüksek olması ve KKTC'nin sosyo-ekonomik kalkınması üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin giderilmesi KKTC'nin finans kaynaklarının başka ülkelerdeki bankalara kaymasının önlenmesi ve özellikle yabancı yatırımcıları ürküten bir neden olması nedeniyle bu Yasa'nın yürürlükten kaldırılması gerekmektedir.

Belediyeler Yasası uyarınca Belediyeler "Meslek Vergisi" ismi altında gelir elde eden tüm gerçek ve tüzel kişilerden takdir ettikleri vergiye tabi gelirleri üzerinden binde 2 oranında vergi tahsil etmeye, zarar edenlerden ise 10 TL maktu vergi tahsil etmeye çalışmaktadırlar. Bu uygulama uluslararası vergi hukukuna ve eşitlik ilkesine terstir; kişi ve işletmeler elde ettikleri gelirleri üzerinden yürürlükteki Gelir Vergisi ve/veya Kurumlar Vergisi ödemekte ve konu uygulama çifte vergilendirmeye neden olmaktadır. Söz konusu verginin adı "Meslek Vergisi" olduğuna göre vergi matrahı olarak kazanç esaslı değil

bunun yerine saptanacak maktu bir verginin (esasen bir vergi değil harç olması gerekir) tüm çalışanlardan alınması, gerek Belediyelerin tahsilat giderlerinin düzenli bir düzeyde tutulmasını, gerekse yükümlükler ile ilgili vergi ihtilaflarının önlenmesi suretiyle tahsilatın hızlandırılmasını sağlayacaktır.

Otellerden belediyelerin aldıkları oransal esastaki konaklama vergisi yerine, otellerin gruplanmasında kullanılan yıldızlara göre sabit miktarda vergi alınması daha uygun olacaktır.

Gelir Vergisi Yasası kapsamında yer almayan ivazsız kazançların (piyango ve şans oyunlarından elde edilen gelirlerin, belli rakamları aşan parasal bağışların) belli bir miktarın üzerindeki kısımlarının vergilendirilmesine olanak sağlamak için 34/1970 sayılı İvazsız Kazançlar Yasası'nın güncelleştirilmesi veya iptal edilerek yerine bu tür ivazsız kazançların etkin vergilendirilmesini gerçekleştirecek İntikal Vergisi Yasası'nın yürürlüğe konulması gerek vergi gelirlerinin artmasına gerekse kayıtdışılığın etkisiz hale gelmesine büyük katkı sağlayacaktır.

4.4.3 Kurumsal Düzenlemeler

Gelir ve Vergi Dairesi ile Gümrük ve Rüsumat Dairesi'nin daha çok vergi konularına göre yeniden yapılandırılma ve idari kapasitesinin artırılma ihtiyacı söz konusudur. Mevcut yapısıyla çok sayıda geçici kadroları bünyesinde barındırmakta ve denetleme görevi münhasıran tanımlanmış çok az sayıda personel ile düzenli eğitim programlarının verilemediği bir yapıdadır. İvedi olarak kamunun diğer bölümlerinde de sıkıntısı yaşanan, bina, donanım ve teknoloji kullanımı ile eğitim yönünden yapılandırılmaya gitmek durumundadır. Yeniden yapılandırılması gereken Gelir ve Vergi Dairesi ile Gümrük ve Rüsumat Dairesi için örnek bir kurumsal çerçeve verilmektedir. Bu çerçevenin içinin nitelikli, sürekli eğitim alan ve performans kriterleri ile görev yapan nitelikli kamu çalışanları ile doldurulması gerekmektedir. Benzeri düzenleme görev ve sorumluluk alanları dikkate alınarak kurumsal çerçevesi yeniden düzenlenmelidir.

Gelir ve Vergi Dairesi'nde kurumsal yapılanma öncesinde vergi uygulama ve kaççağını önleme stratejisine ilişkin istatistiki envanterinin düzenlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede:

- Çözüm bekleyen ihtilaflı vergiler ile işleme tabi tutulmayan yükümlülerin belirlenerek gerçek vergi alacağı envanterinin şahıs ve işletmeler bakımından hazırlanması, yıllardır adres yetersizliği, vefat, ülkeyi terk etmeler, iflas ve sair nedenler dolayısıyla aktif olmayan veya atıl duran dosyaların ayrı bir statü altına alınarak ayıklanmaları,
- Tahakkuk etmiş ancak tahsil edilmeyen veya edilemeyen vergilerin nedeni, miktarı ve yükümlü sayılarının saptanması,
- Re'sen yapılan ancak itiraz altında olan vergilerin miktarı ve yükümlü sayılarının saptanması,

- Tebliğ edilmemiş vergilerin şahıs ve işletmeler bazındaki miktarı nedeni ve yükümlü sayılarının saptanması ve güncelleştirilmesi,
- Kamu alacağı vasfı kazanmış vergilerin miktarı ve yükümlü adetleri ile zorla tahsil işlemleri için mahkemeye sevk edilen yükümlülerin toplam sayısı ve vergi miktarlarının saptanması, çalışmalarını yaşam bulmalıdır.

KKTC'nin Gelir ve Vergi Dairesi'nin coğrafi ve nüfus yapısına benzer ve çevre ülkelerin Vergi İdarelerinin kurumsal yapısı ile ülke gerçekleri ve gereksinimleri de dikkate alınarak kurumsal bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

Gelir ve Vergi Dairesi ile Gümrük ve Rüşumat Dairesi'nin kuruluş ve çalışma esaslarına ilişkin yasaların revize edilerek, birçok demokratik ülkede olduğu gibi tarafsız davranabilecek bir yapıda faaliyet gösterecek ve Yasaları gereği gibi uygulamakla görevli ve sorumlu olacaktır. Bahse konu daireler, politik veya kişisel çıkar amaçlı uygulamaları önlemek suretiyle halkın yönetime olan güvenini artıracak gibi devlet gelirlerinin de artmasını sağlayacaktır.

Bu amaca ulaşmak için aşağıdaki hususların ayrıca gerçekleşmesi büyük katkı sağlayacaktır.

- Merkezde Müdürün yönetiminde bir veya birkaç Bölümden sorumlu olacak her Bölüm bir Müdür Muavininin sorumluluğunda belirtilen hizmetlerin yürütülmesi, konularına göre politikalar üretilmesi ve faaliyetlerin Şubelerdeki Birimler vasıtasıyla yürütülmesi sağlanmalıdır.
- Şubeler, Lefkoşa, Gazimağusa, Girne, Güzelyurt ve İskele olmak üzere 5 ilçede faaliyet gösterecektir. Henüz İskele ilçesinde bu konuda tam teşekküllü Şube açma faaliyeti gerçekleştirilmemiştir. Coğrafi ve nüfus bakımından büyük gelişme kaydeden Gazimağusa Şubesinin işlem yükünü azaltmak, etkinleştirmek ve birkaç Belediyenin bulunduğu, ayrıca yatırımların da her gün artmakta olduğu Karpaz bölgesinin de dahil olduğu İskele ilçesinde halka ve vergi yükümlülerine hizmet verecek tam teşekküllü Gelir ve Vergi Dairesi'nin bir Şubesi'nin açılmasına büyük gereksinim vardır.
- Bölümler vergi türlerine ve uygulamalarına göre gerek duyulacak şekilde birleştirilebileceği gibi ihtiyaca göre yeni bölümlerin kurulması için de mevzuatta gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.
- Gelir ve Vergi Dairesi Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Yasası kadro sayısı ve özelliği bakımından güncelliğini kaybetmiş olup bunun güncelleştirilmesi ve önerilen düzenlemelere paralel oluşturulacak organizasyonun bu Yasanın ekinde ayrı bir Cetvelde ayrıntılı olarak yer alması her bakımdan yararlı olacaktır.
- Gelir ve Vergi Dairesi personelinin görev ve sorumlulukları ile atanmaları veya görevlendirilmeleri liyakata, eğitime ve yeteneğe göre gerçekleştirilmelidir. Kadrolu statüde olmayanlara hiçbir şekilde görev ve sorumluluk verilmemelidir.
- Şubelerdeki Birim faaliyetlerinin uygun sayıda kıdemli G.V.D. memurunun yönetiminde olmak üzere bir Şube Amiri başkanlığında yürütülmesi sağlanmalıdır.
- Şube fonksiyonları, Dolaylı Vergiler, Dolaysız Vergiler, Ortak Hizmetler ve Genel Hizmetler olarak gerçekleştirilecektir. Şubelerdeki Genel Hizmetler altındaki Destek

Hizmetleri, İstatistik ile Teknik (Bilgisayar) ve Arşiv Şubelerin tüm birimlerine hizmet verebilecek şekilde faaliyet gösterecektir.

- Bağımsız Vergi Takdir Komisyonları konularına göre öngörülecek özelliklere sahip kişilerden ve Gelir ve Vergi Dairesinden bağımsız bir statüde oluşturulması ve faaliyet göstermeleri sağlanacaktır. Bu komisyonların oluşumu, görevlendirilecek kişilerin evsaffarı ile çalışma esas ve koşulları Vergi Usul Yasasında öngörülecek kurallara istinaden düzenlenecek mevzuata istinaden gerçekleştirilecek ve faaliyet göstereceklerdir.
- Vergi Tahkim (İtiraz) Kurulu, Gelir ve Vergi Dairesinin vergilendirme işlemlerine karşı yükümlülerin yapacakları itirazların reddedilmesi halinde haksız işleme tabi tutulduklarını iddia edenlerin durumlarını inceleyip karara bağlayacak olan bağımsız bir organ olarak oluşturulacaktır. Kuruluş ve çalışma esasları ile yetkileri diğer ülkelerde olduğu gibi gerekli yasal düzenlemeler Vergi Usul Yasasında yapılabileceği gibi ayrı bir yasa olarak da düzenlenebilecektir.
- Bu Kurulun itirazlar hakkında vereceği kararlar tarafları bağlayıcı olacak ancak, Yüksek İdare Mahkemesine başvuru hakkı her iki taraf için de geçerli olacaktır.
- Düzenlenecek mesleki eğitimlerin sürekli ve programlı olmasına özen gösterilmeli ve eğitimler sonrası yapılacak sınavlarda başarı gösterecek personelin gerek ödüllendirilmesi gerekse başarısına göre görevlendirilmesine özen gösterilmelidir. Olanaklar ölçüsünde personelin yurtdışındaki mesleki eğitimlerden yararlanmaları için gerekli teşvikler sağlanmalıdır. Ayrıca, eğitim faaliyetlerinin kurumlaştırılması ve etkinliğin sağlanması amacıyla Maliye Bakanlığı bünyesinde Kamu Maliyesi Eğitim veya Vergi Eğitim Merkezi binası ile araç-gereç alımları sağlanmalıdır.
- Eğitim Bölümü sadece personeli değil ayrıca, kamuyu aydınlatacak, vergi verme bilimini çeşitli yöntem ve araçlarla her düzeydeki kişilere benimsetecek ve/veya öğretilmek üzere faaliyetlerin programlanarak gerçekleştirilmelidir.
- İç Denetim Bölümü, yapacağı idari ve mali denetimlerin sonuç raporlarını bilgi ve gereği için sadece Müdüre sunmakla sorumlu olacaktır.
- Bölümlerin ve Birimlerin görev ve sorumluluklarının detaylandırılması Dairenin görev ve sorumluluklarını düzenleyen Yasa'ya istinaden yayımlanacak Tüzüklerde öngörülecek kurallara bağlanacak ve hesap verebilirlik ile denetimin uygulanmasına kolaylık sağlanacaktır.
- Müdürlük ile diğer Şubelerdeki çalışmaların ve uygulamaların etkinleştirilmesi ve eşitlenmesi için Şubelerin hizmet binalarının her bakımdan uygun hale dönüştürülmesi, çağdaş iletişim olanaklarından yararlandırılması ve her türlü araç-gereçle donatılması en önemli unsurlardan biridir. Keza, hizmet kalitesinin geliştirilmesi halkın Gelir ve Vergi Dairesine olan güveninin artmasına katkı koymasında önemli bir etken olduğu gerçeği göz önünde bulundurulmalıdır.
- Arşivler devletlerin en önemli bilgi kaynaklarının güvenlik içinde yıllarca muhafaza edilen yerleridir. Keza, arşivleme yöntemi ve aranan belgelerin ve bilgilerin en kısa zamanda elde edilmesi için çağdaş düzeyde ve yeknesak bir şekilde olması sağlanmalıdır.

Bu amaçla idari düzenlemeler yanında bina ile araç-gereç ve güvenliğin sağlanmasına gerekli hassasiyet verilmelidir. Ayrıca, Merkezde ve Şubelerde arşiv işlemleri bir görevlinin sorumluluğunda dosyaların envanteri ve izlenmesi gerçekleştirilmelidir. Arşivleme hizmetlerinde teknolojinin de etkin olarak kullanılması sağlanmalıdır.

- Halkın vergi ödevlerini yerine getirmesi için en masrafsız ve pratik yöntemlerin tesis edilmesi ile çağdaş iletişim olanaklarının süratle hizmete sokulmalıdır.
- Vergi Yükümlüsü Hakları Bildirgesi resmi bir enstrüman olarak yayımlanmak suretiyle halkın vergi yönetimine olan güveninin oluşmasına katkı sağlanmalıdır.

5. KAMU HARCAMALARI POLİTİKALARI

5.1 Genel Tanımı

Yükümlü haklarının esasında daha az vergi ile etkin kamu idaresine ulaşma hedefi vardır. Bu hedef ışığında piyasa ekonomisi ile uyumlu bir mali yükümlülük anlayışına ihtiyaç vardır. Uygulanmakta olan yüksek vergi yükleri ile bu anlayışa ulaşabilmek mümkün değildir. Kamu harcamalarının yeniden tüm detayları ile gözden geçirilmesi, verimsiz ve israfa neden olanların ayıklanması, harcamalarda etkinlik ve verimlilik anlayışının sağlanması ve sonucunda ne kadarlık vergi gelirine ihtiyaç duyulduğunun hesaplanması gerekmektedir (Çolak, 2012:258).

Öncelikle, kamu harcama reformunun bütçe gideri ve borçlanma politikaları boyutunda özenle ele alınması gerekmektedir. Kamu harcama reformu ile sınırsız harcama kabiliyetine göre vergileme anlayışı terk edilmek zorundadır. Optimal ve etkin harcama kapasitesi ile vergileme kapasitesinin eşgüdümü temin edilmelidir. Kamu harcama politikalarının esaslarının belirlenmesinde, yükümlü temsilcilerinin ve mesleki örgütlenmelerin temsil imkanının getirilmesi, demokratik süreçlerle müdahale ve sesini duyurma hakkının kullanılması, katılımcı bir vizyon sunabilecektir (Çolak, 2012:259).

Kamu mali yönetiminin en önemli kavramları arasındaki mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu uluslararası arenada kamu mali sistemine olan güvenin artması açısından son derece önemli görülmektedir. Devletin yaptığı harcamalar net bir biçimde gözlemlenebilir ve anlaşılabilir olmalıdır. Kendine yetki verilen ve kaynak tahsis edilenlerin bu yetkileri ve kaynakları nasıl kullandıkları konusunda kamu hizmetlerinden yararlanan ve kamu hizmetlerini finanse eden vatandaşların bilgilendirilmesi büyük önem arz etmektedir (MGM).

Vergi bilincinin geliştirilmesi için bireylerin verdikleri verginin israf edildiğine dair düşünce içine girmeleri engellenmelidir. Hükümetler ödenen vergileri nereye harcadıklarını şeffaf bir şekilde kamuoyu ile paylaşmalıdır. Bunu yaparken de basit ve anlaşılır bir dil kullanmaları gerekmektedir. Eğer kamu hizmetlerinden memnuniyetsizlik varsa kamu hizmetlerinin kalitesi yükseltilmelidir. Bu yöndeki uygulamalar seminer, panel ve konferans gibi faaliyetlerle halka duyurulmalı ve böylelikle devletin kaynakları israf ettiği konusundaki yargı değiştirilmelidir (Önder, 2012: 81).

5.2 Dünya Tecrübeleri

Devletler, sosyal güvenlik sistemi vasıtasıyla resmi ekonomide gelir elde etmeyen ya da düşük gelir elde eden hane halkına gelir benzeri çeşitli ödemeler yapmaktadırlar. İşsizlik sigortası, işsizlik yardımı gibi transfer ödemeleri, kayıtdışı ekonomide faaliyet göstermeyi arttırabilmektedir (Schneider, 2002: 123). Bu sistemlerde resmi ekonomide iş arayıp sosyal transfer alan bireylerin, bir taraftan kayıtdışı ekonomide çalışıp diğer taraftan bu transferleri almaya devam etme olasılıkları bulunmaktadır (Schneider, 2000: 21).

Kamu harcamalarının kayıtdışı ekonomiyi arttırıp arttırmayacağı konusuna iki farklı şekilde bakılabilir. Kamu tercihi teorisi ve anayasal iktisat tartışmalarından etkilenen ilk görüşe göre, siyasetçi, bürokrat ve seçmenlerin kendi faydalarını maksimize edici davranışları sonucunda kamu harcamaları israfa yol açacak şekilde artar. Devlet başarısızlığı olarak tanımlanan bu süreci gören bireyler ödedikleri vergilerin etkin olmayan bir biçimde kullanılacağını, kayıtlı kalarak elde edecekleri kamusal mal ve hizmetlerin miktar ve kalitesinin azalacağını düşünerek kayıtdışı sektöre geçerler (Gerxhani, 2004: 276-283).

Kayıtdışı ekonomideki artış da kamu harcamalarının miktar ve kalitesini etkileyecektir. Buna göre, kayıtdışı ekonominin artması vergi gelirlerinin azalmasına yol açacak, kamu harcaması azalacak, üretilen kamusal mal ve hizmet miktarı düşecektir. Vergi gelirlerini arttırmak amacıyla kayıtlı bireylerin vergi yükü artacak, yararlandıkları kamusal mal ve hizmetlerin kalitesi azalan ve vergi yükleri artan bireyler ise kayıtdışı ekonomide faaliyet göstermeyi tercih edeceklerdir (Schneider, 2000: 21, Schneider, et., al., 2000: 87-88, Schneider, et., al., 2004: 20-21).

Yeni Zelanda ekonomisi için gerçekleştirilen ampirik çalışmada hükümetin büyüklüğü arttıkça kayıtdışı ekonominin de arttığı sonucuna ulaşılmıştır (Giles, 1998). Çeşitli çalışmalarda, kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasıladaki payı arttıkça kayıtdışı ekonominin büyüklüğünün arttığı sonucuna ulaşılmıştır. Diğer taraftan, kamu harcamalarının mutlaka israfa neden olacağını peşinen kabul eden yaklaşımın yerine, söz konusu harcamaların Gelir ve Vergi Dairesinin yapısını geliştirmek ve kamu mal ve hizmetlerinin kalitesini arttırmak amacıyla da kullanılabilmesi düşünülmürse kamu harcamalarının artmasının kayıtdışı ekonomiyi azaltacağı söylenebilir. Kayıtdışı ekonomi-kamu harcamaları arasındaki ilişkide 1999-2007 döneminde kamu harcamaları arttıkça kayıtdışı ekonomi azalmaktadır (Schneider, et., al., 2010: 18-32; Macias, 2008: 11-13; Torgler, 2007: 15-23).

5.3 Türkiye Tecrübeleri

Türkiye’de, sosyal bilincin doğru bir şekilde gelişmesinin önündeki en önemli engellerden biri kronikleşmiş bir sorun olan kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanamaması ve takiben vatandaşlarla devlet arasında bir güven eksikliğinin var olmasıdır. Devlet ile vatandaş arasındaki bu sorunu ilişkiyi TESEV tarafından 2001 yılında sonuçları yayınlanan bir saha araştırması gözler önüne sermektedir. Türkiye genelinin kamu kurumlarına duyduğu güven son derece zayıf, kamu kurumlarının verdiği hizmetlerden aldığı memnuniyet de son derece düşüktür. Var olan güven eksikliği nedeniyle vatandaşların kafalarında

vergi gelirlerinin hükümetler tarafından ne şekilde kullanıldığına dair soru işaretleri bulunmaktadır. Ödenen vergilerin vatandaşlara kamusal hizmet olarak dönmediği düşüncesinin baskın olması sonucunda vergi kaçırmak, devlete ödendiği takdirde atılacak bir paranın vatandaşın kendi cebinde kalması olarak algılanmaktadır. Toplumdaki genel kanının bu doğrultuda olması sonucunda ise vergi ödemeyen bir kişiye çevre baskısı uygulanamamakta ve çevre baskısı kalktığı oranda ters ahlaki eğilim güç kazanmaktadır. Bu durum beraberinde devletin saygınlığına gölge düşürmekte, devletin uygulamaya koyduğu kurallar ihlal edilmekte ve/veya yok sayılmaktadır (Karatay, 2009: 91).

Kayıtdışı ekonomi, uzun bir dönem boyunca, devlet gelirlerinde meydana getirdiği azalmaya vurgu yapılarak değerlendirilmiş, konuya harcama tarafından pek fazla bakılmamıştır. Ancak; vergi yükümlüsünün de ödemediği vergi karşılığı kamu hizmeti satın alan bir tüketici olarak ele alınması, toplanan vergilerin nereye nasıl harcadığı konusunda bilgilendirilmesi hususunu ortaya koyar (Şengül, 1997: 12-16).

Siyasal sürecin mutlaka “devlet başarısızlığı” ile sonuçlanmayacağını kabul eden ikinci görüşe göre, artan kamu harcamalarıyla, artan kurumsal kapasite (etkin Gelir ve Vergi Dairesi ve etkin kurumlar) ile kamusal mal ve hizmetler, bireyleri kayıt içinde kalarak kamusal mal ve hizmetlerden yararlanmaya teşvik edecektir. (Yendi,2011: 71)

Ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınabilmesi için idari düzenlemelerin yanında devletin saygınlığının da kazandırılması gerekir. Bunun için, devletin saygınlığını ortadan kaldıran yolsuzluk ve kayırmacılık gibi olayların üzerine ciddiyetle gidilmeli ve yükümlülere, ödedikleri vergilerin kendilerine yol, köprü, okul ve hastane olarak tekrar döneceğine inandırılmalıdır. Kamu harcamalarının yerinde ve verimli alanlara yapılması vergi ödeyenlerin devlete karşı saygınlığını ve bağlılığını artırır. Dolayısıyla yükümlülerin vergi ahlaki ve bilinci artmış olur. Yükümlülerin vergi bilinci ve ahlakının artırılması kayıtdışı ekonominin küçültülmesine katkı sağlayacaktır (Sarılı, 2012: 16).

Devlet bütçesi, kamu kesimin harcama ve gelirlerini gösteren bir bilanço ya da gelir gider tablosu olmasının ötesinde, ekonomik yapının merkezinde yer alan ve ekonomik kararları doğrudan etkileyen bir özelliğe sahiptir. Belirli bir dönemde uygulanacak olan maliye politikalarının ana hatları bütçede ortaya çıkar. Gelişmiş ve Türkiye benzeri gelişmekte olan ülkelerde devlet, bütçe aracılığıyla milli gelirin yaklaşık olarak yarısını doğrudan kontrol etmektedir. Teorik olarak kamu hizmetleri bütün topluma yönelir ve belirli ölçütler çerçevesinde kişi ve kurumlar bu hizmetleri finanse etmeye vergi öderler. Hizmetler ilke olarak bütün topluma sunulduğu halde belirli kesimler daha fazla yararlanmakta; vergi, değişik toplum kesimlerine farklı ölçülerde yük getirebilmektedir. Her yıl iki ay boyunca gündemde kalan bütçe tartışmaları bu yüzden siyasal tartışmaların en çarpıcı olanlarından birisidir. Ancak, mevcut istatistiklerin yeterli bilgiyi üretememesi nedeniyle vergi ve kamu harcamalarına ilişkin tartışmalar, özellikle vatandaşı ilgilendiren yönüyle sağlıklı yapılamamaktadır. Vatandaşın kamu kaynaklarının demokratik denetimine katkıda bulunmasını imkansız hale getirmektedir. Vatandaşın ne kadar vergi ödemediğini ve bunun karşılığında kamu hizmetlerinden ne kadar yararlandığını ve genel olarak yapılan harcamaların yapısının kayıtdışı önlemede önemli işlevleri vardır (Pınar, 2005: 48).

5.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri

Kayıtdışı ekonominin kayda alınmasında çeşitli araçlar kullanılarak kamu gelirlerinin geliştirilmesi çabalarının başarıya ulaşması ve mücadeledeki başarı ölçüsünde geliştirilen gelirlerin toplumun beklentisi olan alanlara ve tasarruf ilkeleri içerisinde harcanması ve bunun bireylere anlatılması gerekmektedir. Bu yapılmadan kayıtdışı ekonomi ile mücadelede ciddi bir başarı kazanabilmek oldukça zordur.

5.4.1 Politikalar

Kamu harcamalarının yapıldığı alanlar ve harcama yöntemleri ile kontrolü büyük önem taşımaktadır. Halk arasında vergi kaçırmanın sebepleri olarak verilen cevaplar arasında vergilerin kendilerine geri dönmediği ve adil olmadığı düşüncesi ön plana çıkmaktadır. Bu yüzden hükümetlerin toplanan vergilerin nereden geldiğini ve nasıl harcadığını halk ile şeffaf bir şekilde paylaşması gerekmektedir. Hükümetlerin üst kademelerinin yaptığı yurt dışı gezi ve lüks makam arabaları gibi harcamalarının halkın direk dikkatini çektiği dikkate alınarak bu tür harcamaların en aza indirgenmesi gerekmektedir. Halkı bireysel ilgilendiren altyapı, eğitim, sağlık ve temizlik gibi kamu harcamalarının en ön plana çıkarılması ve bunların ayırımıcılık yapılmadan tüm halkın faydalanacağı şekilde uygulanması bu anlamda yapılabilecek en önemli değişiklikler arasında yer almalıdır. Bu bağlamda vergilerden elde edilen gelirlerin hangi alanlarda harcadığının görsel ve yazılı medyada sürekli paylaşılması gerekmektedir.

Şeffaflık ve hesap verebilirliğin toplum bilincine çıkartılması: Kamu harcamalarının net olarak izlenebilir olması gerekmektedir. Bilgilendirmeye yönelik olarak basın yayın organları, basın açıklamaları, konferanslar ve web ortamında yayınlar gibi araçlar etkin olarak kullanılmalıdır. Kamuda yapılan harcamaların etkin ve verimli kullanıldığını vergi yükümlülerine gösterecek, vergi bilinci ve uyumu sağlayacak sistemlerin oluşturulması gerekmektedir.

Grifik 5.1 Kayıtdışılaşa Karşı Alınması Gereken Önlemler



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Kamu Çalışanları Anketi (2012).

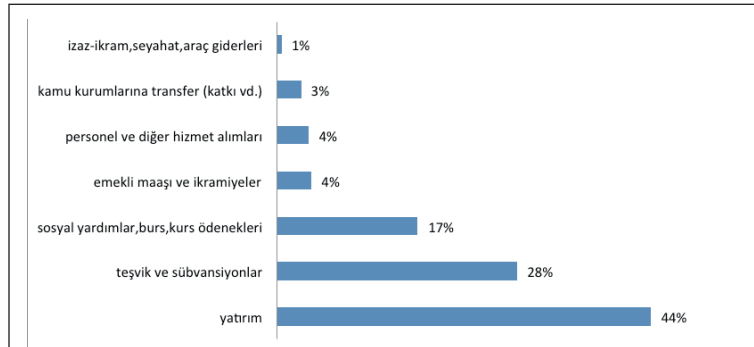
Kamu harcamalarında fayda maliyet analiz çalışmalarının hayata geçirilmesi: Yapılacak harcamaların yaratacağı fayda ve faydalanacak kesimlere yönelik düzenli ve sürekli çalışmalar yürütülmelidir.

Kamu harcama politikalarının esaslarının belirlenmesinde yükümlü ve mesleki örgüt temsilcilerinin görüşlerinin alınması: Harcama politikalarının belirlenmesinin öncesinde toplumun farklı kesimlerinin görüş ve değerlendirmelerinin alınması büyük önem taşımaktadır.

Ödenen vergilerin bireylere kamusal hizmet olarak dönmediğine yönelik düşüncenin ortadan kaldırılması: Öncelikle böyle bir düşüncenin oluşmasına neden olan unsurlar ortadan kaldırılmalıdır. Ardından bireylere basın organları, konferans ve paneller vasıtasıyla bilgilendirmeler yapılmalıdır.

Kamu çalışanlarına yönelik yapılan ankette; ankete katılanların %85'i Devletin yaptığı harcamaları göz önüne aldığına vergi gelirlerinin verimli kullanılmadığını, %84'ü ödediği verginin karşılığını devletin sağladığı altyapı, eğitim, sağlık vb. hizmetlerle alamadığını düşünmekte, %63'ü ise vergi sistemi ve devlet harcamalarını bir arada değerlendirdiğinde vergi kaçırılmayacağını bulduklarını belirtmişlerdir. Diğer yandan, kamu harcamalarının %44 oranıyla en çok yatırımlara yönelik kullanılmasını beklendiği ifade edilmiştir.

Grafik 5.2 Vergilerin Kullanılması Gereken Alanlar



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Kamu Çalışanları Anketi (2012).

Sosyal yardımların objektif kriterler ile kullanılması: Sosyal yardımlar ve diğer yardım ve katkılar objektif kriterler esas alınarak uygulanmalıdır. Söz konusu katkıların ilgili kurumlar tarafından doğrudan kullanılması ve özellikle Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Bakanlar vasıtasıyla kullanılan bu tür transfer (karşılıksız) harcamalarının sonlandırılması gerekmektedir.

Kamu ihaleleri ve alımlarının yürütülmesinde, vergi ve sosyal güvenlik primi yatırımlarının ilişkilendirilmesi: İhaleye katılacak işletmelerin vergi ve sosyal güvenlik borçları kontrol edilmeli ve ihalenin alınmasının ardından ihaleye konu mal ve hizmetin yerine getirilmesi sürecinde de söz konusu kamu yükümlülüklerinin yerine getirilmesi yakın takibe alınmalıdır.

Usulsüzlük veya ihmali nedeniyle oluşan kamu zararlarının karşılanması: Kamuda yükümlülük oluşmasına neden olan görevlilere uygulanacak ceza ve yaptırımların ağırlaştırılması ve hiçbir istisnaya imkan vermeyecek şekilde bireylerin kamuda

oluşturdukları zararların tazmini ve yasada belirlenmiş diğer müeyyidelerin zaman kaybına neden olmayacak şekilde uygulanması sağlanmalıdır.

Kamuda her ne ad altında olursa olsun yapılan tüm ödemelerin ortak veri tabanı üzerinden izlenmesi: Devlet bütçesinde, analitik bütçe ve tahakkuk esaslı muhasebe uygulamaları ile izleme yapılabilen ise de kamunun diğer kurumlarında benzer uygulamaların tam olarak yerine getirildiğini söylemek mümkün değildir. Ortak veri tabanının oluşturulmasına yönelik olarak ivedi düzenleme ihtiyacı ortada durmaktadır.

İç ve dış mali kontrol uygulamalarının yürütülmesi: Kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanıldığının iç ve dış kontrol mekanizmaları ile yürütülmesi gerekmektedir. Dış kontrol Sayıştay tarafından yürütülmekte olup kamunun tüm kesimlerine dönük kontrollerin zamanında kontrolleri gerçekleştirememektedir. Sayıştay personel yönünden de desteklenerek düzenli kontrollerini zamanında yerine getirmesinin yanı sıra performans denetimi uygulamalarını da hayata geçirmelidir. Diğer yandan iç kontrol mekanizması devlette belli bir ölçüde ve daha çok bütçe ödeneklerine ve mevzuata uygunluk kontrolü şeklinde olup, harcamanın etkili, ekonomik ve verimli yapıldığına yönelik bir kontrol söz konusu değildir. Gerçek anlamda iç kontrol mekanizmalarının hayata geçebilmesi için yasal düzenleme ihtiyacı söz konusudur.

Vergi harcamalarının kamu harcamaları içerisinde yer alması: Teşvik, indirim gibi düzenlemeler ile uğranılan kayıpların, vergi iadeleri gibi vergi harcamaları olarak bütçede yer alması gerekmektedir. Diğer yandan, vergi harcamalarının düzenli olarak takip edilmesinde ve bu başlık altındaki kamu harcamalarında kontrolün sağlanabilmesi amacıyla teşvik düzenlemelerinin tek bir yasa altında, ölçülebilir ve takip edilebilir ve kamu kaynaklarının israfına yol açmayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

5.4.2 Yasal Düzenlemeler

Kamu İhale Yasası'nın çıkartılması KKTC'de uzunca bir süredir gündemde olmasına rağmen hayata geçememektedir. Halen Bakanlar Kurulu'nun çıkardığı bir tüzükle, Bakanlar Kuruluna ve Maliye Bakanına ihaleye tabi mal ve hizmet alımlarında çok geniş yetkiler verilmesi ve bu iki makamın İhaleye tabi konularda doğrudan karar alır durumda bulunması ihalelere ve dolayısıyla Devlete olan inancının sorgulanmasına neden olmaktadır. En kısa sürede uluslararası standartlara uygun bir İhale Yasası hayata geçirilmelidir.

İç kontrole yönelik ya özel bir yasa ile düzenleme veya kamu mali yönetimi ile iç kontrolü birlikte düzenleyen bir yasanın çıkarılması ihtiyacı ortada durmaktadır.

5.4.3 Kurumsal Düzenlemeler

Kamu İhale Yasası ile birlikte tarafsız davranabilecek bir Kamu İhale Kurumu'nda oluşturulması gerekmektedir.

İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini

değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla sürdürülecek bir faaliyet olacaktır. Denetim yolu, harcamacı kurumlara aynı zamanda danışmanlık faaliyeti de sağlayacak şekilde yapılandırılmalıdır. İç denetim ile idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde gerçekleştirilir. Uygulamaları sürekli ve sistematik bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak yürütülmelidir.

6. KAMU VE ÖZEL KESİM MUHASEBE UYGULAMALARI VE MUHASEBE MESLEK DÜZENLEMELERİ

6.1 Genel Tanımı

Ülkede kayıtdışı ekonomi ile mücadeleden bahsedebilmenin ve gerçekçi değerlendirmeler yapabilmenin asgari şartları vardır. Ekonomik faaliyetlerin, dünyada kabul gören niteliklere sahip meslek mensupları tarafından, dünyada kabul gören format ve içerikte muhasebesinin tutularak ilgili kamu kurumuna verilmesi gerekmektedir. Bunun için ise, muhasebe uygulamalarının uluslararası düzeyde hesap verebilir ve mukayese edilebilir standartlarda olması ve bu hesapları tutan kesimlerin de yine kuralları konmuş bir süreçten geçerek görev almış kişiler olması gerekmektedir. Bu temel iki unsur muhasebe uygulamaları ve muhasebe mesleğidir. Her iki hususta da dünyada kabul görecektir yaklaşımların uygulanmaması halinde kayıtdışı ekonomiye yönelik mücadelenin başarı şansı oldukça azalacaktır. Bu durum, vergi daireleri ve diğer kamu kurumlarınca hesapların denetiminde çok büyük zorluklar yaratacaktır. Diğer bir deyişle, işin çoğu kamu denetim elemanlarına kalacaktır. KKTC ise, bu konuda kamu çalışanı oldukça sınırlı düzeydedir. Bu durumda ise, kamu kesimine en büyük katkıyı vermesi beklenenler muhasebe meslek mensuplarıdır.

Uluslararası standartlarda niteliklere sahip kişiler tarafından uluslararası standartlarda hesap tutulması ve ilgili kamu kurumlarına sunulması kayıtdışılığın ölçülmesinden, kayıtdışılıkla mücadele kapsamında politikalar üretme ve stratejiler geliştirme için de bir gereklilik olarak ortada durmaktadır. Bu yaklaşımdan hareket ederek çalışmamızda uluslararası muhasebe esasları ile muhasebe meslek düzenlemelerine yönelik gelişmeler ile ülke örnekleri üzerinde durulacaktır.

Kamu, yapacağı mevzuat düzenlemeleri ile özel kesim muhasebe standartları ve muhasebe mesleğini icra edeceklerde aranan standartları uluslararası kabul görür şekilde belirlemek durumundadır. Bu görevini yerine getiren kamu kesiminin, belirlenen bu kurallara özel kesimin uymasını ve uymamaları halinde diğer uygulamalar ile birlikte müeyyideleri de devreye koyacağını uluslararası uygulamalar göstermektedir. Ancak, bu düzenlemeler ile birlikte kamu kesiminin kendisi de KKTC gibi ülkelerde olduğu gibi GSMH'nın yaklaşık yarısı düzeyinde toplumun farklı kesimlerinden vergi ve benzeri şekilde temin ettiği kaynağı kontrol ediyorsa, bu kaynağı da nasıl kullandığını şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri çerçevesinde ortaya koymak zorundadır. Bu durum, bir yandan Devlet olmanın gerekliliği iken diğer yandan kayıtdışı ekonomiyi kontrol altına alma çabalarında da büyük önem taşımaktadır. Bu yaklaşım çerçevesinde bir yandan özel kesimin hesap verilebilirliği ihtiyacı varken, kamu kesiminin de uluslararası standartlarda mukayese edilebilir şekilde hesap tutması gerekmektedir.

6.2 Muhasebe Uygulamaları

Muhasebe uygulamaları ana başlığı, kamu ve özel kesim muhasebe uygulamaları ile muhasebe meslek düzenlemeleri olarak üç ayrı başlık altında incelenecektir.

6.2.1 Kamu Kesimi Muhasebe Uygulamaları

Global ekonomik ortamda ekonomik birimler arasında finansal bilgilerin karşılaştırılabilir nitelikte ve belli bir kalite düzeyinde sunulabilmesi uluslararası tek düzen muhasebe ve finansal raporlama standartlarının benimsenmesini gerektirmektedir.

Bu bağlamda, özel sektör işletmeleri için uluslararası düzeyde finansal raporlama standardı, IFRS (International Financial Reporting Standards) adı verilen bir standart set ile sağlanmıştır. Kamu sektörü idareleri açısından ise bu tür standartlaşma çabası önerileri daha çok IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından muhatap ülkeler için uygulanmıştır. Daha sonra ise IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) olarak adlandırılan ve esasında IFRS'in kamuya uyarlanmış şeklini ifade eden kamu sektörü uluslararası muhasebe standartları söz konusu kuruluşların da desteğiyle üye ülkelerde benimsenmeye başlamıştır. En basit tanımı ile bu muhasebe sistemi "tahakkuk esaslı devlet muhasebesi" olarak ifade edilmektedir (TÜRMOB, 2012:1).

• IPSAS'ın IFRS'den Farklılıkları

Raporlama biriminin devlet olmasının bir sonucu olarak IPSAS'ın IFRS'den farklı bazı yönlerini TÜRMOB yayını şu şekilde sıralamaktadır.

- Devletin özel sektör işletmelerinden farklı şekilde kar amacı gütmemesinin bir sonucu olarak mali tablolara kar ve zarar hesapları yerine olumlu/olumsuz faaliyet farkı hesapları; özsermaye hesabı yerine ise Net Varlık/Değer (Varlıklar-Yükümlülükler) hesabı kullanılmıştır.
- Aynı şekilde devletin faaliyetlerinin mevzuat gereği bir bütçe dahilinde yürütülmesinin sonucu olarak bütçe hesaplarının da mali tablolara yansıtılması gerekmektedir. Bunu öngören IPSAS; IFRS'den farklı olarak "IPSAS 24 Mali Tablolarda Bütçe Bilgilerinin Sunumu" başlıklı bir standardı benimsemiştir.
- Devletin hissedarlık durumu söz konusu olmadığı için IPSAS'da kar payı ve kar payı dağıtımına ilişkin hesap ve tablolara yer verilmesi de söz konusu değildir.
- Kamunun vergi yükümlüsü değil, genellikle vergi otoritesi olmasının bir sonucu olarak IPSAS IFRS'in 12 Nolu "Gelir Vergileri" standardına yer vermemiştir.
- Vergi tahakkuk ve tahsilatı ile transferlere ilişkin olarak IFRS'den farklı olarak IPSAS Bedel Harici İşlemlerden Doğan Gelirler (Vergiler ve Transferler) başlıklı 23 Nolu standardı yayınlamıştır.
- IPSAS; IFRS'in 12 nolu "Hasılat" standardına karşılık olarak "IP-SAS 9 "Bedel Karşılığında Yapılan Faaliyetlerden Elde Edilen Gelirler" standardına yer vermiştir.

• IPSAS'a Göre Düzenlenmesi Gereken Finansal Tablolar ve Özellikleri

TÜRMOB yayınında IPSAS'a (DMS 1) göre tam set finansal tablolarınaşağıdakilerden oluştuğu belirtilmektedir.

- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Varlıklar/yükümlülükler değişim tabloları,
- Nakit akım tablosu,
- Muhasebe politikaları ve mali tablolara ilişkin açıklayıcı notlar.

Faaliyet Sonuçları Tablosu özel sektör işletmeleri için düzenlenen Gelir Tablosu'nun kamudaki ifadesidir.

Faaliyet Sonuçları Tablosunun "Gelirlerin Ekonomik ve Giderlerin Fonksiyona Göre Sınıflandırılması" ile "Giderlerin Niteliğe Göre Sınıflandırılması" versiyonları olmak üzere 2 şekilde düzenlenmesi öngörülmüştür.

Muhasebe politikaları ve mali tablolara ilişkin açıklayıcı notlar ise hem Özel sektör işletmeleri için hem de kamu kurumları için nispeten yeni bir mali tablo unsurudur.

Muhasebe düzenlemelerine göre uygulamada yukarıdaki tablolardan nakit akım tablosu ile Muhasebe politikaları ve mali tablolara ilişkin açıklayıcı notlar dışındaki mali tablolar hazırlanıp yayımlanmaktadır.

Ancak, bu tabloların IPSAS standartlarına göre hazırlandığı söylenemez. Çünkü ilk olarak bu tablolarda varlık ve yükümlülüklerle ilişki kullanılan değerlendirme ölçüleri IPSAS tarafından benimsenen değerlendirme ölçülerinden farklıdır. İkinci olarak, söz konusu tablolarda Muhasebenin tam açıklama kavramıyla bağdaşmayacak derecede çok sayıda ve büyük tutarlarda "diğerleri" kalemi yer almaktadır. Son olarak, IPSAS hesap tipi (T şeklinde) mali tablolar yerine Rapor Tipi mali tabloların sunulmasını önermektedir.

Mali tablolar ancak her bir ilgili IPSAS standardının bütün gerekleriyle uyumlu ise IPSAS ile uyumlu olduğu belirtilmelidir.

6.2.1.1 Dünya Tecrübeleri

Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartları olarak adlandırılan IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) genel olarak bir ülkenin kamu sektörü kurumları için finansal raporlama açısından uygulanan Uluslararası Muhasebe Standartlarını ifade etmektedir. Kurul tarafından bugüne kadar toplam 31 adet IPSAS standardı yayımlanmıştır (Arslan, 2011)

Her ne kadar IPSAS özel sektör için uygulanan IFRS'nin kamuya uyarlanmış bir şekli ise de IPSAS standartları kamu sektörünün gerekleri ve özelliklerini dikkate almaktadır. Dolayısıyla, IPSAS standartları ile uyum kamu idarelerinin finansal raporlamasının finansal durumlarını "doğru ve dürüst" bir şekilde yansıttığı konusunda güvence teşkil eder ve uluslararası karşılaştırma yapma imkanı verir (Arslan, 2011).

IFAC (Internal Federation of Accountants)'ın bir kolu olan IPSAS Kurulu uluslararası kamu otoritesi niteliğinde olmadığı için IPSAS standartları esasında bağlayıcı değildir. Bununla birlikte, IPSAS anlayışı IMF ve Dünya Bankası tarafından desteklenmekte ve finanse edilmektedir. Dolayısıyla söz konusu uluslararası kuruluşlardan veya Avrupa Birliğinden fon (hibe, kredi gibi) temin eden kamu idarelerinin finansal raporlamalarının IPSAS ile uyumlu olması şartı konulabilmektedir (Arslan, 2011).

• Ulusal Hesaplar Sistemi 1993 (SNA93)

SNA 1993, Avrupa Birliği, Uluslararası Para Fonu (IMF), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Dünya Bankası (WB) ve Birleşmiş Milletler (UN) tarafından ulusal ekonomilerin kurumlar, sektörler ve alt sektörler bazında sınıflandırılması, akımlar, stoklar ve muhasebe kuralları, üretim hesabı, gelir dağılımı, sermaye hesabı, mali hesaplar, bilanço, dış dünya ile yapılan ekonomik faaliyetler, fiyat ve diğer değişimleri, nüfus ve işgücü giderleri, fonksiyonel sınıflandırma gibi ulusal ekonomilerin ölçümüne yönelik standartlar ve kurallar oluşturulması amacıyla hazırlanmıştır (Karaarslan,2012: 4) .

• Devlet Mali İstatistikleri El Kitabı 2001 (GFSM 2001)

GFSM 2001, IMF tarafından dünyada tahakkuk esaslı muhasebe ve raporlama alanında ilerleme kaydetmiş Avustralya, Kanada, Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkelerden ve WB, UN, OECD ve Avrupa Komisyonundan uzmanların da katılımıyla hazırlanan ve tahakkuk esasına göre, bilanço, faaliyet raporu gibi devlet mali raporlarının hazırlanmasını ve stokların, yükümlülüklerin, gelirlerin ve giderlerin her ülkede aynı sınıflandırmaya tabi tutulmasını ve raporlamasını amaçlayan bir düzenlemedir. Kapsam ve düzenlediği kurallar itibariyle, özellikle varlıklar, yükümlülükler ile gelir ve gider sınıflandırılması gibi muhasebe ve raporlama sistemlerinin oluşturulmasında dikkate alınması gereken hususları içermektedir. GFSM 2001, nakit esasına göre raporlamayı öngören eski GFS 1986 elkitabından hareketle, tahakkuk esasında muhasebe ve raporlamaya yönelmiş olup, yeni düzenlemenin hem ESA95 ve hem de SNA93'e uygun olması için gayret gösterilmiştir (Karaarslan, 2012: 5).

• Avrupa Hesap Sistemleri 1995 (ESA95)

Türkiye Cumhuriyeti'nde kısmen benimsenmiş olan standartlar kamu sektörüne özgü muhasebe standardı değil daha çok ulusal ekonomiye ilişkin ekonomik ve mali istatistik standartlarını ifade etmektedir. Kamunun varlık ve yükümlülükleri ile gelir ve giderlerinin gerçek değerleriyle ifade edilebilmesi, mali tablolarda yeterince ifade edilmeyen hususlar hakkında açıklamalar yapılması ve mali tablolara ilişkin sağlıklı karşılaştırmalar yapılabilmesi için IPSAS benzeri muhasebe ve finansal raporlama standartlarına ihtiyaç bulunmaktadır.

6.2.1.2 Türkiye Tecrübeleri

Türkiye Cumhuriyeti'nde muhasebe sistemi açısından uluslararası muhasebe standartlarının dikkate alınması gerektiğine ilişkin bağlayıcı hüküm 2004 yılında uygulamaya giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilmiş ve bu konuda uygulanması ve yönetim yetkisi oluşturulacak olan Devlet Muhasebe Standartları Kuruluna (DMSK) verilmiştir (TÜRMOB, 2012:6).

Türkiye'de 2004 yılına kadar nakit esasına dayalı bütçe hesapları yanında nakit esasında yer almayan emanetler ve nakit yaratmayan borçlar gibi yükümlülükler ile gelir tahakkuklarının kaydı gibi işlemlerin de muhasebeleştirildiği ve uyarlanmış nakit esası ile uyarlanmış tahakkuk esası arasında bir sistem uygulanmıştır. 2004 yılı başından beri ise bütçe hesapları analitik bütçe sınıflandırmasına uygun olarak nakit esasına göre tutulmaya devam edilirken bütçe hesapları dışındaki bütün gelir ve gider hesapları ile varlık ve yükümlülükler özel sektör muhasebesine benzer şekilde tahakkuk esasına göre tutulmaya başlanmıştır. Bu bağlamda hemen hemen Tekdüzen Hesap Planı'nda yer alan hesap kodlarına benzer şekilde kamu sektörü için bir hesap planı uygulamaya konulmuştur. Mevcut durumda, merkezi yönetim kapsamındaki kurumlar, mahalli idareler ve döner sermaye işletmeleri için ayrı ayrı muhasebe yönetmelikleri bulunmaktadır. (Arslan, 2011).

Dolayısıyla yeni sistemde bütçe hesaplarının yanı sıra tahakkuk esasına dayalı olarak devletin tahakkuk eden bütün gelir ve giderleri ile varlık ve yükümlülükleri mali tablolarda yer almaktadır. Bununla birlikte kullanılan hesap planı, varlıkların ve yükümlülüklerin değerlendirme esasları ile düzenlenen mali tabloların şekli gibi IPSAS'dan farklılıkları nedeniyle tam anlamıyla uluslararası bir karşılaştırmaya imkân vermemektedir.

Türkiye Cumhuriyeti'nde 2003 yılında yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde (merkezi yönetim, mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumları) uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları konusunda düzenleme yapma görev ve yetkisini Maliye Bakanlığı bünyesindeki Devlet Muhasebe Standartları Kuruluna (DMSK) vermiştir (Arslan, 2011).

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Bu standartlar Resmi Gazetede yayımlanmaktadır. Kurulun yapısı, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmektedir.

Söz konusu Kanuna istinaden yayımlanan (13/03/2005 tarih ve 25814 sayılı Resmi Gazete) Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer alan düzenlemeler aşağıdaki tabloda gösterildiği gibi çeşitli başlıklar altında yayımlanan bazı devlet muhasebe standartlarının bir ifadesi ve hesaplara serpiştirilmesi şeklindedir.

Tablo 6.1 Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartlarının Türkiye Cumhuriyeti Mevzuatındaki İfadesi (TÜRMOB)

Muhasebe standardı	Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki ifadesi (T.C. R.G. 25814 sayı ve 13.03.2005)
IPSAS 3 (DMS 3) Muhasebe Politikaları, Muhasebe Tahminindeki Değişiklikler ve Hatalar	Muhasebe politikalarındaki değişiklikler (Madde 138), Temel yanlışlıklar (Madde 139)
IPSAS 2 (DMS 2) Nakit Akım Tablosu	Nakit Akım Tablosu (Madde 121)
IPSAS 5 Borçlanma Maliyetleri	Borçlanma ve Borçlanma Maliyetleri (Madde 33)
IPSAS 16 (DMS 16) Yatırım Amaçlı Varlıklar	Yatırım Amaçlı Varlık edinimleri (Madde 21)
IPSAS 6 (DMS-6) Konsolide ve Bireysel Mali Tablolar	Mali Tabloların Konsolide edilmesi (Madde 115)
IPSAS 1 (DMS 1) Mali Raporların Sunulması	Mali raporlama (Madde 111), Mali raporlamanın amaçları (Madde 112), Raporlama birimi (Madde 113), Mali tabloların hazırlanmasından sorumlu olanlar (Madde 114), Temel kavramlar (Madde 5), Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri (Madde 6), Bilanço ilkeleri (Madde 8,9,10,11)
IPSAS 19 (DMS 19) Karşılıklar, Koşullu Yükümlülükler ve Koşullu Varlıklar	Taahhütler ile garantilerin kaydı ve değerlemesi (Madde 38)
IPSAS 17 (DMS 17) Maddi Duran Varlıklar	İç imkanlarla üretilen maddi duran varlıklar (Madde 20), Mali olmayan varlıklar ve sınıflandırılması (Madde 23), Maddi duran varlıkların kayıt değerleri (Madde 24), Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar (Madde 25), Amortisman ve tükenme payı uygulaması (Madde 27)
IPSAS 31 (DMS 31) Maddi Olmayan Duran Varlıklar	Maddi olmayan duran varlıklar ve kayıt değerleri (Madde 26)
IPSAS 9 (DMS 9) Bedel Karşılığında Yapılan Faaliyetlerden Elde Edilen Gelirler	Mübadele işlemlerinden sağlanan gelirler (Madde 32)
IPSAS 23 Bedel Harici İşlemlerden Doğan Gelirler (Vergiler ve Transferler)	Şartlı bağış ve yardımlar (Madde 39)
IPSAS 28 Mali Araçlar: Sunum IPSAS 29 Mali Araçlar: Muhasebeleştirme ve Ölçme IPSAS 30 Mali Araçlar: Açıklamalar	Mali varlıklar ve sınıflandırılması (Madde 22)
IPSAS 4 (DMS 4) Dövizle Yapılan İşlemler ve Döviz Kurlarındaki Değişimin Etkileri	Yabancı para cinsinden yapılan işlemler ve kur değişiklikleri (Madde 19)

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazete (2005)

6.2.1.3 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri

KKTC bütçe hesapları analitik bütçe sınıflandırılmasına uygun olarak tutulurken, bütçe hesabı dışındaki gelir ve gider hesapları ile varlık ve yükümlülükler özel sektör muhasebesine benzer şekilde tahakkuk esasına göre tutulmaktadır. Uygulamada hesap planı, varlıkların ve yükümlülüklerin değerlendirme esasları ile düzenlenen mali tablolar IPSAS'dan bir takım farklılıklar gösterebilmektedir.

6.2.1.3.1 Politikalar

Muhasebe uygulamalarında duran varlıklara yönelik hesaplardaki eksiklikler giderilmeli, nazım hesaplarda bilanço dışında maddi değeri olup tutulmayan hesaplar düzenlenmelidir. Devlete verilen her tür teminatlar da hesaplar da yer almalıdır.

Uluslararası finansal raporlama standardı (IFRS)'nin kamuya uygulanmış şekli olan IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlarca benimsenen (IPSAS)'a tam uyum sağlanması yönünde

çaba gösterilmelidir. Bu sayede kamu hesaplarının uluslararası düzeyde karşılaştırılabilir özelliği geliştirilecektir.

6.2.1.3.2 Yasal Düzenlemeler

Devlet tarafından uygulamaya konulan muhasebe standartlarının diğer kamu birimlerinde de tam olarak yaşama geçmesi için gerekli düzenlemeler müeyyideleri ile birlikte hayata geçirilmelidir.

6.2.1.3.3 Kurumsal Düzenlemeler

Kamu Muhasebe Standartları Kurulu oluşturulmalı ve bu kurul vasıtasıyla bir yandan mevcut standartların uygulanması izlenmeli diğer yandan da standartların geliştirilmesine yönelik çalışmalar hayata geçirilmelidir. 2004 yılında Türkiye Cumhuriyeti'nde uygulamaya giren Tahakkuk Esaslı Muhasebe uygulaması alınan teknik destekle KKTTC'de de uygulamaya girmiştir. Bu muhasebe uygulamasının oluşturulacak Kurul vasıtasıyla sürekli güncel ve uluslararası standartlara uygun olarak sürdürülmesi sağlanmalıdır.

6.2.2 Özel Kesim Muhasebe Uygulamaları

Uluslararası muhasebe standartlarını oluşturmak üzere; Avustralya, Kanada, Fransa, Almanya, Japonya, Meksika, Hollanda, İngiltere/İrlanda ve Amerika Birleşik Devletleri'nin profesyonel muhasebeciler topluluğu temsilcileri 1973 yılında Uluslararası Muhasebeciler Standartları Konseyi (UMSK) 'yı kurmuşlardır. Ayrıca, oluşturulan Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu Konseyi (UMFK) üyeleri aynı zamanda UMSK'nın da üyeleridir. İlki 1975 yılında yayınlana UMS standartları global muhasebe standartlarının öncüsüdür.

Avrupa Muhasebe Federasyonu (AMF) 1989 yılında uluslararası uyum ve Avrupa'nın UMSK'ya olan ilgisini desteklemiştir. Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu Konseyi, UMS standartlarını uygulaması gerekli devlet kuruluşları için bir kamu sektörü rehberini benimsemiştir.

Avrupa Topluluğu, 1995 yılında ana standartların tamamlanması amacıyla UMSK ile Uluslararası Menkul Kıymetler Komisyonu Organizasyonu (UMKKO) arasında olan anlaşmayı desteklemiş ve Avrupa Birliğindeki çokuluslu şirketlerin UMS'ye tabi olmasına karar vermiştir.

UMF/UMSK üyeliğinin sayısı 1998 yılında 101 ülkede 140 muhasebe topluluğuna çıkmıştır. UMSK, UMS 39'un onayı ile ana standartları tamamlamıştır.

G7 Maliye bakanları ve IMF, 1999 yılında "uluslararası finansal mimariyi güçlendirme" konusunda UMS'leri desteklemişlerdir.

UMSK'nın yeni ismi ve üyeleri 2001 yılında açıklanmıştır. Kurulan UMSK Vakfı, 1 Nisan 2001 tarihinde, yeni UMSK, UMSK'nun standart belirleyici sorumluluklarını üstlenmiş ve mevcut UMS'ler ile SYK tebliğleri, UMSK tarafından uyarlanmıştır.

SYK'nin ismi 2002 yılında Uluslararası Finansal Raporlama Yorumlama Komitesi (UFRYK) olarak değiştirilmiş ve sadece mevcut UMS ve UFRS'leri yorumlamak değil aynı zamanda söz konusu standartlarda değinilmeyen konular hakkında güncel ve uygun bir şekilde rehberlik yapmakla yeniden görevlendirilmiştir.

Avrupa'da 2005 yılından itibaren borsada işlem gören şirketlerin UFRS'leri uygulamaları öngörölmüş, UMSK ve FMSK yakınlaşması üzerine ortak bir anlaşma yürürlüğe konulmuştur.

UFRS ve UFRYK'nın ilk taslağı 2003 yılındayayınlanmış, 14 uluslararası muhasebe standardında önemli değışiklikler yapan geliştirme projesi tamamlanmıştır.

UMSK, Şubat 2007 tarihinde KOBİ'lere yönelik UFRS'ler için bir nihai taslak çıkarmıştır. Borçlanma maliyetlerinin tümünün giderleştirilmesi opsiyonunun kaldırılması amacıyla, Mart 2007 tarihinde UMS 23 güncellenmiştir.

6.2.2.1 Dünya Tecrübeleri

Deloitte, "Uluslararası Finansal Raporlama Standartları" Cep Kitapçığı 2007; Finansal Raporlamada Dünya uygulamaları ve tarihsel sürecine yönelik kapsamlı değerlendirmeler yapmaktadır. Finansal raporlamada, ülkelerarası uyumlaşma sağlanarak gerçekleştirilmekte olan değışimde, KKTC'nin de ivedi olarak yerini alması gerekmektedir.

Avrupa Birliğinde, UFRS uygulamaları borsada işlem gören ve görmeyen şirketlerde farklı şekillerde görölmektedir (Deloitte, 2007: 16-18).

Borsada işlem gören şirketler açısından; Avrupa Komisyonu Finansal Raporlama Stratejisi'ni uygulamak amacıyla, Avrupa Birliği 2002 yılında AB üyesi ülkelerin piyasada işlem gören tüm şirketlerin 2005 yılı konsolide mali tablolarında UFRS'ye tabi olmalarını gerektiren bir muhasebe düzenlemesini onaylamıştır.

UFRS gerekliliğı sadece 27 AB ülkesinde değil ayrıca Avrupa Ekonomik Alanı'ndaki (AEA) 3 ülkede de uygulanmaktadır. AB veya AEA üyesi olmayan, İsviçre'de bulunan büyük şirketlerin büyük bir kısmı da UFRS'yi kullanmaktadır.

Borsada işlem görmeyen şirketler açısından; Üye devletler, borsada işlem görmeyen şirketleri ve sadece kendi işletmeleri için mali tablo düzenleyen şirketleri de UFRS zorunluluğı kapsamı içine alabilirler (www.iasplus.com).

AB'nin Muhasebe Düzenlemeleri kapsamında UFRS, Avrupa'daki tüm işletmeler tarafından kabul edilmesini benimsemiş olup kabul süreci aşağıda belirtilen aşamaları kapsamaktadır:

- AB, UFRS'leri tüm Avrupa dillerine çevirir,
- Özel sektör Avrupa Finansal Raporlama Danışman Grubu görüşlerini AB'ye bildirir,

- Avrupa Komisyonu'na bağılı olan Standart Tavsiyeleri İnceleme Grubu (STİG), Avrupa Finansal
- Raporlama Danışmanları'nın tavsiyeleri üzerindeki görüşlerini Avrupa Komisyonu'na bildirir,
- AB'nin Muhasebe Düzenleyici Komitesi bir kabul önerisinde bulunur,
- 27 Avrupa Komisyonu üyesi kabul için resmi bir oylama yapar.

Mart 2011 sonunda AB, UFRS 1, 7 ve UMS 12'de yapılan son düzenlemeler haricindeki tüm UFRS'leri ve yorumlarını oylayarak, kabul etmiştir. UFRS 9'un onaylanması ise ertelenmiştir. (Deloitte, 2011: 27)

Avrupa menkul kıymetler piyasaları, üye devletler tarafından bireysel olarak düzenlenir. Ancak AB'deki otoriteler, finansal istikrarın sağlanması, Avrupa'daki finansal sisteme güvenin tam olması ve finansal hizmetlerden yararlanan kuruluş ve kişiler için yeterli düzeyde korumanın sağlanması için finansal sektöre yönelik olarak uygulanan kuralların doğru ve düzgün bir şekilde uygulanmasından sorumludur.

1 Ocak 2011 tarihinden itibaren, banka, sigorta ve menkul kıymetler ile ilgili olarak önceki dönemlerde oluşturulan AB gruplarının yerine AB Düzenleyici Kuruluşları getirilmiştir. Bunlar: Avrupa Bankacılık Kuruluşu (ABK), Avrupa Menkul Kıymet ve Piyasa Kuruluşu (AMKPK) ve Avrupa Sigorta ve Mesleki Tazminat Kuruluşu (ASMTK)'dur. Avrupa Parlamentosu ve Konseyi, yetkili kuruluşlara kendi uzmanlık alanlarında düzenleyici teknik standart belirleyebilecek yetkiler vermiştir. Avrupa Komisyonu, teklif edilen tüm düzenleyici teknik standartları Avrupa Parlamentosu ile Konsey'e sunmak ve kabul sürecinde çeşitli noktaları bildirmek zorundadır. Yetkili kuruluşların AB düzenlemelerine uygun olmayan ulusal kararları bozma yetkisi de bulunmaktadır. Avrupa Sistemik Risk Kurulu (ASRK), makro ekonomik gelişmelerden ve finansal sistemle ilgili gelişmelerden kaynaklanan ve mali istikrarı tehdit edecek her türlü riski inceler ve değerlendirir. AB genelinde uygulanan düzenlemeler:

- Avrupa Menkul Kıymet Düzenleyici Komitesi (AMKDK) tarafından uygulanan standartlar (CESR) ile ulusal düzenleyici kuruluşlardan oluşan bir konsorsiyum (AMKPK'nın selef kuruluşu) ile ilgilidir. 1 No'lu Standart "Finansal Bilgi ile ilgili Standartların Avrupada Uygulanması" AB üye devletlerin UFRS'leri kullanmalarını öngören 21 adet ilke getirmiştir. 2 No'lu Standart "Faaliyet Uygulamasının Koordinasyonu" ise 1 No'lu Standart uygulanmasına yönelik kuralları açıklamaktadır. Aşağıda yer alan standartlar halen yürürlükte olmaya devam edip, uygulanmaktadır.
- Eylül 2006 tarihinde yayınlanan Yıllık ve Konsolide Hesapların Yasal Denetimi ile ilgili Talimatlar. Yeni Talimatlar, 8. Talimatın yerine gelmiş ve 4. ve 7. Talimatlarda değişiklik yapmıştır. Tüm bunların yanı sıra, bu Talimatlar Uluslararası Denetim Standartlarının AB genelinde kullanımını benimserken, üye devletlerin denetçi gözetim kuruluşları oluşturmalarını zorunlu hale getirmiştir.
- AB talimatlarında değişiklik yapan ve bir şirketin mali tablolarının ortak sorumluluğunu yönetim kuruluna yükleyen standartları kapsar.

Avrupa Komisyonu, 10 ülkede denetim gözlem/yönetim sistemlerine eşdeğer olan ilk kararı Ocak 2011 tarihinde kabul etmiştir. Bu kararla üye devletler ile muadil üçüncü ülkelerin arasında bir işbirliğinin oluşturulması ve böylece birbirlerinin denetim incelemelerine güvenin olması sağlanmıştır. Muadil olarak belirtilen ülkeler: Avusturalya, Kanada, Çin, Hırvatistan, Japonya, Singapur, Güney Afrika, Güney Kore, İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri'dir. (Deloitte, 2011: 28)

Amerika Birleşik Devletleri'nde, UFRS'nin kullanımı çeşitli aşamalardan geçmiştir. Hisseleri ABD Menkul Kıymetleri ve Takas Komisyonuna (MKTK) kayıtlı yaklaşık 13,000 şirketin 1,200 tanesi Amerikan şirketi değildir. Bu şirketlerin, mali tablolarının Amerika için genel kabul görmüş muhasebe standartları yerine UFRS veya genel kabul görmüş yerel muhasebe standartlarını kullanarak sunması durumunda, kazançlarının ve net varlıklarının Amerika için genel kabul görmüş muhasebe standartlarına göre düzenlenmiş rakamları ile mutabakatı gerekmektedir (Deloitte, 19-20).

UMSK ve Amerikan Finansal Muhasebe Standartları Kurulu (FMSKABD) arasında Ekim 2002'de, Norwalk, Connecticut'da düzenlenen toplantı sonrası FMSK ve UMSK, Birleşik Devletler'de genel kabul görmüş muhasebe standartları (US GAAP) ile Uluslararası Finansal Raporlama Standartları'nın birbiri ile uyumlu hale getirilmesi ile ilgili taahhütlerini bir mutabakat anlaşması (Norwalk Anlaşması) yayınlamışlardır. Bu iki kurul, aşağıdakileri gerçekleştirme konusunda gerekeni yapacaklarını belirtmiştir:

- Mevcut finansal raporlama standartlarını mümkün olduğunca kısa bir süre içinde birbirleriyle uyumlu hale getireceklerini,
- Gelecek ile ilgili olan çalışma programlarını koordine edip, uyumun devamını sağlayacaklarını. "Uyum" ifadesi ile kelimesi kelimesine aynı standartlar kastedilmemekte, fakat daha ziyade bu iki grup standart arasında çok önemli farkların olmaması anlamına gelmektedir.

UMSK ve FMSK, Şubat 2006'da kısa vadeli ve uzun vadeli yakınlaşma projelerini içeren ve yakınlaşmada başarı elde etmeyi hedefleyen aşamaları ve önemli noktaları belirten 2006 - 2009 dönemi Mutabakat Anlaşması yayınlamıştır. Bu mutabakat anlaşması 2008 yılında yeniden düzenlenmiştir. Her iki kurul Kasım 2009 tarihinde uyum konusundaki taahhütlerini yeniden onaylayarak, Mutabakat Anlaşması'nda 2011 yılına kadar belirlenen projelerdeki uyum çalışmalarını tamamlayan aşamaların özeti bir bildiriye yayınlamıştır.(Deloitte, 2011: 30)

Kısa vadeli UMSK ve FMSK ile ortak yakınlaşma programı aşağıdakileri içermektedir:

UMSK • Borçlanma maliyetleri (giderleştirme opsiyonunu kaldırır)

- İş ortaklıkları (iş ortaklıkları için oransal konsolidasyon yöntemini kaldırır ve tanımı anlaşılır şekilde açıklar)

FMSK • Finansal araçlar için gerçeğe uygun değer yöntemi (Şubat 2007'de FMS 159 olarak yayınlamıştır.)

- Yatırım amaçlı gayrimenkuller

- Araştırma ve geliştirme
- Bilanço tarihinden sonra ortaya çıkan hususlar

Ortak konular olarak ise;

- Varlıklarda değer düşüklüğü
- Vergilendirme / Gelir Vergisi

Aşağıda listelenen Uzun Vadeli Projeler için 2008'e kadar belirlenen amaç, aşağıda belirtilen alanların geliştirilmesi konusunda ilerleme kaydetmektir:

- İşletme birleşmeleri
- Kavramsal çerçeve
- Gerçeğe uygun değer ölçüm rehberi (FMS 157, UMSK tarafından, Tartışma Bildirisi için bir temel oluşturmak üzere kullanılmıştır)
- Mali tabloların sunumu
- Emeklilik sonrası sağlanan faydalar
- Gelir tahakkuku
- Yükümlülükler ve özkaynak
- Finansal araçlar
- Bilanço dışı bırakma
- Konsolidasyonlar ve Özel Amaçlı İşletmeler
- Maddi olmayan duran varlıklar
- Finansal kiralamarlar

Her bir proje için özel hedefler de belirlenmiştir.

Kasım 2007 tarihinde MKTK, yabancı şirketlerin mali tablolarını, UFRS figürleri ile US GAAP figürlerinin mutabakatını içermeden, UMSK'nın yayınladığı UFRS'lere göre hazırlamasına izin vermiştir. Bu yeni kural, 15 Kasım 2007 tarihinde sona eren veya bu tarihten sonra olan dönemleri kapsayan mali tablolar için geçerlidir.

MKTK, ABD'de hisse senedi ihraç eden yerel şirketlerin mali tablolarını, MKTK'nin düzenlemeleri ve kurallarına uygun olması amacıyla, UFRS'ye uygun olarak hazırlamasının kabul edilip edilmemesi ile ilgili kamu yorumu talep eden bir "Görüş Açıklaması"nı Ağustos 2007 tarihinde yayınlamıştır. Kasım 2008 tarihinde MKTK, önerilen UFRS "yol haritası" nı kamuoyunun yorumuna açmıştır. Yol haritasında, başarılı olunması durumunda, UFRS'lerin 15 Aralık 2014 yılında ya da bu tarihten sonra sona eren mali dönemler için zorunlu kullanımını gerektirebilecek önemli aşamalar yer almaktadır. Ayrıca, önerilen bu yol haritasında bazı işletmelerin bu tarih öncesinde UFRS'leri kullanmalarına da izin verilmektedir. Şubat 2010 tarihinde MKTK, Uyum ve Global Muhasebe Standartlarını Destekleyen bir bildiri yayınlamıştır. Bu bildiri, Komisyon'un amacının anlaşılması ve kamuoyundaki şeffaflığının artırılmasını sağlamak

amacıyla komisyon çalışanlarının bir“Çalışma Planı” geliştirerek, bunu uygulamaya geçirmesine yöneliktir. MKTK, “UFRS’lerin Amerikan Finansal Raporlama Sistemine Dahil Edilmesine Yönelik Muhtemel Yöntemlerin Araştırması” başlıklı yayını Mayıs 2011 tarihinde yayınlanmıştır. Bu yayında, UFRS’lerin Amerikan finansal raporlama sistemine dahil edilmesine yönelik olası bir çerçeveye değinilmekte ve konuyla ilgilenen hissedarlardan bu hususla ilgili görüşlerini belirtmeleri istenmiştir. Bu yayında ayrıca, Amerikan Finansal Muhasebe Standartları Kurulu’nun gelecekte üstlenebileceği rollere de yer verilmiştir. Bu yayında açıklanan çerçeveye yönelik görüş ve yorumların ve UFRS’lerin Amerikan finansal raporlama sistemine dahil edilmesine yönelik sunulan diğer olası yaklaşımların bildirilmesi için belirlenen son tarih 31 Temmuz 2011’dir.

Yeniden düzenlenen uyum stratejisi ile UMSK ve FASB, 2010 yılında yayınlanması beklenen birçok önerilere yönelik olarak yorum yapabilmek için kendi uyum stratejilerini Haziran 2010 tarihinde değiştirmiştir. UMSK, finansal araçlar, gelir tahakkuku ve finansal kiralama gibi bazı projeleri öne çıkaran ve özellikle bilanço dışı bırakma, özkaynak payları özelliğine sahip finansal araçlar ve mali tablo sunumu ile ilgili diğer projeler için belirlenen süreyi uzatan düzeltilmiş çalışma planını yayınlamıştır. Ayrıca her iki kurul çeyrek dönemlerde yayınlanan Teşhir Taslakları’nın sayısını azaltmaya karar vermiştir.

UMSK ve FASB, Nisan 2011 tarihinde üyelere ulaşmak ve geçici kararlara gelen yorumları değerlendirmek için her iki kurula da yeterli zaman kazandırmak amacıyla anlaşmaya vardıkları büyük projelerin gerçekleştirilme tarihini uzatmıştır. Bu projelerin 2011 yılının ikinci yarısında tamamlanması öngörülmüştür (Deloitte, 2011: 29-30).

Kanada, Amerika borsasında işlem gören yerel şirketlerin yerel raporlamalarını UFRS standartlarına göre değil, Amerika için genel kabul görmüş muhasebe standartlarına göre yapmalarına izin vermektedir. Kanadada yer alan diğer şirketlerin tümünün Kanada için genel kabul görmüş muhasebe standartlarını uygulamaları gerekmektedir. Kanadadaki hisse senedi ihracı yapan yabancı şirketlerin ise UFRS’yi veya Kanada dışı ülkelere ait bazı genel kabul görmüş ulusal muhasebe standartlarını kullanmalarına izin verilmiştir.

Ağustos 2006’da Kanada Muhasebe Standartları Kurulu (KMSK), Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarını Kanadadaki Genel Kabul Görmüş Muhasebe Standartları’na dahil eden ayrıntılı bir Uygulama Planı yayınlamıştır. Söz konusu Uygulama Planı, kamu sorumluluğu olan şirketlere Stratejik Planını uygulaması için, KMSK’nın alması gereken önemli kararları belirtmektedir. Belirli oran düzenlemesine tabi olan şirketler ile yatırım şirketleri haricinde, kamuya karşı sorumlu olan Kanadalı şirketlerin UFRS’leri 1 Ocak 2011 tarihinde başlayan mali dönemler için kullanması zorunluluğu getirilmiştir. Bu uygulamaya kar amacı gütmeyen şirketler ile emeklilik planları dahil edilmez ve bu tür şirketlerin UFRS’leri uygulaması zorunlu değildir.(Deloitte:2011:31)

Asya-Pasifik ülkeleri, yerel şirketler için genel kabul görmüş muhasebe standartlarının UFRS ile yakınlaşmasına ilişkin çeşitli yaklaşımları benimsemişlerdir (Deolitte, 20-22).

Moğolistan’da halka açık yerel şirketler UFRS’leri kullanması zorunludur (Deloitte, 2011: 31).

Avustralya, Hong Kong, Kore, Yeni Zelanda ve Sri Lanka'da, 2011'den itibaren geçerli olmak üzere UFRS uygulamalarını benimsemişlerdir. Yürürlük tarihi ve geçişler UMSK tarafından yayınlanan UFRS'den bazı farklılıklar gösterebilmektedir. Ayrıca, Yeni Zelanda bazı muhasebe politikalarını eleyerek, birkaç açıklama ve yol gösterici bilgi eklemiştir.

Filipinler ve Singapur, bazı standartlarda değişiklikler yaparak, bunun dışında UFRS'yi büyük ölçüde hayata geçirmiştir. Singapur, 2012 yılından itibaren UFRS'lere tam olarak geçeceğini açıklamıştır. (Deloitte:2011:31)

Hindistan, Malezya, Pakistan, Sri Lanka, ve Tayland'da, uygulanan standartlar seçilmiş UFRS standartlarına çok yakın bir şekilde uyarlanmış, ancak diğer ulusal standartlarda ise önemli farklılıklar olmuştur. Yeni veya değiştirilmiş UFRS'nin uyarlanmasında zaman farkları vardır. Hindistan, 2011-2014 yılları arasında aşamalı olarak UFRS'yi tamamen Finansal Raporlama Standartları olarak kabul etme niyetinde olduğunu açıklamıştır. Malezya, UFRS'leri 2012 yılından itibaren Malezya Finansal Raporlama Standartları olarak uygulamaya koymayı hedeflemiştir (Deloitte:2011:32).

Çin, Endonezya, Japonya, Kore, Tayvan, ve Vietnam'da UFRS çeşitli derecelerde uygulanmakta olup çok büyük farklılıklar mevcuttur. Şubat 2006'da Çin, yeni bir temel standartla birlikte 38 adet Çin Muhasebe Standardını birkaç istisna dışında, UFRS ile uyumlu olarak uygulamaya başlamıştır. Tayvan Finansal Gözetim Komisyonu (FGK) 2013 yılından itibaren iki aşamada gerçekleşecek olan UFRS geçiş yol haritasını Mayıs 2009 tarihinde açıklamıştır. Bazı şirketlerin 2012 yılından itibaren UFRS'leri erken uygulama opsiyonu da olacaktır. "Tokyo Anlaşması" kapsamında, Japon muhasebe standartları belirleyici kuruluşu, uzun yıllardan beri UMSK ile birlikte çalışarak, muhasebe standartlarında uyumu sağlamaya çalışmaktadır. Uyum süreci devam ederken, Japonya Aralık 2009 tarihinde UFRS kullanımı için gerekli olan kriterleri karşılayan halka açık şirketlerin 2010 yılından itibaren UFRS'leri kullanmalarına izin vermiştir. Japonya, 2012 yılı içinde, UFRS'lerin tüm halka açık şirketler tarafından 2015 ya da 2016 yıllarından başlayarak kullanılmasının zorunlu olarak tutulup tutulmayacağına karar verme düşüncesindedir (Deloitte, 2011: 32).

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde "Institute of Certified Public Accountants of Cyprus (ICPAC)" adı altındaki bir kurum tarafından, hem muhasebe mesleğini icra edecek olanların nitelikleri, sınavları, yetkileri ve meslek sınıflarının hem demuhasebe denetim kural ve standartları düzenlenmektedir.

ICPAC, Fasil 113 Şirketler Yasası Madde 22'ye göre "kar amaçlı olmayan bir hayır kurumu" olarak tescil edilmiş olup, ayrıca bir kuruluş yasası çıkarılmamıştır. Kayıtlı sermayesi olmayıp üyeler borçlara karşı yasaya göre 10 KL ile sorumludur. Yani dernek yerine böyle bir kuruluş yolu seçilmiştir.

Fasil 113 deki muhasebe ile ilgili maddeler ICPAC tarafından uygulanmaktadır. Güney Kıbrıs henüz "Tek Düzen Muhasebe" sistemine geçmemiştir. Standard bir hesap planları yoktur. İngiltere muhasebe uygulamalarını kullanmaya devam etmektedirler.

Halen KKTC’de de kullanılmakta olan Fasil 113 Şirketler yasasında Altıncı Bölüm, muhasebe kayıt sistemi ve finansal raporlar, Yedinci Bölümü ise teftiş yani denetim kuralları ile ilgilidir.Çok eskiye dayanan bu kural ve formatların günümüze uymadığı ortadadır.

Nitekim GKRY Fasil 113 madde 155, AB Direktifi 84/253/EEC ile değiştirmişlerdir. Muhasiplik evsafirını, sınav şekillerini ve müfredatını uluslararası muhasebe meslek kuruluşlarından olan “Association of Certified and Chartered Accountants” (ACCA) ile işbirliği halinde yürütmektedirler.

Malta, “Accountancy Profession Act, Chapter 281” yasası ile muhasebe standartlarını ve uygulamalarını düzenlemiştir.

6.2.2.2 Türkiye Tecrübeleri

Türkiye’de muhasebe uygulamaları ve finansal raporlama geleneksel olarak vergi matrahının tespitine yönelik öncelikler dikkate alınarak vergi mevzuatına göre şekillenmiştir. Muhasebe sisteminde tekdüzeni sağlamak ve denetimi kolaylaştırmak amacıyla, Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan ve 1994 yılında yürürlüğe giren Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ile muhasebenin temel kavramları tanımlanmış, muhasebe politikalarının açıklanması, mali tabloların hazırlanması ve sunulması ile tekdüzen hesap planı (THP) ve hesap çerçevesi düzenlenmiştir (Bayrı, 2010: 90).

Tekdüzen Muhasebe Sistemi (TDMS) olarak adlandırılan bu düzenlemeler, Türkiye’de anlaşılabilir ve karşılaştırılabilir muhasebe kayıt düzeninin ve finansal raporlamanın yerleşmesinde; ulusal düzeyde muhasebenin standartlaşmasında önemli kazanımlar sağlamıştır. TDMS’de bilanço ve gelir tablosu temel finansal tablolar olarak belirlenmiş ve özellikle bilanço ve gelir tablosunun şekil ve içeriğine yönelik düzenlemeler yer almıştır. TDMS varlıkların ve kaynakların değerlemesi açısından vergi mevzuatına bağlılığı sürdürmekle birlikte, ticari ve mali karın ayrı ayrı hesaplanmasına olanak sağlayarak, muhasebe uygulamalarında ve finansal raporlamada vergi mevzuatından göreceli ayrışmayı da olanaklı hale getirmiştir. Muhasebede tekdüzenin sağlanmasında ve finansal raporlamadaki katkılarına rağmen, TDMS’nin yeterince esnek olmaması ve zamanla ortaya çıkan ihtiyaçlara göre yeni düzenlemeler yapılmaması, muhasebe uygulamalarında çeşitli zorluklarla karşılaşılmamasına neden olmuştur (Bayrı, 2010: 91).

Diğer taraftan ülkeler arasındaki standart farklılıklarını kaldırarak, bütün ülkelerde aynı şekilde muhasebenin uygulanmasını ve finansal raporlama yapılmasını hedefleyen ve Türkiye’nin de içinde bulunduğu birçok ülke tarafından kabul gören Uluslararası Muhasebe Finansal Raporlama Standartları (UMS-UFRS), muhasebe anlayışında ve muhasebeye bakış tarzında önemli yenilikler ve TDMS’ye göre şekillenen muhasebe uygulamalarında kapsamlı değişiklikler meydana getirmektedir (Aksoy, 2005: 182; İbiş ve Özkan, 2006: 25).

UMS-UFRS’nin hemen hemen aynen benimsenmesiyle oluşturulan Türkiye Muhasebe ve Finansal Raporlama Standartları (TMS-TFRS) ile, başta kredi kuruluşları ve yatırımcılar

olmak üzere işletmeyle ilgili tüm kişi ve kurumların ihtiyacına uygun, karşılaştırılabilir, güvenilir ve anlaşılır bilgi sağlayan finansal tabloların düzenlenmesi hedeflenmektedir (Bayrı, 2010).

2006 yılının sonundan itibaren bankalar UFRS ile uyumlu muhasebe standartlarını kullanmaya başlamışlardır. Diğer yandan Basel II kurallarının uygulanması UFRS ile uyumu daha da önemli hale getirmiştir. Buna bağlı olarak KOBİ'lerin de bankalarla çalışabilmeleri için mali tablolarını UFRS'ye göre hazırlamaları gerekecektir. Türk Ticaret Yasa ile tacirlerin muhasebeye ilişkin konularda doğrudan TMSK tarafından yayımlanacak olan Türkiye Muhasebe Standartları'na uyulması hususu hükme bağlanmaktadır (Deloitte, 2007:2).

Türkiye'de Yeni Türk Ticaret Kanunu ile Türkiye ekonomisinde yeni bir sayfa açılmakta ve kurumsal yönetim, şeffaflık, dürüstlük ilkelerine dayanan ve uluslararası standartlarda ticaret ortamına geçilmektedir.

TTK'nın yeni hükümleri tüm sermaye şirketlerinin Uluslararası Finansal Raporlama Standartları ile özdeş Türkiye Finansal Raporlama Standartları uyarınca raporlama, bağımsız denetim ve şeffaf bir yönetim için özellikle kurumsal yönetim alanında önemli değişiklikler yapmasını gerektirmektedir. Yeni TTK'nın Türk ticaret hayatına yerleşmesi ile birlikte Türk şirketler uluslararası piyasalar ile ortak bir dil konuşmaya başlayacaktır. Bu yeni yasa ile finansal raporlama ve muhasebe alanında tekdüzen ve ortak bir disiplin oluşturarak finansal tabloların uluslararası pazarda kabul edilmesi ve Türk şirketlerin dış pazarda rekabet avantajı kazanması amaçlanmaktadır. Yeni TTK ile gerek anonim gerekse limited ortaklıklar için finansal tabloların 1 Ocak 2013'ten itibaren Türkiye Muhasebe Standartlarına göre hazırlanması zorunluluğu getirilmiştir. Bu gelişmeler ile birlikte UFRS 1 Ocak 2013 tarihinden itibaren sadece halka açık şirketlerin değil tüm şirketlerin kullandığı bir standart haline gelecektir (Deloitte:2011:5)

Yeni TTK ile şirketler nezdinde değişikliklere örnek olarak;

- Yasal defterler ve Finansal Raporlar TFRS'ye uyumlu bir şekilde tutulacaktır. Yeni TTK'da işletmelerin boyutlarına göre iki ayrı standart olacaktır.
- Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler için TRFS
- Büyük İşletmeler için TRFS
- Tüm şirketler için "Bütçeleme" zorunlu olacaktır.
- Tüm grup şirketleri için "Konsolidasyon" zorunlu olacaktır.
- Halka açık şirketlerde yönetim kurulu tarafından ayrı bir Risk Komitesi kurulması zorunlu olacaktır.
- Bu komitenin öngörülen sorumlulukları arasında "Görev Ayrılığı İlkesinin" ve "İş Süreç Kontrolünün" sağlanması olacaktır.
- Son 5 yıla ait finansal raporlar şirketlerin web sitesinden yayımlanacaktır (Kaptan, 2011).

6.2.2.3 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri

KKTC vergi mevzuatında 1977 yılında 27/1977 sayılı Vergi Usul Yasası'nın yürürlüğe girişine kadar muhasebe standartları olarak tanımlanan ilkeler genel olarak Fesil 113 Şirketler Yasası'nın ilgili kurallarına ve vergiye ilişkin bazı gereksinimlerin karşılanması amacıyla Gelir ve Vergi Dairesinin yayımlanmış olduğu Genelgelerde öngörülen esaslara göre düzenlenmiştir.

Şirketler Yasası'nın 141-157 maddeleri Şirketlerin Muhasebe Kayıtları ile Denetim kurallarını düzenlemiştir. Ayrıca, adı edilen Yasa'nın 170-196 maddeleri ise Şirket Direktörleri ile diğer yetkililerini görev, sorumluluk ve yükümlülüklerini düzenlemektedir.

27/1977 sayılı Vergi Usul Yasası'nın 1 Ocak 1978 tarihinden itibaren yürürlüğe girmesi ile muhasebe ve kayıt işlemleri ile belge düzenine ilişkin kurallar bu Yasa'da öngörülen esaslar paralelinde uygulanmayan başlanmıştır. Bu Yasa ile muhasebe kayıt ve işlemlerine ilişkin çeşitli kurallar yürürlüğe girmiş ise de, 115. maddesi kuralları yükümlülerin önceden Gelir ve Vergi Dairesine bilgi verme koşuluyla muhasebe usulünü seçmekte serbest olduğunu düzenlemiştir.

Yıllarca her iki Yasa'da öngörülen kuralların bir tür karması şeklinde tutulan muhasebe kayıtları ile yıl sonundaki mali tabloların düzenlenmesine 2000 yılında son verilerek Gelir ve Vergi Dairesinin yayımlanmış olduğu 14/03/2000 tarih ve VD.25 sayılı 63 nolu Yetkili Muhasip-Murakiplara Yönelik Genelgeye istinaden "KKTC Tek Düzen Muhasebe Sistemine" geçilmesi öngörülmüştür.

Bu konuda T.C. mevzuatından adapte edilen söz konusu Tek Düzen Muhasebe Sistemine ilişkin KKTC Vergi hukukunda herhangi bir yasal dayanak olmamasına rağmen Yetkili Muhasip-Murakiplar bu sisteme şekilsel olarak uymuşlardır.

Finansal kuruluşlara ilişkin Tek Düzen Muhasebe Sistemi ilgili mevzuata istinaden düzenlenmiş olup Merkez Bankası ve Para ve Kambiyo İşleri Dairesi tarafından Resmi Gazete'de yayımlanarak finans hukukumuzda resmîyet kazandırılmış olunmasına rağmen maalesef reel sektöre yönelik Tek Düzen Muhasebe Sistemi ile buna ilişkin mevzuat hususunda kapsamlı hiçbir hukuksal düzenleme yapılmamıştır.

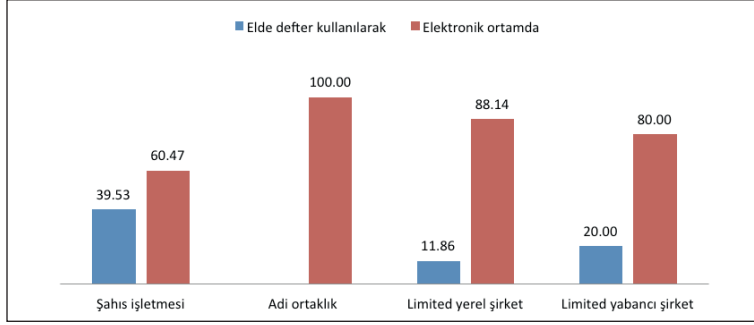
Muhasebe ve denetim standartlarını ve uygulamasını düzenleyen ve bir kısmı Şirketler Yasası'nda, bir kısmı Vergi Usul Yasası'nda diğer kısımları ise Gelir ve Vergi Dairesi Müdürlüğü'nün çeşitli zamanlarda yayımladığı Genelge ve/veya Talimatlara dayandırılmış olan mevzuatın tek bir mevzuat altında toplanması tüm ilgili taraflar için büyük yararlar ile etkinlikler sağlayacaktır.

6.2.2.3.1 Politikalar

Muhasebe standartlarına (Tek Düzen Muhasebe Sistemi) mevzuata uygun düzenleme yapılmalıdır. Muhasebe ve Denetim Meslek Yasası yürürlüğe girdikten sonra ise muhasebe standartlarına yönelik düzenlemelerin bu Kurum tarafından yerine getirilmesi ve resmî gazete yayınlanması hususunda ancak Uluslararası Muhasebe Standartlarına aykırılık olması halinde yayınlanması reddi söz konusu olmalıdır.

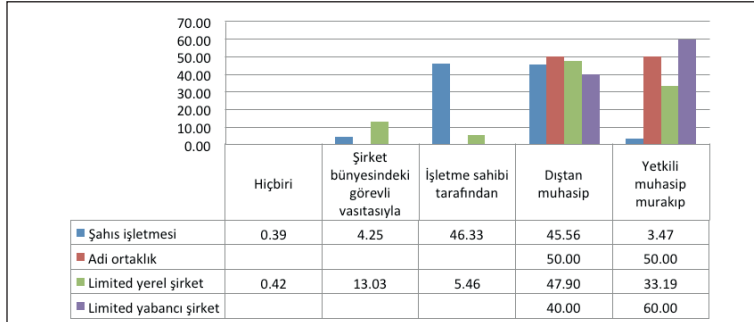
Çalışma kapsamında gerçekleştirilen işletme anketinde özellikle şahıs işletmelerinde %40 seviyesinde elde muhasebe kaydının tutulması önemli ölçüde kayıtdışılığa zemin sağlayacak yapıdadır. İşletmelerin bu yönde teşvik edilerek ve destek verilerek elektronik ortamda kayıt tutmaları sağlanmalıdır. Diğer yandan, aynı ankette muhasebe kayıt yöntemlerinde de şahıs işletmelerinde hesapların ağırlıklı olarak işletme sahibi tarafından tutulduğu görülmektedir.

Grafik 6.1 İşletmelerin Yasal Statüye Göre Muhasebe Kayıt Tutma Yöntemi Dağılımı (%)



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, İşletme Anketi (2012)

Grafik 6.2 İşletmelerin Yasal Statüye Göre Uyguladığı Muhasebe Kayıt Yöntemi Dağılımı (%)



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, İşletme Anketi (2012).

6.2.2.3.2 Yasal Düzenlemeler

Kısa vadede Tek Düzen Muhasebe Sistemine yönelik mevzuata uygun olarak düzenlemesi, muhasebe ve denetim standartlarında farklı yasalar altındaki düzenlemelerin tek mevzuat altında toparlanması gerekmektedir.

Muhasebe standartlarının uluslararası düzenlemeleri sürekli izlenerek yetkili makamlarca hayata geçirilmesi sağlanmalıdır.

6.2.2.3.3 Kurumsal Düzenlemeler

Muhasebe ve Denetim Meslek Yasası altında oluşturulacak Kurum vasıtasıyla düzenli olarak muhasebe mevzuatındaki gelişme ve uygulamaların takibi ve KKTC uygulamalarının sürekli geliştirilmesinin sağlanmasına yönelik kurumsal yapılanmalar gerçekleştirilmelidir.

6.3 Muhasebe Meslek Düzenlemeleri

6.3.1 Dünya Tecrübeleri

Malta'da, Malta Institute of Accountants (MIA) adı altında oluşturulan kurum; muhasebe mesleğini icra edecek olanların niteliklerini, sınavlarını, yetkilerini, meslek sınıfları, muhasebe ile denetim kural ve standartlarını düzenlemektedir.

Malta'da muhasebe mesleğini icra eden 3 tür üye vardır:

- Yetkileri Sınırlı Muhasip Üye (Associate Member); sadece defter tutmakla yetkilidir. MIA sınavlarını geçmeli ve muhasebe mesleğinde ehliyet sahibi olmalıdır.
- Yetkili Muhasip Üye (Member); Yetkili Sınırlı Muhasip sınavını geçtikten sonra en az 3 yıl meslekte çalışmış olmalıdır.
- Tam Yetkili Muhasip Üye (Fellow); Yetkili Muhasip olduktan sonra en az 5 yıl meslekte çalışmış olmalıdır.

Yönetim Kurulu; seçilmiş 14 üyeden oluşmaktadır. Her yıl genel kurul yapılarak üyelerin yarısı yenilenmektedir. Başkanın görev süresi iki dönem ile sınırlıdır. Her muhasiplik firmasından ancak bir kişi seçilebilmektedir.

Yönetim Kurulu yanında; Soruşturma Kurulu, Disiplin Kurulu, Etik Komitesi, Mesleki Eğitim Komitesi, Muhasebe ve Denetim Standartları Komitesi ile Sınav Komitesi oluşturulmuştur.

Enstitünün Denetimi; Denetleme Kurulu yerine dıştan atanan bağımsız denetçiler tarafından yapılmakta, denetçi seçilenler yetkili kurullarda görev alamamaktadırlar.

Yasada ana esaslar belirtilmekte olup alt düzenlemeler tüzük ve yönetmeliklerle düzenlenmektedir.

Kıbrıs düzenlemeleri: 1974 Barış Harekatı öncesi adanın genelinde uygulanan bazı kurallar halen Güney Kıbrıs Rum Yönetimi tarafından sürdürülmektedir.

Kıbrıs'ın yıllarca İngiliz yönetiminde kalmış olması nedeniyle Kıbrıs'taki muhasebe uygulamaları İngiliz muhasebe sisteminin uygulama ilke ve prensipleri çerçevesinde yürütülmüş ve gerek Türk gerekse Rum Meslek Okulları ile Ticaret Kolejlerinde İngiliz Muhasebe kitapları kullanılmıştır.

Bu uygulamaların paralelinde, Muhasebe Görevlisi (Book-Keeper) ve Muhasip (Accountant) yetiştirilmesi amacıyla İngiliz Büyükelçiliğinin yönetiminde birçok

ülkede uygulanan uluslararası özellik ve standart niteliğindeki Londra Ticaret Odası (London Chamber of Commerce) muhasebe ve daktilografi sınavları düzenlenmiş, sınav değerlendirmeleri Londra’da yapılmış ve başarılı olanlara resmi sertifikalar gönderilmiştir. Bu sınavlar; Basit Seviye (Elementary Stage), Orta Seviye (Intermediate Stage) ve Yüksek Seviye (Advance Stage) olarak düzenlenmiştir.

“Advanced” seviyedeki “LCC Accounting” sınavında başarı gösterenler ACCA müfredatındaki muhasebe derslerinden muaf tutulmuştur. Ayrıca, Maliye ve Vergi Daireleri münhallerine başvuruda, bahse konu sınavlarda “LCC Elementary ve Intermediate Book-Keeping” düzeyde başarı göstermiş olma şartı aranmıştır.

İngiliz ve Kıbrıs Cumhuriyeti dönemlerinde kamu görevine başladıktan sonra asaletin onaylanması için Türk kamu görevlilerinin Rumca lisan, Rum kamu görevlilerin de Türkçe lisan sınavlarında ve “General Orders” olarak tanımlanan Kamu Görevlileri mevzuatı sınavında başarılı olmaları zorunluluğu uygulanmıştır. Ayrıca, terfi amaçları için de Maliye ve Vergi Dairelerinde çalışanların “LCC Accounting” ve “Mali İşler Yönetmeliği” ile “Store Regulations” (Depo İşleri Yönetmeliği) sınavlarında başarılı olması kuralı uygulanmıştır.

LCC sınavları yılda iki defa Kıbrıs’taki İngiliz Kültür Ateşeliği (British Council), diğer sınavlar ise her yıl Personel Dairesi ile Amme Hizmeti Komisyonu tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu uygulamalar ve kriterler Kıbrıs’ın İngiliz döneminden başlayarak Cumhuriyet döneminde hatta Kıbrıs Türk Yönetimleri tarafından da 1979 yılına kadar devam ettirilmiştir. Bahse konu uygulamalar ve kriterler yalnızca kamuda değil, aynı zamanda birçok özel sektör kuruluşu tarafından yapılan istihdamlarda da benzeri şekilde uygulanmıştır. Benzeri uygulamalar ve kriterler GKRY tarafından halen sürdürülmektedir. Bu düzenlemeler kamu ve özel sektörün verimli ve etkin çalışmasına büyük katkılar sağlamıştır.

Kıbrıs Şirketler Yasası ile Kıbrıs Vergi yasalarından yapılan sınavlarda başarılı olan yabancılar da Kıbrıs’ta muhasiplik yetkisi alabilmektedir.

GKRY, Fasıllık 113 Şirketler Yasası dışında Denetleme (Auditing) ile ilgili olarak 2009’da özel şirketleri denetlemek amacıyla ayrı bir yasa çıkarmıştır. Bu yasa ile Bakanlar Kurulunun öngöreceği statüdeki şirketlerin nasıl denetleneceği ayrıntılı bir biçimde belirtilmiştir.

6.3.2 Türkiye Tecrübeleri

Türkiye’de muhasebe mesleğinin duayenlerinden, Prof.Dr. Mustafa Aysan’ın mesleki örgütlenme ve eğitim konularındaki değerlendirmeleri şöyledir: “Muhasebe denetimi piyasa ihtiyacına göre yapılmıştır. Ancak 1930’lardan beri örgütlenme çabası vardır. 1942 yılında “Eksper Muhasipler ve İşletme Organizatörleri Derneği” adı altında oluşturulan yapı 1959 yılında “Türkiye Muhasebe Uzmanları Derneği” (TMUD) adı altında faaliyetini sürdürmüştür. TMUD, TÜRMOB kurulduktan sonra da çalışmalarını devam ettirmiştir.

TMUD, uzun yıllar “Muhasebe Dergisi” çıkarmış, muhasebe kongrelerine yardımcı olmuştur. 1972 yılında katılan Dünya muhasebe kongresinde IASB (International

Accounting Standard Board)'in ilk kuruluş kararı verilmiştir. 5 yıl sonra Münih'te yapılan kongrede IFAC'ın da kuruluş kararı alınmıştır. Söz konusu karara 117 ülke imza atmıştır. Bunlar arasında TMUD da bulunmaktadır.

“Türkiye’de özel ve resmi her alanda ve çeşitli kademeler için ehliyetli muhasebe elemanları yetiştirmek, mevcut muhasebe elemanlarının gelişmesini ve muhasebe bilgilerinin yönetimde ve incelemelerde verimli bir şekilde kullanılmasını sağlayıcı çalışmalarda bulunmak, muhasebe uzmanlığı mesleğini teşkilatlandırıp ilerletmek, üyelerinin kültürel, sosyal ve iktisadi gelişmelerini sağlamak, hak ve menfaatlerini korumak amacıyla çeşitli tarihlerde meslek örgütleri kurulmuştur.”

Türkiye’de muhasebe ve denetim ile ilgilenen meslek mensuplarının tarihi süreçte oluşturdukları ve günümüzde biri hariç diğerlerinin faaliyetlerini sürdürdüğü meslek örgütleri ise şunlardır:

- Muhasebeciler ve Murakıplar Cemiyeti, 1935 yılında İstanbul’da kurulmuş ve kısa bir süre sonra kapanmıştır (Yazıcı, 1986:65).
- Türkiye Muhasebe Uzmanları Derneği (TMUD), 1942 yılında 14 kişi tarafından kurulmuştur. Bugün üye sayısı 1,300 ulaşmıştır (www.tmud.org.tr).
- Mali Müşavirler ve Muhasebeciler Derneği,1977 yılında İstanbul’da kurulmuş, şimdiki adı Mali Müşavir ve Muhasebeciler Birliği’dir. Derneğin, 10 ayrı ilde toplam 28 şubesi/ temsilcisi bulunmaktadır.
- Bağımsız Denetim Derneği,1987 yılında bankalar ve sermaye piyasasına tabi şirketler için denetleme zorunluluğu getirildikten sonra, ulusal ve yabancı kökenli 19 şirket tescil edilmiştir. Bu şirketler bir araya gelerek Derneği oluşturmuşlardır (Türker, 2006:6).
- Dernek, Türkiye’de bağımsız denetim mesleği ile ilgili hususların ele alındığı en geniş platformdur (Bağımsız Denetim Derneği, 2004:6); Günümüzde Dernek, özellikle denetime yönelik teknik konularda uzmanlık yapmakta, üyesi olan 100’e yakın şirketin ortak sorunlarına çözüm aramakta, geleceğe yönelik değerlendirmelerde bulunmakta ve yurt dışındaki gelişmeleri izlemektedir (Coşkun, 2006:2).
- Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği(TÜRMOB):

1989 yılında yayınlanarak yürürlüğe giren 3568 sayılı yasa ile oluşturulan Birlik, çıkarmış olduğu yönetmeliklerle, oluşturmuş olduğu komitelerle, düzenlemiş olduğu kongrelerle mesleğin Türkiye’de gelişimine katkı sağlamıştır.

Meslek mensupları TÜRMOB’a bağlı odalara üye olmak zorundadır. 2008 yılı başı itibariyle TÜRMOB’a bağlı 70 SMMM Odasına kayıtlı yaklaşık 30.000’i SM, 40.000’i SMMM olmak üzere toplam 70.000 meslek mensubu bulunmaktadır. Yine TÜRMOB’a bağlı olarak 8 YMM odasında kayıtlı toplam 3.673 YMM bulunmaktadır (www.turmob.org.tr).

Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu, 1989 yılında yürürlüğe girmiştir. Değiştirilmiş şekli ile, Bu Kanunun amacı, işletmelerde faaliyetlerin ve işlemlerin sağlıklı ve güvenilir bir şekilde işleyişini sağlamak, faaliyet sonuçlarını ilgili mevzuat çerçevesinde denetlemeye, değerlendirmeye tabi tutarak gerçek durumu ilgililerin ve resmi mercilerin istifadesine tarafsız bir şekilde sunmak ve yüksek mesleki standartları gerçekleştirmek üzere, “Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik” ve “Yeminli Mali Müşavirlik” meslekleri ve hizmetleri ile Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliğinin kurulmasına, teşkilat, faaliyet ve denetimlerine, organlarının seçimine dair esasları düzenlemektir. Birliğin kısa adı TÜRMOB’dur.

Bu Kanun hükümlerine göre meslek icrasına hak kazananlara, “Serbest Muhasebeci Mali Müşavir”, “Yeminli Mali Müşavir” denir.

- Serbest muhasebeci mali müşavir, bir işyerine bağlı olmaksızın belgelerine dayanılarak, inceleme, tahlil, denetim yapmak, mali tablo ve beyannamelerle ilgili konularda yazılı görüş vermek, rapor ve benzerlerini düzenlemek, tahkim, bilirkişilik ve benzeri işleri yapmaktadır.
- Yeminli mali müşavirlik, diğer işlerin yanında tasdik işlerini yapmaktır. Muhasebe ile ilgili defter tutamazlar, muhasebe bürosu açamazlar ve muhasebe bürolarına ortak olamazlar.

Meslek mensubu olabilmek için genel şartların yanında;

- Hukuk, iktisat, maliye, işletme, muhasebe, bankacılık, kamu yönetimi ve siyasal bilimler dallarında eğitim veren fakülte ve yüksekokullardan veya diğer öğretim kurumlarından lisans seviyesinde mezun olmakla beraber bu fıkra da belirtilen bilim dallarından lisansüstü seviyesinde diploma almış olmak.
- Serbest muhasebeci mali müşavirlik giriş sınavını kazanmış olmak.
- En az üç yıl staj yapmış olmak, staj süresi boyunca online eğitim setini takip edip, online sınav aşamalarını tamamlamak,
- Birlik tarafından yapılan, serbest muhasebeci mali müşavirlik yeterlilik sınavını kazanmış olmak.

Sınav Komisyonu 7 üyeden oluşur. Üyelerin 2’si Maliye Bakanlığını temsil eder. Diğer 3 üye Yüksek Öğretim Kurulunca teklif edilecek 5 aday arasından diğer 2 üye ise Birlikçe teklif edilecek 4 üye arasından Maliye Bakanı tarafından seçilir.

Benzer koşulları taşıyan yabancı serbest muhasebeci mali müşavirlerin mesleklerini karşılıklılık esası ile Türkiye’de de yapmalarına Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Başbakanın onayı ile izin verilebilir.

Yeminli mali müşavir olabilmek için:

- En az 10 yıl serbest muhasebeci mali müşavirlik yapmış olmak,
- Yeminli mali müşavirlik sınavını vermiş olmak,
- Yeminli mali müşavir ruhsatını almış olmak, şartları aranır.

Yeminli mali müşavirlik sınav komisyonu biri başkan olmak üzere yedi üyeden oluşur. Sınav komisyonu başkan ve üyeleri; dördü Maliye Bakanlığı vergi denetim elemanları arasından, biri Yükseköğretim Kurulunca önerilecek iki aday arasından, ikisi ise Birlikçe önerilecek dört aday arasından Maliye Bakanı tarafından seçilir.

Sınav komisyonunun çalışma usulleri, sınav konuları ve sınava ilişkin diğer usul ve esaslar Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle Birlik tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır.

6.3.3 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri

KKTC'nin Bağımsız Denetçi atanmasına ilişkin yetki, 1949 yılında o günkü gereksinimlere göre düzenlenmiş ve hiçbir kapsamlı değişikliğe tabi tutulmadan günümüze kadar gelmiştir.

Bu mevzuatın, bir bölümü Fasil 113 Şirketler Yasası'nın 155. maddesinde, diğer kısmı ise 24/1982 sayılı Gelir Vergisi Yasası'nın 59(1), 60, ve 62(1) (b) maddelerinde yer almıştır.

Şirketlerin hesaplarının denetlenmesi ve düzenlenmesi ile genel kurulda hissedarların bilgi ve onayına sunmasına ilişkin raporların hazırlanması amacıyla görev ifa edecek olan bağımsız denetçi atama yetkisi Fasil 113 Şirketler Yasası 155. maddesinde Kıbrıs Valisine, Cumhuriyetin kuruluşundan sonra ise Bakanlar Kurulu'nun yetkisine verilmiştir.

Bu maddeye istinaden; Birleşik Krallıktaki Muhasipler Birliği üyesi kişilere, Birleşik Krallık dışında benzeri niteliklere sahip kişilere veya bu Birliklerin üyeleri tarafından istihdam edilen ve yeteri kadar mesleki bilgi ve tecrübe sahibi kişilere; zamanın Valisi ve tarihi süreç içinde Bakanlar Kurulu kararı ile Bağımsız Denetçi Yetkisi verilmiştir.

Barış harekâtından sonra planlı ekonomiye geçiş ile birlikte bu mesleğe duyulan ihtiyacın artması ve buna karşın yurtdışında kurulmuş olan tanınmış bir Muhasip Birliği üyesi olan Kıbrıslı Türk'ün sınırlı sayıda oluşu, ayrıca Türkiye'de maliye, işletme veya maliye ve iktisadi konularda bir yükseköğretim kurumundan mezun olan kişilere istihdam ve/veya iş sahası olanağı yaratılması amacıyla 1977 yılında adı edilen Yasa'da 7/1977 sayılı Şirketler (Değişiklik) Yasası ile yapılan düzenleme ile 155. Madde (1). fıkrasına aşağıdaki (c) ve (d) bentleri eklenmiştir.

- (c) En az 5 yıl mesleki tecrübesi bulunan muhasebe veya maliye veya işletme veya maliye iktisadi konularında bir yüksek öğretim kurumundan mezun olan kişiler,
veya
- (d) Gelir Vergisi uygulamasında en az 20 yıllık tecrübeye sahip lise veya dengi orta dereceli bir öğrenim kurumundan mezun olan kişiler.

Kıbrıs Cumhuriyeti'nin kuruluşundan sonra Cemaatlere ait Gelir Vergisi Yasalarında bahse konu yetki Cemaatlerin İcra Heyetine verilmiştir. Türk Cemaat Meclisi 13/1961 sayılı Gelir Vergisi Yasası yerine 1982 yılında yürürlüğe giren ve halen yürürlükte olan 24/1982 sayılı bugünkü Gelir Vergisi Yasası ise Bağımsız Denetçi atanması yetkisini "Yetkili Muhasip-Murakıp" unvanı altında Maliye Bakanına vermiştir.

Söz konusu Yasa'nın 60. maddesi kuralları uyarınca Maliye Bakanını, müracaat eden ve gerekli niteliklere sahip olduğuna kanaat getirdiği kişilere, uygun göreceği konu ve koşullarda vergi yükümlülerinin hesaplarını tutmaları, teftiş veya kontrol etmesi için yetkili kılmıştır. Bu yetkiye ilaveten bu Yasada, Maliye Bakanına bahse konu yetkiyi alanın yetersiz olduğuna veya vergi kaybına neden olduğuna kanaat getirmesi halinde, hiçbir sebep göstermeksizin bu yetkiyi geri alma hakkı da tanınmıştır. Aynı kurallar adı edilen Yasa'nın 62(1)(b) maddesinde de yer almış olup bu yetkinin kullanımına ilişkin esas ve koşulların Tüzükle düzenleneceği öngörülmüştür. Ancak, bu konuda yetki verme veya iptal etme kurallarının düzenlenmesine ilişkin Tüzük yasal bir zorunluluk olmasına rağmen bugüne kadar hayata geçmemiştir. Halen yazılı bir sınava tabi tutulmadan ve hiçbir somut esas, kıstas ve tecrübeye dayandırılmadan meslekte faaliyet göstermek için başvurulara verilen yetkiler tamamen Maliye Bakanının yetkisinde sürdürülmektedir.

Bu yetkiler Maliye Bakanı tarafından iki türde verilmektedir:

- "Sınırlı Yetkili" olanlar (yani B yetkisi olarak tanımlanan).
Bu kapsamda olan Muhasip-Murakıplar "Halka Açık Şirket" statüsündeki şirketleri denetleme yetkisine sahip değillerdir.
- "Tam Yetkili" olanlar (yani A yetkisi olarak tanımlanan); Muhasip-Murakıplar "Halka Açık Şirket" statüsündeki şirketleri de denetleme yetkisine sahiptirler. Ancak, tam yetkili olan muhasip-murakıpların bankaları denetlemeleri için Merkez Bankası'nın yayımlanmış olduğu "Bağımsız Denetim Tebliği'nde" belirtilmiş olan kriterlere sahip olmaları gerekmektedir.

Denetim konusunda yetkili kılınan kişiler gelişmiş ülkelerden farklı olarak ancak, Adi Ortaklık oluşturabilmekte ve Limited Şirket statüsünde mesleki faaliyet ifa edememektedir. Bunun sağlanabilmesi bağımsız bir Muhasebe ve Denetim Yasası'nın yürürlüğe girmesi ile mümkün olacaktır.

Siyasal bağımlılıktan uzak olarak muhasebe ve denetim mesleğini ifa konusunda yetki alma sınavları, staj, disiplin uygulamaları, yaptırımları, etik kuralları ve muhasebe ile denetim standartları ve uygulayıcı komitelerin oluşturulması çıkarılacak Meslek Yasası altında yayımlanacak Tüzüklerle gerçekleştirilebilir.

Bu Yasa ile oluşturulacak Muhasebe ve Denetim Kurulu ve Kurum/Enstitüsü ile Yönetim, Disiplin, Onur Kurulları vd. siyasal etkilerden arınmış olarak faaliyet göstermesi halinde etkin, adaletli ve yararlı faaliyetlerde bulunacaktır.

6.3.3.1 Politikalar

Yükümlü ile Gelir ve Vergi Dairesi, sigorta ve diğer daireler arasında köprü vazifesi gören muhasebeci ve mali müşavirler ekonominin kayıt altında yürütülmesinde, devletin en önemli finansman kaynağı olan vergilerin elde edilme aşamasında çok önemli bir role sahiptirler. Etkin bir müşavirlik hizmeti sayesinde,

- Beyan edilen bilgi ve belgelerin doğruluğunu artırma,
- Gelir ve Vergi Dairesi ve denetim elemanlarına yardımcı olup, denetim yetersizliğini giderme,
- Sahte ve muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenlemesinin önüne geçme,
- Kayıtdışı işçi çalıştırılmasını ya da ücretlerin belli bir bölümünün kayıtdışı bırakılmasını engellemede.

Vergi kanunlarının uygulanmasında ortaya çıkan uyuşmazlıkta çözümünde önerilerde bulunarak vergi gelirinin artmasında katkıları vardır. Yetkili Muhasip-Murakıplık mesleği kamu hizmeti sunma niteliği bakımından önem arz etmektedir. Mesleğin eğitilmiş, bilgili ve dürüst kişilerce ifa edilmesi toplum nezdinde saygınlığını ve güvenilirliğini artırır. İşte tam bu noktada meslek standartların varlığı ön plana çıkmaktadır. Mesleğin toplum içinde varlığını sağlıklı bir şekilde koruya bilmesi için sosyoekonomik, teknolojik, politik ve ahlaki boyutlarıyla değerlendirilerek günün koşullarına uygun yasalarla desteklenmesi gerekir. Bu durum ivedi olarak meslek kuruluşunun oluşturulmasına yönelik ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır. Meslek mensuplarının niteliksel olarak kalifiye eleman olmaları ve idare erkinden bağımsız karar verebilme mekanizmasına sahip olmaları gerekir. Meslek mensuplarının yükümlülerle ilgili yaptığı işlemlerden sorumlu tutulabilmesi için bağımsız bir özerkliğe sahip, kendilerini meslek yasası çerçevesinde güvence ve teminat altında hissetmeleri ile mümkündür. Düzenlenecek yasa ile meslek mensuplarının yetkileri belirlenmeli ve yaptıkları işlemlerden doğabilecek sorumlulukları net müeyyideler ile tanımlanmalıdır (Daştan, 2011; Seviğ, 2001)

6.3.3.2 Yasal Düzenlemeler

KKTC'deki muhasebe mesleği ve bağımsız denetçi yetkisinin işleyişine yönelik kriterler, esaslar ve koşulları düzenleyecek olan mevzuat ihtiyacı çok net olarak ortada durmaktadır. Söz konusu meslek yasası düzenlenirken uluslararası düzenlemeler ve AB'nin bu konudaki genel kabul görmüş ilkelerinin esas alınması her bakımdan yararlı ve gerekli görülmektedir.

Meslek Yasası, meslek mensupları, akademisyenler, hukukçular ve ilgili diğer bağımsız kurum temsilcilerinden oluşturulacak Kurul ve/veya Enstitü tarafından yürütülmek üzere şekillendirilmeli ve "Yetkili Muhasip", "Yetkili Muhasip ve Denetçi", "Yetkili Mali Müşavir ve Denetçi" adı altında üç grup meslek mensubunu öngörmelidir.

6.3.3.3 Kurumsal Düzenlemeler

Meslek Yasası ilkelerini uygulayacak olan Kurulun veya Enstitünün meslek mensupları tarafından seçilecek kişiler ile eğitim, hukuk ve uygun görülecek diğer bağımsız kurumlarının temsilcilerinden oluşacak bağımsız bir kuruluş tarafından yürütülmesi gerekmektedir. Bu Kurulun veya Enstitü altında kurulacak etik, muhasebe ve denetim standartları, sınav ve disiplin ile sair gerekli kuralların da yasa ile kurulmuş diğer mesleki kurumlarda olduğu gibi bağımsız görev ifa edecek şekilde olması sağlanmalıdır.

Kurulun temel amacı, muhasebe ve bağımsız denetçi mesleğine ciddiyet, güven ve uluslararası mesleki standartlara uyum sağlamak ve öngörülen kuralları yerine getirmeyenlere cezai yaptırımlar uygulaması ile gerçekleştireceği yurtiçi ve yurtdışı eğitim faaliyetleriyle mesleğin gelişmesine katkı sağlaması ile bu konuda KKTC'ni temsiliyet olmalıdır.

Meslek statüleri yetkili muhasip, yetkili muhasip ve denetçi şeklinde veya bazı koşullara tabi olma koşuluyla bu mesleklerin ortaklık veya şirketleşme şeklinde gerçekleştirilmesine olanak verilmelidir.

Yetkili Muhasip ve Yetkili Denetçi mesleklerinin aşağıdaki üç statü altında yürütülmesi mesleğin gelişmesine ve etkinliğine katkı sağlayacaktır.

- “Yetkili Muhasip”
- “Yetkili Muhasip ve Denetçi”
- “Yetkili Mali Müşavir ve Denetçi”

Yetkili Muhasip, muhasebe konusunda teorik ve pratik (staj) eğitimini yurtiçinde veya yurtdışında tamamlamış ve denkliği kabul edilmiş düzeyde olan ve Kurulun/Enstitünün Sınav Komitesi vasıtasıyla yapılacak sınavlarda başarılı olan kişilere muhasebe sahasında faaliyette bulunmak için yetki belgesi verilmesine Yönelik düzenleme yapılmalıdır.

Yetkili Muhasip ve Denetçi yetkisine sahip meslek mensupları ise Yetkili Muhasip yetkisi almış ve Kurulun veya Enstitünün Sınav Komitesi vasıtasıyla yapılacak sınavlarda başarılı olan kişilere Özel Limited Şirket statüsündeki işletmeler ile şahıs işletmelerinin muhasebe işlemleri ile hesaplarının denetimini yapabilmelerine ilişkin düzenleme yapılmalıdır.

Yetkili Mali Müşavir ve Denetçi yetkisine sahip olan meslek mensuplarının Finans Kuruluşları, Halka Açık Şirketler ile Kamu Kurum ve Kuruluşları dahil tüm işletmelerin hesaplarının denetimini yapabilmelerine ilişkin düzenleme yapılmalıdır.

Bu yetkilerin gerektirdiği gibi yerine getirilmesi için yasal düzenleme ihtiyacı söz konusudur.

Söz konusu Yasa yürürlüğe girmeden önce Gelir Vergisi Yasası'nın ilgili kurallarına istinaden Maliye Bakanlığı tarafından yetkilendirilen meslek mensuplarının hakları korunarak ve yukarıdaki statüler oluşturularak düzenleme yapılmalıdır. Yasanın yürürlüğe

girmesinden sonra mesleki yetki sahibi olunması kişilerin katılacakları sınavlara, başarılarına ve tecrübelerine göre gerçekleştirilmelidir.

Ancak, meslek yasasının yürürlüğe girmesinden sonra her iki statünün oluşturulacak Kurula veya Enstitüye tescillerinin yapılması için belli bir zaman diliminin öngörülmesi ve bu süreden sonra elde etmiş olduğu yetkinin geçerliliğini kaybedeceği konusunda özel kurallar öngörülmelidir. Keza, Gelir Vergisi Yasası'nın 60. maddesine istinaden yetkilendirilen kişilerin meslek yasasının yürürlüğe girmesinden sonra üç yıl içerisinde fiili meslek ifa etmemeleri halinde bu yetkilerinin geçersiz kılınacağı hususunda kurallara da yer verilmelidir.

Tüm meslek mensuplarının KKTC'de tam teşekküllü işyerlerinin bulunması ve elektronik haberleşme ve diğer çağdaş iletişim sistemi ile donanmış olması zorunluluğuna ilişkin kurallar öngörülmesi, bu Kurulun veya Enstitü'nün öngöreceği diğer kurallara uymayanların yetkileri geçici veya sürekli iptal edilmelidir.

Ayrıca, meslek mensuplarının KKTC vatandaşı ve mukimi olmaları öngörülmelidir. KKTC'nin AB müktesebatına dahil edilmesi veya başka bir ülke ile meslek ifası konusunda devletlerarası antlaşma yapılmasına kadar muadili meslek kuruluşundan muhasebe ve denetim konusunda yetki almış olan yabancıların KKTC'de meslek ifa etmeleri için KKTC Şirketler Hukuku ve Vergi Hukuku konusunda Kurulun veya Enstitü'nün düzenleyeceği sınavlarda başarılı olma koşulu konulmalıdır.

Mesleki konuda yetki alacak olanlara mesleğin ciddiyetine, standartlarına, görev ve sorumluluğuna ilişkin uluslararası ilkeler kapsamında kurallar ve cezalar öngörülmelidir.

Kurula veya Enstitü Yönetimine ve yetkili komite ve/veya birimlerine atanacak kişilerin görev sürelerine sınırlama getirilmesi bu oluşumlarda görev yapacak olanların muhtemel yetki istismarlarını minimize edecektir.

YEDİNCİ BÖLÜM EMEK (İSTİHDAM) PİYASASI

7. EMEK (İSTİHDAM) PİYASASI

7.1 Genel Tanımı

Kayıtdışı istihdam; ilk defa 1970 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) düzenlendiği Dünya İstihdam Programı (World Employment Program) kapsamındaki Kenya Raporu'nda "enformal sektör" olarak ifade edilmiştir. ILO enformal (resmi olmayan) sektörü; "süreklilik unsuru taşımadan bir kişinin veya birkaç kişinin oluşturdukları, başlıca amaçları kişilere istihdam ve gelir sağlamak olan, mal ve hizmet üretiminde bulunan, örgütsel kimliği gelişmemiş küçük ölçekli birimler" olarak tanımlamıştır (Güloğlu,2005)

Kayıtdışı ekonominin çalışma hayatına yansımaları olarak kabul edilen kayıtdışı çalışma ve istihdam çalışanların ve çalıştıranların ilgili kamu kurum veya kuruluşuna hiç bildirilmemesi ya da eksik bildirilmesidir. Kayıtdışı çalışma kendi adına veya başkasının adına emek harcama iken, kayıtdışı istihdam başkasının emeğini kullanma olarak tanımlanır. Bu nedenle kayıtdışı çalışma daha çok bağımsız çalışanların yükümlülüklerine uymama, kayıtdışı istihdam ise bağımlı olarak çalışanlar açısından söz konusu kayıtdışılık halini ifade eder (Yereli ve Karadeniz, 2004).

Kayıtdışı ekonominin çalışma hayatına yansımalarıyla ortaya çıkan en önemli sorunlardan biri, sosyal güvenlik ve çalışma hayatını düzenleyen mevzuata uyulmaksızın, kayıt ve beyan dışı kaçak işçi çalıştırılması veya kendi nam ve hesabına kayıtsız olarak çalışılması şeklinde ortaya çıkan kayıtdışı çalışma ve istihdamdır.

Öte yandan, 2003 yılında toplanan Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansında kabul edilen enformel istihdamın istatistik tanımına ilişkin yönergeler uyarınca, enformel istihdam tanımı ortaya konulabilir. Buna göre, enformel istihdam enformel sektöre özgü işletmelerde çalışanlara; enformel sektöre özgü işletmelere sahip işverenlere; formel ya da enformel sektördeki işletmelerde çalışan ücretsiz aile çalışanlarına; enformel üretici kooperatiflerinin üyelerine; formel sektör işletmelerince, enformel sektör işletmelerince ya da ücretli olarak hane halkınca çalıştırılanlardan enformel bir işte çalışan ücretlilere; kendi ailesinin son kullanımına yönelik malların üretiminde bağımsız biçimde çalışan kişilere ilişkin istihdam türlerini kapsamaktadır (Erdut,2007).

Kayıtdışı istihdam; "kendi adına ya da bağımlı çalışanların çalışmalarının, elde ettikleri ücret ve kazançların, Gelir ve Vergi Dairesi ve sosyal güvenlik kurumu gibi ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmemesi ya da gün veya ücret olarak eksik bildirilmesidir." (KADİM,2006).

Kayıtdışı istihdam; "çalışanlar için asgari yaş haddi, asgari ücret, fazla mesai ücreti ve işyeri çalışma standartları gibi konulardaki düzenlemelere uyulmadan, sosyal güvenlik, vergi ve diğer fonların eksik ödendiği ya da hiç ödenmediği istihdamdır." (İlgin,1999).

Kayıtdışı istihdam; “devletin denetleyici ve düzenleyici kurallarının uygulanmadığı iş ilişkileri içerisinde bulunanların elde ettiği gelirlerin kamu kurumlarına bildirilmemesi” dir (Şemsa,2006).

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı gibi kayıtdışı istihdamı çok farklı şekillerde tanımlamak mümkündür. Kayıtdışı istihdamı anlatmada “enformel istihdam”, “nakit çalışma”, “el altından ödeme” gibi, 35’e yakın farklı sıfatın ve 6 değişik ismin kullanıldığı belirtilmektedir (Williams, 2004:244). Bu çalışma kapsamında “kayıtdışı istihdam” nitelemesi kullanılmıştır. Tanım olarak ise en genel anlamda “Resmi kurumlara kayıtlı olmadan ve o kurumların uyguladığı yasal mevzuata uymadan yapılan istihdam” olarak ifade edilmektedir.

Kayıtdışı istihdam, temelde ortak ve benzer unsurlar ifade edilmekle birlikte, her ülkenin kendi özgü koşullarına göre ve kayıtdışı istihdamın hangi biçimlerinin daha çok öne çıktığına bağlı olarak değişik şekillerde tasnif edilmektedir.

Dünyada kayıtdışı istihdamın çok değişik şekilleri görülmekle birlikte, tüm ülkelerde en genel olarak, çalışması hiç bildirilmeyenler ve çalışması eksik bildirilenlerdir.

- Çalışmaları kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmeyenler dünyada kayıtdışı istihdamın en yaygın durumudur. Hiç bildirilmeyen çalışma, genellikle yasalarla yasaklanmış olan veya belirli izin prosedürlerine tabi olan istihdam şekillerinde ortaya çıkmakta, ancak herhangi bir yasal engeli olmayan gruplarda da görülebilmektedir.
 - Yabancı kaçak işçiler; bulunduğu ülkede vatandaşlık tabiiyeti ile bağlı bulunmayan, mevzuata uygun oturma, çalışma veya iş yapma izni olmayan kişilerdir.
 - Çalışan çocuklar; İLO’nun Asgari Yaş Sözleşmesine ve ülkelerin kendi iç hukukuna aykırı olarak yasadışı çalıştırılan çocuklar bu kapsama girmektedir. Kayıtdışı istihdamın bu türü özellikle Güneydoğu Asya, Uzakdoğu ve Afrika ülkelerinde önemli oranda görülmektedir.
 - Kayıtdışı olarak çalışan emekliler; emekli olup da herhangi bir işte kayıtdışı olarak çalışan kişiler bu kapsamda olup değişik oranlarda da olsa bütün dünyada görülmektedir.
- Çalışmaları ücret ve/veya gün olarak eksik bildirilenler, Dünyada kayıtdışı istihdamın bu şekli ile çalışanların ücretlerinin ilgili kurumlara eksik bildirilmesidir.

KKTC’nin kendine özgü yapısı ve kayıtdışı istihdamın ortaya çıktığı şekiller dikkate alınarak, KKTC’de kayıtdışı istihdam olgusu 3 ana başlık altında değerlendirilebilir.

- Kayıtdışı olarak çalışan KKTC uyruklu kişiler, kayıtdışı olarak bir işverenin yanında çalışanlar, kayıtdışı olarak kendi nam ve hesabına çalışanlar ile emekli olup da kayıtdışı çalışanlar bu kapsamda değerlendirilmektedir.
- Kaçak olarak çalışan yabancı uyruklu kişiler, kaçak yabancı işçiler ile kaçak yabancı işverenler bu kapsama girmektedir.

- Kayıtdışı olarak ikinci bir işte çalışanlar, kayıtdışı olarak ikinci iş yapan kamu çalışanları ile özel sektör çalışanları bu kapsama girmektedir.

Kayıtdışı istihdamın, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal bir çok nedeni bulunmakta, kimi ülkelerde ve kimi dönemlerde koşullara bağlı olarak bu nedenlerden bazıları daha fazla öne çıkmaktadır. Ancak, unutulmamalıdır ki, kayıtdışı istihdamla etkili bir şekilde mücadele edilebilmesi için tüm nedenlerin üzerine eş zamanlı olarak gidilmesi ve bütünlüklü ve süreklilik arz eden bir politika yürütülmesi gerekmektedir.

Kayıtdışı istihdamın nedenlerini mali ve ekonomik nedenler, idari ve kurumsal nedenler, yasalardan kaynaklanan nedenler, sosyal, kültürel ve siyasal nedenler ile KKTC'nin "Kaçak Yabancı İşgücü İçin Çekim Merkezi Olması" şeklinde sıralamak mümkündür.

7.2 Dünya Tecrübeleri

Kayıtdışı ekonominin önemli bir ayağı olarak kayıtdışı istihdamın gelişimi ve ulaştığı düzeyle ilgili gözlemler, bu olgunun önemli bir sorun haline geldiği yönündedir. Değişik toplum kesimleri bu olguyla mücadele edilmesi gerekliliğinde fikir birliğine varmış olsalar da, kayıtdışı istihdamın ulaştığı düzeyin ve emek piyasasında kayıtdışılığı yaratan nedenlerin tespit edilerek bu olguya karşı etkili bir mücadele verilmesi için ekonomik, sosyal, politik ve kültürel nedenleri de içeren bütünlüklü bir yaklaşıma ve tüm boyutları göz önüne alınarak geliştirilmiş etkin emek piyasası politikalarına ihtiyaç duyulmaktadır.

Emek piyasası politikalarını pasif ve aktif emek piyasası politikaları olarak iki grupta ele alınabilir (Tümerdem, 2007).

Pasif emek piyasası politikaları, işsizlik sigortası, ihbar tazminatı ve kıdem tazminatı, sosyal yardım, erken emeklilik ya da iş paylaşımı gibi işsizliğin neden olduğu sosyal ve ekonomik etkileri azaltmaya yönelik, düşük istihdam ya da kayıtdışı istihdamı doğrudan hedeflemeyen, dolaylı yoldan mücadele eden politikalarlardır. Örneğin işsizlik sigortası ödeneğinin olması kayıtlı istihdamı özendirerek dolaylı yoldan kayıtdışı istihdamla mücadele etmektedir. Aynı şekilde işsiz kalan kişinin belli düzeyde tüketimini sürdürmesini sağlayarak işsiz sayısının artmasıyla azalan toplam talepteki düşüşü nispeten dengeleyerek toplam talepteki daralma nedeniyle ortaya çıkabilecek istihdam düşüşünü yavaşlatmakta ve düşük istihdamla dolaylı yoldan mücadele etmektedir. Ayrıca, işsiz kalan bireye işsizlik sigortası ödeneği sağlanarak iş arama eylemini sürdürme olanağı sunulmaktadır. Bu politikanın temeli klasik kalkınma iktisadi teorisine dayanmaktadır. Klasik kalkınma iktisadi teorisine göre ekonomik büyüme (reel üretim artışı) emek talebini artırarak istihdamın artmasına neden olmaktadır. Yaratılan katma değer emek aracılığıyla bireylere aktarılmakta ve toplum refahı artmaktadır. Klasik kalkınma teorisi makro bir yaklaşımla işsizlik sorununu bireylerden değil ekonomik ve toplumsal süreç ve yapılardan kaynaklanan bir sorun olarak değerlendirir.

Aktif emek piyasası politikaları ise işsizliği mikro bir yaklaşımla daha çok bireysel (işletme, sektör ve birey düzeyinde) bir süreç ve sorun olarak değerlendirir. Bu yaklaşım temelinde

oluşturulan çok sayıda ve birbirinden farklı programlar mevcuttur. Bu programların bir kısmı işgücü piyasasının talep yanını düzenlerken, geri kalanı arz yanlı düzenlemeleri içermektedir. Her ne kadar aktif politikalar hem arz hem de talep yanlı programlar içerse de, uygulamada arz yanlı programların daha ön plana çıktığı görülmektedir.

Talep yanlı programlar doğrudan veya dolaylı iş yaratma amacını güder. İşsizlerin yaratılan işlerde belirli bir süre çalışmaları sağlanarak, işgücü piyasası ve çalışma ile olan bağlarının güçlendirilmesi ve yoksulluğun azaltılması hedeflenir.

Doğrudan iş yaratmaya yönelik, talep yanlı programlar kamuda ya da yerel yönetimlerde belirli süreli işlerin yaratılması yoluyla işsizlerin istihdam edilmesine ve kayıt altında kalmasına yöneliktir.

Dolaylı olarak iş yaratan programlar ise, işverenlere bazı finansal destekler sunarak, özel işsiz gruplarının istihdamını (işletmelere işçi maliyetlerini düşürücü finansal destek sağlayarak) kolaylaştırmayı ve böylece kayıtlı istihdamı teşvik etmeyi hedefler.

Bir diğer dolaylı iş yaratmaya yönelik program ise işsizlerin kendi işlerini kurmalarını böylece iş sahibi olmalarını hedefler. Bunun ek ücretli kayıtlı iş yaratacağı beklentisi de vardır.

Arz yanlı programlar ise, ekonominin iş yaratma potansiyelini değil işsizleri, emek piyasasındaki talebin nicelik ve nitelik düzeyine uyum göstermeleri için gerekli nitelikleri kazandırarak aktif hale getirmeyi hedefler. İşsizlik oranı yüksek gruplar (kadın, genç, engelli, ya da işsizliğin daha yüksek olduğu bölgelerde yaşayanlar) için geliştirilen programlarla programa katılanların niteliklerini emek piyasasının ihtiyaç duyduğu niteliklere dönüştürerek aktif hale getirmeyi ve iş arama süreçlerinde program dahilinde kalmalarını sağlayarak onları kayıt altında tutmayı hedefler. Bu hedefe yönelik olarak uygulanan programlar;

- işsizlere emek piyasasına ve münhal işlere ilişkin bilgiler sağlamak,
- iş arama ve iş görüşmesi eğitimi vermek,
- meslek edindirme kursları, yeniden meslek edinme kursları düzenlemek,
- işsizlik süresini kısaltmak amacıyla iş bulma teşvik primi ödemek şeklinde özetlenebilir.

Kayıtdışı istihdamla mücadelede pasif ve aktif emek piyasası politikaları birbirinin alternatifi değil tamamlayıcısı niteliğindedir. Avrupa Birliği ve Türkiye dahil birçok ülkede karma (pasif ve aktif politikaların birlikte kullanıldığı sistem) emek piyasası politikaları kullanılmaktadır (Colin C. Arca, 2012; Kenar, 2009; Williams & Renooy, 2008;). Ancak emek piyasası politikalarının ekonomik ve sosyal politikalardan bağımsız olarak kullanılmaları işsizlik, istihdam ve kayıtdışı istihdam sorunlarıyla mücadele etmede yeterli olmamakta, ancak sürekliliği olan uzun vadeli bütünlüklü bir ulusal istihdam politikası kapsamında ekonomik ve sosyal politikalarla birlikte kullanılmaları halinde sonuç verici olmaktadır. Örneğin kayıtdışı istihdamı doğuran önemli nedenlerden biri olan ekonominin iş yaratma kapasitesinin sınırlı olması durumunda, ekonominin yeni iş

yaratma kapasitesini artırmaya yönelik ekonomi politikaları olmadan iş bulma primi ya da işverene finansal destek sağlama gibi aktif emek piyasası politikalarının uygulanması kayıtdışı azaltmakta başarılı olamayacaktır. Bu ancak var olan kayıtlı işleri işsizler ve çalışanlar arasında yeniden paylaşacaktır (Costello-Levidow, 1997: 12, aktaran Kapar R. 2005: 365).

Kayıtdışı istihdamla ilgili çalışmalar Avrupa Birliği ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Programı üyesi ülkelerde kayıtdışı istihdamla mücadelede “karma politika yaklaşımı”nın benimsendiğini göstermektedir. Uygulanan politikalar arasında ön plana çıkanlar; üretim ve istihdam üzerindeki vergi ve sigorta prim oranları ile diğer yüklerin kayıtdışılığı teşvik etmeyecek düzeye indirilmesi, bürokrasinin azaltılması ve kayıtlılık işlemlerinin kolaylaştırılması, kayıtlı işçi çalıştırmanın vergi ve kredi kolaylıklarıyla teşvik edilmesi, kamuoyunun bilinçlendirilmesi, kayıtdışı çalışmaya karşı denetim ve yaptırımların etkinlikle uygulanmasıdır (Oviedo, 2009). Karma emek piyasası politikalarının yanı sıra Avrupa Birliği’nde ekonominin yeni iş yaratma kapasitesini artırmaya yönelik talep yönlü politikalar da uygulanmaktadır (Tümerdem, 2007; Colin C. Williams and Renooy P. 2008).

Kayıtdışı istihdam tüm gelişmişlik düzeylerindeki ülkelerin ortak sorunu olsa da, kayıtdışı istihdamı yaratan nedenler, kayıtdışı istihdam biçimleri ve boyutu ülkeden ülkeye ve zamana göre farklılık gösterebilmektedir. Bu nedenle kayıtdışı istihdamın boyutları ve mücadele yöntemleri de ülkelerin ve bölgelerin özgül koşullarına ve zamana göre farklılıklar içermektedir (Williams and Windebank, 1998). Pfau-Effinger (2003) kapsamlı bir literatür taraması sonucunda hazırladığı, EU Workshop: Informal/Undeclared Work: Research on its changing nature and policy strategies in an enlarged Europe’da sunduğu ‘Avrupa Birliği’nde kayıtdışı istihdamın gelişimi: yaratan olgular, problemler ve çözüm önerileri’ isimli çalışmasında, tüm farklılıklara rağmen ampirik araştırmaların bazı ekonomik, sosyal, politik ve kültürel olgularla yüksek kayıtdışı istihdamın ilişkili olduğunu saptamıştır. Bulgulara göre kayıtdışı istihdamın ilişkili olduğu ekonomik olgular; talebi istikrarlı olmayan göreceli daha az regüle edilmiş sektörlerle, küçük ölçekli işletmelerin çoğunlukta olduğu ülkelerde kayıtdışı istihdam daha yüksek olmaktadır (Baumeister, Bollinger, Cornetz, Pfau-Effinger 1992; Portes, Castells 1999; Portes, Castells 1999; Blair and Endres 1994’den aktaran Pfau-Effinger, 2003). Literatür taramasının bulguları sendikalaşmanın zayıf, işsizlik oranının yüksek, sosyal yapıda kutuplaşmaların, güçlü sosyal ağların ve sosyal sermayenin yüksek olması durumu gibi sosyal olguların olduğu dönem ve ülkelerde de kayıtdışı istihdamın daha yüksek olduğunu göstermektedir (Borocz et al. 2000; Hall 1998; Williams, Windebank 1998; Leonard 1994, Putnam 2000’den aktaran Pfau-Effinger, 2003).

Ayrıca, kayıtdışı istihdamla bazı politik olguların ilişkili olduğu görülmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin sosyal faydalarının düşük, vergi düzeyinin ve sosyal güvenlik yatırımlarının yüksek ve sosyal hizmetlerin düşük olduğu ülkelerde kayıtdışı istihdamın daha yüksek seyrettiği tespit edilmektedir (Lutz 2002; Rerrich, 2002’den aktaran Pfau-Effinger, 2003).

Ekonomik, sosyal ve politik olguların yanı sıra kültürel olgular da kayıtdışı istihdamı yükselten etmenler arasında gösterilmektedir. Çalışmaya göre devlete ve politik kurumlara güvenin düşük olması, kayıtdışı istihdamın toplum tarafından kabul görmesi/yadırganmaması, ev odaklı bakım işlerinin (çocuk/yaşlı bakımı) yaygın olması da kayıtdışı istihdamın daha yüksek seyretmesine neden olmaktadır (Pfau-Effinger, 2003; Renoy P., et al., 2004).

Tüm bu bulgular, kayıtdışı istihdamın emek piyasası politikalarının yanı sıra kapsamlı ve bütünlüklü bir yaklaşımla, ekonomik, sosyal ve kültürel politikalarla birlikte uygulanmaları halinde azaltılabileceğini göstermektedir.

Daha önce de değinildiği gibi her ne kadar kayıtdışı istihdam, incelendiği dönemin ve ülkenin özgül koşullarının bir sonucu olsa da yukarıda özetlenen nedensellik ilişkilerinin de gösterdiği gibi, ülke ve dönemin koşullarından bağımsız olarak belli olgular kayıtdışı istihdamın düzeyini belirlemede etkili olmaktadır. Bu nedenle, diğer ülkelerin kayıtdışı istihdamı artıran olgularla mücadele yöntemleri KKTC için yol gösterici olacaktır. Diğer ülke deneyimleri, pasif ve aktif emek piyasası politikalarının ve kayıtdışı istihdamı caydırıcı politikalarla, önleyici politikaların birlikte kullanılması gerekliliğine dikkat çekmektedir. Sadece aktif emek piyasası politikalarının kullanılması kayıtdışı istihdamın bireysel bir tercih düzeyinde algılanmasına kayıtdışı istihdamı yaratan toplumsal, kurumsal, yapısal ve kültürel dinamiklerin (Renoy P., et al., 2004: 113) göz ardı edilmesine neden olacaktır. Aksi durumda ise; sadece pasif politikaların kullanılması da bireysel tercih ve yönelimleri göz ardı edecektir. Aynı şekilde önleyici, iyileştirici politikalar olmadan sadece caydırıcı politikaların uygulanması kayıtdışı istihdamı artıracaktır.

Caydırıcı politikalar; kayıtdışı istihdamın tespiti ve cezalandırılması yöntemiyle yasaların ihlalini engelleyerek kayıtdışı istihdamı azaltmayı hedeflemektedir. Önleyici politikalar ise iyileştirici/tedavi edici, önleyici, kayıtdışı istihdama karşı toplumsal değer yargısı yaratarak yasalara uymayı, gönüllü olarak kayıt altında kalmayı ve kayıtlı duruma geçmeyi teşvik ederek kayıtdışı istihdamı azaltmayı hedeflemektedir. Caydırıcı ve önleyici politikaların dengelenmesi önemlidir. Bir başka deyişle teşvik olmadan cezanın, ya da ceza olmadan teşviğin kayıtdışı istihdamı önlemede/azaltmada etkinliği oldukça sınırlı olacaktır.

Tablo 7.1 Kayıtdışı İstihdamı Önlemede Kullanılan Politika Yaklaşımları ve Önlemleri

Yaklaşım	Yöntem	Önlem
Caydırıcı	Tespitin iyileştirilmesi	Veri karşılaştırması ve paylaşımı Ortak strateji geliştirilmesi Operasyonların birlikte planlanması
	Cezaların yeniden düzenlenmesi	Kayıtdışı işlemlere uygulanan cezaların artırılması
Kayıt altında kalmayı - kolaylaştırıcı	Önleyici	Yasa ve düzenlemelerin gerekliliklerin ve sürecin basitleştirilmesi Doğrudan ve dolaylı vergi indirimini sağlanması Kendi adına/hesabına çalışma statüsüne geçişin kolaylaştırılması Yeni çalışma/istihdam kategorilerinin yaratılması Mikro işletmelerin geliştirilmesi
	İyileştirici tüketici/alıcı teşvikleri	Hizmet alımı belgelerinin sunumu zorunluluğu Dolaylı vergi indirimini teşviki Doğrudan vergi indirimini teşviki
	Üretici/sağlayıcı teşvikleri	Genel af çıkarmak Gönüllü beyanını/itirafın teşviki İş danışmanlığı ve desteği hizmeti sunumu
	Sorumluluğun/yasalara uyma taahhüdünün teşvik edilmesi	Kayıtlı istihdamı teşvik edici yararlar sağlanması Eğitim sağlanması İşverenlerin ve işçilerin birbirini kontrolünü/gözetlemesinin sağlanması Vergi adaleti sağlanması Eşit muamele sağlanması Kaynakların adil dağılımının/yeniden dağılımının sağlanması

Kaynak: Williams & Renooy (2008): s.14

Daha önce ifade edildiği gibi, kayıtdışı istihdamla mücadelede ortak olarak uygulanan politikalar olmakla birlikte, ülkelerin kendine özgü koşullarından kaynaklanan nedenlerle uygulanan somut politikalar ülkeden ülkeye değişim gösterebilmektedir. Kayıtdışı istihdamla mücadelede uygulanacak politikaların başarılı olması, o ülkenin sosyal, ekonomik ve politik gerçeklerine uygun ve uygulanabilir olmasıyla mümkündür. Bu bakımdan bu konuda dünya örneklerinin incelenmesi, KKTC'ye uygun olan ve olmayan yanların irdelenmesi ve sonuç olarak ülkeye uygun politikaların belirlenmesi gerekmektedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde esnek çalışma ilişkilerinin yaygınlaşması, bireylerin kayıtdışı istihdamını kolaylaştırmıştır. Örneğin, tele çalışma, evde bilgisayar karşısında çalışma, dünyada en çok ABD'de uygulanmaktadır. Kayıtdışı istihdam sonucu elde edilen gelirler Amerikan Gelir Servisi (IRS-Internal Revenue Service) İdaresinden kaçırılmaya çalışılmaktadır. ABD, eyalet sistemine göre yönetilen federal bir devlettir. Eyaletlerin hepsi ayrı ayrı yasama, yürütme ve yargı organlarına sahip olup her eyalet vergi ve sigorta prim oranlarını kendisi belirlemektedir. Vergi ve sigorta prim oranlarının yüksek olduğu eyaletlerde kayıtdışı istihdam daha yüksektir (İkiz,2000: 35).

Fransa'da kayıtdışı istihdamın önlenmesi için uygulamaya konulan tedbirler, mevzuatın etkinleştirilmesi, MILUTMO'nun kurulması (kayıtdışı istihdama karşı bakanlıklar arası irtibat bürosu) hizmet fişi sisteminin devreye sokulması, işgücü piyasasıyla ilgilenen kamu kurum ve kuruluşları arasında işbirliğinin artırılması şeklindedir. 1996 yılında, hizmet fişi sistemine geçilerek, aileler tarafından ev hizmetlerinde çalıştırılan kişilerin kayıtlı olarak istihdam edilmeleri teşvik edilmiştir. 2006 yılında yabancı kaçak işçilere karşı sert

önlemler getirilmiş ve cezalar artırılmıştır. Kayıtdışı istihdamla mücadeleyi etkin kılmak için Yeni Göç Kanunu parlamento tarafından kabul edilmiştir. Yeni Göç Kanunu ile geçici ikamet izinleri değiştirilmiş, yeni ikamet izinleri getirilmiştir. Kayıtdışı çalışan yabancı öğrencilere karşı da çeşitli önlemler alınmıştır.

Fransa'da işverenler mesleki faaliyetlere başlamak, mesleki faaliyetlerini değiştirmek ve sona erdirmek için "İşletme Formaliteleri Merkezi" ne başvurmak zorundadırlar. "Tek Durak Büro" olarak adlandırılan bu merkez, yasal ve idari işlemlerin tamamlanması için başvurulması gereken tek yerdir. Bu sistem ülkede bürokrasinin hantal yapısını gidermiştir. Fransa'da yeni işçi istihdam edilmesi durumunda "tek istihdam bildirimini"nin doldurulması gerekmektedir. Bu işlem, ev işlerinde işçi istihdamı hariç, bütün işverenler tarafından yapılması gereken zorunlu bir bildirimdir. Doldurulan belge, işverence sosyal güvenlik kuruluşuna gönderilmektedir. Bu bildirim yapılmaması kayıtdışı istihdamın gerçekleştirildiğine kanıt olmaktadır. İşverenler yapılan denetimlerde bu bildirimleri ve ücret bordrolarını göstermekle yükümlüdürler.

Fransa'da kayıtdışı istihdama karşı uygulanacak cezai hükümler İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. İş Kanununa göre, ücretlinin sosyal güvenlik kurumlarına beyan edilmesi, personel kütüğüne kayıt, ücret bordrolarının düzenlenmesi gibi yasal yükümlülüklerini zamanında yerine getirmeyen işverenlere, kayıtdışı çalışmaya ilişkin cezalar uygulanmaktadır. Örneğin, Fransa'da kayıtdışı işçi çalıştırmanın idari para cezası 15.000 Euro'dur. Eğer suç organize bir şekilde işlenmişse idari para cezası 100.000 Euro'dur. Fransa'da kayıtdışı işçi çalıştırmaya; hapis, işyeri kapatma, meslekten men, malların haczi ve kamu ihalelerine katılmama gibi cezalar da verilebilmektedir (Renooy ve Williams, 2008:9).

1993 yılında "Evrensel Hizmet İstihdam Çeki" adı altında uygulanmaya başlayan sistem, yerel çalışanların işe alınmalarını ve çalışanlara ödeme yapılmasını kolaylaştırmıştır. İşçilerin ücretleri yerel bankalarda bozdurulabilen çek sistemi ile yapılmaktadır. Müşterilerin çekle yaptıkları ödemenin yüzde 50'si kadar ödedikleri gelir vergisinden kesintiye gidilmektedir (Windebank, 2004: 58-67).

Almanya'da 1999 yılında kayıtdışı istihdamı önlemek için vergi reformu yapılmıştır. Bu kapsamda vergi muafiyetleri artırılmış, gelir vergisi oranında indirimle gidilmiştir. Yine aynı yıl uygulamaya konulan "Kendi Hesabına Çalışmayı Teşvik Kanunu" ile bireylerin işçi ya da kendi hesabına çalışan statüsünde olup olmadıklarını belirlemede yeni kriterler getirilmiştir.

2006 yılında Almanya Federal Hükümeti, "Posted Workers Act" uygulamasını genişletme kararı almıştır. Posted Workers, AB üyesi bir ülkenin işçilerinin geçici sürelerle bir başka üye ülkede istihdam edilmesini içeren uygulamadır. Almanya Federal Hükümeti, 2007 yılında AB'ye yeni üye olan Bulgaristan ve Romanya ülkelerinden gelecek olan işçilerin Almanya işgücü piyasasına girişlerine bir takım sınırlamalar getirmiştir.

Almanya'da bilerek kayıtdışı işçi çalıştırmanın cezası 500.000 Euro; kasıtlı olmaksızın kayıtdışı işçi çalıştırmanın cezası 250.000 Euro'dur. Almanya'da sadece işverenler değil

kaçak çalışan işçiler de idari para cezasının muhatabı olmaktadır. Bilerek yapılan ihlal durumunda işçiye 5.000 Euro'ya kadar, kasıtlı olmaksızın işlenen ihlallerde ise 2.500 Euro'ya kadar idari para cezası kesilmektedir. Cezanın tekrarlanması halinde, hapis cezası öngörülmektedir.

Almanya'da kayıtdışı istihdamın yoğun olduğu ev işlerinde (hizmetçi, çocuk bakıcısı vb.) çalışanların kayıt altına alınması için "Minijob Düzenlemesi" getirilmiştir. Bu düzenleme ile işveren konumundaki ev sahibi, hizmetçisine, çocuk bakıcısına fatura karşılığı ödeme yapabilmektedir. Ev sahibinin bu faturaları 2 yıl boyunca muhafaza etmesi gerekmektedir. Denetimlerde fatura ibraz etmeyen işverenlere cezai yaptırım uygulanmaktadır (<http://Eurofound.Europa.eu>).

Almanya 2003 yılının başında tek kişilik işyeri kurma (Ich-AG) teşviki uygulaması başlatmıştır. Bu programla yeni iş kuran bireylere sübvansiyon sağlanmaktadır. İlk yıl işsizlik parasının yüzde 50'si, ikinci yıl yüzde 30'u, üçüncü yıl yüzde 20'si kadar sübvansiyon ödenmektedir. İşgücü Araştırmaları Enstitüsü'nün analizine göre 2003-2006 yılları arasında 400.000 işyeri için başvuruda bulunulmuş ve dörtte üçü açıldıktan 28 ay sonra da faaliyetlerini sürdürmüştür (Renooy ve Williams, 2008:31).

Almanya'da 2004 yılında kayıtdışı ekonomiyi azaltan önemli uygulamalardan biri de "Küçük Çaplı İşler" düzenlemesidir. 1 Nisan 2003 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu uygulamanın kapsamına aylık ücreti 400 Euro'yu geçmeyenler dahildir ve vergiden muaftırlar. Çalışma sürelerine dair bir düzenleme olmasa da genellikle haftada maksimum 15 saat çalışmaktadırlar (<http://www.Eurofound.Europa.eu>).

İngiltere 1 Ocak 2007'de AB'ye üye olan Romanya ve Bulgaristan ülke çalışanlarının İngiltere işgücü piyasasına girişine bazı kısıtlamalar getirmiştir. Kayıtdışı istihdamın en yoğun olduğu tarım sektöründe çalışanların 1/3'ü yabancı kaçak işçidir. Bugün ülkede yabancı kaçak işçi sayısının 500.000 civarında olduğu tahmin edilmektedir.

İngiltere'de 1999 yılında 18-21 yaş ve 21+ yaş grubundaki işçiler için ulusal asgari ücret uygulaması başlatılmıştır. Yine aynı yıl iş arama yardımı alan işsizlerin istihdam edilmelerini sağlamak ve kayıtdışı istihdamlarını önlemek için mesleki eğitim, iş arama becerileri vb. konularda yardımcı olmak üzere işsizlerle birebir ilgilenen kişisel danışman uygulaması başlatılmıştır.

2000 yılında istihdamla ilgili tedbirler paketi uygulamaya konulmuştur. Bu tedbirlerin çoğu, kayıtdışı istihdamın kayıt altına alınmasına yöneliktir. Aynı yıl sigorta yardımlarına ilişkin suiistimallerin ihbar edilmesine yönelik bir ihbar telefon hattı kurulmuştur. Uygulanan pilot projeye suiistimallerin ihbar edilmesi teşvik edilmiş ve cezalar hakkında kamuoyu bilgilendirilmiştir. İngiltere'de işverenlerin girişimcilik yeteneklerinin artırılması için kendi hesabına çalışanların sosyal güvenlik prim ödemeleri düşürülmüştür.

2003 yılında yabancı kaçak işçi çalıştırmanın engellenmesi için "Göç ve İltica Yasası"nda değişiklikler yapılarak işverenlere yeni sorumluluklar getirilmiştir. 2004 yılında "Kurumlararası Görev Gücü" adında bir eşgüdüm merkezi kurulmuş ve yedi bakanlık

arasında dağılmış bulunan çalışma izni verilmesine ilişkin yetkiler İçişleri Bakanlığı bünyesinde toplanmıştır.

İngiltere hükümeti 2005 yılında şirketlerin kayıt içine girmelerini sağlayacak danışma ve destek hizmeti sağlamıştır. Kayıtdışı çalışan kişilerin kayıtlı sistemin gerektirdiği sorumlulukları yerine getirmeleri ve borçlarını ödemeleri durumunda başka bir yasal eyleme gerek olmadan şirketle kayıtlı ekonomiye dahil edilmiştir (Renooy ve Williams, 2008:32-38).

İtalya'da kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında vergi denetimlerinin artırılması, ücret dışı işgücü maliyetlerinin azaltılması ve idari prosedürlerin basitleştirilmesi yöntemlerine başvurulmuştur.

1994 yılında yeni işçi istihdamında sosyal güvenlik katkı paylarında indirimle gidilmiştir. 1995 yılında inşaat sektöründe, işçilerin emeklilik sigorta kolu hariç, tüm sigorta kollarına ilişkin prim oranlarında indirimle gidilmiştir. 2000 yılında emek yoğun çalışılan alanlarda vergi indirimine gidilerek bildirim teşvik edilmiştir. İşsizlik oranının %20'nin üzerinde olduğu alanlarda, yeni işçi istihdamında KOBİ'lere vergi indirimi sağlanmıştır.

2002 yılında çalışma izinleri ile ilgili yeni yasal düzenlemeler yapılmıştır. Yasanın uygulanmaya başlandığı tarihten 2007 yılına kadar 650.000 civarında insanın kayıt düzenlemesi yapılmıştır. Aynı yıl İtalya'nın geri kalmış bölgelerinde kayıtdışı istihdamı azaltmak için işverenlere yönelik 3 yıllığına sosyal güvenlik katkı paylarında indirimle gidilmiştir.

Kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında, merkezde Başbakanlık bünyesinde "Kayıtdışı Çalışma ile Mücadele Komisyonu" oluşturulmuştur. Bu komisyon şu faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamakla görevlendirilmiştir. Medyada ve okullarda bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyaları, yerel denetim komisyonları faaliyetlerinin periyodik olarak gözden geçirilmesi, kayıtdışı çalışmanın tespitine ilişkin önerilerin Ekonomik Planlama Komitesi'ne sunulması, işgücü piyasası, vergi, sosyal güvenlik ile ilgili çalışmaların yapılması, genel teftiş kriterlerinin belirlenmesi ve ulusal istatistiki verilerin toparlanması şeklindedir. Yerel düzeyde ise; işveren örgütleri bünyesinde 15 üyeli yerel komisyonlar oluşturulmuştur. Bu komisyonlar faaliyetlerini, merkez ile koordine içinde yürütmek zorundadırlar.

İtalya'da 2006 yılında kayıtdışı ekonomiyi azaltmaya yönelik olarak para cezaları içeren kanun uygulamaya konmuştur. Bu kanuna göre 5 yıllık süreçte perakende alanındaki şirketler, 3 kere satış faturalarında sahtecilik yapmaları durumunda geçici olarak kapatılabilmekte veya denetçiler istihdamda usulsüzlükler bulursa şantiyeleri kapatabilmektedir. Hükümet 2009 yılında uygulamaya koyduğu diğer önlemlerle birlikte perakendecilerin faturalarıyla ilgili yaptıkları düzenlemeler sonucunda 9.1 milyar \$ ek vergi geliri sağlamıştır (Kearney,2010:6).

Hollanda'da kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında vergi idareleri denetim elemanları ve iş müfettişlerinin denetimlerinin artırılması, özel istihdam bürolarının

liberalleştirmesi, vergi mevzuatında değişiklikler, çalışma mevzuatında esneklik, bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyaları vb. tedbirler uygulanmıştır.

1994 yılında istihdama ilişkin bürokratik işlemler basitleştirilmiştir. 1996 yılında işveren üzerindeki istihdam maliyetlerini düşürmek için “Sosyal Güvenlik Katkı Paylarının Düşürülmesi Hakkında Kanun” yürürlüğe konulmuştur. 1996-1998 yılları arasında Sosyal Güvenlik Kurulu tarafından “Kayıtdışı çalışma başkasının ekmeğini çalmaktır.” adlı kampanya yürütülmüştür. 2000 yılında işgücü maliyetlerinde indirimler yapılmıştır. Emek yoğun sektörlerde vergi oranları düşürülmüştür. Hollanda Hükümeti 2006 yılında, kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında, yabancı kaçak işçilerin sınır dışı edilmeleri ile ilgili yeni düzenlemeler kabul etmiştir. Buna göre, Hollanda'da üç yıldan az bir süre ikamet etmiş olan yabancıların ceza gerektiren herhangi bir suç nedeniyle sınır dışı edilmesi kararlaştırılmıştır (Renooy ve Williams,2008:9).

İspanya'da kayıtdışı istihdam daha çok küçük ve orta ölçekli (KOBİ) işletmelerde yaygındır. Özellikle 25 yaş altında olan gençler ile kadınlar sigortasız olarak çalışmaktadır. Kayıtdışı istihdam; tarım, hizmetler ve turizm sektörlerinde yaygındır. 1994 yılında Ulusal İstihdam Kurumu'nun, iş ve işçi bulma hizmetleri alanındaki tekeline son verilmiş ve geçici istihdam büroları yasal hale getirilmiştir. Yine aynı yıl yeni işçi istihdamını teşvik etmek için sosyal güvenlik katkı payları indirilmiştir. 1999 yılında kısmi süreli hizmet akitleri uygulamaya konulmuş ve vergi oranları düşürülmüştür. Kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında denetim birimlerinin denetim faaliyetleri artırılmıştır.

2006 yılında da kendi hesabına çalışanların kayıt altına alınabilmesi için bir yasa çıkarılmıştır. İspanya son 20 yılda aşırı göçe maruz kalmıştır. 2006 yılı itibarı ile bir milyona yakın yasa dışı göçmenin İspanya'da yaşadığı tahmin edilmektedir. Ülkeye yönelik göç ve göçün neden olmuş olduğu yabancı kaçak işçilik, kayıtdışı istihdamın artış göstermesine neden olmuştur (<http://www.Eurofound.Europa.eu>).

Avusturya'da 2002 yılında kaçak işçi istihdamını önlemek için, gümrük memurlarına, ülkeye girişlerde güvenlik güçlerinin bulunmadığı hallerde, şüphelenilen yabancı kimliğinin tespiti ve en yakın karakola teslimi amacıyla tevkif etme yetkisi verilmiştir. Aynı yıl Federal Ekonomi ve Çalışma Bakanlığı ev işlerinde kayıtdışı olarak çalışan kişilerin sosyal güvenlik sistemine dahil edilmelerini sağlamak amacıyla hizmet çeki uygulamasını başlatmıştır. Ticari ve sınai işletme faaliyetleri ile ilgili yasal düzenlemeler basitleştirilmiştir. Ücret dışı işgücü maliyetleri, çıraklar ve yaşlı işsizlerin istihdamı için azaltılmıştır.

Avusturya'da kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları Federal Ekonomi ve Çalışma Bakanlığı İş Müfettişleri tarafından yürütülmektedir. Yabancı kaçak işçi istihdamının önlenmesi amacıyla iş müfettişleri 2002 yılından itibaren Maliye Bakanlığı bünyesinde kurulan “Kayıtdışı Yabancı İşçi İstihdamı ile Mücadele Koordinasyon Dairesi” ile işbirliği içinde görev yapmaktadır. Ülkede kaçak işçi çalıştırdığı tespit edilen işverene, kaçak işçi sayısının üçe kadar olması halinde her kaçak işçi için 1.000 ile 10.000 Euro, tekrarında iki katı, üç kişiden fazla kaçak işçi olması halinde ise bu cezaların iki katı ceza uygulanmaktadır (Renooy ve Williams,2008: 20-21).

İsveç'te kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmalarında denetim faaliyetleri en etkin politika aracı olarak kullanılmaktadır. Ulusal Vergi Kurulu tarafından başlatılan denetim çalışmaları, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının katılımıyla daha da etkinleştirilmiştir. 2003 yılında kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmalarını daha merkezi bir yapıya kavuşturmak için bölgesel vergi daireleri aynı çatı altında toplanmıştır. 2003 yılından itibaren kayıtlı istihdamı teşvik etmek için istihdam üzerindeki vergi ve sigorta prim yükleri azaltılmış, istihdama ilişkin bürokratik işlemler basitleştirilmiştir.

Çalışma izni olmaksızın yabancı kaçak işçi çalıştırdığı tespit edilen işverenlere 40.500 İsveç Kronu tutarında idari para cezası uygulanmaktadır. İdari para cezalarının yerine getirilmemesi durumunda hürriyeti bağlayıcı ceza öngörülmektedir. İsveç Hükümeti 2006 yılında sınır ötesi hareketlilikte yasa dışı yollardan ülkeye girişleri engellemek için sınır denetimlerini artırmıştır (Renooy ve Williams,2008: 28).

Belçika'da kayıtdışı istihdamın önlenmesi amacıyla 2002 yılında Çalışma İstihdam ve Sosyal Diyalog Bakanlığı işyerlerine yönelik denetimleri ve kaçak işçi çalıştıranlara karşı uygulanan cezai müeyyideleri artırmıştır. Örneğin, ülkede yasal olarak oturma ve çalışma izni bulunmayan bir yabancıyı istihdam eden işveren hakkında, her yabancı kaçak işçi için 15.000 ile 75.000 Euro arasında idari para cezası ve bir yıla kadar da hapis cezası uygulaması getirilmiştir. Bakanlık, kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında, AB'ye yeni üye olan ülke vatandaşlarının Belçika işgücü piyasasına girişlerini 3 yıl süreyle sınırlandırmıştır. Ancak, ülkede ihtiyaç duyulan bazı nitelikli meslek grupları için (bilgisayar, elektrik mühendisleri, mimarlar, elektrikçiler, inşaat işçileri, hemşireler ve öğretmenler) bu uygulamaya istisnalar getirilmiştir. 1990'larda "Yerel İstihdam Ajansı" kurulmuş ve çalışanların maaşları işverenlerden aldıkları çekleri ibraz ederek bu ajans tarafından nakde çevrilmiştir (Windebank,2004: 58-67).

İsviçre'de ülkede kayıtdışı istihdam, Emeklilik Sigortası Kanunu ile yasaklanmıştır. Söz konusu kanunda; çalışmasına izin verilmeyen yabancıyı istihdam eden işverene, 6 aya kadar hapis cezası ile birlikte 10.000 İsviçre Frankı idari para cezası uygulanmaktadır. Aynı Kanunda sosyal güvenlik prim borcunu ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeyen veya işçi ücretlerinden kestiği sosyal güvenlik primlerini amaç dışı kullanan işverenlere 6 aya kadar hapis veya 30.000 İsviçre Frankı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

İsviçre'de kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında çıkarılan yeni Yabancılar Kanunu ve İltica Kanunu 1 Ocak 2008 itibarı ile yürürlüğe girmiştir. Yeni Yabancılar Kanunu ile Avrupa Birliği ve Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (EFTA) üyesi ülkelerin vatandaşları hariç, İsviçre iş piyasasına girecek iş gücünün yüksek kalifikasyona sahip olması şartı aranmaktadır. İsviçre, Yeni Yabancılar Kanunu ile birinci derecede yabancı işgücü ihtiyacını AB ve EFTA üyesi ülke vatandaşlarından karşılamayı amaçlamaktadır. Yeni İltica Kanunu'nda yabancı kaçak işçiliği ve sosyal güvenlikle ilgili suiistimalleri önlenmek için iltica talebinde bulunanın kimlik belgesinin ibrazı ve biyometrik verilerinin (kan grubu, DNA testi, parmak izi, retina tarama vb) tespiti zorunlu kılmıştır (<http://www.Eurofound.Europa.eu>).

Avustralya'da kayıtdışı istihdama ilişkin hükümler 1996 tarihli "İşyeri İlişkileri Kanunu" ile düzenlenmiştir. Ülkede istihdam edilen yeni işçi ile ilgili yapılacak iş akdinin "Avustralya Endüstriyel İlişkiler Komisyonu" tarafından onaylanması gerekmektedir. İşverenlerce bu prosedüre uyulmadan işçi çalıştırılması kayıtdışı istihdam olarak nitelendirilmektedir.

İşverenlerin çalışma izni olmaksızın yabancı kaçak işçi çalıştırması 1958 tarihli Avustralya Göç Kanununa göre suç teşkil etmektedir. Yabancı kaçak işçi çalıştıran işveren, her bir yabancı kaçak işçi için ayrı ayrı cezalandırılmaktadır. İşverenin bu suçu işlediğinin ispat edilmesi halinde öngörülen azami ceza, kişiler için 13.200 Avustralya Doları, işverene işçi sağlayan örgütlü bir yapının mevcut olması halinde ise 66.000 Avustralya Doları veya 2 yıl hapis cezası şeklindedir.

Vize koşullarına uygun olmadan çalışan yabancı kaçak işçilerin vizesi hemen iptal edilerek ülkeyi terk etmeleri istenmekte, ülkeyi terk etmek üzere tutulacakları gözetim evinin masrafları ve seyahat masrafları yabancı kaçak işçiden tahsil edilmektedir (TC, ÇSGB, DİHİY Yayını, 2004: 29-30).

Finlandiya'da kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında; denetim önlemlerinin artırılması, ilgili mevzuatta değişiklikler, yaygın bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyaları, ev hizmetleri için sübvansiyonlar ve işverenlere yönelik bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi faaliyetlerine başvurulmuştur. Ülkede yabancı kaçak işçiliğe karşı işverenlere ihlalin boyutuna göre idari para cezası uygulanmaktadır. İdari para cezalarının yerine getirilmemesi halinde 1 yıl hapis cezası öngörülmektedir. Ayrıca işverenlere işyeri ruhsat iptali cezası da verilebilmektedir (Renooy ve Williams,2008: 23). Finlandiya Hükümeti Ulusal Araştırmalar Bürosunun çalışmalarına göre; 2006 yılında Finlandiya'da yaklaşık 20.000 kişinin kayıtdışı çalıştığı tespit edilmiştir. Ülkede gri istihdam alanları olarak nitelendirilen yapım işleri, otel, gıda, taşımacılık ve gemi işlerinde kayıtdışı istihdam yaygındır.

Danimarka Hükümeti istihdamı teşvik etmek ve kayıtdışı istihdamı önlemek amacıyla "Rekabet Paketi" adı verilen önlemler paketi ile kamu makamlarına bildirimde bulunmaya ilişkin yükümlülükleri basitleştirmiş ve vergi oranlarında indirimde gitmiştir. Hükümet, ülkede kayıtdışı istihdamla mücadeleyi daha da etkin kılmak için kayıtdışı çalışmaya eğilimli olmadığı bilinen işyerleri üzerinde denetimleri azaltıp, şüpheli görülen işyerlerinde denetimleri artırmıştır. 2003 yılında hükümetçe, inşaat sektörü çalışanlarının ek iş olarak kendi hesaplarına yaptıkları ufak çaplı işlerden vergi alınmaması yoluna gidilmiştir. 2006 yılında kayıtdışı istihdamın önlenmesi amacıyla Danimarka Hükümeti, belediyeler ve sosyal taraflarla bir anlaşma imzalamıştır. Bu anlaşma Danimarka'ya gelen göçmenlerin işgücü piyasasına yasal entegrasyonlarının sağlanması amacını taşımaktadır.

Ülkede kayıtdışı istihdam yoluyla ödemekten kaçınılan vergi ve sigorta prim miktarı 100.000 Danimarka Kronundan az olması halinde, hem işveren hem de işçi kaçırılan miktarın iki katı oranında para cezasına çarptırılmaktadır. Şayet kaçırılan vergi ve prim miktarı 100.000 Danimarka Kronundan fazla ise işçi ve işveren hem iki kat para cezasına hem de hapis cezasına çarptırılmaktadır. Ülkede düzenlenen "Adil Oyun" adlı

kampanyayla özellikle gençlere vergi gelirinin ne olduğu ve kayıtlı ekonominin faydaları anlatılarak davranışlarının ve tutumlarının değiştirilmesi amaçlanmıştır (Renooy ve Williams,2008: 41).

Yunanistan'da kayıtdışı istihdam GSMH'nin %20'si düzeyindedir. Ülkede kayıtdışı istihdam yabancı kaçak işçiler, yasadışı göçmenler, emekliler, evde çalışan kadınlar ve mevsimlik işlerde çalışan gençler arasında yaygındır. Özellikle hizmetler ve turizm sektöründe kayıtdışı istihdam oldukça yaygındır. Yunanistan'da özellikle son yıllarda yaygınlaşmaya başlayan yabancı kaçak işçilik olgusu, ülke ekonomisine ve toplumsal yapıya çok büyük zararlar vermeye başlamıştır. Ülkede istihdam maliyetlerini düşürmek isteyen işverenler yerli işgücü yerine düşük ücretle yabancı kaçak işçi çalıştırmaktadırlar. Yabancı kaçak işçiliğin yaygınlaşip ülke gündeminde ciddi tartışmalara neden olmasına karşılık yabancı kaçak işçilik konusunda 2006 yılına kadar herhangi bir düzenleme yapılmamıştır (Kretsos,2006:1).

İrlanda'da kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmalarını yürütmek üzere iş müfettişleri görevlendirilmiştir. 2007 yılında iş müfettişlerinin sayısal olarak artışı planlanmaktadır. Ülkede kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında yasal yükümlülükler konusunda mevzuatın değiştirilmesi, kişisel vergilendirmenin azaltılması ve bazı işçi kategorileri için sosyal sigorta katkılarının indirilmesi gerçekleştirilmiştir (<http://www.Eurofound.Europa.eu>).

Lüksemburg'da az da olsa inşaat sektöründe ve ev hizmetlerinde (yaşlı bakımı, çocuk bakımı, temizlik vb.) kayıtdışı istihdam yaşanmaktadır. Ülkede inşaat ve ev hizmetleri alanı dışında kayıtdışı istihdamı önlemeye yönelik ciddi bir tedbir uygulanmamaktadır. 2006 yılında Lüksemburg Hükümetince, ev hizmetlerinde yaşanmakta olan kayıtdışılığı önlemek için ülkede esnek çalışma ilişkilerinin yaygınlaştırılması kararı alınmıştır. (<http://www.Eurofound.Europa.eu>)

Portekiz'de 2005 yılında "Basit program" adı altında iş kurma maliyetlerini düşürme amacıyla bir program yürürlüğe koymuştur. Bu programın teşviklerinden biri yeni firma kurmak için gerekli süreç ve prosedürlerin azaltılmasıdır.

Ayrıca, kayıtdışı olarak işçi çalıştıran işletmeler yakalanmaları durumunda hükümet ve AB sübvansiyonlarından yararlanamazlar ve o zamana kadar yararlandıkları sübvansiyonları iade etmek zorundadırlar (Önder,2012: 61).

Polonya'da 2005 yılında başlatılan "İlk Görev Programı" ile 27 yaşın altındaki üniversite mezunlarına ve orta öğretimden mezun olmuş 25 yaşından küçük gençlerin yeni girişimde bulunmaları teşvik edilmektedir. Program gençlerin iş kurmaları ve devam ettirmeleri için kurslar sağlamakta, girişimcilikle ilgili eğitim vermekte, Ulusal Banka ve İşgücü Fonu'ndan borç veya sübvansiyon sağlamaktadır (Renooy ve Williams, 2008: 27-30).

Tablo 7.2 Dünya Politika Uygulamaları Tablosu

Alan	Amaç	Politikalar	Uygulandığı ülke	
Çalışma Yaşamı düzenlemeleri	İşçilerin kayıt altına girmelerini teşvik edilmesi	-İşsiz bireylerin sosyal yardıma bağımlılıklarının azaltılması, iş arama konusunda yardım sağlanması	Bulgaristan, Macaristan, Litvanya, Slovakya, İngiltere, Malta	
		-Uzun dönemli işsizlere 'geçici iş' uygulamasının başlatılması	Almanya	
		-Kayıtdışı çalışanların yasal hale getirilmesi için yasal düzenleme yapılması	ABD (1986), İspanya, İtalya	
		-Ücret düzenlemesinin basitleştirilmesi	Litvanya	
	İş yasasının uygulanması	-Yeni işe başlayanların tümünün bir sosyal güvenlik kurumu üzerinden kaydının yapılmasının zorunluluk haline getirilmesi.	Bulgaristan, Fransa	
		-Haksız rekabete neden olanların (kayıt dışı istihdam/ iş yapanların) sendikalar ve diğer işverenler tarafından ifşa/ihbar edilmesinin teşvik edilmesi.	EU15 ülkelerinin çoğunluğu, Malta	
		-Kayıtdışı iş/istihdamı izleme kapasitesinin güçlendirilmesi/artırılması,yeni izleme kurumlarının oluşturulması	EU15 ülkelerinin çoğunluğu	
		-İş bulma kurumları arasındaki iletişimin artırılması/güçlendirilmesi	EU15 ülkelerinin çoğunluğu	
		-Kayıtdışı istihdamın yüksek olduğu sektörlerde (ev içi hizmetler, tarım sektörü gibi) yönelik özelyapı uygulamalar/ aktiviteler yapılması	Hollanda, Avusturya, , İsveç, İspanya, Danimarka	
		-Kayıtdışı çalışanlara sosyal haklarını arama hakkı vererek kayıtdışı istihdam yapan işverenlerin izlenmesi	Japonya	
		-Kaçak istihdamı önleyici düzenlemelerin yapılması (kaçak istihdam yapan işverenlerin para cezası, kamu fon ve ihalelerinden engellenmesi, işletme ruhsatının iptal edilmesi gibi)	Malta	
	İş yaşamı düzenlemeleri	Kayıtlı duruma geçmenin kolaylaştırılması	-İşletmelerini kayıt altına almaya karar veren girişimcilere ceza uygulaması olmadan geçici af uygulanması.	İtalya
			-İlgili kurum ve denetçilerin (sosyal güvenlik kurumlarının, işsizlik kurumlarının, vergi kurumlarının) bilgi alışverişi yapmasının kolaylaştırılması; otomatik veritabanı ve güncellemelerinin yapılması.	EU15 ülkelerinin çoğunluğu, Malta
		Uygulamamın güçlendirilmesi	-Denetçilerin her zaman kontrol ve takip edebilecekleri tek tip kimlik/sosyal güvenlik numarası uygulamasına geçilmesi	EU15 ülkelerinin çoğunluğu
-Denetimlerin sıklığının artırılması			EU15 ülkelerinin çoğunluğu	
-Devlet denetleme kurumlarının yaptırım gücünün artırılması			Litvanya, Almanya	
-Kayıtdışı istihdamı cezalandırıcı yasaların çıkarılması/güçlendirilmesi			Avusturya, Belçika, Danimarka, Almanya, İrlanda, Slovenya,İspanya	
-Yeni denetim kurumlarının (acentelerinin) oluşturulması			Avusturya, Almanya	
-Ulusal düzeyde işletme/işveren kayıt sisteminin oluşturulması			Polonya	
-Kamu bilincini/duyarlılığını artırıcı kampanyalar/ iletişimi geliştirici stratejilerin yapılması/oluşturulması			Danimarka, İsveç, Fransa, İngiltere, Litvanya, Estonya, Romanya, Malta	
-Kayıtdışı istihdam edilenleri takip etmek için özel detektiflik hizmetlerinin yapılması			Almanya	
-Yasalara uymayanların isimlerinin yayımlanması/açıklanması			İrlanda, Malta	

Kaynak: Tablodaki bilgiler Dünya Bankası için referans belgesi (back ground paper) olarak hazırlanmış bir çalışmadan (Oviedo, 2009: 48) ilgili bölümler alınarak ve ülke raporları incelenerek (SYSDM Experts, 2007;Sexton J. J. 2007; Debono, 2012)ve eklemeler yapılarak hazırlanmıştır.

Güney Avrupa ülkeleri; Güney Kıbrıs, Yunanistan, İspanya, İtalya, Malta, Portekiz, İrlanda ve Türkiye coğrafi bölge, büyüklük, yakınlık ve ekonomik, kültürel, sosyal benzerlikler göz önünde bulundurulduğunda benzer yapıları ile özellikle uyguladıkları politikalarla örnek alınabilecek ülkeler olarak kabul edilebilir. Özellikle Malta, Güney Kıbrıs ve İrlanda ada ve küçük olmalarından kaynaklanan KKTC ile benzer kısıtlar altında olmaları nedeniyle karşılaştırma yapmanın faydalı olacağı düşünülmüştür. Aşağıdaki tabloda (Tablo 3) benzer ülkelerin kayıtdışı istihdam büyüklükleri verilmektedir. Tahminler değişik kurumlar tarafından değişik metodlarla saptanmış olup değişik tarihlerdeki büyüklükleri yansıtmaktadır. Bu nedenle sadece bir fikir vermesi amaçlanmaktadır.

Kayıtdışı istihdamı yaratan nedenler ve kayıtdışı istihdamla mücadelede kullanılan politikaları inceleyen gerek ülkeler düzeyinde gerekse bir grup ülkeyi içeren (AB ya da EİKÖ gibi) raporlar, kayıtdışı istihdamı yaratan genel geçer tek bir nedenin ve gelişme trendinin olmadığına vurgu yapmaktadırlar. Buna vurgu yapılmasındaki amaç bir politikanın etkili olabilmesi için ülkelerin özgün koşullarının; ekonomik, kurumsal, sosyal yapısının, kültürün, devlete ve devlet kurumlarına olan güvenin ve bunlara bağlı olarak kayıtdışı istihdamı yaratan nedenlerin ve mücadele yollarının/politikalarının ülkelere göre farklılaşabileceğine dikkat çekmek içindir. Kayıtdışı istihdam çeşitli etmenlerin/olguların karşılıklı etkileşiminin bir sonucudur. Tabii ki bu vurgu benzer ülke örnekleri incelenerek o ülkelerin deneyimlerinden elde edilecek bilgilerin önemini azaltmamaktadır. Önemli olan diğer ülke deneyimlerinden elde edilecek bilgilerin analiz edilerek ülkenin ve içinde bulunulan zamanın özgün koşullarına göre o ülkeye özgü politikalar bileşeninin yaratılmasıdır. Kayıtdışı istihdamı kayıt altına almadaki birincil amaç kayıtlı istihdamı artırmak, kayıtlı ve kayıtdışı çalışanların çalışma koşulları ile yaşam kalitesini yükseltmek, emek ile mal ve hizmet piyasasının işlevselliğini artırmak olmalıdır. Bu yolla artırılacak kamu geliri (vergi gelirleri) sürdürülebilir bir ekonomik yapının yanı sıra kamu hizmetlerinin nicel ve nitel olarak iyileşmesine ve toplum refahının artmasına neden olacaktır.

Genel olarak Dünya ülkelerinin kayıtdışı istihdamı önlemede kullandıkları politika örneklerini inceledikten sonra, özel olarak İtalya, İspanya, Yunanistan, Malta, GKRY, İrlanda grubu ülkelerin kayıtdışı istihdamla mücadelede kullanılan politikaları da incelemekte fayda vardır. Politikalar şablonu kullanılarak benzer ülkelerin politika yaklaşımları, kullandıkları yöntem ve önlemler şablon üzerine işlenmiştir. Gözlemlenen caydırıcı politika yaklaşımını uygulayan ülke sayısının daha ağırlıkta olduğudur. Önleyici politika yaklaşımının caydırıcı yaklaşıma göre daha yeni olduğu ve daha uzun sürede sonuç verdiği düşünüldüğünde, zaman içinde önleyici politikaları uygulayan ülke sayısının artması beklenebilir. Bir diğer gözlem ise benzer ülkeler arasında kayıtdışı istihdamı önlemede talep yanlı önlemlerin yer almamasıdır. Politika yaklaşımları ve kullanılan yöntem ve önlemler daha çok caydırıcı ve arz yönünü denetim altına almaya yöneliktir.

Tablo 7.3 Özel Ülke Örneklerinde Kayıtdışı İstihdamı Önlemede Kullanılan Politika Örnekleri

Yaklaşım	Yöntem	Önlem	Uygulandığı ülke
Caydırıcı	Tespitin iyileştirilmesi	Kurumların güçlendirilmesi -Kayıtdışı iş/istihdamı izleme kapasitesinin güçlendirilmesi/ artırılması,yeni izleme kurumlarının oluşturulması	İtalya,İspanya, İrlanda, Yunanistan
		Denetimlerin sıklığının artırılması	İtalya, İspanya, Yunanistan, İrlanda
		Kurumların altyapılarının modernleştirilmesi, otomatik veri tabanı ve güncelleme olanağı sağlanması	İtalya,İspanya, İrlanda, Yunanistan, Malta
		Veri karşılaştırması ve paylaşımı -İlgili kurum ve denetçilerin (sosyal güvenlik kurumlarının, işsizlik kurumlarının, vergi kurumlarının) bilgi paylaşımı sağlanması.	İtalya, İspanya, İrlanda, Yunanistan, Malta
		İş bulma kurumları arasındaki iletişimin artırılması/ güçlendirilmesi	İtalya, İspanya, İrlanda, Yunanistan
		Ortak strateji geliştirilmesi -Denetçilerin her zaman kontrol ve takip edebilecekleri tek tip kimlik/ sosyal güvenlik numarası uygulamasına geçilmesi	İtalya, İspanya, İrlanda, Yunanistan
		Operasyonların birlikte planlanması	İtalya, İspanya, İrlanda Yunanistan, Malta
	Cezaların yeniden düzenlenmesi	Kayıtdışı işlemlere uygulanan cezaların artırılması -Kaçak istihdam yapan işverenlerin para cezası, kamu fon ve ihalelerinden engellenmesi, işletme ruhsatının iptal edilmesi vb.	Malta, GKRY, İrlanda, İtalya, İspanya
Önleyici	Kayıt altındaki almanın kolaylaştırılması	Yasa ve düzenlemelerin gerekliliklerin ve sürecin basitleştirilmesi -Göçmen işçilerin kayıt ve ikamet işlemleri basitleştirilmesi Doğrudan ve dolaylı vergi indirimi sağlanması Kendi adına/hesabına çalışma statüsüne geçişin kolaylaştırılması	Yunanistan
Önleyici	Kayıt altındaki almanın kolaylaştırılması	Kayıtdışı istihdamın yüksek olduğu sektörlerle (ev içi hizmetler, tarım sektörü gibi) yönelik özeluygulamalar/aktiviteler (sosyal haklar sağlayarak) yapılması	İspanya, GKRY
		Yeni çalışma/istihdam kategorilerinin yaratılması - Yenilenen sözleşmelerde geçici sözleşme yapma hakkının verilmesi.	İspanya, İtalya
		-Geçici sözleşmelerin esnekliğinin artırılması	İspanya, İtalya
		- Mikro işletmelerin geliştirilmesi -Küçük işletme girişimcilerine kayıtdışı istihdam isteğini azaltıcı destek programları sağlanması	Yunanistan
	İyileştirici tüketicici/alıcı teşvikleri	-Hizmet alımı belgelerinin sunumu zorunluluğu -Dolaylı vergi indirimi teşviki -Doğrudan vergi indirimi teşviki	
	Üretici/sağlayıcı teşvikleri	Genel af çıkarmak -Vergi affı çıkarılması -Kayıtdışı çalışanların yasal hale getirilmesi için yasal düzenleme yapılması	GKRY İspanya, İtalya, Yunanistan
Gönüllü beyan/itirafların teşviki -İşletmelerini kayıt altına almaya karar veren girişimcilere ceza uygulaması olmadan geçici af uygulanması.		İtalya	
İş danışmanlığı ve desteği hizmeti sunumu -İşsiz bireylerin sosyal yardıma bağımlılıklarının azaltılması, iş arama konusunda yardım sağlanması -Bireylere iş bulma primi ödenmesi		İspanya	

Yaklaşım	Yöntem	Önlem	Uygulandığı ülke
Sorumluluğun/yasalara uyma taahhüdünün teşvik edilmesi		- Kayıt işlemlerinin basitleştirilmesi -Kendi hesabına çalışanların çalışma koşullarını iyileştirici ve kayıtdışı istihdam istekliliklerini azaltıcı önlemler alınması	İspanya
		-Kayıtlı istihdamı teşvik edici fayda sağlanması -Sosyal sigorta ödemelerinin düşürülmesi -Götürü usul geliri 10,000 Kıbrıs lirasının üzerinde olan kendi hesabına/adına çalışanlara zorunlu vergi iadesi getirildi. Geliri 40,000 Kıbrıs lirasının üstünde olanlara vergi iadesini ve denetlenmiş hesaplarını zamanında sunmaması halinde ceza uygulaması konulması	İspanya, Yunanistan GKRY
		Eğitim/farkındalık yaratma - Kamu bilincini/duyarlılığını artırıcı kampanyalar/iletişimi geliştirici stratejilerin yapılması/oluşturulması	Malta, İrlanda
		-İşverenlerin ve işçilerin birbirini kontrolünün/gözetlemesinin sağlanması -Haksız rekabete neden olanların (kayıtdışı istihdam/iş yapanların) sendikalar ve diğer işverenler tarafından ifşa/ihbar edilmesinin teşvik edilmesi. -Yasalara uymayanların isimlerinin yayınlanması/açıklanması	İtalya, İrlanda, İspanya, Yunanistan, Malta İrlanda, Malta

Kaynak: SYSDM Experts (2007); Oviéd (2009); Sexton J. J. (2007).

7.3 Türkiye Tecrübeleri

KKTC ile olan ekonomik, sosyal, tarihsel, kültürel ve siyasi bağları nedeniyle Türkiye, diğer birçok konuda olduğu gibi, kayıtdışı istihdamla mücadele konusunda da özel bir öneme sahiptir. Bu alanda Türkiye’de son yıllarda uygulanan ve olumlu sonuçlar yaratan politikalar KKKTC için de yol gösterici olabilir. Bu bakımdan bu alanda Türkiye’de yapılan uygulamaların daha yakından incelenmesi uygun bulunmuştur.

Türkiye’de kayıtdışı istihdam, uzun bir dönemden beridir ülkenin çok önemli sorunlarından biri olarak sürekli gündemdedir. Bu soruna karşı etkin bir şekilde mücadele edebilmek için 2006 yılında “Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Projesi (KADİM)” hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Proje kapsamında, öncelikle durum analizi yapılmış, kayıtdışılığın nedenleri saptanmış ve bu nedenleri ortadan kaldırmaya yönelik politikalar belirlenmiştir. Bu politikaları ve onların gerektirdiği düzenlemeleri hayata geçirmek üzere bir de “Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Strateji Eylem Planı” oluşturulmuştur. Çalışma kapsamındaki faaliyetler, denetimlerin etkinliğinin artırılması, bilinçlendirme ve farkındalık yaratma, mevzuat değişiklikleri ve işlemlerde bürokrasinin azaltılması şeklinde başlıca dört ana alanda yürütülmüştür (Çolak,2012:136). Bu çalışma ile toplamda %48 civarında görülen kayıtdışı istihdam oranınının 10 yıllık bir süre içinde AB ortalamalarına çekilmesi hedeflenmiştir.

Bu alanda yapılan başlıca uygulamaları şöyle özetlemek mümkündür:

Yasal Düzenlemeler,

- Bankalarda ve kamu idarelerinde yapılan işlemlerde, sigortalılık kontrollerinin yapılması ve sigortalı olmayanların SGK’ya bildirilmesi uygulaması getirilmiştir.
- Hizmet akdiyle işçi çalıştıran işyerlerine, ücretlerin banka vasıtasıyla ödenmesi zorunluluğu getirilmiştir.

- İsteğe bağlı sigortalılığa müracaat ve devam koşulları kolaylaştırılmıştır.
- Kendi nam ve hesabına çalışanlarda sisteme dahil olma ve sistemde kalma koşulları kolaylaştırılmış, ayrıca bu kesimlerin bağlı buldukları vergi daireleri veya meslek kuruluşları aracılığıyla sigortalılık bildirimlerinin yapılması zorunluluğu getirilmiştir.
- İdari para cezalarında artış sağlanarak caydırıcılık artırılmıştır.
- Ay içinde 30 günden az zorunlu sigortalı çalışması olanlara, kalan günlerini isteğe bağlı olarak tamamlama imkanı getirilmiştir.
- İşveren sigorta prim hisselerinde 5 puanlık indirim yapılarak, işgücü maliyetleri üzerindeki kamusal yük azaltılmıştır.
- Özürlü çalıştırmanın maliyetleri düşürülmüştür. Kota dahilinde özürlü çalıştıran işverenlerin prim hisselerinin devletçe karşılanması, kota fazlası özürlü istihdam eden işverenlerin prim hisselerinin yarısının devletçe karşılanması uygulamasına geçilmiştir.
- 18-29 yaş grubundaki gençler ve kadınların istihdam edildiği işyerlerinde işveren prim hisselerinin işsizlik fonundan karşılanması sağlanmıştır.
- Bankalarda ve kamu idarelerinde yapılan işlemlerde, sigortalılık kontrollerinin yapılması ve sigortalı olmayanların SGK'ya bildirilmesi uygulaması getirilmiştir.
- Hizmet akdiyle işçi çalıştıran işyerlerine, ücretlerin banka vasıtasıyla ödenmesi zorunluluğu getirilmiştir.
- İsteğe bağlı sigortalılığa müracaat ve devam koşulları kolaylaştırılmıştır.
- Kendi nam ve hesabına çalışanlarda sisteme dahil olma ve sistemde kalma koşulları kolaylaştırılmış, ayrıca bu kesimlerin bağlı buldukları vergi daireleri veya meslek kuruluşları aracılığıyla sigortalılık bildirimlerinin yapılması zorunluluğu getirilmiştir.
- İdari para cezalarında artış sağlanarak caydırıcılık artırılmıştır.
- Ay içinde 30 günden az zorunlu sigortalı çalışması olanlara, kalan günlerini isteğe bağlı olarak tamamlama imkanı getirilmiştir.
- İşveren sigorta prim hisselerinde 5 puanlık indirim yapılarak, işgücü maliyetleri üzerindeki kamusal yük azaltılmıştır.
- Özürlü çalıştırmanın maliyetleri düşürülmüştür. Kota dahilinde özürlü çalıştıran işverenlerin prim hisselerinin devletçe karşılanması, kota fazlası özürlü istihdam eden işverenlerin prim hisselerinin yarısının devletçe karşılanması uygulamasına geçilmiştir.
- 18-29 yaş grubundaki gençler ve kadınların istihdam edildiği işyerlerinde işveren prim hisselerinin işsizlik fonundan karşılanması sağlanmıştır.
- Ev hizmetlerinde çalışan kadınların isteğe bağlı sigorta primlerinin yarısının ödenmesi yoluyla kayıtlı sisteme geçmeleri amaçlanmıştır.
- İşverenlerin işe aldıkları işçileri, sigortalılık tarihinden önce bildirmeleri zorunluluğu getirilmiştir.

İdari Önlemler,

- Gıda sektöründe çalışanlar için yapılan sağlık muayenelerinin listelerinin SGK'ya gönderilmesi sağlanmıştır.
- SGK bünyesinde kayıtdışı çalışmaları ihbar etmek üzere ALO170 İhbar hattı oluşturulmuştur.
- Kendi yasal mevzuatı gereğince denetim yapan farklı kurumlara mensup denetim elemanlarının, aynı zamanda sigortalılık kontrolü yapabilmeleri için yetkilendirilmesi sağlanmıştır.
- Sosyal Güvenlik İl Müdürlüklerinde “Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Servisleri” oluşturulmuştur.
- SGK denetim memurlarının sayısı artırılmıştır.
- Çeşitli kurumlarda işlem yapanların TC kimlik numaraları ile birlikte, işyeri unvan ve adresi ve mesleki bilgilerinin alınarak SGK'ya bildirilmesi sağlanmıştır (Acar ve Aydın,2011:258-267).
- Temmuz 2009'da başlayan yeni teşvik sistemi uygulamasıyla bölgesel ve sektörel desteklerle vergi indirimleri ve sigorta primi işveren paylarında indirimler sağlanmıştır.
- Yapılan işlemlerde büyük oranda otomasyona geçilerek bürokratik işlemler azaltılmış ve kayıtlılığa geçiş kolaylaştırılmıştır. Bu amaçla e-bildirge, e-fatura, e-haciz, e-reçete uygulamaları başlatılmıştır (Önder,2012: 68).
- Eksik yatırımları önlemek amacıyla, birçok meslek örgütü ile işbirliği yapılmış ve ortalama ücretler belirlenerek, eksik bildirimde bulunan işverenler yakın takibe alınmıştır.
- Özellikle ihale usulü ile yapılan işlerde “asgari işçilik” uygulamasına geçilmiştir. Buna göre ilgili meslek örgütleri ile işbirliği yapılarak, yapılan bir faaliyetin içindeki işçilik payının belirlenmesi ve bu paya uygun sigorta yatırımlarının yapılıp yapılmadığının kontrol edilmesi yoluyla kayıtdışılığın azaltılması hedeflenmiştir (Çolak, 2012: 134).
- Kayıtdışılığın zararlarını anlatmak, farkındalık yaratmak ve gönüllü katılımı teşvik etmek üzere yoğun bir bilgilendirme kampanyası başlatılmıştır. Bu çerçevede, yazılı ve görsel basın ilanları, reklam kampanyaları, tanıtıcı broşür ve el ilanlarının hazırlanması gibi faaliyetler yaygın bir şekilde yürütülmüştür.

Yukarıda sıralanan uygulamaların yanı sıra doğrudan olmasa bile dolaylı olarak kayıtlı çalışmayı destekleyen bir uygulama da işsizlik sigortası uygulamasının yaygınlaştırılmasıdır. Türkiye'de 2000 yılında başlatılan işsizlik sigortası fonu, kayıtlı çalışanlara sağladığı yardımlar sayesinde kayıtlı istihdamı teşvik etmektedir.

Kayıtdışı istihdamla mücadele kapsamındaki çalışmalara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının yanı sıra, ilgili tüm Bakanlıkların ve sosyal paydaşların(sendikalar, işveren örgütleri, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri) katılımı sağlanmıştır.

7.4 KKTC Politikaları, Yasal Ve Kurumsal Düzenleme Önerileri

7.4.1 Politikalar

KKTC'deki kayıtdışı ekonominin önemli bir bacağına kayıtdışı istihdam oluşturmaktadır. Çalışmakapsamında yapılan kayıtdışı istihdamın ölçümüne ilişkin olarak nüfus yöntemine göre yapılan çalışmada, KKTC'de kayıtdışı istihdamın toplam istihdam içindeki payının %20 civarında olduğu görülmektedir. Ölçülemeyen, kapsanamayan kayıtdışılık da düşünüldüğünde bu oranın gerçekte %20 ile %30 arasında olduğu söylenebilir. Buradan hareketle en iyimser rakamlarla KKTC'de çalışan her 5 kişiden birinin kayıtdışı olarak çalıştığı ortaya çıkmaktadır. Bu sonuç durumun ciddiyetini çarpıcı bir şekilde ortaya koymakta mutlaka ciddi tedbirler alınması gerektiğini göstermektedir. Kayıtdışı istihdam bir yandan ülke ekonomisi üzerinde yıkıcı etkiler yaparken, öte yandan kamu maliyesini ve sosyal güvenlik fonlarını çok ciddi sıkıntılara sokmaktadır. Öte yandan çalışma kapsamında hazırlanan ölçüm raporundan, KKTC'deki kayıtdışı istihdamın yarısının kaçak yabancı işgücü istihdamı şeklinde ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. Kayıtdışı istihdam, işsizliği artırmakta, kontrolsüz nüfus hareketine ve bunun getirdiği sosyal ve kültürel sorunlara yol açmakta, işverenler arasında haksız rekabete neden olmakta ve devlete olan güveni sarsmaktadır. Bu bakımdan kayıtdışı istihdamla mücadele büyük önem arz etmektedir.

KKTC'de kayıtdışı istihdam, kayıtdışı olarak çalışan/çalıştırılan KKTC vatandaşları, kaçak olarak çalışan/çalıştırılan yabancı uyruklular ve kayıtdışı olarak ikinci işte çalışanlar olmak üzere 3 şekilde ortaya çıkmaktadır.

Kayıtdışı istihdamın önüne geçilebilmesi için bütünsel bir anlayışla ve kapsamlı bir şekilde mücadele edilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan kayıtdışı istihdama yol açan nedenlerin iyice anlaşılması ve bunları ortadan kaldıracak uygun politikaların hayata geçirilmesi son derece önemlidir. Bu politikalar, ülke gerçeklerine uygun, uygulanabilir, sonuç alıcı ve etkin olmalıdır. Kayıtdışı istihdamla mücadelede hem caydırıcı hem de önleyici politikalar birlikte kullanılmalı ve mümkün olan en geniş toplum kesimleriyle mutabakat ve işbirliğiyle yürütülmelidir. Doğaldır ki, bu mücadelenin başarıya ulaşabilmesi, bu konuda kararlı bir siyasi iradenin varlığına ve konunun bir devlet politikası olarak kabullenilmesine bağlıdır.

Ana Politika Yaklaşımları

Kayıtdışı istihdamla mücadele politikaları; makro düzeyde kayıt dışı istihdamı yaratan sosyal, ekonomik ve politik yapıları değiştirmeye, mikro düzeyde ise bireylerin kayıt dışına çıkma, kayıt dışında kalma kararını belirleyen etmenleri ortadan kaldırmaya yönelik politikalar olmalıdır. Kayıtdışı istihdamı yaratan ve artıran yapıların (ekonominin yeni iş yaratma kapasitesi, vergi sistemi ve vergi oranları, kayıtlılık prosedürü, yargı sistemi, kamu kurumlarının niteliği, vb.) ve bireylerin karar alma süreçlerini belirleyen etmenlerin (gelir dağılımı, genel fiyat düzeyi, yaşam standardındaki değişimler, kayıtdışı ekonomi ile ilgili algı, kamu hizmetlerinin niteliği ile ilgili algı, kamu kurumlarına olan güven duygusu) dönüştürülmesinde aktif ve pasif emek piyasası politikaları birlikte kullanılmalı, caydırıcı uygulamalarla teşvik edici, iyileştirici uygulamalar dengelenmelidir. Aynı değerlendirme uygulama yöntemleri için de geçerlidir. Caydırıcı yöntemlerle önleyici ve teşvik edici

yöntemler birlikte kullanılmalı, ödül olmadan cezanın, ceza olmadan ödülün etkin olmayacağı anlayışı benimsenmelidir.

Kayıtdışı istihdamla mücadelede kullanılacak sosyal güvenlik politikaları kayıtlı istihdamın hem arz hem de talep yönünden teşvik edilmesini hedeflemelidir. Bu politikalar içinde sosyal güvenlik primlerinin azaltılması, sosyal hakların ödenen gelir vergisi ve sosyal sigorta primlerine göre düzenlenmesi, kendi hesabına çalışanların primlerinin azaltılması gibi uygulamalar sıralanabilir. Ancak, bu uygulamanın kayıt dışı mücadelede etkili olabilmesi için sosyal sigortalar altında sunulan kamu hizmetlerinin miktar ve kalitesinin artırılması ve kamu kurumlarına olan güveni artıran politikalarla birlikte uygulanması gerekmektedir. Yaşlılık aylığı, hastalık, ölüm, doğum ödenekleri gibi sosyal haklar ile sağlık hizmetlerinin devamlılığına ve kalitesine olan güvenin sağlanmaması ya da ulaşımının zor olması durumunda primler ne kadar düşürülürse düşürülsün arz yönünden (kayıt dışı emeği sunanlar üzerinde) kayıtlılığı teşvik etmekte yeterince etkin olmayacaktır. Ayrıca, primlerin düşürülmesi sistemin sürdürülebilirliğini tehdit edeceği için sınırlı bir uygulama alanına sahiptir.

Kayıtdışı istihdamla mücadelede çalışma yaşamına ilişkin düzenlemeler, istihdamı korumaya ve artırmaya yönelik pasif ve aktif emek piyasası politikalarının birlikte kullanılmasına dönük olmalıdır. Emek piyasasının daha esnek hale getirilerek değişen iş yapma ve istihdam biçimlerine cevap verecek bir yapıya kavuşturulması yararlı olacaktır. Teşvik edici pasif ve aktif emek piyasası politikalarının yanı sıra İş Yasası'nın uygulanması güçlendirilmeli, kayıtdışı istihdama ilişkin denetim sisteminin etkinliği ve cezaların caydırıcılığı artırılmalıdır.

Kayıtdışı istihdamla mücadelede sektör, meslek, yaş, eğitim ve bölge gibi unsurlar da dikkate alınmalıdır. Toptancı bir anlayış yerine kayıt dışı istihdamın en yüksek olduğu bölge ve gruplar hedef alınarak düzenlemenin yapılması halinde mücadele daha sonuç alıcı olacaktır.

Sonuç alıcı uygulamaların hayata geçirilmesinde dikkat edilmesi gereken bir diğer konu ise uygulama öncesi ya da beraberinde kamu kurumlarına olan güvenin tesis edilmesidir. Kamu kurumlarına olan güvenin tesis edilmesinin yanı sıra mücadele projesinin nihai hedefinin toplum refahının yükseltilmesi olduğunun kamuoyu ve paydaşlar tarafından doğru algılanmasının sağlanması da bir o kadar önem arz etmektedir. Ayrıca, çalışmanın bireyin (işveren ya da işçi) refahını gözetken bir yaklaşım benimsediği yani uzun vadeli toplum refahını artırma hedefine giderken kısa vadede bireysel refahı düşürmeyi hedeflemediği bireyin refahını da gözeterek düzenlendiği anlatılmalıdır. Amaç yeni mağdurlar yaratmak değil, mağduriyetleri (güvencesiz çalışma, keyfi uygulamalara maruz kalma, haksız rekabete uğrama) ortadan kaldırmaktır.

Çalışma yaşamını düzenlemeye yönelik politikalar aynı zamanda iş yapmayı ve iş yapanların takip ve denetimini kolaylaştırıcı düzenlemeleri kapsamalı ve özellikle kendi nam ve hesabına çalışanların kayıt altına alınmasını hedeflemelidir. İşyeri kayıt işlemleri basitleştirilmeli, maliyetler düşürülmeli, farklı iş yapma biçimlerine olanak sağlayan

düzenlemelere yer verilmelidir. Bu tür bir düzenlemenin hayata geçirilmesi ve önleyici ve teşvik edici diğer sosyal sigorta, vergi ve iş yasası düzenlemeleri ile birlikte uygulanması halinde kayıtdışı ile mücadelede kayda değer sonuçlar elde edilebilir. Bu uygulama kayıt altına girme motivasyonu olan ancak kayıtlılık işlemlerinin zorluğu ve maliyeti nedeniyle kayıt altına girmeyenleri teşvik ederek kayıtdışı çalışmayı azaltacaktır. Ancak, kayıt altına girme motivasyonu olmayan, daha çok ev hizmetleri (ev temizliği, ev içi tamiratlar, yaşlı bakımı, vb.) alanında faaliyet gösterenlerin engellenmesi arz yönlü politikalarla mümkün olmayacaktır. Burada talep yönlü yani bu hizmeti talep edenler üzerinden bir denetim sağlanması daha sonuç getirici olacaktır. Bu tür harcamalara belge beyanına bağlı olarak vergi indirimi sağlanması yöntemlerinden biri olabilir.

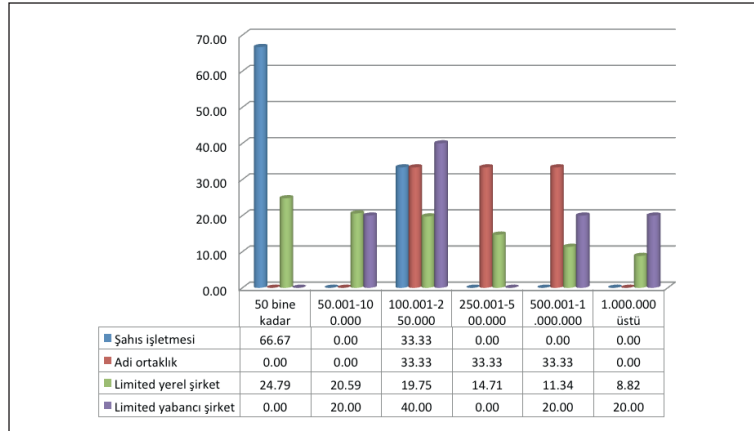
Özellikle kendi nam ve hesabına çalışanlar arasında kayıtdışılığı önlemede kullanılacak diğer bir etkili yöntem, bu alandaki meslek örgütlerinin kalite ve fiyatta standartlaşma sağlayabilmesi yönünde yasal düzenlemelerle güçlendirilmesi ve kayıt dışı istihdamla mücadele süreçlerine dahil edilmesidir. William ve Rooney'nin (2012) AB ülkelerinde 2008 yılından itibaren kayıt dışı ekonomiyle mücadele politikaları ve sonuçlarını inceledikleri çalışmalarında da belirttikleri gibi küçük işletmeleri ve kendi adına/hesabına çalışanları destekleyen politikaların hayata geçirilmesi, başarılı iyileştirici, teşvik edici politika yaklaşımları arasında yer almaktadır (William ve Rooney, 2012: 30-31).

7.4.1.1 Kayıtlı İstihdamı Teşvik Edici Politikalar

• Kendi İşini Kuracaklara (KOBİ) Kredi İmkânı, Vergi ve /veya Prim İndirimi Sağlanması

Çalışma kapsamında yapılan İşletme Anketinde KKTC'deki işletmelerin çok önemli bir bölümünün küçük işletme olduğu görülmektedir.

Grafik 7.1 İşletmelerin Yasal Statüsüne Göre Sermaye Miktarlarının Dağılımı (%)



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, İşletme Anketi (2012).

Buradan hareketle kendi işini kurmak isteyen kişilere kredi imkânı sağlamak ve belirli bir süre (örneğin 3 yıl) vergi indiriminden ve /veya sosyal güvenlik prim indiriminden yararlandırmak, bu kişilerin kayıtlı sisteme geçişini teşvik edecektir.

• Yerel İşgücünün İstihdamının Teşvik Edilmesi

Çeşitli araçlarla yerli işgücünün istihdamının teşvik edilmesi, hem yabancı işgücü istihdamını azaltan hem de kayıtlı çalışmayı artıran bir unsurdur. Bu bakımdan teşvik politikası kayıtlılığı artırmak için önemli bir yarar sağlayabilir. Şu anda uygulanmakta olan, sosyal güvenlik primlerinin işveren katkı paylarının işverene iadesi şeklindeki teşvik sistemi daha fazla yaygınlaştırılmalı ve etkinliği artırılmalıdır. Bu sistem hem kayıtlılığa geçişi, hem de belirli bir süre kayıtlı kalmayı içerecek şekilde kurgulanmalıdır. Bunun yanı sıra sistem özellikle kayıtdışılığın yaygın olduğu sektörler veya bölgeler itibarı ile de zenginleştirilmelidir.

• Ev Hizmetlerinde Kayıtlı İstihdamın Teşvik Edilmesi

Ev hizmetlerinde çalışan işgücünün çok büyük bir çoğunluğu kayıtsız işgücünden oluşmaktadır. Bu hizmet sektörünün yapısı gereği denetlenmesi çok zordur. Aile Geçim Anketi ve İşletme Anketi sonuçlarına göre bu alandaki kayıtdışılığın önemli boyutta olduğu görülmektedir. Bu sektördeki istihdamın kayıt altına alınması amacıyla, istihdamı yapan kişiye, belgelenmesi şartıyla ödediği ücret tutarının belli oranlarında vergi indirimi sağlanması, bunun yanı sıra çalışan kişinin belirli oranda sosyal güvenlik prim indiriminden yararlandırılması yararlı olacaktır.

• Mesleki Sertifikasyon Sisteminin Yaygınlaştırılması ve Etkin Kullanımı

Meslek dallarında mesleki yeterliliği sağlamak, hizmet kalitesini artırmak ve mesleki disiplini sağlamak amacıyla uygulanan, mesleki sertifikasyon sistemi, aynı zamanda kayıtdışılığa karşı da önemli bir engel oluşturmaktadır. Bu bakımdan mesleki sertifikasyon sistemi daha fazla yaygınlaştırılmalı ve etkinliği artırılmalıdır.

• Devletin Teşvik Uyguladığı Projelerde İşgücünün Kayıtlı Olmasını Sağlayıcı Önlemler

Devletin ihale usulüyle gerçekleştirdiği projelerde veya devletten teşvik veya katkı alınarak uygulanan projelerde istihdamın kayıtlı olmasını sağlayıcı önlemler alınmalıdır. İşin büyüklüğü dikkate alınarak işgücünün payının hesaplanması ve buna uygun sayıda kayıtlı işgücü aranması şeklindeki uygulamalar kayıtdışılığı caydırırken, kayıtlı çalışan işletmeler için iyi bir motivasyon sağlayacaktır.

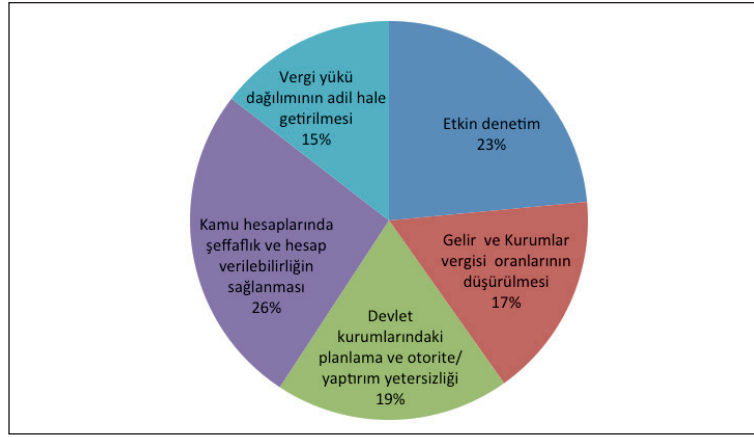
• İşgücü Üzerindeki Kamusal Yükün Azaltılması

İşgücü üzerindeki kamusal yüklerin (vergi ve sosyal güvenlik primleri) artması genel olarak kayıtdışına gitme eğilimlerini arttıran bir husustur. Ancak, bu olgunun tek başına ele alınması yanıltıcı olabilmektedir. İşgücü maliyetleri üzerindeki kamusal yüklerin kayıtdışılığa olan etkisi, kamudan alınan hizmetlerin kalitesi, devlet harcamalarının şeffaflığı, devlet yönetimindeki hesap verebilirlik gibi unsurlarla sıkı sıkıya bağlıdır. Bireylerin kaliteli hizmet alabilmesi, devlette şeffaflık ve hesap verebilirliğin olması ve devlete olan güvenin güçlü olması durumunda göreceli yüksek kamusal yüklere rağmen kayıtlı çalışma tercih edilebilmektedir. Çalışma kapsamında yapılan İşletme Anketi ve Kamu Çalışanları Anketinde, kayıtdışılığın önlenmesinde devletin iyi çalışmasının ve güven vermesinin çok daha önemli olarak görüldüğü, prim ve vergi oranlarının azaltılmasının

ise daha sınırlı bir etki yaratacağı düşüncesinin hakim olduğu görülmektedir. KKTC’de işgücü maliyeti içerisinde, vergi ve sosyal güvenlik primlerinin OECD ortalamasına göre payı yüksek olmakla birlikte, gerek devlet hizmetlerinin kalitesinde, gerekse devletin genel yapı ve işleyişinde (şeffaflık, hesap verebilirlik, adalet, etkinlik, vb.) iyileştirmelerin olmaması ve etkin bir denetim ve yaptırım sisteminin kurulamaması halinde, primlerin genel olarak azaltılması yönüne gidilmesi, kayıtlılığın artırılması üzerinde önemli bir etki yaratmayacak, öte yandan sosyal güvenlik sisteminde bir risk oluşturacaktır. Devletin hizmet kalitesi ve yapısında yapılacak iyileştirmelere ve denetim ile yaptırım sisteminin etkinleştirilmesine paralel olarak işgücü üzerindeki kamusal yükün azaltılmasına dönük adımlar atılması ve bu maliyetlerin aşağı çekilmesi, kayıtdışı istihdamın azaltılmasına yardımcı olacaktır.

İşletme Anketinde çıkan sonuçlara bakıldığı zaman, işletmeler açısından kayıtdışılığa yol açan nedenler arasında denetimlerin yetersizliği, işgücü üzerindeki kamusal yükler göre daha yüksek oranda ifade edilmektedir. Yine aynı ankette kayıtdışılığı önlemek için yapılması gerekenler konusunda işletmeler, devletin şeffaflığını ve denetimlerin etkinliğini kamusal yüklerin azaltılmasına göre daha öncelikli görmektedirler.

Grafik 7.2 İşletmelerin Kayıtdışılığının Önlenmesi İçin Yapılması Gerekli Gördükleri Unsurların Dağılımı (%)



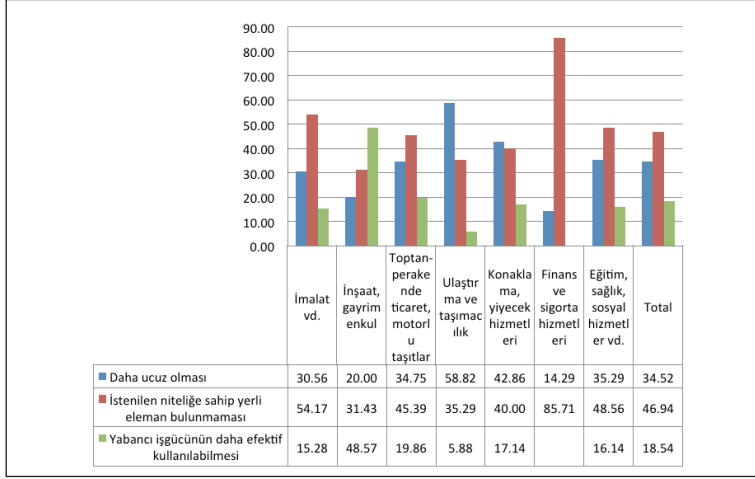
Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, İşletme Anketi (2012)

7.4.1.2 Mesleki Eğitimin Özendirilmesi Ve Geliştirilmesi

KKTC’de eğitim sisteminin yeniden kurgulanması gerekmektedir. Bu çerçevede eğitim ve üretim sektörleri arasında güçlü bir işbirliği geliştirilmelidir. Ülke ihtiyaçları göz önüne alınarak ciddi bir planlama yapılmalı ve kaynakların en doğru şekilde kullanımı sağlanmalıdır.

Yabancı işgücü kullanan işverenlerin, bu istihdama yönelmesinin sebepleri arasında istenen niteliklere uygun yerli işgücünün bulunamaması gösterilmektedir. Çalışma kapsamında yapılan İşletme Anketi sonuçlarına göre, işletmelerin yabancı işgücü istihdamına yönelmesinin nedenleri arasında bu niteliklere uygun yerli eleman bulunamama olgusu, en yüksek (%46.94) paya sahiptir.

Grafik 7.3 İşletmelerde Yabancı İşgücü Kullanım Nedenlerinin Sektörlere Göre Dağılımı (%)

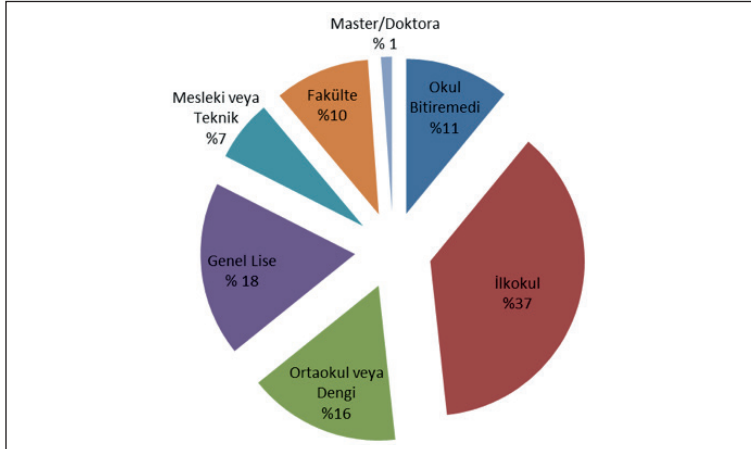


Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, İşletme Anketi(2012).

Bu noktadan hareketle, yabancı işgücüne olan ihtiyacın azaltılmasına dönük çalışma yapılmalıdır. Ekonominin ihtiyaç duyduğu nitelikteki işgücünün olabildiğince yerel kaynaklardan karşılanması için, mesleki eğitime özel önem verilmelidir. Bu alana, ciddi katkılar ve teşvikler yapılması faydalı olacaktır. Bunun yanısıra, kalifiye işgücü yetiştirilmesi amacıyla meslek edindirme kursları ile çıraklık eğitimi teşvik edilip yaygınlaştırılmalıdır. KKTC'nin ihtiyaç alanı olan ara eleman açığını karşılama esnasından hareketle, Yüksek Öğrenimin ülke için ihtiyaç olmayan alanlarına ayrılan burs ve benzeri kaynakların meslek okullarına ve meslek eğitimine yönlendirilmesi sağlanmalıdır.

İşgücünün niteliği arttıkça kayıtdışı çalışma azalmaktadır. DPÖ 2011 Hane Halkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre meslek lisesi mezunları arasında kayıtdışı çalışma düz lise ve ilkokul mezunlarına göre çok daha azdır. Bu bakımdan işgücünün niteliğini arttırmaya, işgücüne beceri kazandırmaya yönelik olarak yapılacak tüm çalışmalar, kayıtdışılıkla mücadelede önemli katkılar sağlayacaktır.

Grafik 7.4 Kayıtdışı Ekonominin Eğitim Seviyelerine Göre Dağılımı (%)



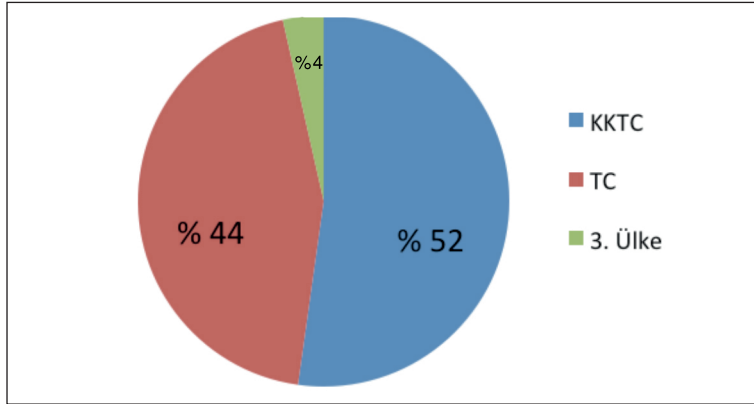
Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Aile Geçim Anketi(2012)

Bu çalışmalar, meslek örgütleri, Odalar ve üniversitelerle yakın işbirliği içinde yürütülmeli, meslek örgütlerinin devletle işbirliği halinde çıraklık ve meslek eğitimi vermesi teşvik edilmelidir. Aynı şekilde Üniversitelerin mesleki eğitim vermesi teşvik edilmelidir.

7.4.1.3 Yabancı İşgücü İstihdamının Yeniden Düzenlenmesi

Çalışma kapsamında yapılan AGA'da KKTC'deki kayıtlı istihdamın yarısının yabancı kaçak işgücünden oluştuğu görülmektedir. Bundan hareketle yabancı işgücü ihtiyacının azaltılmasına dönük olarak yapılacak uygulamalar, kayıtdışı işgücünün azaltılmasına katkı sağlayacaktır. Yukarıda sıralanan uygulamalara paralel bir şekilde yabancı işgücü istihdamının kayıtdışı istihdamla mücadelede yararlı olacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Bu düzenleme işgücü piyasasına olumsuzluk yaratmayacak şekilde tasarlanmalıdır. Yapılacak düzenlemelerle yabancı işgücü izinlendirmesi sadece ülkede mevcut olmayan, karşılanamayan nitelikteki işgücü ile sınırlandırılmalıdır. Orta ve uzun vadeli program hedefleri konularak, yerel iş gücü istihdam olanaklarını artırıcı tedbirler alınmalı ve yabancı işgücü ihtiyacı azaltılmalıdır.

Grafik 7.5 Kayıtdışı İstihdamın Uyuşma /Uyruklara Göre Dağılımı (%)



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Aile Geçim Anketi(2012)

7.4.1.4 Muhaceret Uygulamalarının Yeniden Düzenlenmesi

KKTC işgücü piyasasında yüksek oranda yabancı işgücünün mevcut olduğu görülmektedir. Kayıtdışı Ekonominin Boyutlarının Ölçümü Bölümünde de belirtildiği gibi, ülkede yabancı uyrukluların kayıtlı çalışanlar arasındaki oranı %45, kayıtdışı çalışanlar arasındaki oranı ise %48'dir. Çalışma kapsamında yapılan İşletme Anketi sonuçlarına göre ise, özel sektörde faaliyet gösteren işletmelerde toplam çalışanlar içerisinde yabancı uyrukluların oranı %56'dır. Yine aynı raporda irdelenen ülkeye giriş-çıkış analizi ise, KKTC'ye bir nüfus ve işgücü hareketi olduğunu göstermektedir.

1974 sonrasında önceleri tarımsal işgücü olarak ülkeye gelen yabancı işgücü, özellikle 1990'lı yıllarla birlikte artmaya ve ekonominin tüm sektörlerine yayılmaya başlamıştır. Ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücünün yetiştirilmesi konusunda ciddi bir planlama yapılmaması, ülkeye girişlerde ciddi bir denetimin olmaması, ülke içi denetimlerle ceza ve yaptırımların yetersiz olması gibi unsurlar, Annan Planı sürecinde ekonomide

yaşanan ciddi büyüme ve bunun yarattığı işgücü ihtiyacı ile birleşince, yabancı işgücü kullanımını daha da artmıştır.2005 yılında yabancı işgücünün kayıt altına alınması amacıyla Yabancılar ve Muhaceret Yasasında değişiklik yapılmış, 2006 yılında ise yabancıların KKTC'deki çalışma prosedürünü düzenleyen Yabancıların Çalışma İzinleri Yasası yürürlüğe konulmuştur. O dönemde 32,000 civarında yabancı uyruklu işçi kayıt altına alınarak sosyal güvenlik sistemine dahil olması sağlanmıştır. Bu konuda olumlu bir gelişme yaşanmakla birlikte, işgücü eğitiminin planlanması, ülkeye girişlerin kontrolü, ülke içi denetimler, ceza ve yaptırımlar, sosyal ve kültürel politika araçları gibi unsurları da içeren sistematik, kesintisiz ve bütüncül bir uygulama yapılamadığından sorunla mücadelede yetersiz kalınmıştır.

Başlangıçta ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücünün ithali olarak ortaya çıkan yabancı işgücü kullanımı, süreç içinde yerli işgücünü emek piyasasından uzaklaştırıp onun yerini alan bir niteliğe bürünmüştür. Bu anlamda yabancı işgücü istihdamı, gerçek anlamda ihtiyaç duyulan işgücünün ithalinden çıkıp, her alanda daha ucuz işgücü kullanmanın bir aracı haline gelmiştir. Nitekim İşletme Anketinde yabancı işgücünün işverenlerce tercih edilmesinin nedenleri arasında daha ucuz olması olgusu en yüksek ikinci paya sahip olmaktadır.

Ülkedeki kayıtdışı istihdamın çok önemli bir bacağına oluşturan kaçak işgücünün önlenmesinde çalışmanın bütünlüğü içinde vurgulanan diğer politikaların yanı sıra, muhaceret rejimi ve muhaceret uygulamalarında yapılacak düzenlemeler de önem arz etmektedir. Bu nedenle ülkedeki muhaceret rejimi ciddi bir şekilde ele alınmalı ve kaçak işçiliği önlemek amacıyla yeniden düzenlenmelidir.

Muhaceret mevzuat ve uygulamaları gözden geçirilmeli, günümüz ve ülke koşullarına uygun hale getirilmelidir. Ülkeye girişler etkin bir şekilde kontrol altına alınmalıdır. Turist adı altında ülkeye çalışmak amacıyla girişler önlenmeli, 3 aylık vizelerle ülkede kaçak olarak çalışma yaşamına girip sık sık giriş-çıkış yaparak kaçak çalışma şeklindeki suistimler önlenmelidir.

Ülkeye giriş yapan yabancıların nerede kalacağı belirlenmeli ve ülke içindeki hareketleri izlenebilmelidir. Yasaya aykırı olarak çalıştığı tespit edilenlerin veya vize süresini geçirenlerin ülke dışına çıkarılmaları sağlanmalıdır.

KKTC'ye çalışmak maksadıyla gelenlerin ailelerinin ülkeye gelip yerleşmesi konusunda yeni düzenlemeler yapılmalıdır. Bu düzenlemeler, belirli bir süre yasal olarak çalışmış olma, uygun bir ikametgah, yeterli gelir, suç işlememe v.b kriterlere bağlı kılınmalıdır.

7.4.1.5 Af Uygulamalarına Son Verilmesi

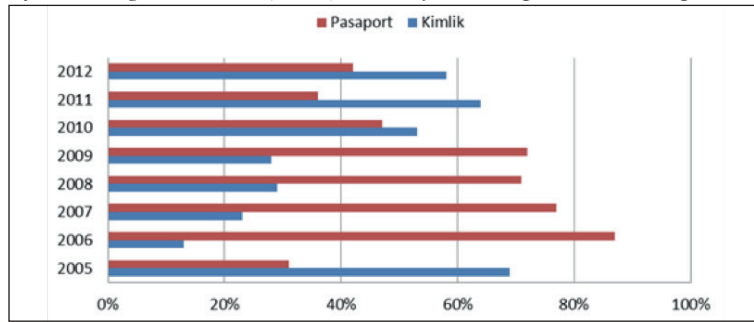
Yasalara uymayan kişiler için çeşitli şekillerde af çıkarılması, genel anlamda olumsuz bir etki yapmaktadır. Konusu ve içeriği ne olursa olsun aflar, genel olarak devlet otoritesini zayıflatmakta ve diğer tüm mevzuatın uygulanması konusunda bireyleri tereddüde ve güvensizliğe sevk etmektedir. Aflara başvurulması, bireylerde devamlı af çıkacağı şeklinde bir beklenti yaratır ve bu beklenti yasalara uyma konusunda bir isteksizlik doğurur. Bütün

bunlar, kayıtdışı istihdamı teşvik eder, sistemden kaçışı hızlandırır. Bunun yanı sıra, sık sık af çıkarılması, yasalara uygun çalışan düzgün işverenler üzerinde ters bir etki yaratır. Bu kişiler haksız rekabetle karşı karşıya kalırlar ve kandırılmışlık duygusuna kapılırlar. Yasalara uygun davrandıkları için cezalandırıldıklarını düşünürler. Bunun sonucunda onlar da kayıtdışılığa yönelirler.

KKTC'de ortalama olarak 2 yılda bir sosyal sigorta, vergi ve muhaceret affı çıkarılmaktadır. Sosyal sigorta yatırımlarına ve vergi borçlarına devletçe getirilen aflar, bir yönüyle yukarıda ifade edilen olumsuzlukları beraberinde taşıırken, bir yönüyle de sanılanın aksine devletin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır. Sosyal sigorta afları, af döneminde yapılan tahsilatlar ve o dönemde emekliye ayrılanlar değerlendirildiğinde, aslında Sosyal Sigortaların ciddi bir kazanç elde etmediği görülür. Çünkü af dönemlerinde emekliye çıkan ve aylık almaya başlayan kişilerin sayısı da artmaktadır. Bu aflardan faydalananlar arasında emeklilik yaşı gelmiş, ancak yatırımları tam olamadığı için emekli olamayan kişilerin sayısı önemli bir düzeydedir. Eksik olan yatırımlarını tamamlayan bu kişiler, emekli aylığı almaya başlamakta ve kısa süre içinde sistemden çıkmaktadırlar. Sosyal Sigortalar Fonuna birkaç aylık kısa bir dönem için para girişi olmakta ancak ilerleyen aylar ve yıllarda fonun üzerine daha büyük bir mali yük yüklenmektedir.

Affin olumsuz etkilerini muhaceret affı konusunda da görmek mümkündür. Sık sık af çıkarılması devlet otoritesini ciddi şekilde sarsmakta ve bu husus, denetimdeki zafiyetle birleşince, yasalara olan inanç tamamen kaybolmaktadır. Bunun bir sonucu olarak, önceleri kaçak olarak tespit edilen yabancı işçilerin büyük bir çoğunluğunun ülkeye pasaportla giriş yaptığı görülürken, daha sonra bu eğilimin ters yüz olduğu ve 2009 yılından itibaren kaçak işçilerin büyük bir çoğunluğunun ülkeye kimlikle giriş yaptığı görülmektedir. Bu husus sık sık yapılan afların devlet otoritesine duyulan inanç üzerinde yarattığı yıkıcı etkiyi göstermektedir.

Grafik 7.6 Tespit Edilen Kaçak İşçilerin Seyahat Belgesine Göre Dağılımı (%)



Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2012)

Bunların yanı sıra, sık sık yapılan muhaceret afları yasalara uygun olarak çalışma iznli işçi çalıştıran işverenleri, haksız rekabetle karşı karşıya bırakmakta, onları yasal mevzuattan uzaklaştırmakta ve kaçak işçi çalıştırmaya itmektedir.

Afların yıkıcı etkisinden korunmak üzere bundan sonra af düzenlemeleri yapılmaması konusunda toplumsal bir mutabakat sağlanması için çaba sarf edilmelidir. Bu konuda

toplumsal mutabakat çerçevesinde ilk aşamada siyasi partiler arası ortak bir mutabakat metninin imzalanması yararlı olacaktır.

Grafik 7.7 Kayıtdışılığın Nedenleri



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Kamu Çalışanları Anketi(2012)

7.4.1.6 Sosyal Diyalog Mekanizmasının Geliştirilmesi

Kayıt dışı istihdamla mücadelede çalışmaları kapsamında önemli bir strateji olan “Sosyal Diyalog” mekanizmalarının etkin kılınması gerekmektedir. ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü)’nün tanımlamasına göre sosyal diyalog “kamu, işçiler ve işverenler arasında, ekonomik ve sosyal politikaya ilişkin tarafların ortak ilgi alanına giren konular (ekonomik ve sosyal) üzerinde gerçekleştirilen her türlü müzakere ve görüş alışverişidir.”

Sosyal diyalogun temel hedefi, tarafların işbirliğini geliştirerek, demokratik katılım mekanizmasını etkin kılmak ve böylece sorunların çözümünü kolaylaştırmaktır. Sosyal diyalog mekanizması, ekonomik ve sosyal sorunları çözme, iyi yönetişimi teşvik etme, sosyal barışı ve istikrarı geliştirme ve ekonomik gelişmeyi güçlendirmede önemli bir rol üstlenmektedir. Kamu otoriteleri, sosyal taraflar ve sivil toplum örgütleri arasında var olan işbirliği sürecinin arttırılmasını amaçlayan sosyal diyalog, kayıt dışı istihdamla mücadele çalışmalarında başvurulması gereken önemli bir yöntemdir.

Kayıtdışı istihdamla mücadele tüm toplum kesimlerinin katılımı ve kararlılığı ile başarıya ulaşabilecektir. Bu bakımdan sosyal diyalogun gerçekleşmesini sağlayacak mekanizmaların kurulması, mevcut mekanizmaların gelişip güçlendirilmesi kayıtdışılıkla mücadelede son derece yararlı olacaktır.

7.4.1.7 Kayıtdışılığa Karşı Toplumsal Mücadele Anlayışının Geliştirilmesi

Kamu kurumları, işveren birlikleri, sendikalar, meslek örgütlerinin sosyal diyalog mekanizması aracılığıyla ülkede kayıt dışı ekonomi ve istihdamla ilgili bir bilinçlendirme kampanyası yürütmesi kayıtdışılıkla mücadelede etkili olacaktır. Kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında davranışları değiştirmeye yönelik uygulamalar son derece önemlidir. Çünkü kayıt dışı istihdam, sadece kayıtsız çalışan bireyi değil, tüm toplumu olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle kayıt dışı istihdam ilişkilerinin önlenmesi için kayıtsız çalışmanın olumsuzlukları konusunda kamuoyunun ve kayıt dışı çalışanların bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi önem arz etmektedir. Bu uzun

vadede, halkta kayıt dışı istihdam konusunda bir takım davranış değişikliklerine neden olacaktır. Gelişmiş ülkelerde, kayıt dışı istihdamı önlemek amacıyla eğitim ve öğretim müfredatlarında sigortalılık, sosyal güvenlik, kayıtlı çalışma, örgütlü davranabilme konularında bilinçlendirici çalışmalar yapılmakta, basın ve yayın organları aracılığıyla kayıtdışı istihdam sürekli olarak gündemde tutulmaktadır. Ayrıca, ulusal ve yerel düzeyde bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyaları düzenlenmekte, kayıt dışı çalışanların kayıt altına alınması için özendirici ve teşvik edici uygulamalara başvurulmaktadır.

Bu konuda ilgili tüm tarafların işbirliğiyle yaygın bir bilinçlendirme ve farkındalık yaratma kampanyası başlatılmalı ve yazılı ve görsel tanıtım kampanyaları ile kamuoyu bilinçlendirilmelidir.

Kayıtdışılığın olumsuz etkileri iyice anlatılmalı, bunun sanki normal bir davranış gibi görülen bu günkü algısının değiştirilerek tıpkı hırsızlık, dolandırıcılık gibi yüz kızartıcı bir suç olarak toplum vicdanında mahkum edilmesi sağlanmalıdır.

Buna paralel olarak, eğitim kurumlarında sigortalılık, sosyal güvenlik, sosyal diyalog ve vergi bilincini geliştirecek çalışmalar yapılmalıdır. Bu çalışmalar, konferans, panel, seminer şeklinde olabileceği gibi, seçmeli dersler şeklinde de tasarlanabilir.

7.4.1.8 Çalışma Yaşamında Denetim Sisteminin Etkinleştirilmesi

Kayıtdışı istihdamla mücadelede denetim önemli bir unsurdur. Ancak bu denetimin etkin, hızlı ve sonuç alıcı olması gerekmektedir. Oysa KKTC'de kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimin son derece zayıf olduğu görülmektedir. Denetimler hem nicelik, hem de içerik olarak yetersizdir. Denetim birimleri birbirinden kopuk olarak ayrı ayrı faaliyet yapmaktadırlar. Bu durum ise zaman, emek ve para bakımından kaynakların verimsiz kullanılmasına neden olmaktadır.

Denetim sisteminin zayıflığı, işletme anketi sonuçlarında da görülebilmektedir. İşletme sahipleri, hem kayıtdışılığı yaratan nedenler konusunda, hem de kayıtdışılığı önlemede yapılması gerekenler konusunda, önemli bir oranda denetimlerin yetersizliğine işaret etmektedirler.

Kayıtdışı ile mücadeledeki denetim birimlerinin teknolojik altyapısının güçlendirilmesi ve bilgisayar ile iletişim teknolojisinin etkin kullanımı, çapraz sorgulama imkanı yaratması sayesinde masa başı denetimin etkinliğini artıracaktır. Ancak bu yeterli değildir. Sahada gerçekleştirilen fiili denetim konusunda da etkin hızlı ve sürekliliği olan bir sistem kurulmalıdır. Bu sistemde, ilgili tüm resmi kurumların ve sivil toplum örgütlerinin işbirliği sağlanmalıdır. Çalışma Dairesi, Sosyal Sigortalar Dairesi, İhtiyat Sandığı Dairesi, Gelir ve Vergi Dairesi, Muhaceret Dairesi, Belediyeler, Polis Genel Müdürlüğü bu konuda tam bir iş ve güç birliği içinde çalışmalıdır. Denetim sistemi içine ilgili sivil toplum örgütlerinin de katılımı sağlanmalıdır. Sivil toplum örgütlerinin konunun önemini benimseyip denetim sistemi içinde fiilen yer alması, sorunla mücadelede önemli bir katkı sağlayacaktır.

Denetimde verimliliği ve süratli çalışmayı sağlayacak teknolojik imkanlar en geniş şekilde kullanılmalıdır. Bu amaçla denetim elemanlarının kullanımı için ülkedeki işyerlerinin bilgilerini içerecek ” işyeri elektronik denetim defteri” oluşturulması yararlı olacaktır.

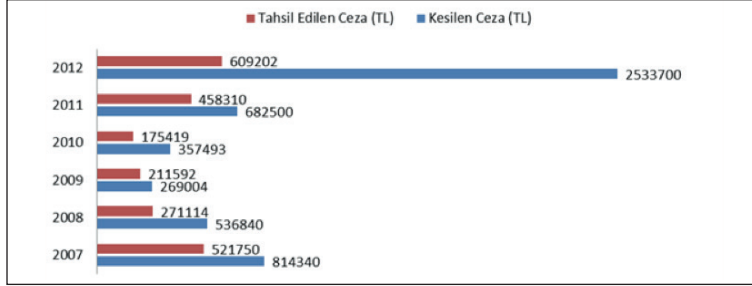
Denetimlerin daha etkili olabilmesi için kayıtdışı çalışmanın yaygın olduğu bölgelere veya sektörlere özel denetim programları hayata geçirilmelidir.

7.4.1.9 Ceza Ve Yaptırımların Artırılması

Kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında yasal yükümlülüklerini yerine getirmeyen kişilere yönelik cezaların caydırıcı kılınması büyük önem arz etmektedir. Kayıtdışı istihdamla mücadelede başarılı olmuş birçok gelişmiş ülkede yasal yükümlülüklerini zamanında yerine getirmeyen ve kayıt dışı işçi istihdam eden işverenlere yönelik olarak idari para cezaları yanında, işyeri ruhsat iptali, işyeri faaliyetinden men, hapis cezası, meslekten ihraç, kamu ihalelerine katılmama gibi birçok cezai yaptırım uygulanmaktadır.

Ülkemizde ise bu konudaki ceza ve yaptırımların yetersiz ve caydırıcılıktan uzak olduğu görülmektedir. Sigortalı olmamanın veya primlerini zamanında yatırmamanın cezai yaptırımı bulunmamaktadır. Yabancı kaçak işgücü istihdamında da uygulanan cezalar caydırıcılıktan uzaktır. 2012 yılı içinde yapılan yasal düzenleme ile kaçak işçi çalıştırmaya ilişkin idari para cezalar artırılmış olsa da, sistem bir bütünlük içinde ele alınmadığı için başarı sağlanamamaktadır. Kaçak yabancı işgücü istihdamında suçun iki tarafı bulunmaktadır. Böyle bir suçun tespitinde kaçak işçiye Yabancılar ve Muhaceret Yasası'nın gereği olan para cezası ve ihraç uygulanması öngörülürken, kayıtdışı işçiyi çalıştıran işverene de Yabancıların Çalışma İzinleri Yasası'ndaki cezaların uygulanması öngörülmektedir. Oysa uygulamada bu sistem etkin olarak çalışmamaktadır. Çalışma Dairesi tarafından tespit edilip Muhaceret Dairesine bildirilen kaçak işçiler için etkili bir ihraç uygulaması yapılmamaktadır. Öte yandan işverene kesilen para cezalarının tahsilinde büyük akıntılar yaşanmaktadır. Para cezasını ödemeyip mahkemeye sevk edilmesi gereken işverenler konusunda da büyük sorun yaşanmaktadır. Yargıya intikal ettirilecek dosyalar birikmekte, sistem etkin bir şekilde çalışmamaktadır. 2012 yılı sonu itibarıyla yargıya intikal ettirilmek üzere bekleyen dosya sayısı 1,145'dir. Bir şekilde yargıya aktarılan dosyalarda ise başka türden sıkıntılar ortaya çıkmaktadır. Bu durumdaki dosyalar çoğu zaman teknik nedenlerle geri çekilmekte, görülen davalarda ise maalesef dava sonuçları, suç işleyen kişileri caydıracak şekilde gerçekleşmemektedir. (İhtar cezası veya Daire'nin kestiği idari para cezasından çok daha düşük cezalar). Bu durum kayıtdışı çalışmayı adeta teşvik eder mahiyettedir. Yargı sisteminin de yeniden düzenlenmesi ve yargıda uzmanlaşmanın sağlanması bu açıdan yararlı olacaktır. Bunun yanı sıra yapılacak düzenlemeler ile kayıtdışı istihdama ilişkin kesilen idari para cezalarının kamu alacağı statüsüne alınıp, tahsili ile ilgili prosedürün Maliye Bakanlığı'na aktarılması yararlı olacaktır.

Grafik 7.8 Kaçak İşçi Çalıştıran İşverenlere Kesilen ve Tahsil Edilen Ceza Miktarları (TL)



Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2012)

Bu durum düzeltilmeli ve kayıtdışı istihdam konusundaki ceza ve yaptırımların artırılarak uygulanması sağlanmalıdır.

7.4.1.10 Sigortalılara Verilen Sağlık Hizmetlerinin Kalitesinin Artırılması

Çalışma kapsamında gerçekleştirilen İşletme Anketi ve Kamu Görevlileri Anketi sonuçları değerlendirildiğinde, devletin verdiği hizmetlerin düzeyinin ve devletin şeffaflığı ile hesap verebilirliğinin kayıtdışılık üzerinde önemli bir etki yarattığı görülmektedir. Bireyler ödedikleri vergi ve primlerin karşılığında kaliteli bir hizmet almayı beklerler. Bu beklentinin karşılanmaması, bireyi kayıtlı çalışmadan soğutan ve uzaklaştıran bir etki yapar. Genel olarak devletin verdiği tüm hizmetler için geçerli olan bu durum özel olarak Sosyal Sigortaların verdiği hizmetler açısından da önemlidir.

Sigortalıların aldığı sağlık hizmetinin kalitesi ve çeşitliliğinin artırılması gerekmektedir. Bu amaçla, bir yandan kamu sağlık hizmetlerinin kalitesi artırılırken diğer yandan sigortalıların özel sağlık kurumlarından da hizmet alabilmelerine olanak sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır. Bu yolla sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi sağlanarak sigortalıların sisteme olan inancı ve bağlılığı artırılmalıdır.

7.4.2 Yasal Düzenlemeler

İş Yasası, Sosyal Sigortalar Yasası, Sosyal Güvenlik Yasası, İhtiyat Sandığı Yasası, Yabancılar ve Muhaceret Yasası, Yabancıların Çalışma İzinleri Yasası ile Vergi Yasaları, kayıtdışı istihdamla mücadelede düzenleme yapılması gereken öncelikli yasalar olarak ön plana çıkmaktadır.

- Öncelikli olarak bu yasaların kayıtdışı istihdam bakış açısıyla gözden geçirilip kayıtdışı istihdamı teşvik eden hükümlerinin tespit edilmesi gerekmektedir.
- İş ve Sosyal Sigortalar Yasalarının yeni iş yapma ve istihdam biçimlerine olanak verecek şekilde gözden geçirilmeleri gerekmektedir.
- İş Yasası, Sosyal Sigortalar Yasası, Yabancılar ve Muhaceret Yasası birlikte ele alınarak kayıtdışı istihdamla mücadeledeki sorumlulukları çerçevesinde işbölümü ve yetki dağılımı gözden geçirilmeli, yasalar bu yetki ve sorumluluklara göre yeniden düzenlenmelidir.

- Yabancılar ve Muhaceret Yasası ülkeye giren yabancıların ülkede kaldıkları sürede takibinin yapılmasına olanak verecek Şekilde yeniden düzenlenmelidir.

7.4.2.1 Çalışma Mevzuatına İlişkin Yasal Düzenlemeler

• Ev Hizmetlerinde alıŐma Konusunda  zel Düzenleme Yapılması

Ev hizmetleri, denetimin çok zor olduğu ve bu anlamda kayıtdışılığın yaygın olduğu bir hizmet sektörüdür. Ev temizliği, hasta bakımı, yaşlı bakımı, ocuk bakımı gibi hizmetler bu gruba girmektedir. Bu sektördeki hizmetlerin özel olarak ele alınması ve bu konuda özel bir yasal düzenleme yapılması faydalı olacaktır. Denetimin çok zor olduğu bu sektördeki kayıtdışılığı önlemek için vergi muafiyeti ve benzer düzenlemeler uygulanmalıdır. Bu alanda kendi namına bağımsız olarak çalışma oldukça yaygındır. Ev hizmetlerinde kendi namına çalışan kişileri kayıtlılığa geçirmek için, onu çalıştıranlara verilecek vergi indirimleri ile birlikte çalışanın sosyal güvenlik primlerinin belirli bir kısmının devletçe karşılanması uygulanabilir. Yabancı uyruklu olup da bu alanda çalışan kişiler için, geçerli bir ikamet iznine sahip olunması Şartıyla, sadece bu alanla sınırlı olarak kendi namına çalışma imkanı sağlayacak bir düzenleme yararlı olacaktır.

•  zel İstihdam Bürolarının Kurulmasına Olanak Tanınması

Kayıtlı istihdamı artırmak için, bir yandan kamu istihdam hizmetlerini güçlendirirken, öte yandan da bu alanda çalışma yapacak özel istihdam bürolarının faaliyetine olanak sağlayacak yasal düzenleme yapılmalıdır. Devletin kontrol ve denetimi altında faaliyet gösterecek özel istihdam büroları kayıtlı istihdamın artırılmasına yardımcı olabilecektir.

• Kısmi alıŐma Konusunda Yasal Düzenleme Yapılması

Kısmi alıŐma konusunda hem çalışma hem de sosyal güvenlik mevzuatında bir boŐluk bulunmaktadır. Bu yüzden kısmi (part-time) alıŐmalar genellikle kayıtdışı olarak gerçekleşmektedir. Oysa günümüzde kısmi çalışma giderek yaygınlaŐmaktadır. Bu konuda uygun bir yasal düzenleme yapılması çalışma düzenine bir esneklik getirecek ve bu alandaki kayıtdışı istihdamı azaltacaktır.

• alıŐma İzinli Yabancı Uyruklu İŞçilerin Aynı İŐkolunda İŞyeri Değiştirme Kurallarının Esnekleştirilmesi

Yabancıların alıŐma İzinleri Yasası kurallarına göre, yabancı işgücünün izinlendirilmesi işverene sıkı sıkıya bağımlıdır. Bir işverene bağlı olarak alınan çalışma izni sadece o işverenin yanında çalışmak için geçerlidir ve o iŐverenle iş ilişkisinin sonaermesi halinde izin de iptal edilmiş sayılmaktadır. Bu durumda iş ilişkisi herhangi bir Şekilde sona eren işçilerin, başka bir işverenin yanında istihdam edilmesi çok zor olmakta ve bu durumdaki işçiler genellikle kaçak duruma düşmektedir. Bunun yanı sıra yasal düzenleme, bir işverenin yanında çalışma izinli olarak çalışan yabancı uyruklu kişilerin geçici olarak bir başka işverenin yanında çalışmasına imkan tanımamaktadır. Özellikle, ilgili işletmenin iş potansiyelinin az olduğu birkaç aylık sürelerde işçiler ülkelerine d nmemekte ve kendi nam ve hesabına iş almaktadırlar. Bu durum hem kendilerinin kayıtsız olarak çalışmasına hem de baŐkalarını kayıtsız olarak çalıŐtırmasına yol açmaktadır. Bu konudaki yasal

mevzuatta tadilat yapılması ve aynı işkolu içinde olmak koşuluyla yabancı uyruklu kişilerin izinlendirilmesi prosedürünün esnekleştirilmesi kayıtdışılığın azaltılması açısından yararlı olacaktır.

7.4.2.2 Sosyal Güvenlik Mevzuatına İlişkin Yasal Düzenlemeler

• Eksik Ücret Bildiriminin Önlenmesine İlişkin Düzenleme Yapılması

Sosyal Güvenlik sisteminde eksik prim yatırımı (düşük ücret beyanı) ve erken emeklilik olgusu (emekli olunduktan sonra kayıtdışına çıkma) kayıtdışılığa yol açan önemli unsurlardır. Aynı şekilde düşük yatırımlarla daha yüksek menfaat sağlayan sistem de bu yapıyı beslemiştir. Oransal olarak düşük yatırımlara daha yüksek menfaat sağlayan sistemin ve son yılları dikkate alan hesaplama formülünün değiştirilmesine dönük olarak Aralık 2011'de KKTC Cumhuriyet Meclisi'nde Sosyal Sigortalar Değişiklik Yasası kabul edilmiştir. Aynı yasal değişiklikle erken emeklilik olgusunun kayıtlı çalışma üzerinde yarattığı olumsuz etkinin giderilmesi için adım atılmıştır. Bu konudaki düzenlemelerin sosyal sigortalar üzerindeki etkisinin yıllar içinde ortaya çıkacağı bilinmektedir.

Yapılan bu düzenlemelerin sigortalardaki eksik beyan sorununa herhangi bir etki yaratmadığı görülmektedir. KKTC'de asgari ücret üzerinden beyanda bulunanların ve sosyal güvenlik fonlarına bu düzeyden yatırım yapanların toplam sigortalılar içerisindeki payı çok fazladır. Bu oran OECD ülkelerinde %10'un altında bulunmakta, çok az ülkede ise %15'i aşmaktadır. Oysa KKTC'de bu oran %50.33'tür. Sadece özel sektörde ücretli olarak çalışanlar dikkate alındığında ise bu oran %69.73'e çıkmaktadır.

Tablo 7.4 Asgari Ücret Üzerinden Prim Yatıranların Sigortalıların Oranı (%)

	Sosyal Sigortalar Yasası	Sosyal Güvenlik Yasası	Toplam
Özel Sektör Çalışanları	65.87	77.29	69.73
Toplam Çalışanlar	43.86	66.67	50.33

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2012)

Çalışanların bir bölümünün gerçekten asgari ücret düzeyinde ücret aldığı kabul edilse de bu derece yüksek oran, gerçek ücretlerin beyan edilmediğini göstermektedir. Çalışma kapsamında 2012 yaz aylarında gerçekleştirilen Aile Geçim Anketi sonuçlarına göre, ankete katılan ve özel sektörde ücretli olarak çalışanların ortalama ücreti 2,352TL'dir. Oysa Sosyal Sigortalar Dairesi resmi kayıtlarına göre ve özel sektörde ücretli olarak çalışanların ortalama aylık ücreti 1,640TL dir. İşletme anketinde işverenin beyan ettiği ücret düzeyi ile Sosyal Sigortalar Dairesine beyan edilen ücret düzeyi birbiriyle daha uyumlu olurken, Aile Geçim Anketinde yüksek bir sonuç çıkmaktadır. Bu durum, eksik ücret bildirimini nedeniyle hem sosyal güvenlik prim tahsilatında hem de vergi tahsilatında ciddi kayıpların olduğunu göstermektedir.

Bu durumu aşmak için çok yönlü tedbirler alınması gereği bulunmaktadır. Alınacak diğer önlemlerin yanı sıra meslek örgütleri ile işbirliği halinde, belirli meslekler için geçerli ücretin belirlenmesi gibi düzenlemeler, eksik beyan ve eksik prim yatırımı sorununun aşılmasına yardımcı olacaktır.

Eksik yatırımın bir diğer şekli olan ve eksik prim günü sayısı üzerinden yatırım yapma şeklinde ortaya çıkan kayıtdışılık türünün KKTC Sosyal Sigortalar Sisteminde ciddi bir sorun olmadığı görülmektedir. Sosyal Sigorta verilerine göre aylık primi ödenmiş gün sayısı (PÖGS) ortalaması, yıllara göre 27.5 ile 29.5 arasında değişmektedir. Ayda 30 prim günü esasına göre düzenlenmiş olan sosyal sigortalar sistemindeki bu küçük kayıp doğal nedenlerden kaynaklanmakta olup, normal karşılanabilecek düzeydedir.

• Belirlenmiş Sektörler ve Çalışma Şekillerine Dönük Düzenleme Yapılması

Ev hizmetlerinde ve tarım sektöründe kısa süreli çalışanların kayıtlılığını artırmak amacıyla İş Yasası ve Yabancıların Çalışma İzinleri Yasası ile paralel olarak gerekli düzenleme yapılmalıdır. Aynı şekilde kısmi çalışma konusunda da gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

• Emeklilik Sonrası Çalışmaya Devam Edilmesi Halinde Nimet-Külfet Dengesinin Sağlanması

KKTC sosyal sigortalar sisteminde, emekli olunduktan sonra sistemde kalıp prim ödemeye devam edilmesi bireylere dikkate değer bir kazanım sağlamamaktadır. Bu durum, emekliler arasında kayıtdışı çalışmayı artıran bir faktördür. Bu bakımdan konuya yönelik yeni bir düzenleme yapılmalı ve emekli olunduktan sonra ödenen primler için nimet-külfet dengesi sağlanmalıdır. Bu sorunun temelinde erken emeklilik olgusu yatmaktadır. Son yıllarda yapılan düzenlemelerle emeklilik yaşının yükseltilmiş olması gelecek açısından bu sorunu (emekli olup kayıtdışı çalışma) ortadan kaldırmış görünmekle birlikte, halihazırda emekli olup da kayıtsız çalışanlar ve erken emekli olma imkanına sahip olan çalışanlar için nimet-külfet dengesini sağlayacak bir düzenleme yapılması yararlı olacaktır. Böyle bir düzenleme emekli olup da çalışma arzusunda olan kişiler için, kayıtlı çalışmayı teşvik edecektir.

7.4.3 Kurumsal Düzenlemeler

7.4.3.1 Kurumların Güçlendirilmesi

Yukarıda aktarılan politika önerileri çerçevesinde bu politikaların uygulayıcıları konumundaki kamu kurumlarının güçlendirilmesi, işbirliklerinin artırılması ve koordineli çalışmalarının sağlanması gerekmektedir.

• Kamu Kurumlarının Güçlendirilmesi

Kayıt dışılıkla mücadelede son derece önemli rolü olan kurumların (Çalışma Dairesi, Sosyal Sigortalar Dairesi, İhtiyat Sandığı Dairesi, Gelir ve Vergi Dairesi, Muhaceret Dairesi) altyapısı ve kurumsal kapasitesi (nitelikli personel, araç, teknolojik altyapı, eğitim) artırılmalıdır. Bu Dairelerin hizmetleri tam otomasyona geçirilmelidir. Bireylerin her türlü başvurusu, bilgi alımı, sosyal güvenlik kayıtları ve yatırımları, vergi ile ilgili işlemlerin internet ortamında yapılabilmesi sağlanmalıdır. Bu birimler arasında güçlü bir veri paylaşımı ağı kurulmalıdır. Bu sayede hem devlet güçlü bir denetim sistemine sahip olacak, hem de bireylerin üzerindeki külfet azalmış olacaktır. Bu teknolojik yatırım ilgili birimlerin hizmet kalitesini de artıracak ve kurumlardan hizmet alan kişilerin

memnuniyeti de o oranda artmış olacaktır. Bütün bunlar kayıt dışı istihdamla mücadeleye ciddi olumlu katkılar yapacaktır.

Kamu kurumlarını teşkilat yapıları yeniden gözden geçirilmelidir.

Hizmetlerin yürütülmesi için gerekli personel liyakat esasına göre ve belli sınavlardan geçerek işe alınmalı, yükselmeleri yine aynı şekilde objektif başarı kriterlerine bağlı olmalıdır. Hizmetler nitelikli ve asıl kamu görevlileri eliyle yürütülmeli, geçici personel istihdamından vazgeçilmelidir.

Personelin hizmet kalitesini artırmak amacıyla hizmetiçi eğitim programlarına hız verilmelidir.

• Meslek Örgütlerinin Güçlendirilmesi

Özellikle kayıt dışı çalışmanın/iş yapmanın yüksek olduğu mesleklerde kayıt dışı ile mücadeleye meslek örgütlerinin de dahil edilmesi tespit ve denetimde önemli faydalar sağlayacaktır. Bu amaca yönelik olarak aşağıdaki yöntemlerden bazıları kullanılabilir.

- Kurumsallaşmalarını teşvik etmek amacıyla meslek örgütüne kayıtlılık şartının aranması
- Bazı işlemlerde başvuruların ve bunların takibinin meslek örgütleri aracılığıyla yapılması
- Haksız rekabet yapan üyelerin meslek örgütüne bildirilmesi
- Meslek örgütleriyle kamu kurumlarının yakın işbirliğine (bilgi/belge akışına) olanak sağlayan düzenlemelerin/kanalların oluşturulması
- Meslek örgütlerinin, kayıtdışıyla mücadelede denetim sistemine dahil edilmesi

7.4.3.2 Kurumlararası İşbirliği Ve Koordinasyonun Artırılması

• Kurumlararası bilgi aktarma/bilgiye ulaşma kanalları oluşturulmalıdır. E-Devlet projesi aracılığıyla her kurumda veri tabanları oluşturulmalı, tanımlanmış yetki ve sorumlulukları çerçevesinde kurumlara diğer kurumların veri tabanlarına erişim imkanı sağlanmalıdır. Politika yaklaşımları çerçevesinde yakın işbirlikleri olması gereken kamu kurumları arasında, özellikle; Gelir ve Vergi Dairesi, Çalışma Dairesi, Sosyal Sigortalar Dairesi, İhtiyat Sandığı Dairesi, Muhaceret Dairesi, Polis Genel Müdürlüğü arasında bu tür bağlantının kurulması ve veri paylaşım ve dolaşımının sağlanması gerçekleştirilmelidir. Bunun yanı sıra, çapraz sorgulama olanağı bakımından Belediyeler ve KIB-TEK de bu sisteme dahil edilmelidir. Böylesi bir bilgi akışı ilgili daireler arasındaki bilgilerin de birbirine paralel olmasını sağlayacak ve bu sayede işyeri ve işçi kayıtlarında bugün yaşandığı gibi farklı farklı sayılarla karşılaşılmayacaktır. Böyle bir imkan bir çok konuda çapraz sorgulama imkanı da yaratacak ve denetimlerin hızını ve kalitesini artıracaktır.

• Ortak faaliyet yürütülebilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Ortak denetim yapılabilmesi ve strateji geliştirilebilmesi için gerekli teknik ve fiziki koşullar sağlanmalıdır.

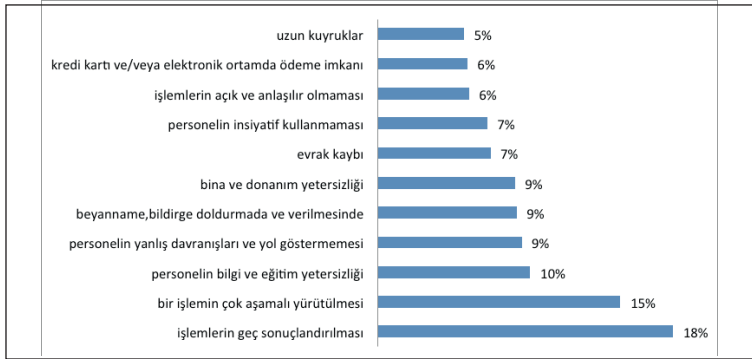
7.4.3.3 Kayıt Prosedürünün Basitleştirilmesi, İşlem Sayısının Azaltılması

İşletme Anketi ve Kamu Görevlileri Anketinde işlemlerin uzunluğu ve karmaşıklığı, ilgili dairelerde karşılaşılan en önemli sorunlar arasında sayılmaktadır. İşlemlerin uzunluğu, karmaşıklığı ve bürokrasinin fazlalığı bireyleri kayıtlılıktan uzaklaştıran etkenler arasındadır. Bu bakımdan mümkün olduğu oranda işlemlerin azaltılması ve basitleştirilmesi gerekmektedir. İlgili Bakanlıklarda bir Daireye yapılacak kayıt ve tescilin Bakanlık bünyesindeki tüm Daireler tarafından paylaşılması sağlanmalı ve bireylerin bütün Daireleri ayrı ayrı dolaşmak zorunda kalması önlenmelidir. Bu husus öncelikle aynı Bakanlık bünyesinde bulunan Daireler için bu uygulama başlatılmalı ve giderek yaygınlaştırılmalıdır. Bunun için, aynı Bakanlık bünyesindeki Dairelerin ihtiyacı olan tüm bilgileri içeren standart bir kayıt formu hazırlanması, gereksiz tekrarları ortadan kaldıracaktır. Bunun yanı sıra, yapılan bir müracaatta başka kurumlardan görüş alınması gerekiyorsa, bunu Daire yapmalı ve bireylerin çeşitli kurumları dolaşmak zorunda kalması önlenmelidir.

7.4.3.4 İşlemlerde Bilgisayar Ve İletişim Teknolojisinin Kullanılması

Bugün birçok kurumda bilgisayar ve iletişim teknolojisi etkin olarak kullanılmamaktadır. Bu durum hem emek hem de büyük bir zaman kaybına yol açmaktadır. Teknolojinin etkin olarak kullanılması sayesinde bir çok işlemin kısa sürede tamamlanması, birçok işlemin bireylerin şahsen Daireye gelmesine gerek kalmadan yapılması, başvurularda istenen bazı belgelerin (vergi ve sigorta temiz kağıdı, vb.) doğrudan bilgisayar ortamında temin edilmesi mümkün olacaktır. Bunların yapılması kayıtlı işçi çalıştırmak için harcanacak emek ve zaman kaybını azaltacak, bu konuda işverene yüklenen külfeti önleyecek ve bu yönüyle kayıtlı istihdamı olumlu yönde etkileyecektir. Bu kapsamda genel olarak e-Devlet uygulamalarına hız verilmeli, özel olarak ise sosyal sigortalar bünyesinde, e-bildirge, e-tahsilat işlemlerine en kısa zamanda başlamak için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Grafik 7.9 Bireylerin Devlet Dairelerinden Hizmet Alırken Karşılaştığı Sorunlar



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi, Kamu Çalışanları Anketi, 2012.

SEKİZİNCİ BÖLÜM FİNANS PİYASASI

8. FİNANS PİYASASI

8.1 Genel Tanımı

Kayıtdışı ekonomi, çalışanların sosyal güvenlik haklarının tam olarak kullanılmamasına, devletin vergi gelirlerinin düşmesine ve dolayısıyla kamu açıklarının artmasına, haksız rekabete ve gelir dağılımının bozulmasına yol açmaktadır. Finans sektörü, kayıtdışı ekonomiyle mücadelede bu olumsuz yapının ortadan kaldırılması ve ekonominin kayıt altına alınmasında önemli görevler alabilecek durumdadır.

Ekonominin globalleşen yapısı ve gelişen finans sektörünün etkisi ile ticari hayattaki para hareketlerinin büyük bir kısmının bankalar aracılığı ile yapıldığı göz önüne alındığında bankaların kayıtdışı ekonomiyi önleyici veya azaltıcı rolü önem kazanmaktadır. Bankaların bu bağlamdaki konum ve potansiyel katkılarına geçmeden önce, bankacılık sektörü açısından kayıtdışı ekonominin neden olduğu bazı dengesizliklere bakmakta yarar vardır:

- Kayıtdışı ekonominin büyümesi kayıtlı ekonominin küçülmesi demektir. Kayıtlı ekonominin küçülmesi de devletin vergi gelirlerinin azalması anlamına gelir;
- Vergi gelirleri azalan devletin iki seçeneği vardır: borçlanma veya para basma;
- Borçlanma sonucunda özel sektörün verimli yatırımlarını kendisine çeken devlet dışlama etkisiyle özel sektörün yatırımlarını azaltmaktadır;
- Piyasada faiz oranları artmakta ve bu mekanizmanın sonucunda enflasyon oranının artışıyla farklı ekonomik ve mali sorunlar ortaya çıkmaktadır;
- Devlet bütçe açıklarının borçlanma yerine KKTC'nin kullanamadığı para basma yoluyla kapatılması yönüne gidilmesi halinde de sonuç farklı olmamaktadır;
- Reel yatırımların kârlılık oranının devletin verdiği faiz oranını yakalaması çoğu zaman zor olduğundan bankaların topladıkları mevduatları reel üretime aktarmaları sıkıntıya girmekte, aracılık fonksiyonları sekteye uğramaktadır;
- Devlete kredi vermek bankalar için de (teorik olarak) sıfır veya çok az risk taşıdığından, daha riskli olan özel girişimcilere yönelik kredilerde azalma olması beklenen bir sonuçtur;
- Bu süreç devam ettikçe, reel üretime katkıda bulunan sermaye sahipleri, sermayelerini üretimden çekerek mali piyasalara, dolayısıyla devlete aktarırlar. Ellerinde fon bulunanlar devlete verdikleri borcu faiziyle birlikte geri aldıkça daha fazla fon sahibi olurlar. Aynı zamanda da devletin fona olan ihtiyacı hızla artar. İç borç stoku hızla büyür. Böylesi bir iç borç sarmalının yaşandığı ekonomilerde elde edilen faiz gelirleri üzerinden vergi almak da zorlaşır;

Para veya sermaye piyasası anlamında bir piyasası olmamasına rağmen, KKTC'deki sürecin yukarıda anlatılandan farkı yoktur. Devlet kurumlarına veya yerel yönetimlere yapılan fonlamanın kaynağı mevduattır. Devlet kurumlarının veya yerel yönetimlerin bankacılık

sektöründen yaptığı borçlanmaların artarak devam etmesi veya alınan borçların tam ve zamanında ödenmemesi halinde, kaynak girişini idameettirme yönünde mevduat faizleri de yükselme trendine girer ve kaynak maliyetleri artar, reel sektörün kullanacağı kredi imkanları pahalılaşır.

Kayıtdışı ekonominin ekonomik anlamda neden olduğu diğer önemli bir sorun da rekabet ile ilgilidir. Bir görüşe göre (Kıldış, 2000), kayıtdışı ekonomi kapsamında faaliyet gösteren birimler diğerlerine oranla daha az veya hiç vergi ödemedikleri için rekabet üstünlüğüne sahip olmakta ve işlerini büyütme imkânını bulmaktadırlar. Bu durum haliyle rekabette eşitsiz bir ortam yaratmaktadır. Daha da önemlisi vergilerini tam ödeyen yükümlüler de rekabet edebilmek için “kötü emsali” takip etmek zorunda kalmaktadırlar. Bu da kayıtdışılığı gün geçtikçe artırmaktadır.

Rekabet açısından bakıldığında kayıtdışındaki bir firmanın ancak kayıtlı bilançosu kadar banka kredisi kullanabildiği veya öyle olması gerektiği, düşünülebilir. Diğer bir deyişle, bu firmaların özkaynak kârlılığı olsa bile bankalardan sağlayacakları krediler bilançoları ile kısıtlı olur. Ancak, bir ülkede tefecilik veya benzeri fonlama kaynakları yaygın şekilde mevcut ise ve kayıtdışı şirket kredi ihtiyacını bankacılık sistemi dışında bir şekilde temin edebiliyorsa, şirketin bankacılık sektöründen yeteri kadar kredi kullanamaması kayıt içine geçmesi için bir neden oluşturmamaktadır. Bankacılık sektörü kredi maliyetlerinin tefeci veya paralel kaynaklardan sağlanan kredi maliyetlerine göre çok daha düşük olması gerçeğinin caydırıcı unsur olması beklenebilir. Ancak, maliyet faktörü tek başına belirleyici olmamakta, kredi sağlamaya çalışan gerçek veya tüzel kişinin düzgün bir sistemde uyması beklenen başta “kredibilite” olmak üzere bir dizi başka kriterler önemli rol oynamaktadır. Kayıtdışı ekonomiyle ilgili araştırmaların birçoğu da bu yönde bulgular mevcuttur. Örneğin, Gobbi & Zizza (2007) bankacılık-finans sektörü ile kayıtdışılık arasındaki ilişki için aşağıdaki gözlemlerde bulunmaktadır:

Gerçekçi bilanço tutmayan işletmeler finansal kaynaklara ulaşmada zorluklarla karşılaşmaktadırlar. Küçük ve orta boy işletmelerin sermaye piyasasına ulaşmaları zaten mümkün değildir. Standartlara uygun hesap tutmayan işletmeler risk unsuru yüksek gruba dahil edilmekte ve kredi koşullarına uygunluk sağlayamamaları nedeniyle borçlanma maliyetleri de yükselmektedir. Bir yandan yüksek kredi faizleri uygulanırken diğer yandan daha yüksek teminatlar talep edilmektedir. Bu durumlar bu tür firmaların banka dışı aracı kurumlara başvurarak yüksek faizli borçlanmalarına neden olmaktadır (Carey et al., 1998).

Aynı araştırmada, sağlanan kredi ile kayıtdışılığın büyüklüğü arasındaki negatif ilişkiye de dikkat çekilmekte ve birçok firmanın kısmen kayıtdışı faaliyette bulunduğu ve bu nedenle kayıtçı ile kayıtdışı arasındaki sınırın muğlak olduğu hallerde, olumsuz dışsallıkların (negative externalities) kayıtçı sektöre de sirayet edip bankaların borçluları eleme ve gözleme yeteneğini azalttığı ifade edilmektedir:

Kaynak kullanımında talep ve arz etkileri önemli rol oynar. Net olarak verilen kredi ile kayıtdışı sektörün boyutu arasında negatif bir ilişki söz konusudur. Kayıtdışı hane ve işletmeler kredi için başvuramazlar, kredi karşılığı teminatları yoktur veya gerekli bilgiyi

sağlayamazlar. Şirketlerin önemli bir kısmı bir ölçüde kayıt içi değerlendirmelerde çok gerçekçi sonuçlara varamazlar. Kayıt içi ile dışı işlemler içi içe girerler.

Hanehalkı açısından bakıldığında, hane halkının finansmana erişimini de kayıtdışı boyutunun etkilediği görülmektedir. Kayıtdışı çalışan işçiler veya bireyler, talep ettikleri krediyi ödeyebileceklerini tatminkar bir şekilde belgeleyemediklerinden banka veya diğer finans kuruluşlarının sağladığı finansman imkânlarından yeterince yarar sağlayamamaktadırlar.

Kayıtdışılığın nedenleri ve boyutunu etkileyen siyasi, mali ve diğer sosyo-ekonomik hususlar birçok araştırma ve yayına konu olduğundan burada tekrarlanmaları gereksizdir. Ancak, KKTC'deki durumu yakından ilgilendirdiğinden ve kayıtdışılık ile doğrudan ilişkili olduğundan “kurumsal” yapıya değinmekte yarar vardır. Bu kurumsal yapının başında siyaset ve adalet kurumları gelmektedir.

Siyaset kurumu açısından bakıldığında, gelişmiş demokrasilerde devletin vatandaşlarını denetlemesinin yanı sıra, vatandaşların da devleti denetleyebildikleri görülmektedir. Ancak KKTC'de yasaları yapanlarla uygulayanların farklı olmaması ve yasal denetim anlayışının lafta kalması vatandaşların devleti denetlemesini engellemektedir. Devleti denetleme yetkisine sahip olmayan vatandaşlar tepki olarak kayıtdışı faaliyetlere kayabilmektedirler. Öte yandan siyaset kurumuna olan güvensizlik nedeniyle devletin saygınlığını yitirmesinin, vatandaşların devlete olan bağlılığının azalmasına yol açmakta ve kayıtdışı ekonominin büyümesinde önemli bir etkisi olmaktadır.

En az siyaset kurumu kadar önem taşıyan diğer yapı ise adalet kurumudur. Adalet kurumunun zamanlı ve verimli çalışmaması kayıtdışılığı artırıcı bir olgudur (Johnson, et., al., 1999). Kaufman ve diğerlerinin geliştirmekte olan ülkeler ile komünizm sonrası geçiş ekonomileri üzerine yaptıkları araştırmada, diğer nedenlere ilaveten, kayıtdışılığın mahkemelerin çalışmamasından ve sözleşmelerin gereğinin yerine getirilememesinden de kaynaklandığını göstermişlerdir:

Kayıtdışı ekonomi kurumsal çerçevenin yetersizliğinden kaynaklanabilir. Mahkemeler çalışmadığında, şirketlerin kayıt altında çalışmalarından çok az kazanımları olur. (Marcouiller and Young, 1995, Johnson, Kaufmann, and Shleifer, 1997). Bu açıdan devletin ticaret mahkemesi kurup çalıştırması ile kayıtdışı işlemlerin önüne geçilmesine katkıda bulunur.

Kayıt içinde faaliyet göstermenin yararları kamu hizmetleri ve ürünlerine ulaşmada kendini göstermektedir. Üretimi mümkün kılan polis ve suça karşı yasal koruma ve/veya üretkenliği artırmaya yönelik olarak kamu altyapısı kullanılmaktadır. Diğer yandan, mal hakları ve sözleşmelerin uygulandığından emin olmak, piyasaya erişimi sağlamak özel ilişkileri mümkün kılacaktır Pagano (2001). Benzer araştırmalarda, kamu mallarının şekline bağlı olarak bedava geçinme sorununa yol açtığı görülmektedir. Finansal piyasalar üretim aktivitesinin merkezinde yer alır. Kısa vadeli mevduatlarla orta ve uzun vadeli yatırım sağlanır. Finansal piyasaların verimliliği, destekleyici kurumlara bağlıdır. Bu kurumlar, borçlu ile borçlandırıcı arasında uygar koşullarda kredi teminini ve stratejik

hataları azaltır. Borç ve garantinin geri dönüşünü kolaylaştırır. Bu bazı prosedürleri gerektirir bunun için kredi talep edenin kredi geçmişi, teminat ve varlıkları raporlanır.

Johnson, Kaufman ve diğerlerinin yaptığı araştırmada elde ettikleri en önemli sonuçlardan biri, kayıtlı birçok firmanın satışlarının ve istihdamlarının önemli kısmını kayıtlı yaptıkları bulgusudur. Yapılacak düzenlemeler, sadece tamamen kayıtlılık üzerine değil, kısmi kayıtlılığın da yaygın olduğu ve belki de tam kayıtlılıktan daha yaygın olduğu olgusu üzerine kurgulanmalıdır.

8.2 Dünya Tecrübeleri

Ekonomik kriz nedeniyle özellikle 2009 yılında kayıtlı ekonomiye göre gerilediği tahmin edilen kayıtlı ekonominin, AB'de artan işsizlik ve gerileyen yaşam standartları nedeniyle 2010 ve 2011 yıllarında tekrar artmaya başladığı tahmin edilmektedir. KDV, kişisel ve kurumsal gelir vergisi oranlarında yapılan ve yapılması planlanan artışlar ile sosyal güvenlik katkı paylarının artırılması kayıtlı ekonominin kriz öncesi seviyesine yükselmesine neden olmuştur.

Kayıtlılık ile mücadelede yasa gücüyle uygulanan düzenlemeler, kontroller ve cezalar negative enforcement tabir edilmekte, popüler olmayan bu tür düzenlemelerin başarısının güvenilir şekilde uygulanmasına ve cezaların sağlamlığına bağlı olduğu belirtilmektedir. Bunlar inşaat işçileri için zorunlu kimlik belgeleri, elektronik ödeme sisteminin kullanılmasının zorunlu kılınması, kamu yetkililerince yerinde ziyaret ve müfettişlerce yapılan vergi teftişleri gibi tedbirlerdir. Bu mücadele yöntemini seçen:

İtalya'da, Decreto Bersani yasası olarak bilinen ve 2006 yılında yürürlüğe giren düzenlemeyle kayıtlı faaliyetlere katı cezalar getirilmiştir. Bu yasa tahtında, beş yıllık bir sürede üç defa satış belgesi vermeyen perakendeciler hükümet tarafından geçici olarak kapatılabilmekte veya istihdam kurallarına uymadığı tespit edilen bir şantiye kapatılabilmektedir. İtalya, 2009 itibarı ile perakendecilere uygulanan bu yaptırımlarla 9.1 milyar Euro ilave vergi geliri elde etmiştir.

Yine İtalya'da, 5,000 Euro'yu aşan ticari işlemlerin (business-to-business)/ödemelerin elektronik olarak yapılması 2010 yılında zorunlu kılınmıştır.

Bulgaristan'da, 2010 yılında yürürlüğe konan bir düzenlemeyle 7,500 Euro üzeri ödemeler için limit uygulaması getirilmiştir.

Yunanistan'da küçük köşe dükkanlar, taksiler ve geleneksel olarak nakitle çalışan benzer işler için fiş zorunluluğu getirilmiş, Ocak 2012 itibarı ile de 1,500 Euro üzeri miktarlar için elektronik ödeme yapılmasının zorunlu hale getirilmesi öngörülmüştür.

Polonya'da kayıtlı istihdam yapan şirketlere sağlanan devlet veya AB desteği kesilmekte, yapılan yardım miktarı da geri alınmaktadır.

Portekiz ve İtalya'da, avukatlar, doktorlar ve diğer profesyonel meslek gruplarının vergi yetkilileri tarafından araştırılması sonucunda vergi beyanları ile yaşam standartları

arasında uyumsuzluk tespit edilmiş ve aleyhlerine dava işlemleri başlatılmıştır.

İspanya'da parlamento, sosyal güvenlik sistemi hilafına yapılan fiillerin cezalarını artırıcı bir yasa geçirmiş ve uygulamayı göstermek bakımından verilen cezalar hükümet tarafından medyada yayınlanmaya başlamıştır.

İsveç'te, vergi yetkililerinin 2006 yılında yaptığı bir araştırmanın parçası olarak, işyerlerinin tüm müşterilerine fatura verme, müşterilere de fatura alma zorunluluğu getirilmesi düşünülmüştür. Kontraktörlerden/taşeronlardan alım yapan işyerlerinin de kontraktörlerin/taşeronların isimleri ve işgal ettikleri işleri ile ilgili bilgi ve belgeleri muhafaza etmeleri, bu bilgileri tutmamaları halinde taşeronun ödemediği vergiden sorumlu olması gibi sorumlulukların da getirilmesi gibi düşünceler tartışılmıştır (UK National Audit Office, 2008).

Kanada'da, 1998'de zorunlu hale getirilen uygulama ile inşaat firmalarının kontraktörlere yaptıkları ödemeleri Gelir ve Vergi Dairesine bildirim zorunluluğu getirilmiştir (Ibid).

Kayıtdışılık ile mücadelede en güçlü düzenlemelerin dolaylı olarak uygulanan tedbirler olduğu düşünülmektedir. Bunlar positive enforcement diye tabir edilmekte ve farkındalık seviyesini artırmaktan sosyal güvenlik ve vergi sistemlerinin revize edilerek daha basit ve daha az maliyetli hale getirilmesine kadar değişen düzenlemeleri içermektedir.

Bu tür uygulamaların müşterek amacı, vicdani suçluluk ve sosyal sorumluluk duygularına hitap ederek bunları eyleme dönüştürmektir:

- Almanya'da, örneğin, bir "mini-jobs" reformu yapılmış ve vergiler ile bürokratik işlemler basitleştirilerek ev hizmetçiliği gibi düşük ücretli ve haftalık çalışma saati kısıtlı olan işlere vergi ve sosyal güvenlik katkı muafiyeti getirilerek kayıt içine girmeleri hedeflenmiştir.
- Slovakya, Romanya ve Bulgaristan gibi bazı Doğu Avrupa ülkeleri son bir kaç yılda gerçek ve tüzel kişiler için tek vergi oranı (flat-tax rates) ve daha düşük sosyal güvenlik katkıları ile vergiden kaçınmayı veya vergi kaçırma caydırma yönüne gitmişlerdir.
- Bazı AB ülkeleri kayıt içine girmeyi heveslendirmek için doğrudan teşvik yöntemini tercih etmiştir. Örneğin Çek Cumhuriyeti, özel konutlarda yapılacak bakım ve tamir işleri için daha düşük KDV uygulama modelini getirmiştir. Bu uygulama, gelirlerin belgelenmesi ve yasallaşması yanında, konut sahiplerinin evlerinde yapacakları bakım ve tamirat işlerini kendilerinin yapması yerine işin uzmanını kullanmaları yönünde de teşvik edici olmaktadır.
- Avrupa Birliği'nin 2007/64/EC sayılı Ödemeler Sistemi Direktifi'nin yürürlüğe konulmasında ondan fazla üye ülke kartla yapılan ödemeler için üye işyerlerince alınan ek ücret alımını (surcharge) yasaklamıştır.
- Bazı AB ülkelerinde benimsenen devletle vatandaş arasındaki iletişimi artırma yaklaşımı iyi sonuçlar doğurabilmektedir. Danimarka'da hükümet, kayıtdışı ekonominin vatandaşlara yarattığı maliyeti gösteren bir kampanya yapmıştır. Portekiz'de, düşük gösterilen satışların etkisini gösterecek "fiş isteyin" kampanyası

ile farkındalık artırılmaya çalışılmıştır. Benzer kampanyalar 2011 yılında İtalya'da da yapılmıştır. Ancak, bu gibi kampanyaların uzun vadeli olabilmesi bu tür iletişimlerin idame ettirilmesine bağlıdır. Dahası, kayıtdışılığın iş yapma kültüründe daha sağlam yer edindiği ülkelerde bu gibi kampanyalar daha az etkili olabilmektedir.

Diğer ülke uygulamalarına bakıldığında birkaç ülkede yer alan uygulamaların kayıtdışılıkla mücadelede etkin olduğu görülmektedir. Bu örneklerden Güney Kore için Visa şirketi tarafından "Kredi Kartı Endüstrisinin Güney Kore Ekonomisine Etkileri" adı altında 2006 yılında yayınlanan bir araştırmada, kredi kartı endüstrisinin Güney Kore ekonomisine olumlu katkılarının yanı sıra vergi gelirleri ve mevduat artışına ayrıca kayıtdışı ekonomide azalışa (şeffaflık artışı) yol açtığı belirtilmektedir.

- G. Kore'de kredi kartı kullanımının teşvik edilmesi ile ilgili en önemli uygulamalar, kredi kartı harcamalarının belli bir oranının kredi kartı kullanıcısının vergilendirilebilir gelirinden düşülmesi ve kredi kartı harcamaları için KDV iadesi yapılmasıdır (1999 itibarıyla yıllık gelirin %10'unu aşan kart harcamalarının %10'unun gelirden düşülmesi; ödenen KDV'nin %1 olan iade oranı 1999 yılında artırılmıştır).

Benzer şekilde:

- Kolombiya'da 2004 yılından bu yana hizmet ve ürün alışverişlerini kredi kartı veya banka kartı ile yapan tüketiciler % 16 olan KDV oranından iki puan iade almaktadırlar.
- Uruguay'da 2006'dan bu yana, vergi otoriteleri turizm sektöründe (restoranlar ve araba kiralama dahil) kredi ve banka kartı ile yapılan alışverişler için normalde % 23 olan KDV oranından % 9'a varan iadeler sağlanmaktadır.
- Meksika'da 2003'ten bu yana kişilere yönelik mali bir piyango hayata geçirilmiş olup kartlı ödemeler teşvik edilmektedir.
- Arjantin'de kartlı ödemelere getirilen KDV'den iade şeklindeki vergi teşviki KDV ödenmeme oranlarını azaltmıştır.

Ödeme sistemimizde ciddi bir revizyona gitmek şarttır. Nakit ödeme yerine kredi kartı vb. uygulamalarla belirli hadlerin üzerindeki alışverişler bankalar ve diğer finans piyasaları vasıtasıyla kayıt içerisinde sürdürülebilmelidir.

Kurumsal adalet yapısının güçlendirilmesinde, Avrupa Birliği, 861/2007 sayılı "Regulation" ile üye ülkelerde küçük meblağlı hukuk ve ticari ihtilafların halli için gerekli düzenlemeleri yapma tercihi vermiştir. Bu sistemle ilgili detaylar üye ülkelere bırakılmış olup farklılıklar arz etmektedir. Ancak, sistemin ortak yanı, ihtilafların hallinde daha süratli bir yöntem olarak görülmesi ve avukatların bu davalara dahil olmamasıdır. AB regülasyonu, küçük alacak miktarını, faiz ve masraflar hariç, 2,000 Euro'nun altındaki meblağlar olarak tanımlamaktadır. Sistemin altyapısında, küçük alacaklar (iddialar) başvurusu yapacak bireyin başvurusunu tek başına ve on-line olarak yapabilmesi sağlanmış ve tüketiciyi yönlendirecek on-line veya yüz yüze kamu hizmetleri oluşturulmuştur.

İngiltere'de 5,000 sterline kadar olan ihtilaf konusu meblağlar küçük alacaklar kapsamında olup County Court mahkemelerinde görülmektedir. Bu davaların bir özelliği de, başvuru

yapanın başvuru masrafının önceden belirlenmiş ve cüzi bir miktar olmasıdır. İngiltere’de Adalet Bakanlığı’nın 2011’de hazırladığı bir raporda, küçük alacaklar üst sınırının 5,000 sterlinden 10,000, 15,000 veya 25,000 sterline yükseltilmesi değerlendirilmektedir (Solving disputes in the county courts, 2011).

Güney Kıbrıs’ta kaza mahkemeleri küçük alacaklar davalarına da bakmaktadır. Bu bağlamda ayrı bir mahkeme oluşturulmamış, kaza mahkemelerinin bu görevi yapabilmesi yönünde bir organizasyona gidilmiştir.

8.3 Türkiye Uygulamaları

Türkiye’de değişik kullanım imkanları sunan kartlı ödeme sistemlerinin hızlı bir gelişme göstererek nakit ve çekle yapılan ödemelerin yerini almaya başladığı ve elektronik ve kartlı ödeme sistemlerinin her geçen gün yaygınlaştığı bilinen bir gerçektir. Ödeme sistemleri bağlamında, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Türkiye’deki tüm ödeme sistemlerinde mutabakat ajansı olarak görev yapmakta ve sistemlere ait mutabakat işlemleri Merkez Bankasındaki hesaplar kullanılarak gerçekleştirilmektedir.

1992 yılında kurulmuş olan ve 2003 yılında yeniden faaliyete geçen Vergi Konseyi, T.C. Maliye Bakanlığı’nın vergi politikalarının oluşturulması ve uygulanması ile ilgili olarak görüş bildirmek ve bu konularda araştırma ve çalışmalar yapmak üzere tarafsız bir anlayışla ve objektif esaslara göre görüş ve tekliflerini teşkil eden bir danışma organıdır. Vergi Konseyinin üzerinde çalıştığı “Kayıtlı Ekonomiyi Geliştirme Strateji Belgesi” çerçevesinde, kayıtlı ekonominin geliştirilmesi amacı ile kartlı ödeme sistemleri ile yeni yöntem ve teknolojilerden yararlanma imkanlarını tespit etmek amacı ile Türkiye Bankalar Birliği (TBB) Çalışma Grubu’nun hazırlamış olduğu raporda (TBB, 2011), kartlı ödeme sistemlerinin ekonomiye katkıları aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir:

- Dolaşımdaki kaydi para artışına paralel olarak kayıtdışı ekonominin daralması,
- Vergi tahsilatları sırasında kart kabulü sonucunda vergi gelirlerinde artış,
- Finansal altyapının oluşmasında asli rol oynama,
- Turizmi teşvik,
- Ülke ekonomisinin küresel ekonomiye entegrasyonunda en önemli araç,
- Ekonomik büyüme için yenilikler sağlama.

Aynı raporda, kartlı ödeme sistemlerinin yaygınlığını sağlamak amacı ile uygulamaya konulabilecek ilk önlemin, kart kullanımını ve neticede kartlı ödeme sistemlerinin teşvik edilmesi olduğu, buna yönelik eylemlerin kayıtdışı ekonomiyi engelleme ve vergide uyum yönetimini yapmaya çalışan bir çok ülkede gündeme geldiği ve uygulama imkanı bulunduğu belirtilmektedir.

Türkiye’deki uygulamalara bakıldığında, bankaların kayıtdışılığı önlemedeki potansiyel rolü dikkate alınarak, belirli tutarı aşan ticari işlemlerin, kira ve ücret ödemelerinin bankalar aracılığı ile yapılması zorunluluğu getirilmesi yönüne gidilmiş ve gerekli düzenlemeler Gelir İdaresi tarafından yapılmıştır. Bu bağlamda:

- Bankalar aracılığı ile yapılması zorunlu hale getirilen ticari işlemler Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 257'nci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak yayınladığı 320, 323, 324 ve 332 sayılı genel tebliğler çerçevesinde belirlenmiştir. Bu kapsamda birinci ve ikinci sınıf tüccarlara, kazancı basit usulde tespit edilenlere, defter tutmak zorunda olan çiftçilere, serbest meslek erbabı ile vergiden muaf esnafa, kendi aralarında yapacakları ticari işlemler ile nihai tüketicilerden (Türkiye'de mukim olmayan yabancılar hariç) mal veya hizmet bedeli olarak yapacakları 8,000 (sekiz bin) TL'yi aşan tahsilat ve ödemelerini bankalar veya katılım bankaları yahut PTT aracılığıyla yapmaları ve bu kurumlarca düzenlenen hesap belgesi (dekont) veya hesap bildirim cetvelleri ile kanıtlamaları zorunluluğu getirilmiştir. Yapılan düzenlemenin 8,000 TL ile sınırlandırılmaması, bu tutarın altındaki para hareketlerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi bankacılık yolu ile izlenebilecek para hareketlerini ve dolayısı ile kayda alınması gereken işlemlerin hacmini de artıracığı yönünde görüşler vardır.

- Kira ödemelerine ilişkin 268 no'lu Gelir Vergisi Genel Tebliği ile işyeri ve konut kiralama işlemleri sebebiyle yapılacak tahsilat ve ödemelerinin 1 Kasım 2008'den itibaren banka veya posta idarelerince düzenlenen belgelerle tevsiki zorunlu hale getirilmiştir. Böylece banka hesapları vasıtası ile yapılacak çapraz kontroller ile vergi denetimleri sonucu gelirin kayıt altına alınmasıyla gelir vergisi tahsilatlarında artış hedeflenmiştir.

İstihdamda kayıtdışılığı önleyebilmek amacıyla ücret ödemeleri için yapılan düzenleme

- ile 1 Ocak 2009'dan itibaren, Borçlar Kanunu, İş Kanunu, Basın İş Kanunu ve Deniz İş Kanunu kapsamında 10'dan fazla işçi çalıştıran işverenlere bankadan ödeme zorunluluğu getirilmiştir.

Kartlı ödeme sistemi kullanımının teşvik edilmesi sürecinde uygulamaya konulan bir

- diğer uygulama ise, özellikle satmış oldukları mal veya hizmet nedeni ile değişken oranlı katma değer vergisi uygulamayan küçük ölçekli işletmelerde yazarkasa kullanımının tamamen kaldırılması ve söz konusu işletmelerde POS kullanımının özendirilmesi yönündedir. POS makinesi aracılığı ile üretilecek slipin yasal belge olarak kabul edilmesi de uygulamanın başarısı için zorunludur. Bu çerçevede yayımlanan 379 sıra numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğinde hekimlerin (diş hekimleri ve veteriner hekimler dahil) belirtilen özellikleri taşıyan POS cihazını işyerlerinde bulundurmaları ve kullanmaları halinde bu cihazlarla düzenlenen belgelerin serbest meslek makbuzu olarak kabul edilmesi imkanı 01.09.2008 tarihinden itibaren getirilmiştir.

Belirlenen miktarın altındaki harcamaları nakit ya da bozuk para problemi yaşamadan uyumlu cihaz okuyucusuna yaklaştırılarak, çip veya manyetik şerit okutmak gibi ilave

- herhangi bir işleme gerek olmadan ödeme yapılmasını sağlayan temassız kredi kartları yaygınlaşmaya başlamıştır.

- Kredi kartı kullanımı kayıtdışı ekonomi ile mücadelede önemli bir politika aracı olarak görülmektedir. Kredi kartı ile yapılan işlemler banka kayıtlarına girmekte vergi denetimini kolaylaştırmakta ve yükümlüleri belge düzenine uymaya zorlamaktadır. Bu çerçevede, Türkiye için yapılan ampirik çalışmaya göre, kredi kartı harcamaları %1 arttığında vergi gelirleri %0.5 artmaktadır. Vergi gelirlerindeki bu artış da kayıtdışı ekonomideki azalmanın göstergesi olarak ele alınmaktadır (Kızılot, vd., 2010: 77-89).

8.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri

Ekonomik faaliyetlerin yerine getirilmesinde para ve benzeri araçlar kullanılır. Bu araçlar alış-veriş, yatırım için kredi, portföy işlemleri vb. birçok amaç için kullanılır. Ekonomilerdeki toplam ekonomik faaliyetlerin içerisinde kayıtdışı ekonomik faaliyetler de yer aldığına göre, bu faaliyetler de para ve benzeri araçlar yardımı ile gerçekleştirilmektedir. Kayıtdışı ekonomik faaliyette bulunanlar, yaptıkları işleri gizlemek ve tespitinin de zor olması için genellikle nakit kullanmayı tercih etmektedirler. Bu sayede yapılan işlemler kayıt altına alınmayacak ve takibi de zor olacaktır. Bu tespitten yola çıkarak ülke finans sistemleri ekonomik faaliyetleri kayıtlı bir düzen içerisinde gerçekleştirecek ödeme ve diğer fonlama araçlarına sahip olmayı ve kullanımını yaygınlaştırmayı hedeflemelidir. Ödeme ve diğer fonlama araçlarının kayıt ve belgeye dayalı sistemlerde gerçekleştirilmeleri ülkenin fon akışı ve para hareketlerinin daha etkin gözlemlenmesine önemli zemin oluşturacağı gibi, kayıtdışı faaliyetlerin de asgariye indirilmesine katkı sağlayabilecektir.

Belge-kayıt düzeninin yetersiz olduğu KKTC'de genelde finans özelde ise bankacılık sektöründe atılacak adımlar, kayıtdışı ekonomiyle mücadelede önemli katkılar sağlayabilecektir.

8.4.1 Politikalar

KKTC'de Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede en önemli temel politika araçlarından biri de belirli tutarların üzerindeki harcamaların takip edilebilir şekilde banka ve finans sistemi içerisinde, yani ödemeler sistemi içerisinde yer almasının sağlanmasıdır. Ancak, elektronik ödemeler sisteminin oluşturulması veya yasa gücüyle yaygınlaştırılması hedeflenenler için tek başına yeterli olmayacak, ödemeler sisteminin etkin ve verimli şekilde kullanımının artırılması gerekecektir. Bu nedenle bankacılık/finans sektörü için ortaya konulacak eylem planı; nakit kullanımının azaltılması, ödemeler sisteminin yaygın kullanımının sağlanması ve kurumsal adalet yapısının güçlendirilmesi ile ilgili düzenlemeleri içermelidir.

Nakit kullanımının makro seviyede azaltılması, nakit paranın mümkün olduğunca yerinden edilmesiyle sağlanacaktır. Nakit ikamesi, aşağıda belirtilen uygulamaların yaygınlaşması ve yerleşmesiyle mümkün olacaktır.

Nakit sirkülasyonunun azaltılması: Nakde kolay erişim, özellikle ATM'lerden nakit çekilişlerin herhangi bir ücrete tabi olmaması elektronik ödeme sistemine geçiş sürecini yavaşlatan bir unsur olabilmektedir. Uygulama ülkeden ülkeye ve her ülkenin kendi içinde de farklılıklar arz edebilmektedir. Almanya ve İspanya'da ATM'lerin sağlayıcı müşterisi olmayan kart sahipleri tarafından kullanılması halinde ücret alınmaktadır. İrlanda'da ATM kullanım ücreti alınması yasaktır; bunun yerine her kart için yıllık 5 Euro damga resmi alınmaktadır. Polonya'da bankalar arası yapılan anlaşmalara göre değişmektedir. Avustralya'da ATM kullanımı için ücret uygulanmakta ve sağlayıcı firmaya veya bankaya göre farklı ücretler alınmaktadır. Ancak ücret alınması tüketicilerin tepkiyle karşıladığı bir uygulama olduğundan pratikte sorunlar olmaktadır. ATM'ler vasıtası ile nakde erişimin tüketiciye bir maliyet getirilmeden azaltılması nakit sirkülasyonunu azaltıcı bir unsur olacaktır. KKTC'de ATM kullanım ücreti uygulaması yoktur. ATM kullanım ücreti

alınması yerine günlük azami nakit çekiliş miktarlarının azaltılması yönüne gidilmesi nakde erişimi haliyle azaltacaktır.

Kartların kabulünün yaygınlaştırılması: KKTC’de kartla ödemeler yaygın gibi görünse de birçok küçük işyerleri ile serbest meslek gruplarında (taksiciler, tamirciler, hekim, avukat, psikolog, özel ders verenler vb.) kart ile ödeme altyapısının olmadığı ve/veya nakit kullanımının yaygın olduğu bir gerçektir. Bu nedenle, söz konusu işletmelerde ve meslek gruplarında POS kullanımının özendirilmesi veya zorunlu hale getirilmesi, POS makinesi aracılığı ile üretilecek slipin de yasal belge olarak kabul edilmesi kart kabulünün yaygınlaştırılmasında etkili olacaktır.

POS cihazlarının kullanılmasının teşvik edilmesi: Düşük meblağlı ödemelerin neredeyse tamamı nakit kullanılarak yapılmaktadır. Temassız kredi kartları altyapısının oluşturulması özendirilmeli, ön ödemeli kartların kullanımı yaygınlaştırılmalıdır. Ön ödemeli kartlar, bankalar arası rekabet çerçevesinde kullanıma girmiş olup bunların maliyet unsurlarının düşürülmesi daha yaygın hale gelmelerine katkı sağlayacaktır. Türkiye’de uygulamaya giren yazar kasa görevi de gören cihazların temini ve diğer uygulamalar ile birlikte teşvik edilmelidir.

Elektronik ödemelerin artırılması: Devlet pek çok ülkede ürün ve hizmetlerin en büyük müşterisi durumundadır. Devlet, ilk etapta tüm tahsilatlarını (vergiler, stopajlar, trafik cezaları, gümrük tarifeleri, tapu harçları vb.) mümkün olduğunca elektronik ortamda yaparak elektronik ödemelerin yaygınlaşmasına öncülük edecek bir konumdadır. Kartlı ödemelerin süreç içerisinde kamu harcamalarında kullanımı ile daha etkin idari işleyiş, daha çok verimlilik, daha şeffaflık, tedarik süreçlerinin ve nakit akışının daha iyi kontrolü sağlanabilecektir.

Nakit depozitlerin teşvik edilmesi: Haziran 2010 itibarı gerçek kişi TL ve döviz mevduat faiz stopaj oranı, vadesiz mevduatlar dahil, %8’den %10’a yükseltilmiştir. Bu oran halen yürürlükte olup mevduat vade yapısı ve mevduat yoğunlaşması gibi hususları tamamen göz ardı eden tek tip bir uygulama olmasıyla, nakdin banka hesaplarında tutulması yönünde bir teşvik oluşturmamaktadır. Gerek bankalardaki ortalama mevduat vadesinin uzatılmasını, gerekse nakit sirkülasyonunun azaltılmasını teşvik etmek amacıyla, vadesiz ve yıllık mevduat faizleri üzerinden alınan %10 stopaj uygulamasına son verilmeli (%0), stopaj kesintisi diğer vadelerde ve düşük sürelerde daha yüksek olmak üzere uygulanmalıdır.

Elektronik ödeme sistemlerinin kullanılmasının zorunlu hale getirileceği ekonomik aktivitelerin tanımlanması: Ödemeler sisteminin kullanımının sağlanması, yerine göre teşvik veya zorunluluk temelli düzenlemelerle mümkün olacaktır. Zorunlu kılınacak düzenlemelerin tüketici tarafından bir tür “oto-kontrol” mekanizmasıyla denetlenmesi de başarı için gerekli olacaktır. Bu bağlamda aşağıdaki işlemler zorunluluk kapsamında düzenlenmelidir:

- Tüm kira ödemelerinin; çek, banka kartı, kredi kartı, banka havalesi, internet bankacılığı, ATM gibi araçlarla yapılması,

- Ticari işlemler ile tüketicilerden mal veya hizmet bedeli olarak yapılacak ve belirli bir tutarı aşan tahsilat ve ödemelerin bankalar aracılığıyla veya elektronik ödeme enstrümanlarıyla yapılması,
- Her tür maaş-ücret ve diğer çalışan menfaatleri ile vergi ve sosyal güvenlik ödemelerinin çek, banka kartı, kredi kartı, banka havalesi, internet bankacılığı, ATM gibi araçlarla yapılması.

Kartlı ödemelerin yaygınlaşmasının teşviki: Kayıtdışılığın caydırılması amacıyla, tüketicilere yönelik düzenlemelerin en önemlisi, kartla yapılacak alışverişlere KDV indirimi uygulaması olacaktır.

Düşük oranlı katma değer vergisi uygulaması, banka veya kredi kartı kullanılarak yapılan harcamalarda herhangi ilave bir işleme gerek kalmaksızın iş yeri tarafından hesaplanan katma değer vergisinin indirimli olarak hesaplanması, diğer deyişle kart ile yapılan alışverişlerde indirimli katma değer vergisi uygulanmasıdır. Kart hamilinin KDV indirimini işlem anında görüyor olması işlemin teşvik edici unsuru olacaktır. Yapılan indirimlerin aylık KDV beyannameleri ile bildirilmesi de sistemin denetleyici unsurunu teşkil edecektir. Kartla ödemelerde KDV indiriminin işlem anında uygulanması, devlet ve yükümlü için hem daha az maliyetli olacak, hem de kart kullanımında çok önemli bir teşvik yaratacaktır.

Uygulanabilecek diğer bir yöntem ise; kart ile yapılacak alışverişlerde indirimli KDV uygulamasına ilaveten (veya alternatif olarak) kredi kartı harcamalarının belli bir oranının kart hamilinin vergiye tabi yıllık gelirinden düşülmesidir. Ancak bu uygulamanın yıllık gelir beyannamelerinin doğru dürüst sunulmadığı KKTC'de fiiliyatta ne kadar işe yarayabileceğini şimdiden öngörmek zordur.

Ekstre veya kart harcamaları üzerinden iade uygulaması bir diğer teşvik yöntemidir. Anında düşük oranlı katma değer vergisi uygulamasından farklı olarak banka veya kredi kartı harcamaları toplamı üzerinden dönemsel olarak (aylık, üç aylık vd.) belli bir oranın kart hamillerinin beyanı üzerine iade edilmesidir. Bu uygulamada kart hamillerinin slip biriktirmesi ve dönemsel olarak iade için vergi otoritesine başvurması veya kart hamillerinin bankalardan dönemsel harcama raporları alması ve bu raporlar ile vergi otoritesine başvurması seçenekleri uygulamada kullanılabilecek yöntemlerdir.

Düşük oranlı katma değer vergisi uygulama olarak kart hamili açısından son derece kolay olmakla beraber, üye iş yerlerine beyan ve bazı sistem değişikliği yükümlülüğü getirebilecektir. Bu nedenle teknolojik altyapı bakımından bir hazırlık süreci gerektirmesi halinde, alışveriş fişleri yerine tüketicinin kredi kartı harcamalarını gösteren ekstreleri ile başvuru yapabilmesi çözüm yolu olarak kullanılabilir.

Kartlı ödeme sistemi kullanımını teşvik etmek amacı ile kart hamillerinin yanı sıra üye işyerlerine de bazı avantajların sağlanması da ilave bir seçenektir. Bu bağlamda üye işyerlerine yönelik gelir üzerinden alınan vergilerde veya bazı maliyet unsurlarında indirim yapılması gibi hususlar değerlendirilebilir.

Kamu kesimi ile finans sektörü arasında etkin bir işbirliği: Ülkedeki nakit akışı ve finansal hareketlerin vergisel açıdan da gözetlenebilmesi sağlamak için finans sisteminin maliye ve sosyal güvenlik sistemleriyle etkin bir bilgi paylaşımında olunması gerekmektedir. Kurumlararası bu işbirliği denetim ve gözetimi artıracak ve bu sayede vergi kaçak ve kayıplar tespit edilerek asgariye indirilebilecektir.

Finans sektörü ile ilgili yapılacak tüm düzenlemelerde devlet/hükümet vizyon olarak kayıt dışılıkla mücadeleyi ön planda tutmalıdır. Bunun için de yapılacak her düzenlemenin kayıt sistemini iyileştirecek yönde olması için gerekli koşullar oluşturulmalıdır. Burada vergi ve teşvik politikaları etkin bir şekilde kullanılmalı ve bireylerin finans sektöründe kayıtlı faaliyet göstermelerini cezbedecek yaklaşım ve anlayışta bulunulmalıdır.

8.4.2 Yasal Düzenlemeler

KKTC'de yapılacak yasal düzenlemelerin tümünde finans sektöründe tek denetim ve gözetim otoritesi olarak KKTC Merkez Bankası'nın olması büyük önem taşımaktadır. Finans sektöründe denetim ve gözetim fonksiyonlarının tek otoritede toplanması, hedeflenen ödemeler sisteminin daha etkin hale gelmesinde önemli bir aşama olacaktır.

Bankacılık Yasası Düzenlemeleri

KKTC bankacılık sektöründe rekabetin yeterince sağlanmış olamaması finansmana erişimi zorlaştırmaktadır. Bu durum finansman gereği olan işletmelerin bir kısmının sistem dışı kaynaklara başvurmalarına neden olmaktadır. Bankacılık yasasında yapılacak düzenlemeler ile özellikle sektörde daha rekabetçi yapının oluşması sağlanmalıdır. Bu sayede ekonominin bankacılık sektörü aracılığıyla faaliyetlerinin finanse edilmesi ve kayıtlı düzene geçişe yardımcı olması sağlanabilecektir. Yaygınlaşan bankacılık hizmetleri sayesinde, sektör paydaşlarının; tüketici, yatırımcı vd. işletmelerin de daha kayıtlı hale girmelerini zorlayacaktır. Bankacılık hizmetlerinin yaygınlaştırılmasında özellikle işletmelerin gerçekçi mali tablo kullanmalarını teşvik edecek vergisel veya benzeri teşvikler sunulmalıdır. Bu kredi maliyetlerini daha uygun şartlara getireceği gibi, ülkede beyan kurumunun daha da yaygınlaşmasına katkı sağlayabilecektir.

Poliçeler Yasası Düzenlemeleri

Poliçeler kayıtlı sistemin güçlenmesi için önemli bir araç olabilecek kapasitedirler. Yapılacak düzenlemeler özellikle çek kullanımını teşvik edici mahiyette olmalıdır.

Banka Kartları ve Kredi Kartları Yasası Düzenlemeleri

Bireylerin alışverişte nakit kullanımını minimize etmelerini sağlayacak en etkin ikame aracı kredi ve banka kartlarıdır. Gerek işletme gerekse bireylerin ekonomik faaliyetlerini gözlemlenmede etkin olarak kullanılan bir araçtır. Bu bağlamda kayıtlı sisteme geçişte etkili bir araç olarak kullanılması gerekmektedir. Bunun için ekonomik faaliyetin gerçekleşmesinde tüketicinin kredi kartı kullanması teşvik edilirken benzer şekilde ürünü sunan (satıcı) işletmeye de kredi kartı ile ödemeye imkan sağlayan POS makinesini kullanması için teşvikler düşünülmelidir. Bir taraftan tüketiciye ödediği KDV'nin bir

kısının otomatik iadesi teşviki verilirken, diğer yandan işletmelerin POS kullanma maliyetlerinin düşürülmesi için düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Bunun yanında kredi kartı kullanımına etkin teşvikler geliştirilmelidir. ATM kullanımında da teşvik edecek düzenlemeler ile nakit sirkülasyonunu azaltıcı yönde tedbirler alınmalıdır.

Borç ilişkilerinde Uygulanacak Kurallar Yasası Düzenlemeleri

Banka müşterilerinin daha doğru ve etkin bilinçlendirilmesi yanında borç ilişkilerinde uygulanacak kuralları belirleyen yasa tasarısı sektörün daha fazla kullanılmasına zemin hazırlayacaktır. Yasada, müşterilere verilen kredilerin maliyeti, ödeme koşulları gibi konularda bankaların eksiksiz bilgilendirme koşulunu getiren düzenlemeleri barındıran düzenlemeler yer almalıdır. Hedef rekabet ortamının iyileştirilmesi ve finansman maliyetlerinin düşürülmesi olmalıdır. Bu sayede, sektör dışı kaynaklara daha az başvurulacaktır. Bankacılık sektörünü daha fazla kullanan işletme ve diğer kesimler daha iyi kayıt tutma zorunda kalacaktır ve bu da ülkedeki kayıtlı düzenin iyileşmesine katkı koyacaktır.

Ödünç Para Veren Finans Şirketleri(Düzenleme ve Denetim) Yasası Düzenlemeleri

Ülkelerin finansal derinliği artıka ekonomik gelişimleri daha başarılı olmuştur. Bu bağlamda ekonomik faaliyetleri finanse etmek için var olan araçların ve kullandıkları araçların artması ekonomilere daha fazla fayda getirecektir. Bu bağlamda bankalar dışı ödünç para veren finans kuruluşlarının varlığı gereklidir. Yalnız söz konusu kuruluşların gerek sektöre gerekse ekonomiye zarar vermemeleri ve kayıtdışı faaliyetleri finanse eden veya aklayan durumda olmamaları için sıkı bir şekilde denetlenmeleri gerekmektedir. Ödünç para veren şirketlere yönelik olarak hayata geçirilecek yasal düzenlemelerde, "tefeci" diye tabir edilen işlemleri asgariye indirmek ve denetim sağlamak esas alınmalıdır. Öngörülenin başarılı olması kayıtdışı faaliyetlerin finansmanını azaltacağı gibi suç gelirlerinin de aklanması önlenebilecektir.

8.4.3 Kurumsal Düzenlemeler

Ödemeler sistemi, bilişim teknolojilerinin ve veri tabanının güncellenerek kullanımı büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede; Bankalar arası Çek Takas Odası, KKTC Merkez Bankası Risk Merkezi ve KKTC EFT Sisteminin yapılandırılması büyük önem taşımaktadır.

Bankalar arası Çek Takas Odası:

KKTC ödemeler sisteminin ağırlığını Bankalar arası Çek Takas Odası oluşturmaktadır. 2010 yılında başlatılan Çek Takas Otomasyon projesinin nihai hedefi tam otomatik takas ortamına geçilmesi ve teslimsiz çek takas işlemlerinin yapılmasıdır. Bu hedefin son aşamalarından biri olarak, KKTC Merkez Bankası'nın aldığı kararla, Kasım 2012 tarihi itibarı ile çek okuyucu-tarayıcı (MICR) cihazları bankalarca kullanıma konulmuştur. Bu sistemde çeklerin sadece fiziki olarak değil, imaj olarak da muhafaza edilmesi sağlanmıştır.

Polişeler (Değişiklik) Yasa Tasarısı ile tedavülde olan çeklerin (karşılıksız çekler dahil) etkin olarak takibini sağlayacak düzenlemeler içermektedir. Tasarı ayrıca, her çek kullanıcısı

için Merkez Bankası Risk Merkezi bünyesinde bir çek takip sistemi oluşturulmasını sağlayacak verilerin toplanmasına yönelik unsurları içermekte olup, her çek kullanıcısının çek adetleri ve numaraları dahil tek çek sicil numarası altında ödemeler sistemi içinde takip edilmesini sağlayacaktır.

KKTC Merkez Bankası Risk Merkezi:

Merkez Bankası Risk Merkezi kapsamının genişletilmesi yönünde çalışmalar devam etmektedir. Risk Merkezi veri tabanı kapsamında mevcut olan müşteri ve kefillerin risk bilgilerine ilaveten, müşteri çekleri ile ilgili çek takip sistemi verileriyle banka kartları ve kredi kartları kullanımıyla ilgili verilerin de eklenmesiyle ilgili çalışmalar, yasal mevzuatın gündeme gelmesiyle başlatılmıştır. Ödünç Para Veren Finans Şirketleri (Düzenleme ve Denetim) Yasa Tasarısının yasallaşması ile bu gruptaki kuruluşların işlem verileri de Risk Merkezinde toplanacaktır. Yasal mevzuatın getireceği yapılanma, merkezi bir bankacılık ve finans sektörü denetim ve gözetim otoritesi oluşturması yanında kayıt ve takip sisteminin güncellenmesini ve revize olmasını da sağlayacaktır. Risk Merkezi çalışmalarının nihai hedefi, tüm verilerin güncel olarak elektronik ortamda olmasını sağlamak olmalıdır.

KKTC EFT Sistemi:

Elektronik Fon Transfer (EFT) sistemi bir veya birden çok para cinsi üzerinden ödeme işlemlerinin bankalar arasında elektronik ortamda, gerçek zamanlı olarak yapılmasını ve gerçek zamanlı mutabakatını sağlayan sistemlerdir. Bugün birçok ülkede, EFT Sistemi sayesinde kuruluşlar ve bireyler, bankalarının kendilerine sunduğu telefon bankacılığı ve internet bankacılığı hizmetlerini kullanarak, diğer kurum ve şahıslara yönelik ödemelerini, kredi kartı borçlarını, telefon, doğalgaz, elektrik, su, yakıt, okul taksiti gibi birçok türdeki ödemelerini istedikleri anda gerçekleştirebilmektedirler.

EFT sisteminin KKTC’nde için sağlayabileceği başlıca faydalar şunlardır:

- Fon akışkanlığının artması,
- Nakit dolaşımının, dolayısıyla nakit para ihtiyacının azaltılması,
- Ödemelerin güvenli, hızlı ve risksiz olarak gerçekleşmesinin sağlanması,
- Yapılan ödeme kayıtlarının otomatik olarak üretilmesi, dolayısıyla banka kayıtlarına girmesi, kayıt dışılığın azalması,
- Otoriteler tarafından istenen bilgilerin sağlıklı ve hızlı şekilde üretilmesi,
- Para politikalarının etkin olarak uygulanmasının kolaylaşması,
- Elektronik bankacılık uygulamalarının gelişmesine olanak sağlanması.

EFT sistemin katılımcı bankalar için sağladığı başlıca faydalar şunlardır:

- Fon aktarım maliyetinin düşmesi,
- Müşteri memnuniyetinin sağlanması,
- Hizmet kanallarının artması, pazar payının büyümesi,
- Şüpheli ödemelerin hızlı bir şekilde fark edilmesi,

- Ödemelerin bir kaç tuşla yapılacak olması nedeniyle işlem hacminin ve personel başı verimliliğin artması,
- Nakit kullanımı azalacağından:
 - Grup nakli ihtiyacının azalması,
 - Gün sonunda kasada kalan paralardan dolayı yaşanan kaybın azalması,

Bankacılık sektörü ve bilişim teknolojisindeki gelişmeler, bankalar arası işlem hacim ve miktarının önemli ölçüde artması, elektronik bankacılık hizmetlerinin yaygınlaşması KKTC çapında elektronik bankacılık altyapısının kurulmasını ve bankalar arası elektronik fon transferi (EFT) sistemini gündeme getirmiştir. Haziran 2008 tarihinde Merkez Bankası ve Bankalar Birliği eşgüdümünde başlatılan KKTC EFT/ödemeler sistemi, aşağıda belirtilen işlevleri ve aşamaları kapsayacak şekilde, 2009 yılı sonlarına doğru şekillenmiştir:

Temel havale sisteminin oluşturulması: Merkez Bankası üzerinden bankadan bankaya gerçek zamanlı TL ve döviz ödemelerin yapılması sağlanacaktır.

Temel havale sisteminin katılımcı bankaların mevcut sistemleriyle entegrasyonu: Entegrasyon amacıyla yapılacak, katılımcı bankalar kendi bilgisayar sistemleri üzerinden direkt olarak havale gönderip alabileceklerdir. Böylece hem muhasebe kayıtları hem de havalelerin müşteri hesaplarına yansıtılması otomatik olarak gerçekleşmiş olacaktır.

Çek Takas sisteminin entegrasyonu: KKTC bankaları tarafından verilmiş olan müşteri çeklerinin, yine bir KKTC bankası tarafından edinilmesi halinde, alınan çekin veren bankadaki müşteri hesabında karşılığı olup olmadığını, varsa karşılığını müşteri hesabına borç kaydederek ödeyen bankaya alacak kaydetmesini sağlayacak olan mutabakat sisteminin kurulmasıyla çek takas fonksiyonunun ödemeler sistemine entegrasyonu sağlanacaktır.

Kayıtdışı ekonominin en fazla gerçekleşme imkanı bulduğu nakit para kullanımından; kredi kartı, banka kartı, çek kullanımı, on-line ödemeler, internet bankacılığı gibi bankaların vasıta olacağı bir ödeme sistemine geçilmesi, kayıtdışılıkla mücadelede çok önemli bir aşama olacaktır.

KKTC'de EFT sisteminin sorumluluğu; 41/2001 sayılı Merkez Bankası Yasası ile ödeme/mutabakat sistemleri kurmak, sistemlerin kesintisiz işlemlerini ve denetimini sağlayacak düzenlemeleri yapmak, kullanılacak yöntem ve araçları belirlemek ve sistemin güvenilirlik ve etkinliklerini artırmak ve sistemleri gereksinimler doğrultusunda geliştirmek üzere KKTC Merkez Bankası'na verilmiştir. Merkez Bankası, EFT sisteminin uygulamaya konulması ile ilgili çalışmaları sürdürmekte olup 2013-2014 döneminde hayata geçirilmesi beklenmektedir.

DOKUZUNCU BÖLÜM

MİLLİ GELİR HESAPLAMALARI VE İSTATİSTİKİ ALTYAPI

9. MİLLİ GELİR HESAPLAMALARI VE İSTATİSTİKİ ALTYAPI

9.1 Genel Tanımı

Kayıtdışı ekonomi “ekonomik değeri olan fakat milli gelir hesaplamalarında kullanılan istatistiki yöntemlere göre tahmin edilemeyen; gelir yaratıcı, mevcut tekniklerle ölçülemeyen, beyan edilmemiş, resmi istatistiklere girmeyen veya eksik yansıtılmış, yasal ve yasadışı tüm ekonomik faaliyetlerdir” (KTTO, 2012, s.13). Bu tanımdan hareket ederek ulusal hesaplara yansımayan ve kayıtdışı kalan faaliyetlerin önemli bir kısmının yeterli ölçme yöntem ve tekniklerin geliştirilmemesinden ve bunun yanında güçlü istatistiki altyapının olmayışından yani istatistiksel nedenlerden kaynaklandığını anlamak mümkündür. İstatistiki nedenlerden dolayı oluşan kayıtdışı ekonomi yanında ekonomik, kamu maliyesi, çalışma hayatı, sosyal, kültürel ve siyasal nedenlerden dolayı da kayıtdışı ekonomik faaliyetler oluşmaktadır²¹.

Milli gelir ve diğer ekonomik göstergeler açısından kayıtdışılık daha çok istatistiki yetersizliklerden kaynaklanmaktadır. Ülkedeki kayıt ve belge düzeninin doğru yürütülmemesi, istatistiki rakamların da hatalı tespit edilmesine neden olabilecektir. Eksik veya doğruları yansıtmayan istatistiklere dayanılarak geliştirilen ekonomik ve sosyal politikalar sorunların çözümünü geciktirebileceği gibi belirlenen hedeflere de ulaşmayı zorlaştıracaktır.

Kayıtdışı ekonomi; kayıtdışı milli gelir ve kayıtdışı maliye geliri olarak iki farklı yönden incelenen bu çalışmada, kayıtdışı milli gelir ülke ekonomisinde yaratılan gelirlerin resmi istatistiklere yansımayan kısmını oluşturur.

KKTC’nde yıllardan beridir milli gelir hesaplamalarını etkin gerçekleştirebilmek için yeterli ve güvenilir istatistiki altyapı oluşturulamamıştır. Bu konu önemli bir sorun olarak görülmekte olup, verilerin doğruluğu sürekli tartışma konusu yapılmaktadır. Sağlıklı verilerin temininin yanı sıra, kayıtdışı üretimlerin tespit edilememesi ve aynı zamanda yayınlanan istatistiklere yansımaması, doğru ve güvenilir istatistiki verilerin önemini bir kat daha artırmaktadır.

KKTC’deki kayıtdışı milli gelirin resmi istatistiklere yansımamasının temelinde ülkedeki kayıt sisteminin yetersiz oluşu, veri toplama kapasitesinin düşük oluşu (kullanılan anket ve diğer yöntemlerin yeterli olmaması, kurum ve kuruluşlara gönderilen anketlerin yeterince doğru doldurulmaması vd.) mevzuat eksikliği, kurumsal ve idari eksiklikler yanında milli gelir hesaplamasında kullanılan yöntemlerin yetersizliği olarak öne çıkmaktadır.

Kayıtdışı ekonominin varlığı milli gelir ve istatistiksel altyapı yönüyle değerlendirildiğinde milli gelir, istihdam, enflasyon ve gelir dağılımı gibi makro ekonomik göstergelerin tam ve doğru olarak ölçülmemesine ve ülke refahının artması için gereken politikaların tam

²⁵ Kayıtdışı ekonominin nedenleri ile ilgili detaylı bilgi için bkz. KTTO, 2012.

ve doğru olarak geliştirilememesine neden olur. Eksik ve yanlış göstergeleri veri olarak oluşturacak politikaların ve alınacak önlemlerin başarısız olması ve istenmeyen sonuçlara yol açması ihtimali yüksektir. Ekonomik ve sosyal politikaların başarısız olmasına neden olan kayıtdışı devlet bütünü plan ve programlarını alt üst ederek, birçok yönetsel hataya düşülmesine neden olmaktadır. Verilerin sağlıklı olması, bazen var olan sorunu yokmuş ya da farklı bir sorunmuş gibi gösterebilmektedir. Dolayısıyla, çağdaş iktisatçıların, uzmanların sağlam ve güvenilir bilgi kaynağı olması gereken çalışmaları, araştırmaları, ölçülemeyen ekonominin varlığı nedeniyle güvenilirliğini büyük ölçüde kaybedebilmektedir.

9.2 Dünya Tecrübeleri

Milli gelir hesaplamalarının doğru yapılabilmesi kadar, ülkelerin ekonomik ve sosyal yapı özelliklerinin incelenmesinde de istatistikî bilgilere ihtiyaç vardır. Genel anlamda istatistik, pozitif bilimlerin temeli olan gözlemlerin yapılması, verilerin toplanması, analizi ve yorumu için gerekli yöntemlerin geliştirilip, uygulanması ile uğraşan ve sonuçta verilerden gidilerek bulunan olasılık deyimleri ile objektif karar vermede önemli rolü olan bir bilim dalıdır (Püskülcü ve İkiz, 1983, aktaran Saçlı 2009).

Ekonomik ve sosyal gelişimi dinamik bir yapıya sahip toplumların doğru yönde gelişmeleri ve kalkınmaları için uygun ve etkin politikalara ihtiyaçları vardır. Bunu başarabilmenin önemli ön koşullarından bir tanesi de ülkedeki mevcut durumun ve yaşanan gelişmelerin kapsamlı ve doğru bir şekilde gözlemlenmesi ve tespitidir. Bunun için de ülkede güçlü ve güncel bir istatistikî altyapıya ihtiyaç vardır. Bu sayede politika üreticileri ve araştırmacılar yeterli verilerle daha isabetli tespitlerde bulunabilecek ve doğru politikalar geliştirebileceklerdir. Güçlü ve güvenilir istatistikî altyapı, toplumun geneli ve özellikle iş insanları için de önemlidir. Ekonomideki gelir, enflasyon, istihdam, dış ticaret ve diğer göstergelerden haberdar olan işletmeler yatırım, istihdam ve üretim gibi konularda daha doğru kararlar alabileceklerdir. Güçlü bir istatistiksel altyapı yabancı yatırımcılar için de önemli bir göstergedir. Ülkenin gelişmişliğini de gösteren istatistikî altyapı ülkeye yatırım yapmayı planlayan yabancı yatırımcılar için karar alma aşamasında önemli bir etkidir.

İstatistik insan kavrayışını artırmak, insan refahının artmasına yardım etmek, buluşlar ve verilerden etkin bilgi kullanımını ilerleterek, yaşam kalitesini ve refahı geliştirmektir. Tüm belirsizliği, yanlılığı ve değişkenliği içeren verilerden bilginin oluşumu ve etkin kullanımınıdır. İstatistik özellikle gelecek neslin sorumluluk ve azmiyle, insanlığın refahını yükseltmek için, bilim ve teknolojinin ilerlemesinde bir rehberdir. Bunun ötesinde diğer bilimler için bir bilimden ziyade bir teknoloji olarak diğer bilimlerin altyapısının temel ve paha biçilmez bir parçasıdır (Straf, 2002).

17nci yüzyılın başlarına kadar istatistik konusunda fazlaca bir gelişme olmamasına rağmen İstatistik kelimesinin kökeni Aristo dönemlerine dayanmaktadır. Bu dönemlerde devletler toplam askeri ve mali güçlerini saptayabilmek için bazı sayımlar yapmışlardır. Toplanan verilerin istatistikî analizlerine doğru ilk adım 17nci yüzyılda İngiltere'de John Graunt tarafından atılmıştır (Saçlı, 2009).

Günümüzde kullanılan istatistiki yöntemlerin hemen hepsinin ilk fikirlerini ortaya atan ve en yaygın olarak kullanılan pek çok yöntemin geliştirilmesi 20 nci yüzyılın başlarında istatistik bilimcisi Sir Ronald A. Fisher sayesinde olmuştur (Püskülcü ve İkiz, 1983 aktaran Saçlı, 2009).

9.2.1 Ulusal Hesaplar Sistemi (SNA)

Ülkelerin güçlü istatistiki altyapı oluşturması “System of National Accounts” (SNA) Ulusal Hesaplar Sisteminin geliştirilmesi ile sağlanır. Ulusal Hesaplar sisteminin geliştirilmesi ekonomik buhranın yaşandığı 1920’lerin sonu ve 1930’lu yıllara dayanmaktadır. Burada özellikle toplam ekonomik faaliyetlerin kesin ölçümü için ihtiyaç, istihdamın sistematik ölçümü ve milli muhasebe sisteminin gelişimi için hareket noktası olmuştur. Bu ihtiyaç Büyük Buhran’da daha çok hissedildi ve Keynesyen makroekonomik istikrar politikası ve savaş zamanı ekonominin planlanması için temel oluşturmuştur. Birleşmiş Milletler 1952 yılında “A System of National Accounts and Supporting Tables” (Milli Muhasebe ve Yardımcı Tablolar Sistemi) yayımlayarak ilk uluslararası standartlardaki ulusal hesaplar sisteminin temellerini atmış oldu (BM, 1993).

Bu alanda çalışmalar sonraki yıllarda Birleşmiş Milletler, Uluslararası Para Fonu (IMF), Avrupa Topluluğu Komisyonu, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ve Dünya Bankasının ortak sorumluluğu altında devam etmiş ve son versiyonu 2009 yılında “2008 System of National Accounts”, SNA 2008 olarak yayınlanmıştır. Beşinci versiyon olan SNA 2008’in dünya standartlarında oluşu, ortak sınıflandırma ve kodlamalara sahip olması bütün devletler için istatistiki altyapı oluşturmada rehber olmasını sağlamıştır (SNA, 2009).

SNA, Ulusal Hesaplar Sistemi makro ekonomik hesapların, bilançoların ve tabloların ortak kavram, sınıflama ve hesaplama kuralları kullanılarak sunulduğu anlamlı, tutarlı ve bütünleşmiş bir hesaplama sistemidir. Ulusal Hesaplar Sisteminin temel amacı, ekonomik akımları ve stokları sistematik bir şekilde kaydetmektir. Böylece, ekonominin ana sektörleri arasındaki akımların bir bütün olarak görülmesi sağlanır (TÜİK, 2012).

Ulusal hesap sistemi formatında sınıflandırılan veriler ekonomik analiz yapmaya, kararlar üretmeye ve politika geliştirmeye imkan sağlamaktadır. Ulusal hesaplar kapsamlı ve detaylı ekonomik aktivitelerin kaydını oluştururken, farklı ekonomik paydaş ve kurumlararası piyasa ve farklı ortamlarda gerçekleşen etkileşimi de ortaya koyabilmektedir. Ulusal hesap sistemi sağladığı kavramsal çerçeve sayesinde istatistiklerin tanımlarında ve sınıflandırmalarında tutarlılığı sağlamaktadır. Bunun yanında, sistemin sunduğu hesap/muhasebe çerçevesi ile endüstri, hane halkı anketleri, ticaret istatistikleri gibi farklı kaynaklardan elde edilen verilerin rakamsal tutarlılığını sağlamaktadır (SNA, 2009).

Ülkeler, ulusal hesap sistemini rehber olarak kullanmakta ve buna bağlı olarak gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelere giderek, veri toplamak, derlemek ve sınıflandırmak için gereken araçları geliştirmeye çalışmaktadırlar.

9.2.2 Avrupa Hesap Sistemi (ESA)

Avrupa, dünya çapında bilinen Ulusal Hesap Sistemini, Avrupa Hesap Sistemi (European System of National and Regional Accounts, ESA) adıyla adapte etmiştir. ESA Avrupa Birliği üyeleri ve diğer birçok Avrupa ülkesinde uygulanmaktadır. Uluslararası hesap sistemleriyle uyumlu olan ESA, ekonomik faaliyetleri bölge, ülke ve grup ülke bazlı detaylı verebilmektedir. ESA ayrıca ekonomik faaliyetleri oluşturan kısımları ve diğer ekonomik faaliyetlerle ilişkilerini de tanımlama kapasitesine sahip bir hesap sistemidir (ESA, 2010).

Avrupa Birliği nezdinde kullanılan bu sistemin ilk versiyonu 1995 yılında yayınlanmıştır. Yeni 2010 versiyonunda ESA 1995'de var olan 13 bölümün geliştirilmesiyle 11 yeni bölüm daha eklenmiştir. Yeni bölümler daha fazla ekonomik faaliyetlerdeki gelişim ve değişimleri yansıtmak ve bunları ölçmek için geliştirilen yöntem ve araçları açıklamaktadır (ESA, 2010).

Kurumsal sektör hesaplar ile girdi-çıkı çerçevesi ve sektörel hesaplar olmak üzere iki ana tablo setinden oluşan ESA 2010, AB nezdinde bölgesel hesaplar hazırlanmasına ve sunulmasına da imkan sağlamaktadır. AB mevzuatı yükümlülüklerini de yerine getirmeye çalışan üyeler SNA'den daha fazla hesaplar tutma durumundadırlar. Gerek ESA 2010, gerekse AB mevzuatı gereği yerine getirilmesi gereken yükümlülükler ülkelerin güçlü istatistiki altyapı oluşturmalarını ve milli gelir hesaplamalarını daha etkin gerçekleştirmelerini sağlamaktadır (EC, 2010).

9.2.3 Kayıtdışı Ekonominin Milli Gelir Hesaplamalarında Düzeltilmesi

Ülkeler geliştirdikleri istatistiki altyapı sayesinde ve SNA uygulamalarını adapte ederek ulusal hesapları (GSYİH vd.) en doğru şekilde ölçmeye çalışmaktadırlar. Yalnız kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin artması ve bunların ulusal hesaplama yöntemleriyle yakalanamaması, belli başlı ülkeleri ulusal gelir hesaplamalarında kayıtdışı ekonomik faaliyetleri de dikkate alarak belli düzeltmeler yapmaya zorlamıştır (Schneider 2012).

Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin milli gelir hesaplamalarında gerekli düzeltmeyi yapabilmek için ülkeler değişik teknikler kullanmaktadır. Bunlar arasında en yaygın olanı ulusal hesaplarda harcamalar yaklaşımı ile elde edilen rakamların gelirler ile karşılaştırılmasıdır. Negatif farklılık kayıtdışı ekonomide alış veriş yapıldığı, pozitif fark ise kayıtdışı ekonomik faaliyetlerden gelir elde edildiğini işaret etmektedir (UN, 2003).

Bu konuda OECD'nin yaptığı çalışmada Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti İtalya, Macaristan Meksika, Polonya, Rusya, İspanya, Türkiye, ABD, gibi ülkelerde kayıtdışı ekonomik faaliyetler belli alanlarda belirlenerek ve milli gelir hesaplamalarında değişik oranlarda ayarlamalar yapılmaktadır (Andrews vd. 2011) .

EUROSTAT, milli gelir hesaplamalarında olmayan, gözlemlenemeyen 7 faaliyet alanı belirlemiş ve bunları 4 geniş sınıfta toplamıştır. Bunlar sırasıyla:

1. Kayıtlı olmayan üreticiler: Vergi ödememek ve sosyal güvenlik primlerini yatırmamak için bilerek kayıt olmayan üreticiler, yasadışı faaliyette buldukları için kayıt olmak

istemeyen üreticiler ve kayıtlı olma zorunluluğu ürettiği mal ve hizmetin piyasa çıktısı olmayan üreticiler olmak üzere 3 faaliyet alanındadırlar.

2. Ankete katılmayanlar: Kayıt sisteminin güncellenmiş olmamasından dolayı ankete dahil olmayan tüzel kişiler ile faaliyetinden, büyüklüğünden, bölgesel durumundan dolayı dahil edilmeyen işletmelerden oluşmaktadır.
3. Yanlış beyan: Üreticilerin bilinçli bir şekilde vergi kaçırmak veya vergiden kaçınmak için üretimlerini düşük ara mal ve harcamalarını yüksek göstermeleri sonucu ortaya çıkmaktadır.
4. Diğer: Tam olmayan, doğrudan toplanmayan, yanlış kullanılan veriler sonucu oluşan faaliyetlerdir.

Bu sınıflandırma ve tanımlama ile konu faaliyetler sistematik bir şekilde her dönem boyutları tespit edilmekte ve milli gelir hesaplamalarında gerekli düzeltmeler yapılmaktadır (Andrews vd. 2011).

9.3 Türkiye Tecrübesi

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Ulusal Hesaplar alanındaki tüm çalışmalarını 1995 Avrupa Hesaplar Sistemi (1995 European System of Accounts, ESA95) standartlarını dikkate alarak yürütmektedir (TUİK, 2012).

Türkiye Ulusal Hesaplar Sisteminde ESA95 tarafından önerilen sınıflandırma, tanım ve kavramlar ve hesaplama kuralları esas alınmaktadır. ESA95, 1970'te yayınlanmış olan Avrupa Birleştirilmiş Ekonomik Hesaplar Sisteminin (ESA70) yerini almıştır. ESA95, Ulusal Hesaplar konusunda dünya çapında kabul gören ve Birleşmiş Milletler, Uluslararası Para Fonu (IMF), Avrupa Topluluğu Komisyonu, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ve Dünya Bankasının ortak sorumluluğu altında hazırlanan 1993 Ulusal Hesaplar Sistemi (SNA93) ile tamamen uyumludur. Ancak ESA95, daha çok Avrupa Birliği içindeki koşullar ve veri ihtiyaçları üzerine yoğunlaşmıştır ve Avrupa Birliği üyesi ülkelerin ulusal hesaplarına ilişkin büyüklüklerinin uluslararası kuruluşlara sunulması için kullanılan sistemdir. ESA95 kavram ve kapsam bakımından ESA70'ten farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıkların birçoğu SNA68 ile SNA93 arasındaki farklılıklara karşılık gelmektedir (TUİK, 2012).

TÜİK Ulusal Hesaplar Sisteminde tam kapsamı sağlamak için kayıtlı faaliyetler yanında kayıtdışı faaliyetleri de dikkate almıştır. Buna göre TÜİK kayıtdışı ekonomiyi; yasadışı üretim, yeraltı ekonomisi ile enformel sektör ve hane halkının kendi nihai tüketimi için üretim olarak incelemektedir.

Buna göre TÜİK yasadışı faaliyetleri; satışı, dağıtımı veya sahip olunması kanunen yasaklanmış mal ve hizmetlerin üretimi ile, yetkili olmayan üreticiler tarafından üretilmesi sonucu yasadışı hale gelen bütün üretken faaliyetlerin üretim ve talep etkileri olduğu için bu faaliyetler üretim sınırları içerisinde kapsanmaktadır (TÜİK 2012).

²⁵ Ülkelerin tam listesi ve hangi oranlarda milli gelir hesaplarında düzeltme yaptıkları konusunda detaylı bilgi için bkz. Andrews vd. (2011).

Bunun yanında, yeraltı ekonomisi olarak tanımlanan hem ekonomik hem de tamamen yasal olan ancak kamu otoritelerinden saklanan faaliyetler istatistiki ve ekonomik nedenlerle kayıtdışı kalabilmektedir.

- a) İstatistiki nedenlerle kayıtdışı olan faaliyetler: İstatistikî duyarlılığın eksik olması, bunun sonucunda oluşan cevapsızlık durumu, geç gelen veriler, muhasebe kayıtları ve diğer veri kaynakları ile ilgili problemler ve faaliyetlerine son vermiş olmalarına rağmen veri kaynaklarında aktif görünen girişimler, girişimlerin ölçeklerindeki ve ekonomik faaliyetlerindeki değişiklikler, yerel birimlerin bölgesel dağılımındaki değişiklikler gibi istatistiki güvenilirliği etkileyen verilerin güncelleştirilmemiş olması durumlarında söz konusu olmaktadır.
- b) Ekonomik nedenlerle kayıtdışı olan faaliyetler: Ekonomik nedenlerle kayıtdışı olan faaliyetler, işverenlerin isteyerek idari yükümlülüklerini yerine getirmekten kaçınmaları nedeniyle kaydedilemeyen girişimler veya girişimlerin kanunla istenildiği gibi kaydedilmesine rağmen bazı çalışanlarının veya üretimlerinin kaydedilmemesi nedeniyle kayıt altına alınmamış çalışanların ve üretimlerin mevcut olduğu durumlarda söz konusu olmaktadır.

TÜİK, enformel sektör ve hane halkının kendi nihai kullanımı için gerçekleşen üretimi ilgili kişiye istihdam ve gelir yaratmak amacıyla mal ve hizmet üretimiyle meşgul olan üretim birimlerinden oluşan olarak tanımlamaktadır. Buna göre, Ulusal Hesap Sistemi küçük ölçekli, iş gücü ve sermaye arasında ayrımının olmadığı veya çok az olduğu, işgücü ilişkilerinin resmi kontratların aksine, çoğunlukla akrabalık veya kişisel ve sosyal ilişkilere dayandığı üretken birimleri referans almaktadır. Enformel sektör birimleri sadece hane halkı sektörü içinde yer alan şirketleşmemiş girişimler şeklindedir. İstatistik bilincinin artmasıyla, istatistiki duyarlılıktaki eksiklik sonucu oluşan cevapsızlık sorunu da kısmen çözümlenebilecek, böylece cevapsızlık ve güncelleştirilmemiş veri nedenleriyle istatistiki olarak kayıtdışı kalan büyüklük hesaplanabilecektir.

9.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri

9.4.1 Politikalar

Ekonomik ve sosyal gelişimi dinamik bir yapıya sahip toplumların doğru yönde gelişmeleri ve kalkınmaları için uygun ve etkin politikalara ihtiyaçları vardır. Bunu başarabilmenin önemli ön koşullarından bir tanesi de ülkedeki mevcutların ve yaşanan gelişmelerin kapsamlı ve doğru bir şekilde gözlemlenmesi ve tespitidir. Bunun için de ülkede güçlü ve güncel bir istatistikî altyapıya ihtiyaç vardır. Bu sayede politika üreticileri ve araştırmacılar yeterli verilerle daha isabetli tespitlerde bulunabilecek ve doğru politikalar geliştirebileceklerdir. Güçlü ve güvenilir istatistikî altyapı, toplumun geneli ve özellikle iş insanları için de önemlidir.

Ekonomideki gelir, enflasyon, istihdam, dış ticaret ve diğer göstergelerden haberdar işletmeler yatırım, istihdam ve üretim gibi konularda daha doğru kararlar alabileceklerdir.

Güçlü bir istatistik altyapı yabancı yatırımcılar için de büyük önem taşımaktadır. Ülkenin gelişmişliğini de gösteren istatistiki altyapı ülkeye yatırım yapmayı planlayan yabancı

yatırımcılar için karar alma aşamasında önemli bir etkidir. İstatistiki veriler, belirli bir olayın gözlemlenmesi sonucu, onun büyüklüğü, kıymeti, dağılımı, vb. özellikleri hakkında elde edilen rakamlardır. İstatistik çalışmaları; söz konusu rakamların elde edilmesi için çeşitli yöntemler ile verilerin toplanması, işlenmesi, analizi ve yorumlanması bütününden oluşur. Örneğin; Hane halkı İşgücü İstatistikleri, Ücret İstatistikleri, Çalışma İstatistikleri, Tarım İstatistikleri, Sanayi İstatistikleri, Ulaştırma İstatistikleri birer istatistik çalışmasıdır. İstatistik çalışmalarının sonucunun sağlıklı ve güvenilir olması, elde edilen bilgilerin toplanma ve işleme yöntemlerine bağlıdır.

İstatistiğin temel uğraşlarından biri olan örneğe ait istatistikler yardımıyla, ana kitlenin parametreleri hakkında genelleme yapma işlemleri ve bu amaçla kullanılan değerlere tahmin adı verilir (Milli Gelir Ön Tahminleri, Gayri Safı Milli Hasıla Tahminleri, vb.) (TÜİK, 2008). Tahmin çalışmaları kayıtdışı ekonominin kayda alınmasında da büyük önem taşımaktadır.

Beyan edilmeyen gelir, kayıtdışı istihdam ve kayıtdışı milli gelirden oluşan kayıtdışı ekonomiyi minimize etmeye yönelik ana politika kayıt ve belge sisteminin güçlendirilmesi olmalıdır.

Ekonomik değeri olan faaliyetlerin belgeye dayalı olması ve kayıtlı olması milli gelir hesaplamalarının daha doğru yapılabilmesine olanak sağlayacaktır. Bunun için de ülkedeki idari kayıt sisteminin iyileştirilmesi ve istatistiki altyapının güçlendirilmesi ana hedef politikalar olmalıdır. Bu yönde gerek TC gerekse AB nezdinde yapılan çalışmalar KKTC için örnek alınabilecek tecrübelerdir.

Özellikle AB'nin belirlediği 7 alan:

1. Demografik ve sosyal (nüfus, işgücü, eğitim sağlık vd.) istatistikler,
2. Makroekonomik (ulusal hesap sistemi, milli hesaplar, parasal ve mali, ticaret vd.) istatistikler,
3. İş (yıllık iş, enerji, ulaşım, turizm vd.) istatistikleri,
4. Tarım, orman ve balıkçılık istatistikleri,
5. Çok alanlı (su, atıklar, teknoloji vd.) istatistikler,
6. İstatistiki çıktılar için destek (kalite, değerlendirme, koordinasyon ve sınıflandırma) çalışmaları,
7. Politika stratejisi ve koordinasyon (yasal zeminin yönetimi) istatistikleri, nihai hedef istatistik hizmetleri

olmalıdır (EUROSTAT, 2010).

İlgili uzman ve görevliler ile yapılan değerlendirmede KKTC'nin mevcut istatistik altyapısı AB'nin belirlediği 7 alanın ancak %8'i kadarını toparlayabilmektedir. Bu da ülkemizdeki istatistik altyapısının ne derece yetersiz olduğu ve ivedi bir şekilde güçlendirilmesi yönünde adımlar atılması gerektiğini açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

İlk aşamada özellikle ilk üç alan; demografik ve sosyal, makroekonomik ve iş istatistiklerinin oluşturulması için güçlü bir siyasi irade ortaya konularak gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler yerine getirilmelidir.

9.4.2 Yasal Düzenlemeler

Çalışmanın kayıtdışı milli gelire neden olanlar kısmında da belirtildiği üzere mevcut mevzuat KKTC'de yaratılan tüm gelirleri kapsama bağlamında yetersiz kalmaktadır. Bunun için:

- İstatistiki altyapının güçlendirilmesi yolunda politikalar aşamasında belirlenen üç alan (domain);demografik ve sosyal, makroekonomik ve iş istatistiklerinin oluşturulması için mevcut yasal mevzuat yeterli değildir. Bu çerçevede belirlenen üç alanı oluşturan konular (themes) ve bunları detaylı açıklayan modüller için gerekli yasal mevzuatın oluşturulması ve AB istatistik mevzuatına uyumu süratle başlatılmalı ve tamamlanmalıdır.
- Kayıt sisteminde etkinleştirmek için gümrüklerden başlayarak bütün hesap sistemlerinde belli bir formatta tanımlama ve kodlama sistemlerinin kullanılması için gerekli yasal düzenleme yapılmalıdır.
- Yasalar arası koordinasyon sağlanmalı ve gerekli ilişkilendirme sağlanarak bakanlık ve kurumlararası çatışma olma olasılıkları ortadan kaldırılmalıdır.
- Milli gelir hesaplamaları ile ilgili mevcut mevzuatın ekonomideki tüm sektörleri derinlemesine kapsayacak şekilde gerek AB gerekse T.C.'de uygulamaya konulan güncel ulusal hesaplar sistemine geçilmelidir. Burada ilgili sektörlerin tanımlanması yapılarak gerekli ekonomik faaliyet sınıflandırılması gerçekleştirilmelidir. Bunun için gerekli yasal düzenlemeler yanında ilgili tüzüklerin ivedilikle hazırlanması gerekmektedir.
- Milli gelir hesaplamalarının katma değer yanında gelir ve harcamalar yöntemleriyle de hesaplanması için mevzuat düzenlemelerinin yapılması gerekmektedir. Farklı milli gelir hesaplama yaklaşımları sayesinde farklılıklar tespit edilerek düzeltmeler yapılabilecek ve bu sayede gelir göstergelerinin güvenilirliği ve doğruluğu artacaktır.
- Birincil veri toplamak için kullanılan anketlerin değişik sektörlerle göre oluşturulması gerekmektedir,
- Anketlerin devamlı yapılarak milli gelir hesaplamalarında kullanılan göstergeler (örneğin girdi-çıktı tabloları) güncelleştirilmelidir.
- Anketlerin gönderildiği kamu ve özel kuruluşların bu anketlere zamanında ve eksiksiz olarak cevap vermeleri için gerekli yasal ve idari düzenlemelerin yapılması gerekmektedir,
- İstatistik ve Araştırma Dairesi'nin özerk bir yapıya kavuşması için üzerinde çalışılan tasarının ivedilikle tamamlanması ve yasallaşarak özerk bir kurum haline getirilmesi gerekmektedir.

Mevzuatın oluşturulmasının zamanında gerçekleşmesi için yapılacak çalışmalara yönelik strateji belgesi oluşturulmalı, eylem planı detaylandırılarak çalışmalar takvimlendirilmelidir.

9.4.3 Kurumsal Düzenlemeler

Politikalar aşamasında belirlenen ana hedeflere ulaşmak ve gerek mevzuatın oluşturulması gerekse uygulama için KKTC'nin istatistik kurumu gerek yapı gerekse beşeri kaynak olarak güçlendirmelidir. Bununla ilgili olarak:

- Özerk bir kurum olması ile ilgili yapılacak yasal düzenleme ile birlikte kurumun personel kapasitesinin artırılması ve insan kaynaklarının güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu sayede toplanan verilerin daha etkin bir şekilde işlenmesi ve kamuoyuyla zamanında paylaşılması sağlanabilecektir,
- İstatistik ve Araştırma Dairesi'nin diğer ilgili daire ve kurumlara veri akışında koordinatörlük yapacak yapıda idari olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Veri akışının tam, doğru ve zamanında olması istatistiki altyapının güçlenmesine ve kayıt-belge sisteminin olgunlaşmasına önemli katkı sağlayabilecektir.
- İdari kayıt sisteminin geliştirilerek güçlendirilmesi için İstatistik ve Araştırma Dairesi ile ilgili bakanlık ve kurumların koordineli bir şekilde çalışması gerekmektedir. Daire'nin belirleyeceği ekonomik faaliyet ve ürün sınıflandırmasına göre ilgili bakanlık ve kurumların verileri toplaması için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Bu sayede İstatistik ve Araştırmalar Dairesine düzenli bir şekilde veri akışı sağlanabilecektir.
- Teknolojik altyapının birim için güçlendirilmesi yanında kurumlararası veri akımını sağlayacak ağın da oluşturulması gerekmektedir.

ONUNCU BÖLÜM GENEL POLİTİKALAR

10. GENEL POLİTİKALAR

10.1 Genel Tanımı

Kayıtdışı ekonomi aldığı pay ile kayıtlı ekonomiyi sürdürülemez bir yapıya sürüklemektedir. Bu durum ülkenin geleceği ile ilgili beklentileri olumsuz etkilemekte, özellikle genç nesillerin istihdam ve gelir yaratabilme olanakları giderek azalmakta ve ülkede tutunma mücadeleleri zorlaşmaktadır. Güçsüz ve kırılğan maliye yapısı, devletin özellikle kriz dönemlerinde etkin genişletici politikalar uygulamasını engellemektedir. Bunun yanında verginin tabana yayılmış olmaması nedeniyle kaynak yaratma adına ek vergiler uygulanmakta, belli kamu ürünlerinin fiyatı artırılmaktadır. Ekonomideki bu maliye baskısı ülkede iş yapabilirliği olumsuz etkilemekte, üretim maliyetlerini artırmaktadır. Bu noktada mali baskının azalması; bütçe gelirlerinin ve giderlerinin daha sağlıklı bir yapıya kavuşmasını, ekonomide daha sürdürülebilir bir büyüme yakalanmasını sağlayabilecektir. Diğer taraftan, kayıtdışı istihdam sorunu emek piyasasını olumsuz etkilediği gibi sosyal güvenlik fonlarının zayıflamasına da neden olmaktadır. Bunun yanında, toplumun moral ve ahlaki değerlerinin bozulmasına ve anti sosyal davranışların yayılmasına sebep olmaktadır. Bu tür faaliyetlerin yaygınlaşması ve vergi kaçırmanın adeta kanıksanması, toplumun yapısının bozulmasına ve sağlıksız nesillerin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Kayıt ve belge sisteminin yerleşmemiş oluşu, istatistiki altyapının yetersiz kalmasına ve dolayısıyla geliştirilen politikaların etkin olmamasına neden olmaktadır.

Bütün bu olumsuzlukları ortadan kaldırmanın en önemli koşulu kayıtdışı ile mücadele ve kayıtdışı faaliyetlerin kayıt altına alınmasıdır.

Kayıtdışı ekonomiyle mücadelede yol alınabilmesi, siyasal iradenin tüm unsurlarıyla bu mücadelede kararlı bir duruş sergilemesini gerekli kılmaktadır. Siyasal iktidar, yolsuzlukların üzerine çok net ve açık şekilde Devletin tüm organları ile gitmelidir. Mali af beklentisi tamamen ortadan kaldırılmalı, siyasal iradenin kararlılığının sorgulanmayacak şekilde ortaya konulması gerekmektedir. Bu kararlılık halkın desteğini de alarak tüm kesimlere hissettirilmelidir.

Siyasal irade diğer yandan demokratik kuralları da işleterek bireylerin devleti denetleme hakkı ve yetkisini etkin olarak kullanmasına yönelik düzenlemeler yapmak durumundadır. Bunun sonucu olarak da bireyin devlete bağlılığı artacak bu da beraberinde devletin saygınlığını arttıracaktır. Siyasal irade, Devlete olan güven artışının, beraberinde ekonominin de kayda alınmasında mesafe alınmasını sağlayacaktır.

Kayıt dışı ekonominin önlenmesinde en önemli enstrümanlardan birisi güçlü bir e-Devlet yapısı oluşturmaktır. İyi organize olmuş bir elektronik yapı ile; hantal bürokrasi yapısından kurtulmak, devletin işleyişinde adaletin hakim olması ve teknolojinin gelişmesiyle kayıt dışılıkların önüne geçmek mümkündür.

İlgili alanlara yönelik politikalar ile yasal ve kurumsal önerilerin detayları yeri geldikçe değerlendirilecektir. Ancak, bazı öneriler diğer bölümlerin tümü içinde söylenebilecek ortak öneriler olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yaklaşım ile bu bölümde özellikle KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadeledeki her alan için uygulanması gerekli hususlar üzerinde durulacak ve daha çok KKTC'deki en önemli zayıflık olarak ortaya çıkan teknoloji kullanımı ve elektronik ortamda işlerin yürütülmesine yönelik düzenleme ihtiyaçları Dünya ve Türkiye tecrübeleri aktarılacaktır.

10.2 Dünya Tecrübeleri

Bireylerin politika oluşturma sürecine etki derecesi kayıtdışı ekonomi düzeyini belirleyen önemli bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Eğer vatandaşlar kendi tercihlerinin politik kurumlarda temsil edildiğini görürlerse vergi ve diğer yükümlülükler uyma konusunda motive olacaktırlar. Bu durum "ifade (voice)-çıkış (exit) seçeneği (option)" kavramı çerçevesinde ele alınabilir.

Demokratik sistemlerde bireyler uygulanacak politikalara ilişkin tercihlerini seçimler aracılığı ile ortaya koyabilirler. Bireylerin uygulanacak politikaları; referandum, sivil toplum kuruluşlarına üye olmak gibi diğer demokratik kanallarla da etkileyebilirler. Diğer taraftan, medyanın gündem belirleyici fonksiyonu, belirli konuları kamuoyunun görüşüne sunması, kamuoyu ve seçim sonuçlarını etkileyebilmektedir. Politik danışmanlıklar da bu süreçte önemli rol oynamaktadır. Bu kuruluşlar oluşturdukları çeşitli raporlarla politikacıların tercihlerini etkileyebilmektedir. "İfade" seçeneğinin başarısız olması durumunda piyasa buna "çıkış" seçeneklerini tercih ederek tepki gösterecektir. Bu noktada, çıkış seçeneklerinden biri, serbest ticaret firmalarının buldukları yerleri değiştirerek istenmeyen düzenleme, vergi ve sosyal güvenlik yükünden kurtulmaları hane halklarının ise başka ülkelere göç etmesidir. Kayıtdışı ekonomide faaliyet göstermek ise bir diğer "çıkış" seçeneğidir. "İfade ve çıkış seçeneği" görüşüne göre, kayıtdışı ekonominin azaltılması için, çıkış seçeneğinin çekiciliği azaltırken, ifade seçeneği ise güçlendirilmelidir. Bu çerçevede, en temel öneri vergi oranlarının azaltılmasıdır. Diğer yandan, vergi tabanı genişletilmeli ve vergi sistemi basitleştirilmelidir. Sosyal güvenlik yükü azaltılmalıdır. Gelir ve Vergi Dairesinde şeffaflık sağlanmalı, kamu yönetiminde etkin ve yolsuzluklarla mücadele eden bir yönetim anlayışı hakim olmalıdır. Düzenlemelerin yoğunluğu azaltılmalı, mülkiyet haklarını garanti altına alan piyasada rekabeti sağlayan bir ekonomi politikası uygulanmalıdır. "İfade" seçeneğinin güçlendirilmesi ise, bireylerin politika oluşturma sürecindeki etkileri arttırılarak sağlanacaktır. Diğer taraftan, vergi ve benzeri yükümlülüklerin devlet tarafından uygulanmasının gereklerinin anlatılması da bu sürece katkı sağlayacaktır. Yapılan çalışmalarında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde vatandaşların politika oluşturma sürecine doğrudan katılımları arttıkça kayıtdışı ekonominin azaldığı sonucuna ulaşılmıştır. Algılanan demokrasi ve hesap verebilirlik arttıkça kayıtdışı ekonomi azalmaktadır (Enste, 2003: 3-6, Schneider, 2002: 178-189).

Kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin bir yolu da e-Devlet uygulamalarının kalitesini arttırmak ve daha çok servis sağlamaktır.

Aşağıdaki ilk tablolarda 2006 yılında dünyada kayıt dışı ekonomiyle mücadelede en başarılı ilk yirmi ülke ve bunların tahmini kayıt dışı ekonomi büyüklüğü verilmiştir (Schneider, et., al., 2010). Diğer tabloda ise e-Devlet uygulamalarında yine en başarılı yirmi ülke verilmektedir (UN E-Government Survey 2012).

Tablo 10.1 Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadelede En Başarılı İlk Yirmi Ülke ve Tahmini Kayıtdışı Ekonomi Büyüklüğü (2006) ile e-Devlet Uygulamalarında En Başarılı Yirmi Ülke Karşılaştırması

Kayıt Dışı Ekonomi			e-Devlet Uygulamaları	
	Ülkeler	2006	Ülkeler	2012
1	İsviçre	8,2	Güney Kore	0,9283
2	ABD	8,3	Hollanda	0,9125
3	Avusturya	9,3	İngiltere	0,8960
4	Lüksemburg	9,3	Danimarka	0,8889
5	Japonya	10,3	ABD	0,8687
6	Singapur	12,2	Fransa	0,8635
7	İngiltere	12,3	İsveç	0,8599
8	Çin	12,3	Norveç	0,8593
9	Yeni Zelanda	12,3	Finland	0,8505
10	Hollanda	13,0	Singapur	0,8474
11	Avusturalya	13,3	Kanada	0,8430
12	Fransa	14,5	Avusturalya	0,8390
13	Vietnam	14,6	Yeni Zelanda	0,8381
14	İzlanda	14,8	Liechtenstein	0,8264
15	Almanya	15,0	İsviçre	0,8134
16	Kanada	15,2	İsrail	0,8100
17	İrlanda	15,3	Almanya	0,8079
18	Hong Kong	15,4	Japonya	0,8019
19	Finlandiya	16,8	Lüksemburg	0,8014
20	Danimarka	16,9	Estonya	0,7980

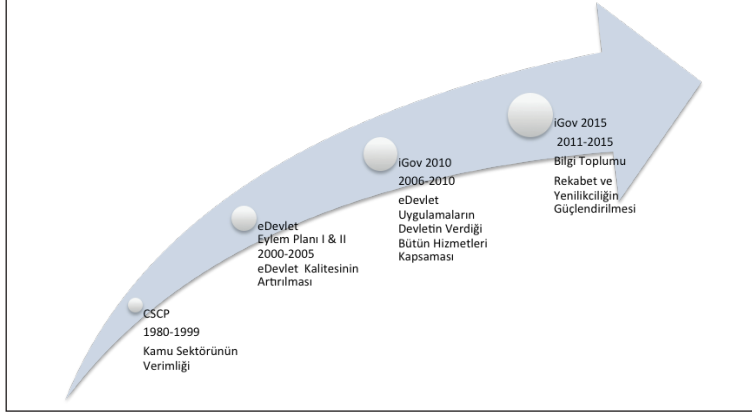
Kaynak: Schneider, et.al.(2010) ; UN E-Government Survey(2012)

Dikkat çekici nokta her iki tabloda da bulunan ülkelerin büyük çoğunluğu aynıdır. Buradan yola çıkarak kayıt dışılıkla mücadelenin olmazsa olmazlarından belki de en önemlilerinden birisinin güçlü bir e-Devlet yapısı olduğu söylenebilir. Her iki tabloda da yer alan ve küçük bir ada ülkesi olan Singapur ve Estonya bizim için iyi birer örnektir. Singapur hiç bir doğal kaynağı olmamasına rağmen IMF'nin yayınladığı 2011 verilerine göre 50,714 \$ kişi başına GSYİH ile dünyada 11 sırada yer almaktadır. Estonya ise Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından kendisini AB'ye en kolay adapte eden ülkelerden olup e-Devlet uygulamasında oldukça yol almış ve 2012 yılında dünyada 20.sıraya yükselmiştir. Her iki ülke de Siyasi Liderlik, Strateji, Uygulama, Denetim, Finansman başlıklarıyla, ilişkili kurumlar belirlenmiş stratejiler geliştirilmiş ve başarılı bir şekilde uygulanmıştır.

10.2.1 Singapur'un e-Devlet Yolculuğu

Singapur'un e-Devlet yolculuğu doğru yapılandırılmış master planın adım adım hayata geçirilmesi ile yürütülmüş ve bu alanda dünyanın en başarılı ülkeleri arasında yer almıştır. Bu master planı adım adım izlediğimizde oldukça önemli dersler çıkartılabilmektedir.

Şekil 10.1 Singapur e-Devlet Master Planı



Kaynak: Singapore eGov Masterplans(2010)

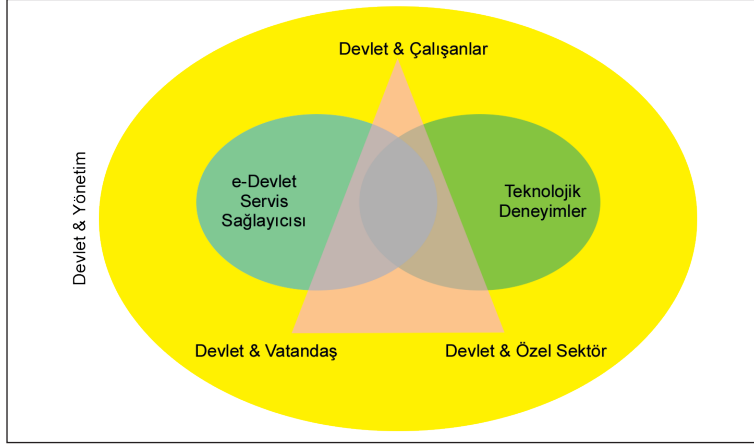
CSCP(1980-1999)

Başlangıçta e-Devlet uygulamaları kamu kuruluşlarının iş yükünü azaltmak için CSCP (Civil Service Computerisation Programme) devreye alınmıştır. Kamu kurumlarının yeni teknolojilerle tanışması sağlanmıştır. Bazı yerlerde veriler elle digital formata dönüştürülmüştür. Önceleri her kurum kendi bünyesinde çalışırken daha sonra ortak veri merkezleri oluşturulmuştur. İşlemlerde konsolidasyon sağlanmış ve birçok veri tek bir elden üretilmeye başlanmıştır. Daha sonra gerçekleştirilen uygulamalarla özel sektöre tek elden veri sunulmuştur. Bu dönemde toplumun algısı değiştirilerek e-Devlete olan inanç geliştirilmiştir.

EGAP I (e-Devlet eylem planı 2000-2003)

Planın amacı, bütün devlet hizmetlerinin elektronik olarak verilmesidir.

Şekil 10.2 EGAP I ile Oluşan e-Devlet Yapısı



Kaynak: Singapore eGov Masterplans(2010)

EGAP I, Digital Ekonomiyle Devletin Yeniden İnşası, Entegre Elektronik Hizmetler, Proaktif ve Esnek Yapı, Eğitimli ve Çağa Uygun Bireyleri Yetiştirebilmek, BİT ile Yenilikçi Uygulamalara Geçiş başlıklarından oluşmuştur.

EGAP II (e-Devlet eylem planı 2003-2006)

Planın amacı gelişen elektronik ekonomiyle e-Devletten hizmet alan kesimlere daha iyi hizmet verebilmektir. Singapur vatandaşlarını e-Devletin bir parçası yapmak için en iyi servisleri hazırlamak esas alınmıştır. Ayrıca bu eylem planıyla e-Devlet işlemlerinde lider ülke olmayı planlamışlardır. Bu eylem planında üç ana başlık ön plana çıkmaktadır.

Müşteri Memnuniyeti; e-Devlet hizmetinden yaralanan bireyler ve tüm iş çevreleri müşteri olarak adlandırılmaktadır. Onların daha kolay işlem yapabilmeleri için kolaylıklar sağlama ve entegre işlemlerin sayısını artırma öngörülmüştür.

Bağlı Bireyler; Bireylerin e-Devletin bir parçası olması ve devletle olan tüm işlemlerini elektronik olarak yapabilmeleridir. Çeşitli geri bildirimlerle kamu politikalarının yeniden belirlenmesinde katkı sağlanmıştır.

Devlet ağı; Kamu kuruluşları arasındaki network güçlendirilerek servis sayıları artırılmıştır.

eGOV2010 (2006-2010)

Bu planın amacı kullanıcıların memnuniyeti ile birlikte BİT kullanılarak entegre bir yönetim oluşturmaktır. Amaca yönelik olarak; hizmetlerin kalitesini artırmak ve kullanıcı memnuniyetini 10 üzerinden 8 çıkarmak, e-Hizmetler yoluyla işlem yapanların devlet işlemlerini tavsiye etmelerini 10 üzerinden 9 çıkarmak, Hükümet politikaları ile girişimleri ve programları hakkında online bilgi vermek, bu işlemin memnuniyetinin 10 üzerinden 8 olmasını sağlamaktır.

Belirlenen hedeflere ulaşmak üzere, 4 stratejik hamle belirlenmiştir. e-Servislerin artırılması ve zenginleştirilmesi, e-taahhüt yoluyla tüketici bilincinin artırılması, Devletin kapasitesinin artırılması ve sinerji yaratılması, Ulusal rekabet gücünün artırılması sıralanmaktadır.

eGov2015 (2011-2015)

Yapılmak istenen devlet, özel sektör ve halkın teknolojinin gücü sayesinde birlikte sorunsuz bir şekilde çalışabilmelerini sağlamaktır. Bu amaçla hedefler belirlenmiştir.

Daha ileri değerler için devlet ve tüm kullanıcıların birlikte çalışması; bireyler ve işletmeler Hükümet tarafından sağlanan 1.600'den fazla online hizmete ve 300'den fazla mobil servislerine erişebilir. Kamu hizmetlerinin zenginliğini ve kalitesini artırmak için eGov2015 odağı Hükümet ile yeni e-hizmetleri ortak olarak oluşturmak için bireyler ve işletmeler güçlendirecektir.

Devletin tümünden dönüşümünü kolaylaştırmak; kamu alt yapısının ve hizmetlerinin dönüşümü sağlanarak, Devlet, daha iyi hizmet verebilmek için tüm alt yapısını yeni teknolojilerle değiştirmektedir. Devlet bulut teknolojisini kullanacaktır. Bu sayede enerji ve insan gücü tasarrufu sağlayacaktır. Kamu sektörü ve işyerlerinin dönüşümü, daha iyi hizmet verebilmek için birlikte çalışma ve paylaşma ilkeleri sayesinde kamuda verimlilik artırılabilecektir. Giderek bilgi toplumunun bir parçası olarak kamu görevlileri daha aktif ve yenilikçi olacaklardır.

Aktif katılımı sağlamak; Singapurular sadece e-Devlet yazılımlarıyla değil diğer sosyal medya araçlarıyla da (Twitter, Facebook vb.) devlet işleyişine katkıda bulunmaktadır. Bu katılımların daha güçlü olması için gerekli altyapı oluşturulacaktır.

Singapur'da, 1980 yılında başlayan çalışmalar bugün bilgi toplumu olmasını sağlamıştır. Bu çalışmalarda planlı hareket etmenin önemini tüm dünyaya göstermişlerdir.

10.2.2 Estonya e-Devlet Çalışmaları

Estonya e-Devlet yolculuğuna 1997 yılında başlamıştır. Devlet kayıtlarının bir digital veri tabanında tutulması bu veri tabanının bakımı, düzenlemesi konularında bazı düzenlemeler yapılmıştır. Daha sonra 1998 yılında 'Estonya Bilişim Politikaları ve İlkeleri' adıyla bir eylem planı hazırlanmıştır. Aynı yıl içerisinde adına EEBone dedikleri kamu iletişim ağı kurulmuştur. 2000 yılında ilk uygulamaları olan eTaxBoard hizmete konulmuş, bu uygulama ile KDV iadeleri ve gelir vergisi hesaplamaları yapılabilmektedir. 2001 yılında x-Road sistemi geliştirilerek kamudaki bilgi değişiminin temeli atılmıştır. Aynı yıl yeni bir eylem planı hazırlanmıştır. 2002 yılında UNDP ve OSI (Açık Toplum Enstitüsü) katkılarıyla e-Devlet Akademisi Kurulmuştur (EGA). Akademinin kurulmasındaki amaç; Estonya'da e-Devlet yapısını etkinleştirmek ve bunu diğer komşu devletlerle paylaşmaktır. 2002 yılında bir başka önemli gelişimde Elektronik Kimlik Kartı uygulamasının başlatılmasıdır. 2003 yılında Finlandiya ile vardıkları anlaşmanın sonucu olarak elektronik imza, belge takibi ve değişimi uygulamalarını birlikte gerçekleştirmişlerdir. Böylece adına OpenXAdES dedikleri e-İmza uygulamasını başlatmıştır.

Takip eden yıllarda başlangıçta attıkları doğru adımları devam ettirerek 2012 yılında dünyada e-Devlet uygulamalarını en iyi uygulayan 20 ülke arasına girmişlerdir (Estonia eGovernment Factsheets,2009). Estonya'da e-Devlet yapısında sorumluluk alan kurum/kuruluş ve sivil toplum örgütlerinin üstlendiği görevler net olarak tanımlanmıştır.

Tablo 10.2 Estonya e-Devlet Yapısında Yer Alan Kurum/Kuruluş ve Sivil Toplum Örgütleri

	Strateji	Koordinasyon	Uygulama Geliştirme	Denetim	Destek
<i>Ekonomik İşler ve Enformasyon Bakanlığı</i>	X				
<i>BIT Birimi(RISO)</i>		X	X		
<i>Estonya Bilgi Merkezi(RIA)</i>		X	X		X
<i>Estonya Bilgi Konseyi</i>		X			
<i>Kamu Kurum ve Kuruluşları</i>			X		
<i>CERT(Computer Emergency Response Team) Estonya</i>					X
<i>Sayıştay</i>				X	
<i>Veri Koruma Kurulu</i>					X
<i>Estonya Bilişim Teknolojileri ve Telekomünikasyon Derneği (ITL)</i>	X				X
<i>e-Devlet Akademi</i>					X
<i>İçişleri Bakanlığı</i>	X				X
<i>Yerel Yönetim Derneği</i>					X
<i>AS Sertifika Kurulu</i>					X

Kaynak: Estonia eGovernment Factsheets (2009)

10.3 Türkiye Tecrübeleri

Kayıtdışı ekonomiyle mücadelede yol alınabilmesi için öncelikle siyasal iradenin tüm unsurlarıyla bu mücadelede kararlı davranması gerekmektedir. Siyasal iktidarın, bazı aksaklıkların üstüne bilinçli olarak gitmemesi, bu mücadeleyi açık bir şekilde engelleyecektir. Yolsuzluklarla mücadele eder gibi görünüp gerçekte hiçbir araştırma, inceleme, soruşturma yapılmaması veya yeterli nitelik ve nicelikte kişiler bu çalışmalarını yapmamak, eksik inceleme ve deliller nedeniyle yargısal süreçte sonuç alınamaması, konusu suç teşkil eden eylemleri affederek kamu vicdanının yaralanması, sürekli mali af beklentisi oluşturarak kamu alacaklarının ilgililer tarafından ödenmesinin engellenmesi ve bu gibi hususlar siyasal iradenin kararlılığının sorgulanmasına ve mücadelenin başarısızlığına neden olacaktır (Arısoy, 2003: 132).

Kayıtdışılıkla mücadelede siyasal irade halkın desteğini de yanına alarak kararlılığını topluma hissettirmelidir. Sorun ülkenin sorunudur. Toplumun tüm kesimlerinin görüşü alınmalı, ikna edilmeli, etkin destekleri alınmalı ve katılımları sağlanmalıdır (Önder, 2012: 81). Mücadele için önerilecek politika önerilerinin de makro bazda ve bir bütünlük içerisinde ortaya konulması ve siyasi iradenin tüm gücüyle bunun arkasında olması gerekmektedir.

Devletin asli görevlerinden biri, sadece kayıtlı yükümlülerden vergi almak değil, kayıtdışı sektörlerden de vergi alarak anayasal vergileme ilkelerine uygun işlem tesis etmektir. Bu açıdan, kişilerin kayıtdışı faaliyetlere katılarak vergi ödememe iradeleri nasıl bir anayasal suç ise, devletin de hareketsiz ve eylemsiz kalması, bir o kadar anayasal bir sorumluluk getirmektedir (Çolak, 2012: 85).

Siyasal faktör, gerek kayıtdışı ekonominin ortaya çıkmasında gerekse mücadele ile ortadan kaldırılmasında pek söz edilmeyen ancak en önemli olan faktördür. Kayıtdışı ekonomiyi kontrol altına alarak hacmini azaltacak yöndeki tedbirlerin alınması ve uygulanması da siyasilerin bu yöndeki isteklerine bağlı olacağı için, politikacıların kayıtdışı ekonomi ile mücadele konusundaki kararlılığı ilk belirleyici olacaktır. Siyasilerin kayıtdışı ekonomiyle mücadele istek ve kararlılığı olmadıkça ve kararlılık orta ve uzun vadede devam etmedikçe kayıtdışı ekonomi ile mücadelede başarılı olmak mümkün olmaz (Önder, 2012: 81).

Siyaset hayatının aktörü ve özellikle de hükümet durumunda olanlar, kayıtdışı ekonomiyle mücadeleyi, ülkenin ekonomik ve siyasal bağımsızlığı ve sosyal barışın devamının uzun vadede sürdürülebilmesi ile gelişmiş ülkeler seviyesindeki refah ve güvencenin vatandaşlara sunulabilmesi adına birinci mesele olarak kabul edip, bu yönde üstlerine düşenleri ivedilikle yerine getirmelidirler. Zira, hükümetler bu konuya sahip çıkıp, tedbirleri alıp uygulamadıkça ve muhalefet durumunda olanlar bu konu ile ilgili hükümet üzerinde baskı oluşturmadıkça kayıtdışı ekonomi ile mücadele etmek mümkün olmaz (Yılmaz, 2006: 212).

Demokratik kuralların tam olarak uygulanmasına işlerlik kazandırılarak bireylerin devleti denetleme hakkına ve yetkisine sahip olması gerekir. Böylelikle, bireylerin devlete olan bağlılıkları artacak ve bu durum devletin saygınlığını daha da arttırmış olacaktır. “Demokrasi ve hukuk devletinin yerleştirilmesi, sisteme ve işleyişe duyulan güvenin pekiştirilmesi ölçüsünde, kayıtdışı ekonominin denetim altına alınması kolaylaşacaktır” (Toptaş, 1998: 87).

Kayıt dışı ekonomiyi besleyen önemli faktörlerden biri olarak yavaş işleyen kamu sektörü gösterilmektedir. Bürokrasinin karmaşıklığı, çok başlılıktan kaynaklanan denetim yetersizliği ve birimler arası eşgüdüm eksikliği gibi olumsuzluklar da kayıtdışı yaşamın tespitini ve kayıt altına alınmasını zorlaştırmaktadır (Akbulut, Tahtakılıç 2003:23). Bir anlamda bürokrasinin önüne geçerek ya da bürokratik işlemleri hızlandırarak iktisadi büyüme üzerinde olumlu etkiler yaratabilmek mümkündür (SEP 2008).Uzun kuyruklarda geçirilen zaman, diğer kurumlardan beklenen evraklar hem iş gücü kaybına neden olur hem de kamu sektörüyle olan ilişkileri zayıflatır. Buna bir de denetimsizlik eklenince kayıt dışına çıkmak özendirilir olmaktadır. Oysa güçlü bir e-Devlet yapısıyla hem düzenli işlemler daha hızlı yapılacak hem de daha iyi denetim yapılacaktır. Vergi oranlarının yüksekliği de kayıtdışı ekonominin nedenlerindedir. Devlet güçlü bir bilgi ağı oluşturmadığı için genellikle re’sen vergiler yapılır. e-Devlet uygulamasını başarıyla yürüten ülkelerde e-beyanname oranı neredeyse beyannamelerin %100’üne ulaşmıştır. Türkiye’de 2004 yılında başlayan e-beyanname ile büyük bir başarı yakalanmıştır (Ekonometri Dergisi 2009:32).

Türkiye’de e-Devlet uygulamaları yaygınlaştıkça kayıtdışı ekonomi ve yolsuzlukla mücadelede daha fazla yol alınmaktadır. Dünya Bankasının 26 Temmuz 2006 tarihinde yayınlanan Geçiş Sürecinde Yolsuzlukla Mücadele 3 isimli raporunda Türkiye’de yolsuzlukların 2002-2005 yılları arasında azaldığı belirtilmiştir. Raporda bu azalmanın nedenleri şöyle açıklanmıştır. Gümrüklerde yeni bilgi teknolojilerine yatırım yapıldı ve risk temelli vergi değerlendirmesine geçerek fiziki muayene için öğelerin seçiminde takdirin azaltıldığı ve böylece hem gümrük işlem süreleri hem de gümrük görevlilerinin rüşvet almasında azalma sağladı belirtilmektedir. Türkiye’de kayıtdışı ekonomiyle ilgili literatür taraması yapıldığında karşımıza sayısız araştırma çıkmaktadır. Bu araştırmalarda ve devlet tarafından yayınlanan kayıt dışı ekonomiyle mücadele ve eylem planlarında hep e-Devlet olgusu ön plana çıkmaktadır. Örneğin “Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008–2010” da kayıt dışı ekonomi ile mücadeledeki maddelerden birisi şu şekilde ifade edilmiştir. E-Devlet uygulamalarının yaygınlaştırılması ve etkinleştirilmesine yönelik olarak 2003 yılından bu yana yürütülmekte olan e-Dönüşüm Türkiye Projesi ve 2006 yılında uygulanmaya başlanan Bilgi Toplumu Stratejisi projeleri ile kullanıcıların elektronik ortamda sunulacak kamu hizmetlerine farklı platformlardan, güvenilir şekilde ve tek noktadan erişebilecekleri, vatandaş ve iş dünyasının ihtiyaçlarına odaklanmış, birlikte işler ve bütünleşik hizmetlerin sunulacağı, katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir devlet yapısının oluşturulması planlanmaktadır. Aynı eylem planında yer alan 105 eylemin önemli bir bölümü e-Devlet olgusuyla ilgilidir.

Daha sonra yayınlanan “Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2011–2013” ise 47 eylem, Gönüllü Uyumun Artırılması, Denetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi, Yaptırımların Caydırıcılığının Artırılması, Veri Tabanı Paylaşımı, Toplumsal Farkındalığın Artırılması amaçları çerçevesinde belirlenmiştir.

Sözü edilen 47 eylemin arasında internet üzerinden yapılan e-ticaretin denetim altına alınması, kredi kartı harcamalarının izlenmesi, gümrüklerde e-imza ile işlem yapılması, veri tabanı paylaşımı tamamen e-Devletin geliştirilip, etkinliğinin artırılması yönündedir.

Türkiye’de e-Devlet çalışmalarına büyük önem verilmektedir. Hükümet programlarına da giren e-Devlet konusunda çeşitli kurumlar tarafından kapsamlı çalışmalar yapılmıştır. Ocak 2003 de hazırlanan Acil Eylem Planı’nda Kamu Yönetimi başlığı altında e-Dönüşüm Türkiye Projesi’ne yer verilmiş ve bunu izleyen dönemlerde de, Kısa Dönem Eylem Planı, Eylem Planı (2005-2006) Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010) hazırlanmıştır.

Bilgi Toplumu Stratejisi değerlendirmeleri sürekli gündemde tutulmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti’nin bilgi toplumu olma yolundaki engeller saptanıp buna uygun çözümler aranmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti şu anda dünya sıralamasında gerilerde yer alsa da çok önemli adımlar atmış ve bilgi toplumu olma yolunda ciddi çabalar vermektedir.

10.4 KKTC Politikaları, Yasal ve Kurumsal Düzenleme Önerileri

KKTC’nde kayıtdışı ekonomi ile genel anlamda mücadelede e-Devlet çalışmaları büyük önem taşımaktadır. Bugüne kadar bu konuda birkaç kurumdaki çalışmalar ve bazı yasal düzenlemeler dışında ciddi yol alındığını söylemek mümkün değildir. Konuya yönelik bir

master plan ve eylem planı şeklinde bütünlüklü açılımlar hayata geçmemiştir. Kayıtdışı ekonomi ile mücadelenin her alanında e-Devlet uygulamalarında ciddi başarı ihtiyacı söz konusudur. Dünya örneklerine baktığımızda e-Devlet uygulamalarında başarılı olmuş ülkelerin gerek kayıtdışı ekonomi ile mücadele ve gerekse ülke ekonomilerinin büyümesinde önemli başarılar yakaladıklarını görmekteyiz.

KKTC'de e-Devlet çalışmaları 2000 yılından sonra başlamıştır. Önceleri kamudaki network altyapısını kurmak için oluşturulan Kamunet sonraları e-Devlet yapılanmasını da üstlenmiştir. KKTC Başkanlığına bağlı olan Kamunet, bir üst kurul tarafından yönetilmiştir. Kamunet'in girişimleriyle; Kişisel Verilerin Korunması Yasası, Elektronik İmza Yasası hayata geçmiştir. Son dönemde ise Türkiye'deki yapıya benzer Bayındırlık ve Ulaştırma Bakanlığına bağlı bir başka kurul oluşturulmak istenmektedir. KKTC'deki e-Devlet yapısını kurmak üzere T.C.'den Türksat A.Ş. görevlendirilmiştir.

Bugün, KKTC'de gerçek anlamda bir e-Devlet yapısından söz etmek mümkün değildir. Bazı kamu kurumlarında gerçekleştirilen projeler söz konusu olmakla birlikte bunlar diğer kurumlarla eşgüdüm içerisinde olmamıştır.

KKTC'de e-Devlet yapılanmasının istenen seviyede olmamasının nedenleri; Siyasi Liderlik ve Kararlılık Eksikliği, e-Devlet Yapısını Kuracak Yetkili Kurumun Olmaması, e-Devlet Politikalarının Olmaması, Eylem Planlarının Eksikliği, Kaynak Yetersizliği, Birlikte Çalışma Kültürünün Yeterince Gelişmemesi olarak sıralanabilir.

10.4.1 Politikalar

KKTC'de toplumun her kesimince kabul edilen kayıtdışılık sorununun aşılmasına yönelik olarak bütünlüklü bir yaklaşımın geliştirilmelidir. Bunun için toplumun bütün kesimleri kayıtdışı ekonomi sorununu çözmeye yönelik iradelerini açıkça ortaya koymalıdır. Ülkenin kanayan yarası durumunda olan kayıtdışı ekonomi sorununun aşılmasında özellikle sivil toplum örgütlerinin etkin olarak görev almaları gerekmektedir. İlgili paydaşların (kesimlerin) katılımının da sağlanmasıyla kayıtdışı ekonomi sorununu aşmaya yönelik ortak bütünlüklü bir eylem planının hazırlanması gerekmektedir. Bu süreçte, kayıtdışı ile mücadele için gerekli stratejilerin belirlenerek eylem planı oluşturulmalıdır. Eylem planında belirlenen politikalara yönelik gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler bir bütünlük içerisinde yürütülmelidir. Devlet politikası haline getirilmesi gereken kayıtdışı ile mücadele ile ilgili politikaların, önlemlerin ve önerilerin yer alacağı eylem planı bir takvime bağlı olarak hazırlanarak siyasi kararlılıkla uygulanması halinde başarılı olma olasılığı artabilecektir.

Kayıtdışılık ile mücadelede başarıya ulaşılması, soruna geniş bir çerçeveden yaklaşılması ve bütünsel bir mücadele stratejisi izlenmesi ile mümkündür. Dünyada bu sorunla mücadelede başarılı olmuş ülkelerde böylesi bir perspektifle olaya yaklaşıldığı görülmektedir. Bu bakımdan kayıtdışılıkla mücadelede, çeşitli yasal ve kurumsal önlemlerin alınması son derece önemli olmakla birlikte, sadece onlarla yetinmek, istenen hedefe ulaşmakta yeterli olmayacaktır. Bunun için; diğer tedbirlerin yanı sıra yeni politika yaklaşımları benimsenip hayata geçirilmelidir. Bu politika yaklaşımlarının temel taşlarını şöyle sıralamak mümkündür.

Kayıtdışılığa Karşı Toplumsal Mücadele Verilmesi

Kayıtdışılığın ÷lkeye verdiği zararlar konusunda toplumun tüm kesimlerinin bilinçlendirilmesi ve kayıtdışılıyla mücadele sürecine katılımını sağlayacak araçların geliştirilmesi gerekmektedir. Kayıtdışılığın ÷lkeye verdiği zararlar konusunda tüm toplum kesimlerinin eğitilmesi, farkındalık yaratılması ve bu mücadele sürecine katılımının sağlanması son derece önemlidir. Bu konuda yaygın ve etkili bilinçlendirme kampanyaları ile kayıtdışılığın olumsuz etkileri anlatılmalı, bunun sanki normal bir davranış gibi gör÷len bugünkü algının değiştirilmeli ve tıpkı hırsızlık, dolandırıcılık gibi yüz kızartıcı bir suç olarak toplum vicdanında mahkum edilmesi sağlanmalıdır.

Sosyal Diyalog Mekanizmasının Çalıştırılması

Kayıtdışılıkla mücadelede, sosyal tarafların bir araya getirilmesi, işbirliği yapmaları ve ortak hareket etmeleri yönünde yeni bir politika benimsenmeli ve bu politikanın hayata geçirilmesi için yeni araçlar geliştirilmelidir. Sosyal tarafların olayı sahiplenmesi ve katılımı ne kadar yüksek düzeyde olursa, başarı şansı da o kadar fazla olur. Sosyal tarafların geniş katılımı ile kayıtdışılıkla mücadele konusundaki strateji ve buna uygun bir eylem planı oluşturması mücadelenin başarı şansını artıracaktır.

÷lkeye Giriş Çıkışların Çok Ciddi Bir Şekilde Kontrol Altına Alınması

KKTC'ye girişlerde ciddi bir sistematik kontrol bulunmamaktadır. Bu durum özellikle kaçak yabancı işgücünün ÷lkeye kolaylıkla girmesine ve kayıtdışı olarak çalışma yaşamına katılmasına yol açmaktadır. Bu bakımdan ÷lkeye girişlerde ciddi bir kontrol mekanizmasının kurulması, kayıtdışı istihdamın önlenmesinde son derece önemlidir. ÷lkeye giriş yapmak isteyen kişilerin ne maksatla geldiği, nerede kalacağı, ne kadar süre kalacağı, kalacağı süre zarfında geçimine yetecek paraya sahip olup olmadığı sorgulanmalıdır. Bu maksat için özel formlar hazırlanmalı ve bunlar doldurularak girişteki muhaceret memuruna sunulmalıdır. Giriş kapılarında sıkışıklığa meydan verilmemesi için bu formların ÷lkeye girmeden, uçakta veya feribotta doldurulması faydalı olacaktır. Bunun yanı sıra aynı yıl içinde sıklıkla ve düzenli olarak giriş çıkış yapan yabancı uyruklular özel olarak incelenmeli ve bu yolla kayıtdışı çalışmanın önüne geçilmelidir. Ziyaret amacıyla yapılan girişlerde istisnaihaller dışında 1 aydan daha uzun süreli giriş izni verilmemelidir. Bütün bu kontrol tedbirlerinden sonra, ÷lkeye giriş yapmak isteyen yabancılardan güvenilir bulunmayanların ÷lkeye girişine izin verilmemelidir. ÷lkeye girişlerde ciddi bir kontrol mekanizmasının kurulması, özellikle yabancı kaçak işgücü istihdamı ile mücadelede çok önemli katkı sağlayacaktır.

Devletin Toplam Hizmet Kalitesinin Artırılması

Devletin verdiği hizmetin (yol, su, elektrik, eğitim, sağlık, genel kamu hizmetleri) kalitesinin artması, yurttaşların devlete olan güvenini ve bağlılığını artırır. Verdiği verginin, ödediği primin boşa gitmediğini ve kendisine hizmet olarak döndüğünü gören bireylerde, vergi ve diğer yüküml÷lüklerini yerine getirme ve kayıtlı çalışma bilinci ve duygusu gelişir. Bu bakımdan devletin verdiği hizmetlerin kalitesi artırılmalıdır. Kamunun daha hızlı ve kaliteli hizmet vermesi sağlanmalıdır. Kamuda verimliliği sağlamaya yönelik kapsamlı bir kamu reformunun başarısı, başka hususların yanı sıra, kayıtdışılıkla mücadelede de önemli katkılar sağlayacaktır.

Devlette Yolsuzluk ve Suistimal ile Etkin Şekilde Mücadele Edilmesi, Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğin Sağlanması

Devlette yolsuzluk ve suistimalle mücadele, kayıtdışılığı önleme açısından büyük önem arz etmektedir. Bu bakımdan en küçük bir yolsuzluk, suistimal, adam kayırmacılık ve rüşvet olayının üstüne titizlikle ve kararlılıkla gidilmelidir. Bu tür olaylar süratle sonuçlandırılmalı ve suçlular mutlaka cezalandırılmalıdır. Devlette şeffaflığın sağlanmasına büyük önem verilmeli, hangi makamda olursa olsun herkesin yaptıklarına ilişkin sorgulanması ve hesap vermesi sağlanmalıdır. Yapılan bütün işlemlerin halkın denetimine açık, şeffaf bir şekilde yapılması, yolsuzluk ve suistimalin üzerine kararlılıkla gidilmesi, bu olayların mutlaka cezalandırılması, bunu gözleyen bireylerin devlete olan güven ve bağlılığının artmasına neden olur. Yasa ve kurallara aykırı iş yapılamayacağına dair inanç pekişir. Bu durum ise kurallara uygun bir şekilde yaşamayı ve ekonominin kayıt altında yürütülmesini sağlayacak motivasyonu artırır.

Hantal Bürokrasiden Kurtulmak

Bürokrasi kayıt dışı ekonomiyi besleyen önemli faktörlerden biri olarak gösterilmektedir. Kamu kesiminde yürütülen işlemlerin karmaşıklığı, çok başlılıktan kaynaklanan denetim yetersizliği ve birimler arası eşgüdüm eksikliği gibi olumsuzluklar kayıtdışı ekonomiyi beslemektedir. Uzun kuyruklarda geçirilen zaman, diğer kurumlardan beklenen evraklar hem iş gücü kaybına neden olur hem de kamu sektörüyle olan ilişkileri zayıflamaktadır. Bu duruma denetimsizlik de eklenince kayıt dışına çıkmak özendirilmiş olmaktadır. Oysa güçlü bir e-Devlet yapısıyla bu sorunlar ortadan kaldırılabilir.

Teknolojinin Gelişmesiyle Oluşan Yeni Kayıtdışı İşlemlerin Önüne Geçmek

Teknoloji ile birlikte e-ticaret önemli bir ivme kazanmıştır. Bugün oturduğunuz yerden dünyanın herhangi bir yerinden mal veya hizmet satın alabilirsiniz. Bu faaliyetler sonucu herhangi belge düzenlenmediğinden kayıtdışı işlemlerde artış olmaktadır. İşgücü açısından bakıldığında ise; bilgi ekonomisinin eğitilmiş işgücüne olan talebi artırması, vasıfsız işçilerin iş bulmalarını güçleştirirken vasıfsız işçileri kayıtdışıya yönelmek zorunda bırakmaktadır. Diğer yandan yaygınlaşan “tele-working” ile evde çalışanların sayısının sürekli artması, kayıtdışı ekonominin boyutlarını da artırmaktadır. Devlet yasalarda düzenlemeler yaparak ve teknolojik altyapıyı geliştirerek bu yeni oluşumla mücadele etmelidir.

Mali Afların Tamamen Sona Erdirilmesi

KKTC’de vergi, sosyal güvenlik, elektrik, su ve diğer kamu alacaklarına yönelik sürekli ve nerdeyse düzenli hale getirilen aflar bireyin yükümlü bilincini oldukça zayıflatmakta ve sürekli yeni beklentiler yaratmaktadır. Bu durum kamusal sorumlulukların yerine getirilmesinde önemli sorunları beraberinde getirmekte ve kayıtdışılığa süreklilik kazandırmaktadır. Siyasi partiler imzalayacakları bir protokol ile mali af müessesesini tamamen sona erdirdiklerini kamuoyu ile paylaşıp ardından buna yönelik gerekli mevzuat düzenlemesini de yerine getirmelidirler.

10.4.2 Yasal Düzenlemeler

Ceza ve Yaptırımların Artırılması

Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede ceza ve yaptırımların caydırıcı olması da son derece önemlidir. Kayıtdışılıkla mücadelede başarı sağlamış birçok ülkede, kayıtdışılığa yönelenlere karşı uygulanan cezalar son derece ağırdır. Busuça karşı, çok yüksek para cezaları, hapis cezaları, işyeri kapatma gibi cezalar öngörülmektedir. KKTC'de bu konudaki cezaların yetersiz ve caydırıcılıktan uzak olduğu görülmektedir. Ceza ve yaptırım uygulamaları işçi-işveren, vergi yükümlüsü-muhasip taraflarının tümünü etkileyebilecek şekilde yapılandırılmalıdır.

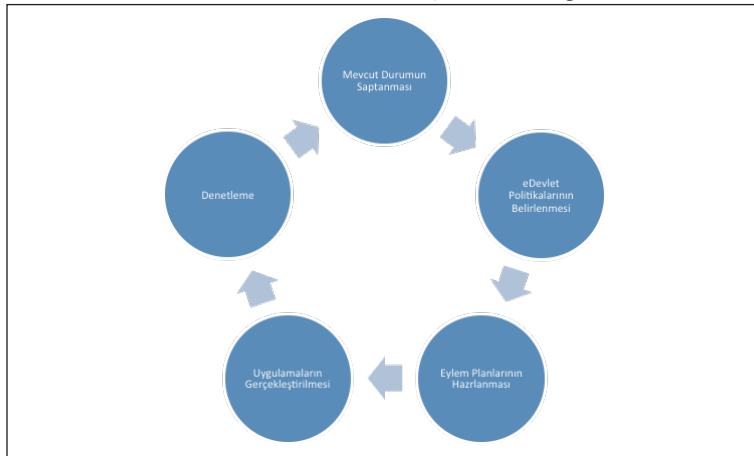
Yargı Organının Etkin Çalışmasının Sağlanması

Yargı organının idari fonksiyonlarını özellikle icra memurluğu işlemlerini etkin olarak yerine getirmek üzere yapılandırılmalı ve personel ihtiyacı karşılanmalıdır. Yargıçların özellikle kayıtdışı ekonomiye yol açan unsurlarda hızlı ve etkin kararlar almalarını sağlamak amacıyla yargıç ihtiyacı karşılanmalıdır. Yargıçların özel ihtisas mahkemeleri veya belli konularda sağlanacak ihtisaslaşma ile kayıtdışı ekonomi ile ilişkili konularda etkin görev yapmaları sağlanmalıdır.

10.4.3 Kurumsal Düzenlemeler

KKTC'de kayıtdışı ekonomi ile mücadelede gerçekleştirilecek kurumsal yapılanmada e-Devlet yapılandırılmasına yönelik çalışmalar büyük önem taşımaktadır. KKTC'de e-Devlet çalışmaları yapabilmek için; Strateji, Koordinasyon, Uygulama, Denetim, Destek konularında yetkilendirilecek (çalışacak) kurum/kuruluşları belirlememiz gerekmektedir. Öncelikle siyasiler e-Devlet yapılanmasını sahiplenmeli ve Hükümetin buna yönelik politikalar oluşturmalıdır. Kamuda e-Devlet yapılanmasında çalışacak kurumlar belirlenip bunlara yasalara yetki ve sorumluluklar verilmelidir. Özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin desteği ile stratejik eylem planları oluşturulmalıdır. Gerekli mevzuat en kısa zamanda oluşturulmalıdır. Yasal düzenlemeye ihtiyaç duymayan uygulamalar hemen hayata geçirilmelidir. Aşağıda e-Devlet oluşumuyla ilgili çalışma yöntemi belirlenmiştir.

Şekil 10.3 KKTC e-Devlet Çalışma Döngüsü

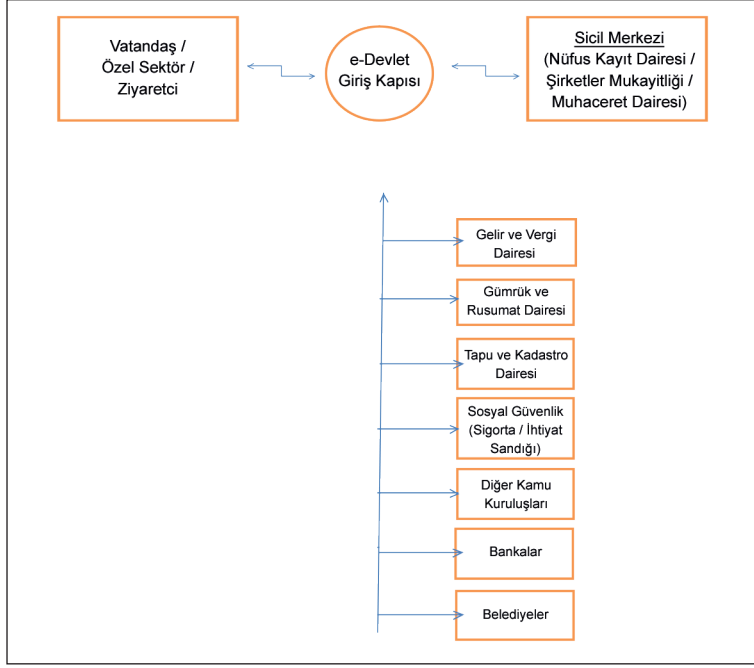


Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi(2012)

KKTC'de e-Devlet Yapısının Ana Prensipleri;

- e-Devlet uygulamaları için vatandaşlar Nüfus Kayıt Dairesinden aldıkları KKTC kimliknumarası, kurumlar Şirketler Mukkayitliğinden aldıkları sicil numarası ve yabancılar da Muhaceret Dairesi'nden aldıkları numara ile tüm işlemlerini yapabileceklerdir. Bu üç kurum sicil merkezi olarak çalışacak ve KKTC'de tutulan her kayıt bu numaralar üzerinden işleme girecektir. Her birey veya işletme banka işleminde, Gelir ve Vergi Dairesinde, Tapu Dairesinde, Sosyal Sigortalar Dairesinde vd. aynı numara ile kayıt ve işlem yapabilecektir. Kurum ve kuruluşlar arasında bilgi alış-verişi tutarlı bir şekilde yapılabilecektir. Ancak, KKTC'de yaşayan her bireyin KKTC'nin üç dairesinin birinden alacakları numaralar adres kayıt bilgileri ile de ilişkilendirilmeli ve bu konuda adres değişikliklerinde kendilerine teknoloji donanımı katkısı da yapılarak sorumluluk verilmelidir. Sicil numarası ile birlikte adres bilgilerinin sürekli güncel tutulması ülke içerisinde özellikle kayıtdışı istihdam ve diğer kayıtdışılık hareketlerinin takibi açısından büyük kolaylıklar getirecektir.
- e-Devlet portalından girilen numaralar sicil merkezi tarafından onaylandıktan sonra işlem yapmak istediği kuruma yönlendirilecektir.
- e-Devlet çatısı altında yer alan her kurum yalnızca yasa ile kendisine verilen bilgileri tutacaktır. Böylece, kurumlar bilginin tekrar işlenmesinden doğan tekerrür ve gereksiz bilgiden arındırılacaktır.
- Kurumlararası bilgi alışverişi elektronik olarak yapılacağı için, devletle işi olan kurum/şahısların farklı kamu kurumlarından temin ettiği evrak sayısı azalacaktır. A kurumu devlet ihalesine girmek için Gelir ve Vergi Dairesi'nden vergi borcu yoktur diye belge alması gerekmektedir. Bunun için Gelir ve Vergi Dairesine gitmesine gerek kalmayacaktır. İhale Komisyonu sistemi tarafından Gelir ve Vergi Dairesi sistemine sorularak konu elektronik ortamda sonuçlandırılacaktır.
- e-Devletin yapısı servisler üzerine kurulacaktır. Bu yapıda yer alan tüm kurum/kuruluşlar yasa ile onlara verilen bilgi alma hakkını ve verme sorumluluklarını bu servisler aracılığı ile yapacaklardır. Böylece bütün kurum/kuruluşlarda tutulan bilgiler güncel olacaktır.
- Kayıtdışılığın karşıtı olan kayıt tutmayı sağlayacak en önemli araç e-Devlet uygulamaları olacaktır.
- Kayıt tutarlılığı, işlemlerde kolaylık ve ekonomi e-Devletin en büyük kazançlarıdır. Örneğin aracının seyrüsefer ücretini ödemek oldukça sıkıntılı bir iştir. Araç Kayıt Dairesine gitmek, park yeri bulmak, sıraya girmek, beklemek birkaç saatinizi alabilmektedir. Bu durum zaman, benzin ve diğer giderlerle birey ve ülke ekonomisinde önemli kayıplara neden olmaktadır. İşlemlerin ofisinizden veya evinizden yapılması maddi kayıpların sona ermesinin yanı sıra bireylerin devlete olan yükümlülüklerini yerine getirirken daha istekli davranmasını sağlayacaktır.

Şekil 10.4 e-Devlet Çalışma Modeli



Kaynak: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Projesi (2012)

Kayıt Prosedürünün Basitleştirilmesi, İşlem Sayısı ve Süresinin Kısaltılması

Kamu kurum ve kuruluşlarında kayıt ve tescil işlemlerinin ilgili birimler arasında paylaşılması sağlanmalıdır. Bu durum bir yandan ekonominin kayda alınmasını diğer yandan kolaylaşan işlemler ile birey ve kurumların uyumunu da sağlayacaktır. Bu husus ilk aşamada aynı Bakanlık bünyesinde bulunan Daireler için uygulanmalıdır. Bunun için aynı Bakanlık bünyesindeki Dairelerin ihtiyacı olan tüm bilgileri içeren standart bir kayıt formu hazırlanması, gereksiz tekrarları ortadan kaldıracaktır. Bunun yanı sıra, yapılan bir müracaatta farklı kurumlardan bilgi ve görüş alınması ihtiyacı söz konusu olduğunda bunun ilgili birim tarafından yapılması sağlanmalıdır.

İşlemlerde Bilgisayar ve İletişim Teknolojisinin Etkin Olarak Kullanılması

Bugün birçok kurumda bilgisayar ve iletişim teknolojisi etkin olarak kullanılmamaktadır. Bu durum ciddi ekonomik kayıplara neden olmaktadır. Teknolojinin etkin olarak kullanılması sayesinde işlemlerin; kısa sürede tamamlanması, bireylerin şahsen Daireye gelmesine gerek kalmadan yapılması, başvurularda istenen bazı belgelerin (vergi, sigorta, temiz kağıdı, vb.) doğrudan bilgisayar ortamında temin edilmesi mümkündür. Ülke çapında tam otomasyona geçinceye kadar mevcut otomasyon sisteminin güncelleştirilmesi veya iyileştirilmesi ve fonksiyonlarının genişletilmesi ile tüm ilçelerde de uygun çalışma ortamının sağlanması gerekmektedir.

Kurumlararası Bilgi Dolaşımı ve Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirilmesi ile Çapraz Kontrol Mekanizmasının Çalıştırılması

Ülkede hizmet vermekte olan kurumlararası ciddi bir işbirliği ve bilgi paylaşımı bulunmamaktadır. Bu durum, kurumların birbirinden tamamen kopuk çalışmasına yol açmakta verilerin paylaşılması ve bu yolla çapraz sorgulama yapılması mümkün olmamaktadır. Güçlü bir iletişim altyapısının kurulması ve bilgilerin ilgili kurumlararası yetki ve sorumlulukları tanımlanmış şekilde dolaşımının sağlanması sayesinde hem hizmet kalitesi artacak hem de Daireden (masa başı) denetim yöntemiyle kayıtdışılığın önemli ölçüde kontrol altına alınması sağlanabilecektir.

Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadelede İlgili Kurumların Güçlendirilmesi

Kayıtdışılıkla mücadele ile ilgili kurumların altyapısının ve kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi, hizmet kalitesinin artırılması ve gerekli iletişim ve veri paylaşımı ağının kurulması gerekmektedir.

Kayıtdışılıkla mücadelede rolü olan kurumların (Devlet Planlama Örgütü, Gelir ve Vergi Dairesi, Gümrük ve Rüsumat Dairesi, Çalışma Dairesi, Sosyal Sigortalar Dairesi, İhtiyat Sandığı Dairesi, Muhaceret Dairesi, Nüfus Kayıt Dairesi) altyapısı ve kurumsal kapasitesi (nitelikli personel, araç, teknolojik altyapı, eğitim) artırılmalıdır. Bu Dairelerin hizmetleri öncelikli olarak tam otomasyona geçirilmelidir. Bireylerin her türlü başvurusu, bilgi alımı, sosyal güvenlik kayıtları ve yatırımları ile vergi ile ilgili işlemlerin internet ortamında yapılabilmesi sağlanmalıdır. Bu birimler arasında güçlü bir veri paylaşımı ağı kurulmalıdır. Bu sayede hem devlet güçlü bir denetim sistemine sahip olacak, hem de bireylerin üzerindeki külfet azalmış olacaktır. Bu teknolojik yatırım ilgili birimlerin hizmet kalitesini de artıracak ve kurumlardan hizmet alan kişilerin memnuniyeti de o oranda artmış olacaktır. Bütün bunlar kayıtdışılık ile mücadeleye ciddi olumlu katkılar yapacaktır.

Teftiş Sisteminin Etkinleştirilmesi, Denetime İşçi ve İşveren Örgütlerinin de Dahil Edilmesi

Kayıtdışılık ile mücadelede denetim yönünden mevcut olan ciddi zafiyetin süratle giderilmesi gerekmektedir. Teknolojik altyapının güçlendirilmesi, bilgisayar ve iletişim teknolojisinin etkin kullanımını sağlayacak, çapraz sorgulama imkanı yaratması sayesinde masa başı denetimin etkinliğini artıracaktır. Ancak, bu yeterli değildir. Sahada gerçekleştirilen fiili denetim konusunda da etkin, hızlı ve sürekliliği olan bir sistem kurulmalıdır. Bu sistemde ilgili tüm resmi kurumların ve sivil toplum örgütlerinin işbirliği sağlanmalıdır. Çalışma Dairesi, Sosyal Sigortalar Dairesi, İhtiyat Sandığı Dairesi, Gelir ve Vergi Dairesi, Muhaceret Dairesi, Belediyeler, Polis Genel Müdürlüğü bu konuda tam bir iş ve güç birliği içinde çalışmalıdır. Denetim sistemi içine ilgili sivil toplum örgütlerinin de (sendikalar, işveren örgütleri vb.) katılımı sağlanmalıdır. Sivil toplum örgütlerinin konunun önemini benimseyip denetim sistemi içinde fiilen yer alması, sorunla mücadelede önemli bir katkı sağlayacaktır.

Kamuda Görev Yapan Tüm Çalışanların Verimlilik, Etkinlik Esasları ile Görev Yapmaları

Kamuda görev yapan çalışanların verimlilik ve etkinlik esaslarında görev yapmalarını sağlayacak mevzuat düzenlemeleri ve uygulamaların hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede üçlü kararname sisteminin daraltılması, performans esaslarının hayata geçirilmesi, geçici personel alımlarının tamamen proje bazlı ve bir bütçe yılını aşmayacak şekilde gerçekleştirilmesi ve hiçbir şekilde aslı kamu görevlerinde görevlendirilmemeleri, aday kamu görevlilerinin sürekli kadroya geçmeden önce ve sürekli kadrodaki çalışanların yükselmelerde alanında uzmanlaşma göstergelerinin aranması gerekmektedir.

Kamu Çalışanlarının Sürekli Eğitim Programlarına Tabi Olması

Kamu çalışanlarının göreve başladığı günden itibaren görevde olduğu sürede sürekli olarak daire bünyesinde ve yurt içi ve yurt dışında programlanmış eğitimlere katılmaları sağlanmalı ve bu katılımlardaki başarılar yükselmelerde esas alınmalıdır. Uluslararası sınavlarla belgelenen yabancı dil seviyesinin maaş-ücret düzenlemelerinde dikkate alınması gerekmektedir. Bu esaslar ve niteliklerdeki kamu çalışanları verecekleri hizmetler diğer yararlarının yanı sıra kayıtdışı ekonominin kontrolünde de önemli işlevler yerine getirecektir.

Kamuda Verilen Her Hizmetin Tanımlanmış Olması

Yapılacak etkin düzenlemeler paralelinde, personelin görev, sorumluluk ve yetkilerinin net olarak saptanacağı mevzuat düzenlemelerin yapılması, şube ve birimler arası yeknesaklık bakımından çalışma yönergelerinin hazırlanması gerekmektedir. Her birimde verilen hizmet tanımlanmalı ve hizmetin verilme şekli her adımıyla net olarak detaylandırılmalıdır.

Kamu Hizmet Binalarının Geliştirilmesi

Kamu hizmet binalarının, kamu görevinin istenen düzeyde yerine getirilmesini sağlayacak fiziki koşulları kavuşturulması gerekmektedir. Fiziki koşullar; bina, donanım ve teknoloji etkin kullanımı ile sağlanacak ve bu durum bir yandan kamu çalışanlarının verimini ve iş kalitesini artırırken, hizmet alanların da daha etkin hizmet almaları ve sonuç olarak yükümlülüklerini yerine getirilmesinde gelişmeyi beraberinde getirecektir.

11. SONUÇ

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde kayıtdışı ekonomi ile mücadele projesi kapsamında çözüm önerileri başlığı altında yapılan çalışma toplumun tüm kesimleri ile işbirliği içerisinde yürütülmüştür.

Çalışmada; çok sayıda ve farklı ekonomik karakterdeki ülke ile birlikte Türkiye Cumhuriyeti literatürü ve uygulamaları derlenmiş, ortak deneyim ve dersler çıkarılmıştır. KKTC gerçekleri dikkate alınarak örnek ülke deneyimlerinden yararlanılarak politikalar, yasal ve kurumsal düzenleme önerileri oluşturulmuştur.

Çalışma kapsamında, I. Aşamada kayıtdışı ekonominin ölçülmesine yönelik yürütülen çalışmalar ile elde edilen sonuçlar ülke örneklerinin KKTC gerçekleri ile örtüşen ve ayrışan kısımlarını net olarak ortaya koymuş ve önerilerin gerçekçi, sonuç alıcı olarak şekillendirilmesini sağlamıştır.

KKTC gerçeğinde, kayıtdışılık ile mücadelede vergi ve istihdam politikalarının yanı sıra; kamu harcamaları, muhasebe uygulamaları ve muhasebe mesleği düzenlemeleri, finans piyasası, milli gelir hesaplamaları ve istatistiki altyapı ile genel esaslar ayrı başlıklar altında incelenmiştir.

KKTC’nde uygulanabilir politikalar ile yasal ve kurumsal düzenleme önerilerinin; erişilebilir, net, anlaşılır ve kabul görececek hedefler dikkate alınarak hazırlanmıştır. Bu yaklaşım, çalışmanın bir sonraki aşaması olan strateji ve eylem planına da elverişli bir zemin hazırlamıştır.

Kayıtdışı ekonomi ile mücadeleninDevlet Politikası haline getirilmesi ve siyasi kararlılık ile uygulanacak takvime bağlı bütünlüklü bir eylem planının hazırlanması gereği net olarak ortaya çıkarken bu plana esas teşkil edecek çözüm önerileri politikaları, yasal ve kurumsal düzenlemeleri ile oluşturulmuştur.

ÜÇÜNCÜ KISIM
EYLEM PLANI ÖNERİSİ

BİRİNCİ BÖLÜM GİRİŞ

1. KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE: GENEL BAKIŞ

Kayıtdışı ekonomi, bütün dünya ülkelerinde mevcut olan ve ülke ekonomileri için ciddi olumsuz sonuçlara yol açan bir olgudur. Kayıtdışı ekonomi, anlamı net olmayan, resmi istatistiklere yansımadağı için ölçülmesi zor olan bir olgudur. İçerisinde bir çok unsuru barındırdığı için tanımlanması da zordur. Çok karmaşık ve çok kapsamlı olduğundan kayıtdışı ekonomi ile mücadele de aynı şekilde zor bir süreçtir. Dünyada, kayıtdışı ekonomi ile mücadeleye yönelik olarak, bütün ülkeler için belirlenmiş standart tek bir yöntem bulunmamaktadır. Ülkelerin kendi özgül koşulları, kayıtdışı ekonominin ülke içinde ortaya çıkış şekli, yapısı, karakteristiğı gibi unsurlar, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede öne çıkan yöntemleri de belirlemektedir. Buna bağılı olarak kayıtdışı ekonomi ile mücadelede izlenen süreç ve yöntemler de ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir.

Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede öne çıkan unsurlar açısından farklılıklar bulunsa da, mücadele sürecinde başarılı olmuş bütün ülkelerde uygulanan bazı ortak hususlar bulunmaktadır. Bunların başında ise mücadelede ciddi bir planlama yapılması ve tüm mücadele sürecinin planlı bir şekilde yönetilmesi gelmektedir. Planlama sürecinde yer alan en temel unsurlar ise mevcut durum analizi, amaçlar, hedefler, eylemler, performans göstergeleri ile izleme, kontrol ve koordinasyon mekanizmalarıdır. Bunun yansısı, belirlenen eylemlerin yerine getirilebilmesine dönük takvimlime bulunmaktadır.

Mevcut Durum Analizi: İçinde bulunulan durumun somut olarak tespit edilmesi amacıyla yapılan analiz, kayıtdışı ekonominin yapısı, büyüklüğü, nedenleri, bileşenleri, kayıtdışı ekonomi ile mücadeledeki paydaşlar, sosyolojik ve psikolojik faktörler gibi unsurları barındırmaktadır.

Amaçlar: Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede başarılı olunması için, ulaşılması gereken genel hususları ifade eder.

Hedefler: Stratejik amaçların gerçekleşmesi için gerekli olan, daha somut, daha küçük ve daha spesifik alt amaçlardır.

Eylem: Bir amaç ve hedef doğrultusunda gerçekleştirilen ve somut olarak ölçülebilen faaliyetlerdir.

Performans Göstergeleri: Planlanan bir eylemin gerçekleşmesinde başarıya ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmeye yarayan somut araçlardır. Bu göstergeler, planlama sürecinin iyi işleyip işlemediğini kontrol etme ve gerekli yerlerde gerekli müdahaleleri yapma olanağını sağlar.

İzleme, Kontrol ve Değerlendirme: Planlama sürecinin başarıya ulaşabilmesi için son derece önemli bir unsur olup, plan uygulamalarının düzenli olarak kontrol edilmesini sağlar. Bu kontrol sayesinde, uygulamanın amaç ve hedeflere ulaşmada ne ölçüde başarılı olduğuna ilişkin değerlendirme ve raporlamalar yapılır.

İKİNCİ BÖLÜM

KKTC'DE KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELENİN BİLEŞENLERİ

2. ANA YAKLAŞIM

Kayıtdışı ekonomi yapısı ve niteliği itibarıyla, çok yönlü ve çok kapsamlı bir olgudur ve içerisinde bir çok unsuru barındırmaktadır. Kayıtdışı ekonomiye yol açan nedenler arasında, mali, ekonomik, toplumsal, psikolojik, kültürel, siyasal, yasal, kurumsal vb. pek çok etken bulunmaktadır. Bu olgu aynı zamanda toplumun tüm kesimlerini yakından ilgilendirmektedir. Bu bağlamda kayıtlı yaşama geçişi teşvik edici/kolaylaştırıcı politikalarla caydırıcı politikaların birlikte kullanılması, devletin hizmet kalitesinin artırılması, ortak veri tabanının oluşturulması, istatistiki altyapının güçlendirilmesi önemli politika bileşenleri olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede, kayıtdışı ekonominin bu çok yönlü karakteri mutlaka dikkate alınmalıdır. Buradan hareketle mücadelenin bütüncül bir karakterde olması ve süreklilik arz etmesi büyük önem arz etmektedir. Bunun yanı sıra, politikaların uygulanabilmesini sağlamak için, konu üzerinde en geniş toplumsal mutabakatın sağlanması ve mücadelenin güçlü bir siyasi kararlılıkla sürdürülmesi de son derece önemlidir. Bütün bunları dikkate alarak KKTC'de kayıtdışı ekonomi ile mücadelede;

- Mücadelenin bütüncül olarak ele alınması
- Geniş bir toplumsal mutabakatın sağlanması
- Güçlü ve kararlı bir siyasi iradenin oluşturulması
- Mücadelenin sürekliliğinin sağlanması

belirlenen politikaların hayata geçirilebilmesini sağlayacak temel prensipler olarak öne çıkmaktadır.

3. AMAÇLAR

KKTC'de kayıtdışı ekonomi ile mücadele edilmesine yönelik olarak belirlenen politikaların hayata geçirilmesi için, öncelikle bu mücadeleye katkı sağlayacak ve kolaylaştıracak ana politika eksenlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu ana politika eksenleri, daha genel nitelikte olan belirli mücadele alanlarını kapsamakta ve mücadelede başarı kazanılabilmesi için ulaşılmaları gereken amaçları oluşturmaktadır. Bu çalışmada kayıtdışı ekonomi ile mücadelenin başarıya ulaşabilmesini sağlayacak 5 amaç belirlenmiştir

3.1 Toplumsal Mutabakatın Sağlanması

Daha önce belirtildiği üzere kayıtdışı ekonomi tüm toplum kesimlerini ilgilendirmektedir. Dolayısıyla kayıtdışılıkla mücadelede başarıya ulaşılabilmesi, en geniş toplum kesimlerinin bu konudaki katılımının sağlanabilmesi ile mümkün olacaktır. Bu bakımdan tüm bireylerin bu konudaki bilinç düzeyinin yükseltilmesi ve kayıtdışı ekonomi ile mücadele konusunda geniş bir toplumsal farkındalık yaratılması amaçlanmalıdır. Bu amacın gerçekleşmesi, kayıtdışı ekonomi ile mücadeleyi güçlendirecektir.

3.2 Ekonominin İhtiyaçları Dikkate Alınarak Eğitimin Yapılandırılması

Çalışmanın I. ve II. kısımlarına ilişkin olarak hazırlanan Kayıtdışı ekonominin boyutlarının ölçülmesi ve çözüm önerileri bölümlerinde, kayıtdışı ekonomi ile eğitim sistemi arasında yakın ve güçlü bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Ekonominin ihtiyaç duyduğu nitelikteki elemanların yetiştirilmesini sağlayamayan bir eğitim sistemi, yapısal işsizliğe yol açmakta, işsizlik ise kayıtdışı istihdamı ve dolayısıyla kayıtdışı ekonomiyi beslemektedir. Öte yandan eğitimde ekonominin ihtiyaçlarına göre planlanmayan destek politikaları da kaynakların doğru yönlere (mesleki ve teknik eğitim) kullanılmasını engellemektedir. Bu olgulardan hareketle, ekonominin ihtiyaçları ve kayıtdışı ekonomi ile mücadele boyutu dikkate alınarak eğitimin yapılandırılması amaçlanmaktadır.

3.3 Kayıtlı Yaşamın Teşvik Edilmesi

Bireylerin kayıtlı yaşama geçmelerinin veya kayıtlı yaşamda kalmalarının sağlanması, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede önemli bir politika eksenidir. Bu amaca ulaşıldığı oranda kayıtdışı ekonomi geriletilmiş olacaktır. Bu amaca ulaşılabilmesi için, bir yandan kayıtlı yaşama geçiş kolaylaştırılmalı, bu konudaki yasal ve bürokratik engeller ortadan kaldırılmalı, öte yandan da kayıtlı yaşama geçiş için özendirici, gönüllü katılımı artırıcı politikalar uygulanmalıdır.

3.4 Denetim Kapasitesi ve Caydırıcılığın Artırılması

Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede, toplumsal duyarlılığın artırılması, kayıtlı yaşama geçişin kolaylaştırılması, eğitim üretim ilişkisinin düzenlenmesi gibi hususların yanı sıra, denetim sisteminin etkinliğinin artırılması ve uygulanacak cezaların caydırıcı olması da son derece büyük önem arz etmektedir. Çünkü ne kadar bilinçlendirme yapılırsa yapılsın, bireylerin kayıtlı yaşama katılımını sağlamak için ne kadar çok özendirici ve kolaylaştırıcı önlemler alınır alınmaz, kayıtdışılığın önlenmesine ilişkin etkin bir denetim uygulanmazsa ve kayıtdışı faaliyet yapmakta ısrarcı olan kişilere karşı caydırıcı cezalar uygulanmazsa, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede istenen başarıya ulaşılamaz. Bu husus, çalışmanın I. ve II. Aşamaları kapsamında yapılan çalışmalarda, gerek anket çalışmaları, gerekse diğer bulgularla tespit edilmiştir. Bu bakımdan denetim mekanizması içinde yer alan kurumlarımızın güçlendirilmesi ile teknolojinin etkin olarak kullanımına yönelik politika önerileri bu amaç altında değerlendirilmiştir. Bu amaca ilişkin olarak ele alınan çalışmalarda, sadece denetim görevi olan kamu kurumlarının etkinliğinin artırılması değil, aynı zamanda muhasebe meslek standartlarının ve mesleği icra eden meslek mensuplarının nitelik, atanma şekli, yetki ve sorumluluklarının da objektif kriterlerle düzenlenmesi amaçlanmıştır. Bunu tamamlayıcı olarak da şu anda sorunlar yaşanmakta olan yargı sistemimizde, yaşanan sıkıntı ve tıkanıklıkların aşılmasını hedefleyen yargı öncesi ara çözüm mekanizmalarının düzenlenmesi de öngörülmüştür.

3.5 Güçlü ve Güncel Bir İstatistiki Altyapının Oluşturulması

Çalışma kapsamında yapılan çalışmalar, kayıtdışı ekonomi ile mücadeleye ilişkin olarak istatistiki altyapımızın yetersiz olduğunu göstermiştir. Milli gelir hesaplanmasında kullanılan yöntemin milli geliri ölçmekte yetersiz kalması, bir kısım milli gelirin

ölçülememesine neden olmakta, bu ise kayıtdışı ekonominin boyutlarının kısmen örtülmesine yol açmaktadır. Bunun yanı sıra kurumlarımızın düzenli ve güncel olarak raporlama yapmaması, verilerin belirli bir formatta düzenlenerek ortak veri tabanının oluşturulamaması da kayıtdışı ekonomi ile mücadelede zafiyet yaratmaktadır. Bu bakımdan gerek İstatistik ve Araştırma Dairesinin, gerekse diğer kurumlarımızın istatistiki altyapısının güçlendirilmesi, belirli bir formatta yayınlanan verilerin ortak bir havuzda toplanması ve yetki, sorumluluk ve sınırları belirlenmiş şekilde ortak verilerin paylaşılabilmesi kayıtdışı ekonomi ile mücadeleye ivme kazandıracaktır. Bu amacın gerçekleşmesi için atılacak her adım, kayıtdışı ekonominin azaltılmasına hizmet edecektir. (Bkz. Ek 1)

4. HEDEFLER

KKTC'de kayıtdışı ekonomi ile mücadelenin önemli bir unsurunu temel prensipler çerçevesinde belirlenen amaçlar oluştururken, bu amaçlara ulaşmayı sağlayacak olan hedefler de ikinci halkayı oluşturmaktadır. Bu bağlamda her amaç için, o amaçla bağlantılı hedefler belirlenmiştir. Hedeflere ulaşıldıkça, amaçlar da gerçekleşmiş olacak ve böylece kayıtdışılıkla mücadelede adım adım başarıya ulaşılabilecektir. Çalışmada her amaç için aşağıda belirtilen hedefler öngörülmüştür.

Amaç 1: Toplumsal Mutabakatın Sağlanması

Hedefler:

- Sosyal diyalogun artırılması
- Kayıtlı yaşam bilincinin oluşmasına ilişkin kampanyalar ve eğitim programlarının hazırlanması

Amaç 2: Ekonominin İhtiyaçları Dikkate Alınarak Eğitimin Yapılandırılması

Hedefler:

- Örgün eğitimde mesleki ve teknik eğitimin teşvik edilmesi
- Yaygın eğitimde mesleki ve teknik eğitimin teşvik edilmesi
- Mesleki sertifika kullanımının yaygınlaştırılması

Amaç 3: Kayıtlı Yaşama Geçişin Teşvik Edilmesi

Hedefler:

- Kayıtlı yaşama geçişin kolaylaştırılması
- Kayıtlı yaşama geçişte uyumun sağlanması

Amaç 4: Denetim Kapasitesi ve Caydırıcılığın Artırılması

Hedefler:

- Kayıtdışılıkla mücadelede ilgili kurumların kapasitesinin artırılması
- Muhasebe mesleğinin kayıtdışılıkla mücadelede etkin olarak kullanılması

- Denetimlerde işbirliği ve koordinasyonun sağlanması
- Devletin sağladığı teşvik vb. olanakların kayıtlı yaşam içerisinde kullanıma yönlendirilmesi
- Vergiye tabi olmayan kurum/kuruluşların kayıtlı ekonominin gereklerini yerine getirmelerinin sağlanması
- İnşaat sektöründe kayıtdışılığı asgari seviyeye çekecek tedbirlerin alınması
- Tarımsal faaliyetlerin kayıt altına alınması
- Ceza ve yaptırımlarda caydırıcılığın artırılması

Amaç 5: Güçlü ve Güncel İstatistiki Yapının Oluşturulması

Hedefler:

- Kamu kurumlarının istatistik yayınlama kapasitesinin artırılması
- DPÖ İstatistik ve Araştırma Dairesinin işlevselliği ve etkinliğinin artırılması (Bkz. Ek 1)

5. EYLEMLER

KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planı, mücadelede başarılı olunmasını sağlayacak amaçlar, bu amaçlara uygun hedefler ve bu hedeflerin gerçekleşmesine yönelik eylemlerden oluşmaktadır. Bu kapsamda Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planı, çalışmada belirtilen temel prensipler ışığında saptanmış olan 5 amaç, bu amaçlar altında toparlanmış olan 17 hedef ve bu hedeflere yönelik 60 eylemden oluşmakta olup çalışmanın ekinde yer almaktadır. Planda gösterilen her eylem için performans göstergesi, sorumlu kuruluşlar ve koordinatör kuruluşlar belirlenmiştir. Öngörülen izleme, koordinasyon ve değerlendirme mekanizması vasıtasıyla, eylem planında yer alan faaliyetler somut ve ölçülebilir kriterlerle izlenebilecek ve gerekli değerlendirmeler yapılabilecektir. Bu değerlendirmeler bir yandan eylem planının öngörüldüğü şekliyle gerçekleşmesine hizmet ederken, öte yandan plan dönemi sonrasında oluşturulacak olan yeni eylem planlarının hazırlanması çalışmalarında yol gösterici olacaktır. (Bkz. Ek 1)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İZLEME, KONTROL VE KOORDİNASYON

Kayıtdışı ekonomi ile mücadelede öne çıkan iki unsur, bu konudaki siyasi kararlılık ve en geniş toplumsal mutabakatın sağlanmasıdır. Bununla beraber mücadele kapsamında hazırlanan eylem planının uygulanmasındaki izleme, kontrol, koordinasyon ve değerlendirme süreci de son derece önemlidir. Bu sürecin en iyi şekilde sürdürülmesi, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede başarıya ulaşılması için mutlak bir gerekliliktir. Bu bakımdan bu sürecin çok iyi planlanması ve değerlendirilmesi gerekmektedir. Her şeyden önce bu konudaki siyasi kararlılığı göstermek üzere, Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planının, Bakanlar Kurulu tarafından ele alınması, onaylanması ve bir Bakanlar Kurulu kararı olarak resmileştirilmesi gerekmektedir. Bu karar çerçevesinde konu ilgili tüm Bakanlık ve kurumlara bildirilmeli ve kamuoyuna da açıklanmalıdır. Eylem planının uygulanmasında meslek örgütlerinin katılımı da önemli olduğundan, bu süreçte onların da katılımı sağlanmalıdır. Gerek eylem planında belirtilen bazı eylemlerin projelendirilerek hayata geçirilmesi, gerekse meslek örgütleri ile kamu kurumları arasında iyi bir koordinasyonun sağlanabilmesi açısından, gerektiğinde bu konuda uzman desteğine de başvurulmalıdır.

6. GÖREV VE SORUMLULUKLAR

Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planında görev ve sorumluluklar şöyle belirlenmiştir.

Sorumlu Kuruluş: Eylem planında belirlenen eylemlerin hayata geçirilmesinden sorumlu olan kurum ve kuruluşları anlatır.

Koordinatör Kuruluş: Eylem planında yer alan eylemlerin hayata geçirilmesinden ve raporlanmasından en üst düzeyde sorumlu olan kurum ve kuruluşlardır.

7. KURULLAR

Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planının hayata geçirilebilmesi için aşağıda belirtilen izleme, kontrol ve koordinasyon mekanizması öngörülmüştür.

7.1 İzleme ve Değerlendirme Kurulu

Başbakan başkanlığında Eylem Planında görev verilen bakanlardan oluşur. Altı ayda bir toplanarak Eylem Planı gerçekleştirmelerini değerlendirir, gerekli görülen hususlarda değişiklik yapar.

Kurul gerekli gördüğünde, diğer bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile üniversiteler, sivil toplum örgütleri, meslek odaları ve özel sektör temsilcilerini de toplantılara davet eder.

7.2 Değerlendirme ve Yönlendirme Kurulu

Başbakanlık Müsteşarı başkanlığında ilgili bakanlık müsteşarları, Devlet Planlama Örgütü Müsteşarı, Polis Genel Müdürü ve Merkez Bankası Başkanı'ndan oluşur. Kurul Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planında öngörülen eylemlerin Plandaki öngörülere uygun olarak yürütülmesini izler, değerlendirir ve gerekli yönlendirmeleri yapar.

Kurul üç ayda bir yapılacak toplantılara gerek görmesi halinde diğer bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile üniversiteler, sivil toplum örgütleri, meslek odaları, özel sektör temsilcileri ve uzmanları da davet eder. Söz konusu kurum, kuruluş temsilcileri ve uzmanlardan Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele safhalarında öneriler hazırlamak ve projeler geliştirmek üzere katkı alır.

7.3 Yürütme Kurulları

İlgili kurumlarda görev yapacak olan yürütme kurulları, Eylem Planında öngörülen faaliyetleri uygulayıp, belirlenen süreçlere uygun şekilde yürütülmesinden sorumludur. Kurullar ayda bir defa düzenli olarak toplanıp uygulamaları gözden geçirip değerlendirir.

Maliye Bakanlığı Yürütme Kurulu: Bakanlık Müsteşarı Başkanlığında, Gelir ve Vergi Dairesi Müdürü, Gümrük ve Rüsumat Dairesi Müdürü, Hazine ve Muhasebe Dairesi Müdürü ve Maliye Teftiş ve İnceleme Kurulu Başkanı'ndan oluşur.

Ekonomi ve Enerji Bakanlığı Yürütme Kurulu: Bakanlık Müsteşarı ve Devlet Planlama Örgütü Müsteşarı Eş Başkanlığında, Resmi Kabz Memurluğu ve Mukayyitliği Dairesi Müdürü, Ticaret Dairesi Müdürü, Sanayi Dairesi Müdürü, Para Kambiyo ve İnkişaf Sandığı İşleri Dairesi Müdürlüğü, İstatistik ve Araştırma Dairesi Başkanı, Ekonomik Planlama Dairesi Başkanı, Sosyal Planlama Dairesi Başkanı ve İzleme ve Koordinasyon Dairesi Başkanı'ndan oluşur.

İçişleri ve Yerel Yönetimler Bakanlığı Yürütme Kurulu: Bakanlık Müsteşarı Başkanlığında, Muhaceret Dairesi Müdürü, Nüfus Kayıt Dairesi Müdürü, Tapu ve Kadastro Dairesi Müdürü, Yerel Yönetimler Dairesi Müdürü'nden oluşur.

Bayındırlık ve Ulaştırma Bakanlığı Yürütme Kurulu: Bakanlık Müsteşarı Başkanlığında, Telekomünikasyon Dairesi Müdürü'nden oluşur.

Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı Yürütme Kurulu: Bakanlık Müsteşarı Başkanlığında, Mesleki Teknik Öğretim Dairesi Müdürü, Genel Orta Öğretim Dairesi Müdürü, İlk Öğretim Dairesi Müdürü'nden oluşur.

Sağlık Bakanlığı Yürütme Kurulu: Bakanlık Müsteşarı Başkanlığında, Yataklı Tedavi Kurumları Dairesi Müdürü ve Temel Sağlık Hizmetleri Dairesi Müdürü'nden oluşur.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yürütme Kurulu: Bakanlık Müsteşarı Başkanlığında, Çalışma Dairesi Müdürü, Sosyal Sigortalar Dairesi Müdürü, İhtiyat Sandığı Dairesi Müdürü'nden oluşur.

KKTC Merkez Bankası Başkanlığı Yürütme Kurulu: Merkez Bankası Başkanı Başkanlığında, Başkan Yardımcıları, Teftiş ve İnceleme Kurulu Başkanı, Bankacılık Düzenleme ve Gözetim Müdürü, Bankacılık Hizmetleri Müdürü ile Araştırma ve Fon Yönetimi Müdürü'nden oluşur.

Polis Genel Müdürlüğü Yürütme Kurulu: Polis Genel Müdürü Başkanlığında, Genel Müdür I. Yardımcısı, Genel Müdür II. Yardımcısı, Polis Muhaceret Müdürü, Mali Suçlar ile Mücadele Birimi Sorumlusu'ndan oluşur.

SONUÇ

Kayıtdışı ekonomi “ekonomik değeri olan fakat milli gelir hesaplamalarında kullanılan istatistikî yöntemlere göre tahmin edilemeyen, gelir yaratıcı, beyan edilmemiş, resmi istatistiklere girmeyen, eksik yansıtılmış, yasal ve yasadışı tüm ekonomik faaliyetler”dir. Bu geniş tanımlamadan yola çıkarak bu çalışmada kayıtdışı ekonomi iki farklı perspektifle sınıflandırılarak; kayıtdışı milli gelir ve kayıtdışı maliye geliri (beyan dışı gelir) olarak incelenmiştir. Kayıtdışı milli gelir; kayıtdışı istihdam, düşük beyan sonucu hesaplanamayan gelir ve kayıt sistemindeki yetersizlik sonucu yakalanamayan ve hesaplanamayan gelirlerden oluşmaktadır. Bunun yanında kayıtdışı maliye geliri ise beyan dışı kalan, gerek beyan edilmeyen gerekse düşük beyan edilen gelirlerden oluşan ve vergiye konu olmayan gelirleri anlatır. Kayıtdışı ekonomi tanımında yasadışı ekonomik değeri alan faaliyetlerde söz konusudur. Yalnız bu çalışmada konu faaliyetler incelenmemiş yalnızca yasal olarak tanımlanan ekonomik değeri olup resmi istatistiklere yansımayan faaliyetler üzerinde durulmuştur.

KKTC’deki kayıtdışı ekonomi ile ilgili yapılan tanımlamalar sonrasında kayıtdışı ekonominin boyutlarının ölçümü için farklı yöntem ve yaklaşımlar kullanılmıştır. Yapılan değerlendirmelerde kayıtdışı istihdamın KKTC ekonomisinde kayıtdışılığın önemli bir bileşenini oluşturduğu ortaya çıkmaktadır. Buna göre 2011 verileri ile kayıtdışı çalışma oranı %20,8 olarak hesaplanmıştır. KKTC işgücü piyasasına yeni girenler (15-19 yaş) ile 55 yaş üzeri gruplarda kayıtdışılığın %40’lara kadar yükseldiği tespit edilmiş, kayıtdışı çalışanların %52’sinin KKTC vatandaşı, %48’nin ise yabancı olduğu hesaplanmıştır. Kendi namına çalışanlarda kayıtdışılığın özel sektörde çalışanlara göre daha yüksek çıkması işletmelerde bile kayıtlılık oranının yetersiz olduğunu işaret etmektedir. Kayıtdışı milli gelir hesaplamalarına göre kayıtdışı istihdamın yarattığı gelirin 2011 GSYİH’sının %13,6’sı kadar olduğu hesaplanmıştır. Konu kayıtdışı istihdam aynı yıl için 199 milyon TL sosyal güvenlik prim kaybına neden olmuştur. İşgücü piyasasındaki yüksek oranlı kayıtdışılığın neden olduğu mali kayıplar yanında çalışanlar ve işletmeler arasında da haksız rekabete neden olmaktadır. Bu derece yüksek oranlı kayıtdışılık işgücü ile ilgili doğru politikaların geliştirmesini engellerken toplum içerisinde sosyal sorunlar da yaratma kapasitesine sahiptir.

Ekonomik yapılar içerisinde hane halkları önemli yere sahiptirler. Konu kesimlerin harcama ve tasarruf eğilimleri ekonomiyi önemli ölçüde etkilemektedir. Kayıtdışı bağlamında hane halkı kendi namına çalışan, özel sektör çalışanı ve kamu çalışanı olarak ayrıştırılarak gelirlerine göre harcama davranışları incelenmiştir. Hane halkı harcamalar anketi kullanılarak yapılan bu analizde özel sektör gelirlerini %12 oranında, kendi namına çalışanların ise gelirlerini %20 oranında düşük beyan ettiği ortaya çıkmıştır. Mikro analiz niteliklerine sahip bu yöntemle, KKTC’de şeffaflığın az olduğu, çalışan, işveren arasındaki ilişkiyi karmaşık hale getirmesine neden olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunun ötesinde resmi makamlara beyan edilenlerin doğruyu yansıtması işletmelerin bankalara kabul görececek nitelikte belge sunamamasına ve ülkede finansmana erişimin zorlaşmasına neden olmaktadır.

Kayıtdışı faaliyetlerin izini sürmeyi zorlaştırmak için genelde nakit kullanılmaktadır. Bu nedenle literatüründe çokça parasalci yaklaşımlar kullanılarak kayıtdışı ölçülmeye çalışılmıştır. KKTC'de de kayıtdışı ekonominin boyutları zaman serisi içerisinde parasalci yöntemlerle ölçmüştür. Piyasadaki nakit kullanımını ve ona olan talebi belirlemeye çalışarak 1900-2011 yılları için yapılan hesaplama göre KKTC'de kayıtdışı ekonomi sabit oran yaklaşımına göre ortalama GSMH'nın %23,2'si, mübadele yaklaşımına göre %42'sive nakit para talebine göre de %24,9'u kadar gerçekleştirmiştir. Enerji tüketimi ile ekonomik faaliyetlerin gelişimi arasındaki ilişki dikkate alınarak geliştirilen girdileri esas alan yaklaşımlara göre KKTC'de 2001-2011 yılları için kayıtdışı ekonomi basit, karma ve Lacko yöntemleri kullanılarak sırasıyla %4,9, %7,9 ve %13,4 olarak hesaplanmıştır.

Kayıtdışı literatüründe özellikle son zamanlarda yaygın olarak kullanılan Çoklu Sebep Çoklu Gösterge yöntemi, içerisinde kayıtdışılığa neden olacak birçok sebebi barındırması ve kapsamlı bir yöntem olması nedeniyle tercih edilen bir yaklaşım olmuştur. Bu çerçevede konu yöntem kullanılarak kayıtdışı ekonomi 1990-2011 yılları için hesaplanmıştır. Gerçekleştirilen çalışmalar sonucunda KKTC'de kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin resmi GSMH'a oranı doksanlı yıllarda ortalama %30, iki binli yıllarda az da olsa daha düşük oranda %28-29 olarak gerçekleşmiştir.

Kayıtdışı ekonomi değişik kesimler için farklı anlamlar taşımakta, konuya bakış açıları değişik olabilmektedir. Bu gerçeklerden hareket edilerek kayıtdışı ekonomi Milli Gelir Yaklaşımı yanında Maliye Yaklaşımı ile değerlendirilmiştir. Mali bağımlılık sorunu yaşayan KKTC'nin bütçesinde harcamalar yanında gelirler tarafında da sorunlar yaşamaktadır. Bu bağlamda konu yaklaşım sayesinde ülkedeki beyan durumu, vergi kaçırma, vergi gelir kaybı yanında sosyal güvenlik kayıpları tespit edilmiştir. Mikro yaklaşım olarak kullanılan teftiş sonuçları KKTC'de beyan sorununun büyük olduğu, kurumlarda matrah farkının %66,7, şahıslarda ise ortalama %73,6 olduğu tespit edilmiştir. Bu bulgular milli gelir hesaplamaları ile Gelir ve Vergi Dairesine yapılan beyanlar karşılaştırıldığında ortaya çıkan farklar tarafından da desteklenmektedir. Buna göre Maliye tarafında gözlemlenemeyen gelirler 2000'li yıllarda ortalama %41,7 olarak hesaplanmıştır. Bu tespit vergi sisteminin ne kadar yetersiz olduğunu ve önemli ölçüde ekonomik aktivitenin idare tarafından gözlenemediğini göstermektedir.

Bireylerin vergi yükümlülüklerini yerine getirmeleri, ülke vergi sisteminin ne derece işlevsel olduğuna, bireylerin sistemi nasıl algıladıklarına ve toplumun sunulan kamu hizmetlerinden ne ölçüde memnun olduğu ile birebir ilişkilidir. Etkin çalışan ve topladığı vergileri doğru alanlarda kullanan Devlete karşı bireyler daha yükümlü ve sorumlu davranacakları aşikârdır.

Maliye Yaklaşımı ile yapılan tespitlerde, beyan edilmeyen gelirlerin tamamen kaydı olmayan yükümlüler yanında, kayıtlı olup da doğru beyanda bulunmayanlardan da oluştuğu ortaya çıkmıştır. İşletmelere ve hane halkına yapılan anketlerden elde edilen ücret verileri ile Kamu Kurumu olan Sosyal Sigortalara yapılan ücret beyanları karşılaştırılmıştır. Buna göre yönetici durumunda olan ücretlilerin gerçek gelirlerinin ancak ortalama %51,9'unu resmi kurumlara beyan ettikleri ortaya çıkmıştır. Kalifiye, yarı kalifiye ve düz işçilerin

beyanlarının ise gerçek gelirlerinin ortalama %84,6'sı kadar olduğu tespit edilmiştir. Özel sektörde kayıtlı çalışan yönetici ve diğer çalışanların toplam çalışanlar içerisindeki ağırlıkları da dikkate alınarak yapılan hesaplamalarda toplamda kayıtlı çalışanların gelirlerini %50,5 düşük beyan ettikleri ortaya çıkmaktadır.

İki ana yaklaşımla değişik yöntem ve tekniklerle hesaplanan kayıtdışı ekonomi boyutları; kayıtdışı milli gelir, kayıtlı milli gelirin %22,2 alt sınırı ve %28,9'da üst sınırı kadar olduğu hesaplanmıştır. Bunun yanında maliye Milli Gelir Yaklaşımı ile yapılan hesaplamada beyan edilmeyen ve düşük beyan edilen gelirlerin GSMH'nın %50,5 alt sınırı ve %60,2'de üst sınır olarak hesaplanmıştır. Bu kadar yüksek oranda kayıtdışı ekonomik faaliyetler Devletin önemli miktarda vergi ve sosyal güvenlik kaybına neden olmaktadır. 2011 yılı verilerine göre kayıtdışı maliye gelirleri 268 milyon TL vergi, 222 milyon TL sosyal güvenlik ve 68 milyon TL ihtiyat katkı payı kaybına neden olmuştur. Vergi kayıpları 2011 bütçe açığının %47,8'i, sosyal güvenlik kayıpları toplam prim tahsilatının %62,7'si ve ihtiyat sandığı toplam prim tahsilatının %49,2'si kadardır. Bu tespitler, kayıtdışı ekonomi sorunu ile doğru mücadele edilmesi sonucunda yardıma bağımlı bütçe sorununa kayda değer çözümler getirilebileceği göstermektedir.

Yapılan bu tespitler KKTTC'de kayıtdışı ekonomi sorunun önemli ve ötelenemeyecek oranda büyük bir sorun olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bağlamda çalışmanın ikinci kısmında yapılan tespitlere dayanarak ve dünya tecrübelerini de dikkate alarak kapsamlı çözümler önerileri geliştirilmiştir. Bunun için kayıtdışı ekonomi sorununu minimize etmek için politika önerileri, yasal ve kurumsal düzenlemeler bir bütünlük içerisinde hazırlanmıştır.

Her politikanın başarılı kılınması ancak ilgili kesim ve paydaşların bunu benimsemesi ve kabullenmesi ile gerçekleşebilir. Bu sayede ilgili kesimler gerekli sorumluluğu alacak ve hayata geçmesinde bire bir aktif rol oynayabilecektir. Kayıtdışı ekonomi gibi büyük bir sorun ile mücadele de ancak toplumsal uzlaşma ile başarılı olabilecektir. Bunun için başta Hükümetlerin kayıtdışı ile mücadeleyi bir devlet politikası haline getirmesi ve siyasi kararlılık ile belirlenecek takvime bağımlı kalacak şekilde hayata geçirmesi gerekmektedir. Burada toplumsal mücadele, sosyal diyalog mekanizmalarının oluşturulması yanında Devletin topluma sunduğu hizmetlerin kalitesini artırması, yolsuzluk ve suiistimal ile mücadele, şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması, etkin denetim ve müeyyide uygulanması, kayıtlı sisteme uyum kültürünün geliştirilmesi, destek ile danışma hizmetlerinin yaygınlaştırılması, bürokrasinin azaltılması gibi genel hususlarda etkili adımların atılması gerekecektir. Genel hususlar ile ilgili politika önerileri yanında yasal düzenleme olarak ceza ve yaptırımların artırılması, yargı organının etkin çalışması, denetimin etkinleştirilmesi ile ilgili düzenlemeler ve e-Devlet çalışmaları, sicil merkezlerinin tanımlanması, sicil numarasına bağlı adres bilgilerinin sürekli yenilenmesi, kayıt prosedürlerinin basitleştirilmesi, işlem sayı ve sürelerinin kısaltılması, işlemlerde bilgisayar ve iletişim teknolojisinin etkin olarak kullanılması, kurumlararası bilgi dolaşımı ve bilgi paylaşımının sağlanması, denetimsisteminin etkinleştirilmesi, denetime işçi ve işveren örgütlerinin de dahil edilmesi, kamuda görev yapan tüm çalışanların verimlilik, etkinlik esasları ile görev yapmalarının sağlanması, kamu çalışanlarının sürekli eğitim programlarına tabi olmasının sağlanması, kamuda verilen her hizmetin tanımlanmış

olmasının sağlanması, kamu hizmet binalarının geliştirilmesinin sağlanması gibi kurumsal düzenlemeler ihtiyaç vardır gereği ifade edilmiştir.

Belirlenen genel esaslara yönelik öneriler yanında, sorunun kaynaklarına inilerek kayıtdışı ekonomik faaliyetlere neden olan faktörlere yönelik spesifik politikalar geliştirilmiştir. KKTC’nde önemli sorunların başında vergi tabanının dar olması ve kayıt sisteminin yeterli olmaması gelmektedir. Bunun için vergi mevzuatındaki karmaşanın giderilmesi, yaptırımlarda caydırıcılığın artırılması ve basitleştirilmesi, vergi oranlarında sık değişikliklere son verilmesi, harcamaların bankacılık sistemi üzerinden yapılmasının teşvik edilmesi, vergi bilincinin geliştirilmesi, vergi alışkanlıklarını geliştirecek teşvik uygulamalarının hayata geçirilmesi, elektrik, su gibi girdilerde vergi mükellef kaydının aranması vb. politika önerileri üzerinde durulmuştur. Bu önerilerin hayata geçirilmesi için yasal düzenleme olarak küçük işletmelere yönelik kolaylaştırıcı düzenlemeler yapılması, yeni nesil post cihazlarının kullanımının sağlanması, cezalarının güncelleştirilmesi, hesap defter ve kayıtları ile ilgili bürokratik işlemlerin pratikleştirilmesi gereklilikleri ortaya konulmuştur. Bunun yanında re’sen tarhiyatların ve bunlara ilişkin itiraz ve sonuçlandırmanın esas ve koşulların somut kurallara bağlanması, Bağımsız Vergi İtiraz (Tahkim) Komisyonu müessesesinin oluşturulması, "Amortisman İndirim Oranları"nda da düzenleme yapılması önerilmiştir. Kurumsal düzenleme önerilerinde ise Gelir ve Vergi Dairesi’nin vergi konularına göre yapılandırılması ve idari kapasitesinin artırılması, denetim kadrolarının oluşturulması olgusu net olarak ortaya konulmuştur.

Toplumda vergi bilincinin artması ve yükümlülüklerin daha iyi yerine getirilebilmesi için kamu harcamalarının şeffaflık ve hesap verebilir, fayda maliyet analiz çalışmalarının yapıldığı, mükellef ve mesleki örgüt temsilcilerinin görüşlerini yansıtan, usulsüzlük veya ihmâl nedeniyle oluşan kamu zararlarının karşılanması, iç ve dış mali kontrol uygulamalarına ihtiyaç vardır. Yasal ve kurumsal düzenleme önerilerinde; uluslararası standartlarda Kamu İhale Yasası’nın çıkartılması ve Kamu İhale Kurumu’nun oluşturulması, iç kontrol düzenlemeleri ve kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarında yönetilmesi gerekmektedir.

Ülkede kayıt sisteminin iyileşmesi ve düşük beyan sorunun azaltılması için muhasebe uygulamaları ve muhasebe meslek düzenlemelerine ihtiyaç olduğu tespit edilmiştir. Bunun için kamu muhasebe uygulamaları eksikliklerinin giderilmesi uluslararası kurumlarca benimsenen ve “International Public Sector Accounting Standarts” (IPSAS) olarak adlandırılan ve esasında “IFRS”in (International Financial Reporting Standarts’ın) kamuya uyarlanmış şeklini ifade eden “Kamu Sektörü Uluslararası Muhasebe Standartlarına” tam uyum sağlanması önerilmiştir. Konu uygulamalar için yasal ve kurumsal düzenleme olarak Devlet muhasebe standartlarının diğer kamu birimlerinde de tam olarak hayata geçirilmesi, Kamu Muhasebe Standartları Kurulu’nun oluşturulması gereği belirtilmiştir. Özel kesim muhasebe uygulamaları politika önerilerinde ise KKTC Muhasebe ve Denetim Meslek Yasası’nın yürürlüğe girmesi ile muhasebe standartları ve denetim düzenlemelerinin oluşturulacak bağımsız kurullar tarafından yerine getirilmesi, tüm işletmelerin muhasebe kayıtlarını elektronik ortamda tutmalarının sağlanması üzerinde durulmuştur. Özel kesim muhasebe uygulamaları yasal ve kurumsal önerilerinde;

Muhasebe ve denetim standartlarında farklı yasalar altındaki düzenlemelerin tek mevzuat altında toparlanması, KKTC Muhasebe ve Denetim Meslek Yasası altında oluşturulacak Kurulların düzenli olarak muhasebe, denetim vd. standartlarının oluşturulması gereği belirtilmiştir. Muhasebe meslek düzenlemeleri politika önerilerinde; Muhasebe ve Denetim Meslek kuruluşunun oluşturulması, meslek kuruluşu ile meslek mensuplarının yetki ve sorumluluklarının net olarak tanımlanması, meslek mensuplarının yaptığı işlemlerden doğabilecek sorumlulukların net müeyyideler ile de tanımlanması üzerinde durulmuştur. Yasal ve kurumsal düzenleme önerilerinde; muhasebe mesleği ve bağımsız denetçi yetkisinin işleyişine yönelik kriter, esas ve koşullarının uluslararası kabul görmüş ilkelere göre düzenlenmesi, Meslek Yasası ilkelerini uygulayacak kurulun; meslek mensupları ile eğitim kurumları temsilcilerinden oluşturulması gereğine dikkate çekilmiştir.

Çalışmanın Birinci Kısımında kayıtdışı istihdamın KKTC kayıtdışı ekonomik faaliyetler içerisinde önemli bir yere sahip olduğu ortaya çıkmıştır. Bunun için makro düzeyde kayıtdışı istihdamı yaratan yapıların dönüştürülmesi, mikro düzeyde ise bireylerin kayıt dışında olmalarını belirleyen etmenlerin ortadan kaldırılması, caydırıcı yöntemlerle önleyici ve teşvik edici yöntemlerin birlikte kullanılması yönünde politikalar geliştirilmiştir. Bunun yanında sosyal güvenlik politikalarının kayıtlı istihdamın hem arz hem de talep yönünde teşvik edici olması öne çıkmaktadır. Yasal düzenleme önerilerinde; çalışma mevzuatı ve sosyal güvenlik mevzuatı kapsamında kapsamlı içerikler ortaya konulmuştur. Kurumsal düzenleme önerilerinde; kamu kurumlarının güçlendirilmesi, meslek örgütlerinin güçlendirilmesi, kurumlararası işbirliği ve koordinasyonun artırılması gereği üzerinde durulmuştur.

Kayıtdışı faaliyetler genelde nakit ile yapılmakta bu sayede izlerinin sürülmesi zorlaşmaktadır. Bu bağlamda finans piyasası ile ilgili nakit kullanımının azaltılması ve yerine bankacılık sistemi aracılığıyla yeni ödeme araçlarının kullanılması yönünde politika önerilerinde bulunulmuştur. Bununla ilişkili yasal düzenleme olarak da finans sektöründe tek denetim ve gözetim otoritesinin KKTC Merkez Bankası'nın olması, Bankacılık Yasası, Poliçeler Yasası, Banka Kartları ve Kredi Kartları Yasası, Borç ilişkilerinde Uygulanacak Kurallar Yasası, Ödünç Para Veren Finans Şirketleri Yasası Düzenlemelerinin hayata geçirilmesi üzerinde durulmuştur. Kurumsal düzenleme önerilerinde; KKTC EFT Sisteminin yapılandırılması, Bankalar arası Çek Takas Odasının yapılandırılması, KKTC Merkez Bankası Risk Merkezinin yapılandırılması belirtilmiştir.

KKTC'deki mevcut istatistiki altyapısı yetersiz ve toplanması için kullanılan yöntem ve teknikler eksiktir. Gerek istatistiksel mevzuatın güncel ve kapsamlı olmayışı, gerekse idari yapının yetersiz kalması önemli miktarda ekonomik faaliyetin milli gelir ve diğer hesaplamalarda gözlenememesine neden olmaktadır. Bunun için istatistik mevzuatında AB'ne uyum sağlanmasının ivedilikle yerine getirilmesi ve İstatistik ve Araştırma Dairesinin özerk bir yapıya kavuşturulması üzerinde durulmuştur.

Çok kapsamlı ve karmaşık bir olgu olan kayıtdışı ekonomi ile mücadele zorlu bir süreçtir. Bunun için ciddi bir planlama yapılması ve tüm mücadele sürecinin planlı bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir. Genel esaslara yönelik politika önerileri ile spesifik alanlarda

önerilen yasal ve kurumsal düzenlemeler mücadelenin bütüncül olarak ele alınması, geniş bir toplumsal mutabakatın sağlanması, güçlü ve kararlı bir siyasi iradenin oluşturulması ve mücadelenin sürekliliğinin sağlanması ile başarılı bir şekilde hayata geçebilecektir.

Geliştirilen eylem planında toplumsal mutabakatın sağlanması, ekonominin ihtiyaçları dikkate alınarak eğitimin yapılandırılması, kayıtlı yaşamın teşvik edilmesi, denetim kapasitesi ve caydırıcılığın artırılması ile güçlü ve güncel bir istatistikî altyapının oluşturulması, beş ana amaç olarak belirlenmiştir. Belirlenen amaçlara ulaşmak için on yedi hedef ve bu hedeflere yönelik altmış eylem oluşturulmuştur. Her eylemin için performans göstergesi, sorumlu kuruluşlar ve koordinatör kuruluşlar belirlenmiştir. Öngörülen izleme, koordinasyon ve değerlendirme mekanizması vasıtasıyla, eylem planında yer alan faaliyetler somut ve ölçülebilir kriterlerle izlenebilecek ve gerekli değerlendirmeler yapılabilecektir.

Sonuç olarak, kayıtdışı ekonomi KKTC'nin bir gerçeği olduğu yapılan bu çalışma ile bilimsel olarak ortaya konulmuştur. Tespitler sorunun büyük olduğu ve yaşamsal hayata ekonomik ve mali olumsuz sonuçlar yanında telafisi mümkün olmayan sosyal, kültürel ve siyasal sonuçlara da neden olabileceğini göstermektedir. Bu anlamda sorun ile mücadelenin elzem olduğu ve ivedilik gerektirdiği ortaya çıkmaktadır. Politika önerilerinin bir bütünlük içerisinde hazırlanan eylem planı ile hayata geçirilmesi ve mücadelenin başlatılması gerekmektedir. Bunun için ilgili kesimlerin sürece destek vermesi ve teşvik etmesine ihtiyaç vardır.

KAYNAKLAR

9. Kalkınma Planı (2007-2013) Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, Temmuz 2006.
- Abdel-Mowla ve Somaya A. A. (2011) "Tax Reform and Tax Evasion in Egypt (2004-2008)" Paper Presented at CSAE
- Acar, F. ve Aydın, F. (2011) Vergi ve İstihdam Politikası Açısından Kayıtdışı Ekonomi.
- Ahmed, R. A. ve Rider, M. (2008). "Pakistan's Tax Gap: Estimates by Tax Calculation and Methodology"
- Andrew Young School of Policy Studies, International Studies Program, Working Paper 08-11.
- Aigner, D. J., Schneider, F. ve Ghosh D., (1988), "Me and my shadow: estimating the size of the U.S. hidden economy from time series data", dynamic Econometric Modelling, Proceedings of the Third International Symposium in Economic Theory and Econometrics, edited by Barnett, W. Berndt, E. And White, H., Cambridge University Press, ss.297-334
- Akbulak, Y. ve Tahtakılıç A.K. (2003), "Kayıtdışı Ekonomi Üzerine Düşünceler," Banka-Maliye ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, 40(468), ss. 17-41.
- Aksoy, T. (2005). "Finansal Muhasebe ve Raporlama Standartlarında Uyumlaştırma ve UMS/UFRS Bazında Küresel Muhasebe Standartları Setine Yöneliş Eğilimi" Mali Çözüm, 71 (2005)
- Allingham, M. ve Sandmo, A. (1972), "Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis", Journal of Public Economics, 1 (3-4), ss. 323-338.
- Alm, J., Martinez-Vazquez, J., and Schneider, F. (2004). Sizing the problem of hard-to-tax. In J. Alm, J. Martinez-Vazquez and S. Wallace (eds.), Taxing the hard-to—tax: Lessons from theory and practice, pp. 11-75. Amsterdam: Elsevier.
- Altuğ, O. (1994), "Kayıtdışı Ekonomi: Vergiye Karşı Başkaldırı", Görüş, Sayı 14, Mart, ss.56-58.
- Altuğ, O. (1999) Kayıtdışı Ekonomi, 2. Baskı. Türkmen Kitabevi, İstanbul.
- Altuğ, O. (1999), "Kayıtdışı Ekonominin Boyutları (1997)," Erciyes Üniv. İİBF Dergisi, 15, s.257.
- Andrews, D., Caldera Sánchez, A. ve Johansson, A. (2011), "Towards a Better Understanding of the Informal Economy", OECD Economics Department Working Papers, No. 873, OECD Publishing.
- Arısoy, S. A. (2003), Kayıt Dışı Ekonominin Kavranması Kapsamında Sistem Değişikliği Önerileri", Vergi Dünyası Dergisi, Sayı: 262, Haziran 2003 s. 132.
- Arolat, O. (2012). <http://www.dunya.com/kayitdisi-ile-mucadelede-neler-yapiliyor-148725yy.htm>
- Arslan, A. (2011). Kamu Sektörü Uluslararası Muhasebe Standartları (IPSAS) ve Türkiye Uygulaması, 13 Ekim 2011 <http://www.dunya.com/kamu-sektoru-uluslararasi-muhasebe-standartlari-ipsas-ve-turkiye-uygulamasi-135120h.htm>
- Arslan, A. (2011); IFRS'e Göre Varlıkların Yapımı (imalatı) İle İlgili Borçlanma Maliyetlerinin Muhasebeleştirilmesi, Vergi Sorunları Dergisi, Sayı: 269, Şubat 2011
- Asia Insight (2006), "Tackling The Informal Economy", Business Week, May 8, 2006
- Aslan, M. (2012), "Kayıtdışılık ile Hukuki Mücadele", Vergi Dünyası Dergisi, Ocak 2012.
- Avrupa Komisyonu (2007), Undeclared Work in European Union, European Commission, Directorate-General for Employment and Social Affairs.
- Ay, H. M. (2008), "Unregistered Employment in Turkey", Lex et Scientia XV.
- Bağımsız Denetim Derneği, 2004:6.; www.bdd.org.tr/
- Bajada, C. (1999), Confidence Intervals for the Underground Economy in Australia, Erişim: 12.11.2005, <http://econpapers.repec.org/paper/utswpaper/91.htm>.

- Bajada, C. (2002), How Reliable are the Estimates of the Underground Economy?, Erişim: 12.11.2005, <http://www.economicbulletin.uiuc.edu/2002/volume3/EB-02C10002A.pdf>.
- Baldemir E. , Gökalp F. ve Avcı M. (2006), "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Mimic Model İle Tahminlenmesi", SDÜ, İİBF Dergisi.
- Barthelemy, P. (1989) "The Underground Economy in France", The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion, Cambridge University Press, NY.
- Bayrı, O. (2010), "Tekdüzen Muhasebe Sistemine ve Türkiye Muhasebe – Finansal Raporlama Standartlarına Göre Bilançonun Biçimsel Yapısı, Kapsamı ve İçeriğinin Karşılaştırmalı Analizi", Mali Çözüm Dergisi, Sayı. 98-2010
- Besim, M. (2000), "Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ndeki kayıtdışı Ekonominin Boyutları ve Yaratdığı Sorunlar", Doğu Akdeniz Üniversitesi Kayıtdışı Ekonomi Sempozyumu, KKTC.
- Besim, M. (2003), Measuring the Underground Economy in a Small Island Economy: The Case of Turkish Republic of Northern Cyprus, Doktora Tezi, Birmingham Üniversitesi, İngiltere.
- Besim, M. ve Jenkins G. P. (2006), "Informal but not Insignificant: Unregistered Workers in North Cyprus", Queen's Economics Department Working Paper No. 1058, Queen's University, Kingston, Ontario.
- Besim, M. ve Jenkins G. P. "Tax Compliance: when do employees behave like the self-employed?" Applied Economic, Vol. 37, No: 10 June ss.1201-1208, 2005.
- Bhattacharyya, D. K. (1999), "On the Economic Rationale of Estimating the Hidden Economy", Economic Journal, 109 (456), 348 – 359.
- Booth, K. (2011) "Measuring Tax Gaps 2011" HM Revenue and Customs, An Official Statistics Release, September 2011.
- Bovi, M. Ve Cerqueti, R (2008) "Why is the Tax Evasion so Persistent?", Institute Studies and Economic Analysis, Roma, İtalya.
- Bozdoğanoglu, B. (2011), Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadelede Harcama Eksenli Önlemler, Yaklaşım Yayınları, Eylül 2011
- Breusch, T. (2005), Estimating the Underground Economy Using MIMIC Models, [129.3.20.41/eps/em/papers/0507/0507003.pdf](http://www.economicbulletin.uiuc.edu/2002/volume3/EB-02C10002A.pdf)
- Cagan, P. (1958), "The Demand for Currency Relative to the Total Money Supply", Journal of Political Economics, 66 (3), 302-328.
- Carolina, M.G.L. ve Pau, L. (2007), "The Shadow Economy in Netherland Antilles", Central Bank of Netherland Antilles, January 2007
- Carter, M. (1984) " Issues in Hidden Economy: A Survey", Economic Record, Vol. 60, s.209-221.
- Cassar, A. (2011) "An Index of Underground Economy in Malta", Bank of Valetta Review, No. 23.
- Cebula, R. and Feige, E. L. (2011). "America's Underground Economy: Measuring the Size, Growth, and Determinants of Income Tax Evasion in the U.S." MPRA Paper No. 29672. Cerqueti ve Bovi (2008)
- CNBCE (2013), <http://www.cnbce.com/haberler/ekonomi/yunanistan-da-vergi-muafiyeti-kalkiyor,14012013>
- Commission of European Communities (CCE) (1998), Commission on Undeclared Work, Brüksel.
- Conference 2011, Economic Development in Africa, St. Catherine's College, Oxford, 20-22 March 2011.
- Contini, B. (1981), "Labor Market Segmentation and the Development of the Parallel Economy – the Contini, B. (1982), "The Second Economy of Italy", in the Underground Economy in the United States and Abroad, Vito Tanzi, ed. Lexington: D.C. Heath, ss. 131-159. County Courts Act (1984).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2007), Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi, Kayıt Dışı Ekonomi Takip Merkezi, Ankara.

- Çetintaş, H. ve Vergil, h. (2003). Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Tahmini. Doğu Üniversitesi Dergisi, 4 (1), ss. 15-30.
- Çolak, M. (2012), “Kayıtdışı Ekonomi ve Çözümüne Yönelik Politika Önerileri” T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No:2012/423, Ankara, ÇSGB Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü(DİYİH)(2004), Önde Gelen AB Üyesi Ülkelerde ve Avusturya’da İşsizlikle Mücadele, İstihdam Kapasitesinin Artırılması ve Kayıtdışı İstihdam
- Dallago, B. (1985), Tassazione, Economia Dell’offerta ed Economia Irregolare”, Economia, Banca a Congiunta, I, ss. 27-57.
- Dallago, B. (1990), “The Irregular Economy: The Underground Economy and the Black Labor Market”: UK Publishing Co, Dartmouth.
- Daştan, A. (2011). Muhasebe Meslek Mensuplarının Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Önlenmesindeki Rolü; Doğu Karadeniz Bölgesine Yönelik Bir Araştırma, Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.D, cilt 25, sayı 2, 2011.(<http://e-dergi.atauni.edu.tr/index.php/IIBD/article/viewFile/6579/6149>)
- De Soto, H. (1989), “The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World”, Harper and Row, New York.
- DeBacker, J. M., Heim, B. T.ve Tran, A. (2012). “Importing Corruption Culture from Overseas: Evidence from Corporate Tax Evasion in the US”, NBER Working Paper Series, Working Paper 17770.
- Debono M. (2012). Undeclared Work, Malta (Update 2012). European Employment Observatory. İnternet sitesi: <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reports/UndeclaredWorkUpdate-Malta.pdf>.
- Debono M. ve Farrugia C.(2004).Undeclared Work, Malta (Update 2004). European Employment Observatory. İnternet sitesi:<http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/MaltaUDW2007.pdf>
- Del Boca, D. ve Forte, F. (1982), “Recent Empirical Surveys and Theoretical Interpretations of the Parallel Economy in Italy”, in the in the Underground Economy in the United States and Abroad, Vito Tanzi, ed. Lexington: D.C. Heath, ss. 160-178.
- Dell’Anno, R. (2003), “Estimating the shadow economy in Italy: a structural equation approach”, University of Aarhus, Department of Economics, DK. Working paper 2003-7.
- Dell’Anno, R. ve Schneider, F. (2003), “The Shadow Economy of Italy and Other Countries: What Do We Know”, Journal of Public Finance and Public Choice, XXI, 2003,
- Deloitte (2007), “Uluslararası Finansal Raporlama Standartları” Cep Kitapçığı 2007
- Deloitte (2011), “Uluslararası Finansal Raporlama Standartları” Cep Kitapçığı 2011
- Deloitte, www.iasplus.com
- Demirbag, M., Frecknall-Hughes, J., Glaister, J., ve Tatoglu, E. (2013). “Ethics and Taxation: A Cross-National Comparison of UK and Turkish Firms” International Business Review, 22,
- Derdiyok, T. (1993). Türkiye’nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini. İktisat Dergisi, Mayıs.
- Dereli, T. (2007), “Informal Employment in Turkey”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı: 53.
- Devlet Muhasebe Standartları Kurulu Web Sitesi (www.muhasabat.gov.tr)
- Devlet Planlama Örgütü (2012) ‘Dünya ve KKTC Ekonomisine Bakış’ Ekonomi ve Enerji Bakanlığı, KKTC.
- Dilnot, A and Morris, C.N. (1982) ‘What Do We Know about the Black Economy in the United Kingdom’ in Tanzi, V. (eds) The Underground Economy in United States and Abroad, D.C. Health and Company, ss. 162-179.
- Dinçer, B. (2007), “Kayıt Dışı Ekonomi ve Rekabetçi Piyasalar Üzerine Etkisi”Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Teorisi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul,
- Directive 2007/64/Ec Of The European Parliament And Of The Council On Payment Services İn The Internal Market.

- Dünya Bankası (2009). Kayıt Dışılık: Nedenler, Sonuçlar, Politikalar – Ülke Ekonomik Memorandumu (CEM).
Dünya Bankası Raporu, Rapor No. 48523-TR. İnternet adresi:
[http://siteresources.worldbank.org/TURKEYEXTN/ Resources/361711-1277211666558/CEM2010_tr.pdf](http://siteresources.worldbank.org/TURKEYEXTN/Resources/361711-1277211666558/CEM2010_tr.pdf).
- Dünya Bankası (2010). “Kayıt dışılık: Nedenler, Sonuçlar, Politikalar”, Rapor No:48523-TR,
Dünya Bankası Veri Seti .(2012), <http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLFCACT.ZS>.
- Dzhumashev, R. ve Gahramanov, E. (2010). “A Growth Model With Income Tax Evasion: Some Implications for Australia”, *The Economic Record*, 86, no. 75, December, Economics, 24: ss. 621-640.
- Eilat, Y. ve Zinnes, C., (2000), “The evolution of the shadow economy in transition countries: Consequences for economic growth and donor assistance”, CAER II discussion paper no 83, Harvard Institute for International Development.
- Ekin, N. (1995), Kayıt Dışı Ekonomi, Enformel İstihdam, 1. Basım, İstanbul: İTO Yayınları, 1995,
Ekonometri Dergisi (2009), Temmuz-Ağustos 2009.
- Employment and Training Corporation (ETC) (2010), Annual Report, Malta.
- Engel, E. M. R. A., ve Hines J. R. (1999) “Understanding Tax Evasion Dynamics” NBER Working Paper 6903, January 1999.
- Engström, P. ve Holmlund, B. (2007), “Tax Evasion and Self-Employment in a High-Tax country: Evidence from Sweden”, Ussala University, Working Paper Series.
- Enste, D.H. (2003), “Shadow Economy and Institutional Change in Transition Countries” in (eds.), *The Informal Economy in the EU Assessment Countries: Size, Scope, Trends and Challenges of the Process of EU-enlargement*, (ed. By Boyan Belev) Sofia: Center for Study of Democracy,
- Ercan, M. (2006), Kayıtdışı Ekonomi ve Hızlı Tüketim Malları Sektörü, Nurol Matbaacılık: Ankara.
- ESA (2010) Regulation of the European Parliament and of the Council on the European System of national and regional accounts in the European Union, Brussels, 20.12.2010.
- Estonia eGovernment Factsheets,2009 (<http://ec.Europa.eu/idabc/servlets/Doc7a7.pdf?id=32608>)
- Eurofound (2010), www.Eurofound.Europa.eu/ewco/studies/tn0812019s/de0812019q.htm, 17092011.
- European Centre for Development Policy Management Discussion Paper No. 57D.
- European Commission (2011). “Tax Reforms in EU Member States: Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability” *European Economy* 5, 2011.
- European Commission (2012). “An action plan to strengthen the fight against tax fraud and tax evasion”, Brussels, December 2012.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, (2008)Measures to tackle undeclared work in the European Union. Dublin 18, Ireland.
- Factsheet, Division State and Democracy”, Eschborn.
- Feige, E. L. (1997), Revisited Estimates of Underground Economy: Implications of US Currency Held Abroad, Edited By Owen Lippert adn Micheal Walker. The Fraser Institute, Kanada.
- Feige, E. L. (1979), “How Big is the Irregular Economy?”, *Challenge*, 22 (1),ss. 5-13.
- Feige, E. L. (1986), “A Re-Examination of the ‘Underground Economy’ in the United States”, *IMF Staff Papers*, 33 (4), ss. 768 – 781.
- Feige, E. L. (1989) (ed.), *The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Fethi, M. D.,Fethi, S. ve Katircioğlu, S.T. (2006), "Estimating the size of the Cypriot underground economy: A comparison with European experience", *International Journal of Manpower*, Cilt: 27, Sayı: 6.

- Fishburn, G. (1981), "Tax Evasion and Inflation", Australian Economic Papers, 20, ss. 23-32.
- Fisher, I. (1911), The Purchasing Power of Money: Its determination and relation to credit, interest and crises.
- Fortin, B., G. Lacroix, M. Villavel (2007). "Tax Evasion and Social Interactions" Journal of Public Economics, 91, 2089-2112.
- Fortin, B., Lacroix, G., ve Pinard, D. (2010) "Evaluation of Underground Economy in Quebec: A Microeconomic Approach," International Economic Journal, Vol. 24, No. 4, 463-479.
- Frey, B. S. ve Pommerehne, W. (1984), "The Hidden Economy: State and Prospect for Measurement", Review of Income Wealth, 30 (1), ss. 1-23.
- Frey, B. S. ve Pommerehne, W. W. (1982) "Measuring the Hidden Economy: Though This Be Madness, There is Method in it", in Tanzi, V. (eds) The Underground Economy in United States and Abroad, D.C. Health and Company, ss. 3-28
- Frey, B. S. ve Weck-Hanneman, H. (1984), "The hidden economy as an unobserved variable", European Economic Review, Cilt: 26, Sayı: 1.
- Frey, B. ve Weck, H. (1983), "Bureaucracy and the Shadow Economy: A Macro Approach in Anatomy of Government Deficiencies", Horst Hanusch, ed. Berlin: Springer, ss. 89-109.
- Frey, B. ve Weck, H. (1983), "Estimating the Shadow Economy: A Naïve Approach", Oxford Economics Papers, ss. 35, 23-44.
- Frey, L. (1972), "Il Lavoro a Domicilio in Lombardia, Milan: Giunta Regionale Lombardo, Assessorato al Lavoro.
- Galbiati, R. ve Zanetta, G. (2012). "The Tax Evasion Social Multiplier: Evidence from Italy" Journal of Public Economics, 96,
- Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı (2011), "Kayıt Dışı Mücadele ile Eylem Planı (2011-2013)", Ankara
- Georgiou, G.M. ve Syrichas, G. L.(1994) "The Underground Economy: An Overview and Estimates for Cyprus," Central Bank of Cyprus Working Paper Series.
- Germanangue ve Debare, M.(1996), "A Hidden Economy", Unesco Courier, Cilt: 49, Sayı: 6.
- Gerxhani, K. (2004), "The Informal Sector in developed and less developed countries: A literature survey", Public Choice, No. 120,
- GIB – Gelir İdaresi Başkanlığı (2009). "Kayıtdışı Ekonomi Mücadelesi Eylem Planı (2008-2010)" Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No: 87, Ankara – Nisan 2009.
- GIZ - Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2010) "Addressing Tax Evasion and Tax Avoidance in Developing Countries", Eschborn.
- Giles, D. E. A. (1998), "The Underground Economy: Minimizing the Size of Government", Department of Economics, University of Victoria, Department Discussion Papers, No.9801.
- Giles, D. E. A. (1999), "Measuring the Hidden Economy in the Tax Gap in New Zealand", Economics Department, Working Paper, University of Victoria, Canada.
- Giles, D. E. A. (1999), "Measuring the Hidden Economy: Implications for Econometric Modeling", Economic Journal, 109 (456), 370 – 380.
- Giles, D. E. A. (1999), "Modelling the Hidden Economy and Tax-Gap in New Zealand", Empirical
- Giles, D.E.A. ve Tedds, L.M., (2002), "Taxes and the Canadian Underground Economy", Canadian Tax Paper n. 106, Canadian Tax Foundation, Toronto.
- Giles, D.E.A., (1995), "Measuring the size of the hidden economy and the tax gap in New Zealand: an econometric analysis", Working Paper No. 5a, Working Paper on Monitoring the Health of the Tax System, Inland Revenue Department, Wellington.

- Gobbi, G. ve Zizza, R. (2007), Does The Underground Economy Hold Back Financial Deepening? Evidence From The Italian Credit Market, February 14, 2007. Bank of Italy, Economic Research Department.
- Goldberger, A. S. (1972), Structural Equation Methods in the Social Sciences.
- Gomis-Porqueras, P., Peralta-Alva, A. ve Waller, C. (2011), "Quantifying the Shadow Economy: Measurement with Theory", Federal Reserve Bank of St. Louis Working Paper Series, Working Paper 2011-015A.
- GTZ – German Technical Cooperation (2006), "Revenue Mobilization Support Project – Ghana,
- GTZ – German Technical Cooperation (2010) "Benefits of a Computerized Integrated system for Taxation: iTax
- Case Study – A Handbook for Practitioner Based on GTZ Tax Sector Experience in Tanzania and the Philippines", Eschborn.
- Guttman, P. M. (1977), "The Subterranean Economy", Financial Analysts Journal, 34 (1), ss. 24-27.
- Güloğlu, T. (2005), "Türkiye'de Kayıtdışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış", Cornell, TİSK Yayını, (2007).
- Güngör, K. (2003), "Ağır Vergi Yükünün Kayıt Dışı Ekonomi Üzerindeki Etkisi ve Türkiye", Vergi Sorunları Dergisi, Sayı:172,Ocak 2003,
- Güray, E. ve Şafaklı O. (2004), "KKTC'de kaçak işgücünün ekonomiye etkileri üzerine bir çalışma", Doğuş Üniversitesi Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 1, İstanbul.
- Haber Kıbrıs, www.haberkibrisonlinehaberler.com
- Halıcıoğlu, F. (1999), The Black Economy in Turkey: An Empirical Investigation. The Review of Political Sciences of Ankara University, Vol.53, ss. 75-91.
- Hammar, H., S. C. ve Jagers, K. N. (2009). "Perceived Tax Evasion and the Importance of Trust" The Journal of Socio-Economics, 38, Hansson, I. (1982), 'The Underground Economy in a High Tax Country: The Case of Sweden' in Tanzi, V. (eds)
- The Underground Economy in United States and Abroad, D.C. Health and Company, ss.233-243
- Hazans, M. (2011), "Informal Workers Across Europe: Evidence from 30 Countries", Discussion Paper No. 5871 University of Latvia and IZA.
- Helberger, C. ve Knepel, H. (1988), "How big is the shadow economy? A re-analysis of the unobserved-variable approach of B.S. Frey and H. Weck-Hannemann", European Economic Review, 32, ss. 965-976.
- Hindricks, J., M. Ve Keen, A. M. (1999). "Corruption, Extortion and Evasion" Journal of Public Economics, 74,
- House of Commons Committee of Public Accounts HMRC (2007), UK Tackling The Hidden Economy, Fifty-Fifth Report of Session 2007-08
- Hurst, E., Li, G. ve Pugsley, B. (2010), "Are household surveys like tax forms:Eidence from income underreporting of the self-employed" NBER Working Paper No. 16527, Cambridge.
- IFRS ile uyumlu Türkiye Muhasebe Standartları (2010), Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu Yayınları-4, 2010
- İlgin, Y. (1999), Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye'deki Boyutları, Devlet Planlama Teskilatı, TC Basbakanlık, Ankara.
- İlgin, Y. (2002), " Kayıtdışı Ekonomiye Tahmin yöntemleri ve Türkiye'de Durum", Planlama Dergisi, DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayısı, Ankara.
- International Labour Office (2003), Guidelines concerning a statistical definition of informal employment, endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians(November-December 2003); in: Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 24 November - 3 December 2003), Report of the Conference; Doc. ICLS/17/2003/R;International Labour Office, Geneva.
- IRS U.S. Department of The Treasury (2007), Reducing The Federal Tax Gap A Report on Improving Voluntary Compliance, August 2, 2007

- Isachsen, A. J. ve Strom, S. (1985), "The size and growth of the hidden economy in Norway", *Review of Income Wealth*, 31 (1), ss. 21-38.
- Italian Experience", *Oxford Economics Papers*, 33 (4), ss. 401 – 412.
- İbiş, C. ve Özkan, S. (2006). "Uluslararası Finansal Raporlama Standartları (UFRS)'na Genel Bakış, Mali Çözüm, 74
- Johnson, S. (MIT), ve Kaufmann, D. (The World Bank) (1999) , McMillan, John (Stanford), Woodruff, Christopher (UCSD). *Why Do Firms Hide? Bribes and Unofficial Activity after Communism*. June 22, 1999.
- Jöreskog, K. ve Goldberger, A. S. (1975), "Estimation of a model with multiple indicators and multiple causes of a single latent variables", *Journal of the American Statistical Association*, 70, ss.631-639
- Kapar R. (2005). *Aktif İşgücü Piyasası Politikaları*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 55(1)
- Kaptan, M. (2011).http://www.btnet.com.tr/wp-content/uploads/2011/06/SAP_Murat-Kaptan_TTK_ITO_TR_webde_payla%C5%9F%C4%B1lacak.pdf
- Kaptangil, K. (2003). "Kayıt Dışı Ekonomi ve Türkiye", *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Abant İzzet Baysal Üniversitesi SBE, 2003.
- Karaarslan, Erkan (2012), "Kamu Muhasebesinde Taşlar Yerinden Oynadı" Makale,www.erkankaraarslan.org 3 Ekim 2012
- Karabchuk, T. (2012), "Informal Employment in Russia: Why is it so Sustainable?", *Economic Sociology, The European Electronic Newsletter*, Cilt: 13, Sayı: 2.
- Karatay, Ö. (2009). "Kayıt Dışı Ekonominin Ülke Ekonomisine Etkileri ve Toplumsal Maliyeti", *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi*, Sivas, 2009,
- Kaufman, D. ve Kaliberda, A. (1996), "Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post Socialist Economies: A Framework of Analyses and Evidence", *World Bank Policy Research Working Paper*.
- Kıbrıs Türk Ticaret Odası (2012) (Saydam, G., Gürpınar, A., Mungan, Z., Besim, M.), "KKTC'de Kayıtdışı Ekonomi, Tanımı, Nedenleri, Yarattığı Sorunlar ve Çözüm Yolları", Ocak 2012
- Kıldış, Y. (2000). www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/ödevler/.../kildis-kayit-disi.pdf,
- Kızılot, Ş. (2006), "Çin'de Fiş Alana Kazı Kazan İkramesi", *Hürriyet*, 16,04.2006
- Kızılot, Ş. (2009), "Güney Kore, Tayvan, Brezilya ve Çin" *Hürriyet*, 07.07.2009
- Kızılot, Ş., Kılıç, C. ve Tokathoğlu, İ. (2010), *Karlı Ödeme Sistemleri Ekonomik Katkıları Raporu ve 2008 Krizinde Karlı Ödeme Sistemlerinin Olumlu Etkileri*, Ankara: Gazi Üniversitesi Maliye-Vergi Hukuku Uygulama Araştırma Merkezi Yayını.
- Kim, B., Gibson, J. ve Chung, C. (2011), "Using Panel Data to Exactly Estimate Income Under-Reporting by the Self-Employed", *Seoul National University, Working Paper Series*.
- Kirchler, E. (2009). "The Economic Psychology of Tax Behaviour" *Cambridge University Press*, New York.
- Koca, Ö. <http://www.textara.com/kayit-disi-ekonomi-cozum-vergi-sistemi-yollari?page=0%2C6>, s.5
- Kontorovich, V. (1999), "Has New Business Creation in Russia Come to a Halt?" *Haverford College, Haverford, PA USA, Journal of Business Venturing*, Volume 14, Issues 5-6,
- Kontorovich, V. (2009), "Has New Business Creation in Russia Come to a Halt?" *Haverford College, Haverford, PA USA, Journal of Business Venturing*, Volume 14, Issues 5-6, 1999,
- Krichevskiy, D. (2010), "a Consumption-based measure of the monetary rewards to entrepreneurship", *Florida International University, Miami FL* .
- KTTO (2012) *KKTC'de Kayıt Dışı Ekonomi Tanımı, Nedenleri, Yarattığı Sorunlar ve Çözüm Yolları*, KTTO, Lefkoşa.

- La Porta, R. ve Shleifer, A. (2008), "The Unofficial Economy and Economic Development," NBER Working Paper Series, no 14520.
- Lacko, M. (1997), "Do Power Consumption Data Tell the Story? Electricity Intensity and the Hidden Economy in Post-Socialist Countries", Laxenburg: International Institute for Applied Systems Analysis, IIASA, Working Paper Series.
- Lacko, M. (1998), "The Hidden Economies of Visegrad Countries in International Comparison: A Household Electricity Approach in Hungary", Towards a Market Economy, L. Harper and C. Wyplosz, eds., Cambridge, M.A.: Cambridge University Press, ss. 128-152.
- Land, A. (2004). "Developing capacity for tax administration – The Rwanda Revenue Authority",
- Langfeldt, E. (1989) "The Underground Economy in the Federal Republic of Germany: A Preliminary Assessment", The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion, Cambridge University Press, NY.
- Lee, C. F. (2005), Determinants of Capital Structure Choice: A Structural Equation Approach, www.business.rutgers.edu/download.aspx?id=1029
- Lee, K. (2001). "Tax Evasion and Self Insurance" Journal of Public Economics,
- Levaggi, R. ve Menoncin, F. (2012). "Tax audits, fines, and optimal tax evasion in a dynamic context" Economics Letters, 117,
- Lizzeri, C. (1979), Mezzogiorno in Controluce, Naples, Enel.
- Loayza, N. V. (1996), "The Economics of the Informal Sector: A Simple Model and some empirical Evidence from Latin America", Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, 45, ss. 129-162.
- Lovrineeviae, Z., Mariae, Z. ve Mikulic, D. (2006). "Maastricht Criteria and The Inclusion of Underground Economy, The Case of Croatia", Croatian Economic Survey,
- Lysiotou, P., Pashardes, P. ve Stengos T. (2004), "Estimates of the Black Economy Based on Consumer Demand Approaches," The Economic Journal, July 2004, Vol.114, No. 497, ss. 622-640
- Macafee, K. (1980), "A Glimpse of the Hidden Economy in the National Accounts," Economic Trends (London), February, No. 316, ss.81-87.
- Macafee, K. (1982), A Glimpse of the Hidden Economy in National Accounts, Tanzi Edisyonu. The Underground Economy in United States and Abroad, DC, Health and Company ss.147-161.
- Macias, J. B. (2008), "Modeling the Informal Economy in Mexico. A Structural Equation Approach", MPRA Paper, No.8504.
- Maliye Hesap Uzmanları Vakfı (2002), Türk Vergi Sistemi, Sorunları ve Çözüm Önerileri, Ankara,
- Mavral, Ü. (2001), "Karapara Kayıt dışı Ekonomi İlişkisi ve Türkiye'ye Yansımaları", Vergi Denetmenleri Derneği, Ankara,
- Mema, F. ve Preçe Z. (2003), "Hidden Economy a Barrier For a Sustainable Development", International Conference of Bank of Albania, Sarande, September 2003
- Member States and Norway: approaches and measures since (2008). Draft report prepared for The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. <http://www.Eurofound.Europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf>.
- Ministry of Justice, Solving disputes in the county courts (2011): creating a simpler, quicker and more proportionate system-A consultation on reforming civil justice in England and Wales. Consultation Paper CP6/2011. March 2011.

- Mogensen, G. V., Kvist, H. K., Kormendi, E. ve Pedersen, S. (1995), "The shadow economy in Denmark 1994: Measurement and Results", Study No: 3, Rockwool Foundation Research Unit, Copenhagen.
- Mroz, B. (2011), "Migration into the shadow: unregistered work in Poland", *Journal of Management and Financial Sciences*, Cilt: 4, Sayı: 6.
- Muhasebat Genel Müdürlüğü (MGM), <https://www.kbs.gov.tr/index.html>
- Murphy, R. (2012), "Closing the European Tax Gap" Tax Research LLP.
- National Audit Office (2008), *Comparing How Some Tax Authorities Tackle The Hidden Economy*. April 2008.
- National Audit Office, H.M. Revenue and Customs (2008)-*Tackling The Hidden Economy*. April 2008.
- National Intelligence Council (1999), *The Environmental Outlook in Russia*, National Intelligence Estimate, January 1999
- Nonchev, A., Mantcheva, D., Vassileva, E., Stefanov, R. ve Yalamov, T. (2011), "The Hidden Economy in Bulgaria and the Global Economic Crises", Center for the Study of Democracy, Sofya, Bulgaristan.
- O'Higgins, M. (1989), "Assessing the Underground Economy in United Kingdom" in Feige, E. L. (eds) *The Underground Economies*, New York: Cambridge University Press, ss. 175-195.
- OECD (2009), *Roundtable On Competition Policy and The Informal Economy*, Olinyka A. S. ve Koziarivska L.V. (2006) "Effects of the 2004 Personal Income Tax System Reform on the Shadow Sector in Ukraine" Economics Education and Research Consortium Working Paper Series, No 06/08, Moscow.
- Oviedo A. (2009). "Economic Informality: Causes, Costs, and Policies A Literature Survey of International Experience" Country Economic Memorandum (CEM)- Informality: Causes, Consequences, Policies, June 2009.
- Oviedo, A. M., Mark R.T., Kamer K.Ö. (2009), *Economic Formality; Causes, Costs and Policies-A Literature Survey*, World Bank Working Paper No. 167,
- Öğünç, F. ve Yılmaz, G. (2000), *Estimating The Underground Economy In Turkey*, Erişim:20.12.2005, <http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/dpaper43.pdf>.
- Önder, M. (2012), "Türkiyedeki Kayıtdışı Ekonomi ve Uluslararası Uygulamalar Işığında Çözüm Önerileri" T.C.
- Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Mesleki Yeterlilik Tezi, Ankara,
- Özçelik Ö. ve Ercan Y. (2006). "Kayıt Dışı Ekonomi Olgusunu Azaltmaya Yönelik Öneriler", *Mali Çözüm Dergisi*, Sayı: 74: 214–232, Ocak–Şubat–Mart, Özel, S., "Kayıtdışı Ekonominin Vergi Gelirleri Üzerine Etkileri ve Alınması Gerekliliği" <http://www.vmhk.org.tr/?p=2890>
- Özer, H. (1998). "Kayıt Dışı Ekonomi ve Türkiye'deki Boyutu", *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Marmara Üniversitesi SBE,
- Parliamentary Assembly, Council of Europe. (2011), *The Underground Economy: A threat to Democracy, Development and the rule of law*, Report Committee on Economic Affairs and Development.
- Pedersen, S. (2003), *The Shadow Economy in Germany, Great Britain and Scandinavia: A measurement based on questionnaire surveys*, The Rockwool Foundation Research Unit, Kopenhagen.
- Peterson, H.G. (1981), "Size of the Public Sector, Economic Growth and the Informal Economy" Paper Prepared for the Seventeenth General Conference of the International Association for Research in Income and Wealth, Gouvieux, Frankreich.

- Pfau-Effinger B. (2003). Development of informal work in Europe - causal factors, problems, approaches to solutions. Paper presented at the EU Workshop: Informal/Undeclared Work: Research on its changing nature and policy strategies in an enlarged Europe. Organised by DG Research and DG Employment and Social Affairs. Brussels, Wednesday 21st May 2003. İnternet adresi:
ftp://ftp.cordis.Europa.eu/pub/improving/docs/conf_work_pfau-effinger.pdf.
- Pınar, A. (2005). "Devlet Bütçesi Topluma Nasıl Yansıyor" ESİAD, Yıl.1, Sayı.1, Güz 2005.
- Pissarides, C. Ve Weber, G. (1988), "An Expenditure-Based Estimate of Britain's Black Economy", CLE Working Paper 104, London.
- Prokhorov, A. B., (2001), The World Unobserved Economy: Definition, Measurement, and Optimality Considerations, <http://www.msu.edu/~prokhorov/a.pdf> Publishing Ltd, UK.
- Pyle, D.J. (1989). Tax Evasion and the Black Economy. London: Macmillan Publishing Company.
- Razzolini, T. (2010). "Study on Labor Supply when tax evasion is an option with Box-Cox functional forms and random parameters" Applied Economics, 42, 3669-3684.
- Regioplan Policy Research, Joining Up In The Fight Against Undeclared Work In Europe-Final Report. December 2010.
- Renooy, P. ve Williams, C. C. (2008), "Tackling Undeclared Work In European Union", European Foundation For Improvement Of Living and Working Conditions,
- Renoy, P., Ivarsson, S., van der Wusten-Gritsai O. ve Meijer E. (2004). Undeclared Work in an Enlarged Union an Analysis of Undeclared Work: An in-Depth Study of Specific Items. Employment & European Social Fund.
- İnternet sitesi: <http://ec.Europa.eu/social/BlobServlet?docId=2652&langId=en> (Erişim: 25.11.2012).
- Riedmann A. ve Fischer G. (2007). Undeclared Work in the European Union. Special Eurobarometer Report. İnternet adresi: http://ec.Europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf.
- Rolf M. ve Smith, R.S. (1994), "Canada's Underground Economy", Canadian Business Review, Vol: 21,
- Saçlı, Y. (2009), "Türkiye'de Tarım İstatistikleri: Gelişimi, Sorunları ve Çözüm Önerileri", İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Salisu, M., (2000), "Corruption in Nigeria", Lancaster University Management School, UK, Working Paper 2000/006.
- Sarılı, M. A. (2002), "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler", Bankacılar Dergisi.
- Sarılı, M. A. (2012). <http://www.biraz.tk/bankacilik/turkiyede-kayit-disi-ekonominin-boyutlari-nedenleri-etkileri-ve-alinmasi-gereken-tedbirler,s.16>
- Savaşan, F. (2004) Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Önlenmesinin Yolları, 19. Türkiye Maliye Sempozyumu, 10-14 Mayıs 2004, Uludağ Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü.
- Schneider F. ve Dominik E. (2000) "Shadow Economies: Size, Causes and Consequences", Journal Of Economic Literature. No 38
- Schneider, F ve Enste, D. (1998) "Increasing Shadow Economies all over the World: Fiction or Reality", IZA Discussion Paper No. 26.
- Schneider, F. (1986), "Estimating the Size of the Danish Shadow Economy Using the Currency Demand Approach: An Attempt", Scandinavian Journal of Economics, 88 (4), ss. 643-668.

- Schneider, F. (1998), "Further Empirical Results of the Size of the Shadow Economy of 17 OECD Countries Over Time", Paper presented at 54th Congress of IIPF, Cordoba, Argentina and Discussion Paper, Economics Department, University of Linz, Austria.
- Schneider, F. (2000), The Growth of the Shadow Economy in the OECD: Some preliminary Explanations, *Journal of International Affairs*, s.53(2).
- Schneider, F. (2000), "Illegal Activities, But Still Value Added Ones(?): Size, Causes and Measurement of The Shadow Economies All Over The World", CESifo Working Paper Series, No.305,
- Schneider, F. (2005). Shadow Economies Around the World: What Do We Really Know?. *European Journal of Political Economy*, Vol: 21, 598-642.
- Schneider, F. (2007). Shadow economies and corruption all over the world: new estimates for 145 countries. *Economics (The open access, open assessment, E-journal)*, No. 9: 1-47.
<http://www.economics-ejournal.org/economics/journalarticles>.
- Schneider, F. (2010), "Size And Development of Shadow Economy of 31 European Countries From 2003 to 2010", Johannes Kepler University.
- Schneider, F. (2012), "The Shadow Economy and Work in the Shadow: What do we (not) know? At the website of studien/pfuschneu/2012/LabForce_survey_2012.doc
- Schneider, F. ve Ense, D.H. (2000). Shadow Economies: Size, Causes and Consequences. *Journal of Economic Literature*, Vol:XXXVIII, ss. 77-114.
- Schneider, F. ve Enste, D. H. (2000), Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit, Umfang, Ursachen, Wirkungen und Wirtschaftspolitische Empfehlungen, Munchen, Oldenbourg.
- Schneider, F. ve Enste, D. H. (2002), *The Shadow Economy An International Survey*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Schneider, F. ve Kearney (2011), A.T., *The Shadow Economy in Europe*.
- Schneider, F. ve Klinglmaier, R. (2004), "Shadow Economies Around the World: What Do We Know?", Center for Research in Economics, Management and the Arts Working Paper, No. 2004-03.
- Schneider, F., Buehn, A., Montenegro, C. E., (2010), "Shadow Economies All Over The World: New Estimates For 162 Countries From 1999 to 2007", *The World Bank Policy Research Working Paper Series*, No.5356.
- Seviğ, V. (2001). Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Mali Hukuk Anabilim Dalı Başkanı, Meslek Etiği adlı makalesi (archive.ismmmo.org.tr/...Cozum/05-%2057VeysiSevig.doc)
- Sexton J. J. (2007). Undeclared Work: Ireland. *European Employment Observatory*. İnternet adresi: <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/IrelandUDW2007.pdf>.
- Singapore, eGov masterplans, (2010). <http://www.egov.gov.sg/egov-masterplans-introduction>
- Smith, J. D. (1987), "Measuring the Informal Economy" *Annals*, 493, September, ss.83-99.
- Solving disputes in the county courts (2011): creating a simpler, quicker and more proportionate system-A consultation on reforming civil justice in England and Wales. Ministry of Justice Consultation Paper CP6/2011. March 2011.
- Spiro, P. S. (1996), "Monetary Estimates Of The Underground Economy: A Critical Evaluation", *Canadian Journal Of Economics*, Vol: 29,
- Stefanov, R. (2003), Undeclared work in the acceding states and candidate countries. Centre for the Study of

- Democracy, Sofia.
- Straf, M.L. (2002), "İstatistik: Yeni Nesil" Birleşik İstatistik Toplantıları (Joint Statistical Meetings) Bildirisi, New York.
- Straub, S. (2003), Informal Sector: The Credit Market Channel. University of Edinburgh. November 13, 2003.
- Sugözü, F. H. (2008), "Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemede Vergi Politikaları: (1980- 2004) Türkiye Örneği", Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- SYSDM Experts (2007). European Employment Observatory Review: Spring 2007. İnternet adresi: <http://ec.Europa.eu/social/BlobServlet?docId=2652&langId=en.pdf>.
- System of National Accounts (2008), European Commission, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations and World Bank, New York, 2009.
- Şengül, S. (1997), Bir Hurafe Kayıtdışı Ekonomi, Ankara: İmaj Yayınevi.
- Şimşek, M., <http://www.selcukozturk.net/tr/index.php/makaleler/kayitdisiligini-cozumune-yonelik-calismalar/>
- Şişman, Y. (1999), "Ekonomik Faaliyetlerde Enformelleşme ve Türkiye'deki Enformel Ekonomik Faaliyetlerde Çalışanlara Yönelik Sosyal Politikalar", Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1165, Eskişehir.
- T.C. Maliye Bakanlığı (2008), Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (KDEMSEP 2008) 2008–2010, Ankara.
- T.C. Maliye Bakanlığı (2011), Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (KDEMSEP 2011) 2011–2013, Ankara.
- Tanzi, V. (1980), "The Underground Economy in the United States: Estimates and Implications", Banca Nazionale Del Lavoro, 135 (4), ss. 427-453.
- Tanzi, V. (1982), "A Second (and More Skeptical) Look at the Underground Economy in the United States", in the Underground Economy in the United States and Abroad. Tanzi, ed., Lexington: DC Health, ss . 38-56.
- Tanzi, V. (1983), "The Underground Economy in the United States: Annual Estimates: 1930 – 1980", IMF Staff Papers, 30 (2), ss. 283-305.
- Tanzi, V. (1986), "The Underground Economy in the United States: Reply to Comments by Feige,
- Tanzi, V. (1999) "Uses and Abuses of the Estimates of the Underground Economy," The Economic Journal, vol. 109.
- Tanzi, V. (2000), Policies, Institutions and the Dark side of the Economics, Edward Elgar.
- TBB (2011), Kayıtlı Ekonominin Geliştirilmesi Sürecinde Kartlı Ödeme Sistemleri ile Yeni Yöntem ve Teknolojiler. Yayın No.274. İstanbul, Nisan 2011.
- Tedds, L. M. (1999), Measuring the size of the Hidden Economy in Canada: A Latent Variable/MIMIC Model Approach, home.cc.umanitoba.ca/~tedds/StatCan_1999.pdf.
- Tedds, L. M. (2005), "Nonparametric Expenditure- Based Estimation of Income Under-reporting and the Underground Economy", McMaster University, Working Paper Series.
- Tedds, L. ve Giles, D. (2000), "Modelling the Underground Economies in Canada and New Zealand: A Comparative Analysis", Econometrics Working Paper.
- Temel, A., Şimşek, A. ve Yazıcı, K. (1994), "Kayıtdışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türkiye Ekonomisindeki Büyüklüğü", Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü.

- Thomas and Zilberfarb”, IMF Staff Papers, 33 (4), ss. 799-811.
- Thomas, J. J. (1992), *Informal Economic Activity*, LSE Handbooks in Economics, London: Harvester, Wheatsheaf.
- Thomas, J. J. (1999), *Quantifying the Black Economy: ‘Measurement without Theory’ Yet Again?*, *Economic Journal*, 109 (456), ss. 381-389.
- Tonin, M. (2011). “Minimum Wage and Tax Evasion: Theory and Evidence” *Journal of Public Economics*, 95, 1635-1651.
- Toptaş, Ü. (1998), *Kayıt Dışı Ekonominin Nedenleri*, TES-AR Yayınları No: 26, Ankara.
- Torgler, B. ve Schneider, F. (2007), “Shadow Economy, Tax Morale, Governance and Institutional Quality: A Panel Analysis”, Department of Economics, Johannes Kepler University, Economic Working Paper Series, No.1.
- TUSİAD (2010) *Türkiye İçin e-Devlet Yönetim Modeli’ne Doğru: Mevcut Durum Değerlendirmesi ve Öneriler*. Dr.Ali Arifoğlu, Erkan Er, Gülgün Afacan, Ağustos 2010, TUSİAD Yayınları.
- Tümerdem, M. (2007). *Avrupa Birliği İstihdam Politikaları ve Türkiye’nin Avrupa Birliği Emek Piyasasına Uyumunu*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, İktisat Politikası Bilim Dalı. İnternet adresi: <http://www.belgeler.com>.
- Türkiye Cumhuriyeti Lefkoşa Büyükelçiliği 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) (2012) *Üretim ve Harcama Yöntemi ile Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Tahminleri: Kavram, Yöntem ve Kaynaklar*, Yayın no: 2662, Ankara.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), (2008).
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2003), Ekim 2012 Hanehalkı İşgücü İstatistikleri. www.tuik.gov.tr.
- Türkiye İşverenler Sendikaları Kofederasyonu (TİSK) (2000), *Avrupa Birliğinde Kayıtdışı Çalışma*, TİSK Yayını, No:199, Ankara.
- Türkiye Muhasebe Uzmanları Derneği (TMUD), www.tmud.org.tr
- Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği (www.turmob.org.tr).
- TÜRMOB (2012), “Sirküler Rapor”, Ankara, Sayı 2012/2, Yayın 423.
- TÜSİAD Görüş (2011), sayı 66, Şubat 2011.
- UK National Audit Office, (2008). *Comparing how some tax authorities tackle the hidden economy. Undeclared Work In An Enlarged Union (2004)-An Analysis of Undeclared Work: An In-Depth Study Of Specific Items*. European Commission Directorate-General for Employment and Social Affairs Unit EMPL/A/1. May 2004.
- United Nations (1993). *About the System of National Accounts 1993*.
- United Nations (2003), *Non-Observed Economy in National Accounts: Survey of National practices*, Geneva.
- United Nations (2012), *E-Government Survey 2012*.
- Us, V. (2004), “Kayıtdışı Ekonomi Tahmini Yöntem Onerisi: Türkiye Örneği”, *Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni 2004/17*, Haziran 2004.
- Uzay, Ş., Tanç, A. ve Erciyes, M. (2009). “Türkiye’de Muhasebe Denetimi: Geçmişten Geleceğe”, *Mali Çözüm Dergisi*, Sayı 95-2009.
- Vashchilko, A. (2010). “The Effect of Tax Reform in Kazakhstan on Tax Revenues and Tax Evasion”, *Applied Economics Quarterly*, Vol. 56, No. 4.

- Vihanto, M. (2003). "Tax Evasion and Psychology of the Social Contract" *Journal of Socio-Economics*, 32.
- Williams, C. C. (2004). Tackling Undeclared Work in Advanced Economies. *Policy Studies*, 25(4).
- Williams, C. C. ve Renooy, P. (2008). Measures to tackle undeclared work in the European Union. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), Tackling undeclared work in the European Union Project Report. İnternet adresi: <http://www.Eurofound.Europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf>.
- Williams, C.C.ve Renooy, P. (2012). Combating Undeclared Work in 27 European Union.
- Yendi, İ. (2011). "Kayıt Dışı Ekonominin İktisadi Mali ve Kurumsal Nedenlerinin Analizi", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Ekonomisi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara-2011.
- Yılmaz, G. A. (2006), "Kayıt Dışı Ekonomi ve Çözüm Yolları", ISMMMO, ss.112.
- Yitzhaki, S. (1974), "A note on 'Income tax evasion: A theoretical analysis'", *Journal of Public Economics* 3.
- Yoo, T. ve Hyun, J. K. (1986), "International Comparison of the Black Economy: Empirical Evidence Using Micro-Level Data", Paper Presented at 1998 Congress of International Institute of Public Finance, Cordoba, Arjantin.
- Zellner, A. (1970), "Estimation of Regression Relationships Containing Unobservable".

ÜÇÜNCÜ KISIM
EYLEM PLANI ÖNERİSİ

KKTC KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE EYLEM PLANI ÖNERİŞİ TASLAĞI

AMAÇ	HEDEF	EYLEM NO	EYLEM	PERFORMANS GÖSTERGESİ	SORUMLU KURUM/KURULUŞ	KOORDİNATÖR KURUM/KURULUŞ	TAKVİM		
1. TOPLUMSAL MUTABAKATIN SAĞLANMASI	1.1. SOSYAL DİYALOĞUN ARTIRILMASINA YÖNELİK ÇALIŞMALARIN YAPILMASI	1	KAMU KESİMİNİN EKONOMİK VE SOSYAL TARAFLARI İLE İLETİŞİM VE İŞBİRLİĞİ GELİŞTİRİLECEKTİR.	KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE DEĞERLENDİRME VE YÖNELİMİNDE KURULUNUN İLGİLİ PAYDAŞLARIN KATILIMI İLE OLUŞTURULMASI VE GÖREVLİ İLE YETKİLERİNİN BELİRLENMESİ	BASBAKANLIK, MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	BASBAKANLIK	EYLÜL 2013 VE PROGRAM SÜRECİ		
		2	EĞİTİM KURUMLARINDA BİLİNCİNDİRME FAALİYETLERİ YÜRÜTÜLECEKTİR.	OKULLARDA KAYITDIŞI YASAMA KONULSUNDA GERÇEKLEŞTİRİLEN KONFERANS, PANELE, YARIŞMA PROGRAMI VE ETKİNLİKLERİN SAYISI, KONUNUN DAHİL EDİLDİĞİ DERS MÜFREDAT SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	OCAK 2014 VE PROGRAM SÜRECİ		
		3	SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNDE BİLİNCİNDİRME FAALİYETLERİ YÜRÜTÜLECEKTİR.	KONUYA YÖNELİK SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİ İLE BİRLİKTE DÜZENLENEN BİLİNCİNDİRME ETKİNLİĞİ SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI - İTİLLİ SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİ	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014 VE PROGRAM SÜRECİ		
		4	TOPLUMSAL KAMPANYALAR YÜRÜTÜLECEKTİR.	GÖRSEL VE YAZILI BASINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN PROGRAM SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014 VE PROGRAM SÜRECİ		
	2.1. ÖRGÜN EĞİTİMDE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİMİN TEŞVİK EDİLMESİ	1.1. ÖĞRENİMDE BURS SAHA VE SAYILARI ÜKE İHTİYAÇLARI DİKKATE ALINARAK BAŞARI KRİTERLERİ İLE YAPILANDIRILACAKTIR.	5	YÜKSEK ÖĞRENİMDE BURS SAHA VE SAYILARI ÜKE İHTİYAÇLARI DİKKATE ALINARAK BAŞARI KRİTERLERİ İLE YAPILANDIRILACAKTIR.	YÜKSEK ÖĞRENİMDE BAŞARI KRİTERLERİNE GÖRE BURS ALAN ÖĞRENCİ SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI - MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DPD)	MALİYE BAKANLIĞI	EYLÜL 2014 VE PROGRAM SÜRECİ	
			6	YÜKSEK ÖĞRENİMDE İKİ YILLIK MESLEKİ EĞİTİM TEŞVİK EDİLECEKTİR.	YÜKSEK ÖĞRENİMDE İKİ YILLIK MESLEKİ EĞİTİM ÖĞRENCİLERİNİN SAĞLANAN BURS SAYISI VE TUTARLARI İLE MEZUNİYET SONRASI ALANLARINDA İŞ KURACAKLARA UYGUN KOŞULLARDA SAĞLANAN KREDİ İMKANI SAYISI VE TUTARLARI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	EYLÜL 2014 VE PROGRAM SÜRECİ	
		2.2. YAVGIN EĞİTİMDE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİMİN GELİŞTİRİLMESİ	2.1. MESLEKİ SERTİFİKA KULLANIMININ YAVGINLAŞTIRILMASI	7	ORTA ÖĞRETİMDE MESLEKİ TEKNİK EĞİTİM TEŞVİK EDİLECEKTİR.	ORTA ÖĞRETİMDE MESLEKİ TEKNİK OKUL ÖĞRENCİLERİNİN SAĞLANAN BURS SAYISI VE TUTARLARI İLE MEZUNİYET SONRASI ALANLARINDA İŞ KURACAKLARA SAĞLANAN UYGUN KOŞULLU KREDİ İMKANI SAYISI VE TUTARLARI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	EYLÜL 2014 VE PROGRAM SÜRECİ
				8	YASAM BOYU EĞİTİM KAPSAMINDA MESLEK EDİNİRME VE ÇIRAKLIK PROGRAMLARI YÜRÜTÜLECEKTİR.	İS GÜCÜ İHTİYAÇ AMALİZLERİ SONUÇLARI DİKKATE ALINARAK İLGİLİ MESLEK ODALARI İLE İŞBİRLİĞİ ÇERÇİVENDE GERÇEKLEŞTİRİLECEK MESLEK EDİNİRME KURSLARINI TAMAMLAYAN İKİSİ SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014 VE PROGRAM SÜRECİ
	3.1. KAYITLI YASAMA GEÇİŞİN KOLAYLAŞTIRILMASI		9	ÖRGÜN EĞİTİM VE/VEYA YAVGIN EĞİTİMDE MESLEKİ SERTİFİKASYON SİSTEMİ GELİŞTİRİLECEKTİR.	MESLEKİ SERTİFİKASYON BELGESİ KULLANAN MESLEK VE MESLEK SAHİBİ SAYISI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	MİLLİ EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	OCAK 2014 VE PROGRAM SÜRECİ	
			10	KAMUSAL İŞLERDE TEKNOLOJİ KULLANIMI YAVGINLAŞTIRILACAKTIR.	ELEKTRONİK FON TRANSFERİNİN YEREL BANKALARINDA DAHİL OLACAĞI ŞERHLE HAYATA GEÇİRİLMESİ	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI, İKTİSADİ BANKASI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014	
	3. KAYITLI YAVGIN EĞİTİMDE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİMİN GELİŞTİRİLMESİ	3.1. KAYITLI YASAMA GEÇİŞİN KOLAYLAŞTIRILMASI	10	KAMUSAL İŞLERDE TEKNOLOJİ KULLANIMI YAVGINLAŞTIRILACAKTIR.	ELEKTRONİK ORTAMDA VERİLEN KAMUSAL MÜKELLEFİYET BELGELERİ (BEYANNAMME, HESAP, BİLDİRGE, İHBARNAMME, V.D) SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI - BAYINDIRLIK VE ULAŞTIRMA BAKANLIĞI - BELEDİYELER	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2015	
			10	KAMUSAL İŞLERDE TEKNOLOJİ KULLANIMI YAVGINLAŞTIRILACAKTIR.	ELEKTRONİK ORTAMDA ÖDENEBİLEN KAMUSAL MÜKELLEFİYET SAYISI VE GERÇEKLEŞTİRİLEN TAHSİLAT MİKTARI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI - BELEDİYELER	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2015	
3.2. KAYITLI YAVGIN EĞİTİMDE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİMİN GELİŞTİRİLMESİ		10	KAMUSAL İŞLERDE TEKNOLOJİ KULLANIMI YAVGINLAŞTIRILACAKTIR.	ÜCRET ÖDEMELERİNİ BANKACILIK SİSTEMİ ÜZERİNDEN GERÇEKLEŞTİREN İŞLETME VE ŞAHİS SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014		
		11	KAMUSAL İŞLEM SAYISI VE SÜRELERİ AZALTILACAKTIR.	TEK TIP HALE GETİRİLEN KAMUSAL BAŞVURU VE YÜKÜMLÜLÜK BELGE SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014		
3.3. KAYITLI YAVGIN EĞİTİMDE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİMİN GELİŞTİRİLMESİ	3.3. KAYITLI YAVGIN EĞİTİMDE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİMİN GELİŞTİRİLMESİ	12	KULLANILAN HER TÜRLÜ KAMUSAL BEYANNAMME, İHBARNAMME, BİLDİRİM VE FORMLAR BASITLAŞTIRILACAKTIR.	TEK NOKTADAN YAPILABİLEN KAMUSAL BAŞVURU VE YÜKÜMLÜLÜK BELGE SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI - EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI - BELEDİYELER	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2015		
		12	KULLANILAN HER TÜRLÜ KAMUSAL BEYANNAMME, İHBARNAMME, BİLDİRİM VE FORMLAR BASITLAŞTIRILACAKTIR.	BASITLAŞTIRILAN KAMUSAL BEYANNAMME, İHBARNAMME, BİLDİRİM VE FORM SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI - EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI - BELEDİYELER	MALİYE BAKANLIĞI	NİSAN 2014 VE PROGRAM SÜRECİ		

KKTC KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE EYLEM PLANI ÖNERİŞİ TASLAĞI							
AMAÇ	HEDEF	EYLEM NO	EYLEM	PERFORMANS GÖSTERGESİ	SORUMLU KURUM/KURULUŞ	KOORDİNATÖR KURUM/KURULUŞ	TAKVİM
3.1. KAYITLI YAŞAMA GEÇİŞİN KOLAYLAŞTIRILMASI		13	BİREY VE İŞLETMELERİN KAMUSAL HAK VE MÜKELLEFLERİNİN YÖNELİK BASILI YAVIN OLARAK VE ELEKTRONİK ORTAMDA KILAVUZ VE REHBERLER HAZIRLANACAKTIR.	HAZIRLANAN KILAVUZ VE REHBER SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL YÖNETİMLER BAKANLIĞI - İÇİŞLERİ VE YEREL YEREL BAKANLIĞI - BELEDİYELER	MALİYE BAKANLIĞI	HİSAR 2014' VE PROGRAM SÜRECİ
		14	YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ YASASINDA AYNI İŞ KOLONDAKİ İŞLERİ ARASINDAKİ GEÇİŞLERİNİN YÖNELİK KOLAYLAŞTIRICI DÜZENLEME YAPILACAKTIR.	YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ YASASINDA GEREKLİ YASAL DÜZENLEMENİN YAPILMASI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	OCAK 2014'
		15	EY HİZMETLERİNDE (TEMİZLİK, YAŞI BAKIM, HAŞTA BAKIM, ÇOCUK BAKIM, BAĞÇIVANLIK, V.D.) KAYITLIĞI ÖNLENMEYEN YÖNELİK DÜZENLEME YAPILACAKTIR.	İŞ YASASI, YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ YASASINDA; EY HİZMETLERİNDE (TEMİZLİK, YAŞI BAKIM, HAŞTA BAKIM, ÇOCUK BAKIM, BAĞÇIVANLIK, V.D.) İLİŞKİN DÜZENLEME YAPILMASI	İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
3.2. KAYITLI YAŞAMA GEÇİŞTE UYUMUN SAĞLANMASI		16	KISA SÜRELİ ÇALIŞMALARDA SOSYAL GÜVENLİK PRİMİNİN BAĞIMSIZ OLARAK YATIRILABİLİMESİNE YÖNELİK DÜZENLEME YAPILACAKTIR.	İŞ YASASI, SOSYAL SİGORTALAR YASASI, SOSYAL GÜVENLİK YASASINDA; KISA SÜRELİ ÇALIŞMALARDA SOSYAL GÜVENLİK PRİMİNİN BAĞIMSIZ OLARAK YATIRILABİLİMESİNE YÖNELİK DÜZENLEME YAPILMASI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
		17	İSTİHDAM FAALİYETLERİNİN ÖZEL KESİM TARAFINDAN DA YÜRÜTÜLEBİLMESİNE İLİŞKİN DÜZENLEME YAPILACAKTIR.	İŞ YASASINDA, İSTİHDAM FAALİYETLERİNİN ÖZEL KESİM TARAFINDAN DA YÜRÜTÜLEBİLMESİNE İLİŞKİN DÜZENLEME YAPILMASI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
		18	TEK SİCİL KULLANIMI UYGULANMASI BAŞLATILACAKTIR.	ANA PORTAL ALTINDA NÜFUS KAYIT DAİRESİ, RESMİ KAZB MEMURLUĞU VE ŞİRKETLER MÜKAYYATLIĞI İLE POLİS MÜHÜR MÜDÜRLÜĞÜ SİCİL MERKEZLERİ OLARAK TANIMLANIP VERİLERİN TEK MERKEZDE TOPLANMASI	İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI, POLİS GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	BAĞYINDIRLIK VE ULAŞTIRMA BAKANLIĞI	OCAK 2015'
3. KAYITLI YAŞAMIN TEŞVİK EDİLMESİ		19	BELLİ ALAN VE KESİMLERDE SOSYAL GÜVENLİK PRİMİ İNDİRİMLERİNE YÖNELİK DÜZENLEME YAPILACAKTIR.	TEK SİCİL KULLANIMINA GEÇEN KURUM SAYISI	BAŞBAKANLIK, BAKANLIKLAR, YEREL YÖNETİMLER VE DİĞER KAMU KURUMLARI	BAĞYINDIRLIK VE ULAŞTIRMA BAKANLIĞI	OCAK 2015' VE PROGRAM DÖNEMİ
		20	VERGİ USULİ İLE KAMU ALACAKLARININ TAHSİLİ USULÜ YASASI; KAYITDIŞIĞA YÖNELİNDİREN UNSURLAR DİKKATE ALINARAK KAPSAMLI DEĞİŞİKLİĞE İBAH TUTULACAKTIR.	ADRES BİLGİLERİNİN DÜZENLİ GİRİŞİNİN YAPILDIĞI MUHTARLIK SAYISI	İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI	İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI	OCAK 2015' VE PROGRAM DÖNEMİ
		21	GELİR VE KURUMDAR VERGİSİ, TAŞINMAZ MAL VERGİSİ YASASI YASALARINDA GÜNÜN KOŞULLARINA UYGUN GEREKLİ DEĞİŞİKLİKLER YAPILACAKTIR.	YEREL İŞ GÜCÜNÜN İSTİHDAMINDA SOSYAL GÜVENLİK PRİMİNİN KARSILANMASINA YÖNELİK YASAL DÜZENLEME YAPILMASI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	OCAK 2014'
3.2. KAYITLI YAŞAMA GEÇİŞTE UYUMUN SAĞLANMASI		22	GÜMRÜK TARİFE İLE GÜMRÜK VE İSTİSAL YASASI, KATMA DEĞER VERGİSİ YASASI, PUL VERGİSİ YASASI, ŞİRKETLER YASASINDA İHTİYAÇ DUYULAN DEĞİŞİKLİKLER YAPILACAKTIR.	SOSYAL SİGORTALAR YASASI VE SOSYAL GÜVENLİK YASASINDA İLK DEFA KENDİ İŞİNİ GURUÇAKLARA SOSYAL GÜVENLİK PRİMİNİN BİR KESİMİNİN DEVÜLÜZÜNE YATIRILAN KARSILANMASINA YÖNELİK DÜZENLEME YAPILMASI	MALİYE BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	EYLÜL 2014' -HAZİRAN 2015
		23	KAYITDIŞI İLE MÜCADELEDEKİ KAMU KURUMLARINDA HİZMET KALİTESİ ARTIRILACAKTIR.	YASAL DÜZENLEMELERİN HAYATA GEÇMESİ	MALİYE BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	EYLÜL 2014' -HAZİRAN 2015
		24	GÜMRÜK VE İSTİSAL YASASI, KATMA DEĞER VERGİSİ YASASI, PUL VERGİSİ YASASI, ŞİRKETLER YASASINDA İHTİYAÇ DUYULAN DEĞİŞİKLİKLER YAPILACAKTIR.	YASAL DÜZENLEMELERİN HAYATA GEÇMESİ	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	EYLÜL 2014' -HAZİRAN 2015
3. KAYITLI YAŞAMIN TEŞVİK EDİLMESİ		25	BAŞBAKANLIK - MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI - EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	BAŞBAKANLIK - MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI - EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	BAŞBAKANLIK	BAŞBAKANLIK	OCAK 2014 VE PROGRAM SÜRECİ
		26	TELEFONİYEN VE ELEKTRONİK ORTAMDA BİLGİLENDİRME (YASAL MEVZUAT, DUYURULAR, DEĞİŞİKLİKLER VE ÖZEL BİLGİLER) GEÇERLEŞTİREN KURUM SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
		27	ARSIV SİSTEMİNİ ELEKTRONİK ORTAMA AKTARAN KURUM SAYISI	BAŞBAKANLIK, BAKANLIKLAR	MALİYE BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'
			BAŞBAKANLIK - BAKANLIKLAR	BAŞBAKANLIK - BAKANLIKLAR	BAŞBAKANLIK	BAŞBAKANLIK	HAZİRAN 2014 VE PROGRAM SÜRECİ

KKTC KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE EYLEM PLANI ÖNERİSİ TASLAĞI

AMAÇ	HEDEF	EYLEM NO	EYLEM	PERFORMANS GÖSTERGESİ	SORUMLU KURUM/KURULUŞ	KOORDİNATÖR KURUM/KURULUŞ	TAKVİM
3. KAYITLI YAŞAMA GEÇİŞTE EDİLMESİ	3.2. KAYITLI YAŞAMA GEÇİŞTE ÜYÜMÜN SAĞLANMASI	24	KAMUNUN ŞEFFAFLIĞI VE HESAP VEREBİLİRLİĞİ GELİŞTİRİLECEKTİR.	ELEKTRONİK ORTAMDA AYLIK RAPORLAMALAR GERÇEKLEŞTİREN VE BU BİLGİLERİ YAYINLAYAN KURUM SAYISI	BASBAKANLIK - BAKANLIKLAR - BELEDİYELER	BAKAYINDIRLIK VE ULAŞTIRMA BAKANLIĞI	OCAK 2014 VE PROGRAMI SÜRECİ
		25	BANKA VE KREDİ KARTI KULLANILARAK YAPILAN MAL VE HİZMET ALIMLARINDA AVANTAJI SAĞLAYICI UYGULAMALAR HAYATA GEÇİRİLECEKTİR.	BİREYLERİN KENDİLERİNE AIT BİLGİLERE ELEKTRONİK ORTAMDA ULAŞIMASINI SAĞLAYAN KURUM SAYISI	BASBAKANLIK - MALİYE BAKANLIĞI - ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI - İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI - EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI - BAKAYINDIRLIK VE ULAŞTIRMA BAKANLIĞI - BELEDİYELER	BAKAYINDIRLIK VE ULAŞTIRMA BAKANLIĞI	OCAK 2014 VE PROGRAMI SÜRECİ
3. KAYITLI YAŞAMININ TESVİK EDİLMESİ	3.2. KAYITLI YAŞAMA GEÇİŞTE ÜYÜMÜN SAĞLANMASI	26	KKTC'DE MÜKİM (6 AYDAN UZUN SÜRE KALAN) HER BİREYİN YILLIK BEYANNAMNE VERMESİNE YÖNELİK YASAL DÜZENLEMELER YAPILACAKTIR.	KAMU İHALE YASASININ HAZIRLANMASI	MALİYE BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'
		27	TEKNOLOJİ KULLANIMI YAYGINLAŞTIRILACAKTIR.	BANKA VE KREDİ KARTI KULLANIMINDAKİ ARTIŞ ORANI	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI, İKTİSAR MERKEZ BANKASI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'
4.1. KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE İLGİLİ KURUMLARIN KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI	4.1. KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE İLGİLİ KURUMLARIN KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI	28	KURUMLARIN TEŞKİLAT YASALARI İLÇE ÖRGÜTLERİNLERİ DE DİKKATE ALINARAK KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE EDİLECEK YAPILMA KAVUŞTURMAK ÜZERE DÜZENLENECEKTİR.	YILLIK BEYANNAMNE VEREN KİŞİ SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	EYLÜL 2014'
		29	ÇALIŞMA, SOSYAL GÜVENLİK VERGİSİ VE GÜMRÜK KADROLARININ SÜREKLİ PERSONEL Eİ İLE YÜRÜTÜLMESİ SAĞLANACAKTIR.	ELEKTRONİK DENETİM DEFTERİ OLUŞTURARAK DENETİMLERİ BİLGİSAYAR ORTAMINDA GERÇEKLEŞTİREN KURUM SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, SAĞLIK BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, YEREL YÖNETİMLER	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2015'
4. DENETİM KAPASİTESİ VE CAYDIRICILIĞIN ARTIRILMASI	4.1. KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE İLGİLİ KURUMLARIN KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI	30	SOSYAL GÜVENLİK PRİMİ MÜKELLEFLERİNİN YERİNE GETİRİLMESİNDE MESLEK KODU BİLDİRİMLERİNİ ESAS ALAN UYGULAMAYA GEÇİLECEKTİR.	İLGİLİ DAİRELERİN İLÇE ÖRGÜTLERİNİN TAMAMLANMASI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
		31	AKARYAKIT İSTASYONLARINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN SATIŞLARIN BELGELENMESİNDE ARAÇ PLAKA NUMARASINI DA KAPSAYAN AKARYAKIT KULLANILACAKTIR.	KAMUDA SÜREKLİ KADROLARA ATANAN ELEMANLARI SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, SAĞLIK BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, YEREL YÖNETİMLER	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'
4. DENETİM KAPASİTESİ VE CAYDIRICILIĞIN ARTIRILMASI	4.1. KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE İLGİLİ KURUMLARIN KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI	32	SOSYAL GÜVENLİK PRİMİ MÜKELLEFLERİNİN YERİNE GETİRİLMESİNDE MESLEK KODU BİLDİRİMLERİNİ ESAS ALAN UYGULAMAYA GEÇİLECEKTİR.	BAŞBAKANLIK, MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, SAĞLIK BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, YEREL YÖNETİMLER	BASBAKANLIK	BASBAKANLIK	OCAK 2014' VE PROGRAM SÜRECİ
		33	MAL VE HİZMET ALIMLARININ BELGELENMESİNDE YAZAR KASA İLE POS CHAZINI BİRLEŞTİREN ARAÇLAR KULLANILACAKTIR.	BAŞBAKANLIK, MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
4. DENETİM KAPASİTESİ VE CAYDIRICILIĞIN ARTIRILMASI	4.1. KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE İLGİLİ KURUMLARIN KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI	34	YASAL YOLLARDAN SERBEST Çİ PİYASAYA SUNULAN, ALGULU İÇİ VE TÜTÜN ÜRÜNLERİNDE BANDROL UYGULANMASI BAŞLATILACAKTIR.	MESLEK KODU UYGULANMASINA GEÇEN BİREY VE İŞLETME SAYISI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
		35	5.000 TL'Yİ AŞAN ÖDEMELERİN BANKAÇILIK SİSTEMİ ÜZERİNDEN GERÇEKLEŞTİRİLMESİ SAĞLANACAKTIR.	ARAÇ PLAKA NUMARASINI DA KAPSAYAN AKARYAKIT KULLANAN İSTASYON SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
4. DENETİM KAPASİTESİ VE CAYDIRICILIĞIN ARTIRILMASI	4.1. KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE İLGİLİ KURUMLARIN KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI	36	BİRLEŞTİRİLMİŞ ÇHAZ VE KULLANAN İŞLETME SAYISI	İŞ GÜCÜ MALİYETLERİ ÖLÇÜMLEME UYGULANMASINA GEÇİLEN İŞLETME SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2015'
		37	MEZULAT DÜZENLEMELERİNİN TAMAMLANMASI	ARAÇ PLAKA NUMARASINI DA KAPSAYAN AKARYAKIT KULLANAN İSTASYON SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2015'
4. DENETİM KAPASİTESİ VE CAYDIRICILIĞIN ARTIRILMASI	4.1. KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE İLGİLİ KURUMLARIN KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI	38	KONUYA YÖNELİK YASAL DÜZENLEMELERİNİN TAMAMLANMASI	İŞ GÜCÜ MALİYETLERİ ÖLÇÜMLEME UYGULANMASINA GEÇİLEN İŞLETME SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
		39	5.000 TL'Yİ AŞAN ÖDEMELERİN BANKAÇILIK SİSTEMİ ÜZERİNDEN GERÇEKLEŞTİRİLMESİ SAĞLANACAKTIR.	ARAÇ PLAKA NUMARASINI DA KAPSAYAN AKARYAKIT KULLANAN İSTASYON SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'

KKTC KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE EYLEM PLANI ÖNERİŞİ TASLAĞI

AMAÇ	HEDEF	EYLEM NO	EYLEM	PERFORMANS GÖSTERGESİ	SORUMLU KURUM/KURULUŞ	KOORDİNATÖR KURUM/KURULUŞ	TAKVİM	
4.2. MUHASEBE MESLEĞİNİN KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELEDE ETKİN OLARAK KULLANILMASI	4.2. MUHASEBE MESLEĞİNİN BEYRİLENMESİ VE MUHASEBE UYGULAMALARINA STANDART GETİRİLMESİNE YÖNELİK YASAL DÜZENLEMELERİN YEREL YÖNETİMLERİN ETKİN GÖREV ALACAKLARI ŞEKLİNDE HAZIRLANMASI	36	MUHASEBE VE DENETİM MESLEK MENSUPLARININ BEYRİLENMESİ VE MUHASEBE UYGULAMALARINA STANDART GETİRİLMESİNE YÖNELİK YASAL DÜZENLEMELERİN YEREL YÖNETİMLERİN ETKİN GÖREV ALACAKLARI ŞEKLİNDE HAZIRLANMASI	MUHASEBE VE DENETİM MESLEK MENSUPLARININ BEYRİLENMESİ VE MUHASEBE UYGULAMALARINA STANDART GETİRİLMESİNE YÖNELİK YASAL DÜZENLEMELERİN ETKİN GÖREV ALACAKLARI ŞEKLİNDE HAZIRLANMASI	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'	
		37	MUHASEBE VE DENETİM MESLEK MENSUPLARININ YETKİ VE SORUMLULUKLARI NET OLARAK BELİRLENECEKTİR.	MUHASEBE VE DENETİM MESLEK MENSUPLARININ GÖREV, YETKİ VE SORUMLULUKLARI NET OLARAK BELİRLENECEKTİR.	MALİYE BAKANLIĞI, EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'	
		38	KAMU KURUM VE KURULUŞLARI İLE BANKA YERLERİNİN TEŞEHHİ VE TOPLANAN VERİLERİN, KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE KURULUŞLARINCA PATIŞILMASI SAĞLANACAKTIR.	KAMU KURUM VE KURULUŞLARI İLE BANKA YERLERİNİN TEŞEHHİ VE TOPLANAN VERİLERİN, KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE KURULUŞLARINCA PATIŞILMASI SAĞLANACAKTIR.	PATIŞILACAK VERİLERİN BELİRLENMESİ VE PATIŞILAN VERİ SATIŞI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, SAĞLIK BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, YEREL YÖNETİMLER	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2015'
		39	KAMU KURUM VE KURULUŞLARI İLE FİNANSAL KURULUŞLARDA YAPILACAK BAZI İŞLEMLERDE SİGORTALILIK VE VERGİ KAVDİ ARIYILACAK BU BİLGİ İLGİLİ KURUM İLE PATIŞILACAKTIR.	KAMU KURUM VE KURULUŞLARI İLE FİNANSAL KURULUŞLARDA YAPILACAK BAZI İŞLEMLERDE SİGORTALILIK VE VERGİ KAVDİ ARIYILACAK BU BİLGİ İLGİLİ KURUM İLE PATIŞILACAKTIR.	KURUMLARA BİLDİRİLEN İŞLEM SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
		40	ORTAK DENETİM KAPASİTESİ OLUŞTURULACAKTIR.	ORTAK DENETİM KAPASİTESİ OLUŞTURULACAKTIR.	KAMU DENETİM BİRİMLERİN ORTAK DENETİM GERÇEKLEŞTİRİLECEK ŞEKİLDE ORGANİZE EDİLMESİ	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, SAĞLIK BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, YEREL YÖNETİMLER	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'
4.3. DENETİMLERDE İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYONUN SAĞLANMASI	4.3. DENETİMLERDE İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYONUN SAĞLANMASI	41	KAYITDIŞI FAALİYETLERİN İLGİLİ KURUMLARA BİLDİRİLMESİNİ SAĞLAYACAK DÜZENLEMELER YAPILACAKTIR.	BİLDİRİLEN VE DENETLENEN İŞLETME SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'	
		42	DENETİMLERDE İLGİLİ MESLEK ÖRGÜTLERİ İLE ORGANİZASYON VE SONUÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİNE YÖNELİK İŞBİRLİĞİ YAPILACAKTIR.	İLGİLİ MESLEK ÖRGÜTÜ İLE DEĞERLENDİRİLMESİ YAPILAN İŞLETME SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, SAĞLIK BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, YEREL YÖNETİMLER	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'	
		43	KAMU İHALELERİ ALAN İŞLETMELERİN İHALE İLE İLGİLİ MAL VE HİZMET ALIMLARININ KAYITLI EKONOMİ İÇERİSİNDE YÜRÜTÜLMESİ TALEPİ, DENETLENECEKTİR.	MINİMUM İŞÇİLİK BİLDİRİMLERİNİN YAPILMASI İLE HİZMET VE MAL ALIMLARININ FİTURALANMASININ SAĞLANMASI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'	
		44	VERGİYE TABİ OLMAYAN KURUM/KURULUŞLARIN KAYITLI EKONOMİNİN GEREĞİ OLAN BELGE DÜZENİ UYGULAMALARINI TAKİBİ SAĞLANACAKTIR.	VERGİYE TABİ OLMAYAN KURUM/KURULUŞLARIN KAYITLI EKONOMİNİN GEREĞİ OLAN BELGE DÜZENİ UYGULAMALARINI TAKİBİ SAĞLANACAKTIR.	BELGE SİSTEMİNE GİRMESİ SAĞLANAN VE DENETLENEN KURUM/KURULUŞ SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	OCAK 2014'
		45	ANA İŞYERİNİN (MÜTEAHHİT VB.) ALT İŞYERDEN (TAŞERON VB.) SORUMLU TUTULMASINA YÖNELİK DÜZENLEME YAPILACAKTIR.	ANA İŞYERİNİN (MÜTEAHHİT VB.) ALT İŞYERDEN (TAŞERON VB.) SORUMLU TUTULMASINA YÖNELİK DÜZENLEME YAPILACAKTIR.	YASAL DÜZENLEMENİN GERÇEKLEŞTİRİLEBİLMEK UYGULANMAYA GİRMESİ	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'
4.6. TARİMSAL FAALİYETLERİN KAYIT ALTINA ALINMASI	4.6. TARİMSAL FAALİYETLERİN KAYIT ALTINA ALINMASI	46	İNŞAATLARIN İZİN AŞAMASINDA KONTROL EDİLECEK VE KESİN ONAY SAĞLANAN İNŞAAT MALİYETLERİ İLE İLGİLİ BELGİ ORANINDA YASAL BELGE (PA DÜRA, MARKUZ VB.) ARANACAKTIR.	ARANAN DÜZEYDE BELGE SUNULAN İNŞAAT SAYISI	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, BAYINDIRLIK VE ULAŞTIRMA BAKANLIĞI, YEREL YÖNETİMLER, KUTİMİOB	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'	
		47	TARİMSAL ÜRÜN TİCARİETİ İÇİN HAL KAYIT SİSTEMİ OLUŞTURULACAKTIR.	HAL YASASININ UYGULANMAYA GİRMESİ	HAL YASASININ UYGULANMAYA GİRMESİ	TARIM BAKANLIĞI	OCAK 2015'	
		48	HAYVANCILIK KAYIT SİSTEMİ SEKTÖRÜN BÜTÜNÜNÜ ÖRİN TİCARİETİN DE KAPSATILACAK ŞEKİLDE OLUŞTURULACAKTIR.	İHTİYAÇ DUYULAN YASAL DÜZENLEMENİN YAPILMASI	MALİYE BAKANLIĞI, TARIM BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI, BELEDİYELER	TARIM BAKANLIĞI	OCAK 2015'	
		49	YARGILAMADA BELGİ ALANLARDA UZMANLAŞMA SAĞLANMASINA YÖNELİK ÇALIŞMA YAPILACAKTIR.	YARGI MÜSESESİNDE SUÇ GEÇİRLERİNİN AKANMASI, VERGİ, ÇALIŞMA, SOSYAL GÜVENLİK ALANLARINDA TİCARİ VE MALİ KONULARDA UZMANLAŞMIS YARGIÇ VE SAVCI SAYISI	ÇALIŞMA, SOSYAL GÜVENLİK VE VERGİ MEVZUATINDA GEREKLİ DÜZENLEMENİN YAPILMASI	MAHKEMELER	EYLÜL 2014' VE PROGRAM SÜRECİ	
		50	VERGİ, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK MEVZUATINDA YARGI ÖNCESİ, İTİRAZ / UZLAŞTIRMA KURULLARI OLUŞTURULACAKTIR.	ÇALIŞMA, SOSYAL GÜVENLİK VE MUHACERET MEVZUATINDA İDARİ CEZALARIN KAMU ALACAĞI OLARAK TARİHİNİ SAĞLAYACAK YASAL DÜZENLEMELERİN UYGULANMAYA GİRMESİ	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, MAHKEMELER	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'	
4.7. CEZA VE YAPTIRMALARDA CAYDIRICILIGIN ARTIRILMASI	4.7. CEZA VE YAPTIRMALARDA CAYDIRICILIGIN ARTIRILMASI	51	ÇALIŞMA, SOSYAL GÜVENLİK VE MUHACERET MEVZUATINDA İDARİ CEZALARIN KAMU ALACAĞI OLARAK TARİHİNİ SAĞLAYACAK YASAL DÜZENLEMELERİN UYGULANMAYA GİRMESİ	ÇALIŞMA, SOSYAL GÜVENLİK VE MUHACERET MEVZUATINDA İDARİ CEZALARIN KAMU ALACAĞI OLARAK TARİHİNİ SAĞLAYACAK YASAL DÜZENLEMELERİN UYGULANMAYA GİRMESİ	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, MAHKEMELER	MALİYE BAKANLIĞI	HAZİRAN 2014'	

KKTC KAYITDIŞI EKONOMİ İLE MÜCADELE EYLEM PLANI ÖNERİŞİ TASLAĞI

AMAÇ	HEDEF	EYLEM NO	EYLEM	PERFORMANS GÖSTERGESİ	SORUMLU KURUM/KURULUŞ	KOORDİNATÖR KURUM/KURULUŞ	TAKVİM
5.1. KAMU KURUMLARININ İSTATİSTİK YATIRILMASI VE KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI	4.7. CEZA VE YAPTIRIMLARDA ÇAYDIRICILIĞIN ARTIRILMASI	52	VERGİ, TESVİK, ÇALIŞMA, SOSYAL GÜVENLİK, MUHACERET MEVZUATINDA CEZA VE YAPTIRIMLAR ARTIRILACAKTIR.	VERGİ, TESVİK, ÇALIŞMA, SOSYAL GÜVENLİK, MUHACERET MEVZUATINDA CEZA VE YAPTIRIMLARIN ARTIRILMASINA YÖNELİK DÜZENLEMELERİN UYGULANMAYA GİRMESİ	MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, YEREL YÖNETİMLER, MAHKEMELER, HUKUK DAİRESİ	MALİYE BAKANLIĞI	EYLÜL 2014*
	5.1. KAMU KURUMLARININ İSTATİSTİK YATIRILMASI VE KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI	53	İKİNCİ İŞ KONUSUNDA YASAL MEVZUATA UYULMASINA YÖNELİK DENETİMLER ARTIRILACAK, CEZA VE YAPTIRIMLARIN UYGULANMASI SAĞLANACAKTIR.	İKİNCİ İŞ KONUSUNDA GERÇEKLEŞTİRİLEN DENETİM SAYISI	BASBAKANLIK, MALİYE BAKANLIĞI, ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, EĞİTİM, GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI, İÇİŞLERİ VE YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI	BASBAKANLIK	PROGRAM SÜRECİ
5.2. DEVLET PLANLAMA ÖRGÜTÜ - İSTATİSTİK VE ARAŞTIRMA DAİRESİNİN İŞLEVİLLİĞİ VE ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASI		54	TÜM KAMU KURUMLARINDA İSTATİSTİK BİLGİLER BELİRBENİN TAKVİMLERE BAĞLI OLARAK DÜZENLİ ŞEKİLDE YAYINLANACAKTIR.	DÜZENLİ YAYIN HAZIRLAYAN KURUM VE YAYIN SAYISI	BASBAKANLIK, BAKANLIKLAR, YEREL YÖNETİMLER VE DİĞER KAMU KURUMLARI	BASBAKANLIK	OCAK 2014*
		55	KURUMLARDAN TALEP EDİLEN VERİLERİN ZAMANINDA VE EKSSİZSİZ TEMİNİ SAĞLANACAKTIR.	HER YIL VERİ AKTARIMINA YÖNELİK OLARAK ÇIKARILACAK SORUMLULUKLARIN DA TANIMLANDIĞI BAŞBAKANLIK GENELGESİ	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DEVLET PLANLAMA ÖRGÜTÜ)	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DPÖ)	OCAK 2014*
5.3. DEVLET PLANLAMA ÖRGÜTÜ - İSTATİSTİK VE ARAŞTIRMA DAİRESİNİN İŞLEVİLLİĞİ VE ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASI		56	DEMOGRAFİK VE SOSYAL, MAKRO EKONOMİK VE İŞ İSTATİSTİKLERİ OLUŞTURULACAKTIR.	MEVZUATIN UYUMLAŞTIRILMASI VE GÜNCELLEŞTİRİLMESİ	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DEVLET PLANLAMA ÖRGÜTÜ)	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DPÖ)	OCAK 2015*
		57	KAVIT SİSTEMİNİN ÜLKEME GİRİŞ KAPILARI VE ÜRETİM ALANLARI SÜRECİNDEN BAŞLAMAK ÜZERE STANDART FORMATTA TANIMLAMA VE KODLAMA YAPILACAKTIR.	STANDARTLARA UYUM SAĞLAYAN KURUM SAYISI	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DEVLET PLANLAMA ÖRGÜTÜ)	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DPÖ)	OCAK 2015*
5. GÜÇLÜ VE GÜNCEL İSTATİSTİK YAPININ OLUŞTURULMASI		58	GİRİŞ-ÇIKTI (INPUT-OUTPUT) TABLOSU GÜNCELLEŞTİRİLECEKTİR.	GİRİŞ-ÇIKTI TABLOSUNUN GÜNCELLEŞTİRİLMESİ AMACIYLA YAPILAN DÜZENLİ ANKET SAYISI	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DEVLET PLANLAMA ÖRGÜTÜ)	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DPÖ)	OCAK 2015*
		59	İSTATİSTİK VE ARAŞTIRMA DAİRESİNİN KAPASİTESİNİN ARTIRILMASI VE DAHA İŞLEVİL BİR YAPIVA KAVIŞTURULMASI SAĞLANACAKTIR.	ÇALIŞMA ESASLARI YASASININ HAZIRLANMASI SORUMLULUK ALANINDAKİ YAYIN TAKVİMİNİN OLUŞTURULMASI VE BUINA BAĞLI OLARAK YAYINLARIN GERÇEKLEŞTİRİLMESİ	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DEVLET PLANLAMA ÖRGÜTÜ)	EKONOMİ VE ENERJİ BAKANLIĞI (DPÖ)	OCAK 2015*



**Doğu Akdeniz
Üniversitesi**
"Uluslararası Kariyer İçin"



emupress
Doğu Akdeniz Üniversitesi Yayınları