

Duyuru Tarihi : 05.02.2009
Duyuru No : DUYURU/2009-027

Başbakanlıktan:

Konu : Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı

**GENELGE
2009/3**

(R.G. 05.02.2009 – 27132)

Gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin iktisadi sorunları içerisinde kayıt dışı ekonomi ile mücadele büyük önem taşımaktadır. Ekonominin rekabet gücünün artırılması ve kamu finansmanının sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ancak kayıt dışılığın azaltılması ile mümkündür.

Kayıt dışı ekonomi ile mücadelede başarı kazanılması ve kayıt dışılığın azaltılması; kurumlar arası işbirliği ve eşgüdümün sağlanması ve etkin bir izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulmasında, başta kamuoyu olmak üzere tüm tarafların desteği gerekmektedir.

Güçlü bir toplumsal ve siyasi iradeyle tüm kesimlerin katıldığı kapsamlı bir mücadele stratejisi oluşturulması, kayıt dışı ekonominin zararlarına yönelik olarak toplumun bilinçlendirilmesi, kayıt altına girmenin teşvik edilmesi, mevzuat ve işlemlerin basitleştirilmesi, etkin bir denetim ve ceza sisteminin geliştirilmesi, kuruluşlar arasında veri paylaşımının güçlendirilmesi ve ilgili kuruluşlar arasında etkin bir koordinasyon sağlanması amacıyla genelge ekinde yer alan, “Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008–2010” hazırlanmıştır.

Söz konusu eylem planı ile Dokuzuncu Kalkınma Planı, Hükümet Programı ve AB Müktesebatına Uyum Programı kapsamında yer alan politika öncelikleri, amaç ve hedeflere ulaşabilmek için yürütülmesi gereken yasal, idari ve diğer somut eylemler ortaya konulmaktadır.

Gelir İdaresi Başkanlığı’nın sorumlu kuruluş olarak belirlendiği “Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı”; Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ile koordinasyon içerisinde yürütülecektir. Gerek duyulan hallerde sendikalarla, meslek kuruluşlarıyla, sivil toplum örgütleriyle, ekonomik ve sosyal taraflarla da işbirliği yapılacaktır.

Kayıt dışı ekonomiyle mücadele stratejisi eylem planında uygulama sürecinin izlenmesi ve değerlendirilmesi, planda yer alan takvim ve performans göstergeleri doğrultusunda Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yerine getirilecektir. Her bir eylem için belirlenen koordinatör kuruluş eylemleri izleyerek Gelir İdaresi Başkanlığına üçer aylık dönemler itibariyle raporlayacaktır.

Kayıt dışı ekonomiyle mücadele eylem planında yer alan eylemler teknolojik, ekonomik ve kurumsal yapıda meydana gelen değişiklikler çerçevesinde ihtiyaç duyulduğunda güncellenebilecektir.

Bilgilerini ve gereğini rica ederim.

Recep Tayyip ERDOĞAN
Başbakan

KAYIT DIŞI EKONOMİYLE MÜCADELE STRATEJİSİ EYLEM PLANI 2008 – 2010

GİRİŐ

Kayıt dışı ekonomi ile mücadelede başarı kazanılması ve kayıt dışılığın azaltılması için kayıt dışı ekonomi ile mücadelenin devlet politikası olarak benimsenmesi, bu konuda sürekli bir çalışma grubunun oluşturulması, stratejik eylem planının hazırlanması, kurumlar arası işbirliği ve eşgüdüm sağlanması ve etkin bir izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulması gerekmektedir. Şurası kesindir ki; kayıt dışılığın etkileyen dinamiklerin doğru analizine dayalı bir strateji ile etkin ve sonuç odaklı bir çözüm üretilebilecektir.

Bu çerçevede 2008 Yılı Programında, “**Rekabet Gücünün Artırılması**” gelişme ekseninin alt başlıklarından birisi “**Ekonomide Kayıt Dışılığın Azaltılması**” şeklinde belirlenmiştir. Buna yönelik olarak alınan politika öncelikleri ve tedbirlerinden ilki de “**İlgili tüm tarafların katkısıyla kayıt dışı ekonomiyle mücadele stratejisinin oluşturulması**” olmuştur.

Sorumlu kuruluşun Gelir İdaresi Başkanlığı olarak belirlendiğı söz konusu tedbirde; işbirliği yapılan kurumlar Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’dur. Adı geçen kurumlarla yapılan toplantı ve çalışmalar sonucunda Haziran 2008’de “Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı” oluşturulmuştur.

Söz konusu kayıt dışı ekonomi ile mücadele stratejisinin amaç ve hedefleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

AMAÇ/HEDEF TABLOSU

AMAÇ	HEDEF
1.KAYIT İÇİ FAALİYETLERİ ÖZENDİRMEK	Kayıt İçi İstihdam Yaratma Potansiyelini Güçlendirmek
	Gönüllü Uyumu Artırmak
2.DENETİM KAPASİTESİNİ GÜÇLENDİRMEK VE YAPTIRIMLARIN CAYDIRICILIĞINI ARTIRMAK	Denetim Kapasitesini Geliştirmek
	Veri Tabanı Paylaşımı
	Cezaların Caydırıcılığını Sağlamak
3.KURUMSAL VE TOPLUMSAL MUTABAKATI SAĞLAMAK VE GÜÇLENDİRMEK	Kurumsal İşbirliğini Sağlamak, Güçlendirmek ve Devam Ettirmek
	Eğitim ve Tanıtım Yoluyla Toplumsal Mutabakatı Sağlamak ve Güçlendirmek

1. KAYIT İÇİ FAALİYETLERİ ÖZENDİRMEK

Kayıt dışılığın azaltılmasına kayıtlılığın özendirilmesi ile başlanmalıdır. Bu başlık altında kayıt dışı ile kayıt içi arasında tercih yapmak durumunda kalan girişimciler ve çalışanların bu alandaki fayda/maliyet analizlerini etkileyecek bütün kurumsal ve ekonomik tedbirler değerlendirilmelidir. Burada amaç kayıt içi ekonomik faaliyetlerin ve istihdamın, girişimciler ve çalışanlar üzerindeki maliyetinin hafifletilmesi olacaktır.

Çalışma hayatı ile ilgili olumsuz sonuçlar büyük ölçüde kayıt dışı istihdamdan kaynaklanmaktadır. Kayıt dışı istihdamın büyük boyutta olmasıyla birlikte çalışan nüfus sosyal güvenlik şemsiyesi altında kapsanamamakta, yeterli prim toplanamamakta, sosyal güvenlik kuruluşları da, başta finansman zorlukları olmak üzere çeşitli zorluklarla karşılaşmakta ve kendilerinden beklenen hizmetleri etkin olarak yerine getirememektedir. Çeşitli gerekçelerle kayıt dışı çalışma durumunda olanlar, sosyal güvenlik kapsamı dışında olma, çalıştıkları işyerinin ruhsatsız olması gibi nedenlerle, sağlıklı ortamlarda, işyeri ve iş güvenliği olmadan, pazarlık gücünden yoksun ve korumasız, istismara açık ve sigortasız olarak çalışmak zorunda kalmaktadır. Bu da iş hayatında sağlıklı bir ortamın oluşmasına ve çalışma ilişkilerinin ve işgücü piyasasının işleyişinin bozulmasına yol açmaktadır. Bu nedenle kayıt dışı istihdamın uzun dönemde yaratacağı sosyal ve ekonomik olumsuzluklar konusunda kamuoyu bilinçlendirilecektir.

Vergi mevzuatı ne kadar mükemmel olursa olsun, vergi idaresi de ne kadar verimli ve etkin çalışır duruma getirilirse getirilsin, toplumda vergi bilinci ve ahlaki yerleşmediği sürece kayıt dışı ekonomi tam anlamıyla önlenemeyecektir. Vergi bilincinin ve ahlakının geliştirilmesi için basın ve yayın (yazılı veya görsel) organları yoluyla vergi kaçakçılığının utanç verici bir suç olduğu düşüncesi aşılanacak; kayıt dışılığı önlenmesine yönelik çalışmalar, toplum desteğini güçlendirici kampanyalarla sağlamlaştırılacaktır. Diğer taraftan kamu ile birlikte özel sektörün de işbirliği ile yürütülecek çalışmalarda, öncelikle kayıt dışılığın yoğun olarak görüldüğü sektörlerin temsilcilerinden de destek alınacaktır.

2.DENETİM KAPASİTESİNİ GÜÇLENDİRMEK VE YAPTIRIMLARIN CAYDIRICILIĞINI ARTIRMAK

Kayıt içini cazip kılmak için yaratılan yöntemlerin sağlıklı uygulanabilmesi açısından kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde bulunanları saptama ve cezalandırma kapasitesi de güçlendirilecektir.

Denetimlerin daha etkin hale getirilmesiyle, mükelleflerin beyanlarının sürekli denetim altında bulundurulması, gerek kayıt dışında kalma gerekse kayıt altında olup eksik beyan güdüsü gibi dirençleri zamanla azaltacaktır. Denetim sonucunda ortaya çıkacak suçlara uygulanacak cezalar artırılarak caydırıcılık özelliğine kavuşturulacaktır.

Denetimler, cezalandırma amacından çok bilinçlendirme ve eğitime yönelik olarak yapılacaktır. Çünkü amacımız, kişilerin yasalara uygun olarak hareket etmelerini sağlamaktır. Diğer taraftan etkin bir denetim yasalara uygun bir toplum yaratacağı için kayıp, kaçak en aza inecek, ekonomide yasalara uyanla uymayan arasındaki rekabet eşitsizliği de ortadan kalkacaktır.

3. KURUMSAL VE TOPLUMSAL MUTABAKATI SAĞLAMAK VE GÜÇLENDİRMEK

Genellikle ekonomik ve sosyal açıdan olumsuz sonuçları olan kayıt dışı ekonominin kayda alınabilmesi ve politikaların üretilmesi için alınacak önlemler çağdaş bir devlet olmanın gereğidir. Bunu gerçekleştirmek için toplumun tüm kesimlerinin ve birimlerinin çaba harcaması gerekmektedir. Kayıt dışılığın ülkeye ekonomik maliyetinin çok daha da ön plana çıkarılmasında yarar görülmektedir. Bu bağlamda kayıt dışılığın Türkiye'yi ikili bir yapıya mahkum ettiği, verimsiz yapıyı koruyarak ve ekonominin daha verimli bir nitelik kazanmasını engelleyerek Türkiye'nin daha müreffeh bir geleceğe yol almasını engellediği vurgulanacaktır. Kayıt dışılığın sağladığı sanal sosyal koruma işlevinin, kayıt dışı ile mücadelede elde edilecek kazanımlar sayesinde güçlenen mali yapı ile Devlet tarafından daha iyi sağlanabileceği ifade edilecektir.

Ödediği vergilerin daha etkin kullanıldığını gören bireyler arasında vergi verme kültürü ve vergilendirilmemiş kazanca bakış açısı da değişecek ve böylelikle kayıt dışı ile mücadele için gerekli toplumsal desteğin elde edilmesi kolaylaşacaktır. Ayrıca toplumun daha doğru bilinçlendirilmesi amacıyla, kayıt dışılığın önlenmesine yönelik kampanyanın kamu/özel sektör işbirliği ile yürütülmesi sağlanacaktır. Bu bağlamda anılan kampanyanın sorumluluğunu üstlenecek kurumsal yapının, kayıt dışılığın yoğun olarak görüldüğü sektörlerin temsilcileri ile işbirliği yaparak kampanyalardan daha etkin

sonuç alınması sağlanmış olacaktır. Bir sonraki aşamada ise bu kurumların da kayıt dışı ile mücadelede daha etkin bir rol oynamalarını sağlayacak yöntemler geliştirilecektir.

İZLEME VE DEĞERLENDİRME

Kayıt dışı ekonomiyle mücadele sürecinin izlenmesi, gecikme ve hedeften sapmaların belirlenmesi ve nedenlerinin araştırılması gerekli önlemlerin alınması açısından önemlidir. Bu nedenle, gelişmelerin belirlenen göstergelere ve takvime uygun olarak gerçekleşmediği hallerde de gecikme, hedeften sapma ve bunun için nedenlerinin koordinatör kuruluş tarafından raporlanması gerekmektedir. Diğer taraftan kayıt dışı ekonomiyle mücadele eylem planında yer alan eylemler teknolojik, ekonomik, kurumsal yapıda meydana gelen değişiklikler çerçevesinde ihtiyaç duyulduğunda güncellenebilecek; eylemler birleştirilebilecek, kaldırılabilir veya yeni eylemler eklenebilecektir. Çünkü eylem planının dinamik olması başarıyı elde etmek için gerekli olan koşulların en önemlilerinden birisidir.

Kayıt dışı ekonomiyle mücadele stratejisi eylem planında uygulama sürecinin izlenmesi ve değerlendirilmesi eylem planında yer alan takvim ve performans göstergeleri doğrultusunda Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yerine getirilecektir. Her bir eylem için belirlenen koordinatör kuruluş eylemleri izleyerek Gelir İdaresi Başkanlığına üçer aylık dönemler itibarıyla raporlayacaktır. Raporlamada stratejikyonetim@gelirler.gov.tr e-posta adresi kullanılacaktır.

Sorumlu Kuruluş: Eylem Planında "Sorumlu Kuruluşlar" sütununda yer alan kurumlar, aslında işbirliği yapılacak kuruluşlardır. Ancak eylem planının sahiplenilmesi ve başarılı olabilmesi için "İşbirliği Yapılacak Kuruluş" ifadesi yerine daha güçlü bir ifade olan "Sorumlu Kuruluş" ifadesi kullanılmıştır. Sorumlu Kuruluşlar, gerçekleştirilecek eylem ile doğrudan veya dolaylı ilişkisi bulunan ve koordinatör kuruluşun işbirliği yaparak somut destek talep edeceği kuruluşlardır. Diğer taraftan sorumlu kuruluşlar arasında yer alan bazı kurumlar ise eylem planının hazırlanması sırasında işbirliği yapılan kurumlarla ortaklaşa proje gerçekleştirecekleri ifade edilen kamu kurum ve kuruluşlarıdır.

Koordinatör Kuruluş: Eylem Planında "Koordinatör Kuruluş" sütununda yer alan kurumlar, aslında öngörülen eylemi gerçekleştirerek süresinde sonuçlandırmaktan ve gelişmeleri Gelir İdaresi Başkanlığına doğrudan raporlamaktan sorumlu kuruluşlardır. Bazı eylemlerde (Örnek: 55 nolu Eylem) koordinatör kuruluş sütununda birden fazla kurum bulunabilir. Bu durumda o eyleme ilişkin olarak her bir koordinatör kuruluş kendi kurumunun gerçekleştirme raporunu hazırlayacaktır.

Yapılan açıklamalar ışığında; bir eylem için bir ve/veya birden fazla sorumlu kuruluş bulunması halinde bu eyleme ilişkin raporlamanın koordinatör kuruluş tarafından yapılacağı tabiidir.

[Eylem Planı için tıklayınız](#)