

TC
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

KAYIT DIŞI İSTİHDAM: GAZİANTEP ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Gaye DİNLER ARSLANOĞLU

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Arif ÖZSAĞIR

GAZİANTEP
EYLÜL 2013

TC
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

KAYIT DIŞI İSTİHDAM: GAZİANTEP ÖRNEĞİ

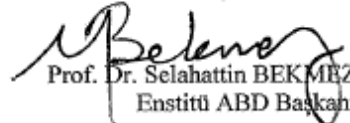
Gaye DİNLER ARSLANOĞLU

Tez Savunma Tarihi: 20.09.2013

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı:


Doç. Dr. Hilmi BAYRAKTAR
SBE Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları sağladığını onaylıyorum.


Prof. Dr. Selahattin BEKMEZ
Enstitü ABD Başkanı

Bu tezin tarafımda okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.


Doç. Dr. Arif ÖZSAĞIR
Tez Danışmanı

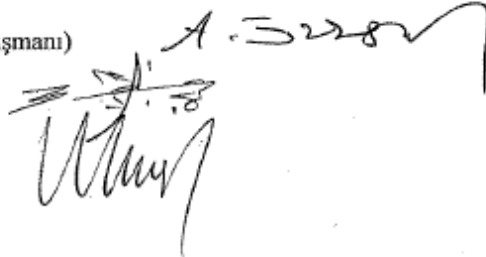
Bu tez tarafımızca okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri:

Doç. Dr. Arif ÖZSAĞIR (Tez Danışmanı)

Yrd. Doç. Dr. Metin YILDIRIM

Yrd. Doç. Dr. Turan PEKMEZCI



ÖZET**KAYIT DIŞI İSTİHDAM: GAZİANTEP ÖRNEĞİ****ARSLANOĞLU, Gaye****Yüksek Lisans Tezi, İktisat ABD****Tez Danışmanı: Doç. Dr. Arif ÖZSAĞIR****2013,108 sayfa**

Genel anlamıyla, bilinen istatistikî yöntemlerle tahmin edilemeyen ve GSMH hesaplarını elde etmekte kullanılmayan gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümüne “kayıt dışı ekonomi” denilmektedir. Kayıt dışı ekonominin ekonomik, sosyal ve idari yönden pek çok nedeni mevcuttur.

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler ahlaki olmamak, nakit olmak ve istatistiksel olarak ölçülememek gibi özelliklere sahiptir. Yasadışı ekonomik faaliyetler, yarı kayıtlı ekonomik faaliyetler ve hiç kayıt altına alınmamış ekonomik faaliyetler kayıt dışı ekonominin unsurlarıdır. Hükümetler açısından en önemli unsur yarı kayıtlı ekonomik faaliyetlerdir. Çünkü bu grupta yer alan faaliyetler kayıtlı ekonominin unsurları tarafından gerçekleştirilmektedir.

Kayıt dışı ekonominin boyutları dikkate alındığında bu sorunun bütün ekonomileri tehdit eder boyutlara ulaŐtıĐı gözlemlenmektedir. Ancak bu sorunun boyutları ile ilgili olarak; gelişmiş, geçiş ve az gelişmiş ülkelerde farklı araŐtırmacılar tarafından farklı yöntemlerle çalışmalar yapılmıştır.

Bu çalışma; bu farklı ölçme yöntemlerini bir arada değerlendirerek Türkiye örneğinde genel bazı sonuçlara ulaşmayı hedeflemiŐtir. Bu nedenle öncelikle Türkiye’de daha sonra da Gaziantep ekonomisi üzerinde kayıt dışı ekonominin boyutları incelenmiştir. Gaziantep ekonomisi örneğinden yola çıkılarak kayıt dışılıkla mücadele yöntemlerine önermelerde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kayıt Dışı Ekonomi, Gaziantep

ABSTRACT**NON-EMPLOYMENT REGISTER: GAZİANTEP EXAMPLE****ARSLANOĞLU, Gaye****M.A. THESIS, Department of Economics****Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Arif ÖZSAĞIR****2013, 108 pages**

In general, all the income resulting economic activities, which are not predictable by the known stastical methods and also not available in obtaining the GNP amount, are called informal (unregistered) economy.

İnformal economic activities have got some properties. For instance, not moral activities, cash activities and not evaluate activities. Half registered economic activities, illegal economic activities and never registered economic activities are elements of informal economy. Half registered economic activities are very important for government because in this group activities are happened by registered economic activities.

When the dimensions of informal economy are taken into attention, it is observed that that problem has been reached to dimensions that threaten all countries in the World. However, related with the dimensions of this problem, in developed countries, in transition countries and in less developed countries, many different studies have been made by different researchers and different methodologies.

This study's aim is to evaluate these different methodologies together and tried to find some general conclusions, in Turkey example. Because of this reason, dimensions of informal economy were analyzed based especially on Turkey example, and then Gaziantep's economy finally in Turkey's economy criteria. Economy on the basis of samples of Gaziantep, suggestions were the methods of dealing with the informal economy.

Key words: Shadow Economy, Gaziantep.

TEŐEKKÖR

Yüksek lisans döneminde seçtiğim tez konusu olan 'Kayıt Dışı Ekonomi' konumu detaylarıyla hazırlamamda yardımlarını esirgemeyen danışman hocam Sayın Doç. Dr. Arif ÖZSAĞIR'a, bu uzun süreçte yanımda olan Eşime ve Aileme teşekkür ederim.

EYLÖL 2013
Gaye ARSLANOĞLU

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
TEŞEKKÜR.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
TABLolar LİSTESİ.....	10
KISALTMALAR LİSTESİ.....	11
GİRİŞ	12
BİRİNCİ BÖLÜM	15
1. KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN TANIMI, ÖNEMİ ve ÖZELLİKLERİ.....	15
1.2. KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN ÖZELLİKLERİ	24
1.3. KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN NEDENLERİ	27
1.3.1. MALİ VE EKONOMİK NEDENLER	27
1.3.1.1. İşsizlik ve Enflasyon	27
1.3.1.2. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik	28
1.3.1.3. İşletmelerin Rekabet Gücünün Düşüklüğü	29
1.3.2. SOSYAL NEDENLER	29
1.3.2.1. Nüfus Artışı ve Çarpık Kentleşme	29
1.3.2.2. Çalışma Hayatındaki Değişim.....	30
1.3.2.3. Eğitim ve Bilgi Eksikliği.....	31
1.3.3. KAMUDAN KAYNAKLANAN NEDENLER	32
1.3.3.1. Kamu Kuruluşları Arasındaki Uyumsuzluk.....	32
1.3.3.2. Vatandaşın Kamuya Güvensizliği.....	32
1.3.4. Sosyal Güvenlik Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar.....	33
1.4. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI ETKİLEYEN FAKTÖRLER.....	34
1.5. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI ÖLÇME YÖNTEMLERİ.....	38
1.5.1. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI DOĞRUDAN ÖLÇME YÖNTEMLERİ.....	38
1.5.2. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI DOLAYLI YOLDAN ÖLÇME YÖNTEMLERİ.....	39
1.5.2.1. GSMH Yaklaşımı.....	39
1.5.2.2. Vergi İncelemeleri Yoluyla Ölçme Yaklaşımı.....	39
1.5.2.2.1. Yasalarla Kayıt Dışı Bırakılmasına İzin Verilen Faaliyetler	40
1.5.2.2.2. İradî Olarak Kayıt Dışı Bırakılan Faaliyetler.....	40
1.5.2.3. İstihdam Yaklaşımı	41
1.5.2.3.1. Tamamen Bildirilmeyenler	41
1.5.2.3.1.1. Yasal Olmayan Ekonomik Faaliyetler	41
1.5.2.3.1.2. Yasal Olan Ekonomik Faaliyetler	41
1.5.3.2. Kısmen Bildirenler	42
1.5.3.2.1. Primden Kaynaklanan Eksik Bildirme.....	42
1.5.3.2.2. Gelir ve Ücretten Kaynaklanan Eksik Bildirme.....	42

1.5.4. Parasalcı Yaklaşım	42
1.5.4.1. Sabit Oran Yaklaşımı	42
1.5.4.2. İşlem Hacmi Yaklaşımı	43
1.5.4.3. Ekonometrik Yaklaşımı	43
1.6. KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN ETKİLERİ	44
1.6.1. OLUMLU YÖNLERİ	44
1.6.1.1. İstihdam Meydana Getirme Etkisi	45
1.6.1.2. Gelir Etkisi	46
1.6.1.3. Kaynakların Etkin Dağılımı	47
1.6.1.4. Rekabet Etkisi	47
1.6.2. OLUMSUZ YÖNLERİ	48
1.6.2.1. Vergi Gelirlerini Azaltması	49
1.6.2.2. Vergi Adaletini Ortadan Kaldırması	50
1.6.2.3. Haksız Rekabete Neden Olması	50
1.6.2.4. Ekonomik Verilerin Doğru Değerlendirilmesini Engellemesi	51
1.6.2.5. Çalışma Hayatında Verimliliği Azaltması	52
1.6.2.6. Çocuk Emeginin Sömürülmesi	53
1.6.2.7. Sosyal Güvenlik Sistemini Bozması	53
1.7. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI ÖNLEME YÖNTEMLERİ	54
1.7.1. KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELEDE UYGULANAN POLİTİKALAR	54
1.7.1.1. Uygulamaya Konulan Yasal ve İdari Düzenlemeler	54
1.7.1.1.1. 3917 Sayılı Kanun ile Yapılan Düzenlemeler	54
1.7.1.1.2. 4958 Sayılı Kanun ile Yapılan Düzenlemeler	55
1.7.1.1.3. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu İle Yapılan Düzenlemeler	55
1.7.1.1.3.1. İşsizlik Sigortası	56
1.7.1.1.3.2. İşverenin Sigortalıyı Önceden Kuruma Bildirme Yükümlülüğü	56
1.7.1.1.3.3. Yeni Aylık Bağlama Sistemi	56
1.7.1.1.3.4. Denetim Sisteminin Güçlendirilmesi	56
1.7.1.1.3.5. İşverenlerin 30 Günden Az Çalışılan Süreleri Belgeleme Zorunluluğu	57
1.7.1.1.4. 4857 Sayılı İş Kanunu	57
1.7.1.1.5. 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun	57
1.7.1.1.6. 5073 Sayılı Devletin Sigorta Primleri Açısından İşverenlere Katkısı Hakkındaki Kanun	58
1.7.1.1.7. 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla Getirilen, Sigorta Primi İşveren Payına İlişkin Teşvik Uygulaması Hakkındaki Kanun	58
1.7.1.1.8. 5350 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	59
1.7.1.1.9. 5588 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	59
1.7.1.1.10. 5615 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	60
1.7.1.1.11. 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu	60
1.7.1.1.12. 5544 Sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu	60
1.7.1.2. Kayıt Dışı İstihdama Karşı Yürütülen Faaliyetler	61
1.7.1.2.1. Kalkınma Planları, Orta Vadeli Programlar ve Hükümet Programlarında	

Kayıt Dışı İstihdam	61
1.7.1.2.1.1. Kalkınma Planları.....	61
1.7.1.2.1.1.1. Yedinci Kalkınma Planında Kayıt Dışı İstihdam.....	61
1.7.1.2.1.1.2. Sekizinci Kalkınma Planında Kayıt Dışı İstihdam.....	61
1.7.1.2.1.1.3. Dokuzuncu Kalkınma Planında Kayıt Dışı İstihdam.....	62
1.7.1.2.1.1.4. Onuncu Kalkınma Planında Kayıt Dışı İstihdam.....	63
1.7.1.2.1.2. Orta Vadeli Programlar	63
1.7.1.2.1.2.1. Birinci Orta Vadeli Program	63
1.7.1.2.1.2.2. İkinci Orta Vadeli Program	64
1.7.1.2.1.3. Hükümet Programları.....	64
1.7.1.2.1.3.1. 58. Hükümet Programı	64
1.7.1.2.2. Bilgilendirme ve Bilinçlendirme Kampanyaları	66
1.7.1.2.2.1. Broşür, El İlanı ve Afiş Dağıtımı	66
1.7.1.2.2.2. Basın Toplantıları ve Eğitimler	66
1.7.1.2.2.3. E-Devlet Çalışmaları Kapsamında Yürütülen İnternet Hizmetleri	67
1.7.1.2.3. Uygulanan Projeler	67
1.7.1.2.3.1. Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (Kadim) Projesi.....	67
1.7.1.2.3.2. Çocuk İşçiliğinin Önlenmesine Yönelik Projeler	68
1.7.1.2.3.3. Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Ele Alınması Sosyal Diyalog Projesi.....	68
İKİNCİ BÖLÜM.....	70
1.KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN TÜRKİYE BOYUTU	70
1.2. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMI OLUŞTURAN NEDENLER.....	78
1.2.1. Ekonomik Nedenler	78
1.2.2. Mali (Vergisel Tabanlı) Nedenler	81
1.2.2.1. Vergiye Karşı Direnç	82
1.2.2.2. Vergi Oranlarının ve Sosyal Güvenlik Kesintilerinin Yüksekliği	84
1.2.2.3. Vergilendirme Ortamının Belirsizliği ve Vergi Afları.....	85
1.2.2.4. Vergi Denetiminin Yetersizliği ve Vergi Cezalarının Etkinsizliği	86
1.2.3. Siyasal Nedenler.....	86
1.2.4. Sosyal Yapı Değişikliğine Bağlı Nedenler	87
1.2.5. Coğrafi Nedenler	87
1.2.6. Psikolojik Nedenler	88
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	89
1. GAZİANTEP’TE KAYIT DIŞI İSTİHDAM	89
1.1. SOSYAL VE EKONOMİK GÖSTERGELER İŞİĞİNDA GAZİANTEP	89
1.2. SOSYOLOJİK YAPISI.....	90
1.3. EKONOMİK YAPISI	93
1.4. GAZİANTEP’TE KAYIT DIŞI İSTİHDAM VERİLERİ	94
1.4.1. Gaziantep’te Kayıt Dışı İstihdamın Genel Görünümü.....	94
1.4.1.2 Gaziantep’in İşgücü Piyasası	94
1.4.2. Gaziantep'te Kayıt Dışı İstihdamın Genel Sebepleri.....	95
1.4.2.1. Toplumsal Nedenler	96
1.4.2.2. Ekonomik Nedenler	96
1.4.3 Gaziantep'te Kayıt Dışı İstihdamın Etkileri	97
1.4.3.1. Kayıt Dışı İstihdamın Sosyo-Kültürel Etkileri.....	97
1.4.3.2 Kayıt Dışı İstihdamın Ekonomik Etkileri	100

1.5 GAZİANTEP İLİNDE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN AZALTILMASINA İLİŞKİN YAPILMASI GEREKEN ÇALIŞMALAR.....	102
1.5.1 Kayıtlı İstihdam Faaliyetlerinin Özendirilmesi.....	102
1.5.2 Denetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi.....	103
1.5.3 Yaptırımların Caydırıcılığı.....	104
1.5.4 Kurumsal Yapının Geliştirilmesi.....	105
1.5.5 Göçün Azaltılmasına Yönelik Tedbirler	105
1.5.6 Nüfus Artış Hızının Kontrolü.....	107
SONUÇ	109
KAYNAKÇA	115
ÖZGEÇMİŞ	122
VITAE.....	122

TABLOLAR LİSTESİ

	<u>Sayfa No</u>
Tablo 1 Kayıt Dışı Ekonomi Kavramları ve Olası Anlamlar Matrisi	16
Tablo 2 ADF Test Sonuçları	35
Tablo 3 (E-G) Yöntemi ile bulunan Tahmin Sonuçları	35
Tablo 4 (E-G) Yöntemi ile bulunan Özel Modelin Tahmin Sonuçları	36
Tablo 5 İstihdam ve Çalışma Hayatında Türkiye Hedefleri	72
Tablo 6 Temel Makroekonomik Göstergeler.....	75
Tablo 7 Gaziantep ili sosyo-ekonomik göstergeleri 2011	92
Tablo 8 Türkiye Ekonomisinde Gaziantep'in Yeri.....	93
Tablo 9 Gaziantep'in Ürün Bazında Türkiye Üretimindeki Payı (%)	93
Tablo 10 Gaziantep Bölgesel İstihdam Oranları (%).....	95
Tablo 11 Gaziantep İli Gayri Safi Yurtiçi Hasıla 2011 Yılı Verileri.....	96
Tablo 12 Gaziantep İlinin Yıllar İtibariyle Göç Durumu	97
Tablo 13 Gaziantep İlinin Kent-Kır Nüfus Dağılımı.....	98
Tablo 14 Türkiye'de Nüfusun Gelişimi ve Kentsel Nüfus	99
Tablo 15 Gaziantep İlinde 2010 Yılı 4/a Sigortalı Sayısı	101
Tablo 16 Gaziantep İli Kayıt Dışı İstihdam Sorgulama Sonuçları	103

KISALTMALAR LİSTESİ

- KE: Kayıtdışı ekonomi (%), İssizlik: İssizlik oranı (%),
Vergi yükü: Toplam vergi gelirleri /GSMH (%)
KDV: Katma değer vergisinin vergi gelirleri içindeki payı (%)
GSMH: Gayri Safi Milli Hâsıla
AB: Avrupa Birliği
AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu
DPT: Devlet Planlama Teşkilatı
IBRD: Dünya Bankası
IMF: Uluslararası Para Fonu
KDE: Kayıtdışı Ekonomi
KOB: Katılım Ortaklığı Belgesi
KOBİ: Küçük ve Orta Ölçekli İşletme
MB: Merkez Bankası
OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

GİRİŞ

Kayıt dışı sektör kavramı 1972 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü'nün hazırladığı Kenya raporunda kullanılmış ve daha sonra literatürde bu konuya yönelik çalımsalar yoğunluk kazanmıştır. Geçen süreçte hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülke ekonomilerinin kayıt dışılığa yönelmesiyle birlikte, istihdamın yapısının da kayıt dışılığa yöneldiği görülmektedir. Ekonomik ve sosyal gelişmişlik sorunları yaşayan özellikle gelişmekte olan ülkeler için kayıt dışı istihdam daha da önemsenmesi gereken konular arasında yer almaktadır.

Bu bağlamda Türkiye'de çalışan fakat hiçbir kamu kurum ve kuruluşlarında kayıt altında bulunmayan çalışanların oranının %40 seviyelerinde olduğu tahmin edilmektedir. Ancak kayıt dışı istihdam hem ülke ekonomileri, hem de yerel ekonomiler bazında incelendiğinde sebepleri, isleyişi ve sonuçları itibariyle karmaşık görünüm içeren bir yapıya sahiptir.

Kayıt dışı istihdam kavramının tanımının yapılmasında birçok güçlük ve zorluk bulunmaktadır. Bu olgunun tanımı değişik şekillerde yapılsa da; ülkede çalışan nüfusun resmi toplam istihdam rakamlarının içinde bulunmaması diye tanımlayabiliriz. Kayıt dışı ekonomi Türkiye'de ve dünyada son yıllarda üzerinde en çok tartışılan konu olarak literatürde yerini almıştır. Akademik alanda yapılan çalışmalarda "Vergi dışı Ekonomi, Paralel Ekonomi, Kara Ekonomi, Yeraltı Ekonomisi gibi" adlarla anılsa da genel kabul olmuş şekliyle Kayıt dışı Ekonomi olarak adlandırılmaktadır. Kamu harcamaları modern devletlerde ve özellikle sosyal devlet anlayışının yaygınlaşması ile birlikte artış göstermeye başlamıştır. Sosyal amaçlı yapılan ve topluma olumlu dışsallıklar sağlayan harcamalar devletler tarafından bütün insanlara ayırım gözetmeksizin eşit olarak sunulmak istenmektedir. Bu amaçla hazırlanan fiskal ve parafiskal politikalar hayata geçirilmektedir. İşte bu politikalar kamu harcamalarının artmasına neden olmaktadır. Artan bu kamu harcamaları, kamu otoritesi tarafından elde edilen ve ana ayağını vergi gelirlerinin oluşturduğu, kamusal gelirlerle finanse edilebilmektedir. Artan kayıt dışı faaliyetler, bazı gelirlerin kayıt dışında tutulması ile kaçırılan veya kayıt dışına alınan

gelirler kamu otoritesinin ihtiyaç duyduğu geliri maliyetsiz olarak elde etme imkânını azaltmaktadır. Bu noktada yapılması gereken bu harcamaların finansmanı için borçlanma yoluna gidilmesidir. Fakat borçlanma kamunun üzerindeki yükü arttırmakta ve gelecek nesillere bir borç yükü bırakmaktadır.

Bununla birlikte, ekonomik aktiviteleri kayıt dışı alanlarda olan bireylerin gelirlerinde büyük artışlar gözlemlenmektedir. Bu artışlar toplumda gelir dağılımının bozulmasına neden olmaktadır. Gelir dağılımındaki bu adaletsizlik düzenli ve kayıtlı ekonomik faaliyetlerde bulunan mükellefleri de kayıt dışı olan ekonomik alanlara doğru çekmekte ve ortaya çözülmesi zor bir problem çıkarmaktadır.

Günümüzde kayıt dışı istihdam, ekonomik gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak tüm ülkelerin mücadele etmek zorunda olduğu önemli bir sorun haline almıştır. Ülkelerin yapısal özelliklerine bağlı olarak çeşitli nedenlerle ortaya çıkabilen bu sorun, gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde daha büyük problem arz etmektedir. Türkiye özelinde ise yaşanan krizlerin de etkisiyle kayıt dışı istihdam önemli boyutlara ulaşmıştır.

Kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam, son yıllarda çokça tartışılan, çözümler üretilmesi gereken önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Sadece gelişmekte olan ülkeler değil, gelişmiş ülkelerde kayıt dışı istihdam konusuyla karşı karşıyadır. Türkiye ekonomisinin gelişmesinin önünde bir engel olarak görülen kayıt dışı istihdam konusunun boyutlarının belirlenmesi ve çözüm önerilerinin sunulması önem taşımaktadır.

Özellikle son yıllarda sorun sıkça hükümet programlarında kayıt dışı istihdamın yer alması sorunun önemini vurgulamaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin gündeminde önemli bir sorun olan kayıt dışı istihdam kavramı, her açıdan incelenerek çözümler üretilmesi ve çözülmesi gereken bir olgudur.

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler içerisinde kara para aklama ve kayıt dışı istihdam önem arz etmektedir. Kara para aklama yeraltı ekonomisi olarak da adlandırılan faaliyetler sonucu elde edilen gelirlerin, mevcut kayıtlı ekonomiye bir şekilde sokulmasını ifade etmektedir. Yer altı ekonomisi olarak adlandırılan bu ekonomik faaliyetler genellikle toplum tarafından ahlak dışı bulunulan faaliyetlerdir. Bu ahlak dışı olarak kabul edilen faaliyetlerin Kamu Güvenliğinden sorumlu birimlerle ortak çalışmalar ile önlenmesi gerekmektedir. İşgücü maliyetlerinin yüksek olması işverenleri kayıtsız işgücü

kullanmaya zorlamaktadır. Sosyal güvenlik payı işveren açısından oldukça yüksektir. Yapılması gereken işgücünün işverene yükünün azaltılmasıdır. Ayrıca işsizliğin yüksek olduğu Türkiye’de ekonomik krizlerin etkileri ile işini kaybedenlerin hızla arttığı durumlarda insanlar ihtiyaçlarını azda olsa finanse edebilmek, karşılayabilmek için kayıt dışı da çalışmaktadır. İşsizlik sigortası daha etkin ve işler hale getirilmelidir.

Bu çalışmanın amacı kayıt dışı istihdamın analizini yaparak nedenlerini araştırmak ve bu nedenleri ortadan kaldırmak için mevcut uygulamalar ışığında, yapılan çalışmalar örneğiyle Türkiye boyutunu incelemek ve Türkiye boyutundan yola çıkılarak Gaziantep örneğinde çözüm önerileri getirmektir.

Kayıt dışı ekonomi kavramı, tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de önemli bir sorun haline gelmiştir. Son yıllarda Türkiye ekonomisinde yaşanan kronik enflasyon, gelir dağılımındaki aşırı adaletsizlikler, ekonominin özellikle istihdam açısından tarım ve hizmetler sektörüne dayalı olması, tüm sektörlerde küçük işletmelerin yaygın olması, nüfus ve göç artışı, artan vergi ve prim yükü, spekülasyon kazançların yoğun olması ve ekonomik faaliyetlerin denetimindeki yetersizlikler kayıt dışı ekonomiye neden olan başlıca faktörler olarak sıralanabilir. Tüm bu faktörler bir araya geldiğinde ortaya çıkan tablo gelişmekte olan ülkemizin ekonomisinde ciddi bir sorun olmaktadır.

Bu çalışmada daha küçük ölçekli bir ekonomik yapı olması dolayısıyla Gaziantep örneğinde kayıtdışı istihdam sorunları irdelenmiş ve çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın amacı olarak Gaziantep örneğinden yola çıkılarak Türkiye genelinde kayıt dışı istihdamla mücadele yöntemleri geliştirilmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN TANIMI, ÖNEMİ ve ÖZELLİKLERİ

1.1 KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN TANIMI ve ÖNEMİ

Kayıt dışı ekonomi; tanımı, özellikleri, nedenleri ve göstergeleriyle birlikte bir bütün olarak değerlendirilmesi gereken; II. Dünya Savaşı sonrasında itibaren iktisadi alanda araştırmalara konu olmasına rağmen tanımlanmasında henüz bir fikir birliğine varılamamış olan çok boyutlu bir kavramdır.

Çok geniş bir çerçeveye sahip olan kayıt dışı ekonomi, konu üzerinde yapılan çalışmalarda, konuya karşı yaklaşım farklılıklarının ve konuyu irdeleyen araştırmacının bakış açısının farklılığı sonucunda şu farklı başlıklarla tanımlanmışlardır. Bu başlıklar saklı ekonomi, gizli ekonomi(clandestine-hidden economy), yeraltı ekonomisi (subterranean- underground economy), enformel ekonomi, gölge ekonomi (shadow economy), yasadışı ekonomi (illegal economy), kara ekonomi (Black economy), düzensiz ekonomi (irregular economy), beyan dışı ekonomi, nakit para ekonomisi (cash economy), alacakaranlık ekonomisi (twilight economy), alt ekonomi(sub economy), ay ışığı ekonomisi (moonlight economy), beyan dışı ekonomi (unreported economy), görünmez ekonomi (invisible economy), gözlem dışı ekonomi (unobserved economy), gri ekonomi (gray economy), gayri resmi ekonomi (informal-unofficial economy), hane halkı ekonomisi (household economy), ikili ekonomi (dual economy), ikinci ekonomi (second economy), kayıt dışı ekonomi, marjinal ekonomi (marginal economy), paralel ekonomi (paralel economy) gibi ayrılabilir. Bunlar bazen aynı anlama gelse de, çoğunlukla kayıt dışı ekonominin farklı yönlerini vurgulamaktadırlar. Kayıt dışı ekonominin adlandırılmasındaki bu çeşitlilik, kayıt dışı ekonomiyi oluşturan faaliyetlerin içeriğindeki çeşitlilikten kaynaklanmaktadır. Örneğin, enformel ekonomi, gölge ekonomi adları daha çok istihdam boyutunu; saklı ekonomi, gizli ekonomi, beyan dışı ekonomi adları vergi boyutunu; yasadışı ekonomi, kara ekonomi gibi adlar

yasadışlık boyutunu; nakit para ekonomisi adı ise işlemlerin daha çok nakit para kullanılarak kayıtlarda gösterilmeme boyutunu vurgulamaktadır (İlgin, 1999, s. 35).

Kayıt dışı ekonomi kavramı içerik olarak çok geniş bir alanı kapsadığı için konuyu ele alanların öncelikleri ile ilgili olarak da anlam değişikliğine uğramaktadır. Kayıt dışı ekonomi tanımı içerisinde mevcut faaliyetin gizliliği belirtilmek isteniyorsa, gölge ekonomi, gizli ekonomi, saklı ekonomi, yeraltı ekonomisi, alacakaranlık ekonomisi ifadesi kullanılır. Faaliyetin yasa dışılığı belirtilmek isteniyorsa kara ekonomi, gri ekonomi, illegal ekonomi veya yasadışı ekonomi ifadesi kullanılırken; faaliyetin devletin bilgisi dışında tutuluyor olması belirtilmek isteniyorsa gayri resmî ekonomi, resmî olmayan ekonomi, enformel ekonomi veya kayıt dışı ekonomi ifadesi kullanılır. Son olarak faaliyetin önemsiz olması sebebiyle resmî GSMH kayıtlarında tutulmayışı belirtilmek isteniyorsa marjinal ekonomi, ikinci ekonomi, ikincil ekonomi gibi ifadeler kullanılmaktadır.

Aşağıdaki tablodan anlaşılacağı üzere kayıt dışı ekonomi kelimesi daha çok resmiyet dışılık anlamına gelmekte iken; yer altı, alacakaranlık, kara ekonomi gibi kelimeler yasa dışı faaliyetler anlamına gelmektedir. İkincil ekonomi, marjinal ekonomi gibi kavramlar ise resmi dışılığın yanında önemsiz işleri anlatmak için kullanılmaktadır. Saklı, gri, gölge ekonomisi faaliyetleri ise genellikle gizli ve saklı ekonomik faaliyetleri anlatmada tercih edilmektedir.

Bu tanımlar farklı içeriklere sahip olmalarına rağmen, üzerinde uzlaşmaya varılmış bir tanımın olmaması nedeniyle birbirleri yerine de kullanılabilir. Kayıt dışı ekonomi, devletten gizlenen, kayda geçirilmeyen/geçirilemeyen ve bu sebeple denetlenemeyen faaliyetler olarak tanımlanabilir. Bu tanımdan yola çıktığımızda, bazı kayıt dışı ekonomik faaliyetler yasadışı faaliyetler olduğu halde, bazıları ise yasaklanmamış bir faaliyetin bilinçli olarak kayıtlara geçirilmemesi, dolayısıyla vergilendirilmemesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede, yasaklanmamış faaliyetlerden olup bilinçli olarak kayıt dışı kalan işlemler ve bu işlemlerden ortaya çıkan vergi kaçağı önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır (Us, 2004, s. 16).

Böylesine çok görüntülü ve karmaşık olan kayıt dışı ekonominin tek bir tanımını yapmak zor görünmektedir. Öte yandan, kayıt dışı ekonomi ile ilgili olarak yukarıda yer verilen tanımlar ele alındığında, genel olarak hepsinin ortak özelliği; elde edilen gelirin

tamamen veya kısmen kayda geçirilmemesi ve bunun sonucunda ödenmesi gereken verginin tamamen veya kısmen ödenmemesidir.

Tablo 1 Kayıt Dışı Ekonomi Kavramları ve Olası Anlamlar Matrisi (Turgut, 2000,s. 63)

	Resmiyet Dışılık	Gizlilik Saklılık	Yasa Dışılık	Alternatif Olma	Düzensizlik	Belirsizlik	Önemsizlik	Sıradışılık
Kayıt Dışı	*****	***	*	**	**			
Enformel	*****	**		***	*	*		
Resmi Olmayan	*****	**		***	*		**	
İkincil	**		*	*****	**	*	****	***
İkili	**		*	*****	***	*		
Paralel	**	**	*	****	***	*		
Gölge	***	***	**	***	**	*****	*	*
Gri	**	****	***	*		****		*
Saklı	***	****	****	*		**		*
Yer Altı	****	*****	****	*		**		*
Alacakaranlık	***	****	****		**	****		*
Yasa Dışı	****	***	*****	**		**		**
Kara	***	****	*****			**		**
Marjinal	**				**		*****	****
Dezensiz	****		**	****	**			

Gayri Safi Milli Hâsıla anlamındaki kayıt dışı ekonomi; tanım olarak GSMH hesapları içinde olmasına rağmen kapsanamayan üretim ve gelirlerin büyüklüğünü tanımlamakla birlikte, vergi açısından; vergilenmesi gerektiği halde, çeşitli sebeplerle vergi yetkililerinden gizlenen ve denetlenemeyen gelirleri, istihdam açısından; sosyal güvenlik kurumlarına kayıtlı olmadan çalışan kesimleri ve toplam istihdam kayıtlarında gözükmeyen ve işsiz olduğu kabul edilen eksiklikleri ifade etmektedir. Kayıt dışı ekonomi deyimini ülkemizde bütün bu alanları kavrayacak bir deyim olarak kullanılmaktadır.

Bir başka ifade ile kayıt dışı ekonomi, işlemlerin kayıtlara geçirilmediği ekonomi kesimini ifade eden bir terimdir.

Kayıt dışı ekonomi olgusunun evrensel bir olgu olduğu, az veya çok hemen tüm ülkelerde ortaya çıktığı söylenebilir. Kayıt dışı ekonominin boyutları gelişmiş ülkelerde %10'lar, gelişmekte olan ülkelerde ise %20-%50'ler düzeyinde gözlenmektedir. Buna karşın, Bangladeş ve Hindistan gibi ülkelerde %600'lere kadar vardığına tanık olunmaktadır (Marval, 2001, s. 171).

Kayıt dışı ekonominin yasal-kayıt dışı ekonomi ve yasadışı-kayıt dışı ekonomi olarak ikiye ayrılması mümkündür. Buna paralel olarak kayıt dışı ekonominin geniş ve dar anlamda olmak üzere iki farklı kapsamda ele alınması mümkündür. Dar anlamda kayıt dışı ekonomi yasal, ama belgeye bağlanmamış iktisadi faaliyetleri içerirken, geniş anlamda kayıt dışı ekonomi yasal olduğu kadar yasadışı uyuşturucu ticareti, kadın ticareti, silah kaçakçılığı, kumar ve fuhuş gibi faaliyetleri de içine almaktadır. Geniş anlamda kayıt dışı ekonominin dar anlamda olanından çok daha geniş boyutlu olduğunu söylemek mümkündür. Ancak, doğaldır ki illegal faaliyetlerle ilgili araştırma yapmak ve uygulamalı veriler ortaya koymak çok daha zordur. Nitekim literatürde yasadışı-kayıt dışı ekonominin boyutlarına ilişkin tahminlere daha az rastlanmaktadır (Acar, Işık, 2003, s. 117-136).

Kayıt dışı ekonomi, “sosyal boyutları ve sınırları, tartışmalara son verecek mükemmel bir tanımla kavranması mümkün olmayan, ancak tecrübe ile bilinen bir olgudur. Onu bir obje olarak değil, bir süreç olarak algılamak gerekir. Kayıt dışı ekonomi başlı başına bir şey değil, benzer faaliyetlerin bir yasal ve sosyal çevrede düzenlenmesine rağmen, toplumun kurumları tarafından düzenlenmemesi temel özelliği ile karakterize edilen gelir yaratıcı bir süreçtir” (Castells, M. and A. Portes, 1989, s. 11-12).

Milli gelir açısından kayıt dışı ekonominin tanımını yapmadan önce toplam gelir ve kayıt dışı gelir kavramlarına açıklık getirilmelidir. Bir ekonomideki toplam gelir, piyasa ve piyasa dışı sektörlerde yaratılan gelirlerin toplamına eşittir. Diğer bir deyişle, toplam gelir, kayıtlı ve kayıt dışı sektörlerde oluşan gelirlerin toplamıdır. Toplam geliri daha ayrıntılı tanımlamak gerekirse toplam gelir;

- Piyasada oluşan yasal kayıtlı gelir,
- Piyasada oluşan yasal kayıt dışı gelir,
- Piyasada oluşan yasadışı kayıtlı gelir,
- Piyasada oluşan yasadışı kayıt dışı gelir,
- piyasa dışı yasal kayıtlı gelir,
- piyasa dışı yasal kayıt dışı gelir,
- piyasa dışı yasadışı kayıtlı gelir,
- piyasa dışı yasadışı kayıt dışı gelir, toplamından oluşmaktadır.

Bu tanımdan da görüldüğü gibi kayıtlı gelir; piyasada oluşan yasal kayıtlı gelir, piyasada oluşan yasadışı kayıtlı gelir, piyasa dışı yasal kayıtlı gelir, piyasa dışı yasadışı kayıtlı gelir olmak üzere dört bileşenden oluşmaktadır. Kayıt dışı gelir ise geri kalan dört bileşenden yani; piyasada oluşan yasal kayıt dışı gelir, piyasada oluşan yasadışı kayıt dışı gelir, piyasa dışı yasal kayıt dışı gelir, piyasa dışı yasadışı kayıt dışı gelir toplamından meydana gelmektedir (Kasnakoğlu, Yayla, 1998, s. 135).

Ancak 1993 Ulusal Hesaplar Sistemi yayınlanıncaya kadar yasadışı faaliyetler milli gelir hesapları dışında tutulmuş, bu nedenle yasadışı faaliyetlerden elde edilen gelirler hesaplanmamıştır. Bu nedenle kayıtlı gelir, piyasada oluşan yasal kayıtlı gelir ve piyasa dışında oluşan yasal kayıtlı gelir (kısmen) toplamı olarak alınmıştır. 1993 Ulusal Hesaplar Sistemi ile birlikte yasadışı faaliyetler de üretim sınırına dâhil edilmiş ve milli gelir hesaplamalarına katılması gerektiği belirtilmiştir.

Son yıllarda gittikçe artan bir önemle gündeme gelen, ulusal hesapların üretim sınırları içinde yer almasına rağmen istatistikî ölçüm problemleri olan alanları tanımlamak için Ulusal Hesaplar Sistemi;

- yasadışı üretim (illegal production),
- saklı ekonomi (underground economy, hidden economy),
- informal sektör (informal sector), terimlerini kullanmaktadır. Bu alanların hepsini tanımlamak için genel bir ifade olarak kayıt dışı ekonomi terimi kullanılacaktır. 1993 Ulusal Hesaplar Sistemi'nde yasadışı ve saklı ekonomi tanımları bulunmaktadır. Informal sektör ise ILO'nun 15. İşgücü İstatistikçileri Konferansında tanımlanmıştır.

Yasadışı Üretim Yasadışı faaliyetler 1993 Ulusal Hesaplar Sistemi'nde;

- Satışı, dağıtımı veya sahip olunması kanunen yasaklanmış mal ve hizmetlerin üretimi,
- Yetkili olmayan üreticiler tarafından üretildiği anda yasadışı hale gelen bütün üretken faaliyetler olmak üzere iki grupta sınıflandırılmaktadır.

Her iki tür üretim faaliyeti de mal ve hizmetlerden oluşan çıktıları için etkili piyasa talebi olan gerçek üretim süreçleri olduğu için üretim sınırları içinde kapsamaktadır. 1952 Ulusal Hesaplar Sistemi'nde de yasadışı üretimlerin hesaplara katılması öngörülmüş, ancak servetin sadece el değiştirmesi (hırsızlık, dolandırıcılık, hile vb.) ve karşılıklı rıza ile değiştirilen mal ve hizmetlerin üretim işlemleri (kumar, kaçakçılık, fuhuş) arasındaki karışıklık, üretken suç sayılan faaliyetlerin ölçümündeki istatistikî araçların eksikliği ve suç sayılan faaliyetlerin doğası gereği, kasıtlı olarak

gizlenme eğiliminde olması gibi nedenler göz önünde bulundurularak 1968 Ulusal Hesaplar Sistemi'nde bu konuya değinilmemiştir (Un, 1993, s. 76).

Ancak, yasadışı üretimlerden elde edilen gelirlerin tamamen yasal yollarla harcanması ya da tam aksine yasadışı mal ve hizmetlere yapılan harcamaların tamamen yasal yollarla elde edilen gelirler kullanılarak yapılması mümkündür. Bu durumda yasadışı işlemleri kaydetmedeki yetersizlik, mali hesapta ve aynı zamanda bazı ülkelerin dış âlem hesabında önemli hatalara yol açabilmektedir (Un, 1993, s. 65). Bu nedenle 1993 Ulusal Hesaplar Sistem'de yasadışı faaliyetlerin üretim sınırları içine alınması önerilmiş ve sadece alıcı ile satıcının karşılıklı rızasını içeren işlemlerin kapsanması gerekliliği ortaya konmuştur. Bu durumda yasadışı üretim, alıcı ile satıcı arasında karşılıklı rızanın olmadığı, kişiler tarafından yasal olarak üretilen malların çalınmasını yani hırsızlık vb. işlemleri kapsamamaktadır.

Saklı Ekonomide belirli faaliyetler hem ekonomik anlamda üretken hem de tamamen yasal olabilir, ancak çeşitli nedenlerle kamu otoritelerinden saklanır. Saklı ekonomi;

- Gelir, katma değer veya diğer vergilerden,
- Sosyal güvenlik katkılarını ödemekten,
- Kanunla belirlenmiş yasal düzenlemelerden (asgari ücret, güvenlik standartları vb.),
- İstatistik amaçlı anketlerin ve idari formların doldurulması gibi idari işlemlerden kaçınmak, gibi nedenlerle kamu otoritelerinden saklanan bütün yasal üretilere karşılık gelmektedir. Ekonomik nedenlerle kaydedilmemiş saklı faaliyetlerde işverenlerin isteyerek idari yükümlülüklerini (KDV, sosyal katkılar vb.) yerine getirmekten kaçınmaları nedeniyle yakalanamayan girişimler ve girişimlerin kanunla istenildiği gibi kaydedilmesine rağmen bazı çalışanlarının veya üretimlerinin çeşitli nedenlerle kaydedilmemesi nedeniyle yakalanamayan çalışanlar ve üretimler söz konusudur.

İstatistikî nedenlerle saklı faaliyetler ise istatistikî duyarlılığın eksikliği nedeniyle oluşan cevapsızlık (non response) durumu, verileri revize ederken karşılaşılan zaman problemi, geç gelen veriler, muhasebe kayıtları ve diğer veri kaynakları ile ilgili problemler ve istatistikî güvenilirliği etkileyen güncelleştirilmemiş bilgiler nedeniyle oluşur. Bütün veri kaynakları için (istatistikî ve idari), üretken birimlere ait güncel olmayan bilgilerle ilgili problemler;

- Faaliyetlerine son vermiş olmalarına rağmen, veri kaynaklarında aktif görünen girişimler,
- Girişimlerin ölçeklerindeki değişiklik,
- Ekonomik faaliyetteki değişiklik,
- Yerel birimlerin bölgesel dağılımındaki değişiklikler, olarak sıralanabilmekte, bunlar milli gelir hesaplarını etkileyerek hatalı tahminlere neden olabilmektedir. Kayıt dışı çalışanlar (veya işverenler) mevcut olduğu zaman kayıt dışı üretim de olabilecektir. Bu durum tam tersi koşullar içinde geçerli olabilir, yani kayıt dışı üretim varsa kayıt dışı çalışmada olabilir. Eğer amaç üretimi saklamak ise, mümkün olduğunca o üretime ilişkin bütün verileri tutarlı olarak saklamak gereklidir. Aksi durumda eksik beyandan söz etmek gerekir. Eksik beyan durumunda girişim tarafından sağlanan veriler tutarsız olduğundan farklı istatistikî araçlar kullanarak bu durumu tespit etmeye çalışmak mümkündür. Bazı üreticilerin faaliyetlerini kamu otoritelerinden saklamaya çalışmaları, bu faaliyetlerin ulusal hesaplarda içermemesini gerektirmez. Birçok ülke, olağan ekonominin yani sıra, saklı ekonomiyi kapsayan üretim tahminlerini derlemede büyük başarı göstermiştir (Arslanoğlu, Yıldız, 2007, s. 130).

Tarım veya inşaat gibi bazı sektörlerde, çeşitli anketlerle ve mal akım yöntemi kullanarak, sektörün saklı (gerçekte yasadışı) kısmını tanımlamadan ve ölçmeden, sektörlerin toplam çıktılarının tahminlerini yapmak mümkün olabilmektedir. Saklı ekonominin toplam ekonominin önemli bir kısmını oluşturduğu ülkelerde, saklı ekonomiyi içeren toplam üretim tahminlerini yapmaya çalışmak önemlidir. Saklı ekonomi ile yasadışı üretim arasında açık bir sınır olmayabilir. Belli güvenlik, sağlık standartlarına uygun olmayan üretim yasadışı olabilir. Bununla birlikte, Ulusal Hesaplar Sistemi'nin amaçları açısından her ikisi de üretim sınırları içinde yer aldığından ve milli gelir hesaplarına dahil edilmesi gerekli olduğundan, saklı ekonomi ile yasadışı üretim arasında kesin sınır koymaya çalışmak gerekli olmayabilir.

İnformal sektörün temel amacı, ilgili (çalışan) kişiye istihdam ve gelir yaratmaktır. İnformal sektörü tanımlamak için 1993 Ulusal Hesaplar Sistemi;

- küçük ölçekli,
- işgücü ve sermaye arasında ayırımın olmadığı veya çok az olduğu,
- işgücü ilişkilerinin resmi kontratların aksine, çoğunlukla akrabalık veya kişisel ve sosyal ilişkilere dayandığı, üretken birimleri referans almaktadır.

Ulusal hesaplar kapsamı dikkate alındığında informal sektör birimleri sadece hane halkı sektörü içinde yer alır. Bunlar hane halkları tarafından sahip olunan şirketleşmemiş girişimler şeklindedir. Bu girişimler kendilerine sahip olan hane halklarından bağımsız ayrı bir yasal varlık oluşturmayan, mal ve hizmet üretimiyle meşgul olan birimlerdir. Böyle birimlerde, söz konusu faaliyetler nedeniyle üstlenilen bütün mali ve mali olmayan yükümlülüklerden birimin sahibi sorumludur. Bu birimler, girişimlerin üretim faaliyetlerini sahiplerinin diğer faaliyetlerinden açıkça ayırmayı sağlayan ve girişim ile sahibi arasındaki her türlü sermaye ve gelir akımlarını tanımlamaya izin veren komple hesap setlerine sahip değildir.

İnformal sektör birimlerinin iki türü ayrıştırılabilir (Becker, 1997, s. 78).

- İnformal kendi hesabına girişimler; ücretsiz aile işçilerini ve geçici olarak çalışanları istihdam edebilen, kendi hesabına çalışanlar tarafından işletilebilen ve sahip olunabilen girişimlerdir. Bu girişimler duruma göre ya bütün kendi hesabına girişimlerden ya da sadece belli yasal düzenlemeler (ticari kanunlar, vergi/sosyal güvenlik kanunları) altında kaydedilmemiş olan girişimlerden oluşur.
- İnformal işveren girişimleri; sürekli çalışan bir ya da daha fazla kişiyi istihdam edebilen girişimlerdir. Ulusal şartlara bağlı olarak; birimin belli bir düzeyin altında istihdam düzeyine sahip olması, girişimin veya çalışanlarının kaydedilmemiş olması ölçütlerinden biri veya her ikisi kullanılarak tanımlanabilir.

İnformal sektör genelde ilgili kişilere gelir ve istihdam yaratmak şartıyla yürütülen bütün ekonomik faaliyetleri kapsadığı için, informal sektör birimleri 1993 Ulusal Hesaplar Sistemi'ndeki piyasa üretimi tanımı ile uyumludur. Bu yüzden informal sektör üretimi piyasa üretimi olarak adlandırılabilir. Piyasa üretimi; piyasada ekonomik olarak anlamlı fiyatlarla satılan veya satılmak istenen çıktıdır. Üreticilerin arz etmeyi, alıcıların da satın almayı düşündükleri miktar üzerinde önemli bir etkiye sahip oldukları zaman fiyatların ekonomik olarak anlamlı oldukları söylenmektedir.

Kişilerin informal sektörde çalışmalarını teşvik eden nedenlerin başında yeterli iş olanaklarının bulunmaması gelmektedir. Sektörde mevcut olan bağımsız ve esnek çalışma koşulları, şartlara bağlı olarak daha karlı kazanç imkânları ve düşük üretim maliyetleri de kişileri bu sektörde çalışmaya itmektedir. Ayrıca aileden gelen alışkanlıklarla geleneksel faaliyetler olması da bu durumu artıran bir nedendir. İnformal sektör bazı ülkelerde istihdam ve gelir yaratılmasında büyük bir rol oynamaktadır.

Ancak geçmişte bu konuya ilgi azlığı ve ölçüm problemleri nedeniyle mevcut istatistiklerde ayrı olarak gözlenememektedir. Bu nedenlerle informal sektör istatistiklerini geliştirme ihtiyacı doğmuştur (Husmanns, 1997, s. 87). İnfomal sektörün belirli temel özellikleri sayılmakla beraber sektörün uluslararası alanda kabul edilmiş işlevsel bir tanımı yoktur. Ülkeler temel özellikleri esas alarak kendi ulusal koşullarına bağlı olarak tanımlar geliştirmektedirler. Ancak bu tanımların uluslararası karşılaştırmalara izin verecek şekilde temel unsurları göz önünde bulundurması istenmektedir. Ulusal hesap uzmanlarının üzerinde en çok tartışıkları konu bu sektörün bir kısmının hesaplarda kapsandığıdır. Ancak 1993 Ulusal Hesaplar Sistemi'nin yayımlanmasıyla bu tartışma yön değiştirmiştir. 1993 Ulusal Hesaplar Sistemi'nde hane halkını da içererek bütün sektörler için hesapların açık yapılması istenmektedir. Hane halkı sektöründe ya piyasaya yönelik mal ve hizmetlerin ya da kendi nihai kullanımı için mal ve belirli hizmetlerin üretimi yapılmaktadır. İnfomal sektör de hane halkı sektörünün bir alt sektörüdür. Bu nedenle de hane halkı sektörü içinde gösterilmesi gerekmektedir. Daha önce belirtildiği gibi yalnızca kendi tüketimi için üretim yapanlar informal sektörde içerilmez (Becker, 1997, s. 78). Ancak kendi tüketimi için üretilen malların piyasaya yönelik olup olmamasına bakmaksızın hepsinin üretim sınırları içinde yer aldığı ve hesaplarda içermesi gerektiği önceki kısımda belirtilmişti. Bu kapsamda bütün bu değerlerin hane halkı sektöründe gösterilmesi gerekmektedir.

İnfomal sektörde, herhangi bir idari yükümlülük altında faaliyetlerinin kaydı gerekmediği için ya da kendi hesabına çalışanların, kendi hesabına üretim yapanların mali otoritelere bildirmek zorunda olsalar bile, kaydetmedikleri bazı faaliyetler bulunmaktadır. Bu durumda veri kaynaklarında tamamen ve kısmen kaydedilmeyen girişimler olmaktadır. Aynı zamanda informal sektörde eksik beyan da söz konusu olabilmektedir. Girişimler üretim paylarını saklamak arzusuyla verilerde tutarsızlık yaratabilmektedir. Bu durum da milli gelir tahminlerini etkilemektedir.

Tüm bu tanımlarda ortaya çıkan bazı ortak noktalar ise, faaliyetin belgeye bağlanmaması, kamu otoritesinden veya ilgili kişilerden bazı bilgilerin gizlenmesi, bilinen yöntemlerle faaliyetin boyutunun tahmin edilememesi şeklinde sıralanabilir. Dolayısıyla kayıt dışı ekonomi, gerçekte var olan, fiilen gerçekleşen, değer yaratan bir kısım iktisadi faaliyetlerin belgelerde gözükmemesi ve dolayısıyla milli gelir hesaplarına yansımamasıdır.

1.2. KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN ÖZELLİKLERİ

Kayıt dışı ekonomi kavramıyla neyin kast edildiğinin tam olarak kavranılabilmesi ve kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarıya ulaşılabilmesi için kayıt dışı ekonominin kavramsal kapsamından ziyade kayıt dışılığı ortaya çıkaran nedenlerin ve kayıt dışı ekonominin temel özelliklerinin bilinmesinde fayda vardır. Kayıt dışı ekonominin temel özellikleri; nizamsız olmaları, vergilendirilmemiŐ olmaları ve lulemez bir özellik taŐımaları olarak saymak mümkündür (Altuğ, 1999, s. 9-11).

Kayıt dışı ekonomi her Şeyden önce nizamsızdır. Kayıt dışı ekonominin iŐtirakçileri (işveren, iÇi ve mal ve hizmet alıcısıyla satıcısı) ekonomik faaliyetlerini kamu yönetiminden saklayarak kamunun zorunlu tuttuğu her türlü kanun ve yaptırımdan kurtulma sansını elde etmektedirler. Bunun sonucunda kayıt dışı çalışan iÇi; is güvenliği, asgari ücret seviyesi, ek bir iste alımsa yasağı, azami alımsa süresi ve is ve iÇi sağlığı standartları gibi birçok haktan mahrum kalmaktadır. Çünkü bu tür haklar kayıtlı ekonomilerde kamu yönetimi ve/veya iÇi sendikalarınca sağlanmaktadır. Kayıt dışında çalışan işverenler ve tüketiciler ise evre koruma, ruhsat alma gibi düzenlemelere uyma zorunluluğundan kurtulmaktadır.

Kayıt dışı ekonomide ortaya konulan işlemler vergilendirilmemiŐtir. İÇi ve işveren arasında devletin mali rolüne karsı kurulan bir nevi ittifak söz konusudur. Çünkü kayıtlı ekonomi içerisindeki is iliŐkisinde işveren vergi sorumlusu sıfatıyla iÇi adına gelir vergisi stopajı yapmak, iÇi adına sosyal sigorta primi yatırmak zorundadır. Bu işlemlerin gerçekleŐtirilmesi iŐiilik maliyetlerini yükseltmektedir. Fakat işveren işlemlerini kayıt dışına taŐıyarak iŐiilik maliyetlerini azaltma sansına ulaŐmakta ve devlete yatırması gereken paranın bir kısmını iŐinin net ücretine yansıtarak devlete karsı ittifakın oluŐturulmasını sağlamaktadır. Yapılan isin kayıt dışına taŐınması sonucunda iÇi sosyal güvenlik, azami çalışma süresi, asgari ücret, is ve iÇi sağlığı standartlarından faydalanamamasına rağmen eline geçen net ücretin kısa dönemde artış göstermesinden dolayı tüm bu maliyetlere rağmen ittifakı kabul etmektedir.

Kayıt dışı ekonominin bir diğer temel özelliği ise lulemezliktir. Kayıt dışı olarak gerçekleştirilen işlemler devletin bilgisinin haricinde ortaya çıkarıldığı için ekonomiyle iliksin hesaplamalarda, örneğin milli gelir hesaplarına doğrudan yansıtılamamaktadır. Ancak ekonominin bir bütün olduğu dikkate alındığında gelir, kayıt içinde ya da kayıt dışında elde edilmiş olsa da yine ekonomi içerisinde (yurt dışına

çıkarılması söz konusu olmayacaksa) tüketileceği için dolaylı da olsa milli gelir hesaplamaları içerisinde kendisine yer bulacaktır. Kayıt dışı ekonomiyi analiz eden kimi uzmanlar; ekonomide görülen iktisadi bunalımların aslında geniş oranda üretimin ve istihdamın kayda geçmemesinden kaynaklanan bir yanılgıdan ibaret olduğunu iddia etmektedir. Bunlar kayıt dışı faaliyetleri de içermek suretiyle, ekonominin gerçek durumunun düşünülenenden daha sağlıklı ve çok daha geniş olduğunu ve hatta kayıt dışı ekonominin önünün açılması gerektiğini, kayıt dışılığın ekonominin, lokomotifi olduğunu iddia etmektedir (Altuğ, 1999, s. 11).

Kayıt dışı ekonominin beş unsuru bulunmaktadır. Bunlar (Yetim, 2001, s. 9-12);

- Yasalara aykırılık
- Ahlaki normlara aykırılık
- İstatistiksel olarak ölçülemezlik
- Gelir ya da fayda elde etmek
- Ekonomik sisteme uymaktır.

Yasalara Aykırılık: Faaliyetlerin yasal olup olmaması faaliyetin gerçekleştirildiği ülke kanunlarına göre belirlenmektedir. Örneğin; Türkiye içerisinde kanunlarca yasak olarak kabul edilen kumarhane işletmeciliği Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde yasaldır. Bir faaliyetin yasalara aykırılığı o ülke içerisinde kabul edilen hukuki kurallara göre belirlenmektedir. Kayıt dışı ekonomi; hukuk nezdinde yasal olmayan her türlü hareketi içerdiği gibi yasalara uygun olarak yapılan fakat beyan edilmemiş ya da ölçülemeyen faaliyetleri de kapsamaktadır. Öyle ki yer altı sektörü olarak kabul edilen suç ekonomisi kayıt dışı ekonominin bir parçasıdır.

Ahlaki Normlara Aykırılık: Bazı ekonomik faaliyetler yasal olmalarına karşın ahlaki normlara uygun olmayabilir. Bu tür faaliyetlerden, bireyin kendisini (fuhuş) veya organlarını pazarlaması veyahut yalan beyanlarla satıcının müşteriyi kandırması bu kıstasa göre kayıt dışı ekonomi kapsamı içerisinde yer almaktadır (Yetim, 2001, s. 12).

İstatistiksel Olarak Ölçülemezlik: Kayıt dışı ekonominin temel belirleyici özelliklerinden biriside istatistiksel olarak ölçülemezlik kriteridir. Eğer faaliyet milli gelir hesaplamalarına doğrudan ve net bir şekilde yansıtılmıyorsa kaynağı kanunlarca suç addedilmemiş olsa dahi kayıt dışı ekonomi kapsamı içerisinde yer alacaktır. Kayıt dışı ekonominin en büyük etkilerinden birisi ulusal hesaplamalar içerisinde yer

almamasından dolayı kamu idaresinin hareket alanının kısıtlanması ve ileriye yönelik yapacağı planlamalarda ve uygulamalarda yanılığa düşmesidir.

Gelir ya da Fayda Elde Etme: Kayıt dışı ekonomi kapsamındaki faaliyetin piyasa kavramı çerçevesinde bir kimliğe sahip olması gerekmektedir. Faaliyeti gerçekleştirenlerin bir gelir ya da bir fayda sağlamaları söz konusu olmalıdır, aksi halde ekonomik bir kavramdan söz etmemiz mümkün olmayacaktır. Ev hanımının evde çocuk bakması faaliyetinde bir gelir değil fayda söz konusu olmaktadır. Ev hanımının çalıştığı bir ortamda çocuğun bakımının bakıcı ya da kreş tarafından üstlenilmesi gerekecektir ki bu piyasa içerisinden istihdam anlamına, aile açısından ise gider anlamına gelmektedir. Ev hanımının çocuğa bakma faaliyeti hane halkı tarafından üretilen, vergilendirme amacı ve fiyatlama olmayan yasal bir kayıt dışı ekonomi örneğini oluşturmaktadır.

Ekonomik Sisteme Uygunluk: Bu kıstas serbest piyasa ekonomisinin geçerli olmadığı 1990 öncesi Doğu Bloğu ülkelerindeki durumu açıklamada kullanılmıştır (Özsoylu, 1996, s. 11). Bu ülkelerde üretim araçlarının tamamı devlete ait olduğu için özel sektörün gerçekleştirdiği tüm üretimler kayıt dışı olarak kabul edilmiştir. Türkiye’de 24.0cak.1980 kararları öncesi döviz ile alış verişe tabi -örneğin sigara ticareti- kayıt dışı ekonomiye dâhil edilirken günümüzde bu faaliyetler sisteme uygun olarak kabul edilmektedir.

Bu kıstasların ışığı altında kayıt dışı ekonomi; piyasa içi kayıt dışı ekonomi ve piyasa dışı kayıt dışı ekonomi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Piyasa içi kayıt dışı ekonomi, piyasanın arz ve talep koşullarında ancak kayıt altına alınmadan gerçekleştirilen üretim, dağıtım ve tüketim işlemlerini içermektedir.

Değişimin parasal veya aynı olmasına bağlı olarak piyasa içi kayıt dışı ekonomi; piyasa içi - parasal kayıt dışı ekonomi (örneğin kayıt dışı çalışma) ve piyasa içi parasal olmayan kayıt dışı ekonomi (örneğin yapılan işin para harici bir amaçla aile içi üretim) ikiye ayrılmaktadır. Piyasa içi parasal / parasal olmayan kayıt dışı ekonomiler, yürürlükteki kanunlara göre yasal – yasadışı kayıt dışı ekonomi ayrımına (örneğin kaçak lokanta işletme yasal iken, kaçak kumarhane işletme illegal olmaktadır) tabi tutulmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin bir diğer parçası olan piyasa dışı kayıt dışı ekonomi ise; parasal olmayan işlemlerden meydana gelmektedir. Ancak, bu parasal olmayan piyasa dışı kayıt dışı ekonomide ülke içerisindeki kanunlar karşısındaki durumuna göre, yasal

piyasa dışı parasal olmayan kayıt dışı ekonomi veya yasadışı piyasa dışı parasal olmayan kayıt dışı ekonomi olmak üzere iki çeşittir. Örneğin evde aile içi tüketim amaçlı yetiştirilen domates yasal parasal olmayan piyasa dışı ekonomiye girerken, kişinin kendi kullanımı amacıyla yetiştirdiği Hint keneviri, afyon veya marihuana yasadışı parasal olmayan piyasa dışı kayıt dışı ekonomiye girmektedir (İlgin, 1999, s. 12-15).

1.3. KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN NEDENLERİ

Ülkemizde kayıt dışı çalışmaların nedeni çok çeşitli ve karmaşık bir yapıya sahiptir. Kayıt dışı çalışma ile kayıt dışı ekonomi birbiriyle yakın ilişkilidir. Modern ve gelişmekte olmanın olumsuz sonuçlarının ekonomiye yansımalarının sonucunda kayıt dışı ekonomi doğmuştur. İnsanların sürekli kazanmak istemeleri, hayat kalitesini yükseltme çabaları kayıt dışı ekonomiyi artırmıştır. Kayıt dışı istihdamın nedenlerinden en önemlisi de kişilerin sosyal güvenlik bilincinin tam olarak yerleşmemesidir. Sosyal güvenliğin bir hak değil yükümlülük olarak görülmesi kayıt dışı istihdamı artırmıştır.

Kayıt dışı istihdamın nedenlerini ana başlıklar altında sıralayacak olursak;

- Ekonomik,
- Sosyal,
- Kamudan Kaynaklanan,
- Sosyal güvenlik ve Vergi sisteminden Kaynaklanan, olmak üzere diye dört ana başlıkta toplayabiliriz.

1.3.1.MALİ VE EKONOMİK NEDENLER

Son yıllarda dünyada ve ülkemizde yaşanan ekonomik krizlerin sonucu olarak kişilerin gelir düzeylerindeki düşüş kayıt dışılığın büyümesine neden olmuştur. Kişilerin kar maksimizasyonu yapmaları sonucunda kayıt dışı kalma riskini göze almaktadırlar. Türkiye’de kayıt dışılığı tetikleyen en önemli nedenlerinden bir tanesi de gelir elde edenlerin üzerindeki kamu yüklerinin fazlalığıdır.

1.3.1.1. İşsizlik ve Enflasyon

Bir ekonomide çalışmak istediği halde is bulamayan yetişkinlerin olması halinde, söz konusu ekonomide işsizlik vardır. çalışmak istediği halde is bulamayan kesime işsiz denir (www.wikipedia.org,2009). Türkiye de yaşanan kayıt dışı istihdamın

nedenleri arasında işsizlik sorununu sayabiliriz. İşsizlik sorunuyla karşı karşıya kalan kişiler anı kurtarma çabasıyla geleceği düşünemezler. Çaresizlikten dolayı eldekiyle yetinme çabasıyla kayıt dışı çalışmayı göze alırlar. İşverenlerin de bu çaresizlikten yararlanmaları sonucu kayıt dışı istihdam git gide artmaktadır. yaşanan ekonomik krizlerde bu durumu tetiklemektedir. Yüksek işsizlik oranı kişiyi, patronun karşısında güçsüz duruma düşürebilmektedir. İşveren onun yerine başkasını alabileceğini işçiye hissettirerek baskı uygulayabilir, kayıt dışı çalışmaya yönlendirebilir. Son yıllarda krizlerle artan işsizlik, iş bulamayan kişileri kayıt dışı çalışmaya sevk etmektedir. Enflasyon, fiyatlar genel seviyesinin sürekli artmasını ifade eden bir durumdur. Ülkemizde yaşanan yüksek enflasyon oranları kişilerin alım gücünü azaltmaktadır. Bunun sonucunda alım gücünü, yaşam standardını yükseltmek isteyen birey kayıt dışı çalışma yoluna gitmektedir.

Ülkemizde yaşanan yüksek enflasyonun sonucu olarak kişiler ek bir işte çalışmak zorunda kalmıştır. Yüksek enflasyon diğer yandan işverenlerin vergi ve sigorta primi yüklerini artırmıştır. Bunun sonucu olarak da işçide işverenle kayıt dışı olmayı benimsemiştir.

1.3.1.2. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik

Gelirin adaletsiz dağılımı sonucunda oluşan yoksulluk kişileri çaresiz bırakmaktadır. Mağdur olan kişi bu gününü kurtarmak için kayıt dışı çalışmayı kabul etmek zorunda kalmıştır. Ancak bu durum bozuk olan düzenin daha da kötüye gitmesine yol açmış, kişilerin yoksulluk düzeyini artırmıştır. kayıt dışı çalışmayı kabul eden kişi gelirinin az olmasının yanı sıra sağlık güvencesi olmadığı için giderleri daha da artmaktadır. Bu durum kişilerin durumunun daha kötü olması sonucunu doğurmuştur. Bunun yanında gelir dağılımındaki adaletsizlik, küçük yaştaki çocukların kayıtsız olarak çalışmalarına yol açmaktadır. Ayakkabı boyacılığı, işportacılık gibi alanlarda çalışan çocuklar kayıt dışı istihdamın önemli bir boyutunu oluşturmaktadır.

Türkiye İstatistik Kurumunun 2007 yılı verilerine göre Türkiye 'de yoksulluk oranı %18,56'dır.2007 yılında Türkiye'de yaşayan fertlerin yaklaşık %0,54'u gıda harcamalarını içeren açlık sınırının, %18,56'sı ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır (www.tuik.gov.tr, 2009).

1.3.1.3. İşletmelerin Rekabet Gücünün Düşüklüğü

Büyük işletmelerin yerine getirmesi gereken bazı yasal zorunlulukların olması nedeniyle mevcut durumda rekabet edemeyen işletmeler küçülmektedir. Bu durum zaten sayıca fazla olan küçük ve orta ölçekli işletme sayısını artırmaktadır. İşletmeler küçüldükçe kayıt dışı işçi çalıştırma da artmaktadır. Çünkü küçük şirketler, büyük firmalarla rekabet edebilmek için imkan buldukları anda hemen kayıt dışı işçi çalıştırma yoluna gitmektedirler. İşletmeler üzerindeki ağır mali yüklerde işletmelerin rekabet gücünü azaltmaktadır. Sosyal güvenlik primi kesintileri işverene ek bir yük oluştururken, çalışan sadece eline geçen net ücretten haberdardır. Sosyal güvenlik primlerinin yüksek olması ve devlet katkısının pek bulunmaması üretim maliyetleri içinde yer alan işçilik maliyetlerini artırmaktadır. Bu da işletmelerin kayıt dışı işçi çalıştırmasına neden olmaktadır.

Türkiye’de bir işverenin kayıtlı ekonomide işçi çalıştırmak için ödediği miktar, işçinin cebine net ücret olarak giren miktarın neredeyse iki katıdır. Bir işletme yasal yükümlülüklerini yerine getirmediği ve kayıt dışı faaliyette bulunması durumunda bir yerine iki işçi istihdam edilebilmektedir (Algan,2004;12).

Günümüz dünyasında işletmeler, küresel boyutta rekabet edebilmek için kalite odaklı olmak zorundadırlar. Kaliteli mal üretilmesi sayesinde ürünlerin satışı ve dolayısıyla, üretim ve istihdam artacaktır. Bu yüzden kaliteyi geliştirmek üretim mal ve hizmetlerin verimliliğini artırır, böylece maliyetlerdeki azalma beraberinde getirerek işletmelerdeki başarıyı artırır.

1.3.2. SOSYAL NEDENLER

Kayıt dışı istihdama neden olan etmenler çok çeşitli olup ülkenin sosyal yapısına göre farklılık göstermektedir. kayıt dışı istihdamın sosyal nedenleri arasında hızlı nüfus artışının neden olduğu iç göç ve çarpık kentleşme, çalışma hayatındaki değişim ve eğitim eksikliğini sayabiliriz.

1.3.2.1. Nüfus Artışı ve Çarpık Kentleşme

Nüfus artış hızının, büyüme hızının üzerinde olması sonucunda ortaya çıkan işsizlik, kırsal alandaki imkansızlıklar, işgücünü göçe zorlamaktadır. Yeterli altyapıdan yoksun bölgelere yapılan göçler, bir yandan gecekondulaşmaya, diğer yandan vasıfsızlaşmaya sebep olmaktadır. Nüfus artış hızıyla istihdam artışının bağlantısının

kurulamaması sonucunda, nüfus artışı kayıt dışı istihdamı artırmıştır (Sosyal güvenlik Dergisi,2009:11). Ülkemizde nüfus artış hızının fazla olması ve aynı oranda istihdam yaratılmaması olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Kişilerin buldukları bölgelerde işsiz kalmaları sonucunda istihdam olanaklarının olduğu bölgelere göç etmeleri sorunları artırmaktadır.Ülkemizde nüfus artış hızı 2003’de %12.9, 2004’de12.6, 2005’de ise 12.3’dir (www.tuik.gov.tr 2009). Nüfus artışı ve göçle birlikte kentlerde biriken niteliksiz işgücü, emek sahiplerinin daha az ücretle ve sosyal güvenceye sahip olmaksızın çalışmaya razı olması sonucunu doğurmaktadır. Hızlı nüfus artışının sonucu olarak genç nüfusun fazlalığı, bu nüfusun istihdam edilebilmesini güçleştirmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre 2007–2008 döneminde en çok göç alan il 374.868 kişi ile İstanbul’dur. İstanbul’a yapılan bu fazla göçün sonucu olarak gecekondulaşma artmıştır. Gecekondulaşmanın artmasıyla birlikte kacak yapılaşma ve işsizlik artmıştır (www.tuik.gov.tr 2009). Kayıt dışı ekonomi psikolojisinin en önemli nedeni olan vergi ve sigorta affının beklentisi gecekonduların artmasına da etkili olduğu bilinmektedir. Ayrıca bu iç göçlerin fazlalığından kişinin ikametgahı bile tespit edilememektedir.

1.3.2.2. Çalışma Hayatındaki Değişim

1970’lerden itibaren artan rekabet işletmeleri verimliliği esas alacak şekilde çalışma sistemlerini geliştirmelerine neden olmuştur. İşletmeler maliyetlerini düşürmek için iş, sosyal güvenlik ve vergi mevzuatından kaynaklanan ödevlerden kaçınmak için işletmelerini küçültmeye başlamışlardır. Günlük sekiz, haftalık kırk beş saati esas alan geleneksel istihdam şekillerinin yerini kısmi süreli çalışma, geçici iş ilişkisi, eve iş verme, taşeron kullanma almıştır (Karadeniz,2002:109).

Bu yeni üretim tarzı işyerini küçültürken, işçilerin ekonomik ve sosyal haklarının da kısılmasına neden olmuştur. İşyerlerinin ve çalışanların kayıt dışında kalmasında bu yeni üretim tarzının da olumsuz etkisi olmuştur. Son yıllarda özellikle büyük şehirlerde uygulanan eve iş verme üretimi artırmak ve maliyeti düşürmek için kullanılmaktadır. Bu uygulama sosyal güvenceden yoksun büyük bir iş gücünün çıkmasına neden olmuştur. Evde çalışma iki temel nedenden dolayı yaygın olarak uygulanan çalışma biçimidir. Bir taraftan iletişim ve ulaşım teknolojileri sayesinde bazı işlerin, işyerinden yürütülmesi zorunluluğunun kalmaması, iş görenler tarafından evleri dahil işverene ait olmayan yerlerden yürütülebilmesi olanağı bir taraftan da, rekabet

nedeniyle maliyetleri en aza indirebilmek için, çalışma standartlarından ve formel yapıdan uzak durulması ihtiyacı evde çalışmaların günümüzde yaşanmasına neden olmaktadır (www.calismahayati.net 2009). Ayrıca sanayi alanının dışındaki istihdamın yoğun olduğu hizmet sektörü evde çalışmanın yaygınlaşmasını sağlamıştır. İnsanların yaşam tarzlarının değişimiyle kadınların çalışma hayatına atılması, çocuk bakımı, yaşlı bakımı gibi evde çalışma alanları sağlamıştır. Eve is verme sisteminde çalışanlar piyasada üretilen bazı ürünleri evde üretmektedirler. Köylerde halı, kilim dokuma, terzilik, örgü örme, nakış gibi, büyük şehirlerde ise ilik açma, düğme dikme, ütüleme gibi tekstil sektörüne yardımcı alanlarda kişiler istihdam edilmektedir. Bu sistem içerisinde çalışanlar işverenleri ile hukuki bağımlılık olmasa bile, ekonomik bağımlılık içerisindeyler. Sonuçta işverenleri olmadan ellerindeki ürünü pazarlayıp gelir elde edemezler. Fason is yapan işyerleri bu isin özelliğinden dolayı az sayıda kişi istihdam ederler, vergi ve sosyal güvenlik mevzuatından büyük firmalara nazaran daha rahat kaçabilirler. Ayrıca parça basına üretimde yapılabildiği emek yoğun ürünlerde evlerde kadınlar tarafından üretim organize edilebilmektedir. Bu yönteme benzer şekilde sanayi kuruluşlarında personel masrafının azaltmak için üretim sürecinde ve ya yardımcı hizmetlerde bazı bölümler taşeron firmaya devredilmektedir. Büyük firmanın hem bu alanda yüksek ücret verme maliyetinden kaçınılması sağlanmakta hem de sürekli işgücü tutma zorunluluğundan kurtarmaktadır (Ekiz,1999: 68).

Son yıllarda yaygınlaşan taşeronluk sistemi de çalışma hayatının değişiminin bir sonucudur. Taşeron, büyük bir isin bir bölümünü yaptırmayı asıl müteahhitten kendi üzerine alan ikinci müteahhittir (www.denizcilikkulubu.com 2009). Bir işin tek başına yapılması bazen uzun bir süreç gerektirebilir. taşeron firmalar isi daha hızlı yapabildikleri için ve maliyeti de işverene çok yüksek olmadığı için tercih edilmektedir. böylece taşeron firmaların sayısı artmakta ve eğitimsiz işçilerin kayıt dışı istihdamı da artmaktadır. taşeron firmalar özellikle inşaat sektöründe yaygın olduğu için istihdam edilen işgücü sürekli çalıştırılmadığı için de kayıt dışı kalmaktadır.

1.3.2.3. Eğitim ve Bilgi Eksikliği

Kayıt dışı çalışmada belki de en önemli etmen çalışanların eğitim seviyesinin düşüklüğüdür. Buna paralel olarak sosyal güvenlik konusunda yeterli bilgi ve birikime sahip olmama kişilerin kayıt dışı istihdamına neden olmaktadır. Kişilerin kayıt dışı

çalışmaları durumunda kaybedecekleri değerler konusunda belli bir bilgi birikimine sahip olmamaları mevcut durumu kabul etmelerine neden olmaktadır.

Kayıtlı olmayı kişiler arzu etseler bile şikayetlerini iletecekleri yerleri bilemedikleri için haklarını arayamamaktadırlar. Eğitim seviyesi artıkcaya kayıtlı çalışmada da artacaktır.

1.3.3. KAMUDAN KAYNAKLANAN NEDENLER

Kayıt dışı istihdamın nedenleri arasında belki de en önemli yere sahip olan kamudan kaynaklanan nedenlerdir. kişilerin kamuya olan güvensizliği, kamu sektöründe kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliği, sosyal güvenlik sisteminden kaynaklanan nedenler kişileri kayıt dışı çalışmaya yöneltmektedir.

1.3.3.1. Kamu Kuruluşları Arasındaki Uyumsuzluk

Kamu kurum ve kuruluşları arasındaki bilgi alışverişinin yeterli ve zamanında olmayışı kayıt dışı istihdamı çıkaran nedenlerden bir tanesidir. Sosyal Güvenlik Kurumları, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, ilgili kamu kurumları, sosyal taraflar ve mesleki kuruluşlar arasındaki iletişim koordinasyon ve bilgi eksikliği kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınmasını zorlaştırmaktadır. Özellikle SSK'ya bildirilen işçi sayısı ile Maliye Bakanlığına bildirilen işçi sayısının farklı olması, meslek odalarına kayıtlı kişilerden birçoğunun SSK'da tescilli işyerlerinin olmaması gibi düzensizlikler koordinasyon eksikliğinden kaynaklanmaktadır (www.kadim.istanbul.gov.tr 2009).

1.3.3.2. Vatandaşın Kamuya Güvensizliği

Özellikle az gelişmiş ülkelerde kamu hizmetlerinin yetersizliği bazı kesimlerin kamu hizmetinden yeterince yararlanamadığı hissini doğurmaktadır. Kamu kaynaklarının kullanımında adaletsizlik olduğu, üretim yapan birimlerin kamu hizmetinden yeterince yararlanamadığı ve kaynakların daha çok üretime katılmayan kişilere gittiği inancı vergi vermede çok büyük bir direnç yaratabilmektedir (Ciloğlu,1998: 72). Çalışanların kamu harcamalarına bakışlarındaki olumsuzluk vergiye karşı direnci artırmaktadır.

Kişilerin vergi olarak devlete ödediği değerin, hizmet olarak elde ettiği değerden fazla olduğunu düşünmesi, devletin sunduğu hizmetten memnun olmaması gibi durumlar kayıt dışı çalışmayı artırmaktadır. Sık sık çıkarılan aflarda kişilerin kamuya

olan borçlarını ödememelerine ve ya kayıt dışı çalışmasına neden olmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumunun 2007 yılında yaptığı yasam memnuniyeti araştırmasına göre, kamu hizmetleriyle ilgili bilgi edinmede memnun olanlar araştırmaya katılanların %47,33 'unu, memnun olmayanlar ise %10,49'unu oluşturmaktadır. Fikri olmayan kesim ise %23,97 'dir (www.tuik.gov.tr 2009).

Yine aynı yılda Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yapılan araştırmaya göre de 2007 yılında emekli maaşlarının miktarlarını yeterli olarak görenlerin oranı %13,88 iken yeterli görmeyenlerin oranı %85,69'dur (www.tuik.gov.tr 2009). Bağ-Kur, SSK ve ya Emekli Sandığı hizmetlerinden memnun olanlar 2007 yılı verilerine göre %64,58, memnun olmayanlar %7,02'dir. 2004 yılı verilerine göre ise aynı hizmetlerden memnun olanlar %47,94 iken memnun olmayanlar ise %16,17'dir (www.tuik.gov.tr 2009).

Verilerden de anlaşıldığı gibi son yıllarda memnuniyet oranı artmakla beraber, memnuniyetsizlik devam etmektedir. Bu oranlar da kayıt dışı çalışmaya yol açabilecek düzeydedir. önemli olan bu memnuniyetsizlik oranlarının en az seviyelere düşürülmesidir. Ancak o zaman kayıt dışı istihdam tam anlamıyla önlenabilir.

1.3.4. Sosyal Güvenlik Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar

Ekonomik ve sosyal yapıya bağlı bazı özellikler nedeniyle sosyal güvenlik reformunun kimi düzenlemelerinin, kayıt dışılığı teşvik ve özendirici sonuçlar doğurması mümkündür. İsteğe bağlı sigortalılığın daha esnek bir uygulamayla kapsamının genişletilmesi, olumlu etkilerinin yanı sıra, özellikle ev hizmetleri basta olmak üzere, inşaat sektörü ve gündelikçi olarak çalışan sektörde kayıt dışı çalışmayı yaygınlaştırıcı etki yapmaktadır (Alper,2009:24). Kayıt dışı çalışmanın nedenlerinden birisi de sıkça çıkarılan geriye donuk borçlanma kanunlarıdır. Üç yılda bir bu kez son diyerek çıkartılan ödenmeyen SSK ve Bağ-Kur prim borçlarının taksitlendirilmesi 22.2.2006 tarih ve 5458 sayılı kanun numarası ile kanunlaştırılmıştır (www.muhasabe.net 2009). Bu nedenle yıllarca kacak olarak çalışan sigortalılar rahatlıkla ve düşük bir maliyete katlanarak çalıştıkları (ve ya çalışmadıkları)surelerin primlerini kısa bir sürede ödemekte ve bu paraları ödediklerinden daha kısa bir surede geri alarak karlı duruma geçebilmektedirler (Karadeniz,2002:129). 5510 sayılı Kanunun ilk halinde olmayan ancak daha sonra özellikle uygulama kolaylığı dolayısıyla getirilen bazı düzenlemelerin, kayıt dışı çalışmayı yaygınlaştırma ihtimali yüksek görülmektedir. Vergi mükellefi olmayan 4/1-b kapsamındaki sigortalılar ile tarımsal faaliyette

bulunanlar ve yine tarım kesiminde gündelikçi olarak çalışanların gelirlerin prime esas kazançların alt sınırından düşük olması halinde zorunlu sigorta kapsamından çıkarılması, kayıt dışı çalışmayı özendirici etkide bulunabilecektir. İsteğe bağlı sigortalılığın daha esnek bir uygulamayla, kapsamının genişletilmesi, olumlu etkilerinin yanında, özellikle ev hizmetleri başta olmak üzere, inşaat sektörü ve bir bütün olarak gündelikçi olarak çalışılan sektörde kayıt dışı çalışmayı artırıcı etki yapabilecektir (Alper,2009:24).

Türkiye’de toplam istihdam rakamları açısından ve daha da önemlisi sosyal güvenlik kuruluşlarına kayıtlılık açısından önemli oranlarda kayıt dışılık söz konusudur. Sosyal güvenlik sisteminin etkin çalışması, sisteme bağlı olmakla olmamak arasında fayda maliyet kıyaslamasına yol açmakta ve tercihi belirlemektedir. Etkin ve verimli bir sosyal güvenlik sistemi yoksa, cezai yaptırımlar caydırıcı değilse, denetim yetersizse ve istihdamla ilgili kesintiler yüksek ise kişiler kayıt dışı kalmayı tercih etmektedirler (Olgac,2009,33).

Tüm bu sorunların temelinde, diğer ülkelerin aksine, ülkemizde devletin, başlangıçtan itibaren kapsamlı ve etkin bir sosyal güvenlik politikasına sahip olmaması, yer almaktadır. Buna ek olarak, sosyal tarafların sisteme sahip çıkmamaları ve bunun en etkin aracı olarak özerk bir yönetim yapısının oluşturulamamasıdır. Özellikle Bağ-Kur ve SSK’da, prim tahsilatındaki başarısızlıklara çözüm bulunamamış, bu nedenle Kurumlar yeterli gelir kaynağına sahip olamamıştır. Finansman kaynağının esas olarak prime dayalı olduğu bir sosyal güvenlik sisteminde, istihdam yapısı ile sosyal güvenlik kurumlarının gelir kaynakları arasında doğrudan bir etkileşim söz konusudur. Ülkemizde, kayıt dışı istihdamın yaygın bir seyir izlemesi, doğal olarak ilgili sosyal güvenlik kurumunun çok ciddi gelir kaybını beraberinde getirecektir (www.kristalis.org.tr 2009).

1.4. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Kayıt dışı istihdamı etkileyen ekonomik faktörler olarak, enflasyon oranı, Gayri Safi Milli Hâsıla’daki yüzde artış, Sabit sermaye yatırımlarının GSMH’ya oranı alınmıştır. Kayıt dışı ekonomiyi etkileyen sosyal faktörler olarak, nüfus artış oranı ile işsizlik oranı alınmıştır. Mali faktörler olarak, vergi yükü ve katma değer vergisinin vergi gelirleri içindeki payı alınmıştır. Gayri Safi Milli Hâsıla’daki yüzde artış ve sabit sermaye yatırımlarının GSMH’ya oranı dışındaki tüm faktörlerin kayıt dışı ekonomi

üzerinde arttırıcı birer etki yaratması beklenmektedir. Kriz dönemlerinin de kayıt dışı ekonomi üzerinde arttırıcı bir etki yaratacağı düşüncesiyle, 1994, 1999 ve 2001 yılları için kukla değişken kullanılmıştır.

Kayıt dışı ekonomi değişkenine ait veriler, parasal oran yöntemi sonucunda bulunan değerlerdir. Diğer değişkenlere ait veriler TCMB, Maliye Bakanlığı ve TÜİK'den temin edilmiştir. Değişkenlerin 1985-2006 yıllık değerleri kullanılmıştır. Değişkenlerin durağanlık düzeyini belirlemek için ADF birim-kök testi yapılmıştır. Modelde kullanılan değişkenlere ait ADF Birim-kök Test Sonuçları Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2 ADF Test Sonuçları (www.tuik.gov.tr, 10.10.2012)

Değişkenler	Düzyey	Fark	Sıra	Fark
KE	-2.02	k:1	-3.63	k:1
KDV	-1.86	k:1	-3.93	k:1
İşsizlik	-0.95	k:1	-3.11	k:1
Nao	-3.48	k:1		
P	-1.06	k:1	-3.75	k:1
Vergi yükü	-0.22	k:1	-3.15	k:1
GSMH	-0.56	k:1	-2.88	k:2
Yatgsmh	-1.29	k:1	-3.55	k:1

Tablo 2'den de görüleceği gibi, nüfus artış oranı değişkeni düzeyde durağan iken; diğer değişkenler birinci sıra fark durağandır. ADF test sonucuna göre, (1) no'lu modele Engle-Granger İki Aşamalı Tahmin yöntemi (E-G) uygulanmıştır. İlk olarak (1) no'lu model KEKK yöntemi ile tahmin edilir. Daha sonra tahmin edilen modelin hatalarına bakılır. Eğer hatalar düzeyde durağan ise, (1) no'lu modelin parametreleri uzun dönem denge parametreleridir. (1) No'lu model Engle-Granger yöntemi ile tahmin edilmiş ve aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

Tablo 3 (E-G) Yöntemi ile bulunan Tahmin Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	t-Değerleri
C	-27.72	-0.32
Vergi yükü	0.769	2.627

KDV	2.455	3.673
GSMH	0.803	1.992
Yatgsmh	-4.503	-2.281
Nao	1.899	0.908
P	0.36	0.941
D	13.49	1.245
İşsizlik	0.648	1.092

Tablo 3'den de görüleceği gibi, nüfus artış oranı (Nao), enflasyon oranı (P), işsizlik oranı (işsizlik) ve kriz dönemlerini gösteren kukla değişkenin (D) katsayıları anlamsız bulunduğundan, söz konusu değişkenler modelden çıkarılmış ve geri kalan değişkenlerle model tekrar tahmin edilmiştir. Burada Hendry'nin Genelden Özele Modeller Yöntemine benzer bir yöntemle özel bir model oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu amaçla, katsayıları teoriye uygun olmayan ve anlamsız olan değişkenler modelden dışlanarak özel bir modele ulaşılmıştır.

Tablo 4 (E-G) Yöntemi ile bulunan Özel Modelin Tahmin Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	t-Değerleri
C	-48.55	-1.29
Vergi yükü	1.665	2.74
KDV	2.531	3.5
GSMH	0.522	4.71
Yatgsmh	-3.939	-2.28

Kişi başına gayri safi yurtiçi hâsıla, vergi mükellefi sayısının nüfusa oranı, kişi başına teşvik çerçevesinde yapılan özel yatırımlar, götürü usulde vergilendirilen mükellef sayısının toplam mükellef (götürü ve gerçek usulde vergilendirilen vergi mükellefi) sayısına oranı, 1987 fiyatlarıyla gayri safi yurtiçi hâsıla deflatörü, tarımsal üretimin GSYİH içerisindeki payı, kalkınma öncelikli yöreler için 1 değerini alan kukla değişkenlerinin, kişi başına vergi gelirleri değişkeni üzerindeki etkisini açıklayan bir ekonometrik model kurulmuştur. Bu modelde değişkenler arasındaki ilişkilerin kayıt dışı ekonomiyi nasıl ortaya çıkardığı açıklanmıştır. Savaşan, toplam vergi gelirinin GSYİH'ya oranı olarak tanımlanan vergi yükü, Frey ve Weck Hanneman'da olduğu gibi, değişik vergi türlerinin getirdiği yükler açısından ayrı ayrı ele alınmıştır. Böylece,

dolaysız vergilerin GSYİH'ya oranı, dolaylı vergilerin GSYİH'ya oranı ve sosyal güvenlik katkılarının GSYİH'ya oranı, işsizlik oranı, harcanabilir gelir, enflasyon ve vergi idaresinin etkinliğinin bir ölçüsü olarak hedeflenen ile gerçekleşen arasındaki farkın hedef vergi gelirine oranı ayrı birer değişken olarak modele katmıştır. Savaşan Mimic modelinde kullandığı değişkenler, bu çalışmada kullanılan değişkenlerden farklıdır. Baldemir, Türkiye'de 1980-2003 dönemi için Mimic model kullanarak yapmış oldukları çalışmada, faiz oranları, vergi gelirleri, TEFE, dışa açıklık göstergesi ve vergi yükü değişkenlerinin kayıt dışı ekonomi üzerinde pozitif etkiler yarattığını, buna karşılık işsizlik oranı değişkeninin ise negatif bir etki yarattığı sonucuna ulaşmışlardır. Bu çalışmada ise, enflasyon oranı, vergi gelirleri, vergi yükü ve işsizlik oranı değişkenlerinin kayıt dışı ekonomi üzerinde pozitif etkileri olduğu görülmüştür. Ancak vergi yükü değişkeni dışında, diğer değişkenlerin katsayıları anlamlı bulunamamıştır.

Kayıt dışı ekonomiyi ortaya çıkaran en önemli nedenlerin başında vergilendirme ile ilgili sorunlar gelmektedir. Vergi oranları ile kayıt dışı ekonomi arasında doğru yönlü bir ilişki vardır. Özellikle vergi yükü payının yüksekliği kayıt dışılığın varoluşunun ve artışının temel nedenlerinden biridir. Türkiye'de vergi yükünün fazla olması sonucunda kayıt altına alınamayan vergi dışı faaliyetler de artmaktadır. Türkiye'de 1985 yılında vergi yükü % 10,8 iken, bu oran 2000 yılında % 21,1'e, 2006 yılında % 26,3'e yükselmiştir. Bu çalışmada da, vergi yükü, kayıt dışı ekonomi üzerinde arttırıcı bir etki yaratmıştır. Çalışmada kayıt dışı ekonomiyi etkileyen diğer bir faktörde, katma değer vergisinin vergi gelirleri içindeki payıdır. Katma değer vergisinin vergi gelirleri içindeki payının artması, kayıt dışı ekonomiyi arttırmaktadır. Diğer yandan, sabit sermaye yatırımlarının GSMH içindeki payının artması, kayıt dışı ekonomi üzerinde azaltıcı bir etki yaratmıştır. Sabit sermaye yatırımlarının GSMH içindeki payının artması, üretimde verimlilik ve istihdam imkânlarının artırılmasına neden olacak bu durum ise kayıt dışı ekonomiyi azaltacaktır. Gerçekten de gelişmiş ülkelerdeki kayıt dışı ekonomi, gelişmemiş ülkelere göre daha azdır. Türkiye'de gerçekleşen büyüme oranları gerekli refah artışını ve verimliliği arttıramadığı için, kayıt dışı ekonomi üzerinde de azaltıcı bir etki yaratamamıştır. Diğer taraftan, büyüme ile kayıt dışı ekonomi arasında pozitif bir ilişki bulan çalışmalar vardır. Bu çalışmaların ortak özelliği, kayıt dışı ekonomiden büyümeye doğru bir nedenselliğin olmasıdır. Yani kayıt dışı ekonominin artması, büyüme oranını arttırmaktadır. Bununla birlikte, ekonomik büyümenin kaynağı

irdelendiğinde; eğer alınan vergilerle devlet tarafından gerçekleştirilen büyüme oranı, bu vergiler mükelleflerin elinde kalsaydı sağlanacak büyümeden daha yüksek ise, kayıt dışı çalışmanın olumsuz sonuçlar meydana getireceği ileri sürülebilir. Bu açıdan değerlendirildiğinde büyüme oranının, kayıt dışı ekonomi üzerinde arttırıcı bir etkisi olacaktır (Yurdakul, 2007, s. 216).

1.5. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI ÖLÇME YÖNTEMLERİ

Çalışmanın bu bölümünde, kayıt dışı istihdamın büyüklüğünü ölçmeye yönelik geliştirilmiş yöntemlerden bahsedilecektir. Kayıt dışı ekonominin tahminine ilişkin olarak kullanılan pek çok yöntem mevcuttur. Bu yöntemler genel olarak, doğrudan, dolaylı ve karma yöntemler olarak adlandırılmaktadır. Doğrudan ölçme yöntemlerinin temelini, kayıt dışı ekonominin tahmininde anket uygulamalarının kullanılması oluşturur. Bu anketler, hane halkı anketleri, işyeri anketleri, vergi anketleri, zaman kullanım anketleri gibi anketlerden oluşmaktadır. Dolaylı ölçme yöntemleri ise çeşitlidir. Değişik yöntemlerle hesaplanan GSMH büyüklüklerinin karşılaştırılması, istihdam yaklaşımı, vergi incelemesi yoluyla kayıt dışı ekonominin tespiti, parasalcı yaklaşım gibi yöntemlerden oluşan kayıt dışı ekonomiyi dolaylı yoldan ölçmeye yönelik bu yöntemlerin yanı sıra, karma yöntem ile kayıt dışı ekonominin büyüklüğü elektrik üretimi, inşaat sektöründeki gelişmeler, çimento üretimi ve benzerine ilişkin veriler yoluyla ölçülmeye çalışılmaktadır. Dolaylı ölçme yöntemlerinin uygulanması doğrudan ölçme yöntemlerine göre daha az maliyetlidir.

1.5.1. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI DOĞRUDAN ÖLÇME YÖNTEMLERİ

Bu yöntemin esası, anket çalışmasıyla kayıt dışı istihdamın tahmin edilmesidir. Bu yöntemde, kişi ve kuruluşlara kayıt dışı faaliyetlerde bulunup bulunmadıkları, faaliyetlerinin ne kadarının kayıtlara yansıtılmadığı bilgilerine yönelik sorular sormak suretiyle kayıt dışı ekonomi hakkında ayrıntılı bilgi alınabilmekte ve bu faaliyetlerin yapısal özellikleri tespit edilebilmektedir (Akbulak ve Tahtakılıç, 2003, s. 16). Ancak, ankete katılan kişi ve kuruluşların, bu faaliyetlerin önemli bir kısmının yasal olmaması, vergiden kaçınma ve sosyal güvenlik yükümlülüğü kapsamına girme endişesi gibi nedenlerle genelde bilgi saklama eğilimleri bu yöntemin güvenilirliğini azaltmaktadır. İşyeri sayısı ve kapasitesine ilişkin normal sayımlarda bile çeşitli sıkıntıların yaşandığı

bir ortamda vergi mükelleflerinin kayıt dışı faaliyetleri konusunda gerçeğe uygun bilgi vermelerini beklemek aşırı iyimserlik olacaktır.

1.5.2. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI DOLAYLI YOLDAN ÖLÇME YÖNTEMLERİ

Makro yaklaşım ya da gösterge yaklaşımı olarak nitelendirilebilecek olan dolaylı ölçme yöntemlerinde kayıt dışı istihdamın büyüklüğüne ilişkin bilgi vermesi muhtemel makroekonomik gösterge değerlerinin zaman içerisindeki değişimi değerlendirilmektedir (Öğünç ve Yılmaz, 2000, s. 98). Bu çerçevede, GSMH Yaklaşımı, Vergi İncelemeleri Yoluyla Ölçme Yaklaşımı, İstihdam Yaklaşımı ve Parasalcı Yaklaşımdan söz etmek mümkündür.

1.5.2.1. GSMH Yaklaşımı

Bilindiği üzere, GSMH hesaplamalarında, üretim, gelir ve harcama yöntemleri olmak üzere üç farklı yöntem kullanılmaktadır. Kayıt dışı ekonomi olmayacağı varsayımı altında, her üç yöntemle göre hesaplanan GSMH değerlerinin aynı olması gerekmektedir. Ancak, kayıt dışı ekonomi söz konusu olduğu takdirde, harcamalar yöntemi ile hesaplanan GSMH değerinin, diğer yöntemler yoluyla hesaplanan GSMH değerinden daha büyük çıkması beklenmelidir. Bu sebeple, farklı yöntemlerle hesaplanan GSMH değerleri arasındaki farkların kayıt dışı ekonomi büyüklüğüne ilişkin veri teşkil ettiği düşünülmektedir. Öte yandan, söz konusu farklar, istatistikçiler tarafından istatistiksel hata olarak giderilmekte; bu sebeple GSMH yaklaşımı ile kayıt dışı ekonominin büyüklüğüne ilişkin sağlıklı bir rakama ulaşmak mümkün olmamaktadır. Buna ek olarak, tasarruf olarak döviz ve altına kayışın yüksek oranda gerçekleştiği ülkelerde, GSMH yaklaşımının kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü ölçmede güvenilir bir yol olmayacağı düşünülmektedir (Temel vd, 1994,s. 89).

1.5.2.2. Vergi İncelemeleri Yoluyla Ölçme Yaklaşımı

Vergi incelemeleri yoluyla kayıt dışı istihdamı ölçme, vergi incelemeleri sırasında mükelleflerin beyan etmediği gelirlerin tespit edilmesi ile ortaya çıkan matrah farklılıklarının kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü yansıttığı varsayımından yola çıkılarak oluşturulmuş bir yaklaşımdır. Vergi incelemeleri yoluyla kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün ölçülmesinde, incelemelerde ortaya çıkan matrah

farklılıkların istatistiksel yöntemlerle ekonominin geneline uygulanması ile kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün tespiti söz konusu olmaktadır.

Vergi incelemeleri yolu ile kayıt dışı istihdamın büyüklüğünün tahmininde, GSMH hesaplamalarında yer alan tüm faaliyetlerin vergilendirildiği varsayımı vardır (www.tuik.gov.tr, 10.03.2013). Ancak, bazı faaliyetler vergilendirilmediği halde milli gelir büyüklüğü içerisinde yer alabilir. Öte yandan, vergilendirilmesi zorunlu olduğu halde vergi dışı bırakılan işlemler söz konusu olabilmektedir. Bu sebeple, vergi kayıp ve kaçakçılığına sebep olan kayıt dışılığı iki başlık altında incelemek gerekmektedir:

- 1) Yasalarla kayıt dışı bırakılmasına izin verilen faaliyetlerden doğan vergi kayıpları, bir diğer deyişle muafiyet ve istisnalardan doğan vergi kayıpları
- 2) Kayıtlara geçirilmesi zorunlu olduğu halde iradi olarak kayıt dışı bırakılan olay ve işlemlerden doğan vergi kayıp ve kaçakları, bir başka deyişle, iradi olarak vergi vermemek veya daha az vergi vermek amacıyla yaratılan kayıt dışılık

1.5.2.2.1. Yasalarla Kayıt Dışı Bırakılmasına İzin Verilen Faaliyetler

Yasal düzenleme sonucu olarak vergiden muaf tutulan faaliyetler için defter ve belge tutmak zorunluluğu yoktur. Bu sebeple, yasalarca belirlenmiş muafiyet ve istisnalar kapsamında yer alan faaliyetler kayıt dışı kalmaktadır (www.gelirler.gov.tr, 11.10.2012). Söz konusu muafiyet, istisna ve indirimler çok kapsamlı olup, esnaf muafılığı, serbest meslek kazançlarında istisna, ticari ve zirai kazançları üzerinden vergiye tâbi tutulan mükelleflerin belgeli ya da belgesiz yaptıkları veya yapmayı öngördükleri yatırımların belirli şartlarla kazançtan indirilmesi gibi çeşitli ayrıcalıkları içerir.

1.5.2.2.2. İradi Olarak Kayıt Dışı Bırakılan Faaliyetler

Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin büyük bir kısmı vergi idaresinde kaydı bulunan, ancak, defter ve belgelerinde ticari faaliyetlerinin bir kısmı yer almayan yükümlüler tarafından yapılmaktadır. Bir grup faaliyet sahibinin ise ticari faaliyette bulunduğu halde vergi idaresine kayıtlı mükellefler arasında yer almadığı bilinmektedir (www.gelirler.gov.tr, 11.10.2012). Bu sebeple, iradi olarak gerçekleşen vergi dışında yer alma, kayıt dışılığa neden teşkil etmektedir.

1.5.2.3. İstihdam Yaklaşımı

Kayıt dışı ekonomiyi ölçme yöntemi olan istihdam yaklaşımına göre, nüfusun, sivil işgücü arzının ve istihdamın zaman içinde gelişimine bakılarak kayıt dışı ekonominin büyüklüğü tahmin edilmektedir. Bu çerçevede, ekonomide kayıt dışı faaliyetler olmadığı varsayımı altında, sivil işgücü arzının toplam nüfusa oranı ile istihdamın toplam nüfusa olan oranının zaman içinde benzer gelişimlerinin olması beklenmektedir. Buna karşın, istihdamda kayıt dışılığın söz konusu olduğu durumlarda ise, sivil işgücünün toplam nüfusa oranı belirli bir düzeyde kalırken; istihdamın toplam nüfusa oranı gerilemektedir. İstihdamda kayıt dışılık incelenirken, kayıt dışılığa konu olan faaliyetin tamamen bildirmeyenler ve kısmen bildirilenler şeklinde ele alınması gereklidir (Yılmaz, 1998, s. 97).

1.5.2.3.1. Tamamen Bildirilmeyenler

İstihdamın kayıt dışı kalmasına sebep veren faaliyetlerden tamamen bildirilmeyenler yasal ve yasal olmayan olarak ikiye ayrılmaktadır.

1.5.2.3.1.1. Yasal Olmayan Ekonomik Faaliyetler

İstihdamın kayıt dışı olmasına sebep veren yasal olmayan ekonomik faaliyetler, suç ekonomisinin kapsamına girmekte ve bu sebeple, söz konusu yasaklanmış faaliyetin ekonomik değerinin tespitinin yapılmasının kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün ölçülmesi kapsamında ele alınmaması gerektiği düşünülmektedir.

1.5.2.3.1.2. Yasal Olan Ekonomik Faaliyetler

İstihdamda kayıt dışılığa sebep veren ve resmî makamlardan tamamen gizlenen bu tür faaliyetler, yasal olup, çalışma hayatı ile ilgili yasal düzenlemelerin öngördüğü zorunlulukların yerine getirilmemesi amacı ile kayıtmışına taşınmış ekonomik faaliyetlerdir. Kayıt dışı istihdamda, asgari ücret, çalışma saati, yıllık izin gibi haklar; hastalık, doğum, yaşlılık, sakatlık, ölüm aylığı gibi yardımlar ile işçi sağlığı ve iş güvenliği, çalışma yaşı ve koşulları gibi düzenlemelere uyulmamaktadır (www.ekotup.dpt.gov.tr, 22.04.2012).

Faaliyet konusu yasal olmakla beraber istihdamın kayıt dışı olduğu faaliyetler içerisinde, toplumda genel olarak işsizlik ya da ekonomik yetersizliklerden ötürü ortaya

çıkan ve gelişen, istihdam yaratma ve gelir elde etmeye yönelik faaliyetler de yer almaktadır. Özel ders verme, işportacılık gibi faaliyetler, bu grupta yer almaktadır.

1.5.3.2. Kısmen Bildirenler

İstihdamdaki kayıt dışılığı oluşturan faaliyetlerden kısmen bildirilenler, işyerinin kurulması ya da faaliyete geçmesi aşamasında kayıt dışı kalmış faaliyetlerdir. Çalışanlar açısından değerlendirildiğinde, kayıt dışına çıkma, prim ve gelirler yönünden olmak üzere iki şekilde değerlendirilmektedir.

1.5.3.2.1. Primden Kaynaklanan Eksik Bildirme

Primden kaynaklanan eksik bildirme sonucu kayıt dışı kalan istihdamda, çalışan ya da çalıştırılanların sosyal güvenliklerinin sağlanmasına karşın kuruma ödenen prime esas gün sayılarının gerçeği yansıtmaması söz konusu olmaktadır.

1.5.3.2.2. Gelir ve Ücretten Kaynaklanan Eksik Bildirme

Gelir ve ücretten kaynaklanan eksik bildirme ile oluşan kayıt dışı istihdamda, elde edilen gelirin resmî kayıtlara tam yansıtılmaması söz konusudur. Bu sebeple, gerçek gelirle kayıtlara yansıtılan gelir arasındaki fark üzerinden alınması esas gelen prim ile vergi ve sosyal kesintiler, devletin uğradığı zarar miktarını göstermektedir. Buna ek olarak, çalışanların ise emekliliklerinde alacakları maaş miktarlarının düşük seviyede gerçekleşmesi söz konusu olmaktadır.

1.5.4. Parasalcı Yaklaşım

Kayıt dışı ekonomiyi ölçmeye ilişkin olarak kullanılan bir diğer dolaylı yöntem ise Parasalcı Yaklaşım'dır. Parasalcı yaklaşımda, parasal istatistikler kullanılarak kayıt dışı ekonominin boyutları belirlenmektedir. Parasalcı yaklaşım, Sabit Oran Yaklaşımı, İşlem Hacmi Yaklaşımı ve Ekonometrik Yaklaşım olarak üç başlık altında incelenmektedir.

1.5.4.1. Sabit Oran Yaklaşımı

Emisyon Hacmi Yaklaşımı adı da verilen Sabit Oran Yaklaşımı, gizli ekonomik faaliyetlerde ödemelerin genellikle nakit olarak yapılacağı varsayımına dayanmaktadır. Dolaşımdaki para miktarı olan emisyon hacminin kayıtlı ve kayıt dışı ekonomide kullanılan para miktarının toplamına eşit olacağı düşünülecek olursa, paranın dolaşım

hızı sabit kalmak suretiyle, emisyon hacminin toplam mevduatlara olan oranının artması kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin arttığına işaret edecektir (Çağan, 1958, s. 66).

1.5.4.2. İşlem Hacmi Yaklaşımı

Kayıt dışı ekonomiyi ölçmeye getirilen İşlem Hacmi Yaklaşımı'nda, Fisher'in Miktar Teorisi eşitliği kullanılmaktadır (Feige, 1977, s. 38). Bu çerçevede, para arzının M , paranın dolaşım hızının V , genel fiyat seviyesinin P ve işlem hacminin T olduğu düşünülecek olursa, ülkede üretilen toplam mal ve hizmetlerin piyasa değeri, para arzının paranın dolaşım hızıyla çarpımına eşittir. Bir diğer deyişle, $MV = PT$

Bu yaklaşıma göre işlem hacmi olan T ile GSMH arasındaki ilişki uzun vadede sabittir. Bu sebeptendir ki, belirli bir dönemde MV 'nin belirlediği GSMH rakamı ile istatistiklerle açıklanan GSMH arasındaki fark, kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü vermektedir. İşlem Hacmi Yaklaşımı'nda paranın dolaşım hızının, kayıtlı ve kayıt dışı ekonomide aynı ve söz konusu dolaşım hızının sabit olduğu kabul edilmektedir.

1.5.4.3. Ekonometrik Yaklaşımı

Parasalıcı yaklaşımın bu yönteminde, nakit para talebi ekonometrik bir denklem ile tahmin edilmektedir (Tanzi, 1983, s. 56). Ekonometrik yaklaşımda, diğer parasalıcı yaklaşımlarda olduğu gibi, kayıt dışı ekonomilerde işlemlerin nakit para ile yürütüldüğü ve paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıt dışı ekonomilerde aynı olduğu varsayılmaktadır. Nakit paranın geniş anlamli paraya oranının, kişi başına düşen reel gelir, mevduat faiz oranı, kamu personel harcamalarının toplam kamu harcamalarına oranı, ortalama vergi oranı ve enflasyon oranına bağlı olduğunun kabul edildiği bu yöntemde, nakit para talebi bir regresyon analizi ile tahmin edilmektedir.

İkinci aşamada ise vergi değişkeni sıfır alınmak suretiyle verginin olmadığı durumda ortaya çıkacak ikinci nakit para talebi tahmin edilmektedir. İki para tahmini arasındaki fark, kayıt dışı ekonomiyle ilgili nakit para düzeyini vermektedir. Son aşamada ise, paranın dolaşım hızından yararlanılarak ve kayıt dışı ekonomiye ilişkin nakit para düzeyi kullanılarak kayıt dışı ekonominin büyüklüğü hesaplanmaktadır.

1.6. KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN ETKİLERİ

1.6.1. OLUMLU YÖNLERİ

Kayıt dışı ekonominin olumlu etkileri arasında, ekonomik hayata ve birey refahına yaptığı katkılar bulunmaktadır. Kayıt dışı ekonomi, aynı zamanda vergi dışı ekonomi anlamına da geldiğinden dolayı, bu uygulamanın yaygın olduğu sektörde fon birikimine ve bu yolla da istihdama katkı yaptığı ileri sürölmektedir. Kayıt içi olduğu durumda vergi olarak devlete aktarılacak olan fonlar, kayıt dışılık durumunda işletmelerde yatırım olarak kullanılmaktadır. Böylece, işletmelerin öz sermaye kalemi yükselmekte ve bunun sonucunda daha bol kaynağa kavuşan firmalar faaliyet alanlarını ve istihdamı yükselttikçe hem kendileri yararlanmakta, hem de dıŐısalık etkisi ile çevresel yarar sağlamakta ve ekonomiyi canlandırabilmektedir. Fonların kamu kesimi yerine özel kesimde kullanımı, ekonomiyi daha yüksek bir verimlilik düzeyine taşıyorsa, o durumda kayıt dışılığın ekonomiye yarar sağladığı da ileri sürölebilmektedir (Önder, 2001, sf.98).

Kayıt dışı istihdam olgusunun istihdam meydana getirme etkisi, gelir etkisi, kaynakların etkin dağılımı, rekabet etkisi gibi olumlu yönleri bulunmaktadır. Bunlara ek olarak, kayıt dışı ekonominin resesyon ve kriz dönemlerinde de konjonktür dalgalarının hafifletilmesinde önemli rolü olduğu ileri sürölmüŐtür. Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin, kayıt dışı sektörde istihdam yaratarak işsizlik sorununun çözümlüne katkı yaptığı ve böylece hem gelir dağılımını iyileŐtirdiĐi hem de bireysel düzeyde ekonomik refahı arttırdığı ileri sürölmektedir (Önder, 2001, sf. 105). Bireylerin kendilerine gelir ve iş imkanı elde etmek istemesi sonucunda kayıt dışı olan bu sektörün bu bireylere iş imkanı sağlaması sonucunda; kayıt dışı sektör zamanla kayıtlı olan sektöründe kayıt dışılığa kaymasına sebep olarak kayıt dışı sektörün büyümesine ve sonucunda çalışanların ve ölkelerin ekonomilerinin zarar görmesine neden olmaktadır. Kayıt dışı ekonominin olumlu gibi görölen bu etkileri, bu düzenin kurlsız çalışması halinde yaratılan gelirlerle ölçülemez. Oldukça küçük oranlarda gerçekleştirilen mutlak zenginleŐme yanında, başka ölkelere göre geri düzeyde kalmak, aslında olumlu değil, olumsuz olarak görölmelidir (Önder, 2001, sf. 106). Kısa dönem içinde olumlu gibi görölen bu etkilerin uzun dönem de olumsuz etkiler taşıdığı görölmektedir.

1.6.1.1. İstihdam Meydana Getirme Etkisi

Kayıt dışı istihdamın en önemli yönlerinden birisi istihdam meydana getirme etkisidir. Kayıtlı olan sektörlerde iş bulamayan bireyler kayıt dışı sektöre yönelerek kendilerine gelir ve iş elde etme arzusu içine girerler. Bu sebeple kayıt dışı sektöre yönelen bu kişiler, kendilerine iş imkânı bulup gelir elde ederek kayıt dışı sektörün bu olumlu yönünden faydalanırlar. Kayıt dışı sektör, Türkiye’de kayıt dışı çalışan milyonlarca kişiye iş imkanı sağlaması dolayısıyla hızlı nüfus artışı ve yatırım düşüklüğünden kaynaklanan işsizliğe büyük ölçüde engel olmaktadır. Kayıt dışı sektör boyutlarının düşük olduğu gelişmiş bazı ülkelerde kayıtlı sektördeki yüksek maliyet/satış fiyatları ekonomileri durgunluğa itmekte, büyüme hızını yavaşlatmaktadır (Altuğ, 1999, sf. 484). Yaşamlarını istedikleri seviyeye getirme arzusuyla bu sektöre yönelen bireyler kısa dönem de rahatlama içerisine girseler de uzun dönemde kayıt dışı istihdamın olumsuz çalışma koşullarından zarar görmeye başlayacaklardır. Uzun dönemde bireyler kayıt dışılığın; uzun mesai saatleri, kötü şartlara sahip çalışma koşulları, hiç bir kamu kurumuna bildirilmeden çalıştıkları için sosyal güvence ve haklardan mahrum olmaları gibi zararlarından etkilenmeye başlayacaklardır.

İşgücü talebinin, temel belirleyicileri işgücü maliyeti ve büyüme oranıdır. İşgücü talebi büyüme oranı arttıkça yükselmekte, işgücü maliyeti arttıkça azalmaktadır. Türkiye Avrupa Birliği ülkeleri arasında görece olarak en yüksek işgücü maliyetine sahip ülkelerden biridir. İşgücü maliyetini dört temel unsura ayrıştırılabilir: Net ücret, gelir vergisi, çalışanın SSK ve benzeri prim ödemeleri, işverenin aynı türden prim ödemeleri ile birlikte kıdem tazminatı ödemeleri. İstihdam üzerindeki ücret dışı ödemelerin, diğer ifadeyle “istihdam vergilerinin” önemli bir yük oluşturduğu görülmektedir. İmalat sanayinde işveren payına düşen ödemeler ortalama olarak toplam işgücü ödemelerinin %20’si civarındadır. Ancak, daha detaylı olarak incelenecek olursa bazı şirketlerde bu ödemelerin toplam işgücü ödemeleri içindeki payının %30’ların üzerinde olduğu gözlenmektedir. Bu oranların üzerine bir de işçinin payına düşen, gelir vergisi ve diğer kesintiler de eklendiğinde tüm istihdam vergileri olarak adlandırılacak kesintilerin %40 ile %60 arasında değiştiği görülmektedir. Bunun ise istihdam üzerinde olumsuz etkisi olduğu açıktır (Bozdağlıoğlu, 2006, sf. 4). Bu bağlamda yüksek işgücü maliyetinin düşürülmesi, istihdama olumlu katkılar yapacağı muhtemeldir.

Sonuç itibariyle; kayıt dışı ekonomi istihdam üzerinde olumlu etkiler oluşturabilmektedir. Bu olumlu etkileri açıklayabilmek için asgari ücret uygulamasından yararlanmak mümkündür. Asgari ücret politikasının uygulanmakta olduğu bir ekonomide; yüksek gelir vergileri, göç ve istihdam kontrolleri, çalışma saatlerinde kısıtlamalar gibi çeşitli uygulamalar bulunmaktadır. Bu yüzden; resmi olarak çalışma imkânı olmayan bireyler, ikinci bir iste çalışmak isteyenler, bu isteklerini gerçekleştirememektedirler. Ancak; kayıt dışı istihdam, söz konusu olan kişilerin çalışmalarına ve gelirlerini artırabilmelerine imkân sağlamaktadır. Bu tür faaliyetler ekonomik yapıya dinamizm kazandırmasının yanında bazı sektörlerde de rekabetin artmasına imkan sağlar (Özçelik ve Özcan, 2006, sf.45).

1.6.1.2. Gelir Etkisi

İnsanların gelir yetersizliği karşısında ek gelir elde etme arzusuyla kayıt dışı sektörde olan ek işlere yönelmesi durumu kayıt dışı çalışmanın bir diğer seklidir. Bireylerin gelirleriyle geçinememesi durumunda, kayıt dışı çalışmaya yönelmesi kendilerine ek gelir elde etmesini sağlar. Bu sayede istedikleri yaşam şartlarına kavuşan bireyler kayıt dışı istihdamın olumlu yönü olan gelir durumundan faydalanabilirler. Kayıt dışı ekonomi sayesinde üretim artışı sağlandığı ve önemli bir kesimin gelir elde ettiği görüldüğü gerçektir. Fakat kayıt dışı istihdam da, müteşebbisler ve kalifiye elemanlar kayıt dışı faaliyetlerle yüksek gelirler elde ederlerken, niteliksiz işgücü sahipleri en fazla asgari ücret kadar gelir elde edebilmekte, sosyal sigorta hizmetlerden de yararlanmamaktadır.

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler istihdam yaratıp, yoksulluğu hafifletici unsurlar taşımakla beraber, gelir dağılımında adaletsizlik yarattığı görülmektedir. Ancak sosyal barısı sağlama da olumlu katkılarda bulunmaktadır. Burada önemli olan düşük seviyede gelir elde edenlerin konumunu iyileştirmek ve yoksulluğun mümkün olduğunca en aza indirilmesi sağlamaktır. Yapılan uluslar arası çalışmalarda kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin homojen bir yapı göstermediği tespit edilmiştir. Kayıt dışı sektörde bir tarafta dinamik girişimciler ve kalifiye işgücü faaliyet gösterirken diğer tarafta da özellikle kalifiye olmayan niteliksiz bir kesimin faaliyet gösterdiği görülmektedir (<http://www.edubilim.com/ana/odevarsivi/ekonomi/kayitdisi-ekonomininetkileri/details.html>).

1.6.1.3. Kaynakların Etkin Dağılımı

Kayıt dışı çalışma temelinde bir istihdam faaliyetidir ve bireyler bu faaliyet sonucunda gelir kazanarak yaşamlarını sürdürmektedirler. Devlet, kayıtlı sektörden toplamış olduğu fonlar istihdam yaratacak şekilde yönlendiremiyorsa bu vergi ve fonların girişimcilerin elinde kalması iktisadi büyüme açısından daha olumlu etki yapabilir. Nedeni ise vergi ödemeyerek yaratılan fonlar daha ucuzdur ve bu fonlar üretime dönüştüğü sürece üretim artısını da beraberinde getirecektir. Bu artan üretim tasarrufların yatırıma dönüşme hızını arttırarak ekonomiye canlılık getirecektir. Yani daha fazla yatırım yapılması daha fazla istihdam anlamına gelecektir (Güloğlu, 2005, sf. 5). Kıt olan ekonomik kaynakların etkin kullanılmaması ülke ekonomilerinde büyük sorunlar yaratmaktadır. Kaynak kullanımının ve dağılımının etkinliği sağlandığında, kıt kaynakların israfının önlenmesi ve maliyetlerin minimum seviyeye indirilmesi sağlanır. Ekonomik kaynakların etkin dağılımı, kayıt dışı ekonomi buna bağlı olarak ta kayıt dışı istihdamla doğrudan ilişkilidir. Yani ekonomik kaynakların etkin kullanılmadığı zaman kayıt dışılığa yönelik söz konusu olacaktır.

1.6.1.4. Rekabet Etkisi

Kayıt dışı ekonominin ekonomik anlamda sebep olduğu önemli bir sorun rekabet ile ilgilidir. Kayıt dışı ekonomi kapsamında faaliyet gösteren birimler diğerlerine oranla daha az veya hiç vergi vermedikleri için rekabet üstünlüğüne sahip olmakta ve işlerini büyütme imkanını bulmaktadırlar. Bu durum, rekabet eşitsizliğini ortaya koymaktadır. Daha da önemlisi vergilerini tam ödeyen mükellefler de rekabet edebilmek için vergilerini tam ödemeyen mükellefleri takip etmek zorunda kalmaktadırlar. Bu da kayıt dışılığı gün geçtikçe artmasına neden olmaktadır. İşletmelerin rekabet gücü, teknolojik yatırım seviyesine dayanmaktadır. Emek yoğun üretimdeki yüksek maliyetlerin, teknoloji yoğun üretimde daha düşük maliyetlerle rekabet şansı yok denecek kadar azdır. Kayıt dışı ekonomide kayıtlı ekonomideki kazanç üzerinden alınan vergiler, işçilik üzerinden ödenen sigorta-vergi ve yüksek oranlı yükümlülükler bulunmadığından dolayı satış fiyatlarının düşük olmasından dolayı yurt içi ve yurt dışı pazarlarda rekabet gücü üstünlüğü sağlanacaktır (Altuğ, 1999, sf. 483). Bu bağlamda kayıt dışı işçi çalıştıran şirketlerin kayıtlı işçi çalıştıran şirketlere göre bir üstünlüğü söz konusu olacaktır. Aslında şirketlerin rekabetini arttırması kayıt dışı istihdamın olumlu etkisi

olarak görülse de olumsuz bir sürü yön taşımaktadır. Kayıt dışı işçi çalıştırma oranı yüksek olan şirketlerin, yurt içi ve yurt dışı pazarlarda yüksek rekabet gücüne sahip olması; kayıt dışı işçi çalıştırmayan şirketlerinde rekabet güçlerini arttırmak ve bu şirketlerle daha iyi rekabet edebilmek amacıyla bu yöne eğilerek kayıt dışılığa yönelmesine sebep olabilmektedir. Bu da kayıt dışı istihdam oranının yükselerek kişilerin ve ülke ekonomisinin birçok zarara uğramasına sebep olmaktadır.

1.6.2. OLUMSUZ YÖNLERİ

Kayıt dışı istihdamın vergi gelirlerini azaltan, vergi adaletini ortadan kaldıran, haksız rekabetin oluşmasını sağlayan, ekonomik verilerin doğru değerlendirilmesini engelleyen, çalışma hayatında verimliliği düşüren, çocuk emeğinin sömürülmesini sağlayan, sosyal güvenlik sisteminin bozulmasını sağlayan birçok olumsuz yönü bulunmaktadır. Kayıt dışı ekonominin ve istihdamın ülke ekonomisine çok ciddi zararları olmaktadır.

Bu zararlar, istatistiksel verileri saptırmasından, ekonomi politikalarını çarpıtmasına kadar açılan geniş bir tayfın içinde yer alır. İstatistiksel verilerin saptırılması sonucunda GSMH' dan başlayarak, bir dizi veri eksi ya da yanlış olarak hesaplara yansıtılır. Bunun sonucunda, örneğin ülkedeki kamu kesiminin hacmi ve vergi yükü gerçek boyutlarından yüksek çıkar, dış ticaret ve döviz hareketleri tam olarak izlenemez ve bunların sonucunda da anlamlı ve isabetli para ve maliye politikaları geliştirilemez. Kayıt dışı alanda çalışan işletmeler ölçek itibarıyla genellikle küçük işletmeler oldukları gibi, kayıt dışı alanda kalabilmek için küçük kalmaya devam etmeyi tercih ederler. Bu eğilim ise, işletmelerin en uygun boyuta ulaşmalarını engellediği gibi, ekonomide hem verimlilik kaybına neden olur, hem de ekonominin kayıt altına alınmasını güçleştirir (Önder, 2001, sf. 187).

Kayıt dışı istihdam olgusunun bulunan bu olumsuz yönlerinin, en temel özelliği ülke ekonomisini zarara uğratmasının yanı sıra çalışan bireyleri de zarara uğratmasıdır. Kayıt dışı sektörün kayıtlı sektöre göre daha avantajlı hale gelmesiyle kayıtlı olan sektörün azaldığı görülmektedir. Azalan kayıtlı sektörde iş bulma imkânının zorlaşması, yaşamlarını devam ettirmek için gelire ihtiyacı olan bireylerin kayıt dışı olan bu sektörde yerini almalarına sebep olmaktadır. Bireylerin kayıtlı olan sektörde iş bulamaması sebebiyle kayıt dışılığa yönelişleri ise kayıt dışı çalışma oranının artmasına sebep olmaktadır.

1.6.2.1. Vergi Gelirlerini Azaltması

Vergi, kamusal hizmetlerin gerektirdiği giderler ile kamu borçlarından dolayı ortaya çıkan yükleri karşılamak amacıyla, devletin egemenlik gücüne dayanarak, karşılıksız ve cebri olarak, gerçek ve tüzel kişilerden aldığı parasal değerlerdir. Ekonomik, mali, siyasi ve sosyal nedenler dolayısıyla vergilemeye başvurulmaktadır. Kısaca, devletin yüklenmiş olduğu kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için herhangi bir hizmete karşılık olduğunu belirtmeksizin, egemenlik gücüne dayanarak cebri bir şekilde gerçek ve tüzel kişilerden aldığı maddi katkıya denilmektedir.

Vergi, ödeyen kişi bakımından bir yük, devlet açısından ise bir gelir olarak görülmektedir. Bu açıdan, vergi kaçakçılığı bu yola başvuran bireylerin vergi yükünü azaltırken, devletin ise gelir kaybına uğramasına sebep olmaktadır (Altuğ, 1999, sf. 259). Vergi kayıp ve kaçağı vergi gelirlerini azaltmaktadır. Vergi kayıp ve kaçakları temelde, ekonomik işlemin resmi kayıtlara alınmaması, yani kayıt dışı bırakılmasından, ekonomik faaliyette bulunan kişi ve kuruluşların vergi dairelerine kayıtlı bulunmamasından kaynaklanmaktadır (Altuğ, 1999, sf. 462). İstihdam edilen çalışanların hiçbir kamu kurum ve kuruluşuna bildirilmeden çalıştırması elde edilen gelirlerin ve yaratılan katma değer vergilendirilmemesi nedeniyle önemli vergi kaybına neden olmaktadır. Bu da devletin topladığı vergilerin azalmasına önemli vergi kayıpları yaşanmasına ve bunun sonucunda ülke ekonomisinin kötü bir şekilde etkilenmesine sebep olmaktadır.

Vergi kaçırma, öncelikle, devletlerin en önemli gelir kaynağı olan vergilerin eksik ödenmesi ya da hiç ödenmemesi suretiyle devletleri gelir kaybına uğratarak bütçe açıklarına ve dolayısıyla ekonomik büyüme üzerinde olumsuz sonuçlara yol açar (Altuğ, 1999, sf. 259). Vergi kayıp ve kaçaklarının ekonomik büyüme üzerindeki olumsuz etkisi incelendiğinde; vergi yükünün azaltılması zorunluluğu ön plana çıkmaktadır. Bu kapsamda yapılacak olan vergi indirimleri vergi kayıp ve kaçaklarının önlenmesi yoluyla, milli gelir artısına yol açacaktır. Bununla birlikte; uzun dönemde vergi indirimleri ekonomide canlılık yaratmak suretiyle, potansiyel vergi alanları meydana getirmekte ve vergi gelirlerinin de artmasına neden olmaktadır. Vergi kayıpları yasayan devletin vergi gelirlerini arttırmak için, vergi oranlarını yükseltme yoluna gittiği görülmektedir. Artan vergi oranları bireylerin yükselen bu vergileri ödemek istememesine ve bunun sonucunda kayıt dışılığa yönelmesine sebep olmaktadır. Bu

yüksek olan vergileri ödemek istemeyen vatandasın, vergi ahlakının zayıflaması, vergi bilincinin zayıflaması kayıt dışı istihdamın bir başka yönünü oluşturmaktadır.

1.6.2.2. Vergi Adaletini Ortadan Kaldırması

Kayıt dışı istihdamın vergi yükünü, vergilendirilen kayıtlı mükelleflere yansıtılması vergi adaletinin ihlal edilmesi sonucunu ortaya çıkarır. Bu ise, toplumsal yapıda moral değerleri inciten, kamu otoritesine karşı güven sorunu yaratan ve buradan hareketle bireysel ya da organize vergi borcunu arttıran bir oluşumdur. Bu adaletsizlik bireylerin ve geleceğini ve moralini olumsuz etkiler. Gelecek endişesi sosyal sorunların doğmasına ve büyümesine sebep olur. Bunun sonucunda ise sosyal huzur bozular (Güloğlu,2005, sf. 6). Huzuru bozulan kayıtlı sektörün kayıtlılık oranlarını düşürme yoluna giderek, kayıt dışı sektörün büyümesine neden olduğu görülmektedir. Bunun sonucunda, aynı işyerinde çalışanların bir kısmının kayıtlı, bir kısmının kayıtsız olarak çalıştırılması işyerinde çalışanlar arasında zıtlasmalar ve kutuplaşmalar yaşanmasına sebep olacaktır.

Kayıt dışı istihdam faaliyetleri, sosyal bir politika olan asgari ücret politikasının kötü bir şekilde etkilenmesine ve işgücünün sömürülmesine sebep olmaktadır. Sıklıkla yaşanan vergi afları; vergi denetimindeki yetersizlikler ve boşluklar, kamu vergi gelirlerini eriterek bütçe açıklarına yol açmakta, bu durum da kayıtlı alandaki bireyleri cezalandırarak, kayıt dışı faaliyetlere yönelmesine sebep olmaktadır. Böylelikle bir tarafta vergisini ödemeyen kayıt dışı sektör büyürken, diğer tarafta kayıtlı sektör tüm yükleri taşımakta ve gelir dağılımındaki adaletsizlik gün geçtikçe büyümektedir (Özçelik ve Özcan, 2006, sf. 77).

1.6.2.3. Haksız Rekabete Neden Olması

Kayıt dışı işçi çalıştırmak kayıtlı işçi çalıştırmaktan daha maliyetsiz olduğundan dolayı işverenler kayıt dışı işçi çalıştırma eğilimine girerek bazı yükümlülüklerden kurtulma isteği duymaktadırlar. Bu da işverenlerin hiçbir kamu kurum ve kuruluşuna bildirmeden işçi çalıştırma eğilimi içerisine girmesine bunun sonucunda da işletmelerin kayıt dışı işçi istihdamını çalıştırarak kayıtlı işçi çalıştıran işletmelere karşı bir üstünlük sağlamasına sebep olmaktadır.

Sigortalı işçi istihdam eden işverenler sigortasız işçi istihdam eden işverenlere karşı rekabet edememektedirler. Bu durumda haksız rekabete neden olmaktadır.

Örneğin 50 işçi istihdam eden ve bütün işçileri sigortalı olan bir işveren 30 işçisi olan ve tamamı kayıt dışı olan işveren ile rekabet edememektedir. Bunun sonucu olarak kayıt içinde olan işverenlerde de bir süre sonra kayıt dışına yönelme eğilimi oluşabilmektedir. Bir tarafta kayıt içinde çalışan firmalar, diğer tarafta kayıt dışında çalışan firmaların bulunması bir bölünmeye neden olmaktadır. Bu kalıcı bölünme, ekonominin daha verimli ve daha fazla zenginlik üreten bir yapıya kavuşmasını önlemekte ve kayıt dışılık bir ekonominin potansiyel verimliliğine ulaşmasını önleyerek o ülkenin büyüme performansını olumsuz anlamda etkilemektedir. Faaliyetlerini ve istihdamlarını kayıt dışı olarak yürüten işletmeler, kayıt altındaki işletmelerin katlandıkları ek maliyetlere maruz kalmadıklarından dolayı, haksız rekabet avantajı elde etmektedirler. Kayıt dışılıktan dolayı kaybolan gelirleri artırmak için artırılan vergiler ise, kayıtlı kesim için adaletsizliğe neden olmaktadır (TİSK, 2009).

1.6.2.4. Ekonomik Verilerin Doğru Değerlendirilmesini Engellemesi

Kayıt dışı istihdamın oluşmasında, özellikle gelişmekte olan ekonomilerde ekonominin genel verimsizliği ve yaygın işsizlik önemli etkenlerdir. Üretim sürecinde genel bir verimsizlik düzeyinin olması yükümlüyü, karı arttırmaya yönelik olarak, maliyet unsurlarından tasarrufa yönelmesine sebep olmasına, bazı firmalarında çalışanların ücretlerini düşük göstererek ya da hiç göstermeyerek maliyetlerde tasarrufa gitmesine sebep olmaktadır. Ayrıca sosyal amaçların gerçekleştirilmesine yönelik olarak 50 kişi ve fazlasını istihdam eden işverenlere özürlü, eski hükümlü veya terör mağduru çalıştırma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülükler, çalıştırılan işçi sayısı ile ilişkilendirildiği için işverenler söz konusu yükümlülüklerden kurtulabilmek için çalıştırılan işçi sayısını resmi kayıtlarda 50 kişinin altında tutma yoluna giderek kayıt dışı istihdama yönelebilmektedirler. Ekonominin içinde bulunduğu genel verimsizlik düzeyinin sebep oldukları bu şekilde devam ederken nüfusun hızlı bir şekilde artmasına karşın yatırımların aynı hızla arttırılamaması işsizliğin her geçen gün artmasına neden olmakta dolayısıyla bir çok kişi işsiz kalmamak için kayıt dışı sektörde çalışmak zorunda kalmaktadır (http://www.akademiktisat.net/calisma/tr_iktisatisekonomi_ggonca.htm).

Ayrıca kayıt dışı sektör resmi kayıtlara hiç girmediğinden dolayı kayıtlı ekonomide belirlenen ekonomik göstergelerin (enflasyon, işsizlik, büyüme oranları ve milli gelir) gerçekte olduğundan farklı çıkmasına sebep olmaktadır. Kayıt dışı olan birçok gösterge

milli istatistiklere girmediği için ekonominin durumu hakkında yanlış bilgi vermekte ve bu verilere göre uygulanacak iktisadi ve mali politikalardan beklenen sonuçlar gerçekleşmemektedir. İstatistiki olarak GSMH, istihdam, fiyatlar gibi temel göstergelerin kesin olarak belirlenememesi, etkin ve doğru politikalar alınarak, gerekli önlemlerin alınıp uygulanamamasına yol açmaktadır (TİSK, 2009). Bu olumsuz yönlerin etkisiyle oluşan kayıt dışı istihdam olgusu, resmi ve ekonomik göstergelerin sağlıklı ve eksik olmasına neden olduğu için, ekonomik göstergelere karşı güvensizliğin oluşmasını sağlamakta ve ekonomik durumun yanlış değerlendirilmesine neden olmaktadır (Güloğlu, 2005, sf. 7).

Ayrıca kayıt dışı istihdam ekonomik verilerin doğru değerlendirilmesini engellediği için, işverenlerin gerçek maliyet hesapları yapamamasına, yanlış değerlendirmeler yapmasına neden olmaktadır.

1.6.2.5. Çalışma Hayatında Verimliliği Azaltması

Ülkemizde bulunan birçok işletmede, hem kayıtlı hem de hiç bir kamu kurum ve kuruluşuna bildirilmeden yani kayıtsız çalıştırılan işçiler bulunduğu bilinmektedir. Kayıt dışı çalışan bu bireylerin kayıtlı sektörde çalışanlara göre, sosyal güvenceye sahip olmaması, kayıtlı çalışanlara göre daha kötü şartlarda çalıştırılmaları, uzun mesai saatleri, bir iş kazası durumunda herhangi bir hak talep etme yetkisi bulunmaması gibi önemli farklılıkları bulunmaktadır. Ayrıca kayıt dışı çalışanların hiçbir kamu kurumuna kayıtları bulunmadığı için herhangi bir iş kazasında mağdur olan taraf olmalarına sebep olmaktadır. Çalışanların kendi istek ve iradesi dâhilinde ya da istemeyerek hangi koşulda olursa olsun işverenleri tarafından herhangi bir kamu kurum ve kuruluşuna bildirilmeden kaçak çalışmaları iş hayatlarındaki verimliliği azaltmaya yönelik bir durumdur. Bu çalışanlar işverenlerin teklif ettikleri ücretleri kabul ederek, uzun mesai saatleri, sosyal hak ve güvencelerden yoksun olma, kötü çalışma koşulları gibi bir takım olumsuz faktörlere boyun eğmektedir. Aynı işletmede kayıt dışı ve kayıtlı çalışanlar arasında çok önemli farklar oluşması, kayıt dışı çalışanların gelecek kaygısına girmesine sebep olmaktadır. Ayrıca bir işletmede kayıtlı ve kayıtsız çalışanlar bulunması işletmede çalışanlar açısından adaletsizlik oluşmasına ve bu bireylerin zıtlaşmalarına ve kutuplaşmalarına neden olmaktadır. Çalışanların bu tutumu hem kendi verimliliklerinin düşmemesine hem de çalıştıkları kurumun olumsuz yönde etkilenmesine sebep olmaktadır.

1.6.2.6.Çocuk Emeğinin Sömürülmesi

Ailelerin bilinçsizliği ve istekleri doğrultusunda herhangi bir kurum ve kuruluşuna bildirilmeden kayıt dışı sektörlerde çocukların çalıştırılması kayıt dışı istihdam olgusunun bir diğer olumsuz yönüdür.

Ülkemizde kayıt dışı sektörde çalışan çocuk sayısının yüksek olduğu bilinmektedir. 18 yaşının altındakilere sigorta yapılamayacağı bilgisine sahip aileler sayesinde küçük yastaki çocuklar kayıt dışı yani hiçbir kamu kurum ve kuruluşuna bildirilmeden çalışmaktadır.

1.6.2.7.Sosyal Güvenlik Sistemini Bozması

Ülkemizde yaşanan ekonomik krizler ve işsizliğin boyutunun artması sonucu ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunlar, sosyal hizmet ve sosyal yardımların önemini daha da artırmıştır (TİSK, 2004). Ülkemizin en önemli sorunlarından birisi olumsuz birçok faktörün etkilemesi sonucunda sosyal güvenlik kurumunda oluşan açıklardır. Her yıl hazine tarafından karşılanan bu açıkların en önemli faktörlerden birisi kayıt dışılıktır. Kayıt dışı çalışan işçilerin ve işverenlerin ödemeleri gereken sosyal güvenlik katkılarından sosyal güvenlik kurumu yoksun kalmaktadır. Kayıt dışı alana yönelik nedeniyle toplanamayan primler ve 1.6 aktif sigortalının 1 emekliyi finanse etmesi sosyal güvenlik sistemini olumsuz yönde etkilemektedir (Güloğlu,2005, sf. 7). Bu sebeplerden dolayı kayıt dışı istihdam sosyal güvenlik sisteminin çökmesine neden olmaktadır. Açıkların bütçeden karşılanması, kamu hizmetlerine daha az kaynak ayırmaya ve devletin borçlanması gibi, ekonomik istikrarı bozacak sonuçlar yaratmaktadır (Korkmaz, 2001, sf. 3).

Ülkemizde sosyal sigorta hakkını sağlayan kurumların tek bir örgütlenme içinde olmadığı görülmektedir. 1945 yılında İşçi Sigortaları Kurumu olarak kurulan, 1964 yılında kapsamı genişletilerek bugünkü adını alan Sosyal Sigortalar Kurumu, 1949 yılında kamu kesiminde çalışan memurlar için kurulan Emekli Sandığı Kurumu ve 1971 yılında kendi adına bağımsız çalışanlar için kurulan Bağ-Kur ülkemizin sosyal güvenlik çatısını oluşturmaktadır. Bu kurumlara banka ve özel sigorta şirketlerinin personelinin faydalanması için Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Geçici 20. maddesine göre kurulan sandıklar da eklenmiştir. Türk sigorta sisteminde birbirinden bağımsız faaliyet gösteren, çok değişik yapılara sahip, birbirinden kopuk ve farklı kesimlere sosyal güvenlik

hizmeti veren bu kurumları arasında koordinasyon, norm ve standart birliğinin sağlanması büyük önem taşımaktadır (TİSK, 2004).

1.7. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI ÖNLEME YÖNTEMLERİ

Kayıt dışı ekonomi olgusunun tüm ülke ekonomileri açısından yarattığı olumsuz etki, kayıt dışı ekonomi ile mücadeleyi ve birtakım önlemler alınmasını gerekli kılmıştır. Bunun yanında, pek çok ülke gibi Türkiye'nin de son yıllarda karşılaştığı iktisadi problemlerin başında kamu gelir gider dengesinin sağlanamaması, kayıt dışı ekonomi ile mücadeleyi ön plana çıkarmıştır. Kayıt dışı ekonomi ile mücadelede etkinliğin sağlanabilmesi için çözüm bulunması gereken konulardan birisi, etkin bir inceleme sisteminin oluşturulmasıdır.

1.7.1. KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELEDE UYGULANAN POLİTİKALAR

Kayıt dışı istihdam, ülkelerin mevcut sosyo-ekonomik yapılarından kaynaklanarak ortaya çıkmakta ve gelişmektedir. Ülkeler için kayıt dışı istihdamın bir anda önlenmesi ve azaltılması mümkün değildir. Uzun vadede ortadan kaldırılacak bir olgu olan kayıt dışı istihdam ancak sistematik plan ve programlar çerçevesinde kontrol altına alınabilir, önlenir. Kayıt dışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında yürütülen faaliyetlerin istenilen sonuçlara ulaşabilmesi için, yasal ve idari anlamda yapılan düzenlemelerin etkin politika araçları ile desteklenmesi, sorunun çözümüne ilişkin karar ve uygulamalarda kamu kurum ve kuruluşlarının, sosyal tarafların ve sivil toplum örgütlerinin toplumsal mutabakatı gerekmektedir. Türkiye'de kayıt dışı istihdamla mücadelede çalışmaları uygulamaya konulan yasal ve idari düzenlemeler, yürütülen faaliyetler ve uygulanan projeler aşağıdaki gibidir.

1.7.1.1. Uygulamaya Konulan Yasal ve İdari Düzenlemeler

1.7.1.1.1. 3917 Sayılı Kanun ile Yapılan Düzenlemeler

1993 yılında kabul edilerek yürürlüğe giren 3917 Sayılı kanun ile 1982 yılında iptal edilmiş olan sigorta müfettiş yardımcılığı kadroları yeniden ihdas edilmiş ve kayıt dışı istihdamla mücadele için vergideki resen tarhiyata benzeyen “resen prim tarhiyatı” ile “asgari işçilik tutarını belirleme” yetkisi sigorta müfettişlerine verilmiştir.

3917 Sayılı Kanunla ilk defa uygulamaya konulan “asgari işçilik tutarını belirleme” yetkisi 616 Sayılı KHK ile kaldırılmış, ancak daha sonra 2003 tarihinde 4958 Sayılı Kanunla yeniden uygulamaya konulmuştur.

1.7.1.1.2. 4958 Sayılı Kanun ile Yapılan Düzenlemeler

06.08.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 4958 Sayılı Kanunla, 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu’nun 79 ve 130’uncu maddelerinde değişiklikler yapılmıştır (www.alomaliye.com, 10.07.2007). 506 Sayılı Kanunun değişik 79. maddesi ile; "fiilen veya işyeri kayıtlarından tespit edilecek her türlü bilgiden ya da kamu kuruluşları tarafından düzenlenen belge veya alınan bilgilerden çalıştığı tespit edilen sigortalılara ait olup, bu Kanun uyarınca Kuruma verilmesi gereken belgelerin yapılan tebligata rağmen bir ay içinde verilmemesi veya noksan verilmesi halinde, bu belgeler Kurumca re'sen düzenlenir ve sigorta primleri Kurumca tespit edilerek işverene tebliğ edilir." şeklinde yeniden düzenlenmiş ve aynı maddeye eklenen fıkra ile "Kamu idare ve müesseseleri Kurumca yazı ile istenilecek bilgileri yazılı olarak en geç bir ay içinde vermeye mecburdurlar." hükmü getirilmiştir.

506 Sayılı Kanunun değişik 130. maddesine göre; işyerinde denetime yetkili olanlar sigorta müfettişleri, genel ve katma bütçe denetim elemanları ile sigorta yoklama memurlarıdır. “Genel bütçeye dahil daireler ve katma bütçeli idarelerin denetim elemanları kendi mevzuatları gereğince işyerlerinde yapacakları her türlü denetim ve incelemeler sırasında, çalıştırılanların sigortalı olup olmadığını tespit ederek sigortasız çalıştırılanları Kuruma bildirmek zorundadırlar. Kurum bu bildirimler üzerine gerekli yasal işlemi yapar” (www.ssk.gov.tr, 05.07.2007). Yeni düzenleme ile sigorta müfettişlerine “kanunda belirtilen yöntemleri” kullanarak bir işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarını tespit etme yetkisi verilmiştir. Sigorta müfettişi, işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının tespitini yaparken, yapılan işin niteliği, kullanılan teknoloji, işyerinin büyüklüğü ve benzer işletmelerde çalıştırılan işçi sayısı, vb. unsurları dikkate alacaktır. Bu düzenleme ile sigorta müfettişleri şekli delillere bağlı kalmadan her türlü delili serbestçe kullanabilme yetkisine kavuşmuştur.

1.7.1.1.3. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu İle Yapılan Düzenlemeler

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu’nun ilgili maddelerinde kayıt dışı istihdamı önlemek de dahil olmak üzere birçok önemli değişiklik yapılmıştır.

1.7.1.1.3.1. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası, işsiz kalınan dönemde geçici gelir kaybını kısmen de olsa ortadan kaldıran, zorunlu bir sigorta uygulamasıdır. Sigortalı işsiz, işsiz kaldığı bu dönem için işsizlik ödeneği ile çaresiz bırakılmamakta ve kayıt dışı istihdama yönelmesi önlenmektedir. İşsizlik sigortası, mesleki yetersizlikleri nedeniyle işsiz kalan insanların bu eksikliklerini gidermeyi amaçlamaktadır. Sigortalı işsizler işsiz kaldıkları bu dönem içerisinde kişisel yetkinliklerini artırmak için bir takım mesleki eğitimlere yönlendirilmektedir. İşsiz kaldıkları dönem içerisinde sigortalı işsizlere İŞKUR’ca işsizlik ödeneği, hastalık ve analık sigortası primleri, yeni bir iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimleri hizmetleri sunulmaktadır (www.iskur.gov.tr, 10.10.2007).

1.7.1.1.3.2. İşverenin Sigortalıyı Önceden Kuruma Bildirme Yükümlülüğü

4447 sayılı Kanun ile 506 sayılı Kanunun 9. maddesinde yapılan değişiklik ile “işveren çalıştıracığı kimseleri, işe başlatmadan önce örneği Kurumca hazırlanacak işe giriş bildirgeleriyle Kuruma doğrudan bildirmekle yükümlüdür. İnşaat işyerlerinde işe başlatılacak kimseler için işe başlatıldığı gün Kuruma veya iadeli-taahhütlü olarak postaya verilen işe giriş bildirgeleri ile Kuruma ilk defa işyeri bildirgesi verilen işyerlerinde işe alınan işçiler için, en geç bir ay içinde Kuruma verilen veya iadeli taahhütlü olarak gönderilen işe giriş bildirgeleri de, süresi içinde verilmiş sayılır” şeklinde yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile işverene, işe aldığı işçiyi işe başlatmadan önce Sosyal Sigortalar Kurumuna bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. Böylece “Yeni işe aldım, bildirim süresi dolmadı.” Gibi mazeretlerin önüne geçilerek, işçilerin işe başlatıldıkları andan itibaren sigorta kapsamına alınmaları sağlanmıştır.

1.7.1.1.3.3. Yeni Aylık Bağlama Sistemi

4447 sayılı Kanun ile emekli aylıklarının hesaplanmasında, katsayı gösterge sistemi kaldırılmış yerine enflasyon ve GSMH büyüme oranlarına göre güncelleştirilmiş prime esas kazanç tutarı getirilmiştir. Prime esas kazancın alt sınırı, asgari ücrete eşitlenmiştir. Böylece işveren üzerindeki asgari ücret ile sigorta primine esas kazanç arasındaki farktan kaynaklanan prim yükü kaldırılmış ve istihdam maliyetleri azaltılmıştır.

1.7.1.1.3.4. Denetim Sisteminin Güçlendirilmesi

4447 sayılı Kanun, 4958 sayılı Kanun gibi 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 130. maddesinde değişiklik yapmıştır. Bu değişiklik ile "sigorta müfettişleri, 506 sayılı Kanunun uygulanması bakımından, İş Kanununda belirtilen teftiş, kontrol ve denetleme yetkisine haizdirler." hükmü getirilerek denetim sistemi güçlendirilmiştir.

1.7.1.1.3.5. İşverenlerin 30 Günden Az Çalışılan Süreleri Belgeleme Zorunluluğu

İşverenlerce çalışma sürelerinin eksik bildiriminden kaynaklanan prim kayıplarının önüne geçilebilmesi amacıyla, 4447 sayılı Kanun ile 506 sayılı Kanunun maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Ay içinde bazı işgünlerinde çalıştırılmadığı ve ücret ödenmediği beyan edilen sigortalıların otuz günden az çalıştıklarını açıklayan bilgi ve belgelerin işverence prim bildirelerine eklenmesi şarttır. Sigortalıların otuz günden az çalıştığını gösteren bilgi ve belgelerin Kuruma verilmemesi veya verilen bilgi ve belgelerin Kurumca geçerli sayılmaması halinde, otuz günden az bildirilen süreler ait primler Kurumca re'sen tahakkuk ettirilerek 80 inci madde hükümlerine göre tahsil olunur (506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, 1964, s. 117). Bu değişiklikle, işverenlerin sigortalıları ayda otuz gün çalıştırdıkları halde, eksik olarak Kuruma bildirmeleri önlenmek istenmiştir.

1.7.1.1.4. 4857 Sayılı İş Kanunu

4857 sayılı İş Kanunu ile kısmi süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, geçici (ödünç) iş ilişkisi, telafi çalışması, belirli süreli çalışma, belirsiz süreli çalışma kavramları ilk defa çalışma hayatına girmiştir. İş Kanununun esnekleştirilmesi ile çalışma hayatında kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik bir takım düzenlemeler getirilmiştir (4857 Sayılı İş Kanunu, 2003, s.134). Ancak uygulamada bu yeni hizmet sözleşmelerine sıklıkla rastlanmamaktadır.

1.7.1.1.5. 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun

Türkiye'de 2003 yılına kadar yabancıların çalışmaları hakkında 71 Kanun ve 10 Kanun Hükmünde Kararname doğrudan veya dolaylı olarak uygulama alanı bulmuş bu da uygulamada bir takım karışıklıklara neden olmuştur. 2003 yılı Şubat ayında kabul edilen 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile bu karışıklık ortadan kaldırılmış ve çalışma izni verme yetkisi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, ülkemizin ve işverenlerin gerçek ihtiyaçları çerçevesinde vasıflı yabancı çalıştırılmasına

imkan sağlanmıştır. Yabancıların çalışma izinlerinin tek merkezden verilmesiyle birlikte Türkiye’de çalışan yabancılar ile ilgili veri bankası oluşturulmuştur. Böylece Avrupa Birliği’nin konuyla ilgili direktif ve yönergelerine, Avrupa Konseyi Sözleşmeleri ve Avrupa Sosyal Şartına, BM ve ILO tarafından kabul edilmiş sözleşmeler ve tavsiye kararlarına uyum sağlanmıştır (www.csgeb.gov.tr, 12.07.2007). 4817 sayılı Kanununun 21. maddesinde ise cezai hükümler yer almaktadır. Çalışma izni olmaksızın çalışan yabancıya ve bildirim yükümlülüğünü süresi içinde yerine getirmeyen işverene idari para cezası öngörülmektedir. Aşağıda yer alan tablo 18’de 4817 sayılı Kanun gereğince uygulanacak idari para cezaları gösterilmiştir.

1.7.1.1.6. 5073 Sayılı Devletin Sigorta Primleri Açısından İşverenlere Katkısı Hakkındaki Kanun

5073 sayılı Devletin Sigorta Primleri Açısından İşverenlere Katkısı Hakkındaki Kanun öncesinde işverenler, asgari ücretten çalıştırdıkları sigortalıların SSK’ya bildirimlerini Sigorta Primine Esas Kazanç (SPEK) alt sınırı üzerinden yapmak ve asgari ücretle SPEK alt sınırı arasındaki farkı Kuruma ödemek zorundaydılar. 5073 sayılı Kanun ile 506 sayılı Kanuna eklenen geçici 90. madde de; “1.1.2004 ile 30.6.2004 tarihleri arasında; sigortalının günlük kazancı, bu Kanununun 78 inci maddesine göre belirlenen günlük kazancın alt sınırının altında ise, bu kazanç ile alt sınır arasındaki farka ait işverence ödenmesi gereken sigorta primlerinin; işsizlik sigortası priminin ve sosyal güvenlik destek priminin, sigortalı ve işveren hisselerinin tümü, bu tarihler arasındaki aylara ait prim tahakkukuna esas belgelerin en geç 2.8.2004 tarihine kadar verilmesi kaydıyla Hazinece karşılanır.” hükmü getirilmiştir. Bu düzenleme ile devlet işverenlere asgari ücretle çalışan her bir sigortalı için 46,21.-YTL katkı sağlamıştır. Bu düzenlemenin işverenlere 6 aylık toplam katkısı yaklaşık 806 Milyon YTL’dir.

1.7.1.1.7. 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla Getirilen, Sigorta Primi İşveren Payına İlişkin Teşvik Uygulaması Hakkındaki Kanun

5084 sayılı Kanun ile 36 ilde vergi ve sigorta primi teşvikleri uygulamak, enerji desteği sağlamak ve yatırımlara bedelsiz arsa ve arazi temin etmek suretiyle yatırımların ve istihdamın artırılması hedeflenmiştir. 5084 sayılı Kanununun 2. maddesi aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir.

a) Vergi ve sigorta primi teşvikleri ile enerji desteği açısından; Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığınca 2001 yılı için belirlenen fert başına GSYİH tutarı 1500 ABD doları veya daha az olan illeri,

b) Bedelsiz arsa ve arazi temini açısından (a) bendindeki iller ile kalkınmada öncelikli yöreler kapsamındaki diğer illeri kapsar.

31.12.2008 tarihine kadar uygulanacak olan bu Kanun ile 36 ilde 01.10.2003 tarihinden itibaren, yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, bu işyerlerinde çalıştırdıkları işçiler ile 01.10.2003 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin bu tarihten önce ilgili idareye vermiş oldukları en son dört aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri işçi sayısına ilave olarak yeni işe aldıkları ve bu işyerlerinde fiilen çalıştırdıkları işçiler için, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 72 ve 73'üncü maddeleri uyarınca prime esas kazançlarının aynı Kanunun 78'inci maddesi uyarınca belirlenen kazanç alt sınırına göre hesaplanan işveren hissesinin organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu işyerleri için tamamının, diğer yerlerdeki işyerleri için ise % 80'inin Hazinece karşılanması öngörülmüştür.

1.7.1.1.8. 5350 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

5350 sayılı Kanun, daha önce 36 ilde uygulanmakta olan 5084 sayılı Kanunun kapsamını genişleterek 13 yeni ili daha bu kapsama dâhil etmiş ve yasadan yararlanan il sayısı 49'a çıkarılmıştır. 01.04.2005 tarihinden sonra kapsam dahilinde olan toplam 49 ilde yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri, asgari 30 işçi çalıştırma koşulu ile "gelir vergisi ve sigorta primleri işveren hissesi teşviki" ve "enerji desteğinden ve arsa tahsisi uygulamasından" yararlanmaktadır.

5350 sayılı Kanun ile yatırımcının yeni işe başlattığı işçiler ile yeni işyeri açıp işçi çalıştırması halinde; organize sanayi bölgesi ve endüstri bölgelerinde çalışan sigortalılar için tahakkuk eden primlerin işveren payının tamamını, diğer bölgelerde çalışan sigortalılar için ise tahakkuk eden primlerin işveren payının % 80'ni Hazine tarafından karşılanması öngörülmüştür. Anılan Kanunun uygulama süresi 31.12.2008 tarihinde sona erecektir.

1.7.1.1.9. 5588 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Teşviklerden daha fazla işletmenin yararlanması amacı ile 5350 sayılı Kanunla “01.04.2005 tarihinden sonra kapsama dahil toplam 49 ilde, yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri asgari 30 işçi çalıştırma koşulu ile (gelir vergisi ve sigorta primleri işveren hissesi teşviki) (enerji desteğinden ve arsa tahsisi) uygulamasından yararlanacaktır” hükmü düzenlenmiştir. 1 Mart 2007 tarihli 5588 sayılı Kanun ile 30 işçi çalıştırma şartı 10 işçiye düşürülmüş ve 01.04.2005 tarihinden önce kurulmuş işletmeler de teşvik kapsamına alınarak uygulama kapsamı genişletilmiştir.

1.7.1.1.10. 5615 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

5615 Sayılı Kanun ile asgari geçim indirimi uygulaması getirilmiştir. Kanunun 32. Maddesine göre; Ücretin gerçek usulde vergilendirilmesinde asgarî geçim indirimi uygulanır. Asgarî geçim indirimi; ücretin elde edildiği takvim yılı başında geçerli olan ve sanayi kesiminde çalışan 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan asgarî ücretin yıllık brüt tutarının; mükellefin kendisi için %50’si, çalışmayan ve herhangi bir geliri olmayan eşi için %10’u, çocukların her biri için ayrı ayrı olmak üzere; ilk iki çocuk için %7,5 diğer çocuklar için %5’idir. Asgarî geçim indirimi bu oranları aşmamak kaydıyla ücret geliri elde eden aile fertlerinden her biri için ayrı ayrı, çocuklar içinde eşlerden yalnızca birisinin gelirin e uygulananır.

1.7.1.1.11. 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu

Sosyal Güvenlik Kurumu, devredilen üç sosyal güvenlik kurumunun (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı) tek çatı altında birleştirilmesiyle 20.05.2006 tarihinde hizmet vermeye başlamıştır. Sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında birleştirilmesi, vatandaşa hizmet sunumunda farklı uygulamaları giderip eşitlik ve yeknesaklığı sağlamayı amaçlamaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu’nun organlarından birisi olarak ihdas edilen Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı güçlenen denetim yapısıyla kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınmasında ve sosyal güvenlik suiistimallerinin önlenmesinde önemli görevler üstlenecektir.

1.7.1.1.12. 5544 Sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu

5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu 07.10.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Mesleki Yeterlilik Kurumu, ulusal ve uluslararası meslek standartlarını temel alarak, teknik ve mesleki alanlarda ulusal yeterliliklerin esaslarını belirlemek, denetim, ölçme ve değerlendirme, belgelendirme ve sertifikalandırmaya ilişkin faaliyetleri

yürütmek amacıyla görevlendirilmiştir. 5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurum Kanunu'nun 4. maddesinin (f) fıkrasında "Türkiye'de çalışmak isteyen yabancıların sahip oldukları meslekî yeterlilik sertifikalarının doğruluğunu belirlemek" görevi kuruma verilmiştir. Bu görevle kurum, yabancı işçilerin mesleki yeterliliklerini kontrol edecek ve yabancıların yasal olmayan bir şekilde kayıt dışı çalışmalarını önleyecektir.

1.7.1.2. Kayıt Dışı İstihdama Karşı Yürütülen Faaliyetler

Türkiye'de kayıt dışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında yürütülen faaliyetler; kalkınma planları, orta vadeli programlar ve hükümet programları çerçevesinde kayıt dışı istihdama karşı alınan karar ve tedbirler ile yürütülen faaliyetler aşağıdaki gibidir.

1.7.1.2.1. Kalkınma Planları, Orta Vadeli Programlar ve Hükümet Programlarında Kayıt Dışı İstihdam

1.7.1.2.1.1. Kalkınma Planları

Günümüze kadar dokuz adet Kalkınma Planı yapılmıştır. 1., 2., 3., 4., 5. ve 6. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında ne kayıt dışı istihdam kavramına ne de kayıt dışı ekonomi kavramına her hangi bir atıfta bulunulmamıştır. 7. ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planları ile 9. Kalkınma Planında (2007-2013) kayıt dışı istihdama yer verilmiştir.

1.7.1.2.1.1.1. Yedinci Kalkınma Planında Kayıt Dışı İstihdam

7. Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000) kayıt dışı istihdam şu şekilde ifade edilmektedir. "Kayıt dışı çalışmanın yaygınlığı, endüstri ilişkilerinin tabanını daraltıcı, çalışma sorunlarını artırıcı bir etki yapmaktadır. Tarım-tarım dışı ve kayıtlı-kayıt dışı ayrımları nedenleriyle de işgücü piyasasının çok parçalı yapısı varlığını sürdürmektedir. Kayıt dışı kesimde, küçük işletme boyutunu aşan faaliyetlere doğru bir genişleme gözlenmektedir. Ücretliler içinde kayıt dışı kesimde çalışmanın yaygınlığı çalışma ilişkilerini olumsuz yönde etkilemektedir. İstihdamın artırılması ve kayıt dışı ekonominin boyutlarının küçültülmesi açısından, bir çeşit istihdam vergisine dönüşen ücretler üzerindeki ilave yükler AB ülkelerindeki düzeye düşürülecektir".

1.7.1.2.1.1.2. Sekizinci Kalkınma Planında Kayıt Dışı İstihdam

8. Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005) kayıt dışı istihdam şu şekilde ifade edilmektedir. "İktisadi faaliyet koluna göre yoksulluk, en yaygın olarak tarım

sektöründe görülmektedir. Tarım sektörünü, kayıt dışı istihdamın yaygın olduğu inşaat ve ulaştırma sektörleri izlemektedir. Ücretten kesintilerin yüksekliği, kayıt dışı çalışmanın önemli bir nedeni olmaya devam etmektedir. 2001 yılı başında %42,9 olan işsizlik sigortası primleri dahil sigorta prim kesintilerinin brüt kanuni asgari ücrete oranı; prime esas taban ücret artışı nedeniyle Nisan 2001'de %57,3'e kadar yükselmiş, Ekim 2001 itibarıyla de %48,9 olmuştur. 4325 Sayılı Kanun ile kayıt dışı istihdamı önleyici düzenlemeler getirilerek, Kanun kapsamındaki 22 ilde, 2000 yılında kapsama ilave edilen 79.916 yeni sigortalı için 2.770 milyar lira Hazine tarafından işveren primi olarak SSK'ya ödenmiştir. Türkiye'de hızlı nüfus artışı ve iç göçe bağlı olarak artan işsizlik ve düzensiz kentleşmeyle birlikte kayıt dışı istihdam da artmaktadır. İstihdama ilişkin yasal mali yükümlülüklerin, toplam işgücü maliyeti içinde önemli bir paya sahip olması da kayıt dışı istihdamı özendirilmektedir. Türkiye'de küçük işletmelerin yaygınlığı, izlemeyi ve denetlemeyi zorlaştırdığı gibi, işletmelerin kayıt dışında kolaylıkla faaliyet göstermesine imkan vermektedir. Ekonomide etkinliğin artırılması açısından, kayıt dışı istihdamı azaltacak önlemler alınmalıdır...”

1.7.1.2.1.1.3. Dokuzuncu Kalkınma Planında Kayıt Dışı İstihdam

01.07.2007 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 9. Kalkınma Planında (2007-2013) kayıt dışı istihdam ile ilgili olarak şu hususlara yer verilmiştir. “...Makroekonomik istikrar ve enflasyon konusunda gelişmeler sağlanmasına rağmen, işletmelerin çok büyük bölümünün küçük ölçekli olması, yoksulluk, işsizlik, yolsuzluk ve kamu harcamalarında israf, çarpık kentleşme, bürokratik formaliteler, ekonomide nakit kullanımının gelişmiş ülkelere göre yüksek olması, denetim sisteminin etkinsizliği, kamu kurumları arasındaki koordinasyon eksikliği, sıkça çıkarılan aflar, kayıt dışılıkla mücadelede toplumsal ve siyasi iradenin oluşmaması gibi yapısal ve sosyal nedenler kayıt dışı istihdamın boyutlarının artmasına yol açmaktadır. Kayıt dışı istihdamın yaygınlaşması, bu sorunun toplum tarafından meşru bir olgu olarak algılanmasına neden olmakta ve böylece toplumsal değerlerin zedelenmesine yol açmaktadır. Bürokrasinin azaltılmasına, enflasyon muhasebesi uygulamasına, gümrük, sosyal güvenlik ve vergi işlemlerinde otomasyona geçilmesine, kaçakçılıkla mücadeleye, fikri mülkiyet haklarının korunmasına ve az gelişmiş illerde istihdamın artırılmasının teşvikine yönelik düzenlemelerin yapılmasına rağmen; kayıt dışı

istihdamın boyutunun azaltılmadığı belirtilmektedir. Nitekim, tarım dışı sektörlerde kayıt dışı istihdam 2001 yılındaki % 29 seviyesinden 2005 yılında % 34'e çıkmıştır.”

1.7.1.2.1.1.4. Onuncu Kalkınma Planında Kayıt Dışı İstihdam

01.07.2007 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 10. Kalkınma Planında (2013-2023) kayıt dışı istihdam ile ilgili olarak şu hususlara yer verilmiştir. 2023 hedeflerine ve Onuncu Kalkınma Planının amaçlarına ulaşılabilmesi açısından öncelikli alanlarda, temel yapısal sorunlara çözüm olabilecek, dönüşüm sürecine katkıda bulunabilecek, kurumlar arası koordinasyon ve sorumluluk gerektiren 25 adet program tasarlanmıştır. Sektörel ve sektörler arası bir yaklaşımla oluşturulan programlar kapsamında, merkezi düzeyde uygulama mekanizması ve müdahale araçları tasarlanmış; uygulama ve koordinasyondan sorumlu kurumlar belirlenmiş; program hedeflerine yer verilmiştir.

Kalkınma hedeflerine tam olarak ulaşılabilmesi, kalkınmanın sürdürülebilir olması ve refahın yaygınlaştırılması, insanların buldukları mekânlarda yaşam kalitesinin ve yaşanabilirlik standartlarının çevreye duyarlı bir şekilde yükseltilmesi halinde mümkün olacaktır. Bu çerçevede, şehirlerin ve kırsal alanların kendine özgü koşul ve niteliklerine göre, daha iyi iş fırsatlarını ve yaşam ortamlarını sunabilir hale gelmesi Onuncu Kalkınma Planının temel amaçları arasındadır. Bu doğrultuda, ülke genelinde sosyo-ekonomik uyumun güçlendirilmesi ve topyekûn kalkınmanın sağlanması için bölgesel gelişmişlik farkları azaltılacak, bölge ve şehirlerin potansiyelleri değerlendirilerek ve ekonomik tabanları genişletilerek rekabet güçleri geliştirilecektir. Yerleşimlerde temel yaşam kalitesi standartları oluşturulacak, düşük gelirli bölge ve şehirler başta olmak üzere ulaştırma, lojistik ve iletişim altyapısı iyileştirilerek piyasalara ve kamu hizmetlerine erişim kolaylaştırılacaktır. Gelişmiş bölge ve şehirlerin küresel ekonomiyle bütünleşmesi güçlendirilecektir.

1.7.1.2.1.2. Orta Vadeli Programlar

1.7.1.2.1.2.1. Birinci Orta Vadeli Program

Birinci Orta Vadeli Program'da (2006-2008) kayıt dışı istihdam ile ilgili olarak şu hususlara yer verilmiştir. “...Başta enerji olmak üzere girdi maliyetleri düşürülecek; istihdam üzerindeki vergi ve sosyal güvenlik prim yükü sosyal güvenliğin aktüeryal dengeleri gözetilerek azaltılacak; işgücü maliyetlerini artırmak suretiyle kayıt dışılığı

teşvik eden diğer yükümlülükler gözden geçirilecek; yeni mevzuat düzenlemelerin, işletmelerin ve sektörlerin rekabet gücü üzerindeki etkileri dikkate alınacaktır.”

1.7.1.2.1.2.2. İkinci Orta Vadeli Program

31.05.2006 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren İkinci Orta Vadeli Program’da (2007-2009) kayıt dışı istihdama şu şekilde yer verilmiştir. “Güçlü bir toplumsal ve siyasi irade ile toplumun tüm kesimlerinin katıldığı kapsamlı bir kayıt dışıyla mücadele stratejisi oluşturulacaktır. Kayıt dışılıkla mücadele amacıyla öncelikle iş ve çalışma hayatına ilişkin mevzuatın basitleştirilmesi, kamu kurumları arasında bilgi paylaşımı ve koordinasyon sağlanarak kurumların teknolojik alt yapısının güçlendirilmesine yönelik faaliyetlere başlanacaktır. Kayıt dışı ekonomiyi ve kayıt dışı istihdamı ödüllendiren, kamuya olan güveni sarsan, kayıt dışılığı özendiren ve kamu gelirlerinde kayba neden olan her türlü af ve borç yapılandırılması beklentisinin önüne geçilecektir. Ekonomi içinde haksız rekabete yol açan kayıt dışılıkla etkin mücadele sonucunda oluşacak kaynaklar, işlem vergileri başta olmak üzere vergi ve sosyal güvenlik prim oranlarının indiriminde kullanılacaktır.”

1.7.1.2.1.3. Hükümet Programları

1.7.1.2.1.3.1. 58. Hükümet Programı

23.11.2002 tarihinde Başbakan Abdullah Gül tarafından TBMM’ye sunulan 58. Hükümet Programında kayıt dışı istihdamla alakalı şu hususlara atıfta bulunulmuştur. “İstihdamdan alınan vergiler ve primler gözden geçirilerek, gerekli önlemler alınmak suretiyle, haksız rekabete yol açan kayıt dışı istihdam ve yabancı kaçak işçi çalıştırılması önlenecektir”. 58. Hükümet döneminde uygulamaya konulan Acil Eylem Planı’nda; “SP-07 Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi Çalıştırılmasının Önlenmesi” ve “SP-08 Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi” için gerekli tedbirlerin alınması Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının sorumluluğuna verilmiştir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bu sorumluluk kapsamında 2004 yılında “Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi Çalıştırılmasının Önlenmesi” adlı bir çalışma komisyonu kurmuştur. Bu komisyona ilgili bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile sosyal tarafların (işçi-işveren sendika ve konfederasyon) temsilcilerinin katılımı sağlanmıştır.

15-16 Eylül 2004 tarihinde on iki yıl aradan sonra toplanan 9. Çalışma Meclisi'nde, kayıt dışı istihdama karşı halkın, kamu yönetiminin ve sosyal tarafların katılımı ile başarı sağlanabileceği vurgulanmıştır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi” 2006/28 Sayılı Başbakanlık Genelgesi ile 04.10.2006 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. Kayıt dışı istihdamın en önemli nedenlerinden biri olarak gösterilen istihdam üzerindeki mali yüklerin azaltılması amacıyla 58. ve 59. hükümet dönemlerinde şu çalışmalar yürütülmüştür.

2003 yılında işsizlik sigortası prim oranlarında yapılan 3 puanlık indirim sonucu son dört yılda yaklaşık 5.9 milyar YTL piyasaya bırakılmıştır. 1 Temmuz 2004 tarihinden itibaren prime esas alt kazanç sınırı asgari ücretle eşitlenmiş ve sanal asgari ücret olarak adlandırılan uygulamaya son verilmiştir. Bu yasal düzenleme, sigorta primlerinde 7 puanlık bir indirime tekabül etmektedir. Bu düzenlemenin parasal karşılığı, son üç yılda 8 milyar YTL daha az sigorta priminin işverenlerden tahsili anlamına gelmektedir. İstihdam üzerindeki mali yükleri azaltmak ve istihdamı artırmak amacıyla 2004 yılında 5084, 2005 yılında ise 5350 sayılı Kanun ile teşvik kapsamında işverenler üzerindeki istihdama ilişkin mali yükler devletçe üstlenilmiştir. 361.802 sigortalı teşvik uygulamalarından yararlanmış ve toplam 484 milyon YTL tutarındaki sosyal güvenlik primi Hazine tarafından karşılanmıştır.

06.03.2006 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile bazı tekstil ve hazır giyim ürünlerinde KDV %18'den %8'e düşürülmüştür. 21.06.2006 tarihinde Kurumlar vergisi kanununda yapılan bir değişiklikle kurumlar vergisi oranı %30'dan %20'ye indirilmiştir.

5588 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5350 sayılı Kanunla getirilen teşviklerden yararlanabilme koşulları genişletilmiştir. Teşvik kapsamındaki işyerlerinde çalışan sayısı 30'dan 10'a düşürülmüş, 01.04.2005 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden de asgarî 10 işçi çalıştıranlar teşvik kapsamına alınmıştır. Yapılan bu mali düzenlemeler sonucu son 5 yılda 14,4 milyar YTL'lik bir kaynak, üretim ve istihdamın teşvikine ayrılmış ve işverenlerce kayıt dışı istihdamın en önemli argümanı olarak gösterilen istihdam üzerindeki mali yükler devletçe azaltılmıştır.

1.7.1.2.1.3.2. 60. Hükümet Programı

31.08.2007 tarihinde Başbakan Recep Tayyip Erdoğan tarafından TBMM'ye sunulan 60. Hükümet Programında kayıt dışı istihdam ile ilgili olarak şu hususlara yer verilmiştir.

“...Uygulanacak vergi politikalarının temel amacı; ekonomide kayıt dışılığın azaltılması, rekabet gücünün artırılması, daha basit, adil ve geniş tabanlı bir vergi sisteminin oluşturulmasıdır. Hükümet kayıt dışılığı, işletmelerin verimliliğini azaltan, büyümesini engelleyen ve rekabet edebilirliğini azaltan bir sorun olarak görmektedir. Hükümetin Kurumlar Vergisini %33'ten %20'ye; gelir vergisinin üst dilimini %45'ten %35'e düşürdüğü belirtilmekte ve önümüzdeki dönemde de kayıt dışılıkla mücadele öncelikli alanlarımızdan biri olacaktır”.

1.7.1.2.2. Bilgilendirme ve Bilinçlendirme Kampanyaları

Kayıt dışı istihdamın önlenmesinde en önemli politika araçlarından biri bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyalarıdır. Kayıt dışı istihdamın yol açacağı olumsuzluklar konusunda toplumda ve bireyde var olan bilgi ve bilinç eksikliğini gidermeyi amaçlayan bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri birer önleyici faaliyetlerdir.

Türkiye'de sigortalılık bilincini artırmak ve kayıt dışı istihdamı önlemek amacıyla son yıllarda yürütülmekte olan bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri aşağıdaki gibidir.

1.7.1.2.2.1. Broşür, El İlanı ve Afiş Dağıtımı

2002, 2003 ve 2006 yıllarında yurt genelinde, sigortalılık bilincini arttırıcı, sigortalıların hak ve yükümlülüklerini açıklayıcı afiş ve broşürler dağıtılmıştır. Bu afiş ve broşürlerde; “Bunları Biliyor Musunuz?” “Sigortalı Çalışmak Yasal Haktır. Sigortan Güvencendir.” “Sigortalı Çalışan Güvensin Çalıştıran Övünsün” gibi sloganlara yer verilmiştir.

1.7.1.2.2.2. Basın Toplantıları ve Eğitimler

2003 yılından itibaren Sigorta İl Müdürlükleri tarafından ilköğretim ve lise öğrencileri ile askerliğinin bitimine az bir süre kalmış olan er ve erbaşlara sosyal güvenlik bilinci, sigortalıların hak ve yükümlülükleri konularında eğitimler verilmektedir.

9 Kasım 2006 tarihinde “Kayıt Dışı İstihdam ile Mücadele (KADİM) Projesi” geniş kapsamlı bir basın toplantısı ile kamuoyuna tanıtılmıştır. Merkezi düzeyde

oluşturulan “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Koordinasyon Kurulu” 2 yıllık proje süresince düzenli olarak dört ayda bir toplanmaktadır. Yerel düzeyde “İŞKUR İl İstihdam Kurulları” da dört ayda bir düzenli olarak toplanmaktadır. Toplantılar sonucu alınan kararlar ve uygulanan faaliyetler düzenlenen basın toplantıları ile kamuoyuna duyurulmaktadır (www.dunyagazetesi.com.tr, 14.07.2007). KADİM Projesi eğitim faaliyetleri kapsamında, illerde uzman eğitim gruplarınca kayıt dışı istihdamın yoğun olduğu alanlarda, küçük sanayi sitelerinde, KOBİ’lerde ve organize sanayi bölgelerinde işçi, işveren ve vatandaşa yönelik sigortalılık bilincini artırıcı eğitimler verilmiştir.

1.7.1.2.2.3. E-Devlet Çalışmaları Kapsamında Yürütülen İnternet Hizmetleri

Vatandaşa etkin ve etkili bir hizmet sunma amacıyla hareket eden devlet, e-devlet hizmetlerini yaygınlaştırarak kamu kurum ve kuruluşlarına kolay erişilmeyi hedeflemektedir. İşverenlere yönelik hizmetler; işverenler 1 Mayıs 2004 tarihinden itibaren internet ortamında Türkiye’nin ve dünyanın her yerinden 7 gün 24 saat, sigorta müdürlüklerine uğramadan, posta masrafı ödmeden, sağlıklı ve güvenli bir şekilde e-bildirge, e-borcu yoktur, e-provizyon ve e-tahsilat hizmetlerinden faydalanmaktadır. Sigortalılara yönelik hizmetler; sigortalı, emekli ve hak sahibi ihtiyaç duyduğu sigorta hizmetlerini 2004 Mayıs ayından itibaren internet hizmetlerinden ve 2006 Ağustos ayından itibaren de SSK mobil hizmetlerinden elde edebilmektedir (www.ssk.gov.tr).

1.7.1.2.3. Uygulanan Projeler

1.7.1.2.3.1. Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (Kadim) Projesi

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanan “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi” 2006/28 Sayılı Başbakanlık Genelgesi ile 04.10.2006 tarih ve 26309 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Projenin amacı; Türkiye’de kayıt dışı istihdama ve yabancı kaçak işçi istihdamına neden olan faktörlerin ortadan kaldırılarak kayıtlı istihdama geçişe katkıda bulunmaktır.

Projenin hedefleri; kayıt dışı ekonominin mümkün olan en düşük seviyeye indirilmesi çalışmalarının desteklenmesi, kayıt dışı istihdamın uzun dönemde yaratacağı sosyal ve ekonomik olumsuzluklar konusunda kamuoyunun bilinçlendirilmesidir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı projenin icrası amacıyla, “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Koordinatörlüğü”nü kurmuştur. Proje, merkezde “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Koordinasyon Kurulu”, yerel düzeyde ise 81 İl Valiliği bünyesinde oluşturulan “Kayıt

Dışı İstihdamla Mücadele İl Koordinatörlüğü” tarafından ülke düzeyinde yürütülmektedir.

1.7.1.2.3.2. Çocuk İşçiliğinin Önlenmesine Yönelik Projeler

ILO tarafından 1992 yılında çocuk işçiliğinin sona erdirilmesi programı (IPEC) uygulamaya konulmuştur. IPEC’in temel hedefi, çocuk işçiliğini tedrici (aşamalı) olarak azaltmaktır. IPEC, 1992 yılında ülkemizle birlikte 6 ülkede daha uygulamaya başlanmıştır. ILO, IPEC Programı ile ilgili bugün 87 ülkede çalışmalar yürütülmektedir. Programa katılan ülkelerde, çocuk işçiliğini önlemek ve azaltmak için çeşitli projeler yürütülmektedir. IPEC’in bu konudaki uzun vadeli hedefi, çalışan çocukların korunması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesidir.

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. 1993 yılından bu yana ILO/IPEC projesi çerçevesinde Türkiye İşverenler Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş) çocuk işçiliğinin azaltılarak önlenmesi çalışmalarına destek vermektedir.

ILO’nun temel haklara ilişkin 8 sözleşmesinden biri olan 182 sayılı “Çok Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi” Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti tarafından 2001 yılında kabul edilmiştir.

1.7.1.2.3.3. Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Ele Alınması Sosyal Diyalog Projesi

ILO, sosyal diyalog ve üçlü yapı ile ilgili kararını 2002 yılında yapılan 90. Oturumunda benimseyerek, bu konuda birçok ülkede çalışmalar yürütmektedir. ILO, kayıt dışı istihdamla mücadele çalışmaları kapsamında sosyal diyalog mekanizmasının işlerliğini ortaya koymak amacıyla 2004 yılında Türkiye’yi pilot ülke olarak seçmiştir.

ILO, AB ve İŞKUR’ca desteklenen “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Ele Alınmasında Bir Araç Olarak Sosyal Diyalog Projesi”, sosyal diyalog yoluyla kayıt dışı istihdamın ele alınması konusudur ve Türkiye’de kayıt dışı istihdam konusunda farkındalık yaratmayı amaçlamaktadır. 2005-2007 arası dönemde Gaziantep, Çorum ve Bursa illerinde yürütülmüştür. Proje, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) organı olan İl İstihdam Kurulları aracılığı ile gerçekleştirilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

1.KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN TÜRKİYE BOYUTU

1.1. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN GÖRÜNÜMÜ

Kayıt altına alınamayan ekonomik faaliyetler ekonomik, politik, kültürel ve diğer faktörlerin etkileşimleri sonucunda ortaya çıkmakta ve bu nedenle ülkeden ülkeye değişmektedir. Bu anlamda bir ülkenin sahip olduğu ekonomik sistem ve buna bağlı yapısal özellikler kayıt dışılığa uygun bir zemin oluşturabilmektedir. Son yıllarda Türkiye ekonomisinde yaşanan kronik enflasyon, gelir dağılımındaki aşırı adaletsizlikler, ekonominin özellikle istihdam açısından tarım ve hizmetler sektörüne dayalı olması, tüm sektörlerde küçük işletmelerin yaygın olması, nüfus ve göç artışı, artan vergi ve prim yükü, spekülâtif kazançların yoğun olması ve ekonomik faaliyetlerin denetimindeki yetersizlikler kayıt dışı ekonomiye neden olan başlıca faktörler olarak sıralanabilir.

Türkiye için kayıt dışı ekonomi olgusu, yeraltı ekonomisini ve buna bağlı kara para trafiğini içeriyorsa da, genel olarak kastedilen yasal ekonomik faaliyetlerdeki kayıt dışılık ve bunun yarattığı vergisel kayıp ve kaçaklardır (Özçelik, 2006, s.87). Bu kabulde, yeraltı ekonomisinin ekonomik büyüklüğü tartışılmakla birlikte tümüyle ortadan kaldırılmasının mümkün olmayacağı ve Türkiye'ye özgü olarak ekonomik yapının, yasal faaliyetlerde kayıt dışılığı benimsemiş olmasının etkisi vardır.

Cumhuriyet döneminden bu yana uygulanan ekonomik plan ve programların öncelikli hedefinin büyüme olduğu bilinmektedir. Ancak Cumhuriyetin ilk yıllarında gerek sermaye birikiminin yetersizliği, gerekse sermayeyi verimli şekilde kullanabilecek müteşebbis kesiminin yokluğu, devletin özel mülkiyet ve özel girişimciliğe olanak

tanıyan ekonomik sistem tercihi yapmasını zorunlu kılmıştır. Bu amaçla 1924 Anayasası'nda özel mülkiyet ve miras hakları en temel haklar arasına alınmıştır. Ayrıca sanayi kesimindeki özel birikimi uyarmak, ülkeye müteşebbisler kazandırmak, elverişli bir toplumsal, siyasal ve iktisadi ortamı yaratmak ve bir takım doğrudan destekler sağlamak amacıyla, müdahaleci bir iktisat politikası izlenmiştir (Yetim, 1999, s. 56) .

Kanunlarla çizilen kurallara uymamanın yaptırılmaz kaldığı bir ortamda, ekonomik birimlerin kendiliğinden, kanunların öngördüğü bir biçimde davranış sergilemesini beklemek olası değildir. Dolayısıyla etkin olmayan bir denetim, kurallara uymayanları ödüllendirme gibi bir sonuç doğurmaktadır. Türkiye'de kayıt dışı ekonominin ortaya çıkışı ve boyutlarının genişlemesinin en önemli nedeni vergi denetiminin yetersizliği ve zaten yetersiz olan bu denetim sonucunda kesilen cezaların da çeşitli nedenlere bağlı olarak etkinliğini yitirmesidir.

"Ülkemizde vergi inceleme oranı, çeşitli hesaplamalara göre % 3 ile % 5 arasında değişmektedir. Zaman aşımı süresi (5 yıl) içinde her mükellefin en azından bir defa incelenmesi gerektiği noktasından hareketle, % 20 civarında olması gereken inceleme oranına göre, % 3 ile % 5 arasında değişen oran düşük kalmaktadır. Bu verilere göre ülkemizde incelenme riski oldukça azdır (www.dpt.gov.tr, 11.10.2012). Bunun temel nedenleri arasında; ülkemizdeki vergi inceleme elemanlarının sayıca yetersiz olması, bir grup inceleme elemanının çok verimsiz çalışması, vergi konusunda uzmanlaşan kişilere özel sektörden çok cazip tekliflerin gelmesi ve kamunun bu elemanları bünyesinde tutacak imkanlar sunamaması gelmektedir. Ayrıca inceleme elemanlarının (hesap uzmanları hariç) büyük çoğunluğunun idari teftişte görev almaları da vergi incelemelerindeki yoğunluğu azaltmaktadır.

Bir ülkede kayıt dışılığın önlenmesinde en az denetimin önemi kadar denetim sonucunda kesilen cezaların etkinliği de önemlidir. Zira denetim ile cezaların etkinliği birbirine bağlı ve ancak ikisi de etkin ve verimli uygulanır ise kayıt dışılığı önlenmesinde faydalı olabilir. Kuşkusuz birindeki etkinsizlik diğeri için sarf edilen çaba ve zahmetleri boşa çıkaracak, amaca ulaşılamamasına yol açacaktır. Vergi mükelleflerin vergi kaçakçılığı yapma düzeyini dört değişken belirler. Bunlardan birincisi bir vergi denetimi geçirme ihtimali, ikincisi beyan dışı kalan gelir sebebiyle ödenecek vergi cezasıdır. Üçüncü olarak mükelleflerin muhatap oldukları marjinal gelir vergisi oranı sayılabilir. Son sırada ise mükelleflerin risk alma eğilimi yatmaktadır. Mükellefler,

yakalanma ihtimaline göre ödeyecekleri vergi cezası, tam beyan yapmaları halinde ödeyecekleri vergi miktarından daha düşükse, vergi kaçırma eğiliminde olacaklardır.

Tablo 5 İstihdam ve Çalışma Hayatında Türkiye Hedefleri (10. Kalkınma Planı)

	2006	2012	2013	2018
İşsizlik Oranı	10,2	9,2	9,2	7,2
İşgücüne Katılma Oranı	46,3	50,0	51,1	53,8
İstihdam Oranı	41,5	45,4	46,4	49,9
Kadın İşgücüne Katılma Oranı	23,6	29,5	30,9	34,9
Gençlerde İşsizlik Oranı	19,1	17,5	16,5	13,0
Ücretli İstihdam Oranı	58,9	63,0	64,0	70,0
Kayıt Dışı İstihdam Oranı	47,0	39,0	37,5	30,0

İstihdam bakımından kayıt dışılık da ülkemizde yüksek düzeylere ulaşmış olup, kayıt dışı istihdamın ücretliler içindeki oranı da giderek artmaktadır.

Ülkemizde en çok gözlenen kayıt dışı ekonomik faaliyetler şöyledir;

İkinci bir işte kayıtsız çalışanlar (öğretmenlerin özel ders vermesi gibi), Eğlence dünyası çalışanları (ses sanatçıları, mankenler ve turist rehberleri gibi), Gündelikçi, hizmetçi ve bakıcı olarak çalışanlar, Sebze, meyve, oto ve emlak komisyoncusu olarak çalışanlar, Evlerde imalat hizmeti yapanlar.

Yukarıda sıralanan bu faaliyetlerin önemli bir kısmı, tamamen vergi kapsamı dışında tutulmakta, istihdam biçimleri ise kayıt dışı sektörün bütün özelliklerini taşımaktadır.

Türkiye'de ve uluslararası alanda birçok araştırmacı, kayıt dışı ekonominin boyutlarını ölçmek için çeşitli çalışmalar yapmışlardır. Kayıt dışı ekonominin genel kabul görmüş bir teorisinin bulunmaması; ayrıca çalışmalarda kullanılan tanımların, yöntemlerin ve varsayımların değişik olması nedeniyle söz konusu çalışmalarda çok farklı sonuçlara ulaşılmıştır. Ülkemizdeki veri yetersizlikleri ve toplanan verilere bazı durumlarda ulaşma zorlukları da kayıt dışı ekonominin ölçümünü zorlaştırmış, farklı araştırmacıların farklı sonuçlara ulaşmasına yol açan bir başka neden olmuştur. Ülkemizdeki kayıt dışı ekonomi üzerine çalışmaların olmasına karşın sağlıklı ölçüm yapılamamasının başlıca nedenleri ise şu şekilde sıralanabilmektedir:

. Sanayileşmiş ülke ekonomileri, Türkiye gibi inişli çıkışlı ekonomik gelişmeleri pek göstermezler.

. Türkiye'de istatistiki veri toplama ve veri değerlendirmesi, 5429 sayılı kanunla yeniden yapılandırılan T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)'nin bu konudaki yoğun çalışmalarına rağmen, henüz uluslararası düzeyde değildir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında ortaya konulan bu tercih, kısa dönemli sapmalara rağmen günümüze kadar süregelmiştir. Türkiye'nin büyüme performansı göz önüne alındığında, tercih edilen ekonomik sistemin uzantısı olarak uygulanan söz konusu politikaların uzun dönemde başarılı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Çünkü Türkiye Ekonomisi süreç içinde azımsanamayacak bir büyüme trendi gerçekleştirmiştir.

Ancak, sermaye birikiminin sağlanması ve özel girişimciliğin oluşturulması sürecinde alınan bir takım önlemlerin ya da uygulanan teşviklerin zamanla kayıt dışı ekonominin gelişmesine katkıda bulunduğu da gerçektir. Temel ekonomik tercihlerin sonucunda ortaya çıkan uygulamalar, özel girişimcilerin (bir başka ifade ile mükelleflerin) sermaye biriktirme ve büyüme sürecinde gelirlerini kayıt dışına çıkarma eğilimlerine hoşgörü ile yaklaşılması sonucunu doğurmuştur. Bu süreçte vergi sistemi büyük ölçüde bozulmuş, kayıt dışı fonların sisteme girmesi kolaylaştığından kayıt dışı sektörün ekonomideki payı giderek büyümüştür.

Kayıt dışılık dolayısıyla ülkemizde karşılaşılan vergi kaçaklarının boyutları önemli ölçüdedir. 1980 sonrasında çok sayıda vergi düzenlemesi yapılmış olmasına ve oldukça yüksek kanuni vergi oranlarına rağmen, vergi tahsilatında arzu edilen gelişme sağlanamamıştır. Bunun başlıca nedenleri; vergisel teşviklerin yoğun olarak kullanılması sonucunda vergi matrahının erimesi, belge ve kayıt düzeninin yerleştirilememesi ve denetim fonksiyonunun işletilememesi sonucunda vergi kayıp ve kaçağının önemli boyutlara ulaşmış olmasıdır (Tanzi, 1983, s. 116).

Çalışmanın bu kısmında, yasalarla yasaklanmamış faaliyetlerden bilinçli olarak kayıt dışı kalan işlemler ve bu işlemler dolayısıyla ortaya çıkan vergi kayıp ve kaçağı esas alınmaktadır.

Vergi kayıp ve kaçağına sebep olan kayıt dışılık, iki başlık altında incelenmektedir. Bunları, yasalarla kayıt dışı bırakılmasına izin verilen faaliyetlerden veya işlemlerden doğan vergi kayıpları (muafiyet ve istisnaların yarattığı kayıt dışılık) ve kayıtlara geçirilmesi zorunlu olduğu halde iradi olarak kayıt dışı bırakılan

işlemlerden doğan vergi kayıp ve kaçakları (vergi vermemek veya az vermek amacıyla iradi olarak yaratılan kayıt dışılık) olarak sıralamak mümkündür (Şengül, 1997, s. 77).

Türk vergi sisteminde, ekonomik ve sosyal politikalar nedeniyle yasalarla vergiden muaf ve müstesna tutulan kazanç ve iratların sayısı oldukça fazladır. Yasal düzenleme sonucu olarak vergiden muaf faaliyetler için defter ve belge tutma zorunluluğu yoktur. Bazı faaliyetler yasalarla kayda geçirilme zorunluluğu dışında bırakılmıştır. Resmi nitelikte kayda geçirilmeyen ve dolayısıyla vergi tahsilatını azaltan, her türlü ekonomik faaliyeti veya işlemi kayıt dışı saymak gerekmektedir. Vergi sistemimizde vergi kaybını özendirilen ve büyümesine neden olan yasal ve idari düzenlemeler oldukça fazladır. Vergi kanunlarında yer alan bu düzenlemelerden bazıları aşağıda belirtilmiştir:

- a) Kişilere Yönelik İstisna ve Muafiyetler
 - Esnaf muafılığı,
 - Diplomat muafılığı,
 - Serbest meslek kazançları istisnası,
 - Gayrimenkul sermaye iradı istisnası,
- b) Kurumlara Yönelik İstisna ve Muafiyetler
 - Kurumlar vergisi kanunu kapsamındaki istisna ve muafiyetler,
- c) Kişi ve Kurumlara Yönelik İstisna ve Muafiyetler
 - Serbest bölgeler kanunundan doğan istisna,
 - Yatırım indirimi istisnası,

Yukarıda belirtilen nedenlerden ötürü, ülkemizdeki kayıt dışı ekonominin büyüklüğüne ilişkin olarak yapılan tahminlerde, GSMH'nın % 2'si ile % 137'si arasında değişen, birbirinden çok farklı sonuçlar ortaya çıkmaktadır.

Ülkemizdeki kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü tespit etmeye yönelik olarak beşinci bölümde bulunan tablo 5'de de değinilen çeşitli akademisyenlerce yapılan çalışmaların yanında, kamu kuruluşlarınca da zaman zaman tespit noktasında çalışmalar yapılmaktadır. Örneğin, T.C. Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanları Kurulu'nca gerçekleştirilen çalışmada, yıllar itibarıyla Türkiye'de kayıt dışı ekonominin boyutu; 2001 yılında % 31.48, 2002 yılında % 29.74, 2003 yılında % 29.61, 2004 yılı itibarıyla da % 30.07 olarak ölçülmüştür. Yine aynı çalışmada, 1998 yılında % 37.26 oranında seyreden kayıt dışı ekonominin, 2000 yılında % 26.12'ye gerilediği tespit edilmiştir.

Günümüzde Türkiye'de kayıt dışı ekonominin resmi GSMH'nın yarısı kadar olduğu tahmin edilmektedir. Türkiye bu boyuttaki kayıt dışılıkla, kayıt dışılığın en yaygın olduğu ülkeler arasındadır.

Tablo 6 Temel Makroekonomik Göstergeler (Orta Vadeli Mali Plan 2013-2015)

	2013	2014	2015
GSYH Büyümesi (% Sabit Fiyatlarla)	4,0	5,0	5,0
GSYH (Milyar TL, Cari Fiyatlarla)	1.571	1.740	1.933
GSYH (Milyar Dolar, Cari Fiyatlarla)	858	919	998
TÜFE Yılsonu (%)	5,3	5,0	5,0

Türkiye'de kayıt dışı ekonominin boyutları ile ilgili olarak yapılan çalışmalarda GSMH'nın %1.91'i ile %137,8'i arasında değişen tahmin sonuçlarına ulaşılmıştır. Tahmin sonuçlarının bu kadar farklı olması kayıt dışı ekonominin büyüklüğü konusunda şüphelere neden olmakta olduğu düşünülmektedir.

GSMH yöntemine göre, Özsoylu tarafından yapılan çalışmada, 1990 yılı için, harcama yöntemi ile hesaplanan GSMH değeri, üretim yöntemiyle hesaplanandan %7,5 daha düşük bulunmuştur.

İstihdam yöntemine göre, Yetim tarafından yapılan bir çalışmada, sivil işgücünün nüfusa oranı ve istihdamın nüfusa oranının 1970-1998 yılları arasında beraber hareket ettiği ortaya konulmuş, böylece kayıt dışı ekonomi ile ilgili olarak anlamlı bir sonuç elde edilememiştir. Yine DİE verilerine göre, sivil istihdamın sivil işgücüne oranı 1988-2001 yılları arasında tutarlı olarak 0.91-0.93 aralığında seyretmekte olduğundan, bu yöntemle de kayıt dışı ekonomi hakkında sağlıklı bir değerlendirmede bulunmak mümkün olamamaktadır. Sabit oran yöntemine göre, Özsoylu tarafından yapılan bir çalışmada, dolaşımdaki banknot tutarının mevduat tutarına oranının, gizli ekonomik faaliyetlerin olmadığı dönemde %10 olduğu kabul edildiğinde-ki Özsoylu söz konusu oranın %10 olarak kabul edilmesi durumunda, paranın dolaşım hızı değerlerinin resmi değerlere daha fazla yaklaştığını söylemektedir-1990 yılı için kayıt dışı ekonomi GSMH'nın %11,7'si olarak hesaplanmıştır (Özsoylu, 1996, sf:42). Öte yandan, bu oran Yazıcı'ya göre 1991 için %1.91(Aydemir, 1995, sf:35), Yetim tarafından yapılan hesaplamada ise söz konusu oran 1950-1998 döneminde ortalama %18,5, 1998 yılında ise %12,5 olarak gerçekleşmiştir (Yetim, 1999, s. 70).

İşlem hacmi yöntemine göre, Özsoylu'nun 1996 yılında yaptığı hesaplamasına göre, 1990 yılı için kayıt dışı ekonomi büyüklüğü %11,7, Yazıcı tarafından yapılan hesaplamada ise 1950-1998 dönemindeki kayıt dışı ekonominin milli gelire oranı ortalama olarak %15,3, 1998 yılındaki oran ise %40,5 olarak saptanmıştır.

Ekonometrik yöntemine göre, Hakioglu tarafından 1984 yılı için kayıt dışı ekonominin büyüklüğü %137,8 olarak tahmin edilirken, Kasnakoğlu tarafından 1990 yılı için %9,3 olarak tahmin edilmiştir. Temel ve diğerleri tarafından yapılan çalışmada ise büyüklük 1975-1992 dönemi için GSMH'nin %21,3'ü ile %6,3'ü arasında tahmin edilmiştir (Yetim, 1999, s. 77).

Teme vd., dolaylı ölçme yöntemlerinin hemen hepsi ile tahmin yapmışlar ve 1975-1992 dönemi için, en düşük ve en yüksek oranlar olarak, parasal oran yöntemi ile %1-18, parasal ekonometrik tahmin yöntemi ile %7-20 ve iki farklı vergi yöntemi ile %8-45 oranında kayıt dışılık tespit etmişlerdir.

Aşağıda tablo 6'de Türkiye'de kayıt dışılığın ölçülmesine yönelik yapılan çalışmalar; kullanılan tahmin yöntemi ve kapsadığı dönemle birlikte görülmektedir. Tablo 6'de görülen çeşitli çalışmalardaki Türkiye'deki kayıt dışı ekonominin boyutu şu şekilde tahmin edilmektedir. Ekonometrik yaklaşıma göre 1971-2000 yılları arasında ortalama % 18-30, sabit oran yaklaşımına göre 1970-2004 yıllarında ortalama % 0-178, vergi yaklaşımına göre 1985-2001 yıllarında ortalama % 26-184, fiziksel girdi(elektrik üretimi) yaklaşımına göre 1978-2000 yılları arasında % 6-27, ve çoklu sebep çoklu gösterge(MIMIC) yaklaşımına göre ise 1980-2003 yılları arasında ortalama % 13-28 olduğu görülmektedir. Genel olarak yapılan tüm çalışmalar Türkiye'de kayıt dışı ekonominin sürekli olarak büyüme eğiliminde olduğu sonucuna ulaşmaktadır. Kayıt dışı ekonomi incelendiğinde; 1970 % 4,9 oranından 1973 yılında % 0 seviyesine gerilediği ve 1977 yılına kadar önemsenmeyebilecek boyutlarda gerçekleştiği görülmektedir. Fakat 1977 yılından itibaren ülkede yaşanan siyasal ve ekonomik krizlerinde etkisiyle sürekli bir artış eğilimine giren kayıt dışı ekonomi; 1978 yılında ilk defa çift haneli rakamlara ve 1991 yılında ise üç haneli rakamlara ulaşmıştır. Kayıt dışı ekonominin artısında sıçramaların gerçekleştiği yıllar ekonomik ya da siyasal çalkantıların gerçekleştiği yıllardır. Özellikle 1980 yılından itibaren ülke ekonomisinde gerçekleştirilen köklü değişiklik ve 1980'li ve 1990'lı yıllar boyunca gerçekleştirilen

vergi aflarının etkisiyle ve 1984 yılında servet beyanının terk edilmesinin de etkisiyle kayıt dışına çıkış sürekli ve yüksek bir durum almıştır.

Bu dönem içerisinde ekonomide istikrarın sağlandığı yıllarda geçici olarak kayıt dışında gerilemeler görülmekle birlikte kriz söz konusu olduğunda daha yüksek seviyelerle artış ortaya çıkmaktadır. 1999 yılında % 10'luk bir azalma yaşanmasına rağmen 2000 yılında servet beyanı esasının yeniden getirilmesi tartışmalarının etkisiyle %23 'lük bir artış, 2001 yılında % 24,7'lik bir düşüş gerçekleşmesine rağmen 2002 yılında ekonomik kriz nedeniyle % 8,1'lik bir artış ortaya çıkmıştır.

Ekonomide kriz ortamının atlatılması sonucunda ise kayıt dışılık oranlarında bir gerileme söz konusu olmaktadır ancak bu gerileme sıçramaların başladığı seviyeye inmemektedir. Aynı dönemi kapsayan, aynı yöntemle yapılmış iki çalışmanın sonucu olan tablolarla kayıt dışı ekonominin ekonomik dalgalanmalara ve vergi sistemindeki gelişmelere olan duyarlılığı görülmekle birlikte rakamsal boyut olarak farklı sonuçlar içermektedir. Bu farklılığın nedeni kayıt dışılığın boyutunu tahmin etmede baz alınan yılların farklılığıdır. Öyle ki rakamsal farklılığa rağmen her iki çalışmada da kayıt dışı ekonominin, Türkiye'de dalgalı bir artış trendi izlediği sonucuna ulaşılmıştır.

Ayrıca 1985-2001 yılları arasında Maliye Bakanlığı vergi denetim elamanlarınca tespit edilen matrah farklılıkları incelendiğinde ekonominin sarsıntı yaşadığı yıllarda, (1995 ve 2001 yılları gibi) mükelleflerin beyan dışına kaçma çabalarının yoğunlaştığı anlaşılmaktadır. Bu durum ekonomik krizlerin kayıt dışı ekonomiyi tetiklediği tespitini doğrulamakla birlikte diğer veriler sabit kabul edildiğinde ekonomideki istikrarın vergi kayıp ve kaçakları ile kayıt dışı oranlarına düşürücü etki gerçekleştireceğini göstermektedir.

Çoklu gösterge yönteminde; çoklu neden katsayılarının kullanılarak, 1980 – 2003 yılları arasındaki kayıt dışı ekonominin tahmin edilen gelişimi görülmektedir. Bu modelle ulaşılan sonuçlar nispeten daha küçük olmakla beraber kayıt dışı ekonominin boyutlarında GSMH'ya oran olarak bir küçülmenin söz konusu olması mücadelede olumlu gelişmelerin yaşandığını göstermektedir. Kayıt dışı ekonominin rakamsal olarak 1994 yılına kadar sürekli bir artışla 33,93 milyar dolara ve 1994 yılında GSMH 'ya oranı % 25,87 ulaşmaktadır. 1994 yılından 2003 yılına gelindiğinde de kayıt dışı ekonominin rakamsal boyutunda 8 milyar dolarlık küçük bir düşüş olmasına rağmen GSMH'ya oran olarak % 10,80 seviyesine gerilemektedir. Bu durum GSMH içerisinde

özellikle 1994 yılı sonrasında kayıtlı kesimin kayıt dışı kesime göre daha hızlı büyümesi anlamına gelmektedir.

1.2. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMI OLUŞTURAN NEDENLER

Dünya ekonomisinde 1990'lı yıllardan itibaren ağırlığını hissettiren kayıt dışı ekonomi kavramı, tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de önemli bir sorun haline gelmiştir. Son yıllarda Türkiye ekonomisinde yaşanan kronik enflasyon, gelir dağılımındaki aşırı adaletsizlikler, ekonominin özellikle istihdam açısından tarım ve hizmetler sektörüne dayalı olması, tüm sektörlerde küçük işletmelerin yaygın olması, nüfus ve göç artışı, artan vergi ve prim yükü, spekülasyon kazançlarının yoğun olması ve ekonomik faaliyetlerin denetimindeki yetersizlikler kayıt dışı ekonomiye neden olan başlıca faktörler olarak sıralanabilir.

1.2.1. Ekonomik Nedenler

Türkiye için kayıt dışı ekonomi olgusu, yeraltı ekonomisini ve buna bağlı kara para trafiğini içeriyorsa da, genel olarak kastedilen yasal ekonomik faaliyetlerdeki kayıt dışılık ve bunun yarattığı vergisel kayıp ve kaçaklardır. Bu kabulde, yeraltı ekonomisinin ekonomik büyüklüğü tartışılmakla birlikte tümüyle ortadan kaldırılmasının mümkün olmayacağı ve Türkiye'ye özgü olarak ekonomik yapının, yasal faaliyetlerde kayıt dışılığı benimsemiş olmasının etkisi vardır (Gümüş, 2000, s. 148).

Yukarıda belirtilen hususlar ve birinci bölümde yapılan açıklamalar doğrultusunda, Türkiye'de kayıt dışı ekonomiyi oluşturan nedenler; yasal faaliyetlerdeki kayıt dışılık boyutunda, makroekonomik, mali (vergisel tabanlı), siyasal, sosyal, coğrafi ve psikolojik nedenler başlıkları altında incelenecektir.

Cumhuriyet döneminden bu yana uygulanan ekonomik plan ve programların öncelikli hedefinin büyüme olduğu bilinmektedir. Ancak Cumhuriyetin ilk yıllarında gerek sermaye birikiminin yetersizliği, gerekse sermayeyi verimli şekilde kullanabilecek müteşebbis kesiminin yokluğu, devletin özel mülkiyet ve özel girişimciliğe olanak tanıyan ekonomik sistem tercihi yapmasını zorunlu kılmıştır. Bu amaçla 1924 Anayasası'nda özel mülkiyet ve miras hakları en temel haklar arasına alınmıştır. Ayrıca sanayi kesimindeki özel birikimi uyarmak, ülkeye müteşebbisler

kazandırmak, elverişli bir toplumsal, siyasal ve iktisadi ortamı yaratmak ve bir takım doğrudan destekler sağlamak amacıyla, müdahaleci bir iktisat politikası izlenmiştir (Altuğ 1999, s. 95).

Bundan ayrı olarak, Türkiye'den 30-50 milyar dolar arası bir kara paranın transit geçtiği de savunulmaktadır. Bu transferden de Türkiye'ye yılda 5-6 milyar dolar kaldığı belirtilmektedir.

Alınan her türlü hukuki tedbirlere rağmen, bu son derece zararlı uyuşturucu maddelerin üretimi, ticareti ve tüketimi engellenememiştir. Ülkemizde uyuşturucu maddeler bağlamında esrar, eroin, kokain ve son zamanlarda ithal edilen sentetik uyuşturucular yaygın yer tutmaktadır.

Ülkemizde 2000 yılında 2952 uyuşturucu madde kaçakçılığı olayında 6527 şahıs hakkında yasal işlem yapılmış olup. Bu olaylarda 24798 kilo esrar, 5230 kilo eroin, 1299 kilo baz morfin, 215 kilo afyon, 8 kilo kokain, 6227 kilo asetik anhidrit maddeleri ele geçirilmiştir (www. ilo.org, 22.02.2013).

Suç ekonomisinin bir unsuru olarak yolsuzluklar da ülkemizde önemli bir sorun olarak kabul edilmektedir. Merkezi Almanya'da bulunan Uluslararası Şeffaflık Kurumu adlı örgüt, 1998 yılında Türkiye'nin en fazla yolsuzluk olan 85 ülke arasında 54. sırada olduğunu belirtmiştir.

Genellikle üç veya daha fazla kişinin bir araya gelerek, bazı kamu görevlilerinin de katılımıyla, devlet hazinesinin zarara uğratılması, yolsuzluk olarak tarif edilebilir. Yolsuzluk; devletin hizmet ve mal alımı sırasında, gümrük işlemleri sırasında, tarım, hayvancılık ve ihracat gibi sektörlerin desteklenmesi amacıyla yapılan prim ödemeleri ve bankacılık alanında karşımıza çıkmaktadır.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında ortaya konulan bu tercih, kısa dönemli sapmalara rağmen günümüze kadar süregelmiştir. Türkiye'nin büyüme performansı göz önüne alındığında, tercih edilen ekonomik sistemin uzantısı olarak uygulanan söz konusu politikaların uzun dönemde başarılı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Çünkü Türkiye Ekonomisi süreç içinde azımsanamayacak bir büyüme trendi gerçekleştirmiştir.

Ancak, sermaye birikiminin sağlanması ve özel girişimciliğin oluşturulması sürecinde alınan bir takım önlemlerin ya da uygulanan teşviklerin zamanla kayıt dışı ekonominin gelişmesine katkıda bulunduğu da gerçektir. Temel ekonomik tercihlerin sonucunda ortaya çıkan uygulamalar, özel girişimcilerin (bir başka ifade ile

mükelleflerin) sermaye biriktirme ve büyüme sürecinde gelirlerini kayıt dışına çıkarma eğilimlerine hoşgörü ile yaklaşılması sonucunu doğurmuştur. Sermaye birikiminin sağlanması ve özellikle finans piyasalarının gelişmesini amaçlayan temel tercihlerin sonucunda, vergi idaresinin kayıtlı ekonominin kayıt dışına çıkmasını engelleyecek en etkili aracı olan servet beyanı müessesesi 1984 yılında kaldırılmıştır.

Bir ülkenin sahip olduğu ekonomik sistem ve buna bağlı yapısal özellikler kayıt dışılığa uygun bir zemin oluşturabilmektedir. Türkiye ekonomisinin özellikle istihdam açısından tarım ve hizmetler sektörüne dayalı, tüm sektörlerde küçük işletmelerin yaygın olan yapısı kayıt dışılığa ortam hazırlayan önemli faktörlerden biridir. Tarım ve hizmetler sektörü, izlenme ve denetlenmelerinin zor olması nedeniyle kayıt dışılığa daha elverişli sektörlerdir (Aktan, 2000, s. 67). Faaliyet sonucunda elde edilen gelirin en belirsiz, denetimin neredeyse olanaksız olduğu ve yasalar hakkında en az bilgi düzeyine sahip kitlenin tarımsal sektörde bulunduğu kabul edilmektedir. Yine kısa süreli hizmet veren sektörlerde (lokantalar, berberler, doktorlar, komisyoncular ve eğlence yerleri) gelirlerin kayda alınmasında önemli sıkıntılar vardır. Söz konusu sektörde verilen hizmetler, en fazla birkaç saat sürmekte ve o anda saptanamadığı takdirde, belgeye bağlanması neredeyse olanaksız hale gelmektedir.

Küçük ve orta boy işletmelerdeki bu yapı sayesinde, işletme sahipleri mal ve para akımlarını kendileri devletin bilgisi dışında kendileri izleyebilmekte, böylece kayıt dışı çalışabilmektedirler. Büyük işletmelerin ise kayıt dışı çalışma tercihini uygulamakta bazı zorlukları vardır. Söz konusu işletmelerin hesap ve işlemlerinin kayıt altına alınması, her şeyden önce işletme sahiplerinin güvenlikleri içindir. Büyük işletmelerde, işletme sahipleri gelir ve giderlerini ancak bir takım belgelere bağlayarak denetleyebilmektedirler. KOSGEB kıstaslarına göre ülkemizde faaliyette olan işletmelerin yaklaşık % 99.5'i küçük ve orta ölçekli işletmelerden meydana gelmektedir. Ülkemizde küçük işletmelerin yaygınlığı, izleme ve denetlemeyi zorlaştırdığı gibi, bu işletmelerin pek çok yasal düzenlemelerin dışında kalmalarına da neden olmaktadır. Vergi, iş, sosyal güvenlik vb. konularla ilgili yasalar genellikle belli bir büyüklüğün altındaki işletmeleri kapsamamaktadır.

1970'li yılların ikinci yarısından itibaren pazarların daralması ve talebin çeşitlenmesi nedeniyle şiddetlenen rekabet koşulları sonucunda ortaya çıkan ve üretimde esnekliğe ve enformasyona dayalı yeniden yapılanma, kayıt dışılığı dünyada

ve dolayısıyla bir ferdi olarak Türkiye'de artıran bir diğer unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Üretimde esneklik, firma ölçeklerinin küçülmesiyle sağlanmaktadır. 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. Kuruluş maliyetlerinin düşüklüğü ayrıca, kolayca tasfiye edilebilmelerini de sağlamaktadır. Enformasyon olanaklarının gelişmesi, ana firmaların mal üretimini aktaracakları fason imalat yapan küçük firmaları herhangi bir ülkeden seçmelerini kolaylaştırmaktadır.

Uluslararası rekabet, üretim koşullarını değişikliğe zorlamaktadır. Özellikle emek yoğun sektörlerde, işgücü maliyetlerini düşürme çabaları, büyük ölçekli işletmeleri 'fason üretim' yaptırmaya zorlamaktadır. Fason üretim, bugünün şartlarında bir zorunluluk olarak görülmektedir.

Fason üretim yaptırma veya fason firma ile çalışma, maliyetleri azaltmakta, ancak çalışan işçilerin ücretlerinin düşmesine ve sosyal güvenlik haklarından yararlanamamalarına yol açmaktadır. Ulusal sınırların önemini yitirmesini, tüm ekonomik ve sosyal birimlerin daha yoğun ve daha rahat bir etkileşim içine girmesini ifade etmekte kullanılan küreselleşme, sermayenin dünya çapındaki hareketliliği anlamında gerçekleşmektedir (Akdiş, 2004, s. 44). Gerek firma ölçeklerinin küçülmesi, gerekse sermayenin bu hareketliliği tüm ülkelerde kayıt dışı ekonominin payını büyütmeyle birlikte, özellikle küçük işletmelerin halen yaygın bir biçimde varlığını sürdürdüğü, yüksek işsizlik oranına sahip ve toplu sözleşme, sosyal güvenlik gibi kurumların tam yerleşmediği az gelişmiş ülkelerde fason üretimin ve kayıt dışı ekonominin payını gelişmiş ülkelerekinden daha büyük bir oranda artırmaktadır.

1.2.2. Mali (Vergisel Tabanlı) Nedenler

Türkiye'de kayıt dışı ekonomiyi ortaya çıkaran sebeplerin başında vergilendirme ile ilgili sorunlar gösterilmektedir. Mali (vergisel tabanlı) nedenler, aşağıda dört alt başlık altında incelenmiştir.

1.2.2.1. Vergiye Karşı Direnç

İnsanlar, tüketim harcamaları ile tasarruf miktarlarını arttırmak amacıyla hareket ettiklerinden, ceplerinden karşılıksız herhangi bir nakit ödeme çıkmasını istemezler. Bu doğrultuda vergi ödememek için direnç gösterirler. Bu nedenle verginin tanımı yapılırken, verginin, devletin tek taraflı iradesi ile alınabileceği noktasından hareket edilmiş; devletin tek egemen güç olması sıfatıyla cebren ve karşılıksız olarak vergi toplayacağı vurgulanmıştır. Ancak bu, uygulamada, vergi ödeyenlerin rızasının hiç alınmayacağı anlamına gelmemektedir. Çünkü modern hukuk devletlerinde vergi, devlet ile mükellef arasında varılacak uzlaşma sonucunda alınabilecek bir kamu kaynağı niteliği taşımaktadır. Eğer söz konusu uzlaşma sağlanamamışsa, mükellefler vergi ödemeye karşı direnecek, sonuçta toplumdaki vergi bilinci, vergi ödenmemesi veya eksik ödenmesi gerektiği yönünde oluşacaktır.

Vergiye karşı dirençte etkili olan faktörlerden belki de en önemlisi vatandaşların devlet harcamalarına bakış açısıdır. Vergi ödeyen mükelleflerin üzerinde durdukları konulardan biri toplanan vergilerin nerelere ve nasıl harcandığıdır. Eğer toplumda toplanan vergilerin kötü harcandığına ilişkin genel bir kanı oluşmuşsa, mükellefin vergiye karşı direnci artmaktadır (www.akparti.org.tr, 20.10.2012). Zaman zaman kamuoyuna da yansıyan kamu ihalelerinde yolsuzluk, hayali ihracat, örtülü ödenek tartışmaları vatandaşların ödedikleri vergilerin harcandığı yerler konusundaki kuşkularını artırıcı niteliktedir. Bu tür gelişmeler vergi ödemekle yükümlü vatandaşların vergi ödememek için kayıt dışı sektöre kayma eğilimlerini artırıcı bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır.

Bahsedilen tüm bu nedenlere bağlı olarak oluşan vergi konusundaki toplumsal uzlaşmanın sağlanamamış olması nedeniyle vergiye karşı koymanın farklı biçimlerde ortaya çıktığı görülmektedir. Bunlar dört grupta toplanabilir:

- Bireysel olarak ya da topluca kamu gücüne karşı baskı yapılabilir. Örneğin bir verginin kabulü sırasında parlamento üzerinde veya vergilendirme işlemleri ile ilgili olarak mali idare üzerinde baskı yapılabilir ki, bu her zaman suç niteliğinde değildir,
- Hukuksal yollarla daha az vergi ödenmesi şeklinde olabilir (vergiden kaçınma),

- Doğrudan doğruya vergi kanunlarına ve mali idarenin uygulamalarına karşı gelinebilir (vergi kaçakçılığı),
- Ayaklanmaya yakın bir biçimde vergiye karşı koyma olabilir.

Kayıt dışılığı etkileyen bir diğer faktör ise ülkedeki gelir dağılımıdır. Gelir dağılımının kayıt dışı ekonomiyle ilişkisi, gelirden düşük pay alan grupların gelirlerini artırmak amacıyla kayıt dışı istihdama arz yaratması durumunda ortaya çıkmaktadır. Gelirlerin yetersizliği karşısında düşük gelir grubunda bulunan bireyler ya ek iş talebiyle işgücü piyasasına çıkmakta ya da nitelikleri itibariyle işgücü piyasasına dahil olmayan kadınlar ve hatta eğitimlerinin aksaması pahasına çocuklar bu piyasaya dahil olmaktadır. Gerek ek iş talebiyle piyasaya çıkan işgücü, gerekse kadın ve çocuklar, üretken istihdam alanlarının yetersiz olması veya konumlarının zorlaması nedeniyle büyük ölçüde kayıt dışı sektörde istihdam şansı aramaktadır.

Türkiye'de 1970'li yıllardan itibaren yaşanan yüksek oranlı enflasyon kayıt dışı ekonominin büyümesine yol açan diğer bir faktördür (Bal, 2004, s. 57). Ekonomideki tüm dengeleri bozan enflasyon, vergisel boyutta da belirsizliğe neden olmakta, işletmelerin gelir ve gider dengeleri üzerinden kayıt dışı ekonominin büyümesine yol açmaktadır. Enflasyonist ortamda fiyat yükselişleri karşısında reel gelirleri artmadığı halde daha yüksek gelir dilimlerinden vergi ödemek zorunda kalan üretici ve tüketici kesimler, olanaklar ölçüsünde kayıt dışılığa kayarak, enflasyona göre kendilerini ayarlamaktadırlar.

Ülkemizde ardı ardına yaşanan ekonomik krizler kayıt dışı faaliyetlerin artmasına zemin hazırlamıştır. Ekonomik kriz dönemlerinde, işsiz kitleler kayıtlı ekonomide bulamadıkları istihdam imkânlarını kayıt dışı faaliyetlerde aramaktadırlar. İşletmeler de krizin olumsuz etkilerini azaltmak için üretimlerini kayıt dışı faaliyetlere yönlterek istihdam ve üretim maliyetlerini düşürmeye çalışmaktadırlar.

Türkiye'de küçük ve orta ölçekli firmaların yoğunluğu ve fason üretimin yaygınlaşması kayıt dışı ekonominin büyümesine neden olan önemli bir unsurdur. İşletmelerdeki ölçek büyüklüğü ile kayıt dışılığın ülke ekonomisindeki büyüklüğü arasında yakın ilişki bulunmaktadır. Çünkü küçük ve orta boy işletmelerde (KOBİ), tüm işletme faaliyetleri işletme sahibinin idare ve denetimi altındadır.

Bütün bunların yanında vergiye karşı koyma yolları, zamana, ekonomik ve sosyal sınıflara göre değişik biçimlerde olabilir. Örneğin büyük sanayici ve iş adamları

hukuksal yollardan yararlanarak vergiden kaçınma yolunu yeğledikleri halde, küçük ve orta ölçekli işletmeler doğrudan vergi kaçakçılığına başvurabilir, sabit ve dar gelirli ücretliler ise ayaklanmaya yakın yöntemler seçebilirler.

1.2.2.2. Vergi Oranlarının ve Sosyal Güvenlik Kesintilerinin Yüksekliği

Vergi oranlarının ekonomik faaliyetlere olan etkisi teorik çapta birçok çalışmayla kanıtlanmıştır, ancak bunlar içerisinde en çok bilineni Arthur Laffer tarafından ortaya konulan ve arz yönlü iktisadın en önemli dayanağını oluşturan vergi oranları ile vergi gelirleri arasındaki ilişkidir. Bu analizde vergi oranlarının belli bir orandan sonra vergi gelirlerini düşüreceği belirtilir. Vergi oranlarının optimalin üzerine çıktığı zamanlarda vergi gelirleri azalmaya başlar (Brodin, 2005, s. 159). Çünkü insanlar çalışma yerine vergisiz para kazanma yollarını ararlar, yani esasen vergi oranları artmaya başladığında ekonomik faaliyetlerde rakamlarda ifade edildiği şekilde azalma olmaz. Sadece yüksek vergi oranları sebebiyle kayıtlı ekonomiden kayıt dışılığa kayış söz konusu olur, bu durumda da kayıtlı ekonominin boyutu küçülür.

Başta Türk sanayi kesimi olmak üzere, ekonomik birimlerin üzerinde mutlak uzlaşa sağladıkları nadir konulardan biri, Türk vergi sisteminin adil olmadığı ve vergi oranlarının yüksek olduğudur. Vergi oranlarının yüksek olmasının yanı sıra sosyal güvenlik kesintileri de yüksektir. "Türkiye, gelir, kurumlar ve servet vergileri ile KDV ve sosyal güvenlik primi oranlarının toplamından oluşturulan vergi oranları endeksinde dünya ülkeleri arasında 19'uncu sırada yer almaktadır. Türkiye, 124.5 endeks değeriyle ABD, İsviçre, İngiltere, Almanya, Kanada, İrlanda, Avustralya ve Danimarka gibi ülkeleri geride bırakmaktadır (Bovi, 2004, s. 78). "Gerek vergi, gerekse sosyal güvenlik kesintilerinin yüksek olması, bu ödemeleri yapmakla yükümlü olanların bu sorumluluklarını eksik yerine getirmelerine veya hiç yerine getirmemelerine yol açmakta ve kayıt dışılığı özendirici hale getirmektedir.

Türkiye'de başta KDV olmak üzere dolaylı vergiler çok yüksek düzeydedir. Özellikle KDV oranlarının bu denli yüksek oluşu, üretici ve tüketici birimlerin fatura-fiş pazarlığını hızlandırmakta ve belgesiz alışverişi yaygınlaştırmaktadır. Bu şekilde belge ve kayıt düzeninde oluşan bozulma, ekonomiyi zincirleme şekilde kayıt dışına yöneltmektedir.

Ülkemizde sosyal güvenlik kesintilerinin çok yüksek oluşu, üretici kesimde kayıt dışı istihdama yol açmakta, firmalar mali nedenlerle kayıt dışı işçi çalıştırmaya

adeta mecbur bırakılmaktadır. Türkiye'de bir işverenin kayıtlı ekonomide işçi çalıştırmak için ödediği miktar, işçinin cebine net ücret olarak giren miktarın neredeyse iki katıdır. Bir işletme yasal yükümlülüklerini yerine getirmediği ve kayıt dışı faaliyette bulunması durumunda, bir yerine iki işçi istihdam edebilmektedir. Ayrıca çalıştırılan işçi sayılarına bağlı olarak, sakat, eski hükümlü istihdamı gibi çalıştırılması zorunlu işçilerle, işyeri hekimi bulundurma vb. gibi unsurlarda ek yük getirmektedir.

1.2.2.3. Vergilendirme Ortamının Belirsizliği ve Vergi Afları

Mükelleflerin vergilendirme konusundaki en önemli beklentisi, ne kadar vergiyi, ne zaman ödeyeceklerini bilmeleridir. Vergi toplamada temel ilkeler olan adalet, açıklık ve belirlilik ilkelerinin tahrip edilmesine bağlı olarak ortaya çıkan vergilendirme ortamındaki belirsizlik olgusu, mükelleflerin vergi sistemine olan güveninin azalmasına neden olmakta ve bunun sonucu olarak kayıt dışılığı artırmaktadır.

Ülkemizde, vergilemede belirlilik ve adalet ilkesini tahrip eden en önemli unsur, sıkça çıkarılan vergi aflarıdır. Türk Vergi Hukuku'nda 1960'dan 2007 yılına kadar vergi affına ilişkin hükümler taşıyan on altı adet kanun düzenlemesi yapılmıştır. Siyasi tercihler ve ekonomik gerekçelerle ülkemizde ortalama iki yılda bir çıkarılan vergi afları, vergilemede belirlilik ilkesini zedelediği gibi, vergisini zamanında eksiksiz ödeyen mükellefler aleyhine adaletsizliğe neden olmaktadır. "Ödenmeyen vergilerin bir kısmını kısa zamanda tahsil etmek, vergi yargısının yükünü azaltmak ve vergi idaresi ile mükellef arasındaki gerginliği azaltmak gibi ilk bakışta anlamlı bazı gerekçelerle çıkarılan vergi aflarının en büyük zararı; vergilemede adalet ilkesi üzerinde yapmış olduğu tahribattır. Vergi afları, vergisini zamanında ve bin bir güçlkle ödemiş olan mükellefleri son derece rahatsız edici niteliktedir. Yine zaman zaman ekonomik zorunluluklara bağlı olarak bir defaya mahsus olmak üzere getirilen, ancak daha sonra sürekli uygulamaya konulan ek vergiler, kamu finansman dengesi için zorunlu olsa da, vergilemede kesinlik ilkesini zedelemekte, mükelleflerin kayıtlı olmalarından ötürü pişmanlık duymalarına neden olmaktadır.

"Ülkede uygulanan vergi mevzuatı, ülkenin ekonomik, sosyal, mali ihtiyaçlarına cevap veremiyorsa, sade, kolay anlaşılır bir yapıda değilse, sürekli değiştirme ihtiyacı gösteriyorsa ve istikrarlı bir yapı arz etmiyorsa vergi kaçağı artar." Dolayısıyla vergilendirmede açıklık ve basitlik ilkesi çok büyük önem taşımaktadır. Ülkemiz vergi mevzuatının çok sayıda hükmü, mükerrer maddeler ve geçici maddeler ile sıklıkla

değiştirilmektedir (www.tbmm.gov.tr, 28.09.2012). Söz konusu durum vergilemede açıklık ve basitlik ilkesini zedelemekte, zaten karışık olan mevzuatın toplumca anlaşılmasını iyice zorlaştırmaktadır.

Vergi yükümlülerinin rahatsızlığına yol açan ve çoğu zaman mağdur olmalarına sebebiyet veren bir başka husus, 1980 sonrası dönemde hükümetlerin, anayasanın 73/4. maddesi ile kendilerine tanınan kısmi düzenleme yetkisini kullanmalarındır. TBMM'yi devre dışı bırakarak, Bakanlar Kurulu Kararları şeklindeki düzenlemelerle çok sık yapılan mevzuat değişiklikleriyle ortaya çıkan belirsizlik ortamında mükellefler ve doğal olarak vergi idaresi zor durumda kalmaktadır.

1.2.2.4. Vergi Denetiminin Yetersizliği ve Vergi Cezalarının Etkinsizliği

Kayıt dışı ekonominin önlenmesinde en etkili husus denetim, daha doğru bir ifadeyle denetimin etkinliğidir. Denetimdeki etkinlik hem doğrudan idarenin başarısını arttırır, hem de kanunların öngördüğü yaptırımların uygulanmasına imkan verir.

Türkiye’de vergi cezaları, kanunlarda yeterli caydırıcılıkta düzenlenmiş olsa bile, yine kanunlarda yer alan cezaların indirimine ya da terkine yönelik çeşitli müesseselerin varlığı, cezaların uygulamada etkinliğini azaltmaktadır. Düşük inceleme oranları sonucunda kesilen vergi cezaları, uzlaşma ve af uygulamalarıyla büyük ölçüde terkin edilmekte ya da çok cüzi miktarlara düşürülmektedir. Mükellef ile idare arasında vergisel uzlaşma sağladığı yönüyle savunulabilecek söz konusu uygulamalar, cezaların etkinsizliğine yol açarak, ekonomik birimleri kayıt dışılığa yöneltebilmektedir.

Ülkemizde vergi bilincinin tam olarak oluşmamış olmasının da, kayıt dışı çalışmanın etik sorun olarak görülmemesine yol açtığı söylenebilir. Vergi kaçırmanın basit, sıradan, yüz kızartıcı olmayan, hoş görülebilir ve en önemlisi topluma karşı işlenilmemiş gibi düşünülmesi, ekonomik faaliyette bulunanların gelirlerini kayıt dışına çıkarmalarında önemli rol oynamaktadır.

1.2.3. Siyasal Nedenler

Türkiye’de kayıt dışı ekonominin oluşması ve boyutlarının artmasının önemli bir nedeni de siyasi iktidarların tutumudur. Ülkemizde siyasi iktidarlar, günümüze kadar genellikle baskı gruplarının istekleri doğrultusunda kararlar alarak oy uğruna vergilendirmeden vazgeçebilmekte ve vergi yükünü belirli kesimlere yükleyebilmektedirler. Özellikle muafiyet ve istisna uygulamalarıyla yasal olarak vergi

dışında bırakılan kesimin, kanunların himayesinde olduğu ve siyasal iktidarların izniyle vergi dışı kalmasının sağlandığı söylenebilir.

1.2.4. Sosyal Yapı Değişikliğine Bağlı Nedenler

Türkiye'de kayıt dışı ekonominin boyutlarının gelişmesinde sosyal sebepler de rol oynamaktadır. Nüfusun hızla artması, bölgelerarası gelişmişlik farkının yarattığı iç göç olgusu ve çarpık kentleşme Türkiye'nin karakteristik özelliklerinden biri haline gelmiştir. Bunların dışında işsizlik, istihdam vergilerinin yüksek oluşu, bürokratik engeller, işgücü piyasasına yönelik katılıklar da Türkiye'de kayıt dışı ekonominin istihdam boyutunda artışına neden olan diğer sosyal sebeplerdir. Aynı zamanda bu nedenler, kayıtlı sektörden kayıt dışı sektöre kayışı da açıklamaktadır.

"Türkiye'deki hızlı nüfus artışı ve 1950'lerden itibaren artan, köyden kente göçün oluşturduğu emek piyasası özellikleri de kayıt dışı ekonominin gelişmesinde etkili faktörlerden biridir. Nüfus artışı ve göçle birlikte kentlerde biriken büyük ölçüde niteliksiz işgücü, emek sahiplerinin daha az ücretle ve sosyal güvenceye sahip olmaksızın çalışmaya razı olması sonucunu doğurmaktadır. Kentlerde yeni istihdam yaratma olanaklarının yetersiz olması, kalifiye düzeyi düşük, eğitimsiz işgücünün; herhangi bir eğitim ya da uzmanlık gerektirmeyen, fazlaca sermayeye gereksinim duyulmayan, fason üretim, işportacılık, pazarcılık vs. gibi işlerin yapıldığı kayıt dışı sektörde istihdamına neden olmaktadır.

Ülkemizde kayıt dışı ekonominin son dönemde artmasına yol açan bir diğer neden de yabancı kaçak işçiliktir. Bugün Türkiye'de sayıları ve milliyetleri bilinmeyen çok geniş yabancılar grubu istihdam edilmektedir. Yabancı kaçak işçilik arttıkça, genel ücret seviyesi düşmekte, yerli çalışanların pazarlık gücü azalmakta, kayıt dışı ekonomi daha da yaygınlaşmaktadır.

1.2.5. Coğrafi Nedenler

Türkiye'de kayıt dışı ekonominin özellikle yasadışı faaliyet (yeraltı ekonomisi) boyutunda en önemli nedenlerinden biri de ülkemizin içinde bulunduğu coğrafi konumdur. Tarihi ipek yolunu barındıran ülkemizin, Asya ile Avrupa arasında önemli bir köprü durumunda olması nedeniyle kaçakçılık önemli boyutlardadır ve bir türlü önlenememektedir (www.rega.basbakanlik.gov.tr, 25.09.2012). Bu anlamda

Ülkemizdeki kayıt dışı ekonominin önemli kalemlerinden biri de yasadışı yollardan ve kaçakçılık yoluyla elde edilen gelirler oluşturmaktadır.

1.2.6. Psikolojik Nedenler

Türkiye'de kayıt dışı ekonominin boyutlarının artmasının nedenlerinden biri de mevcut siyasi yapı nedeniyle toplumun devlete olan güveninin azalmasıdır. Gelişmiş ülkelerin demokrasilerinde, devletin vatandaŐı denetlemesinin yanında, vatandaŐ da devleti denetleme hakkına ve yetkisine sahiptir.

Türkiye'deki demokrasi anlayıŐına göre ise, kanunlara tabi olanlar ve kanunları uygulayanlar, kanunların oluşumuna katılamamakta ve ayrıca vatandaŐlar da devleti denetleme hakkına sahip olamamaktadırlar. Kanunların oluşumuna katılamayan veya kanunların uygulanmasını denetleyemeyen vatandaŐlar, tepkilerini kayıt dışı faaliyetlere kayarak ortaya koyabilmektedirler. Ülkemizde zaman zaman kamuoyuna yansıyan kamu ihalelerinde yolsuzluk, 1980-1990 yılları arasında hayali ihracat, 1990 yılında örtülü denek tartışmaları, banka boŐaltmaları ve kamuda israf gibi hususlar, vatandaşların ödedikleri vergilerin harcandıŐı yerler konusundaki kuşkularını arttırmıŐtır. Devlete baŐlılıŐın azalması, bir diŐer deyişle devletin saygınlıŐını yitirmesi, ekonomik faaliyetlerin kayıt dışında tutulmasının toplum tarafından hoŐgörüyle karŐılanmasına neden olarak, ülkemizde kayıt dışı ekonominin gelişmesine yol açmaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

1. GAZİANTEP’TE KAYIT DIŞI İSTİHDAM

Kayıt dışı ekonomi kavramı, tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de önemli bir sorun haline gelmiştir. Son yıllarda Türkiye ekonomisinde yaşanan kronik enflasyon, gelir dağılımındaki aşırı adaletsizlikler, ekonominin özellikle istihdam açısından tarım ve hizmetler sektörüne dayalı olması, tüm sektörlerde küçük işletmelerin yaygın olması, nüfus ve göç artışı, artan vergi ve prim yükü, spekülasyon kazançlarının yoğun olması ve ekonomik faaliyetlerin denetimindeki yetersizlikler kayıt dışı ekonomiye neden olan başlıca faktörler olarak sıralanabilir. Tüm bu faktörler bir araya geldiğinde ortaya çıkan tablo gelişmekte olan ülkemizin ekonomisinde ciddi bir sorun olmaktadır. Daha küçük ölçekli bir ekonomik yapı olması dolayısıyla Gaziantep örneğinde kayıt dışı istihdam sorunları irdelenmiş ve çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın amacı olarak Gaziantep örneğinden yola çıkılarak Türkiye genelinde kayıt dışı istihdamla mücadele yöntemleri geliştirilmeye çalışılmıştır.

1.1. SOSYAL VE EKONOMİK GÖSTERGELER İŞİĞİNDA GAZİANTEP

Gaziantep ili, Akdeniz ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin birleştiği noktada yer alır. Suriye'ye komşu bir sınır ili olan Gaziantep'in, büyük bir bölümü Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin batı kesiminde, bir bölümü de Akdeniz Bölgesi'nin doğusunda yer alır. Gaziantep; doğuda Şanlıurfa'nın Birecik ve Halfeti, Kuzeydoğudan Adıyaman'ın Besni, kuzeyden Kahramanmaraş'ın Pazarcık, batıdan ise Osmaniye'nin Bahçe ve güneybatısı Hatay'ın Hassa ilçeleri, güneyi ise Kilis il sınırlarıyla çevrilidir.

Gaziantep toprakları 38° 28' ve 38° 01' doğu boylamlarıyla 36° 38' ve 37° 32' kuzey enlemleri arasındadır. Gaziantep'in yüzölçümü ise 6,216 km² lik alanıyla Türkiye

topraklarının yaklaşık %1'ini kaplar. İl merkezinin denizden yüksekliği 850 m. olmakla birlikte 250 ile 1250 m. rakamları arasındadır. Yüzey alanının yaklaşık %52'sini dağlar, %27'sini ovalar kaplamaktadır.

İl sınırları içerisinde kuzeyden giren dağlar, Araban ovasının batısından il merkezinin batısına uzanır. Güneydoğu Torosların uzantıları olan bu dağlar, oldukça düzgün sıralar oluşturur. Bölgenin batısını kuşatan dağlar ise sistemli bir sıra oluşturur ve Gaziantep ilini, Hatay-Kahramanmaraş çukurluğundan ayırır. Gaziantep'te sıradağ olarak güneydoğu torosların uzantıları olan Sof dağları vardır. Sof dağlarının güneyinde ise Gaziantep yaylası uzanır. Dülükbaba dağları il merkezinin kuzey batısında bulunmaktadır. Dülükbaba dağlarının en yüksek tepesi 1250 m. yükseklikindedir. Sof dağlarının Hatay yönündeki uzantıları olan Ganibaba ve Sarıkaya dağları ise yaklaşık 1100 m. yükseklikindedir. Ganibaba ve Sakarya dağlarının batı tarafında İslahiye ovası, doğusunda ise İslahiye platosu bulunmaktadır. En yüksek noktası 1050 m. olan Sam dağlar, Sof dağları ile Dülükbaba dağları arasında bulunmaktadır. Barak (Doğanpınar), Araban, Yavuzeli ve Oğuzeli ovaları da başlıca önemli ovalarıdır. Fırat, Nizip çayı, Afrin çayı, Merziman çayı ve Alleben deresi de başlıca akarsularıdır.

1.2. SOSYOLOJİK YAPISI

Gaziantep “yerel sanayileşme odaklarının” birinci kuşak öncü kentlerinden biri olarak anılmaktadır. Uzun bir yerel sanayi ve ticaret geçmişi olan Gaziantep, 1980’lerden sonra ve özellikle de 1990’lı yıllardan başlayarak, ekonominin dışa açılması ile birlikte, bol ve ucuz işgücünün sağladığı avantajlarla birlikte sanayide atılım yapmış ve ihracat odaklı üretime yoğunlaşmıştır. 1990 yılına ait verilere dayanan DPT araştırmasında Gaziantep 81 il arasında 25’inci sırada yer almış ve üçüncü derecede gelişmiş iller grubuna girmiştir (Dpt, 1996, s. 23). Üçüncü derecede gelişmiş iller grubu bu çalışmada yüksek gelir potansiyeline sahip tarımın ve yaygın küçük orta işletmelerin bulunduğu iller olarak tanımlanmıştır. DPT’nin 2000 yılına ait verileri değerlendiren “İllerin Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”nda ise Gaziantep 81 il içinde 19’uncu sırada yer almıştır (Dpt, 2003, s. 56). Çalışmaya göre, bir önceki sıralamayla karşılaştırıldığında 6 sıra atlayan Gaziantep’in yükselişinin başlıca nedeni ekonomik olarak geri kalmış bir ilçe olan Kilis’in il yapılarak Gaziantep’ten ayrılmasıdır (Dpt, 2003,s. 50). Ancak, bu süre içinde Gaziantep’in bölgedeki sanayi sektöründeki ağırlığını da arttırdığı görülmektedir. Örneğin, 2000

yılında bölgedeki imalat sanayi iş yeri sayısı toplamı 359 iken, bu sayı Gaziantep'te 259'dur. Sanayide yıllık çalışanlar ortalama sayısı bölgede 31.576 iken, bu sayı Gaziantep'te 24.980'dir. Diğer bir deyişle, bölgenin toplamda sahip olduğu sanayi iş yerinin % 79'u ve yıllık çalışanlar ortalamasının % 72'si Gaziantep'te yoğunlaşmıştır. Ayrıca Gaziantep, illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında sahip olduğu endeks değeriyle (Geniş, Adaş, 2011, s. 293-321), 2000 yılındaki verilere göre Güneydoğu'nun Türkiye ortalaması üzerinde bulunan tek ilidir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, Gaziantep'in son yirmi yılda yaşadığı sosyal ve ekonomik dönüşüm kayda değerdir.

Öte yandan, Gaziantep'in ülke çapında sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasını inceleyen bu çalışmaların verilerine daha yakından baktığımızda ilin sosyo-ekonomik yapısına dair bazı çarpıcı gözlemler yapmak mümkün olmaktadır. DPT'nin 1996 yılı raporunda 76 il içinde genel sıralamada 25'inci olan Antep, alt kategorilere dayalı iller sıralamasında istihdam alanında 9'uncu; demografi sıralamasında 24'üncü, eğitimde 54'üncü, sağlıkta 39'uncu, sanayide 29'uncu, altyapı sıralamasında 36'ıncı ve diğer sosyal göstergeler sıralamasında ise 45'inci gelmiştir. Diğer bir deyişle, istihdam alanında gösterdiği performans ile birçok ilin önüne geçen Gaziantep, buna karşılık eğitim, sağlık ve benzeri sosyal ve beşeri kalkınma göstergelerinde pek çok ilin gerisinde kalmakta ve ülke genelinde alt sıralarda yer almaktadır (www.sanayi.gov.tr).

Gaziantep bölgenin hem ekonomik ve hem de sosyal-beşeri göstergelerinin üzerinde performans gösteren tek ili ve kentidir. Öte yandan kentin sosyal ve beşeri kalkınma göstergelerinin önemli bir kısmı halen Türkiye ortalamasının altında seyretmektedir. Çarpıcı olan, ekonomisi ile dinamik bir yapı arz eden ve son 20 yılda kentsel planlama konusunda başarılı girişimler hayata geçiren Gaziantep'in sosyal ve beşeri kalkınma göstergelerinde kayda değer bir gelişim gösterememesi, bir diğer ifadeyle beşeri sermayesini güçlendirememesidir.

Tablo 7 Gaziantep ili sosyo-ekonomik göstergeleri 2011 (www.gto.org.tr)

	Büyükşehir	Araban	Islahiye	Karkamış
Nüfus	949.79.559	31.819	79.011	13.774
Şehirleşme Oranı (%)	89.89	33.52	49.07	32.03
Nüfus Artış Hızı (%)	31.95	-14.47	8.09	-10.14
Nüfus Yoğunluğu	444	56	98	44
Nüfus Bağımlılık Oranı (%)	70.79	72.79	67.90	70.89
Ortalama Hane Halkı Büyüklüğü	5.04	5.96	5.71	6.73
Tarım Sektöründe Çalışanlar Oranı (%)	19.54	87.11	72.80	81.53
Sanayi Sektöründe Çalışanlar Oranı (%)	30.52	1.92	2.65	1.76
Hizmet Sektöründe Çalışanlar Oranı (%)	49.94	10.96	24.55	16.70
İşsizlik Oranı (%)	13.50	5.14	9.43	5.18
Okur Yazar Oranı (%)	85.26	77.70	82.19	80.76
Bebek Ölüm Oranı (%)	43.71	36.76	49.20	31.98
Fert Başına Genel Bütçe Geliri (Bin TL)	148.064	19.068	29.715	22.494
Vergi Gelirlerinin Ülke İçindeki Payı (%)	0.51670	0.00346	0.01081	0.00242
Tarımsal Üretimin Ülke İçindeki Payı (%)	0.40137	0.10913	0.17960	0.06294

	Nizip	Nurdağı	Oğuzeli	Yavuzeli
Nüfus	115.043	38.472	33.162	24.409
Şehirleşme Oranı (%)	62.26	28.24	34.76	31.72
Nüfus Artış Hızı (%)	7.70	21.68	-3.13	1.88
Nüfus Yoğunluğu	112	48	49	50
Nüfus Bağımlılık Oranı (%)	76.08	72.02	66.18	76.03
Ortalama Hane Halkı Büyüklüğü	5.70	5.80	6.32	6.44
Tarım Sektöründe Çalışanlar Oranı (%)	62.46	84.63	74.26	87.74
Sanayi Sektöründe Çalışanlar Oranı (%)	8.94	2.13	4.68	2.11
Hizmet Sektöründe Çalışanlar Oranı (%)	28.60	13.24	21.07	10.14
İşsizlik Oranı (%)	9.94	4.52	3.66	5.34
Okur Yazar Oranı (%)	79.20	77.17	81.38	77.33
Bebek Ölüm Oranı (%)	42.26	61.21	50.00	51.19
Fert Başına Genel Bütçe Geliri (Bin TL)	53.896	18.633	28.371	15.492
Vergi Gelirlerinin Ülke İçindeki Payı (%)	0.02262	0.00411	0.00448	0.00199
Tarımsal Üretimin Ülke İçindeki Payı (%)	0.28059	0.13774	0.15769	0.04343

1.3. EKONOMİK YAPISI

Gaziantep, ülkemizin sürdürülebilir kalkınma sürecinde ekonomik ve sosyal gelişme dinamiklerini içinde barındıran Ortadoğu ve batı arasında ekonomik entegrasyonu sağlayan ve aynı zamanda kültürel köprü görevi gören önemli bir ildir. Çin'den başlayıp Avrupa'ya kadar uzanan, tüccarların, bilgelerin, fikirlerin, dinlerin ve kültürlerin yolu olan dünyaca ünlü 2000 yıllık İpek Yolu'nun üzerinde kurulmuş ve yükselmiş olması, İpek Yolu'nun Anadolu'ya açılan kapısı konumunda olan Gaziantep'in karakteristik özellikleri olan üretkenlik ve ticari kabiliyetin temellerini oluşturmuştur.

Coğrafi yönden GAP'ın giriş kapısı, sanayisi ve ticari hacmi ile GAP'ın merkezi olan Gaziantep, ekonomik yönden çevresindeki birçok ili etkisi altında tutarken son yıllarda turizm alanında da ciddi yatırımlar yapmaktadır. Gerçekleştirdiği üretim ve ihracat hacmi ile ülkemiz ekonomisine yön veren illerin başında gelmektedir.

Tablo 8 Türkiye Ekonomisinde Gaziantep'in Yeri (www.gto.org.tr, 20.02.2013)

İhracat Yapan Firma Sayısı	1.142
İhracat Yapılan Ülke Sayısı	172
Türkiye'nin Toplam İhracatında Gaziantep'in Payı	% 3.7

Yabancı yatırımcılar için iyi bir pazar olan Suriye, Irak ve diğer Ortadoğu ülkelerine yakın olması, GAP'a en yakın sanayi ve ticaret merkezi olması, altyapısı ve sanayisi gelişmiş, kalifiye elemanı yeterli sanayi bölgesi olması, Serbest bölge ve Ar-Ge çalışmaları için Teknoparkının olması, 11 milyon metrekarelik alan üzerine kurulu 5.Organize Sanayi Bölgesinin de başlamış olması konum olarak artılarıdır. Gaziantep Organize Sanayi Bölgesi içerisinde demiryolunun ve iyi bir container terminalinin bulunması, tüm sanayi bölgelerine doğal gazın kullanılıyor olması, Adana, Mersin ve İskenderun bölgelerine otoyol bağlantısının bulunması, Uluslararası havaalanının bulunması, yerleşik köklü bir ticaret kültürü ve alt yapısının bulunması, dış ticaret yapan firmaların ve yabancı yatırımcıların ihtiyaç duyduğu, bankacılık, gümrükleme, lojistik, depolama, müteahhitlik, iletişim, ulaşım, konaklama vb. birçok hizmet dallarında da Gaziantep önemli bir konumdadır.

Tablo 9 Gaziantep'in Ürün Bazında Türkiye Üretimindeki Payı (%) (www.gto.org.tr, 20.02.2013)

Makine Halısı	82
Fıstık Üretimi ve İşleme	75
Plastik Poşet ve Çuval	60
Akrilik-Sentetik-Polyester-pp iplik	60
Non-woven Kumaş	59
Makarna	40
Bulgur	40
Gofret- Şekerleme- Bisküvi- Çikolata	30
Kırmızı Biber (Kuru)	27
Mercimek	23
Örgü- Giyim- Battaniye- Ev Tekstili	10
Bitkisel Yağ	10
Bebek Bezi	10
Pvc Pencere- İnşaat Malzemeleri- Çimento	10
Buğday Unu	9

Gaziantep ciddi bir alt yapıya sahip olup, bu sektörlerde yerel, ulusal ve uluslararası birçok firma faaliyet göstermekte olması gibi bütün bu avantajların yanı sıra Gaziantep, tarihin en eski medeniyetlerine ev sahipliği yapmış olmasının getirdiği avantajlar ile önemli bir turizm potansiyeline de sahiptir.

1.4. GAZİANTEP’TE KAYIT DIŞI İSTİHDAM VERİLERİ

1.4.1. Gaziantep’te Kayıt Dışı İstihdamın Genel Görünümü

Gaziantep’te Kayıt dışı ekonominin en önemli sorunlarında olan istihdama yönelik sorunlar, ülkelerin sosyo-ekonomik yapıları ve gelişmişlik düzeylerinin farklı olması nedeniyle her ülkede, her bölge farklı ekonomik ve sosyal etkiler yaratmasına rağmen tüm ülkelerin gündeminde görülen öncelikli sorundur. Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik gelişmelerini tamamlaması sadece ekonomik kalkınma süreci ile gerçekleştirilememektedir. Genel olarak gelişmekte olan ülkelerin eğitim, verimlilik, sosyal yapıda iyileşme gibi değerleri de içine alan ekonomik istikrar için ise temel olarak iktisadın istihdam politikaları ile birlikte ele alınması gerekmektedir.

1.4.1.2 Gaziantep’in İşgücü Piyasası

Bir ilin ekonomisinin temel kaynağı, o ildeki işgücü miktarı ve niteliğinden oluşmaktadır. Piyasada işgücü ve ekonomik etkinlik genel olarak nüfusun, üretim ve

hizmet süreçlerine doğrudan katılmanın ya da katılma isteğinin bir neticesi olarak kabul edilmektedir. Nüfustaki gelişmelere bağlı olan toplam işgücü arzı ve ekonomik şartların bir sonucu olan işgücü talebi, işgücü piyasasının dinamiklerini oluşturmaktadır. İşgücü, istihdam edilenler ve işsizlerden meydana gelmekte olup, işgücü seviyesi bir ülkenin veya bir ilin nüfusunun toplamı olarak potansiyel işgücü arzını ifade etmektedir (Zaim, 1997, s. 124).

2009 yılı sonu itibariyle 42.928 kayıtlı işgücüne sahip Gaziantep, % 43,9'luk işgücüne katılım oranı ve % 36,5'luk istihdam oranı ile Türkiye ortalamasının biraz atandadır. Ancak buna karşılık % 16,4'lük işsizlik oranında ise Türkiye ortalamasının yaklaşık 5 puan üstündedir. İşsizlik oranının beklenenden yüksek çıkmasının bir sebebi de 2000 yılından beri % 25,4'lük nüfus artış hızı ile Türkiye'de en çok nüfus artış hızı olan 2. il durumunda olmasıdır.

Tablo 10 Gaziantep Bölgesel İstihdam Oranları (%) (www.tuik.gov.tr, 15.03.2013)

Bölgeler	Okuma Yazma Bilmeyenler	Lise Altı Öğretim	Lise ve Dengi Okullar	Yüksek Öğretim
İstanbul	6.1	36.5	47.2	68.7
Batı Marmara	14.3	43.6	50.6	70.3
Ege	11.1	39	48.3	66.9
Doğu Marmara	10.1	39.1	55.7	70.2
Batı Anadolu	10.5	36.1	46.9	68.2
Akdeniz	17.5	43.1	47.1	69.4
Orta Anadolu	10.4	33.6	44.1	74.7
Batı Karadeniz	35.8	51.1	53.8	73.1
Doğu Karadeniz	40.7	59.5	57.7	76.8
Kuzeydoğu Anadolu	36.6	49	52.6	79.3
Ortadoğu Anadolu	17.6	35.8	45.4	69.5
Güneydoğu Anadolu	12.1	34.8	43.3	71.7

1.4.2. Gaziantep'te Kayıt Dışı İstihdamın Genel Sebepleri

Türkiye'de işsizlik hızlı nüfus artışı, kırdan kente göç, sanayi ve hizmetler sektörünün yeterince gelişmemesi, istihdam yaratıcı yatırımların ve istihdam politikalarının yetersizliği gibi nedenlerden dolayı yapısal bir sorun haline gelmektedir. Türkiye'de işsizlikle ilgili temel sorun, işsizlik olgusunun giderek bir istihdam sorununa dönüşmüş olmasıdır. Gaziantep ilinde de Türkiye'de geçerli olan kayıt dışı istihdamın genel sebepleri hemen hemen aynı özellikleri göstermektedir.

1.4.2.1. Toplumsal Nedenler

Gaziantep'te işgücü piyasasındaki kayıt dışı istihdamın sebeplerinden biri, istihdam olanaklarının hızla artan nüfusu karşılayamayışı ve bu çerçevede gelişen köyden kente hızlı göç ve bu göçün sonucunda da çarpık bir kentleşmenin meydana gelmesidir. Bunun sonucu olarak niteliksiz işgücü ve emek sahiplerinin daha az ücretle ve sosyal güvenceye sahip olmaksızın çalışmaya razı olması neticesinde ortaya çıkan kayıt dışı ekonomik faaliyetler olduğu görülmektedir. Tabloya göre, Gaziantep ilindeki boşanma oranlarına bakıldığında gittikçe bir artış olduğu görülmektedir. Özellikle ekonomik sorunların çok olduğu yıllarda bu orandaki artış kendini daha fazla hissettirmektedir.

1.4.2.2. Ekonomik Nedenler

Günümüzde genel anlamda ekonominin gelişme unsurlarını olumsuz yönde etkileyen en önemli etmenlerden biri şüphesiz kayıt dışı istihdamdır. Özellikle ekonomik kalkınmaya yönelik bir ekonomik raporda, özenle üzerinde durulması ve mücadele mekanizması oluşturulması gereken konu kayıt dışı istihdam olarak meydana gelmektedir.

Kayıt dışı istihdamın yoğun bir şekilde yaşandığı Gaziantep ilinin en önemli ekonomik sorunlardan birisi Türkiye'de de olduğu gibi enflasyondur. Enflasyon genel anlamda, mükelleflerin karlarının da vergilendirilmesine neden olmaktadır. Özellikle artan oranlı gelir vergisi tarifesine sahip olan ülkelerde gelir dilimi kaymasıyla mükellefler, reel gelirleri artmasa da daha üst bir gelir dilimine kayarak vergi yükleri hızlı bir artış trendine girmektedir. Bu durum da enflasyon oranının artmasına ve bunun sonucunda da toplumda gelir dağılımının olumsuz yönde etkilenmesine yol açmaktadır.

Tablo 11 Gaziantep İli Gayri Safi Yurtiçi Hasıla 2011 Yılı Verileri (www. hazine.org.tr)

Toplam GSYİH	İlin GSYİH	İlin Toplam GSYİH İçindeki Payı	İlde Kişi Başına Düşen Ortalama GSYİH
772.298.000.000	1.741.987	% 1.78	7.720 \$

1.4.3 Gaziantep'te Kayıt Dışı İstihdamın Etkileri

1.4.3.1. Kayıt Dışı İstihdamın Sosyo-Kültürel Etkileri

Gaziantep'e yönelik göçün beraberinde getirdiği nüfus artış hızında son yıllarda bir artış görülmektedir. 1980 sonrası yaşanan yoğun göç politikaları Gaziantep kenti açısından olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Bu olumsuz sonuçların ekonomik, sosyal ve kültürel boyut açısından değerlendirilmesi gerekmektedir. Gaziantep ilinde kayıt dışı istihdamın sosyo-kültürel açısından etkileri genel olarak şehirlerde gecekondulaşma oranındaki artış, yerel yönetimlerin hizmetlerini yerine getirilmesinde sıkıntıların oluşması, işsizlik oranındaki artış, büyük şehirlere göç edenlerin şehir hayatına uyum sağlamalarındaki zorluklar, kültürler arası çatışmaların meydana gelmesi başlıklarıyla incelenebilir. Gaziantep ili 1980'li yıllardan itibaren hızla gelişmekte ve sanayileşmektedir. Bu gelişime rağmen çarpık kentleşme ve işsizlik insanları hırsızlığa, madde bağımlılığına ve çeşitli suçlara itmektedir.

Dünyada suç oranları ülkeden ülkeye değişmekle birlikte genel olarak artış eğilimi göstermektedir. Suçun önlenmesi, halkın emniyet ve güvenliğinin sağlanmasının yanı sıra ülkelerin gelişmesinde de etkili olmaktadır. Bu nedenle suçu önleme konusu öncelik kazanmakta ve suç araştırmaları önem taşımaktadır.

Tablo 12 Gaziantep İlinin Yıllar İtibariyle Göç Durumu (www.tuik.gov.tr)

Yıllar	İlin Aldığı Göç	İlin Verdiği Göç	Net Göç	Net Göç Hızı (%)
2010-2011	45.991	38.634	7.357	4,20
2009-2010	40.380	36.327	4.053	2,39
2008-2009	36.075	34.125	1.950	1,18
2007-2008	37.184	36.229	955	0,59

Tablo 12 Gaziantep İlinin yıllar itibariyle göç durumunu göstermektedir. 2007 yılından itibaren 2010 yılına doğru net göç hızında artış gözlemlenmektedir. Göçle meydana gelen nüfus daha çok hizmet ve inşaat sektöründe çalışmaktadır. Özellikle büyük şehirlere göç eden insanların suça yönelme eğilim oranları gittikçe artmaktadır. Meydana gelen bu suçları önlemek için daha ağır cezalar uygulanmış ve anayasada değişiklikler yapılmıştır. Suça meyilli olan ailelerin hukuktaki boşluklardan yararlanarak çocuklarını suça ittikleri görülmektedir. Hukuktaki bu boşluk doldurulmalı, yeni kanunlar yapılmalı ve çocukların işledikleri suça karşı hem sosyal hem hukuksal yaptırımlar olmalıdır.

Gaziantep ili geçmişten günümüze kendi öz güveni kullanarak bölgede sanayi ve endüstri alanların yanında kültürel zenginliğiyle önemli bir yere gelmektedir. Gaziantep ilinin ekonomik alanındaki gelişmelere paralel olarak emniyet ve yerel yönetimlerin katkılarıyla güvenli ve huzurlu bir il olmaya devam etmektedir.

Tablo 13 Gaziantep İlinin Kent-Kır Nüfus Dağılımı (www.tuik.gov.tr, 15.03.2013)

	Kır	Kent	Toplam
2000	10477	11104	21581
2001	10449	11076	21525
2002	10242	11112	21354
2003	9860	11287	21147
2004	7131	12501	19632
2005	6941	13126	20067
2006	6905	13519	20424
2007	6974	13764	20738
2008	7184	14009	21193
2009	7438	13839	21277
2010	7665	14996	22161
2011	197447	1556149	1753596

Gaziantep ili, 1995 yılından bu yana yoğun göç alan bir il konumundadır. Bunun doğal bir sonucu olarak işsizlik olgusunda da bir artış gözlenmektedir. Gözlenen işsizliğin önemli bir bölümü, istihdam daraltıcı ileri teknoloji ürünlerinin kullanımı ve aşırı göç olgusundan kaynaklanmaktadır. Bilgisayarlaşma olarak da ifade edilen bu durumda, insan emeğine olan ihtiyacın azalması sonucunda işsizlik kendiliğinden meydana gelmektedir. Günümüz dünyasında da kadın ve çocuğun işgücüne katılma oranlarının son 20 yıldaki gelişimi incelendiğinde, kadın İşgücünün dünyanın genelinde sergilediği artış sürecinin Türkiye için de geçerli olduğu görülmektedir. Günümüzde ekonomik kalkınma sürecini tamamlayan ülkeler çocuk işçiliği sorununa, önemli ölçüde çözüm bulmaktadırlar.

İşsizlik geri kalmış ülkelerin yanı sıra gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin de günümüze dek en önemli sorunlarından biri olmaya devam etmektedir. Bireylerin çalışma isteği ve yeteneğinde olup da işsiz kalmaları, yaşamları üzerinde derin etkiler bırakmaktadır. Çalışmak ve bunun sonucunda bir karşılık almak bireyi hem sosyal hem de psikolojik olarak rahatlatmaktadır. Bu nedenledir ki çalışmak bireyin hayatının önemli bir parçasıdır. Çalışmak bireye kendine güven ve saygı duymasını sağlamakta,

toplumun bir parçası olma hissini kazandırmaktadır. Aksi takdirde bireyin toplumdan uzaklaşmasına ve kendine olan güvenini kaybetmesine neden olmaktadır (Çiftçi, 2010, s.42).

Türkiye İstatistik Kurumu'nun 2010 yılı tahmini verilerine göre, sanayi kenti olarak bilinen Gaziantep'te işsizlik oranı yüzde 16.4 olarak açıklanmıştır. Gaziantep'te işgücüne katılım oranı yüzde 43.9 olarak belirlenirken, işsizlik yüzde 16.4 düzeyinde gerçekleşmiştir, istihdam oranı ise yüzde 36,5 olarak tespit edilmiştir. İşsizlik, istihdam ve işgücüne katılma oranları üzerinden il bazında açıklanan göstergelere göre, geçen yıla göre işsizlik oranında bir azalma istihdama katılma oranında da bir artış görülmektedir. Resmi kurumlar ve sivil toplum örgütlerinin ortak çabalarıyla Gaziantep ekonomisi küresel ekonomik krizi başarıyla atlattır. Gaziantep Sosyal Güvenlik Müdürlüğü bünyesinde KADİM'in (Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele) açılmış olması bu sorunun çözümüne ne kadar önem verildiğinin bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. İstihdama ilişkin sorunların, ülkelerin sosyoekonomik yapıları ve gelişmişlik düzeylerinin farklı olması nedeniyle Gaziantep ilinde farklı ekonomik ve sosyal etkiler yaratmasına rağmen tüm ülkelerin gündeminde öncelikli sorun olarak yer aldığı görülmektedir. Son yıllardaki Gaziantep ilinde yaşanan artan göç, ildeki işgücü piyasasında yapısal sorunların meydana gelmesine neden olmaktadır. Bu durum istihdam ve gelir güvencesini tehlikeye düşürmekte; işsiz ve geçim kaynağından yoksun kalma korkusu içinde yaşamaktansa işveren tarafından sunulacak çalışma koşullarının işçi tarafından kabul edilmesine yol açmaktadır. Bu koşullar, işverenin yasal çalışma sürelerinin dışında işgücü istihdamını da kolaylaştırmaktadır. Gaziantep'te bu yönde değişim gösteren kent dokusu birçok yönden çarpıklık doğurmuştur. Sonuç olarak çarpık kentleşme kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artışını içermektedir.

Tablo 14 Türkiye’de Nüfusun Gelişimi ve Kentsel Nüfus (www.tuik.gov.tr)

2011 Yılı	Toplam Nüfus	Köy Nüfusu	Kentleşme Oranı (%)
Türkiye	72.561.312	17.754.093	75.53
Gaziantep	1653.670	199.579	87.9

Nüfus artışı veya kırsal kesimden kentsel alanlara göç yoluyla gerçekleşen bir süreç olarak algılanan çarpık kentleşmenin nedenleri genel anlamda şöyle sıralanabilir:

- Nüfus artış hızı ve bunun sonucunda meydana gelen göç hareketleri,
- Gecekondulaşma,
- Yerel ve İdari Kurumların bunun ilgili alt yapı hazırlıklarını tamamlamamış olmaları,

Kentlilik bilinci ve kültürünün yeterince gelişmemiş olması veya gelişmesi için yeterli çalışmalarının yapılamamasıdır. Genel anlamda kırsal alandan büyük şehre göç edenler daha önceki davranış ve alışkanlıklarını, örf ve adetlerini de beraberinde getirmektedirler. Şehre göç edenlerin bazıları şehir yaşamına uyum sağlarken bazıları da uyum sorunu nedeniyle şehirde ayrı gruplar oluşturmaktadırlar. Gelenek ve göreneklerinin çoğu zaman şehre uymayışi nedeniyle şehir değerlerini yadırgayan ve zaman zaman şehirle çatışan kendine has bir gecekondu kültür çevresi oluşmaktadır. Kırsaldan şehre göç edenlerin şehirleşmesi ve şehre entegre olmaları için uzun bir zaman geçmesi gerekmektedir. İşgücü piyasalarında bütün işçilerin istihdam edilebilirlikleri her zaman aynı değildir. Bazı işçiler kolayca iş bulabilirlerken, bazılarının iş bulabilmeleri ise emek piyasasının koşulları, işverenlerin ön yargılı tutumları, kurumsal müdahaleler ve bilgi eksikliği gibi sebeplerden dolayı zor görünmektedir. Kayıt dışı istihdam genel anlamda halk tarafından iyice kabul görmüş, kayıt dışı çalışan kişilere hiçbir şekilde sosyal bir yaptırım uygulanmamıştır. Bu kişilerin kendilerini geçindirmeye çalıştıkları, düşünölmekte ve gerek devlet gerekse de toplum tarafından buna ses çıkarılmamaktadır.

1.4.3.2 Kayıt Dışı İstihdamın Ekonomik Etkileri

Günümüz dünyasında işgücü piyasaları, ister kırsal kesimde yaşayan insanların isterse kentsel kesimde yaşayan insanların olsun, genel olarak ekonomide meydana gelen pek çok sorunun kaynağını oluşturmaktadır (Yüceol, 2007,sf:109). Bu nedenle genel anlamda istihdamın sektörel dağılımı, bir ülkenin ekonomik kalkınmışlık düzeyinin göstergesi olarak değerlendirilebilmektedir. Gelişmiş ölkelerde ekonomik kalkınmaya bağlı olarak istihdamın sektörel dağılımında değişmeler olduğu gözlenmektedir. Günümüzde ekonomik kalkınma ile birlikte sanayi ve hizmetler sektöründe istihdam artarken, tarım sektöründe istihdam azalmaktadır (Biçerol, 2000, s.135). Türkiye'de ise

yıllar itibariyle inşaat, sanayi ve hizmetler sektöründe artan istihdama karşılık, tarım sektöründe de istihdamın arttığı görülmektedir.

Ekonomik kalkınma kavramı 1980'li yıllara kadar sadece ekonomik yönüyle algılanmış ve GSMH ile ölçülmeye çalışılan iktisadi büyüme hedefi ile birlikte düşünülmüştür. Genel anlamda, gelir dağılımında artan eşitsizlik, geniş kitlelerin yoksullaşması, bölgesel dengesizlikler ve eşitsizlikler, doğal çevrenin ve doğal kaynakların uzun dönemli büyümeyi gerçekleştirme olanağını azalttığı görülmektedir.

Genel anlamda istihdam politikalarının amaçlarının başında beşeri kaynakları geliştirmek ve ekonomik büyümeyi teşvik ederek işgücünün yapısal değişmelere uyum sağlamasını kolaylaştırmak gelmektedir. Ekonominin faaliyet alanı olarak küçük ölçekli bir ekonomi olmasının en önemli etkisi, ekonomik büyümenin sağladığı istihdam artışının kayıtlara tam olarak geçmesine engel olmaktadır. Bununla birlikte mevcut ekonominin küçük ölçek özelliği olması, Türkiye'de çalışma sürelerine uyulmasının denetimini zorlaştırması yanında; örgütlenme gücü nedeniyle sendikacılığın yasal çalışma sürelerine uyulmasının sağlanmasındaki etkinliğini de sınırlandırmaktadır. Türkiye ekonomisinin sanayileşme sürecini yavaş yavaş tamamlamak için gerekli politikaların uygulanmış olması, çalışma sürelerinin uzun tutulmasında bir yapısal neden olarak algılanabilir. Bununla birlikte, emek yoğun üretim teknolojilerinin uygulandığı sektörlerde, yasal çalışma sürelerine uyulmasının sağlanması, ekonomik büyümeye ve istihdama yansımaya katkı sağlayacaktır. Sosyal güvenlik, bir toplumda ekonomik kalkınmaya paralel olarak sosyal refah düzeyinin korunması ve sürdürülmesi bakımından en önemli ihtiyaçlardan birini oluşturmaktadır. Bunun önemli nedeni sosyal güvenlik, toplumun tüm kesimlerini çeşitli risk ve tehlikelere karşı korumakla kalmayıp aynı zamanda geleceklerini güvence altına almak yönünden de önem taşımaktadır. Bununla birlikte bir ülkedeki sosyal güvenlik sisteminin yapısı, o ülkenin ekonomik ve sosyal koşulları ile doğrudan ilişkilidir.

	Sigortalı Sayısı	Bildirge Veren İşyeri Sayısı
Ocak	143.780	18.822
Şubat	149.587	19.400
Mart	150.819	19.749
Nisan	155.996	20.474
Mayıs	154.308	19.814
Haziran	160.773	20.933
Temmuz	163.116	20.896
Ağustos	164.988	20.967
Eylül	164.032	21.003
Ekim	165.897	21.224
Kasım	167.553	21.546
Aralık	172.732	21.974

Tabloya göre Gaziantep ilinde sigortalı sayısı ile bildirge veren işyeri sayısında önceki yıllara göre bir artış olduğu görülmektedir. Bunun en önemli nedenleri ise ekonomide meydana gelen iyileşme havası, sonucunda, ihracat miktarında bir artış meydana gelmiş olması, Gaziantep Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü'nün gayretli çalışmaları ve bünyesinde kurulan KADİM aracılığıyla gerekli bilgilendirmelerin yapılması, işçi-işverenlerin bu konuda bilinçlendirilmesidir.

1.5 GAZİANTEP İLİNDE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN AZALTILMASINA İLİŞKİN YAPILMASI GEREKEN ÇALIŞMALAR

Gaziantep ilinde kayıt dışı istihdamın azaltılmasına ilişkin yapılması gereken çalışmalardan en önemli olanları, kayıtlı istihdam faaliyetlerini özendirme, denetim kapasitesini güçlendirmek, yaptırımların caydırıcılığının arttırmak, kurumsal bir birlikteliği benimsemek, göçün azaltılmasına yönelik önlemleri almak şeklinde ifade edilmektedir.

1.5.1 Kayıtlı İstihdam Faaliyetlerinin Özendirilmesi

Genel anlamda kayıtlı istihdamı arttırmaya yönelik politikaların başında sübvansiyon paket programları gelmektedir. Bu anlamda günümüzde üç tür sübvansiyon paket programının uygulandığı görülmektedir. Bunlar; ücret ve istihdam sübvansiyonu, kendi işini kuranlara yardım programları ve doğrudan kamu sektöründe istihdam programlarıdır. Ücret ve istihdam sübvansiyonu uygulamasında hükümetler işverenlere program kanalıyla desteklendiği duyurulan veya belgelenen işçileri işe alma karşılığında ücretin belirli kısmını karşılayacağını veya bu işverenlerin ödeyecekleri vergilerde

indirim yapacağını ifade edilmektedir. İşgücü maliyetini ucuzlatarak istihdam artışını teşvik etmeyi amaçlayan bu uygulama Türkiye'nin uluslar arası rekabet gücünü arttırdığından aynı zamanda ihracat sübvansiyonu işlevi de görebilmektedir.

Sosyal güvenlik kurumu açısından kayıt dışı istihdam genellikle üç şekilde görülmektedir:

- Sigortalıların Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmemesi,
- Çalışma gün sayılarının eksik olarak bildirilmesi,
- Sigorta primine esas kazanç tutarlarının eksik bildirilmesi.

Tablo 16 Gaziantep İli Kayıt Dışı İstihdam Sorgulama Sonuçları (www.gaziantepsmmmo.org, 23.03.2013)

2011 Yılı	Kişi Sayısı	İşyeri Sayısı	KD Sigortalı (4/A'LI) Sayısı	KD Sigortalı (4/B'LI) Sayısı	KD İşyeri Sayısı	Uygulanan İdari Para Cezası (TL)
Ocak	4270	815	56	41	46	81.531
Şubat	6862	725	230	46	2	335.040
Mart	4265	735	87	51	1	128.079
Nisan	5930	876	67	49	1	99.144
Mayıs	4016	723	76	30	2	113.724
Haziran	2739	825	116	82	21	193.671
Temmuz	6974	1589	130	88	11	294.306
Ağustos	5088	1059	73	120	9	117.381
Eylül	5059	874	27	77	2	55.404
Ekim	4054	963	63	111	2	93.312
Kasım	4716	825	38	64	8	67.140
Aralık	8357	3842	92	68	5	150.174
Toplam	62330	13851	1055	827	110	1.728.870

Genel anlamda kayıtlı istihdamı arttırmak için kayıt dışı istihdamın meydana geliş biçimlerini irdelemek gerekmektedir. Bunları mümkün olduğunca en az düzeye indirgeyecek politikaların uygulanması gerekmektedir. Nitekim Gaziantep Sosyal Güvenlik Müdürlüğü bünyesinde kurulan KADİM'de bu doğrultuda önemli bir politika aracı olarak görülmektedir. Türkiye'de kayıt dışı istihdamın fazla olmasının önüne geçilmesi için Sosyal Güvenlik Kurumu'nun etkin çalışmalarının büyük önem taşıdığı görülmektedir. Gaziantep Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü'nün etkin çalışmalarına, yerel yönetimler ve sivil örgütler destek ve önem vermektedirler.

1.5.2 Denetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi

Kayıt dışı istihdamla mücadelede, devlet organlarının gösterdikleri hassasiyet ve çaba, önemli bir eşiğin aşıldığını da kanıtlamaktadır. Bir sorun olarak ekonomik

kalkınma, rekabet şartlarının iyileştirilmesi ve kaynakların etkin tahsisi ile sürdürülebilir bir ekonomik kalkınma hedefi içerisinde, kayıt dışı istihdamın kayda alınmasını gerektirmektedir. Kayıt dışı istihdamı meydana getiren en önemli etkenlerden biri de, etkin bir vergi idaresinin olmayışı ve vergi denetiminin yetersizliğidir. Gerçek ve tüzel kişilerin buldukları ekonomik faaliyetler sırasında, vergi kanunlarına uygun hareket edip etmediklerinin, diğer bir anlatımla yasalara uyulup uyulmadığının tespit edilmesi vergi denetimi olarak adlandırılabilir. Denetimin başarısı ve denetimden beklenenin gerçekleşmesi, ancak etkin bir denetimle mümkündür. Denetimin varlığı kişileri yasalara uygun hareket etmeye zorlar.

Denetim arttırmak için çalışma hayatına yeni bir düzen getiren 4857 sayılı İş Kanunu'nun 90. maddesi gereği düzenlenen İş-Kur Yasası, Özel İstihdam Büroları'nın (ÖİB) kuruluşuna da imkân tanımıştır. ÖİB'lerin temel amacı işsizliğe ve kayıt dışılığa karşı resmi istihdam kurumlarına yardımcı bir çözüm ortağı olarak işgücü piyasasının genel görünümüne ilişkin bilgilere de katkıda bulunarak, tüm kesimlere yaygın istihdam ve danışmanlık, eğitim olanakları sağlanması olarak öngörülmüştür. Özel İstihdam Büroları'nın, Türkiye İş Kurumu'na yardımcı bir destek mekanizması olarak düşünülmesi önem taşımaktadır. Buna benzer Gaziantep Sosyal Güvenlik Müdürlüğü bünyesindeki KADİM'de bu destek birimlerinden biri olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.

1.5.3 Yaptırımların Caydırıcılığı

Türkiye'de kayıt dışı istihdamın özellikleri, genel olarak kayıt dışı istihdamın yapısal bir sorun olduğu ve bunu önlemek için sadece denetim ya da yaptırımların artırılması ile çözümlenemeyeceği görülmektedir. Türkiye'de kayıt dışı istihdamla mücadele için toplumun tüm kesimlerinin içinde yer alacağı kapsamlı bir strateji gerekmektedir (www.maliklavuz.com, 18.12.2012).

Küreselleşen bir ekonomide işsizliğin var olması, üretimde ülkenin emek gücünün tam olarak kullanılmaması ya da çalışmak istediği halde iş bulamayan insanların var olması demektir. Bu durumda işletmeler açısından ekonomik etkinsizliğin ve sosyal sorunların ortaya çıkması kaçınılmazdır. Küresel rekabet koşulları altında, firmaların verimlilik artışı sağlaması ve işletmelerle rekabet edebilmesi için işletmelerde en pahalı girdilerden biri olan işçi ücretlerinden tasarruf edilmeye çalışılması, yalnızca imalat sektöründe değil, hizmet sektöründe de işgücü indirimini sağlayacak formülleri gündeme getirmektedir.

Genel anlamda, Gaziantep'te küçük işletmelerin sayısının fazla olması, sermayelerinin düşük olması nedeniyle rekabet güçlerini artırma istekleri kayıt dışı istihdam faaliyetlerini teşvik etmektedir. Büyük şirketlerin yoğun olduğu sanayi yapılarında kayıt dışı istihdamın işgücü piyasası içindeki yeri çok küçük iken, çok sayıda küçük firmadan oluşan yerel sanayilerde, kayıt dışı istihdama yönelişin daha fazla olacağı beklenmektedir.

Dolayısıyla bu küçük işletmelere uygulanacak cezai yaptırımların arttırılması kayıt dışı istihdamın ve kayıt dışı vergi gelirlerinin denetlenmesi ile de kayıt dışılık oranını azaltacağı düşünülmektedir.

1.5.4 Kurumsal Yapının Geliştirilmesi

Gençlerin kendi şehirlerinin kimlikleriyle bütünleşmeleri sağlanmalı ve böylece hayata atıldıklarında ekonomik menfaatlerini azami seviyeye çıkarmaya çalışan kişiler olarak değil, bölgesini, şehrini seven ve şehrinin kalkınması için çaba harcayan kişiler olmaları sağlanmalıdır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde özel sektörün daha fazla yatırım yapmalı ve faaliyette olan işletmeler için pozitif ayrımcılık temelinde 10 yıl gibi uzun süreli özel teşvik programları uygulanmalıdır.

Kayıt dışı istihdamla mücadele, ülkenin ekonomik kalkınmasında, ülkenin refah düzeyinin artmasında, bireysel hak ve özgürlüklerin gelişmesinde ve kullanılmasında, aynı zamanda şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışının yerleşmesinde mihenk taşı olarak kabul edilmektedir. Özellikle Gaziantep'te merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlerden yurtiçi sivil toplum örgütlerine kadar birçok organizasyon yoksullara dönük politikaları hayata geçirmektedir. Merkezi yönetimler ile yerel yönetimlerin kendi aralarındaki yoksulluk konusundaki koordinasyonun iyi işlemesi durumunda kurumsal bir birliktelikten bahsedilmiş olacaktır.

1.5.5 Göçün Azaltılmasına Yönelik Tedbirler

Gaziantep, genel olarak Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgelerindeki köylerde yaşayan nüfusun çoğunun yoksul olması, tarımsal üretimdeki verimin düşük olması, ekilen toprakların çok parçalı olması, makineli tarımın artması sonucunda vasıfsız elemanların artışı, köylerdeki alt yapı ve sosyal hizmetlerin kentlere göre daha az olanaklara sahip olması ve tarım dışı alanlarda yeterli istihdam olanaklarını bulamayanların göç ettiği sanayileşmiş büyük bir il konumundadır (www.bayindirlik.gov.tr, 12.02.2012).

Bununla birlikte kırsal kesimden büyük şehirlere olan göçler kayıt dışı istihdamın artmasına neden olmaktadır. Çünkü daha iyi bir yaşam ve daha iyi bir gelir için kentlere göç eden bireyler genellikle yeterli kalifiyeye sahip olmayan bireylerden oluşmaktadırlar. Meydana gelen bu göçler sonucu istihdam olanaklarında sıkıntılar yaşadığından dolayı, bireylerin kayıt dışı istihdama yol açan sektörlerde istihdam edilmesi durumunu gündeme getirmektedir. Göçün azaltılmasına yönelik tedbirler olarak kırsal alanda yaşayan insanların sağlık, eğitim, çevre ve yaşam şartları iyileştirilmelidir. Kırsal bölgede geçim imkanı sağlayacak şartlar oluşturulmalıdır. Göç alan ve aynı zamanda göç veren illerdeki altyapı sorunları çözümlenerek bu iller yaşanabilir bir hale getirilmelidir. Bu şehirlerdeki karmaşık, dağınık ve uygun olmayan yapılaşmanın kentsel dönüşüm projeleriyle iyileştirilmesi ve modern şehirlerin oluşumuyla insanların kendi illerini yaşanacak şehirler olarak görmelerinin sağlanması gerekmektedir. Türkiye'deki büyük şehirler, göç ve kentsel yığılma sorunu ile mücadele edebilmenin en önemli yolu istihdam odaklı yerel kalkınma modellerinin geliştirilmesi ve uygulanabilmesidir. Son yıllarda Türkiye'de buna yönelik önemli adımlar atılmaktadır. Gaziantep ili de bu adımların büyük çoğunluğunu kendi çabalarıyla atmıştır. Özellikle, sektörel ve yerel kümelenme, inovasyon vadisi, kentleşme sempozyumu, uluslararası fuarlar, parlayan yıldız Gaziantep, kapasite geliştirme, kamu-üniversite-özel sektör işbirliği, yerel halkın ve üreticinin refahını hedefleyen yatırım politikaları ve yerel kaynakların korunarak değerlendirilmesi önemli unsurlar olarak görülmektedir. Büyük şehirlere göç eden kadınları, çocukları, yoksulları, yaşlıları ve özürli olanları dikkate alarak yaşayabilecekleri ortamın oluşturulması, muhtaç durumda olan bütün vatandaşların sosyal yardımlardan daha fazla yararlanabilecekleri bir mekanizma kurulması ve yeni sosyal politikaların geliştirilmesi gerekmektedir. Başka bir ifade ile göç eden insanların tespiti ve sosyal yardımlar konusunda hizmet veren sorumlu kuruluşların verilerinin birbirleri ile irtibatlı bir şekilde kullanılmasının sağlanması, her belediyenin kendi sınırları içinde sosyal hizmete ihtiyaç olan bireylerin tespit etmesi ve bir veri tabanı oluşturması gerekli görülmektedir.

Kayıt dışı istihdamın ihtiyaç duyduğu iş gücü, genellikle geçim sıkıntısı yüzünden kırsal kesimlerden kentlere göç eden insanlardan oluşmaktadır. Bu insanlar kar elde etme amacı gütmeyen, tamamıyla asgari geçim şartlarını sağlamak ve hayatlarını devam ettirmeyi sağlayacak temel ihtiyaçlarını temin edebilmek amacıyla çok ağır koşullar

altında, sosyal güvenceleri olmadan çok az ücretlerle çalışmaktadırlar. Büyük şehirlere olan göçü en aza indirmek için alınacak önlemler iki boyutludur. Bunlardan birinci boyut, göç olgusunun oluşumuna etki eden faktörleri tespit etmektir. İkinci boyut ise göç etmenin cazip olmaktan çıkarılmasıdır. Yani kentsel dönüşümde halkın sosyal, ekonomik ve kültürel açıdan ihtiyaç ve beklentileri de dikkate alınmalıdır. Kent planlaması ve kentsel gelişimin, çevresel değerlerle uyum içinde olacak şekilde projelendirilmesi gerekmektedir. Göç konusu, kentsel gelişimde özel olarak irdelenmeli ve göçün azaltılmasına yönelik tedbirler alınmalıdır.

1.5.6 Nüfus Artış Hızının Kontrolü

Günümüzde büyük şehirlerin göç almalarının en önemli sebebi istihdam ve eğitim, sağlık olanaklarının yaygın olmasıdır. Kırsal ve büyük şehirlerarasındaki gelir farklılığı ve işsizlik gerçekte sadece ara değişkenlerdir. Temel faktörler, nüfusun doğal artışı hızı ve ekonomik kalkınma hızıdır. Bu nedenle dikkate alınması gereken temel değişken, ekonomik kalkınma hızına göre nüfus artış hızının olmasıdır. Ekonomik kalkınma planlarında hızlı bir ekonomik gelişmeyi sağlamak amacıyla kentsel altyapıya öncelik verilmeye devam edilirken, kırsal alandaki altyapının tamamen ihmal edilmesi sonucunda da kırdan kente göç akışı artmakta idi. Ancak son yıllarda uygulanan bölgesel politikalar, artık kırsal kesimin de ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik gerçekleşmektedir.

Genel anlamda nüfus artışını belirleyen iki temel faktör bulunmaktadır. Bunlar, doğurganlık oranının artması ve ölüm oranlarının düşmesidir. Nüfus artışı, bu sebepler yanında göçlere bağlı olarak da değişmektedir. Nüfus artışı, konut, sağlık ve eğitim harcamaları alanlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Küreselleşen dünyada ekonomik sorunlar gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkeler ve az gelişmiş ülkelerde farklılık gösterdiği gibi birtakım ekonomik sorunların meydana gelmesi bütün ekonomileri etkilemektedir. Bu etkilerden en önemlisi göç ekonomisi oluşturmaktadır. Hızlı nüfus artışı sonucunda bireylerin ulusal gelirden aldıkları payı azalmakta, ekonominin gelişme hızı yavaşlamakta ve insanların yaşadıkları şehirlerdeki alt yapıya olan ihtiyaçları artmaktadır. Başka bir ifade ile gittikçe artan nüfusa aynı oranda istihdam yaratılmadığında işsizliği meydana getirmektedir. Meydana gelen yüksek oranlı işsizlik, düşük ücretleri meydana getireceğinden bireylerin geçimini sağlayamayan kişiler ek iş yapmak zorunda kalmakta, bu da kayıt dışı istihdamı büyüten bir etken olmaktadır. Bir

ülkenin ekonomik kalkınmasında nüfus önemli bir faktör olarak görülmektedir. Ekonomilerini büyütmek için gerekli diğer şartlara sahip olduğu halde yeterli nüfusa sahip olmayan ülkelerin, bu eksikliği gidermek amacıyla yurt dışından işgücü ithal etmek zorunda kaldıkları bilinen bir gerçektir. Nüfus, sahip olduğu özelliklerinden dolayı ekonomik kalkınmanın önemli bir koşulu olarak görülmektedir. Nüfusun büyüklüğünün, nüfus artış hızının ve nüfus dağılımının bilinmesi, o ülkede halkın refah seviyesinin, ekonominin üretken kapasitesinin belirlenmesi ve gelecekte ortaya çıkan ihtiyaçların tespiti açısından çok önemli görülmektedir.

SONUÇ

Günümüzde farklı tanımları da olmakla beraber, yasal üretim faaliyetleri içinde yer alan, ancak faaliyetleri kamu kayıt ve istatistiklerinde yer almayan ya da eksik yer alan istihdam olarak tanımlanan kayıt dışı istihdam, farklı gelişmişlik düzeyine sahip tüm ülkelerin karşılaştıkları ortak bir sorundur. Küreselleşmenin hızlanması, ticari sınırların ortadan kalkması ile beraber özellikle gelişmekte olan ülkelerde hem ülke içi hem de ülkeler arasında rekabet kızıışmakta, maliyetleri düşürmeye yönelik olarak ekonomilerde enformel sektörün ağırlığı artmakta, kayıt dışı özellik arz eden farklı istihdam şekilleri ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranı son yıllarda giderek artmış, 2005 yılında biraz düşerek % 50 seviyesinde gerçekleşmiştir. Her ne kadar tarım sektörünün toplam istihdam içindeki ağırlığı ve tarım sektöründe kayıt dışı çalışan oranının % 90’lar civarında olması, toplam kayıt dışı istihdam oranını yükseltse de tarım dışı sektörlerdeki kayıt dışı istihdam oranı da % 30’ları geçmekte ve büyüklük olarak önem arz etmektedir. Genel özelliklerine bakıldığında Türkiye’de kayıt dışı istihdamın tarım, toptan ve perakende ticaret, inşaat, ulaştırma ve imalat sektörlerinde daha yaygın olduğu, kadınların erkeklere göre daha yüksek oranda kayıt dışı istihdam edildiği görülmektedir.

Türkiye’de kayıt dışı istihdamın sonuçlarına bakıldığında kamunun kayıt dışı istihdam sonucunda önemli bir gelir kaybına uğradığı görülmektedir. 2004 yılı itibarıyla kayıt dışı çalışanlardan ücretsiz aile işçileri dışındakilerin kayıt altına alınmasıyla kamunun yıllık 17 milyar YTL civarında bir gelir elde etme potansiyeli bulunmaktadır. Kayıt dışı istihdamla beraber kişiler sağlık ve sosyal güvenlik, işsizlik sigortası güvencesinin içinde yer aldığı sosyal korumadan mahrum kalmakta, sendikal haklardan, iş güvencesi, iş ve işyeri güvenliği, kıdem tazminatı ve diğer yasal haklardan faydalanamamaktadırlar. Kayıt dışı istihdam sonucunda kayıtlı çalışana sahip işletmeler üzerinde haksız rekabet yaratılmaktadır. 2003 yılında kayıt dışı işçi çalıştıran işletmenin katlandığı maliyetin kayıtlı işletmenin maliyetinin % 28’ine denk geldiği dikkate alındığında haksız rekabetin büyüklüğü ortaya çıkmaktadır. Kayıt dışı istihdamla mücadelede fikir vermesi açısından AB üyesi ülkelerin uyguladıkları yöntemlere bakıldığında, sadece denetime dayalı mücadele yerine kayıt dışı çalışmaya neden olan sorunlara da odaklanıldığı görülmektedir. İşgücü piyasasının esnek olmaması, yasal

mevzuatın katı olması, istihdam yüklerinin yüksek olması gibi sistemin işleyişindeki aksaklıkların kayıt dışı çalışmaya neden olması durumunda vergi ve prim indirimleri, sübvansiyonlu istihdam uygulamaları, çalışma hayatının esnekleştirilmesi, servis fişleri, halk ile devletin arasındaki mesafeyi azaltıcı doğrudan demokrasi yöntemlerinin getirilmesi, istihdamla ilgili işlerde tek durak büroların oluşturularak işgücü piyasasındaki bürokratik engellerin ortadan kaldırılması gibi yöntemlerle sistemin aksayan tarafları düzeltilmeye çalışılmaktadır. Gerekli düzeltmeler yapılmasına rağmen halen kayıt dışı çalışmada ısrar ediliyorsa denetim ve yaptırımların artırılması, kamu kurumları ve sosyal taraflar arasında işbirliği ile veri ve bilgi paylaşımı, yerel komisyonların ve ihbar sisteminin oluşturulması, göçlere sıkı denetim getirilmesi gibi yöntemlerle kayıt dışı çalışanlar kayıt altına girmeye zorlanmaktadır. Bu önlemlere rağmen kişiler bilgi eksikliği ya da yoksulluk gibi nedenlerle kayıtlı sisteme giremiyorsa danışmanlık verilmesi, işe başlarken değişik teşvik mekanizmalarının uygulanması, kamu çalışanlarının eğitilmesi ile bu sorun aşılmaya çalışılmaktadır. Tüm bu yöntemler uygulanırken kayıt dışı çalışmanın zararları ve kayıtlı çalışmanın faydalarını içeren bilgilendirme ve bilinçlendirme kampanyaları ile kişilerin tutum ve davranışları değiştirilmeye çalışılmaktadır.

1970'li yılların ikinci yarısından sonra, başta gelişmiş batı ekonomilerinde olmak üzere tüm dünyada tartışılmaya başlayan kayıt dışı ekonomi kavramı, ister yasadışı faaliyetler kaynaklı olsun isterse yasal faaliyetler kaynaklı olsun, etkileri ve sonuçları itibarıyla tüm ülkeler için önemli bir sorundur.

Kayıt dışı ekonomi terimi irdelendiğinde birçok nitelikleri bulunduğu gözükmektedir. Yasalara aykırı olması, vergisel dışı bırakılması ve ölçüm zorluğunun bulunması kayıt dışı ekonominin en belirgin özellikleri arasındadır.

Gelişmişlik düzeyleri ve rejimleri farklı da olsa hemen her ülkede karşılaşılan kayıt dışı ekonomi, özellikle müdahale ve sınırlamaların yoğun olduğu ülkelerde daha büyük boyutta görülmektedir. Kayıt dışı ekonominin ortaya çıkmasında, bireylerin kayıtlı ekonomik faaliyetlerde bulunmasını engelleyen aşırı devlet müdahaleleri ve düzenlemeleri, ekonomide sektörlerin ağırlığı, gelir dağılımı ve enflasyon, vergi oranları ile sosyal güvenlik primi gibi istihdamla ilgili kesintilerin yüksekliği durumudur. Bunun yanında denetimlerin yetersiz olması ve vergi bilincinin oluşmaması gibi ekonomik ve mali nedenlerin etkili olmasının yanı sıra boyutlarının gelişmesinde

sosyal sebepler de rol oynamaktadır. Nüfusun hızla arttığı, bölgelerarası gelişmişlik farkının yarattığı iç göç olgusu ve çarpık kentleşmenin yoğun olarak gözlemlendiği ülkelerde, kayıt dışı çalışma ülke ekonomilerinin karakteristik özelliklerinden biri haline gelmiştir.

Kayıt dışı faaliyetlerin yaygınlaşmasıyla, yeterince vergi toplanamaması sebebiyle ortaya çıkan önemli kamu açıkları ve dürüst mükellefler aleyhine bozulan vergi yükü dağılımı ekonomide haksız rekabet, sosyal yapıda ve çalışma ilişkilerinde bozulma gibi olumsuz sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca, kayıt dışı ekonomi istatistikî verilerin sağlıklı olmasına yol açmaktadır. Kayıt dışı ekonominin GSMH hesaplamaları gibi ekonomik göstergeler için kaynak teşkil eden birçok istatistiki hesaplamalara dahil edilememesi nedeniyle uygulamaya konulan tedbir ve politikaların sonuçları net olarak saptanamamakta, ülkenin sosyal ve ekonomik gücü tam olarak belirlenememektedir. Ayrıca bu durum geleceğe dönük ekonomik öngörülerin doğru yapılamamasına da yol açmaktadır. Bu olumsuz yanlarına rağmen, kayıt dışı ekonomiyi geniş kitlelere iş ve gelir imkanı sağlayan bir sosyal güvenlik aracı olarak düşünenler ve olumlu yaklaşanlar da vardır.

Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin tespit edildiğinde cezalandırılma ihtimali, söz konusu faaliyetlerin gizlilik içerisinde yürütülmesine ve bu nedenle tespitinin güçleşmesine neden olmaktadır. Ayrıca kayıt dışı ekonominin boyutlarını ortaya koymak amacıyla geliştirilen yöntemlerden her birinin, tahmin sonuçlarını büyük ölçüde etkileyecek farklı varsayımlar içermesi ve bir diğerine göre farklı dezavantajlar barındırması nedeniyle kayıt dışı ekonominin boyutuna ilişkin tahmin çalışmalarının birbirinden farklı sonuçlar verme potansiyeli her zaman mevcuttur.

Kayıt altına alınamayan ekonomik faaliyetler ekonomik, politik, kültürel ve diğer faktörlerin etkileşimleri sonucunda ortaya çıkmakta ve bu nedenle ülkeden ülkeye değişmektedir. Dolayısıyla kayıt dışı ekonominin tespiti ve tedbir alınması aşamasında, her ülke, kendi yapısal özelliklerini göz önünde bulundurarak yöntem belirlemek zorundadır. Günümüzde dünyadaki kayıt dışı sektörün büyüklüğü 4-5 trilyon dolar olarak tahmin edilmektedir. Gelişmiş ülkelerde kayıt dışı ekonomi GSMH'nin % 10-15'i civarındadır.

Dünya ekonomisinde 1990'lı yıllardan itibaren ağırlığını hissettiren kayıt dışı ekonomi kavramı, tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de

önemli bir sorun haline gelmiştir. Son yıllarda Türkiye ekonomisinde yaşanan kronik enflasyon, gelir dağılımındaki aşırı adaletsizlikler, ekonominin özellikle istihdam açısından tarım ve hizmetler sektörüne dayalı olması, tüm sektörlerde küçük işletmelerin yaygın olması, nüfus ve göç artışı, artan vergi ve prim yükü, spekülasyon kazançlarının yoğun olması ve ekonomik faaliyetlerin denetimindeki yetersizlikler kayıt dışı ekonomiye neden olan başlıca faktörler olarak sıralanabilir.

Türkiye için kayıt dışı ekonomi olgusu, yeraltı ekonomisini ve buna bağlı kara para trafiğini içeriyorsa da, genel olarak kastedilen yasal ekonomik faaliyetlerdeki kayıt dışılık ve bunun yarattığı vergisel kayıp ve kaçaklardır. Bu kabulde, yeraltı ekonomisinin ekonomik büyüklüğü tartışılmakla birlikte tümüyle ortadan kaldırılmasının mümkün olmayacağı ve Türkiye'ye özgü olarak ekonomik yapının, yasal faaliyetlerde kayıt dışılığı benimsemiş olmasının etkisi vardır.

Türkiye'de kayıt dışı ekonominin ortaya çıkışı ve boyutlarının genişlemesinde etkili olan mali nedenler arasında; vergi oranları ile sosyal güvenlik kesintilerinin yüksekliği, vergi denetiminin yetersizliği ve zaten yetersiz olan bu denetim sonucunda kesilen cezaların da çeşitli nedenlere bağlı olarak etkinliğini yitirmesi gösterilebilir. Ülkemizdeki gerek dolaylı gerekse dolaysız vergiler OECD ülkeleriyle kıyaslandığında oldukça yüksektir. Ayrıca Türkiye'de vergi cezaları, kanunlarda yeterli caydırıcılıkta düzenlenmiş olsa bile, yine kanunlarda yer alan cezaların indirimine ya da terkinine yönelik çeşitli müesseselerin varlığı, cezaların uygulamada etkinliğini azaltmaktadır. Düşük inceleme oranları sonucunda kesilen vergi cezaları, uzlaşma ve af uygulamalarıyla büyük ölçüde terkin edilmekte ya da çok cüzi miktarlara düşürülmektedir. Mükellef ile idare arasında vergisel uzlaşma sağladığı yönüyle savunulabilecek söz konusu uygulamalar, cezaların etkinsizliğine yol açarak, ekonomik birimleri kayıt dışılığa yöneltebilmektedir. Ülkemizde vergi bilincinin tam olarak oluşmamış olmasının da, kayıt dışı çalışmanın etik sorun olarak görülmemesine yol açtığı söylenebilir. Vergi kaçırmanın basit, sıradan, yüz kızartıcı olmayan, hoş görülebilir ve en önemlisi topluma karşı işlenilmemiş gibi düşünülmesi, ekonomik faaliyette bulunanların gelirlerini kayıt dışına çıkarmalarında önemli rol oynamaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler açısından kayıt dışılığın önemli bir ayağı da istihdam boyutundadır. Türkiye ekonomisinin özellikle istihdam açısından tarım ve hizmetler sektörüne dayalı bir ekonomi olması, tüm sektörlerde küçük işletmelerin yaygın olması,

gelir yetersizliği nedeniyle ek işlerde çalışanların kayıt dışı çalışmayı kabul etmesi, konumları nedeniyle kadın ve çocuk çalışanların büyük bir bölümünün kayıt dışı çalışmayı kabul etmesi, kırsal kesimden kentlere yoğun bir göçün sürmesinin sonucunda herhangi bir beceriye sahip olmayan ücretsiz aile işçisi konumundaki kişilerin kentlerde kayıtlı işgücü piyasasına girememesi, işletmelerin rekabet güçlerini artırmak amacıyla önemli bir harcama kalemi olan işgücü maliyetlerini kayıt dışı istihdam yoluyla gidermesi ve artan vergi ve prim yükü gibi nedenler kayıt dışı istihdama neden olan başlıca faktörler olarak sıralanabilir.

Kayıt dışı ekonominin ülkemizde yarattığı mali, ekonomik ve sosyal sakıncaları gidermek amacı ile son on yıllık dönemde hükümetlerce çeşitli tedbirler alınmıştır. Bununla birlikte, gerek yeterli düzenlemelerin yapılamaması gerekse öngörülen politika ve tedbirlerin bir kısmının siyasi ve mali sebeplerle etkin olarak uygulamaya geçirilememesi, ülkemizde kayıt dışı ekonomi sorununun her geçen gün büyümesine yol açmıştır.

Bu bağlamda ülkemizdeki kayıt dışılığı önlemeye yönelik olarak;

- Vergi oranlarının yeniden düzenlenmesi ve başta dolaylı vergiler olmak üzere vergi oranlarının düşürülmesi,
- Vergi yasalarındaki istisna ve muafiyetlerin ekonominin şartları çerçevesinde azaltılması,
- Kesimler arasındaki vergi yükü adaletsizliğinin, kayıt dışı faaliyetlere yol açmayacak şekilde giderilmesi ve ücretlilerin vergi yükünün düşürülerek istihdam üzerindeki vergi ve benzeri kesintilerin azaltılması,
- Belge ve kayıt düzeninin sağlanmasına yönelik tedbirlerin acilen uygulamaya geçirilmesi,
- Servet beyanı uygulamasına geçilmesi ve vergide uzlaşma müessesesinin kaldırılması,
- Vergi denetim birimlerinin özlük haklarının düzeltilmesi ve ilgili birimler arasındaki koordinasyonun güçlendirilerek denetimlerin daha yoğun ve etkin bir şekilde yapılmasının sağlanması,
- Vergi cezalarının caydırıcı olacak şekilde düzenlenmesi, cezaların indirimine ya da terkinine yönelik uzlaşma ve af gibi müesseselere başvurulmaması,

- Ekonomideki hamiline işlemlerin azaltılmasını sağlayacak düzenlemelere gidilmesi,
- İşgücü maliyetini artıran ve kayıt dışı istihdamı teşvik eden yüksek vergi ve prim kesintilerin aşağı çekilmesinin sağlanması,
- Hızlı nüfus artışı, çarpık kentleşme ve artan göç olgusunu önlemeye yönelik aktif politikaların geliştirilmesi,
- Sivil toplum örgütleri güçlendirmeye ve karar almada katılımı artırmaya yönelik
- Çalışmalar yapılması,
- Vergi bilincini artırmaya yönelik eğitim programlarına ağırlık verilmesi,
- Kamusal kaynakların rasyonel alanlara harcanması ve yapılan harcamalara yönelik olarak kamuoyunun düzenli aralıklarla bilgilendirilmesi gibi tedbirlerin alınarak uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

Kayıt dışı sorununun çözümü sadece yapılacak yasal ve idari düzenlemelerle mümkün görülmemektedir. Bu konuda yıllarca ihmal edilen vergi bilincinin oluşması yönünde çabaların artırılması gerektiğini düşünmekteyiz. Vergi bilincinin oluşturulması anlamında ilk olarak ilk ve orta öğretimde vergi konusunun zihinlere yerleştirilmesi son derece önemlidir. Bu amacın gerçekleşmesine yönelik ders programları içine vergi konuları yerleştirilebileceği gibi, her yıl kutlanan vergi haftası programlarında Türkiye'deki tüm okullarda vergi konusu anlatılabilir.

Gaziantep, ülkemizin sürdürülebilir kalkınma sürecinde ekonomik ve sosyal gelişme dinamiklerini içinde barındıran Ortadoğu ve batı arasında ekonomik entegrasyonu sağlayan, sanayisi ve ticari hacmi ile GAP'ın merkezi olan, ekonomik yönden çevresindeki birçok ili etkisi altında tutarken, kendisi uluslar arası dolaşımda aktif etkisi olan bir ildir. Tüm bu dinamikleri bünyesinde barındıran bir il olarak sosyo ekonomik açılan dünyayı ve Türkiye'yi etkileyen tüm kayıtdışılık verileri Gaziantep'i de etkilemektedir. Dolayısıyla Gaziantep ilinde kayıt dışı istihdamla mücadele edebilmek için öncelikle Türkiye ekonomisinin genel parametreleri ile kayıt dışı istihdamla mücadele edilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, ülkemizdeki kayıt dışılığın boyutunu makul seviyelere indirmenin, ekonomik, mali ve sosyal açıdan güçlü bir Türkiye yaratmak noktasında "olmazsa olmaz" olduğu unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

- Acar, M. ve Işık, N., “**Kayıt Dışı Ekonomi Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme**”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, sayı 21, Temmuz-Aralık 2003.
- Akalın, G. , Kesikoğlu, F. , “**Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi ve Büyüme İlişkisi**”, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 3, Sayı 5, 2007.
- Akbulak, Y. ve A.K. Tahtakılıç, “Kayıt Dışı Ekonomi Üzerine Düşünceler” **Banka-Maliye ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, 40(468), 2003.
- Akdis, Muhammed, “**Küreselleşmenin Finansal Piyasalar Üzerindeki Etkileri ve Türkiye: Finansal Krizler - Beklentiler**”, s.1–14-15’den aktaran: Arslan Hilal, Karapara Bağlantısı Yönüyle Kayıt Dışı Ekonomi, Yeterlilik Tezi, Mali Suçları Araştırma Kurulu, Ankara – 2004.
- Aktan, C. C., **Vergi dışı Piyasa Ekonomisi**, Ankara: TOSYÖV Yayınları, 2000.
- Alexeev, M. ve Pyle, W. “A Note on Measuring the Official Economy in the Former Soviet Republics”, **Economics of Transition**, 11 (1), 2003.
- Altuğ, O. **Kayıtdışı Ekonomi**, İkinci Baskı, İstanbul:Türkmen Kitabevi, 1999.
- Apaydın, Mustafa; “Sigorta Teftişleri Sonuçları ve Kayıt Dışı İstihdam”, Sosyal Güvenlik Dünyası, Mart – Nisan 2007.
- Arslan, İbrahim, Bozkurt, Cuma, Nakıpoğlu, Ferda, Gürsel, Eda, **Kayıt Dışı İstihdamın Gaziantep Ekonomisi Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi**, Gaziantep Ticaret Odası Yayınları, Gaziantep, 2011.
- Arslanoğlu, Suphi, Yıldız, Seyfi, “ Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi Olgusu, Bu Olguyu Azaltmaya Yönelik Çözüm Arayışları ve Bir Öneri: Rasyo Analizi Yoluyla Etkin Bir İnceleme Sisteminin Oluşturulması” **Sosyo Ekonomi Dergisi**, Temmuz-Aralık, 2007-2.
- Aydemir, Şinasi, **Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi**, İstanbul Yayınları, 1995.
- Aydemir, Birol, **Seçilmiş Göstergelerle Gaziantep**, Tuik, 2011.
- Aysu, Gökçe, “**Globalleşme**”, Boğaziçi Üniversitesi İşletme ve Ekonomi Kulübü Forumu, 2003.
- Bajada, C. “How Reliable are the Estimates of the Underground Economy?”, **Economics Bulletin**, 3 (14), 2002.

- Bal, H. “Geçiş Ülkelerinde Yolsuzluk ve Kayıtdışı Ekonomi: Kırgızistan Bavul Ticareti Örneği”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, sf. 219, 2004.
- Baldemir,E., Gökalp,M., Avcı, M., **Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Mimic Model ile Tahminlenmesi**, 1999.
- Barthelemy, P. “**The Underground Economy in France**”, in ed. E. L. Feige, **The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion**, Cambridge University Press, 1989.
- Bozdağlıoğlu, Yasemin E, “**1990’dan Günümüze Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdamın Yapısının Analizi**”, Akademik Bakış, Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 11, ISSN:1694-528x,2006.
- Benton (Ed.), **The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries**, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1989.
- Berger, S. “**The Unrecorded Economy: Concepts, Approach and Preliminary Estimates for Canada, 1981**”, in Canadian Statistical Review, 61, 1986.
- Bonjean A. C. ve Chambas G. “**Taxing the Urban Unrecorded Economy in Sub Saharan Africa**”, Hard to Tax Conference in Atlanta, May, 2003.
- Bovi, M. “**An Improvement of the Tanzi Method for the Estimation of Italian Underground Economy**”, Public Economics, 0404009, 2004.
- Boyle, G.E., “In Search of Ireland’s Black Economy”, Irish Banking Review, 4, 1984.
- Brodin, E. “**İsveç Refah Devleti: Kayıp Cennet**” (çev.S. Erdal), 2005.
- Büyükkuşoğlu, Burak ve Çetinkaya, Murat, “ Kayıt Dışı Sektörün Rekabet Politikasına Etkileri”, **Rekabet Dergisi**, Mayıs 2007.
- Çagan, P. “The Demand for Currency Relative to the Total Money Supply”, **Journal of Political Economy**, 66, 1958.
- Castells, M. and A. Portes. “**World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy**” in A. Portes, M. Castells, L.A.
- Çetintas, H. ve Vergil, H., “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Tahmini”, **Doğus Üniversitesi Dergisi**, 4 (1), 2003.
- Çiftçi, Münire, Türkiye’de İşsizliğe Çözüm Önerisi Olarak Kadın Girişimciliğin Geliştirilmesi: Mikro Kredi Uygulamaları, Çimento-İşveren, **ÇEİS**, Eylül 2010 Sayı 5 Cilt 24, 2010

- Derdiyok, T., “Türkiye’nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini”, Türkiye İktisat Dergisi, 1993.
- DPT, “**VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu: Kayıt Dışı Ekonomi**”, 2001-2002.
- DPT, “9. Kalkınma Planı”.
- Feige, E. L. “How Big is the Irregular Economy?” Cahllenge 22, 1979. Gutmann, P.M. “The Subterranean Economy”, **Financial Analysts Journal** 33, 1977.
- Feige, E. L., “The U.K.’s Unobserved Economy: a Preliminary Assessment”, **Journal of Economic Affairs**, 1981.
- Fleming, M.H., Roman, J. ve Farrell, G., “The Shadow Economy” **Journal of International Affairs**, 53, 2000.
- Frey, B.S., “Gölge Ekonomi ve İktisat Politikası” (çev.A. Kibritçioğlu), **Ekonomik Yaklaşım**, 1994.
- Gyls, P., “Economy, Anti-Economy, Underground Economy: Conceptual and Terminological Problems”, **Ekonomika**, 2005.
- Guloğlu, Tüncay, “**The Reality Of Informal Employment in Turkey**”, Visiting Fellow Working Papers, Cornell University, 2005.
- Gümüş, Turgut, “Dışsallık ve Kayıt Dışı Ekonomi Kavramına İlişkin Bir Değerlendirme”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 3, Mart 2000.
- Güzel, Ali: “Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı İşsiz Kılınmamalıdır”, **Sosyal Güvenlik Dünyası**, Mayıs- Temmuz 2001.
- Hansson, I., “**The Underground Economy in Sweden**” in Edgar L. Feige, ed. The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion, Cambridge University Press, 1989.
- Have, Earling; **Sosyal Diyalog El Kitabı**, Mart, 2005.
- İlgin, Y., **Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye’deki Boyutları**, Ankara: DPT Uzmanlık Tezleri, 1999.
- İlgin, Y., “Kayıtdışı Ekonomiyi Tahmin Yöntemleri ve Türkiye’de Durum”, **Planlama Dergisi**, DPT’nin Kuruluşunun 142. Yılı Özel Sayı, 2002.

- Işık, Nihat ve Acar, Mustafa; “Kayıt Dışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yara ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 21, Temmuz-Aralık 2003.
- Kızılot, Şükrü, Vergi, **Ticaret ve Ceza Hukuku Yönünden Kaçakçılık Suçları ve Naylon Fatura İhtilafları**, Yaklaşım Yayıncılık, 2010.
- Kokmaz, Adem; “Türkiye’de Asgari Ücretin Mali Yönü”, **Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı:1, 2001.
- Mavral, Ülker, **Karapara Kayıt Dışı Ekonomi İlişkisi ve Türkiye’ye Yansımaları**, Vergi Denetmenleri Derneği Yayını, Şafak Matbaacılık, Ankara, 2001.
- O’Higgins, M., “Assessing the Underground Economy in the United Kingdom,” in Edgar L. Feige (ed.), *The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion*, Cambridge University Press, 1989.
- Önder, İzzettin, “**Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergileme**” İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi No:23-24 ,Ekim 2000-Mart 2001
<http://kayitdisiekonomi.com/makale/detay.asp?id=24>, (16.11.2009).
- Öğünç, F ve G. Yılmaz. “Estimating the Underground Economy in Turkey”, **CBRT Research Department Discussion Paper**, 2000.
- Özçelik, Özer ve Kılıç, Ramazan, “Küresel Bir Sorun: Kayıt Dışı Ekonomi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 16, Aralık 2006.
- Özçelik, Ö. ve Özcan, S.E., “**Kayıtdışı Ekonominin Sebepleri, Etkileri, Ölçümü ve Türkiye Örneği**”, Ankara: Turhan Kitabevi, 2006. *Law Journal*,103, 1994.
- Özsoylu, A.F., **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi**, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 1996.
- PEK Ahmet, “**Suç Gelirleri ile Mücadele, Suç Gelirlerinin Aklanması İle Mücadele, El Koyma,Eşya ve Kazanç Müsaderesi**”, *Çağın Polisi Dergisi*, Yıl:6, Sayı:64, Nisan, 2007.
- Schneider, F., “Shadow Economies Around the World: What Do We Really Know?”, **European Journal of Political Economy**, 21, 2005.
- Schneider, F., “Illegal Activities and the Generation of Value Added: Size, Causes and Measurement of Shadow Economies” **Bulletin of Narcotics**, Vol:2, 2000.
- Schneider, F. ve Enste D.H., “Shadow Economies: Size, Causes and Consequences”, **Journal of Economic Literature**, 38, 2000.

- Smith, P.M., “**Assessing the Size of the Underground Economy: The Statistics Canada Perspective**”, in O. Lippert and M. Walker eds. *The Underground Economy: Global Evidence of Its Size and Impact*, Vancouver, British Columbia, Canada: The Fraser Institute, 1997.
- Şengül, Selami, “**Bir Hurafe Kayıt Dışı Ekonomi**”, İmaj Yayınevi, Ankara, 1997.
- Tanzi, V. “The Underground Economy in the United States: Annual Estimates”, **IMF Staff Papers**, 1983.
- Temel, A.,A, Şimşek ve K. Yazıcı. “**Kayıt Dışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türkiye Ekonomisindeki Büyüklüğü**”, Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 1994.
- TİSK, **Kayıt Dışı İstihdam**, TİSK Yayını, 2003.
- Us, Vuslat, “**Kayıt Dışı Ekonomi Tahmini Yöntem Önerisi: Türkiye Örneği**” Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Haziran, 2004.
- Üzeltürk H., “**Gölgelerin Efendisi: Gölge Ekonomi Bazı Ülkelerden Örnekler**”, XIX. Türkiye Maliye Sempozyumu Bildiri Kitabı, 2004.
- Yetim, Sedat, “**Kara Paranın Aklanması**”, Gazi Kitabevi, 1998.
- Yetim, Sedat, “**Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıtdışı Ekonomi**”, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, Yayın No:215, İstanbul, 1999.
- Yeldan, Erinç, “**Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi, Bölüşüm, Birikim, Büyüme**”, İletişim Yayınları, 2001.
- Yılmaz Gülay Akgül, “**Kayıt Dışı Ekonomi; Ulusal ve Küresel Boyutları ve Dinamik Analizleri**” 19. Türkiye Maliye Sempozyumu, Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları Önlenmesi Yolları, Uludağ Üniversitesi, 10 – 14 Mayıs 2004 – Antalya, Yaklaşım Yayıncılık Ankara, 2004.
- Yılmaz, Kazım; “Kayıt Dışı Ekonomi ve Yoksulluk”, **Takvim Gazetesi**, 26.04.2007.
- Yılmaz, G. (1998), “Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybının Hesabı ile İlgili Yaklaşımlar ve Türkiye’de Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybı,” **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi** (Cilt XIV, Sayı 1).
- Yurdakul, F. (2008) (2008). Türkiyede Kayıtdışı Ekonomi: Bir Model Denemesi. **A.Ü., S.B.F. Dergisi**, Cilt:63(No:4).

506 Sayılı sosyal Sigortalar Kanunu

4817 Sayılı Yabancılar Çalışma İzinleri Hakkında Kanun

4857 Sayılı İş Kanunu

5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

5350 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

5544 Sayılı Mesleki yeterlik Kanunu

http://alomaliye.com/halil_oyken_kayitdisi.htm

http://alomaliye.com/Mustafa_bahadir_5084.htm

http://alomaliye.com/2007/5615_sayili_kanun_gvk.htm

<http://akparti.org.tr/program.doc>

<http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-vural-yoksulluk.pdf>

<http://dunyagazetesi.com.tr/news>

<http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/ilginy/kayitdis.pdf>

http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/11_kayitdisi/oik614.pdf

<http://www.ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/plan7.pdf>

<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006-08.pdf>

<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2007-09.pdf>

<http://iskur.gov.tr/mydocu/mevzuat/kanun11.htm>

<http://www.atonet.org.tr/yeni/index.php>

http://www.csgb.gov.tr/CGM/kacak_isci.htm

<http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/ankara/programme/ipec.htm>

<http://www.ilo.org/public/turkish/region/Ankara/programme/diyalog.htm>

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

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>

http://www.oecd.org/document/17/0,3343,en_2649_34533_38148433_1_1_1,00.htm

<http://www.canaktan.org/politika/anti-leviathan/diger-yazilar/erdalisvec-refah.pdf>

http://www.csgb.gov.tr/CGM/cgm_eb/yabancilarin_calisma_izinleri.htm

<http://homepage.univie.ac.at/liliane.karlinger/underground.pdf>

<http://hud.org.tr>

<http://rega.basbakanlik.gov.tr>

http://ssk.gov.tr/sskdownloads/bilgibankasi/mevzuat/506_turkce.doc

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5588.html>

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

ÖZGEÇMİŞ

Gaye ARSLANOĞLU 1981 yılında Gaziantep’te doğdu. İlköğretimini Gaziantep Kolej Vakfı Özel Okulu’nda tamamladıktan sonra orta öğretimini ve lise eğitimini Gaziantep Merkez Anadolu Lisesi’nde tamamladı. Gaziantep Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü’nden 2000- 2004 yıllarında eğitim görerek 2004 yılında mezun oldu. 2005 yılında Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalında yüksek lisans öğrenimine başladı.

VITAE

Gaye ARSLANOĞLU was born in Gaziantep in 1981. After completing her primary education in Gaziantep Cologge, complete her secondary and main education in Gaziantep Anadolu Lisesi. She complete her education at Gaziantep University Economics Faculty In 2000- 2004 learning by seeing, and graduate in 2004. In 2005, she began Gaziantep Univercity, Economics Faculty, Economics Department.