



**SOSYO-EKONOMİK AÇIDAN TÜRKİYE'DE
KAYITDIŞI İSTİHDAM VE AB UYGULAMALARI**

Ali Serdar KAYA

Yüksek Lisans Tezi

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Doç. Dr. Abdullah TAKIM

2018

Her Hakkı Saklıdır

**T.C.
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI**

Ali Serdar KAYA

**SOSYO-EKONOMİK AÇIDAN TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI
İSTİHDAM VE AB UYGULAMALARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TEZ YÖNETİCİSİ
Doç. Dr. Abdullah TAKIM**

ERZURUM-2018



T.C.
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ BEYAN FORMU



07/08/2018

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

BİLDİRİM

Atatürk Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Uygulama Esaslarının ilgili maddelerine göre hazırlamış olduğum “**SOSYO-EKONOMİK AÇIDAN TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAM VE AB UYGULAMALARI**” adlı tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kâğıt ve elektronik kopyalarının Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

*Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Uygulama Esaslarının ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim *.*

☒ Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

☐ Tezimin/Raporumun makale için **altı ay**, patent için **iki yıl** süreyle erişiminin ertelenmesini istiyorum.

07.08.2018

Ali Serdar KAYA

*** LİSANSÜSTÜ TEZLERİN ELEKTRONİK ORTAMDA TOPLANMASI, DÜZENLENMESİ VE ERİŞİME AÇILMASINA İLİŞKİN YÖNERGE**

.....

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Çeşitli ve Son Hükümler

Lisansüstü tezlerin erişime açılmasının ertelenmesi MADDE 6– (1) Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.

(2) Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.

Gizlilik dereceli tezler MADDE 7– (1) Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.

(2) Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.



**T.C.
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**



TEZ KABUL TUTANAĞI

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Doç. Dr. Abdullah Takım danışmanlığında, Ali Serdar Kaya tarafından hazırlanan bu çalışma 07/08/2018 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan Doç. Dr. Abdullah Takım İmza:
Jüri Üyesi : Doç. Dr. Abdul Kadir KAYA İmza:
Jüri Üyesi : Dr. Öğr. Üye M. Kemal Temurçin İmza:

Yukarıdaki imzalar adı geçen öğretim üyelerine aittir. / /

Prof. Dr. Mehmet TÖRENEK
Enstitü Müdürü

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	VI
ABSTRACT	VII
KISALTMALAR DİZİNİ	VIII
TABLolar DİZİNİ	X
ŞEKİLLER DİZİNİ	XI
TEŞEKKÜR	XII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAYITDIŞI EKONOMİ VE KAYITDIŞI İSTİHDAM

1.1. KAYITDIŞI EKONOMİ KAVRAMI VE TANIMI	3
1.2. KAYITDIŞI EKONOMİNİN SINIFLANDIRMASI.....	6
1.2.1. Beyandışı Ekonomik Faaliyetler	6
1.2.2. Enformel Ekonomik Faaliyetler	8
1.2.3. Yasadışı Ekonomik Faaliyetler	9
1.3. KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖZELLİKLERİ.....	10
1.3.1. Yasal Olmaması	10
1.3.2. Ahlakî Normlara Aykırılık	11
1.3.3. İstatiksel Olarak Ölçülemezlik	11
1.3.4. Gelir Ya da Fayda Elde Etme.....	11
1.4. KAYITDIŞI EKONOMİNİN NEDENLERİ	12
1.4.1. Ekonomik ve Mali Nedenler	12
1.4.2. Sosyal ve Siyasal Nedenler	14
1.4.3. İdari ve Hukuki Nedenler	16
1.4.4. Küreselleşme ve Diğer Nedenler.....	17
1.5. KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI.....	18
1.6. KAYITDIŞI EKONOMİ ÖLÇME YÖNTEMLERİ	21
1.6.1. Doğrudan Ölçme Yöntemleri	21
1.6.2. Dolaylı Yöntemler	22
1.6.3. Karma Yöntemler	23
1.7. İSTİHDAM KAVRAMI VE TÜRLERİ	23

1.7.1. Tam İstihdam.....	23
1.7.2. Eksik İstihdam.....	24
1.7.3. Aşırı İstihdam.....	24
1.8. KAYITDIŞI İSTİHDAM.....	24
1.8.1. Kendi İradesi İle Kayıtdışı Çalışanlar	27
1.8.2. Kendi İradesi Dışında Kayıtdışı Çalışanlar	27
1.9. KAYITDIŞI İSTİHDAM OLUŞMA ŞEKİLLERİ	27
1.9.1. Çalışanların Çalışmalarının Ücret Yönünden Eksik Bildirilmesi	28
1.9.2. Çalışanların Çalışmalarının Gün Yönünden Eksik Bildirilmesi	29
1.9.3. Çalışanların Çalışmalarının Resmi Kurumlara Hiç Bildirilmemesi.....	30
1.10. KAYITDIŞI İSTİHDAMIN ÖZELLİKLERİ	30
1.10.1. Ölçümünün Zor Olması.....	31
1.10.2. İşin ve İş Süresinin Belirsiz Olması	31
1.10.3. Korunmanın Yetersiz Oluşu.....	31
1.10.4. Kayıtsız Çalışma ve Sisteme Giriş Kolaylığı	32
1.10.5. Hukuki Mevzuatın Dışında Kuralsız ve Esnek Çalışma	32
1.10.6. Küçük Ölçekli İşletmelerde Niteliksiz Çalışanla Yapılan Emek Yoğun Çalışma.....	32
1.11. KAYITDIŞI ÇALIŞMA ŞEKİLLERİ	32
1.11.1. Birden Fazla İş Sahibi Olanlar	32
1.11.2. Yarı Zamanlı Çalışma	33
1.11.3. Çocuk İşçiler.....	34
1.11.4. Kadın İşçiler	37
1.11.5. İşsizlik Aylığı Alıp Kayıtdışı Çalışanlar	38
1.11.6. Yabancı Kaçak ve Göçmen İşçiler	39
1.11.7. Emekliler	42
1.11.8. Malullük, Dul ve Yetim Aylığı Alıp Kayıtdışı Çalışanlar	42
1.11.9. Deneme Süresi İddiası İle Kayıtdışı Çalışanlar.....	43
1.12. BAĞIMSIZ ÇALIŞANLAR AÇISINDAN KAYITDIŞI İSTİHDAM	44

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAM SOSYO-EKONOMİK NEDENLERİ VE ETKİLERİ

2.1. TÜRKİYE’DE İSTİHDAMIN YAPISI	46
2.2. EKONOMİK BÜYÜME, İSTİHDAM VE İŞSİZLİK İLİŞKİSİ	48
2.2.1. Türkiye’de İşgücüne Katılma ve İstihdam Oranları	50
2.3. TÜRKİYE’DE İŞSİZLİK SORUNU VE KAYITDIŞI İSTİHDAMA ETKİSİ	54
2.4. KAYITDIŞI İSTİHDAMIN NEDENLERİ	56
2.4.1. Sosyal Nedenler	57
2.4.1.1. Göç ve Kentleşme	57
2.4.1.2. Eğitim ve Sosyal Güvenlik Bilinci Eksikliği	58
2.4.1.3. Nüfus Artışı	59
2.4.2. Ekonomik Nedenler	60
2.4.2.1. İşsizlik	60
2.4.2.2. Enflasyon	61
2.4.2.3. Gelir Dağılımı Düzensizliği ve Yoksulluk	62
2.4.2.4. İşletmelerin Ölçeği ve Rekabet Gücü	63
2.4.3. Hukuki ve İdari Yapıdan Kaynaklanan Nedenler	64
2.4.3.1. Kamu Kurumları Arasındaki Koordinasyon Eksikliği ve Bürokrasi	65
2.4.3.2. Vergi ve Sosyal Güvenlik Primlerinin Yüksek Olması	66
2.4.3.3. Denetim ve Cezaların Yetersizliği	68
2.4.3.4. Çalışma Yasalarından Kaynaklanan Tazminatlar	69
2.5. KAYITDIŞI İSTİHDAMIN ETKİLERİ	70
2.5.1. Olumlu Etkileri	71
2.5.1.1. İstihdam Yaratma Etkisi	71
2.5.1.2. Gelir Sağlama Etkisi	72
2.5.1.3. Rekabeti Güçlendirme Etkisi	72
2.5.2. Olumsuz Etkileri	73
2.5.2.1. Gelir Dağılımına Etkisi	74
2.5.2.2. Sosyal Güvenlik Sistemine Etkisi	74
2.5.2.3. Ekonomik İstatistiklere Etkisi	75
2.5.2.4. Devlet Vergi Gelirlerine Etkisi	76

2.6. TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAMIN YAPISI	76
2.6.1. Meslek Gruplarına Göre	76
2.6.2. İllere Göre.....	77
2.6.3. İşletmeye Göre	79
2.6.4. Yaşlara Göre.....	79
2.6.5. Eğitim Durumlarına Göre.....	80
2.6.6. Cinsiyete Göre	81
2.7. TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAM ORANLARI	82
2.8. TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAMIN SEKTÖREL ORANLARI	86

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE VE AVRUPA’DA KAYITDIŞI İSTİHDAMI ÖNLEMESİNE YÖNELİK ÇALIŞMALAR

3.1. TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAMI SINIRLAMAYA YÖNELİK BAŞLICA UYGULAMALAR.....	90
3.1.1. KADİM Projesi	90
3.1.2. Sosyal Diyalog Projesi	91
3.1.3. Çocuk İşçiliğinin Önlenmesine Yönelik Projeler.....	93
3.1.4. Kayıtlı İstihdamı Teşvik Projesi (KİTUP 1 ve KİTUP 2).....	93
3.1.5. Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı	94
3.1.6. Alo 170 İhbar Hattı.....	95
3.1.7. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Yapılan Uygulamalar	96
3.2. AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAM	97
3.3. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE KAYITDIŞI İSTİHDAMI SINIRLAMAYA YÖNELİK UYGULAMALAR	98
3.3.1. Almanya	102
3.3.2. Avusturya	103
3.3.3. Belçika.....	104
3.3.4. Danimarka	105
3.3.5. Finlandiya	106

3.3.6. Fransa	107
3.3.7. Hollanda	108
3.3.8. İngiltere	110
3.3.9. İrlanda.....	110
3.3.10. İspanya.....	111
3.3.11. İsveç.....	112
3.3.12. İtalya	112
3.3.13. Lüksemburg.....	114
3.3.14. Portekiz.....	114
3.3.15. Yunanistan.....	115
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	116
KAYNAKÇA	122
ÖZGEÇMİŞ.....	134

ÖZET**YÜKSEK LİSANS TEZİ****SOSYO-EKONOMİK AÇIDAN TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAM VE AB UYGULAMALARI****Ali Serdar KAYA****Tez Danışmanı: Doç. Dr. Abdullah TAKIM****2018, 134 Sayfa****Jüri: Doç. Dr. Abdullah TAKIM****Doç. Dr. Abdulkadir KAYA****Dr. Öğr. Üyesi Muhamed Kürşad TİMURÖĞLU**

Kayıtdışı ekonominin ana bileşenlerinden biri olan kayıtdışı istihdam özellikle son yıllarda gelişen ve gelişmekte olan ülkelerin en önemli ekonomik sorunlarından biri olmuştur. Kayıtdışı istihdam ekonomik yönden olduğu kadar sosyal bakımından da çok karmaşık bir yapıya sahiptir. Türkiye’de ekonomik büyüme ve gelişmenin önünde bir engel olarak duran kayıtdışı istihdam boyutlarının belirlenmesi ve çözüm önerilerinin uygulanması açısından önem taşımaktadır. Kayıtdışı istihdam, elde edilemeyen veriler nedeniyle boyutları tam anlamıyla bilinmemektedir. Buna karşın ekonomideki nüfus ve istihdam verileri ile sadece kayıtdışı istihdam oranı tahmin edilebilmektedir. Bu çalışmada Türkiye’de kayıtdışı ekonomi ve kayıtdışı istihdam olgusu analiz edilip kayıtdışı istihdamın tanımı, boyutları, unsurları ve nedenleri ortaya konularak durumu incelenmiştir. Ayrıca kayıtdışı istihdamın sosyo ekonomik etkilerine yer verilerek Türkiye ve AB ülkelerinde kayıtdışı istihdamı azaltmaya yönelik uygulamalara değinilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kayıtdışı İstihdam, Kayıtdışı Ekonomi

ABSTRACT**MASTER'S THESIS****THE SOCIO-ECONOMIC ASSESSMENT OF INFORMAL EMPLOYMENT IN
TURKEY AND EU IMPLEMENTATIONS****Ali Serdar KAYA****Advisor: Assoc. Prof. Abdullah TAKIM****2018, Pages: 134****Jury: Assoc. Prof. Abdullah TAKIM****Assoc. Prof. Abdulkadir KAYA****Assist. Prof. Dr. Muhamed Kürşad TİMÜROĞLU**

Informal employment, one of the main components of the informal economy, has been one of the most important economic problems of developing and developing countries in recent years. Informal employment has a very complicated structure in terms of social as well as economic direction. It stands as an obstacle in front of the informal growth and development of Turkey's economy and it is important to determine the employment dimension in terms of the implementation of solutions. Unregistered employment is not fully known due to unavailable data. However, only the informal employment rate can be estimated with the population and employment data in the economy. In this study in the informal economy and unregistered employment cases analyzed, the definition of employment, dimensions, elements and reasons put forward cases were investigated in Turkey. In addition, socio-economic effects of unregistered employment are included, Turkey and in EU countries, addressed practices to reduce the informal employment.

Key Words: Informal employment, Informal economy.

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
BAĞ-KUR	: Esnaf, Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİSK	: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EC	: Avrupa Komisyonu
ES	: Emekli Sandığı
EUROFOUND	: Avrupa Yaşam ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı
EUROSTAT	: Avrupa İstatistik Ofisi
GİB	: Gelir İdaresi Başkanlığı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
IPEC	: Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Programı
İBB	: İstatiksel Bölge Birimleri
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
KADİM	: Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Projesi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KİTUP	: Kayıtlı İstihdamı Teşvik Projesi
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
NAIRU	: Enflasyon Artışına Sebep Olmayan İşsizlik Oranı
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ÖİK	: Özel İhtisas Komisyonu
SGDP	: Sosyal Güvenlik Destek Primi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu

STÖ	: Sivil Toplum Örgütü
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TL	: Türk Lirası
TOSYÖV	: Türkiye Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler, Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticiler Vakfı
TÜHİS	: Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	: Türk Sanayici ve İş İnsanları Derneği
Vb.	: Ve Benzeri
Vd.	: Ve Diğerleri

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1.1. Kayıtdışı Ekonomi Kavramları ve Olası Anlamları Matrisi	5
Tablo 1.2. Zorunlu Sigortalıların Prime Esas Günlük Kazançlarının Sektörlere Göre Dağılımı (2016)	28
Tablo 1.3. Seçilmiş Yıllarda Yaş Grubu, Cinsiyet Ve İşteki Duruma Göre Ekonomik Faaliyetlerde Çalışan Çocuklar (Bin)	36
Tablo 1.4. Kadın İstihdamının Yıllara Göre Sosyal Güvenlik Kuruluşuna Kayıtlılık Durumu.....	38
Tablo 2.1. Seçilmiş Yıllarda Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)	47
Tablo 2.2. İşgücüne Katılma ve İstihdam Oranları	51
Tablo 2.3. Sosyal Güvenlik Kurumuna Kayıtlı Aktif Sigortalı Sayıları	53
Tablo 2.4. 2018 Yılı İşçinin İşverene Aylık Maliyeti (TL).....	66
Tablo 2.5. 2018 Yılı Net Asgari Ücret Hesabı ve Kesintiler (TL)	67
Tablo 2.6. İBB Düzey 2’ye Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%).....	78
Tablo 2.7. Cinsiyete Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%).....	81
Tablo 2.8. İşteki Duruma Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları, 15+ Yaş	83
Tablo 2.9. İşteki Duruma Göre Tarım ve Tarım Dışı Kayıtdışı İstihdam	84
Tablo 2.10. Sektörlerin GSYH ve İstihdamdaki Payları	87
Tablo 2.11. Türkiye’de Yıllara Göre Sektörlerin Kayıtdışı İstihdam Oranları	88

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1. 2015'te 31 Avrupa Ülkesinin Kayıtdışı Ekonomisinin Boyutu (GSYH' nın %'si Olarak).....	19
Şekil 1.2. Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü (GSYH' nın % 'si Olarak)	20
Şekil 2.1. Ana Faaliyet Kollarına Göre GSYH Büyüme ve İşsizlik Oranları (%).....	49
Şekil 2.2. Avrupa Ülkeleri İstihdam Oranları 15+ Yaş, 2016	52
Şekil 2.3. Meslek Gruplarına Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%)	77
Şekil 2.4. Yaş Gruplarına Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%).....	80
Şekil 2.5. Eğitim Durumuna Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%)	81
Şekil 2.6. Yıllara Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları	85

TEŞEKKÜR

Tez çalışmam boyunca bilgi ve tecrübeleriyle katkı ve önerilerde bulunan Sayın Doç. Dr. Abdullah TAKIM'a teşekkür ederim.

Yaşamım boyunca bana emeği geçen, teşviklerini ve desteğini her zaman hissettiğim bütün AİLEM'e ve bu süreçte her türlü fedakârlığı ve sabrı gösteren, beni güçlü kılan en büyük destekçim EŞİM'e yanımda oldukları için sonsuz teşekkür ederim.

Erzurum 2018

Ali Serdar KAYA



GİRİŞ

Dünyada farklı ekonomik sistemleri uygulayan ekonomiler bazen yapısal bazen konjunktürel sorunlarla karşılaşmaktadır. Kayıtdışı ekonomi bu sorunların yapısal hale dönüşmüş şeklinin en önemlilerinden biridir. Bazı araştırmalara göre kayıtdışı ekonomi, tarihi çok eskilere dayanmakla beraber 1900'lü yılların başından beri önlenemeyen bir olgu olarak günümüzde de varlığını sürdürmektedir. 1980'li neo liberal ekonomik politikaların hız kazandığı yıllardan itibaren etkisini artıran kayıtdışı ekonomi hükümetler tarafından çeşitli uygulamalar ve yasal mevzuatlar geliştirilerek önlenmeye çalışılsa da tamamen ortadan kaldırılamamıştır. Günümüz tüketim kültürünün odağında yaşayan bireylerin ekonomik faaliyet veya emek arzı ile elde ettiği gelirin vergisini devlete ödemek yerine tasarruf ya da harcama maksatlı kendilerinde tutmak istemelerinin sonucunda bütün düzenleme ve uygulamalar yetersiz kalmakta ve kayıtdışılık ortaya çıkmaktadır.

Kayıtdışı ekonominin emek piyasasındaki uzantısı olan kayıtdışı istihdam, bir ülkede aktif olarak işgücü piyasasına katıldığı halde resmi olarak kayıt altına alınmayan işgücünü ifade etmektedir. Kayıtdışı istihdam dünyada, özellikle denetim mekanizmasının ve belge düzeninin yetersiz olduğu gelişmekte olan ülkelerde daha yaygın olarak görülmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumlarının aktüeryal dengesini etkileyen, ödenmeyen vergi ve yasal yükümlükler yüzünden kamu bütçesinde açıklara neden olan, toplumsal ve ekonomik bir takım olumsuzluklara yol açan kayıtdışı istihdam devlet tarafından etkili yöntemler uygulanarak azaltılması gereken bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Sayılan bu olumsuz etkilerinin yanında kayıtdışı istihdamın olumlu yönleri de vardır. Kayıtdışı istihdamın sosyal patlamaları ve yoksulluğu azaltıcı etkisinin olduğu bazı araştırmacılar tarafından dile getirilmektedir.

Ülke ekonomilerinde sık sık karşılaşılan ekonomik kriz dönemlerinde ortaya çıkan işsizlik ve işletmelerin boyutlarındaki küçülmeler, bireyleri ve işverenleri kayıtdışılığa itmektedir. Bu dönemlerde toplumun sosyal koruması gibi görülen kayıtdışı istihdam bazı toplumsal tepkileri engelleme görevi üstlendiğinden ayrıca ekonomilerde yeterli düzeyde sermaye birikiminin sağlanabilmesi açısından çoğu zaman hükümetler tarafından göz yumulduğu görülmektedir. Kısa vadeli bu tür olumlu etkileri olan kayıtdışı istihdamın uzun dönemde olumsuz sonuçlarının oluşacağı bir

gerçektir. Devletin kayıtdışı istihdamın yol açtığı etkileri azaltmaya yönelik düzenlemeler yerine kayıtdışı istihdamı ortaya çıkaran nedenlere yönelerek sorunu kaynağında çözmesi gereklidir. Fakat kayıtdışı istihdamı tamamen ortadan kaldırmak imkânsızdır.

Kayıtdışı istihdam sadece ülkemizde değil diğer dünya ülkelerinde de karşılaşılan bir sorundur. Ülkeler bu sorunu çözebilmek için çeşitli uygulamalara başvurmaktadırlar. Ülkemizde kayıtdışı istihdamla mücadelede geliştirilen yöntemler Türkiye'deki kayıtdışı istihdamı yoğun olduğu sektörlerle yönelmekten öte Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde Avrupa Birliği üye ülkeler uygulamalarının örnek alınmasından ibaret olduğu görülmektedir. Avrupa'da kayıtdışı istihdamın sebeplerine yönelik yapılan çalışmalar doğrultusunda kayıtdışı istihdamı azaltmak için projeler ve uygulamalar geliştirilmektedir. Ülkemizde kayıtdışı istihdamı önlemeye ve azaltmaya yönelik bugüne kadar yapılmış olan gayret ve çalışmaların sorunlu sektörlerle daha yoğun bir şekilde uygulanması ve Avrupa deneyimlerinden yararlanılması bu sosyo-ekonomik sorunun etkilerinin azaltılmasına katkı sağlayacaktır.

Bu çalışmanın birinci bölümünde, Türkiye'nin temel ekonomik sorunlarından olan kayıtdışı ekonomi kavramı ve kayıtdışı ekonominin emek piyasasındaki yansıması olan kayıtdışı istihdamın kavramı üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde Türkiye'de kayıtdışı istihdamın boyutlarına değinilerek, sosyo-ekonomik nedenleri ve etkileri anlatılmıştır. Üçüncü bölümde ise Türkiye ve Avrupa Birliği ülkelerinde kayıtdışı istihdam ile mücadele konusunda atılan adımlar ve uygulanan yöntemlere değinilerek sonuç olarak kayıtdışı istihdam ile mücadelede etkin olabileceğini düşündüğümüz önerilerde bulunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAYITDIŞI EKONOMİ VE KAYITDIŞI İSTİHDAM

1.1. KAYITDIŞI EKONOMİ KAVRAMI VE TANIMI

Kayıtdışı ekonomi kavramı dünya üzerinde farklı yapılara sahip tüm ekonomilerde görülen bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle 1960'lı yıllardan sonra gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilerin sorunları arasında ilk sıralarda yer alan kayıtdışı ekonomi olgusu hem ekonomik hem de sosyal yönden üzerinde tartışılan bir alan olmuştur.

Kayıtdışı ekonomi ile ilgili farklı tanımlar yapılmaktadır. Bunlardan bir kısmı aşağıda açıklanmaktadır. Genel olarak bir tanım yapmak gerekirse, kayıtdışı ekonomi, milli gelir hesaplarını elde etmede kullanılan istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen ve gelir sağlayan ekonomik faaliyetlerin bütünüdür (Derdiyok, 1993: 54-63).

Temel, Şimşek ve Yazıcı (1994: 10-33)'ya göre kayıtdışı ekonomi “*mal ve hizmet üretimi olmasına karşılık ekonominin geleneksel ölçüm yöntemleriyle tespit edilemediğinden milli muhasebe kayıtlarında yer almayan ve gayri safi milli hâsıla (GSMH) büyüklüklerine yansımayan faaliyetlerin tümü*” olarak ifade edilmiştir.

Altuğ (1994: 15), bir ülkede kamu harcamalarının finansman temeli olan vergiler bakımından kayıtdışı ekonomi, “*vergi kaçırma veya vergiden kaçınma güdüsü ile vergi idaresinin bilgi alanı dışında bırakılmış faaliyetler bütünü*” olarak ifade etmektedir.

Altuğ (1999: 14), kayıtdışı ekonomiyi; “*ya hiç belgeye bağlanmayarak ya da içeriği gerçeği yansıtmayan belgelerle gerçekleştirilen ekonomik olayın (alış/satış), devletten ve işletme ile ilgili üçüncü kişilerden (ortaklar, alacaklılar, kazanca katılan işçiler vb.) tamamen ya da kısmen gizlenerek, kayıtlı (resmi) ekonominin dışına taşınması*” olarak tanımlamaktadır.

Yukarıda yapılan tanımların çoğunda görüldüğü üzere kayıtdışı ekonomi gelir getirici faaliyetlerin gerçekleşmesi sonucunda kişinin bu gelirden vergi kaçırma ve devletin bilgisi dışında tutma hususları üzerinde durulduğu görülmektedir.

Kayıtdışı ekonomiyi ifade etmek için literatürde en çok kullanılmış olan terimler; gölge ekonomi, enformel ekonomi, gizli ekonomi, paralel ekonomi, kara ekonomi, ikincil ekonomi, kuraldışı ekonomi, hane halkı ekonomisi, kayıtdışı ekonomi, görünmeyen ekonomi, gözlenmeyen ekonomi, gayri resmi ekonomi, yasa dışı ekonomi, beyan dışı ekonomi şeklinde sayılabilir. Bu kavramlardan her biri belli konuları ve ekonomik faaliyetleri kapsamakta olup hepsinin ortak özelliği üretim biçimine göre yerine getirilmesi gerekli yasal, vergisel ve toplumsal zorunlulukların tümüyle ya da kısmen yerine getirilmemesine yönelik faaliyetler olmalarıdır. Burada yer alan önemli özelliklerden biri kayıtdışılığın üretim biçimine göre değişmesidir (Çiloğlu, 1998: 67-91).

Ekonomik faaliyetlerin hükümetin bilgisi dışında tutulması çok eskiye dayanan bir olgudur. Hatta kayıtdışı ekonominin varlığının hükümetler kadar eski olduğu ileri sürülmektedir (Senholz, 1984: 3). Kayıtdışı ekonomi kapsam olarak; yeraltı dünyasındaki kişilerin ekonomik faaliyetlerinden, yasal fakat bir işverene bağlı olmayan işlerde çalışanlardan, faaliyetleri kayıt altında olmasına rağmen bunların bir kısmını gizleyenlerden meydana gelmektedir. Kayıtdışı ekonomi yoluyla insanlar sadece gelirlerini değil diğer faaliyetlerini de gizlemektedirler. Kayıtdışı ekonomi devletin yetkili organlarının bilgisi dışında ortaya çıkan her türlü ekonomik işlemleri kapsadığından sınırlarını çizmek çok kolay değildir (Karaaslan, 2010: 6).

Genel olarak kayıtdışı faaliyetlerin ortak noktalarını sayarsak;

- Kurallara aykırıdırlar
- Resmi GSMH hesapları tarafından içerilmezler
- Vergi kaybı doğururlar
- Resmi istatistikleri bozucu etkileri vardır (G. Yılmaz, 2006: 28-32).

Kayıtdışı kavramı ilgilinin amacına ve yaklaşımına bağlı olarak çeşitli biçimlerde adlandırılmaktadır (Gümüş, 2000: 63-70). Örneğin;

- i. faaliyetin ‘gizliliği’, ‘saklılığı’ vurgulanmak isteniyorsa ‘yer altı’ (*underground*), ‘gizli’ (*hidden*), ‘gözlen(e)meyen’ (*unobserved*), ‘kara’ (*black*) veya ‘alacakaranlık’ (*twilight*) ekonomi kavramları;

- ii. faaliyetin ‘yasadışılığı’ vurgulanmak isteniyorsa ‘kara’ (black), ‘gri’ (grey) veya ‘yasadışı’ (illegal) ekonomi kavramları;
- iii. faaliyetin devletin bilgisi dışında tutuluyor olması vurgulanmak isteniyorsa ‘resmi olmayan’ (unofficial), ‘enformel’ (informal) veya ‘kayıtdışı’ (unrecorded) ekonomi kavramları; ve de
- iv. faaliyetin görece olarak önemsiz oluşu vurgulanmak isteniyorsa ‘marjinal’ (marginal), ‘ikincil’ (secondary) ekonomi kavramları kullanılabilmektedir.

Kayıtdışı ekonomi ile ilgili olarak hangi sıfatların veya yakıştırmaların hangi anlamlarda kullanıldığına veya kullanılabileceğine ilişkin olmak üzere Gümüş (2000: 63-70) tarafından oluşturulan kavramlar matrisi Tablo 1.1.’de yer almaktadır.

Tablo 1.1. Kayıtdışı Ekonomi Kavramları ve Olası Anlamları Matrisi

Sağda Anlamlar Alta Sıfatlar	Resmiyet- dışılık	Gizlilik, saklılık	Yasadışılık	Alternatif olma	Düzensizlik	Belirsizlik	Önemsizlik	Sıradışılık
Kayıtdışı	*****	***	*	**	**			
Enformel	*****	**		**	***	*	*	
Resmi Olmayan	*****	**		**	***	*		**
İkincil	**		*	*****	**	*	*****	***
İkili	**		*	*****	***	*		
Paralel	**	**	*	*****	***	*		
Gölge	***	***	**	***	**	*****	*	**
Gri	**	*****	***	*		*****		*
Saklı	***	*****	*****	*		***		*
Yeraltı	*****	*****	*****	*		***		*
Alacakaranlık	***	*****	*****		**	*****		*
Yasadışı	*****	***	*****	**		**		**
Kara	***	*****	*****			**		**
Marjinal	**				**		*****	*****
Düzensiz	*****			**	*****	**		

Tablo 1.1'in soldaki sütununda kayıtdışı ekonomi için önerilen kavramlar bir sıfat olarak yer almaktadır. Her sütun başlığında ise kayıtdışı ekonominin birer özeliği verilmiştir. Her türlü kayıtdışı faaliyetin ilk ve temel özelliğinin resmi kayıtlarda yer almaması olduğu için her hücrede en az bir yıldız bulunmaktadır. Tablo 1.1.'in hücrelerinde bulunan yıldız sayısı ilgili kayıtdışı ekonomi kavramıyla kastedilen anlam arasındaki yakınlığa işaret etmektedir. Örneğin 'ikincil ekonomi' nitelemesinin en belirgin anlamı alternatif olma ve belirsizlik olarak, 'marjinal ekonominin ise önemsizlik ve sıradışılık olarak belirtilmiştir.

Kayıtdışı konusunda her araştırmacının veya okuyucunun aynı şeyi anladığı bir kavramsallaştırma yapılabilmiş değildir. Aynı şekilde kayıtdışı ile ilgili kavramlar için de aynı kavram farklı kişiler için farklı anlamlar ifade edebilmekte ve çoğu kez bu kavramlar birbiri içine geçebilmektedir (Colledge, t.y., s. 2).

1.2. KAYITDIŞI EKONOMİNİN SINIFLANDIRMASI

Kayıtdışı ekonomi ile ilgili çeşitli sınıflandırmalar yapılmaktadır. Feige (1989) kayıtdışı ekonomik faaliyetleri beyan dışı ekonomik faaliyetler, enformel ekonomik faaliyetler ve yasadışı ekonomik faaliyetler olarak üç başlık altında sınıflandırmaktadır.

1.2.1. Beyandışı Ekonomik Faaliyetler

Beyandışı ekonomik faaliyetler, bir ülkede milli gelir büyüklüğü ile fiilen beyan edilen gelir arasındaki alanı kapsar. Bu alan dar anlamda, yasal ekonomik faaliyetler alanında yürütülen, fakat vergi idaresine beyan edilmeyen gelirlerden oluşmaktadır (Avder, <http://www.muhasibetr.com/yazarlarimiz/erdogan/011/>).

Geniş anlamda beyandışı ekonomi kavramı kamu otoritelerince belirlenen vergi mevzuatı çerçevesindeki tüm işlemleri kapsarken, dar anlamda beyandışı ekonomi daha çok gelir vergisi üzerinden kaçırılan vergi oranlarına işaret etmektedir. Geniş anlamda beyan dışı ekonomi sadece gelir vergisinden kaçırma değil aynı zamanda servet ve harcamalar üzerinden alınan vergileri de kapsamaktadır. Burada önemli olan husus ekonomik faaliyet sonucu elde edilen gelirin belirli şartlar ve düzenlemelere bağlı olarak mükellef tarafından vergi dairesine bildirilmiş olmasıdır.

Erdem, Şenyüz ve Tatlıoğlu, (2013: 71) vergiyi; “devlet veya vergilendirme yetkisine sahip kamu kuruluşlarının, kamu hizmetlerinin görülmesi veya sosyo-ekonomik amaçlara ulaşılması için kişilerden, karşılıksız, egemenlik hakkına dayanarak kanunla almış oldukları nihai parasal tutarlar” olarak tanımlamaktadırlar.

Bazı mükellefler elde ettikleri gelirleri birtakım gerekçelerle vergi dairesine ya tamamını ya da bir kısmını beyan etmeme eğilimdedirler. Vergilenebilir gelirin bir kısmı beyan edilirken bir kısmı bildirilmez. Vergi idarelerine bildirilmeyen kısım beyan dışı ekonomi olarak adlandırılır. Bu durumda dar anlamda beyandışı ekonomi; yasal alandan yasadışı alana kadar yer alan, vergi idarelerine bildirilmemiş faaliyetlerden elde edilen gelirlerden oluşmaktadır (G. Yılmaz, 1996: 8).

Beyandışı ekonomik faaliyetler alanında aykırılık sadece vergi yasaları açısından söz konusudur. Üretilen mal yasaldir, üretim ve dağıtım kanalları yasaldir. Ancak vergi veya diğer mali yük getiren mevzuattaki mali yüklerden kaçınmak için ilgili kamu otoritelerine bildirilmesi gerekli rakamlar olması gerekenden daha düşük beyan edilir (Aykın, 2017: 2).

Ekonomik hayatı gözlemleyen herkesin, üzerinde fikir birliğine vardığı ve gelirlerin önemli bir kısmını kayıtlara geçirmediği ve yeterince vergi ödemedikleri genel kabul gören iş kolları aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Aydemir, 1995: 27).

- Gerçek gelirleri daha yüksek olmasına karşın, kendilerini hayat standardı üzerinden ödenen vergiye endekslenmiş olan serbest meslek erbabı (doktorlar, avukatlar ve muhasebeciler)
- Kereste ve mobilya ticareti yapanlar,
- Oto galerileri, kum ocakları, emlak komisyonları,
- Kaçak olarak yurda giren demir ve akaryakıt ticareti ile uğraşanlar,
- Kuyumcular, döviz büroları, özel sektörde çalışan ve yüksek ücret alan ücretliler, özel inşaat yapan müteahhitler,
- Proje büroları, tekstil-iplik piyasalarında çalışanlar, gayrimenkul kiraya verenler, spot piyasasında dayanıklı tüketim malları ve elektronik cihaz ticareti yapanlar,
- Küçük sanayi bölgelerinde oto tamir-bakımı yapanlar ve oto yedek parçası satanlar,

- Sahte ve muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge (naylon fatura) düzenleyenler,
- Tarımsal ürünleri alıp-satanlar,
- Eğlence hizmeti veren yerler ve bu iş yerlerinde çalışanlar,
- Turizme yönelik hizmet işlemleri ve hediyelik eşya satan işyerleri

Yukarıda sayılan sektörlerde faaliyet gösterenlerin çoğunun vergi kaçırma eğiliminde olmalarına karşın söz konusu sektörlerde vergisini tam ödeyen dürüst mükelleflerinde bulunduğu bir gerçektir.

1.2.2. Enformel Ekonomik Faaliyetler

Enformel ekonomi, devletin kontrol ettiği formel ekonominin dışında kalan üretim ve değişim ilişkilerinin tümünü kapsamaktadır. Sosyal güvenliğin ve vergilendirmenin olmadığı bu sektördeki faaliyetler genellikle geleneksel küçük ölçekli ekonomik faaliyetleri içermektedir (Algan, 2004: 11). Enformel ekonomi olarak adlandırılan bu faaliyetler, zaman zaman sosyal ekonomi (social economy), hanehalkı ekonomisi (household economy), yerel ekonomi (local economy) ya da ikinci ekonomi (second economy) gibi kavramlarla da isimlendirilmektedir.

Enformel işyerleri genelde küçük ölçekli işyerleridir. Yaptıkları işlerin değişkenlik göstermesi nedeniyle varlıklarını sürdürebilmekte ve ayakta kalmayı başarabilmektedirler. Bazı hallerde formel sektörün giremediği veya girmek istemediği alanlarda faaliyet göstermektedirler. Bu işyerleri talebe bağlı olarak ölçek değiştirmekte, tüketiciye daha kolay ulaşabilmekte ve talepteki bölgesel değişimlere daha hızlı uyum gösterebilmektedir (Ekin, 1995: 42).

Sosyal güvenlik primlerinin ödenmediği ve vergilendirilmeyen bu sektördeki faaliyetler önceden geleneksel küçük ölçekli faaliyetleri kapsarken, günümüzde modern ekonominin sürekli olarak değişen taleplerine hitap etmekte modern sektörün giremediği alanlarda iş imkânları oluşturabilmektedir (Özsoylu, 1996: 91-93).

Her yerde karşılaşılmamakla beraber büyük kentlerde daha fazla rastlanan bu mükellefler şunlardır (Aydemir, 1995: 28).

- İşportacılar,
- Hamallar,

- İş takipçileri,
- Boş buldukları yerleri otopark olarak işletenler,
- Belediye hallerine girmeyen sebze-meyve satıcıları,
- Şehir içi nakliyat yapan bir kısım kişiler,
- Belli bir işyeri olmaksızın küçük çapta imalat ve ticaret yapanlar,
- Canlı hayvan ticareti yapanlar,
- Küçük çaplı tamir-bakım işleriyle uğraşanlar,
- İnşaat işçileri.

Enformel ekonomi kapsamında değerlendirilen bu işlerle uğraşanlar hem kendilerinin vergi mükellefi olmayışları yönünden hem de yaptıkları uğraşılardan elde ettikleri gelirin tamamının beyan edilmemesi yönünden konum olarak marjinal sektör kapsamında yer almakta ve genel ekonomide ciddi boyutlara ulaşmaktadırlar.

1.2.3. Yasadışı Ekonomik Faaliyetler

Kayıtdışı ekonominin diğer bir kolu olan yasadışı ekonomik faaliyetler literatürde yeraltı (*underground*) ekonomisi veya yasadışı (*illegal*) ekonomi olarak adlandırılmaktadır. Bu faaliyetler toplumun zararlı ve ahlak dışı olarak gördüğü, kötü olarak nitelendirdiği kanunen yasaklanmış faaliyetlerdir. Daha çok kamu düzenini ilgilendiren ve devletin güvenlik güçlerinin uğraşı alanı içinde olan bu faaliyetleri, silah, uyuşturucu, kıymetli maden ve tarihi eser kaçakçılığı, kalpazanlık, sahte pasaport, vize ticareti, gayri yasal iş takibi, çek-senet tahsilatı, tefecilik, rüşvet, kadın ticareti ve organ ticareti olarak saymak mümkündür (Aydemir, 1994). Bu tür faaliyetlerin kayıtdışı tutulmasındaki temel neden, faaliyetin yasalara aykırılık unsuru içermesi veya konusunun suç teşkil etmesidir. Kamunun mali nitelikli yükler dışındaki müdahale, düzenleme ve yasaklamaları veya gelir getiren faaliyetin konusunun suç teşkil etmesi kayıtdışılığın ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Aykın, 2017: 3).

Öte yandan kayıtdışı ekonomide gelirlerini kısmen veya tamamen beyan dışı bırakanlar tespit edilmesi halinde sadece vergi cezası ile cezalandırılırken, yasadışı ekonomik faaliyetleri gerçekleştirenler hakkında adli olarak para veya hapis cezası verilmektedir.

Yasalarca gerçekleştirilmesi yasaklanmış olan tüm faaliyetler ile bu faaliyetler sonucu elde edilen gelirler yasadışı ekonomik faaliyetler kapsamında değerlendirilir. Burada önemli olan husus, faaliyetlerin yasaların öngördüğü şekilde yapılmaması değil, faaliyetin kendisinin her koşulda yasaklanmış olmasıdır. Bu sektörde yapılan faaliyetler ekonomik bir değere sahip olmasına karşın, yasalara ve ahlaki değerlere aykırılık teşkil etmektedir (Kırkulak, 1999: 153-165).

Yasadışı ekonomik faaliyetlerin milli gelir hesaplarına dâhil edilmeleri söz konusu değildir. Ancak 1993 Ulusal Hesaplar Sisteminin yayınlanmasıyla sadece alıcı ile satıcının karşılıklı rızasını içeren işlemler yasadışı faaliyetler de üretim sınırına dâhil edilmiş ve milli gelir hesaplamalarına katılması gerektiği belirtilmiştir. Bu durumda yasadışı üretim, alıcı ile satıcı arasında karşılıklı rızanın olmadığı, kişiler tarafından yasal olarak üretilen malların çalınmasını yani hırsızlık ve benzeri işlemleri kapsamamaktadır (DPT, 2001: 18).

Burada önemli olan yeraltı ekonomisi kapsamında yer alan yasak faaliyetlerin kayda alınmasını sağlamak değil, gerçekleştirilmemesini sağlamak gereklidir. Bu nedenle, “suç ekonomisi” olarak da nitelendirilen yeraltı ekonomisi, kayıtdışı ekonominin incelenmesinde temel olan vergi tabanının doğru bir şekilde belirlenmesine yönelik çalışmalarda yer almamaktadır (Us, 2004: 4).

1.3. KAYITDIŞI EKONOMİNİN ÖZELLİKLERİ

Herhangi bir faaliyet ya da işlemin kayıtdışı olarak nitelendirilebilmesi için aşağıda sayılan özellikleri taşıması gereklidir.

1.3.1. Yasal Olmaması

Bir ülkede ekonomik faaliyetlerin yasal olup olmaması faaliyetin gerçekleştirildiği ülkenin hukuki mevzuatına göre belirlenmektedir. Kayıtdışı ekonomi hukuki yönden illegal olan her türlü hareketi içerdiği gibi yasalara uygun olarak yapılan fakat tamamen veya kısmen beyan edilmemiş ya da ölçülemeyen faaliyetleri de kapsamaktadır. Örneğin yeraltı sektörü olarak kabul görmüş suç ekonomisi kayıtdışı ekonominin bir parçasıdır. Kayıtdışı ekonomik faaliyetler kapsamında yapılan işlemler kanun

koyucunun bilgisi dışında gerçekleştirildiği için tespit edildiği zaman cezai yaptırımlarla karşı karşıyadır.

1.3.2. Ahlaki Normlara Aykırılık

Bazı ekonomik faaliyetler yasal olmalarına karşılık ahlaki değerlere uygun olmayabilir. Bu tür faaliyetlerden, bireyin kendisini (fuhuş) veya organlarını pazarlaması, toplumsal yönden çöküntü yaratan uyuşturucu satışı, yalan beyanlarla satıcının müşteriyi aldatması, mal kaçakçılığı gibi toplumsal erdem ve ahlaki değerlere aykırı faaliyetler bu kritere göre kayıtdışı ekonomi kapsamı içerisinde yer almaktadır.

1.3.3. İstatiksel Olarak Ölçülemezlik

Kayıtdışı ekonominin en belirgin özelliklerinden birisi istatistiksel hesaplamalarla ölçülemez oluşudur. Bir ülkede herhangi bir ekonomik faaliyet milli gelir hesaplamalarına doğrudan ve tam bir şekilde yansıtılamıyorsa kaynağı kanunlarca suç sayılmış olsa bile kayıtdışı ekonomik faaliyet kapsamı içerisinde yer alacaktır. Kayıtdışı ekonominin en büyük özelliklerinden birisi ulusal hesaplamalar içerisinde yer almamasından ötürü devletin kayıtdışılığın büyüklüğü ile ilgili öngöründe bulunamaması ve geleceğe yönelik yapmayı planladığı projelerde, alınması gereken önlemlerde yanılığa düşmesine neden olmasıdır.

1.3.4. Gelir Ya da Fayda Elde Etme

Kayıtdışı ekonomi kapsamındaki faaliyetin amacının piyasa koşullarında sadece gelir veya fayda elde etme olduğu bilinen bir gerçektir. Faaliyeti gerçekleştirenlerin bir gelir ya da bir fayda sağlamaları söz konusu olmalıdır, aksi halde ekonomik bir kavramdan söz etmemiz mümkün olmayacaktır. Örneğin ev hanımının evde çocuk bakması faaliyetinde bir gelir değil fayda söz konusu olmaktadır. Bütün kayıtdışı işlemlerde bireyler kendi menfaatleri doğrultusunda hareket ederek elde edilen değeri sadece kendilerine saklamaktadırlar.

1.4. KAYITDIŞI EKONOMİNİN NEDENLERİ

Kayıtdışı ekonominin nedenlerini ülkelerin gelişmişlik seviyesine, gelir dağılımına, ekonomik yapısına, hukuki mevzuatına, bireylerin eğitim durumuna kadar geniş bir alanda değerlendirmek mümkündür.

Kayıtdışı ekonominin ortaya çıkmasındaki temel sebep; insan ihtiyaçlarının sınırsız olması ve bunu karőılayacak kaynakların kıtlığıdır. İnsanlar elde ettikleri parayı devletle paylaőmaktansa daha çok harcama ya da tasarruf yapmayı tercih ederler. Ekonomik faaliyetler sonucu elde edilen gelir kayıt içine girdikçe vergi yükü artacağı için harcamaları veya tasarrufları azalacaktır. Bu durum bireyin marjinal tüketim ve tasarruf eğilimlerine göre de değişiklik gösterecektir (http://www.akademiktisat.net/calisma/tr_iktisat_genel/tr_kdisi_ekonomi_ggonca.htm).

1.4.1. Ekonomik ve Mali Nedenler

Kayıtdışı ekonominin temel nedenlerinden biri söz konusu ülkenin ekonomik yapısındaki sorunlardır. Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik koşullar bireyleri kayıtdışılığa itmektedir. Bir ekonomideki kalkınma hızı, gelişmişlik düzeyi, kayıtlı istihdamı tam olarak gerçekleőtirememesi, devletin ekonomik aktörler üzerine etkileri, ekonomik düzenlemeler, enflasyon, gelir dağılımı, vergi adaleti gibi sebeplerden dolayı kayıtdışılık ortaya çıkabilmektedir.

Vergiler kayıtdışı ekonominin ortaya çıkmasında önemli bir rol oynamaktadır. Devlet kendi giderlerinin finansmanında kullanmak üzere ihtiyacına göre vergiler belirlemektedir. Vergi oranlarının yüksekliliği mükelleflerin ekonomik gelir yaratıcı işlemlerini gizleme ihtiyacı hissetmesine ve kayıtdışılığa yönelmesine neden olmaktadır. Yapılan bazı çalışmalarda ağır vergi yükleri ile kayıtdışı ekonominin doğru orantılı olarak arttığı belirlenmiştir.

Vergi sisteminin açıklık, basitlik, kolay anlaőılabilirlik ilkelerinden uzaklaőarak karmaşık bir yapıya bürünmesi vergi dışı ekonomi piyasasının da geniőlemesine neden olmaktadır (Aktan, 2000: 10).

Kayıtdışı faaliyetlerin ortaya çıkmasında mükellefler arasındaki adaletsiz uygulamalar sonucu ortaya çıkan vergiye karşı direnç etkili olmaktadır. Uygulanan

ekonomik ve mali politikaların eksik ya da hatalı olması sonucunda vergi gelirlerinin yerinde kullanılamadığı inancı, mükelleflerin vergiye karşı direncini arttırmaktadır. Diğer taraftan vergi aflarının sık sık uygulanması vergi ve diğer yükümlülüklerini yerine getiren mükellefler yönünden adaletsizliğe neden olmaktadır. Bütün bunlardan dolayı, vergi kaçırma ve vergiden kaçınma gibi yollara başvuran mükellefler kayıtdışı ekonomik faaliyetlere yönelmektedirler (Us, 2004: 3).

Bir ülkede yaşayan bireyler arasındaki gelir dağılımı düzensizliği, zenginler ve yoksullar arasındaki farkın yüksekliği de kişilerin kayıtdışı ekonomiye kaymalarına zemin hazırlamaktadır. Bireyler gelir problemi yaşamayan kesimlerin tüketim alışkanlıklarını örnek almakta, ihtiyaçlarını karşılayabilmek için daha fazla paraya gereksinim duymaktadırlar. Bundan dolayı zaten sınırlı olarak gördükleri gelirlerini kamudan gizleme yoluna gitmektedirler.

Kayıtdışılığın işverenler yönünden ekonomik nedenlerinden biride yüksek girdi maliyetleridir. Üretim faktörlerini bir araya getiren müteşebbisin karşılaştığı yüksek vergiler, bürokratik işlemlerin fazlalığı, yüksek işgücü maliyetleri ve sosyal güvenlik primleri gibi hukuki zorunluluklar müteşebbisin farklı arayışlara girmesine sebep olabilmektedir. Bu gibi şartların ağırlaştığı durumlarda müteşebbis mevcut bulunan yapıyı koruyarak bazı faaliyetlerini kayıtdışına itebilmektedir. Hatta daha ileri boyutlara giderek firmasının yapısını değiştirmek, sektörünü değiştirmek, yatırımlarını azaltarak küçülme yoluna gitmek veya firmasını tamamen kapatmak gibi seçeneklere başvurabilmektedir.

Kayıtdışı ekonomiyle karşı karşıya olan ülkelerdeki ekonomik sorunlardan biri de enflasyondur. Fiyatlar genel düzeyinde sürekli artışı ifade eden enflasyon sadece ekonomik olarak değil aynı zamanda sosyal ve siyasal sorunlara da yol açmaktadır. Artan oranlı gelir vergisi tarifesi uygulanan ülkelerde enflasyonun etkisiyle gelir dilimi değişen mükellefler, reel gelirleri artmasa bile bir üst gelir dilimine göre vergilendirilirler. Mükellefler, böyle bir durumda gelirlerinin bir kısmını vergi dairesinden gizleme yolunu seçerek kayıtdışı kalmayı tercih ederler. Diğer taraftan devletin; vergi gelirlerinin düşük gerçekleşmesi nedeniyle bazı yöntemlerle borçlanmaya ve para basımına yönelmesi enflasyonu artırır. Enflasyon artışına bağlı

olarak da toplumda gelir dağılımı bozulma yönünde hızlanarak kısır döngüye neden olmaktadır.

Ekonomik krizler kayıtdışı ekonominin nedenleri arasında gösterilen diğer bir faktördür. Daha çok gelişmekte olan ekonomilerde görülen ekonomik dalgalanmalar ve istikrarsızlıklar işletmelerin mali dengesini bozmakta, işverenlerin bu daralma dönemlerinde işlemlerini kayıtdışı gerçekleştirmelerine neden olmaktadır. Özellikle denetimlerin seyrekleştiği ekonomik kriz dönemlerinde kayıtdışı ekonomik işlemler işverenler için daha cazip gelmektedir.

Ülkemizde küçük ölçekli işletmelerin büyük ölçekli işletmelere göre çok olması kayıtdışı ekonomiyi arttıran diğer bir neden olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tür işletmelerin sayısal olarak fazla oluşu denetim mekanizmasını zorlaştırdığı gibi, pek çok yasal düzenlemenin de dışında kalmalarına neden olmaktadır (Sugözü, 2010: 35).

1974 petrol krizinin etkisiyle küresel ve ulusal pazarların daralması ve talebin çeşitlenmesi nedeniyle şiddetlenen rekabet koşulları sonucunda ortaya çıkan ve üretimde esnekliğe ve enformasyona dayalı yeniden yapılanma, kayıtdışılığı artıran bir diğer unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Üretimde esneklik, firma ölçeklerinin küçülmesiyle sağlanmaktadır. Bu modelde ana firmalar ürün dizaynı ve üretimin organizasyonu ile uğraşan yüksek nitelikli bir çekirdek kadro dışında sürekli eleman istihdam etmeyip mal üretimini küçük üretici firmalara aktarmaktadır. Küçük olmaları nedeniyle kuruluş maliyetleri çok yüksek olmayan bu işletmeler, talep azaldığında işçi çıkarabilme veya toplu sözleşme düzeninin dışında kalarak ücretleri düşük tutabilme şansına sahiptir (DPT, 2001: 20).

1.4.2. Sosyal ve Siyasal Nedenler

Bir ülkedeki toplumun kültür yapısı, moral ve ahlaki değerleri, eğitim düzeyi ve özellikle kırdan kente göç olgusu gibi sosyal faktörler kayıtdışılığın gelişmesini ve boyutlarını etkileyen unsurlardır.

Özellikle hızlı nüfus artışı ve beraberinde getirdiği köyden kente göç olgusu kayıtdışı ekonomiyi artıran sosyal faktörler arasında gösterilmektedir. Gelir yetersizliği sonucu kentlere göç eden kırsal kesim, bulunduğu kentte öncelikle ortamın dayatmış olduğu zorluklar karşısında sosyolojik ve psikolojik sorunlarla baş etmek zorunda

kalmıştır. Kent yaşamının hızı, istihdam olanaklarının azlığı ve özentî kültürünün baskın oluşuyla beraber gelir seviyesini toplum ortalamasına eşitlemek için çalışan bireyler illegal faaliyetlere yönelmekte ve kayıtdışı ekonominin artmasına sebep olmaktadır.

Eğitim seviyesi kayıtdışı ekonomi konusunda hem olumlu hem de olumsuz sayılabilecek etkileri söz konusudur. Eğitim seviyesi yüksek bireyler sosyal güvenlik konusunda bilinçli davranarak sosyal haklarını kullanıp kayıtdışı istihdam edilme konusunda duyarlı davranabilmektedirler. Bununla beraber eğitim seviyesi yüksek olan bireyler hukuki mevzuatın açıklarını kullanarak vergi kaçırma konusunda daha akıllıca davranabilmektedirler.

Kayıtdışı ekonominin ekonomik gelişime paralel olarak işsizlerin istihdamını sağlayan bir geçiş bölgesi oluşturduğu algısının aksine; ülkelerde yapılan bilimsel çalışmalara göre kayıtdışı ekonomi güçlü ve sürdürülebilir ekonomilerde var olmaya devam etmektedir. Daha karmaşık ilişkilerin olduğu gelişmekte olan ülkelerde; ekonomik durgunluk insanları kayıtdışına iterken, ekonomik gelişim sağlanmaya başladığında kayıtdışına çıkarılanların kayıt altına alınmasında başarısızlıklar ortaya çıkmaktadır (ILO, 2013: 7).

Kayıtdışı ekonominin sosyal nedenlerinden biride nüfus artış hızının büyüme hızının üzerinde olması ve dolayısıyla nüfusa yetmeyen iş olanaklarıdır. Bu durum beraberinde işsizliği tetiklemektedir. Kayıtdışı ekonomik faaliyetler içerisinde yer alan bireylerin büyük bir çoğunluğu kendi niteliklerine uygun iş yokluğu sonucunda bu işlere yöneldikleri bilinmektedir.

Gelir getirici ekonomik faaliyette bulunan mükelleflerin vergi kaybı ve kaçakları konusunda davranışlarını etkileyen en önemli belirleyicilerden birisi de siyasal iktidarların tutumudur. Ülkemizde siyasal iktidarlar, genellikle baskın grupların istekleri doğrultusunda kararlar alarak oy uğruna vergilendirmeden vazgeçebilmekte ve vergi yükünü belli kesimlere yükleyebilmektedirler. Bundan başka siyasal partilerin vergileme konusunda farklı görüşleri, birbirinden zıt uygulamaları bulunduğundan her seçim döneminde mükelleflerin beklentileri farklılaşmaktadır (Erdağ, 2007: 115). Bu beklentiler toplumda kayıtdışı ekonominin yaygınlık kazanmasına neden olmaktadır.

Devlet tarafından alınması gereken vergilerin zamanında toplanamaması, vergi dairelerine borcu olan mükelleflerin sayısındaki artışlar devleti kanuni düzenlemelerle vergi istisnaları ve muafıkları uygulamalarını devreye sokmasına neden olmaktadır. Bu durum dolaylı olarak kayıtdışı ekonominin büyümesine neden olabilmektedirler. Vergi muafiyetinden faydalanan mükellefler ticari veya zirai faaliyetlerini yürütmekte oldukları kişilerle belge kullanmadan işlem yaparak kayıtdışı faaliyette bulunabilirler (Özçelik ve Özcan, 2006: 170).

1.4.3. İdari ve Hukuki Nedenler

Bir ülkede uygulanan vergi mevzuatı ve düzenlemelerinin karmaşık yapıda ve sürekli değişkenlik göstermesi kayıtdışı ekonomiye zemin hazırlamaktadır. Hukuki işlemlerin çokluğu ve düzenlemelerin karmaşık oluşu bireylerin bu konudaki bilgiye sahip olmaması faaliyetlerin hangi şartlarda kamuya bildirileceği konusunda belirsizlik yaratmaktadır. Aynı şekilde karmaşık idari düzenlemeler işverenlere ağır yükler getirmektedir. Örneğin yeni işyeri açma yönünde kamusal düzenlemeler ve bürokrasinin varlığı işverenleri kayıtdışılığa yönlendirmektedir.

Vergilerin çeşitliliği de kayıtdışı ekonomiye neden olmaktadır. Vatandaşlar vergi sayısının çokluğu ve çeşitliliği karşısında artan bireysel vergi yükünden kaçınarak vergilerini ödememek yoluna gitmekte ve kamuya olan güvenleri zedelenmektedir.

Kamu idaresi vergi dairelerinin birbirleriyle ve sosyal güvenlik kurumlarıyla kurumsal eşgüdümünü sağlayarak tamamen bilgisayar tabanlı bir sisteme geçmesi ve mükelleflerin bütün ekonomik faaliyetlerinin aynı anda takip edilebilmesini sağlayarak vergi kaçırma olgusunu en aza indirilebilir.

Dünyada gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin vergi sistemlerinde beyan usulü yaygın olarak görülmektedir. Beyan usulünde vergiler kişilerin vergi idaresine beyanları doğrultusunda hesaplandığından bunların denetlenmesi büyük önem arz etmektedir. Mükelleflerin denetleneceklerini bilmeleri onları beyanlarını eksiksiz yapmaya yönlendirecek ve bu da sistemin etkili bir şekilde çalışmasını sağlayacaktır (Eker, 2006: 9). Burada önemli olan husus ülkemizdeki denetimin yetersiz oluşudur. Ayrıca sosyal güvenlik ve vergi müfettişlerinin denetim konusunda iyi bir performans göstermemesi kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin artmasına neden olmaktadır.

1.4.4. Küreselleşme ve Diğer Nedenler

Özellikle 1980 li yıllardan sonra yaşanan küreselleşme olgusu en dar tanımıyla emek, sermaye ve malların sınır ötesi hareketliliği anlamına gelmektedir. Küreselleşme olgusu konusuna göre tanımlama yapılabilecek çok boyutlu bir kavramdır. Teknolojiden sosyal hayata, finans piyasalarından giyim tarzına kadar etkilerinden bahsedilebilen küreselleşme dünyadaki sınırların kalkmasına, toplumların giderek homojen bir yapıya dönüşmesine neden olmaktadır.

Ülkemizde ve dünyada iletişim teknolojisinin hızlı gelişimiyle beraber son 30 yılda sosyal, kültürel, ekonomik, sosyolojik, psikolojik etkilerini rahatlıkla görebildiğimiz küreselleşme olgusu kayıtdışı ekonominin bir nedeni olarak literatürde yer edinmiştir.

Küreselleşme sayesinde sermaye hareketleri hız kazanmış sermaye sahibi kendisine en yüksek getiriyi sağlayacak düşük işgücü maliyetlerinin bulunduğu ülkeyi tercih ederek sermayeyi oraya aktarmıştır. Bunun karşısında devlet sermayeyi yurtiçinde tutabilmek adına alınan vergilerde düzenleme yoluna gitmek zorunda kalmıştır.

Küreselleşme özellikle kayıtdışı ekonomiye sebep olmakla kalmamış küresel ekonomilerde serbest olarak dolaşan sermayeyi ülkesine çekmek isteyen devletler sermayeden alınan vergileri düşürme yoluna gitmiş ve bu olgu vergileme adaletini bozucu etkide bulunmuştur (Kargı ve Özügurlu, 2004: 876).

Küreselleşme, sermaye ve mal piyasalarında olduğu kadar olmasa da emek piyasasında mobilité sağlamaktadır. Gelişmiş ülkeler ucuz işgücünü az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere temin ederek maliyetlerini önemli oranda düşürebilmişlerdir. İşgücündeki bu uluslararası kaymalar yasadışı yoldan da meydana gelmektedir.

Kayıtdışı ekonomiye neden olan diğer faktörlerden biri de mali müşavirlerin hizmet verdikleri mükelleflere sahte fatura, giderleri olduğundan fazla gösterme gibi konularda sağladıkları imkânlardır. Bu sayede mükellefler vergi idaresine gelirlerini düşük göstererek daha az vergi ödemektedirler.

Bir ülkede yaşayan sağduyulu bireylerin, gelirlerini gizleyerek vergi kaçırarak kişilere karşı duyarsız olması ve buna göz yumması, vergi kaçırmayı normal bir faaliyet olarak görmesi, insanların kısa yoldan para kazanma isteği, medyanın mafya ve

organize suç örgütlerini özendirici yayınlarda bulunması gibi olumsuz etmenler, kayıtdışı ekonominin büyümesine ortam hazırlamaktadır.

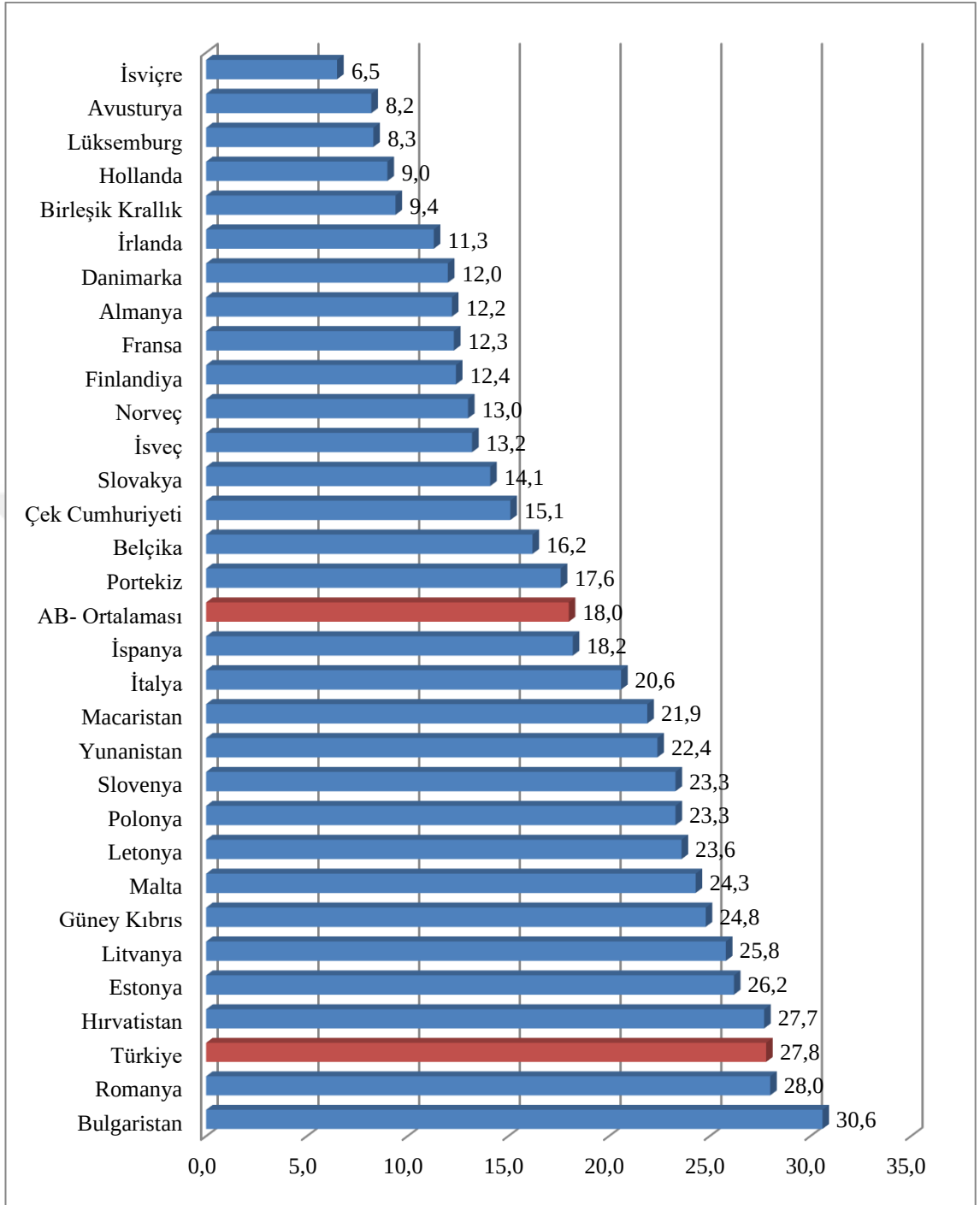
Kayıtdışı ekonomide genelde nakit para kullanımının daha fazla tercih edildiği kabul edilmektedir. Faaliyetlerin nakit para ve takas yoluyla yapılması ödeme delillerini ortadan kaldırmaktadır. Kredi kartı gibi kayıt altına almanın kolay olduğu ödeme araçlarına yönelmek kayıtdışı ekonomi ile mücadele açısından önemlidir (GİB, 2009: 16).

1.5. KAYITDIŞI EKONOMİNİN BOYUTLARI

Kayıtdışı ekonomi çok sayıda sektörü bünyesinde barındıran ölçümü zor bir olgudur. Ölçümünün zor olması onun kayıtsız faaliyetlerden oluşmasından kaynaklanmaktadır. Kayıtdışı ekonomik faaliyetler ekonomik, kültürel, politik, sosyolojik ve psikolojik faktörlerin etkileşimleri sonucunda ortaya çıkmakta ve bu faaliyetler ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmektedir. Kayıtdışı ekonomi gerçeği, ekonomik göstergelerin hatalı sonuçlar vermesine sebep olmaktadır. GSMH rakamları, kayıtdışı ekonomi sebebiyle hatalı çıkmakta, bu sebeple büyüme rakamları da gerçekleri yansıtmamaktadır.

Kayıtdışı ekonomi dünya üzerinde bütün ülkelerde ortaya çıkan ve hızla çözüm bekleyen ekonomik bir sorundur. Şekil 1.1’de Avrupa Birliği ülkelerinde görülen kayıtdışı ekonominin gayri safi yurtiçi hasıllarına oranları verilmiştir. Şekil 1.1.’e göre kayıtdışı ekonomi en az İsviçre’de görülmektedir. İsviçre’de kayıtdışı ekonominin GSYH’ya oranı yüzde 6,50’dir. İsviçre’yi yüzde 8,20 ile Avusturya ve yüzde 8,30 ile Lüksemburg izlemektedir. Bu ülkelerde kayıtdışı ekonomin düşük oranlarda seyretmesinin nedeni ekonomik gelişmişlik seviyelerinin yüksek olmasından kaynaklandığı öne sürülebilir.

Şekil 1.1’e göre Bulgaristan ve Romanya kayıtdışı ekonominin yüksek olduğu ülkelerdir. Bulgaristan yüzde 30,60 ve Romanya yüzde 28,0 ile Avrupa ülkeleri arasında son sıralarda yer almaktadır. Bu ülkelerin ortak özelliği Avrupa Birliği’ne yeni katılmış olmaları ve ekonomilerinin gelişmekte olmasıyla ilişkilendirilebilir. Genellikle ülkelerin gelişmişlik seviyesi arttıkça kayıtdışılık azalmaktadır. Şekilde Avrupa ülkeleri kayıtdışı ekonomi oranı ortalaması yüzde 18,0’dır ve bu oran Türkiye’nin kayıtdışı ekonomi oranının oldukça altındadır.

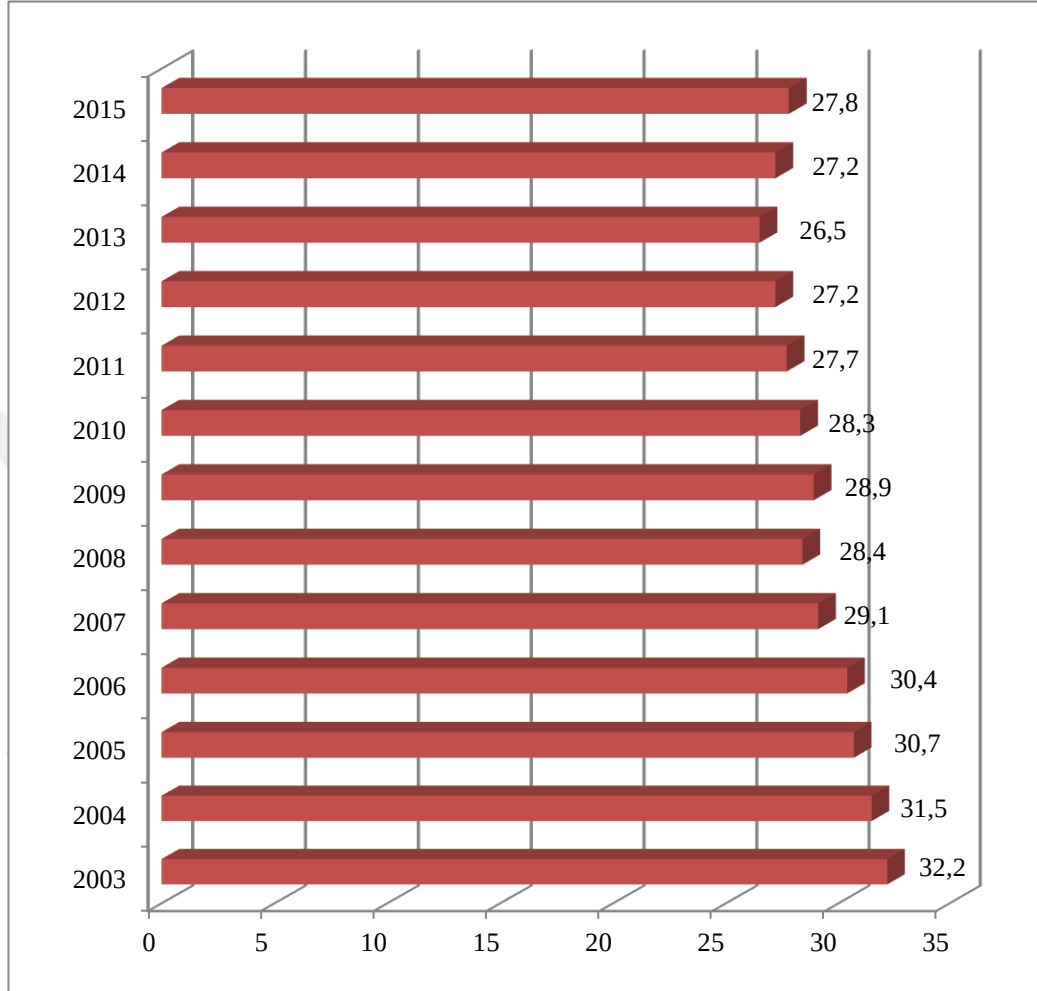


Kaynak: (Schneider, 2015: 4)

Şekil 1.1. 2015'te 31 Avrupa Ülkesinin Kayıtdışı Ekonomisinin Boyutu (GSYH' nın %'si Olarak)

Friedrich Schneider (2002), geçiş ekonomileri ve OECD ülkeleri, gelişmekte olan ekonomilerden oluşan 110 ülkede kayıtdışı ekonominin tahmini olarak büyüklüğünü belirlemiştir. 2000 yılındaki kayıtlı ekonominin ortalama büyüklüğünün yüzdesi olarak

kayıtdışı ekonominin ortalama büyüklüğü, gelişmekte olan ülkelerde %41, geçiş ekonomilerinde %38 ve OECD ülkelerinde %18 olarak belirlenmiştir. Türkiye %32,1 ile OECD ortalamasının oldukça üzerindedir (GİB, 2009: 4).



Şekil 1.2. Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü (GSYH' nın % 'si Olarak)

Şekil 1.2’de yıllara göre Türkiye’de kayıtdışı ekonominin büyüklüğü verilmiştir. 2003 yılında Türkiye’de yüzde 32,20 olan kayıtdışı ekonomi 2004’te yüzde 31,50’ye, 2005’te ise yüzde 30,70’e gerilemiştir. Hükümet tarafından alınan önlemler ve uygulanan programlar neticesinde bu oran giderek düşmüş, 2013 te yüzde 26,50 seviyesine kadar gerilemiştir. Fakat 2013 yılından sonra kayıtdışı ekonomi oranları yükselmeye başlamıştır. 2014 yılında yüzde 27,20 ve 2015 yılında ise yüzde 27,80 oranına yükselmiştir.

Türkiye gibi bürokrasinin, ekonomik sınırlamaların ve düzenlemelerin daha fazla uygulandığı ülkelerde kayıtdışılığın daha büyük oranlarda olduğu görülmektedir. Bu

ülkelerde ekonomik düzenlemelere karşı olan tepki, daha çok üreticiler ve girişimciler tarafından gösterilmektedir (İlgın, 1999: 24).

1.6. KAYITDIŞI EKONOMİ ÖLÇME YÖNTEMLERİ

Kayıtdışı ekonominin tanımını yapmanın zorluğu kadar boyutunun tam olarak hesaplanması oldukça zordur. Kayıtdışı ekonomiyi ölçerken üzerinde en fazla durulan konu kullanılacak değişkenler ve bu değişkenlerin güvenilirliği üzerinde olmuştur.

Kayıtdışı ekonominin ölçülmesine yönelik olarak yapılan çalışmalar iki temel sorunu yapısında barındırmaktadır. Birinci olarak kayıtdışılığın kapsamının tam olarak belirlenememesi ve bu nedenle tam olarak ölçülememesidir. İkinci neden ise, kayıtdışılığın ölçülmesi ile ilgili olarak oluşturulan modellerin yüksek seviyede varsayımlar içermesi nedeniyle gerçek yaşamdan uzak bir yapıya sahip olması ve gerçek kayıtdışılığı kavramaktan uzak olmasıdır (Colledge, t.y., s. 1).

Kayıtdışı ekonomiyi ölçme yöntemleri mikro veriler kullanılarak doğrudan ölçme yöntemi, makro veriler kullanılarak dolaylı ölçme yöntemi ve karma yöntem olarak sıralanabilir.

1.6.1. Doğrudan Ölçme Yöntemleri

Doğrudan ölçme yöntemlerinin özünü, kayıtdışı ekonomi büyüklüğünün anket uygulamalarıyla tahmin edilmesi oluşturmaktadır. Bu yöntemlerde kayıtdışı ekonomi büyüklüğü hakkında ayrıntılı verilere ulaşmak mümkün olmaktadır. Doğrudan ölçme yöntemleri şunlardır (DPT, 2001: 10).

- Hanehalkı Anketleri: Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin alıcılar ve bazen de üreticiler olarak hane halklarına uygulanan anketlerdir.
- İşyeri Anketleri: Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin üreticileri ve alıcıları olarak işyerlerine uygulanan anketlerdir.
- Zaman Kullanım Anketleri: Açık ve saklı ekonomik faaliyetlerde bulunanların, bu faaliyetlerde harcadıkları zaman araştırılmaktadır. Ayrıca, daha sonra yapılan araştırmalarla, bu faaliyetlere ilişkin parasal değerler bulunmaktadır.
- Vergi Anketleri: Vergi kaçağı olan hane ve işyerlerini belirlemeye yönelik anketlerdir. Burada vergi kaçağı olan gelir tahmin edilmektedir.

- Diğer Anketler: Yukarıdakilerin dışında, hanede, işyerlerinde veya kamuda uygulanan anketlerdir.

1.6.2. Dolaylı Yöntemler

Makro yaklaşım ya da gösterge yaklaşımı olarak nitelendirilebilecek olan dolaylı ölçme yöntemlerinde kayıtdışı istihdamın büyüklüğüne ilişkin bilgi vermesi olası makroekonomik değerlerin zaman içerisindeki değişimi değerlendirilmektedir (Öğünç ve Yılmaz, 2000: 7).

Dolaylı ölçme yöntemleri beş ana başlık altında toplanmıştır (DPT, 2001: 10).

- Çeşitli Kaynaklardan Elde Edilen Veriler Arasındaki Farklar Yöntemi: İstatistiki farklar yöntemi olarak da bilinen bu yöntemde, milli gelirin bir takım yöntemlerle bulunan değerlerinin farkları, vergi otoritelerince bildirilen gelir farkları, istihdamla işgücü verileri arasındaki farklar incelenerek kayıtdışı ekonomi büyüklüğüne ulaşılmaya çalışılmaktadır.
- Mali Yöntemler: İşyerlerinin mali denetimlerine ve mali ve idari kayıtlara dayanan "vergiler üzerindeki örnek denetim yöntemi" ve kayıtdışı ekonomi büyüklüğünü etkilediği varsayılan parasal istatistiklerin analiz edildiği "parasal göstergeler yöntemi" olarak ikiye ayrılmaktadır. Parasal göstergeler yöntemi de "nakit oran yaklaşımı," "işlem hacmi yaklaşımı" ve "ekonometrik yaklaşım" olarak üçe ayrılmaktadır.
- Kaçırılan Gelirlerin Duyarlılığı Yöntemi: Bu yöntemde kayıtdışı ekonomi, GSMH hesaplarında yer alan sektörlerin tahminlerinde kullanılan kaynak ve yöntemlere dayanan analizler yapılarak, çeşitli varsayımlar altında hesaplanmaya çalışılmaktadır. Yöntemde uzman görüşleri de kullanılmaktadır.
- Katılım Oranları Analizleri: Saklı ekonominin büyüklüğü işgücü arzının ve istihdamın gelişimine bakılarak tahmin edilmektedir.
- Diğer: Vergi yükü, ekonomik kural ve düzenlemelerin ağırlığı, kadınların işgücüne katılım oranları, çalışılan saat vb. gibi kayıtdışı ekonominin ilişkili olduğu değişkenler kullanılarak istatistiki analizler yapılmaktadır.

1.6.3. Karma Yöntemler

Bu yöntem ile kayıtdışı ekonomi büyüklüğü; elektrik kullanımı ve üretimler, inşaat sektöründeki gelişmeler ve çimento üretimi, ihracat ve üretim arasında bağlantılar kurularak ölçülmektedir. Ayrıca ikinci işteki çalışmalardan elde edilen gelir ölçülerek de kayıtdışı ekonomi büyüklüğüne ulaşmaya çalışılmaktadır (Sugözü, 2010: 123).

1.7. İSTİHDAM KAVRAMI VE TÜRLERİ

Arapça kökenli bir kavram olarak karşımıza çıkan istihdam kelimesi, ülkede mevcut bulunan işgücünün ekonomik faaliyetlerde sürekli olarak çalıştırılmasını ifade etmektedir. İstihdam kavramı dar ve geniş anlamda kullanılmaktadır. Geniş anlamda istihdam ülkede bulunan bütün üretim faktörlerinin (emek, sermaye, doğal kaynak ve müteşebbis) var olan düzeye bağlı olarak ne ölçüde kullanıldığıdır. Dar anlamda istihdam ise üretim faktörlerinden sadece işgücünün (emek) kullanım düzeyi ile alakalıdır.

1.7.1. Tam İstihdam

Ekonomi politikalarının temel amaçlarından birisi tam istihdamın sağlanmasıdır. Tam istihdam, ekonominin sahip olduğu üretim faktörlerinin tümünün kullanılmasıdır. Eğer bir ekonomide üretim faktörlerinin tümü üretime katılıyorsa, o ekonominin tam istihdamda olduğu söylenebilir. Hiçbir üretim faktörünün boşta olmadığı durum, tam istihdamın teorik sınırlarını oluşturmaktadır. Ancak, tam istihdama ulaşmış bir ekonomide %3 ya da %2 gibi düşük oranlarda işsizlik görülmesi mümkündür ki buna ‘Doğal İşsizlik Oranı’ ya da ‘Tam İstihdam İşsizlik Oranı’ adı verilir (Özsabuncuoğlu ve Direkçi, 2012: 4). M. Friedman tarafından ortaya atılan doğal işsizlik kavramı enflasyona neden olmayan işsizlik oranı olarak da nitelendirilmektedir. Yeni keynesyen iktisatçılar doğal işsizliğe NAIRU (Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment) enflasyonu artırmayan işsizlik oranı adını vermektedirler. Başka bir tanıma göre friksiyonel işsizlik ile yapısal işsizlik oranı toplamına doğal işsizlik denilmektedir. Tam istihdam durumu için önemli husus, iş yeri sayısının iş arayanlardan daha fazla olmasıdır.

1.7.2. Eksik İstihdam

Tam istihdamın karşıtı eksik istihdamdır. Eksik istihdam, bir ekonomide üretim faktörlerinin var olan teknolojik düzeye göre tam ve etkin bir biçimde kullanılmamasıdır. Eksik istihdam halinde çalışabilir nüfusun bir kısmı sürekli veya geçici olarak piyasa ücret düzeyinde ve çalışma şartlarında iş bulamamaktadır. Diğer taraftan sermaye malları tam kapasite ile çalışmamakta, toprak teknolojik olanaklara göre en iyi biçimde değerlendirilememektedir. Bu şekilde, ekonomide üretilen mal ve hizmet miktarları, üretilmesi mümkün bulunan düzeyin altında kalmaktadır. Kaynaklar atıl tutulmakta, ulaşılabilecek refah düzeyinin çok altında bir yaşam standardı sürdürülmektedir (Özsabuncuoğlu ve Direkçi, 2012: 4).

1.7.3. Aşırı İstihdam

Aşırı istihdam, bir ekonomide mevcut bulunan üretim faktörlerinin tamamı çalıştığı halde üretilen mal ve hizmet miktarlarının, toplam talebi karşılayamaması durumudur. Bu durumda istihdam düzeyi arttırılamadığı için kısa dönemde toplam hasılanın arttırılması da mümkün değildir. Üretim faktörlerinin en yüksek kapasite ile kullanılmasıyla üretim geçici olarak arttırılabilir. Ancak, bu süreklilik arz etmediği için kısa bir süre sonra üretim seviyesi eski düzeyinin altına düşecektir (Özsabuncuoğlu ve Direkçi, 2012: 4).

1.8. KAYITDIŞI İSTİHDAM

Kayıtdışı ekonominin ikinci önemli boyutu kayıtdışı istihdamdır. Kayıtdışı ekonomi kavramı ele alındığında bu genel kavramın birinci alt başlığının kayıtdışı istihdam olduğu görülmektedir. Ülkenin çalışan nüfusunun toplam resmi istihdam rakamları içinde alınamaması ve sosyal güvenlik kurumlarına beyan edilmeden gerçekleştirilen istihdam kayıtdışı istihdamı oluşturur.

Dünyada endüstriyel dönüşümünü tamamlamış veya tamamlama içerisinde olan ülke ekonomilerinde görülen, tarımdan diğer sektörler lehine artan işgücü ihtiyacı beraberinde işgücü maliyetini işverene yüklemiştir. Devletin çalışanlar için zorunlu tuttuğu sosyal güvence, prim ve vergiler gibi maliyet unsurları işverenleri daha ucuz işgücü bulmaya itmiştir. Bu bağlamda işverenler kâr maksimizasyonu ve minimum

gider kalemleri ile rekabet güçlerini koruyup işletmelerinin sürekliliğini sağlamak adına kayıtsız işgücüne yönelmektedirler.

Dünya üzerinde gelişmişlik seviyesi ne olursa olsun bütün ekonomiler kalkınma ve refah seviyesinin artırma yolunda mücadele ederken farklı iktisadi sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Bu sorunlar arasında yer alan kayıtdışı istihdam sorunu diğer sorunlar göz önüne alındığında sadece ekonomik gelişme hedeflerine ulaşılmasını engellemekle kalmayıp gelir dağılımının düzenlenmesi hedefine ulaşılmasını da engellediği için çözülmesi gereken problemlerin en önemlilerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Genel anlamda kayıtdışı istihdam, istihdam faaliyetlerinin tamamının resmi belgelere bağlanmaması ve dolayısıyla resmi kayıtlara girmemesi, bunun sonucunda tüm yükümlülüklerin, maliye ve sosyal güvenlik kuruluşlarının denetim ve faaliyet alanı dışına tutulması olarak tanımlanabilmektedir (Güloğlu, 2005: 3).

Gelişmişlik düzeyi, ekonomisi ve sektörel dağılım oranları farklı olan ülkeler kayıtdışı istihdam için farklı tanımlamalar yapmışlardır. Küresel ölçekte kayıtdışı istihdam tanımlaması ilk olarak 1970 yılında uluslararası çalışma örgütü (ILO) tarafından düzenlenen Dünya İstihdam Programı (World Employment Program) Kenya raporunda ‘*enformal sektör*’ olarak kullanılmıştır (Güloğlu, 2005: 2).

2006/28 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile duyurulan “Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Projesi”nde (KADİM), kayıtdışı istihdam şu şekilde tanımlanmaktadır. “*Kayıtdışı istihdam; kendi adına ya da bağımlı çalışanların çalışmalarının ve/veya elde ettikleri ücret ve kazançların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına (vergi dairesi, sosyal güvenlik kurumları vb.) hiç bildirilmemesi ya da gün veya ücret olarak eksik bildirilmesini ifade eder.*” Literatürde araştırmacılar kayıtdışı istihdama farklı tanımlamalar getirmekle beraber bütün tanımlamalar kayıtdışı istihdamı aynı temellere dayandırmaktadır. Aşağıda bu tanımların bir kaçına değinilmektedir.

Ercan’a (2006: 141) göre kayıtdışı istihdam; “*yasal olarak istihdama dâhil olan nüfus ile yabancı işçi ve çocuk işçiler gibi yasal olarak çalışmalarına izin verilmeyen kişilerce ifa edilen ve kısmen ya da tamamen ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına bildirilmeyen her türlü yasal iş ve faaliyeti kapsamaktadır.*”

İlgin'a (1999: 39) göre 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"* durumudur.

Kayıtdışı istihdam, *"hem resmi hem gayri resmi sektörde hem de kayıtdışı ekonomik faaliyetlerde kendi adına ya da ücretli olarak çalışan ve faaliyetleri kamu kayıtlarına ve istatistiklere yansımayan ve de istatistiksel olarak tam hesaplanamayan istihdam şekillerinin bütünüdür"* (Yereli ve Karadeniz, 2004: 45). Kayıtdışı istihdam sadece kayıtlı işletmelerde değil aynı zamanda kayıtsız işletmelerin başvurduğu istihdam etme şekli olarak da karşımıza çıkmaktadır.

Kayıtdışı istihdam piyasa koşullarında kendi işyerinde veya herhangi bir sektörde bağımlı çalışan olarak istihdam edilen kişilerin, devlet denetim mekanizmasının olmadığı; ücret, mesai gibi konularda Sosyal Güvenlik Kurumu'nun denetimi dışında ücretin veyahut çalışma gün sayısının eksik veya hiç bildirilmediği yasa dışı çalışmalar olarak tanımlanabilir (Çelik ve Güney, 2017: 213-248).

Başka bir ifadeyle, ekonomik faaliyetlerin fiilen gerçekleşmiş olmasına rağmen, faaliyetlerle ilgili kayıtların tutulmaması olarak nitelendirilen kayıtdışı istihdam, kamu otoritelerinin denetimi dışında kalan her türlü ekonomik işlem ve faaliyet olarak tanımlanabilmektedir (Altuğ, 1999: 3).

Kayıtdışı istihdam işgücü piyasasında yapısal bir sorun haline dönüşmüştür. Kayıtdışı istihdam, kaynakların etkin kullanımını olumsuz yönde etkileyerek verimliliği düşürmektedir. Kayıtdışı istihdamın nedenleri arasında ülkenin genel ekonomik durumundan çarpık kentleşmeye kadar birçok sosyal, ekonomik ve kültürel faktörler yer almaktadır. Hükümetler tarafından kayıtdışı istihdamı kontrol altına almak için birçok proje ve uygulamalar yürürlüğe konmaktadır.

Kayıtdışı istihdamı ölçmek için birçok araştırma yöntemleri kullanılmaktadır. Bu yöntemler; elde edilen istihdam verileri ile sosyal güvenlik kurumunun kayıtları değerlendirilerek yapılan çalışmalar, anket çalışmaları ve GSYH rakamlarından hareket edilerek yapılan çalışmalar, maaşlı ve ücretlilerden yapılan vergi kesintileri içerisindeki sosyal güvenlik primleri gibi istihdamla alakalı değerlerin karşılaştırılmasına dayanan çalışmalardır. Ancak, yapılan çalışmaların hiçbirisi kayıtdışı istihdam hakkında bilgi

vermekten uzaktır. Bu çalışmalar belki de kayıtdışı istihdamın alt sınırını verebilir (Güloğlu, 2005: 28). Kayıtdışı çalışanlar; kendi iradesi ile çalışanlar ve kendi iradesi dışında çalışanlar olmak üzere ikiye ayrılır.

1.8.1. Kendi İradesi İle Kayıtdışı Çalışanlar

İşgücü piyasasında çalışanların bir kısmı işverenleri istese bile bazı nedenlerden dolayı sosyal güvenlik kurumuna kayıt olmak istememektedirler. Kayıtdışı çalışmak istemenin altında, emekliler de sosyal güvenlik destek primine tabi olmadan kaçma, ekonomik yan gelir kaybı, bazen de yabancı kaçak işçilerde olduğu gibi sınır dışı edilme korkusu gibi nedenler yatmaktadır. Kendi iradesi ile kayıtdışı çalışanları aşağıdaki gibi sınıflandırabiliriz.

- Yabancı kaçak işçiler
- Emekliler
- Birden fazla iş sahibi olanlar
- İşsizlik aylığı alanlar
- Dul, yetim ve malüllük aylığı alanlar

1.8.2. Kendi İradesi Dışında Kayıtdışı Çalışanlar

İşverenlerin çalışanları yanlış bilgilendirmesi veya aldatmasıyla ortaya çıkan irade dışı kayıtdışılık sosyal güvenlik kurumu ve vergi dairesine prim gün sayısı ve ücretin eksik bildirimi veya hiç bildirilmemesi şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Bunların sonucunda çalışan, sosyal hak ve güvenceden yoksun kalmakta, ayrıca emeklilik yaşı dolmasına rağmen emekli olamamakta veya işten çıkarıldığı zaman ihbar ve kıdem tazminatı gibi haklardan mahrum kalmaktadır. Bu kişiler kayıtsız çalıştıklarını çoğu kez kendisi veya aile fertlerinin tedavisi için gittikleri sağlık kurumunda öğrenmekte ve mağdur olmaktadır.

1.9. KAYITDIŞI İSTİHDAM OLUŞMA ŞEKİLLERİ

Kayıtdışı istihdamı, çalışmaları resmi kayıtlara hiç girmeyen tam kayıtdışı istihdam ve çalışmaları gün sayısı yönünden eksik bildirilen ve ücret yönünden eksik bildirilen kısmi kayıtdışı istihdam olarak iki temel başlıkta üç grupta incelememiz mümkündür.

1.9.1. Çalışanların Çalışmalarının Ücret Yönünden Eksik Bildirilmesi

Türkiye’de kısmi kayıtdışı istihdam şekillerinden biri olan olan ücretin eksik bildirilmesi, işverenin kamu kurumlarının zorunlu tuttuğu prim, vergi gibi unsurları minimum düzeyde tutmak için başvurdukları bir yöntemdir.

İşverenler işletmede farklı departmanlarda çalışanları aynı ücret düzeyinden gösterip kayıtdışılığa sebep olmaktadır. Örneğin bir işletmede çalışan muhasebecinin almış olduğu ücret ile aşçı olarak çalışanın aldığı ücret asgari düzeyde resmi kurumlara belgelendirilmektedir. Fakat genel anlamda düşünüldüğünde bile muhasebeci ile aşçının aynı ücreti almasının mümkün olmadığı aşıkardır. Bu durumda işveren muhasebe çalışanın ücretini asgari ücret düzeyinde gösterip daha az prim ve vergi ödemektedir. İşverenin gerçekte ödediği ücret ile bildirim yapılan ücret arasındaki fark kayıtdışılığa sebep olmaktadır. Bu durum devletin tahsil etmesi gereken verginin işverende kalmasına ve işverenin bu parasal tutarı fon gibi değerlendirmesine imkan sağlamaktadır. İşverenlere göre karlı gibi görünen bu durum işverenleri dönem sonunda daha fazla vergi ile karşı karşıya bırakmaktadır. Çünkü işverenler çalışanlarına ödedikleri ücretleri gider unsuru olarak gelirlerinden düşmektedirler. Özellikler yüksek kâr eden işletmeler gider kalemleri bulmakta zorlanmakta ve sonuçta sahte fatura gibi illegal yöntemlere başvurmaktadırlar.

Tablo 1.2. Zorunlu Sigortalıların Prime Esas Günlük Kazançlarının Sektörlere Göre Dağılımı (2016)

Kazanç Aralığı	Özel %	Kamu %	Sigortalıların Genel Toplamına Oranı %
54,90 – 114,00	86,16	66,57	84,65
114,01 – 174,00	7,20	13,44	7,68
174,01 – 234,00	2,62	10,55	3,23
234,01 – 294,00	1,24	5,61	1,58
294,01 – 356,84	0,73	2,10	0,83
356,84 - +++	2,05	1,73	2,02
Toplam	100	100	100

Kaynak: SGK İstatistik Yılı 2016

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun 2016 yılı verileri esas alınarak oluşturulan Tablo 1.2.'de görüldüğü üzere 54.90 - 114.00 TL prime esas günlük kazanç aralığında özel sektör çalışanları %86.16 ile büyük bir çoğunluk göstermektedir. 114.01 ile 174.00 TL günlük kazanç aralığındaki %7.2'lik oran ile bir önceki özel sektör kazanç oranı arasındaki büyük fark, işverenlerin gerçekte çalışanlara ödedikleri ücret ile resmi kurumlara beyan ettikleri ücret arasında şüpheli durumu göstermektedir. Dolayısıyla özel sektörde çalışanların büyük bir çoğunluğu asgari ücret düzeyinden ücret alıyormuş gibi görünmektedir. Kamuda kayıtdışı istihdam imkânsız olduğundan günlük ücret miktarının artışı daha yumuşak geçişlerle varolmuştur.

Ücretin az gösterilmesi hem çalışanı hem de devleti birçok kayba uğratmaktadır. Bu kayıplar çalışan açısından iş kazaları ve meslek hastalıkları halinde bağlanacak maaşın düşük olmasına; malullük, yaşlılık veya ölüm halinde ise aylığının düşük olmasına sebep olmaktadır. Devlet açısından ise sosyal güvenlik kurumunun daha az prim toplamasına ve sosyal güvenlik açıklarına sebep olmaktadır.

1.9.2. Çalışanların Çalışmalarının Gün Yönünden Eksik Bildirilmesi

Kayıtdışı istihdamın bir diğer şekli olan çalışanların çalışmalarının gün yönünden eksik gösterilmesinde; işverenler çalışanı bir aylık sürede tam olarak çalışmasına rağmen, daha az çalışılmış gibi (20 gün, 15 gün) bildirim yapmaktadırlar. Burada da ücretin eksik gösterilmesi gibi günler eksik gösterilerek daha az prim ve vergi ödenmektedir. Bu kayıtdışı istihdam türü daha önce yaygın iken, 08.09.1999 tarihinde 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda 4447 sayılı yasa ile yapılan değişiklik ile (30 günden az çalışan kişilerin eksik çalışma nedeninin belgelendirilmesi zorunluluğu getirilmesi) bu tür kayıtdışılık zaman içerisinde yaygınlığını yitirmiştir (Süngü, 2008: 2-3).

Aylık prim ve hizmet belgesi ile birlikte ay içinde (30) günden az çalışan veya eksik ücret ödenen sigortalılara ilişkin:

- İstirahatli olduğunu gösteren resmi kuruluşlara ait sağlık raporu veya işyeri hekimince düzenlenmiş sağlık raporu,
- Ücretsiz izinli olduğunu kanıtlayan izin belgesi,
- En az işverenin imzasına havi puantaj kayıtları,

- Grev, lokavt, genel hayatı etkileyen olaylar, doğal afetler nedeniyle işyerinde faaliyetin durdurulduğunu veya işe ara verildiğini gösterir resmi makamlardan alınmış yazı örneği ile kanıtlamak zorundadırlar (Şakar, 2004: 187).

İşverenlerin çalışılan günleri eksik göstermesi, çalışanlara sonradan fark edecekleri bir takım sorunlar getirmektedir. Çalışanların emekli olabilmek için gerekli gün sayısını tamamlaması ve emeklilik yaşını doldurmasına rağmen çalışmaya devam etmeleri gerekecektir. Çalışanın işten çıkarılması durumunda yasal olarak elde edeceği kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ve işsizlik maaşı gibi yasal haklarından mahrum kalacaktır. İşsizlik maaşı ve kıdem tazminatına hak kazanabilmek için çalışana geriye dönük olarak prim gün sayıları hesaplanmaktadır. Ayrıca çalışılan prim günlerinin eksik gösterilmesi, çalışanın ailesinin sağlık hizmetlerinden yararlanmasını kısıtlayacaktır.

1.9.3. Çalışanların Çalışmalarının Resmi Kurumlara Hiç Bildirilmemesi

Kayıtdışı istihdamın en yaygın biçimi olan bu durumda iş akdine göre işyerinde çalışan kişi hiçbir şekilde Sosyal Güvenlik Kurumuna ve Maliye Bakanlığına bildirilmemektedir. 4857 sayılı İş Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası'nda belirtilen hükümler gereği bir işletmede iş akdine göre çalışan bireyin Sosyal Güvenlik Kurumuna ve ilgili kamu kurumlarına bildirilmesi zorunlu tutulmuştur. İşverenler bildirim yapmadan istihdam ettikleri bireyleri sosyal ve hukuki haklar olan izin, çalışma süresi, kıdem tazminatı, doğum izni, sağlık güvencesi gibi faydalardan mahrum bıraktıkları gibi, devlete ödemeleri gereken prim ve vergilerden de kaçmaktadırlar. Devlet vergi ve sosyal güvenlik primlerini tahsil edemediği için büyük kayıplar söz konusu olmaktadır. Çalışanlar ödenmeyen primler yüzünden emekli olamamakta ayrıca ailesi ve çalışanın kendisi sağlık hizmetinden yararlanamamaktadır.

1.10. KAYITDIŞI İSTİHDAMIN ÖZELLİKLERİ

Kayıtdışı çalışmanın en belirgin özelliklerinin tespit edilmesinde ekonomik faaliyetlerini kayıtdışı olarak gerçekleştiren işletmelerin ölçeği ve bazı nitelikleri, aynı zamanda kayıtdışı istihdam edilen işgücünün yapısı gibi belirleyici unsurlara da bakmak

gereklidir (Mahiroğulları, 2017: 549). Aşağıda kayıtdışı istihdamın en belirgin özelliklerine değinilecektir.

1.10.1. Ölçümünün Zor Olması

Kayıtdışı istihdamın tespit edilmesinde en önemli husus işverenlerin cezai yaptırımlardan kaçınmak için yasal açıklara sığınmaları ve gerçekleri gizlemeleridir. Çalışanların ise kayıtdışı çalışmaları kendi iradeleriyle olduğunda iş kaybetme korkusu veya işverenle ters düşmemek adına olabilmektedir. Resmi kurumlar tarafından yapılan denetimlerin yetersiz oluşu kayıtdışı istihdamın işverenler tarafından sıklıkla başvuru bir olgu haline gelmesine yol açmıştır. Bütün bu zorluklar kayıtdışı istihdamın boyutlarının ölçümünde tam, güvenilir ve sağlıklı verilere ulaşmayı neredeyse imkânsız hale getirmektedir. Son yıllarda kayıtdışı istihdamın ölçümünde ‘istihdam yöntemi’ ve ‘anket yöntemi’ gibi yöntemler uygulansa da kayıtdışı istihdamı sağlıklı bir şekilde ölçmek zor olmaktadır.

1.10.2. İşin ve İş Süresinin Belirsiz Olması

Kayıtdışı çalışmalarda işveren tarafından çalışana iş tanımı yapılmaksızın iş verilmektedir. Çalışanın eğitim durumu ve bireysel yeteneklerinin nitelik yönünden düşük düzeyde olması işverenin çalışan üzerinde baskı kurmasına neden olmaktadır. İşveren çalışan kişiden gösterdiği tüm işleri yapmasını beklemekte, herhangi bir olumsuzluk oluşması durumunda ise çalışanın işine son verebilmektedir.

1.10.3. Korunmanın Yetersiz Oluşu

Kayıtdışı çalışanların en büyük sorunu sosyal ve ekonomik yönden korunmasız bir iş hayatı içinde olmalarıdır. Çalışanlar herhangi bir iş kazası ve meslek hastalığı durumunda yasal olarak mevzuatta düzenlenmiş olan sosyal ve ekonomik haklardan hiçbirine sahip olamamaktadır.

1.10.4. Kayıtsız Çalışma ve Sisteme Giriş Kolaylığı

Kayıtsız çalışma, gerçekleştirilen faaliyetlerin büyük bir çoğunluğunun resmi kurumlara bildirilmeden kayıtsız yapılmasıdır. Burada istihdam edilen bireylerden hiçbir prosedür, belge ve evrak istenmeksizin çalıştırılmaları söz konusudur.

1.10.5. Hukuki Mevzuatın Dışında Kurlsız ve Esnek Çalışma

Kayıtdışı çalışma, işgücü piyasasında çalışma hayatını düzenleyen mevzuatların göz ardı edilerek gerçekleştirilen kurlsız çalışmadır. Bunun yanında zaman bakımından kısa süreli esnek çalışanların büyük bir kısmı kayıtlı olmak yerine bazı nedenlerden dolayı kayıtdışı çalışmayı tercih etmektedir.

1.10.6. Küçük Ölçekli İşletmelerde Niteliksiz Çalışanla Yapılan Emek Yoğun Çalışma

Kayıtdışı çalışma genellikle 1 ile 10 kişi arasında çalışana sahip olan küçük ölçekli işletmelerde yaygın olarak görülmektedir. İleri teknoloji kullanan işletmeler kayıtlı ve yüksek vasıflı eleman çalıştırırken emek yoğun üretim yapan küçük ölçekli işyerleri nitelik yönünden düşük ve eğitimsiz bireyleri tercih etmektedir.

1.11. KAYITDIŞI ÇALIŞMA ŞEKİLLERİ

Kayıtdışı çalışma şekillerinin yoğunluğu ülkelerin gelişmişlik düzeyi ve ekonominin sektörel (sanayi, hizmet, tarım, inşaat) yapısına göre farklılıklar gösterebilmektedir. Ekonomilerde en sık görülen kayıtdışı çalışma şekilleri aşağıda incelenmiştir.

1.11.1. Birden Fazla İş Sahibi Olanlar

Günümüzde yaşanan ekonomik krizler, geçim sıkıntısı, enflasyon, yaşam kalitesinin artırılması amacı kişileri ek iş yapmaya itmiştir. Özellikle yükseköğrenim görmüş, birden fazla vasa sahip kişiler daha fazla gelir elde etme amacıyla kayıtlı bulundukları iş dışında başka işleri yapmayı göze alarak sigortasız olarak çalışmaktadırlar.

Ekonomik dalgalanmalar, yüksek enflasyon oranları karşısında sabit kalan ücretler gibi ekonomik olumsuzluklar bireylerin gelir getiren diğer işlere yönelmesini kaçınılmaz kılmaktadır.

Kayıtlı bulundukları işte yasal mevzuatın sunduğu sosyal ve ekonomik haklardan faydalanan bireyler, daha fazla gelir temin etmek amacıyla, ikinci işte kayıtlı çalışmayı önemsemeyip kayıtdışı kalmaktadırlar. Bu istihdam türünde çalışanın herhangi bir kaybı söz konusu olmamakla beraber sadece boş zamanlar doldurulmakta ve fiziksel yorgunluk meydana gelmektedir. İkinci işlerinde kayıtsız olarak çalışanlar yaşadıkları yorgunluğu ilk işlerinde çalışırken hissetmekte, doğal olarak verimliliklerinde bir azalma söz konusu olabilmektedir. İşe geç gelmeler, dikkat ve konsantrasyon problemleri, sinirlilik karşılaşılan sorunların başlıcalarıdır. Özellikle kamu sektöründe çalışanların ikinci bir işte çalışmaları yasal olarak yasak olduğundan dolayı bu çalışma şekli kayıtsız olarak gerçekleşmektedir. Çalışanın niteliğine göre ikinci işte elde edilen gelir birinci işte elde edilen gelirden fazla olabilmektedir.

İletişim araçlarının çok hızlı yaygınlaştığı ve geliştiği teknoloji çağında kayıtlı çalışanların artık akşam evden çıkmadan bilgisayar başında çalışmaları da söz konusu olabilmektedir. Özellikle bilişim sektöründeki yazılım geliştirme işlerinde bu duruma çokça rastlanılmaktadır.

1.11.2. Yarı Zamanlı Çalışma

Ülkemizdeki çalışma şekillerine part-time çalışma olarak girmiş olan bu kavram haftada 30 saatten az çalışmayı ifade etmektedir. Avrupa’da çok sık görülen bu çalışma özellikle ev hanımları, öğrenciler ve emekliler tarafından rağbet görmektedir. Daha çok küçük işletmelerde karşılaşılan yarı zamanlı çalışmada kişiler kafelerde garsonluk, mağazalarda tezgâhtarlık veya evlerde gündelikçi olarak istihdam edilmektedir. Yarı zamanlı çalışma olmasından ötürü çalışanların aldığı ücret ona göre belirlenmekte ve işverenin ödemesi gereken vergi ve prim olmadığından işgücü maliyeti düşük olmaktadır. Yarı zamanlı çalışanların amacı ek gelir sağlamak olduğundan kayıtdışı olmalarını önemsememektedirler.

1.11.3. Çocuk İşçiler

Dünyada geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerde çocukların çalıştırılması olgusu sık rastlanılan bir durumdur. Ülkemizde gerek kayıtdışı istihdam yönünden gerekse sosyal politikalar yönünden çocuk işçiliği ve çocukların çalıştırılması üzerinde durulması ve çözülmesi gereken bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorun eğitim düzeyi, nüfus, ekonomik gelişim ve sosyal kalkınma kavramlarıyla doğrudan ilgilidir.

Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesinin 1. Maddesine göre; *‘18 yaşına kadar her bir bireyin çocuk’* olduğu kabul edilmektedir. Bu anlamda çocuk işçiliği; 18 yaş altındaki bireylere fiziksel, zihinsel ve ahlaki açıdan zarar veren ve onları eğitimden alıkoyarak zedeleyen, istismar eden bir çalışma biçimi olarak tanımlanmaktadır (Avşar ve Öğütoğulları, 2012: 12).

Uluslararası Çalışma Örgütü ILO’nun 1973’te kabul ettiği 138 sayılı Asgari Yaş Sözleşmesinin birinci maddesinde *‘her üye, çocuk işçiliğini etkin bir şekilde ortadan kaldırmayı ve istihdama ve çalışmaya kabul için asgari yaştan giderek gençlerin fiziksel ve zihinsel yönden tam olarak gelişmelerine olanak tanıyacak bir düzeye yükseltilmesini sağlayan ulusal bir politika takip etmeyi kabul eder’* ifadesiyle sözleşmeyi kabul eden ülkelerin bu maddeyi uygulamasını beklemektedir. Ayrıca ILO’nun 1999 tarih 182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesindeki 1. Madde *‘Her üye ülke acil bir sorun olarak en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin yasaklanmasını ve ortadan kaldırılmasını temin edecek ivedi ve etkin önlemleri alır’* denmektedir. Türkiye ILO’nun 138 sayılı sözleşmesini 1998 yılında, 182 sayılı sözleşmesini ise 2001 yılında kabul etmiştir.

Dünyadaki ekonomik ve teknolojik gelişmelerin dengesiz dağılımı sonucu her yıl daha fazla sayıda çocuğun çalışma yaşamına girdiği görülerek, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 1991 yılında Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Programı (IPEC) uygulanmaya başlanmıştır. IPEC Programı çocuk çalıştırılmasını önlemeleri doğrultusunda ülkelere yardımcı olmak ve bu konuda dünya çapında bir bilinç oluşumunu teşvik etmek suretiyle, çocuk çalıştırılmasının aşamalı olarak ortadan kaldırılmasını hedeflemektedir. Ülkemiz 1992 yılında ILO/IPEC Programına katılmıştır.

Programdan sorumlu kurum Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığıdır. IPEC küresel ölçekte çocukların çalıştırılmasına karşı çok sayıda proje yürütmektedir.

Toplumda 18 yaşın altındaki kişilerin sigortalı olamayacağı yönündeki yaygın kanaat çocuk yaştaki kişilerin emeğinin sömürülmesine ve çocukların kayıtdışı çalışmasına neden olmaktadır (Karaaslan, 2010: 32). Türkiye’de 4857 sayılı İş Kanunu 71. Maddesinde *"On beş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaktır. Ancak, on dört yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış olan çocuklar, bedensel, zihinsel ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilir"* hükmü yer almaktadır (İş Kanunu, 2003).

Ekonomik faaliyetlerde çalışan çocukların çok büyük bir kısmı küçük işletmelerde çalışmaktadır. İşletmelerin ölçeği büyüdükçe çalışan çocuk sayısı azalmaktadır. Çocukların küçük işyerleri tarafından çalıştırılmalarının en büyük nedeni bu işyerlerinin büyük bir kısmının kayıtdışı faaliyet göstermesidir. Yasal yükümlülüklerden kaçınan ve düşük ücretli işçi çalıştıran bu işyerleri, çocukların da yapabileceği vasıfsız emeğe dayalı üretim yapmaktadırlar. Formel sektörde, çalışma mevzuatının ve düzenlemelerinin kolayca uygulanması, çalışma kayıtlarının alınması, iş denetiminin yapılabilmesi, bunların yanında kayıtlı sektörün mal üretiminde kullanılan ileri teknolojinin niteliksiz çocuk işgücüne ihtiyaç duyması nedeniyle kayıtlı sektörde çocuk istihdamı oranları düşük seviyelerdedir (Günöz, 2007: 45). Yapılan araştırmalarda bazı sektörlerde erkek çocukların bazı sektörlerde ise kız çocukların yoğun olarak istihdam edildiği gözlenmektedir. Örnek vermek gerekirse; inşaat, lokantacılık, oto tamirciliği, mobilyacılık, barcılık ve kahvehanecilik gibi sektörlerde sadece erkek çocuklarının çalıştığı; tekstil, hazır giyim ve deri eşya imalatı sektörlerinde ise yoğun kız çocuklarının istihdam edildiği gözlenmektedir (Tunalı, 2004: 37).

Tablo 1.3. Seçilmiş Yıllarda Yaş Grubu, Cinsiyet Ve İşteki Duruma Göre Ekonomik Faaliyetlerde Çalışan Çocuklar (Bin)

Cinsiyet	Yaş Aralığı	İşteki Durum											
		Ücretli veya Yevmiyeli				Kendi Hesabına				Ücretsiz Aile İşçisi			
		1994	1999	2006	2012	1994	1999	2006	2012	1994	1999	2006	2012
Erkek	6-14 yaş	142	102	67	50	13	17	4	1	412	220	119	133
	15-17 yaş	360	328	280	303	27	9	15	9	419	277	116	118
Kadın	6-14 yaş	48	54	36	19	0	0	2	0	342	215	57	88
	15-17 yaş	97	132	121	98	12	2	3	1	398	273	70	73
Toplam		648	617	505	470	52	28	24	10	1570	985	362	413

Kaynak: TÜİK verilerinden tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo 1.3’de yer alan bilgilere göre 1994 yılından 2012 yılına kadar çalışan çocukların sayısında belirgin bir azalma söz konusudur. Ücretli veya yevmiyeli çalışan çocuklar 1994’te toplam 648 bin iken bu sayı 1999’da 617 bine, 2006 yılında büyük oranda azalarak 505 bine, 2012 yılında ise 470 bine gerilemiştir. İşteki duruma göre kendi hesabına çalışan çocuklar 1994 yılından 2012 yılına kadar yaklaşık yüzde 80 oranında azalarak 10 bin kişi seviyesine gerilemiştir. Tabloya göre dikkat çeken bir durum ücretsiz aile işçisi konumunda çalışan çocukların sayısıdır. 1994 yılında 1.570 bin olan ücretsiz aile işçisi olan çocukların sayısı 2012 yılına gelindiğinde yaklaşık dörtte üçü oranında azalma göstererek 413 bin seviyesine gerilemiştir. Söz konusu bu olumlu yöndeki sayısal azalmalarda devletin uyguladığı sosyal ve ekonomik projelerin etkisi olduğu söylenebilir. Fakat ülkemizde çocuk işçiliği Avrupa ülkelerine göre hala daha yoğun bir şekilde görülmektedir.

Ülkemizde çocuk işçilerin sayısına ilişkin güncel veriler sadece 15-17 yaş grubunda olan çocuk işçiler için mevcuttur. 15 yaş altı ve tarımsal alanlarda mevsimlik olarak çalışan çocuklara ilişkin veriler bulunmamaktadır. Ayrıca mesleki eğitim alan özellikle turizm sektöründe uzun saatler çalıştırılan stajyerler, yani “çocuk işçiler” ve çocuk işçiliği sayılabilecek uygulamalar ile çıraklık eğitimi alanlar resmi olarak çocuk işçi sayılmamaktadırlar. Buna karşın 2012 yılından itibaren çocuk işçi sayısı ülkemizde

artmıştır. 2012 yılında 601 bin olan 15-17 yaş arası çocuk işçi sayısı, 2016 yılına gelindiğinde 709 bin olmuştur (DİSK/Genel-İş Sendikası, 2017).

Çocuk işgücü kır ve kent ayrımında farklı biçimlerde istihdam edilse de çocuklar kentlerde de kırlarda da kayıtdışı çalıştırılmaktadır. Kentlerde çalışan çocuklar, küçük işletmelerde çoğunlukla kayıtdışı çalışmaktadırlar. Bu işletmeler yasal yükümlülüklerden kaçınmak için düşük ücretli ve kayıtdışı çocuk emeğine başvurmaktadır. Kentlerde küçük işletmelerde yoğunlaşan kayıtdışı ekonomi, kırsal kesimlerde ise tarım sektöründe yoğunlaşmaktadır. Tarımda çocuklar mevsimlik işlerde ya da ücretsiz aile işçisi olarak çalıştırılmaktadır. Bunun sonucu olarak 2016 TÜİK verilerine göre çocuk işçilerin % 78'i kayıtdışı çalışmaktadır. 2016 yılında 15-17 yaş arası çocuk işçi sayısı 708 bindir. Bu çocukların 558 bini kayıtdışı çalıştırılırken, 150 bini sigortalıdır. Yani çalışan her 10 çocuktan 8'i kayıtdışıdır (DİSK/Genel-İş Sendikası, 2017).

1.11.4. Kadın İşçiler

Kayıtdışı çalışanlar içinde sosyal ve ekonomik olumsuzluklardan en çok etkilenen kesim kadınlardır. Sanayide çalışan kadınlarla kırsal kesimde tarlada çalışan kadınlar kayıtdışı istihdamın içinde yer almaktadır. Kadın işçilerin kayıtdışı çalışmalarının birincil nedeni, kadınların sosyal güvenliklerinin özellikle sağlık yönüyle sigortalı ya da emekli olan eş, çocuk ya da anne babadan sağlanıyor olmasından kaynaklanmaktadır.

Kayıtlı istihdam içerisinde çalışan kadınların payının az olmasının sebebi kadınların büyük bir çoğunluğunun kayıtdışı olarak çalışmalarından kaynaklanmaktadır. Özellikle kırsal kesimde mevsimlik işçilik veya tarlada çalışan kadınlar önemli bir orana ulaşmaktadır. Kentsel kesimde ise kadının sosyo-ekonomik konumuna göre gündelikçi veya ev hizmetlerinde çalışanlar, küçük ölçekli tekstil atölyelerinde çalışanlar, evde parça başı üretim yaparak çalışanlar sosyal korunmadan uzak ve düşük ücretlerle çalışmaktadırlar. Kadını çalışmaya iten unsurların başında geçim sıkıntısı gelmektedir. Kadınlar ev bütçesine katkı sunmak, yaşam refahını artırmak ve daha iyi bir gelecek kurmak için çalışmaktadırlar. İşveren ise kadının bu konumu karşısında daha düşük maliyetler için kadını kayıtdışı olarak çalıştırmakta, sosyal hak ve güvencelerden mahrum bırakmaktadır. Bununla beraber bazen kadınların da kendi iradeleriyle kayıtdışı

kalma eğilimi gösterdikleri görülmektedir. Bunlar eş ya da çocuklarından dolayı pasif sigortalı kapsamında olmalarıyla bağlantılıdır. Kadının eğitim seviyesi ile kayıtdışı istihdam arasında negatif yönlü bir ilişki söz konusudur. Kadının eğitim seviyesi yükseldikçe kayıtdışı istihdamı azalmaktadır.

Tablo 1.4. Kadın İstihdamının Yıllara Göre Sosyal Güvenlik Kuruluşuna Kayıtlılık Durumu

15+ Yaş *Bin Kişi	İstihdam					Kayıtdışı Oranı (%)				
	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017
Tarım	2826	2533	2527	2384	2471	96,3	94,9	94,0	94,3	94,2
Tarımdışı	4815	5156	5531	5928	6258	26,0	25,9	24,2	24,2	24,9
Toplam	7641	7689	8058	8312	8729	52,0	48,4	46,1	44,3	44,6

Kaynak: TÜİK İşgücü İstatistikleri

Kadın istihdamının yıllara göre sosyal güvenlik kurumuna kayıtlılık durumunun verildiği Tablo 1.4'te kadınların tarım ve tarım dışı sektörlerde toplam istihdamının 2013 yılından günümüze kadar düzenli bir şekilde arttığı görülmektedir. Tarım sektöründe kadınların kayıtdışılık oranı 2013 yılında yüzde 96,3 iken bu oran 2017 yılında yüzde 94,2 olmuştur. Tarım sektöründe kayıtdışılığın bu kadar yüksek olmasının sebepleri arasında kırsal alanda yaşayan kadınların tarımda ücretsiz aile işçisi olarak yoğun şekilde çalıştırılmasından kaynaklandığı ileri sürülebilir. Tarım dışı sektörlerde ise verilen yıllarda kadın istihdamı artmasına rağmen kayıtdışılık oranlarında anlamlı bir azalma gerçekleşmemiştir. Genel olarak kadın istihdamı ile kayıtdışılığın aynı düzeyde arttığı söylenebilir. 2013 yılında yüzde 26 olan kadın istihdamının kayıtdışılık oranı 2017'ye gelindiğinde yüzde 24,9 olarak gerçekleşmiştir. Tarım ve tarım dışı sektör toplam kayıtdışılık oranı 2013 yılında yüzde 52, 2015'te yüzde 46,1 ve 2017 yılında ise yüzde 44,6 olarak gerçekleşmiştir.

1.11.5. İşsizlik Aylığı Alıp Kayıtdışı Çalışanlar

İşsizlik sigortası; bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere,

uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur. (<http://www.sgkrehberi.com/haber/15385/issizlik-sigortasi-nedir.html>)

Ülkemizde işsizlik sigortası uygulaması 8.9.1999 tarihinde resmi gazetede yayınlanan 4447 sayılı kanun ile yürürlüğe girmiştir. İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için;

- Kendi istek ve kusuru dışında işsiz kalmak,
- Hizmet akdinin feshinden önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olmak,
- Son üç yıl içinde en az 600 gün süre ile işsizlik sigortası primi ödemiş olmak,
- Hizmet akdinin feshinden sonraki 30 gün içinde en yakın İŞKUR birimine şahsen ya da elektronik ortamda başvurmak gerekmektedir (<http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx>).

İşsizlik maaşı, işini kaybeden bireylerin işten ayrıldıktan sonra bir süre daha geçimlerini sağlamalarına yardımcı bir uygulamadır. Ancak, işsizlik ödeneği alan bazı kişilerin, işsizlik maaşının kesilmemesi için kayıtdışı çalışma yoluna gitmektedir. Bu şekilde, devletten işsizlik maaşı almaya devam ederken aynı zamanda işverenden de ücret almaktadırlar. Bazı çalışanlar ise, işverenle anlaşarak işverenin kendilerini işten çıkartmış gibi göstermesiyle aslında aynı iş yerinde kayıtdışı çalışmaya devam etmekte ve böylece hem işverenden ücret hem de devletten işsizlik maaşı almaktadırlar. Bu kişiler, işsizlik maaşı ödemesi sona erdikten sonra yine kayıtlı olarak aynı işyerinde çalışmaya devam etmektedir (A. Şen, 2015: 39). İşsizlik sigortası ödemesi alma süreleri içerisinde kişinin çalışmaya devam etmesi kayıtdışı istihdam oranları içerisinde görülmektedir.

1.11.6. Yabancı Kaçak ve Göçmen İşçiler

Yabancı kaçak işçi kavramının çeşitli tanımları olmakla birlikte, ülkemizde yabancı kaçak işçi, çalışması izne tabi olan ve ülke çalışma mevzuatına uygun çalışmayan yabancı olarak tanımlanabilir (Aydın, 2014: 14).

Tüm dünyada vatandaşı oldukları ülkelerden sosyal, ekonomik ve bir takım nedenlerden ötürü ülkelerini terk edip başka ülkelerde iş arayan bir kesimle çok sık karşılaşmaktadır. Kişilerin ülkelerini terk etmelerinin çeşitli sebepleri olabilmektedir. Bunların en başında ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durum, gelir seviyesi, yaşam standartları, iç savaş, yetersiz eğitim, iş olanakları gösterilebilmektedir.

1980'lerden sonra küreselleşme olgusunun daha fazla hissedilmesiyle beraber dışa açılma sürecine giren Türkiye ekonomisi özellikle 1990 yılların başından itibaren yabancı işgücüyle karşılaşmıştır. Bu dönemde çevredeki komşu ülkelerde ortaya çıkan siyasi ve ekonomik değişimler Türkiye'nin bu süreçte yabancı kaçak işçi sorununa maruz kalmasına ve sorunun büyümesine zemin hazırlamıştır.

Sovyetler Birliği'nin 1991 yılında dağılmasıyla Bulgaristan, Romanya gibi ülkelerden, daha sonraki yıllarda Pakistan, Afganistan ve Afrika ülkelerinden, Irak ve Suriye'den ülkemize çok fazla sığınmacının gelmesiyle sayıları giderek artan yabancı kaçak işçilik gibi faktörler etkili olmuştur.

Yabancı kaçak işçilik birden farklı durumda karşımıza çıkmaktadır. Girişi yasal olup çalışmaları yasal olmayanlar, tamamen yasadışı yollardan ülkeye giriş yapıp kayıtdışı çalışanlar, yasal yollardan giriş yapanlar, başka bir ülkeye sığınmak amacıyla ülkeye giriş yapanlar ve mülteci olup ülkede kayıtdışı çalışanlardır (Tunç, 2007: 15).

Türkiye'deki yabancı kaçak işçilerin önemli bir kısmını Avrupa ülkelerine geçiş için Türkiye'de kaçak olarak çalışanlar oluşturmaktadır. Bu amaçla ülkemize gelen insanların hedefi Avrupa ülkelerine geçişi sağlayabilecek bağlantıları ve parayı elde etmek için Türkiye'de her türlü koşullarda çalışmaktır. Bu kişilerin dışındaki yabancıların büyük çoğunluğunu ülkemize çalışmak için gelen yabancılar oluşturur. Çalışmak için ülkemize gelenlerin bir kısmı ülkeye yasadışı olarak girerken önemli bir kısmı da yasal yollarla giriş yapıp farklı nedenlerle ülkede ikamet edenler oluşturur. Bu ikametlerin en önemli türü turistik amaçlı olandır. Yani ülkemize turist olarak gelen yabancıların bir kısmı çalışma izni ve dolayısıyla çalışma amaçlı ikameti olmadan kayıtdışı olarak çalışanlardır (<https://www.atakurumsal.com/blog/turkiyenin-yabanci-kacak-isci-sorunu/>).

Ülkemizde hem bulunmaları hem de çalışmaları yasal olan yabancıların yanında: yasal veya kaçak olarak bulunup, kaçak olarak çalışan yabancılar da bulunmaktadır.

Yasal olarak bulunup çalışan kesim daha çok nitelikli elemanlardan oluşmakta ve herhangi bir sorun teşkil etmemekteyken kaçak olarak çalışan yabancılar diğer ülkeler kadar ülkemiz için de önemli bir sorun olmaktadır (Candan, 2007: 63).

Yabancı kaçak işçiler, Türkiye'deki işçilere göre daha düşük ücretlerle, daha kötü çalışma koşullarıyla ve çok daha yoğun bir tempoda çalışmayı kabullenmektedirler. Yabancı kaçak işçilik, zaten yaygın olan kaçak işçilik ortamında kolayca yaygınlaşmakta ve bu biçimde çalışanların çalışma koşullarının daha da kötüleşmesine sebep olmaktadır (Tekinarslan, 2011: 44).

Yabancıların Türkiye'de çalışmaları ile ilgili esaslar 13/08/2016 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununda düzenlenmiştir. Kanun ülkemizin, uluslararası nitelikli işgücünden en üst düzeyde faydalanmasının önünü açmayı hedeflemektedir. Ancak anılan kanunun geçici 1 inci maddesinin 4 üncü fıkrasında kanunun uygulamasına ilişkin düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı düzenlendiğinden bazı konularda mevcut uygulamaya devam edilmektedir (İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2017).

Türkiye'de yabancı kaçak işçiliğin ev hizmetleri, turizm ve inşaat sektörlerinde yoğunlaştığı görülür, Türkiye'de sigortasız olarak kayıtsız yabancı çalışanların oranı %40,8 olarak gerçekleşmiş olup hizmetler sektörü en yaygın kayıtdışı istihdam yaratan sektörleri içinde barındırmaktadır (<https://www.atakurumsal.com/blog/turkiyenin-yabanci-kacak-isci-sorunu/>). İşverenlerin yabancı kaçak işçileri tercih etmelerinin en büyük sebebi bu işgücünün yerli işgücüne göre ucuz olmasıdır. İşverenler yabancı kaçak işçi çalıştırarak istihdam üzerindeki maddi ve sosyal yüklerden kurtulup işgücü maliyetlerini düşürmektedirler. Yabancı işçilerin işverenlere sağladığı bu tür imkânlar yüzünden bir çok ülke işsizlik oranlarının yüksek olmasına rağmen diğer ülkelerden gelen kaçak işçileri istihdam etmektedirler (Candan, 2007: 68).

Ülkemizde yabancı kaçak işçiliğin önlenmesi için, yabancı kaçak işçiliğin cazibesi, istihdam ile ilgili maliyetlerin azaltılması suretiyle cezai yaptırımların arttırılması, yabancılarla ilgili yasal mevzuatın tek çatı altına toplanması ve kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyon ve işbirliğinin arttırılması gerekmektedir (Süngü, 2004: 21).

1.11.7. Emekliler

Kayıtdışı istihdamın diğer bir boyutunu da bağlı bulundukları sosyal güvenlik kurumundan emekli olduğu halde çalışma hayatına devam edenler oluşturmaktadır. Ülkemizde son yıllara kadar emeklilik yaşının düşük olması, çalışabilir durumda olan emekli sayısının artmasına neden olmuştur. Emekliler sosyal güvenlik kurumundan yaşlılık aylığı almakta ve sağlık hizmetinden yararlanabildikleri için çalışmaya devam ederken herhangi bir gelir kaybı veya sosyal hak kaybı kaygısı yaşamazlar. Toplumda emekli olanların sosyal güvenlik kurumuna tekrardan kayıt olmayacağı yönünde genel bir kanı olmasına rağmen emekli olanlar çalışmaya devam ettikleri süre boyunca sosyal güvenlik kurumuna SGDP (Sosyal Güvenlik Destek Primi) ödemeleri gereklidir.

Sosyal güvenlik destek primi belirli yaş, sigortalılık süresi ve prim ödeme gün sayısı şartını yerine getirip emeklilik ve yaşlılık aylığı bağlanan sigortalıların yaşlılık aylığı kesilmeden hizmet akdine tabi çalışmaları halinde işverenlerinden, kendi adına ve hesabına tabi çalışmaları halinde kendilerinden alınan primdir. Sigortalıların sosyal güvenlik destek primi uygulamasına tabi olup olmadıkları ve uygulamada hangi kanun hükümlerinin ve maddesinin geçerli olacağı ilk defa sigortalı olunan tarihe göre değişiklik göstermektedir (SGK, t.y.).

İşverenlerin emeklileri istihdam etmesindeki tek amaç diğer çalışanların işverene mali yükümlülükleri olan sosyal güvenlik primi ve vergiler değildir. İşverenler emeklilerin sahip olduğu beşeri sermaye, birikim ve deneyimlerinden yararlanmayı düşünerek hareket etmektedir. Bu durumda işveren genç, deneyimsiz ve sosyal güvenlik isteyen çalışan yerine çalışabilecek durumda olan deneyimli emeklileri tercih etmektedir. Emekli olduktan sonra hizmet akdine göre çalışmaya devam eden çalışan adına işverenin ödemesi gereken sosyal güvenlik destek primini işverenler ödememek için istihdamı resmi kurumlara bildirim yapmaktan kaçınmaktadırlar. Bu durumda kayıtdışı istihdam ortaya çıkmaktadır.

1.11.8. Malullük, Dul ve Yetim Aylığı Alıp Kayıtdışı Çalışanlar

Kanun hükümleri gereğince vefat eden sigortalının yakını olan eş, çocuk ve anne-babasına sosyal güvenlik kurumu tarafından aylık bağlanmaktadır. İlgili mevzuata göre dul ve yetim aylığı alanlar sosyal güvenlik kurumuna bağlı olarak istihdam

edildiklerinde aylıkları kesilmektedir. Aylığı almakta olanlar günümüz ekonomik koşullarında hem çalışıp hem de bu gelirden vazgeçmek istemedikleri için işverenle durumlarını pazarlık konusu yapıp, işverenin ödemesi gereken prim ve vergilerin bir kısmını ücretlerine yansıtmakta ve dolayısıyla kayıtdışı istihdam edilmektedirler. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından bağlanan aylığın yeterli düzeyde olmaması kişileri çalışmaya iten unsurların başında gelmektedir.

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunun 27. Maddesinde ‘...Malullük aylığı almakta iken sigortalı olarak yeniden çalışmaya başlayanların veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmaya veya ikamete dayalı sosyal yardım almaya başlayanların malullük aylıkları, çalışmaya başladıkları veya ikamete dayalı sosyal yardım almaya başladıkları tarihi takip eden ödeme dönemi başında kesilir...’ hükmü uyarınca malulen emekli olanlar da tıpkı dul ve yetim aylığı alanlar gibi değerlendirilip, kayıtlı çalışmaya başlamaları halinde aylıkları kesilmektedir.

1.11.9. Deneme Süresi İddiası İle Kayıtdışı Çalışanlar

Ülkemizde sosyal güvenlik müfettişleri yaptıkları iş yeri denetimlerinde tespit ettikleri bildirimsiz işçiler hakkında işveren tarafından öne sürülen deneme süresi olgusuyla çok sık karşılaşmaktadırlar. İşverenler çalışanı yeni işe aldıklarını, çalışanı performansına ve uyumuna göre değerlendirip eğer aradıkları şartlar için uygun ise sözleşme yapıp sosyal güvenlik kurumuna bildirim yapacaklarını öne sürüp durumu kurtarmaya çalışmaktadırlar. Oysa deneme süresinin ilk gününden önce, işçinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na sigortalı olarak bildiriminin yapılması zorunludur. Yani deneme süresi içinde bile olsa çalışanın bildirilmesi gereklidir. İşçinin deneme süresiyle çalışmaya başladığı tarih, kıdem tazminatı ve yıllık ücretli izin kıdem süresinin başlangıç tarihi olarak dikkate alınacaktır.

Deneme süresi, 4857 sayılı İş Kanunun 15. maddesinde, “... *taraflarca iş sözleşmesine bir deneme kaydı konulduğunda, bunun süresi en çok iki ay olabilir. Ancak deneme süresi toplu iş sözleşmeleriyle dört aya kadar uzatılabilir. Deneme süresi içinde taraflar iş sözleşmesini bildirim süresine gerek olmaksızın ve tazminatsız feshedebilir. İşçinin çalıştığı günler için ücret ve diğer hakları saklıdır.*” şeklinde düzenlenmiştir.

Deneme süreli iş sözleşmesi uygulama esaslarının başında, "deneme süresinin başlangıcı, sözleşmenin yapıldığı tarih olmayıp, işçinin fiilen işe başladığı tarihtir" ilkesi, yer almaktadır. Deneme süresinin getirdiği en önemli husus tarafların iş akdini bildirimsiz ve tazminatsız feshedebilmesine olanak kılmasıdır. Yani deneme süresi işverenin çalışanı sosyal güvenlik kurumuna bildirim yapmadan çalışmasına yönelik bir uygulama değildir. İşverenler deneme süresi uygulamasını yanlış yorumlayarak çalışanı kayıtdışı olarak istihdam etmektedirler. Denetimler sonucu yapılan tespitlerde kayıtsız çalışanlar durumun farkında iseler işveren ile ters düşmemek adına işverenin bu bahanesine sessiz kalmaktadırlar.

1.12. BAĞIMSIZ ÇALIŞANLAR AÇISINDAN KAYITDIŞI İSTİHDAM

Kayıtdışı istihdam ile kayıtdışı çalışma kavramları birbirleri yerine kullanılmaktadır. Aslında bu iki kavram aynı anlama sahip değildir. Kayıtdışı çalışma kavramı kayıtdışı istihdamı da kapsayan daha geniş bir kavramdır. Çünkü “istihdam”; bir görevde bir işte kullanma anlamına gelirken, “çalışma”; bağımsız olarak çalışanların faaliyetlerini de kapsamaktadır. Bu iki kavram arasındaki ayrım sosyal güvenlik kurumunun kapsamlarına aldıkları sigortalılar açısından daha açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır (Zengin, 2008: 55). Fakat biz çalışmamızda kayıtdışı istihdam ve kayıtdışı çalışma kavramlarını literatürdeki yaygın kullanımından dolayı özdeş olarak kullanacağız.

Türk sosyal güvenlik sistemi, hizmet akdine tabi çalışanlar ile kamu personellerine göre daha geç katılan kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanların sigortalılığını ilk kez 02.09.1971 tarihli ve 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur) Kanunu ile sağlanmıştır. 1983 yılında 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu kabul edilerek tarım kesiminde bağımsız çalışanların da sosyal güvenlikleri sağlanmıştır.

Ülkemizde 16/06/2006 tarihinde resmi gazetede yayımlanan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu yürürlüğe girmeden önce sosyal güvenlik sistemi, başta Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) olmak üzere Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur) ve Emekli Sandığı

(ES) olmak üzere üç ana kolda ve bunun yanında çeşitli sigorta sandıkları, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden oluşmaktaydı. 5510 sayılı kanunla bu ayırım ortadan kaldırıldı ve bütün vatandaşlara eşit hizmet verebilmek için kurumların hepsi sosyal güvenlik kurumu çatısı altında birleştirildi.

Bağımsız çalışanların tabi olduğu eski adıyla Bağ-Kur şimdiki adıyla 4/1 b'lilerin kapsamını köy ve mahalle muhtarları, ticari kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usulde gelir vergisi mükellefi olanlar, gelir vergisinden muaf olup esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlar, anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları, diğer şirket ve donatma iştiraklerinin ise tüm ortakları oluşturmaktadır. Ayrıca bu gruba tarımsal faaliyette bulunanlarda dâhildir.

Bağımsız çalışanlar ya vergi dairesine mükellef olarak kayıt yaptırıp sosyal güvenlik kurumuna kayıtsız kalmakta ya da tamamen ticari faaliyetlerini kayıtdışı olarak yapabilmektedirler.

TÜİK verilerine göre 2016 yılında bağımsız çalışanlardan 4543 bin kişiden 2798 bin kişi yani % 61,60'ı kayıtdışıdır. 2017 yılında ise 4786 bin kişinin % 63,14 ü olan 3022 bin kişi resmi olarak herhangi bir kuruma bildirim yapmadan faaliyetlerine devam etmektedir. Bu oranların yüksek olmasının nedeni bağımsız çalışanların küçük ölçekte ticari faaliyetler ile uğraşması ve var olan zorlu piyasa koşullarında rekabet edebilmek için kayıtdışılığı benimseyip kamuya ödemeleri gereken prim ve vergiler yükümlülüğünden kaçınmaları gösterilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAM SOSYO-EKONOMİK NEDENLERİ VE ETKİLERİ

2.1. TÜRKİYE’DE İSTİHDAMIN YAPISI

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde görülen devletin tarımsal ve sınai üretimdeki yoğunluğu günümüzde yüksek oranlarda azalmasına karşın varlığını hala devam ettirmektedir. Çok partili hayata geçilen 1946 yılından bu yana bir takım kaygılarla hem merkezi hükümetler hem de yerel yönetimler seçmen vatandaşları kamuda işe alarak bir nevi ödüllendirmişlerdir. Ortalama yaşam süresinin artmasına karşılık 1980 ve 1990’lı yıllar boyunca emeklilik hakları ve yaş sınırı konusunda cömert davranılmış, bu şekilde kamu kesiminde istihdamın faydaları yaygınlaştırılmak istenmiştir. Emekli olabilmek için zorunlu olan asgari yaşı yükselten (erkeklerde 43’ten 60’a, kadınlarda ise 38’den 58’e) yasal mevzuatı 1999 yılında meclis onaylamış fakat hukuki bir takım problemler nedeniyle sonraki yıllarda uygulamaya geçilememiştir (Tunalı, 2004: 24).

Bir ekonomideki firmalar ve alt sektörler başlıca üç ana sektör çatısı altında toplanmaktadır. Bunlar; tarım, sanayi ve hizmetler sektörleridir. İktisadi kalkınmanın ilk aşamalarında istihdamda tarım sektörünün önemli bir payı söz konusu iken, kalkınmaya bağlı olarak ilk önce sanayi sektörünün daha sonrada hizmetler sektörünün istihdam paylarının artması görülür. Dünyada zaman içerisinde, tarım sektöründe makineleşme ve ilerlemenin getirdiği daha az işgücü ihtiyacı gelişmiş ülkelerde tarımsal istihdamın payının yüzde 3’lere kadar azalmasına neden olmuştur (Biçerli, 2011: 150).

Tablo 2.1’de Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze seçili yıllarda istihdamın sektörel oranları verilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında işgücünün neredeyse tamamı tarım kesiminde çalışmaktaydı. Osmanlıdan kalan ekonomik yapıda çoğu gayri-müslim kesime ait az sayıda kuruluş vardı. Devletin sahip olduğu büyük kuruluşlar ise genelde ordunun ve sanayinin ihtiyacını gidermeye yönelikti. Sanayinin teknolojisinin zayıf, yabancı sermaye yetersiz olduğu bu yıllarda istihdamın büyük bir çoğunluğu tarım sektöründe çalışmaktaydı.

Tablo 2.1. Seçilmiş Yıllarda Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (%)

Yıllar	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1924	89,8	4,6	5,5
1950	84,8	8,4	6,8
1960	74,8	11,5	13,7
1970	64,2	16,3	19,5
1980	54,2	20,0	25,8
1988	46,5	21,5	32,0
1990	46,9	20,0	33,0
1995	44,1	22,0	33,9
2000	36,0	24,0	40,0
2004	29,1	24,9	46,0
2008	23,7	26,8	49,5
2010	25,2	26,2	48,6
2013	21,2	27,9	50,9
2016	19,5	26,8	53,7

Kaynak: 1924-1980 dönemi verileri Bulutay, (1996: 189)’dan, 1988-2016 verileri TÜİK verilerinden tarafımızca derlenmiştir.

Kalkınmanın sağlanabilmesinin sanayi ile mümkün olduğu o dönemde devlet bunu özel sektör aracılığıyla yapmak istemiş fakat yeterli sermaye birikimi olmadığı için başarılı olunamamıştır. 1930’lu yıllardan itibaren devlet eliyle sanayileşmeye ağırlık verilerek birçok kamu iktisadi teşebbüsü kurulmuş ve devlet ekonomide en büyük işveren konumuna gelmiştir. Aynı yıllarda kentlerde kurulan bu işletmeler beraberinde kırdan kente doğru göç olgusunu başlatmıştır. Tablo 2.1’de görüldüğü üzere 1960’lara gelindiğinde tarımın istihdamdaki payı yüzde 90’lardan yüzde 70’ler seviyesine inmiş, sanayide ise yüzde 4’lerden yüzde 11’lere yükselmiştir.

1960’lı yıllarda planlı kalkınma evresine geçen Türkiye ekonomisinde bu yıllarda tarım sektörünün istihdam içindeki payı azalırken sanayi ve hizmetler sektörünün payları artmıştır.

Ülkemizde 1980’li yıllardan sonra ekonomide büyük bir değişikliğe gidilmiş, ithal ikameci sanayi stratejisi yerine dış rekabete dayalı sanayileşmeye benimsenmiştir. Dışa açılma süreciyle daha liberal bir duruma gelen Türkiye ekonomisi telekomünikasyon,

konut, turizm alanlarındaki gelişmeler sayesinde hizmetler sektörünün istihdam payında büyük artışlar sağlamıştır. 1980'lerden sonra tarım sektörü, sağlanan destekler azaltılmasına rağmen 2000 yılına kadar istihdamın yüzde 40'ını elinde tutmuştur. 2010 yılı itibariyle tarım sektörü istihdam oranı yüzde 25,2 ye düşmesine rağmen, gelişmiş ülkeler ile karşılaştırıldığında bu oran oldukça yüksektir (Biçerli, 2011: 153). 2016 yılına gelindiğinde tarım sektörü istihdam oranı yüzde 19,5, sanayi istihdam oranı yüzde 27,9 ve hizmetler sektörü istihdam oranı yüzde 50,9 olarak gerçekleşmiştir.

2.2. EKONOMİK BÜYÜME, İSTİHDAM VE İŞSİZLİK İLİŞKİSİ

İstihdamın ekonomik büyüme hızı ile yükseltileceği düşüncesi literatürde genel kabul görmekle birlikte ekonomik büyümenin içeriğine bağlı olarak doğruluk kazanmaktadır. Ekonomik büyümenin nasıl oluştuğu, emek ya da sermaye-yoğun büyüme olup olmadığı, iç veya dış pazara dönük büyüme oluşu, ekonomik büyümenin sektördeki hızı gibi nedenler istihdam büyüme ilişkisinin belirlenmesinde önem taşımaktadır (Kanca, 2012: 1-18).

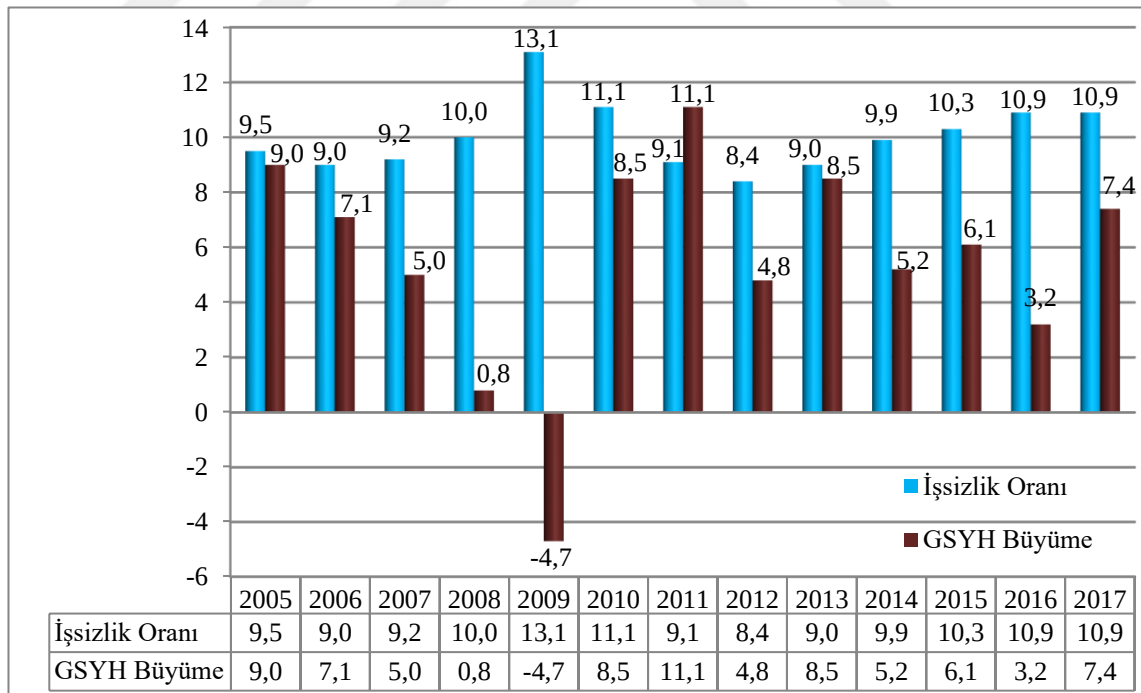
Dünya ekonomisi incelendiğinde yüksek büyüme rakamlarına rağmen istihdamın artmaması büyüme ile istihdam arasındaki ilişki üzerinde tartışmalara yol açmaktadır. Yeni bir boyut kazanan büyüme ile istihdam ilişkisi Türkiye ekonomisi içinde son derece önem taşımaktadır. Türkiye'de dönem dönem görülen yüksek oranlı büyümeye rağmen istihdam artmamış ve hatta bazı dönemlerde büyüme sağlanmasına rağmen işsizlik oranları artmıştır (Muratoğlu, 2011: 173).

Bazı kaynaklara göre son yıllarda Türkiye'de yüksek büyüme oranlarına rağmen işsizlik oranlarının da yüksek seviyelerde gerçekleşmesi, işsizliğin artmasının büyüme ile ilişkisinin olmadığını ve işsizliğin oluşmasının başka sebep ve unsurlara bağlı olduğunu ifade etmektedir. Bu düşünce işsizliğin önüne geçilebilmesinin yüksek büyüme oranları gerçekleştirerek sağlanacağı fikrinin yanlışlığını ortaya koymaktadır. Çünkü Türkiye'de ki büyüme, sermaye-yoğun bir büyüme olup üretimde emek-sermaye yüzdesi sermaye tarafına oluşmaktadır (G.Ö. Yılmaz, 2005: 74).

GSYH büyümesinin kaynağını oluşturan bazı faktörler söz konusudur. Teknolojik gelişme, işgücü artışı, sermaye birikimi veya işgücü ve sermayede birlikte artış büyüme olgusunun gerçekleşmesi için gerekli unsurlardandır. Türkiye'de emek yoğun üretim

yerine sermaye yoğun üretime geçildiğinden beri işsizlik artmıştır. Tarım sektöründe makinalaşma ile beraber kırsal kesimde işsizlik artmıştır. Bununla beraber kırsal kesimden kentlere olan göçler artmış, doğal olarak kentsel işsizlik de artmıştır. Tarım sektöründe işsiz kalan işgücü kentlerde yüksek verimliliğe sahip sanayi sektörü yerine hizmetler sektörüne kaymıştır. Doğal olarak hizmetler sektörünün büyümeye katkısı sermaye yönlü olarak gerçekleşmiştir.

GSMH'daki reel artış, üretim faktörlerinin verimliliklerinin artması kadar mevcut üretim faktörlerinin istihdamındaki artıştan da kaynaklanmaktadır. Böylesi bir durumun gerçekleştiği bir ekonomide yüksek büyüme oranlarının işsizliği azaltması gerektiği düşünülebilir. Yapılan bazı gözlemler büyüme ve işsizlik ilişkisini doğrulamaktadır (Yıldırım, Karaman ve Taşdemir, 2010: 25). Bu ilişki ilk kez Arthur Okun tarafından ortaya konmuştur. Büyüme ve işsizlik arasındaki ilişki 'Okun Kanunu' olarak adlandırılmaktadır. Okun Kanunu'nda, reel büyüme hızının yüzde 2,25'in üzerine çıktığı yıllarda, reel gelirin yüzde 2,25 oranının üzerindeki her yüzde 1'lik artışın, işsizlik oranında yüzde 0,5'lik bir azalma sağladığı ifade edilmektedir.



Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Temel Ekonomik Göstergeler

Şekil 2.1. Ana Faaliyet Kollarına Göre GSYH Büyüme ve İşsizlik Oranları (%)

Şekil 2.1’de Türkiye’nin 2005-2017 yılları arası Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) büyüme ve işsizlik oranları gösterilmektedir. Ülkemizde Şekil 2.1.’e göre 2005 yılından itibaren büyüme oranları düşme eğilimine girmiş bununla beraber işsizlik oranları 2005 yılından 2008 yılına kadar artmıştır. 2008 Dünya ekonomik krizi etkileri 2008 ve 2009 yıllarında etkisini hissettirmiş GSYH büyüme oranları 2008 yılında yüzde 0,8, 2009 yılında ise daha büyük oranda düşerek yüzde -4,7 olarak gerçekleşmiştir. Bu yıllarda işsizlik oranları da yüzde 10 seviyesi üzerinde seyretmiştir. 2010 yılında gerçekleşen yüksek büyüme oranı istihdama yansımamış, işsizlik seviyesi önceki yıllarda olduğu gibi yüzde 10 üzerinde kalmıştır. 2010 yılı sonrası GSYH büyüme oranları dalgalı bir seyir izlemiştir. Fakat işsizlik oranları büyüme oranlarından etkilenmeyerek yatay bir seyir arz etmektedir. 2017 yılı itibariyle GSYH büyüme oranı yüzde 7,4 ve işsizlik oranı ise 10,9’dur.

Ülkemizin yıllara göre büyüme rakamları ile istihdam oranlarını karşılaştırdığımızda yukarıda bahsedilen istihdamı artırmayan bir büyüme olgusunun gerçekleştiğini görmekteyiz. Gelişmişlik seviyesi her ne olursa olsun, günümüz dünya ekonomilerinde ‘istihdamsız büyüme’ ya da istihdam oluşturmayan büyüme ekonomilerin kronik sorunları arasında ilk sıralarda yer almaktadır (Takım, 2017: 282).

2.2.1. Türkiye’de İşgücüne Katılma ve İstihdam Oranları

İstihdam oranı; istihdam edilen nüfusun kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfusa oranı olarak tanımlanabilir. Burada bahsedilen kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus ise, üniversite yurtları, yetimhane, huzurevi, özel nitelikli hastane, hapisane, kışla ve bunun gibi kurumsal yerlerin dışında ikamet eden kişileri kapsamaktadır. İş gücü verilerinde kurumsal olmayan nüfus dâhil edilmektedir ancak yukarıda sayılan yerlerde ikamet eden kurumsal nüfus kapsam dışında tutulmaktadır. İstihdam oranı hesaplaması istihdam edilen nüfusun kurumsal çalışma çağındaki nüfusa bölünmesiyle yapılmaktadır.

Ülkemizdeki istihdam ekonomik koşullar, gelişme düzeyi, sektörel dağılım, siyasi ve kültürel yapı, nüfus ve benzeri değişkenlere bağlı olarak farklılık gösterebilmektedir. Türkiye’de istihdamın çok boyutlu analizleri TÜİK tarafından hane halkı işgücü anketleri düzenlenerek oluşturulmaktadır. Hane halkı işgücü anketleri işgücü piyasasına

ilişkin olarak çeşitli demografik değişkenlere göre (eğitim, yaş, cinsiyet ve medeni durum) istihdam, ekonomik faaliyet, meslek, işteki durum, çalışma saatleri, eksik istihdam, işsizlik, işsizlik süresi ve nedeni, aranılan meslek, vb. konularında bilgi derlemekte ve rakamsal olarak bizlere sunmaktadır.

Bir ülke nüfusunun çalışma çağında olduğu kabul edilen nüfusunun çalışma isteğinde olup iş bulamamış olanlar ile halen çalışmakta olanların oluşturduğu toplama işgücü denmektedir. İşgücünün çalışma çağındaki nüfusa oranı bize işgücüne katılım oranını vermektedir. Tablo 2.2’de Türkiye’de işgücüne katılma ve istihdam oranları yıllara göre gösterilmektedir.

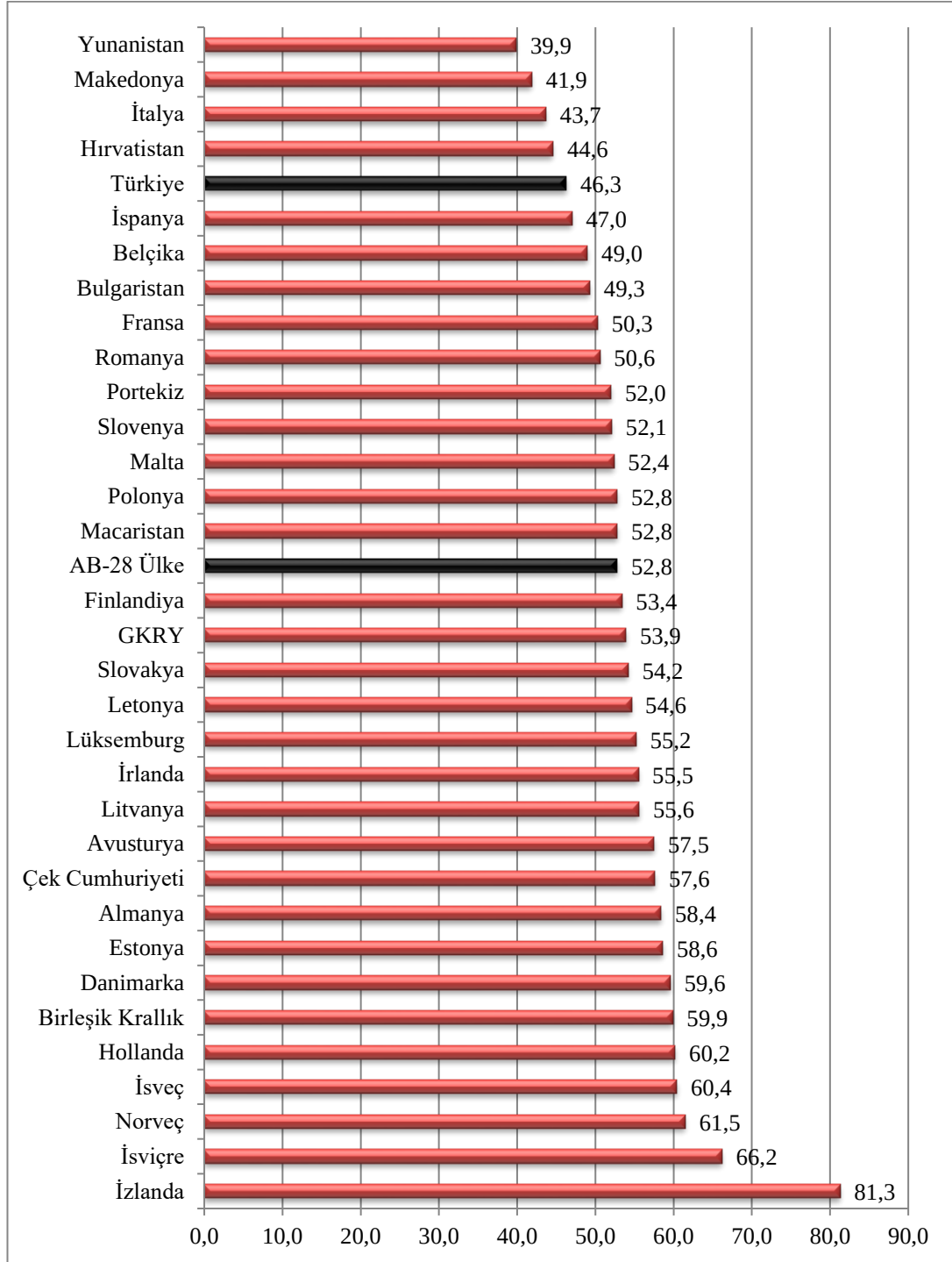
Tablo 2.2. İşgücüne Katılma ve İstihdam Oranları

Yıllar	İstihdam (bin)	Tarım (bin)	Tarım Dışı (bin)	İşgücüne Katılma Oranı %	İstihdam Oranı %
2005	19608	5028	14508	44,8	40,6
2006	19947	4663	15284	44,5	40,5
2007	20239	4570	15669	44,4	40,3
2008	20591	4605	15986	44,9	40,4
2009	20647	4758	15889	45,8	39,9
2010	21883	5110	16773	46,5	41,4
2011	23227	5391	17836	47,3	43,0
2012	23955	5294	18662	47,6	43,6
2013	24650	5203	19447	48,4	44,0
2014	25917	5455	20462	50,5	45,5
2015	26638	5466	21172	51,3	46,0
2016	27218	5306	21911	52,0	46,3
2017	28189	5464	22724	52,8	47,1

Kaynak: TÜİK işgücü istatistiklerinden derlenmiştir.

Tablo 2.2.’de Türkiye’de yıllara göre işgücüne katılma ve istihdam oranları verilmiştir. Tabloyu incelediğimizde işgücüne katılma oranları 2005 yılından günümüze kadar düzenli bir artış trendi yakaladığı görülmektedir. İşgücüne katılma oranı son 13 yılda yüzde 44’lerden yüzde 53’lere yükselmiştir. Tabloda dikkat çeken bir husus ise

yıllara göre işgücüne katılma oranlarındaki artışın istihdam oranlarına yansımamasıdır. Hatta bazı yıllarda işgücüne katılma oranları artmasına rağmen istihdam oranları düşmüştür. Bunun o yıllarda görülen ekonomik krizlerde işini kaybeden kişilerin varlığından kaynaklandığı düşünülebilir.



Kaynak: EUROSTAT

Şekil 2.2. Avrupa Ülkeleri İstihdam Oranları 15+ Yaş, 2016

Avrupa Birliği İle 54 yıllık bir üyelik süreci serüveni bulunan Türkiye'nin bu süreçte işgücü piyasalarıyla ilgili çözmesi gereken birçok sorunu bulunmaktadır. Bu yüzden istihdam konusu Türkiye'nin önemle üzerinde çalışması gereken bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'nin istihdam oranını daha iyi değerlendirebilmemiz için Avrupa ülkeleri ile bir karşılaştırma yapmamız yerinde olacaktır. Şekil 2.2'de Avrupa Birliği'nin İstatistik Ofisi EUROSTAT'ın verileri derlenerek Avrupa ülkeleri, Avrupa Birliği ve Türkiye'nin de içinde bulunduğu ülkelerin istihdam oranları verilmektedir. Şekilde ülkelerin 2016 yılı istihdam oranları %81,3 ile %39,9 arasında değişmektedir. En yüksek istihdam oranına sahip ülke %81,3 ile İzlanda ilk sırada yer almaktadır. Yunanistan istihdam oranı sıralamasında %39,9 oranı ile Avrupa ülkelerinin en gerisinde bulunmaktadır. Avrupa Birliği üyesi 28 ülke ortalaması %52,8'dir. Türkiye bu sıralamada Avrupa Birliği üyesi ülkeler ortalamasının çok gerisinde %46,3 ile sondan 5. sırada yer almaktadır. Türkiye'nin son sıralarda yer alması ülkemizin istihdam alanları oluşturup daha fazla işgücünü çalışma hayatına dâhil etmesi gerektiğine işaret etmektedir. Son sırada bulunan Yunanistan'ın istihdam oranı ülkenin son yıllarda içinde bulunduğu ekonomik sorunlardan kaynaklandığı ileri sürülebilir.

Şekil 2.2'de görülen istihdam oranlarını sadece ülkelerin gelişmişlik seviyesi ve ekonomik durum düzleminde değerlendirmemiz doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Çünkü istihdam oranları bu sayılan kriterler dışında eğitim, nüfus, beşeri sermaye, kır-kent ayrımı gibi birçok faktöre bağlı olarak değişebilmektedir.

Tablo 2.3. Sosyal Güvenlik Kurumuna Kayıtlı Aktif Sigortalı Sayıları

Yıllar	4a	4b	4c
2008	9.574.873	3.260.719	2.205.676
2009	9.618.438	3.236.872	2.241.418
2010	10.575.935	3.337.858	2.282.511
2011	11.547.134	3.273.297	2.554.200
2012	12.527.337	3.162.914	2.662.608
2013	13.136.339	2.927.250	2.823.400
2014	13.967.837	2.943.837	2.910.148
2015	14.802.222	2.938.034	3.032.971
2016	15.355.158	2.794.132	2.982.548

Kaynak: SGK

Tablo 2.3'te Türkiye'de yıllara göre sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı aktif sigortalı sayıları gösterilmektedir. Geçmiş yıllarda Bağ-Kur, SSK ve Emekli Sandığı adı altında faaliyet gösteren sosyal güvenlik kurumları 5510 sayılı kanun ile tek çatı altında birleştirilerek Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) adını almıştır. Yeni düzenleme ile bir işyerinde ücretli olarak çalışanlara 4a, işveren ve kendi hesabına çalışanların tabi olduğu Bağ-Kur'lulara 4b ve kamu kurumlarında memur olarak çalışanların sosyal güvenlik kurumu olan Emekli Sandığı'na tabi olanlara ise 4c'li adı verilmeye başlanmıştır. Tabloya göre 4a'lı sigortalıların sayısı 2008 yılında 9.574.873 kişi iken bu sayı 2012 yılında 12.527.337 kişiye, 2016 yılında ise 15.355.158 kişiye ulaşmıştır. 4a'lı sigortalı sayıları yıllara göre artma gösterirken 4b'li çalışanların sayısında yıllara göre azalma söz konusudur. 2008 yılında 3.260.719 kişi olan 4b'li sigortalı sayısı 2016 yılına kadar düşerek 2.794.132 kişi seviyesine gerilemiştir. Söz konusu bu azalmada kayıtdışılığa yönelen işveren ve kendi hesabına çalışanların olduğu savunulabilir. Tabloda dikkat çeken durum ise yıllara göre kamu ihtiyaçları doğrultusunda istihdam edilenlerin sayısındaki artışın 2016 yılında sekteye uğramasıdır. Bu durumun ortaya çıkmasındaki temel etkenin 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonucu adı darbeye karışan kamu personellerinin ihraç edilmesi olduğu düşünülmektedir.

2.3. TÜRKİYE'DE İŞSİZLİK SORUNU VE KAYITDIŞI İSTİHDAMA ETKİSİ

1929 Dünya ekonomik bunalımına kadar Neo-Klasik iktisadi görüşlerin olduğu dönemde işsizlik sadece gönüllü bir sorun olarak sayılmıştır. Tam rekabet şartları varsayımı ile işgücü arzı ve işgücü talebi işgücü piyasasında karşı karşıya gelip bir denge sağlayarak gerçek ücret düzeyini oluştururlar. Bu dengede, işgücü arzı işgücü talebine eşit olacağından işsizlikten söz etmek mümkün değildir. İşsizliğin nedeni gerçek ücretin düşmesine engel olmaktır. Bu engellerin olmadığı süre boyunca ekonomide geçici olarak görülebilecek işsizliği giderebilecek ve ekonomiyi tam istihdam düzeyinde tutacak olan güçler olacaktır. Yani tam istihdama karşılık gelen gerçek ücret düzeyinde çalışmak isteği olan herkes iş bulabilmektedir. Ancak denge ücret seviyesi üzerinde ücret beklentisi ile çalışma arzusunda olan kişiler iş bulamazlar ve bu kişiler gönüllü işsiz olarak tanımlanırlar (Ataman, 1998: 61).

Keynes'in Genel Teorisi 1936 yılında yayımlandıktan sonra işsizlik sorunu perspektifi tamamen değişmiştir. Keynes Genel Teori ile istihdam teorisinde eksik

rekabet koşullarını vurgulaması ve gönülsüz bir işsizlik sorununa belirtmiştir. Keynes Neo-Klasik teorinin sınırlı varsayımlar üzerinden hareket ettiğini söyleyerek, bireyler cari ücret oranında çalışma isteğinde olsalar bile iş bulamamaktadırlar diyerek gönülsüz bir işsizlik durumuna dikkati çekmiştir. Keynes'e göre işsizlik piyasadaki toplam talebin yetersizliğinden kaynaklanmaktadır ve bireyler az sayıda mal talep etmeleri nedeniyle firmalar da az emek talep etmektedirler. Keynes'e göre işsizlik sorununa hükümetlerin politikalarla piyasalara müdahale etmesi gereklidir. Hükümet mali ve parasal müdahale araçları kullanarak genişletici bir politika uygulamalıdır (Ataman, 1998: 62).

Teorik olarak işsizlik özetle; Keynesyen görüşe göre işsizlik piyasa ekonomisinin eşgüdümündeki başarısızlıktan kaynaklanan işgücü fazlalığıdır. Buna karşı klasik görüşe göre ise işsizlik üretim yapan kişilerin daha iyi bir işveren işçi buluşması için uğraştığı iş arama süreci olarak ifade edilebilir.

İşsizlik, emek arzı ile emek talebi arasındaki dengesizlikten doğar. Diğer bir ifadeyle emek arzının emek talebinden fazla olması ya da emek talebinin emek arzına göre yetersiz kalması işsizliği ortaya çıkartır. Ancak, emek arzı ile emek talebi arasında sayısal bir dengenin var olması halinde de işsizlik görülebilir. Bu noktada önemli olan dengenin sadece nicelik olarak değil nitelik bakımından sağlanmasıdır. Nitekim bir iş piyasasına sunulan emek arzının, talep edilen vasıfta işçilerden oluşmaması halinde istihdam gerçekleşmez (Özdemir, Ersöz ve Sarıoğlu, 2006: 69).

Her ekonomik sistemin temel amacı mal ve hizmet üretimini maksimize etmek için emek, sermaye, toprak gibi kıt üretim faktörlerini en iyi şekilde kullanmaktır. Bu faktörlerin yeterince kullanılmaması ülkenin daha fazla üretebilme gücü olduğu halde bunu değerlendirememesi demektir. Bu açıdan işsizliğin olması emek gücünün bir kısmının kullanılmayarak daha az üretim yapılması anlamına gelmektedir (Biçerli, 2011: 428).

Türkiye’de işsizlik sorunu; sanayileşmede arzu edilen düzeye gelinebilmesi, tarım toplumu niteliğinin belirli ölçüler içinde ağırlığının sürmesi, hızlı artan genç nüfusun istihdamını sağlayacak yatırımların yeterli seviyede gerçekleştirilememesi nedeniyle, yapısal özellikler taşımaktadır. Sanayileşmiş ülkeler ile Türkiye arasındaki önemli farklardan biri; işsizlerde eğitim düzeyi yüksek iken, eksik istihdamdakilerde eğitim

düzeyi düşüktür. Üretimde ani düşüşler işsizlik oranını fazla değiştirmemekte eksik istihdamdakileri arttırmaktadır (Tekinarslan, 2011: 118).

İşsizlik; sanayi devriminden günümüze gelişmiş veya gelişmekte olan her ülkenin ekonomik bir sorunu olmuştur. Özellikle 1980 sonrası neo-liberal politikaların uygulandığı ülkelerde üzerinde dikkatle durulması ve çözülmesi gereken bir olguya dönüşmüştür.

Türkiye’de ekonomik olduğu kadar sosyal bir sorun haline gelen işsizlik, işgücünü kayıtdışılığa iten faktörlerin başında gelmektedir. Bireyler kendi eğitim, vasıf ve yetenekleri dâhilinde emeklerini iş piyasasına sunmakta ve iş aramaktadırlar. Ülkenin ekonomik şartları ve sektörlerin daralan emek talebi karşısında büyük bir yığın haline gelen işgücü, çalışma hayatına ilişkin hukuki mevzuatın yok sayıldığı, düşük ücretlerle, sosyal ve ekonomik güvencenin olmadığı işveren taleplerine boyun eğmek zorunda kalmaktadır. Bunun sonucunda kayıtdışı istihdam giderek önlenemez bir hal almaktadır.

2.4. KAYITDIŞI İSTİHDAMIN NEDENLERİ

Ülkemizde makroekonomik istikrar ve enflasyon konusunda görece olarak olumlu gelişmeler sağlanmasına rağmen, işletmelerin çok büyük bölümünün küçük ölçekli olması, yoksulluk, işsizlik, yolsuzluk ve kamu harcamalarında israf, çarpık kentleşme, bürokratik formaliteler, denetim sisteminin etkinsizliği, kamu kurumları arasındaki koordinasyon eksikliği, sıkça çıkarılan aflar, kayıtdışılıkla mücadelede toplumsal ve siyasi iradenin oluşmaması gibi yapısal ve sosyal nedenler kayıtdışı ekonominin ve dolayısıyla kayıtdışı istihdamın boyutlarının artmasına neden olmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2006: 22).

Türkiye’de kayıtdışı istihdamın farklı nedenlerden kaynaklandığı bilinmektedir. Bu nedenlerin başında ekonominin geri kalmışlığı ve ikili yapısı gelmektedir. Modern sektör olan sanayi yanında geleneksel sektör olan tarımın yapısında oldukça büyük oranlarda işgücü bulunması ve kırsal-kentsel alanlar arasındaki ücret farklılığı işsizlerin kentlerde birikmelerine sebep olmaktadır. İşsizliğin sosyal, psikolojik ve ekonomik baskısı kişilerin marjinal sektörlerde istihdam edilmeleri sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca işsizlerin gelirlerinin kayıtlı ekonomide yüksek işgücü maliyeti ile üretilen

ürünleri almaya yetmemesinin de talep cephesinden kayıtdışı ekonomiyi ve istihdamı artırdığı ifade edilebilir (Biçerli, 2011: 157).

Kayıtdışı istihdamın nedenlerini ana başlıklar altında sıralayacak olursak;

- Sosyal,
- Ekonomik,
- Hukuki ve idari yapıdan kaynaklanan nedenler olmak üzere üç ana başlıkta toplayabiliriz.

2.4.1. Sosyal Nedenler

Kayıtdışı istihdamın nedenleri çok çeşitli olup ülkenin sosyal yapısına göre farklılık göstermektedir. Kayıtdışı istihdamın sosyal nedenleri arasında hızlı nüfus artışının neden olduğu göç ve kentleşme, yoksulluk, eğitim eksikliği ve çalışma hayatındaki değişimleri sayabiliriz.

2.4.1.1. Göç ve Kentleşme

Kentleşme sosyolojik açıdan tarım dışı etkinliklerin, özellikle sanayinin gelişmesine dayalı olarak kent alanlarının genişlemesi ve nüfusun kentlerde yoğunlaşması süreci olarak tanımlanabilir. Geniş anlamda ise, sanayileşme ve ekonomik gelişmeye bağlı olarak kent sayısının artması ve kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan örgütlenme, uzmanlaşma ve iş bölümü oluşturan insan ilişkilerinde ve davranışlarında kentlere özgü farklılıklara yol açan nüfus birikim süreci olarak tanımlanabilmektedir (Özsoylu, 1999: 33).

Kentleşme, sanayileşmeyle yakın bir ilişki içinde olmakla beraber, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, kentin çekiciliği ile kırdan serbest bırakılan işgücü arasında ciddi bir dengesizlik oluşması ve şehirlerin sanayileşme hızının tarımın modernleşmesinden daha yavaş olması nedeniyle, ‘sahte şehirleşme’ diye adlandırılan oluşumlar meydana getirmiştir. Sonuçta gecekonduarda yaşayan ve enformel sektörlerde geçimini sağlamaya çalışan bir göçmen topluluğu kent nüfusunda ağırlıklı bir yapıya ulaşmıştır (Yılmaz, Göktürk ve Kök, 2007: 320).

Göçle birlikte kentlerde biriken niteliksiz ve eğitimsiz işgücü, emek sahiplerinin daha az ücretle ve sosyal güvenceye sahip olmadan çalışmaya gönüllü olması sonucunu doğurmaktadır. Hızlı nüfus artışının bir sonucu olarak genç nüfusun fazlalığı, bu nüfusun istihdam edilebilmesini zorlaştırmaktadır.

Son yıllarda sınır komşumuz olan Suriye’de meydana gelen iç karışıklıklar, orada yaşayan insanları ülkemize zorunlu olarak göç etmeye zorlamıştır. Duruel (2017: 209), 2012 yılında Türkiye’ye gelen Suriyeli sığınmacı sayısının 14.237’den Haziran 2017’de 3 milyonu aştığını ve bunların Türkiye nüfusuna oranının ise yüzde 4’e yaklaştığını belirtmekte ve yaş grupları, cinsiyet ve eğitim itibarıyla incelendiklerinde önümüzdeki dönemde istihdam üzerinde önemli bir baskı oluşturacakları sonucuna ulaşmaktadır. Aynı zamanda Duruel (2017: 212) iki önemli çalışmadan söz etmektedir. Bunlardan birincisi Ceritoğlu ve diğerlerinin 2015 yılında Suriyeli göçmenlerin Türk işgücü piyasası üzerindeki etkilerini ampirik olarak test eden çalışmalarıdır. Bu çalışma, Suriyeli göçmenlerin Türk işgücü piyasası üzerinde sınırlı bir etki oluşturduğunu göstermektedir. Balkan ve Tümen’in 2016 yılında yaptıkları bir diğer çalışma ise, Suriyeli göçmenlerin kayıtlı sektöre ciddi bir etkileri olmamakla birlikte yerel kayıtdışılıkta maliyet avantajı sağlayarak rekabet oluşturdıkları sonucuna varmaktadır.

2.4.1.2. Eğitim ve Sosyal Güvenlik Bilinci Eksikliği

Günümüzde eğitim istihdam edilebilirliğin önemli unsurlarından biri olarak öne çıkmaktadır. Kişilerin istihdama girmesini ve iş güvencesini sağlayan temel etken, onların sahip olduğu bilgi, beceri ve yeteneklerindeki gelişimle değişmektedir. Bireyler niteliklerini geliştirdiği takdirde işinde başarılı olacak ve işgücü piyasasında şansı artacaktır. Ters durumda ise düşük nitelik düzeyinde çalışanların oluşturduğu enformel kesim giderek büyüyecektir (Özaydın, 2009: 60).

Ülkemizdeki kayıtdışı istihdamı meydana getiren işgücünün büyük çoğunluğunun eğitim seviyesinin düşük olması toplam istihdamdaki kayıtdışı istihdam oranının artmasına neden olmaktadır.

Çalışanların eğitim seviyesinin düşüklüğü, kayıtlı çalışmayla ilgili bilgi eksikliği kayıtdışı istihdamı yaratan en temel unsurlar arasında yer almaktadır. Alt gelir sınıfında çalışan bireylerin eğitim seviyesinin ilköğretim düzeyinde olması, söz konusu bireylerin

genel olarak vasıfsız işçi statüsünde çalışmalarına neden olmaktadır. Bu bireyler belirli bir yaşa kadar bedensel emek kullanarak çalışabilmekte, fakat yaşlarının ilerlemesi durumunda işsiz duruma düşme riski ile karşılaşabilmektedirler. Bu durumda, işgücünde bulunan işçiler ya işini kaybetmemek için ya da yeni bir iş bulana kadar kayıtdışı olarak çalışmak zorunda kalmaktadır (Süngü, 2008: 3).

Ülkemizde düşük eğitim düzeyine sahip olanlar kayıtdışılığın yüksek olduğu tarım ve tarım dışı üretimde istihdam edilirken; yüksek eğitim seviyesine sahip olanlar ise daha çok kayıtdışılığın daha düşük olduğu sosyal ve kişisel hizmetler ile teknik ve ilmi alanlarla ilgili meslek gruplarında istihdam edilmektedir (Candan, 2007: 40).

Türkiye’de sigortalılık bilincini artırmak ve kayıtdışı istihdamı önlemek amacıyla yürütülen, el ilanı ve broşür dağıtımı, basın toplantıları ve eğitimlerin düzenlenmesi, e-devlet kapsamında yürütülen vatandaş bilgilendirmeye yönelik internet hizmetleri kayıtdışı istihdamın bilinçlendirme kampanyasına katkı sağlasa da kayıtdışı istihdama farkındalık oluşturulabilmesi için yeterli düzeyde görülmemektedir (Tunç, 2007: 47).

Eğitim düzeyi ile bağlantılı olarak sosyal güvenlik konusunda bilgi ve bilinç eksikliği insanları kayıtdışı istihdama yöneltmekte ve onların sadece çalıştıkları dönemleri değil, çalışma sürelerinin sonundaki yaşam koşullarını da olumsuz hale getirmektedir. Ayrıca kayıtlı çalışmayı kişiler isteseler bile bu konuyla ilgili sorun ve şikâyetlerini iletecekleri makamları bilemedikleri için haklarını arayamamaktadırlar.

2.4.1.3. Nüfus Artışı

Nüfus artışı Türkiye’deki reform hareketlerini ve kalkınma çabalarını olumsuz etkilemektedir. Hızlı nüfus artışı vatandaşların refah artışından daha fazla yararlanmasını ve ekonominin değişim sürecinin daha hızlı gerçekleşmesini engellemekte, sürdürülebilir kalkınma çabalarını zorlaştırmakta, eğitim, sağlık, konut ve altyapı gibi haklara olan ihtiyacı artırmaktadır (Özsoylu, 1999: 15).

İşgücü artış hızını belirleyen en temel değişken nüfus artış hızıdır. Nüfus artışında ortaya çıkan değişimler, işgücü artış hızını 15 yıllık bir gecikme ile etkilemektedir. Şöyle ki, çalışma çağı genelde 15 yaşından sonra başlar. İşgücü talebi veya istihdam, teknoloji düzeyi veri olarak ele alındığında gelir düzeyine bağlı olmaktadır. Bu bakımdan istihdamda beklenen artışlar, gelir artış hızına bağlı olarak belirlenmektedir.

Ekonomik gelişme döneminde ülke geliri artarken teknoloji düzeyinin de ilerlediği genel olarak kabul edilmektedir. Teknolojik gelişmeden dolayı işgücü talebi artış hızının gelir artış hızından daha küçük olması normaldir (DPT, 2001: 7).

Ülkemizde ekonomik gelişmenin çalışma hayatında istihdam olanaklarına yansıtılamamasının nedeni gelişim hızından daha fazla oranda artan nüfustur. Hızlı nüfus artışı çalışma çağındaki nüfusu da artırmıştır. Türkiye'de hemen her yıl işgücüne yaklaşık 1 milyon nüfus katılmaktadır. Mevcut imkânlarla işgücü talebindeki artış işgücü arzında ortaya çıkan bu artışı karşılayamadığı için işçi ve işverenler kayıtdışı istihdama yönelmektedir (Karaaslan, 2010: 85).

Artan nüfus karşısında istihdam yaratmayan ekonomilerde işsizlik oranı artmakta, işsizlik sorunu da kişileri kayıtdışı sektörde daha düşük ücretle sosyal sigortadan yoksun ve sağlıklı çalışma koşulları olmaksızın çalışmaya zorlamaktadır. Hızlı nüfus artışı eksik istihdamı da beraberinde getirmekte, bu da ücret düzeylerinin aşağı çekilmesine neden olmakta, düşük ücretlilerin gelirlerini artırmak amacıyla kayıtdışı istihdama yönelmesine neden olmaktadır (Güloğlu, 2005: 9).

2.4.2. Ekonomik Nedenler

Kayıtdışı istihdamın nedenlerinin başlıca belirleyicilerinden olan ekonomik nedenler; işsizlik, enflasyon, rekabet gücü, gelir dağılımı düzensizliği, yoksulluk, işletmelerin ölçeği gibi unsurlardır. Aşağıda bu nedenlere değinilecektir.

2.4.2.1. İşsizlik

Kayıtdışı istihdamın en temel nedenlerinden biri işsizliktir. İşsizlik sadece ülkemizde değil bütün dünya ekonomilerinde görülen kayıtdışı çalışmanın başlıca aktörü durumundadır. Yüksek işsizlik oranlarının bulunduğu ülkelerde bireyler iş bulmakta zorlanmakta ve asgari ihtiyaçlarını temin edebilmek için kayıtdışı istihdam edilmeye razı olmaktadır.

Türkiye'deki yüksek işsizlik oranı ve eksik istihdam olgusu, kayıtdışı faaliyet için en önemli kaynağı oluşturmaktadır. İşsizlik kayıtdışı istihdam için bir neden olmanın yanı sıra, kayıtdışı istihdamı oluşturan sebeplerin bir sonucudur (Gündoğan, 2001: 116).

Ekonomik dalgalanmalar, daralma, çöküş gibi olayların yaşandığı ekonomilerde üretimdeki düşüşle beraber işsiz kalan kesimler özellikle işsizlik yardımlarının yeteri kadar sağlanamadığı veya hiç sağlanmadığı ülkelerde yaşamlarını devam ettirebilmek için sosyal güvenliğin olmadığı ve ağır çalışma şartlarının hüküm sürdüğü kayıtdışı çalışma hayatında çalışmaya razı olabilmektedirler. Bu kişiler bir işletmede kayıtdışı çalışabildikleri gibi kendi işlerini de kurma yoluna gidebilmektedirler (Yılmaz,1996: 21).

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, istihdam yaratma olanakları sınırlı olduğundan kayıtlı sektörde istihdam edilemeyen işgücü, piyasaya giriş ve çıkışın kolay olduğu, herhangi bir eğitim ya da uzmanlık gerektirmeyen, büyük miktarda sermayeye ihtiyaç duyulmayan evde çalışma, işportacılık, su satıcılığı, pazarcılık, fason üretim, simitçilik gibi işlerin yapıldığı enformel sektörlerde kayıtdışı olarak çalışmaktadır. Bunun sonucunda kayıtdışı istihdamda artış görülmektedir (DPT, 2001: 46).

2.4.2.2. Enflasyon

Enflasyon fiyatlar genel düzeyindeki sürekli artışları ifade etmektedir. Bireylerin enflasyon nedeniyle alım gücü azalmakta ve bu onları daha fazla gelir elde etmek için kayıtdışı çalışmaya itmektir. Bireyler birinci işte kayıt altında olsa bile, ikinci çalışmaları mutlaka kayıtdışında kalmaktadır.

Enflasyonun etkisiyle işletmelerin mali tabloları gerçeği yansıtmaktan uzaklaşır. Dolayısıyla, mükellefler enflasyondan kaynaklanan ve gerçek olmayan kârın vergisini ödemek zorunda kalırlar. Bu ise işletmelerin elindeki öz kaynakların ve sermayenin azalmasına yol açmakta, işletmelerin devamlılığını tehlikeye düşürmektedir (Aydemir, 1995: 53).

Enflasyon nedeniyle işletmeler gelecek dönemler için bir belirsizlik yaşamaktadır. Enflasyonist bir ortamda müteşebbisler belirsizlik nedeniyle yatırım yapmaktan kaçınmaktadır. Yatırımlar azalınca işsizliğin artmasına neden olmaktadır. Gelecek endişesi taşıyan işletmeler, sermayelerini koruma anlayışıyla kayıtdışı davranışlarını meşrulaştırmaktadırlar (Candan, 2007: 41).

Enflasyon sebebiyle işletmelerin gelir ve kurumlar vergisi yönünden sabit varlıkları, giderleri, faiz gelirleri ve stokları dolayısıyla vergi matrahları etkilenir.

Vergilerden sağlanan hasılatın düzeyi yani vergi yükü ve bunun dağılımını değişir. Bu değişiklikten kaynaklanan belirsiz bir ortamında bulunan mükellefler kayıtdışılığa yönelirler (Güloğlu, 2005: 19).

2.4.2.3. Gelir Dağılımı Düzensizliği ve Yoksulluk

Gelir dağılımı; bir ölkede belirli dönem içinde üretilmiş olan gelirin bireyler, bireylerden oluşan gruplar ya da üretim faktörleri arasında bölünmesi olarak adlandırılabilir. Gelir dağılımı ve yoksulluk arasında doğru orantılı bir bağ vardır. Gelir dağılımında adaletsizlik ne kadar yüksek olursa yoksulluk da o kadar yüksek olur. Bu sebeple gelir dağılımı ve yoksulluğun birlikte incelenmesi gerekmektedir (Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı, 2011: 21).

Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Projesi'nde (KADİM), kayıtdışı istihdamın en önemli nedenlerinden biri de gelir dağılımında yaşanan adaletsizlikler ve yoksulluk olarak belirlenmiştir (GİB, 2009: 34).

Ölkelerde gelir dağılımında adaletsizliğin varlığı, ölkedeki bireylerin yoksullaşmasına ve buna bağlı olarak bireylerin hayatlarını devam ettirmeyi sağlamak için kayıtdışı sektöre yönelerek gelir elde etmelerini sağlaması sebebiyle kayıtdışı istihdamı arttıran faktörler arasında bulunmaktadır. Aynı zamanda işsiz kalma korkusu yoksul olan bu bireylerin kayıtdışı çalışmayı kabul etmelerine neden olmaktadır (Bilen ve Es, 1998: 377).

Ölkemizde olduğu gibi gelişmekte olan ölkeler içinde gelir dağılımının gelişmiş ölkelere göre daha adaletsiz dağılmasının en önemli sebeplerinden biri, tarım sektörünün ekonomideki ağırlılığını sürdürmesi ve dolayısıyla nüfusun büyük çoğunluğunun tarım sektöründe çalışmasıdır (Huitfeldt ve Jütting, 2009: 95). Tarım sektöründe çalışanların elde ettiği gelirin sadece geçim sağlayacak düzeyde olması bu durumu doğrulamaktadır.

Gelişmiş ölkelerde gelir dağılımının daha adaletli bir şekilde dağıtılmasında uygulanan sosyal politikalar, ücretliler kesiminin payının yükselmiş olması ve şirketlerin halka açılmasıyla servetin alt ve orta gelir gruplarına yayılmasının önemli katkısı olmuştur (Bilen ve Es, 1998: 377).

Yapılan araştırmalar sonucunda ülkemizde gelir dağılımının oldukça adaletsiz olduğu ve toplam nüfusun yüzde 50'sinden fazlasının yoksulluk sınırının altında yaşadığı bilinmektedir.

Gelir dağılımının adaletsizliği, toplam gelirden düşük pay alanların yaşamlarını devam ettirebilmek veya belirli bir yaşam standardına ulaşabilmek için enformel veya yasadışı ekonomik faaliyetlere yöneltmeleri sonucunu doğururken, daha yüksek pay alanların da daha düşük marjinal oranlara tabi olmak için beyan dışı ekonomik faaliyetlerde bulunmalarına neden olmaktadır (Yılmaz, Göktürk ve Kök, 2007: 320).

Ekonomik gelişmişlik seviyesi ile kayıtdışı ekonomi ve kayıtdışı istihdam arasında ters orantı bulunmaktadır. Çünkü ekonomik gelişmişlik seviyesi arttıkça her türlü kayıtdışılık azalmaktadır. Ekonomik olarak refah düzeyi yüksek olan ülkelerde kişilerin resmi yollardan gelir elde etme imkânları fazla iken, ekonomik anlamda durgunluk yaşayan ülkelerdeki kişiler yeterli gelir elde edemediklerinden dolayı kayıtdışı yollara yneltmektedirler (Lund, 2009: 69).

Üretim sürecinde yoksul ve eğitim seviyesi düşük işçilerin yarattığı katma değer de düşük olmaktadır. Dolayısıyla bu bireyler için ödenen vergi ve prim, bireylerin yarattığı katma değeri aşabilmektedir. Bu durumdaki bireylerin yaygın olarak kayıtdışı istihdamı benimsedikleri gözlemlenmektedir (Süngü, 2008: 2-3).

Yoksul kişilerin gelirlerinde büyük değişmelerle karşılaşma riski, toplumun diğer kesimlerine göre çok daha yüksektir. Doğal olarak yoksul kişiler gelir değişmelerine karşı çok duyarlıdır. Bu yüzden yoksullar ya tüketimleri bakımından yıkıcı sonuçlar verebilecek olan riskleri kabullenme eğilimindedirler ya da riskten kaçarak yoksulluklarının sürmesini kabullenme gibi bir tercihle karşı karşıyadırlar (DPT, 2007: 2).

2.4.2.4. İşletmelerin lği ve Rekabet Gücü

Ülkemizde kayıtdışı ekonomiye daha çok kurumsallaşmamış küçük ve orta ölçekli işletmeler rağbet göstermektedir. Bu işletmelerin şirketleşememiş olması, denetimlerinin zor olması, belge ve evrak düzenlerinin olmaması, genellikle aile yakını ve akraba içinden temin edilen bireyler istihdam edilmesi, yeterli öz sermayeye sahip

olamamaları gibi sebeplerle istihdam imkânları oluşturmamaları için kayıtdışı istihdamı bu işletmelerde cazip görülür bir hale getirmektedir (Gülcemal, 2009: 24).

Büyük ölçekli işletmelerde ise küçük ve orta ölçekli işletmelere göre kayıtdışı istihdam, işgücü maliyetlerini asgari seviyeye indirmek amacıyla hukuki mevzuatlar gereği kıdem ve ihbar tazminatı ödenmemesi, sendikal hakların verilmemesi ve diğer vergi ve yasal yükümlülüklerden kaçınma şeklinde ortaya çıkmaktadır. Ayrıca üretici konumunda olan işletmeler doğrudan üretim yapmak yerine taşeron firmaları aracı olarak kullanarak fason üretim yapan işletmeleri tercih etmekte ve onların ürettiği malları kendi malları gibi sunarak işgücü maliyetinden kurtulma yoluna gitmektedirler.

Genelde enformel işyerleri küçük ölçekli işyerleridir. Yaptıkları işlerin değişken türde olması sebebiyle varlıklarını devam ettirebilmekte ve ayakta kalmayı başarabilmektedirler. Bazı durumlarda formel sektörün giremediği veya girmek istemediği alanlarda faaliyet göstermektedirler. Bu işyerlerinin ölçekleri talebe bağlı olarak değişebilmekte, tüketiciye daha rahat ulaşabilmekte, talepteki bölgesel değişimlere hızlı uyum gösterebilmektedir (Ekin, 2000: 42).

Türkiye’de işletmeler, özellikle fiyat konusunda rekabet edebilmek için işgücü maliyetlerini düşürmek amacıyla kayıtdışı istihdama yönelmektedir. Bu genellikle rağbeti azalmış malları üreten veya pazarlayan sektörlerdeki firmaların ve küçük işletmelerin maliyetlerini azaltarak ayakta kalma çabalarından kaynaklanmaktadır. Bununla beraber rekabet edebilecek yapıda ve güçte olan firmalar da emeğe değerinin altında ücret ödeyerek rekabet imkânlarının güçlenmesini sağlayan yeniden yapılanma, teknolojik yeniliklerin uygulanması gibi daha kökten önlemlere yönelmektedirler (Egemen, 2000: 649). Düşük ücret ve düşük maliyetli işgücü için en uygun alan kayıtdışı istihdam olmaktadır.

2.4.3. Hukuki ve İdari Yapıdan Kaynaklanan Nedenler

Kayıtdışı istihdam sadece sosyal ve ekonomik nedenlerin varlığında ortaya çıkmamaktadır. Kamunun yapısı ve yasal mevzuattaki düzenlemeler de kayıtdışı istihdamın ortaya çıkmasını etkili olmaktadır.

2.4.3.1. Kamu Kurumları Arasındaki Koordinasyon Eksikliği ve Bürokrasi

Kayıtdışı ekonomiyi büyüten faktörlerden biri ülkedeki bürokrasinin yoğunluğu ve karmaşıklığıdır. Hem müteşebbislerin sektöre girişinde hem de girişten sonra harcanan zaman ve masraf kayıtlı sektörde kalabilmek için ek maliyetlere neden olmaktadır. Ayrıca bürokraside kurumlar arası eşgüdüm eksikliğinin de kayıtdışı istihdamın artmasının sebeplerinden biri olduğu bilinmektedir (Sugözü, 2010: 43).

Bir ülkedeki hukuki mevzuatı ve düzenlemeleri yürürlüğe koyan ve devamlılığını sağlayan kurumların ortak oldukları alanlarda eşgüdüm içerisinde çalışmaları ve yeterli düzeyde denetimde bulunmaları kayıtsızlığın azalmasında etkili olmaktadır. İşgücü piyasasında sosyal güvenlik kurumları vergi daireleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ortak eşgüdümü ve çapraz denetimi sağlayarak kayıtdışı istihdamı azaltabilirler.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde uyulması gereken kanun ve düzenlemelerin çokluğu ile kamu kurum ve kuruluşlarındaki hantal yapı ve bürokrasinin ağır işleyişi kayıtlı olmanın maliyetlerini yükseltmekte ve kayıtdışılığı çekici hale getirmektedir. Ülkelerin ekonomilerinde çok sayıda kural ve düzenleme bulunan ve bu kural ve düzenlemelere uyumun ağır bürokrasi sebebiyle zorlaştığı ülkelerde kayıtdışı ekonomi diğer ülkelere göre daha fazla gelişmektedir (TÜSİAD, 2006: 85).

Yeni bir üretim veya hizmet işi yapmak isteyen girişimci vergi dairesi, sosyal güvenlik kurumu, meslek odaları, belediye, Bölge Çalışma Müdürlüğü olmak üzere birçok kamu kuruluşuna aynı tarz evraklarla başvuru yapmakta ve işyeri faaliyette olduğu sürece çeşitli dönemsel aralıklarla bu belgelerle bildirimde bulunmaya devam etmektedir. Uygulamada bazı işverenlerce bildirimlerin sadece vergi dairesine yapıp, sosyal güvenlik kurumuna yapmadığı veya sosyal güvenlik kurumuna yapıp vergi dairesine yapılmadığına çokça rastlanılmaktadır. Yine farklı denetim yapan kamu kurumlarının işyeri ve işveren denetim sonuçlarını birbirlerine bildirmediikleri, sonuçta çapraz denetimin gerçekleştirilemediği de bir gerçektir (Yereli ve Karadeniz, 2004: 118).

Türkiye'nin idari yapılanmasından günümüze dek uzanan bürokrasinin karmaşıklığı, denetim yetersizliği ve ilgili kamu kurumları arasındaki eşgüdüm eksikliği

gibi sorunlar, hem kayıtdışı faaliyetleri teşvik etmekte, hem de bu faaliyetlerin tespitini ve kayıt altına alınmasını güçleştirmektedir (Çetintaş, 2003: 10).

Son yıllarda görülen kamu kurumlarının birbirlerinin veri tabanlarına ulaşmada yaptığı çalışmalar eşgüdüm ve işbirliğinde yaşanan problemleri düşürmüştür. Özellikle ülkemizde her bireye vatandaşlık numarası verilmesi ve internet üzerinden vatandaşlık numarasıyla Sosyal Güvenlik Kurumu'na ve diğer resmi kurumlara ulaşmak işlemleri daha kolay hale getirmiştir. Fakat bu çalışmalar kayıtdışı istihdamın azaltılması yönünde yeterli değildir.

2.4.3.2. Vergi ve Sosyal Güvenlik Primlerinin Yüksek Olması

Devlet, egemenlik gücünü kullanarak özellikle kamu giderlerini karşılaması ve işlevlerini yerine getirebilmesi için karşılıksız, tek taraflı ve zorunlu anayasal bir özelliği olan vergileri gelir olarak kullanmaktadır (İlhan, 2007: 2).

Sosyal güvenlik primleri ve vergiler emeğin işgücü maliyetini yükseltmekte ve girişimcilerin karlılık oranlarını azaltmaktadır. Girişimciler bu durumdan kurtulmak ve karlılık oranlarını daha fazla artırmak amacıyla kayıtdışı istihdama yönelmektedirler (Yılmaz, 1996: 47).

Tablo 2.4. 2018 Yılı İşçinin İşverene Aylık Maliyeti (TL)

Asgari Ücret	2.029,50-
SGK İşveren Primi¹ %15,5	314,57-
İşsizlik Sigortası Fonu %2	40,59-
Toplam Maliyet	2.384,66-

Kaynak: <http://muhasebedr.com/2018-asgari-ucretin-net-hesabi-ve-isverene-maliyeti/> (Erişim Tarihi: 20.02.2018)

Tablo 2.4'de 2018 yılı için bir işçinin işverene aylık maliyeti gösterilmektedir. 2018 yılı asgari ücretin 2.029,50 TL olduğu tabloda işverenin ödemesi gereken sosyal güvenlik primi asgari ücret üzerinden yüzde 15,50 oranında olup bu tutar 314,57 TL dir.

¹ 5510 sayılı Kanunun 81. maddesinin (1) bendine göre, bentte belirtilen şartları sağlayan işverenlere, SGK primi işveren payında 5 puanlık indirim öngörüldüğünden hesaplamalar buna göre yapılmıştır. Gerekli şartları sağlamayan işverenler için, SGK primi işveren payı %20,5'dir. 6385 sayılı kanunun 9. maddesiyle yapılan düzenleme ile 01.09.2013 tarihinde itibaren geçerli olmak üzere 5510 sayılı kanunun 81.maddesi "Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının %2'sidir.

Ayrıca yüzde 2 işsizlik sigortası fonu dahil edildiğinde toplam 355,16 TL tutarında maliyet işverene yüklenmektedir.

Vergi oranlarının artması kayıtdışılığı arttırırken, düzenlemeler bir noktaya kadar kayıtdışılığı azaltmakta; fakat düzenlemelerin sıklığı artıp karmaşık bir hal almaya başladığında kayıtdışılık yeniden yükselmektedir. Orta büyüklükteki veya küçük işletmelerin finansman sorunu ve pazardan pay almak istemeleri işgücü maliyetlerini düşürerek kâr maksimizasyonu sağlamalarına neden olmaktadır. Bu durum, işçilerin kayıtdışı çalıştırılmasıyla sonuçlanmaktadır (Güler ve Toparlak, 2018: 209-220).

Küreselleşme ile beraber acımasız rekabetin getirdiği zorluklar özellikle emek yoğun sektörlerde üretim yapan işverenlerin, işgücü maliyetlerini düşürmek için kayıtdışı çalışmaya yönelmesine neden olmaktadır. İşverenlerin işgücü talebini etkileyen işgücü maliyeti, ücretler ve ücretten yapılan kesintilerden oluşan vergi ve primlerdir. Ücret kişilere çalışması karşılığında ödenen parasal bedel, ücretten yapılan kesintiler ise sosyal güvenlik primleri ve işsizlik payı gibi bireylerin istihdam edilmesi karşılığında devlet tarafından alınan vergi ve kesintileri ifade etmektedir. Ücret dışında oluşan bu tür maliyetler, özellikle işgücü maliyetinin toplam üretim maliyetinin içindeki payının yüksek oranlarda olduğu emek yoğun sektörlerde istihdamı olumsuz etkilemekte ve işvereni kayıtdışı kalmaya teşvik etmektedir.

Tablo 2.5. 2018 Yılı Net Asgari Ücret Hesabı ve Kesintiler (TL)

Asgari Ücret	2.059,50-
SGK Primi %14	284,13-
İşsizlik Sigortası Fonu %1	20,30-
Gelir Vergisi² %15	106,55-
Asgari Geçim İndirimi	152,21-
Damga Vergisi %0,759	15,40-
Kesintiler Toplamı	426,38-
Net Asgari Ücret	1.603,12-

Kaynak: <http://muhasebedr.com/2018-asgari-ucretin-net-hesabi-ve-isverene-maliyeti/> (Erişim Tarihi: 20.02.2018)

² Gelir Vergisi Hesaplamasında; 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununun 32 maddesi uyarınca işçinin, bekâr ve çocuksuz olduğu ve sadece kendisi dikkate alınarak, Asgari Geçim İndirimi uygulanmıştır.

Tablo 2.5’te bir işçinin brüt asgari ücreti üzerinden oluşan kesintiler verilmektedir. Tabloya göre 2018 yılı 2.059,50 TL olan asgari ücretten toplamda 426,38 TL kesinti yapılmakta ve çalışanın eline net 1.603,12 TL geçmektedir.

Devlet tarafından hukuki mevzuat uygulamaları çerçevesinde alınan sosyal güvenlik primleri ve vergiler sadece işverenden değil işçiden de alınmaktadır. Çalışanın elde ettiği gelir üzerinden alınan vergi, işsizlik sigortası primi ve sosyal güvenlik primi asgari brüt ücret üzerinden düşülerek stopaj yoluyla işverene yüklenmektedir. Böylelikle devlet işçinin ödemesi gereken tutarları bir nevi kaynağından tahsil edip alacağını garanti altına almaktadır. Çoğu zaman işçi ve işveren karşılıklı olarak anlaşarak bu maliyetleri ödememek için kayıtdışı istihdama sebep olmaktadır.

Kayıtdışı çalışma bir bakıma çalışanın ve işverenin devletin vergi politikasına karşı bir tepki olarak da düşünülebilir (Karayılmazlar ve Kalça, 1999: 15). Çalışan ve işverenler devletin elde edeceği vergi ve primleri ödememek için kayıtdışına yönelmekte sakınca görmemektedirler.

2.4.3.3. Denetim ve Cezaların Yetersizliği

Çalışma hayatında kayıtdışı istihdamın ortaya çıkmasında ve artmasındaki en önemli sebeplerden biri yapılan denetimlerin yetersizliği ile ceza sisteminin etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirilememesidir.

Kayıtdışı çalışma ile ilgili çalışma hayatını denetleme yetkisi Sosyal Güvenlik Kurumu’na aittir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel sağlık Sigortası Kanunun 59. Maddesiyle bu yetki *“bu Kanunun uygulanmasına ilişkin işlemlerin denetimi, Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurları eliyle yürütülür”* şeklinde belirtilmiştir.

Denetimlerin yetersizliği ve ceza sisteminin caydırıcı olmaması kayıtdışı istihdamın ortaya çıkmasında ve artmasında önemli bir noktadır. İşyerlerinde denetimler genelde şikâyet ve ihbarlara bağlı olarak ya da İş Teftiş Kurulu Başkanlığı ile Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı aracılığıyla yıllık programlar düzeni içinde belirli illerde ve dönemlerde yoğun denetim olarak gerçekleştirilmektedir. Fakat bu denetimlerin sıklıkla yapılması kayıtdışı istihdamın azaltılmasında önem arz etmektedir (Metin, 2011: 75).

Yoğun denetimler dışında yıllık programlara dayalı olarak sektörel bazda yerel denetim de yapılmaktadır.

Genellikle kayıtdışı ekonomi ve kayıtdışı istihdam alanlarında denetim faaliyeti gösteren Sosyal Güvenlik Kurumu ve Maliye Bakanlığına ait denetim ve teftiş elemanlarının sayısal olarak az olması kayıtdışı sektörün gelişmesinde önemli bir unsur oluşturmaktadır. İlgili kurumların yeterli sayıda ve yeterli düzeyde denetim elemanına sahip olmamasından dolayı denetimler verimsiz olmakta, sonuç olarak bu durum işverenleri kayıtdışı kalma konusunda cesaretlendirmektedir.

İşverenlerin denetime maruz kalma riski belli bir düzeyin üzerinde olduğu durumlarda işyeri denetiminin işverenler üzerindeki caydırıcı etkisi daha fazla olmaktadır. Denetimlerin sayıca az, etkisiz ve verimsiz olmasının yanı sıra cezai yaptırımların yetersiz oluşu, çalışanı ve işvereni kayıtdışı çalışmaya yönelten önemli nedenlerden biridir.

2.4.3.4. Çalışma Yasalarından Kaynaklanan Tazminatlar

Çalışma hayatını düzenleyen yasal mevzuatta bulunan kıdem ve ihbar tazminatı gibi çalışanı korumaya yönelik uygulamalar işverene yüklediği yükümlülükler bakımından maliyet unsuru olarak görülmekte ve işvereni çalışanlarını kayıtdışı istihdam etmeye yöneltmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu ile birlikte 1475 sayılı İş Kanunu'nun bütün maddeleri yürürlükten kaldırılmış sadece kıdem tazminatını düzenleyen 14. maddesi 4857 sayılı kanunun 120. ve geçici 6. Maddesinde belirtilerek yürürlükte bırakılmıştır. Kıdem tazminatını düzenleyen 14. madde uyarınca *“bir işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet aktinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenir”* hükmü yer almaktadır.

Kıdem tazminatı Yargıtay’a göre, *“işverene ait işyeri ya da işyerlerinde belli bir süre çalışmış olan işçinin, işini kaybetmesi halinde, işinde yıpranması ve yeni bir iş edinmede karşılaşacağı güçlükler ve işyerine sağladığı katkı göz önüne alınarak, geçmiş hizmetlerine karşılık olmak üzere, kanuni esaslar dahilinde işverence işçiye verilen toplu para”* (Çil, 2009: 322) olarak tanımladığı bir ödeme türüdür.

Bir işçinin kıdem tazminatına hak kazanabilmesi için, 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi işçi olması ve işçinin işten ayrılmadan önce bir işyerine ve bir işverene bağlı olarak en az bir yıl çalışmış olması gerekmektedir. Ayrıca kanunda belirtilen bu sürenin tek başına yerine gelmesi tazminatın ödenmesi için yeterli değildir. İşçinin kıdem tazminatına hak kazanması, iş sözleşmesinin 4857 sayılı iş kanununda belirtilen sebeplerle işçi veya işveren tarafından feshedilmesi durumunda ortaya çıkmaktadır.

İşçiler açısından iş güvencesi anlamına gelen kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ve işsizlik sigortası, işveren açısından yüksek maliyetler oluşturmaktadır. Bu maliyetlerin tamamını işverenler karşılamaktadır. İşçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devam ettiği süre boyunca her geçen yıl için otuz günlük kıdem tazminatı ödenmektedir. Kıdem tazminatının mali yükünden kaçmak isteyen işverenler ya kayıtdışı çalışanları tercih etmekte, ya da çalışanları işten ayrılmış ve yeniden işe başlamış göstererek kıdem tazminatının yükünden kurtulmaya çalışmaktadır. Bazı işverenlerin işçiden habersiz giriş ve çıkış yaparak kıdem tazminatı yükünden kurtulmak istemeleri sık karşılaşılan bir durumdur.

2.5. KAYITDIŞI İSTİHDAMIN ETKİLERİ

Kayıtdışı istihdamın hem sosyal hem de ekonomik hayat açısından birçok etkisi bulunmakla beraber araştırmacılar arasında tam olarak bir fikir birliği yoktur. Bazıları kayıtdışı istihdamın toplumsal ve ekonomik yapıda yarattığı bir takım fonksiyonlar sebebiyle olumlu etkileri olabileceğini savunmaktadırlar. Kayıtdışı istihdamın olumlu etkileri olduğunu savunanlara göre kayıtdışı istihdam toplumsal ve ekonomik sistemin sigortası olarak görülmektedir. Olumlu etkilerine karşılık olumsuz etkilerinin ağırlıkta olduğunu savunan araştırmacılara göre ise kayıtdışı istihdam; enflasyonun artmasına, kamu açıkları ve borçların artmasına, üretim, ihracat ve yatırımların düşmesine, işsizliğin artmasına, beyin göçüne, rekabet gücünün azalmasına, verimsiz ve kalitesiz üretime, sendikal sistemden uzaklaşmaya, iş sağlığı koşullarının kötüleşmesine, sosyal güvenlik kapsamının daralmasına sebep olmaktadır (Candan, 2007: 72).

Kayıtdışı istihdamın sosyal ve ekonomik hayatta hem olumlu hem de olumsuz etkileri bulunmakla birlikte, olumlu etkileri devamlılık göstermemektedir. Kayıtdışı

istihdamın ekonomik ve mali açıdan uzun dönemde olumsuz etkilerinin ağır bastığı konusunda uzlaşısı vardır (Savaşan, 2011: 27).

2.5.1. Olumlu Etkileri

Kayıtdışı istihdamın varlığında her ne kadar olumlu gibi görülen bazı istisnai durumlar söz konusu olsa bile uzun dönemde kayıtdışı istihdamın olumsuz etkilerinin olacağı açıktır. Aşağıda kayıtdışı istihdamın olumlu yönlerine değinilmiştir.

2.5.1.1. İstihdam Yaratma Etkisi

Emek yoğun faaliyetlerin bulunduğu sektörlerde kayıtdışı istihdamın daha fazla görülmesi, işgücü piyasasında bazı nedenlerden dolayı yer edinemeyen bireyler için bir çıkış yoludur. Ekonomik hayatta bireylerin en azından bir gelir ve iş sahibi olmasını sağladığı için toplumsal faydayı artırmaktadır. Bu nedenle kayıtdışı istihdamın olumlu yönlerinden biri işsizliği azaltması olarak görülebilir. Kayıtlı sektörlerde kayıtlı çalışan işgücünün eğitim düzeyi belirli bir düzeyde olmakla beraber çalışanların çoğu kalifiye elemanlardır. Kayıtdışı sektörlerde ise her eğitim düzeyinde bulunan çalışanlara iş imkanı olduğu için hem işverenin işgücü maliyetleri düşmekte hem de bireylerin kayıtsız da olsa istihdam edilip işsiz kalmaları önlenmektedir.

İşgücü talebinin, temel belirleyicileri işgücü maliyeti ve büyüme oranıdır. İşgücü talebi büyüme oranı arttıkça yükselmekte, işgücü maliyeti arttıkça büyüme azalmaktadır. Dünyada kayıtdışı sektörün büyümesinin nedenlerinin başında kayıtlı sektörün yeterli sayıda istihdam imkânı sağlayamaması gelmektedir. Özellikle ekonomik büyümenin durgun bir şekilde gerçekleşmesi, emek piyasasındaki katı kurallar ve emek piyasasına yeni girenlerin sayısındaki hızlı artış, böyle bir sonucu doğurmaktadır (Ekin, 1995: 21).

Kayıtdışı ekonomi kayıtlı ekonominin yüksek maliyetler nedeniyle istihdam edemediği büyük kitlelere iş sağlamaktadır. Kayıtdışı ekonomi Türkiye’de kayıtdışı çalışan kişilere istihdam sağlayarak, yatırım düşüklüğünden ve hızlı nüfus artışından kaynaklanan işsizliğe büyük çapta engel olabilmektedir (Altuğ, 1999: 484). Bu nedenle bazı kayıtdışı faaliyetler ekonomik yapıya dinamizm kazandırmasının yanında bazı sektörlerde de rekabetin artmasına imkân sağlar.

2.5.1.2. Gelir Sağlama Etkisi

Kayıtdışı istihdam, gelişmekte olan ülkelerde görülen önemli bir istihdam şekli olarak öne çıkmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin ve korumanın yetersiz düzeyde olduğu ülkelerde kayıtdışı istihdam işsizlik sigortası gibi görev görmekte, işsizlere, yeterli maaş alamayan emeklilere, düşük ücretli kamu çalışanlarına gelirlerini artırma imkânı sağlamaktadır (Güloğlu, 2005: 7).

Kayıtdışı istihdam toplumda asgari ve daha alt gelir grubunda bulunan bazı insanların ilave gelir elde ederek yaşam standartlarını ve refah seviyelerini yükseltebilmekte, bireylerin kayıtdışı çalışarak elde ettikleri gelirlerinin önemli bir bölümünü harcamalar yoluyla kayıtlı ekonomiye yönlendirip ilgili sektörlerin gelişmesine katkı sağladıkları da görülmektedir (Özsoylu, 1996: 50).

Kayıtdışı istihdamın bulunduğu ekonomilerde, emek talebinin fiyat esnekliğinin yüksek olması durumunda işverenlerin işçilik maliyetleri azalacağından, emek talepleri artacaktır. Kayıtdışı bir şekilde de olsa yeni bir iş bulan ve gelir düzeyi artan çalışanlar piyasada talebin artmasını sağlayacak, dolayısıyla tüketim yatırım mallarına olan talebi artırarak milli gelir düzeyini yükseltecektir (Yılmaz, 1998: 486).

Kayıtdışı istihdam sadece emek kesimine gelir sağlamaz. İşverenler açısından düşünüldüğünde de işverenler ödemediği vergi ve primlerden dolayı ek bir gelir elde etmiş olacaktır. Aynı zamanda bu gelir işverenin yeni yatırımlar yapması için bir fon görevi görecektir.

Kayıtdışı ekonomik faaliyetler sosyal politikalar yönünden istihdam yaratıp, yoksulluğu hafifletici özellikler taşımakla beraber, gelir dağılımında adaletsizlik yaratabilmektedir. Ancak sosyal barışı sağlamak yönünden olumlu katkıları bulunmaktadır. Burada önemli olan düşük gelir elde edenlerin konumunu iyileştirmek ve yoksulluğun mümkün olabildiği kadar en aza indirilmesi sağlamaktır.

2.5.1.3. Rekabeti Güçlendirme Etkisi

Gelişen dünyada, teknolojinin yoğun kullanımıyla birlikte özellikle emek yoğun üretim yapan işletmeler rekabet avantajı sağlayabilmek için maliyetlerini azaltma

eğilimine girmektedirler. Kayıtlı ekonomi içerisinde işgücünün, firmaların maliyetlerini arttırıcı unsur olduğu açıktır.

Emek yoğun üretimdeki yüksek maliyetlerin, teknoloji yoğun üretimin sahip olduğu düşük maliyetlere göre rekabet şansı azdır. Kayıtdışı ekonomide kayıtlı ekonomideki kazanç üzerinden alınan vergiler, işçilik üzerinden ödenen sosyal güvenlik primleri ve vergileri, yüksek oranlı yükümlülükler bulunmadığından mal ve hizmet satış fiyatları daha düşüktür. Dolayısıyla üretim yapan firmalar yurt içi ve küresel yurt dışı pazarlarda rekabet üstünlüğü sağlayacaktır (Altuğ, 1999: 483).

Küçük ve orta ölçekli işletmelerde daha sık görülen kayıtdışı istihdam, ödenmeyen vergi, prim ve diğer yasal yükümlülüklerden sağlanan gelir neticesinde üretilen mal ve hizmet maliyetlerini düşürmektedir. Bu durum doğal olarak fiyatlara yansımakta ve bireylerin söz konusu mal ve hizmetlere olan talebini yükseltmektedir.

Son yıllarda teknolojinin gelişmesiyle ülkeler arasında mal alışverişi hız kazanmıştır. Teknoloji hem uluslararası piyasalarda hem de ulusal piyasada üretimi daha düşük maliyet ile gerçekleştiren işletmelere rekabet gücü sağlamıştır. Teknolojinin imkânlarından faydalanan işletmeler maliyetlerini düşürürken, farklı sebeplerle teknolojiye ayak uyduramayan işletmeler devamlılıklarını sağlayabilmek için kayıtdışına yönelmektedirler.

Küçük ve orta ölçekli işletmelerin dışarıdan finansman kaynağı sağlama olanakları oldukça sınırlıdır. Bu sebeple vergi, sosyal güvenlik primi gibi mali yükümlülüklerden kaçarak kendilerine finansman kaynağı sağlamaya çalışmaktadırlar. Büyük ölçekli işletmelerin ise finansman sıkıntısı olmamakla beraber maddi sıkıntı yaşadıkları zaman finans kuruluşlarından rahatlıkla temin edebilmektedirler. Fakat sağladıkları kredinin onlara bir maliyeti mutlaka vardır. Küçük ve orta ölçekli işletmeler kayıtdışı istihdama yönelerek masrafsız kaynak elde etmekte bu da onların lehine rekabet avantajı sağlamaktadır.

2.5.2. Olumsuz Etkileri

Kayıtdışı istihdamın; haksız rekabetin oluşması, vergi gelirlerini azaltıp vergi adaletini ortadan kaldırması, çocuk emeğinin sömürülmesine neden olması, ekonomik verilerin doğru değerlendirilmesini engellemesi, çalışma hayatında verimliliği

düşürmesi, sosyal güvenlik sisteminin bozulmasına neden olan çok sayıda olumsuz yönü bulunmaktadır. Kayıtdışı istihdamın ülke ekonomisine çok ciddi zararları olmaktadır. Aşağıda bunların başlıcalarına değinilecektir.

2.5.2.1. Gelir Dağılımına Etkisi

Kayıtdışı istihdamın gelir dağılımına etkisi olumsuz yönde gerçekleşmektedir. Bu olumsuz etki gelirden daha düşük pay alan grupların gelirlerini artırmak için kayıtdışı istihdama yönelmesi ile ortaya çıkmaktadır. Gelir dağılımı tanımsal olarak bir ekonomide belirli bir dönemde oluşturulan gelirin bireyler, toplumsal gruplar ve üretim faktörleri arasında bölüşülmesidir (Kubar, 2014: 229). Devletin yaratılan geliri bölüştürebilmesi için öncelikle bu geliri doğru bir şekilde ölçebilmesi gereklidir. Kayıtdışı istihdamın varlığında gelir hesaplamaları hatalı sonuçlara vereceği için devletin bu bölüştürmeyi sağlıklı bir şekilde yapamayacağı açıktır.

Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin istihdam yaratması ve yoksulluğu azaltıcı unsurları barındırmasına rağmen, gelir dağılımında adaleti sağladıklarında şüphe vardır (Özsoylu, 1996: 109). Kayıtdışı istihdam edilenler çoğunlukla düşük gelir grubuna dâhil kimselerdir. Bu grupta yer alanlarla kayıtlı istihdam edilenler arasında zamanla ciddi uçurumlar meydana gelebilmektedir. Aynı zamanda kayıtdışı istihdam edilenler sosyal güvenlik yönünden güvencesiz konumda oldukları için sağlık giderlerini kendileri karşılamakta ve diğer gruptakilere göre gelirleri daha da azalmaktadır.

2.5.2.2. Sosyal Güvenlik Sistemine Etkisi

Sosyal güvenlik; sosyal devlet olma gereğinin bir yansıması olarak çağdaş ülkelerin üzerinde önemle durduğu bir konudur. Sosyal devlet kavramında sosyal güvenliği sağlamak devletin başlıca görevidir. Sosyal güvenliğin amacı bireyleri hastalık ve sosyal risklere karşı korumaktır.

Kayıtdışı istihdamın sosyal güvenlik sistemine verdiği zarar büyük rakamlara ulaşmaktadır. Toplanamayan primler sosyal güvenlik açığının giderek büyümesine neden olurken, sosyal güvenlik açıklarının finansmanı, devletin her yıl hazırladığı bütçenin en önemli sorunlarından biri haline gelmektedir (Candan, 2007: 91). Bilindiği üzere sosyal güvenlik sisteminde çalışanlardan toplanan primler çalışanlara sağlanan

sağlık hizmetlerinin finansmanının ve emeklilere ödenen maaşların ana kaynağını oluşturmaktadır.

Kayıtdışı istihdama dâhil olan bireyler Sosyal Güvenlik Kurumunun tahsil etmesi gereken primlerin azalmasına ve kurumun işlevlerini yerine getirmesini zorlaştırmaktadır. Sosyal güvenlik kurumlarında yeterli miktarda fon birikmemesi sonucunda, düşük gelir gruplarına yönelik sosyal ve ekonomik transferler yeterince gerçekleştirilememekte ve bu sebeple düşük gelir gruplarının hayat şartları daha da zorlaşmaktadır. Doğal olarak bu durum sosyal adaleti ve gelir dağılımı olumsuz yönde etkilemektedir.

Kayıtdışı istihdam edilen fertler aslında birçok riski önceden kabul etmiş olurlar. Sosyal güvenlik koruması altında olmayan ancak çalışma hayatının içinde olan bireyler, kayıt altına alınmadıkları için, hasta olduklarında tedavi göremez, iş kazası ya da meslek hastalığına yakalandıkları durumda mevzuatın kendilerine sağladığı haklardan faydalanamaz, bu tür sorunlardan dolayı çalışamadıkları süre boyunca iş göremezlik ödeneği alamazlar. İşsiz kaldıkları dönemde işsizlik maaşı almaya hak kazanamadıkları gibi ödenmeyen primler yüzünden kanunda belirtilen yaşa geldiklerinde emekli olamazlar.

2.5.2.3. Ekonomik İstatistiklere Etkisi

Bir ülkenin ekonomik durumunu gösterme konusunda GSMH ve milli gelir hesaplamaları etkin bir gösterge niteliğindedir. Kayıtdışı ekonomi bu ekonomik göstergeleri bozucu etki yapmakta ve gerçekleri olduğundan daha düşük göstermeye neden olmaktadır. Dolayısıyla devletin GSMH ve diğer unsurları değerlendirerek uygulayacağı iktisadi ve mali politikaları belirlemesinde yanlışlara ve hata yapmasına neden olmaktadır.

Kayıtdışı istihdamın boyutunun belirlenmesi ve ölçülmesi oldukça zordur. Kayıtdışı istihdam, göstergelere girmemiş veya göstergelerde gizli olması sebebiyle, ekonomik ve resmi istatistiklerin eksik olmasına, göstergelerin hatalı sonuçlar vermesine, ekonomik göstergelere ve hesaplamalara karşı güvensizlik oluşmasına ve ekonomik durumun hatalı yorumlanmasına sebep olmaktadır.

2.5.2.4. Devlet Vergi Gelirlerine Etkisi

Kayıtdışı istihdamın olumsuz etkilerden biri de devletin vergi gelirlerinin azalmasına neden olmasıdır. Vergi gelirlerindeki azalma devletin yerine getirmesi gereken hizmetlerini tam olarak gerçekleştirememesine neden olurken, diğer yandan azalan vergi gelirlerini arttırmaya çalışan devlet vergi oranlarını artırma yoluna gitmektedir (Güryay ve Şafaklı, 2004: 37).

Vergi, kamusal hizmetlerin gerektirdiği giderlerin başlıca finansman kaynağı olmakla beraber kamu borçlarından dolayı ortaya çıkan yükleri karşılamak amacıyla, devletin egemenlik gücüne dayanarak, karşılıksız olarak, tüzel ve gerçek kişilerden aldığı parasal değerler bütünüdür.

Kayıtdışı istihdamın sebep olduğu vergi kaybı, vergisini ödeyen kayıtlı mükelleflere yansıtılarak vergi adaletinin bozulmasına neden olur. Vergi adaletinin ortadan kalkması mükelleflerin devlete karşı güvenlerinin zedelenmesine yol açmaktadır. Vergi konusunda devlete güveni azalan bireyler vergilerini ödememe yoluna gitmekte ve kayıtdışı kalmayı benimsemektedirler.

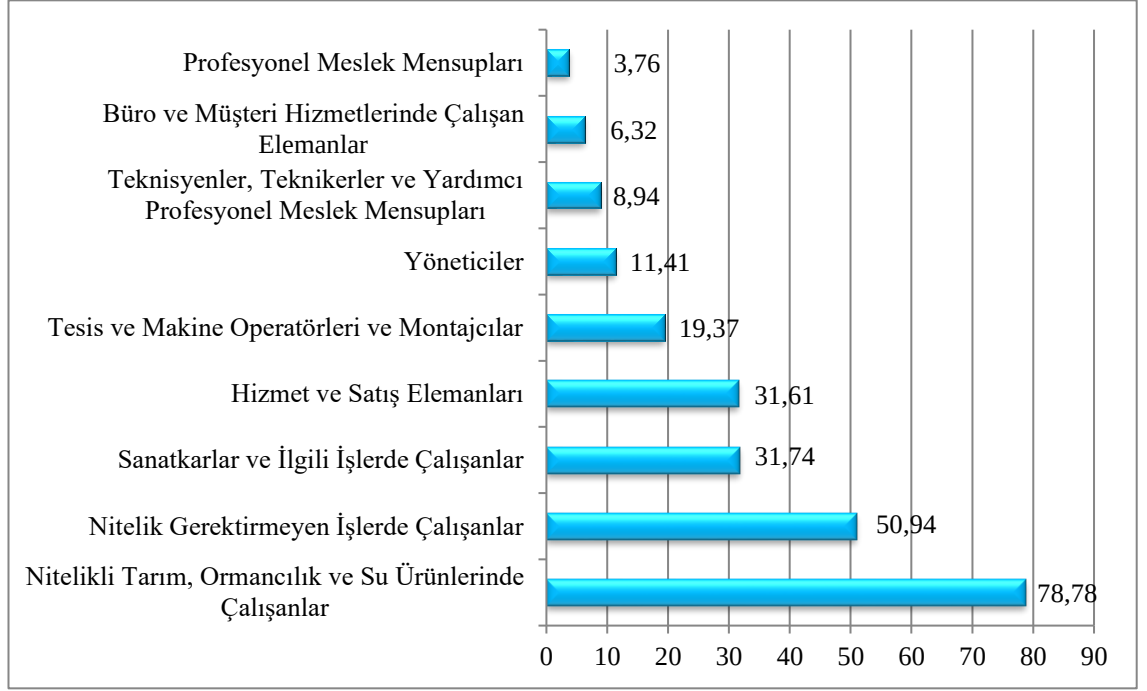
2.6. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI İSTİHDAMIN YAPISI

Ülkemizde kayıtdışı istihdamın yapısını ve özelliklerini daha iyi çözümleyebilmemiz için kayıtdışı istihdamı bir takım gruplandırmalara göre incelememiz daha yerinde olacaktır.

2.6.1. Meslek Gruplarına Göre

Türkiye'de kayıtdışı istihdamın meslek gruplarına göre gösterildiği Şekil 2.3.'te en yüksek kayıtdışılığın bulunduğu meslek grubu % 50,94 ile nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar ve % 78,78 oranıyla nitelikli tarım, ormancılık ve su ürünlerinde çalışanlardır. Meslek dağılımına göre kayıtdışılığın seyrek görüldüğü meslek grubu büro ve müşteri hizmetlerinde çalışanlar % 6,32, en düşük kayıtdışılığın bulunduğu meslek grubu ise % 3,76 ile profesyonel meslek mensupları oluşturmaktadır. Şekilde dikkat çeken % 11,41 oranıyla yöneticiler meslek grubunda çalışanlardır. Bu oranın yüksek oluşu erken emekli olan deneyimli bireylerin kayıtsız bir şekilde çalışmaya devam etmesiyle oluştuğu savunulabilir. Ayrıca Şekil 2.3.'te meslek gruplarına göre

nitelikli ve yüksek eğitim almış kişiler arasında kayıtdışılığın daha az görüldüğü söylenebilir.



Kaynak: TÜİK verileri derlenerek oluşturulmuştur.

Şekil 2.3. Meslek Gruplarına Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%)

2.6.2. İllere Göre

Kayıtdışı istihdam iller arasında da farklılıklar göstermektedir. Bu durum illerin genel ekonomik yapısının dayandığı sektörlerden kaynaklanmaktadır. TÜİK tarafından 81 il benzerlik kriterlerine göre 26 bölgeye ayrılmıştır. Tablo 2.6'da bu 26 bölgenin bulunduğu kayıtdışı istihdamın yıllara göre oranları verilmiştir.

Kayıtdışı istihdamın en yoğun olduğu iller Karadeniz, Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu bölgesindedir. Bu bölgelerde kayıtdışı istihdam oranları yüzde 50' nin üzerindedir. Kayıtdışı istihdamın en yüksek olduğu Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan bölgesinde bu oran yüzde 67,50 dir. Bu oranı yüzde 62,98 oranı ile Van, Muş, Bitlis, Hakkâri illeri takip etmektedir. Bu bölgelerin ekonomik yapısının tarım ve hayvancılığa dayalı olması ayrıca sanayi kuruluşlarından yoksun olması kayıtdışı istihdamın yüksek olmasına sebep olmaktadır.

Kayıtdışı istihdamın en düşük olduğu bölgelerin başında Ankara ve İstanbul gelmektedir. Bu bölgelerin kayıtdışı istihdam oranlarının düşük seviyede seyretmesinin nedeni sanayi ve iş imkânları yönünden gelişmiş olması, bireylerin sosyal güvenlik bilinçlerinin yüksek olması ayrıca işletmelerin devlet tarafından daha fazla denetime tabi tutulmalarından kaynaklandığı ileri sürülebilir.

Tablo 2.6. İBB Düzey 2'ye Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%)

BÖLGELER	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ankara	21,36	17,67	16,08	17,37	17,09	17,77	18,38
İstanbul	22,65	19,36	16,49	18,82	18,36	19,14	20,73
Bursa, Eskişehir, Bilecik	28,05	23,67	24,55	20,41	20,44	19,86	22,73
İzmir	32,91	30,13	30,38	27,48	23,47	25,93	24,44
Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	37,50	32,88	30,64	30,15	28,59	31,40	33,33
Antalya, Isparta, Burdur	41,86	38,64	36,86	32,89	28,97	31,48	31,70
Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	37,93	34,48	32,31	32,82	30,10	26,40	29,37
Kayseri, Sivas, Yozgat	50,87	50,00	39,11	32,85	34,83	32,79	31,13
Balıkesir, Çanakkale	45,22	42,25	41,40	38,21	34,89	37,40	38,58
Gaziantep, Adıyaman, Kilis	53,18	49,13	44,27	38,45	35,09	33,99	38,71
Aydın, Denizli, Muğla	45,86	48,10	44,30	36,62	35,63	35,15	34,22
Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	58,61	53,69	48,94	40,95	36,72	42,18	42,14
Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	46,41	43,13	44,71	38,38	37,91	38,26	38,30
Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	43,43	45,22	46,65	39,70	39,37	39,88	38,54
Konya, Karaman	50,13	43,99	43,99	39,69	40,17	41,74	42,44
Adana, Mersin	53,42	47,52	43,97	45,71	43,31	41,74	39,96
Zonguldak, Karabük, Bartın	53,00	51,72	52,40	49,37	46,32	44,81	44,44
Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	53,18	55,38	58,58	48,06	46,32	44,70	48,51
Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	50,50	46,92	47,82	46,61	46,52	45,88	44,67
Kastamonu, Çankırı, Sinop	62,96	57,19	50,95	50,00	48,80	53,77	55,15
Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	57,26	51,47	49,06	54,67	51,47	41,21	40,46
Erzurum, Erzincan, Bayburt	56,13	49,35	49,20	56,10	52,35	48,88	48,31
Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	61,78	62,27	55,74	54,09	52,46	50,87	50,51
Şanlıurfa, Diyarbakır	60,69	63,27	61,60	67,67	65,05	62,77	62,04
Van, Muş, Bitlis, Hakkâri	74,85	72,75	69,75	70,42	70,8	66,92	62,98
Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	73,26	69,51	71,43	71,54	71,10	68,52	67,50
TOPLAM	42,05	30,02	36,75	34,97	33,57	33,49	33,97

Kaynak: TÜİK verileri derlenerek düzenlenmiştir.

2.6.3. İşletmeye Göre

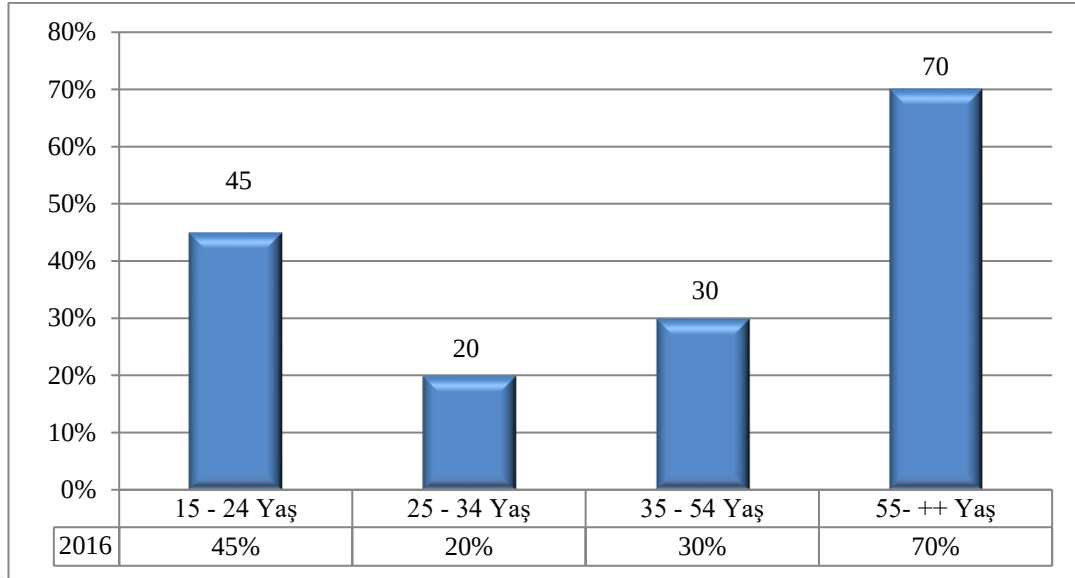
Yapılan araştırmalara göre Türkiye'de kayıtdışı çalışanların çoğu küçük ve orta ölçekli işletmelerde çalışmaktadır. Küçük ve orta ölçekli işletmeler daha az yatırımla daha çok kişiye istihdam sağladıkları gibi ekonomik krizlerden, teknolojik değişimlerden daha çok etkilenmektedir. Bu durum onların rekabet etme gücünü zayıflatmaktadır. Küçük ve orta boy işletmelerin bir diğer özelliği ise yasal kontrollerden kolayca kaçabilen bir yapıya sahip olmalarıdır. Bu durumda işletmeler rekabet gücünü korumak ve maliyetlerini azaltmak için kayıtdışı istihdama daha yoğun olarak başvurumaktadırlar.

TÜİK verilerine göre 2016 yılında Türkiye’de kayıtdışı istihdam edilenlerin yüzde 55’i 10 ve daha az çalışana sahip işletmelerde görülmektedir. 11-19 kişi istihdam eden işletmelerde kayıtdışı istihdam oranı yüzde 15, 20-49 kişi istihdam eden işletmelerde yüzde 10, 50 ve daha fazla çalışana sahip işletmelerde kayıtdışı istihdam oranı yüzde 3 seviyesindedir. İşletmenin ölçeğine göre çalışan sayısı arttıkça kayıtdışılık azalmaktadır.

2.6.4. Yaşlara Göre

Ülkemizde yapısal bir sorun haline gelen genç işsizliği üzerinde önemle durulması gereken bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. 15 – 24 yaş aralığında tanımlanan gençler eğitim olanaklarından yararlanmasına karşın güvenceli bir iş bulmakta zorlanmaktadırlar. Bu durum onların kayıtdışı istihdam edilmelerine yol açmaktadır.

Şekil 2.4.’te ülkemizde kayıtdışı çalışanların yaş aralığına göre oranları verilmiştir. En yüksek kayıtdışı istihdam oranı %70 ile 55 yaş ve üzeri kişilerde görülmektedir. Bunun nedeni önceki yıllarda emeklilik yaşının düşük olması ve prim ödeme gün sayılarının az olmasından ötürü erken yaşta emekli olan deneyimli kişilerin çalışma hayatına devam etmelerinden kaynaklandığı düşünülmektedir. 15 – 24 yaş aralığında genç işgücü olarak sayılan kişilerin toplam istihdamının yaklaşık yarısı sayılabilecek %45 i kayıtdışı istihdam edilmektedir.

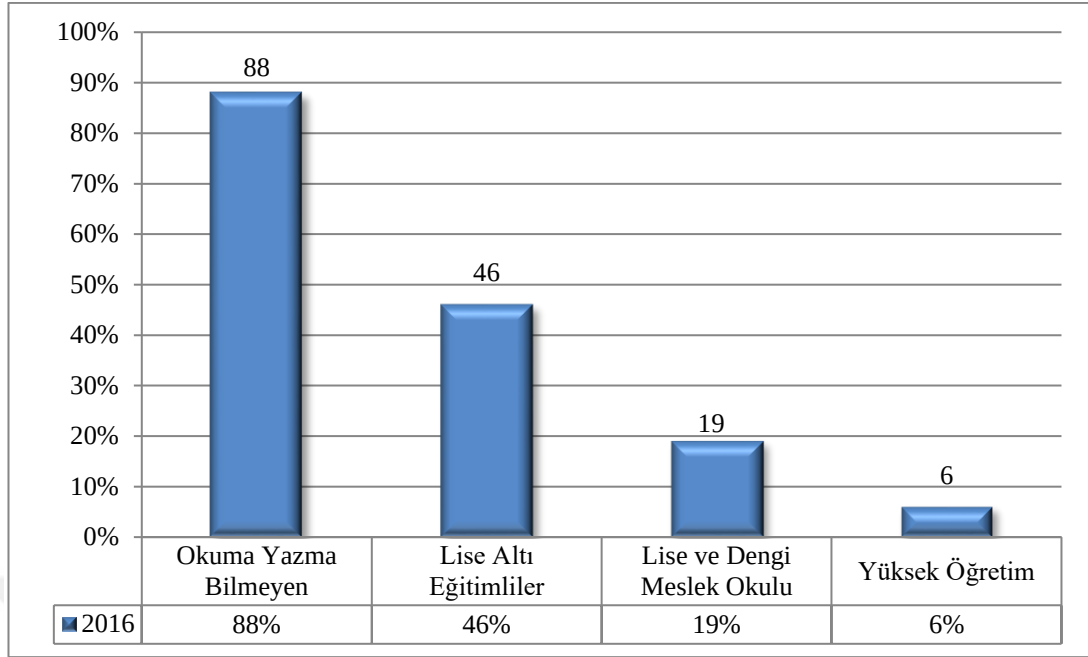


Kaynak: TÜİK

Şekil 2.4. Yaş Gruplarına Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%)

2.6.5. Eğitim Durumlarına Göre

Kayıtdışı istihdam oranları ile eğitim durumu arasında ters bir ilişkinin varlığı söz konusudur. Eğitim olanaklarının son yıllarda hızla artmasıyla beraber bireylerin eğitim seviyesi yükseldikçe kayıtdışılığa yönelmeleri azalmaktadır. Şekil 2.5.'te kayıtdışı istihdam edilenlerin eğitim durumları oransal olarak verilmektedir. En yüksek kayıtdışı istihdamın görüldüğü grubu %88 oranı ile okuma yazma bilmeyen bireyler oluşturmaktadır. Bu gruptakilerin büyük bir çoğunluğu tarım sektöründe çalışmaktadır. Yüksek öğrenim almış kişilerin daha az kayıtdışı istihdamda yer almalarının sebepleri sosyal güvenlik bilincine sahip olmaları ve almış oldukları eğitim kalitesi ile orantılı olarak yüksek bilgi ve beceri gerektiren iş taleplerine cevap verebilmelerinden kaynaklanmaktadır.



Kaynak: TÜİK

Şekil 2.5. Eğitim Durumuna Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%)

2.6.6. Cinsiyete Göre

Toplumsal cinsiyet açısından kayıtdışı istihdamın en yüksek olduğu kesimlerin başında kadınlar gelmektedir. Kadınların elde ettikleri gelirin ev içinde “ek gelir” olarak görülmesi, ailenin geçiminin temel olarak erkeğin sorumluluğunda olduğu fikri, kadınların işgücü piyasasında kayıtsız ve düşük ücretle çalıştırılmalarına zemin hazırlamaktadır. Kadınlar tarım sektöründe ücretsiz aile işçiliğinin yanı sıra kentlerde küçük atölyelerde ya da evlerde fason üretimin bir parçası haline gelerek kayıtdışı çalışmaktadır (Disk/Genel-İş, 2017: 6).

Tablo 2.7. Cinsiyete Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları (%)

Yıllar	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kadın	60,7	58,4	58,3	58,4	57,7	54,1	52,0	48,4	46,1	44,3	44,6
Erkek	40,1	38,1	38,3	37,2	33,6	32,7	30,2	29,3	28,2	28,8	29,2

Kaynak : TÜİK

Türkiye’de cinsiyete göre kayıtdışı istihdam oranlarının verildiği Tablo 2.7’de verilen yıldan itibaren kadın ve erkek kayıtdışı istihdam oranları azalma göstermiştir. 2007 yılında yüzde 60,7 olan kadın kayıtdışı istihdam oranı 2011 yılında yüzde 57,7 oranına, 2012 yılından itibaren daha hızlı azalma eğilimi göstererek 2014 yılında yüzde 48,4 oranına ve 2017 yılında ise yüzde 44,6 oranına kadar gerilemiştir. Erkek kayıtdışılık oranı kadınlara göre oransal olarak daha düşük olmakla beraber 2007 yılından 2017 yılına kadar düzenli azalma gözlenmiştir. 2007 yılında yüzde 40,1 olan erkek kayıtdışı istihdam oranı 2011 yılında yüzde 33,6 , 2017 yılında ise yüzde 29,2 olarak gerçekleşmiştir. Verilere dayanarak Türkiye’de kadının kayıtdışı çalışmalarının yüksek oranda seyrettiği görülmektedir. Bu sorun Türkiye’de tarım sektöründe çalışan kadınların hala yüksek düzeyde olduğunun bir kanıtı olduğu düşünülebilir.

2.7. TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAM ORANLARI

Son yıllara kadar ekonomik krizler yaşayan ve yüksek enflasyonla yaşamak zorunda kalan Türkiye’de kayıtdışı ekonominin ve onun önemli bir parçası olan kayıtdışı istihdamın büyük boyutlarda olduğu tahmin edilmektedir. Kayıtdışı istihdamın boyutunun ölçülmesiyle ilgili yapılmış araştırmalar bulunmakla birlikte esasında bu çalışmaların kayıtdışı istihdamın boyutunu tam olarak ölçme gücü sahip bulunmamakta, yapılan tespitler tahminlere dayanmaktadır. Kayıtdışı istihdamın tespit edilmesi halinde ciddi cezalarla karşılaşma ihtimalinin bulunması bu faaliyetlerin gizlilik içinde yürütülmesine neden olmaktadır. Bu durum kayıtdışı istihdamın tüm boyutları ile tespit edilmesini güçleştirmektedir (Meydanal, 2008: 49).

Türkiye’de 1980 sonrası serbest piyasa döneminde ekonomik gelişme ve büyüme hareketiyle birlikte kayıtdışı istihdam, genişleyen işgücü piyasasıyla önemli oranda büyümeye başlamıştır. Türkiye’de kayıtdışı işgücü piyasasının büyümesinde talep ve arz yönlü faktörler eş zamanlı olarak etki etmiştir. İşgücü talebi tarafında, ucuz işgücü istihdamını gerektiren ve kayıtdışı istihdam oranını arttıran etken, küresel pazarlara yönünü çeviren Türkiye’nin küresel çapta rakipleriyle fiyat konusunda rekabet edebilmek için, ticareti yapılan mallarda maliyetleri düşürmek zorunda kalmasıdır. İşgücü arzının kayıtdışı istihdamı artıran etkisinin nedeni ise özelleştirmeler, kamu sektöründe istihdamın payının azalması ve kentlere olan göçün artmasının zorlu şartlar altında çalışmaya hazır bir işgücü meydana getirmiş olmasıdır (Aydın, 2013: 786).

Kayıtdışılık Türkiye’de yeni değildir. Ekonomik hayattaki yapısal değişiklikler, sosyo-ekonomik sorunlar ve devlet yapısından kaynaklanan problemlere ilave olarak yeterli vergi bilincine ulaşamaması ve denetim kadrolarının eğitim ve mesleki bilince sahip olmaması kayıtdışı istihdamın ülkemizde hızla büyümesine yol açmaktadır (Güloğlu, Korkmaz ve Kip, 2003: 94).

Tablo 2.8. İşteki Duruma Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları, 15+ Yaş

	Yıllar	Ücretli veya Yevmiyeli	İşveren	Kendi Hesabına	Ücretsiz Aile İşçisi	Toplam
İstihdam (bin)	2013	16353	1182	4773	3217	25524
	2014	17125	1173	4479	3155	25933
	2015	17827	1175	4468	3150	26621
	2016	18377	1239	4536	3053	27205
	2017	18960	1279	4815	3134	28189
Kayıtdışı (bin)	2013	3258	181	2985	2955	9379
	2014	3348	173	2731	2816	9069
	2015	3269	152	2684	2832	8937
	2016	3346	197	2798	2769	9111
	2017	3463	218	3049	2845	9575
Kayıtdışı oranı (%)	2013	19,92	15,31	62,54	91,85	36,75
	2014	19,55	14,75	60,97	89,25	34,97
	2015	18,34	12,94	60,07	89,90	33,57
	2016	18,21	15,90	61,68	90,70	33,49
	2017	18,26	17,05	63,32	90,77	34,00

Kaynak: TÜİK

TÜİK hanehalkı işgücü istatistikleri derlenerek oluşturulan Tablo 2.8’de 2013 ve 2017 yılları arasında Türkiye’de işteki durumuna göre istihdam edilen bireyler ve kayıtdışı istihdam oranları verilmiştir. Tablo 2.8.’e göre verilen yıllarda toplam istihdam artmış olmakla beraber kayıtdışı istihdam oranları azalma eğilimi göstermiştir. 2013 yılında 25.524 bin olan istihdam, 2015 yılında 26.621 bin, 2017 yılında ise 28.189 bine ulaşmıştır. Tabloda dikkat çeken durumlardan biri ücretsiz aile işçilerinin kayıtdışı istihdam oranlarıdır. 2013 yılında yüzde 91,85 olan kayıtdışı istihdam oranı 2017 yılında yüzde 90,77 değerine gerilemiştir. Ücretsiz aile işçilerinin neredeyse tamamına

yakını kayıtdışı istihdam edilmektedir. Benzer bir durum 5510 sayılı kanunda 4/b kapsamına giren kendi hesabına çalışanlarda da görülmektedir. 2017 yılında kendi hesabına çalışanların kayıtdışılık oranı yüzde 63,32 olmuştur. İşteki durumuna göre en az kayıtdışılığın olduğu çalışma konumu işverenlerde görülmektedir. İşverenlerin kayıtdışılık oranı yıllara göre değişmekle beraber 2013 yılında yüzde 15,31, 2015 yılında azalarak yüzde 12,94, 2017 yılında ise artış göstererek yüzde 17,05 oranına ulaşmıştır.

Tablo 2.9. İşteki Duruma Göre Tarım ve Tarım Dışı Kayıtdışı İstihdam

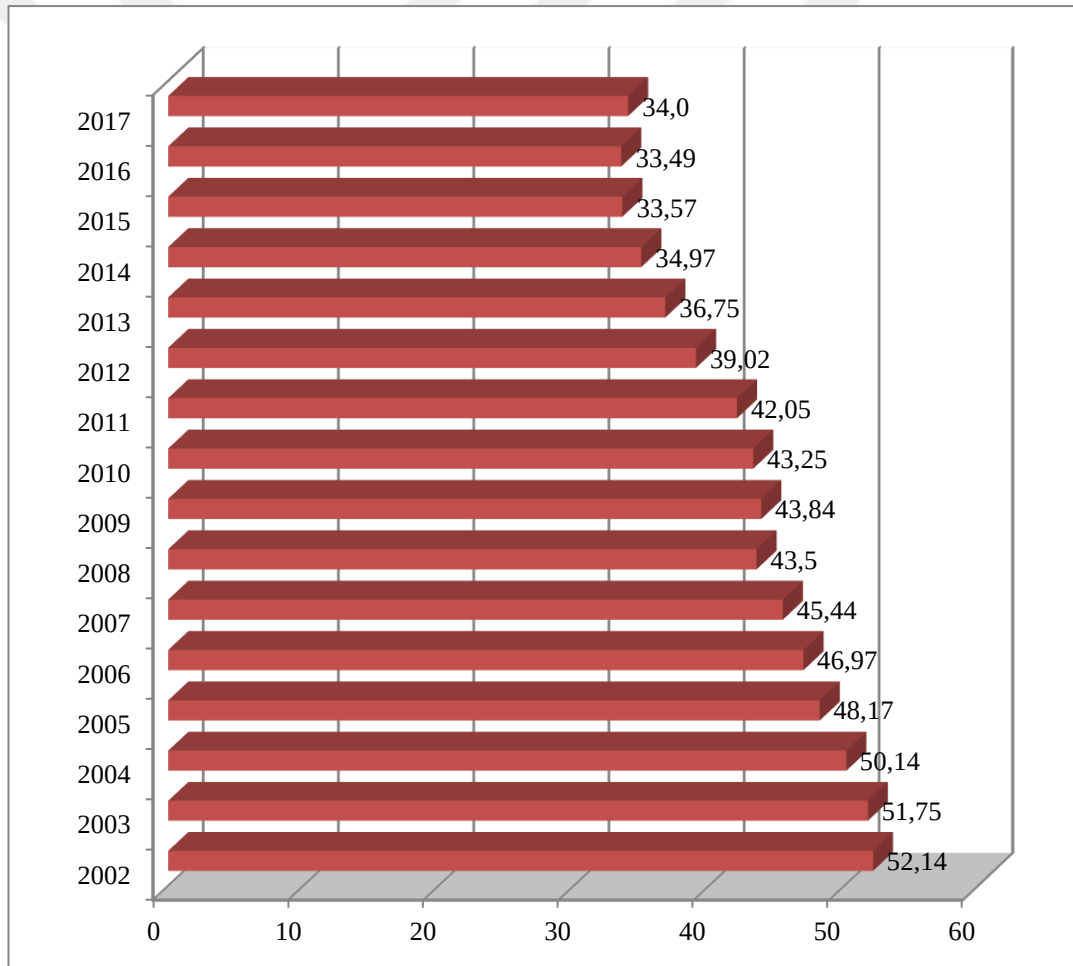
*Bin kişi	Yıllar	Toplam İstihdam	Toplam Kayıtdışı	Ücretli Veya Yevmiyeli	İşveren	Kendi Hesabına	Ücretsiz Aile İşçisi	Kayıtdışı oranı
Tarım	2014	5470	4500	450	26	1557	2468	82,3
	2015	5483	4451	443	21	1533	2453	81,20
	2016	5305	4355	426	23	1552	2353	82,10
	2017	5464	4554	450	30	1662	2412	83,3
Tarım Dışı	2014	20462	4568	2899	147	1174	349	22,3
	2015	21137	4487	2826	131	1151	379	21,20
	2016	21901	4756	2920	174	1246	416	21,70
	2017	22724	5022	3013	188	1387	433	22,10

Kaynak: TÜİK

Türkiye’de kayıtdışı istihdam oranlarının yüksek seviyelerde seyretmesinin bir nedeni de tarım sektöründe çalışanların sosyal güvenlik bilinci ve ihtiyacı olmamasından kaynaklandığı söylenebilir. Tablo 2.9.’da ülkemizde işteki durumuna göre tarım ve tarım dışı sektörlerde çalışanların verilen yıllara göre sayıları ve kayıtdışı istihdam oranları gösterilmektedir. Buna göre tarım sektörü kayıtdışı istihdamın en fazla gözlenlendiği sektör olarak karşımıza çıkmaktadır. Verilen yıllara göre tarım sektöründe 2014 yılında yüzde 82,3 olarak gerçekleşen kayıtdışı istihdam sırasıyla 2015 yılında yüzde 81,20, 2016 yılında yüzde 82,10 ve 2017 yılında ise yüzde 83,3 olarak hesaplanmıştır. Tarım dışı sektörleri oluşturan sanayi, hizmet ve TÜİK’in sanayi sektöründen 2014 yılından itibaren ayrı bir sektör olarak değerlendirdiği inşaat sektöründe tarım sektörüne nazaran kayıtdışı istihdamın daha az görüldüğü sektörler

olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarım dışı sektörlerde toplam istihdam verilen yıllara göre düzenli fakat az miktarda arttığı görülmekle beraber kayıtdışı istihdam oranı 2014 yılında yüzde 22.30 olarak 2015 yılında ise bu oran düşerek yüzde 21.20'ye gerilemiş 2016 da yüzde 21,7 ve 2017 yılında da yüzde 22,10 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye’de kayıtdışı istihdamın boyutlarının belirlenmesinde birçok zorluk bulunmaktadır. Çalışma hayatına ilişkin elde edilen verilerin yeterli düzeyde olmaması ve bu verilerin güvenilirliğinin düşük seviyede olması bunun başlıca nedenlerinden biridir. Bunun yanı sıra, konunun kayıtdışı olması, yani ölçülmek istenen şey belirsizliktir. Bu sebeple verilerden hareket edilerek tahmini sonuçlar ortaya konulmaya çalışılmaktadır (Güloğlu, 2005: 28).



Kaynak: SGK http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisiistihdam_oranlari (Erişim Tarihi: 02.02.2018)

Şekil 2.6. Yıllara Göre Kayıtdışı İstihdam Oranları

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun verilerinden yararlanılarak oluşturulan Şekil 2.6.'da Türkiye'de yıllara göre kayıtdışı istihdam oranları görülmektedir. Türkiye'de kayıtdışı istihdam oranlarının genel görünümüne baktığımızda yıllara göre bir azalma dikkat çekmektedir. 2002 yılında % 52.14 olan kayıtdışılık oranı 2008 de %43.5 seviyesine kadar gerilemiştir. 2009 yılında küresel ekonomik kriz Türkiye'de işgücü piyasalarını etkilemiş ve 2011 yılına kadar Türkiye'nin yüksek büyüme rakamlarına rağmen kayıtdışı istihdam oranlarında anlamlı bir azalma söz konusu olmamıştır. 2012 yılından itibaren kalkınma planları ve Sosyal Güvenlik Kurumunun yapmış olduğu bazı çalışmalar ve sosyal farkındalık oluşturma çabalarını da göz önüne aldığımızda kayıtdışı istihdam oranları hızlı bir şekilde azalma trendine girmiş %43 seviyesinden % 33 seviyesine kadar gerilemiştir. 2016 yılında %33.49 olarak tespit edilen kayıtdışılık 2017 yılında % 34.00 olarak gerçekleşmiştir. Kayıtdışı istihdam yıllar itibarıyla yapısal bir azalma eğilimindeyken 2017 yılında konjonktürel nedenlerle bir artış göstermiştir. Bu artışta Suriyeli sığınmacıların ve asgari ücretteki artışın etkili olduğu düşünülebilir.

2.8. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI İSTİHDAMIN SEKTÖREL ORANLARI

Bir ülkede ekonomik anlamda mal veya hizmet üreten faaliyetler sektör gruplandırmasına tabi tutulmaktadır. Bunlar tarım, sanayi ve hizmetler adı altında üçlü tasnife tutulmuş iken son yıllarda bir takım gereksinimlerden dolayı sanayi sektörü içerisinde yer alan inşaat sektörü dördüncü sektör olarak bu gruplandırmaya dahil olmuştur.

Bir ülkenin gelişmişlik seviyesi ölçülürken kullanılan kıstaslardan biride bu sektörlerin oranlarıdır. Sanayi ve hizmetler sektörü payları oransal olarak yüksek olan ülkeler gelişmiş kabul edilirken göreceli olarak tarım sektörü oranı yüksekliği geri kalmış ekonomiler olarak değerlendirilebilmektedir. Aslında önemli olan bu sektörlerin getirisinin hangi düzeyde olduğudur. İşgücü piyasasında emeğini arzeden bireyler kendi nitelik ve eğitim durumlarına göre bu sektörlerden birinde kendilerine yer bulmaktadırlar.

Tablo 2.10. Sektörlerin GSYH ve İstihdamdaki Payları

	GSYH'daki Payı				İstihdamdaki Payı			
	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler
2007	7,5	19,7	6,8	54,6	22,5	21,8	6,1	49,6
2008	7,5	19,4	6,8	55,3	22,4	22,0	6,0	49,5
2009	8,1	18,4	5,6	57,0	23,1	20,3	6,3	50,4
2010	9,0	18,5	6,1	54,3	23,3	21,1	6,6	49,1
2011	8,2	19,8	7,2	52,8	23,3	20,8	7,2	48,7
2012	7,8	19,3	7,5	53,7	22,1	20,5	7,2	50,2
2013	6,7	19,6	8,1	53,2	21,2	20,7	7,2	50,9
2014	6,6	20,1	8,1	53,7	21,1	20,5	7,4	51,0
2015	6,9	19,8	8,2	53,3	20,6	20,0	7,2	52,2
2016	6,2	19,6	8,6	53,8	19,5	19,5	7,3	53,7

Kaynak: TÜİK

Tablo 2.10'da Türkiye'de sektörlerin elde ettiği getiri yönünden GSYH içindeki payı ve sektörlerin istihdamdaki payı gösterilmektedir. Tablo 2.10'da getiri yönünden önceki yıllara göre giderek artan hizmetler sektörü istihdamın da önemli bir kısmını barındırmaktadır. Ülke ekonomilerinin bel kemiği konumunda olan sanayi sektörü ülkemizde GSYH içinde ikinci sırada yer almaktadır. Son yıllarda ülkemizde önemi artan inşaat sektörünün payı ise 2016 yılında % 8,6'dır. GSYH yönünden ekonomiye katkısı en düşük seviyede olan sektör tarım sektörüdür. Fakat tarım sektörü içindeki istihdamın oransal büyüklüğü sanayi sektöründen daha fazladır. Burada dikkat çeken bir husus yüzde 20'ler seviyesinde istihdam barındıran tarım sektörünün GSYH yönünden getirisinin minimum düzeyde olduğudur. Bunun nedenleri arasında tarım sektörünün yapısında barındırdığı kadın ve çocuk işçiliğinin fazlalığı işgücünün niteliksel özellikleri ve gizli işsizlik gösterilmektedir.

Ülkemizde tarım ve inşaat sektörünün talep ettiği işgücünün yüksek vasıf ve beceri gerektirmemesi ayrıca daha çok bedensel emeğe dayalı üretim yapması bu sektörlerde kayıtdışılığın artmasına zemin hazırlamaktadır.

Tablo 2.11. Türkiye’de Yıllara Göre Sektörlerin Kayıtdışı İstihdam Oranları

Yıllar	Tarım	Tarım Dışı	Sanayi	Hizmet	İnşaat	Genel
2002	90,14	31,74	36,40	29,19	-	52,14
2003	91,15	31,55	36,43	29,00	-	51,75
2004	89,90	33,83	37,28	31,96	-	50,14
2005	88,22	34,32	38,11	32,27	-	48,17
2006	87,77	34,06	38,12	31,88	-	46,97
2007	88,14	32,34	35,51	30,63	-	45,44
2008	87,84	29,76	31,61	28,77	-	43,50
2009	85,84	30,08	33,43	28,40	-	43,84
2010	85,47	29,06	32,68	27,11	-	43,25
2011	83,85	27,76	31,50	25,71	-	42,05
2012	83,61	24,51	27,89	22,73	-	39,02
2013	83,28	22,40	25,23	20,90	-	36,75
2014	82,27	22,32	20,26	21,09	36,61	34,97
2015	81,16	21,23	19,13	20,05	35,58	33,57
2016	82,09	21,72	20,20	20,35	35,76	33,49
2017	83,33	22,10	20,03	20,95	35,80	33,97

Kaynak: SGK

Tablo 2.11’de 2002 ile 2017 yılları arasında sektörlerin kayıtdışı istihdam oranları verilmiştir. Buna göre ülkemizde kayıtdışı istihdamın en yüksek seviyede olduğu sektör tarım sektörüdür. 2002 yılında % 90 lar seviyesinde olan kayıtdışı istihdam 2009 yılında yüzde 85’e 2017 yılında ise bir önceki yıla göre artışla yüzde 82 seviyesine gelmiştir. Yıllara göre tarım sektöründe kayıtdışı istihdam düşme eğilimi göstermesine karşın diğer sektörlerle nazaran tarım sektörü kayıtdışı istihdamın daha fazla görüldüğü sektörlerin başında yer almaktadır.

Kayıtdışı istihdamın yüksek olduğu diğer bir sektör 2014 yılından itibaren sanayi sektöründen ayrılarak ayrı bir değerlendirmeye tabi tutulan inşaat sektörüdür. 2014

yılında inşaat sektöründe % 36,61 seviyesinde olan kayıtdışı istihdam 2015' te %35,58 e, 2017 yılında ise % 35,80 seviyesine gelmiştir.

Sanayi ve hizmet sektörlerinde 2017 yılı kayıtdışı istihdam oranları birbirine yakın seyretmektedir. Özellikle hizmetler sektöründe 2002 yılında %29 olan kayıtdışı istihdam oranı sürekli bir azalma trendine girmiş ve 2017 yılında % 20,95 olarak gerçekleşmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE VE AVRUPA'DA KAYITDIŞI İSTİHDAMI ÖNLEMENE YÖNELİK ÇALIŞMALAR

3.1. TÜRKİYE'DE KAYITDIŞI İSTİHDAMI SINIRLAMAYA YÖNELİK BAŞLICA UYGULAMALAR

Türkiye’de kayıtdışı istihdam ile mücadeledeki en önemli nokta, kaynakların devlet elinde toplanması değil, bunların kullanılmasının, elde edilmesinin ve el değiştirmesinin hükümet ve otoriteler tarafından oluşturulan kurallar ile kayıt altına alınabilmesidir. Kayıtdışı istihdamın kayıt altına alınabilmesi için toplumda vergi ahlakı oluşması gereklidir. Çünkü vergi sisteminin adil ve sağlam olmadığı ülkelerde özellikle kayıtdışı istihdam faktörü ekonomiyi kötü yönde daha fazla etkilemektedir. Vergi kaçırmanın, ödememenin suç olduğunu ve yasal olmadığını etkili iletişim araçları kullanarak toplum bilincinin oluşturulması gerekmektedir (Demir, 2007: 80).

3.1.1. KADİM Projesi

TBMM’nin 28/06/2006 tarihinde onayladığı 2007-2013 yıllarını kapsayan 9. Kalkınma Planı’nda; “*bürokrasinin azaltılmasına, gümrük, sosyal güvenlik ve vergi işlemlerinde otomasyona geçilmesine ve az gelişmiş illerde istihdamın arttırılmasının teşvikine yönelik düzenlemelerin yapılmasına rağmen kayıtdışılığın boyutunun azaltılamadığı belirtilmekte ve güçlü bir toplumsal ve siyasi irade ile toplumun tüm kesimlerinin katıldığı kapsamlı bir mücadele stratejisi oluşturularak kayıtdışılıkla mücadele başlatılacağı*” (Kalkınma Bakanlığı,2006: 67) ifadesi yer almaktadır.

Yapılan düzenlemeler ve görevlendirmeler sonucunda; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından, “Kayıtdışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi” hazırlanmış ve proje, 04/10/2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Başbakanlık Genelgesi ile yürürlüğe konulmuştur.

KADİM Projesi; Türkiye’de kayıtdışı istihdama ve yabancı kaçak işçi istihdamına neden olan faktörlerin ortadan kaldırılarak kayıtlı istihdama geçişe katkıda bulunmayı hedeflemektedir.

Kadim projesinin denetimi ve uygulanması Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında olup proje ile öngörülen hedefler şunlardır (ÇSGB Genelgesi, 2006: 22);

- Eğitim, bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetlerinin yapılması,
- Bürokrasinin azaltılmasına ilişkin çalışmalar,
- Etkin, caydırıcı ve bilinçlendirici denetimin sağlanması,
- İşyerinde fiili denetimin etkin hale getirilmesi,
- Asgari işçilik uygulaması,
- Etkin, caydırıcı ve bilinçlendirici bir denetim sistemi için gerekli hukuki düzenlemeler,
- Sosyal güvenlik kuruluşlarının hizmetlerinin cazip hale getirilmesi,
- İşgücü maliyetlerinin azaltılması,
- Kurumlar arası koordinasyonun sağlanması,
- Kamu kuruluşları tarafından düzenlenen belge ve alınan bilgilerden yapılan tespitlerin etkinleştirilmesi,
- Kamu kuruluşları tarafından düzenlenen belgelerle veya alınan bilgilerle çapraz denetimin etkinliğinin artırılması,
- İşgücü maliyetlerinin azaltılması

3.1.2. Sosyal Diyalog Projesi

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), 2002 yılında sosyal diyalog ve üçlü yapı ile ilgili kararını 90'ıncı oturumunda benimseyerek, bu alanda birçok ülkede çalışmalar yürütmektedir. ILO, kayıtdışı istihdamla mücadele faaliyetleri kapsamında 2004 yılında sosyal diyalog mekanizmasının etkinliğini ortaya koymak amacıyla Türkiye'yi pilot ülke olarak seçmiştir.

ILO, üçlü yapı prensibine göre uluslararası çalışma standartlarının belirlenmesinde ve uygulanmasında, hükümetlerin, işveren ve işçi örgütlerinin diyalogu ve işbirliği üzerine inşa edilmiştir. ILO benzer şekilde ulusal seviyede de ekonomik, sosyal politika ve istihdam politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında üçlü işbirliğini teşvik etmektedir.

Ulusal üçlü sosyal diyalog; sosyal ortakları ilgilendiren kamu politikalarının, yasal düzenlemelerin ve kararların tartışılması amacıyla; hükümeti, işçi ve işveren örgütlerini

bir araya getirmektedir. Üçlü danışma mekanizması, üçlü yapı ortakları arasında daha iyi bir işbirliği kurulmasını temin edebilmekte ve söz konusu ulusal politikalar konusunda bir mutabakata varılmasına imkân verebilmektedir.

ILO 2004 yılında Kayıtdışı İstihdam konulu sosyal diyalog projesini Gaziantep ve Çorum illerinde başlatmıştır. Bu kapsamda oluşturulan proje çerçevesinde üçlü yapının tarafları bir araya gelerek kayıtdışı istihdama neden olan faktörlerin belirlenmesine yönelik sorun analizi yapmış ve seçilmiş illere yönelik konu ile ilgili genel çerçevenin çıkması açısından akademisyenler birer rapor hazırlamıştır. Amaç, seçilmiş illerde elde edilecek proje çıktıları yerelden genele yaymak ve Türkiye genelinde tüm taraflar olarak birlikte çalışarak sorunları aşmaktır.

Proje, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) organı olan İl İstihdam Kurulları aracılığı ile gerçekleştirilmiştir. Proje süresince yapılan faaliyetler 22 Şubat 2007 tarihinde yapılan bir kapanış toplantısı ile Türk kamuoyuna duyurulmuştur. Kapanış toplantısında başlıca şu hususlara vurgu yapılmıştır (Heyes, 2007: 3).

- Sosyal diyalogun kurumsal çerçevesi güncellenmeli ve modernleştirilmelidir.
- Ekonomik ve Sosyal Konsey, Üçlü Danışma Kurulu ve İl İstihdam Kurulları gibi yapılar güçlendirilmeli, ulusal, yerel istihdam ve sosyal politikadaki rolleri artırılmalıdır.
- Kayıtdışı söz konusu olduğunda ticaret sanayi odaları, esnaf kuruluşları, belediyeler, üniversite ve meslek okulları, kadın dernekleri gibi başka aktörler de sürece katılmalıdır.
- Sosyal taraflar bu konuya ilişkin kendi stratejilerini geliştirmelidir.
- Türkiye ILO kurallarına uygun olarak tam, üretken ve serbestçe seçilen istihdam yaratmaya yönelik aktif politika izlemek durumundadır.
- Hükümet ILO tavsiyelerine uygun olarak küçük ve orta ölçekli teşebbüslerin gelişmesine uygun bir ortam ve iklim yaratmalıdır.
- İŞKUR'a aktif ve pasif istihdam politikaları yürütmede yeterli kaynaklar ayrılmalıdır.
- Ücret dışı işgücü maliyetleri tedricen düşürülmelidir
- Ulusal ve yerel medya düzenli olarak kayıtdışı istihdam konusunda halkı bilinçlendirmelidir.

- Broşür, afiş gibi halkla ilişkiler materyalleri geliştirilmeli ve her kesimce erişilebilir olmalıdır.

3.1.3. Çocuk İşçiliğinin Önlenmesine Yönelik Projeler

Tüm dünyada çocuk işçiliği hem ucuz işgücü olarak görülmesi hem de haklarını kullanmayı bilmemelerinden dolayı kayıtdışı çalıştırılma konusunda işverenler tarafından tercih edilmektedir. Özellikle küçük ölçekli işletmelerin ve tarım sektörünün yaygın olduğu Türkiye gibi ülkelerde, çocuk işçiliği kayıtdışı istihdamın oldukça fazla görülen çeşitlerinden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

1992 yılında ILO tarafından çocuk işçiliğinin sona erdirilmesi programı (IPEC) uygulanmaya başlanmıştır. IPEC'in temel hedefi, çocuk işçiliğini kademeli olarak azaltmaktır. Türkiye'de IPEC kapsamında 1992-1999 arası dönemde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde toplam 10 proje gerçekleştirilmiştir. Projelerin uygulanması sırasında işverenlerin çocuk işçiliği konusunda duyarlılıklarını artırmak amacıyla işyeri ziyaretleri yapılmıştır (Yereli ve Karadeniz, 2004: 176).

Avrupa Birliği tarafından finanse edilen 2006/Kasım-2007/Kasım tarihleri arasında 7 pilot ilde (Sinop, Ordu, Kastamonu, Çankırı, Van, Erzurum ve Elazığ) yürütülen “Türkiye’de Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Projesi” ile yaklaşık 3000 çocuğa ve ailelerine çeşitli eğitim, iyileştirme ve yardım hizmetleri verilmiştir. 2153 çocuk, okul kayıtları yapılarak eğitime kazandırılmakla birlikte kayıtdışı çalışmalarının da azaltılması sağlanmıştır.

3.1.4. Kayıtlı İstihdamı Teşvik Projesi (KİTUP 1 ve KİTUP 2)

Avrupa Birliği Komisyonu tarafından desteklenen, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yürütümü yapılmış proje “Kayıtlı İstihdamı Teşvik ve Teknik Destek Bileşeni” olarak 28 Eylül 2010 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Resmi ismi “Kayıtlı İstihdamı Teşvik ve Teknik Destek” olan projenin ismi daha sonra “Kayıtlı İstihdamı Teşvik” KİTUP olarak seçilmiştir.

Projenin ana hedefi, Sosyal Güvenlik Kurumunun (SGK) kapasitesini güçlendirerek, ilgili kamu kuruluşları ve sosyal taraflar arasındaki koordinasyonu

geliştirerek kayıtlı istihdamı desteklemek ve böylece daha fazla iş olanağı ve sosyal uyumla sürdürülebilir ekonomik büyüme sağlamaktır.

Proje, kişi başı GSYH'si ülke ortalamasının %75'inin altında olan ve kayıtdışı istihdamın yüksek olduğu 12 ilde uygulanmış, SGK ve sosyal tarafların kayıtlı istihdamı teşvik etmesi konusunda yardımcı olmuş, SGK personelini eğitmek ve diğer kurumlarla olan koordinasyonunu geliştirmek için bir ekip oluşturmuştur. Ayrıca, yerel yetkililere ve belediyelere, kamu kuruluşlarına, sosyal taraflara, ticaret odalarına, profesyonel kuruluşlara ve Sivil Toplum Örgütlerine (STÖ) yenilikçi yerel ortaklıklarla kayıtlı istihdamı teşvik etmeleri için ödenekler sağlanmıştır (<https://www.avrupa.info.tr/tr/kayitli-istihdamin-tesviki-125>).

Kayıtlı İstihdamı Teşvik ve Teknik Destek Projesi I" 2012 yılı Haziran ayında başarıyla tamamlanmış olup, 2013 yılında projenin ikinci ayağı niteliğinde olan "Kayıtlı İstihdamın Teşviki (KİTUP II)" uygulamaya konulmuştur. Proje, kayıtdışı istihdamla mücadele konusundaki KİTUP I' deki merkez teşkilatında oluşturulan bilinci yerele taşıyan bir projedir.

3.1.5. Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı

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

Güçlü bir toplumsal ve siyasi 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, kuruluşlar arasında veri paylaşımının güçlendirilmesi ve ilgili kuruluşlar arasında etkin bir koordinasyon sağlanması amacıyla Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008–2010 hazırlanmıştır (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/02/20090205-4.htm>).

Bu programın temel amaçları; kayıt içi faaliyetleri özendirmek, denetim kapasitesini güçlendirmek ve yaptırımların caydırıcılığını artırmak, kurumsal ve toplumsal mutabakatı sağlamak ve güçlendirmek olarak belirlenmiştir.

Kalkınma Bakanlığı'nın 2011 Yılı Programının 31 No'lu Tedbirinde, 2008-2010 dönemi Eylem Planının 2011- 2013 yıllarını kapsayacak şekilde güncelleneceği hususuna yer verilmiş, bu çerçevede, 2008-2010 dönemi Eylem Planında yer alan eylemlere ilişkin gerçekleştirmeler ile kurum ve kuruluşlardan gelen eylem önerileri değerlendirilmek suretiyle Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013) Taslağı hazırlanmıştır.

Eylem Planı, 2008-2010 dönemi Eylem Planında yer alan eylemlere ilişkin gerçekleştirme sonuçları, kurumlardan gelen eylem önerilerinin değerlendirilmesi ve Ekonomi Koordinasyon Kurulunun önerileri çerçevesinde hazırlanmıştır. Diğer taraftan, kayıtdışı ekonomiyle mücadele aynı zamanda kayıtdışı istihdamla mücadeleyi de kapsamaktadır. Bununla birlikte, hazırlanmakta olan Ulusal İstihdam Strateji Belgesinde kayıtdışı istihdamla mücadele konusunda kapsayıcı hedefler yer aldığından, Eylem Planında bu türden eylemler tekrar edilmemiş, ancak, gelir-istihdam boyutunda kurumlar arası işbirliği gerektiren eylemlere yer verilmiştir.

3.1.6. Alo 170 İhbar Hattı

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından Kayıtdışı İstihdam ve Sosyal Güvenlik Bilgi Hattı Çağrı Merkezi ALO 170 İhbar Hattı, 15 Kasım 2010 tarihinde hizmete girmiştir.

ALO 170 Çağrı Merkezi Sosyal Güvenlik Kurumunun hizmetleri ve Sosyal Güvenlik sisteminin işleyişi ile ilgili; vatandaşın her türlü soru, sorun, eleştiri, öneri, ihbar ve talebini alarak, geri bildirim sağlamak, sorunları etkin, hızlı bir biçimde çözmek, sağlıklı, güvenli, kaliteli hizmet vermek amacıyla kurulmuştur.

İletişim merkezine gelen tüm çağrılara uzmanlar doğrudan cevap vermekte ve ilk görüşmede talepler sonuçlandırılmaya çalışılmaktadır. Çağrılara hemen cevap üretilmediği durumlarda anında ilgili kurum ve kuruluşlarla iletişime geçilerek en geç 72 saat içerisinde taleplere cevap verilmektedir.

Alo 170 Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi, telefon aracılığıyla kayıtdışı istihdam hakkında bilgi alınması, ihbarların ve şikâyetlerin bakanlığa ve kuruma ulaştırılmasındaki etkili yöntemlerden biridir.

3.1.7. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Yapılan Uygulamalar

Tüm hükümleri 2008 yılı Ekim ayı itibariyle yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda kayıtdışı istihdamın önlenmesi konusunda önemli hükümler getirilmiştir. Şöyle ki;

- Ücretlerin bankalara yatırılması zorunluluğu getirilmiştir. ‘Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelik’ hükümleri çerçevesinde, 10 ve üzerinde işçi çalıştıran işyerlerinde ücretlerin bankalar vasıtasıyla ödenmesi öngörülmüştür.
- Kendi nam ve hesabına çalışanların (tarım da dâhil) sigortalılıklarının bildiriminin, faaliyetleri ile ilgili kayıt ve tescilleri yapılan vergi dairesi ve meslek kuruluşlarınca yapılması zorunluluğu getirilmiştir.
- Kayıtdışı istihdam konusunda yapılan denetimlerde caydırıcılık sağlaması için uygulanan idari para cezaları artırılmıştır.
- Esnek çalışanların kayıt altına alınması için düzenlemeler yapılmıştır.
- İsteğe bağlı sigortaya müracaat ve devam şartları kolaylaştırılarak, daha fazla kişinin kayıt altına alınması, bunları genel sağlık sigortası kapsamına alınmaları ve dolayısıyla sisteme dâhil edilmeleri sağlanarak kayıtdışı istihdamın önlenmesi amaçlanmıştır.
- Tarımsal faaliyetlerde bulunanların sisteme dâhil edilmesine yönelik olarak, sigortalılık için prime esas kazançları ve ödeyecekleri prim miktarlarının 15 yıla yayılacak şekilde kademeli olarak artırılması öngörülerek, daha fazla kişinin sisteme dâhil edilmesi öngörülmüş ve bunların genel sağlık sigortası kapsamına alınmaları da sağlanarak sigortalılıkları özendirilmiştir.
- Kanunun 8. Maddesinin yedinci fıkrası hükümlerine istinaden; bankalar ve kamu kurum ve kuruluşlarına işlem yaptığı kişilerin sigortalılık bakımından tescilli olup olmadığını kontrol etme yükümlülüğü getirilmiştir.

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 59. Maddesinin yedinci fıkrası gereğince 27/09/2008 tarihli ve 27210 sayılı Kamu İdarelerinin Denetim Elemanlarınca Yapılan Tespitler Hakkında Yönetmelik çıkarılarak, kamu idarelerinin denetim elemanlarınca yapılan sigortalılık tespitlerine ilişkin tutanak ve raporların değerlendirilmesi yapılmaktadır. 2010 yılı mayıs ayından itibaren Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığından yoklama fişleri alınarak, fişlerde kayıtlı olanların Sosyal Güvenlik Kurumuna kayıtlı olup olmadıklarının kontrolü yapılmaya başlanılmıştır.

Kayıtdışı istihdamın önlenmesi çalışmaları kapsamında taşra birimlerinde ‘Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Servisi’ kurulmuştur. Sosyal güvenlik kurumu kayıtdışı istihdamın önlenmesine yönelik rehberlik ve teftiş faaliyetlerine ağırlık vermiştir. Taşra birimlerinde denetim yapma ve istihdam edilmek üzere sosyal güvenlik kontrol memuru sayısı artırılmış, ayrıca 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile sosyal güvenlik denetmenliği unvan ve kadrosu oluşturulmuştur (SGK, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/kayitDisi/kayitdisi_istihdam/yapilan_calismalar).

3.2. AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE KAYITDIŞI İSTİHDAM

Türkiye’nin 1999 yılında Avrupa Birliği’ne aday ülke olarak kabul edilmesi üzerine, Avrupa Birliği’ne katılım için hazırlık çalışmalarında önceliklerin belirlendiği, yapılacak mali yardımları ve koşullarını belirleyen bir Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) hazırlanmıştır. KOB, AB üyeliği hazırlık çalışmalarında uygulanan bir dizi politika aracının temelini oluşturmaktadır (Özerdem, 2010:17-28). Türkiye’ye yapılan mali yardımlar AB tarafından belirlenen ana unsurların ve Kopenhag Kriterlerinin karşılanmasına bağlıdır.

2008 yılı Türkiye Katılım Ortaklığı belgesinde istihdama ilişkin düzenlemeler ‘Sosyal Politika ve İstihdam’ başlığı altında ele alınmıştır. Bu başlık altında kayıtdışı istihdam kısa vadeli öncelik kapsamında sayılmış ve Türkiye’deki kayıtdışı istihdamla ilgili bir analizin yapılması ve mevzuatın tüm işgücüne uygulanmasını sağlayacak ve bu

probleme çözüm içerecek genel bir eylem planının hazırlanması öncelik olarak belirlenmiştir. Bu husus, 2008 yılında öncelikler arasına girmiştir. Komisyon tarafından hazırlanan her KOB'a karşılık olarak aday ülkelerin bir Ulusal Program hazırlamaları beklenir.

Türkiye'nin hazırlamış olduğu 2008 Yılı Ulusal Programı'nda kayıtdışı istihdamla ilgili şikâyetlerin ve ihbarların alınması amacıyla 'Alo 170 Kayıtdışı İstihdam ve Sosyal Güvenlik Bilgi Hattı' hizmete girmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, 5754 sayılı Kanunla değiştirilen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine göre; kamu kurumları ve bankalar, işlemleri esnasında SGK'nın sağlamış olduğu alt yapıyı kullanarak kişilerin sigortalılık durumlarının kontrol edilerek SGK'ya bildirilmesi ve kayıtdışı istihdamın tespitine yardımcı olunması hedeflenmiştir.

Kayıtdışı istihdam alanında 2009 yılında bir dizi teşvik ve hukuki yaptırımı içeren bir eylem planı kabul edilmiştir. Komisyon, eylem planını ölçülebilir hedef ve göstergelerin eksik olduğu konusunda eleştirerek, kayıtdışı istihdamın ölçülme yönteminin daha fazla geliştirilmesine ihtiyaç bulunduğunu belirtmiştir (EC, 2018a). Özellikle Sosyal Güvenlik Kurumu ile diğer kamu kurumları ve özel kurumlar arasında artan koordinasyon ve işbirliği sayesinde, 2010 yılında kayıtdışı istihdamla mücadele yoğunlaştırılmıştır (EC, 2018b). Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013) kabul edilmiştir. SGK, kayıtlı istihdamı teşvik etmek ve çeşitli vesilelerle kayıtdışı istihdamı tespit etmek için çabalarını artırmıştır. Ancak Komisyon stratejik tedbirlerin etkilerinin izlenmesi ve değerlendirilmesinin zayıf olduğunu belirtmiştir (EC, 2018c).

3.3. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE KAYITDIŞI İSTİHDAMI SINIRLAMAYA YÖNELİK UYGULAMALAR

Avrupa Birliği ülkeleri arasında ortak kaygı konusu haline gelmiş olan kayıtdışı istihdam sorununa farklı yaklaşımlarla çözümler üretilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmalar arasında Avrupa Komisyonu'nun 1998 yılında yayınladığı 'Communication from the Commission on Undeclared Work' adlı rapor birçok araştırma için temel teşkil etmektedir.

Kayıtdışı istihdam, Avrupa Birliği ülkelerinin tümünü etkilediğinden istihdam konusunda ortak kaygı yaratan hususlardan biridir. Kayıtdışı istihdamın riskleri, zaten baskı altında olan sosyal hizmetlerin finansmanını olumsuz yönde etkileyerek, bireylerin sosyal açıdan korunmalarını ve işgücü piyasasına ilişkin beklentilerini zayıflattığı gibi rekabet şartlarını da olumsuz etkilemektedir. Aynı zamanda Avrupa'nın dayanışma ve sosyal adalet konusundaki ideallerine ters düşmektedir (Süngü, 2004: 50).

Kayıtdışı çalışma, kendi içinde yasal olan ancak vergi, sosyal güvenlik ve iş hukuku amaçları için yetkili makamlara beyan edilmeyen iştir. Avrupa'da uzun zamandır politika yapıcılar için ilgi odağı olmuştur. EUROFOUND, Haziran 2013'ün başlarında, beş yıl önce ekonomik durgunluğun başlamasından bu yana Avrupa'da kayıtdışı çalışmalarla ilgili çeşitli araştırmalar yayınlamıştır. Son beş yıl içinde tüm AB üye devletlerinde geniş bir yelpazede politika yaklaşımlarının ve önlemlerinin uygulamaya konulduğunu ortaya koymuştur. Bu durum, kayıtdışı ekonominin büyüklüğünde 2003 yılında GSYH'nın yüzde 22,3'üne eşdeğer bir düşüşe neden olmuştur. Ülkeler arasındaki büyük farklılıklara rağmen, 2012 yılına kadar bu oran yüzde 18,4 olarak gerçekleşmiştir (EUROFOUND, <https://www.eurofound.europa.eu>).

Avrupa Komisyonu üye devletlerin kayıtdışı çalışmayı daha etkin bir şekilde ele almalarına yardımcı olmak için AB düzeyinde bir faaliyet geliştirmiştir. Nisan 2014'te Avrupa Komisyonu, kayıtdışı çalışmanın önlenmesi ve caydırılması konusunda AB düzeyinde işbirliğini geliştirmek için bir Avrupa Platformu kurmak için bir öneri sunmuştur. Bu platformun amacı çalışma koşullarına, adil rekabete ve kamu bütçelerine ciddi zarar veren, kayıtdışı çalışmaya karşı mücadelede yer alan çeşitli ulusal yürütme organlarını bir araya getirmektir.

Platform'un amaçları arasında;

- Kayıtdışı çalışma ile ilgili bilgilerin iyileştirilmesi,
- Uzmanların bilgi ve en iyi uygulamaları paylaşabildiği ve böylelikle şu ana kadar var olan sınırlı temasların genişleyebildiği bir forum sağlamak,
- Kayıtdışı çalışmanın neden olduğu ortak sorunları ve sahte serbest meslek sahibi olma ile ilgili ulusal ve AB araçlarını araştırmak,
- Personel değişimi ve ortak denetimler gibi sınır ötesi operasyonel işbirliğinin güçlendirilmesi,

- Kayıtdışı çalışmaların üstesinden gelmek için ortak eğitim toplantıları düzenlemek,
- Denetimler için ortak ilkeler ve kılavuzlar geliştirmek,
- Avrupa kampanyaları, bölgesel veya AB geniş stratejileri gibi ortak faaliyetler yoluyla sorunun bilincinin artırılması yer almaktadır.

Kayıtdışı çalışmanın engellenmesi için bazı üye devletlerde işgücü piyasasına ilişkin düzenlemelerle kayıtlı işgücü piyasasına girmeyi artırma amacını taşıyan değişikliklere gidilmiştir. Örneğin İspanya’da standart dışı istihdam düzenlemelerinde bazı değişiklikler yapılırken İtalya’da insanların kayıtlı işgücü piyasasına girmelerini sağlayan yeni bir tür istihdam sözleşmesi gündeme gelmiştir. Üye devletler bazında kendi başlarına önemli etkileri olduğu söylenemeyecek yasal tedbirlerin uygulanmasına ilişkin denetimin artırılması sağlanmıştır. Aynı zamanda çeşitli düzeylerde denetimlerde güçlendirilmiştir. Bazı üye devletlerin eylem başlattığı alanlardan bir diğeri kayıtdışı çalışmaya karşı yürütülen kampanyalardır. Örneğin Almanya’da ‘yasadışı olan toplum dışıdır’ kampanyası, nüfusu her türlü çalışmayı beyan etmeye genel olarak özendirmeye yöneliktir. Özel hizmet sektöründe (ev işlerinde) ikinci iş ve kayıtdışı çalışma konusu Belçika, Danimarka, Finlandiya, Almanya, İsveç, Fransa gibi ülkelerde özel olarak ele alınmıştır. Ülkelerin çoğunda vergi mevzuatında kişisel vergilendirme düzeyleri ve vergi indirim imkânları konusunda değişiklikler yapılmıştır. Bazı durumlarda bu değişiklikler kayıtdışı çalışma ile mücadele yararına olumlu etkilerde bulunmuştur (Beceren ve Kasalak, 2010: 49-55).

Avrupa ülkelerinde kayıtdışı istihdam daha çok inşaat sektörü, ziraat sektörü, tekstil, ev işleri, nakliyat, otelcilik, bebek bakıcılığı, araba temizleyiciliği, bahçıvanlık gibi sektörlerde görülmektedir. Avrupa ülkelerinde kayıtdışı istihdamla mücadele amacıyla ülkelerin birçoğu, kendi yapısı gereği kayıtdışı istihdamı barındıran sektörleri belirlemiş ve bunlara yönelik tedbirlere önem vermiştir (Göktaş, 2007: 13).

Son yıllarda, birçok AB üyesi ülke, kayıtdışı istihdam ile mücadele veya onun dönüştürülmesi için politikalar uygulamıştır. Kayıtdışı istihdamın kökündeki sebepler genişleyen AB’nin çeşitli ülkelerinde farklılık göstermektedir. Sebepler ülkelerin kendi içinde bile değişkenlik göstermektedir. Sonuç olarak, her üye ülkede farklı yaklaşımlar kullanılmaktadır. AB üye ülkeleri bu olgunun farklı biçimleri ve onların hâkimiyetine

göre hazırlanmış bir dizi önlem uygulamıştır (AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi, 2010: 3). Bu önlemler:

- Bazı ülkelerde, yeni önlemler uygulanmıştır; kuruluşlarda yenilikler yapılmış, yasal ve parasal düzenlemeler modernize edilmiştir.
- Üye ülkelerin bazılarında, öncelikler, ikincil kayıtdışı işler üzerinde yoğunlaşmış durumdayken, diğerlerinde, daha endüstriyel biçimlerde tezahür eden kayıtdışı işlere yöneliktir.
- Düzenlemeleri ve kuralları sadeleştiren ve işverenler için idari yükü azaltan önlemlere özellikle dikkat edilmiştir. Kayıtdışı ekonomiyle mücadele amacıyla birçok ülkede işgücü piyasasında yenilenme uygulanmıştır.
- Belçika ve Almanya gibi birkaç ülkede, bilhassa kişisel ve ev içi hizmetlerinde gayri resmi çalışmanın varlığının zayıflatılması için, tamamen yeni kurumsal düzenlemeler (hizmet çeklerinin çeşitli türleri halinde) geliştirilmiştir. 1990'ların başında Fransa ve Danimarka'da da benzer inisiyatifler ortaya konmuştur.
- Birçok ülkede daha sıkı denetimler getirilmiş ve yeni ya da yükseltilmiş denetimsel kurumlar kurulmaya başlanmış ya da güçlendirilmiştir.

Avrupa ülkelerinde kayıtdışı istihdamın yaygın olduğu sektörler, genelde emek yoğun sektörlerdir. Teknoloji yoğun sektörlerde ise kayıtdışı istihdam oldukça düşüktür. Kayıtdışı istihdamın yaygın olduğu sektörler, gelişmiş ülkeler itibarı ile aşağıdaki gibidir (Tunç, 2007: 66).

- Tarım Sektörü; Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, İspanya, İngiltere
- Toplumsal Hizmetler Sektörü; Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, İspanya
- İnşaat Sektörü; Fransa, Almanya, İtalya, İsveç, Hollanda, İspanya, İngiltere
- İmalat Sanayii Sektörü; Fransa, Almanya, İtalya, İspanya, İngiltere

Gelişmiş ülkelerde kayıtdışı istihdam, yasadışı göçmenler, ikinci bir işte yasal olmayan şekilde çalışanlar, yabancı kaçak işçiler, işsizler, kendi hesabına çalışanlar ve öğrenciler arasında yaygındır. Gelişmiş ülkelerde işletmelerin büyük bir bölümü kurumsallaşmış bir yapıya sahip olduğundan dolayı, kayıtdışı istihdam oldukça düşük seviyelerdedir. Ancak dünyanın çoğu ülkesinde olduğu gibi bu ülkelerde de, 1990'lı

yıllar sonrası yaşanan ekonomik sosyal ve siyasal gelişmeler, işsizliğin ve kayıtdışı istihdamın artmasına sebep olmuştur (Tunç, 2007: 67).

Gelişmiş ülkelerde kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları; kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyon ve işbirliğinin artırılması, istihdam üzerindeki mali yüklerin azaltılması, bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyaları, kayıtdışılığı teşvik eden bürokratik işlemlerin azaltılması, davranış değişiklikleri sağlama ve cezaların artırılması politikaları şeklindedir. Bu politikalardan herhangi birinin tek başına uygulanması kayıtdışı istihdamı önlemeye yetmemektedir. Bu sebeple gelişmiş ülkeler kayıtdışı istihdamla mücadele ederken bu politikaları eş zamanlı olarak hep birlikte devreye sokmaktadırlar (Heyes, 2007: 47).

Özelliği itibariyle kayıtdışı istihdamın boyutlarını belirlemek zordur. Kayıtdışı istihdam konusunda Avrupa Birliği'nde tam karşılaştırılabilir uluslararası veriler elde etmek mümkün olamamıştır. Mevcut bulgulardan çıkarılabilecek sonuca göre, AB 15 üye ülkelerinin birçoğunda, kayıtdışı istihdamın nispeten daha mütevazı olduğu söylenebilir (AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi, 2010: 3). Aşağıda AB 15 üye ülkelerinde kayıtdışı istihdam ile mücadele kapsamında yürütülen faaliyet, proje ve uygulamalara değinilecektir.

3.3.1. Almanya

Almanya' da kayıtdışı istihdam daha çok tarım, inşaat, ve hizmet sektöründe yaygınlık göstermektedir. Kayıtdışılığı önlemek için çeşitli politika ve yöntemler uygulanmaktadır.

Almanya'da 2004 yılında, Federal Maliye Bakanlığı ve inşaat sektöründeki sosyal taraflar inşaat şantiyelerinde kayıtdışı çalışmalarla mücadele etmek için ortak çaba sarf etmişlerdir. Bu doğrultuda ilk olarak sosyal ortak anlaşması yapmışlardır. Bu ilk anlaşmayı diğer sektörlerdeki benzer anlaşmalar takip etmiştir. En son yapılan iki sosyal ortak anlaşma, bilgi değişimi yoluyla kayıtdışı çalışmaların sıklığını engellemeyi amaçlamakta ve endüstriyel tekstil hizmetleri sektörünü kapsamaktadır.

Almanya'da hükümet, düşük ücretli sektörlerde istihdamı arttırmak ve kayıtdışı istihdamla mücadele etmek amacıyla, marjinal yarı zamanlı istihdam alanlarında, düşük vergi ve sigorta primleri için yeni düzenlemeler getirmiştir. Buna ek olarak, küçük

işlerin tescili ve katkıların toplanması sorumluluğu altında bir Mini İş Merkezi kurulmuştur. Bu yöntem yeni yasal iş alanları oluşturmanın bir yolu olarak görülen küçük iş uygulamalarıdır. Bu uygulamada haftada 15 saati aşmayan çalışmalar sonucu gelir elde edenlere vergi kolaylığı sağlandığı görülmektedir.

Almanya’da 2003 yılında Ich-AG programının başlatılmasıyla işe yeni başlayanlar için bir kamu sübvansiyonu devreye sokulmuştur. Bu yöntemde kişilere kendi iş yerlerini açmaları konusunda üç yıl işsizlik yardımının belli yüzdelerinde parasal teşvik sağlanır. Bu sayede kişiler yeni işyerleri kuracak ve kayıtdışı istihdam bir nebze de olsa önlenmeye çalışılacaktır (Acar ve Aydın, 2014: 287). Bu program Almanya’nın işsizlik oranını azaltmayı, yasadışı istihdamla mücadele etmeyi ve işsiz insanlara resmi kurumlara beyan edilmeyen işten çıkış yolunu sunmayı amaçlamaktadır. 2006 yılında, hükümet kendi işini kurmak isteyenlere başlangıç primi (Gründungszuschuss) adı altında yardım ve teşvikleri de yürürlüğe sokmuştur.

2004 yılında Almanya’da Kayıtdışı Çalışma Vergi İcra Birimi (FKS) olarak adlandırılan yeni bir idari birim faaliyetlerine başlamıştır. FKS, vergi ve sosyal güvenlik katkısının, sosyal sigorta kuruluşları ve federal bütçenin ödeyicileri üzerindeki yükünü hafifletmek amacıyla ve aynı zamanda kayıtdışı istihdamı azaltmak için kurulmuştur. FKS, düşük ücretli çalışanlar için düşük vergi ve sigorta primlerini öngörmektedir (EUROFOUND).

3.3.2. Avusturya

Avusturya hükümeti kayıtdışı istihdam ile mücadelede 2004 yılından bu yana, özellikle inşaat sektöründe ‘sosyal sahtecilik’ uygulamalarının artması üzerine bir dizi yasal önlemi uygulamaya koymuştur. Ancak bu önlemlerin caydırıcılık açısından büyük ölçüde etkisiz olduğu ortaya çıktıkça 2009 yılında yürürlüğe giren yeni şirket kayıt kanunu ve inşaat şirketlerinin taşeron işinin diğer şirketlere karşı olan yükümlülüklerine ilişkin yeni mevzuat uygulamaya konulmuştur. Ayrıca Avusturya hükümeti 2009 yılında çıkarılan müşteri sorumluluk yasası ile inşaat şirketlerinin taşeronluk işinin diğer yasal şirketlere verilmesini hedeflemektedir. 2011 Sahtekârlık Önleme Yasası ise piyasa oyuncularının haksız rekabet avantajını ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır.

Avusturya’da birçok yaşlı kişi maliyet tasarrufu sağlayan nedenlerle evde özel bakım hizmetlerini sağlamak için yasadışı yabancı işçileri işe almaktaydı. Bu çalışmayı yasallaştırmak ve bakım hizmetlerini daha uygun hale getirmek için Avusturya parlamentosu 2007 yılında Özel Ev İşçileri Yasası adında yeni bir yasayı yürürlüğe koymuştur. Bu yasa ile yasadışı olarak çalışan bakım görevlileri ve serbest çalışan hemşireler, Özel Ev İşçileri Yasası şartlarına göre istihdam edilmektedirler (Eurofound).

3.3.3. Belçika

Belçika’da 1 Mayıs 2009 tarihinde yeni AB üye ülkelerinden gelen işçilere yönelik işgücü piyasasının tam olarak açılmasını hazırlamak için Uluslararası Göç Bilgilendirme Sistemi LIMOSA (Landenoverschrijdend Informatiesysteem Migratie Onderzoek Sociaal Administratief), projesi federal hükümet tarafından uygulamaya konmuştur. Bu proje dolandırıcılık ile mücadelede bir kontrol işlevi görmekte, piyasada düşük ücretlerde çalışmayı kabul eden ve Belçika işçi yasa ve yönetmeliklerini göz ardı eden yabancı işçilerin haksız rekabetini ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır.

Belçika’da belirli ev hizmetlerinde çalışan kesim kayıtdışı olarak istihdam edildiği tespit edilmiştir. Bunun üzerine Belçika hükümeti bu kesimin resmi işgücü piyasasına aktarma girişimini yerel istihdam ajansları (Agences locales pour l'emploi / Plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, ALE / PWA) sistemi ile sağlamıştır. ALE / PWA uzun süredir işsiz olanlara, engelli kişilere ve toplumda zayıf konumda olan kesimlere yönelik hizmet yürütebilmektedir.

Belçika, son 10 yılda sosyal güvenlik sisteminde elektronik veri toplama ve idari veri alışverişi politikası geliştirmiş ve Avrupa’da bu uygulamaya öncülük etmiştir. Sosyal güvenlik sisteminde yer alan tüm organlar elektronik hükümet süreçlerini (e-devlet) yaymaya çalışan belirli tedbirlerin, sosyal ve mali sahtekârlıkla mücadeleyi amaçlayan önlemleri güçlendirebileceğine inanmaktadır. 2 Temmuz 2008’de, ülkenin Bakanlar Konseyi, Belçika’da sosyal ve mali sahtecilikle mücadeleyi amaçlayan ilk küresel eylem planını başlatmıştır.

Belçika hükümeti kayıtdışı istihdam ile mücadelede tüm işverenlerin Sosyal Güvenlik Ulusal Ofisi (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, RSZ) ile yeni bir çalışanı kaydettirmek için kullanacağı elektronik bir sistem olan Dimona (Déclaration

IMmediate / ONmiddellijke Aangifte) projesini uygulamaya koymuştur. Bir çalışan işveren tarafından işe alındığında veya işveren tarafından işine son verildiğinde sistem tüm sosyal güvenlik kurumlarına elektronik bir bildirim göndermektedir (EUROFOUND). Bu uygulama kayıtdışı istihdamı önlemeye yönelik olarak işveren ve sosyal güvenlik kurumu arasındaki bürokratik formalitelerin kaldırılmasını amaçlamaktadır.

Kayıtdışı istihdamı önlemek için Belçika Federal Hükümeti , (SIRS/SIOD)’u oluşturmuştur. Bu kurum kayıtdışı istihdam ve sosyal yardımlardaki yolsuzluğun giderilmesi amacı ile kurulmuştur. Bu amaçla kurumda çalışan üst düzey görevlilere birçok geniş yetki verilmiştir. Özellikle düşük vasıflı kişilerin çalıştığı sektörlerde Yerel İstihdam Ofisleri hayata geçirilmiştir. Buradaki amaç çeşitli sektörlerde çalışan kişiler için kısa süreli iş bulma mekanizması sağlamaktır (Akgün, 2015: 69).

3.3.4. Danimarka

Danimarka’da hükümet tarafından kayıtdışı istihdama karşı sosyal farkındalığı artırma ve davranış değişikliği oluşturma çabası ile birlikte kontrollerin ve ciddi cezaların bir karışımı olan Fair Play Kampanyası (Fairplay-kampagnen) 2004 yılında başlatılmıştır.

Danimarka Vergi Bakanlığı 2005 yılının Kasım ayında, medyayla işbirliği sağlayarak, gençlere yönelik ‘Düşünün herkes kayıtdışı çalışırsa neler olabilir’ adlı bir bilgilendirme kampanyası başlatmıştır. Bilgilendirme kampanyası, öncelikle vatandaşların neden vergi ödemek zorunda oldukları konusunda gençler arasında farkındalık yaratmayı amaçlamıştır.

Danimarka’da kayıtdışı çalışmaya karşı yeni vergi kuralları kapsamında ev hizmeti planı projesi Ocak 1994’te pilot proje olarak tanıtılmıştır. Bu proje ile bahçe işleri, kar temizliği, günlük mallar için alışveriş, yemek pişirme, temizlik, çamaşır ve pencere temizliği için kamu sübvansiyonu almak mümkün olmuştur. Hedef gruplar düşük eğitim seviyesine sahip olan hane halklarını, özellikle de çocukları ve yaşlıları kapsamaktadır.

Danimarka’da 1 Haziran 2011’den bu yana, Ev-İş Planı adı verilen bir pilot proje uygulanmıştır. Bu proje ile 18 yaşından büyük hane halkı başına 2,000 Euro’ya kadar

yapılan harcamalar, esnaf ve ev yardımcısına yapılan harcamalar başlığı altında evlerinde işçi çalıştıran kişilerin gelirlerinden gider olarak düşülmesi mümkün hale gelmiştir. Proje 2013 yılının sonuna kadar devam etmiştir. Düşülmesi mümkün olan giderler arasında temizlik için ödeme, evin iç ve dış mekân bakımı, bahçecilik ve bebek bakımı sayılmaktadır. Bu proje ile evlerde kayıtdışı çalışmayı önlenmek istenmiş ve inşaat sektöründe iş yaratmak amaçlanmıştır (EUROFOUND).

3.3.5. Finlandiya

Finlandiya'da kayıtdışı istihdam daha çok emek yoğun sektörlerde görülmektedir. Finlandiya'da hükümet tarafından kayıtdışı istihdam ve diğer tür ekonomik olmayan faaliyetler hakkında bilgi toplamak ve soruşturmaları yürütmek için Vergi Dairesi departmanında uzmanlardan oluşan Gri Ekonomi Bilgi Birimi 2011 yılında kanunla kurulmuştur.

Finlandiya'da kayıtdışılık ile mücadelede ters KDV uygulaması yapılmıştır. Ters KDV inşaat sektöründe kullanılan KDV'nin, satıcının (taşeronlar) aksine alıcı (ana yüklenici) tarafından üstlenildiği bir sistemdir. Amaç, KDV'nin tahsil edilmesini sağlamak ve beyan edilmemiş işlerin kullanılmasını engellemektir.

2004 yılında AB'nin genişlemesinin ardından Finlandiya, diğer üye ülkelerden büyük bir işçi akışını beklediği için yeni üye devletlerden işçilerin serbest dolaşımını sınırlandıran bir geçiş süreci başlatmıştır. Bu tedbir yeterli başarı sağlayamamış ve Finlandiya'ya gelen yabancı işçilerin hacimleri üzerinde küçük bir etkisi olmuştur.

Finlandiya'da hane halkı hizmetleri endüstrisinde beyan edilmemiş işlerin görülme sıklığını azaltmak için 'ev içi yardım için vergi kredisi' programı başlatılmıştır. Girişim, bu türden hizmet alıcılarının, vergi sistemi aracılığıyla maliyetlerinin bir kısmını düşmesine ve böylelikle çalışanların resmi olarak istihdam edilmesini teşvik etmiştir.

Finlandiya ekonomisinde kayıtdışı çalışmalar, özellikle inşaat, otel ve restoranlar veya kişisel hizmetler gibi belirli ekonomik sektörlerde yoğunlaşmıştır. 2006 yılı Şubat ayında, inşaat şantiyelerinde kişisel kimlik kullanımı yükümlülüğü getiren İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası'nda bir değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklik, yasadışı uygulamaların azaltılmasına yardımcı olmuştur.

Finlandiya hükümeti küçük ev onarım faaliyetlerinde kayıtdışı istihdamın yüksek oranda olduğundan hareket ile bu tür faaliyetlerde çalışmayı yasal hale getirmeye ve bu alandaki kayıtdışı çalışma düzeyini azaltmaya yardımcı olacak bir vergi iadesi sistemi uygulamaya karar vermiştir (EUROFOUND).

3.3.6. Fransa

Fransa'da, kayıtdışı istihdamın mevcut durumu incelendiğinde sektörel dağılımın ev hizmetleri, inşaat ve kişisel hizmetler çerçevesinde yoğunlaştığı görülmektedir. Bu kapsamda kayıtdışı istihdamla mücadelede birçok çalışma uygulanmıştır. Bunlardan biri 1996 yılında kayıtdışı istihdamla mücadele kapsamında hizmet fişi sistemi uygulamasıdır. Bu sistemde kişiler, bürokratik işlemler gözetilmeden ev hizmetlerinde işçi kiralayabilmektedirler. Diğer bir mücadele yöntemi vergi indirim ve kolaylıklarında yapılan 25 Mayıs 1999 tarihli kanunla işletmelerin gelişmesi verimliliğin artmasını teşvik amacıyla KDV oranlarının düşürülmesidir. Bu sayede işveren ve işçilerin yasal istihdamda yer almaları amaçlanmıştır. Bürokrasinin azaltılması konusunda ise mevcut bürokratik engeller aşılarak kayıtdışı istihdamla mücadele ile daha aktif bir mücadele hedeflenmiştir (Çelik ve Güney, 2017: 237).

Fransa hükümeti 1997'den beri, yasadışı ve kayıtdışı çalışmalarla mücadele çabalarında daha bütünleşik bir yaklaşım sergilemiştir. Özellikle bölgesel ve yerel düzeydeki kurumların yanı sıra, Yasadışı Çalışmalarla Mücadele Dairesi Başkanlığı (Délégation Interministérielle à la Lutte Contre le Travail Illégal, DILTI) başta olmak üzere bazı kurumlar kurulmuştur. Bu kurumlar arasında koordine edilen strateji, kayıtdışı çalışmaya en çok maruz kalan ekonomik sektörlerle odaklanmıştır.

Fransa'da işgücü piyasası ile ilgili ağır idari prosedür, şirketleri ve işçileri geçici işlerin yapılmasında sosyal güvenlik kurumuna kaydettirmekten caydırabilmekteydi. Geçici personel almak ve beyan edilen işlerin seviyesini azaltmak isteyen şirketler için formaliteleri basitleştirmek amacıyla Fransız hükümeti, 2009 yılı Nisan ayında bir istihdam çeki programı başlatmıştır.

Fransa'da hantal bürokrasi ve Fransız hukukunun bir ev işçisini istihdam etmesi için gerekli geniş kapsamlı idari prosedürlerin varlığı nedeniyle, pek çok hane kayıtdışı çalışan istihdam etmeyi daha kolay bulmuştur. Bu nedenle, Fransız hükümeti ev

işçilerini yasal olarak işe alma ve kayıtdışı çalışmalarla mücadele prosedürlerini basitleştirmek için son 15 yılda çeşitli teşvik programları uygulamaya koymuştur. 2006 yılında başlatılan 'Evrensel Hizmet İstihdam Kontrolü' programı bunlardan biridir.

Fransa'da 2011 yılından sonra inşaat sektöründeki ana yüklenicilere, taşeronların sosyal güvenlik kurumları tarafından sağlanan, çalışanlarına yasal yükümlülüklerini yerine getirdiklerini ve sosyal güvenlik katkılarını ödediklerini göstermek için belgeler sunma zorunluluğu getirilmiştir. Bu tedbir, mali olmayan cezaların kullanımını artırarak işverenlerin kayıtdışı çalışan kullanmalarını önlemeyi amaçlamaktadır. Amaç kayıtdışı çalışmanın yaygınlığını azaltmak ve işverenleri yasalara uymaya teşvik etmektir. Uygulanan cezalar bir süreliğine kamu işleri için ihaleye girmekten men edilme, devletten mali desteğin kesilmesi veya üç aylığına işyerini kapatmak gibi caydırıcılığı yüksek cezalardır (EUROFOUND).

Fransa'da meslek ve mesleki faaliyetlerle ilgili yasal işlemlerin tek elden yürütülmesini sağlamak amacıyla 'Tek Durak Büro' olarak adlandırılan merkez oluşturulmuştur. İşverenlerin yapmak zorunda olduğu ve ücret bordrolarında göstermekle yükümlü olduğu bildirim olan 'Tek İstihdam Bildirimi', ev işlerindeki işçi istihdamı dışında kalan her yeni çalışanın istihdamının işverenlerce yapılmasının ve bordrolamada gösterilmesinin zorunlu tutulduğu bildirimdir (Kamalıoğlu, 2014: 92).

Fransa'da kayıtdışı istihdama karşı alınan diğer bir tedbir ise göçmen işçiler için iyileştirilmiş koruma uygulamasıdır. Bu tedbir, belgesiz göçmen işçileri çalıştıran işverenlere karşı uygulanan mali yaptırımların güçlendirilmesini amaçlamaktadır. Aynı zamanda, sosyal hakların artırılması ve göçmen işçilerin maddi durumlarının iyileştirilmesi amaçlanmıştır (EUROFOUND).

Fransa'da yerel ve ulusal medya organları kullanılarak yapılan kayıtdışı istihdamla mücadele bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyaları kapsamında birçok broşür ve dergi her yıl basılmakta ve dağıtılmaktadır (G. Şen, 2008: 35-36).

3.3.7. Hollanda

Hollanda'da çalışma hayatına yönelik 1 Ocak 2012 tarihinde, yasadışı istihdam ve işçi sömürüsü ile mücadele etmeyi hedefleyen çalışma kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu yasa, hükümetin (ve Ulusal İş Müfettişliği) daha aktif bir denetleyici rol oynama

niyetinde olduğu yasadışı istihdam ve işçilerin sömürülmesinin engellenmesi konularına odaklanmıştır. Yasa özellikle geçici istihdam kuruluşlarının kayıt altına alınması gereğini yeniden gündeme getirmiştir. Yasa Ticaret Odası tarafından tutulan ticaret siciline kayıtlı olmayan bu kuruluşlar ve bu kuruluşlardan çalışan temin eden şirketler için parasal ceza yaptırımını öngörmektedir.

Kayıtdışı istihdam, Hollanda'da devam eden sosyal ve ekonomik bir sorun ve güçlü bir tartışma konusudur. Hollanda'da Temmuz 2012'de tarım sektöründe bir işveren yabancı işçilerin sömürülmesinden dolayı üç yıl hapse mahkûm edilmiştir. Bu dava, denetim ve kontrollerine daha fazla odaklanan SZW Müfettişliği'nden (eskiden İş Müfettişliği) gelen müdahale ekiplerinin yapmış oldukları yoğunlaştırılmış denetimleriyle ortaya çıkmıştır. Ekipler teftiş ve denetim çalışmalarını şüpheli bir üne sahip tarım, inşaat ve temizlik sektörlerinde yoğunlaştırmışlardır.

Hollanda Sosyal İşler Bakanlığı Müfettişliği Mart 2012'de, yasadışı geçici iş bulma kurumlarını ihbar etmek için bir telefon hattını hizmete açmıştır. Yardım hattı, hem geçici iş bulma kurumları ile çalışan şirketlerin hem de mağdurların şikâyetlerine cevap vermektedir.

Hollanda'da bireyler tarafından gerçekleştirilen özel ev işleri genellikle resmi kurumlara çalışma kapsamında bildirilmemekteydi. Bu nedenle, Hollanda hükümeti özel ev işleri çalışmalarının Ocak 2007'de yeni vergi ve sosyal güvenlik önlemleri ile düzenlenmesini serbestleştirmiştir. Özel ev işçileri ve onların müşterileri, işin haftada üç güne kadar sürmesi durumunda vergi ve sosyal güvenlik yetkililerine bu tür işleri beyan etmek zorunda değildirler. Fakat yapılan işin haftada üç günden fazla sürmesi durumunda resmi makamlara bildirim yapılması zorunlu tutulmuştur. Ancak, işçiler yıllık gelir vergisi için elde ettikleri geliri çalışma süresine bakılmaksızın tam olarak bildirmek zorundadırlar.

Hollanda'da 4 Mayıs 2007 tarihinde yürürlüğe giren asgari ücret yasası, işverenlerin çalışanlarına yasal asgari ücretten daha az ödediği durumlarda, idari para cezalarının alınmasına imkân vermiştir. Suça karşı maksimum ceza (çalışan başına) 6,700 Euro'dur. Aynı zamanda, daha fazla incelemenin yapılabilmesi için İş Müfettişliği'nde istihdam edilen personel sayısı arttırılmıştır (EUROFOUND).

3.3.8. İngiltere

İngiltere’de kayıtdışı istihdam genellikle denetimlerin az olduğu küçük işyerleri, inşaat şantiyeleri ve ev işlerinde yaygındır. Kayıtdışı istihdam edilenlerin yaş grubuna göre dağılımında 22-55 yaş arası nüfus göze çarpmaktadır. Sektörel anlamda kayıtdışı istihdam; inşaat, mevsimsel tarım işleri, otel ve ikram işlerinde yaygındır (Tunç, 2007: 73).

İngiltere 1 Ocak 2007’de AB’ye üye olan Romanya ve Bulgaristan ülke çalışanlarının İngiltere işgücü piyasasına girişine bazı kısıtlamalar getirilmiştir (Hall, 2006:5). Ülkede niteliksiz işlerin büyük bir çoğunluğu, yabancı kaçak işçilerce yerine getirilmekteydi. İngiltere’de kayıtdışı istihdamın en yoğun olduğu tarım sektöründe çalışanların 1/3’u yabancı kaçak işçidir (Tunç, 2007: 73).

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 istihdam edilmelerini önlemek için mesleki eğitim, iş arama becerileri vb. konularda yardımcı olmak üzere işsizlerle birebir ilgilenen kişisel danışman uygulaması başlatılmıştır (Tunç, 2007: 73). 2003 yılında yabancı kaçak işçi çalıştırmanın engellenmesi için Göç ve İltica Yasası’nda değişiklikler yapılarak işverenlere yeni sorumluluklar getirilmiştir (TİSK, 2001: 38).

2004 yılında “Kurumlar arası Görev Gücü” adında bir eşgüdüm merkezi kurulmuş ve yedi bakanlık arasında dağılmış bulunan çalışma izni verilmesine ilişkin yetkiler İçişleri Bakanlığı bünyesinde toplanmıştır (ÇSGB, 2004: 69-71).

3.3.9. İrlanda

İrlanda’da kayıtdışı çalışma ile mücadelede Gizli Ekonomi İzleme Grubu, hükümetin ve sosyal ortakların İrlanda’nın sosyal ortaklık anlaşmaları kapsamındaki geniş kapsamlı yasal istihdam hakları çerçevesinin bir parçasıdır. İrlanda’da İstihdam Yasası Uyum Kanununun yürürlüğe girmesi de dâhil olmak üzere kayıtdışı ekonomiyle mücadele etmek için tasarlanan bir dizi başka tedbirler uygulamaya konulmuştur.

İrlanda’da İş Müfettişliği, yabancı işçilerin yasadışı istihdamıyla ilgili kayıtdışı çalışmaların önlenmesi için İstihdam İzinleri Kanunu’nun düzenlenmesinde önemli bir

rol oynamaktadır. İrlanda İş Müfettişliği'nin yapmış olduğu teftişler işverenlere mevzuat gerekliliklerini bildirme, uyumluluk için en iyi uygulamaları tartışabilme ve sahip oldukları sorunları ele alma fırsatı da sunmaktadır.

İrlanda'da kamu sektörü tedarik politikası, kayıtdışı çalışmanın azaltılmasına odaklanmaktadır. Genel olarak, kamu sektöründeki istihdam standartlarını korumak ve kamu işleri sözleşmelerini ihale eden ve iş yapan inşaat şirketleri ile ilgili olarak yasal normları korumak için bir mekanizma olarak görülmektedir. İlgili taraflar, söz konusu satın alma politikası önlemlerinin, kamu sektörü sözleşmelerinin kazanılmasına dayanan özel sektör şirketlerinde kayıtdışı çalışma gibi uygulamaları caydıracağını ümit etmektedir (EUROFOUND).

3.3.10. İspanya

İspanya hükümeti kayıtdışı çalışmayla ilgili uzun süredir sorunlar yaşamaktaydı. Bu sorun eski hükümetin (Sosyalist Parti) bu durumu düzenlemek için yeni yasalar çıkarmasına neden olmuştur. Kayıtdışı çalışma ile mücadele etmek ve etkilerinin sınırlandırılmasına yönelik olarak bir plan uygulanmıştır. Bu plan iki aşamaya ayrılmıştır. İlk aşamada, işçilerin çalışma durumlarını düzenlemelerine izin veren yaptırımların bulunmadığı bir serbestlik dönemi oluşturulmuştur. İkinci aşamada ise işverenleri, işçilerini sosyal güvenlik kurumlarına kaydettirmeye teşvik etme girişimlerinde daha ağır yaptırımlar ve cezalar uygulanmıştır.

İspanya'nın València'daki Nezaret semtinde kayıtdışı istihdam ile mücadele kapsamında ev hizmetlerinde çalışan kadınlar için bir dizi hizmet ile birlikte bir istihdam bürosu oluşturulmuştur. Girişim, başta kamusal ve dini olmak üzere birçok kurum tarafından desteklenmiş ve bir dernek tarafından yönetilmiştir. Uygulanan hizmetler daha organize bir şekilde diğer gruplara ve mesleklere sunulmuştur. Girişim, istihdam yaratmayı ve resmi iş sözleşmelerini teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

1 Ocak 2007'de, İspanya'da Kişisel Özerklik ve Bağımlı Bakım Yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasa hastalık, engellilik ya da yaş nedenleriyle bağımsız yaşam sürdüremeyen kişilere desteği garanti altına almaktadır. Evde bakım hizmetleri düzenlemelerinin çeşitliliği, resmi istihdam yaratılmasına ve daha önce kayıtdışı

istihdam edilenlerin resmi olarak düzenli hale getirilmesine ve bunun da evde bakım hizmetleri alanında yaygınlaşması hedeflenmiştir. (EUROFOUND).

3.3.11. İsveç

İsveç hükümeti, ülkedeki toplam vergi açığının yaklaşık yarısını oluşturan kayıtdışı istihdam konusunda, özellikle ticaret, inşaat ve yüksek nakit ciroya sahip diğer sektörler de var olan kayıtdışı işlerin üstesinden gelmek için önemli önlemler almıştır. İnşaat sektöründeki beyan edilmemiş işler için, hükümet 1 Temmuz 2007 tarihinden itibaren geçerli olan ters KDV kanunu çıkarmıştır. Ayrıca 8 Aralık 2008 tarihinden itibaren İsveç vatandaşları, yenileme, onarım, temizlik, evlerde bakım çalışmaları için işgücü maliyetinin yüzde 50'sine denk gelen bir vergi indirimi için başvurabilmektedir. Bu önlem, istihdamı artırmayı ve kayıtdışı çalışmayı yasal çalışmaya dönüştürmeyi amaçlamaktadır.

İsveç'te inşaat sektörü, yaygın kayıtdışı çalışma ve vergi kaçakçılığı ile karşı karşıya kalmıştır. İnşaat sektöründe uygulanan ID06 projesi ile inşaat sektöründeki tüm işçilerin tescil edilmesi ve uygun kimlik kartlarının taşınması sağlanarak inşaat sektöründeki kayıtdışı çalışmaları engellemeyi amaçlayan etkili bir kontrol tedbiri olduğu kanıtlanmıştır (EUROFOUND).

3.3.12. İtalya

İtalya hükümeti 2007 yılının Ocak ayında, Maliye Kanunu'nun istihdam hükümleriyle ilgili bazı değişiklikler getirmiştir. Bu değişiklik işverenlerin, bir iş ilişkisinin başlatılmasının yanı sıra bir iş sözleşmesinde ve çalışanın işten çıkarılmasındaki değişiklikleri yetkili mercilere bildirmekle yükümlü tutulmuştur. Toplanan bilgiler hükümetin işgücü piyasası gelişmelerini izlemesine ve işgücü üzerindeki kamu politikalarını değerlendirmesine olanak sağlayacaktır. Dolaylı olarak, bu yasa ayrıca kayıtdışı çalışmalarla mücadeleye yardımcı olacaktır.

İtalya hükümeti, 2008 yılında tarım sektöründe kayıtdışı çalışmayla mücadele etmek için bir kupon planı oluşturmuştur. Bu kupon planı deneysel bir önlem olarak, işverenlerin, tarım sektöründe üzüm hasadı sırasında sektörde ek iş yapan işçilere

ödeme aracı olarak kullanabilmelerine imkân vermektedir. Kuponlar, sosyal güvenlik ve sigorta katkılarını içermektedir.

İtalyan Çalışma Bakanlığı 2010 yılında, dört Güney İtalya bölgesinde tarım ve inşaatla kayıtdışı çalışmalarla mücadele etmek için özel bir denetim stratejisi başlatmıştır. Bu denetim stratejisi, kontrollerin etkinliğini ve tespit oranlarını artırmak için entegre ve hedefe yönelik bir denetleme sistemi sunmayı amaçlamıştır.

İtalya hükümeti kayıtdışı istihdam ile mücadelede denetim faaliyetlerini artırarak, idari ve sivil yaptırımlar uygulayarak kayıtdışı çalışmanın önlenmesini hedeflemiştir. Denetimler ve yaptırımlar ile ücret ve sosyal sigorta primleri ile ilgili olarak işçilerin mesleki statülerini düzenlemeyi ve göçmen işçilerin çalışma izni olmaksızın konumlarını düzenlemeyi ve inşaat alanlarında istihdam etmeyi amaçlamıştır. Ayrıca İtalya hükümeti inşaat şirketlerinin düzenli sosyal katkı paylarını belgeleyen bir Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) belge uygulaması yapmıştır. Bu belge tek bir başvuruya dayanarak şirketin sosyal güvenlik, sosyal yardım ve sigorta primi ödeme yükümlülüğüne uyumunun bir belgesidir. Belge ile şirketlerin kayıtdışı işçi çalıştırması önlenmek istenmiştir.

2001 yılında İtalyan hükümeti, önemli teşviklerin sağlanması yoluyla istihdamın düzenlenmesine yönelik bir yasa çıkarmıştır. Hükümetin hamlesi, yüksek vergi ve ödenecek katkılar nedeniyle kayıtdışı çalışmanın var olduğu varsayımına dayanıyordu. Kanun ülke çapında şirketleri, işçileri ve işverenleri hedef almıştır. Temel hedefler, çalışanlar için sosyal güvenlik hizmetlerini geliştirmek, vergi uyumunu geliştirmek, haksız rekabete karşı mücadele etmek ve beyan edilmemiş işlerin seviyesini azaltmaktır (EUROFOUND).

İtalya'da 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 toplanması şeklindedir. Yerel düzeyde ise;

işveren örgütleri bünyesinde 15 üyeli yerel komisyonlar oluşturulmuştur. Bu komisyonlar faaliyetlerini, merkez ile koordine içinde yürütmek zorundadırlar (TİSK, 2001: 19).

3.3.13. Lüksemburg

Lüksemburg hükümeti kayıtdışı istihdam ile mücadele konusunda 2000 yılında yasadışı ve kayıtdışı çalışma ile mücadele idari birimini kurmuştur. Bu birim gerektiğinde bakanlıklarda, idarede veya kamu kuruluşlarında 200'den fazla yetkiliyi harekete geçirebilmektedir. Birim tarafından ülke çapında inşaat alanlarında bir dizi habersiz denetim gerçekleştirilmiştir. İş ve Maden Müfettişliği, bu birimin arkasındaki itici güç ve koordinatör konumundadır.

Lüksemburg'da 2012 yılında inşaat sektörünün sosyal ortakları tarafından oluşturulan üç taraflı bir toplantıda, bir şantiyede her işçi için bir kimlik kartı sunmaya karar verilmiştir. Bu kimlik kartları sayesinde bütün çalışanların resmi olarak kayıt altına alınması hedeflenmiştir. Düşük fiyatlar temelinde rekabet eden inşaat sektöründeki taraflar bu uygulama ile işgücü denetiminin kontrolünde etkinlik sağlayacağını düşünmektedirler (EUROFOUND).

3.3.14. Portekiz

Portekiz hükümeti kayıtdışı istihdam ile mücadele kapsamında, iş müfettişlerinin eğitimine ağırlık vermiştir. Bu uygulamada, özellikle mevcut yasal çerçeve bağlamında beyan edilmemiş ve düzensiz işlerin çeşitli biçimlerini anlamak amacıyla 2009 yılından beri işe alınan iş müfettişleri için kayıtdışı ve düzensiz çalışma konusunda bir eğitim kursu verilmiştir. Kayıtdışı çalışma ile ilgili olarak ev işçiliği, kırsal emek ve küçük işletmeler özellikle odaklanmayı gerektiren alanlar olarak tanımlanmıştır.

Portekiz'de Çalışma Koşulları Kurumunun 2008-2010 Denetim Eylem Planı, kayıtdışı ve düzensiz çalışmalarla mücadele etmeyi amaçlayan özel bir tedbir içermektedir. Kayıtdışı çalışmayla mücadele programı ulusal ve uluslararası çapta bir kapsama sahiptir. Program inşaat sektörüne, otellere ve restoranlara özel olarak odaklanarak, ekonomik faaliyetin tüm sektörlerini kapsamaktadır (EUROFOUND).

3.3.15. Yunanistan

Yunanistan'da kayıtdışı çalışma ile mücadele için alınan yasal önlemlerden biri özel elektronik çalışma kartının kurulmasıdır. Yenilikçi önlemin pilot uygulaması, işgücü ve sosyal güvenlik mevzuatının gözetilmesi için teşvik sağlamayı amaçlamaktadır. Tedbir pratikte henüz uygulanmamıştır ve ülkedeki kayıtdışı çalışmanın hızla yayılmasını önleme konusunda sadece sınırlı bir etkisinin olması beklenmektedir.

Yunanistan hükümeti tarafından göçmen işçiler için oluşturulan yeni kurumsal çerçeve, göçmenlerin ikamet izinlerinin yenilenmesini kolaylaştırmayı ve aynı zamanda bu işçiler arasında kayıtdışı çalışmalarla mücadele etmeyi amaçlayan reformlar getirmiştir. Reformların çoğunda ev işçileri hedeflenmiştir. Sosyal güvenlik sistemindeki hükümler bu sektördeki kayıtdışı çalışmaları sınırlamak için paradoksal olarak çaba sarf etmiştir (Eurofound).

SONUÇ VE ÖNERİLER

Dünya ekonomilerinde sık karşılaşılan bir olgu olan kayıtdışılık, hükümetlerin ve çeşitli uluslararası kuruluşların bu olguyu sınırlamak için önlemler aldığı ve projeler geliştirdiği karmaşık bir sorundur. Ülkemizde kayıtdışılığın ortaya çıkmasında yasal mevzuatın sınırlarını belirlediği ekonomik faaliyetlerin, bireylerin bilinçli olarak ya da kamusal bir takım sorunlar nedeniyle kayıt altına alınmaması etkili olmaktadır. Kayıtdışı ekonominin tasnifinde ekonomik faaliyetlerin kamu kurumlarına bildirilmemesi şeklinde ortaya çıkan beyandışı ekonomik faaliyetler, işportacılık, hamallık gibi gelir getirici faaliyetlerle uğraşanların oluşturduğu enformel ekonomik faaliyetler ve kanunlarda gerçekleştirilmesi suç sayılan yasadışı ekonomik faaliyetler olarak üç kategoride incelenmektedir. Kayıtdışı ekonominin ana özellikleri kanunlara ve ahlaki normlara aykırılık, istatistiksel olarak ölçülemezlik ve gerçekleştirilen faaliyetin sonucunda gelir ya da fayda elde etme unsuru taşıdığı görülmektedir. Kayıtdışı ekonominin nedenleri arasında ekonomik, mali, sosyal, kültürel, siyasal, idari, hukuki ve küreselleşme gibi geniş çaptaki unsurlarda etkili olmaktadır.

Kayıtdışı ekonominin işgücü piyasasındaki görünümü olan kayıtdışı istihdam, ülkemizin emek piyasasındaki sorunlarından ilk sırada yer almaktadır. 1980 Neo-liberal politikaların uygulandığı yıllardan itibaren kamu sektörü, bünyesinde barındırdığı istihdam yükünü özelleştirme projeleri ile özel sektöre kaydırma yolunu seçmiştir. Bunun sonucunda yeterli düzeyde sermaye birikimine sahip olmayan özel sektör, devletin yasal mevzuata göre uyguladığı yüksek vergi ve primler nedeniyle işgücü maliyetlerini azaltma yoluna gitmiş ve kayıtdışılığa yönelmiştir.

Kayıtdışı istihdam bireylerin çalışmalarının Sosyal Güvenlik Kurumuna ücret ve gün yönünden eksik bildirilmesi ya da hiç bildirilmemesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Kayıtdışı istihdam kadınlar, çocuklar, emekliler, birden fazla iş sahibi olanlar, kaçak ve göçmen çalışanlar gibi kesimlerin bir takım nedenlerden dolayı tercih ettiği istihdam şekli olarak rağbet görmektedir. Bunun yanında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda belirtilen kendi hesabına bağımsız çalışanların ekonomik faaliyetlerini vergi idaresi ve Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirim yapmadan kayıtdışı istihdama dâhil oldukları görülmektedir. Kayıtdışı istihdamın sosyo-ekonomik nedenleri ülkeden ülkeye farklılık gösterse bile temelde aynı bileşenlere dayanmaktadır. Göç ve

kentleşme, nüfus artışı ve eğitim gibi sosyal nedenlerin yanı sıra daha baskın bir şekilde işsizlik, yoksulluk, işletmelerin ölçeği ve enflasyon gibi ekonomik sorunlar bu bileşenlerden bazılarıdır. Aynı zamanda devletin hukuki ve idari yapısından kaynaklanan kurumlar arası koordinasyon eksikliği, bürokrasi, vergi ve sosyal güvenlik primlerinin yüksek olması, çalışma yasalarından kaynaklanan bir takım sorunlar ve en önemlisi denetimlerin yetersizliği kayıtdışı istihdamı artıran nedenler olarak literatürde yer edinmektedir.

Kayıtdışı istihdamın gelir sağlama, istihdam yaratma, yoksulluğu azaltma gibi kısa dönemli olumlu etkilerinden bahsedilse de uzun dönemde sosyal güvenlik sistemini bozucu, vergi gelirlerini azaltıcı ve toplumsal ekonomik dengeleri sarsan etkilerinin olduğu açıktır. Ülkemizde kayıtdışı istihdam oranları TÜİK tarafından işgücü anketleri düzenlenerek elde edilmektedir. Bu anketlerde bireylere ‘şu anda çalıştığınız işten dolayı sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı mısınız?’ sorusu yöneltilmekte ve cevaba göre kayıtdışı istihdam rakamsal olarak tahmin edilmektedir. Bu tahminlere dayanarak gerçek kayıtdışı istihdamın sayısal büyüklüğünü elde etmek imkânsızdır. Ülkemizde tahmini kayıtdışı istihdam oranları, geçmiş yıllardan günümüze kadar azaldığı görülmekle birlikte 2017 yılında yüzde 34,0 olarak gerçekleşmiştir. Avrupa ülkelerine göre oldukça yüksek olan bu tahmini oranın gerçekte daha yüksek oranlarda olduğu bazı araştırmacılar tarafından dile getirilmektedir.

Ülkemizde kayıtdışı istihdamın yaş gruplarına göre dağılımı incelendiğinde 2016 yılında 15-24 yaş aralığındaki genç kesimin kayıtdışılık oranı yüzde 45, 55 yaş ve üzeri genelde emekli bireylerin oluşturduğu kesimde ise kayıtdışılık oranının yüzde 70'lere ulaştığı görülmektedir. Buradan hareketle devletin kayıtdışı istihdam ile mücadelesinde bu yaş gruplarına yönelik faaliyetlerde bulunması önem arz etmektedir. Cinsiyet ayrımı bakımından ülkemizde kadınların daha fazla kayıtdışı istihdamda yer aldıkları görülmektedir. 2017 yılında kadınların kayıtdışı istihdam oranı yüzde 44,6 olarak gerçekleşmiştir. Bu yüksek oranın kadınların çalışma hayatında daha fazla katılmasıyla düşebileceği düşünülmektedir. Ayrıca kadınlara yönelik olarak kayıtdışı istihdam ile mücadele de uygun stratejiler geliştirilmeli, yüksek düzeyde bilgilendirme ve bilinçlendirme uygulamalarına ağırlık verilmelidir. Ülkemizde tarım ve inşaat sektörü diğer sektörlerle nazaran kayıtdışı istihdamın daha yüksek olduğu alanlardır. 2017 yılında kayıtdışı istihdam yüzde 83,33 ile tarım sektöründe yoğunlaşmıştır, bunu yüzde

35,8 ile inşaat sektörü takip etmektedir. Kayıtdışı istihdamı azaltmaya yönelik mücadele stratejilerinde bu sektörlere daha fazla ağırlık verilmesi gerekmektedir.

Kayıtdışı istihdamın ülkemizde yetersiz bir düzeyde olan sendikalaşmayı da olumsuz etkilediği bilinmektedir. Resmi olarak istihdam rakamları içerisinde görünmeyen çalışan kesim örgütlenememekte ve dolayısıyla bazı hak ve faydalardan yararlanamamaktadır. Asgari ücretteki artışların çalışanlara yönelik olumlu etkilerinin olduğu genel bir kanı oluşturmaya karşılık tam aksine işverenler bu artışları işgücü maliyet artışı olarak görmekte, uygun ortam ve fırsat bulduklarında kayıtdışılığa yönelmektedirler. Küresel ve ulusal düzeyde sık sık yaşanan ekonomik sıkıntılar, rekabet edebilme kaygısıyla hareket eden işverenleri kayıtdışı istihdama yöneltmekte dolayısıyla toplumun etik değerlerine zarar vermekte ve haksız kazanca sebep olmaktadır. Ülkemiz ile sınır komşusu olan Suriye’de yaşanan iç karışıklıklar yüzünden ülkemize göç etmek durumunda kalan Suriye vatandaşlarının yerleştirildikleri illerde yerel düzeyde kayıtdışı istihdam oranlarının artmasına sebep oldukları ileri sürülse bile aslında Suriyelilerin kayıtdışı istihdama neden olmadıkları sadece rekabet anlamında işverenlerin Suriyelileri düşük ücretli işgücü olarak benimsedikleri tarafımızca düşünülmektedir.

Kayıtdışı istihdam sadece ülkemizde değil gelişmiş Avrupa ülkelerinde de sorun teşkil etmektedir. Her Avrupa ülkesinde farklı sektör ve alanlarda kayıtdışı istihdam yoğunlaşması görülmektedir. Dolayısıyla her ülke kayıtdışı istihdam konusunda kendi tespit ettiği sorunlu alanlara eğilmekte ve bu yönde uygulamalar, projeler ve stratejiler geliştirmektedir. Ülkemizden farklı olarak Avrupa ülkelerinde kayıtdışı istihdam, sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olup olmama sınırlarının ötesinde sorunun kaynağına yönelmiş ve uygun mücadele yöntemleri geliştirilmeye çalışılmıştır. Ülkemizde kayıtdışı istihdam ile mücadele yöntemlerinin çoğu sosyal ve ekonomik kaygılardan ziyade Avrupa Birliği üyeliği uyum sürecinin bir sonucu olarak AB tarafından yapılması istenen ve bu doğrultuda yapılan çalışmalardan ibarettir. Doğal olarak Avrupa’da yapılan kayıtdışı istihdam mücadele yöntemleri ülkemizde yapılanlar ile aynı doğrultudadır.

Devletin son yıllarda kalkınma planları, yıllık planlar, orta vadeli planlarda üzerinde durduğu kayıtdışı istihdam, sosyal farkındalık kampanyaları, toplantılar, kamu

spotları gibi uygulamalar ile çözülecek bir sorun değildir. Kamunun bütün gücünü kullanarak denetim faaliyetlerini ve cezaları etkin bir şekilde uygulaması kayıtdışı istihdamı bireylerin ek gelir ve işverenlerin maliyet azaltıcı unsur olarak görmesini engelleyecektir. Kayıtdışı istihdam ile mücadelede etkili olabileceğini düşündüğümüz hususlar aşağıda sıralanmıştır.

- Kayıtdışı istihdam sorununun çözümü, tek bir elde toplanmamalıdır. Sorunun çözümünde demokratik katılım süreçleri sağlanmalı, sosyal diyalog yoluyla devletin, sosyal tarafların, sivil toplum örgütlerinin ve halkın katılımı sağlanmalıdır.
- Kayıtdışı istihdama neden olan unsurların başında istihdam üzerindeki vergi yükünün yüksekliği gelmektedir. İstihdam üzerindeki mali yüklerin kademeli bir şekilde azaltılması gerekmektedir.
- İşsizlik ve yoksulluğu azaltıp kayıtlı istihdamı artırabilmek için ülkenin üretici kesimi olan reel sektör teşvik edilmeli vergi ve primler yönünden desteklenmelidir.
- Kayıtdışı istihdam konusunda yürütülen bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyalarında toplumun her kesimine ulaşacak şekilde etkili iletişim araçları kullanılmalı ve bu sürekli olmalıdır.
- İstihdama ilişkin bürokratik işlemler azaltılmalı ve Avrupa ülke örneklerinde olduğu gibi ‘tek durak büro’lar kurularak işletmelerin açılışı kolaylaştırılmalıdır. Kayıtdışı çalışan kesimlerin kayıt altına alınabilmeleri için mikro ve makro ölçekte projeler geliştirilmeli, devam eden projeler ise ülke geneline yaygınlaştırılmalıdır.
- Avrupa ülkelerinde olduğu gibi ülkemizde de kayıtdışı istihdamın daha fazla olduğu tarım, evde bakım hizmetleri vb. sektörlerle yönelik denetim ve kontroller sıklaştırılmalı, denetim müfettişlerinin kayıtdışı istihdam konusunda hassas davranmaları eğitimlerle sağlanmalıdır. İşgücü piyasasında sosyal güvenlik kurumları vergi daireleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ortak eşgüdümü ve çapraz denetimi sağlayarak kayıtdışı istihdamı azaltabilirler. Denetimler sonucu uygulanan ceza ve yaptırımların caydırıcı olması göz önünde tutulmalıdır.

- Sosyal güvenlik işçi ve işveren primlerinin asgari ücretin belirli bir oranı olma uygulamasından vazgeçilip düşük tutarda sabit tutulması sağlanmalıdır.
- Ülkemizde bölgeler bazında kayıtdışı istihdamın yoğun olduğu sektörlerle odaklanılmalı, görece geri kalmış illere daha fazla teşvik sağlanmalıdır.
- Yabancıların ülkemize giriş nedenine bakılmaksızın giriş izinlerinin verilmesinden sonra takip edilmelidir. Ülkemize gelen yabancılar eğitim, ikamet ve turistik amaçlar için gelmektedir. Ancak daha sonra yapılan kontroller ile yabancıların geliş amaçlarının dışında, çeşitli işyerlerinde çalıştıkları görülmektedir. Yerli işgücümüzün istihdamını engelleyen ve ülkemizde işsizliğe neden olan yabancıların çalışmasının denetim, inceleme ve teftiş faaliyetleri ile önüne geçilmesi gerekmektedir.
- TÜİK tarafından yapılan hanehalkı işgücü anketlerinde kayıtdışı istihdamı ölçmeye yarayan sorunun kapsamı alt sorular şeklinde genişletilmelidir. Bu sorular kayıtdışı istihdamın sebeplerine ulaşabilecek türden seçilmelidir. Bireyleri ve işverenleri kayıtdışı istihdama yönelten sorunları öğrenmeye yönelik sorular geliştirilmelidir.
- Kayıtdışı istihdamla mücadelede ilgili kurumlar arası işbirliği ve eşgüdüm sağlanmalıdır. Kurumların otomasyon alt yapıları geliştirilmelidir.
- Denetimler sonucu kayıtdışı işçi çalıştırdığı tespit edilen işletmelerin kamu ihalelerine katılmalarının belirli bir süre ile yasaklanmasına yönelik olarak kamu ihale kanununda değişiklik yapılmalıdır.
- Küçük işler yaparak yaşamını kazanmaya çalışan kişilerin gelirlerine göre prim ödemesi imkânı sağlanarak bu kişilerin kayıtdışında kalmaları önlenmelidir. Almanya'nın mini-jobs uygulaması ve Fransa'da uygulanan hizmet fişleri uygulaması örnek alınmalıdır.
- Üretim sürecinde yoksul ve eğitim seviyesi düşük işçilerin yarattığı katma değer de düşük olmaktadır. Dolayısıyla bu bireyler için ödenen vergi ve prim, bireylerin yarattığı katma değeri aşabilmektedir. Bu durumdaki bireylerin yaygın olarak kayıtdışı istihdamı benimsedikleri gözlemlenmektedir. Bu durumu önleyebilmek adına çalışanların nitelik ve genel eğitim yönünden eğitilmesine önem verilmelidir. Ayrıca anayasamızda belirtilen sosyal devlet

ilkesi gereği Avrupa sosyal refah uygulamaları örnek alınmalı ve yoksulluğu önlemeye yönelik politikalara ağırlık verilmelidir.



KAYNAKÇA

- Acar, F., Aydın, F. (2014). *Vergi ve İstihdam Politikası Açısından Kayıt Dışı Ekonomi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Akgün, M. (2015). *Türkiye’deki Kayıtdışı İstihdamın Sosyal Güvenlik Sistemimize Getirmiş Olduğu Yükler ve Son Yıllarda Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Uygulanan İşveren Teşviklerinin Kayıtdışı İstihdamı Azaltmadaki Rolü*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gaziantep: Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akademi İktisat, Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi, http://www.akademiktisat.net/calisma/tr_iktisat_genel/tr_kdisi_ekonomi_ggonca.htm, (Erişim Tarihi: 07-11-2017).
- Aktan, C.C. (2000). *Vergi Dışı Piyasa Ekonomisi*. Ankara: TOSYÖV Yayınları.
- Algan, N. (Ağustos 2004). "Türkiye’de Kayıtdışı Sektör: Boyutları, Etkileri ve Kayıtdışı Sektörü Küçültme Konusunda Öneriler". *TİSK İşveren Dergisi*, 11.
- Altuğ, O. (1999). ‘Kayıtdışı Ekonominin Boyutları (1997)’. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:15, 483-484.
- Altuğ, O. (1994). *Kayıtdışı Ekonomi*. İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- Altuğ, O. (1999). *Kayıtdışı Ekonomi*. 2. Baskı, İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- Ata Kurumsal Danışmanlık (ty). *Türkiyenin Yabancı Kaçak İşçi Sorunu*, <https://www.atakurumsal.com/blog/turkiyenin-yabanci-kacak-isci-sorunu/> (Erişim Tarihi: 27.12.2017).
- Ataman, B. C. (1998). ‘İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar’. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 53(1), 59-72.
- Avder, E. (2007). *Kayıtdışı Ekonomi ve Etkileri*. <http://www.muhasibetr.com/yazarlarimiz/erdogan/011/>, (Erişim Tarihi:01-02-2018).
- Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, Kayıtlı İstihdamın Teşviki, <https://www.avrupa.info.tr/tr/kayitli-istihdam-in-tesviki-125>, (Erişim Tarihi: 01.12.2017).

- Avrupa Birliği -Türkiye Karma İstişare Komitesi (2010). “AB ve Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi, Ortak Rapor”, *AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi 28. Toplantısı Edinburg, İskoçya, İngiltere 13-14 Eylül 2010*.
- Avşar, Z., Öğütoğulları, E. (2012). "Çocuk İşçiliği ve Çocuk İşçiliğiyle Mücadele Stratejileri". *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Sayı:1, 9-40.
- Aydemir, Ş. (1994). *KOBİ’ler ve Kayıt Dışı Ekonomi*. Ankara: TOSYÖV Yayınları.
- Aydemir, Ş. (1995). *Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi*. 1.Basım, İstanbul: Hesap Uzmanları Derneği Yayınları.
- Aydın, E. G. (2013). "Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam Konusu Üzerine Teorik ve Ampirik Bir Çalışma". *International Conference on Eurasian Economies 2013*, <https://www.avekon.org/papers/824.pdf> (Erişim Tarihi: 11.11.2017).
- Aydın, F. (2014). *Yabancıların Çalışma İzinleri Uygulama Rehberi*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Yayın No:10, 2014, 14, https://www.csgeb.gov.tr/media/2074/yci_uygulamarehberi.pdf , (Erişim Tarihi: 27.12.2017).
- Aykın, H. (2017). *Kayıtdışı Ekonomi, Suç Ekonomisi, Karapara ve Aklama Kavramlarını Netleştirme Denemesi*. <https://vergidosyasi.files.wordpress.com/2017/01/kayitdic59fi-ekonomi-suc3a7-ekonomisi-kara-para-aklama.pdf> , (Erişim Tarihi:08-02-2018).
- Balkan, B., Tümen, S. (2016). *Immigration and Prices: Quasi-Experimental Evidence from Syrian Refugee in Turkey*. TCMB Working Paper No: 16/01.
- Beceren, E., Kasalak, M.A. (2010). “Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi ve Üye Ülke Stratejilerinin 10 Hedef Kapsamında İstihdama Yönelik Uygulamaları”, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2(2), 49-55.
- Biçerli, M. K. (2011). *Çalışma Ekonomisi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Bilen, M., Es, M. (1998) "Gelir Dağılımı Sorunu ve Çözümünde Yeni Arayışlar". *Adapazarı: Yönetim ve Siyasette Etik Sempozyumu*, 377.
- Bulutay, T. (1995). *Employment, Unemployment And Wages In Turkey*. Ankara: ILO Publications.

- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, <http://www.bumko.gov.tr/TR,7044/temel-ekonomik-buyuklukler-2000-2018.html> (Erişim Tarihi: 07-02-2018).
- Candan, M. (2007). *Kayıt Dışı İstihdam, Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı ve Toplumumuz Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkileri*. (Uzmanlık Tezi). Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Ceritoğlu, E. Yüncüler, H.B.G., Torun, H., Tümen, S. (2015). *The Impacts of Syrian Refugees on Natives Labor Market Outcomes in Turkey: Evidence from a Quasi-experimental Design*. Ankara: Central Bank Report.
- Colledge, M. (t.y). Principles And Practices in The Measurement of The Unrecorded Economy: Discussant's Remarks, OECD, <https://www.oecd.org/std/na/2464311.pdf> , (Erişim tarihi:19.02.2018).
- Colledge, M. (t.y). Principles and Practices in The Measurement of The Unrecorded Economy: Duscussant's Remarks, OECD, <http://www.oecd.org/sdd/na/2464311.pdf> , (Erişim Tarihi: 08.01.2018).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2006). *Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi*. Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.
- Çelik, E., Güney, A. (2017). "Kayıtdışı İstihdam Olgusu ve Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam". *İktisadiyat Dergisi*, Yıl:1, 1(1), 213-248.
- Çetintaş, H. (2003). "Türkiye’de Kayıtdışılığın Fayda-Maliyet Analizi". *Çimento İşveren Dergisi*, 17(5), 1-17.
- Çil, Ş. (2009). *Kıdem Tazminatı, Açıklamalı-İçtihatlı*. İstanbul: Turhan Yayınevi.
- Çiloğlu, İ. (Ekim 1998). "Kayıtdışı Ekonominin İşleyişi ve Kamu Bütçesine Etkisi". *Hazine Dergisi*, sayı:12, 67-91.
- ÇSGB (ty) ILO Çocuk İşçiliği Projesi, <https://www.csgeb.gov.tr/media/5828/ilococuk.pdf> , (Erişim Tarihi: 22.12.2017).
- ÇSGB (2004). *Önde Gelen AB Üyesi Ülkelerde ve Avustralya’da İşsizlikle Mücadele, İstihdam Kapasitesinin Artırılması ve Kayıtdışı İstihdam*, Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü (DİYİH), Aralık, 69-71.

- Demir, H. İ. (2007), *Kayıt Dışı Ekonomi ve Kara para İlişkisi*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Derdiyok, T. (Mayıs 1993). "Türkiye'nin Kayıt Dışı Ekonomisinin Tahmini". *Türkiye İktisat Dergisi*, sayı:14, 54-63.
- DİSK/Genel-İş Sendikası Emek Araştırmaları Raporu (2017). "*Türkiye’de Çocuk İşçi Olmak*".http://www.genel-is.org.tr/23-nisanda-cocuk-isci-olmak,2,14917#.WkeQOIVl_cs , (Erişim Tarihi:25.12.2017)
- DİSK/Genel-İş Sendikası (Kasım 2017). *Kayıtdışı İstihdam Raporu*. Araştırma Dairesi, <http://cloudsdomain.com/uploads/dosya/15805.pdf> , (Erişim Tarihi: 22.12.2017).
- DPT (2007). *Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (DPT:2742-ÖİK:691). Ankara: DPT.
- DPT (2001). *Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (DPT: 2603 - ÖİK: 614). Ankara: DPT.
- DPT (2001). *Nüfus, Demografi Yapısı, Göç Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (DPT: 2556 - ÖİK: 572). Ankara: DPT.
- Duruel, M. (2017). Suriyeli Sığınmacıların Türk Emek Piyasasına Etkileri Fırsatlar ve Tehditler, *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 3(2), 207-222. www.ekonomikarastirmalar.org
- EC (2018a). Avrupa Komisyonu Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf , (Erişim Tarihi: 02.06.2018).
- EC (2018b). Avrupa Komisyonu Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf , (Erişim Tarihi: 07.06.2018).
- EC (2018c). Avrupa Komisyonu Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu, AB Komisyonu Çalışma Dokümanı, https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf , (Erişim Tarihi: 15.06.2018).
- Egemen, E. (2000). *Rekabet Gücü, Ekonomik Etkinlik ve İş Güvencesi*. Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan, Ankara: TÜHİS Yayını.

- Eker, C. (2006). *Türkiye’de Vergi Aflarının Sosyal ve Ekonomik Etkileri* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ekin, N. (1995). *Kayıtdışı Ekonomi Enformel İstihdam*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 1995-17, 21.
- Ercan, M. (2006). *Kayıt Dışı Ekonomi ve Hızlı Tüketim Malları Sektörü*. Ankara: ECR Tüketicie Etkin Yaklaşım Derneği Yayınları.
- Erdağ, N. (2007). *Kayıtdışı, Karapara ve Yolsuzluk*. İstanbul: Cinius Yayınları.
- Erdem, M., Şenyüz, D., Tathoğlu, İ. (2013). *Kamu Maliyesi*. 11. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.
- EU (1998). *Communication from the Commission on Undeclared Work*, Brussel: European Union.
- EUROFOUND (ty). <https://www.eurofound.europa.eu/data/tackling-undeclared-work-in-europe>, (Erişim Tarihi: 29-05-2018).
- Eurostat (ty). http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_ergan&lang=en, (Erişim tarihi: 01/02/2018).
- Feige, E. L. (1989). "The Meaning and Measurement of the Underground Economy", *The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion*, Edgar L. Feige (ed.), Cambridge: Cambridge University Press.
- GİB (ty). *Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı* (2008 – 2010). http://www.gib.gov.tr/fileadmin/beyannamerehberi/Kayit_disi_2009tr.pdf, (Erişim Tarihi: 02.02.2018).
- Göktaş, M. (2007). *Kayıtdışı İstihdamın Sosyal Güvenlik Sistemine Etkisi* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gülcemal, E. (2009). *Türkiye’deki Kamu Kurumlarının Kayıtdışı İstihdamla Mücadeledeki Görevleri Sosyal Güvenliğin Yaygınlaştırılmasındaki ve Denetimdeki Roller, Kurumlar Arası Koordinasyonun Sağlanması* (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi). Ankara: SGK Yayınları.

- Güler, H., Toparlak, E., (2018). "Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Ölçümü ve Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırılması", *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Ocak 2018, 11(1), 209-220.
- Güloğlu, T. (2005). "The Reality Of İnformal Employment in Turkey". *International Programs Visiting Fellow Working Papers*, Cornell University, 2-28, <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=intlvf> , (Erişim Tarihi: 09-02-2018).
- Güloğlu, T., Korkmaz, A., Kip, M. (2003). "Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış". *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 45. Kitap, 94. <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/9582>, (Erişim Tarihi: 16.11.2017).
- Gümüş, T. (2000). "Dışsallık ve Kayıtdışı Ekonomi Kavramına İlişkin Bir Değerlendirme". *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(3), 63-70.
- Gündoğan, N. (2001). *Genç İşsizliği*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Günöz, M. (2007). *Türkiye’de Çocuk İşçiliği Sorunu ve Çözüm Önerileri* (Uzmanlık Tezi). Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Güryay, E., Şafaklı, O. (2004). "KKTC’de Kaçak İşgücünün Ekonomiye Etkileri Üzerine Bir Çalışma". *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 5(1), 35-45.
- Hall, M. (2006). *Industrial Relations Developments in UK*, IRRU, University of Warwick, 5.
- Heyes, J. (2007). "Kayıtdışı İstihdamın Sosyal Diyalog Yoluyla Ele Alınması: Türk ve Avrupa Deneyimleri", *ILO, 14 No’lu Araştırma*, Cnova, 3.
- Heyes, J. (2007). "Tackling unregistered work through social dialogue: Final report of the 2005-2007 EU-ILO Project Paper for the High Level Conference on Social Dialogue, Unregistered Work and Local Development", Birmingham University, England, October.
- <http://ec.europa.eu/eurostat>
- <http://muhasebedr.com/2018-asgari-ucetin-net-hesabi-ve-isverene-maliyeti/> (Erişim Tarihi: 20.02.2018)

<http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx>, (Erişim Tarihi: 27.12.2017).

<http://www.sgkrehberi.com/haber/15385/issizlik-sigortasi-nedir.html> , (Erişim Tarihi: 27.12.2017).

<http://www.tuik.gov.tr>

Huitfeldt, H., Jütting, J. (2009), *Informality and Informal Employment*. Paris: OECD Development Centre.95.

İlgin, Y. (1999). *Kayıt Dışı Ekonomi ve Türkiye'deki Boyutları* (Uzmanlık Tezi). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

ILO (1973). *138 Sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi*, TC Resmi Gazete, 23379, 21 Haziran 1998.

ILO (1999). *182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi*, TC Resmi Gazete, 24445, 27 Haziran 2001.

ILO (2013). *The Informal Economy and Decent Work: A Policy Resource Guide Supporting Transitions to Formality*. Genova: ILO.

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (Nisan, 2017). *2016 Göç Raporu*, İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 40, s. 49, http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_yiik_goc_raporu_haziran.pdf, (Erişim Tarihi: 28.12.2017).

İlhan, G. (2007). "Vergi Ödemeyi Etkileyen Ekonomik Faktörler", *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı: 12, Kırgızistan, 1-13.

İş Kanunu (Mülga 1475 sayılı). (1971). TC Resmi Gazete, 13943, 01 Eylül 1971.

İş Kanunu (2003). TC Resmi Gazete, 25134, 10 Haziran 2003.

Kalkınma Bakanlığı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 – 2013)*, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf>, (Erişim Tarihi: 10.09.2017).

Kamalıoğlu, N. Ç. (2014). *Kayıt Dışı İstihdam ve Türkiye'de Uygulanan Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesi*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Kanca, O. C. (2012). "Türkiye’de İşsizlik ve İktisadi Büyüme Arasındaki Nedenselliğin Ampirik Bir Analizi". *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21(2),1-18.
- Karaarslan, E. (2014). *Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam*. Ankara: Bekad Yayınları.
- Karaaslan, E. (Kasım 2010). *Kayıtdışı İstihdam ve Neden Olduğu Mali Kayıpların Bütçe Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği*. Ankara: Mali Hizmetler Derneği, Yayın No:7.
- Karayılmazlar, E., Kalça, A., (1999). "Kayıtdışı İstihdam". *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., Ağustos 1999, Sayı:8, 15.
- Kargı, V., Özügürlü, Y., (Mayıs 2004). Küreselleşmenin Vergi Gelirlerine Etkisi, 19. *Türkiye Maliye Sempozyumu*, Uludağ Üniversitesi, Antalya, 10-14.
- Kayıtdışı İstihdamla Mücadele (Kadim projesi). (Ekim 2006). Başbakanlık Genelgesi, Resmi Gazete, Sayı :26309.
- Kırkulak, B. (1999). "Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Vergilendirilmesi". *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı: 132, 153-165.
- Kubar, Y. (2014). "Bir İktisat Politikası Amacı Olarak Gelir Dağılımı: Türkiye Örneği (1994–2007) Analizi", *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1 (2), 227-246.
- Lund, F. (2009). "Social Protection and The Informal Economy: Linkages And Good Practices For Poverty Reduction and Empowerment". *Promoting Pro-poor Growth: Social Protection*. OECD,69.
- Mahiroğulları, A. (2017). ‘Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam ve Önlemeye Yönelik Stratejiler’. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(2), 547-565.
- Metin, Ş. (2011). *Kayıt Dışı İstihdam ve Esnek Üretim Sürecinde Kadın Emeğinin Durumu: Türkiye’de Ev- Eksenli Çalışma* (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi). Ankara: Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.
- Meydanal, R. (2008). *Kayıtdışı İstihdam Nasıl Azaltılabilir?* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Muratoğlu, Y. (2011). "Büyüme ve İstihdam Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği". *International Conference on Eurasian Economies*, 2011, (Hitit University), <https://www.avekon.org/papers/335.pdf>, (Erişim Tarihi: 27.10.2017)
- Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı. (2011). *TR83 Kayıtdışı İstihdam Araştırması*. s. 21, <http://www.oka.org.tr/Documents/tr83kayitdisiistihdam18082011.pdf>, (Erişim Tarihi: 29.12.2017).
- Öğünç, F., Yılmaz, G., (2000). *Estimating the Underground Economy in Turkey*, The Central Bank of The Republic of Turkey, Research Department Discussion Paper,7.
- Özaydın, M.M. (Nisan 2009). "Türkiye’de İşgücü Piyasasının Dinamikleri ve Mesleki Eğitim Sorunu". *Kamuda Sosyal Politika Dergisi*, Yıl: 3, Sayı:11, 60-72.
- Özçelik, Ö., Özcan, S.E. (2006). *Kayıt Dışı Ekonominin Sebepleri, Etkileri, Ölçümü, Yolsuzluk, Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Yolları* (Ed. Süleyman Aydın). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Özdemir, S., Ersöz, H.Y., Sarioğlu, İ. (2006). *İşsizlik Sorunun Çözümünde Kobi’lerin Desteklenmesi*. Yayın No: 2006-45, İstanbul: İTO Yayınları.
- Özen, Ş.O. (2015). "Türkiye’nin İstihdam Politikaları ve Avrupa İstihdam Stratejisi’ne Uyum", *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, sayı:1, cilt:3, 78-105.
- Özerdem, F. (2010). "Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye’nin Uyum", *Yardım ve Dayanışma Dergisi*, 1(1), 17-28.
- Özsabuncuoğlu, İ.H., Direkçi, T. (2012). "Seçilmiş Bazı Makroekonomik Değişkenlerin Türkiye’de Bölgesel İstihdama Etkisi". *Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni* 2012/86, Ekim, 4.
- Özsoylu, A.F. (1996). *Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi*. İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Özsoylu, A.F. (1999). *Yeraltı Ekonomisi*. Ankara: Akçağ Yayınları/299, Ekonomik Araştırmalar/4,15-33.
- Renooy, P., Ivarsson, S., Wuster-Gritsai, O. Van Der., Meijer, R. (2004). "Undeclared Work In An Enlarged Union ", *Final Report of the Project An Analysis Of Undeclared Work: An In- Depth Study of Specific Items*. Inregia AB and Regioplan BV, Amsterdam: Employment & Social Affairs.

- Savaşan, F. (2011). "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışılıkla Mücadelenin Serencamı, *Seta Analiz Dergisi*, 35, 4-33.
- Schneider, F. (2015). Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments. <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf> , (Erişim Tarihi:19-02-2018).
- Sennholz, H.F. (2003). *The Underground Economy*(1984), (Elektronik Sürüm), Ludwig Von Mises Institute, https://mises-media.s3.amazonaws.com/The%20Underground%20Economy_3.pdf?file=1&type=document, (Erişim Tarihi: 01/12/2017).
- SGK, Emeklilikten Sonra Tekrar Çalışma (SGDP). http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/SGK+Internet/emeklilik/emeklilikten_sonra/ (Erişim Tarihi: 28.12.2017)
- SGK, Kayıtdışı İstihdam Oranları. http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari (Erişim Tarihi: 02.02.2018)
- SGK, Kayıtdışı İstihdam. http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/genel_bilgi, (Erişim Tarihi:16.12.2017).
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (2006). TC Resmi Gazete, 26200, 16 Haziran 2006.
- Sugözü, İ.H. (2010). *Kayıt Dışı Ekonomi ve Türkiye*. 1.Baskı, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Süngü, Y. (2004). *Kayıt Dışı İstihdamın Mali Etkileri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Süngü, Y. (2008). "Kayıt Dışı İstihdamın Denetimi ve Sosyal Güvenlik Reformuyla Yapılan Düzenlemeler", *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 21(2-3), Kasım 2007/ Şubat 2008, 2-3.
- Şakar, M. (2004). *Sosyal Sigortalar Uygulamaları*. İstanbul: Der Yayınevi.
- Şen, A. (2015). *Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdam ve Vergi İlişkisi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Şen, G. (2008), *AB ve Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam ve Etkileri*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- T.C. Resmi Gazete, Başbakanlık Genelgesi. (2009). Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı, 05 Şubat 2009, Sayı: 27132, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/02/20090205-4.htm> . (Erişim Tarihi: 05.08.2017)
- T.C. Resmi Gazete, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Genelgesi. (2006). Kayıtdışı İstihdamla Mücadele (Kadim) Projesi, 4 Ekim 2006, Sayı: 26309, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061004-13-1.pdf> ,(Erişim Tarihi: 02.08.2017)
- Takım, A. (2017). *Türkiye’nin Temel Ekonomik Sorunları*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Tekinarslan, M. (2011). *Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Kamu Politika Ve Stratejileri*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Temel, A., Şimşek, A., Yazıcı, K. (1994). "Kayıtdışı Ekonomi: Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü". *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, Ankara, 9(104), 10-33.
- TİSK (2001). *Avrupa Birliği’nde ‘Kayıtdışı Çalışma’ Konusunda İzlenen Politikalar ve Türkiye Açısından Değerlendirme*, Ankara: TİSK Yayını:199, 38.
- Tunalı, İ. (2004). *İstihdam Durum Raporu: Türkiyede İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması*. Türkiye İş Kurumu Yayınları, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Tunç, M. (2007). *Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Geliştirilen Stratejiler Uygulanan Politikalar ve Gelişmiş Ülke Örnekleri* (Uzmanlık Tezi). Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- TÜSİAD. (2006). *Kayıtdışı Ekonomi ve Sürdürülebilir Büyüme AB Yolunda Değerlendirme ve Çözüm Önerileri*. Yayın No: TÜSİAD-T/2007-01/428, İstanbul, Aralık 2006.
- Us, V. (2004). "Kayıtdışı Ekonomi Tahmini Yöntem Önerisi: Türkiye Örneği". *Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni* 2004/17.

- Yereli, A. B., Karadeniz, O. (2004). *Kayıtdışı istihdam*. Ankara: Odak Yayın ve Dağıtım.
- Yıldırım, K. (Ed.). (2010). *Makroekonomi* (8. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yılmaz, G. (1998). "Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybının Hesabı ile İlgili Yaklaşımlar ve Türkiye’de Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybı". *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Özel Sayı - Prof. Dr. Halil Nadaroğlu’na Armağan, XIV(1), 483-501.
- Yılmaz, G.A. (1996). *Yer altı Ekonomisi ve Vergi Kaybı* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yılmaz, G.A. (2006). *Kayıtdışı Ekonomi ve Çözüm Yolları*. İstanbul Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası Yayınları, Yayın no:54, 28-32.
- Yılmaz, M., Göktürk, İ., Kök, D. (2007). "Kahramanmaraş’ta 1980 Sonrası Tarım ve Sanayi Politikalarının İçgöç ve Kentsel İşgücü Piyasası Üzerine Etkileri". *Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı.12, Yıl.9, Haziran, 319-332.
- Yılmaz, Ö.G. (2005). "Türkiye Ekonomisinde Büyüme ile İşsizlik Arasındaki Nedensellik İlişkisi". *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, Sayı: 2, 63-76.
- Zengin, G.Ç. (2008). *Sosyal Güvenlik Sistemi Açısından Kayıtdışı İstihdam İle Mücadelede Sosyal Güvenlik Destek Primi Uygulamasının Etkisi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler	
Adı, Soyadı	Ali Serdar KAYA
Doğum Yeri / Tarihi	Erciş / 1984
Eğitim Durumu	
Lisans Öğrenimi	Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Yüksek Lisans Öğrenimi	Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
Bildiği Yabancı Diller	İngilizce
İş Deneyimleri	
Çalıştığı Kurumlar	SMMM Stajeri 2015-2018
İletişim	
E-Posta Adresi	aserkay@hotmail.com
Tarih	07.08.2018