

**T.C.**  
**DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM**  
**DALI**  
**ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ PROGRAMI**  
**DOKTORA TEZİ**

**TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAM VE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN**  
**ÖNLENMESİNE YÖNELİK DÜZENLEMELER**

**Gülören ALTIN**

**Danışman**  
**Prof. Dr. Hakan KESER**

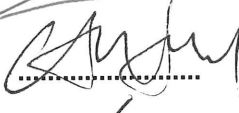
**İZMİR - 2015**

**DOKTORA  
TEZ ONAY SAYFASI**

2009800519

**Üniversite** : Dokuz Eylül Üniversitesi  
**Enstitü** : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
**Adı ve Soyadı** : Gülören ALTIN  
**Tez Başlığı** : Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamın Önlenmesine Yönelik Düzenlemeler  
**Savunma Tarihi** : 13.11.2015  
**Danışmanı** : Prof.Dr.Hakan KESER

**JÜRİ ÜYELERİ**

<b><u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u></b>	<b><u>Üniversitesi</u></b>	<b><u>İmza</u></b>
Prof.Dr.Hakan KESER	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Prof.Dr.Coşkun SARAÇ	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Doç.Dr.Yılmaz GÖKŞEN	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Prof.Dr.Ali Nazım SÖZER	YAŞAR ÜNİVERSİTESİ	
Prof.Dr.Oğuz KARADENİZ	PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ	

Oybirliği ( )

Oy Çokluğu (✓)

Gülören ALTIN tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamın Önlenmesine Yönelik Düzenlemeler" başlıklı tezi kabul edilmiştir.

**Prof.Dr. Mustafa Yaşar TINAR**  
Müdür

## YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamın Önlenmesine Yönelik Düzenlemeler” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../...

Gülören ALTIN

İmza

## ÖZET

Doktora Tezi

Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamın Önlenmesine Yönelik

Düzenlemeler

Gülören ALTIN

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Programı

Kayıt dışı istihdam, kayıt dışı ekonominin çalışma hayatına yansıyan kısmı olmakla birlikte küresel anlamda tüm toplumları etkileyen önemli bir sorundur. Dünya’da özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yoğunlukla bu sorun ile karşılaşılrsa da gelişmiş ülkelerde de bu sorun kendisini göstermektedir. Bu sorunun meydana çıkması elbette ki ülkelerin sosyal ve ekonomik yapıları ile doğru orantılıdır.

Kayıt dışı istihdam, ülkemizde çok ciddi ve üzerinde önemle durulan bir problemdir. Bu istihdam tipi, özellikle tarım sektöründe yoğun görülmele birlikte diğer sektörlerde de ciddi oranlarda karşımıza çıkmaktadır. Ülkemizde bu sorunun ortaya çıkması birçok nedeni içerisinde barındırmaktadır. Bu nedenler genel anlamda toplumsal, ekonomik ve siyasi nedenler olarak ele alınmaktadır. Bu nedenler, toplumumuzun sosyal ve ekonomik durumunu ortaya koymaktadır.

Ülkemizde kayıt dışı çalışanlar, başka bir ifade ile hiçbir sosyal güvencesi bulunmadan çalışanlar bir gelir elde etmek amacıyla; güvencesiz, kötü çalışma koşullarında, uzun saatler boyunca, iş sağlığı ve güvenliğinden yoksun, düşük ücretlerle ve yeri geldiğinde karın tokluğuna çalışmaktadırlar. Özellikle vasıfsız iş gücü, işsiz kalması sonucunda kayıt dışı istihdama yönelmekte, bu durumda kendisini geliştirme fırsatı bulamamakta ve bu durum bir kısır döngü haline gelmektedir. Ayrıca, ülkemizde kadınlar ve çocuklar gibi özel koruma altına

alınması gereken kesim de, yüksek oranlarla kötü koşullar altında kayıt dışı istihdam edilmektedir. Bu durum, toplumsal anlamda ciddi bir problemdir.

Ülkemizde kayıt dışılığın önlenmesi yönünde birçok çalışma yapılmaktadır. İşsizliği azaltmak ve kayıtlı istihdamı arttırmak ülkemizin başlıca gündem maddelerini oluşturmaktadır. Bu amaçla, ülkemizde birçok düzenleme yapılmaktadır. Bu kapsamda hem hükümet programları dahilinde, hem oluşturulan yasal düzenlemelerle hem de yapılan birçok faaliyetle bu sorun ile özellikle mücadele edilmektedir.

**Anahtar Kelimeler: Kayıt Dışı, Kayıt Dışı İstihdam, Kayıt Dışı Ekonomi, Türkiye, İşsizlik, İşgücü, İşgücü Piyasası, İstihdam, Hükümet Programları, Yasal Düzenlemeler.**

**ABSTRACT**  
**Doctoral Thesis**  
**Doctor of Philosophy (PhD)**  
**Unregistered Employment and Regulations to Avoid Unregistered Employment**  
**in Turkey**  
**Gülören ALTIN**

**Dokuz Eylül University**  
**Graduate School of Social Sciences**  
**Department of Labour Economics & Industrial Relations**  
**Labour Economics & Industrial Relations Program**

Being a reflection of unregistered economy on business life, unregistered employment, is a problem that effects all nations globally. In the world, although this problem is faced by less developed and developing countries, even in developed countries this problem occurs. The reason that unregistered employment problem arises is proportional with the social and economic structures of the countries.

Unregistered employment is a serious problem that gets a lot of attention in our country. Even though this type of employment can be observed mainly in farming sectors, we may face this issue in other business areas. There are a lot of reasons why this type of employment is present in our country. In general these reasons are handled as social, economic and political reasons. These reasons reflect the social and economic status of our society.

In our country, people who work as unregistered employees, in other words employees who do not have any social security, work to make earnings in unsecure, bad working conditions, working in long shifts, absent of work security, with lower average income. Especially unqualified labor force, shift to unregistered employment when jobless and this results in them not being able to improve themselves leading to a vicious cycle. Also, parts of groups such as women and children that require special attention and protection are employed unregistered and work in bad conditions. This is a serious sociological problem.

**There are a lot of studies that are made to prevent unregistered employment. Lowering jobless rate and increasing the number of registered employees are main agenda of our country. There are a lot of regulations being implemented about this issue. In this regard, the struggle with unregistered employment is handled with government programs, legal implementations, and other actions.**

**Keywords: Unregistered, Unregistered Employment, Unregistered Economy, Turkey, Unemployment, Labor, Labor Market, Employment, Government Programmes, Legal Regulations.**

# TÜRKİYE’DE KAYIT DIŞI İSTİHDAM VE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN ÖNLENMESİNE YÖNELİK DÜZENLEMELER

## İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xviii
TABLolar LİSTESİ	xx
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
GİRİŞ	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAYIT DIŞI EKONOMİ VE KAYIT DIŞI İSTİHDAM

I. KAYIT DIŞI EKONOMİ	2
A. Tanımı	3
B. Unsurları	5
1. Yeraltı Ekonomisi	5
2. Yarı Kayıtlı Ekonomi	8
a. Yasal Olarak Gelirleri Kayıt Dışında Kalan Mükellefler	8
b. Gelirlerini Yasalara Aykırı Olarak Kayıt Dışına Çıkaran Mükellefler	9
3. Kayıtlara Girmeyen Ekonomi	9
C. Özellikleri	10
1. Yasalara Aykırı Olması	10
2. Vergilendirme Dışında Olması	10
3. Ölçüm Zorluğunun Olması	11
4. Gelir ve Fayda Elde Edilmesi	12



5. Ahlak Dışı Olması	13
D. Nedenleri	13
1. Mali ve Ekonomik Nedenler	14
a. Ekonomik ve Yapısal Özellikler	14
b. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik	15
c. Vergilendirme	16
(1) Ağır Vergiler	16
(2) Vergilendirmenin Belirsizliği	17
d. Ekonomik Kriz	18
e. Enflasyon	18
2. Sosyal Nedenler	19
a. Göç ve Nüfus Artışı	19
b. İşsizlik ve Yoksulluk	20
c. Vergi Bilinci ve Ahlakı	21
3. Siyasal Nedenler	22
E. Ölçme Yöntemleri	23
1. Doğrudan Yöntemler	24
2. Dolaylı Yöntemler	24
a. GSMH Yaklaşımı	25
b. Vergi İncelemeleri Yaklaşımı	25
c. İstihdam Yaklaşımı	26
d. Parasalcı Yaklaşım	26
e. Gelir ve Harcama Arasındaki Uyumsuzluk Yaklaşımı	28
f. Üretim Girdilerini Esas Alan Yaklaşım	28
g. Çoklu Sebep Çoklu Göstergeler Yaklaşımı (MIMIC Model Yaklaşımı)	28
F. Etkileri	29
1. Olumlu Etkileri	29
a. Rekabet Gücü Üzerindeki Etkisi	29
b. İstihdam Üzerindeki Etkisi	30
c. Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi	30

2. Olumsuz Etkileri	31
a. Ekonomik ve Mali Düzen Üzerindeki Etkisi	31
b. Vergi Adaleti Üzerindeki Etkisi	31
c. Resmi İstatistikleri Bozma ve Ekonomik Göstergeler Üzerindeki Etkisi	32
d. İşsizlik Oranı Üzerindeki Etkisi	32
e. Haksız Rekabet Üzerindeki Etkisi	32
f. Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi	33
g. Refah Kaybı Üzerindeki Etkisi	33
h. Sosyal Güvenlik Üzerindeki Etkisi	33
i. Kayıtlı Ekonomi Üzerindeki Etkisi	34
II. KAYIT DIŞI İSTİHDAM	35
A. Tanımı	36
B. Özellikleri	37
1. Girişinin Serbest Olması	37
2. İş Süresinin Belirli Olmaması	38
3. Ölçümünün Güç Olması	38
4. Korumanın Yetersiz Olması	38
C. Türleri	39
1. Hiç Bildirmeyenler	39
2. Kısmen Bildirenler	40
D. Nedenleri	40
1. Mali ve Ekonomik Nedenler	40
a. İşsizlik ve Yoksulluk	41
b. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik	43
c. Ücret Kesintisi	44
d. Küçük İşletmelerin Durumu	44
e. Rekabet	45
2. Sosyal Nedenler	45
a. Göç ve Nüfus Artışı	45
b. Küreselleşme ve Çalışma Hayatındaki Değişim	46
c. Eğitim Düzeyi	49

d. Çocuk İşçiliği	49
e. Kaçak Yabancı İşçilik	51
f. Kadın İşçiliği	52
3. Kamusal Nedenler	52
a. İş Yasaları	52
b. Kamu Kurumları Arasındaki Uyumsuzluk	53
c. Vatandaşların Kamuya Güvensizliği	53
d. Vergiler	54
E. Etkileri	54
1. Olumlu Etkileri	54
a. İstihdam Yaratma	55
b. Rekabet Etkisi	55
c. Gelir Etkisi	56
2. Olumsuz Etkileri	56
a. Gelir Dağılımındaki Dengesizlik	56
b. Vergi Geliri	57
c. Refah Kaybı	57
d. Rekabet Etkisi	58

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE KAYIT DIŞI İSTİHDAM**

I. GENEL OLARAK	60
A. Nedenleri	61
1. Toplumsal Nedenler	62
a. Göç ve Nüfus Artışı	62
b. İşsizlik	63
c. Tarım Sektörü	66
d. Örgütlenmenin Önündeki Engeller	68
2. Ekonomik Nedenler	69
a. Ücretler Üzerindeki Mali Yüklerin Fazlalığı	69
b. İstihdam Yapısı	69

c. İş Gücü Piyasasının Katılığı	70
d. İşletmelerin Küçüklüğü	71
3. Siyasi Nedenler	71
B. Kayıt Dışı İstihdam Edenler	72
1. İşsizler	72
2. Yabancı Kaçak İşçiler	73
3. Çocuk İşçiler	75
4. Kadın İşçiler	77
5. Emekliler	80
6. Serbest Çalışanlar	81
7. İki ya da Daha Çok İşte Çalışanlar	82
8. Deneme Süresince Çalışanlar	83
9. Yarı Zamanlı Çalışanlar	84
10. Yeşil Kart Sahibi Olup Kayıt Dışı Çalışanlar	84
II. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN BOYUTLARI	85
III. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN SONUÇLARI	112
A. Olumlu Sonuçları	112
1. İstihdamı Arttırması	112
2. Ekonomik Canlılığı Arttırması	113
B. Olumsuz Sonuçları	113
1. Haksız Rekabet Yaratması	113
2. Ekonomik Göstergelerde Güvensizlik Yaratması	114
3. Devlet Bütçesinde Açık Yaratması	114
4. Sosyal Güvenlik Sistemi Üzerinde Olumsuz Etkiler Yaratması	115
5. Hukuk Devleti Üzerinde Olumsuz Etkiler Yaratması	116

**ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**  
**TÜRKİYE’DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN ÖNLENMESİNE YÖNELİK**  
**HÜKÜMET PROGRAMLARINDA VE MEVZUATTA YER ALAN**  
**DÜZENLEMELER**

I. HÜKÜMET PROGRAMLARI	117
A. Planlar ve Programlar	117
1. Kalkınma Planları	117
a. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)	117
b. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)	118
c. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)	121
d. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)	123
e. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)	127
f. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	132
g. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)	135
h. Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)	140
i. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)	145
j. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)	152
2. Orta Vadeli Programlar	158
a. Orta Vadeli Program 2006-2008	158
b. Orta Vadeli Program 2007-2009	162
c. Orta Vadeli Program 2008-2010	167
d. Orta Vadeli Program 2009-2011	171
e. Orta Vadeli Program 2010-2012	176
f. Orta Vadeli Program 2011-2013	181
g. Orta Vadeli Program 2012-2014	186
h. Orta Vadeli Program 2013-2015	191
i. Orta Vadeli Program 2014-2016	196
j. Orta Vadeli Program 2015-2017	197
3. Eylem Planları	200
a. Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem	200

	Planı (2008-2010)	
	b. Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013)	206
	c. Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı (2014-2018)	208
B.	Uygulanan Projeler	211
	1. Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi (KADİM)	211
	2. Kayıtlı İstihdamın Teşviki İçin Teknik Destek Projesi (KİTUP)	215
	3. Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi (ALO-170)	220
C.	Uluslararası Düzenlemeler	221
	1. Birleşmiş Milletler (BM) Düzenlemeleri	221
	2. Avrupa Konseyi Düzenlemeleri	225
	3. Uluslararası Çalışma Örgütü Düzenlemeleri	231
D.	Diğer Faaliyetler	241
	1. Ulusal Bağlamda Politika ve Stratejinin Oluşturulması	241
	2. Toplumsal Anlamdaki Bilincin ve Duyarlılığın Arttırılması	241
	3. Denetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi	243
	4. Göçün Azaltılmasına Yönelik Önlemler	243
	5. İstihdam Üzerindeki Maliyet Yükünün Hafifletilmesi	244
	6. Ekonomik Destek ve Eğitim	245
	7. Rehabilitasyon	246
	8. Sosyal Güvenlik ve Sağlık	246
	9. Sosyal Tarafların ve Toplumun Katılımının Sağlanması	247
	10. Hukuki Düzenlemeler ve Mevzuatın Etkin Kullanılması	247
II.	MEVZUATTA YER ALAN DÜZENLEMELER	248
A.	Sigorta Primleri ile İlgili Teşvikler	248
	1. Beş Puanlık Prim İndirimi (5510 Sayılı Kanun'un 81'inci Maddesi)	248
	a. Beş Puanlık Prim İndirimine İlişkin Genel Bilgiler	249

b. Beş Puanlık Prim İndiriminden Yararlanma Koşulları	250
2. İlave Altı Puanlık Prim İndirimi (5510 Sayılı Kanun'un 81'inci Maddesi)	260
a. İlave Altı Puanlık Prim İndirimine İlişkin Genel Bilgiler	261
b. İlave Altı Puanlık Prim İndiriminden Yararlanma Koşulları	261
3. Özürlü Sigortalı İstihdamına Yönelik Prim Teşviki (4857 Sayılı Kanununun 30'uncu Maddesi)	270
a. Özürlü Sigortalı İstihdamına Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler	271
b. Özürlü Sigortalı İstihdamına Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları	272
4. Kadın ve Genç İstihdamına Yönelik Prim Teşviki (4447 Sayılı Kanununun Geçici 7'inci Maddesi)	278
a. Kadın ve Genç İstihdamına Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler	278
b. Kadın ve Genç İstihdamına Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları	279
5. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşviki (4447 Sayılı Kanununun Geçici 9'uncu Maddesi)	290
a. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler	290
b. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları	290
6. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşviki (4447 Sayılı Kanununun Geçici 10'uncu Maddesi)	296
a. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler	296
b. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları	297

7. İşsizlik Sigortasından Yararlananların İstihdamına Yönelik Prim Teşviki (4447 Sayılı Kanunun 50'inci Maddesinin Beşinci Fıkrası)	308
a. İşsizlik Sigortasından Yararlananların İstihdamına Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler	309
b. İşsizlik Sigortasından Yararlananların İstihdamına Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları	310
B. Kadınların Çalışmasına Yönelik Düzenlemeler	320
1. Hükümet Programları	320
2. Mevzuatta Yer Alan Düzenlemeler	325
C. Çocuk İşçiliğini Önlemeye Yönelik Düzenlemeler	330
1. Hükümet Programları	330
2. Mevzuatta Yer Alan Düzenlemeler	332
D. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda Yer Alan Sigorta Hak ve Yükümlülükleri	336
E. Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türlü Ödemenin Resmi Kanallar Aracılığıyla Yapılması	338
F. Denetim Elemanlarınca Yapılacak Tespitler	340
1. Kamu İdarelerinin Denetim Elemanlarınca Yapılacak Tespitler	340
2. Sosyal Güvenlik Denetmenleri ve Kontrol Memurlarınca Yapılacak Tespitler	341
G. Kayıt Dışı İstihdamı Önlemeye Yönelik İşlemler	343
1. Banka İşlemleri	344
2. Kamu İdareleri İşlemleri	345
3. Diğer Kuruluşların İşlemleri	352
4. Diğer İşlemler	354
H. Mesleki Eğitim Programları	356
1. Mesleki Eğitim Kursları	356
2. İşbaşı Eğitim Programları	357
3. Girişimcilik Eğitim Programları	357
4. Toplum Yararına Programlar	358



5. Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi (UMEM)	360
6. Ağır ve Tehlikeli İşler Kapsamındaki Sertifika Programları	363
SONUÇ	367
KAYNAKÇA	372

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>ATM</b>	Otomatik Vezne Makinası (Automatic Teller Machine)
<b>BM</b>	Birleşmiş Milletler
<b>ÇSGB</b>	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
<b>ĐİE</b>	Devlet İstatistik Enstitüsü
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>GİB</b>	Gelir İdaresi Başkanlığı
<b>GSM</b>	Mobil İletişim İçin Küresel Sistem (Global System for Mobile Communications)
<b>GSMH</b>	Gayri Safi Milli Hasıla
<b>GSMG</b>	Gayri Safi Milli Gelir
<b>GSYH</b>	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>EGİAD</b>	Ege Genç İş Adamları Derneği
<b>ILO</b>	International Labour Organization
<b>IOE</b>	International Organisation of Employers (Uluslararası İşverenler Örgütü)
<b>IPEC</b>	Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı (International Programme on the Elimination of Child Labour)
<b>İŞKUR</b>	Türkiye İş Kurumu
<b>KADİM</b>	Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KEİG</b>	Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi
<b>KİT</b>	Kamu İktisadi Teşebbüsü
<b>KİTUP</b>	Kayıtlı İstihdamın Teşviki Projesi
<b>KOBİ</b>	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
<b>KOSGEB</b>	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
<b>MEB</b>	Milli Eğitim Bakanlığı
<b>MPM</b>	Milli Prodüktivite Merkezi
<b>MTK</b>	Maliye Teftiş Kurulu

<b>OECD</b>	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development)
<b>PTT</b>	Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü
<b>s.</b>	sayfa numarası
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>ss.</b>	sayfadan sayfaya
<b>SSK</b>	Sosyal Sigortalar Kurumu
<b>STK</b>	Sivil Toplum Kuruluşları
<b>T.C.</b>	Türkiye Cumhuriyeti
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TEDAŞ</b>	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
<b>TEPAV</b>	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
<b>TİSK</b>	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
<b>TKDK</b>	Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
<b>TOBB</b>	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
<b>TRT</b>	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
<b>TÜHİS</b>	Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
<b>TÜİK</b>	Türkiye İstatistik Kurumu
<b>U.S.</b>	United States
<b>UÇÖ</b>	Uluslararası Çalışma Örgütü
<b>UMEM</b>	Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi
<b>v.b.</b>	ve benzeri

## TABLolar LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> Yeraltı Ekonomik Faaliyetler Taksonomisi	s. 7
<b>Tablo 2:</b> Mevsim Etkilerinden Arındırılmamış Temel İşgücü Göstergeleri, Nisan 2014-2015	s. 65
<b>Tablo 3:</b> Mevsim Etkilerinden Arındırılmış Temel İşgücü Göstergeleri, Nisan 2014-2015	s. 66
<b>Tablo 4:</b> Sanayi İşçisinin Hanesine Giren Ana Gelir ve Diğer Gelirler	s. 83
<b>Tablo 5:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasındaki Sektörel Dağılımı	s. 86
<b>Tablo 6:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2014 Yılı Aylara Göre Sektörel Dağılımı	s. 89
<b>Tablo 7:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasındaki Cinsiyet Dağılımı	s. 91
<b>Tablo 8:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2014 Yılı Aylara Göre Cinsiyet Dağılımı	s. 92
<b>Tablo 9:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında Yaşa Göre Dağılımı	s. 93
<b>Tablo 10:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında Eğitime Göre Dağılımı	s. 95
<b>Tablo 11:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2013 Yılları Arasında İşyeri Büyükliğüne Göre Dağılımı	s. 98
<b>Tablo 12:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında İşteki Duruma Göre Dağılımı	s. 100
<b>Tablo 13:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2013 Yılları Arasında Bölgelere Göre Dağılımı	s. 101
<b>Tablo 14:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında Fiili Çalışma Süresine Göre Dağılımı	s. 103
<b>Tablo 15:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2013 Yılları Arasında İş Arama Nedenine Göre Dağılımı	s. 105
<b>Tablo 16:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2013 Yılları Arasında Ek İş Olup Olmadığına Göre Dağılımı	s. 107
<b>Tablo 17:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2010-2014 Yılları Arasında Çalışma Şekline Göre Dağılımı	s. 108

<b>Tablo 18:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında İktisadi Faaliyet Koduna Göre Dağılımı	s. 109
<b>Tablo 19:</b> İstihdam ve Çalışma Hayatında Gelişmeler ve Hedefler	s. 153
<b>Tablo 20:</b> Orta Vadeli Program 2013-2015 Tahminleri	s. 192
<b>Tablo 21:</b> Orta Vadeli Program 2014-2016 Tahminleri	s. 197
<b>Tablo 22:</b> Orta Vadeli Program 2015-2017 Tahminleri	s. 198
<b>Tablo 23:</b> Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010) Amaç ve Hedef Tablosu	s. 200
<b>Tablo 24:</b> Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Ekonomik Göstergeleri	s. 208
<b>Tablo 25:</b> Altı Puan İlave Sigorta Prim Teşviki Uygulanacağı İller	s. 264

## ŞEKİLLER LİSTESİ

<b>Şekil 1:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasındaki Genel Oranları	s. 88
<b>Şekil 2:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasındaki Sektörel Oranları	s. 88
<b>Şekil 3:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2010-2014 Yılları Arasında Cinsiyete Göre Dağılımı	s. 91
<b>Şekil 4:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2014 Yılında Yaşa Göre Dağılımı	s. 94
<b>Şekil 5:</b> Kayıt Dışı İstihdamın 2014 Yılında Eğitime Göre Dağılımı	s. 97

## GİRİŞ

Dünya genelinde kayıt dışı istihdam, toplumların sosyal ve ekonomik anlamdaki temel sorunlarından bir tanesidir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kayıt dışı istihdam olgusu, ekonomik yapının önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Kayıt dışı istihdam az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin yanında gelişmiş ülkelerde de görülmekte olan önemli ve küresel bir sorundur. Türkiye’de de kayıt dışı istihdam, tüm sektörlerde oldukça yüksek oranlarda kendisini göstermektedir. Ülkemizde kayıt dışı istihdamın yüksek olması toplumsal, ekonomik ve siyasi nedenlerden kaynaklanmaktadır.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi ile kişilere huzurlu ve iyi şartlarda çalışma koşulları sağlanarak, toplumsal bazda da güven ve refah ortamı oluşturulacaktır. Bu durumda kayıt dışı istihdamın önlenmesi için, ulusal ve hatta uluslararası anlamda planlı, koordineli, etkin ve işbirlikçi bir şekilde çalışılması gerekmektedir. Bu anlamda, kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik yapılan tüm faaliyetler ve oluşturulan yasal düzenlemeler büyük önem taşımaktadır.

Hazırlanan bu çalışmanın konusunu Türkiye’de kayıt dışı istihdam ve kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik düzenlemeler oluşturmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde kayıt dışı istihdamın temelini oluşturan kayıt dışı ekonomi kavramı ile birlikte genel anlamda kayıt dışı istihdam kavramına yer verilmiştir. Bu bağlamda; kayıt dışı ekonominin ve kayıt dışı istihdamın tanımı, unsurları, özellikleri, nedenleri, etkileri ve bunları ölçme yöntemleri ele alınmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Türkiye’de kayıt dışı istihdama genel olarak yer verilmiştir. Bu bağlamda Türkiye’de kayıt dışı istihdamın nedenleri, boyutları, sonuçları ve kayıt dışı istihdam edenler ele alınmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, Türkiye’de kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik hükümet programlarında ve mevzuatta yer alan düzenlemelere yer verilmiştir. Bu bağlamda bu bölümde; kalkınma planları, orta vadeli planlar, eylem planları, uygulanan projeler, uluslararası düzenlemeler, mevzuatta yer alan düzenlemeler ve yapılan diğer tüm faaliyetler ele alınmaktadır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAYIT DIŞI EKONOMİ VE KAYIT DIŞI İSTİHDAM

#### I. KAYIT DIŞI EKONOMİ

Ulusal ve uluslararası alanda tüm dünyada meydana gelen gelişmeler ve bu doğrultudaki ekonomik değişimler ve sorunlar; gelişmiş, gelişmekte olan ve az gelişmiş tüm ülkelerde kendini değişik alanlarda göstermektedir. Bu bağlamda kayıt dışı ekonomi sorunu da, tüm toplumların ortak sorunu olarak ortaya çıkmaktadır<sup>1</sup>. Hatta kayıt dışı ekonomi, büyük ölçüde bir gelişmemiş ekonomi problemi olarak da karşımıza çıkmaktadır<sup>2</sup>.

Kayıt dışı ekonomiye ilk kez 2. Dünya Savaşı sonrasında bir eğilim başlamıştır. Bunun sonucunda da, kayıt dışı ekonomi konusundaki yasal düzenlemeler ilk kez Fransa'da birincisi 1936 yılında, ikincisi de 1940 yılında olmak üzere yapılmıştır. 1958 yılında da Cagan tarafından Amerika'da kayıt dışı ekonominin hacminin ölçümü denenmiştir.

Kaynak dağılımındaki eşitsizlik ve gelir dağılımını bozucu etkileri ile kayıt dışı ekonomi, vergi kaybı ile ekonomide refah kaybını yaratmakta ve rekabette eşitliği bozmaktadır. Bu durumda da devletin varlığına olan kamu güveni sarsılmaktadır<sup>3</sup>. Günümüz ekonomilerinin karşılaştığı en önemli sorunlardan birisi olan kayıt dışı ekonomi, sadece az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde değil, gelişmiş ülkelerde de düşük oranlı da olsa görülmektedir. Bu sorun; nedenleri, sonuçları ve işleyişi bakımından önlenmesi çok zor olan bir konu olarak her zaman kendini göstermektedir<sup>4</sup>. Bunun sonucunda da bu konunun günümüzde de güncel olmasının sebebi de halen daha önlenememiş büyük bir sorun olmasıdır<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Funda Yurdakul, "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi: Bir Model Denemesi", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 63, Sayı: 4, 2008, s. 206.

<sup>2</sup> Ümit Boyner, "Kayıt Dışı Ekonomi ile İlgili Sormadığımız Sorular Var", **EGİAD Yarınlık Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, s. 22.

<sup>3</sup> Yurdakul, s. 206.

<sup>4</sup> Şahin Metin, **Kayıt Dışı İstihdam ve Esnek Üretim Sürecinde Kadın Emeginin Durumu: Türkiye'de Ev-Eksenli Çalışma**, T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Afşaroğlu Matbaası, Ankara, 2011, s. 12.

<sup>5</sup> Yurdakul, s. 206.



## A. Tanımı

Kayıt dışı ekonominin tanımı, ekonomik yapı ve öznel koşullardaki farklılıklara göre değişiklikler göstermektedir. Ulusal bağlamda bakıldığında kabul görmüş en genel tanıma göre kayıt dışı ekonomi; Gayri Safi Milli Gelir (GSMG) hesaplarını elde etmede kullanılan ve bilinen tüm istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen, gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümüdür<sup>6</sup>. Genel bir ifade ile bakıldığı zaman ise kayıt dışı ekonomi; kamu idaresinin denetimi dışında kalan ve belirli bir çıkar karşılığında mal ya da hizmet olarak sunulan her türlü ekonomik işlem ve faaliyetlerin<sup>7</sup>, resmi makamlara yansıtılmamış olup geleneksel ölçüm teknikleri ile ölçülenememesidir<sup>8</sup>. Diğer bir anlatım ile ise kayıt dışı ekonomi; hiç belgeye bağlanmadan ya da içeriği gerçeği yansıtmayan belgeler ile gerçekleştirilen ekonomik faaliyetin, devletten ve işletme ile alakalı diğer kişilerden (ortaklardan, alacaklılardan, kazanca katılan işçilerden, v.b...) tamamının ya da bir kısmının gizlenerek kayıtlı ekonominin dışında kalan kısmıdır<sup>9</sup>. Başka bir ifadeye göre ise kayıt dışı ekonomi; resmi kayıtlara girmeyen, yasal belgelerle belgelendirilmeyen, yetkili kamu organlarınca normal kurallar çerçevesinde kontrol edilemeyen ve milli gelir hesaplamalarında dikkate alınmayan ekonomik faaliyetlerin tümüdür<sup>10</sup>. Özetlemek gerekirse; kayıtlı ekonomi resmi olarak tespit edilen tüm ekonomik faaliyetleri iken, kayıtlı ekonominin dışındaki tüm faaliyetler de kayıt dışı ekonomiyi ortaya koymaktadır.

Devletin en önemli gelir kaynağı vergidir. Özel ya da tüzel kişilerce yapılan her türlü iktisadi faaliyetlerin sonucunda elde edilen kazançtan, kamu harcamalarının finansmanı amacıyla devlet bu payı almaktadır. Fakat bazı mükellefler, gelirlerinden devlete bu payı hiç vermemek ya da daha az vermek amacıyla kayıtlarının bir

---

<sup>6</sup> Türkmen Derdiyok, "Türkiye'nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini", **Türkiye İktisat Dergisi**, Sayı: 14, Mayıs, 1993, s. 54.

<sup>7</sup> Mustafa Ali Sarılı, "Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler", **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 41, Haziran, 2002, s. 32.

<sup>8</sup> Ahmet Fazıl Özsoylu, **Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi**, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 1996, (Kayıt Dışı), s. 111.

<sup>9</sup> Osman Altuğ, "Kayıtdışı Ekonominin Boyutları 1997", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 15, 1999, (1997), s. 257.

<sup>10</sup> Metin Özkul, Gizem Kanyılmaz, "Yoksulluk ve Enformelleşme Bağlamında Ortaya Çıkan Bir Yaşam Tarzı: Seyyar Satıcılar", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 1, 2012, ss. 40-41.

kısmını ya da tamamını kayıt dışı olarak yapmaktadır<sup>11</sup>. Bu bağlamda özellikle Batılı gelişmiş ekonomiler başta olmak üzere, tüm dünya kapsamında "kayıt dışı ekonomi", değişik isimlerle ve yapılarla toplumların her zaman en önemli konularından bir tanesi ve hatta ekonomik bağlamda en önemlisi olarak kendini göstermiştir. Kayıt dışı ekonomi farklı toplumların farklı ekonomilerinde, farklı biçimlerde ortaya çıkmaktadır ve iç içe geçen bir yapısı vardır<sup>12</sup>. Gerek iktisatçılar ve maliyeciler, gerekse de kayıt dışılık üzerine çalışan uzmanlar tarafından genel bir kayıt dışı ekonomi kavramı bulunmamaktadır<sup>13</sup>. Bölgeler ve ülkeler arasında ekonomik ve kültürel yapıdan, ortaya çıkış şekillerinden, barındırdığı faktörlerin ağır basan niteliklerinden dolayı farklı kavramlar ile adlandırılmaktadır. Bunlardan bazıları; kayıt dışı ekonomi, enformel ekonomi, gayri resmi ekonomi, düzensiz ekonomi, yer altı ekonomisi<sup>14</sup>, illegal ekonomi, düzensiz ekonomi, gizli ekonomi, marjinal ekonomi, karaborsa ekonomisi, kayıp ekonomi, gözlenemeyen ekonomi, ikinci ekonomi, nakit ekonomisi, paralel ekonomi, vergi dışı ekonomi, kravatsız ekonomi, el altı ekonomisi, saklı ekonomi<sup>15</sup>, gölge ekonomi, beyan dışı ekonomi, boz ekonomi, alacakaranlık ekonomi, gözükmeyen ekonomi, ay ışığı ekonomisi<sup>16</sup>, yasa dışı ekonomi ve kara ekonomi olarak sayılabilmektedir<sup>17</sup>.

Aslında birçok yerde aynı durumu anlatmak amacıyla kullanılsa da dayandıkları argümanlar sonucunda bu kavramlar, önceden de bahsedildiği gibi, farklı içerikleri barındırmaktadırlar. Örneğin, kayıt dışı ekonomi ve yer altı ekonomisi farklı kavramlardır. Yer altı ekonomisi yasadışı ile birlikte suç unsurunu da barındıran bir kavramdır<sup>18</sup>. Suç unsuru, faaliyetin yasaların öngördüğü

---

<sup>11</sup> Ercan Baldemir, M. Faysal Gökalp, Mehmet Avcı, "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin MIMIC Model İle Tahminlenmesi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, 2005, s. 1.

<sup>12</sup> İzzettin Önder, "Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergileme", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 23-24, Ekim 2000-Mart 2001, s. 241.

<sup>13</sup> Metin, s. 12.

<sup>14</sup> Gülsüm Akalın, Ferdi Kesikoğlu, "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi ve Büyüme İlişkisi, **Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 5, 2007, s. 72.

<sup>15</sup> Sarılı, s. 32.

<sup>16</sup> Elşen Bağırzade, "Kayıt Dışı Ekonomi Kavramına Ortak Yaklaşım Sorunu: Mükroiktisat Kapsamlı Kavramsal Analiz", **Sosyoekonomi Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 18, Temmuz-Aralık, 2012, ss. 197-198.

<sup>17</sup> Metin, s. 12.

<sup>18</sup> Baldemir ve diğerleri, s. 3.

şekilde yapılmamasını değil kendisinin yasaklanmış olmasını anlatmaktadır<sup>19</sup>. Bu iki kavram bir araya geldiğinde ise gizli ekonomi kavramı ortaya çıkmaktadır<sup>20</sup>. Enformel ve gölge ekonomi kavramları özellikle istihdam boyutunu; saklı, gizli ve beyan dışı ekonomi kavramları vergi boyutunu; yasa dışı ve kara ekonomi gibi kavramlar yasadışı boyutunu; nakit para ekonomisi kavramı ise nakit para kullanılarak işlemlerin yapılması sonucunda kayıt gösterilmemesi ile oluşan boyutunu ortaya koymaktadır<sup>21</sup>.

## B. Unsurları

Bahsedildiği üzere kayıt dışı ekonomi; hiçbir belgeye dayanmayan ya da içeriği gerçeği yansıtmayan belgelerle gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlerin devletten ve işletme ile ilgili diğer kişilerden tamamen ya da kısmi olarak gizlenmesi ve kayıtlı ekonominin dışına taşınmasıdır<sup>22</sup>. Yani gerçekleştirilen ekonomik faaliyetler ya hiçbir belgeye bağlanmadan ya da içerik açısından gerçeği yansıtmayan belgelerle gerçekleştirilen şekildedir<sup>23</sup>. Bu bağlamda kayıt dışı ekonomi kapsamındaki unsurlar, gelir elde edenler bakımından üç sınıfa ayrılmaktadır. Bu sınıflandırmalardaki ortak özellik, elde edilen gelirin bir kısmının ya da tamamının kayda geçmemesi ve elde edilen gelir üzerinden ödemesi gereken verginin kısmen ya da hiç ödenmemesi şeklindedir. Bunlar; yer altı ekonomisi (yasa dışı faaliyetler, yarı kayıtlı ekonomi ve hiç kayıtlara girmeyen ekonomi olarak sınıflandırılmaktadır<sup>24</sup>.

### 1. Yeraltı Ekonomisi

Yer altı ekonomisi ya da diğer bir ifade ile yasadışı faaliyetler; kanunen yasaklanmış olan faaliyetlerdir. Bu faaliyetlerin kayıtlı olarak yapılması

---

<sup>19</sup> Gelir İdaresi Başkanlığı. **Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010)**, Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No: 87, Ankara, Nisan 2009, (2010), s. 3.

<sup>20</sup> Baldemir ve diğerleri, s. 3.

<sup>21</sup> Metin, s. 12.

<sup>22</sup> Osman Altuğ, **Kayıtdışı Ekonomi**, 2. Baskı, Türkmen Kitapevi, İstanbul, 1999, (Kayıtdışı), s. v.

<sup>23</sup> Fatih Acar, İbrahim Türkiş, "Kayıt Dışı Ekonomi Konusunda Vergi Boyutu, Tespit ve Öneriler", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 108, Ankara, Aralık, 2001, s. 180.

<sup>24</sup> Şinasi Aydemir, **Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonomi**, Maliye Hesap Uzmanları Derneği, Acar Matbaacılık, İstanbul, 1995, (Türkiye), s. 72.

yasaklanmıştır. Bu faaliyetler zararlı ve ahlak dışıdır<sup>25</sup>. Yapılan bu faaliyetler sonucunda elde edilen gelire kara para, bu paraya yasal bir kazanç görünümü kazandırılmasına da kara paranın aklanması denmektedir<sup>26</sup>. Kara para en geniş anlamda; “yasa dışı faaliyetlerden elde edilen gelir ve menfaatlerin, yasalmiş gibi gösterilerek ekonomik sisteme sokulmasıdır”. Bir diğer tanıma göre ise, “yasa dışı yollardan elde edilen kazançların kaynağının gizlenmesi ve kimliğinin değiştirilmesi suretiyle yasal ekonomik değerlere dönüştürülmesidir<sup>27</sup>”. Yani; kanunlarca suç sayılan fiillerin, öncül suçlar vasıtasıyla işlenmesi sonucunda elde edilen para ya da para yerine geçen evrak ve senetleri, mal veya gelirleri, yahut bir para biriminden diğerine çevrilmesi de dahil olmak üzere elde edilen her türlü ekonomik menfaat ve değer, kara para olarak adlandırılmaktadır<sup>28</sup>.

Yer altı ekonomisini oluşturan ekonomik suçlar, suçun içeriği yönünden genel olarak dört ayrı şekilde incelenmektedir. Bunlar; kamu maliyesine yönelik suçlar (kalpazanlık, vergi kaçakçılığı, v.b.), genel ekonomiye ve kurumlara yönelik suçlar (sigorta sahtekarlığı, borsada içerden bilgi almak, v.b.), kamu ya da özel işletmelere yönelik suçlar (işletmelere ait sırları rakip firmalara anlatmak, firma olanaklarından kişisel yararlanmak, v.b.) ve topluma ya da tüketiciye yönelik (uyuşturucu kaçakçılığı, fuhuş, v.b.) suçlardır<sup>29</sup>.

Çoğunlukla kamu düzenini ilgilendiren ve devletin güvenlik güçlerinin uğraşı alanı içinde olan bu faaliyetler; uyuşturucu, kıymetli maden kaçakçılığı, kalpazanlık, sahte pasaport, vize ticareti, gayri yasal iş takibi, çek-senet tahsilatı, tefecilik, rüşvet, organ ticareti<sup>30</sup>, insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, tarihi eser kaçakçılığı, silah kaçakçılığı<sup>31</sup> ve bu tip işlere benzeyen daha birçoğu şeklinde örneklendirilebilir. Bu

---

<sup>25</sup> Gülay Yılmaz, “Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybının Hesabı ile İlgili Yaklaşımlar ve Türkiye’de Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybı”, Prof. Dr. Halil Nadaroğlu’na Armağan, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Özel Sayı, Cilt: XIV, Sayı: 1, 1998, s. 485.

<sup>26</sup> Mustafa Çolak, “Kayıtdışı Ekonominin Vergisel Görüntüsünün İrdelenmesi”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 103, Temmuz, 2001, s. 195.

<sup>27</sup> Gökhan Sayın, “Karapara Aklama”, **Makale**, <http://www.abchukuk.com/makale/makale422.html>, (17.08.2015).

<sup>28</sup> Çolak, s. 195.

<sup>29</sup> Ahmet Fazıl Özsoylu, **2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar: 31 - Suç Ekonomisi**, Türkiye Genç İşadamları Derneği, İstanbul, 1998, (Suç), s. 4.

<sup>30</sup> Şinasi Aydemir, **KOBİ’ler ve Kayıt Dışı Ekonomi**, Türkiye Orta Ölçekli İşletmeler, Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticiler Vakfı, Ankara, Kasım, 1994, (KOBİ), s. 14.

<sup>31</sup> Bahadır Küçükuyusal, Yasin Köse, “Karaparanın Aklanması Sorunu: Bir Türkiye Perspektifi”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 28, 2012, s. 125.

bağlamda kayıt dışı ekonominin boyutlarının ölçümü, yer altı ekonomisinin geniş kapsamını da içerisine almasından dolayı aşırı zorlaşmakta ve olanaksızlaşmaktadır. Bunun sonucunda da elbette ki sonuçların geçerliliği de zayıflamaktadır<sup>32</sup>. Bu anlamda bakıldığında, aşağıda bahsedildiği şekilde bir yeraltı ekonomik faaliyetler taksonomisi tablosu karşımıza çıkmaktadır.

**Tablo 1:** Yeraltı Ekonomik Faaliyetler Taksonomisi

Faaliyet Çeşidi	Parasal İşlemler		Parasal Olmayan İşlemler	
<b>Yasa Dışı Faaliyetler</b>	Çalıntı malların ticareti, uyuşturucu satışı ve imalatı, fuhuş, kumar, kaçakçılık, dolandırıcılık, v.b.		Çalıntı mal, kaçak mal ve uyuşturucu takası, kişisel kullanım için uyuşturucu üretimi ve yetiştirilmesi, kişisel kullanım amacıyla hırsızlık yapmak	
	<b>Vergi Kaçırma</b>	<b>Vergiden Kaçınma</b>	<b>Vergi Kaçırma</b>	<b>Vergiden Kaçınma</b>
<b>Yasal Faaliyetler</b>	Serbest meslekten elde edilen kayıt altına alınmamış gelir, yasal mallar ve hizmetlere ilişkin kayıt altına alınmamış işten elde edilen ücret, maaş ve kazanç	Çeşitli adlar altında çalışanlara yapılan ödemeleri ve vergiye tabi olmayan ödemeler ve işçi iskontoları	Yasal mal ve hizmetlerin takası	Tamamen kendi işini yapmak ve komşu yardımı

Kaynak: Mustafa Durmuş, “Kayıt Dışı Ekonominin Bazı Mali Yönleri: Türkiye Örneği”,

Kaynak: **TİSK Akademi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 2006, s 143.

Tablodan da anlaşılacağı üzere, kayıt dışı ekonomi hem yasal mal ve hizmetlerin üretiminden hem de parasal ya da takas işlemlerinden oluşan kayıt altına alınmamış gelir ile uygun bir şekilde vergi dairelerine bildirildiğinde vergilendirilen ekonomik faaliyetlerdir<sup>33</sup>.

Kayıt dışı ekonomi içerisinde elbette ki sadece hırsızlık, uyuşturucu ticareti, kumar, kara para, sahtecilik ya da muhasebe kayıtlarında yer almadan vergi kaçırılarak yapılan ve maliyeden gizlenen yasal olmayan faaliyetleri değil; bunun yanında piyasaya çıkmayan evde aile bireylerince yapılan ya da ikinci iş olarak yapılan, mal ve hizmet takasları, çeşitli adlar altında vergiye tabi tutulmadan yapılan

<sup>32</sup> Önder, s. 5.

<sup>33</sup> Durmuş, s. 143.

ve bunlar gibi çeşitli şekillerde yapılan ve vergiye tabi tutulmamak adına gizlenen bütün faaliyetlerde yer almaktadır<sup>34</sup>.

## 2. Yarı Kayıtlı Ekonomi

Kayıt dışı ekonomi kapsamında yer alan en geniş kitleye sahip olan yarı kayıtlı ekonomi; yaptıkları faaliyetleri yasal olup, bu faaliyetlerden elde edilen gelirlerin büyük bir kısmının kayıt dışı olduğu ekonomidir. Bu faaliyetleri gerçekleştiren mükellefler de kendi aralarında sınıflandırılmaktadır. Bunlar; yasal olarak gelirleri kayıt dışı kalan ve gelirini yasalara aykırı olarak kayıt dışına çıkaran mükelleflerdir<sup>35</sup>.

### a. Yasal Olarak Gelirleri Kayıt Dışında Kalan Mükellefler

Ülkemizde bazı vergi mükelleflerinin ekonomik faaliyetleri sonucunda elde ettikleri gelirlerinin tespit edilmesinin güç olması sonucunda bu gelirler, vergi kanunu ile muafiyet kapsamında vergi dışında bırakılmakta ya da devlet tarafından götürü usulü ile belirlenebilmekteydi. Yani, yasal olarak kayıt dışı olmasına izin verilmekteydi. 01/01/1999 tarihine kadar, bu usule tabi olan mükelleflerin gelir ve giderlerinin belgelendirilmesi söz konusu olmadığı için, yasal olarak kayıt dışı niteliğindedi. Bu durumda, götürü usulü vergilendirilen mükelleflerin kendileri kayıt dışı kaldığı gibi, iktisadi anlamda ilişkide buldukları diğer mükelleflerin belge düzenlerini bozdukları için de kayıt dışı kalmalarına yol açmaktaydı.

Bu durum da kayıt dışı ekonomiyi daha çok büyüten bir durumdu. 22/07/1998 tarihli 23417 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4369 Sayılı Kanunla birlikte, götürü usul artık yerini basit usule bırakmış; buna tabi olanlar, faaliyetlerine ilişkin mal alış ve giderleri ile hasılatlarını gösteren belgeleri vermek,

---

<sup>34</sup> Şükrü Kızılot, Şafak Ertan Çomaklı, “Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Kayıtdışı Ekonomi İlişkisi ve Boyutlarının Mevzuat Açısından Değerlendirilmesi”, **19. Maliye Sempozyumu, Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Önlenmesi Yolları**, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, Yaklaşım Yayıncılık, Antalya, 10-14 Mayıs, 2004, s. 115.

<sup>35</sup> Aydemir, Türkiye, s. 77.

istemek ve almak zorunda oldukları için de belge düzeninin yerleşmesine olanak sağlamıştır<sup>36</sup>.

### **b. Gelirlerini Yasalara Aykırı Olarak Kayıt Dışına Çıkaran Mükellefler**

Bazı mükellefler, hiç vergi ödememek ya da bir kısım vergi ödemek amacıyla yaptıkları ekonomik faaliyetleri kayıt dışında bırakmaktadırlar. Bu tip mükellefler neredeyse her sektörde kendini göstermektedir. Fakat bazı sektörler vardır ki, ekonomik hayatta var olan herkes tarafından gözlemlenmelerinin sonucunda; elde ettikleri gelirleri kayıt dışında tuttukları ve yeterli vergi ödemedikleri bilinen bazı iş kollarını içermektedir. Elbette ki sayılacak olan bu meslek gruplarında ekonomik faaliyette bulunan kişilerin hepsi kayıt dışı çalışmamakta, vergisini tam ödeyen mükellefler de bulunmaktadır. Fakat genel anlamda bahsedilecek olan bu mesleklerde, kayıt dışı ekonomik faaliyet daha çok ortaya çıkmaktadır. Bu mesleklere örnek verilecek olur ise; doktorlar, avukatlar, muhasebeciler; kereste ve mobilya ticareti yapanlar, oto galerileri, kum ocakları, emlak komisyoncuları, kuyumcular, döviz büroları, müteahhitler, yüksek ücret alan ücretliler, proje büroları, gayrimenkul kiraya verenler, spotçular, küçük sanayi bölgelerinde oto tamiri yapanlar ve oto yedek parçaları satanlar, deri imalatı ve satışı yapanlar, otel, lokanta ve eğlence yeri işletenler, yüksek rant elde eden arsa ve bina sahipleri, tarım ürünleri alıp satanlar, sahte ve muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenleyenler şeklinde sıralayabiliriz<sup>37</sup>.

### **3. Kayıtlara Girmeyen Ekonomi**

Kayıtlara girmeyen ekonomi; ekonomik faaliyetlerini aktif bir şekilde yürütülürken, vergi idaresinin bilgisi dışında faaliyet gösterilen ekonomi türüdür. Bu kapsamdaki kişilerin her hangi bir mükellefiyet kayıtları yoktur ve başta büyük şehirlerde olmak üzere her yerde ekonomik faaliyette bulunmaktadır. Bu faaliyetleri yürütenlere örnek olarak; işportacılar, hammallar, iş takipçileri, otoparkçılar, inşaat

---

<sup>36</sup> Sarılı, ss. 33-34.

<sup>37</sup> Aydemir, Kobi, ss. 17-18.

işçiler, jeton ve bilet satıcıları, tamirciler, şehir içi nakliyeciler, belediye hallerine girmeyen sebze-meyve satıcıları, canlı hayvan ticareti yapanlar, belirli bir işyeri olmaksızın küçük çaplı imalat ve ticaret yapanlar verilebilir. Yapılan bu ekonomik faaliyetler, kayıt dışı ekonominin önemli bir kısmını oluşturmaktadır<sup>38</sup>.

### **C. Özellikleri**

Kayıt dışı ekonomi kavramının tanımına bakıldığında, özellikleri de karşımıza çıkmaktadır. Bunlar; yasalara aykırı olması, vergilendirme dışında olması, ölçüm zorluğunun olması, gelir ve fayda elde edilmesi ve ahlak dışı olmasıdır.

#### **1. Yasalara Aykırı Olması**

Hukuki anlamda yasal olmayan her türlü ekonomik faaliyet, kayıt dışı ekonomi kapsamına girmektedir. Bunun yanında yasalara uygun olarak yapılan bazı faaliyetler de de hukuki açıdan değil, ölçümlene veya beyan dışı bırakılmak açısından da kendini göstermektedir. Bunun yanında elbette ki ekonomik faaliyetlerin yasal olup olmaması ülkeden ülkeye değişmekte ve ülkelerin yürürlükte olan kendi düzenlemeleri ile farklılık göstermektedir. Kayıt dışılık demek öncelikle belirli kuralların dışında hareket etmek demektir. Yani bu tür ekonomik faaliyetler başlangıcından bitimine kadar takip edilememektedir<sup>39</sup>.

#### **2. Vergilendirme Dışında Olması**

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler; yasalarca ele alınan muafiyet ve istisnalar ile yasal olarak vergi dışı bırakılmış olabilir. Ancak bu durum yasa dışı olarak da vergi kaçırma şeklinde kendini göstermektedir. Bu anlamda vergi dışı kalma, eksik vergileme ve tümüyle vergi dışı bırakılma, temelde bazı durumlar ile ilgili olabilmektedir. Bu durumlar;

- Yasal olarak yürütülen ekonomik faaliyetin, vergi idaresinin bilgisi dışında kalarak, vergi mükellefi olmaması,

---

<sup>38</sup> Aydemir, Türkiye, s. 80.

<sup>39</sup> Altuğ, 1997, s. 9.



- Vergi mükellefi olsa da, eksik vergi ödemesi,
- Vergi yasaları düzenlenirken sonuçlarının iyice hesap edilmemesi sonucunda oluşan vergi kayıpları ile aşırı vergileme sonucunda vergiye karşı direnme durumunun ortaya çıkması.
- Vergi idaresi tarafından yapılan denetimin geliştirilmesinin ihmali ve kamu birimleri arasındaki iletişim eksikliği.
- Vergi sisteminin tüm kesimleri kaplayan homojen özelliğini yitirmesi, gelir ve gider vergilerinin aynışması ile aynı gelir üzerinden farklı adlar ile vergi alınması, bunların yanında adı vergi olmayan mali yükümlülüklerin yaygınlaşması.
- Kamu harcamalarındaki verimsizliğin, usulsüzlüğün, yolsuzluğun ve denetimsizliğin artması, ayrıca devletin temel görevinin vergi toplamadan borçlanarak harcama yapmak olarak görülmesidir<sup>40</sup>.

### 3. Ölçüm Zorluğunun Olması

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler, kayıtlara hiç geçirilmediği için ya da eksik geçirildiği için resmi istatistiklerde görülmemekte ve bunun sonucunda, elde edilen veriler ülkenin mevcut ekonomik performansını da gösterememektedir<sup>41</sup>. Yani kayıt dışı ekonomik faaliyetler, beyan edilmediklerinden dolayı ekonomik göstergeler açısından da kaynak olmadıkları için hesaplamalara dahil edilmezler. Eğer yapılan ekonomik faaliyet, milli gelir hesaplarına yansıtılmak üzere tam ve doğru olarak ölçülemiyorsa, sadece bu özelliği ile yasallık durumuna bakılmadan direk kayıt dışı ekonomi içerisine dahil edilecektir. Kayıt dışı yapılan bu ekonomik faaliyetlerin kısmen ya da hiç ölçülememesinin nedenleri; faaliyetlerin gizli yapılması ve beyan edilmemesi, hesaplamaların fiilen imkansız ya da çok zor olması, faaliyetlerin parasal değerinin olmaması ya da yapılan bu faaliyetlerin esasen milli gelir hesaplarına dahil edilmemesinin akılcı ve etik olarak kabul edilmemesi şeklindedir. Bu tip faaliyetlerde bulunanlara; ev işlerinde çalışanlar, çocuk bakıcılığı yapanlar,

---

<sup>40</sup> Selami Şengül, **Bir Hurafe Kayıtdışı Ekonomi, (Vergi Sistemi ve Vergi İdaresinin İç Yüzü)**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1997, ss. 8-9.

<sup>41</sup> Adem Kalça, Aykut Ekinci, "Kayıtdışı Ekonomi ve İktisadi Dalgalanmalar İlişkisi: Türkiye (1968-2005), **Çukurova Üniversitesi Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, 2008, s. 211.

tarımsal üretimde geçimlik çalışanlar gibi örnekler verilebilir. Bu tip çalışanlar ve ekonomik faaliyette bulunduğu halde ölçülemeyenler, kayıtlı ekonomi içerisine dahil edilememektedir<sup>42</sup>.

Milli gelir; Türkiye’de Türkiye İstatistik Kurumu (TUIK) tarafından değişik istatistiki araçlar kullanılarak üretim, gelir ve harcama bazında ayrı ayrı hesaplanmaktadır. Gayri Safi Milli Hasıla’da (GSMH), üretim yöntemi ile hesaplanmakta ve temel gösterge olmaktadır. TUIK tarafından açıklanan milli gelir, istihdam ve işsizlik ile ilgili ekonomik göstergelere ve bunların elde edilmesi sonucunda izlenen yöntemlere bakıldığı zaman, söz konusu bu göstergelerin, vergiye tabi olan gelirlerin eksik beyan edilmesi ya da hiç edilmemesi, sosyal güvenlik kuruluşlarına kayıtlı olunmaması, gerekli belge düzenine uyulmaması şeklinde kayıt dışılığı büyük ölçüde kapsayacak nitelikte olduğu görülmektedir. Bunun yanında bu makro ekonomik göstergeler, ekonomik gerçekleri ile kayıt dışılığı tam olarak gösteremediği için de bu doğrultuda vergiler ve çalışma hayatı bağlamında da büyük oranlarda kayıt dışılığın olduğu düşünülmektedir. Milli gelirin gelir kısmının kayıt dışı ekonomiden etkilenerek onu yansıtmadığı, harcama tarafının ise kayıt dışı ekonomiyi kapsadığı varsayılmaktadır. Yani teorik anlamda bu iki durumun eşit olması gerekir iken, aralarında ortaya çıkan bu fark da kayıt dışı ekonomi olarak ele alınmaktadır<sup>43</sup>.

#### 4. Gelir ve Fayda Elde Edilmesi

Kişilerin kayıt dışı ekonomiye yönelmesindeki ekonomik nedenlerden bir tanesi de elde edeceği gelir ve faydadır. Kayıtlı ekonominin maliyeti yüksektir<sup>44</sup>. Bu anlamda bütün ekonomik birimler maliyetlerini azaltmak<sup>45</sup> ve gelirlerini arttırmak çabası içerisindedirler. Kayıtlı ekonomideki kurumsallaşmanın yaygın olması, düzenlemelerin ve kısıtlamaların çokluğu, kayıt dışı ekonomiye yönelmesine,

---

<sup>42</sup> Özsoylu, Kayıtdışı, s. 11.

<sup>43</sup> Yılmaz Ilgın, **Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye’deki Boyutları**, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Proje, Yatırımları Değerlendirme ve Analiz Dairesi, Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No: 2492, Ankara, Nisan, 1999, s. 67.

<sup>44</sup> Sayın San, “Türkiye’de Kayıtlı-Kayıtdışı Çalışanların Yapısal Farklılıklarının Sosyal Devlet Bağlamında Sorgulanması”, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXVII, Sayı: II, 2009, s. 452.

<sup>45</sup> “Esnek Üretim ve Esnek Çalışma”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 6, Kasım, 1999, Cilt: 16, Sayı: 1, Şubat, 2000, s. 47.

bunun sonucunda da maliyetlerin minimuma indirilip gelir ve fayda elde edilmesine olanak sağlamaktadır<sup>46</sup>.

Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB) tarafından oluşturulan 2008-2010 yıllarını kapsayan Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı'nda kayıt dışı ekonomi; “devletten gizlenerek kayda geçirilmeyen/geçirilemeyen ve bu sebeple denetlenemeyen faaliyetler” olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda, yapılan ekonomik faaliyetin sonucunda elde edilen fayda ve gelirin yasalara aykırı bir şekilde kayıt dışına çıkarılması söz konusu olmaktadır<sup>47</sup>.

## 5. Ahlak Dışı Olması

Kayıt dışı ekonominin en önemli özelliklerinden bir tanesi de gelir ve fayda elde edilirken, ahlaki kurallara aykırı bir şekilde davranılabilesidir. Yapılan ekonomik faaliyet yasal olmasına karşın her zaman ahlaki normlara uygun olmamaktadır. Bu gibi faaliyetlere bireyin kendisini satması, organlarını pazarlaması ya da yalan beyanlarla müşterisini kandırması şeklinde örnekler verilebilmektedir<sup>48</sup>. Kayıt dışı faaliyetlerin artması, toplumun ahlaki değerlerinin bozulmasına ve yasa dışı faaliyetlerin de bu anlamda yaygınlaşmasına neden olmaktadır<sup>49</sup>.

### D. Nedenleri

Kayıt dışı ekonominin nedenleri, toplumlara ve toplumların gelişmişlik düzeylerine göre farklılıklar göstermektedir<sup>50</sup>. Gelişmiş ülkelere bakıldığında kayıt dışı ekonomiye neden olan faktörler, piyasa başarısızlıkları, düzenlemeler, vergiler, sosyal güvenlik kesintileri gibi kurumsal ve vergisel faktörlerken; gelişmekte olan ülkelerde neden olan faktörler, bölgelerin gelişmişlik farkları, göç, adaletsiz gelir dağılımı, düşük verimlilik, işsizlik ve nüfus artışı gibi yapısal faktörlerdir. Ayrıca yine gelişmekte olan ülkelerde, yüksek vergi oranları ve vergi yükü, yüksek sosyal

---

<sup>46</sup> Özsoylu, Kayıtdışı, s. 38.

<sup>47</sup> GİB, 2010, s. 35.

<sup>48</sup> Sedat Yetim, **Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıt Dışı Ekonomi**, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, No: 215, İstanbul, 1999, s. 9.

<sup>49</sup> GİB, 2010, s. 35.

<sup>50</sup> Aydemir, KOBİ, s. 41.

güvenlik katkı payları ve ağır regülasyonlar da kayıt dışı ekonomiyi teşvik eden diğer nedenler arasındadır<sup>51</sup>. Kayıt dışı ekonomi, evrensel bir olgu olmakla birlikte, az ya da çok hemen hemen tüm ülkelerde ortaya çıkan küresel bir sorundur<sup>52</sup>.

Kayıtlı ekonominin en büyük rakibi, kayıt dışı ekonomidir. Bu bağlamda kayıtlı ekonominin yaygınlaşması için, kayıt dışı ekonominin nedenleri konusunda çok iyi bilgi sahibi olunup, öyle mücadele edilmelidir<sup>53</sup>. Elbette ki bu sorunun temelinde ekonomik nedenler olsa da diğer nedenlerde önemli şekilde kendini göstermektedir. Bu anlamda genel olarak kayıt dışı ekonominin temel nedenleri; mali ve ekonomik nedenler, sosyal nedenler ve siyasal nedenlerdir<sup>54</sup>.

## 1. Mali ve Ekonomik Nedenler

Genel anlamda mali ve ekonomik yönden nedenlere bakılacak olursa; ekonomik ve yapısal özellikler, gelir dağılımındaki adaletsizlik, vergilendirme, ekonomik kriz ve enflasyon sayılabilmektedir.

### a. Ekonomik ve Yapısal Özellikler

Bir ülkenin sahip olduğu ekonomik sistem ve yapısal özellikler, kayıt dışı ekonominin oluşumuna zemin hazırlamaktadır. Ekonomik düzenlemelerin, sınırlamaların ve bürokrasinin yoğun olarak görüldüğü az gelişmiş ülkelerde kayıt dışılık daha büyük oranlarda görülmektedir. Ekonomi içerisinde sektörlerin kendine has özellikleri de kayıt dışılığın bu anlamda boyutunu etkilemektedir. Örneğin, tarım ve hizmet sektörlerinde denetlemenin zor yapılması sonucunda kayıt dışılık bu

---

<sup>51</sup> Durmuş, s. 149.

<sup>52</sup> Murat Yıldırım, "Karaparanın Kayıtdışı Ekonomi İçindeki Yeri ve Karapara Aklamının Ekonomiye Getirdiği Tehlikeler", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 3, 2007, s. 161.

<sup>53</sup> Zeynep Arıkan, Hakan Ay, "Vergiye Karşı Başkaldırı Nedenleri ve Çözüm Yolları", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 83, Ağustos, 1995, s. 83.

<sup>54</sup> Mehmet Tosuner, "Vergi Kayıp ve Kaçakları Sorununa İlişkin Görüş ve Öneriler", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 85, Ekim, 1995, s. 65.

sektörlerde kendini daha çok göstermektedir. İşletmeler ne kadar küçülürse, bu ekonomi şekli de bir o kadar artış göstermektedir<sup>55</sup>.

Ekonomik büyümenin sağlanması açısından sermaye birikiminin sağlanması ve özel girişimcilerin oluşturulması için bir takım teşvikler uygulanmış, bu durum da kayıt dışı ekonomiyi arttırmıştır<sup>56</sup>.

### **b. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik**

Gelir; “bir şahsa veya topluluğa üretken hizmet karşılığı bir devreden öbürüne periyodik şekilde akıp gelen satın alma kuvveti fazlasının para birimi ile ifade edilmesi” demektir<sup>57</sup>. Gelir dağılımı ise; ekonomide belirli bir süre içerisinde yaratılan gelirin, ekonomideki karar vericiler tarafından hangi şekilde dağıtıldığını ifade etmektedir. Gelir dağılımı elbette ki ülkeden ülkeye değişiklik göstermekte ve adaletli anlamda eşit bir dağılım mümkün olmamaktadır<sup>58</sup>. Gelir dağılımı ekonomik bazlı olup nüfusun artışından ve dağılımından, toplumun yapısından, toplumun eşitliğe ve adalete karşı tutumundan etkilenmektedir<sup>59</sup>. Gelir dağılımındaki adaletsizlik ve yüksek orandaki düşük gelir grubu kayıt dışılığa neden olmaktadır<sup>60</sup>.

Gelir durumu yüksek olan kesime bakıldığında ise yine kayıt dışı bir durum ortaya çıkmaktadır. Geliri yüksek olan kesimin artan oranlı vergilerin söz konusu olduğu ve daha yüksek vergi oranlarına tabi tutulduğu göz önünde bulundurulduğunda, vergi kaçakçılığının arttığı durumlar da ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca gelir düzeyi yüksek olan mükelleflerin, bu konuda uzman olan kişilerden bilgi alarak ve yöntemler öğrenerek gelirlerini düşük gösterme yöntemlerine başvurumaktadırlar. Gelir düzeyi düşük olan kesimin ise buna pek imkanı

---

<sup>55</sup> Nihat Işık ve Mustafa Acar, “Kayıtdışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Sayı: 21, Temmuz-Aralık, 2003, s. 120.

<sup>56</sup> Şinasi Aydemir, “Kayıtdışı Ekonomi Üzerine (II)”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: 162, Şubat, 1995, s. 43.

<sup>57</sup> Sabri F. Ülgener, **Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme**, Der Yayınları, İstanbul, 2000, s. 20.

<sup>58</sup> Banu Karaman ve Melih Özçalık, “Türkiye’de Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Bir Sonucu: Çocuk İşgücü”, **Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 1, 2007, s. 26.

<sup>59</sup> Özlem Çakır, “Sosyal Dışlanma”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 3, Temmuz-Eylül, 2002, s. 91.

<sup>60</sup> Işık ve Acar, s. 120

olmamaktadır. Fakat gelir düzeyi düşük olan kesimde de refahın arttırılması amacıyla mükellefin ikinci işte çalışma yoluna gitmesi de kayıt dışılığa yol açmaktadır<sup>61</sup>.

### c. Vergilendirme

Kayıt dışılığın en önemli nedenlerinden bir tanesi de vergilendirme konusudur<sup>62</sup>. Ekonomideki kaynakların ne kadarının devlet tarafından vergi ya da buna benzer isimler ile kamuya aktarıldığı, vergi yükü olarak nitelendirilmektedir<sup>63</sup>. Bu anlamda, mükellefe sunulan vergilerin ağır olması ve hatta vergilendirmenin belirsizliği, kayıt dışılığı arttıran nedenler olarak gösterilmektedir.

#### (1) Ağır Vergiler

Vergi yükünün, ekonomik sistem içerisinde yüksek nitelikli bir durum olması<sup>64</sup>, hem bireyleri hem de işletmeleri bu yükten kaçmaya teşvik etmektedir<sup>65</sup>. Bu bağlamda, mükelleflerin vergiye karşı direnmelerinin en başında da ağır vergiler gelmektedir. Yani, vergilerin hem çeşit hem de oran bazında fazla olması ve prosedürleri açısından zor olması mükellefleri kayıt dışılığa itmektir<sup>66</sup>. Yüksek vergi oranları nedeni ile kayıtlı ekonomiden kayıt dışı ekonomiye geçilmesi de kayıtlı ekonominin boyutunu küçültmektedir<sup>67</sup>. Bu bağlamda vergiye karşı direnme durumu iki şekilde kendini göstermektedir. Vergiden kaçınma; insanların vergi ödememek için vergiyi doğuran olayı gerçekleştirmekten kaçınması durumudur ve tamamen meşrudur. Vergi kaçırma ise; suç niteliğinde olup gayri meşrudur. Bu durum elbette ki kayıt dışılığı oluşturmaktadır<sup>68</sup>.

---

<sup>61</sup> Yılmaz, s. 490.

<sup>62</sup> Yusuf Kıldış, “Kayıt Dışı Ekonominin Ulusal-Uluslararası Boyutu ve Çözüm Önerileri”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2000, (Ulusal), s. 4.

<sup>63</sup> Abdurrahman Akdoğan, **Kamu Maliyesi**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2003, s. 186.

<sup>64</sup> Yılmaz, s. 489.

<sup>65</sup> Ahmet Fazıl Özsoylu, “Gizli Ekonomi – Tanım, Sebepleri ve Türkiye’deki Boyutları”, **İktisat Dergisi**, No: 335-336, Şubat-Mart, 1993, (Gizli), s. 39.

<sup>66</sup> Işık ve Acar, s. 121.

<sup>67</sup> Kıldış, Ulusal, s. 193.

<sup>68</sup> Aydemir, (II), s. 60.

Yüksek düzeydeki ücret vergileri ile sosyal güvenlik katkı payları, resmi piyasada işgücü ve girişimciler üzerinde yüklü bir unsur olmakta, bu durum da kayıt dışı ekonomiyi tamamen teşvik etmektedir<sup>69</sup>.

## (2) Vergilendirmenin Belirsizliği

Bahsedildiği üzere, bir ülkede uygulanan mali sistem ve vergi mevzuatı mükelleflerine ağır bir sorumluluk yüklüyor ise, yapısı net anlaşılamayan ve karmaşık ise<sup>70</sup>, ülkenin ekonomik, sosyal ve mali ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikte değilse, sürekli değişim ihtiyacı içindeyse ve istikrarlı değilse, vergi kaçırma durumu elbette her geçen gün artacaktır<sup>71</sup>.

Vergi konusunda uzlaşma sağlanamamış belirsizlik durumunda vergiye karşı koyma tutumu farklı biçimlerde ortaya çıkmaktadır. Bunlar; bireysel ya da toplu olarak kamu gücüne baskı yapmak, hukuksal yollarla daha az vergi ödenmek yani vergiden kaçınmak, doğrudan doğruya vergi kanunlarına ve mali idarenin uygulamalarına karşı gelmek ve ayaklanma ile vergiye karşı koymaktır.

Vergilendirmede sürekli bir değişiklik yaşanması, mükelleflerde olumsuzluk yaratmaktadır. Verginin konusunda ve oranında yaşanan değişim, ek vergilerin getirilmesi ve vergi aflarının çıkarılması<sup>72</sup>, vergilerin ödenmesini düşürmektedir<sup>73</sup>. Vergi affı, devletin egemenlik yetkisini kullanarak kamu hizmetlerinin finansmanı için kişilerden aldığı vergilerden, vergilendirme ödevinin zamanında yerine getirilmemesi ya da eksik yerine getirilmesi nedeniyle uyguladığı yaptırımlardan vazgeçmesidir<sup>74</sup>. Bu anlamda, özellikle vergi aflarının çok sık uygulanması, vergi mevzuatına aykırı davrananların ödüllendirilmesi şeklinde algılanmaktadır. Ödenmeyen vergilerin bir kısmı kısa zamanda tahsil etmek vergi yargısının yükünü azaltacak, zamanında tahsil edilmesi ise vergi idaresi ile mükellef arasındaki

---

<sup>69</sup> Durmuş, s. 152.

<sup>70</sup> Işık ve Acar, s. 121.

<sup>71</sup> Zeynep Arıkan, "Vergi Kaçağının Nedenleri ve Çözüm Yolları", **Maliye Yazıları**, Sayı: 44, Temmuz-Eylül, 1994, (Çözüm), ss. 76-80.

<sup>72</sup> Vuslat Us, "Türkiye Ekonomisinde Kayıtdışı Ekonomiyi Ölçmeye Yönelik Ampirik Çalışma: Elektrik Üretimi Yaklaşımı", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 2006, s. 98.

<sup>73</sup> Aydemir, ss. 24, 83.

<sup>74</sup> Nihat Edizdoğan, Erhan Gümüş, "Vergi Afları ve Türkiye'de Vergi Aflarının Değerlendirilmesi", **Maliye Dergisi**, Sayı: 164, Ocak-Haziran, 2013, ss. 99-100.

gerginliği azaltacaktır. Bu bağlamda, çıkarılma nedenleri aslında yararlı olarak görülen vergi afları, adalet ilkesine yapmış olduğu olumsuz etki ile aslında zararlı bir etki yaratmaktadır<sup>75</sup>.

#### **d. Ekonomik Kriz**

Yaşanan ekonomik krizler ve durgunluk dönemleri de kayıt dışılığa neden olmaktadır. Bu tip dönemlerde işsiz kalan kesim, kayıtlı ekonomide iş bulamadıkları için kayıt dışı ekonomiye yönelmektedirler. Aynı şekilde iş yeri sahipleri de bu dönemlerde karşılaştıkları olumsuz etkileri en aza indirmek amacıyla özellikle istihdam ve üretim açısından esnek davranmakta, maliyet avantajları ve ucuz emek gücüne yönelerek kayıt dışı faaliyetlerde bulunmaktadır<sup>76</sup>. Ayrıca yaşanan krizler sonucunda yaşanan faizler ve girdi fiyatlarındaki değişiklikler de işletmelerin maliyetlerini olumsuz yönde etkilemektedirler. İşletme sahipleri de şirket karları üzerinde oluşan bu baskıdan kurtulmak amacıyla gelirlerini gizleyerek daha az vergi ödemektedirler<sup>77</sup>.

Kayıt dışı ekonominin ekonomik kriz dönemlerinde arttığı 1980’lerde Latin Amerika ülkelerinde görülmüştür. 1997 yılındaki Asya ekonomik krizinde de işlerini kaybeden milyonlarca kişi kayıt dışı ekonomi içerisinde iş bulmaya ve iş yaratmaya yönelmiştir. Afrika’daki yapısal uyum politikaları ve Eski Sovyetler Birliği ülkeleri ile Orta ve Doğu Avrupa’da yaşanan dönüşüm ile de kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam artmıştır<sup>78</sup>.

#### **e. Enflasyon**

Enflasyonist ortamlarda ortaya çıkan yüksek oranlı vergiler sonucunda mükelleflerin reel gelirleri artmasa da yüksek oranlı vergi ödemek zorunda kalmaları, elde ettikleri gelirlerinin bir kısmını vergi idaresinden gizleme yoluna gitmelerine

---

<sup>75</sup> Zeynep Arıkan, “Kayıtdışı Ekonomi Konusunda Görüşler”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Sayı: 94-95, Ocak-Şubat 1995, (Kayıtdışı), s. 18.

<sup>76</sup> Işık ve Acar, s. 120.

<sup>77</sup> Yavuz Akbulak ve Koray Tahtakılıç, “Kayıt Dışı Ekonomi Üzerine Düşünceler”, **Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl: 40, Sayı: 468, Mart, 2003, s. 23.

<sup>78</sup> Yüksel Akkaya, “Küreselleşme” Versus Sendikasılaştırma ve Yoksullaştırma”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3, 2004, s. 27.



zemin hazırlamaktadır. Bunun sonucunda da vergi hasılatı azalmakta, Hazine'nin kamu harcamalarını finanse etmek için borçlanmasına ve para basmasına yol açmakta, bu da faiz oranlarını yükselterek enflasyonun gelir dağılımı üzerinde olumsuz bir etki yaratmasına yol açmaktadır.

## 2. Sosyal Nedenler

Kayıt dışı ekonominin ele alınmasında ekonomik nedenlerinin yanında sosyal nedenlerinin de incelenmesi önem taşımaktadır. Bu bağlamda; göç ve nüfus artışı, işsizlik<sup>79</sup>, yoksulluk, eğitim düzeyi, vergi bilinci ve ahlakı, kayıt dışılığın sosyal nedenleri arasında incelenmektedir.

### a. Göç ve Nüfus Artışı

Göç; toplumun sosyal, kültürel, ekonomik ve politik olarak tüm yapısıyla yakından ilişkili bir olaydır. Göç, bir açıdan toplumsal nedenlerden kaynaklanmaktayken aynı zamanda toplumsal yaşamın tüm alanlarını etkileyen ve kendi karmaşık dinamiklerini de geliştiren bir süreçtir<sup>80</sup>.

21'inci yüzyıla girerken dünyada meydana gelen değişimler, ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarını etkilemiştir. Yaşanan bu değişimler sonucunda da ülkeler arasında göç artmıştır<sup>81</sup>. Ulus devletler de, dışarıdan gelen göçleri ulusal anlamda sosyal ve ekonomik yapılarını tehdit eden bir unsur olarak algılamaktadırlar<sup>82</sup>. Ülkelerde yaşanan ekonomik ve sosyal değişimler sonucunda yaşanan bu göçler ile kişiler ekonomik nedenlerden dolayı kayıt dışılığa yönelmektedir<sup>83</sup>. Nüfus artış hızının, ekonomik büyüme oranından fazla olması durumu da işsizliği daha da arttırmaktadır<sup>84</sup>. Bu bağlamda göç alan ülkelerde de, ülkenin kendi ekonomik ve sosyal gerekçelerine göre vasıfsız ya da düşük vasıflı

<sup>79</sup> Işık ve Acar, ss. 120-122.

<sup>80</sup> Orhan Ersun Civan, Arzu Gökçalp, "Göçmen İşçi Kavramı ve Göçmen İşçilerin İş Sağlığı ve Güvenliği", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 28, 2011, s. 234.

<sup>81</sup> Erkan Karaarslan, . "Kayıt Dışı İstihdamın Çözümünün Önündeki En Önemli Engel: Kendi İradeleri ile Kayıt Dışında Çalışanlar", **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Sayı: 66, Şubat, 2011, s. 25.

<sup>82</sup> Taner Akpınar, "Uluslararası Kaçak İşgücü Göçlerine Yönelik Politikalar", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı: 30, 2011, s. 203.

<sup>83</sup> Karaarslan, s. 25.

<sup>84</sup> Aydemir, Türkiye, s. 57.

kişiler, düşük ücretli ve güvencesiz olarak kayıt dışı olarak istihdam etmektedir<sup>85</sup>. Bu durum kişileri kayıt dışı ekonomiye sürüklemektedir.

Hızlı nüfus artışı, ülkeler arası olduğu gibi bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının yarattığı iç göç ve çarpık kentleşme ile de tüm dünyada görüldüğü gibi Türkiye'nin de karakteristik özelliklerindedir<sup>86</sup>. Özellikle de köyden kente yapılan göç ve kentteki nüfus artışına bağlı ortaya çıkan gecekondulaşma olgusu, kayıt dışı ekonominin genişlemesine yol açmaktadır<sup>87</sup>.

## b. İşsizlik ve Yoksulluk

İşsizlik olgusu, bireyi ilgilendirdiği kadar toplumu da ilgilendiren önemli bir sorundur<sup>88</sup>. İşsizlik, çalışma yeteneğinde ve isteğinde olup çalışmaya hazır durumda iken gelir sağlayan bir işe sahip olamamaktır. Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (UÇÖ) göre işsiz sayılabilmek için aktif olarak iş aramak gereklidir<sup>89</sup>.

İşsizlik olgusu, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin uğraştığı en önemli sosyal sorunların başında gelmektedir<sup>90</sup>. İşgücü piyasasında ortaya çıkabilecek bir dengesizlik, insanı hem ekonomik hem de sosyal açıdan mağdur edecek şekilde işsizlik sorununu ortaya çıkaracaktır<sup>91</sup>. Bir ekonomik düzenin düzgün şekilde çalışıp çalışmadığı, ücret karşılığı çalışmak isteyen herkese iş temin edilip edilemediği ile ölçülür<sup>92</sup>. Bu anlamda işsizlik, toplumsal bir sorundur. İşsizlik ile adaletli bir gelir düzeyine erişememek ise yoksulluğu beraberinde getirmektedir ki bu durum, küresel bir sorundur<sup>93</sup>. Yoksulluk, sadece gelirden değil, aynı zamanda temel insani gereksinimlerden yoksun olmayı ifade eden çok boyutlu bir konudur. Yoksulluk, son

<sup>85</sup> Şenay Gökbayrak, "Refah Devletinin Dönüşümü ve Bakım Hizmetlerinin Görünmez Emekçileri Göçmen Kadınlar", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 21, 2009, (Refah), s. 56.

<sup>86</sup> Aydemir, Türkiye, s. 57.

<sup>87</sup> Devlet Planlama Teşkilatı. "Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)", **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/2/plan8.pdf>, (05.08.2014), (Uzun), s. 3.

<sup>88</sup> Meryem Koray, **Sosyal Politika**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2000, (Politika), s. 137.

<sup>89</sup> Hatice Erol, "Türkiye'de Genç İşsizliği Sorunu", **Sosyal Politikada Güncel Sorunlar**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Yayın No: 596, Ankara, 2009, (Genç), ss. 173-174.

<sup>90</sup> Alptekin Güney, "Türkiye'de Geliştirilmiş İşsizlik Oranları", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 24, 2010, s. 239.

<sup>91</sup> Berrin Ceylan Ataman, "İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 53, Sayı: 1, 1998, s. 59.

<sup>92</sup> Güney, s. 240.

<sup>93</sup> Şenay Gökbayrak, "Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 25, 2010, (Sosyal), s. 153.

dönemlere kadar büyük ölçüde gelişmekte olan ülkelerin en önemli sorunu iken, günümüzde gelişmiş ülkelerde de görülmektedir<sup>94</sup>.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ekonomik ve sosyal anlamda çok büyük bir sorun olan işsizlik, gelişmekte olan ülkelerde tarım toplumundan endüstri toplumuna geçiş ile gelişmiş ülkelerde de endüstri sonrası topluma geçişi ile birlikte ortaya iyice çıkmıştır. Elbette ki bunun sonucu olarak, yeni iş yaratma projeleri baş göstermiştir.

1995 yılında Birleşmiş Milletler'in (BM) çağrısıyla toplanan Sosyal Gelişme İçin Dünya Zirvesi'nde dünyadaki yoksulluk, işsizlik ve eğitimsizlik konularına önem verilmiştir. Sunulan bu rapora göre, dünyada bir milyardan fazla insanın yoksul olduğu ve hatta açlık çektiği belirtilmiştir. Bu anlamda, dünyada gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki uçurum gittikçe büyümektedir<sup>95</sup>. Yaşam koşullarının ağırlaşması ve değişen hayat şartlarının sonucunda kişiler gelirlerini arttırmak isteği içerisine girmektedirler. Bu durumda da kişi ya kayıt dışı ekonomiye, ya kaçak olarak ikinci bir işte çalışmaya ya da evde yapılacak mal ve hizmet üretilmesi şeklindeki çalışmaya yönelmektedir<sup>96</sup>.

### c. Vergi Bilinci ve Ahlakı

Vergi bilinci, mükellefin ödediği vergi ile aldığı kamusal ve hizmetler arasındaki ilişkiden ortaya çıkan farkındalık düzeyidir. Kişi yaşadığı toplumsal çevreden ve şartlardan etkilenecek vergi kaçırma ya da vergiden kaçınma davranışını gösterebilmektedir. Mükelleflere vergi ahlakı ve bilinci konusunda yapılan bir araştırmada; “vergi sistemindeki adaletsizlik göz önüne alındığında vergi kaçıranlara hak verilebilir” önermesine katılanlar % 56'lık bir kesimi oluştururken, “vergi yükünü göz önüne alırsak, vergi kaçıran mükellefleri pek suçlayamayız” önermesine katılanlar ise % 59'luk bir kesimdir. Yine bu araştırmaya göre “eğer vergi kaçırdığım açığa çıkıp yakın çevrem tarafından bilinseydi utancımından onların yüzüne zor bakardım” önermesine katılımcıların % 50'si katılırken; “vergi kaçırırsam vicdan

<sup>94</sup> Hasan Ejder Temiz, “Dünya’da Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:2, Sayı: 17, 2008, (Kronik), ss. 61-63.

<sup>95</sup> Koray, Politika, ss. 143-149.

<sup>96</sup> Nusret Ekin, **Kayıtdışı Ekonomi ve Enformel İstihdam**, İTO Yayını, İstanbul, 1995, (Enformel), s. 97.

azabı çekmezdim” önermesine sadece % 28’i katılmıştır. Bu araştırmaya göre, mükelleflerin vergi kaçırmayı vergi yükü açısından hoş görmelerine rağmen vergi kaçırma eyleminin ortaya çıkması sonucunda utanç duyacakları düşüncesi ilginç bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Vergi bilincinin ve ahlakının oluşturulabilmesi adına mükelleflerin; devletin ürettiği mal ve hizmetlerin ancak elde edilecek vergiler ile finanse edilebileceğini akıllarından çıkarmaması gerekmektedir<sup>97</sup>.

Mükellefler, vergi ödeyerek satın alma güçlerinde bir azalma olacağını düşündükleri için vergi ödemesinden kaçınma eğilimi içerisinde olmaktadır. Bu anlamda mükelleflere; verginin aslında kamu hizmetinin bir karşılığı olduğunu ve şayet ödenmemesi karşılığında kamu harcamalarının enflasyonist etkiler doğuran borçlanmalar ile karşılanacağını ve bedelinin her koşulda yine kendilerince ödeneceğini iyi bir şekilde anlatılması önem taşımaktadır<sup>98</sup>.

Vergi sisteminden beklenen adalet, etkinlik ve basitlik gibi özelliklerin ne kadar yapılabildiği, vergi bilinci ve güveni açısından, onun sonucunda da kayıt dışılığın ortaya çıkması bakımından önem taşımaktadır<sup>99</sup>.

Toplumun eğitim, sağlık, savunma ve adalet gibi temel kamu ihtiyaçlarına gereken önceliğin verilmemesi, bu ihtiyaçların yerine gereksiz olan ve toplumun gözünde bir lüksmüş gibi sayılabilecek harcamaların olması, vergi ödeyenlerin vergi ödememeye başlamalarını sağlamaktadır. Ayrıca normal vergilerin yanında eğitime katkı, deprem harcamaları gibi bazı amaçlarla toplanan vergiler de amacından uzak kullanılmakta ve bu durum vergi ödeyenleri rahatsız etmektedir. Tüm bunların sonucunda bireylerin devlete olan güveni sarsılmakta ve kayıt dışılık çoğalmaktadır<sup>100</sup>.

### 3. Siyasal Nedenler

Kayıt dışı ekonominin ekonomik ve sosyal nedenlerinin yanında siyasal nedenleri de bulunmaktadır. Siyasal iktidarın tutumu, mükelleflerin vergi kaçağı ve kaybı konusundaki davranışlarını etkileyen en önemli nedenlerdendir. Ülkemizde,

<sup>97</sup> Fatih Savaşan, “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışılıkla Mücadelenin Serencamı”, **SETA Analiz**, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, Sayı: 35, Mart, 2011, s. 19.

<sup>98</sup> Işık ve Acar, s. 122.

<sup>99</sup> Ilgın, s. 28.

<sup>100</sup> Aydemir, Türkiye, s. 56.

siyasal iktidarlar, oy almak adına genel olarak baskı gruplarının isteği sonucunda zaman zaman bazı alanlarda vergilendirmeden vazgeçebilmekte ve vergi yükünü belirli kesimlere yükleyebilmektedirler. Diğer siyasal partilerin de vergileme konusunda farklı görüşleri bulunduğu için, her seçim döneminde farklı politikalar uygulanmaktadır. Bu bağlamda ortaya çıkan vergi paketi projelerinin çokluğu da mükellefler üzerinde ciddi ve sürekli bir vergi politikası olmadığını hissettirmekte ve onları kişisel çıkarlarını korumaya ve kayıt dışı ekonomiye itmektir<sup>101</sup>. İşletme bazlı bakıldığında ise küçük ve orta ölçekli firmaların çokluğu ve bunların ekonomik ve siyasal yapıdaki etkinliğinin az olması ve kamuoyu desteğinin sağlanamaması da siyasal nedenlerden sayılabilmektedir.<sup>102</sup>

Hukuki düzenlemeler bağlamında bakıldığında; vergi hukuku içerisinde yer alan suçlar ve cezalar hakkındaki düzenlemelerin belirli ve anlaşılabilir olmaması, suç ve ceza hükümlerinin belirsiz bir şekilde zor ve keyfi yorumlanmasına ve bunların doğal sonucu olan adaletsizliklere yol açabilmektedir. Başta vergi suçunun ve cezasının belirsizliği, kanunilik ilkesinden uzaklaşılması (örneğin kaçakçılık suçunun sahte ya da yanıltıcı belgenin kullanılması) yükümlüleri tedirgin etmekte ve iz bırakmamak adına vergi dışında kalmalarına yol açmaktadır. Yani belirsizlik tedirginliği, tedirginlik de sistemin dışında kalmaya yani vergi kaybına, vergi kaçağına ve kayıt dışı ekonomiye yol açabilmektedir<sup>103</sup>.

## E. Ölçme Yöntemleri

Kayıt dışı ekonomiyi ölçmek; ekonomik realiteyi yakalamak, vergilendirme ve haksız rekabeti azaltmak ve sosyal yapı ve mekanizmaları iyileştirmek açısından önem taşımaktadır<sup>104</sup>. Fakat kayıt dışı ekonomi, yapısı itibarıyla halen daha çok iyi tanımlanamamakla birlikte, dünya genelinde “en iyi” diye adlandırılan bir ölçüm

---

<sup>101</sup> Kıldış, Ulusal, s. 7.

<sup>102</sup>Sait Engindeniz, “Türkiye’de Gelir Vergisi Açısından Kayıt Dışı Ekonomi ve Tarihsel Gelirlerin Vergilendirilmesinin Önemi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 92, Mayıs, 1996, s. 122.

<sup>103</sup> Yusuf Karakoç, “Hukuki Nedenlerden Kaynaklanan Vergi Kayıp ve Kaçakları”, **19. Maliye Sempozyumu, Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Önlenmesi Yolları**, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, Yaklaşım Yayıncılık, Antalya, 10-14 Mayıs, 2004, s. 98.

<sup>104</sup> Cihan Dura, “Kayıtdışı Ekonomi Kavramı, Sebep ve Etkileri, Ölçülmesi, Mücadele Yolları ve Türk Ekonomisindeki Yeri”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 124, Ocak-Nisan, 1997, s. 7.

yöntemi de mevcut değildir<sup>105</sup>. Fakat genel anlamda iki tür ölçme yöntemi ile karşılaşılmaktadır. Bunlar; doğrudan ve dolaylı yöntemlerdir.

## 1. Doğrudan Yöntemler

Doğrudan yöntemler, kayıt dışı ekonominin anket yapılarak ölçülmesini belirtmektedir. Bu yöntem ile bireylere doğrudan kayıt dışı ekonomiye katılımları sorulmaktadır. Bu yönteme getirilen en büyük eleştiri elbette ki, kayıt dışı ekonomide aktif olan bireylerin yanıt vermeyecek ya da yanıt verseler dahi gerçeği söylemeyecekleri olmalarıdır<sup>106</sup>. Yani; yapılan faaliyetlerin çoğunun yasal olmaması, vergiden kaçma ve sosyal güvenlik yükümlülüğü kapsamına girme endişesi gibi nedenlerle kişi kurumlardan bilgileri saklamakta, bu yöntemde böylece güvenilirliğini yitirmektedir<sup>107</sup>. Bu anlamda bu yöntem başarılı sonuçlar vermeyecektir. Fakat bu durumun yanında, bu yöntem sayesinde kayıt dışı ekonomi ile ilgili detaylı sonuçlar alınabileceği de düşünülmektedir. Ancak, anket yöntemi niteliği itibariyle hem zor hem de maliyetli olmasının yanında özellikle sadece belirli yılları gösterdiği için, bu yöntem ile yapılan tahminlerin de kayıt dışı ekonomiyi gerçek durumundan daha düşük gösterdiği kabul edilmektedir<sup>108</sup>.

## 2. Dolaylı Yöntemler

Kayıt dışı ekonomiyi ölçme yöntemlerinin ikinci ayağı olan dolaylı yöntemler ise; GSMH yaklaşımı, vergi incelemeleri yaklaşımı, istihdam yaklaşımı, parasalcı yaklaşım, gelir ve harcama arasındaki uyumsuzluk yaklaşımı, üretim girdilerini esas alan yaklaşım ve çoklu sebep çoklu göstergeler yaklaşımı olarak karşımıza çıkmaktadır.

---

<sup>105</sup> Durmuş, s. 149.

<sup>106</sup> Fatih Savaşan, “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışılıkla Mücadelenin Serencamı”, **SETA Analiz**, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, Sayı: 35, Mart, 2011, (Vergi Kaybı), ss. 55-56.

<sup>107</sup> Adil Temel ve diğerleri, “Kayıtdışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt:9, Sayı: 104, 1994, s. 2

<sup>108</sup> Savaşan, Vergi Kaybı, s. 56.

### **a. GSMH Yaklaşımı**

GSMH'nın hesaplanmasında üç farklı yöntem kullanılmaktadır. Bunlar; üretim, gelir ve harcama yöntemleridir. Kayıt dışı ekonominin olmadığı varsayılarak, üç yöntemin sonucunun da aynı olması gerekmektedir<sup>109</sup>. Fakat kayıt dışı ekonomi için içine girdiği takdirde de harcamalar yöntemi ile hesaplanan GSMH'nın, diğerlerinden yüksek olması beklenir<sup>110</sup>. Yani, bu üç yöntemle hesaplanan GSMH'nın arasındaki farkın, kayıt dışı ekonominin boyutuna yönelik verileri gösterdiği düşünülür. Fakat döviz ve altın gibi tasarruf araçlarına yönelimin yüksek olduğu dönemlerle, yurt dışına transferlerin var olduğu zamanlarda bu yaklaşım da doğru sonucu vermeyebilmektedir<sup>111</sup>.

### **b. Vergi İncelemeleri Yaklaşımı**

Bu yaklaşım, başka amaçlar için toplam vergi istatistiklerinin analiz edilmesiyle, beyan dışı ya da vergilendirilmesi gerektiği halde vergi dışında kalmış gelirleri tahmin etmektedir. Beyan dışı vergiler, başka kaynaklardan hesaplanıyor ise GSMH hesapları içinde olabilir. Bunlar ayırt edilmelidir. Bunun sonucunda da mevcut GSMH büyüklüğü veri alınarak hesaplanmış olan beyan dışı ya da vergi dışı gelir anlamındaki kayıt dışı ekonomiyle, GSMH tanımında olmasına rağmen mevcut içinde olmadığı düşünülen kayıt dışı ekonomiyi karıştırmamak önemlidir<sup>112</sup>. Ayrıca, girdi-çıktı tablosuna dayanılarak yapılan duyarlılık analizi ile de kayıt dışı ekonomi tahmin edilebilmektedir. Sektörel bazda teorik Katma Değer Vergisi (KDV) ile tahakkuk eden KDV'ler arasındaki farklılık da kayıt dışı ekonominin bir ölçüsü sayılabilir<sup>113</sup>.

Hemen her ülkede yapılan bu yöntem, vergi otoritelerinin vergi inceleme ve denetimi sonucunda kayıt dışı ekonomiyi tahmin etmeleridir. Fakat bu yöntem daha

---

<sup>109</sup> Sarılı, s. 36.

<sup>110</sup> Özsoylu, Gizli, s. 43.

<sup>111</sup> Kıldış, Ulusal, s. 14.

<sup>112</sup> Ilgın, s. 28.

<sup>113</sup> Temel ve diğerleri, s. 4.

çok vergisel anlamda kaydı olanlar üzerinde yapıldığı için tamamen kayıt dışı olan ekonomik faaliyetlerin ve bireylerin göz ardı edilmesi sonucunu doğurmaktadır<sup>114</sup>.

### **c. İstihdam Yaklaşımı**

Bu yaklaşım ile sivil işgücü arzının ve istihdamın zaman içerisindeki gösterdiği gelişim ile kayıt dışı ekonominin varlığı ve büyüklüğü incelenmektedir<sup>115</sup>. Çalışanlar kayıtlı ekonomiden kayıt dışı ekonomiye ve gizli sektöre geçiş yapıyorsa ya da toplam işgücü arttığı halde istihdam oranında artış olmuyorsa, toplam istihdam rakamlarında azalma olması beklenir. Bu yaklaşım, genelde belirli bir dönemde taban olarak kabul edilerek gizli ekonomi az ya da hiç yok olarak var sayılarak, gizli sektörde çalışanların zaman içerisindeki artış durumu tahmin edilmektedir<sup>116</sup>.

Bu yaklaşım, İtalyan ekonomistler tarafından çok kullanıldığı için, İtalyan yaklaşımı olarak da anılmaktadır. Bu yaklaşıma göre resmi işgücüne katılım oranı ile gerçek oran arasındaki fark, kayıt dışı ekonominin boyutunu ortaya koyacaktır. Burada, resmi işgücüne katılma oranı, benzer özellikleri taşıyan ekonomilerdeki katılım oranları ile ya da aynı ülkedeki kayıt dışı ekonominin çok düşük olduğu bir dönemdeki katılım oranları ile karşılaştırılır. Fakat bu yöntemde de, gizlenen sermayeden elde edilen gelir, kayıt dışı ekonominin tahmininde kullanılamamaktadır<sup>117</sup>.

### **d. Parasalci Yaklaşım**

Bu yaklaşım ile parasal istatistikler kullanılarak, kayıt dışı ekonominin dolaşımdaki para ve mevduat hesapları gibi parasal büyüklükler üzerinde bıraktığı düşünülen izlerden yola çıkarak, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü tahmin edilmeye çalışılmaktadır. Bu yaklaşımda yapılan tahminler sadece para ile yapılan işlemlere konu olan kayıt dışı ekonomiyi kapsamaktadır. Bu bağlamda, bu yaklaşımın en büyük eksiği de takas, aynı ödeme gibi parasal olmayan kayıt dışı faaliyetleri

---

<sup>114</sup> Savaşan, Vergi Kaybı, s. 56.

<sup>115</sup> Temel ve diğerleri, s. 3.

<sup>116</sup> Özsoylu, Kayıtdışı, s. 74.

<sup>117</sup> Savaşan, Vergi Kaybı, s. 57.



kapsamıyor olmasıdır. Bu yaklaşım üç gruba ayrılmaktadır. Bunlar; sabit oran yaklaşımı, işlem hacmi yaklaşımı ve ekonometrik yaklaşımdır.

Sabit oran yaklaşımı ile kayıt dışı ekonominin büyüklüğü belirlenirken yapılan ödemelerin genellikle peşin para ile yapıldığı, çek ve senet gibi ödeme araçlarının kullanılmadığı öngörülmektedir. Yani bu yaklaşımın en önemli eksikliği, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde ödemelerin peşin para ile yapıldığını ve ayrıca paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıt dışı ekonomide aynı olduğunun düşünülmesidir<sup>118</sup>. Sabit oran yaklaşımında, kayıt dışı ekonominin boyutlarını anlamak için, para piyasalarındaki hareketler izlenmelidir. Bu yaklaşımda kayıt dışı kesimin olmadığı bir dönem ile dolaşımdaki paranın mevduat oranının zaman içinde sabit olduğu düşünülmektedir. Bu oranın zamanla artması da paraya olan talebin arttığını ve buna bağlı olarak kayıt dışı ekonominin de arttığını ortaya koymaktadır<sup>119</sup>.

İşlem hacmi yaklaşımında ise; kayıt dışı ekonomi, işlem hacminin milli gelire oranındaki değişikliklerinden tahmin edilmeye çalışılmaktadır. Bu yaklaşımın avantajı, kayıt dışı ekonomide peşin para ile beraber çek ve senet ile yapılan ödemelerin de dahil olmasıdır. Bu yaklaşımdaki eksiklik ise, paranın dolaşım hızının kayıtlı ve kayıt dışı ekonomide aynı olduğunun düşünülüp, işlem hacmi miktarının hesaplanmasının hayli zor olmasıdır<sup>120</sup>.

Ekonometrik yaklaşımda ise; nakit para talebi ekonomik yöntemler ile bazı belirleyici faktörlere bağlı olarak tahmin edilmektedir. Buradan elde edilen sonuçlar ise bazı varsayımlar ile kayıt dışı ekonominin tahmin edilmesinde kullanılmaktadır. Bu yaklaşımla kayıt dışı ekonomide, ödeme aracının para olduğu ve para dolaşım hızının kayıtlı ve kayıt dışı ekonomilerde aynı olduğu varsayılmaktadır. Kayıt dışı ekonominin en önemli nedeninin yüksek vergi oranları olduğu öngörülerek nakit para talepleri vergilerin uygulandığı ve uygulanmadığı durumlarda ayrı ayrı hesaplanarak, bu rakamlar arasındaki fark kayıt dışı ekonomi ile nakit para seviyesini göstermektedir. Analizde paranın dolaşım hızı da dahil edilmekte ve kayıt dışı

---

<sup>118</sup> Sarılı, s. 37.

<sup>119</sup> Temel ve diğerleri, s. 5.

<sup>120</sup> Sarılı, s. 37.

ekonominin büyüklüğü öngörülmektedir. Bu yöntemin farkı, herhangi bir kayıt dışı ekonominin olmadığı varsayımına gerek duyulmamasıdır<sup>121</sup>.

#### **e. Gelir ve Harcama Arasındaki Uyumsuzluk Yaklaşımı**

Bu teknik, kişilerin gelirlerinin tamamını ya da bir kısmını gizleme durumunda olsalar da, harcamalarını gizleyemedikleri üzerine kurulmuş bir tekniktir. Yani, gelir üzerinden hesaplanan milli gelir ile harcama üzerinden hesaplanan milli gelir arasındaki farkın, kayıt dışı ekonominin de yaklaşık bir tahminini oluşturduğu düşünülmektedir. Bu yöntemin içeriğinde, kişilere harcama ve giderleri ile ilgili sorular sorularak çeşitli anketler yapılmaktadır. Bu yöntem ile amaçlanan, iki unsur arasındaki fark ile kayıt dışı ekonomiyi tahmin etmek amaçlanmakta olsa da yine de kayıt dışı ekonominin durumunu gerçekten daha az göstereceği düşünülmektedir.

#### **f. Üretim Girdilerini Esas Alan Yaklaşımı**

Üretim ile girdi talebi arasındaki yüksek bir kolerasyon olduğu gözleminden hareket edilirken, GSMH'nın tüketim esnekliğinin bire çok yakın olduğunu göstermektedir. Kayıt dışı ekonomide üretimin emek yoğun şekilde olması sonucunda, üretimde teknolojik gelişmelerle ortaya çıkan verimlilik artışının bu yaklaşımda göz önünde alınmamaktadır. Bu da önemli bir eksikliklerdir.

#### **g. Çoklu Sebep Çoklu Göstergeler Yaklaşımı (MIMIC Model Yaklaşımı)**

Çoklu sebep çoklu gösterge yaklaşımı yani MIMIC model yaklaşımının en önemli özelliği; para, işgücü ve üretim piyasalarında bıraktığı izlerin hepsinden eş zamanlı olarak faydalanmasıdır. Kayıt dışı ekonomiye neden oldukları teorik olarak ileri sürülen vergi yükü, enflasyon, işsizlik ve vergi ahlakı gibi değişkenler, istatistiksel çerçevede ele alınmaktadır. Ayrıca, bu modelin sonuçlarının da istatistiksel testlere tabi tutulmasına izin verilmesi de, bu yaklaşımı diğer

---

<sup>121</sup> Işık ve Acar, s. 125.

yaklaşımlardan ayırmaktadır. MIMIC model, kayıt dışı sektörün bütün piyasalardaki etkisini takip etmekle birlikte vergi yükü dışındaki değişkenleri de bağımsız değişken olarak bir model bütünlüğü içinde ele almaktadır.

Sonuç olarak bakıldığı zaman yapılan araştırmalar, tüm bu yaklaşımlar ile kayıt dışı ekonomi ölçülme çabaları ile dolu olsa da henüz tatmin edici bir sonuç alınamamıştır. Ekonomik bir fenomen haline gelen kayıt dışı ekonomi, bireylerin kendi kararları doğrultusundaki seçimidir. Bu anlamda bireyleri kayıtlı sektör yerine kayıt dışı sektöre yönelten nedenleri iyi incelemek gerekmektedir<sup>122</sup>.

## **F. Etkileri**

### **1. Olumlu Etkileri**

Her ne kadar, yapılan bütün çalışmalarda kayıt dışı ekonominin olumsuz etkileri vurgulansa da, aslında olumlu etkilerinin de olduğu bir gerçektir. Kayıt dışı ekonominin, ekonomik faaliyetleri hızlandırdığı ve böylece toplumdaki bireylerin refah düzeyini arttırdığı söylenmektedir. Yani, kayıt dışı ekonominin yeni piyasaların yaratılmasına yardımcı olduğu; girişimciliği arttırdığı; dinamik ve girişimci bir ekonomi yapısı ortaya çıkartarak çok daha iyi bir rekabet düzeyine yol açtığı iddia edilir. Sonuçta ise toplam üretimde, istihdamda, gelirdede ve refahta artış söz konusu olmaktadır<sup>123</sup>.

#### **a. Rekabet Gücü Üzerindeki Etkisi**

Kayıt dışı çalışan ekonomik birimler, kayıtlı çalışan ekonomik birimler karşısında rekabet avantajına ve hareket yeteneğine sahip olmaktadır. Bu durum göz önüne alındığında ekonomik büyüme ivme kazanmaktadır. Hatta bu durumda ortaya çıkabilecek olan sosyal patlamaların da engelleneceği düşünülmektedir. Çünkü ortaya konulan görüşlere göre ağır vergi yükü karşısında vergi kaçırmaya yönelen mükellefler açısından her ne kadar devletin vergi gelirinde azalma oluşmaktaysa da

---

<sup>122</sup> Savaşan, Vergi Kaybı, ss. 56-60.

<sup>123</sup> Durmuş, s. 148.

bunun yanında rekabet edebilme hareketlilikleri olmakta ve sosyal patlamalar önlenmektedir<sup>124</sup>.

### **b. İstihdam Üzerindeki Etkisi**

Kayıt dışı ekonominin, işsizliği azalttığı bir gerçektir<sup>125</sup>. Fakat kayıt dışı ekonominin sonucunda ortaya çıkan istihdam, sağlıklı bir istihdamdır. İstihdamı geliştirmek için kayıt dışı sektörü değil, kayıt dışı sektörü kayıt altına alarak kayıtlı istihdamı geliştirmek amaçlanmalıdır<sup>126</sup>.

### **c. Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi**

Ekonomik birimlerin büyüebilmesi için yatırım yapmaları, yatırım yapabilmeleri içinse elinde fon olması gerekmektedir. Gelir elde edenlerin gelirin bir kısmı tüketime, bir kısmı da vergilere gittiği için yatırılabilir fonları azalmaktadır. Bunun yanında ülkedeki finansman kuruluşlarının uygun koşullarda kredi vermemesinin de etkisi ile girişimciler yeni yatırıma yönelme ve büyüme isteklerinin sonucunda tek çare olarak gelirini kayıt dışına çıkarmakta ve daha az vergi vererek büyümelerini sürdürmektedir. Elbette ki kayıt dışı tutulan bu gelir yatırıma dönüştüğünde üretim artışını da beraberinde getirerek daha fazla geliri ve daha fazla yatırımı da sağlamaktadır. Bu durum da ekonomik büyümeyi canlandırmaktadır<sup>127</sup>.

Yapılan araştırmalara göre, kayıt dışı ekonomi ile GSMH arasından kısa dönemli de olsa pozitif bir ilişki olduğu görülmektedir. Kayıt dışı ekonominin arttığı durumlarda GSMH daha da yüksek olmaktadır. Bu durumun iki sebebi vardır. İlki; kayıt dışı ekonominin artmasıyla ücret ödemelerinden vergi kesilmediği için emek talebinin emek fiyatına olan esnekliği yüksek olduğu düşünüldüğü için emek talebi yani kayıt dışı ekonominin istihdamı artacaktır. Çünkü işverenlerin işçi maliyetleri düşük, işçilerin ise reel gelirleri yüksek olacaktır. İkincisi ise; GSMH tüketim düzeyinden etkilenecek yükselecektir. Yani kayıt dışı ekonomi ile birlikte vergiye

---

<sup>124</sup> Ekodialog, “Kayıt Dışı Ekonominin Ulusal ve Uluslararası Boyutu ve Çözüm Önerileri”, **Makale**, <http://www.ekodialog.com/konular/kayitdisiekonmi.html>, (06.02.2015).

<sup>125</sup> Dura, s. 7.

<sup>126</sup> Yetim, s. 14.

<sup>127</sup> Aydemir, Türkiye, s. 94.

tabi gelirin azalmasıyla fiili vergi oranında düşüş olacaktır, bu da kullanılabilir geliri arttıracaktır. Bu durumun sonucunda da ekonomide kullanılmayan kapasite var ise marjinal tüketim eğilimine bağlı olarak tüketim mallarına talep artacak, sonucunda da yatırım mallarına olan talep seviyesi yükselerek yatırımları arttıracak ve milli gelir seviyesi yükselecektir<sup>128</sup>.

Kayıt dışı olan gelir, yatırıma dönüştüğü zaman üretimi de arttırmaktadır. GSMH rakamları içerisinde yer almasa da oluşan bu üretim artışı ile ekonomik büyüme sağlanacaktır. Ayrıca kayıt dışı sektör ile kayıtlı sektör arasında var olan rekabet de, ekonomik büyümenin hızını arttıracaktır<sup>129</sup>.

## **2. Olumsuz Etkileri**

### **a. Ekonomik ve Mali Düzen Üzerindeki Etkisi**

Devletin uyguladığı maliye ve para politikalarında, kayıt dışı ekonomi sonucunda sapmalar olmaktadır. Çünkü makro-ekonomik politikaların temelindeki resmi makro-ekonomik veriler ekonomideki bütün faaliyetleri değil, sadece kayıt altına alınan ekonomik faaliyetleri içermektedir<sup>130</sup>.

### **b. Vergi Adaleti Üzerindeki Etkisi**

Kayıt dışı ekonomi, vergilendirilmediği ve bunun sonucunda da vergi kaybına neden oldukları için, devlet bütçesi üzerinde büyük bir baskı kurmaktadır. Bütçe açıkları ya kamu harcamalarının azaltılmasıyla, ya da borçlanma yoluna gidilmesi ile kapatılabilmektedir. Kamusal harcamaların bir bölümünden düşük gelirli ya da işsiz grup faydalandığı için de bu harcamaları kıstak mümkün olamamaktadır. Ayrıca, borçla finansman yüksek faizlerle birlikte özel yatırımları dışlayarak, üretim ve gelirlerin düşmesi ile birlikte işsizliğin artmasına da neden olmaktadır. Kayıt dışı

---

<sup>128</sup> Kıldış, Ulusal, s. 5.

<sup>129</sup> Aydemir, Türkiye, s. 94.

<sup>130</sup> Durmuş, s. 148.

ekonominin büyüklüğü tam olarak ölçülemediğinden, buna bağlı olarak vergi kayıplarının da büyüklüğü ölçülememektedir<sup>131</sup>.

### **c. Resmi İstatistikleri Bozma ve Ekonomik Göstergeler Üzerindeki Etkisi**

Kayıt dışı ekonominin resmi kayıtlar içerisinde var olmaması, kayıtlı ekonomi üzerine yapılan istatistiki ve ekonomik çalışmalar ve göstergeler de olduğundan farklı bir şekilde sonuçlanmaktadır<sup>132</sup>. Kayıt dışı ekonomi, verilerin doğru bir şekilde elde edilememesi ve var olan sorunları yokmuş gibi ortaya çıkarması yönü ile devletin yaptığı bütün planları bozmaktadır ve araştırmacıları hataya düşürmektedir. Bunun sonucuyla da araştırmacıların ve iktisatçıların yapmış oldukları çalışmaları güvenilirlikten uzaklaşmaktadır<sup>133</sup>. Kayıt dışı ekonomi ve vergi kaçakları eğer yüksek boyutlarda ise; milli gelir, istihdam ve kalkınma hızı ve enflasyon rakamları, doğruluktan sapmaktadır<sup>134</sup>.

### **d. İşsizlik Oranı Üzerindeki Etkisi**

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler, işsiz kesimin kayıt dışı ekonomide düşük ücretler ile hiçbir sosyal güvenlik hakkı olmadan çalışmalarına yol açmaktadır. Bu durumun aslında, iktisadi durgunluğun olumsuz etkilerini hafifleteceği düşünülmektedir.

### **e. Haksız Rekabet Üzerindeki Etkisi**

Kayıt dışındaki firmalar, kayıt dışı ekonomide üretim maliyetlerini düşürmek amacıyla yaptıkları faaliyetlerle, kayıtlı ve kayıtsız firmalar arasında haksız rekabete neden olmaktadır. Bu anlamda, bu fırsattan yararlanmak adına kayıt dışı ekonomiye yeni kaynaklar sağlanmaktadır<sup>135</sup>.

---

<sup>131</sup> Durmuş, s. 148.

<sup>132</sup> Altuğ, Vergiye, s. 63.

<sup>133</sup> Ahmet Kılıçbay, **Değişen Dünyada Türk Ekonomisi**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1993, s. 204.

<sup>134</sup> Altuğ, Vergiye, s. 72.

<sup>135</sup> Durmuş, s. 148.

### **f. Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi**

Gelir dağılımındaki adaletsizlik, vergi yükünün adaletsiz dağılımı ile kendini göstermektedir. Kayıt dışı ekonomi içerisinde vergisiz elde edilen bir kazanç söz konusudur. Kayıtlı ekonomide ise kazanç üzerinden vergi ödenmektedir. Fakat hem kayıtlı hem de kayıt dışı ekonomide faaliyet gösterenler, devletin sunduğu hizmetleri talep etmektedirler. Fakat elde edilen gelir, kamu harcamalarını karşılayamamaktadır. Bunun sonucunda da devlet, kayıtlı ekonomideki vergi yükünü arttırma yoluna gitmekte, bu da gelirin adil bir şekilde dağılmamasına yol açmaktadır<sup>136</sup>.

### **g. Refah Kaybı Üzerindeki Etkisi**

Kayıt dışı ekonomin en önemli olumsuz yönü, devlete olan güven üzerine gölge düşürmesidir. Devlet, vatandaşlarının refahını arttırmak ve onları korumak amacıyla kurallar koymakta fakat bunun karşılığında koyduğu bu kurallar ihlal edilmekte ve hatta bu kurallar yok sayılmaktadır. Bu bağlamda kayıt dışı ekonominin unsuru olan vergiden kaçınma, hem bireysel hem de sosyal açıdan refah kaybına neden olmaktadır. Bu durum, toplumsal huzurun sağlanması açısından çok önemli bir tehlikedir<sup>137</sup>.

### **h. Sosyal Güvenlik Üzerindeki Etkisi**

Sosyal risklerin, bireyler üzerindeki etkilerini gidermek amacıyla sosyal güvenlik politikaları oluşturulmaktadır. Herkes toplumun bir ferdi olarak sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Sosyal güvenlik kişinin onurunu ve kişiliğini geliştirmesi açısından gerekli ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tatmin edilmesini amaçlar<sup>138</sup>. Bu bağlamda sosyal güvenlik; çalışanların iradelerinin dışında karşılaştıkları sosyal,

---

<sup>136</sup> Yılmaz, s.485.

<sup>137</sup> Abdullah Savaş, "Vergi Dışı Piyasa Ekonomisi: Kapsamı, Etkileri ve Öneriler", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 72, Ocak-Mart, 2009, ss. 55-56.

<sup>138</sup> Ali Güzel ve Ali Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 9. Baskı, Beta Yayınevi, Ekim, 2007, s. 2.

ekonomik ve toplumsal tehlikelerden devlet tarafından konulan yasalarla korunmasıdır<sup>139</sup>.

Ekonomide kayıt dışı olarak çalışan işçiler, ücretlerinin düşük olmasının yanında sosyal güvenlik sisteminin faydalarından ve toplu pazarlık sisteminin imkanlarından yararlanamamaktadırlar<sup>140</sup>. Kişiler, çalıştıkları iş yerinin ruhsatsız olması gibi nedenlerle sağlıksız ortamlarda, iş yeri ve iş güvenliği olmadan, pazarlık gücünden yoksun bir şekilde, korunmasız ve her türlü istismara açık ve aslında bütün bu durumların en temel sorunu olan sigortasızlık durumu ile karşı karşıyadırlar. Bu bağlamda ortaya çıkan sosyal güvensizlik, kayıt dışı ekonominin önemle üzerinde durulması gereken olumsuz bir sonucudur<sup>141</sup>.

### **i. Kayıtlı Ekonomi Üzerindeki Etkisi**

Kayıt dışı ekonominin, kayıtlı ekonomi üzerine olumsuz etkileri vardır. Bakıldığı zaman örneğinin; büyük ölçekli işletmeler, kayıtlı ekonomiye çok önem vermekte, kendi güvenlikleri ve alacakları kararların sağlıklı olması adına her türlü faaliyetlerini belgeye dayandırarak kayıtlı yapmaktadırlar. Büyük ölçekli işletmelerin, kurumsallaşmanın getirdiği zorluklar karşısında kayıtlı çalışan ekonomik birimleri, yasal sorumluluklarını da yerine getirmektedirler. Bu anlamda işletmelerin maliyetleri, vergi ve sosyal güvenlik gibi yükümlülüklerin yapılması ile yükselmektedir. Böylece işletmelerin yüksek maliyetler ile karları ve yatırımları azalmaktadır. Bunun sonucunda tüm yasal yükümlülüklerini yerine getirdiği için yatırım yapamayan büyük işletmeler karşısında; gelirlerini kayıt dışı tutarak vergi ve sosyal güvenlik yükümlülüklerini yerine getirmeyen işletmelerin de karlılıklarının artması sonucunda haksız rekabet oluşmaktadır. Bu durum da kayıtlı kesimin faaliyet alanını daraltmaktadır<sup>142</sup>.

---

<sup>139</sup> Hüseyin Akyıldız, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Süleyman Demirel Üniversitesi Basımevi, Yayın No: 43, Isparta, 2004, s. 4.

<sup>140</sup> Ahmet Fazıl Özsoylu, **Yeraltı Ekonomisi**, Akçağ Yayınları, Ankara, 1999, (Yeraltı), s. 29.

<sup>141</sup> DPT, Sekizinci, s. 9.

<sup>142</sup> Aydemir, Türkiye, s. 119.



## II. KAYIT DIŞI İSTİHDAM

Çağımızın sosyal ve ekonomik yapısının en temel sorunlarından bir tanesi istihdam konusudur. Ülkelerin kalkınmışlık düzeyleri de istihdam oranlarına bağılı olarak değışiklik göstermektedir. İőizlik ise, günümüzde enflasyon ile birlikte en çok mücadele edilen problemlerdendir. Gelişmiş ülkeler enflasyonla mücadelede büyük başarılar sağlasalar da işsizlik sorunu konusunda hala tam başarı sağlayamamışlardır. Gelişmekte olan ülkelerde ise hem enflasyon hem de işsizlik sorunu bir arada görülmektedir<sup>143</sup>. Bu anlamda da ortaya çıkan istihdamın yapısı da kayıt dışı istihdam olarak baş göstermektedir.

Kayıt dışı istihdam kavramı ilk kez 1970 yılında UÇÖ'nün düzenlediğı Dünya İstihdam Programı (World Employment Program) kapsamındaki Kenya Raporu'nda "enformel sektör" olarak dile getirilmiştir<sup>144</sup>.

Kayıt dışı sektör veya yapılaşmamış sektör ifadesi; 60'lı yılların başında Afrika'da UÇÖ'nün misyonunca dile getirilmiştir. Bu ifadeler Bogota'da sokak satıcılarını; Leeds, Kuala Lumpur ve İstanbul'da elektronik sektörünün evde çalışanlarını; Kalküta'da ayakkabı boyacılarını ya da çek çek sürücülerini; Manila, Montreal, Madere ve Meksika'da evde çalışan terzileri; Kahire'de çamaşır satıcılarını ve daha bir çok yapılan bu tarz işleri anlatmak amacıyla kullanılmıştır. Söz konusu istihdam şekli günümüzde çok daha yaygın ve karmaşık bir nitelik taşımaktadır. Kayıt dışı istihdam, sadece gelişmekte olan ülkelerde değıl, dünyanın tüm bölgelerinde hızla genişlemektedir<sup>145</sup>. Yükselen piyasa ekonomilerinde ve hatta gelişmiş ülkelerde istihdamın, özellikle 1970'lerden itibaren daha yoğun bir şekilde kayıt dışılığa kaydığı dikkat çekmektedir<sup>146</sup>. Özellikle son yıllarda gelişmekte olan ve geçiş aşamasında olan ülkelerde, yeni istihdamın büyük bir kısmının görüldüğü alan

---

<sup>143</sup> Tuncay Güloğılu ve diğeri, "Türkiye'de Kayıtdışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış", **İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları**, 45. Kitap, 2003, ss. 51-52.

<sup>144</sup> Kazım Öz, "Türkiye'de Kayıtlı Bir Yaşam İçin ALO 170", **Milliyet**, 16.10.2014, <http://blog.milliyet.com.tr/turkiye-de-kayitli-bir-yasam-icin-alo-170/Blog/?BlogNo=476862>, (03.11.2014).

<sup>145</sup> Zeki Erdut, "Enformel İstihdamın Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı:12, 2007, (Enformel), s. 61.

<sup>146</sup> Ege Genç İş Adamları Derneğı. "Türkiye "Kayıt Dışı"na Savaş Açtı", **EGİAD Yarın Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, s. 12.

kayıt dışı ekonomidir. Kayıtlı ekonomide iş bulamayan kişilerin çoğu, kayıt dışı ekonomiye katılmışlardır<sup>147</sup>.

Kayıt dışı istihdam kavramının da, kayıt dışı ekonomi kavramı gibi tek bir tanımı bulunmamaktadır. Zaten kayıt dışı istihdam kavramını incelerken, kayıt dışı ekonomi kavramını da ele almak çok önemlidir. Bu bağlamda önceki bölümde bu kavram ayrıntıları ile açıklanmıştır. Çünkü bu iki kavram arasında çok yakın bir ilişki bulunmaktadır.

### **A. Tanımı**

Bilindiği üzere kayıt dışı istihdam kavramı, ilk olarak 1970 yılında UÇÖ'nün düzenlediği Dünya İstihdam Programı (World Employment Program) kapsamındaki Kenya Raporu'nda kullanılmıştır. Bu raporda kayıt dışı istihdam, “enformel sektör” olarak bahsedilmiştir. Bahsedilen raporda kayıtlı sektör tarafından karşılanamayan açık işsizliğin kayıt dışı sektör tarafından emildiği ve kırsal alanlardan şehirlere yapılan göçün, beklenen açık işsizlik miktarına yol açmadığına ilişkin saptamalar yapılmıştır.

Kayıt dışı istihdam, kayıt dışı ekonomi gibi birçok araştırmacı tarafından değişik şekillerde tanımlanmaktadır. Bazı tanımlamalara bakılacak olursa kayıt dışı istihdam; “resmi makamların bilgisi dışında işçi çalıştırması”; “ülkenin çalışan nüfusunun resmi toplam istihdam rakamları içinde kapsanmaması”, “çalışanların yeterli çalışma standartlarına sahip olmadan, asgari yaş haddi, asgari ücret hakkı, fazla mesai ücreti ve işyeri çalışma standartları gibi konulardaki düzenlemelere uyulmadan, sosyal güvenlik, vergi ve diğer fonların eksik ödendiği ya da hiç ödenmediği” istihdam türü olarak açıklanmaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği (AB) Komisyonu'nca hazırlanan raporda da kayıt dışı istihdam; “niteliği itibarıyla yasal fakat kamu makamlarına bildirilmemiş herhangi bir ücretli faaliyet” olarak tanımlanmaktadır. Bütün bu açıklamalar doğrultusunda, kayıt dışı istihdamı şu şekilde tanımlayabiliriz; “istihdam faaliyetlerinin resmi belgelere dayandırılmadan ve resmi kayıtlara girmeden, sonucunda ortaya çıkan vergisel ve zorunlu sosyal yükümlülüklerin toplamında tüm yükümlülüklerin, mali ve sosyal güvenlik

---

<sup>147</sup> Erdut, s. 62.

kurumlarının denetim alanının dışında bırakılmasıdır”<sup>148</sup>. Yani kayıt dışı istihdam edilmesi durumu, ülkedeki geçerli düzenlemelere ya tamamen ya da kısmen karşı çıkma ve yasal düzenlemelerin boşluklarından yararlanarak yükümlülüklerini yerine getirmeme durumudur. Kayıt dışı istihdamda elde edilen gelir üzerinden vergi, sosyal güvenlik kurumlarına ödenmesi gereken prim ve sosyal amaçlı kesintiler tahakkuk ettirilmemekte ve ilgili kurumlara ödenmemektedir<sup>149</sup>.

AB'nin yaklaşımında kayıt dışı istihdamı belirten ölçüt olarak temel alınan unsur, ulusal gereklere uygun kayıttır. Yani; üye devletlerin yasal sistemleri arasında var olan farklılıklar göz önünde bulundurularak, yasal nitelikte ancak yetkili makamlara bildirilmemiş her türlü ücretli faaliyet, kayıt dışı istihdam olarak belirtilmektedir<sup>150</sup>. Genel bir ifadeyle özetlenecek olur ise kayıt dışı istihdam; devletin egemenlik alanı dışında istihdam faaliyeti olarak açıklanmaktadır. Olağan dışı ve geçici bir istihdam türü olarak ele alınan bu durum, ülkemizde de yapısal ve önemli bir sorundur<sup>151</sup>.

## **B. Özellikleri**

Kayıt dışı istihdam, belirli özellikleri içerisinde barındıran bir istihdam türüdür. Bunlar girişinin serbest olması, iş süresinin belirli olmaması, ölçümün güç olması ve korumanın yetersiz olmasıdır.

### **1. Girişinin Serbest Olması**

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler, basit iş örgütlenmesine dayalı yapısı ile uzmanlaşmayı gerektirmeyecek kadar küçük çaplı olmasından ve hatta bir iş yerinin varlığını bile gerektirmeyecek şekilde olmasından dolayı büyük bir sermayeye, teknik anlamda bilgiye ya da nitelikli işgücüne ihtiyaç duymamaktadır. İşte bunun

---

<sup>148</sup> Güloğlu ve diğerleri, ss. 52-53.

<sup>149</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, “Kayıt Dışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, **Rapor**, <http://www.kayitdisiekonomi.com/files/oik614.pdf>, (09.08.2014), (Özel), s. 43.

<sup>150</sup> Erdut, Enformel, s. 54.

<sup>151</sup> Güloğlu ve diğerleri, s.52.

sonucu olarak da kayıt dışı istihdam edilenler, kayıt dışı ekonomiye girişin serbestliği ile işgücü piyasasının korumasız bir parçası haline gelmektedir<sup>152</sup>.

## 2. İş Süresinin Belirli Olmaması

Genel olarak bağımsız ya da kendi hesabına çalışanlardan ortaya çıkan kayıt dışı istihdamda, çalışma yasaları ile düzenlenmiş bir iş süresi bulunmamaktadır. Örneğin, iş ve dinlenme süreleri aslında yasalar ile düzenlenmesine karşılık, elbette ki bu tip istihdam edilenler üzerinde çoğunlukla etkisini yitirmektedir. Çünkü ya bilgi ya da denetim yokluğundan dolayı bu sürelere her zaman uyulmamaktadır<sup>153</sup>.

## 3. Ölçümünün Güç Olması

Kayıt dışı istihdamın ölçümünün güç olmasının nedenleri; faaliyetlerin gizli yapılması ve beyan edilmemesinden kaynaklanmaktadır<sup>154</sup>. Kayıt dışı ekonomide olduğu gibi bunun bağlantısı olan kayıt dışı istihdamda da son derece heterojen bir yapıya sahiptir. Bu da ortak paydalara dayalı çözümlenmeleri gerektirmektedir. Bu bağlamda niteliğinden dolayı kaydedilmemiş ve saptanamayan bir durum söz konusu olduğu için güvenilir sonuçlara ulaşılamamaktadır.

## 4. Korumanın Yetersiz Olması

Kayıt dışı istihdam ile işverenler, kayıt dışı çalıştırdıkları işçilerin de haklarını göz ardı etmektedirler. Bu istihdam türü ile prim ödemekten kaçınma ortaya çıkmaktadır<sup>155</sup>. Bu bağlamda, kayıt dışı ekonomide istihdam eden işçi; sosyal güvenlik haklarından yoksun oldukları gibi bunun yanında asgari ücret seviyesi, azami çalışma saati, iş güvenliği, iş ve işçi sağlığı standartları ve ayırım gözetmeyen kurallara sahip değildir. Bu tip çalışanlar örneğin; kayıtlı ekonomideki kamu

---

<sup>152</sup> Yener Şişman, **Ekonomik Faaliyetlerde Enformelleşme ve Türkiye’de Enformel Ekonomik Faaliyetlerde Çalışanlara Yönelik Sosyal Politikalar, Eskişehir’deki Seyyar Satıcılar Üzerine Bir Alan Araştırması**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1165, Eskişehir, 1999, s. 37.

<sup>153</sup> Erdut, Enformel, s. 59.

<sup>154</sup> Özsoylu, Kayıtdışı, s. 11.

<sup>155</sup> Erdut, Enformel, ss. 57-59.

yönetimi ve işçi sendikalarınca temin edilebilen tatil izni, hastalık izni, sağlık sigortası, yaşlılık, malullük ve emeklilik gibi çeşitli imkanlardan da faydalanamamaktadır<sup>156</sup>. Kayıt dışılıkla mücadele etme girişimlerinde ulusal politikalar ve normlar her ne kadar bu konu üzerine çalışmalar yapıp denetleseler de, çalışanların durumunu düzene kavuşturmayı amaç edinseler de bu durum hala devam özelliğini göstermektedir<sup>157</sup>.

### C. Türleri

Kayıt dışı istihdamın türlerini ikiye ayrılmaktadır. Bunlar, hiç bildirmeyenler ve kısmen bildirenlerdir.

#### 1. Hiç Bildirmeyenler

Bu tip çalışanlar, yaptığı çalışmanın ve elde ettiği kazancının yani ekonomik faaliyetinin hiçbir bölümünü ilgili kurumlara bildirmeden yani ekonomik hayat içerisinde hiçbir kaydı olmadan, kayıt dışı çalışan kişilerdir<sup>158</sup>. Bu tür çalışanlara; küçük çaplı tamir işleri yapanlar, inşaat ve tarım alanları başta olmak üzere kayıt dışı çalışanlar, işportacılar, hamallar, iş takipçileri, otoparkçılar, jeton ve bilet satanlar, pazarcılar şeklinde örnekler vermek mümkündür. Genel anlamda bu tür faaliyetler küçük çaplı olarak görülse de, içlerinden bazıları ekonomik anlamda gerçekten büyük etkilere sahiptirler. Özellikle de son yıllarda inşaat sektöründeki hızlı gelişmeye paralel olarak artan kayıt dışılık önemli bir problemdir. Bu alanda çalışan işçileri istihdam eden müteahhitler, onları çalıştırabilmek adına yasa dışı yollara başvurmakta ve ortaya çıkan bu işleyiş, kayıt dışılığın gelişmesine neden olmaktadır<sup>159</sup>.

---

<sup>156</sup> Altuğ, 1997, s. 10.

<sup>157</sup> Erdut, Enformel, s. 60.

<sup>158</sup> Seyhan Erdoğan, "Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamın Bir Biçimi Olarak Çift Bordro", **Sosyal Politikada Güncel Sorunlar**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 596, Ankara, 2009, s. 149.

<sup>159</sup> Şinasi Aydemir, "Kayıtdışı Ekonomi Üzerine (I)", **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: 161, Ocak, 1995, (I), s. 81.

## 2. Kısmen Bildirenler

Bu türü incelerken, bu durumun üç farklı boyutu ile karşılaşılmaktadır. Bunlardan ilki istihdam edilen işçilerin çalıştıkları sürenin sadece bir kısmının kayıtlarda gösterilmesidir. Bu anlamda ekonomi içerisinde faaliyette bulunan bu mükellefler, yasal olarak kendileri kayıtlı olmakla birlikte faaliyetlerinin büyük bir kısmı kayıtların dışında kalanlardır. Yani bu tür mükellefler devletin bilgisi dahilinde olup, bir miktarda vergi ödeyenlerdir. Bu tür faaliyette bulunanların gelirleri açısından yasal olarak kayıt dışında kalanlar ve yasalara aykırı olarak kayıt dışında bırakılanlar olarak ikiye ayrılmaktadır<sup>160</sup>. Diğer bir boyuta bakıldığında ise, istihdam edilen işçilerin prime esas kazançlarının eksik gösterilmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Son olarak da istihdam edilen işçilerin hem çalışma sürelerinin hem de prime esas kazançlarının eksik gösterilmesi şeklinde tanımlanmaktadır<sup>161</sup>.

### D. Nedenleri

#### 1. Mali ve Ekonomik Nedenler

Kayıt dışı istihdamın aslında kayıt dışı ekonomideki gibi en temelinde mali ve ekonomik nedenler yatmaktadır. Bu nedenleri incelemek, kayıt dışı istihdamın boyutunu anlamak ve önlenmek açısından da son derece önem taşımaktadır. Bu bağlamda, mali ve ekonomik nedenlere bakıldığında; işsizlik ve yoksulluk, gelir dağılımındaki adaletsizlik, ücret kesintisi, küçük işletmelerin durumu ve rekabet karşımıza çıkmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin ekonomik nedenleri arasında enflasyon olgusu da bulunmaktadır. Buna göre enflasyonist ortamlarda hem kişiler hem de şirketler reel anlamda elde edemedikleri karların da vergisini ödemek zorunda kalmaktadırlar. Bu durum enflasyon sonucunda oluşan bu haksız verginin, diğer çeşitli vergilerle de

---

<sup>160</sup> Aydemir, Türkiye, ss. 77-80.

<sup>161</sup> Murat Yetik, "Tam (Sigortasız) Ya Da Kısmi (Prim Gün Sayısının Veya Prime Esas Kazançların Eksik Bildirilmesi) Kayıt Dışılık Gereğiyle İşçinin İş Sözleşmesini Haklı Nedenle Feshi", **Basın Bülteni**, 23.05.2014, <http://www.alomaliye.com/2014/murat-yetik-tam-ya-da-kismi-kayit-disilik.htm>, (04.12.2014).

birleşerek vergiden kaçınma hareketine ve bunun sonucunda da ülkenin kayıt dışı ekonomisinin büyümesine neden olmaktadır<sup>162</sup>.

### a. İşsizlik ve Yoksulluk

İşsizlik, günümüzde bütün dünya ülkelerinin karşı karşıya bulunduğu en önemli sorundur. Yani işsizlik olgusu, küresel bir sorundur<sup>163</sup>. Bu sorun, ekonomik sorunların yanında, aile ve toplum içindeki ilişkileri değiştirerek, ekonomik ve sosyal yaşamın her alanını olumsuz yönde etkilemektedir<sup>164</sup>. Hem bireyin hem de toplumun en önemli sorunlarından birisi olan işsizlik olgusu; ekonomik potansiyelin, çalışma yeteneği ve isteğinde olan her kişiye istihdam sağlayamaması sonucu ortaya çıkmaktadır<sup>165</sup>.

Ülkemizde işsizlikle ilgili temel sorun, işsizliğin nitelik değiştirerek bir istihdam sorununa dönüşmesidir<sup>166</sup>. Bu bağlamda, kayıt dışı istihdamın en temel nedeni olan işsizlik, yoksullukla da iç içe geçen bir yapı oluşturmaktadır<sup>167</sup>. Yoksulluk; yeterli düzeyde parası olmayan veya rahat bir şekilde yaşamak için gerekli araçlara sahip olmayan kişinin, yaşamın gerektirdiği olanaklardan yoksun kalması durumudur<sup>168</sup>.

Bu bağlamda temel anlamda yoksulluk olgusunun nedenleri; başta işsizlik olmak üzere, gelir dağılımındaki adaletsizlik, ekonomik kriz, kayıt dışı ekonomi ve daha sonra bahsedilecek olan sosyal nedenlerden sayılan göç ve nüfus artışı, olarak bahsedilebilmektedir<sup>169</sup>.

---

<sup>162</sup> İlhami Söyler, "Rasyonel Bir Vergi Sistemi İçin Gerekli Vergi Reformu", **Maliye Dergisi**, Sayı: 126, Eylül-Aralık, 1997, s. 74.

<sup>163</sup> A. Utku Erdayı, "Dünya'da Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 22, 2009, s. 134.

<sup>164</sup> Yusuf Yiğit, "Türkiye'de İşsizlik Sigortası'nın Uygulama Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 5, 2005, s. 75.

<sup>165</sup> Aydemir, Türkiye, s. 95.

<sup>166</sup> "İşsizlik Sorununa Yeniden Bakış", **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 4-5, Kasım, 2000, Şubat, 2001, (İşsizlik), s. 9-10.

<sup>167</sup> Yücel Uyanık, "Neo-Liberal Küreselleşme Sürecinde İşgücü Piyasaları", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, 2008, s. 214.

<sup>168</sup> Oğul Zengingönül, **Küreselleşme, Yoksulluk, Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde**, Adres Yayınları, Ankara, Eylül, 2004, (Küreselleşme), s. 108.

<sup>169</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, Kasım, 2006,(Politika), s.20.

Yoksulluğun en büyük kaynağı göçmenlerdir. Göçmenler uzun yıllar boyunca kentsel olanakları kullanarak yoksulluktan çıkma çabası içerisine girmişlerdir. Bu süreçte de geçimlerini sürdürebilmek amacıyla kayıt dışı sektörlerde istihdam etmektedirler. Yaşanan bu süreç, dolaylı yollardan yoksulların geçimlerini sürdürebilmeleri ve geçinebilmeleri için onların daha fazla kayıt dışına yönelmelerine neden olmuştur<sup>170</sup>.

Günümüzde işsizliğin arttığı post-modern toplumlarda, işgücü piyasasında ve istihdam biçimlerinde önemli değişiklikler olmuştur. Yeni istihdam biçimleri ile işgücü piyasası kutuplaşmış, kayıt dışı istihdam iyice baş göstermiştir<sup>171</sup>. Özellikle de ekonomik durgunluk dönemlerinde yeni yatırımlar yapılmadığı için, hükümetler istihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması amacıyla esnekliği benimsemişlerdir<sup>172</sup>. Bu bağlamda bakıldığında esnek çalışma saatleri ve esnek çalışma türlerinin yasallaştırılarak yaygınlaştırılması ile doğrudan istihdam yaratan düzenlemelere gidilmesi, işsizlere yönelik aktif işgücü piyasası politikaları arasında yer almıştır<sup>173</sup>. Böylece, esneklik ile beraber artık normal istihdam yerine atipik istihdam biçimleri gündeme gelmiştir. Yani yarı zamanlı, kısa dönemli, geçici, taşeron, serbest, v.b. çalışma gibi kavramlar ortaya çıkmıştır<sup>174</sup>. Bu tip çalışma biçimleriyle de kayıt dışı istihdam iyice yaygınlaşmıştır.

İşgücü piyasasının esnek oluşu, toplumda ekonomik bazda kutuplaşmaları meydana getirmektedir<sup>175</sup>. Küreselleşme ile birlikte istihdam koşullarında bozulmalar, gelir dağılımının eşit olmaması, işsizlik, yoksulluk gibi olguların yanında, uygulanan neo-liberal politikalar ve sosyal uyum politikaları doğrultusunda da, eşitsizlik ve yoksulluk söz konusu olmaktadır<sup>176</sup>.

---

<sup>170</sup> Melek İpek, “Kayıt Dışı İstihdamda Küresel Etkiler ve Sosyal Örüntüler”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 40, 2014, s. 176.

<sup>171</sup> Faruk Sapançalı, **Sosyal Dışlanma**, Dokuz Eylül Üniversitesi Rektörlük Matbaası, İzmir, Mayıs, 2003, s. 147.

<sup>172</sup> Efen Cordova, “From Full Time Wage Employment To Atypical Employment: A Major Shift in the Evolution of Labour Relations?”, **International Labour Review**, Cilt: 125, Sayı: 6, 1986, s. 647.

<sup>173</sup> Şelale Uşen, “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 13, 2007, s. 70-71.

<sup>174</sup> Oğul Zengingönül, “Sosyal Politika – Esnek Çalışma Biçimleri Paradoksunda Avrupa Birliği Örneği”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 4, 2003, (Esnek), s. 159.

<sup>175</sup> Tijen Erdut, **Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerindeki Etkisi**, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, Yayın No: 28, İzmir, 1998, (İş), s. 53.

<sup>176</sup> Özkan Yıldız, “Çalışan Çocuklar: “Sorun” mu? “Çözüm” mü?,” **Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, 2007, s. 59.



UÇÖ verilerine göre günümüzde, dünyada 100 çalışan kişinin 6 tanesinin işsiz, 16'sını da kişi başına günlük 1 ABD doları olan mutlak yoksulluk sınırının altına kaldığı görülmektedir. Bu durum, hem kendisinin hem de ailesinin yaşaması ve geçinmesine yetecek olan gelirden yoksun olduğu anlamına gelmektedir. Ayrıca iş kazaları ve meslek hastalıkları sonucunda günde 3000 ölüm gerçekleşmekte ve çalışanların %80'i sosyal korumadan yeterince yararlanamamaktadır<sup>177</sup>.

### b. Gelir Dağılımındaki Adaletsizlik

Günümüzde, özellikle küreselleşme olgusu ile birlikte, adaletsiz gelir dağılımı ortaya çıkmıştır<sup>178</sup>. Halbuki adil gelir dağılımının sağlanması, sosyal barışın sağlanması adına sosyal devletin bir gereğidir<sup>179</sup>. Zayıflayan ekonomi ve gelir dağılımındaki adaletsizlik sonucunda aileler yoksullaşmakta, çocuklarını bile birer gelir kaynağı olarak görerek onları çalışma yaşamı içerisine göndermektedirler<sup>180</sup>.

Gelir dağılımındaki adaletsizliğin başlıca nedenlerine bakıldığında ise; dağıtım politikalarının yetersizliği, üretken olmayan istihdam, yetersiz gelişmeye bağlı olan istihdam politikaları ve kayıt dışı istihdamın yaygınlaşmasıdır. Yani buradan da anlaşıldığı üzere, kayıt dışı istihdamın bir nedeni olan gelir dağılımındaki adaletsizlik, aynı zamanda bu istihdam türünün sonucu olarak da karşımıza çıkmaktadır<sup>181</sup>.

Ülkeler arasındaki gelir dağılımının eşitsizliği ortadadır. BM 2006 yılı İnsani Gelişme Raporu'na göre; yoksul olan % 20'lik kesim, dünya gelirinin sadece %1,5'ine sahiptirler. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ülkelerinde her 10 kişiden 9'u dünya gelir dağılımındaki ilk % 20'lik dilimde bulunurken, Sahra Altı Afrika ülkelerinde yaşayan her 2 kişiden 1 tanesi en yoksul %20'lik dilimdedir. dünya nüfusunun %80'i ortalama dünya geliri olan 5533 dolardan daha düşük bir gelire sahipken, Dünya'nın en zengin ilk 500 kişinin yıllık geliri servetleri hariç

<sup>177</sup> Erdut, Enformal, s. 80.

<sup>178</sup> Sapançalı, Sosyal Dışlanma, s. 155.

<sup>179</sup> Yeşim Kuştepeli ve Umut Halaç, "Türkiye'de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 4, 2004, s. 159.

<sup>180</sup> Gülfer Dikbayır ve diğerleri, "Gelirin Çocuk İstihdamı Üzerinde Etkisi", **Türkiye'de Çalışan Çocuklar Semineri 29-31 Mayıs 2001**, Devlet İstatistik Enstitüsü, Uluslararası Çalışma Örgütü, Ankara, Mart, 2002, s. 163.

<sup>181</sup> Hasan Ejder TEMİZ, **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, Genel-İş Matbaası, İzmir, 2004, (Sosyal), s. 125.

100 milyar doları geçmektedir. Bu sayı da dünyanın en yoksul 416 milyon kişinin yıllık geliri toplamına eşittir<sup>182</sup>.

### c. Ücret Kesintisi

Asgari ücret, çalışanların ve onların ailelerinin insan onuruna yakışır bir biçimde yaşamalarını sağlamak amacıyla oluşturulmuş bir gelir tabanıdır. Bu açıdan hem işçi hem de ailesi bu ücret ile ihtiyaçlarını karşılamalıdır. Dolayısıyla vergi ve buna benzer kesintiler söz konusu olmamalıdır. Fakat ülkemizde asgari ücret işçinin ihtiyaçları doğrultusunda hesaplanmakla birlikte, bunun üzerinden önemli miktarlarda kesintiler de yapılmaktadır.

Asgari ücret üzerinden alınan vergiler ve bu vergilerdeki artış, işçilerin net gelirlerini azaltmakla birlikte diğer taraftan da işveren yüklerini arttırmakta, bu durum da kayıt dışı istihdamı teşvik için bir neden oluşturmaktadır. Bu durum devletin vergi kayıplarını arttırmakla birlikte, işçilerin de sosyal güvenlik haklarından yoksun olarak çalışmaları durumunu ortaya çıkarmaktadır<sup>183</sup>.

Kayıt dışılığa yönelmenin temel sebebi, insanların gelirlerini arttırma istekleridir. Bu bağlamda gelirlerini arttırmayı isteyen kişiler, faaliyetlerinin bir kısmını ya da tamamını kayıt dışı yaparak, elde ettikleri kazançları da koruma altına almayı amaçlamaktadırlar. Türkiye’de gelir dağılımındaki adaletsizlik sonucunda da özellikle gelirden düşük pay alan gruplar gelirlerini arttırmak amacıyla ek işlerde kayıt dışı çalışmaktadırlar. Bu bağlamda, Türkiye’de ücretlilerin ödediği vergi ve diğer kesintilerin çok yüksek olması dolayısıyla ortaya çıkan kayıt dışı istihdam oranının yüksekliği kaçınılmaz bir sonuçtur<sup>184</sup>.

### d. Küçük İşletmelerin Durumu

Kayıt dışı istihdamın nedenlerinden bir tanesi de küçük ve orta ölçekli işletmelerin ekonomik değişimler sonucunda çok daha kolay etkilenmemeleri ve bu

<sup>182</sup> Karaman ve Özçalık, ss. 26-27.

<sup>183</sup> Adem Korkmaz, “Türkiye’de Asgari Ücretin Mali Yönü”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2001, s. 275.

<sup>184</sup> Sarılı, s. 38.

dar boğazı atlatabilmek amacıyla bu tip çalışmaya yönelmeleridir. Örnek olarak bu gibi durumlarda ortaya çıkan yüksek işsizlik durumu, ucuz işgücünü arttırmakta ve kayıt dışılığı teşvik edebilmektedir. Büyük işletmelere bakıldığında ise bu işletmeler vergi indirimleri, teşvikler, v.b. durumlardan yararlanmak amacıyla kurallara uygun bir şekilde çalışmayı tercih ederken, küçük işletmeler oluşan koşullarda kayıt dışı istihdama yönelmektedir<sup>185</sup>. Özellikle de birçok firma, belirli bir büyüklüğe ve yaşa gelene kadar, kayıt dışında kalmayı tercih etmektedir<sup>186</sup>.

### e. Rekabet

Küreselleşme olgusunun getirisi olan adaletsiz gelir dağılımının sonucunda oluşan işsizlik ve yoksulluk, kişileri kayıt dışı çalışmaya itelemektedir<sup>187</sup>. Bunun sonucunda işverenler, maliyet avantajı ve rekabet üstünlüğü sağlamak açısından işçilerini düşük ücretlerle kayıt dışı çalıştırmaktadır ve hatta bu durum onlara cazip gelmektedir<sup>188</sup>.

## 2. Sosyal Nedenler

Kayıt dışı istihdamın ortaya çıkmasının temelinde ekonomik nedenler olduğu gibi, sosyal nedenler de büyük rol oynamaktadır. Bunlar; göç ve nüfus artışı, küreselleşme ve çalışma hayatındaki değişim, eğitim ve bilgi eksikliği, çocuk işçiliği, kaçak yabancı işçiler ve kadın işçilerdir.

### a. Göç ve Nüfus Artışı

Kayıt dışı ekonomideki büyüme ve istihdamdaki artış sorgulanırken, nüfusa ilişkin eğilimler göz ardı edilebilmektedir. Bu anlamda aktif nüfusun miktarına,

---

<sup>185</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu. “Kayıt Dışı İstihdam Nedir, Türleri ve Nedenleri Nelerdir?”, **Basın Bülteni**,

[http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/SGK+Internet/sigortalilik/kayitdisi\\_istihdam/genel\\_bilgi/](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/SGK+Internet/sigortalilik/kayitdisi_istihdam/genel_bilgi/), (03.10.2014).

<sup>186</sup> Ümit İzmen, “Görünmeyen Kayıtdışının Anlatılmayan Hikayesi”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Sayı: 66, Şubat, 2011, s. 19.

<sup>187</sup> Sapançalı, Sosyal Dışlanma, s. 155.

<sup>188</sup> Burak Büyükkuşoğlu ve Murat Çetinkaya, “Kayıtdışı Sektörün Rekabet Politikasına Etkileri”, **Rekabet Dergisi**, Sayı: 24, Ekim-Kasım-Aralık, 2005, s. 8.

kırsaldan kentlere doğru göçlere ve yarattığı nüfus artışına, nüfusun eğitime, işgücü piyasasına girenlerin niteliğine ve kentleşme hızına bakmak son derece önemlidir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde göçler ve nüfus artışı, işgücü fazlalığına yol açmaktadır. Özellikle de iş arayan göçmenler, kendilerini kayıt dışı istihdam içerisinde bulmaktadır<sup>189</sup>.

Kente göç eden ve kurumsal anlamda hiçbir güvencesi bulunmayan aileler yaşam mücadelesi vermekte ve varlıklarını sürdürmek amacıyla da kendilerini kayıt dışı istihdamın tam ortasında bulmaktadırlar<sup>190</sup>. Yani, nüfus artışına paralel bir istihdam artışı söz konusu değildir. Dolayısıyla göç ve nüfus artışı sonucunda önce işsizlik, daha sonra ise kayıt dışı istihdam olgusu, işgücü piyasasının en ciddi sorunları olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>191</sup>. Göç ve nüfus artışının sonucu olarak da özellikle kırsal kesimlerde, kentlerde de gecekondü bölgelerinde çocuklar kayıt dışı olarak zorunlu olarak çalıştırılmaktadırlar<sup>192</sup>.

## b. Küreselleşme ve Çalışma Hayatındaki Değişim

Küreselleşme, kimi çevreler tarafından teknolojik gelişmenin zorunlu ve karşı konulamaz bir sonucu olarak yorumlanırken, kimi çevreler tarafından da toplumsal yaşam alanlarını sermaye birikim sürecine endeksleyen bir değişim olarak görülen bir süreçtir<sup>193</sup>. Yani 21. yy.'ın ekonomik ve politik sistemi olarak kabul edilen küreselleşme, hem politik, hem ekonomik, hem de sosyal ve kültürel değişimleri içeren karmaşık bir süreçtir<sup>194</sup>.

Küreselleşme endüstri ilişkilerinde yaşattığı değişim sonucunda, günümüz çalışma hayatına işgücü piyasasında esneklik kavramını getirmiştir<sup>195</sup>. Değişen ve

<sup>189</sup> Erdut, Enformel, ss. 64-65.

<sup>190</sup> Bülent İlik ve Zeynep Türkmen, **Çocuk İşçiliğinin Temel Nedenlerinden Birisi Olan İç Göç Araştırma Projesi Dökümanı, Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı ILO/IPEC**, Uluslararası Çalışma Örgütü, Ankara, Eylül, 1994, Ankara, s. 3.

<sup>191</sup> "Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar", **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2-3, Kasım, 2007-Şubat, 2008, (İşgücü), s. 10.

<sup>192</sup> Tuncer Bulutay, **Türkiye'de Çalışan Çocuklar Child Labour In Turkey**, Devlet İstatistik Enstitüsü, Uluslararası Çalışma Örgütü, Ankara, Eylül, 1995, s. 4.

<sup>193</sup> Özay Göztepe, "Küreselleşme Sürecinde Türkiye İş Piyasası", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 14, 2007, s. 81.

<sup>194</sup> Faruk Sapançalı, "Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, Nisan-Haziran 2001, s. 118.

<sup>195</sup> Zengingönül, Esnek, s. 158.

istikrarsız dünya pazarı koşullarında, zamana ayak uydurmak, işgücü piyasasındaki maliyetlerden tasarruf etmek ve işgücü maliyetlerini en alt seviyeye çekmek amacıyla, esnek çalışma biçimleri yaygınlaşmakta ve işverenler bu sayede maliyetlerinde önemli ölçüde tasarruflar sağlamaktadırlar<sup>196</sup>. Emek piyasasının esnekleştirilmesinin, işçilerin ücretleri ve diğer sosyal hakları başta olmak üzere, çalışma standartlarının düzenlenmesi konusunda işçilerin aleyhine etki yarattığı sık sık ele alınan bir konudur<sup>197</sup>. Bu bağlamda bilgi, iletişim teknolojileri ve küresel rekabet açısından üretim sürecinde ve istihdam ilişkisinde oluşan esneklik, kayıt dışılığı arttırmaktadır<sup>198</sup>.

Tarihsel olarak bakıldığında, kayıt dışı istihdamın çoğalmasında değişik ölçülerle de olsa katkı sağlayan üç etken karşımıza çıkmaktadır. İlk olarak; ailelere ve bireylere yönelik (bakım, temizlik, v.b.) kişiselleşmiş hizmetler için son derece farklı bir talebin ortaya çıkmasıdır. Bu alanlarda işgücü yoğun çalışılmaktadır. İkinci olarak; çalışma mevzuatının katı olması sonucu üretim süreçlerindeki bölünmelerdir. Son olarak da; yeni istihdam imkanları ve hizmet faaliyetleri sağlayan teknolojinin yayılmasıdır<sup>199</sup>.

Küreselleşme bağlamında özellikle gelişmiş ülkelerde hizmet sektörüne yönelmesi, esnek yapıdaki iş ilişkilerini ortaya çıkarmıştır. Ayrıca bu durum, gelişmekte olan ülkelerde de kayıt dışı istihdamı iyice arttırmıştır. Özellikle de tarımsal işgücüne sahip gelişmekte olan ülkelerde çalışanlar, kayıt dışı istihdamın beraberinde getirdiği güvencesiz ve korunmasız niteliklerle çalışmaktadırlar<sup>200</sup>. Küreselleşmenin artması ile birlikte gelişmekte olan ülkelerin durumları daha da bozularak, gelir dağılımlarındaki bozukluk da bu seyirde artmakta, göçler yüzünden kentlerde yaşama koşulları iyice kötüleşmekte ve bunun sonucunda da yoksulluk ve işsizlik hızla büyümektedir<sup>201</sup>.

İş gücü piyasasındaki değişim, gelir dağılımındaki eşitsizliğe, yoksulluğa, işsizliğe, bunların sonucunda kayıt dışı istihdama, sosyal korumanın gerilemesine,

---

<sup>196</sup> Çakır, Sosyal, s. 89.

<sup>197</sup> Ahmet Okur, “Küreselleşmenin Emek Piyasası Üzerindeki Etkileri”, **Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 2, 2004, s. 1.

<sup>198</sup> Recep Kapar, “Esneklik, Eğretilişme, Enformelleşme”, **TES-İŞ Dergisi**, Kasım, 2006, (Esneklik), s. 80.

<sup>199</sup> Önder, s. 48.

<sup>200</sup> Temiz, Sosyal, ss. 110-112.

<sup>201</sup> Koray, Politika, ss. 147-149.

eşitsizliğe, kutuplaşmalara ve sosyal dışlanmaya sebep olmaktadır<sup>202</sup>. Çalışma yaşamının esnekleşerek, kayıt dışı istihdam olgusunun yaygınlaşması, bireyler arasında kutuplaşmaların ve eşitsizliklerin yaşanmasına, kişinin iş güvencesinden yoksun kalmasına zemin hazırlamıştır. Artan uluslararası rekabet ile birlikte özellikle çok uluslu şirketlerde katmanlaşmalar meydana gelmiş ve işgücü yapısı çekirdek ve çevresel olarak ikiye ayrılmıştır. Bu bağlamda çekirdek yani merkezi işgücü; sürekli ve tam gün istihdam edilen değerli ve sınırlı sayıdaki işçilerden oluşan, nitelik, çalışma koşulları ve yaşam standartları açısından belirli bir seviyedeki grup iken çevresel işgücü de; değişen çalışma saatlerine tabi olan, büyük bir kısmı geçici işsizlerden oluşan ve başkalarının yerine bir süre çalışan, niteliksiz işgücünden oluşmaktadır<sup>203</sup>. Esnek üretim ve iş organizasyonu ile işgücü maliyetlerinin azaltılması amacıyla bağımsız çalışma, taşeronluk ve dış kaynaklardan yararlanma olanakları ortaya çıkmıştır<sup>204</sup>. Günümüzde yaygın olan esnek ve standart olmayan çalışma biçimleri<sup>205</sup> yani part-time çalışma veya geçici sözleşmelerle çalışma gibi ortaya çıkan yeni çalışma biçimleri kayıt dışı istihdamı tetikleyen unsurlardandır<sup>206</sup>.

Küreselleşme ile birlikte, iş güvencesi de beraberinde biçimlenmiştir. Bu anlamda kayıt dışı sektörlerde kuralsızlaştırma söz konusu olmaya ve hızlıca yayılmaya başlamıştır. Kuralsızlaştırma; uluslararası ticareti ve sermaye hareketlerini düzenleyen çok uluslu işletmelerin, dünya piyasa ekonomisini egemen kılmak için ulusal ya da uluslararası kurallardan kurtulma çabalarıdır<sup>207</sup>. Yani sözleşmeler ve güvenceler yerini güvenceden yoksun olarak işverenin tek taraflı kurallarına bırakmıştır. Bunun sonucunda da işçiler, ekonomik ve sosyal hakları konusunda büyük mücadeleler vermektedirler<sup>208</sup>. Çalışma yaşamında yaşanan esneklik olgusu ile geleneksel kurum ve kuralların yerine yenilerinin konulması ile kuralsızlaştırma kendisini göstermektedir<sup>209</sup>. Bu anlamda, iş gücü piyasalarının esnekleşmesi ve

---

<sup>202</sup> Çakır, Sosyal, ss. 84-88.

<sup>203</sup> Sapançalı, Sosyal Dışlanma, ss. 150-164.

<sup>204</sup> Akkaya, s. 25.

<sup>205</sup> Kapar, Esneklik, s. 80.

<sup>206</sup> Önder, s. 48.

<sup>207</sup> Zeki Erdut, "Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2004, (Liberal), ss. 14-15.

<sup>208</sup> Temiz, Sosyal, ss. 82-83.

<sup>209</sup> Tijen Erdut, "Çalışma Yaşamında Esneklik ve Kuralsızlaştırma", **TUHS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 4, Kasım, 2003, (Esneklik), s. 8.

kuralsızlaştırılması, işçilerin güçsüz kalmalarını, daha sonrasında da işsizlik ve yoksulluk olguları ile birlikte gelecek kaygılarını ortaya çıkarmaktadır<sup>210</sup>.

Küreselleşme ile getirilen liberal esneklik politikaları, maliyetlerin azaltılması yönündedir<sup>211</sup>. Bu bağlamda ekonominin küreselleşmesi ile beraber küresel piyasalarda rekabeti arttırmak adına yatırımcılar giderek işgücü maliyetlerini düşürmekte ve kayıt dışı istihdam biçimlerine yönelmektedir<sup>212</sup>. Elbette ki bu süreç ekonomik kazanımlar yaratırken işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma gibi sosyal sorunları da beraberinde getirmiştir<sup>213</sup>.

### c. Eğitim Düzeyi

Kayıt dışı istihdamın önemli nedenleri arasında yer alan göç olgusunun oluşturduğu en önemli sorunlardan bir tanesi göç eden nüfusun eğitim düzeyinin çok düşük olmasıdır. Buna bağlı olarak da, vasıfsız işgücü ortaya çıkmaktadır. Yani özellikle de geçici işlerden gelir sağlayan bireyler, kayıt dışı istihdamın ortaya çıkmasında önemli bir nedendir<sup>214</sup>.

### d. Çocuk İşçiliği

Günümüzde küresel anlamda Dünya’da milyonlarca çocuk; ulusal ve uluslararası standartlara ters düşecek şekilde zihinsel, duygusal, eğitsel ve ahlaki açıdan uygun olmayan çalışma koşulları içerisinde kayıt dışı çalıştırılmaktadırlar<sup>215</sup>. Ulusla ve uluslararası anlamda önemli bir sorun olan çocuk işçiliği; sokakta çalışan

---

<sup>210</sup> Akkaya, s. 103.

<sup>211</sup> Nilgün Tunçcan Ongan, “Esneklik Yaklaşımının İstihdam Hacmi Açısından Değerlendirilmesi”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3, 2004, s. 139.

<sup>212</sup> Erdut, Enformel, s. 63.

<sup>213</sup> Abdülkadir Şenkal, “Sivil Toplum ve Sosyal Sermaye: Sosyal Politikaya Dayalı Alternatif Kalkınma Modeli Arayışları”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 55, Sayı: 1, 2005, (Sivil), s. 808.

<sup>214</sup> Yahya Kulaksız, “Yoksulluk Bakımından Çocuk İşgücü”, **Çalışma Dünyası Dergisi**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Cilt: 2, Sayı: 3, Eylül-Aralık 2014, s. 106.

<sup>215</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **Project For The Elimination of Worst Forms of Child Labour in Selected Industries in İzmir**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, 2005, (Project), s. 1.

çocuktan sanayi işçiliğine, mevsimlik tarım işçiliğinden fuhuş pazarına kadar geniş bir yelpazede önemli bir sorun olarak her zaman kendini göstermektedir<sup>216</sup>.

Çocuk işçiliği, özellikle küreselleşme ile oluşan piyasa koşulları doğrultusunda<sup>217</sup>, gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere küresel bir sorun halindedir. Çocukların çalışma yaşamına atılmalarının temelinde elbette ki ekonomik ve toplumsal nedenler beraber rol oynamaktadır<sup>218</sup>. Çocuklar çalıştırılarak hem fiziksel açıdan zorlanmakta, hem de yaşamları deformasyona uğrayarak psikolojileri olumsuz yönde etkilenmektedirler<sup>219</sup>.

Ekonomik faaliyetin piyasaya yönelik olup olmadığı ve hatta ücret ödenip ödenmediğine bakılmaksızın; birkaç saatlik ya da tam gün, ara sıra veya düzenli, yasal ya da yasa dışı niteliklerdeki işlerde çocuklar çalıştırılmaktadır<sup>220</sup>. Çocuklar esnek işgücü olarak görüldükleri için kayıt dışı olarak; mevsimlik, saatlik, günlük çalıştırılmaya, işe alınıp çıkartılmaya, fazla çalışmaya ve hatta bunun karşılığında ücret almamaya ya da boğaz tokluğuna çalıştırılmaya maruz kalmaktadırlar<sup>221</sup>. Bunun yanında kayıt dışı çalışan çocuk işçiler, iş güvenliğinden yoksun oldukları için yaralanmaları ya da hastalanmaları durumunda korunamadıkları gibi, işverenlerin olumsuz davranışlarında da koruma talep edememektedirler<sup>222</sup>.

Çocuk işçiler, çalıştırılmaya mahkum edilip eğitim hayatlarından uzaklaştırıldıkları için almaları gereken eğitim, bilgi ve beceriyi alamamakta ve çevresel işgücü olmaya mahkum edilmektedir. Bu durum çocuk işçinin ileride beklediği hayat standartlarına ve iyi bir geleceğe sahip olamamasını getirmektedir. Böylece bir çok çocuk işçi kayıt dışı istihdama mahkum kalarak, toplumsal yaşantıdan uzaklaşmasını sağlayan maddi ve manevi gereklerden yoksun kalmaya, haklarını ve yaşamlarını koruyan yasalardan ve kurumlardan mahrum bırakılmaya,

---

<sup>216</sup> Neriman Açıkalın, “Yoksulluk ve Genç Kuşakların Toplumsal Hareketlilik Olanakları: İstanbul ve Gaziantep Örnekleri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 17, 2008, s. 132.

<sup>217</sup> Faruk Sapançalı, “Küreselleşme Bağlamında Çocuk İstihdamı ve Önlenmesine Yönelik Çabalar”, **Çimento İşveren Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 4, Temmuz, 2002, s. 18.

<sup>218</sup> Türkiye İstatistik Kurumu, **Türkiye’de Çalışan Çocuklar 1999**, Kitap No: 1438, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara, Mayıs, 2001, (Çocuklar), s. 1.

<sup>219</sup> Solange Aparacida Estevaso Cortez ve diğerleri, “Does Child Labour Affect Final Height?”, **Occupational Medicine**, Cilt: 57, Sayı: 2, March, 2007, s. 118.

<sup>220</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, **The End of Child Labour: Within Reach**, International Labour Conference, 95th Session 2006, Report I (B), International Labour Office, Geneva, 2006, (Report), s. 6.

<sup>221</sup> Erdut, Liberal, s. 25.

<sup>222</sup> Bülent Gülçubuk, ““Tarımda Çocuk Emeği Sömürüsü ve Toplumsal Duyarlılık”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 33, 2012, s. 80.



yaşamı boyunca sosyal, ekonomik, toplumsal, fiziksel ve hatta ruhsal anlamda dışlanmışlığa itilmektedir<sup>223</sup>.

#### e. Kaçak Yabancı İşçilik

Kaçak yabancı işçilik; bulunduğu ülkeye vatandaşlık bakımından tabii olmadan, var olan yasal düzenlemelere uygun izni bulunmadan oturan, çalışma izni veya konaklama izni olmadan çalışan kişinin durumudur. Bu anlamda yabancı kaçak işçi durumunda olanlara bakıldığında; girişi yasal olup çalışmaları yasal olmayanlar; tamamen yasa dışı yollarla ülkeye girenler ve çalışanlar; yasal yollardan giriş yaparak, vatandaşlık için başvurup da ikamet tezkeresi ile oturanlar ve çalışanlar; yasal olarak giriş yapıp da başka ülkeye geçmek amacıyla çaba sarf ederken çalışanlar ve mülteci olarak çalışanlar olarak görülmektedir. İşverenler, resmi ve yasal anlamda işçi çalıştırmaları durumunda onlar için yasaların ön gördüğü asgari ücret, sosyal güvenlik primi ve vergi gibi zorunlulukları yerine getirmelerine karşın işverenlerin kaçak işçi çalıştırmaları durumunda ise yasal olarak zorunlu olan işçilik maliyetleri düşmekte ve rekabet avantajı sağlama durumu ortaya çıkmaktadır. Bu durum sonucunda da kaçak olarak çalışan yabancı işçilerin daha düşük ücretlerle çalışmayı kabul etmeleri sonucunda işverenlerin bu yöndeki talepleri de eksilmemektedir<sup>224</sup>. Bu anlamda görüldüğü üzere yabancı kaçak işçiliği, kayıt dışı istihdamın önemli bir boyutunu oluşturmaktadır<sup>225</sup>.

Dünya’da ve ülkemizde hali hazırda yaygın olan kayıt dışı istihdam, kaçak yabancı işçilik ile daha da yaygınlaşmakta ve çalışanların çalışma koşullarının daha da kötü olmasına yol açmaktadır. Yabancı kaçak işçilerin düşük ücretler ile ağır şartlarda çalışması durumu söz konusu olduğundan, ülkemizdeki çalışanların kayıtlı olarak insanca çalışmaları ve yürürlükteki mevzuatta yer alan işçiyi koruyan hükümlerinden yararlanmaları da haliyle zorlaşmaktadır<sup>226</sup>.

---

<sup>223</sup> Çakır, Sosyal, s. 89.

<sup>224</sup> Kayıt Dışı Ekonomi Takip Merkezi, “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi”, **Proje**, <http://www.kayitdisiekonomi.com/files/20061004-13-1.pdf>, (11.03.2015), ss. 2-3.

<sup>225</sup> Nusret Ekin, “Küreselleşmenin İki Yüzü: İstenmeyen Kaçak Göçmenler- “Davetli Bilgi İşçileri” ”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt:17, Sayı: 2, Kasım, 2001, (Göçmenler), s. 13.

<sup>226</sup> Kayıt Dışı Ekonomi Takip Merkezi, ss. 4.

## f. Kadın İşçiliği

Kadınların kayıt dışı istihdam edilmeleri de bir başka durumdur. Esnekleşme ile çocuk işçiliği gibi kadın emeğinin de işgücü piyasasındaki payı artmıştır<sup>227</sup>. Özellikle; temizlik, mevsimlik çalışma, tarımsal faaliyetler gibi kayıt dışı istihdam edilen işlerde çalışmaktadırlar. Fakat bu hizmet alışverişi zaman zaman yardımlaşma olarak görülmektedir. Bireyler kayıtlı ya da kayıt dışı istihdam konusunda bir tercih yaparken kişisel anlamda direk olarak fayda ve maliyet analizi yapmakta, riskleri göz ardı etmekte, sadece yüksek gelir elde etmeyi düşünmektedirler<sup>228</sup>.

## 3. Kamusal Nedenler

### a. İş Yasaları

Kayıt dışı ekonomiye ilk kez İkinci Dünya Savaşı sonrasında bir eğilim başlamıştır. Bunun sonucunda da, kayıt dışı istihdam konusundaki yasal düzenlemeler ilk kez Fransa’da birincisi 1936 yılında, ikincisi de 1940 yılında olmak üzere yapılmıştır<sup>229</sup>. Fakat oluşturulan iş yasalarının basit ve açık olmaması ya da sık sık değişikliğe uğraması, kayıt dışılığa neden olan faktörleri ortaya çıkarmaktadır<sup>230</sup>.

İş yasaları, çalışma düzenini her ne kadar kapsama altına alsın da, yasalar kapsamında yer alan istisna ve muafiyetler de kayıt dışılığın nedenini oluşturmaktadır<sup>231</sup>. Yani, iş yasalarında kapsama alınan kesimler dışında kalanlar, denetimden yoksun kalmaktadırlar. Bu durum da kayıt dışı istihdamın önlenilmesinde büyük bir problemdir.

---

<sup>227</sup> Gülşen Sarı Gerşil ve Mehtap Aracı, “Küreselleşme Sürecinde Türk İşçi Sendikacılığı ve Yaşanan Örgütlenme Sorunu”, **Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, 2007, s. 159.

<sup>228</sup> Önder, s. 48.

<sup>229</sup> Yurdakul, s. 206.

<sup>230</sup> Yusuf Kıldış, “Kayıt Dışı Ekonomi”, **Makale**, <http://www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/%C3%B6devler/vergi%20kar%C4%B1%C5%9F%C4%B1k/kildis-kayit-disi.pdf>, (08.02.2015), (Ekonomi), s. 3.

<sup>231</sup> Kıldış, Ekonomi, s. 3.

## b. Kamu Kurumları Arasındaki Uyumsuzluk

Kamu kurumları arasındaki uyumsuzluk kayıt dışı istihdamın ortaya çıkmasında önemli bir faktördür. Örneğin, ülkemizde sosyal güvenlik kurumları kendi içlerinde oldukları gibi bu kurumlar ile Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Kamu Kurumu Niteliğindeki Kuruluşları arasında da iletişim eksikliği ve koordinasyonsuzluk sonucunda uyumsuzluk ortaya çıkmaktadır. Özellikle de Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) bildirilen işçi sayısı ile Maliye Bakanlığı'na bildirilen işçi sayıları arasında büyük bir farklılık olması, ayrıca meslek odalarına kayıtlı olan kişilerden birçoğunun SGK'da tescilli işyerlerinin olmaması ve mükerrer sağlık hizmetlerinden yararlanma gibi durumlar bu uyumsuzluk sonucunda ortaya çıkmaktadır.

Kayıt dışı istihdamın nedenleri arasında yer alan kamu kurumları arasındaki iletişim eksikliği ve koordinasyonsuzluk sonucu ortaya çıkan uyumsuzluğun temel nedeni ise aslında, kamu kurumları arasında ortak veri tabanı ve bilişim teknolojisinin kullanılmasına imkan sağlayacak bir teknik altyapının henüz istenen düzeyde olamamasıdır<sup>232</sup>.

## c. Vatandaşların Kamuya Güvensizliği

Yukarıda bahsedildiği üzere yasaların basit ve açık olmaması, sık değişikliğe uğraması, konulan cezaların caydırıcı nitelikte olmaması, kamu alacaklarının takip edilememesi, hukuki boşluklar, istisnalar ve muafiyetler vatandaşların kamuya olan güveninin azalmasına neden olmaktadır<sup>233</sup>. Bu durum da vatandaşları kayıt dışılığa itmektedir.

---

<sup>232</sup> Yakup Süngü, “Kayıt Dışı İstihdamın Denetimi ve Sosyal Güvenlik Reformuyla Yapılan Düzenlemeler”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2-3, Kasım 2007-Şubat 2008, ss. 115-132.

<sup>233</sup> Recep Tayyip Erdoğan, “2006/28 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 04.10.2006, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061004-13.htm>, (08.10.2014), (Genelge).

#### d. Vergiler

Yüksek vergi yükleri<sup>234</sup> ve buna bağlı sosyal güvenlik düzenlemeleri ile oluşan istihdam üzerindeki yükler, kayıt dışı istihdamın bir başka nedenidir<sup>235</sup>. Vergi yükünün Türkiye’de yüksek boyutlarda olduğu görülmektedir<sup>236</sup>. Emek maliyetinden tasarruf edebilmek amacıyla ortaya kayıt dışı bir sektör çıkmaktadır. Özellikle düşük rekabet gücü olan sektörlerde de firmalar maliyetlerini kısarak, ayakta kalma çabası sarf ettikleri için, kayıt dışı istihdama yönelmektedirler<sup>237</sup>.

Tüm bunların yanında primlerin yüksekliği ile birlikte vergi sisteminden kaynaklanan nedenler, vergi sisteminin karışık ve vergi sistematığının bozulmuş olması, vergi organlarının etkin çalışmaması ve vergilerin yerinde harcanmadığına dair genel düşünce de, kişileri kayıt dışı istihdama yönlendirmektedir<sup>238</sup>.

#### E. Etkileri

##### 1. Olumlu Etkileri

Kayıt dışı istihdam olgusu, istenmeyen bir durum olmakla birlikte var olan düzen içerisinde de kaçınılmaz bir sorundur. Bu durumun olumsuz etkilerinin yanında olumlu etkilerinin de olduğu görülmektedir. Bu anlamda kayıt dışı istihdam; istihdam yaratma, rekabet etkisi, gelir etkisi gibi olumlu etkileri de göz önüne koymaktadır.

---

<sup>234</sup> Hakkı Mümin Ay, “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemede Bilgi Ekonomisinin Etkinliği ve Gelir İdaresinin Rolü”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 11, Yıl: 9, Aralık, 2006, s. 59.

<sup>235</sup> Osman S. Arolat, “Kayıt Dışıyla Mücadelenin Yol Haritası”, **EGİAD Yarın Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, s. 32.

<sup>236</sup> İbrahim Halil Sugözü, “Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemede Vergi Politikaları (1980-2004 Türkiye Örneği)”, **Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 19, 2010, s. 181.

<sup>237</sup> Önder, s. 48.

<sup>238</sup> M. Gürhan Acar, “Kayıt Dışı Ekonomi Nedenleri ve Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemeye Yönelik Yapılan Çalışmalar”, **EGİAD Yarın Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, s. 26.

## a. İstihdam Yaratma

Kayıt dışı istihdama duyulan ilginin en önemli nedenlerinden bir tanesi de istihdam yaratma potansiyelidir. Kayıtlı istihdamdaki gerileme, geçim kaynağı olarak görülen kayıt dışı istihdamın çekiciliğini arttırmaktadır<sup>239</sup>. Bu anlamda, kayıt dışı istihdam, ekonomik büyümenin bir biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bakıldığı zaman, yaratılan istihdamın sayısı, iş arayanların sayısına göre yetersiz kalmaktadır. Bu anlamda kayıtlı sektörde iş bulunamaması, pek çok kişiyi kayıt dışı istihdamda iş bulmaya ve kendi işini yaratmaya yönlendirmektedir. Bakıldığı zaman özellikle gelişmiş ülkelerdeki teknolojiye dayalı büyüme biçimi, imalat sektöründe daha az nitelikli istihdamdan çok, hizmetler sektöründe yüksek nitelikli işlerin yaratılmasını öngörmektedir. Sonuç olarak, ileri teknolojiye dayalı niteliklerle iş bulunmasını öngören sektör, gerekli niteliklere sahip olmayan çalışanları kayıt dışı sektöre yönlentmektedir<sup>240</sup>.

## b. Rekabet Etkisi

İşletmeler, küresel pazarda rekabet sağlamak adına ucuz işgücü tercih etmektedirler. Böylece işverenler açısından ücret bakımından maliyet avantajı sağlanmakta, işçiler sosyal güvenceden yoksun olarak kayıt dışı istihdam edilmektedirler<sup>241</sup>. Kayıt dışı istihdam, işverenlere daha düşük maliyetler işçi çalıştırma olanağı sağlayarak, iç ve dış piyasalarda rekabet gücünü arttırıcı etki yapmaktadır<sup>242</sup>. Bu durum sonucunda kayıt dışı çalışan ekonomik birimler, kayıtlı çalışan ekonomik birimler karşısında rekabet avantajına ve hareket yeteneğine sahip olmaktadır. Bu durum göz önüne alındığında ekonomik büyüme ivme kazanmaktadır. Hatta bu durumda ortaya çıkabilecek olan sosyal patlamaların da engelleneceği düşünülmektedir<sup>243</sup>. Yani rekabet edilebilirlik sağlanmaktadır. Fakat

---

<sup>239</sup> Tijen Erdut, “İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı: 6, 2005, (İşgücü), s. 20.

<sup>240</sup> Erdut, Enformel, ss. 62-63.

<sup>241</sup> Sapançalı, Sosyal Dışlanma, s. 150-151.

<sup>242</sup> Gülten Kutsal, “Türkiye’de Çalışma Hayatından Esneklik Uygulamaları”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi**, Cilt: 55, Sayı:1, İstanbul, 2006, s. 37.

<sup>243</sup> Ekodialog.

bahsedildiği üzere işçilerin kayıt dışı çalıştırılarak sosyal güvenceden yoksun kalmaları da üzücü bir gerçektir.

### **c. Gelir Etkisi**

Kayıt dışı istihdamın hem sosyal hem de ekonomik açıdan bakıldığında olumlu olarak gelir etkisinin olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Çünkü kayıt dışı istihdam işsiz kişilere bir gelir sağlama kapısıdır. Bu anlamda kayıt dışı çalışmanın gelir düzeyini arttırma konusunda iki olumlu yönü mevcuttur. Bunlardan ilki, geçim kaynağına sahip olmayan kişilere geçinebilecekleri düzeyde gelir elde etme imkanı sağlamasıdır. Bir diğeri ise, yaşam standartlarını yükseltmek isteyen insanlara istedikleri şekilde yaşama imkanı sağlamaları yönünde gelir elde etmelerine olanak sağlamasıdır.

Yukarıda bahsedildiği üzere kayıt dışı istihdam, aslında gelir açısından önemli bir etkiye sahiptir. Yani, kişiler eğer istedikleri düzeyde gelir elde edemezler ise ve bunun sonucunda ihtiyaçlarını karşılayamazlar ise bu durum toplumsal patlamalara ve eylemlere neden olacaktır. Bu anlamda kayıt dışı istihdamın gelir açısından etkisi yadsınamaz bir olumlu etkidir<sup>244</sup>.

## **2. Olumsuz Etkileri**

Kayıt dışı istihdamın olumlu etkilerinin var olmasının yanında özellikle olumsuz etkileri, kişileri hatta toplumları önemli bir biçimde etkilemektedir. Bu bağlamda gelir dağılımındaki adaletsizlik, vergi geliri, refah kaybı ve rekabet etkisi, kayıt dışı istihdamın olumsuz etkileri olarak kendini göstermektedir.

### **a. Gelir Dağılımındaki Dengesizlik**

Kayıt dışı istihdamın bir etkisi olan gelir dağılımındaki adaletsizlik, vergi yükünün adaletsiz dağılımı ile kendini göstermektedir. Kayıt dışı istihdam ile vergisiz bir kazanç elde edilirken, kayıtlı istihdam ile kazanç üzerinden vergi

---

<sup>244</sup> Ömer Faruk İlhan ve diğerler, **Tarım Sektöründe Kayıt Dışı İstihdam: Niğde İli**, Niğde Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü, Niğde, 2014, s. 18.

ödenmektedir. Bunun yanında hem kayıtlı hem de kayıt dışı istihdam edenler, devletin sunduğu hizmetleri talep etmektedirler. Fakat elde edilen gelir kamu harcamalarını karşılayamamaktadır. Bunun sonucunda da devlet, kayıtlı ekonomideki vergi yükünü arttırma yoluna gitmekte, bu da gelirin adil bir şekilde dağılmamasına yol açmaktadır<sup>245</sup>.

Sosyal devlet, kişiler arasındaki gelir adaletsizliğini gidermeyi ve sınıf farklılaşmasını önlemeyi amaçlamaktadır. Bu anlamda hem ulusal hem de uluslararası düzeyde kayıt dışı istihdamı önlemeye ve kişiler arası dengeyi sağlamaya yönelik sosyal devlet temelli çalışmalar yapılmaktadır.

### **b. Vergi Geliri**

Bir önceki konuda da bahsedildiği üzere, sosyal devlet niteliği itibariyle, ticari hayatta faaliyet gösterenlerden elde ettikleri gelir oranında vergi almaktadır. Bu bağlamda sosyal devletin hedefine ulaşması için vergi ödemeyen kayıt dışı kesimin de vergi havuzuna dahil edilmesi<sup>246</sup>, adaletli olmanın bir koşuludur. Kayıt dışı istihdam sonucunda, sosyal güvenlik destek primi ödenmediği için devletin vergi geliri de azalmaktadır<sup>247</sup>. Bunun yanında, kayıt dışı istihdamın bir sonucu olarak kişi hem ücret almakta, bu ücret üzerinden vergi ödememekte, hem de devletin sunduğu hizmetlerden bazı koşullarda yararlanabilmektedirler. Bu durum kayıt dışı istihdamı özendirilmekte ve devlete olan güveni sarsmaktadır.

### **c. Refah Kaybı**

Geçmişten günümüze oluşan gelir dağılımındaki eşitsizlik, işsizlik, yoksulluk olguları yapısal bir hal alırken; bunların yanında<sup>248</sup> kuralsızlaşma, esnekleşme hareketleri ile de oluşan kayıt dışı istihdam hızlı bir şekilde toplumun bütün kesimine dağılmıştır. Bakıldığı zaman esneklik, bir taraftan istihdamı arttırarak sosyal refahın

---

<sup>245</sup> Yılmaz, s.485.

<sup>246</sup> Ömer Keskinsoy, "Sosyal Devletin Anlamı ve Gereklere", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 44, Temmuz-Ağustos, 2007, Ankara, s. 95.

<sup>247</sup> Hakan Çetintaş, Hasan Vergil, "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Tahmini", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2003, s. 20.

<sup>248</sup> Akkaya, s. 116.

yayılmasına da olanak sağlarken, diğer yandan da işgücü piyasalarını ve örgütlenmeyi tahrip ettiği, ayrıca kayıt dışı istihdam edenleri güvenceden yoksun bıraktığı da ortadadır<sup>249</sup>. Kayıt dışı istihdam ile birlikte ortaya çıkan düşük gelir ve harcama tablosu, sağlık ve eğitim hizmetlerinden düşük yararlanılmasını ortaya çıkartarak istihdam edilen kişiyi bütün risklere karşı maruz bırakmakta, bu durumda da güçsüzlük ve dışlanma ortaya çıkmaktadır<sup>250</sup>. Bu anlamda bakıldığında kayıt dışı istihdam, kamu düzenini tehdit edici potansiyele riskler taşımaktadır<sup>251</sup>.

Artan işsizlik ve yoksulluk ile birlikte sosyal güvencelere olan gereksinimler artarken, kayıt dışı istihdamın sonucunda, esas en fazla gereksinin duyan kesimin güvence dışında kaldığı görülmektedir<sup>252</sup>.

Küreselleşme ile sosyal devlet gerilemekte, kayıt dışı istihdam sonucunda çalışanlar haklarını alamamaktadırlar. Piyasa yarattığı eşit olmayan koşullar ile demokrasiyi tehdit etmektedir. Özellikle işgücü piyasasında yaşanan ve gittikçe artan eşitsizlikler, eğretilik ve güvencesizlikler karşısında sosyal adalet kurmak, toplumsal düzeni ve barışı sağlamak çok güç olmaktadır<sup>253</sup>. Bu bağlamda kayıt dışı istihdam olgusu ile ortaya çıkan refah kaybı, kendisini önemli bir şekilde göstermektedir.

#### **d. Rekabet Etkisi**

Rekabet olgusu, kayıt dışılığın nedenleri arasında yer almakla birlikte aslında kayıt dışılığın neden de olduğu en önemli sorunlardan bir tanesidir. Çünkü kayıt dışı faaliyette bulunanlar kayıtlı kesime oranla daha az hatta hiç vergi vermedikleri için rekabet üstünlüğüne sahip olmaktadır<sup>254</sup>. Bunun sonucunda da işlerini daha da büyütme imkanına sahip olmaktadır. Bu anlamda kayıtlı çalışan firmalar, kayıt dışı çalışanlara oranla daha yüksek maliyetlere sahip oldukları için haksız rekabete

---

<sup>249</sup> Zengingönül, Esnek, s. 158.

<sup>250</sup> Ersan Bocutoğlu, “Türkiye’de Kamu Ekonomisi ve Yönetimin Şeffaflaştırılması, Yolsuzluk ve Yoksullukla Mücadele”, **Yoksulluk Sempozyumu**, Deniz Feneri Yardımlaşma Derneği, Cilt: 1, 31 Mayıs-1 Haziran, İstanbul, 2003, s. 222.

<sup>251</sup> Fevzi Demir, “Kayıt Dışı İşçilik ve 4447 Sayılı Sosyal Güvenlik Reformu Yasası İle 4773 Sayılı İş Güvencesi Yasası”, **İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 55, Sayı: 1, 2005, s. 416.

<sup>252</sup> Hatice Erol, “Yoksulluk ve Sağlık Politikalarında Dönüşüm”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sosyal Güvenlik Müfettişleri Derneği, Yıl: 9, Sayı: 44, Temmuz-Ağustos, 2007, Ankara, s. 97.

<sup>253</sup> Erdut, Enformel, ss. 80-81.

<sup>254</sup> Büyükkuşoğlu ve Çetinkaya, s. 13.



uğramaktadırlar<sup>255</sup>. İşte bu durum, rekabet eşitsizliğini doğurmakta, vergilerini tam oğeyen kayıtlı kesim de rekabet edebilmek amacıyla diğerlerini takip etme yoluna gitmektedirler. Bu durum da kayıt dışılığı arttırmaktadır<sup>256</sup>. Bu bağlamda kayıt dışı istihdam, kayıtlı ve kayıt dışı çalışanlar arasında adaletsizlik yaratmaktadır<sup>257</sup>.

---

<sup>255</sup> Yaşar Uysal, “Kayıt Dışı Ekonomi ve Onlenmesi”, **EGİAD Yarın Dergisi**, Sayı. 33, Nisan, 2012, s. 36.

<sup>256</sup> Büyükkuşoğlu ve etinkaya, s. 13.

<sup>257</sup> Kamer Karakurum zdemir, “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi: Nedenler, Sonuçlar, Politikalar”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Sayı: 66, Şubat, 2011, s. 15.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE KAYIT DIŞI İSTİHDAM

#### I. GENEL OLARAK

Türkiye’de kayıt dışı istihdam toplam istihdamın yaklaşık yarısını, ücretli istihdamın da üçte birini oluşturmaktadır. Bu anlamda kayıt dışı istihdam, işsizlikten sonra çalışma yaşamında çözüm bekleyen en acil ve en önemli sorundur<sup>258</sup>. Kayıt dışı istihdam; “yasal veya yasal olmayan üretim faaliyetleri içerisinde bulunan ancak faaliyetleri kamunun kayıtlarında bulunmayan, vergisel ve zorunlu sosyal güvenlik yükümlülüklerinden kaçınarak ve çalışma hayatındaki mevcut hukuki mevzuata uyulmaksızın işverenlerin kayıt dışı işçi çalıştırması veya kişilerin kendi nam ve hesabına kayıt dışı çalışmasıdır<sup>259</sup>”.

Uluslararası anlamda ve Türkiye açısından bakıldığında kayıt dışı istidamın çeşitli tanımları yapılmaktadır. UÇÖ’ne göre kayıt dışı istihdam; “enformel ekonomi, işçilerin veya ekonomik birimlerin, yasal olarak veya uygulamada formel düzenlemelerle kapsanmayan veya yeterince kapsanmayan tüm ekonomik faaliyetlerdir.” AB’ye göre ise kayıt dışı istihdam; “beyan edilmemiş çalışma; vergi ve sosyal koruma açısından kamu makamlarından gizlenmiş olan ve karşılığında bir ödeme yapılan her tür mal ve hizmet üretimini kapsamaktadır. Çalışma tipine göre kayıt dışı çalışma, yoksulluktan kaçış; ikinci işte çalışma; yardım-dayanışma yönelimli çalışmadır”. Türkiye’de ise en yaygın kullanılan kayıt dışı istihdam tanımı ise; “yasal üretim faaliyetleri içinde yer alan, ancak faaliyetleri kamu kayıt ve istatistiklerinde yer almayan ya da eksik yer alan istihdamdır<sup>260</sup>”.

---

<sup>258</sup> Erdoğan, s. 149.

<sup>259</sup> Okan Güray Bülbül ve Vehbi Bayhan, “Kayıtlı Çalışma Süreci ve Tekstil Sektörü İşletmelerinin Yeniden Yapılandırılması El Kitabı”, Öz İplik-İş Sendikası ile Malatya Ticaret ve Sanayi Odası “Sosyal Diyalog ve Eğitim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Desteklenmesi” Projesi, Öz-İplik İş Sendikası, Malatya Ticaret ve Sanayi Odası, Öz İplik-İş Sendikası Malatya Yerel Ofisi, Ankara, Ekim, 2010, s. 2.

<sup>260</sup> Vehbi Bayhan ve diğerleri, “Öğrenilmiş Sosyal Güvenliğin Çaresizliği”, Öz İplik-İş Sendikası ile Malatya Ticaret ve Sanayi Odası “Sosyal Diyalog ve Eğitim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Desteklenmesi” Projesi, Öz-İplik İş Sendikası; Malatya Ticaret ve Sanayi Odası; Öz İplik-İş Sendikası Malatya Yerel Ofisi, Ankara, 2010, s. 6.

Anayasamızın 49’uncu maddesine göre, çalışmak herkesin hakkıdır<sup>261</sup>. Türkiye’de TÜİK’e göre; “referans haftasında yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanlar”, kayıt dışı istihdam edenleri tanımlamaktadır. Yani kişinin, referans haftasında yaptığı esas işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan istihdam etmesi, kayıt dışı istihdam edildiğine dair koşuldur<sup>262</sup>.

Türkiye’de kayıt dışı istihdam edenlerin neredeyse kayıtlı çalışanlar kadar olduğu tahmin edilmektedir. Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranı, GSMH’nın yaklaşık % 50’si kadar olmakla birlikte dünyada Rusya ve Polonya’dan sonra kayıt dışı ekonominin en yaygın olduğu üçüncü ülkedir<sup>263</sup>.

### A. Nedenleri

Ülkemizin yapısal bir sorunu olan kayıt dışı istihdam temelinde, ülkemizdeki yüksek vergi ve prim oranlarının varlığından doğan mali yükümlülüklerin fazlalığı<sup>264</sup>, istihdam yapısı ve işletmelerin küçüklüğü gibi ekonomik nedenler; göç, nüfus artışı, işsizlik, tarım sektörü ve örgütlenmenin önündeki engeller gibi toplumsal nedenler ve denetim ve yaptırım yetersizliğinden doğan siyasi nedenler yer almaktadır. Bu bağlamda, kayıt dışı istihdamın nedenleri ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte birçok unsurun birleşmesiyle ortaya çıkan ve sonucunda da toplumun bütününe etkileyen sonuçlara neden olan dinamik bir süreçtir. Bu yüzden de nedenleri görüldüğü üzere sadece ekonomik değil, toplumsal ve siyasi. Türkiye’de kayıt dışı istihdam edilmenin nedenleri; toplumsal, ekonomik ve siyasi nedenler olarak üç şekilde incelenmelidir. Bu bağlamda, kayıt dışı istihdama yol açan nedenlerin çeşitli olması nedeniyle, bu tip istihdam biçimini önlemeye yönelik olarak izlenen politikaların başarılı olabilmesi adına birlikte ele alınmalıdır<sup>265</sup>.

<sup>261</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi. “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”, **Kanun**, [http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2011.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf), (15.06.2014), (Anayasa).

<sup>262</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 8.

<sup>263</sup> Kıldış, Ulusal, s. 8.

<sup>264</sup> Kalkınma Bakanlığı, “Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf>, (05.08.2014), (Dokuzuncu), s. 22.

<sup>265</sup> Tuğrul Kudatgobilik, “Kayıt Dışı İstihdam Azalma Trendinde Fakat Halen Avrupa Ülkelerine Göre Çok Yüksek Bir Oranda”, **EGİAD Yarın Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, s. 24.

## 1. Toplumsal Nedenler

Ülkemizde kayıt dışı istihdamın toplumsal nedenlerine bakıldığında göç ve nüfus artışı, işsizlik, tarım sektörü ve örgütlenmenin önündeki engeller kendini göstermektedir.

### a. Göç ve Nüfus Artışı

Sanayileşmeye bağlı olarak ortaya çıkan şehir sayısındaki artış ve hatta mevcut şehirlerin de büyüklüklerindeki artış sonucunda ortaya çıkan kentleşme olgusuyla birlikte tarım sektörünün de makineleşmesi ile birleşince büyük şehirlere göç eden insanlar ortaya çıkmıştır. Bunun sonucunda tarım sektöründe çalışan niteliksiz işgücü, büyük şehirlere göç edince, şehirdeki işgücü piyasasında bulunan işsizlere ek olmuşlardır. Bu durumda da göç eden kesim kayıt dışı istihdamda zorunlu olarak çalışmak durumunda kalmaktadır.

Türkiye'deki hızlı nüfus artışı ve 1950 yılından itibaren kırsal alanlardan şehirlere doğru artan göç hareketleri, kayıt dışı istihdamın gelişmesinde etkili bir faktördür. Şehirlerde yoğunlaşan vasıfsız işgücü, daha az ücretle ve sosyal güvenceye sahip olmaksızın çalışmaya razı olmaktadır. İşgücü arzı arttıkça da, işverenler kayıt dışı istihdama daha çok yönelmektedir<sup>266</sup>. Bu bağlamda ülkemizde hem nüfusun hızlı bir şekilde artması hem de göç dolayısı ile özellikle şehirlerde nüfusun hızlı bir şekilde artması ile istihdam da aynı oranda artmakta, işgücü piyasalarının işleyişi bozulmaktadır. Göç sonucunda oluşan nüfus artışı doğrudan işsizliğe sebep olmaktadır<sup>267</sup>. Çünkü yaratılan istihdam, iş gücü arzı kadar olmadığı zaman aradaki fark gerektiğinden çok kişinin çalışmasına yani kayıt dışı istihdama yol açmaktadır<sup>268</sup>. Bu anlamda da hızlı nüfus artışı her kurumu ve gelişmeyi etkilemektedir. Ayrıca bu durum, Türkiye'deki her reform hareketini ve kalkınma çabalarını da olumsuz etkilemektedir. Hızlı nüfus artışı bireylerin refah artışından

<sup>266</sup> Mustafa Şen, “Türkiye’de İç Göçlerin Neden ve Sonuç Kapsamında İncelenmesi”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 40, 2014, s. 248.

<sup>267</sup> Bülbül ve Bayhan, ss. 10-11.

<sup>268</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, “İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf>, (05.08.2014), (İkinci), s. 48.

daha fazla pay almasını ve ekonomik değişim sürecinin daha hızlı gelişmesini engellemekte, sürdürülebilir kalkınma çabalarını da zorlaştırmaktadır. Ayrıca konut, sağlık, eğitim ve altyapı gibi alanlara olan ihtiyaçları da arttırmaktadır<sup>269</sup>.

Sonuç olarak; Türkiye’de kır ve kent olarak ikili bir ekonomik yapının var olması, iç göç ve kentleşme olgusu, işsizliğin yüksek olması ve gelir dağılımındaki bozukluğun kayıt dışı istihdama neden olması ve hatta bu durumu büyütme olması; ücretsiz aile işçiliği ve kendi hesabına çalışanların oranının yüksek olması ve düşük işgücü niteliğinin kayıt dışı sektörü beslemekte olması; ekonomideki yapısal sorunların çözülmeden kayıt dışı istihdam sorununun ortadan kalkmayacağı; Türkiye’nin de bu sorunları aşmak için sanayi sektörünü geliştirmesi ve bunun için de enflasyon sorununu çözmesi gerekliliği söz konusudur<sup>270</sup>.

Türkiye nüfusu 31 Aralık 2014 tarihi itibari ile 77 milyon 695 bin 904 kişidir. Bu bağlamda ikamet eden nüfusun 2014 yılında, bir önceki yıla göre 1 milyon 28 bin 40 kişi arttığı görülmektedir. Erkek nüfusun oranı %50,2 (38 984 302 kişi), kadın nüfusun oranı ise % 49,8 (38 711 602 kişi) olarak görülmektedir. Yıllık nüfus artış hızı 2013 yılında ‰ 13,7 iken, 2014 yılında ‰ 13,3 olmuştur. İl ve ilçe merkezlerinde ikamet edenlerin oranı 2013 yılında % 91,3 iken, bu oran 2014 yılında % 91,8’e yükselmiştir. Belde ve köylerde yaşayanların oranı ise % 8,2’dir<sup>271</sup>. Bu bağlamda ülkemizde yaşanan nüfus artışı, kişilerin ekonomik yaşamda yer bulmalarını zorlaştırmakta ve onları kayıt dışılığa itmektedir.

## b. İşsizlik

TÜİK ve uluslararası istatistiklere bakıldığında; “referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kar karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için

<sup>269</sup> Özsoylu, Yeraltı, s. 15.

<sup>270</sup> Ömer Faruk Çolak, “Kentsel Alanda Kayıtdışı İstihdam”, **Büyüyen Kayıtdışı Sektör Semineri**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Nevşehir, 5-6-7 Nisan, 2002, s.

<sup>271</sup> Türkiye İstatistik Kurumu, “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2014”, **Haber Bülteni**, 28.01.2015, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18616>, (20.07.2015).

son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve iki hafta içinde iş başı yapabilecek durumda olan tüm kişiler işsiz nüfusa dahildir<sup>272</sup>.”

Türkiye’de işsizlik verilerine göre istihdam ve işsizlik rakamları AB ortalamalarının üzerindedir. İş gücüne katılım oranı, Türkiye’yi gelişmiş ekonomilerden ayıran farklılıkların en baş özelliklerindedir<sup>273</sup>.

İşsizlik olgusu, kayıt dışı istihdamın en önemli belirleyicisidir. Kayıtlı ekonomi içerisinde istihdam edilmeyen kişi işsiz kalmakta, gelir elde etmek amacıyla kayıt dışı ekonomide düşük ücretlerle, kötü çalışma koşullarında ve sosyal güvenlikten yoksun bir şekilde çalışmaktadırlar. Bu anlamda bakıldığında zaman işsizlik oranı, kayıt dışılığa olan talebi de doğrudan etkilemektedir. Yani işsizlik oranı arttıkça, kayıt dışılık oranı da artmaktadır<sup>274</sup>.

Özellikle 2008’den sonra patlak veren ekonomik krizden sonra işsizlik en önemli toplumsal sorunlardan birisi haline gelmiştir. Bu doğrultuda da elbette ki kamu kuruluşlarına yönelik ilgi ve beklenti artmıştır<sup>275</sup>.

Türkiye geneline bakıldığında, 15 ve daha yukarı yaştaki nüfusta işsiz sayısı 2015 yılı Nisan döneminde, geçen yılın aynı dönemine göre 242 bin kişi artmış ve 2 milyon 821 bin kişi olmuştur. İşsizlik oranı ise 0.6 puanlık bir artış ile % 9,6 seviyesinde gerçekleşmiştir<sup>276</sup>. Yine bu dönem içerisinde bakıldığında, tarım dışı işsizlik oranı 0.8 puanlık bir artış göstererek % 11,6 olarak tahmin edilmiştir. 15-24 yaş grubunu içeren genç işsizlik oranı da 1.5 puanlık bir artış ile % 17, 15-64 yaş grubundaki bu oran ise 0.7 puanlık bir artış ile % 9,8 olarak gerçekleşmiştir. Aşağıdaki tabloda Türkiye’deki işgücünün durumu daha ayrıntılı olarak görülmektedir.

---

<sup>272</sup> Türkiye İstatistik Kurumu, “Tanım ve Kavramlar”, **Veri**, [http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia\\_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html](http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html), (20.07.2015), (Tanım).

<sup>273</sup> Erol, Genç, s. 175.

<sup>274</sup> Bülbül ve Bahyan, s. 11.

<sup>275</sup> Nergis Mütevellioğlu ve Beyhan Aksoy, “İşsizlikle Mücadelede İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının İşlevi”, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 2010, s. 14.

<sup>276</sup> Türkiye İstatistik Kurumu “Temel İstatistikler, Nüfusun İşgücü Durumu”, **Veri**, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, (22.07.2015), (Temel).

**Tablo 2:** Mevsim Etkilerinden Arındırılmamış Temel İşgücü Göstergeleri, Nisan 2014-2015

	TOPLAM*		ERKEK*		KADIN*	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
<b>15 ve daha yukarı yaşta kişiler</b>	<b>(BİN)</b>		<b>(BİN)</b>		<b>(BİN)</b>	
Nüfus	56.795	57.679	28.052	28.486	28.743	29.193
İşgücü	28.773	29.459	19.947	20.283	8.825	9.176
İstihdam	26.194	26.638	18.272	18.520	7.922	8.118
Tarım	5.578	5.511	2.946	2.941	2.632	2.570
Tarım dışı	20.616	21.127	15.326	15.579	5.290	5.548
İşsiz	2.579	2.821	1.675	1.762	903	1.058
İşgücüne dahil olmayanlar	28.022	28.220	8.105	8.204	19.918	20.016
	<b>(%)</b>		<b>(%)</b>		<b>(%)</b>	
İşgücüne katılma oranı	50,7	51,1	71,1	71,2	30,7	31,4
İstihdam oranı	46,1	46,2	65,1	65,0	27,6	27,8
İşsizlik oranı	9,0	9,6	8,4	8,7	10,2	11,5
Tarım dışı işsizlik oranı	10,8	11,6	9,6	9,9	14,3	15,9
<b>15-64 yaş grubu</b>						
İşgücüne katılma oranı	55,3	55,8	76,4	76,5	34,1	34,9
İstihdam oranı	50,2	50,3	69,9	69,8	30,5	30,8
İşsizlik oranı	9,1	9,8	8,5	8,8	10,4	11,8
Tarım dışı işsizlik oranı	10,9	11,6	9,6	9,9	14,3	16,0
<b>Genç nüfusta (15-24 yaş) işsizlik oranı</b>	15,5	17,0	15,1	15,0	16,5	20,5

\*Tablodaki rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, “İşgücü İstatistikleri, Nisan 2015”, **Haber Bülteni**, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18639>, (22.07.2015), (2015).

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere 2015 yılı Nisan dönemi, bir önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığında, işgücü 686 bin kişi artarak 29 milyon 459 bin kişi, işgücüne katılma oranı ise 0.4 puan artarak % 51,1 olmuştur. Bunun yanında; erkeklerde işgücüne katılma oranı 0.1 puanlık artış ile % 71,2, kadınlarda ise 0.7 puanlık artış ile %31,4 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca, istihdam edilenlerin sayısı 2015 yılı Nisan döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre 444 bin kişi artarak 26 milyon 638 bin kişi, istihdam oranı ise 0.1 puanlık artış ile % 46,2 olmuştur<sup>277</sup>.

Yukarıdaki tabloda gösterilen temel işgücü göstergeleri, mevsim etkilerinden arındırılmamış şekilde verilmektedir. Aşağıdaki tabloda ise, mevsim etkilerinden arındırılmış temel işgücü göstergeleri görülmektedir.

<sup>277</sup> Türkiye İstatistik Kurumu, 2015.

**Tablo 3:** Mevsim Etkilerinden Arındırılmış Temel İşgücü Göstergeleri, Nisan 2014-2015

		İşgücü	Değişim Oranı*	İstihdam	Değişim Oranı*	İşsiz	Değişim Oranı*	İşgücüne katılma oranı	İstihdam oranı	İşsizlik oranı	Tarım dışı işsizlik oranı	Genç nüfusta işsizlik oranı
		(BİN)	(%)	(BİN)	(%)	(BİN)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
2014	Nisan	28.617	0,0	25.967	0,0	2.650	1,0	50,4	45,7	9,3	11,2	16,3
	Mayıs	28.712	0,3	25.952	-0,1	2.760	4,2	50,5	45,6	9,6	11,6	17,5
	Haziran	28.718	0,0	25.843	-0,4	2.875	4,2	50,4	45,4	10,0	12,1	18,2
	Temmuz	28.770	0,2	25.763	-0,3	3.006	4,6	50,5	45,2	10,4	12,5	19,1
	Ağustos	28.816	0,2	25.825	0,2	2.991	-0,5	50,5	45,2	10,4	12,4	19,2
	Eylül	29.016	0,7	25.929	0,4	3.087	3,2	50,7	45,4	10,6	12,7	19,1
	Ekim	29.154	0,5	26.072	0,6	3.082	-0,2	50,9	45,5	10,6	12,6	19,5
	Kasım	29.196	0,1	26.101	0,1	3.095	0,4	50,9	45,5	10,6	12,7	19,4
	Aralık	29.228	0,1	26.200	0,4	3.028	-2,2	50,9	45,6	10,4	12,5	19,0
	Ocak	29.343	0,4	26.345	0,6	2.998	-1,0	51,1	45,8	10,2	12,3	18,5
2015	Şubat	29.261	-0,3	26.293	-0,2	2.967	-1,0	50,8	45,7	10,1	12,2	18,5
	Mart	29.355	0,3	26.417	0,5	2.938	-1,0	51,0	45,9	10,0	12,1	18,2
	Nisan	29.423	0,2	26.518	0,4	2.904	-1,2	51,0	46,0	9,9	11,9	17,9

\*Değişim oranı bir önceki döneme göre hesaplanmıştır.

Kaynak: TÜİK, 2015.

Mevsim etkilerinden arındırılmış temel işgücü göstergelerine göre ise istihdam sayısı bir önceki döneme göre 101 bin kişi artmış ve 26 milyon 518 bin kişi olmuştur. İstihdam oranı ise 0.1 puanlık artış ile % 46 olmuştur. İşsizlerin sayısı ise 2015 yılı Nisan döneminde, bir önceki dönem ile karşılaştırma yapıldığı zaman 34 bin kişilik bir azalma gerçekleştiği görülmektedir. Ayrıca işsizlik oranı da 0.1 puanlık bir azalış ile % 9,9 olmuştur. İşgücüne katılma oranı ise bir önceki döneme göre değişim göstermemiş ve % 51 olarak gerçekleşmiştir. Ekonomik faaliyete göre istihdam edilenlerde en fazla artış da 93 bin kişi ile hizmet sektöründe gerçekleşmiştir<sup>278</sup>.

### c. Tarım Sektörü

Türkiye’de kayıt dışı istihdam sorunu tarım sektöründe özellikle kendini göstermektedir. Bu durum sonucunda da tarımsal gelirler düşük düzeyde kalmaktadır. Üreticiler üretimlerini aile işgücünden ve kendi hesabına çalışanlar

<sup>278</sup> TÜİK, 2015.



tarafından karşılanmaktadır. Bu anlamda bakıldığında da ücretsiz aile işçisi olarak çalışan genç nüfusun büyük bir kısmı da kayıt dışı çalışmaktadır. Yapılan çalışmalara göre tarım sektöründe çalışanların çoğu ücretsiz aile işçisi olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle de bu anlamda çalışan kadınlar yoğunluktadır. Tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların, tarım sektöründe istihdam edilen kadınların yaklaşık % 80'nini oluşturduğu ortaya çıkmıştır<sup>279</sup>.

Tarım sektöründe çalışanlar arasında tarım işçisi özelliğinde olan “günelikçi işçiler” önemli bir yer tutmaktadır. Bu anlamda tarım işçisinin tanımlanması ve sayılarının hesaplanmasında güçlükler söz konusu olmaktadır. Ayrıca tarım kesiminde tarım işçisi özelliğinde olan günelikçiler dışında kendi tarım işlerinde çalışan çiftçiler ve memleketimizde coğrafi bölgelere göre değişik özellikler gösteren ortakçılar ve yancıların da çalışma şartlarının ve sosyal güvenliklerinin düzenlenmesi de bu anlamda önemlidir. Tarım sektöründe yaşanan teknolojik gelişmeler ile şartlarda yaşanan değişimler sonucu, bu anlamda yapılacak yeni düzenlemeler önem taşımaktadır. Tüm bunların yanında sayılan çalışma türleri dışında kalan, günelikçi işçi olarak kabul edilmeyen ve daha çok işverenin ailesinin bir üyesi durumunda olan ve işverenin kişisel işlerini gören kişilerin de durumlarının düzenlenmesi, kayıt dışılığın önlenmesi bakımından son derece önemlidir. Bu faaliyette bulunanlar hem kayıt dışı çalışmakta, hem yasalarca tanınan haklardan hem de sosyal güvenlikten yoksun kalmaktadırlar.

Tarım sektörünün bir özelliği yıl boyunca bu sektörde istihdam seviyesinde farklılık olmasıdır. Bu durum, devamlı işçi ile mevsimlik işçiyi de çalıştırma gerekliliğindedir. Devamlı olarak çalışan tarım işçilerinin büyük bir bölümü kamu ve kamunun ortak olduğu kuruluşlarda çalışmaktadır<sup>280</sup>.

Ülkemizde tarım sektörü yoğunlukla kendini göstermektedir. Bu anlamda yasalar çerçevesinde yapılan düzenlemeler de kayıt dışı istihdamın ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda bakıldığında 4857 Sayılı İş Kanunu çerçevesinde ele alınan önemli bir sorun, madde 4/b'ye göre “50’den az işçi çalıştıran (50 dahil) tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerlerinde ve işletmelerinde”, ayrıca madde 4/c'ye göre “aile ekonomisi sınırları içinde kalan tarımla ilgili her çeşit yapı işlerinde” iş kanunu

---

<sup>279</sup> İlhan ve diğerleri, ss. 20-21.

<sup>280</sup> DPT, İkinci, s. 137.

hükümlerinin uygulanmayacağıdır. Bu anlamda ortaya çıkan denetimdeki yetersizlik, kayıt dışı istihdamın da önlenmesinde sorun olmakla birlikte nedenleri arasındadır<sup>281</sup>.

Ülkemizde tarım sektörünün yoğunluğu kayıt dışı istihdamın önemli bir nedeni olmasına karşın yıllar içerisinde bu sektörde çalışan sayısının azaldığı da görülmektedir. Bu bağlamda bakıldığında yapılan son çalışmalara göre 2015 yılı Nisan döneminde tarım sektöründe çalışan sayısı 67 bin kişi azalmıştır. Bu bağlamda bakıldığında önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığında, tarım sektörünün istihdam edilenler içerisindeki payı 0.6 puan azalarak, istihdam edilenlerin % 20,7'si tarım sektöründe yer aldı. Diğer sektörler bakımından ise istihdam edilenlerin % 20'si sanayi, % 7,2'si inşaat ve %52,1'i de hizmetler sektöründe yer alırken sanayi sektörünün payı 0.5 puan ve inşaat sektörünün payı 0.1 puan azalırken, hizmet sektörünün payı 1.2 puan artmıştır<sup>282</sup>.

#### d. Örgütlenmenin Önündeki Engeller

Sendikalar, üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacıyla örgütlenen kuruluşlardır. Bu anlamda sendika üyesi bir işletmede kayıt dışı istidam olması imkansızdır. Fakat sendikalaşmada işlemlerin son derece bürokratik olması, işverenlerin sendikalaşmaya olan tutumları, sendikalaşmanın ücretli olması ve bu maliyetlerin işçilere yansıtılması, %50+1 barajı ile %10 barajı, sendikalaşmanın önündeki engellerdir. Bu anlamda kayıtlı ekonomi ve istihdam için sendikalaşmanın önündeki engellerin kaldırılması son derece önemlidir<sup>283</sup>.

Sosyal güvenlik primleri yatırılmayan ve düşük ücretlerle uzun süre istihdam edilen kayıt dışı çalışanların, sendikal örgütlenmenin bir getirisi olan hak ve menfaatlerinin korunması hakkına da sahip olamayacaklarıdır<sup>284</sup>.

UÇÖ verilerine göre dünyada beş ülkenin ikisinde çalışanlara örgütlenme özgürlüğü tanınmamakta ve bunların çok ağır sorunları ile karşı karşıya oldukları bilinmektedir<sup>285</sup>.

---

<sup>281</sup> Ali Nazım Sözer ve diğerleri, **İlgili Yönetmeliklerle İş Mevzuatı**, Legal Yayıncılık, Seri: 41, İstanbul, Şubat, 2005, s. 20.

<sup>282</sup> TUIK, 2015.

<sup>283</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 13.

<sup>284</sup> Süleyman Yazır, **The Profile of the Unregistered Employment and Suggestions for the Active Employment Policy**, Türkiye Haber-İş Sendikası; Çorum Şehit Öğretmen Fatih Tekin Mesleki Eğitim Merkezi, Ankara, 2011, s. 3.

## 2. Ekonomik Nedenler

Ülkemizde kayıt dışı istihdamın ekonomik nedenlerine bakıldığında ücretler üzerindeki mali yüklerin fazlalığı, istihdam yapısı, işgücü piyasasının katılımı ve işletmelerin küçüklüğü belirleyici nedenlerdir.

### a. Ücretler Üzerindeki Mali Yüklerin Fazlalığı

Kayıt dışı istihdamın nedenlerine bakıldığında karşımıza çıkan en önemli ekonomik nedenin ücretler üzerindeki mali yüklerin, ağır vergi düzenlemelerinin olduğu görülmektedir. Ülkemizde ücretliler üzerindeki mali yükümlülükler<sup>286</sup>; ücretlilerin vergi yükü, işçi ve işverenlerin sigorta primleri, kıdem tazminatları ve istihdamla ilgili diğer yükümlülüklerdir<sup>287</sup>. Sosyal sigorta primi; iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık, analık, malullük, işsizlik, yaşlılık ve ölüm gibi sosyal risklerin finanse edilmesi amacıyla sigortalı ve işverenden, sosyal güvenlik kurumlarınca alınan paylardır<sup>288</sup>. Sosyal sigorta primlerinin yükseklığı, işçi ile işvereni Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) karşı çıkar birliği yapmalarına yöneltmektedir<sup>289</sup>.

### b. İstihdam Yapısı

Kayıt dışı istihdamın nedenlerinden bir tanesi de istihdamın sektörel dağılımıdır. Üç Sektör Teorisi olarak nitelendirilen teoriye göre bir ülkede iktisadi gelişmeye paralel olarak istihdam tarımdan sanayiye<sup>290</sup>, sanayiden hizmetler sektörüne geçiş şeklindedir. Fakat Türkiye'de bu süreç bu şekilde olmamıştır. Sanayi yeterince gerçekleşmediği için kentleşme, sanayiden daha hızlı bir biçimde gerçekleşmiş, tarımdan göçen kesim kendisine sanayi sektöründe iş bulamamış ve

---

<sup>285</sup> Erdut, Enformal, s. 80.

<sup>286</sup> Osman Altuğ, **Kayıtdışı Ekonomi**, 2. Baskı, Türkmen Kitapevi, İstanbul, 1999, (Kayıtdışı), İstanbul, s. 440.

<sup>287</sup> Esfender Korkmaz ve diğerleri, **Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2006-21, İstanbul, 2007, s. 97.

<sup>288</sup> İrfan Alkan, "Prim Oranları", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı: 16, Ekim-Aralık, 2002, s. 112.

<sup>289</sup> Altuğ, Kayıtdışı, s. 440.

<sup>290</sup> Ertuğrul Güreşçi, "Kırsal Göç ve Tarım Politikası Arasındaki İlişki", **Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi**, Bahar, Sayı: 22, 2009, s. 53.

kayıt dışılığın çok yaygın olduğu hizmetler sektörüne geçiş yapmış ve kayıt dışı istihdam iyice açığa çıkmıştır<sup>291</sup>.

Yapılan çalışmalara bakıldığında, Türkiye’de hizmetler sektörünün istihdam edilenler içerisindeki payının arttığı, resmi istatistiklerle de görülmektedir. Bu bağlamda son verilere göre bakıldığında genel olarak; istihdam edilenlerin sayısı 2015 yılı Nisan döneminde, bir önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığında 444 bin kişi artmış ve 26 milyon 638 bin kişi, istihdam oranı ise 0.1 puanlık artış ile % 46,2 olmuştur. Yine bu dönem içerisinde önceden de bahsedildiği üzere tarım sektöründe çalışanların sayısı 67 bin kişi azalırken, tarım dışı sektörlerde çalışanların sayısı da 511 kişi artmıştır. İstihdam edilenlerin oranlarına bakıldığında ise % 20,7’si tarım, % 20’si sanayi, % 7,2’si inşaat ve % 52,1’i hizmetler sektöründe yer almaktadır. Önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığı zaman, tarım sektörünün payı 0.6 puan, sanayi sektörünün payı 0.5 puan ve inşaat sektörünün payı 0.1 puan azalırken, hizmetler sektörünün istihdam edilenler içerisindeki payı ise 1.2 puan artmıştır<sup>292</sup>.

### c. İş Gücü Piyasasının Katılığı

Türkiye işgücü piyasasına bakıldığında işgücüne katılım oranının düşük olmasının yanında kayıtlılık oranının da gün geçtikçe azalıyor olduğu görülmektedir.

Türkiye’de işgücü piyasası dışında kalanların sayısı oldukça yüksektir. Bunun nedenleri; iş bulma ümidi kalmayan kişilerin iş aramaktan vazgeçmesi, düşük ücretler nedeniyle çalışmayarak ev işleri ya da çocuk bakımı yaparak aile bütçesine daha faydalı olunacağı düşüncesi, kayıt dışı çalışanların sosyal güvenlik kapsamından yararlanamaması sonucu oluşan isteksizlik, köyden kente göç eden kadınların işgücünden uzaklaşması, ortalama eğitim düzeyinin uzaması ve işgücü eğitim düzeyinin düşüklüğü, Türkiye’de mevsimlik ve kısmi zamanlı çalışma kültürünün kısıtlı olması sebebiyle işgücü piyasası dışında kalmak zorunda kalınmasıdır<sup>293</sup>.

<sup>291</sup> Bülbül ve Bayhan, ss. 16-17.

<sup>292</sup> TÜİK, 2015.

<sup>293</sup> Erdem Cam, “Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Sürdürülebilirlik ve İşgücü Piyasası”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 44, Temmuz-Ağustos, 2007, Ankara, ss. 140-143.

İşçi açısından işgücü piyasasına girmenin zorluğu, işverenler açısından da yeni bir işçi istihdam etmenin ve ilerleyen zamanlarda da üretimin daralması durumunda bu işçileri işten çıkarmanın maliyeti, işgücü piyasasının katılığını göstermektedir. Yani, işgücü piyasasının üretimdeki bir değişikliğe tepki verme hızı olan işgücü piyasasının katılığı, hem esnek istihdamın yoğunluğunu hem de işgücü piyasasındaki genel görünümü göstermektedir. Bu durum, kayıt dışı istihdamı çok yakından ilgilendirmektedir<sup>294</sup>.

#### d. İşletmelerin Küçüklüğü

Türkiye’de çoğunluklu olarak küçük ve orta ölçekli ve yetersiz sermaye ile kurulmuş işletmelerin varlığı, kayıt dışılığın nedenleri açısından önemli bir etkidir<sup>295</sup>. Türkiye’de küçük ve orta büyüklükteki bu işletmeler, toplam girişim sayısının % 99.8’ini, istihdamın ise % 75.8’ini oluşturmaktadır<sup>296</sup>.

İşler büyük fabrikalardan çıkartılıp, işgücünün örgütsüz olduğu ve çalışma koşulları ile ücretlerin belirlenemeyeceği zayıf nitelikteki küçük işletmelere kaymıştır<sup>297</sup>. Bu işletmeler, sadece ağır mali yükümlülüklerden kaçınmak için kendilerine finansman kaynağı yaratmaktadırlar. Bunun yanında çeşitli vergi yasaları, sosyal güvenlik gibi getirilen yükümlülükler de bu işletmeler için sorumluluk dahilindedir. İşte bu noktada zaten finansman açısından sıkışık olan bu işletmeler, kayıt dışı işçi çalıştırma yoluna gitmektedir<sup>298</sup>.

### 3. Siyasi Nedenler

Kayıt dışı istihdamın en temel kurumsal ve siyasi nedenlerinden bir tanesi, denetim ve yaptırımların yetersiz ve etkinsiz olmasıdır. Ayrıca, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB), SGK, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sanayi ve

---

<sup>294</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 17.

<sup>295</sup> Işık ve Acar, s. 120.

<sup>296</sup> Türkiye İstatistik Kurumu, “Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişim İstatistikleri, 2014”, **Haber Bülteni**, 02.10.2014, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18521>, (22.07.2015).

<sup>297</sup> Altuğ, Kayıtdışı, s. 52.

<sup>298</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 19.

Ticaret Bakanlığı ve ilgili kamu kurumları arasında koordinasyon ve işbirliği eksikliği olması da kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınmasını zorlaştırmaktadır<sup>299</sup>.

Ülkemizde kanunların gerekli ve yeterli aşamalardan geçerek hazırlanmadan kabul edilmesi, içeriğinde birçok eksikliği de barındırmaktadır. Bu eksiklikler fark edildiğinde de değişikliklere gidilmektedir. Bu değişikliklerin sık yapılması, sistemi içinden çıkılmaz bir hale dönüştürmektedir. Bu yüzden kanunların yeniden hazırlanırken gerekli hazırlanmaların yapılması, bu şekilde gerekli düzenlemelerin yapılması son derece önemlidir.<sup>300</sup>

Devletin kayıt dışı istihdama bakış açısı ve tutumu, denetim ve yargı sisteminin etkinlik derecesi bakımından son derece önem taşımaktadır. Türkiye’de; Nisan 2009’da Başbakanlık Genelgesi olarak yürürlüğe giren ve GİB tarafından yayınlanan Kayıt dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010) ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanan Orta Vadeli Program’a göre, kayıt dışı ekonomi ve istihdama yönelik önemli düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca hazırlanan diğer hükümet programları ve eylem planları da bu sorun ile mücadele anlamında önemli çalışmaları içermektedir.

## **B. Kayıt Dışı İstihdam Edenler**

Ülkemizde kayıt dışı istihdam edilenleri sınıflandırmak gerekirse on grup karşımıza çıkmaktadır. İşsizler, yabancı kaçak işçiler, çocuk işçiler, kadın işçiler, emekliler, serbest çalışanlar, iki ya da daha çok işte çalışanlar, deneme süresince çalışanlar, yarı zamanlı çalışanlar ve yeşil kart sahibi olup çalışanlar, kayıt dışı çalışanlardır<sup>301</sup>.

### **1. İşsizler**

*İşsiz; referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kar karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama*

---

<sup>299</sup> Erdoğan, s. 157.

<sup>300</sup> Karakoç, s. 95.

<sup>301</sup> Bülbül ve Bayhan, ss. 3, 19.

*kanallarından en az birini kullanmış ve 15 gün içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kurumsal olmayan çalışma çağındaki tüm kişilerdir*<sup>302</sup>.

Bu bağlamda iş bulamayıp ya da var olan işini kaybedip istihdam halinde olmayan kişiler, ekonomik anlamda kayba uğramaktadırlar. Bu durumda da işsiz kişiler ekonomik gelir elde etmek adına düşük çalışma koşullarında, kayıt dışı olarak çalışmaktadırlar. Bunun yanında, kırsal kesimden kentlere doğru yaşanan göçler ile şehirlerdeki iş olanaklarının yeterli olmamasından dolayı, kentlerde seyyar satıcılık, bekçilik gibi “istihdamda işsizlik” ya da “gecekondu işler” diye tabir edilen olgular da ortaya çıkmaktadır<sup>303</sup>.

Ülkemizde, kayıt dışı istihdamın bir boyutu da hem İşsizlik Sigortası’ndan faydalananlar hem de kayıt dışı çalışanlardır. Ülkemizde İşsizlik Sigortası altında, işini kaybeden işçilerin ekonomik anlamdaki kaybını tanzim etmek için uygulaması düzenlenmiştir. Fakat Türkiye’de yüksek orandaki işsizlik ve istihdam yaratılmasının zor olması durumu, bu sigorta biçiminin kötü niyetle kullanılmasına neden olmaktadır. Genel anlamda işsizler hem bu sigortadan yararlanmakta hem de bu ödemenin kendisinden kesilmemesi için başka bir işte kayıt dışı olarak çalışmaktadır. Hem işçi hem de işveren açısından pozitif algılanan bu durum, kayıt dışı istihdamın büyük bir kesimini oluşturmaktadır<sup>304</sup>.

## **2. Yabancı Kaçak İşçiler**

Yüksek işsizlik oranına sahip olan ülkelere biri olan Türkiye’de 1990’li yılların başından itibaren bu sorun ile karşılaşmakta ve kaçak işçi göçü alan bir ülke durumu haline gelmiştir<sup>305</sup>. Bu bağlamda ülkemizde yabancı kaçak işçilik, temelinde komşu ülkelerde yaşanan siyasi ve ekonomik gelişmelerle de çoğalma eğilimi göstermiştir. Türkiye’nin jeopolitik konumu, Asya ile Avrupa arasında bir köprü olması; Ortadoğu’da yaşanan savaşlar, Irak-İran Savaşı, Körfez Krizi, Irak’ın İşgali; Rusya’da ve Asya’da yaşanan ekonomik krizler ve günümüzde de yaşanan birçok nedenden dolayı, ülkelerinde yaşayan insanları güvenli bölgelere göç etmek zorunda kalmaktadır. Bu göç edenler yasal ya da yasa dışı yollardan, toplu ya da bireysel

---

<sup>302</sup> TUİK, Tanım.

<sup>303</sup> Koray, Politika, s. 147.

<sup>304</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 6.

<sup>305</sup> Kayıt Dışı Ekonomi Takip Merkezi, s. 3.

olarak ülkelerini terk etmektedirler. Bunun sonucunda da Türkiye; Ortadoğu, Rusya, Doğu Avrupa ve bazı Asya ülkelerinden göç almıştır. Bu durum da yabancı kaçak işçiliğin artması sonucunu doğurmuştur<sup>306</sup>.

Türkiye, 1980 sonrasında dışa açılma sürecine girerek yabancı işgücü ile daha çok karşılaşır hale gelmiştir<sup>307</sup>. Türkiye'nin göç almaya başlamasında öncelikle çevre ülkelerdeki ekonomik, siyasal ve sosyal sorunlar, daha sonra da Türkiye'nin coğrafi konumu olmak üzere iki temel nedenin olduğu öne sürülmektedir<sup>308</sup>. 1991 ve 1992 yıllarından itibaren ise Türkiye, işçi göçü alan bir ülke olmaya başlamış ve aynı dönemde ciddi bir mülteci sorunu ile karşı karşıya gelmiştir. Son yıllarda ise özellikle İran, Afganistan, Pakistan, Irak ve bazı Afrika ülkelerinden Türkiye'ye kaçak giriş yapanların sayısında artışlar meydana gelmektedir. Türkiye'de hem işsizlik sorunu, hem de yabancı kaçak işçilik sorunu aynı anda yaşanmaktadır. Kesin sayı bilinmemekle birlikte iki milyon dolayında yabancı kaçak işçinin işgücü piyasalarında yer aldığı düşünülmektedir<sup>309</sup>. Göç eden işçilerle ilgili veriler sınırlı olmakla birlikte, düşük ücretli, düşük vasıflı, düzensiz işlerde çalışan ve tek çalışanlı hanelere sahip göçmen işçiler, kayıt dışı olarak ülkemizde faaliyet göstermektedirler<sup>310</sup>. Özellikle de ev işlerinde çalışan göçmenlerin büyük bir kısmı, izinsiz ve kayıt dışı olarak çalışmaktadırlar<sup>311</sup>.

Yabancı kaçak işçilik; ülkemize resmi ya da gayri resmi yollardan giriş yaptıktan sonra süreli ya da süresiz kalan yabancılara çalışmalarının ya da ikametlerinin kurumlara bildirilmemesidir<sup>312</sup>. Bu anlamda Türkiye jeopolitik bakımdan bir geçiş noktası olduğu için, burada yabancı kaçak işçilerle sıkça karşılaşılmaktadır. Kısa sürede sermaye biriktirmeyi hedefleyen yabancılara, kötü şartlarda çalıştırılmaya maruz kalmaktadırlar. İşverenler de maliyetlerini düşük

---

<sup>306</sup> Ayhan Gençler, "Yabancı Kaçak İşçilik Gerçeği ve Türkiye Örneği", **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, Şubat, 2002, s. 31.

<sup>307</sup> Karaarslan, s. 26.

<sup>308</sup> Taner Akpınar, "Türkiye'ye Yönelik Kaçak İşgücü Göçü", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 65, Sayı: 3, 2010, (Kaçak), s. 5.

<sup>309</sup> Karaarslan, s. 26.

<sup>310</sup> Seyhan Erdoğan ve Denizcan Kutlu, "Dünya'da ve Türkiye'de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 41, 2014, s. 75.

<sup>311</sup> Derya Demirdizen, "Türkiye'de Ev Hizmetlerinde Çalışan Göçmen Kadınlar: Yeni Düzenlemelerle Yarı Köle Emeline Doğru Mu?", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 38, 2013, s. 334.

<sup>312</sup> Oğuz Karadeniz, "Türkiye'de Yabancı Kaçak İşçilik", **TURK-İŞ 1999 Yılı**, Sayı: 1, Ankara, Kasım, 1999, (Yabancı), s. 416.



tutmak adına, genellikle de düşük ücretlerle, yabancı işçileri kaçak olarak kayıt dışı istihdam etmektedirler<sup>313</sup>. Çalışma izni olmayan göçmenler, hükümet yardımlarından da yoksun kalarak düzenli işgücünden yoksun bir şekilde kayıt dışı olarak çalışmaktadırlar<sup>314</sup>. Sonuçta, göç eden bireyler daha farklı bir yaşam düzeyine ulaşmak istedikleri için göç etse de, karşılığında beklentilerinin gerçekleşmediği gerçeği ile karşılaşmaktadırlar<sup>315</sup>.

Ülkemizde kaçak yabancı işçilik genel anlamda Marmara, Ege, Akdeniz ve Doğu Karadeniz bölgelerinde yoğunlaşmakla birlikte, küçük ve orta ölçekli işletmelerde, özellikle de inşaat, döküm, deri, tekstil, tarım, gemicilik, yükleme ve boşaltma, temizlik, tezgahçılık, otelcilik, v.b. gibi işlerde kendini göstermektedir. Ülkemizde çalışan kaçak yabancı işçilerin işçilik dışında kalan (ticaret, kaçakçılık, uyuşturucu pazarlama, v.b.) alanlarda da faaliyette buldukları görülmektedir. Bu işçiler, en kısa süre içerisinde en fazla parayı biriktirip ülkelerine dönme arzusu içerisinde oldukları için de en düşük ücretlerle en ağır şartlarda çalışma koşullarını kabul etmektedirler<sup>316</sup>.

### 3. Çocuk İşçiler

Dünya’da yaklaşık her sekiz çocuktan biri çalışma yaşamında yer almaktadır<sup>317</sup>. UÇÖ verilerine göre ise Dünya’da 250 milyon çocuk çalıştırılmaktadır<sup>318</sup>. Sosyal ve ekonomik açıdan gelişmekte olan ülkelerde ve ülkemizde hem ailelerin ekonomik açıdan güçsüz olması, köyden şehirlere göçün önlenememesi hem de işverenlerin ucuz işgücü talebi, çocuk işçiliğini arttırmaktadır<sup>319</sup>. Çocuk işçiler, birçok alanlarda tam gün ya da yarı zamanlı olarak çalışmaktadırlar. Bazıları fabrikalarda ya da madenlerde ücretli işçi olarak, bazıları sokak aralarında kendi hesaplarına ticaret yaparak, bazıları işyerlerindeki

---

<sup>313</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 5.

<sup>314</sup> Altuğ, Kayıtdışı, s. 49.

<sup>315</sup> Kuvvet Lordoğlu, “Türkiye’deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı: 14, 2007, s. 12.

<sup>316</sup> Kayıt Dışı Ekonomi Takip Merkezi, ss. 3.

<sup>317</sup> Victoria Gunnarsson ve diğerleri, “Child Labor and School Achievement In Latin America”, **The World Bank Economic Review**, Cilt: 20, Sayı: 1, 2006, s. 31.

<sup>318</sup> Erdut, Enformel, s. 80.

<sup>319</sup> Selim Gündüz, “Türkiye’de Çocuk ve Genç İşçilerin Yasal Konumu”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 1-2-3, Şubat-Mayıs-Ağustos, 2009, s. 2.

müştemilatlarda, bazıları mevsimlik işlerde işçi olarak çalışmaktadırlar. Çocuk işçilerin ekonomik faaliyetlerinin sonucu bazen parça başına ücretlendirilirken bazen de ücretlerinin bir kısmı mal olarak verilmektedir. Zaten birçoğu ya tarlalarda ya da evlerde çalıştıkları için ücret bile almamaktadırlar<sup>320</sup>.

Türkiye’de de çocuk işçiliğinin en temel nedenlerinden biri yoksulluktur<sup>321</sup>. 6-17 yaş grubundaki çocuk işçilerin içerisinde okula devam eden çocuklar için %39,3’ü hane halkının ekonomik faaliyetine yardımcı olmak, % 24’ü ise hane halkı gelirin katkıda bulunmak için çalışmaktadır. Okula devam etmeyen çocuklardaki durum ise, hane halkı gelirin katkıda bulunmak için çalışanların oranı % 58,7’dir. Bunun yanında hem okula devam etmeyen hem de hane halkının ekonomik faaliyetine yardımcı olmak için çalışan çocukların oranı ise % 18,1’dir. Bu bağlamda görüldüğü üzere, toplamda çocukların yarısından fazlası ekonomik nedenlerle çalışmaktadır<sup>322</sup>.

Çalışma koşulları, çalışma süreleri, iş yükünün ağırlığı, işin yoğunluğu ve özellikle tehlikeli işlerin niteliği, çocukların kişisel gelişimlerini, güvenliğini, sağlığını ve ahlakını bozmaktadır<sup>323</sup>. Çocuk işçiliği ve maruz kaldıkları ekonomik sömürü, çocuklar için çok tehlikeli olmaktadır<sup>324</sup>. Çocukların çalıştırılması sonucunda, refahları her boyutuyla sadece bugün değil, yaşamları boyunca olumsuz yönde etkilenmektedir<sup>325</sup>.

1999-2006 yılları arasında istihdam edilen çocuk sayısı 2 milyon 270 binden, 890 bin düzeyine düşmesine karşın, Türkiye’de çocuk işçiliği ile mücadele de ivmesini kaybetmiştir. 1994-1999 yılları arasında istihdamdan ayrılan çocuk işçi sayısı yıllık ortalama 128 bin iken, 1999-2006 yılları arasında yıllık ortalama 74 bindir. 2006-2012 yılları arasında ise çocuk işçiliğinde azalma eğiliminin durduğu ve

---

<sup>320</sup> Assefa Bequele ve, Jo Boyden, **Çocuk Çalıştırılmasıyla Mücadele**, çev: Şanar Tayşi, Uluslararası Çalışma Örgütü, Ankara, 1995, s. 1.

<sup>321</sup> Sonia Bhalotra, “Child Labour in Africa”, **Organization for Economic Cooperation and Development Social Employment and Migration Working Papers**, Organisation For Economic Co-operation and Development, Sayı: 4, Paris, Nisan, 2003, s. 26.

<sup>322</sup> F. Serkan Öngel, “Türkiye’de Çocuk İşçiliği Gerçeği Raporu-2015”, **Basın Bülteni**, <http://www.disk.org.tr/2015/04/disk-ar-turkiyede-cocuk-isciligi-gercegi-raporu-2015/>, (22.07.2015).

<sup>323</sup> UÇÖ, Report, s. 6.

<sup>324</sup> Tony Newman, “Workers and Helpers, Perspectives of Children’s Labour 1899-1999”, **British Journal of Social Work**, Cilt: 30, Sayı: 3, June, 2000, s. 326.

<sup>325</sup> Furio Camillo Rosati ve Maria Cristina Rossi, “Children’s Working Hours and School Enrollment: Evidence From Pakistan and Nicanagua”, **The World Bank Economic Review**, Cilt: 17, Sayı: 2, Aralık, 2003, s. 283.

özellikle tarım kesimindeki artış ile birlikte çocuk işçi sayısının tekrar arttığı görülmüştür. Bu bağlamda, 2012 yılında çocuk işçi sayısı 893 bine ulaşmıştır. İstihdam içerisinde göz önüne alınmayan ev işlerinde çalışan çocukların sayısı 1999 yılında 4 milyon 447 bin iken, 2006 yılında bu sayı 6 milyon 540 bine ulaşmıştır. 2012 yılı için ise bu rakam yaklaşık 1 milyon kişi artarak 7 milyon 503 bine ulaşmıştır. Bunun yanında, Türkiye 2012 verilerine göre 2006 yılından itibaren çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin en yaygın olduğu ücretsiz aile işçisi çocuk işçilerin, toplam çocuk işçiler içerisindeki oranı % 41'den % 46'ya, sayısı ise 362 binden 413 bine ulaşmıştır. Yine aynı kapsamda değerlendirilen tarım sektöründe çalışan çocukların sayısı da 73 bin kişi artış göstererek 326 binden 399 bine, toplam çocuk işçilere oran ise % 37'den % 45'e yükselmiştir. Tarımda çalışan çocuklar açısından bakıldığında ise tarımdaki istihdam artışının % 66'sının ve ücretsiz aile işçilerindeki artışın % 90'ının 6-14 yaş arası çocuklardır ki bu çok acı bir durumdur. Toplamda da çocuk işçiliğinin artmasının nedeni, 6-14 yaş çocuk işçilerin sayısındaki artıştır<sup>326</sup>.

#### 4. Kadın İşçiler

Dünya'da kadınların işgücü piyasasına ve kayıt dışı istihdama katılımları, erkeklerden çok daha hızlı bir şekilde artış göstermektedir<sup>327</sup>. Kadınların kayıt dışı istihdam içerisindeki boyutuna bakıldığında; tarımda, sanayide hizmet sektöründe ve evde, değişik çalışma biçimleri ile birçok alanda bu şekilde çalıştırıldıkları görülmektedir<sup>328</sup>. Kadın istihdamı kayıt dışı sektörlerde düşük kaliteli işlerde yoğunlaşmaktadır<sup>329</sup>. Özellikle evde çalışma, kadınların kayıt dışı olarak en yoğun çalıştıkları alanlardır<sup>330</sup>. Türkiye'de kadınlar ev eksenli olarak özellikle tekstil ve ev hizmetleri alanlarında, çoğunlukla düşük ücretlerle ve çok uzun saatler boyunca çalışmaktadırlar. Kadınlar için dışarıda ücretli ve güvenceli bir işte çalışma

---

<sup>326</sup> Öngel.

<sup>327</sup> Erdut, İşgücü, s. 33.

<sup>328</sup> Oğuz Karadeniz, "Türkiye'de Atipik Çalışan Kadınlar ve Yaygın Sosyal Güvencesizlik", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 29, 2011, (Atipik), s. 84.

<sup>329</sup> Emel Çetinkaya ve Sinem Yıldırım, "Türkiye'de Kadınların Kayıtdışı İstihdamdaki Durumu", **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 4-5, Kasım 2009-Şubat, 2010, s. 76.

<sup>330</sup> Tijan Erdut, "Toplumsal Cinsiyet Bakımından Evde Çalışma", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 29, 2011, ss. 56-57.

koşullarının sınırlı olması ve ev eksenli çalışmanın da kadınların sorumluluğu altında benimsenmiş evdeki bakım işlerini yapmalarına olanak sağlaması şeklindeki nedenler, bu tip çalışma biçimini kadınlar tarafından tercih edilebilir şekle getirmektedir. Genel anlamda, düşük ücretlerle, sigortasız, mesai ücreti vermeden, yıllık izin kullandırmadan, v.b. çalıştırma, kayıt dışı çalışan kadınların önemli sorunlarıdır. Kadınların kayıt dışı olarak çalıştıkları bir diğer sektör ise hizmetler sektörüdür. Özellikle de sağlık alanında kadınlar bu şekilde faaliyet göstermektedir<sup>331</sup>. Kayıt dışı kadın istihdamı bahsedildiği üzere, imalat sanayi ve hizmetler sektörü ile beraber tarım sektöründe de kendini göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda olduğu gibi ülkemizde de kadınların işgücüne katılım oranları oldukça yüksek olmakla birlikte katılım büyük ölçüde ücretsiz aile işleri ya da tarımsal işlerde görülmektedir<sup>332</sup>. Genellikle tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınlar, köyden kente göç etmeleri durumunda yoğunlukla kayıt dışı olarak sanayi sektöründe çalışmaktadır<sup>333</sup>. Kadınlar tarımda yoğun bir biçimde ücretsiz aile işçisi ve mevsimlik tarım işçisi şeklinde çalıştırılmaktadırlar. Hem tarımdaki bu tip çalışma biçimleri hem de sanayi ve hizmet sektörlerindeki çalışma biçimleri, kadınların kayıt dışı çalışma oranını arttırmaktadır<sup>334</sup>.

Önceden de bahsedildiği üzere düşük ücret ve sosyal güvenlikten yoksun olma durumu, kadın istihdamının temel özellikleri olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>335</sup>. Düşük ücret politikaları sadece direkt ücret ile değil; sigortasız çalıştırma, fazla mesai ücret verilmeden fazla çalıştırma; yıllık izin kullandırmama; servis-yemek gibi çalışma koşullarına ilişkin olanakların sağlanmaması; kreş ve emzirme odası gibi doğrudan kadın çalışanlarla ilgili işyerinin sosyal eklerini sağlamama ve buna benzer birçok uygulamayı içermektedir<sup>336</sup>. Bahsedildiği gibi çocuklu kadınların çocuklarını

---

<sup>331</sup> Kadın Emeği ve İstihdam Girişimi, **Türkiye’de Kadın Emeği ve İstihdamına Yönelik Politikalar, Kadın Emeği ve İstihdamına Dair Politika Faaliyetlerin 12 İlde Değerlendirilmesi**, Sena Ofset, İstanbul, Mayıs, 2013, (Kadın), ss. 28-29, 66.

<sup>332</sup> Koray, Politika, s. 147.

<sup>333</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 5.

<sup>334</sup> KEİG, (Kadın), s. 62.

<sup>335</sup> Nurcan Önder, “Türkiye’de Kadın İşgücünün Görünümü”, **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Dünyası Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, Temmuz-Eylül, 2013, s. 35.

<sup>336</sup> Kadın Emeği ve İstihdam Girişimi, **Genelgenin Ardından İstihdamda Kadının Durumu Araştırması**, Kadın Emeği ve İstihdam Girişimi Platformu, İstanbul, Kasım, 2012, (Durumu), İstanbul, s. 14.

birakabilecekleri bir yerlerinin olmaması da onları kayıt dışı istihdama yönlendirmektedir<sup>337</sup>.

Kadınların iş gücü piyasası içerisinde düşük ücretler ile çalışmalarına nedenlerinden birisi, ev içerisinde ailenin geçiminden esas sorumlu olan kişinin erkek olduğu algısıdır. Bu durumda kadınların elde ettikleri gelir ek gelir olarak algılanmaktadır. Bununla beraber işten çıkarılma dönemlerinde de kadınlar, erkeklerden önce işten çıkarılmakta ve kadınların tekrar iş arama süreçleri erkeklerden daha uzun sürmektedir<sup>338</sup>.

Kadınların işgücü piyasasına girişleri çok zor olsa da, kayıt dışı ekonomide yoğunlukla istihdam etmektedirler. Kadınların sosyal güvenliklerinin genellikle eşleri ya da anne veya babaları tarafında sağlanıyor olması, kadınların kayıt dışı çalıştırılmasına da olanak sağlamaktadır<sup>339</sup>. Bu durumda kadınların bir kısmı, eşlerinin sigortası olduğu gerekçesiyle işverenler tarafından sigortalanmamakta, sigortalananların ise gerçek ücretlerinden değil asgari ücretten gösterildiği çoğunlukla karşımıza çıkmaktadır. Kadın işçilerin doğum, evlenme gibi nedenlerle işyerinde kalıcı olmayacağı düşüncesi, işverenlerce genel bir düşüncedir. Bunun sonucunda da işe giriş ve işten çıkış hızının kolay ve yüksek olması kadınların çalışma koşullarını zorlaştırarak iş güvencesini engellemektedir. Kadın işçilerin sendikalarda örgütlenmesi de, hem aileleri hem de işverenleri tarafından engellendikleri için, erkek işçilere göre çok daha zordur. Bunun sonucunda da toplu iş sözleşmelerinde kadın işçilerin talepleri çok az dikkate alınmaktadır<sup>340</sup>. Sonuç olarak bakıldığında çalışma hayatında yasaların korunmasından yararlanamayan<sup>341</sup> ve korunmasız işgücü olarak yer alan kadınlar, sosyal güvencesizlikle birlikte<sup>342</sup> emeklilik güvencesine erişemedikleri gibi, iş gücü piyasasında da cinsiyet eşitsizliğine maruz kalmaktadırlar<sup>343</sup>. Kadınlar, erkeklerle eşit konuma

---

<sup>337</sup> “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Sosyal Güvenlik Reformunun Getirdikleri”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl: 14, Sayı: 75, Eylül-Ekim, 2011, s. 24.

<sup>338</sup> Metin, s. 66.

<sup>339</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 5.

<sup>340</sup> KEİG, Durumu, s. 14.

<sup>341</sup> Oğuz Karadeniz“Dünya’da ve Türkiye’de İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Sosyal Koruma Yetersizliği”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 34, 2012, (İş Kazaları), s. 17.

<sup>342</sup> Yasemin Güngör, “Enformel Sektör, Enformel İstihdam, Korunmasız İşgücü ve Korunmasızlığa Yönelik Önlemler”, **Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, s. 119.

<sup>343</sup> Şenay Gökbayrak, “İşgücü Piyasaları ve Sosyal Güvenlikte Dönüşüm Ekseninde Kadınların Emeklilik Güvencesi”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 29, 2011, (İşgücü), s. 165.

erişememektedirler<sup>344</sup>. Hatta çalışma yaşamındaki kadın işgücünün, erkeklere oranla çok daha fazla haksızlığa uğradıkları da genel olarak kabul edilmiş bir görüş olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>345</sup>.

Ülkemizde yapılan çalışmalar sonucunda elde edilen verilere göre işgücü, 2015 yılı Nisan döneminde bir önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırıldığında, 686 bin kişi artmakla beraber 29 milyon 459 bin kişi, işgücüne katılma oranı ise 0.4 puan artarak % 51,1 olmuştur. Bu bağlamda bakıldığında işgücüne katılma oranı erkek işgücünde 0.1 puan artarak % 71,2 olur iken, kadınlarda ise 0.7 puan artarak % 31,4 olmuştur. Bu bağlamda yapılacak düzenlemeler ve yapılacak teşvikler ile kadının istihdamının desteklenmesi büyük önem taşırken, kadının işgücüne katılma oranının artışı sağlanacak, fakat bu durum sağlanırken de kadınların kayıt dışı olarak çalıştırılmalarının nedenleri ile mücadele edilerek, kayıt dışı çalıştırıldıkları alanlar muhakkak sıkı bir biçimde denetlenecek ve kayıt dışı çalıştırılmaları engellenecektir.

## 5. Emekliler

Erken yaşta emekli olan kişiler, hem gelirlerine ek gelir elde etmek<sup>346</sup> istemekte hem de emekli aylıklarından vazgeçmemek istemektedir. Yaşlılık aylıklarının düşük olması, emeklilerin yeniden çalışmaya başlamalarının belki de en önemli nedenidir. Emekli aylıklarının, aktif çalışılan dönemdeki ücretlere oranla daha düşük olması, emeklilerin çalıştıkları dönemle karşılaştırıldığında yaşam standardının düşmesine neden olmaktadır. Bu bağlamda emekli, kendisinin ve ailesinin ihtiyaçlarını karşılayabilmek için yeniden çalışmak zorunda kalmaktadır<sup>347</sup>. Bunun için de işverenlerle anlaşılıp, sosyal güvenlik destek primi ödenmeksizin kayıt dışı çalışmaktadırlar. İşverenler de sosyal güvenlik destek primi ödemedi bu tecrübeli kişileri çalıştırmaktadırlar<sup>348</sup>.

---

<sup>344</sup> Çağla Ünlütürk Ulutaş, . “Yoksulluğun Kadınlaşması ve Görünmeyen Emek”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 21, 2009, s. 27.

<sup>345</sup> Umut Omay, “Yedek İşgücü Ordusu Olarak Kadınlar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 30, 2011, s. 137.

<sup>346</sup> Necati Kayhan, “Türkiye’de Kadın İşgücü İstanbul İmalat Sektöründe Çalışma Şartları ve Kayıtdışı İstihdam”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 6, Kasım, 2005, s. 62.

<sup>347</sup> A. İlhan Oral, “Emeklilerin Yeniden Çalışmaya Başlaması ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar Üzerine Düşünceler”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 19, 2008, ss. 136-137.

<sup>348</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 5.

Ülkemizde yapılan son çalışmalara göre Nisan 2015 döneminde, 15 yaş ve üzeri işgücüne dahil olmayanların toplam sayısı 28.220 bin kişi iken, bunların 4.039 bin kişisi emeklilik nedeni ile iş gücüne dahil olmamaktadır<sup>349</sup>. Yapılan bu tespitler neticesinde kayıtlarda emekli olarak işgücüne dahil olmayan kişilerin bir kısmı, bahsedilen bu durum karşısında gelirlerini arttırmak üzere kayıt dışı istihdama yönelmektedir.

## 6. Serbest Çalışanlar

Serbest çalışanlar; işverenler, kendi nam ve hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçileri olarak üç grubu kapsamaktadır. İşverenlerin yani kendi adına işçi çalıştıranların; yaptıkları iş eğer kayıt dışı ekonomik faaliyetse bunun sonucunda çalıştırdıkları işçiler de dolayısıyla kayıt dışı istihdam edilmektedirler. Kendi nam ve hesabına çalışanlar, sadece kendileri kayıt dışı çalışmaktadırlar. Ücretsiz aile işçileri ise genel olarak tarım sektöründe ya da aile içerisinde yapılan gelir getirici bir işte çalıştıkları için sosyal güvenlikten yoksun çalışmaktadırlar<sup>350</sup>.

Ülkemizdeki serbest çalışanlar; esnaf ve sanatkarlar, tüccar ve sanayiciler, çiftçiler, diş hekimleri, tabipler, veteriner hekimler, eczacılar, avukatlar, noterler, mühendis ve mimarlar, serbest muhasebeciler, serbest muhasebeci mali müşavirler ve yeminli mali müşavirlerdir. Ülkemizde bağımsız çalışanlara ilişkin olarak 1971'den günümüze kadar devam eden sosyal güvenlik rejimi olması ile birlikte, bu kişilerin sadece % 5'inin düzenli prim ödediği görülmektedir<sup>351</sup>.

Ülkemizde yapılan araştırmalara göre 2015 yılı Nisan dönemi içerisinde, toplam istihdam edilenlerin sayısı 26 638 bin iken, ücretli veya yevmiyeli çalışanların sayısı % 66,7'lik oran ile 17.758 bin, işverenlerin sayısı % 4,4'lük oran ile 1.159 bin, kendi hesabına çalışanların sayısı % 17,1'lik oran ile 4.563 bin ve ücretsiz aile işçisi sayısı % 11,9'lük oran ile de 3.158 bin'dir<sup>352</sup>. Bu bağlamda yapılan bu çalışmalar ile kayıtlı kesim görülmekte iken, kayıt dışı çalışan kesimin yaygın olması nedeni ile kesin tam oranı tahmin edilememektedir.

---

<sup>349</sup> TÜİK, Temel.

<sup>350</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 7.

<sup>351</sup> Sözer, Bağımsız, s. 639.

<sup>352</sup> TÜİK, Temel.

## 7. İki ya da Daha Çok İşte Çalışanlar

Bu grupta bulunanlar kayıtlı olarak bir işte çalışmalarının yanında gelirlerini arttırmak amacıyla, asıl işlerine ilave olarak ikinci bir işte de çalışmaktadırlar. Böyle çalışan gruptakiler ilk işlerinde kayıtlı olmalarına karşın ikinci çalıştıkları iş nedeniyle durumlarını kurumlara bildirmemekte ve kayıt dışı çalışmaktadırlar. Elbette ki bu durum, sosyal güvenlikten yararlanma bağlamında bir sorun yaratmamaktadır ve ayrıca istihdam eden işveren açısından da maliyet avantajı olarak görülmektedir<sup>353</sup>.

Ülkemizde bazı memurların ve işçilerin, kendi asıl işlerinin dışında ikinci bir işte daha çalıştıkları görülmektedir. Bunun sonucunda elde edilen gelir, kayıtlı istihdamdan elde edilen gelirden daha yüksektir.

Bursa Uludağ Üniversitesi tarafından yapılan “Kentlerde İmalat Sanayiinde Ücretli Olarak Çalışan Kesimin Telafi Edici ve Tamamlayıcı Gelir Kaynakları” isimli araştırma yapılmıştır<sup>354</sup>. Bu çalışmada bahsedilen telafi edici ve tamamlayıcı gelir; işçinin ücreti ve buna bağlı olarak elde ettiği yan ödemelerin dışında kalan geliridir. Yani daha ayrıntılı açıklamak gerekirse telafi edici gelir; reel gelir ve satın alma gücündeki düşmeleri gideren gelir olarak tanımlanırken tanımlayıcı gelir ise; belirli bir mal ya da hizmet talebine karşı oluşan satın alma isteğini destekleyen gelirdir<sup>355</sup>. Bu araştırmaya göre; Bursa kent merkezindeki imalat sanayi işçilerinden temsilen tesadüfi örnekleme yöntemiyle seçilmiş 1500 kişiye yüz yüze anket yöntemi uygulanmış ve ikinci iş ile ilgili ortaya önemli sonuçlar çıkmıştır. Bu araştırmaya göre; Bursa imalat sanayinde çalışan ücretli kesimin % 27,1’i esas işlerinin dışında ikinci bir işle uğraşmaktadır. Yapılan bu ikinci işin yarısından fazlası yani % 51,4’ü ücret karşılığı gerçekleştirilirken, % 44,6’sı da kendi sermayesi ve emeği ile ikinci işlerini gerçekleştirilmektedir. İkinci iş yapanların % 36,7’si bu işi her gün, % 55,9’u sadece hafta sonları, % 74’ü ise bayram tatilleri ile yıllık izinleri zamanlarında yapmaktadır. Yine çalışan her dört kişiden yaklaşık birinin yani % 22,6’nın kira, faiz, kar payı, rant, menkul kıymet, altın alışverişi gibi çalışmayı gerektirmeyen ayrı bir gelir kaynaklarının olduğu, % 77,4’ünün ise böyle bir gelirinin olmadığı ortaya

---

<sup>353</sup> Bülbül ve Bayhan s. 3.

<sup>354</sup> Altuğ, Kayıydışı, ss. 12-13.

<sup>355</sup> Ekin, Enformel, ss. 97-99.



çıkıştır. Ayrıca, ücretlilerin hanelerine giren gelirleri iki grup olarak görülmektedir. İlki, ücretlinin asıl iş yerinden elde ettiği geliri olan net çıplak ücret, fazla mesai ücreti, ikramiye ve ücret ekleridir. İkincisi ise telafi edici ve tamamlayıcı gelirler olan zımnî kira gelirleri, çözülen servet gelirleri, borçlanma yoluyla elde edilen gelirler, sosyal yardımlar ve iş yeri harici yardımlardır.

**Tablo 4:** Sanayi İşçisinin Hanesine Giren Ana Gelir ve Diğer Gelirler

	TL	Yüzde (%)
<b>ANA ÜCRET GELİRİ</b>	<b>1.820.213</b>	<b>44,5</b>
Net Çıplak Ücret	1.238.247	30,3
Fazla Mesai Ücreti	136.260	3,3
İkramiye	238.513	5,8
Ücret Ekleri	207.193	5,1
<b>DiĞER GELİRLER</b>	<b>2.269.076</b>	<b>55,5</b>
Zımnî Kira Gelirleri	190.977	4,7
Fiili Kişisel Ek İş Gelirleri	114.900	3,5
Kişisel Akarlar	533.497	12,3
Hane Büyüklerinin Gelirleri	565.633	13,8
Çocukların Geliri	88.726	2,2
Çözülen Servet Gelirleri	188.799	4,6
Borçlanma	476.102	11,7
Sosyal Yardımlar	37.799	0,9
İşleri Harici Yardımlar	72.643	1,8
<b>TOPLAM</b>	<b>4.089.289</b>	<b>100</b>

Kaynak: Altuğ, Kayıtdışı, s. 14.

Sonuç olarak imalat sanayinde çalışanların aylık ortalama net gelirlerinin yarısından fazlası iş yeri dışından elde edilen tamamlayıcı ve telafi edici gelirleridir. Yani, araştırmacılar ücrete bağlı gelir araştırmalarını yaparken, bu olguya dikkat etmeleri çok önemlidir.<sup>356</sup>

## 8. Deneme Süresince Çalışanlar

Kayıt dışı istihdamın sık görüldüğü çalışma biçimlerinden bir tanesi de deneme süresince çalışmadır. Deneme süresince çalıştırılan işçiler, sigorta müfettişleri tarafından yürütülen denetimlerde en sık rastlanan konulardan bir tanesidir. İşe yeni giren bir işçinin söz konusu işte başarılı olup olmayacağı, İş

<sup>356</sup> Altuğ, Kayıtdışı, ss. 13-15.

Kanunu' na göre işverene tanınan deneme süresinde gözlemlenebilmektedir<sup>357</sup>. Bu bağlamda deneme süresi, 4857 Sayılı İş Kanunu'na göre yasal görülmüştür. Buna göre; Kanun'un 15'inci maddesine göre de işverenler, en çok iki ay ya da toplu sözleşmelerle uzatmak suretiyle dört ay boyunca işçileri çalıştırabilmektedirler. Ayrıca işverenler bu sürenin sonunda bildirim süresi gerekmeden ve tazminat ödeme yükümlülüğüne girmeden iş sözleşmesini feshedebilmektedirler. Ancak, işçinin çalıştığı günler için ücret ve diğer hakları saklıdır. Elbette ki işveren bu durumu sosyal güvenlik kurumuna bildirmek zorundadır<sup>358</sup>. Fakat bu süre zarfında işveren, yanında çalıştırdığı ücretliyi sosyal güvenlik kuruluşlarına bildirmemekte ve kayıt dışı olarak çalıştırmaktadır<sup>359</sup>.

## 9. Yarı Zamanlı Çalışanlar

Özellikle küreselleşme olgusu ile yaşanan işgücü piyasalarındaki yapısal değişim, yarı zamanlı çalışmayı yasal hale getirmiştir. Fakat yarı zamanlı istihdam biçimi her zaman kayıtlı olamamaktadır. Genellikle ev kadınlarının ve öğrencilerin tercih ettiği bu çalışma tipi, çoğunlukla kayıt dışı olarak kendini göstermektedir. Çünkü çalışanlar bazen işverenlerin sosyal güvenlik primi ödemeleri yerine bu paranın bir kısmının ücrete eklenip kendilerine verilmesini tercih etmektedirler. Bazen de diğer kayıt dışı çalışanlar gibi, zorunlu olarak kayıt dışı çalışmaktadırlar.

## 10. Yeşil Kart Sahibi Olup Kayıt Dışı Çalışanlar

3816 Sayılı Kanun'a göre; Türkiye'deki muhtaç durumdaki kişilere sağlık hizmetlerinden ücretsiz faydalanabilmeleri için, yeşil kart verilmektedir. Yeşil kart sahibi olan kişiler, bir işte çalışmaya başladıkları zaman bu haklarını kaybetmemektedirler. Bunun sonucunda da, iş güvencesinden yoksun olan yeşil kart sahipleri, yeşil kartlarını kaybetmemek adına kayıt dışı istihdam edilmektedirler.

---

<sup>357</sup> Ahmet Burçin Yereli ve Oğuz Karadeniz, "Türkiye'de Kayıtdışı İstihdamın Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerine Etkisi", Türkiye'de Vergi Kayıp ve Kaçakları Önlenmesi Yolları, **19. Maliye Sempozyumu, Türkiye'de Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Önlenmesi Yolları**, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, Yaklaşım Yayıncılık, Antalya, 10-14 Mayıs, 2004, s. 4.

<sup>358</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 3.

<sup>359</sup> Yereli, s. 4.

Yani yeşil kart sahibi kayıt dışı çalışan kişiler hem bu haklarını kaybetmek istememekte ve sosyal güvenlik imkanlarından ücretsiz bir şekilde yararlanmaya devam etmek istemekte hem de gelirlerini arttırmak için bir işte çalışmayı tercih etmektedirler<sup>360</sup>. Bunun sonucunda da kayıt dışı olarak çalışmaktadırlar.

## II. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN BOYUTLARI

Ülkemizde, kayıt dışı istihdamın temeli olan kayıt dışı ekonominin boyutları konusunda yapılan araştırmalara göre, GSMH'nın yaklaşık % 30'u ile % 60'ı arasındaki kısmın kayıtlara geçmediği ve vergisinin de ödenmediği görülmüştür<sup>361</sup>. Ülkemizde kayıt dışı istihdam hem şehirlerde hem de kırsalda yoğun bir şekilde görülmektedir. Şehirlere baktığımızda kayıt dışı istihdam olgusu özellikle; inşaat, altın ve döviz, eğlence, özel ulaştırma, otopark işletmeciliği, serbest meslek, kabzımallar, galericiler emlakçılar, gezici satıcılar gibi sektörlerde yoğun olarak görülmektedir. Ayrıca ülkede uygulanan ekonomik politikalar ve gelir düzeyinin düşüklüğü de, kişileri ikinci bir işte kayıt dışı istihdam etmeye itmektedir<sup>362</sup>.

Ülkemizde kayıt dışı istihdam sorunu yapısal bir sorundur. TÜİK tarafından yapılan son araştırmalara göre; Ocak 2015 döneminde herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna bağlı olmadan çalışanların oranı, bir önceki yılın aynı dönemine göre 0.4 puan azalarak % 32,4 olarak gerçekleşmiştir<sup>363</sup>. Bu bağlamda bakıldığında ülkemizde her üç kişiden bir tanesi kayıt dışı olarak çalışmaktadır. Aşağıdaki tabloda TÜİK verileri ile SGK bünyesinde ele alınan son verilere göre hazırlanmış yıllara göre kayıt dışı istihdam oranları gösterilmektedir.

---

<sup>360</sup> Bülbül ve Bayhan, s. 3-6.

<sup>361</sup> Aydemir, Türkiye, s. 74.

<sup>362</sup> Osman Altuğ, **Gayri Resmi Ekonomik İşlemler Işığında Vergilendirmenin Neresindeyiz?**, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul, 1992, s. 28.

<sup>363</sup> TÜİK, 2015.

**Tablo 5:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasındaki Sektörel Dağılımı

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Genel		
							KD* (BIN)	T** (BIN)	%
	9.328	9.772	10.139	9.686	9.379	9.069	KD* (BIN)	T** (BIN)	%
	21.277	22.594	24.110	24.821	25.524	25.933			
	<b>43,84</b>	<b>43,25</b>	<b>42,05</b>	<b>39,02</b>	<b>36,75</b>	<b>34,97</b>			
	4.510	4.857	5.151	5.098	5.009	4.500	KD* (BIN)	T** (BIN)	%
	5.254	5.683	6.143	6.097	6.015	5.470			
	<b>85,84</b>	<b>85,47</b>	<b>83,85</b>	<b>83,61</b>	<b>83,28</b>	<b>82,27</b>			
	4.819	4.915	4.988	4.589	4.369	4.568	KD* (BIN)	T** (BIN)	%
	16.023	16.911	17.967	18.724	19.508	20.462			
	<b>30,08</b>	<b>29,06</b>	<b>27,76</b>	<b>24,51</b>	<b>22,40</b>	<b>22,32</b>			
	1.800	1.937	2.010	1.802	1.700	1.077	KD* (BIN)	T** (BIN)	%
	5.385	5.927	6.380	6.460	6.737	5.316			
	<b>33,43</b>	<b>32,68</b>	<b>31,50</b>	<b>27,89</b>	<b>25,23</b>	<b>20,26</b>			
	3.025	2.978	2.979	2.787	2.669	2.791	KD* (BIN)	T** (BIN)	%
	10.652	10.985	11.587	12.264	12.771	13.234			
	<b>28,40</b>	<b>27,11</b>	<b>25,71</b>	<b>22,73</b>	<b>20,90</b>	<b>21,09</b>			

\*: Kayıtlı Değil

\*\*: Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı, **Veri**, (03.08.2015).

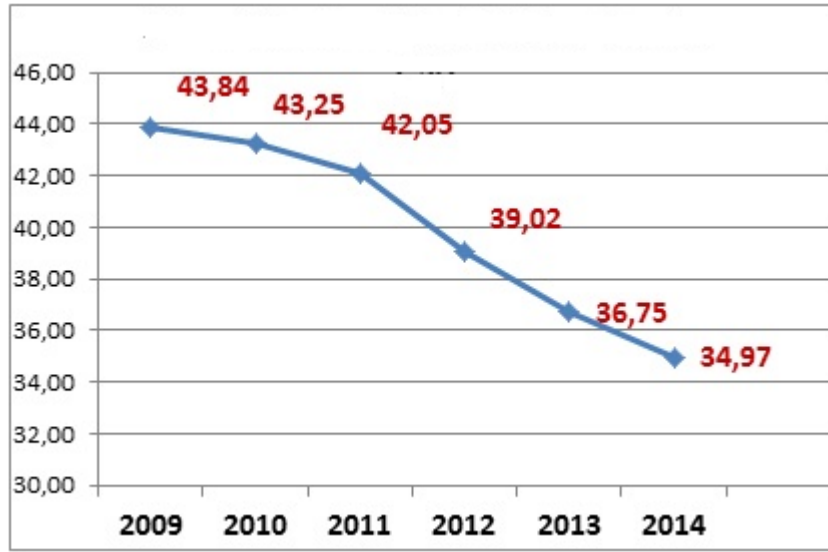
Yukarıdaki tabloya göre; kayıt dışı istihdamın son yıllarda bir nebze azaldığı görülmektedir. Bu anlamda bakıldığında 2009 yılında 9.328 bin kişi % 43,84'lük bir oran ile kayıtlı değil iken, 2014 yılında bu durum 9.069 bin kişiye düşerek % 34,97'lik bir orana gerilemiştir. Sektörel bazda bakıldığında ise tarım sektöründeki kayıtlı olmayanların durumu, ülkemiz anlamında oldukça önemli ve üzücü sonuçlar

vermektedir. Bu bağlamda bakıldığında, 2009 yılındaki % 85,84'lük oranın, 2014 yılında % 82,27'lik bir orana gerilediği görülmektedir. Tarım dışı sektörler bakıldığında ise 2009 yılındaki bu durum % 30,08 oranında baş göstermekle birlikte, 2014 yılında ise 22,32'lik bir orana gerilemiştir. Bu durum sanayi sektöründe 2009 yılında % 33,43 iken 2014 yılında % 20,26'ya; hizmetler sektöründe ise 2009 yılında % 28,40 iken 2014 yılında 21.09'a gerileyerek, yıllar itibariyle kayıt dışı istihdamda azalmanın olduğu gerçeğini de ortaya çıkarmaktadır. Aşağıda verilen grafikler ile kayıt dışı istihdamın 2009 ve 2014 yılları arasındaki azalışının genel durumu ve sektörel oranları daha net bir biçimde görülmektedir<sup>364</sup>.

---

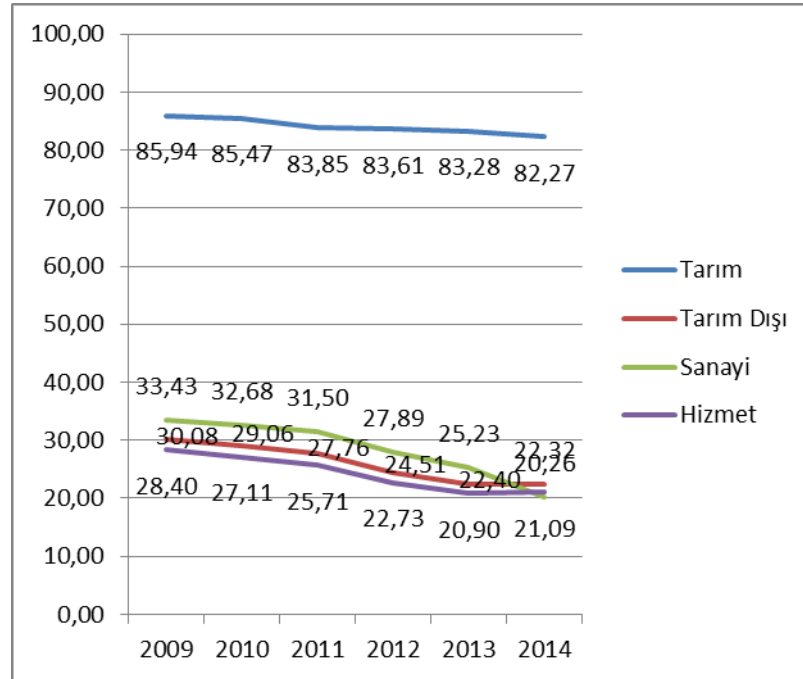
<sup>364</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam Boyutu”, **Basın Bülteni**, [87](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari!/ut/p/b1/hZNJcqNKFEXX4gXIZAJJM6RvBEj0oImCTpgeCVk0qy-V_69BuarsnGXEuFHyRuJnbAIO_XJoyqTezX0SfvzfQLOGlAVloccUAwdAc3gZHmPXALo8AnETwD843DgyzWd_s9_AfyWB0ClgIZkj6B8AcetX_MVqPwHMO6T0SBOBsC1oUaC794fYIGarbQ0mKUkiU4EWnG1eSToyWiOnX9NnUV-y6GcK3x6MYgs2PcPIyOvbXDvibp3vUB4LLsH2KxlFboZaJFieJZU3WztkQmqsm9thwxGu63Pj5A2GkFvpHbIWQ7Vs8pzVJCxQzi-y0thsm5149KQCSZkXLZEtEyS4rQ7BEaQENF25iat5ifu5bOzP6V8s7OOncp2SJ_1htjpA_7K3wfvVcHfVWSpQ1dg8ROj_4kFOOZhESDPbr2O2tZsTr3ZswWaxZVIHHohboqeZ6Wy6bIny23wFYqB4YnO3vWnzZQGYObRMQ8cn-f4CsIX6ueWVdq9zln3C14pggIsw9KIQMRzOwYL1CyxjxUmbZc7jroivcHq9v9u80IouvzXdFB-US6_7WVruqo5WdbXajX2jzOxGKYcYGm4hOPGd5vFp2N8adOh3N34MPWSoj12WIR2jUqhPqP09mGW6k26eSymKRZVLCOLHmz9PI_nyWcqnqvi_SYH3poSWxO6BFxjuptqWp2yupVtmrZtgC4Fp5NpTzHHyZzhZ3i8pdR6x5e9SaBIHDKQRTSCKIVksqGPqw4koBee3zK_rMMP1wSnjtc33t0xfllFwy2U8I-pqAt1kaSub4AjvqzFy3Fuc4JBkTBafC3GK3Irb-511Vqt7WxuWWqJ19U86E6OUYj33OpyiEJRyRhQ5Wsiu8FJ-RJKNoRfWu0EBA7nL2onik7p0aEPZSgDfoQyf6YpiWMYGNtBIIXQTdyD2sxr4crW-bH98sF7jiZuXc-xJ4_2PcfBtKlixhtRbKLuZcfEYEPcW!!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/, (23.07.2015), (Boyutu).</p></div><div data-bbox=)

**Şekil 1:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasındaki Genel Oranları



Kaynak: SGK, Boyutu.

**Şekil 2:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasındaki Sektörel Oranları



Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki grafiklere göre de anlaşıldığı üzere, kayıt dışı istihdamın yıllar içerisindeki payı giderek azalmaktadır. Bu da ülkemiz adına ekonomik ve sosyal

anlamda önemli bir durumdur. Bu verilerin yanında, aşağıda verilen tablo ile de kayıt dışı istihdamın 2014 yılı içerisindeki aylara göre durumu sektörel bazda tek tek ele alınmaktadır.

**Tablo 6:** Kayıt Dışı İstihdamın 2014 Yılı Aylara Göre Sektörel Dağılımı

TEMMUZ	HAZİRAN	MAYIS	NİSAN	MART	ŞUBAT	OCAK	Genel		
							KD* (BİN)	T** (BİN)	%
9.622	9.674	9.471	9.118	8.788	8.453	8.453	KD* (BİN)		
26.410	26.586	26.537	26.194	25.583	24.999	25.194	T** (BİN)		
<b>36,43</b>	<b>36,39</b>	<b>35,69</b>	<b>34,81</b>	<b>34,35</b>	<b>33,81</b>	<b>33,55</b>	%		
4.970	4.966	4.838	4.530	4.277	4.044	4.364	KD* (BİN)		Tarım
5.914	5.937	5.820	5.578	5.315	5.055	5.383	T** (BİN)		
<b>84,04</b>	<b>83,64</b>	<b>83,13</b>	<b>81,21</b>	<b>80,47</b>	<b>80,00</b>	<b>81,07</b>	%		
4.652	4.708	4.633	4.588	4.511	4.409	4.090	KD* (BİN)		Tarım Dışı
20.496	20.649	20.717	20.615	20.268	19.944	19.811	T** (BİN)		
<b>22,70</b>	<b>22,80</b>	<b>22,36</b>	<b>22,26</b>	<b>22,26</b>	<b>22,11</b>	<b>20,65</b>	%		
1.050	1.088	1.101	1.094	1.117	1.113	1.562	KD* (BİN)		Sanayi
5.243	5.332	5.363	5.372	5.365	5.359	6.656	T** (BİN)		
<b>20,03</b>	<b>20,41</b>	<b>20,53</b>	<b>20,36</b>	<b>20,82</b>	<b>20,77</b>	<b>23,47</b>	%		
2.895	2.900	2.801	2.778	2.715	2.660	2.528	KD* (BİN)		Hizmet
13.339	13.359	13.400	13.337	13.091	12.828	13.155	T** (BİN)		
<b>21,70</b>	<b>21,71</b>	<b>20,90</b>	<b>20,83</b>	<b>20,74</b>	<b>20,74</b>	<b>19,22</b>	%		

YILLIK	ARALIK	KASIM	EKİM	EYLÜL	AĞUSTOS
9.069	8.520	8.777	9.147	9.346	9.565
25.933	25.642	25.874	26.139	26.171	26.314
<b>34,97</b>	<b>33,23</b>	<b>33,92</b>	<b>34,99</b>	<b>35,71</b>	<b>36,35</b>
4.500	4.066	4.234	4.481	4.721	4.877
5.470	5.010	5.180	5.405	5.625	5.816
<b>82,27</b>	<b>81,16</b>	<b>81,74</b>	<b>82,90</b>	<b>83,93</b>	<b>83,85</b>
4.568	4.454	4.543	4.666	4.625	4.688
20.462	20.632	20.694	20.734	20.546	20.498
<b>22,32</b>	<b>21,59</b>	<b>21,95</b>	<b>22,50</b>	<b>22,51</b>	<b>22,87</b>
1.077	1.027	1.054	1.063	1.066	1.042
5.316	5.266	5.274	5.353	5.307	5.257
<b>20,26</b>	<b>19,50</b>	<b>19,98</b>	<b>19,86</b>	<b>20,09</b>	<b>19,82</b>
2.791	2.792	2.795	2.843	2.818	2.910
13.234	13.537	13.454	13.376	13.264	13.277
<b>21,09</b>	<b>20,62</b>	<b>20,77</b>	<b>21,25</b>	<b>21,25</b>	<b>21,92</b>

\*: Kayıtlı Değil

\*\* : Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki tabloda ele alınan verilere göre 2014 yılında kayıt dışı istihdamın oranı, yıllık bazda ele alındığında, yılın ilk dönemine göre artış göstermiştir. Bu bağlamda yıllık 9.069 bin kişi kayıtlı olmamakla birlikte bu durum % 34, 97'lik bir kesimin kayıtlı olarak çalışmadığını ortaya koymaktadır. Sektörel bazda bakıldığında ise tarım sektöründe neredeyse kayıtlı çalışan yokmuş gibi bir tablo ortaya çıkmaktadır. Yani, yıllık bazda bakıldığında, tarımda % 82,27'lik bir oran ile kayıt dışı çalışıldığı ortadadır. Bu durum, büyük bir problem olmakla birlikte ekonomik ve sosyal açıdan da çok büyük bir tehlikedir. Tarım dışı sektörler bakıldığında ise kayıtlı olmadan çalışanların 2014 yılı genel ortalaması % 22,32 olmakla birlikte; sanayi sektöründe durum % 20,26 iken, hizmet sektöründe durum % 21,09'dur. Bu bağlamda kayıt dışı istihdamın, sektörler içerisindeki durumunun oldukça yüksek oranlarda olduğu görülmektedir.



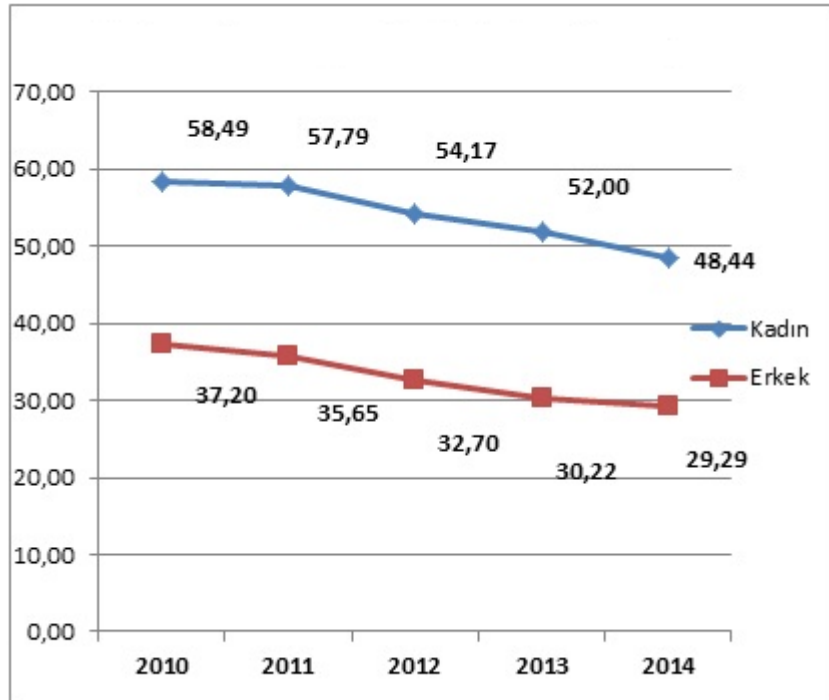
Kayıt dışı istihdamın, sektörel bazdaki durumunun ele alınması, sorunun genel tablosunun görünmesi açısından son derece önem taşımakla birlikte, cinsiyet bazlı dağılımının da ele alınması, toplumsal durumun görülmesi bağlamında çok önemlidir. Bu bağlamda, aşağıda verilen tablo ile kayıt dışı istihdamın 2009 ile 2014 yılları arasındaki cinsiyet dağılım durumu gösterilmektedir.

**Tablo 7:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasındaki Cinsiyet Dağılımı

	Kadın			Erkek		
	Kayıtlı Değil (BİN)	Toplam (BİN)	Oran (%)	Kayıtlı Değil (BİN)	Toplam (BİN)	Oran (%)
2014	3.724	7.688	48,44	5.344	18.244	29,29
2013	3.973	7.641	52,00	5.405	17.883	30,22
2012	3.959	7.309	54,17	5.727	17.512	32,70
2011	4.030	6.973	57,79	6.109	17.137	35,65
2010	3.758	6.425	58,49	6.015	16.170	37,20
2009	3.426	5.871	58,35	5.902	15.406	38,31

Kaynak:

**Şekil 3:** Kayıt Dışı İstihdamın 2010-2014 Yılları Arasında Cinsiyete Göre Dağılımı



Kaynak: SGK, Boyutu.

Türkiye’de kayıt dışı çalışanların cinsiyet olarak karşılaştırması yapıldığında, yukarıdaki tablo ve grafikte de ele alındığı üzere, kadınların oranının erkeklerden çok daha yüksek olduğu görülmektedir. Kayıt dışı istidam içerisinde kadınlar, genel olarak tarım ve sanayi sektöründe çalışmaktadırlar. Zaten tarım sektörü, kayıt dışı istihdamın en yoğun yaşandığı alandır. Tarım sektöründe kendi hesabına ve ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınlar, kırsal kesimlerden göç ettikten sonra da eğitim seviyelerinin düşük olması nedeniyle, şehirlerde sosyal güvencelerden yoksun olarak kötü çalışma koşullarında düşük ücretlerle çalışmaktadırlar. Bu bağlamda yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere kayıt dışı çalışan kadınlarımızın oranı, neredeyse kayıt dışı çalışan erkeklerin iki katı kadardır. Bu bağlamda yıllar itibariyle bakıldığında kayıt dışı istihdam oranlarında gerileme görülmektedir. 2009 yılında kadınların % 58,35’i katılı değil iken bu durum 2014 yılında % 48,44 olarak kendini göstermektedir. Bunun yanında erkeklerin kayıt dışılık durumları ise 2009’da %38,31 iken bu durum 2014 yılında gerileyerek, % 29,29 oranına gelmiştir. Aşağıda verilen tablo doğrultusunda da kayıt dışı istihdamın 2014 yılı içerisindeki aylara göre cinsiyet dağılımını göstermektedir.

**Tablo 8:** Kayıt Dışı İstihdamın 2014 Yılı Aylara Göre Cinsiyet Dağılımı

	Kadın			Erkek		
	Kayıtlı Değil (BİN)	Toplam (BİN)	Oran (%)	Kayıtlı Değil (BİN)	Toplam (BİN)	Oran (%)
<b>OCAK</b>	3.569	7.443	<b>47,95</b>	4.885	17.751	<b>27,52</b>
<b>ŞUBAT</b>	3.394	7.282	<b>46,61</b>	5.059	17.717	<b>28,55</b>
<b>MART</b>	3.601	7.655	<b>47,04</b>	5.187	17.978	<b>28,85</b>
<b>NİSAN</b>	3.820	7.922	<b>48,22</b>	5.298	18.272	<b>29,00</b>
<b>MAYIS</b>	3.952	7.974	<b>49,56</b>	5.519	18.564	<b>29,73</b>
<b>HAZİRAN</b>	4.032	7.946	<b>50,74</b>	5.642	18.640	<b>30,27</b>
<b>TEMMUZ</b>	3.957	7.838	<b>50,48</b>	5.665	18.572	<b>30,50</b>
<b>AĞUSTOS</b>	3.937	7.798	<b>50,49</b>	5.628	18.516	<b>30,40</b>
<b>EYLÜL</b>	3.855	7.770	<b>49,61</b>	5.491	18.401	<b>29,84</b>
<b>EKİM</b>	3.747	7.759	<b>48,29</b>	5.399	18.379	<b>29,38</b>
<b>KASIM</b>	3.616	7.705	<b>46,93</b>	5.161	18.168	<b>28,41</b>
<b>ARALIK</b>	3.484	7.612	<b>45,77</b>	5.036	18.030	<b>27,93</b>
<b>YILLIK</b>	3.724	7.688	<b>48,44</b>	5.344	18.244	<b>29,29</b>

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere kayıt dışı çalışan kadınlarımızın oranı, neredeyse kayıt dışı çalışan erkeklerin iki katı kadardır. 2014 yılı içerisinde bu duruma bakıldığında, yıllık olarak kadınların kayıt dışı çalışma oranı % 48,44 iken, erkekler de ise bu durum % 29,29 olarak kendini göstermektedir. Bu durumdan da anlaşıldığı üzere kadınlar, çalışma hayatındaki en mağdur olan kesimdir.

Kayıt dışı istihdam sorunu, her yaşta çalışan kesim açısından görülen bir sorundur. Bu anlamda ülkemizde yapılan çalışmalar ışığında elde edilen istatistikler sonucunda hazırlanan aşağıdaki tablo ile kayıt dışı istihdamın 2009-2014 yılları arasındaki yaşa göre dağılım durumu ele alınmaktadır.

**Tablo 9: Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında Yaşa Göre Dağılımı**

	2014			2013			2012		
	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%
15-19	972	1.460	66,58	955	1.364	70,01	978	1.338	73,09
20-24	853	2.470	34,53	851	2.363	36,01	878	2.309	38,03
25-29	828	3.594	23,04	866	3.614	23,96	928	3.591	25,84
30-34	905	4.050	22,35	985	4.065	24,23	1062	3.965	26,78
35-39	886	3.712	23,87	948	3.633	26,09	993	3.511	28,28
40-44	947	3.365	28,14	1.006	3.328	30,23	999	3.218	31,04
45-49	880	2.669	32,97	963	2.679	35,95	985	2.551	38,61
50-54	909	1.931	47,07	954	1.878	50,80	979	1.813	54,00
55-59	771	1.247	61,83	766	1.218	62,89	781	1.170	66,75
60-64	554	7.59	72,99	533	716	74,44	544	707	76,94
65+	563	674	83,53	553	664	83,28	558	648	86,11
<b>Toplam</b>	9.068	25.931	34,97	9.379	25.524	36,75	9686	2.4821	39,02

	2011			2010			2009		
	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%
15-19	1.067	1.378	77,43	1043	1.351	77,20	1.012	1.298	77,97
20-24	1.007	2.319	43,42	975	2.114	46,12	945	2.030	46,55
25-29	1.082	3.573	30,28	1076	3.454	31,15	1.071	3.328	32,18
30-34	1.108	3.795	29,20	7053	3.562	29,56	1.006	3.327	30,24
35-39	1.049	3.399	30,86	7055	3.231	32,65	1.010	3.044	33,18
40-44	1.030	3.054	33,73	1002	2.881	34,78	927	2.681	34,58
45-49	1.029	2.459	41,85	979	2.268	43,17	915	2.100	43,57
50-54	944	1.722	54,82	890	1.560	57,05	838	1.448	57,87
55-59	748	1.104	67,75	706	988	71,46	640	905	70,72
60-64	517	657	78,69	475	595	79,83	448	543	82,50
65+	558	650	85,85	519	590	87,97	514	574	89,55
<b>Toplam</b>	10.139	24.110	42,05	9772	22.594	43,25	9.328	21.277	43,84

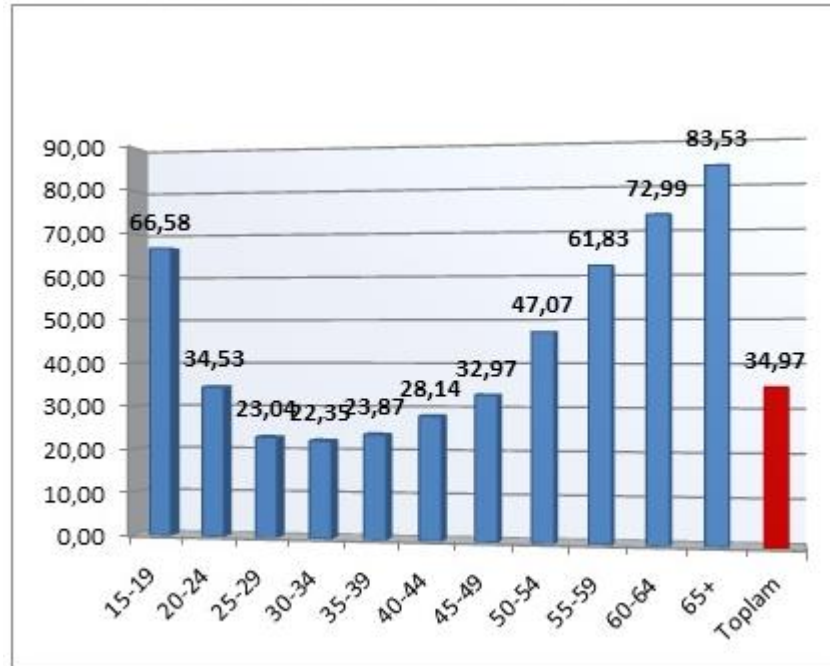
\*: Kayıtlı Değil

\*\* : Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıda verilen tabloya göre; kayıt dışı istihdamda oluşan yıllar içerisindeki gerileme net bir şekilde görülmektedir. Yaş kriteri göz önüne alındığında ise kayıt dışı istihdamın özellikle 65 yaş ve üzeri kesimde çok yoğun olduğu ortadadır. Bunun yanında 60-64 yaş arası kesim ve 15-19 yaş arası kesim de, kayıt dışı çalışma oranlarının en yoğun olarak görüldüğü kesimlerdir. Bu anlamda genel olarak bakıldığında 2014 yılı içerisinde, kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; 15 ve 19 yaş arasındaki kesimin % 66,58'inin, 20 ve 24 yaş arasındaki kesimin % 34,53'ünün, 25 ve 29 yaş arasındaki kesimin % 23,04'ünün, 30 ve 34 yaş arasındaki kesimin % 22,35'inin, 35 ve 39 yaş arasındaki kesimin % 23,87'sinin, 40 ve 44 yaş arasındaki kesimin % 28,14'ünün, 45 ve 49 yaş arasındaki kesimin % 32,97'sinin, 50 ve 54 yaş arasındaki kesimin % 47,07'sinin, 55 ve 59 yaş arasındaki kesimin % 61,83'ünün, 60 ve 64 yaş arasındaki kesimin % 72,99'unun ve 65 ve üzeri yaş kesimin ise % 83,53'ünün kayıtlı olmadan çalıştığı gerçeği ortadadır. Aşağıda verilen grafik ile kayıt dışı istihdamın 2014 yılındaki yaşa göre dağılımı daha net bir biçimde görülmektedir.

**Şekil 4:** Kayıt Dışı İstihdamın 2014 Yılında Yaşa Göre Dağılımı



Kaynak: SGK, Boyutu.

Kayıt dışı istihdamın eğitime göre dağılımının ele alınması da, eğitimin kayıtlı çalışma üzerinde ne kadar önemli bir unsur olduğunu göstermek adına çok önemlidir. Bu bağlamda elde edilen istatistikler sonucundaki verilere göre, aşağıda kayıt dışı istihdamın 2009 ve 2014 yılları arasındaki eğitime göre dağılımı ele alınmaktadır.

**Tablo 10: Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında Eğitime Göre Dağılımı**

	2014			2013			2012		
	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%
Okuma-yazma bilmeyen	984	1.097	89,70	1.008	1.110	90,81	1.027	1.119	91,78
Okuma yazma bilen fakat bir okul bitirmeyen	768	1.019	75,37	841	1.113	75,56	906	1.166	77,70
İlkokul	4.118	8.677	47,46	4.365	8.784	49,69	4.529	8.814	51,38
Ortaokul veya dengi meslek okul	1.293	2.729	47,38	588	2.048	28,71	599	2.025	29,58
Genel lise	648	2.160	30,00	555	2.609	21,27	576	2.512	22,93
Lise dengi meslek okul	556	2.622	21,21	421	2.524	16,68	438	2.420	18,10
Yüksekokul veya fakülte	404	2.544	15,88	258	4.831	5,34	289	4.493	6,43
İlköğretim	297	5.085	5,84	1.344	2.505	53,65	1.323	2.272	58,23
<b>Toplam</b>	<b>9.068</b>	<b>25.933</b>	<b>34,97</b>	<b>9.379</b>	<b>25.524</b>	<b>36,75</b>	<b>9.686</b>	<b>24.821</b>	<b>39,02</b>

	2011			2010			2009		
	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%
Okuma-yazma bilmeyen	1.054	1.147	91,89	1.008	1.082	93,16	931	1.002	92,91
Okuma yazma bilen fakat bir okul bitirmeyen	974	1.193	81,64	908	1.089	83,38	847	988	85,73
İlkokul	4.727	8.912	53,04	4.622	8.602	53,73	4.493	8.251	54,45
Ortaokul veya dengi meslek okul	646	2.009	32,16	659	1.954	33,73	661	1.939	34,09
Genel lise	624	2.432	25,66	606	2.294	26,42	630	2.266	27,80
Lise dengi meslek okul	472	2.297	20,55	475	2.179	21,80	471	2.126	22,15
Yüksekokul veya fakülte	310	4.008	7,73	299	3.612	8,28	297	3.321	8,94
İlköğretim	1.332	2.110	63,13	1.195	1.783	67,02	998	1.384	72,11
<b>Toplam</b>	<b>10.139</b>	<b>24.110</b>	<b>42,05</b>	<b>9.772</b>	<b>22.594</b>	<b>43,25</b>	<b>9.328</b>	<b>21.277</b>	<b>43,84</b>

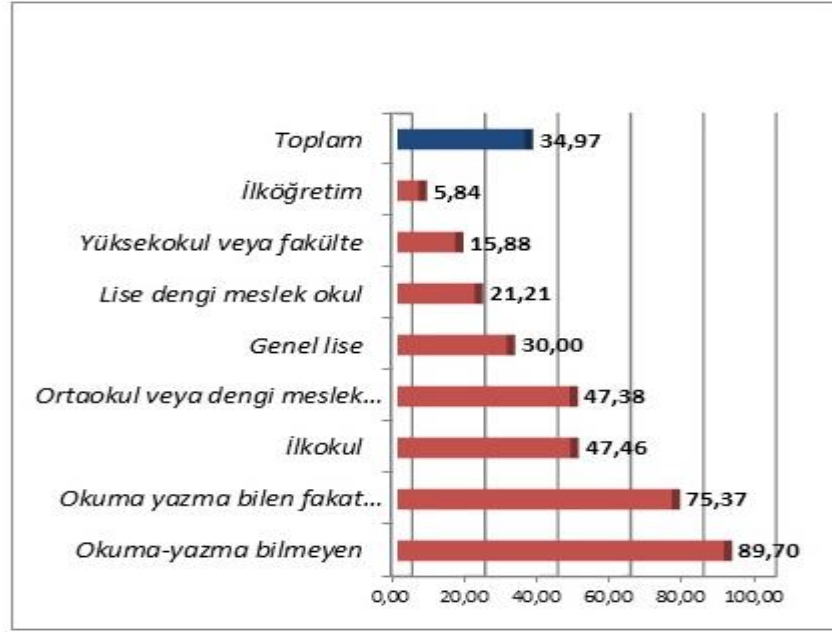
\*: Kayıtlı Değil

\*\* : Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Kayıt dışı istihdamın eğitime göre dağılımı göz önüne alındığında, yıllar içerisinde bir gerileme görülse de, okuma-yazma bilmeyenler ile okuma yazma bilen fakat bir okul bitirmeyenlerin oranının yüksekliği, net bir şekilde görülmektedir. Bu bağlamda, kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; okuma-yazma bilmeyenlerin kayıt dışı istihdam oranı 2009 yılında % 92,91 olarak görülmekte iken %89,70'e gerilemiştir ki bu oran hala ciddi bir orandır. Ayrıca, okuma-yazma bilen fakat bir okul bitirmeyenlerin oranı ise 2009 yılında % 85,73 iken 2014 yılında % 75,37'ye gerilemiştir. İlkokul mezunlarının kayıt dışı istihdam durumlarına bakıldığında bu oranın 2009 yılında % 54,54 olduğu ve gerileyerek 2014 yılında % 47,46'ya ulaştığı görülmektedir. İlköğretim mezunlarına bakıldığında, 2009 yılındaki % 72,11'lik oranın yüksek bir düşüş ile % 5,84'e gerilediği görülmektedir. Ortaokul veya dengi meslek okul mezunlarında kayıt dışı istihdamın durumuna bakıldığında ise bir gerileme yerine artış olduğu gözlemlenmektedir. Bu bağlamda, bu kesimdeki kayıt dışılık durumu 2009 yılında % 34,09 iken 2014 yılında % 47,38'e yükselmiştir. Genel liselerden ve yüksekokul veya fakültelerden mezun olanların durumuna bakıldığında da kayıt dışılık oranında yükselme görülmektedir. Bu bağlamda genel liselerden mezun olanların kayıt dışılık oranları 2009 yılında % 27,80 iken, 2014 yılında 30,00'a; yüksekokul veya fakültelerden mezun olanların kayıt dışılık durumları da 2009 yılında % 8,94 iken, 2014 yılında % 15,88'e yükselmiştir. Lise dengi meslek okullarından mezun olanların kayıt dışılık oranlarına bakıldığında ise 2009 yılında % 22,15 olduğu görülmekle birlikte 2014 yılında % 21,21'e gerilediği görülmektedir. Aşağıdaki verilen grafiğe göre de kayıt dışı istihdamın 2014 yılı içerisindeki eğitime göre dağılımı daha net bir biçimde ortaya koyulmaktadır.

**Şekil 5:** Kayıt Dışı İstihdamın 2014 Yılında Eğitime Göre Dağılımı



Kaynak, SGK, Boyutu.

Kayıt dışı istihdamın boyutunun görülebilmesi açısından, işyeri büyüklüğünün de ele alınması oldukça önemlidir. Bu bağlamda elde edilen istatistikler sonucunda hazırlanan tabloya göre, kayıt dışı istihdamın 2009-2013 yılları arasındaki işyeri büyüklüğüne göre dağılımı ortaya konmaktadır.

**Tablo 11:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2013 Yılları Arasında İşyeri Büyüklüğüne Göre Dağılımı

	2013			2012			2011			2010			2009		
	KD	T	%	KD	T	%	KD	T	%	KD	T	%	KD	T	%
<b>1</b>	1.876	2.921	<b>64,22</b>	1.795	2.721	<b>65,97</b>	1.714	2.523	<b>67,93</b>	1.648	2.391	<b>68,93</b>	1.575	2.314	<b>68,06</b>
<b>2</b>	2.945	4.397	<b>66,98</b>	3.087	4.529	<b>68,16</b>	3.132	4.504	<b>69,54</b>	3.056	4.317	<b>70,79</b>	2.958	4.469	<b>70,95</b>
<b>3</b>	1.538	2.489	<b>61,79</b>	1.552	2.441	<b>63,58</b>	1.689	2.538	<b>66,55</b>	1.656	2.417	<b>68,51</b>	1.513	2.220	<b>68,15</b>
<b>4</b>	915	1.605	<b>57,01</b>	979	1.615	<b>60,62</b>	1.042	1.660	<b>62,77</b>	1.037	1.615	<b>64,21</b>	990	1.519	<b>65,17</b>
<b>5-9</b>	1.221	3.000	<b>40,70</b>	1.346	2.981	<b>45,15</b>	1.461	2.934	<b>49,80</b>	1.310	2.604	<b>50,31</b>	1.269	2.457	<b>51,65</b>
<b>10-29</b>	405	2.231	<b>18,15</b>	413	2.115	<b>19,53</b>	482	2.044	<b>23,58</b>	463	1.828	<b>25,33</b>	439	1.698	<b>25,85</b>
<b>24-49</b>	284	3.148	<b>9,02</b>	310	3.042	<b>10,19</b>	357	2.809	<b>12,71</b>	363	2.606	<b>13,93</b>	339	2.380	<b>14,24</b>
<b>50+</b>	195	5.732	<b>3,40</b>	206	5.377	<b>3,83</b>	262	5.097	<b>5,14</b>	239	4.816	<b>4,96</b>	245	4.520	<b>5,42</b>
<b>Toplam</b>	9.379	25.524	<b>36,75</b>	9.686	24.821	<b>39,02</b>	10.139	24.110	<b>42,05</b>	9.772	22.594	<b>43,25</b>	9.328	21.277	<b>43,84</b>

\*: Kayıtlı Değil

\*\* : Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.



Yukarıdaki tabloya göre; kayıt dışı istihdamın oranının yıllar itibariyle gerilediği görülmekle birlikte, az kişi çalıştıran işletmelerde, bu tip çalışma biçiminin daha yoğunluklu olduğu da ortadadır. Bu bağlamda yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere, kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; kayıt dışı istihdam edenlerin oranı son verilere göre; 1 kişi çalıştıran işletmelerde % 64,22 oranında, 2 kişi çalıştıran işletmelerde % 66,98 oranında, 3 kişi çalıştıran işletmelerde % 61,79 oranında, 4 kişi çalıştıran işletmelerde % 57,01 oranında, 5 ile 9 kişi çalıştırılan işletmelerde % 40,70 oranında, 10 ile 29 kişi çalıştıran işletmelerde % 18,15 oranında, 24 ile 49 kişi çalıştırılan işletmelerde % 9,02 oranında ve 50 ve üzeri kişi çalıştıran işletmelerde de % 3,40 oranında görülmektedir. Sonuç olarak işletmelerde çalıştırılan kişi sayısı ne kadar çok olur ise, yani iş yeri büyüklüğü ne kadar büyük olur ise, kayıt dışılık oranı da o şekilde azalmaktadır.

Ülkemizde kayıt dışı istihdamın boyutlarını incelerken, kayıt dışı istihdamın işteki duruma göre dağılımının da ele alınması son derece önemlidir. Bilindiği ve her zaman bahsedildiği üzere ülkemizde kayıt dışı istihdam en yoğun olarak ücretsiz aile işçileri ve kendi hesabına çalışanlarda görülmektedir. Yapılan istatistikler doğrultusunda hazırlanan aşağıdaki tabloya göre, bu durumun gerçekliği açıkça ortaya konulmaktadır.

**Tablo 12:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında İşteki Duruma Göre Dağılımı

İşteki Durum	2014			2013			2012		
	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%
Ücretli veya maaşlı	3.348	17.125	19,55	3.258	16.353	19,92	3.436	15.619	22,0
İşveren	173	1.174	14,74	181	1.182	15,31	231	1.238	18,66
Kendi hesabına	2.731	4.479	60,97	2.985	4.773	62,54	3.023	4.695	64,39
Ücretsiz aile işçisi	2.816	3.155	89,26	2.955	3.217	91,86	2.997	3.268	91,71
<b>Toplam</b>	<b>9.068</b>	<b>25.933</b>	<b>34,97</b>	<b>9.379</b>	<b>25.524</b>	<b>36,75</b>	<b>9.686</b>	<b>24.821</b>	<b>39,02</b>

İşteki Durum	2011			2010			2009		
	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%
Ücretli veya maaşlı	3.739	14.876	25,13	3.535	13.762	25,69	3.349	12.770	26,23
İşveren	278	1.244	22,35	301	1.202	25,04	325	1.209	26,88
Kendi hesabına	3.076	4.687	65,63	3.095	4.548	68,05	3.031	4.429	68,44
Ücretsiz aile işçisi	3.046	3.303	92,22	2.841	3.083	92,15	2.624	2.870	91,43
<b>Toplam</b>	<b>10.139</b>	<b>24.110</b>	<b>42,05</b>	<b>9.772</b>	<b>22.594</b>	<b>43,25</b>	<b>9.328</b>	<b>21.277</b>	<b>43,84</b>

\*: Kayıtlı Değil

\*\* : Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere, kayıt dışı istihdamın 2009 ve 2014 yılları arasındaki işteki duruma göre olan dağılımı da yıllar itibariyle azalma eğilimindedir. İşteki durum kavramı ele alındığında ise, önceden de bahsedildiği üzere, öncelikle ücretsiz aile işçilerinde, ikinci sırada da kendi hesabına çalışanlarda, kayıt dışı çalışmanın yoğun olduğu görülmektedir. Bu bağlamda yıllar itibariyle ele alındığında, kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların kayıt dışı çalışanlarının oranı 2009 yılında 91,43 iken bu oran 2014 yılında %89,26'ya gerilerken, kendi hesabına çalışanlarda bu oran 2009 yılında 68,44 iken 2014 yılında 60,97'ye, işverenlerde bu oran 2009 yılında 28,88 iken 2014 yılında 14,74'e, ücretli veya maaşlı çalışanlarda ise bu oran 2009 yılında % 26,23

iken 2014 yılında % 19,55'e gerilemiştir. Bu tablodan da anlaşıldığı üzere, ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların kayıt dışılık durumları ciddi oranlarda yüksek olmakla birlikte bu durum, ülkemizde de ekonomik ve sosyal anlamda ciddi bir problemdir.

Ülkemizde, kayıt dışı istihdamını boyutları bölgeler bazında ele alarak, bu sorun ile daha etkin bir şekilde mücadele edilmesi sağlanabilmektedir. Bu bağlamda, elde edilen son istatistikler ışığında aşağıdaki tablo ile kayıt dışı istihdamın 2009 ile 2013 yılları arasındaki bölgelere göre dağılımı ele alınmaktadır.

**Tablo 13:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2013 Yılları Arasında Bölgelere Göre Dağılımı

	2013				2012				2011				2010				2009					
	Batı Anadolu	Doğu Marmara	Ege	Batı Marmara	İstanbul	BÖLGELER	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	
601	773	1.485	455	768																		
2.424	2.725	3.795	1.279	4.658																		
24,79	28,37	39,13	35,57	16,49																		
610	740	1.506	465	870																		
2.343	2.554	3.731	1.247	4.493																		
26,03	28,97	40,36	37,29	19,36																		
702	806	1.427	497	954																		
2.286	2.447	3.565	1.207	4.211																		
30,71	32,94	40,03	41,18	22,65																		
716	729	1.240	494	961																		
2.193	2.193	3.276	1.156	3.947																		
32,65	33,24	37,85	42,73	24,35																		
654	692	1.148	501	938																		
2.088	2.088	2.999	1.120	3.726																		
31,32	33,14	38,28	44,73	25,17																		

Toplam	Güney Doğu Anadolu	Orta Doğu Anadolu	Kuzey Doğu Anadolu	Doğu Karadeniz	Batı Karadeniz	Orta Anadolu	Akdeniz
9.379	905	723	429	534	801	526	1.378
25.524	1.745	1.138	698	958	1.619	1.272	3.212
36,75	51,86	63,53	61,46	55,74	49,47	41,35	42,90
9.686	845	687	404	642	834	599	1.485
24.821	1.539	1.079	671	1.031	1.667	1.262	3.204
39,02	54,91	63,67	60,21	62,27	50,03	47,46	46,35
10.139	887	649	435	640	929	598	1.616
24.110	1.555	1.016	669	1.036	1.737	1.217	3.162
42,05	57,04	63,88	65,02	61,78	53,48	49,14	51,11
9.772	940	577	450	671	902	519	1.573
22.594	1.547	900	658	1.037	1.599	1.085	3.004
43,25	60,76	64,11	68,39	64,71	56,41	47,83	52,36
9.328	844	493	445	723	1.037	437	1.415
21.277	1.329	823	652	1.075	1.681	985	2.711
43.84	63.51	59.90	68.25	67.26	61.69	44.37	52.19

\*: Kayıtlı Değil

\*\* : Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki veriler ışığında kayıt dışı istihdamın genel anlamda bir azalma eğilimi içerisinde olduğu görülmektedir. Tabloya göre, kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; kayıt dışı istihdamın en yoğun olarak görüldüğü bölge % 63,53'lük bir oran ile Orta Doğu Anadolu iken, en düşük olarak görüldüğü bölge ise % 16,49'luk bir oran ile Batı Anadolu'dur. Bu bağlamda son verilere göre, kayıt dışı istihdamın bölgelere göre dağılımı ele alındığında, kendi toplamlarındaki oranlamaya

göre bu oran; Batı Marmara'da % 35,57, Ege'de % 39,13, Doğu Marmara'da % 28,37, Batı Anadolu'da 24,79, Akdeniz'de % 42,90, Orta Anadolu'da % 41,35, Batı Karadeniz'de % 49,47, Doğu Karadeniz'de % 55,74, Kuzey Doğu Anadolu'da % 61,46, Orta Doğu Anadolu'da % 63,53 ve Güney Doğu Anadolu'da ise % 51,86 olduğu görülmektedir. Bu oranlar, yıllar içerisinde azalma eğilimi gösterse de, yine de oransal bazda yüksek niteliktedirler. Yani, kayıt dışı istihdam sorunu, oransal farklılıklar içerse de, tüm bölgelerde kendini gösteren yapısal bir sorundur.

Kayıt dışı istihdam sorunu incelenirken, fiili çalışma sürelerine göre ele alınan dağılıma da bakmak, bu sorunun soyutlarını kavrayabilmek adına önem taşımaktadır. Bu anlamda, elde edilen istatistikler ışığında hazırlanan aşağıdaki tabloya göre, kayıt dışı istihdamın 2009 ile 2014 yılları arasındaki fiili çalışma süresine göre dağılımı ele alınmaktadır.

**Tablo 14:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında Fiili Çalışma Süresine Göre Dağılımı

Fiili Çalışma Süresi (Aylık)	2014			2013			2012		
	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%
<b>İş başında olmayanlar</b>	290	879	<b>32,99</b>	329	886	<b>37,13</b>	348	728	<b>47,80</b>
<b>1-16</b>	1.194	1.430	<b>83,50</b>	1.244	1.502	<b>82,82</b>	1.139	1.291	<b>88,23</b>
<b>17-35</b>	2.491	3.924	<b>63,48</b>	2.549	3.951	<b>64,52</b>	2.363	3.214	<b>73,52</b>
<b>36-39</b>	201	396	<b>50,76</b>	239	371	<b>64,42</b>	277	413	<b>67,07</b>
<b>40</b>	396	3.356	<b>11,80</b>	390	3.364	<b>11,59</b>	406	3.510	<b>11,57</b>
<b>41-49</b>	1.142	5.805	<b>19,67</b>	1.156	5.317	<b>21,74</b>	1.233	4.996	<b>24,68</b>
<b>50-59</b>	1.262	4.049	<b>31,17</b>	1.260	3.755	<b>33,56</b>	1.443	3.884	<b>37,015</b>
<b>60-71</b>	1.407	4.177	<b>33,68</b>	1.541	4.429	<b>34,79</b>	1.808	4.776	<b>37,86</b>
<b>72+</b>	686	1.917	<b>35,79</b>	671	1.949	<b>34,43</b>	669	2.009	<b>33,30</b>
<b>Toplam</b>	9.069	25.933	<b>34,97</b>	9.379	25.524	<b>36,75</b>	9.686	24.821	<b>39,02</b>

Fiili Çalışma Süresi (Aylık)	2011			2010			2009		
	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%
<b>İş başında olmayanlar</b>	381	830	<b>45,90</b>	396	816	<b>48,53</b>	414	776	<b>53,35</b>
<b>1-16</b>	1.085	1.477	<b>73,46</b>	1.013	1.208	<b>83,86</b>	926	1.042	<b>88,87</b>
<b>17-35</b>	2.598	3.823	<b>67,96</b>	2.372	3.535	<b>67,10</b>	2.073	2.707	<b>76,58</b>
<b>36-39</b>	324	489	<b>66,26</b>	312	463	<b>67,39</b>	233	326	<b>71,47</b>
<b>40</b>	434	2.939	<b>14,77</b>	394	2.717	<b>14,50</b>	431	2.775	<b>15,53</b>
<b>41-49</b>	1.305	4.386	<b>29,75</b>	1.358	4.353	<b>31,20</b>	1.425	4.417	<b>32,26</b>
<b>50-59</b>	1.452	3.585	<b>40,50</b>	1.379	3.286	<b>41,97</b>	1.290	3.118	<b>41,37</b>

<b>60-71</b>	1.828	4.586	<b>39,86</b>	1.837	4.304	<b>42,68</b>	1.817	4.232	<b>42,93</b>
<b>72+</b>	731	1.995	<b>36,64</b>	710	1.911	<b>37,15</b>	719	1.885	<b>38,14</b>
Toplam	10.139	24.110	<b>42,05</b>	9.772	22.594	<b>43,25</b>	9.328	21.277	<b>43,84</b>

\*: Kayıtlı Değil

\*\* : Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki tabloya göre, kendi toplamındaki oranlamaya göre; kayıt dışı çalışanların fiili çalışma sürelerine bakıldığında, 2014 yılında bir ay içerisinde 1 ile 16 saat arasında çalışanların kayıt dışılık oranı % 83,50 olmakla birlikte, en yüksek düzeyde görülmektedir. Bu oran 2009 yılında % 88.87'den gerilemiştir. Genel anlamda bakıldığında da, tüm çalışma sürelerindeki kayıt dışılık oranlarının yıllar itibariyle düştüğü görülmektedir. Diğer çalışma sürelerine bakıldığında kayıt dışılık oranları, kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; 17 ile 35 saat arasında çalışanlarda 2009 yılında % 76,58 iken 2014 yılında % 63,48'e, 36 ile 39 saat arasında çalışanlarda 2009 yılında % 71,47 iken 2014 yılında % 50,76, 40 saat çalışanlarda 2009 yılında % 15,53 iken 2014 yılında 11,80, 41 ile 49 saat arasında çalışanlarda 2009 yılında % 32,26 iken 2014 yılında % 19,67, 50 ile 59 saat arasında çalışanlarda 2009 yılında % 41,37 iken 2014 yılında % 31,17, 60 ile 71 saat arasında çalışanlarda 2009 yılında % 42,93 iken 2014 yılında % 33,68 ve 72 saat ve üzeri çalışanlarda 2009 yılında % 38,14 iken 2014 yılında % 35,79 olarak görülmektedir.

Kayıt dışı istihdamı incelerken, iş arama nedenlerinin de ele alınarak incelenmesi, boyutlarını ve çalışma nedenlerini kavrama açısından da son derece önemlidir. Bu bağlamda, elde edilen son istatistikler ışığında hazırlanan aşağıdaki tabloda, kayıt dışı istihdamın 2009 ile 2013 yılları arasındaki iş arama nedenine göre dağılımı görülmektedir.

**Tablo 15:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2013 Yılları Arasında İş Arama Nedenine Göre Dağılımı

Toplam	Yaptığı iş geçici veya mevsimlik	Diğer	Mesleğinde çalışmıyor	Çalışma koşullarında n memnun değil	Geliri az	İş aramayanlar	İş Arama Nedeni		
							KD* (BİN)	T** (BİN)	%
9.379	67	110	18	63	159	8.963	KD* (BİN)		
25.524	86	189	32	157	292	24.767	T** (BİN)		
<b>36,75</b>	<b>77,91</b>	<b>58,20</b>	<b>56,25</b>	<b>40,13</b>	<b>54,45</b>	<b>36,19</b>	%		
9.686	54	102	19	56	123	9.333	KD* (BİN)		
24.821	69	168	30	117	216	24.221	T** (BİN)		
<b>39,02</b>	<b>78,26</b>	<b>60,71</b>	<b>63,33</b>	<b>47,86</b>	<b>56,94</b>	<b>38,53</b>	%		
10.139	51	107	22	63	169	9.727	KD* (BİN)		
24.110	65	160	31	121	264	23.469	T** (BİN)		
<b>42,05</b>	<b>78,46</b>	<b>66,88</b>	<b>70,97</b>	<b>52,07</b>	<b>64,02</b>	<b>41,45</b>	%		
9.772	63	126	24	62	195	9.302	KD* (BİN)		
22.594	79	179	32	112	300	21.891	T** (BİN)		
<b>43,25</b>	<b>79,75</b>	<b>70,39</b>	<b>75,00</b>	<b>55,36</b>	<b>65,00</b>	<b>42,29</b>	%		
9.328	57	120	22	42	253	8.834	KD* (BİN)		
21.277	69	176	33	74	364	20.561	T** (BİN)		
<b>43,84</b>	<b>82,61</b>	<b>68,18</b>	<b>66,67</b>	<b>56,76</b>	<b>69,51</b>	<b>42,96</b>	%		

\*: Kayıtlı Değil

\*\* : Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki tabloya göre kayıt dışı istihdamın iş arama nedenine göre dağılımına bakıldığında, geçici veya mevsimlik işlerde çalışanların oranının yüksek olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, kendi toplamındaki oranlamaya göre; iş arama nedeni yaptığı işin geçici veya mevsimlik olması durumunda olanların kayıt dışılık oranları 2009 yılında % 82,61 iken 2013 yılında % 77,91 olduğu görülmektedir. Diğer iş arama nedenlerine bakıldığında ise yine kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; mesleğinde çalışmayanlarda bu oran 2009 yılında % 66,67 iken 2013 yılında 56,25'e, çalışma koşullarından memnun olmayanlarda 2009 yılında % 56,76 iken 2013 yılında % 40,13, geliri az olanlarda bu oran 2009 yılında % 69,51 iken 2013 yılında %54,45, diğer nedenlerle iş arayanlarda ise bu oran 2009 yılında % 68,18 iken 2013 yılında % 58,20 olarak görülmektedir. Ayrıca iş aramayanlarda ise bahsedilen bu oran 2009 yılında % 42,96 iken 2013 yılında % 36,19 olarak görülmektedir.

Kayıt dışı istihdamın ortaya çıkışındaki bir diğer neden olan ek işte çalışma olgusu da, bu sorunun boyutunu anlamak adına ele alınması gereken bir durumdur. Bu bağlamda, elde edilen son istatistiki veriler ışığında hazırlanan aşağıdaki tablo ile kayıt dışı istihdamın yıllar itibariyle ek iş olup olmadığına göre dağılımı ele alınmaktadır.



**Tablo 16:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2013 Yılları Arasında Ek İş Olup Olmadığına Göre Dağılımı

	2013			2012			2011			2010			2009		
	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%	KD* (BİN)	T** (BİN)	%
<b>Toplam</b>	9.379	246	2,6	9.686	249	2,6	10.139	264	2,6	9.772	242	2,5	9.328	226	2,4
	25.524	728	2,9	24.821	708	2,8	24.110	717	3,0	22.594	605	2,7	21.277	548	2,6
	<b>36,75</b>	<b>33,79</b>		<b>36,82</b>	<b>33,79</b>		<b>39,02</b>	<b>35,17</b>		<b>42,05</b>	<b>36,82</b>		<b>43,25</b>	<b>40,00</b>	
	8.798	335	3,8	9.081	356	3,9	9.488	387	4,1	9.126	404	4,4	8.680	422	4,9
	23.892	904	3,8	23.365	747	3,2	22.544	849	3,7	21.154	835	3,9	19.935	794	4,0
	<b>36,82</b>	<b>37,06</b>		<b>38,87</b>	<b>47,66</b>		<b>38,87</b>	<b>47,66</b>		<b>42,09</b>	<b>45,58</b>		<b>43,14</b>	<b>48,38</b>	
	43.54	41,24		43,54	41,24		43,54	41,24		43,54	41,24		43,54	41,24	
	<b>43,54</b>	<b>41,24</b>		<b>43,54</b>	<b>41,24</b>		<b>43,54</b>	<b>41,24</b>		<b>43,54</b>	<b>41,24</b>		<b>43,54</b>	<b>41,24</b>	

\*: Kayıtlı Değil

\*\*: Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki tabloya göre kayıt dışı istihdamın 2009 ve 2013 yılları arasındaki ek iş olup olmadığına göre dağılımına bakıldığında, kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; ek işi olanların kayıt dışılık oranı 2009 yılında % 41,24 iken 2013 yılında % 33,79'a; tek işi olanlarda ise bu durum 2009 yılında % 43,54 iken 2013 yılında % 36,82'ye gerilemiştir. İş başında olmayanlar açısından bakıldığında ise bu durum 2009 yılındaki % 53,15'lik kayıt dışılık oranının 2013 yılında % 37,06'ya gerilediği ortadadır.

Kayıt dışı istihdamın boyutlarını incelerken karşımıza çıkan bir diğer konu da, kayıt dışı istihdamın çalışma şekline göre dağılımıdır. Bu bağlamda, elde edilen istatistiki veriler ile hazırlanan aşağıdaki tablo ile bu durum ele alınmaktadır.

**Tablo 17:** Kayıt Dışı İstihdamın 2010-2014 Yılları Arasında Çalışma Şekline Göre Dağılımı

Toplam	Yarı Zamanlı	Tam Zamanlı	Çalışma Şekli			2014	2013	2012	2011	2010	
			KD* (BİN)	T** (BİN)	%						KD* (BİN)
9.069	2.494	6.575	6.575	2.494	6.575	6.731	7.169	7.699	7.699	7.533	
25.933	3.026	22.907	22.907	3.026	22.907	22.345	21.834	21.223	21.223	19.952	
<b>34,97</b>	<b>82,42</b>	<b>28,70</b>	<b>28,70</b>	<b>82,42</b>	<b>28,70</b>	<b>30,12</b>	<b>32,83</b>	<b>36,28</b>	<b>36,28</b>	<b>37,76</b>	
9.379	2.648	6.731	6.731	2.648	6.731	7.169	7.169	7.699	7.699	7.533	
25.524	3.179	22.345	22.345	3.179	22.345	22.345	21.834	21.223	21.223	19.952	
<b>36,75</b>	<b>83,30</b>	<b>30,12</b>	<b>30,12</b>	<b>83,30</b>	<b>30,12</b>	<b>30,12</b>	<b>32,83</b>	<b>36,28</b>	<b>36,28</b>	<b>37,76</b>	
9.686	2.518	7.169	7.169	2.518	7.169	7.169	7.169	7.699	7.699	7.533	
24.821	2.986	21.834	21.834	2.986	21.834	21.834	21.834	21.223	21.223	19.952	
<b>39,02</b>	<b>84,33</b>	<b>32,83</b>	<b>32,83</b>	<b>84,33</b>	<b>32,83</b>	<b>32,83</b>	<b>32,83</b>	<b>36,28</b>	<b>36,28</b>	<b>37,76</b>	
10.139	2.440	7.699	7.699	2.440	7.699	7.699	7.699	7.699	7.699	7.533	
24.110	2.888	21.223	21.223	2.888	21.223	21.223	21.223	21.223	21.223	19.952	
<b>42,05</b>	<b>84,49</b>	<b>36,28</b>	<b>36,28</b>	<b>84,49</b>	<b>36,28</b>	<b>36,28</b>	<b>36,28</b>	<b>36,28</b>	<b>36,28</b>	<b>37,76</b>	
9.772	2.240	7.533	7.533	2.240	7.533	7.533	7.533	7.533	7.533	7.533	
22.594	2.642	19.952	19.952	2.642	19.952	19.952	19.952	19.952	19.952	19.952	
<b>43,25</b>	<b>84,78</b>	<b>37,76</b>	<b>37,76</b>	<b>84,78</b>	<b>37,76</b>	<b>37,76</b>	<b>37,76</b>	<b>37,76</b>	<b>37,76</b>	<b>37,76</b>	

\*: Kayıtlı Değil

\*\*: Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki tabloya göre, yarı zamanlı çalışma şeklinin kayıt dışılık oranının, tam zamanlı çalışma şekline göre oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Bu bağlamda kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; 2014 yılı içerisinde yarı zamanlı çalışanların % 82,42'si kayıtlı olmadan çalışırken, tam zamanlı çalışanların ise % 28,70'i kayıtlı olmadan çalışmaktadır. Bu durum 2010 yılında, kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; yarı zamanlı çalışanlar için % 84,78 iken, tam zamanlı çalışanlar içinse % 37,76 idi. Sonuç olarak yıllar içerisinde bu oranlarda gerileme olduğu görülse de, özellikle yarı zamanlı çalışanlardaki bu oran oldukça yüksek olmakla birlikte, bu çalışma biçiminin yaygın olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bireysel ve toplumsal anlamda kayıt dışı çalışmanın oldukça büyük bir problem olduğunu da bu veriler göstermektedir.

Son olarak ise kayıt dışı istihdamın iktisadi faaliyet koduna göre dağılımı ele alınmaktadır. Bu bağlamda, kayıt dışı istihdamın hangi faaliyet alanlarında hangi

oranlarda olduğunun görülmesi ve bu veriler ışığında da ülkemizde kayıt dışı istihdamın boyutlarının ele alınması son derece önem taşımaktadır. Bu bağlamda, elde edilen istatistiki veriler ile hazırlanan aşağıdaki tablo ile 2009 ile 2014 yılları arasındaki bu durum ele alınmaktadır.

**Tablo 18:** Kayıt Dışı İstihdamın 2009-2014 Yılları Arasında İktisadi Faaliyet Koduna Göre Dağılımı

Konaklama ve yiyecek hizmeti	Toptan ve perakende ticaret	İnşaat ve bayındırlık işleri	Elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon	İmalat sanayi	Madençilik ve taş ocaklığı	Tarım, ormancılık ve balıkçılık	İktisadi Faaliyet Kodu (18'li Grup)		
							KD* (BIN)	T** (BIN)	%
278	952	700	73	995	9	4.500	<b>2014</b>		
1.120	3.586	1.912	245	4.937	134	5.470			
<b>24,82</b>	<b>26,55</b>	<b>36,61</b>	<b>29,80</b>	<b>20,15</b>	<b>6,72</b>	<b>82,27</b>			
409	982	715	60	919	7	5.009	<b>2013</b>		
1.308	3.518	1.782	218	4.632	105	6.015			
<b>31,27</b>	<b>27,91</b>	<b>40,12</b>	<b>27,52</b>	<b>19,84</b>	<b>6,67</b>	<b>83,28</b>			
421	1.060	775	63	949	14	5.098	<b>2012</b>		
1.206	3.502	1.709	218	4.420	113	6.097			
<b>34,91</b>	<b>30,27</b>	<b>45,35</b>	<b>28,90</b>	<b>21,47</b>	<b>12,39</b>	<b>83,61</b>			
460	1.182	836	76	1.086	11	5.151	<b>2011</b>		
1.141	3.476	1.676	212	4.367	125	6.143			
<b>40,32</b>	<b>34,00</b>	<b>49,88</b>	<b>35,85</b>	<b>24,87</b>	<b>8,8</b>	<b>83,85</b>			
461	1.216	749	56	1.123	9	4.857	<b>2010</b>		
1.084	3.326	1.431	165	4.216	115	5.683			
<b>42,53</b>	<b>36,56</b>	<b>52,34</b>	<b>33,94</b>	<b>26,64</b>	<b>7,83</b>	<b>85,47</b>			
448	1.299	709	22	1.059	9	4.503	<b>2009</b>		
1.049	3.381	1.306	113	3.870	97	5.240			
<b>42,71</b>	<b>38,42</b>	<b>54,29</b>	<b>19,47</b>	<b>27,36</b>	<b>9,28</b>	<b>85,94</b>			

Diger hizmet faaliyetleri	Kültür, sanat, eğlence, dinlence ve	İnsan sağlığı ve sosyal hizmet	Eğitim hizmetleri	Kamu yönetimi ve savunma	İdari ve destek hizmet faaliyetleri	Mesleki, bilimsel ve teknik	Gayrimenkul faaliyetleri	Finans ve sigorta faaliyetleri	Bilgi ve iletişim	Ulaştırma ve depolama
382	45	240	46	57	176	76	54	10	30	446
801	131	971	1.320	1.383	1.154	684	2058	307	227	1.351
<b>47,69</b>	<b>34,35</b>	<b>24,72</b>	<b>3,48</b>	<b>4,12</b>	<b>15,25</b>	<b>11,11</b>	<b>26,34</b>	<b>3,32</b>	<b>13,22</b>	<b>33,01</b>
371	42	167	33	68	156	64	48	9	29	293
804	121	858	1.247	1.462	1.020	553	186	288	254	1.152
<b>46,14</b>	<b>34,71</b>	<b>19,46</b>	<b>2,65</b>	<b>4,65</b>	<b>15,29</b>	<b>11,57</b>	<b>25,81</b>	<b>3,13</b>	<b>11,42</b>	<b>25,43</b>
367	40	128	44	68	155	77	54	12	32	329
748	108	808	1.224	1.458	924	507	184	264	238	1.095
<b>49,06</b>	<b>37,04</b>	<b>15,84</b>	<b>3,59</b>	<b>4,66</b>	<b>16,77</b>	<b>15,19</b>	<b>29,35</b>	<b>4,55</b>	<b>13,45</b>	<b>30,05</b>
471	38	77	49	65	79	82	52	16	38	369
840	100	693	1.106	1.337	777	427	154	280	211	1.044
<b>56,07</b>	<b>38,00</b>	<b>11,11</b>	<b>4,43</b>	<b>4,86</b>	<b>10,17</b>	<b>19,20</b>	<b>33,77</b>	<b>5,71</b>	<b>18,01</b>	<b>35,34</b>
474	41	33	44	61	97	96	29	14	43	369
831	102	590	1.019	1.292	766	429	61	273	204	1.009
<b>57,04</b>	<b>40,20</b>	<b>5,59</b>	<b>4,35</b>	<b>4,72</b>	<b>12,66</b>	<b>22,38</b>	<b>47,54</b>	<b>5,13</b>	<b>21,08</b>	<b>36,57</b>
490	65	42	42	45	65	96	28	16	19	369
849	130	591	967	1.207	599	398	63	273	157	986
<b>57,71</b>	<b>50,00</b>	<b>7,11</b>	<b>4,34</b>	<b>3,73</b>	<b>10,85</b>	<b>24,12</b>	<b>44,44</b>	<b>5,86</b>	<b>12,10</b>	<b>37,42</b>

Toplam	9.069	25.932	<b>34,97</b>	9.379	25.524	<b>36,75</b>	9.686	24.821	<b>39,02</b>	10.139	24.110	<b>42,05</b>	9.772	22.594	<b>43,25</b>	9.328	21.277	<b>43,84</b>
--------	-------	--------	--------------	-------	--------	--------------	-------	--------	--------------	--------	--------	--------------	-------	--------	--------------	-------	--------	--------------

\*: Kayıtlı Değil

\*\* : Toplam

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı.

Yukarıdaki verilere göre; yıllar içerisindeki kayıt dışılık oranlarındaki gerileme bu tabloda da görülmektedir. Tabloya göre, oransal bazda bakıldığında tarım, ormancılık ve balıkçılık faaliyetlerindeki kayıt dışılık oranı, diğer iktisadi faaliyetlere göre, kendi toplamındaki oranlamaya göre; 2014 yılında % 85,94'lük oranı ile en yüksek seviyededir. Bu oran, oldukça yüksek bir orandır. Bu bağlamda diğer iktisadi faaliyetlerdeki kayıt dışılık oranları ele alındığı zaman 2014 yılındaki istatistiki verilere göre bakıldığında, kendi toplamlarındaki oranlamaya göre; inşaat ve bayındırlık işlerinde % 36,61'lik; kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor faaliyetlerinde % 34,35'lik; ulaştırma ve depolama faaliyetlerinde % 33,01'lik; elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon alanında % 29,80'lik; toptan ve perakende ticaret faaliyetlerinde % 26,55'lik; gayrimenkul faaliyetlerinde % 26,34; konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetlerinde % 24,82; insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetlerinde % 24,72'lik; imalat sanayide % 20,15'lik; idari ve destek hizmet faaliyetlerinde % 15,25'lik; bilgi ve iletişim faaliyetlerinde % 13,22'lik; mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetlerde % 11,11'lik; madencilik ve taş ocakçılığında % 6,72'lik; kamu yönetimi ve savunma alanında % 4,12'lik; eğitim hizmetlerinde % 3,48'lik; finans ve sigorta faaliyetlerinde %3,32'lik ve diğer hizmet faaliyetlerinde ise % 47,69'lük oran, kayıt dışılık durumunu ortaya koymaktadır.

### III. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN SONUÇLARI

Kayıtlı olarak istihdam etmek kişiye; düzenli çalışma, iş güvencesi, makul ve düzenli bir ücret, resmi bir iş sözleşmesi sunarak onların iyi çalışma koşullarına, nitelikli bir sosyal çevreye, sosyal statü ve saygınlığa ulaşmalarını sağlamaktadır<sup>365</sup>. Bunun aksi olarak kayıt dışı istihdam ise; onlara düzensiz ve düşük bir ücret, kötü çalışma koşulları ve daha birçok olumsuz durumu getirmektedir. Kayıt dışı istihdam kişisel ve toplumsal bazda, kısa dönemde olumlu sonuçlar getiriyor gibi algılansa da aslında uzun vadede yarattığı kötü şartlar ile olumsuz sonuçları beraberinde getiriyor. Bu bağlamda bu bölümde kayıt dışı istihdamın hem olumlu hem de olumsuz sonuçları beraber ele alınmaktadır.

#### A. Olumlu Sonuçları

Kayıt dışı istihdam problemi, ülkemizde yaşanan yapısal bir problemdir. Bu problem, elbette ki olumsuz sonuçları ile hem bireysel hem de toplumsal anlamda etkiler yaratmaktadır. Fakat önemli düzeyde olumsuz sonuçlarının olmasına karşın, yine de çalışma ortamı sağlaması adına hem istihdamı hem de ekonomik canlılığı arttırması adına olumlu sonuçları da bulunmaktadır.

#### 1. İstihdamı Arttırması

Kişiler, iş bulamadıkları ya da çalıştıkları iş nedeni ile geçimlerini yeterli miktarda sağlayamadıkları zaman, bu mecburi durumlar sonucunda kayıt dışı olarak çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum, istihdamın artmasına, kişilerin kayıt dışı da olsa bir iş bulmalarına ve ihtiyaçlarını karşılayarak hayat düzeylerini devam ettirebilmelerine olanak sağlamaktadır. Kayıt dışı istihdam, istihdamı arttırmaktadır, ancak çalışanlar güvencesiz olarak, kötü çalışma koşullarında ve yeri geldiğinde uzun saatler ile çalıştırılmaktadırlar. Bu bağlamda kayıt dışı istihdamın önemli olumsuz etkileri unutulmadan, kayıtlı istihdamı teşvik anlamında muhakkak çalışmalar yapılmalı ve kişiler kayıtlı istihdama yönlendirilmelidir.

---

<sup>365</sup> Bayhan ve diğerleri, s. 5.

## 2. Ekonomik Canlılığı Arttırması

Kayıt dışı istihdamın yaygın olduğu gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyüme gerçekleştiği görülmektedir. Türkiye’de son yıllara bakıldığında yıllık ortalama olarak % 7,9’luk bir büyüme gerçekleşmiş olmakla birlikte bu büyümenin yatırımları uyarmadığı ve kayıtlı ekonomide de istihdam yaratmadığı ortaya çıkmıştır. Bunun sebebi olarak da gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki piyasaların yapısal farklılıkları öne sürülmektedir<sup>366</sup>. Bu bağlamda görüldüğü üzere ülkelerde yaşanan farklılıklar, bu durumu etkilemektedir. Fakat genel anlamda, kayıt dışı istihdam edilmesi kişilerin gelirlerini arttırmakta, bu durum da toplumsal anlamda ekonomiyi canlandırmaktadır. Bu durum kayıt dışı ekonominin olumlu bir sonucu olarak ortaya çıksa da, kayıt dışı çalışma ile ortaya çıkan kötü çalışma koşulları ve güvencesiz çalışma da yadsınamaz bir gerçektir.

### B. Olumsuz Sonuçları

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler, farklı ülkelerde farklı biçimlerde ortaya çıkabilmektedir. Kayıt dışı istihdam Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde büyük vergi kayıplarına, bütçe açıklarına, mevcut sosyal güvenlik sisteminin bozulmasına<sup>367</sup>, haksız rekabetin oluşmasına, ekonomik göstergelerde güvensizliğe ve hukuk devleti üzerinde olumsuz etkiye neden olabilmektedir.

### 1. Haksız Rekabet Yaratması

Kayıt dışı istihdamı besleyen birincil ve en önemli neden olan ekonomik özellikler, Türkiye’nin uluslararası iş bölümü içerisinde düşük teknolojili ve katma değerli emek yoğun sektörde yoğunlaşmasının da sonucunda işgücü maliyetlerinin toplam işgücü maliyetlerinde yüksek gözükmesi nedeniyle, rekabet amaçlı vasıfsız işgücünün düşük ücretlerle tam ya da kısmi süreli kayıt dışı çalışmasına sebep olmaktadır<sup>368</sup>. Bu durum sonucunda da kayıtlı işçi istihdam eden, sigortasını ve

---

<sup>366</sup> Erdut, Enformel, s. 78.

<sup>367</sup> Durmuş, s. 141.

<sup>368</sup> Erdoğan, s. 157.

fonunu tam ödeyen işletme ile kayıt dışı işçi istihdam eden, vergisini, sigortasını, fonunu ödemeyen ya da az ödeyen işletme arasında haksız rekabet oluşmaktadır<sup>369</sup>.

## 2. Ekonomik Göstergelerde Güvensizlik Yaratması

Kayıt dışı istihdamın olumsuz sonuçlarından bir tanesi de ekonomik göstergelerde yarattığı güvensizliktir. Çünkü kayıt dışı istihdam, zaten ölçülmesi kolay olmayan ve ölçülense dahi yapılan çalışmalar sonucunda ortaya çıkan kesin ve net olamayan sonuçları ile bütün ekonomik göstergeleri etkileyen bir kavramdır. Yapılan çalışmalar sonucunda yapılabilecek yanlış ölçümler ya da yapılan denetimler sonucunda eksik ya da yanlış ortaya çıkan bilgiler, kayıt dışı istihdamın durumunu yanlış olarak vermekte, bu durum ekonomik göstergeleri etkilemekte ve bunun sonucunda da ekonomik göstergelerde güvensizlik yaratmaktadır.

## 3. Devlet Bütçelerinde Açık Yaratması

Kayıt dışı istihdam sonucunda devletin vergi geliri olması gerekenden çok daha düşük olmaktadır. Bunun sonucunda da devlet vatandaşlarına birçok hizmeti sunamamaktadır. Ayrıca, alt yapı hizmetlerinin istenilen durumda olmaması, sosyal güvenlik gelirlerinin masrafları karşılayacak miktarda olmaması ve ödeme gücü çekmesi sonucunda devletin iç ve dış borçlarının artması da, kayıt dışı istihdamın sonucunda oluşmaktadır<sup>370</sup>.

Ülkemizde gerçekleştirilen birçok istisna ve muafiyet, vergi kaçaklarına sebep oldukları için önemle üzerinde durulması gereken bir konudur. Örneğin; 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 173'üncü maddesine göre, aşağıda sayılacak olan gerçek ve tüzel kişiler hakkında defter tutma mecburiyeti bulunmamaktadır. Bunlar<sup>371</sup>; gelir vergisinden muaf olan esnaf ve gerçek usulde vergiye tabi olmayan çiftçiler, gelir Vergisi Kanunu'na göre kazançları basit usulde tespit edilenler, kurumlar vergisinden muaf olanlar ve iktisadi kamu müesseseleridir.

<sup>369</sup> Altuğ, Kayıtdışı, s. 440.

<sup>370</sup> Bayhan ve diğerleri, s. 6.

<sup>371</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. "Vergi Usul Kanunu", **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.213.pdf>, (11.06.2014).



Yukarıda bahsedildiği üzere, yasalar çerçevesinde gerçekleştirilen bu tip muafiyetler, vergi kayıplarına neden oldukları için, devlet bütçesinde de açık yaratmaktadır. Ayrıca, düzenlenen bu vergi afları sadece mükellefleri değil, ödenmeyen verginin araştırılmasının, tespitinin ve tahsil edilebilmesinin zorluğu açısından inceleyen vergi dairesini de zarara uğratmaktadır<sup>372</sup>.

#### **4. Sosyal Güvenlik Sistemi Üzerinde Olumsuz Etkiler Yaratması**

Sosyal güvenlik, tehlikeyle karşı karşıya olan bireye asgari bir güvence sağlanmasıdır. Sosyal güvenlik kavramı; sosyal güvenlik politikaları ve sosyal güvenlik sistemlerini kapsayabilmektedir. Ayrıca sosyal güvenlik; bir ülkedeki işçi ya da işveren, hiç fark etmez, o günkü durumlarını ve yarınlarını garanti altına alan sosyal sigorta sistemidir.

Birçok çalışan, işgücü piyasasında aktif olarak çalışıyor olmalarına rağmen sosyal güvenlikten yararlanamamakta ya da bağımlı oldukları kişiler aracılığı ile yararlanmaktadır. Yani, kayıt dışı istihdam edilenlerin oranının yüksek olması, sosyal sigortanın prim gelirini yeterince tahsil edememesine ve sosyal güvenlik sisteminin kapsadığı alanın genişletilememesine yol açmaktadır. Türkiye’de birçok soruna neden olan kayıt dışı istihdam ile sosyal güvenliğin ilişkisi de işte bu noktada başlamaktadır.

Fordist dönemden post-fordist döneme geçiş ile yaygınlaşan esnek çalışma biçimleri, Türkiye’de gün geçtikçe artış göstermektedir. Bu durum da esnek çalışanların da, sosyal güvenlik sorunu ile karşı karşıya olması sonucunu yaratmaktadır.

Çalışan nüfus sosyal güvenlik sistemini ekonomik olarak beslerken işgücüne katılım oranında azalma olması, sistemin mali açıdan kaynaklarını azaltmaktadır. İşgücü piyasası dışında kalınması ya da piyasa içinde kayıt dışı olarak çalışılması, sosyal güvenlik sistemini olumsuz etkilemektedir.

Bu bağlamda, kayıt dışı istihdamın sosyal güvenlik sistemi üzerindeki önemli etkisi karşımıza çıkmaktadır. Çalışan fakat sisteme prim aktarmadan eşi ya da diğer bağlı olduğu kişiler aracılığı ile bağımlı sıfatı ile sistemden yararlanan kişiler olduğu

---

<sup>372</sup> Aydemir, (II), s. 66.

bir gerçektir. Yani sisteme bir kişi prim aktarıyorken, sistem birçok kişiye sigorta yardımı sağlamaktadır. Bunun sonucunda da bağımlılık oranındaki bu yükseklik sigorta sistemini çıkmaza sürüklemektedir<sup>373</sup>.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 2'inci maddesine göre ülkemiz sosyal bir hukuk devletidir. Yine Anayasa'mızın 60'ıncı maddesine göre; sosyal güvenlik herkes için bir haktır ve gerekli tedbirleri almak da devlet için bir görevdir<sup>374</sup>. Fakat ne yazık ki kayıt dışında istihdam eden bireyler hiçbir sosyal güvenceden yararlanamamakta, düşük ücretler karşılığında çalışmakta, bireysel anlamda kendi becerilerini geliştirme fırsatı verilmemesinin sonucunda hayatları boyunca düşük beceri, düşük verimlilik, düşük ücret, düşük gelir ile çalışmaya mahkum kalmakta, ayrıca bunların nedeniyle de kendilerine bağlı olan genç nesillere de gerekli eğitimi sağlayamadıkları için onları da kayıt dışı istihdam edilmesi döngüsü içerisinde sokmaktadırlar. Bu durum da bir tür yoksulluk tuzağı olarak görülmektedir<sup>375</sup>.

## 5. Hukuk Devleti Üzerinde Olumsuz Etkiler Yaratması

Kayıtlı istihdam edenlerin, yaygın olan kayıt dışılık ile iç içe olmaları, onların devlet otoritesine ve hukuk devleti bilincine karşı güvenlerini kaybetmelerini sağlamaktadır<sup>376</sup>.

Kayıt dışı istihdamın gün geçtikçe yaygınlaşması, özgürlüğün gelişimi açısından önemli olan çağdaş dünyanın en önemli çelişkilerinden ve sorunlarından birisidir. Sosyal devletin gerilemesi, çalışanların haklarının tanınması ya da uygulamaya konulması anlamında sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Ortaya çıkan eşitsizlikler, demokratik hayatı olumsuz etkilemektedir. Bu bağlamda kayıt dışı istihdam, insan haklarını, özellikle de temel sosyal hakların tanınmasını, yurttaşlık bilincini ve demokratik kurumların oluşumunu ve işleyişini önemli ölçüde olumsuz bir şekilde etkilemektedir<sup>377</sup>.

---

<sup>373</sup> Cam, ss. 141-179.

<sup>374</sup> TBMM.

<sup>375</sup> Süleyman YAZIR, **The Profile of the Unregistered Employment and Suggestions for the Active Employment Policy**, Türkiye Haber-İş Sendikası; Çorum Şehit Öğretmen Fatih Tekin Mesleki Eğitim Merkezi, Ankara, 2011, s. 3.

<sup>376</sup> Ilgın, s. 42.

<sup>377</sup> Erdut, Enformel, s. 80.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN ÖNLENMESİNE YÖNELİK HÜKÜMET PROGRAMLARINDA VE MEVZUATTA YER ALAN DÜZENLEMELER

#### I. HÜKÜMET PROGRAMLARI

##### A. Planlar ve Programlar

##### 1. Kalkınma Planları

##### a. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 16 Ekim 1962 tarihli ve 77 Sayılı Uzun Vadeli Planın Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması hakkındaki Kanun hükümlerine uygun olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan Karma Komisyonu, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinde görüşülüp 21 Kasım 1962 tarihinde onaylanmış ve 3 Aralık 1962 tarihli ve 11272 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

*Kalkınma Planı; insan hak ve hürriyetlerini, milli dayanışmayı, sosyal adaleti, bireylerin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak bir demokratik düzeni kesin olarak seçmiş olan Türk Milletinin, Anayasamızda açık ifadesini bulan iktisadi ve sosyal hayatı, keyfi ve plansız davranış tecrübelerine son verip adalete, tam çalışma esasına ve herkesin insan haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre düzenleme arzu ve azmine uygun olarak; Milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararına, gerektirdiği önceliklerle yöneltmek ve iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek üzere hazırlanmıştır.*

Birinci Beş yıllık Kalkınma Planı’nda istihdam sorununun kaynağı olarak nüfus artışı ele alınmaktadır. Yani plana göre, nüfus artışından doğan emek arzı ile toplumda yaratılan iktisadi faaliyet hacminin doğurduğu işgücü talebi arasındaki ilişki, istihdam meselesini ortaya çıkarmaktadır. Bu anlamda Türkiye’de de geçmiş dönemlerdeki hızlı nüfus artışından doğan emek arzının istihdamı, her dönemin başlıca problemi arasında yer almaktadır. Geçmiş yıllardan itibaren günümüzde de yaşanan nüfus artışı ile tarım ve tarım dışı sektörlerde yaratılan iş hacminin

sonucunda ortaya çıkan istihdamdaki dengesizlik, tarımda hızla artan bir gizli işsizlik problemini yaratmıştır. Bunun baskısı sonucunda da meydana gelen hızlı şehirleşme ile tarım dışı sektörlerde açık işsizliğin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Elbette ki ortaya çıkan tüm bu durumlar sonucunda kayıt dışı istihdam sorunu da kendini göstermiştir. Bu anlamda Türkiye’de yüksek bir kalkınma hızını zorunlu kılan başlıca nedenlerden biri de bu durumdur.

İstihdam problemi, daha uzun bir perspektifte düşünülmesi gereken önemli bir konudur. Özellikle de hızlı bir teknolojik gelişme çağında bulunmamız ve üretim tekniğinin her zaman emekten tasarruf sağlayacak şekilde gelişim göstermesi, bunun yanında yüksek nüfus artışı sonucunda ortaya çıkan emek arzının istihdamının da önemli bir konu olarak her zaman kendisini göstermesi, önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır<sup>378</sup>. Plana göre, kayıtlı istihdamın sağlanması adına çeşitli faaliyetler hedeflenmiştir. Bu bağlamda işsizlik meselesini çözmek, çalışanların mesleki seviyelerini yükseltmek, her basamakta yeterliliğe dayanan bir çalıştırma politikası ile yetişenleri yerinde kullanmak ve sağlam bir sosyal hareketlilik yaratmak, çalışan nüfusun çeşitli meslek gruplarının bölünüşündeki dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve daha dengeli bir dağılım sağlamak, istihdam açısından hedeflenen faaliyetler olmuştur<sup>379</sup>.

## **b. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**

İstihdam konusu, üretim faaliyetlerine katılan aktif nüfus olarak iktisadi ve sosyal anlamdaki gelişme içinde önemli bir unsur ve sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sonunun çözülmesi için elbette ki uzun zamana ihtiyaç duyulmaktadır. Bu durum sadece her yıl artan işgücünü karşılamak kapsamında değil; işsizliği ve gizli işsizliği azaltmak için de istihdam yaratmak, iktisadi gelişme sonrasında demografiki iktisadi ve sosyal değişim sonucunda yeni işler arayanlara da iş sağlamak kapsamındadır. Bu bağlamda da 1968 ve 1972 dönemlerinde istihdam yaratma konusu ekonominin hızla gelişmesinin bir sonucu olarak ele alınmıştır. Bu

---

<sup>378</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, “Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) (1963-1967)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf>, (05.08.2014), (Birinci), ss. 1, 36.

<sup>379</sup> DPT, Birinci, s. 442.

dönemde seçilen yıllık kalkınma hızının gerçekleşmesine bağlı olarak ve tam çalışma amacına yönelik iktisadi ve sosyal faaliyetlerin hacimlerinin genişlemesi sonucunda artan çalışma imkanları oranında istihdamın en yüksek seviyeye çıkarılması hedeflenmiştir. Ayrıca bu dönemde, ağırlık verilecek olan sanayileşme ile şehirlerde daha fazla çalışma imkanı yaratılması, istihdam seviyesinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması için ekonominin kalkınma hızı çerçevesinde istihdam artırıcı yönde genişlemesi için özel tedbirlerle destek sağlanması ve istihdam sorununun büyük olduğu yerlerin özellikle ele alınması hedeflenmiştir<sup>380</sup>.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, genel amaçları doğrultusunda kayıtlı istihdam konusunu önemle ele alınmıştır. Bu bağlamda plan; hür ve medeni bir ortamda, güvenlik, refah ve mutluluğa ulaşma çabası ile demokrasi içinde yaşamayı, iktisadi ve sosyal kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmeyi, adalete ve tam çalışma esasına bağlı, herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesine ulaşmayı hedeflemiştir. Bu bağlamda plan, hem adam başına düşen geliri hızla ve devamlı bir şekilde arttırmayı hem de çeşitli gelir grupları ve bölgeler arasındaki gelişmeyi dengelemeyi ve çok sayıda insana iş imkanı sağlamayı, tam çalışma esasına göre istihdam imkanlarını genişletmeyi, fırsat eşitliğini, sosyal adalet ilkesi ile paylaşım ile iktisadi ve sosyal düzenlemelerin istikrar içinde olmasını hedeflenmiştir. Plana göre, özellikle ele alınan istihdam konusu ile iş imkanlarının artırılması ile istihdam en yüksek seviyeye çıkartılması, ekonominin istihdamı artırıcı yöndeki genişlemesinin özel tedbirler ile desteklenmesi ve istihdam meselesinin büyük olduğu bölgelerin ele alınması özellikle gözetilmiştir. Gelişen ekonomide kıt bir kaynak olan yetişmiş insan gücünün verimli kullanılmasına yönelik çalışma politikaları esas alınarak sosyal hareketliliğin sağlanması ve bunun yanında çalışanların niteliklerinin ve mesleki bilgilerinin istihdam edilebilirlikleri yönünde artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca plana göre, ekonomik gelişmenin gerektirdiği insan gücünün, çalışan nüfusun çeşitli kollardaki bölünmesi ile oluşan dengesizliğin ortadan kaldırılması ve ortaya çıkan yeni iş imkanlarına göre de ülkemizdeki sektörler ve çalışma kademeleri arasındaki insan gücünün dengeli dağılımının sağlanması hedeflenmiştir<sup>381</sup>.

---

<sup>380</sup> DPT, İkinci, s. 127.

<sup>381</sup> DPT, İkinci, s. 627-630.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamındaki istihdam konusunda uygulanması hedeflenen politikalar bağlamında bakıldığında; istihdam seviyesinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması amacıyla istihdam etkisi yüksek olan sektörlere ağırlık verilmesi ele alınmıştır. Ayrıca tüm sektörlerde maliyeti arttırmadan işgücü yoğunluğu yüksek, sermaye açısından tasarruf edici ve istihdam yaratıcı projelere öncelik verilmesinin de üzerinde durulmuştur. Bu anlamda istenilen düzeye ulaşmak için teknoloji seçimi üzerinde araştırmalar yapılmasına devam edilmiştir. Tarım sektöründe kullanılmayan işgücünden yararlanmak için daha çok işgücü gerektiren yönde tarım teknolojisinde ve ürün tiplerinde değişiklik sağlanmasıyla, ayrıca el sanatlarının geliştirilmesi ile de tarımda kullanılmayan işgücü sorununun da çözümlenebileceği ele alınmıştır. Ayrıca, tarım ve tarım dışı sektörlerde kullanılmayan kapasitenin bulunduğu alanlarda teşvikler ile iş imkanları yaratılması hedeflenmiştir. Tüm bu istihdam yaratıcı programların uygulanmasında öncelikle işsizlik sorununun yoğun olduğu çevreler üzerinde durulmuştur.

Kayıtlı istihdamın sağlanabilmesi, çalışma hayatının düzenlenebilmesi ve işçi-işveren ilişkilerinde devlete düşen sorumlulukları taşımak açısından Çalışma Bakanlığı'nın güçlendirilmesi ve bu alanda yapılan araştırma faaliyetlerine ağırlık verilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, eleman ihtiyacını giderici eğitim imkanlarının da sağlanması da plan dahilinde ele alınmıştır. Bunun yanında İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun da, gelişen istihdam politikaları ile işgücünün mesleklere dağılımında sonraki yıllarda beklenen hızlı gelişmelere yön verecek bir niteliğe kavuşturularak mesleğe yönelme görevini de içine alan bir kurum olması ele alınmıştır. Yine plan doğrultusunda Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunu uygulamasındaki görülen aksaklıkların giderilmesi de hedeflenmiştir. Tarımda çalışanların çalışma şartları kanunla düzenlenerek sosyal güvenlik imkanlarının sağlanmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Ayrıca, asgari ücretin işçinin geçimini ve refahını sağlayacak seviyede tespit edilebilmesi için geçinme endekslerinin, ailelerin gerçek tüketim ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi kapsama alınmıştır. Kamu sektöründe çalışanların çalışma şartları, iş güvenliği ve sosyal güvenliği konularında aralarındaki dengesizliğin asgari standartlar konularında giderilmesi hedeflenmiştir. Şehirlerdeki küçük hizmetlerde çalışanların ve esnafın çalışma şartları düzenlenecektir. Ayrıca, iş kazaları ve meslek hastalıkları yüzünden çalışma güçlerini bir ölçüde kaybetmiş olanların

yeniden çalışabilmeleri için rehabilitasyon merkezleri ile İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun işbirliği içerisinde çalışmaları ve bu kişilerin geleceklerini güvence altına almaları ele alınmıştır<sup>382</sup>.

### c. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları ile ulaşılan sonuçlar ve karşılaşılan sorunlar, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın yeni bir bakış açısı ile hazırlanmasını gerekli kılmıştır. Türk toplumunun temel sorunları olan hızlı nüfus artışı, gelir dağılımındaki dengesizlik, nitelikli istihdam açısından eğitim eksikliği, dağınık yerleşme ve bunların sonucunda istihdam yetersizliği ve verim düşüklüğü her planda önemle bahsedilen konulardır. Bu bağlamda 1973-1977 yıllarını kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, karşılaşılan sorunları ve ulaşılmış gelişmişlik düzeylerini göz önüne alarak uzun dönemde amaçlar benimsemiştir. Bu amaçlara göre kişilerin yaşama düzeylerinin yükseltilmesi, sanayileşme, dış kaynaklara bağılılığın azaltılması, istihdam sorununun çözümlenmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesi esas alınmıştır. Burada da görüldüğü üzere istihdam konusu her dönemde olduğu gibi önemle üzerinde durulan ve bir türlü çözüm bulunamayan bir konudur. Bunun sonucunda da yapılan her çalışma ile kayıtlı istihdam konusu ele alınmaktadır.

Çalışma çağında olanların iş bulabilmesi, sağlıklı bir toplumsal gelişmenin belirtisidir. Bu bağlamda gerçek anlamdaki sosyal güvenlik de, iş bulma güvenliği ile ilişki içerisindedir. Önceki dönemlerde kırsal kesimlerdeki gizli işsizler ile şehirlerdeki işsizlerin varlığı ele alınmıştır. Bunların akabinde Üçüncü Kalkınma Planı ve onu izleyecek olan diğer plan dönemlerinde de ele alınan temel amaçlardan bir tanesi her zaman istihdam sorununu çözmek olmuştur<sup>383</sup>. Bu anlamda kısa dönemde istihdamı arttırma çabaları, dönemin gerekli kıldığı ileri ve sermaye yoğun teknolojilerin gelişimini engellemeden sürmüştür. Ayrıca kişilerin yetiştirildikleri meslek ve alanlarda istihdamlarının sağlanması esas olmuştur. İş ve İşçi Bulma

---

<sup>382</sup> DPT, İkinci, ss. 134-143.

<sup>383</sup> Devlet Planlama Teşkilatı. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)", **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/7/plan3.pdf>, (05.08.2014), (Üçüncü), ss. 103-121.

Kurumu, iş arayanlara en kısa dönemde en yüksek verimi sağlayabilecekleri açık işlerde istihdam sağlamalarını kolaylaştıracak tedbirler almayı hedeflemiştir. İstihdam ile ilgili gelişmeleri yakından takip etmek içinse üretim birimlerinin gelişim programlarına dayalı, kullandıkları işgücünün nicelik ve niteliği hakkında güvenilir bilgileri toplayan ve değerlendiren bir sistem kurulması öngörülmüştür.

Çalışma hayatındaki sorunlar, toplumdaki üretim ve paylaşım gibi ekonomik ve sosyal faktörlere bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Bu anlamda sorunların çözümüne gidilmesinde istihdam, iktisadi büyüme ve gelir dağılımı birlikte ele alınmaktadır. Çalışma yaşamındaki uygulamalarda ücret karşılığı çalışanların kanunlarca ön görülmüş kurullarla uygun şartlarda istihdam edilmeleri ve üretimden verim artışı ile pay alabilmeleri amacıyla çalışma hayatını düzenleyen tedbir ve denetlemelerin tüm çalışanları kapsayacak şekilde dengeli olarak yaygınlaştırılması her zaman temel ilkedir. Bu anlamda Üçüncü Kalkınma Planı ile ele alınan tedbirlere göre de; tarım sektöründe ücretli işçilerin çalışma koşullarını düzenleyen Tarım İş Kanunu'nun da, sektörün yapısı doğrultusunda çalışma normlarını denetleyebilecek bir örgütsel yapının geliştirilmesi ile birlikte hazırlanması öngörülmüştür. Küçük üretim birimlerindeki işçi statüsünde çalışanların ağır ve düzensiz bir şekilde istihdam edilmeleri sorununun da, mevzuat düzenlemeleri ve etkin bir denetim ile giderilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, çırak statüsünde istihdam edilenlerin çalışma şartlarının düzenlenmesi ve etkin bir yetiştirme sistemi ile vasıf kazandırılmaları da, sanayi içi eğitim ile ilgili kanunca Çalışma ve Milli Eğitim Bakanlığı'nın iş birliği ile sağlanması ele alınmıştır. Bunların yanında aynı iş yerinde iki ayrı toplu iş sözleşmesine maruz kalınmasını önleyecek yasal tedbirlerin alınması ve toplu iş sözleşmelerinin mevcut yasa çerçevesinde daha uzun dönemleri kapsamaları uygulamalarda gözetilmiştir. Ücret karşılığında çalışanların milli gelir içindeki payının korunması ve verim artışı ile tutarlı bir yükselişin gerçekleşmesi de, genel gelir dağılımı politikası ile ele alınmıştır. Kanuni asgari ücretin, emeği ile geçinenlere çeşitli istihdam bölgelerinde eşdeğer satın alma gücü sağlayacak bir politika aracı olarak kullanılması amaçlanmıştır. İş gücü verimliliğindeki gelişmeleri ve bunları etkileyen faktörleri devamlı izleyerek ilgili taraflara duyurmak için Milli Prodüktivite Merkezi'nin (MPM) yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür. Ücret politikası uygulamalarına gerekli zamanlarda iş kolu üzerinde tedbirler önerebilen,



işçi, işveren ve devlet temsilcilerinden kurulacak bir Ücret ve Gelirler Konseyi geliştirilmesi amaçlanmıştır. Toplu İş Sözleşmesi yapmak durumunda olan Kamu İktisadi Teşebbüslerinde (KİT) ortak bir ücret politikası uygulanmasının genel esaslarını saptamak ve verim artışını özendirici bir ücret sistemi geliştirerek bu alandaki gelişmeleri izlemek amacıyla da merkezi bir Kamu Kesimi Endüstriyel İlişkiler Birimi kurulması hedefler arasındadır. Toplu iş uyuşmazlıklarının çözülebilmesinde taraflara yardımcı olabilmek amacıyla uzlaştırma, arabuluculuk ve tahkim yöntemlerinin etkinliği araştırılarak yasal değişiklik önerilerinin geliştirilmesi öngörülmüştür.

Kalkınma planı politikalarına göre istihdam edilen insan gücü eğitim, istihdam, çalışma koşulları, bilim ve teknoloji ile ele alınmıştır. Bu anlamda üretime katılacak olan bireylere üretime yönelik bilgi, beceri ve teknikler kazandırılmasına önem verilmiştir. Bu bağlamda, çalışma süresince işgücünün çalışma koşullarına ve teknolojiye olan uyumlarının, yaygın eğitim ile sağlanması hedeflenmiştir. Bu bağlamda, her vasıftaki işgücü üzerinde, sektörler ve bölgeler arasında denge ve esneklik sağlayan istihdam ve ücret politikalarının izlenmesi ele alınmıştır<sup>384</sup>.

Gelir grupları arasındaki dengesizliğin giderilerek yaşam seviyesinin yükseltilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması ve istihdam sorununun çözümlenmesi her zaman üzerinde durulan temel amaç olarak benimsenmektedir. Anayasamızın 41'inci maddesine göre “iktisadi ve sosyal hayat; adalet, tam çalışma esasına göre düzenlenir”. Ayrıca Anayasamızın 42'inci maddesine göre ise “çalışma herkesin hakkı ve ödevidir” hükmünü getirmektedir. Bu anlamda herkese iş imkanı sağlanması, devlete verilen bir ödevdir. Bu anlamda sorunların giderilmesi ve bahsedilen bu amaçların gerçekleştirilmesi ekonominin temel hedefidir<sup>385</sup>.

#### **d. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine girilirken, Türkiye ekonomik sorunlar ve bunalımlar yaşamaktaydı. Büyüme hızının düşmesi, yatırımların yavaşlaması, üretimin duraksaması, fiyat artışları ve işsizlik olgusu ekonomik sorunların bir göstergesiydi. Bu anlamda ekonomide büyümeyi hızlandırmak ve

<sup>384</sup> DPT, Üçüncü, ss. 664-708.

<sup>385</sup> DPT, Üçüncü, s. 985.

işsizliği azaltmak amacıyla; savurganlığa kaçmayan sağlıklı bir tüketim modeli ile uyumlu bir üretim planlaması kurularak, çalışanların da katılımıyla gerçekleşen bir gelir-fiyat politikası izlenmesi hedeflenmiştir. Ayrıca işçi gelirindeki artışlar ile ulusal gelirin daha adaletli bir şekilde bölünmesi sağlarken, kendi içinde dengeli olması ve verim-üretim atışıyla da desteklenmesi öngörülmüştür.

Kişiler arasındaki gelir dağılımını adaletsizliğini önlemek, kayıt dışı istihdamın önlenmesinde önemli bir unsurdur. Bu anlamda plan dahilinde kişiler arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek amacıyla işsizliği azaltıcı, eğitimde olanak eşitliğini sağlayıcı, vergi yükümlülüğündeki ve gelir dağılımındaki dengesizlikleri giderici önlemlerin geliştirilmesi hedeflenmiştir<sup>386</sup>. Özellikle de kayıt dışı istihdamın nedenleri arasında yer alan köyden şehirlere yapılan göç olgusu üzerine, plan doğrultusunda iyileştirme çalışmaları düzenlenmiştir. Buna göre, köylünün kalkınma olanakları ve geliri arttırılacaktı. Ayrıca, işçilerin gelir ve yaşam düzeyinin yükseltilmesi amacıyla toplumsal adalet ve ekonomik ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak işçi gelirleri dengeli düzenlenecek ve toplu sözleşme düzeninin işlevi ve çalışma güvenliği konularında gerekli düzenlemeler yapılacak idi. Düşük gelir gruplarının gelir olanaklarını iyileştirici yasal önlemlerin alınması da önemle ele alınmıştır. Tarım işçilerinin iş bulmalarında devletin yardımcı olması, haklarını korumak ve toplumsal güvenliklerini sağlamak adına ise Tarım İş Yasası'nın çıkartılması hedeflenmiştir. Esnaf ve sanatkarların durumlarını düzeltmek için de; daha büyük işletmelere geçebilmeleri, çağdaş teknolojiyi kullanmak, yeni meslekler için eğitim görebilmeleri, girdilerini düşük maliyetle sağlayabilmeleri ve çırakların haklarını koruyabilmeleri için faaliyetlerin yapılması öngörülmüştür. Bölgeler arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek amacıyla da geri kalmış bölgelere ekonomik olanaklara uygun, üretimi yükseltici ve toplum yaşamını canlandırıcı yeni iş olanakları doğuran yatırımların devlet öncülüğünde yapılmasının ve özel girişimin desteklenmesinin özendirilmesi konusu ele alınmıştır. Ayrıca bu bölgelerde hızlı sanayileşmeye önem verilmiştir.

Kişiler arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek ve işsizliği önlemek adına plan dahilinde faaliyetler yapılmıştır. Bu anlamda, işsizlere çalışma olanağı ve gelir

---

<sup>386</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, "Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)", **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/6/plan4.pdf>, (05.08.2014), (Dördüncü), ss. 665-666.

kaynağı sağlayan kalkınma projelerinin uygulanması esas alınmıştır. Ayrıca vergi düzeninde de düşük gelirlilerin, gelirlerini yükseltmek adına düzenlemeler yapılması öngörölmüştür. Sermaye-yoğun teknolojilere geçmenin ekonomik açıdan gerekli olduğu durumlarda, bu gereğe uymanın yanında işsizliğin artmasını önlemek amacıyla da gerekli zamanlarda emek-yoğun kalkınma projeleri uygulanması ele alınmıştır. Sanayileşmenin kırsal alanlarda yaygınlaştırılması, tarım ve hayvancılıkla geçinen ailelerin üyelerine sanayide iş bulma olanağı sağlayacaktır. İşsizlerin meslek edinebilmeleri amacıyla da sürekli meslek eğitimi düzeni kurulması baz alınmıştır.<sup>387</sup>.

Türkiye'nin giderek büyüyen ve bugün de en büyük sorunlarından biri olan istihdam sorununa, Dördüncü Plan döneminde de gerçekçi çözümler getirmek temel olarak amaçlanmıştır. Bu bağlamda plan dahilindeki istihdam politikaları kapsamında, teknoloji ve sanayi politikalarıyla uyumlu bir istihdam politikası geliştirilmiştir. Bu amaçla, istihdam ve ücret politikalarında insan gücünün yerinde verimli bir biçimde çalıştırılmasına, insan gücünün sektörler ve bölgeler arası dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesine öncelik verilmesi saptanmıştır. İş gücünün üretim sürecinden hem önce hem de süreç içinde sürekli eğitilmesine büyük önem verilmiştir. Kısa dönemde olduğu gibi uzun dönem hedefleri açısından da üretim sürecinin en önemli kademelerinden birisi olan orta nitelikli teknik insan gücünün yetiştirilmesi için özel programların geliştirilmesi ele alınmıştır. Nitelikli insan gücü gereksinim duyulan bölgelerde ve hizmet alanlarında belirli sürede hizmet verme ilkesine göre, bölgeler arası yetişkin insan gücü dengesizliğini azaltıcı çalışmalar ve özellikle de yükseköğrenim mezunlarının zorunlu çalışmasına yönelik yasal düzenlemeler yapılması kararlaştırılmıştır. Toplumsal ve siyasal baskılarla kamu iş yerlerinde ortaya çıkan kadro şişkinliklerinin önlenmesi de plan dahilindedir. Genel olarak ekonominin canlılığa kavuşması, özellikle de sanayinin tam kapasiteye ve yatırımların programlanan düzeylere ulaşması temel hedefdir. Ancak, Türkiye'de istihdam sorununun şehirlerde açık işsizlik biçiminde ortaya çıktığı göz önünde tutularak, yine kentlerde çok acil çözümler bekleyen altyapı, imar ve bayındırlık çalışmalarına bu amaçla büyük öncelik verilmiştir. Genellikle, nitelsiz ve orta nitelikli işçi kullanan sanayilere ve hizmet faaliyetlerine ait yatırımların, bu tür işgücü arzının yoğun bulunduğu bölgelerde özendirilmesi kararlaştırılmıştır.

---

<sup>387</sup> DPT, Dördüncü, ss. 653-669.

Şehirlerde, özellikle de kamu hizmetlerinin, hizmet sektörü gizli işsizliği yaratan şişkinliğinin önlenmesi amaçlanarak bunun yerine, vardiya sayısının ve kapasite kullanımının artırılmasının sağlanması ele alınmıştır. Tarımdaki gizli işsizlik sorununun kesin çözümü, Dördüncü Plan dönemini aşmaktadır. Tarımda oluşan ve mevsimlik olarak şehirlere yöneldiği görülen gizli işsizliğin giderilmesi için, sermaye yoğun teknolojilere geçmenin ekonomik açıdan gerekli olduğu durumlarda buna uyulmanın yanında, kırlık bölgelerde ve şehirlerde emek yoğun özel kalkınma projeleri ve programları gerçekleştirilmiştir. İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun; yerel anlamda en son verilere dayalı olarak, ülkenin üretim sürecindeki ekonomik ve teknolojik gelişmeleri algılayabilen, üretim sürecinin güncel ve gelecekteki insan gücü gereksinmelerini tanımlayabilen, işgücü piyasasının bütününde etkin, teknik bir örgütsel yapıya kavuşturulması hedeflenmiştir.

Çalışanların milli gelirden hakça bir pay almalarını sağlayacak düzenlemeleri yapmak, çalışanları toplu sözleşmeli ve sendikalı çalışma koşullarına kavuşturma hakkından yararlandırmak da temel ilkelerdendi. Plan dahilinde çalışma yaşamına ilişkin politikalar bağlamında, vergi yasalarında yapılacak düzenlemeler ile ücretler üzerindeki ağır vergi yükünün hafifletilmesine de önem verilmiştir. Ücretlerin saptanmasında eşit işe eşit ücret ilkesinin temel alınması esas olmuştur. İşçiler ile kamu görevlilerinin ekonomik haklarını ve toplumsal güvenliklerini düzenleyen yasal çerçevedeki farklılığın giderilmesi öngörülmüştür. Memurların ve emeklilerin yaşam koşullarının geliştirilmesine yönelik önlemler alınarak, ayrıca kamu görevlilerinin yükselme ve yetenekleri açısından demokratik kurullar oluşturularak, Memur Yardımlaşma Kurumu'nun yönetiminin Kamu görevlileri tarafından üstlenilmesi sağlanmıştır. Toplu sözleşme ve grev hakkının da, Anayasa çerçevesinde, toplumsal ihtiyaçlara, demokratik gelişmenin gereklerine ve kamu görevinin özellikleri de göz önünde tutularak çalışanların yararına uygun bir biçimde genişletilmesi esas olmuştur. İş Yasası'nda kapsam genişletici ve istihdam güvencesini arttırıcı değişiklikler yapılarak, İş Yasası'nın gerekli maddelerinin de bu amaca uygun değiştirilmesi kapsama alınmıştır. İşçi ve çırakların eğitiminin yeni bir yasayla düzenlenmesi de plan dahilindedir. Kıdem Tazminatı Fonu Yasa Tasarısı'nın da, İşsizlik Sigortası Yasası ile birlikte çıkarılması, ayrıca Tarım sektöründe tarım işçilerinin çalışma hak ve koşullarını düzenleyecek Tarım İş Yasası'nın da

çıkartılması ele alınmıştır. Toplu sözleşme yapma yetkisi konusundaki anlaşmazlıkların çözülemediği durumlarda işçilerin yetkili sendikayı oylarıyla belirlemesini sağlayacak yasal düzenlemeler de kapsama alınmıştır. İşçilerin kamu kesimi ile halk kesiminde, işyeri ve işletme düzeyinde, yönetime ve sorumluluğa etkin bir biçimde katılımını sağlayan bir çalışma düzeni kurulması hedeflenmiştir. İşçi sağlığı ve işyeri güvenliği hizmetlerinin günün koşullarına ve ülke gerçeklerine uygun bir biçimde yaygınlaştırılmasına, ayrıca var olan örgütün güçlendirilmesi ve gelişmesi yönündeki çalışmalara hız kazandırılması, bunun yanında, işçi sağlığı ve işyeri güvenliği açısından var olan işyerlerinde gerekli önlemlerin alınmasının da özendirilmesine önem verilmiştir. Bunun yanında, kamu kesimindeki kuruluşların, toplu sözleşmelerini bağlamada karşılaştıkları sorunları çözmeye yönelik olarak ortak bir birim kurarak şimdiye kadar ilişkide buldukları özel kuruluşlarla ilişkilerini kesmeleri yönünde karar alınmıştır<sup>388</sup>.

#### **e. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 16 Ekim 1962 tarihli 77 Sayılı Kanun gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Genel Kurulunun 13/7/1984 tarihli 90'ncü birleşiminde onaylanmıştır. Plan ile hedeflenen kalkınma hızının gerçekleşmesi ve buna ek olarak uygulanacak ekonomik ve sosyal politika tedbirleri sonucunda, bu dönemde mevcut işgücü fazlasının o günkü düzeyini aşmaması ve işsizlik oranının gerilemesi esas alınmıştır. Plan dahilindeki politikalar ile ekonominin dışa açılması ile ülkenin kaynak dağılımına uygun düşen iş kollarının gelişmesi; gerçekçi faktör fiyat politikası ile daha emek yoğun teknolojilerin kullanımına yönelmesi; kapasite kullanımının yükselmesi, iş barışının sürdürülmesi; okul içi ve yaygın eğitim programlarının fonksiyonel hale getirilmesi ve işe dönük ve hizmet içi eğitimin teşvik edilmesi yoluyla vasıfsız işgücünün vasıf kazanarak istihdamının kolaylaştırılması; yabancı sermaye akışının hızlandırılması ve serbest bölgelerin geliştirilmesi yoluyla istihdam imkanlarının arttırılması; konut yapımı ve özellikle işsizliğin yoğun olduğu bölgelerde kamu altyapı ve bayındırlık projeleri uygulamalarıyla bölgesel işsizliğin azaltılması ve mahalli teşebbüs

---

<sup>388</sup> DPT, Dördüncü, ss. 277-284.

potansiyelini değerlendiren, istihdam ve ¼retim olumlu etkisi bulunan sanatkar ve k¼¼k seviyedeki sanayinin b¼y¼mesi ve yaygınlaşması hedeflenmiştir.

Kayıtlı istihdamı teşvik ve kayıt dışı istihdamı ¼nleme bağlamında, sekt¼r ve alt sekt¼rlerin teknoloji seğimleri, teşvik politikaları, yatırımların yurt ¼apında dağılımı, sekt¼rel ¼retim hedefleri ile mal ve hizmet bazında fakt¼r tercihleri, iç ve dış piyasa şartlan, ekonominin genel dengeleri içinde istihdama etkileri açısından dikkate alınarak; b¼ylece ekonomik ve sosyal politikalarda istihdam arttırma amacı ¼ncelikle değerlendirilmiştir. İstihdam artışı, yatırım hacminin, yatırımların verimliliğinin, ¼retim sekt¼r¼n¼n ve ¼retim tekniğinin fonksiyonu olarak belirlenmiştir. Emek ile sermaye fakt¼rlerinin kullanım oranının, ¼lkenin kaynak dağılımına uygun bir şekilde geliştirilmesi ele alınmıştır. Ayrıca, emek yoğunluğu daha y¼ksek olan (tarıma dayalı sanayi gibi) iktisadi faaliyet dallarının, sahip oldukları potansiyelinden azami ¼lę¼de yararlanılması kararlaştırılmıştır. Bunun yanında kullanılmakta olan kaynakların işsizliğin azaltılması için araştırma ve geliştirme faaliyetlerine hız verilerek değerlendirilmesi ve iřg¼c¼ arz ve talep piyasalarında istihdamı arttırıcı yeni d¼zenlemelere gidilmesi esas alınmıştır.

Bu d¼nemden itibaren, iřg¼c¼ yoğunluğu y¼ksek sekt¼rlere ağırlık verilmesi ve en ¼ok g¼ç veren illere, bu sekt¼r yatırımlarının g¼t¼r¼lmesi esasının uygulanması plan dahilinde kararlaştırılmıştır. Ayrıca, ¼zel projelerle, ekonomik açıdan verimliliği devletęe onaylanan, geręek kaynaklarla finanse edilip enflasyona meydan vermeyen, kırsal ve şehirlerdeki mahalli işsiz ve boşta gezenler ile ¼ncelikle sosyal açıdan zorluk içinde yaşayan işsizlere y¼nelik asgari ¼cret karşılığı, mevsimlik olarak, geçici stat¼de istihdam imkanı sağlayacak nitelikte, ¼zel amaçlı kamu projelerinin uygulamaya konması ele alınmıştır.

Tarımda kırsal hane halkına tarıma dayalı sanayi, el sanatları, k¼¼k sanayi ve hizmetler ve ¼zel projeler ¼erçevesinde, kırsal alana tarım dışı gelir sağlanması plana alınmıştır. Ayrıca imalat sanayindeki var olan kullanım seviyesinin y¼kseltilmesi, bu amaçla da ek vardiya sayısının arttırılmasının teşviki için ¼alıřılmıřtır. B¼ylece kapasite kullanım oranı y¼kseltilerek imalat sanayiindeki istihdam artışı sağlanması hedeflenmiştir. Bu ¼alıřmalar bağlamında Beşinci Beş Yıllık Plan d¼neminde istihdamın en az % 15, ¼retimin ise % 25 kadar arttırılması hedef alınmıştır.

Özellikle genç işsizliğini azaltmak amacıyla, gençlere istihdam sağlayan işverenlerin vergi ve diğer yollarla teşvik edilmesi ve gençlerin istihdam edilebilir hale getirilmesini mümkün kılacak nitelikte beceri eğitimiyle donatılmasına yardımcı olan işverenlere vergi iadesi uygulamasının başlatılması ele alınmıştır. Yine eğitim bazlı bakıldığında, ortaöğretimden başlanarak okula devam eden ve gençlere mesleğe yöneltme hizmetleri verilmesi sağlanacaktır.

İnşaat ve konut sektöründe ise, orta büyüklükte şehir merkezlerine yönelerek, emek faktörünün daha fazla kullanılmasının sağlanması hedeflenmiştir. Ayrıca, girişimciliğin teşvik edilmesine önem verilmiştir. Bu doğrultuda, kendi işini kuracaklara yardım hizmetleri geliştirilmiştir. Orta ve alt seviyeli mesleki ve teknik insan gücünün yerinde istihdamı da ağırlık taşıyacaktır. Bu seviye insan gücünün çalışma hayatındaki görev, yetki, unvan, sorumluluk ve ücret kademeleri gibi sorunları da çözülerek, hizmet içi eğitime önem verilmesi konusu ele alınmıştır.

Toplam çalışanlar içindeki ücretlilerin oranı Dördüncü Kalkınma Plan döneminde yavaşlamakla birlikte dönem boyunca artış eğiliminde idi. Bu dönemde de ekonomik yapıda sağlanacak düzelmeler ve istihdam kapasitesini geliştirmeye yönelik tedbirler çerçevesinde, daha yüksek bir artış trendi takip edeceği tahmin edilmiştir. Bu durum, çalışma hayatının adil ve istikrarlı bir ortam içinde yürütülmesi gerekliliğine verilen önemi arttırmaktaydı. Toplumun sosyal ve ekonomik gelişme, istikrarlı çalışma hayatı, tarafların karşılıklı hak ve çıkarlarının dengelenebileceği bir toplu sözleşme düzeni ile desteklenmiş; birden çok sendikaya, üyeliğe ve işyeri sendikacılığına son verilerek, işkolu sendikacılığı sistemi getirilmiştir. Bu düzenle; yeni mevzuat çerçevesinde sendikaların, işkolları itibariyle bütün işçileri kavrayacak şekilde yaygınlaştırılması desteklenecek; sendikaların, işçilerin ekonomik ve sosyal meseleleri ile daha yakından ilgilenmeleri sağlanarak, bu amaçla işkolu seviyesinde güçlü sendikacılığın gelişmesi için de gerekli tedbirlerin alınmasına devam edilecek; toplu pazarlık düzeninin, yeni mevzuatta yer alan gecikmelere yol açılmaksızın işletilmesine de özen gösterilmiştir. Ayrıca, ücretlerde adaletin sağlanmasının yanında, işgücünün verimliliğinin ve niteliğinin geliştirilmesi ve üretimi geliştirici rekabet şartlarının yaratılması açısından da, iş değerlendirmesine önem verilerek, üretimin arttığı ölçüde çalışanların primlendirilmeleri esas alınacak; toplu iş sözleşmelerinde yer alan ücret sistemlerinin, verimlilik, iş ve liyakat değerlendirmesi

teknikleri üzerine kurulmasının temini içinse gerekli tedbirler alınarak, “eşit işe eşit ücret” ilkesinin, verimlilik ve liyakat değerlendirmelerini de kapsayan “eşit üretken emeğe eşit ücret” ilkesi ile birlikte uygulanması esas alınmıştır. Sektörel ve genel verimlilik ile başta emek verimliliği olmak üzere, kısmi faktör verimliliğindeki gelişmelerin sağlıklı bir şekilde takip edilememesi ve bu konuda karşılaşılan güçlüklerin giderilmesi amacıyla verimlilikle ilgili çalışmaları yürütmekle sorumlu olan MPM'nin söz konusu çalışmaları daha fonksiyonel bir şekilde yürütmeye ve sonuçlarını politika geliştiren kuruluşlara sunmaya imkan verecek bir düzenlemeye tabi tutulması ele alınmıştır. Kamu kesiminde de işçi işveren ilişkilerini düzenli bir şekilde yürütmek amacıyla da Kamu Kesimi İşveren Sendikaları kurulması gündeme alınmıştır. Adil bir gelir dağılımının sağlanmasının yanında, istihdam imkanlarının geliştirilmesinde de ücret ve gelirler politikasının araç olarak kullanılması plan dahilindedir. Reel ücret seviyesinin korunması ve geliştirilmesi konusunda son yıllarda ücretleri aşmış olan kesimlere öncelik verilmesi de esastır. Emeğin verimliliği artırılması için işbaşında eğitime ve teknik eğitime önem verilerek, her derecede mesleki ve teknik eğitimin ülke ihtiyaçlarına cevap verir bir nitelikte olmasına özen gösterilmesi ve bu konuda devlet desteği yanında, özel sektörün de katkıda bulunması konusunda gerekli düzenlemelerin yapılması ele alınmıştır. İşyeri yöneticileri tarafından da; çalışanların mesleki ve teknik eğitimleri yanında, toplum yapımıza da uygun düşen, karşılıklı sevgi ve saygının, işyerine aidiyet duygusuyla, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğüne ve hukuk devleti ilkelerine olan inancın geliştirilmesi amacıyla milli ve manevi değerlere yer veren ve sosyal faaliyetlerle de desteklenen bir hizmet içi eğitim politikası çerçevesinde, “işyerinde toplu eğitim” uygulamasına yönelik tedbirler alınması da ele alınmıştır. Kıdem Tazminatı Fonuna ilişkin çalışmaların da, kazanılmış haklar ve ülke gerçekleri de göz önünde bulundurularak sonuçlandırılması plan dahilindedir. İşçi ve memur ayırımının çözümüne yönelik hukuki düzenlemeler yanında, memur ve işçi ücretleri arasında bir denge kurulmasına da önem verilmiştir. İş kazalarının düşmesi için öngörülen tedbirlerin uygulanması sıkı bir denetime tabi tutulacaktır. Çalışma hayatı ile ilgili istatistiklerin ihtiyaçlara cevap verecek bir biçimde hazırlanması ve kuruluşlar arası işbirliğinin sağlanması için, TÜİK koordinatörlüğünde başlatılan çalışmaların sonuçlandırılması da ele alınmıştır.



Plan döneminde Bağ - Kur ve Sosyal Sigortalar Kurumu'na kayıtlı kişi sayısının artması da beklenmekte idi. T. C. Emekli Sandığı ve özel Sandıklarda ise aktif sigortalılar açısından büyük bir artış olacağı öngörülmüştür. 1983 yılında yürürlüğe giren 2926 Sayılı “Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu” ve “Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu” ile tarım işlerinde hizmet sözleşmesi ile süresiz olarak çalışanların Sosyal Sigortalar Kurumu'na, kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanların ise Bağ – Kur'a iştirak etmeleri beklenmiştir. Böylece aktif sigortalılarda artış olacağı öngörülmüştür<sup>389</sup>.

İstihdam bağlamında bakıldığında bu dönemde kalkınma hızının yükselmesi sonucunda işgücüne katılanların istihdamının mümkün olması; işsizliğin azaltılması için mevcut imkanların daha akılcı bir şekilde kullanılması yollarının geliştirilerek, işgücü arz ve talep piyasalarında istihdam arttırıcı düzenlemelere gidilmesi esas alınmıştır. İşsizlik sorununa ilişkin öncelik açık işsizler grubuna verilmiştir. İstihdamın kalkınma ile uyumlu olarak geliştirilmesi içinse, teknoloji ve teşvik politikaları, gençlere yaygın eğitimle meslek kazandırma, yatırımların yurt içinde dağılımı, sektörel üretim hedefleri ile mal ve hizmet bazında faktör tercihleri, iç piyasaya ya da dış piyasaya hitap etme konularındaki politikalar, istihdama etkileri açısından ekonominin genel dengeleri içinde dikkate alınmıştır. Çalışma hayatının adil ve istikrarlı bir sistem içinde yürütülmesi amacıyla toplu iş sözleşmelerinde ve ücret artışlarında ekonomik bakımdan verimliliği ve çalışmayı teşvik edici, ayrıca işçi ve işverenin karşılıklı hak ve çıkarlarını gözetici esasların uygulanması üzerinde önemle durulmuştur. Kıdem tazminatının uygulaması, kaynaklar dikkate alınarak, kazanılmış hakları gözetecek şekilde yapılması esas alınmıştır.

Sosyal güvenlik bağlamında bakıldığında ise; sosyal güvenlik, belli bir iş göremezlik (yaş dahil) haline karşı, kişilere toplumun asgari hayat seviyesini sağlamak için geliştirilen bir dayanışmadır. Bu bağlamda çiftçi, esnaf ve sanatkar, işçi, memur gibi bütün çalışanların sosyal güvenliğe kavuşturulmaları esas alınmıştır. Ayrıca plan, kayıtlı istihdam edenlerin ve bu haklardan yararlananların korunmalarına, çalışmalarına, gelişmelerine ve sağlıklı bir hayat sürmelerine

---

<sup>389</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, “Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/5/plan5.pdf>, (05.08.2014), (Beşinci), ss. 128-153.

yöneliktir. Çeşitli sosyal güvenlik kuruluşları arasında var olan farklılıkların da, denge unsuru dikkate alınarak giderilmesi hedeflenmiştir<sup>390</sup>.

#### **f. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990 – 1994), 30.10.1984 tarihli 3067 Sayılı Kanun gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun 22/6/1989 tarihli 107'nci Birleşiminde onaylanmıştır. Kalkınma planının temel amacı; Türk milletinin refah seviyesini açık toplum ve rekabete açık ekonomi ilke ve esasları doğrultusunda, hür ve güvenli bir ortamda yükseltmektir. Ayrıca planın başlıca amaçlarına bakıldığında ise; hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklarını azaltmak olarak görülmektedir<sup>391</sup>.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında istihdamı teşvik edici ve kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik hem doğrudan hem de dolaylı yollardan hedefler belirlenmiştir. Plan dahilindeki sosyal ve ekonomik hedeflere bakıldığında karşımıza çıkan insan gücüne yönelik ele alınan hedefler de bu soruna çare bulmaktadır. Bu anlamda ana hedef; ekonomik ve sosyal gelişmenin ancak insan gücünün iyi yetiştirilmesi ve eğitilmesi ile sağlanabileceği göz önünde bulundurularak, mesleki bazda hizmet içi eğitim ve beceri kazandırma, çıraklık ve işbaşı eğitimi gibi yaygın eğitim modelleri ile beşeri kaynaklarımızın düzeyinin hızla yükseltilmesidir. Plan dahilinde istihdama yönelik olarak yüksek öğretim kurumlarında üst düzeyde, meslek yüksek okulları ve meslek liselerinde orta düzeyde vasıflı insan gücü yetiştirilmeye ve mesleki eğitim ile çeşitli sektörlerin ihtiyaç duyduğu insan gücüne beceri kazandırılmaya devam edilmesi esas alınmıştır. Bunun yanında yüksek öğrenimli insan gücünün mevcut dağılımında, sağlık ve eğitim alanlarında öngörülen eleman ihtiyacını karşılamakta yetersiz kaldığı görülmekte idi. Ayrıca, ekonomik ve sosyal yapıda beklenen gelişmeler ve teknolojideki değişimler sonucunda öğretmenlik, sağlık bilimleri, enformatik, elektrik-elektronik, bilgisayar, endüstri

<sup>390</sup> DPT, Beşinci, ss. 199-200.

<sup>391</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, "Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)", **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/4/plan6.pdf>, (05.08.2014), (Altıncı), Ankara, s. 1.

mühendisliği, başta İngilizce olmak üzere yabancı diller, yönetim bilimleri ve işletmecilik, uluslararası ilişkiler dallarında arz artışına öncelik verilmesi ele alınmıştır. Bazı mühendislik, temel (biyoloji, fizik, kimya) ve sosyal bilim dallarında öğretim kalitesinin yükseltilmesi hedeflenerek, yetenekli gençlerin temel bilim alanlarına çekilerek bilim adamı yetiştirilmesine de önem verilmiştir. Ara kademe vasıflı insan gücü yetiştiren meslek yüksekokulları ile meslek liseleri bütünlük içinde ele alınarak aşırı çeşitlendirmeden kaçınılması ve elektronik, bilgisayar, turizm, hemşirelik, sağlık teknisyenliği alanlarına öncelik verilmesi de ele alınmıştır. Son olarak da; meslek yüksek okulları ve mesleki teknik liselerdeki branş ve programlar ekonominin ve işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda yeniden değerlendirilerek kısa sürede beceri kazandırabilecek mesleklerde, işgücü ihtiyacının beceri kazandırma ve işbaşı eğitimi yoluyla, zamanında ve yeterli olarak karşılanması için yaygın mesleki eğitime ağırlık verilerek yürütülmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca, örgün mesleki eğitimin ise sanayinin ve diğer sektörlerin ihtiyaç duyduğu ve kısa süreli mesleki eğitimin veremeyeceği vasıflara sahip insan gücünün yetiştirilmesine yönlendirilmesi de ele alınmıştır.

Plan dahilinde salt istihdama yönelik politika ve hedeflere de yer verilmiştir. Buna göre; istihdamın gelişmesini sağlayacak ortamın yaratılmasının devam ettirilmesi temel olarak amaçlanmıştır. Bu çerçevede temel amaç; genel hedefler doğrultusunda yatırımların teşvik edilmesi, girişimcilik ruhunun ve girişimci gücünün geliştirilmesi, küçük ve orta ölçekli girişimcilerin desteklenmesi, nitelikli işgücü yetiştirilmesi ve mevcut işgücünün niteliğinin yükseltilmesi; işgücü piyasasında karşılaşılan ve istihdamın gelişmesini olumsuz şekilde etkileyen unsurların ortadan kaldırılmasıdır. Bu anlamda; yatırımların teşvikinde istihdam yaratma ile teknolojik gelişme boyutu genel hedefler doğrultusunda değerlendirilmiştir. Ayrıca, geniş istihdam imkanları olan hizmet sektörlerinin potansiyelinden azami ölçüde faydalanılarak ve bu sektörlerin geliştirilmesine yönelik önlemler alınması kararlaştırılmıştır. Kırsal kesimde yeni iş alanları ile hane halkına ek gelir imkanları yaratmak amacıyla tarım dışı iktisadi faaliyetlerin geliştirilmesine de ağırlık verilmesi düşünülmüştür. Bunun yanında, küçük ve orta ölçekli girişimlerin geliştirilmesi için de mevzuatta ve uygulamada karşılaşılan güçlükler ortadan kaldırılarak girişimlerin gelişmesi desteklenecektir. Kendi işini

kuracaklara sağlanan çok yönlü destek hizmetleri artırılarak yaygınlaştırılması planlanmıştır. Eğitim sistemi içinde ve dışında, her seviyede nitelikli işgücü yetiştirilmesine ağırlık verilerek; örgün ve yaygın mesleki teknik eğitim, beceri kazandırma eğitimi, iş öncesi eğitimi, işbaşı eğitimi ve yeniden eğitim programları ve hizmetleri desteklenerek yaygınlaştırılması ele alınmıştır. İşgücü piyasasının berraklaşması ve enformasyon hizmetlerinin geliştirilmesi de plan dahilindedir. Ayrıca İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun, işgücü piyasasında etkinliği artacak biçimde tekrar düzenlenmesi, işgücü eğitimi, istihdam rehberliği, mesleğe yönelme ve benzeri istihdamı geliştirme faaliyetlerine kamu kuruluşları ile Özel İstihdam Kuruluşlarının aktif katılımını sağlayacak şekilde olması öngörülmüştür. İşgücü piyasasına girişte zorluklarla karşılaşan özürsüzlüler ve eski hükümlülerin problemlerini giderici önlemler alınması da hedeflenmiştir. Kısmi zamanlı yeni iş alanlarının açılmasına ve bu tür istihdamın geliştirilmesine önem verilerek gerekli mevzuat düzenlemesinin yapılması da ele alınmıştır. İşgücü piyasası verilerinin uluslararası standartlara uygun ve süreklilik arz eden biçimde temininin sağlanmasına da önem verilmiştir.

Plan dahilinde hazırlanan genel çalışma hayatına ilişkin politikalar da dolaylı yoldan kayıtlı istihdamı teşvik etmektedir. Bu bağlamda istihdama yönelik temel ilke; çalışma koşullarının iyileştirilmesi, çalışanların gelirden adil pay almaları ve iş barışına yönelik olarak da devlet, işçi ve işverenin devamlı diyalogunun sağlanmasıdır. Ayrıca, ücretin iş, liyakat, verim ve kıdemin karşılığı olarak artması, ücretlinin fiyat artışlarına karşı korunması ve ücret sistemlerinin, istihdamı geliştirme ve büyüme politikaları ile birlikte yürütülmesi de esastır. Bunun yanında iş tanımlarını ve iş değerlendirmelerini esas alan ücret sisteminin bütün iş kollarında kullanılması da bu dönemde ele alınmıştır. Esas ücret ile yan ödemeler arasındaki paritenin, esas ücret lehine değiştirilmesi esastır. Ücret istatistiklerinde uluslararası tanım birliğinin sağlanması önemlidir. Çalışma hayatı mevzuatının, Avrupa Topluluğu'na uyum şartları da dikkate alınarak ve UÇÖ'nün normlarına uygun olarak geliştirilmesi yönündeki çalışmalar da sürdürülmüştür.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında ele alınan bazı sosyal güvenlik politikaları da, kayıtlı istihdamı teşvik amaçlı önem taşımaktadır. Bu anlamda; sosyal güvenliğin toplumun her kesimine yaygınlaştırılmasını sağlamak üzere tarım

kesiminde il bazında kademeli olarak sürdürülen çalışmaların tamamlanarak, sigortasız işçi çalıştırmayı engelleyici tedbirler alınması esastır. Ayrıca, sosyal sigorta kuruluşlarınca uygulanan değişik norm ve standartlarda birlik ve bütünlük sağlamak amacıyla rasyonel bir yapılaşmayı gerçekleştirmek için gerekli çalışmaların tamamlanması hedeflenmiştir<sup>392</sup>.

#### **g. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**

Yedinci Beş Yıllık (1996-2000) Kalkınma Planı, 30/10/1984 tarihli 3067 Sayılı Kanun gereğince, TBMM Genel Kurulunun 18/7/1995 tarihli 142'nci Birleşiminde onaylanmıştır. Planın temel amacı; özgür ve demokratik bir ortamın sağlanması; bireyin ön plana çıkarılması; sürdürülebilir hızlı bir büyümenin gerçekleştirilmesi; toplumun yaşam seviyesinin yükseltilmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesi; üretken istihdamın artırılması; sanayileşmenin hızlandırılması; teknolojiye atılım yapılması; dünya refahından daha yüksek pay alabilmek için eğitim düzeyinin yükseltilmesi ve toplumun tüm bireylerine yeteneklerine uygun eğitimin verilmesi; kültürel gelişmenin sağlanması; toplumun tümünün sosyal güvenlik ve temel sağlık hizmetlerine kavuşturulması ve sağlık hizmetlerinin kalitesinin artırılması ve çevrenin korunmasına ve geliştirilmesidir.

Bu plan dahilinde de kayıtlı istihdamın artırılması, yine değişik başlıklarla ve programlarla anlatılmıştır. Buna bağlı olarak ele alınan insan kaynaklarının geliştirilmesi, istihdamı teşvik amacıyla önem taşımaktadır. Bu doğrultuda bakıldığında ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanması, toplumsal ve bireysel refah düzeyinin artması, doğa ve insan kaynaklarının etkili bir şekilde geliştirilmesi ve değerlendirilmesine bağlıdır. Bu amaçla da plan dahilinde insana yapılan yatırım en verimli yatırım olarak görülerek, genç ve dinamik bir nüfus yapısına sahip olan ülkemizde hızlı ve istikrarlı bir ekonomik büyüme ve sosyal gelişmenin gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir<sup>393</sup>.

<sup>392</sup> DPT, Altıncı, ss. 298-304.

<sup>393</sup> Kalkınma Bakanlığı, “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf>, (05.08.2014), (Yedinci), s. 19-22.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dahilinde kayıtlı istihdamı teşvik amaçlı projelere de yer verilmiştir. Bu projelerden ilki, İstihdamın ve İşgücü Piyasasında Etkinliğin Arttırılması Projesi'dir. Bu projenin, kayıtlı istihdama yönelik çeşitli amaçları ve politikaları mevcuttur. Buna göre temel amaç, istikrarlı, yatırım ağırlıklı ve rekabetçi ekonomik koşullara dayalı yüksek bir büyüme hızının gerçekleştirilmesi yoluyla üretken istihdamın arttırılmasıdır. Bu anlamda en etkili faktör, teknoloji düzeyi uluslararası rekabet gücü açısından yeterli sanayi ve yüksek katma değerli hizmet sektörü yatırımlarının gerçekleştirilmesidir. İstihdamın gelişme potansiyeli, teknolojik gelişmeye paralel olarak işgücünün niteliğinin yükseltilmesi yoluyla güçlendirilecektir. İstihdamın arttırılması için de öngörülen ekonomik yapının ihtiyaç duyduğu insan gücü yetiştirilecek, çalışma yasası çağdaş koşullara uygun bir yapıya kavuşturularak kurumsallaşma güçlendirilecek ve meslek standartları geliştirilecektir. İleri teknoloji kullanarak yüksek katma değer yaratacak sektörlerin geliştirilmesi ile nitelikli işgücü istihdamı arttırılacak, küçük ve orta ölçekli işletmelerin istihdam potansiyelinden de azami ölçüde yararlanılacaktır. Küçük ve orta ölçekli işletmeler ve bireysel girişimler proje, finansman, organizasyon ve teknoloji alanlarında sağlanacak katkılarla desteklenecek, girişimcilik eğitimi gerçekleştirilecektir. Yerel ekonomik potansiyellerin bu doğrultuda harekete geçirilmesi için başlangıç aşamasında kamunun da dolaylı teşvik ve desteğiyle yerel doğa, insan gücü ve finansman kaynaklarını kullanarak piyasada rekabet etme gücüne sahip olacak girişimlerin gelişmesi sağlanacaktır. Üretken ekonomik faaliyet ve istihdam potansiyeli taşıyan somut projelerin gerçekleştirilmesini sağlayacak çözümler, yerel ihtiyaç ve kapasiteleri de dikkate alacak küçük, esnek ve etkili bir birim aracılığıyla hayata geçirilecektir. Bu anlamda, özellikle besicilik, arıcılık, su ürünleri, bağ ürünleri, çeşitli gıda ürünleri, halıcılık, el sanatları, inşaat malzemeleri, mobilyacılık, ayakkabıcılık, konfeksiyon ürünleri, plastik eşya, metal işleme, tıbbi malzeme ve aletler, belirli elektronik ürünler ve benzeri dallarla turizm ve belirli hizmet alanlarında faaliyet gösterecek ya da faaliyetlerini genişletecek girişimler hedeflenecektir. Genelde kırsal sanayiler desteklenecektir. Yarım kalmış yatırımlardan, sınırlı bir destekle rekabet edebilme potansiyeline sahip olanların faaliyete geçmelerinin sağlanmasına çalışılacaktır. Yerel ihtiyaçları karşılayacak belirli altyapılar, konut yapımı, arazilerin tarıma elverişli hale getirilmesi,

ağaçlandırma, çevre koruması ve benzeri nitelikte alanlarda özel istihdam projeleri uygulanacaktır. Kamudaki aşırı ve dengesiz istihdamın azaltılmasına çalışılacaktır. Ayrıca, ara kademe işgücü yetiştirilmesine yönelik çalışmalara ağırlık verilecektir. İstihdamın artırılması ve kayıt dışı ekonominin boyutlarının küçültülmesi amacıyla, bir çeşit istihdam vergisine dönüşen ücretler üzerindeki ilave yükler Avrupa Birliği (AB) ülkelerindeki düzeye düşürülecektir. Hem güvenceli, hem de esnek bir işgücü piyasası düzenlemesi gerçekleştirilecek, bunun yanında işgücünün piyasa şartlarına daha iyi cevap verebilmesini sağlayacak beceri eğitimi ve yeniden eğitim programlarını içeren uyum çalışmalarına ağırlık verilecektir. Bu çerçevede, küreselleşme süreci ve AB'ye uyum politikaları kapsamında aktif işgücü piyasası önlemlerine ağırlık verilecek, İş ve İşçi Bulma Kurumu çağdaş istihdam hizmetleri sağlayabilecek bir yapıya kavuşturularak İŞKUR adı altında yeniden örgütlenecektir. Gümrük birliği ile ilgili olarak birkaç sektörde ve özelleştirme sonucunda da belirli işletmelerde işsiz kalacak olanlara yeni istihdam imkanları yaratmak için kendi işlerini kuranların desteklenmesi de dahil olmak üzere kapsamlı programlar geliştirilerek uygulamaya konulacaktır. Ayrıca, yeni teknolojilerin istihdamı artırıcı şekilde uygulanıp yaygınlaştırılmalarına imkan verecek çalışmalar da başlatılacaktır. Salt çalışma hayatı açısından bakıldığında ise, proje dahilindeki temel ilke; devlet, işçi ve işveren kesimlerinin sürekli diyalogunu sağlayarak çalışma barışının korunması ve çalışma hayatının geliştirilmesidir. Bu bağlamda hedef; çalışma hayatı mevzuatını AB'ye uyum ve UÇÖ normları doğrultusunda yenilemek, işgücü piyasasında esnekliği arttırmak ve yeni çalışma biçimlerini düzenlemektir. İstihdamın geliştirilmesine yönelik olarak verimlilik düşürülmeden yasal çalışma sürelerini kısaltacak ve esnek zamanlı çalışma türlerine imkan sağlayacak çalışmalar başlatılacaktır. Ücretin iş, liyakat, verim, kıdem ve kariyerin karşılığı olarak belirlenmesi ve ücret sistemlerinin istihdamı geliştirme, büyüme politikaları ve yeni çalışma biçimlerine göre oluşturulması sağlanacaktır. Çalışma hayatında denetimin yaygınlığı ve etkinliği arttırılacak, işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetleri güçlendirilecektir. Sendikaların, araştırma ve eğitim faaliyetlerine destek verilecek, üyelerinin yararı doğrultusunda sosyal ve kültürel yatırımlar yapmaları özendirilecektir. İşgücü piyasasına ilişkin politikaların daha etkili hale getirilmesi için gerekli olan yeterince gelişmiş bir İşgücü Piyasası Enformasyon Sisteminin

oluşturulmasına yönelik çalışmalar, ücret istatistiklerinin uluslararası tanımlara uygunluğunu da sağlayacak şekilde yapılacaktır. Bahsedilen tüm bu hedefler, İstihdamın ve İşgücü Piyasasında Etkinliğin Arttırılması Projesi kapsamında ele alınmış ve önemle üzerinde durulmuştur. Bunun yanında proje kapsamında, kayıtlı istihdamı teşvik amaçlı hukuki ve kurumsal anlamda çeşitli düzenlemelere de gidilmiştir. Bu bağlamda; 1475 Sayılı İş Kanunu ve ilgili diğer mevzuatta, esnek zamanlı, kısmi zamanlı ve diğer standart dışı çalışma türlerinin düzenlenebilmesi amacıyla düzenleme yapılması öngörülmüştür. Ayrıca, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun yeniden düzenlenmesi ile aktif işgücü piyasası önlemleri alınması planlanmıştır. İş güvencesini, iş sözleşmesinin nedensiz feshini sona erdirecek şekilde yeniden düzenleyen ve toplu işten çıkarma konusundaki belirsizliği gideren İş Güvencesi Kanunu çıkarılması öngörülmüştür. Sendikalar, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunları gözden geçirilmesi, bunun yanında kamu görevlilerinin sendikal hak ve yükümlülüklerini düzenleyen Kamu Görevlileri Sendikaları, Toplu İş Sözleşmesi ve Grev Kanunu'nun da çıkarılması kararlaştırılmıştır. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Yasası'nın, teknolojik gelişmeler karşısında yenilenmesi, ayrıca Tarım kesiminde ücretli çalışanlar içinse Tarım İş Kanunu çıkarılması ele alınmıştır. Kamu bazında kamu istihdamındaki karmaşayı sona erdirecek yasal düzenlemelerin de yapılması kararlaştırılmıştır<sup>394</sup>.

Yedinci Kalkınma Planı kapsamında kayıtlı ekonomiyi ve istihdamı ele alan diğer bir proje ise Ekonomide Etkinliğin Arttırılmasına Yönelik Yapısal Değişim Projeleridir. Bu anlamda vergisel bazda oluşturulan yapısal düzenlemeler, kayıt dışılığın önlenmesi açısından önem taşımakta idi. Bu bağlamda vergi politikasının düzenlemesindeki amaç, kayıt dışı ekonominin vergi kapsamına alınması, iktisadi etkinliğin sağlanması ve yatırımların özendirilmesi ile vergi adaletinin gerçekleştirilmesidir. Bu anlamda kayıt dışılığın önlenmesine yönelik olarak vergi sisteminin, ücretliler üzerindeki vergi yükünü azaltan ve değişen şartlarda ekonominin rekabet gücünü dikkate alan bir yapıya kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu kapsamda alt gelir gruplarının vergi yükleri, gelir vergisi tarifesi yeniden düzenlenmek suretiyle indirilecek ve istihdam üzerinde olumsuz etki yaratan unsurların düzenlenmesi önemlidir. Ayrıca, vergi idaresi ve denetiminin daha etkin

---

<sup>394</sup> DPT, Yedinci, ss. 53-56.



hale getirilmesi ve idarenin yeniden yapılandırılması sağlanarak vergi kayıp ve kaçaklarının asgari seviyeye indirilmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda, herkese bir vergi numarası verilerek, vergi idaresinin bölge bazında teşkilatlanması tamamlanacak, vergi idaresinin otomasyonu gerçekleştirilecek, belge düzeni yerleştirilecek, denetimin etkinliğinin arttırılması amacıyla denetim birimleri arasında koordinasyon sağlanacak, yeminli ve serbest mali müşavirlik müessesesinden etkin bir şekilde yararlanılacak, vergi kanunları daha açık ve anlaşılır hale getirilecektir. Bunların yanında, vergi politikasının toplumun temel tercihleri ve ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda yapılandırılması amacıyla, akademik kurumların, işçi-işveren kuruluşlarının ve özel kuruluş ve örgütlerin de katılımıyla, yetki ve sorumlulukları tanımlanmış Vergi İstişare Konseyi kurulması kararlaştırılmıştır.

Plan dahilinde ele alınan sosyal güvenlik reformu kapsamında da kayıtlı istihdama önem verilmiştir. Bu reform doğrultusunda sigortalı olmak ve sigortalı çalıştırmaktan kaçışların nedenlerinin ortadan kaldırılması ve kanunlarla kapsama alınan tüm nüfusun sosyal güvenliğe kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda sigortalı işçi istihdamını güçleştiren ve işverenlere ağır yükler veren 3320 Sayılı Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun ile 3417 Sayılı Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanun hükümleri gözden geçirilmesi kararlaştırılmıştır<sup>395</sup>.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, özellikle kadınların da eşit statüde bireyler olarak toplumsal yaşamın her alanına katılımlarının sağlanmasını esas almıştır. Bu bağlamda plan doğrultusunda eğitim, sağlık, çalışma hayatı, sosyal güvenlik ve istihdam alanlarında kadının statüsünün iyileştirilmesi ve mevcut eşitsizliklerin giderilmesi için de önlemler alınması üzerinde önemle durulmuştur<sup>396</sup>.

---

<sup>395</sup> DPT, Yedinci, ss. 106-114.

<sup>396</sup> DPT, Yedinci, s. 38.

## **h. Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**

Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000-2005), 30/10/1984 tarihli ve 3067 Sayılı Kanun gereğince, TBMM Genel Kurulu'nun 27/6/2000 tarihli 119'uncu Birleşiminde onaylanmıştır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, dünyadaki köklü değişimlerin yaşandığı bir dönemde hazırlanmıştır. Ülkemizde de Dünya'da yaşanan bu değişimlerin getireceği imkanlardan en üst düzeyde yararlanabilmesi adına uzun vadeli bir gelişme stratejisi gerekli olmuştur. Bu amaçla da plan dahilinde uzun vadeli bir strateji hazırlanıp (2001-2023), gelişmenin amaçlarına ve stratejisine de yer verilmiştir. Stratejiye göre temel amaç; Türkiye'nin dünya standardında üreten, gelirini adil paylaşan, insan hak ve sorumluluklarını güvenceye alan, hukukun üstünlüğünü, katılımcı demokrasiyi, laikliği, din ve vicdan özgürlüğünü en üst düzeyde gerçekleştiren, küresel düzeyde etkili bir dünya devleti olmasıdır. Bu bağlamda hedeflenen; bilgi toplumuna dönüşümün sağlanması, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi, bilim ve uygarlığa katkı ile bölgesel ve küresel düzeylerdeki kararlarda etkin söz sahipliği uzun dönemli gelişme stratejisidir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel amacı ise; toplumun yaşam kalitesini arttırmak, kişilere hak ettiği yaşam düzeyini sağlamak amacıyla gelir dağılımını düzeltilmek ve yoksullukla mücadele etmek, ayrıca bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına önem vermektir<sup>397</sup>.

Plan dahilinde diğer planlarda da olduğu gibi kayıtlı istihdamı sağlamaya yönelik çeşitli alanlarda çalışmalar yapılmış ve politikalar hazırlanmıştır. Bu anlamda istihdam bazlı yapılmış insan gücü alanındaki politikalara bakıldığında temel esas, insan gücünün, bilgi toplumunun gerektirdiği bilgi ve becerilerle donatılmış olarak yetiştirilmesi, üretken bir şekilde değerlendirilmesi ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesidir<sup>398</sup>. Yani eğitim sisteminin, sayı ve kalite yönünden ekonominin ve toplumun nitelikli insan gücü ihtiyacını karşılayacak şekilde olması öngörülmüştür. Ayrıca işgücünün eğitim düzeyi, uluslararası rekabet gücünü arttıracak şekilde geliştirilecek ve iş hayatında sürekli eğitim imkanları

<sup>397</sup> DPT, Uzun, ss. 21-25.

<sup>398</sup> DPT, Uzun, s.89

güçlendirilecektir<sup>399</sup>. Bunun yanında mesleki teknik eğitim, örgün ve yaygın eğitim sistemi içinde esnek, dinamik ve iş hayatı ile sıkı ilişki içinde geliştirilmesi ele alınmıştır. Bu eğitimlerin daha etkin ve verimli olabilmesi için çalışma hayatı ile işlevsel işbirliğine imkan verecek yeni kurumlaşma modellerinin geliştirilmesi plan dahilindedir. Kişilerin sahip oldukları mesleki yeterlikleri, güvenilir bir sınav ve belgelendirme sistemi ile değerlendirilecektir. Yeni ortaya çıkan ve hızlı gelişim gösteren mesleklerin istihdam ve eğitim boyutunu dikkate alan ulusal ve yerel ölçekteki çalışmaların desteklenmesine önem verilmiştir. Ayrıca nitelikli insan gücünün geliştirilmesine ayrılan kaynakların arttırılmasına ve etkin kullanımına özen gösterilmiştir. Kamu kesiminde de insan gücünün niteliğinin yükseltilmesine ve verimli istihdamına önem verilmiştir.

Plan dahilinde istihdam bazlı olarak, kadınlara ve çocuklara yönelik politikalar da benimsenmiştir. Bu anlamda kadınlara yönelik olarak hazırlanan politikalarla; İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından İstihdam Eğitim Projesi çerçevesinde kadınların istihdam imkanları araştırılmış ve beceri kazandırma kursları düzenlenmiştir. Ayrıca kadınları gelir getirici faaliyetlere yönlendirmek, girişimcilik ve el emeğinin değerlendirilmesi amacıyla da Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü tarafından bir merkez kurulmuştur. Kadınların toplumsal konumlarının güçlendirilmesi, etkinlik alanlarının genişletilmesi ve eşit fırsat ve imkanlardan yararlanmaları için eğitim seviyesi yükseltilerek, kalkınma sürecine, iş hayatına ve karar alma mekanizmalarına daha fazla katılımlarının sağlanması amaçlanmıştır. Kadınların istihdamı konusunun yanında çocukların istihdamı açısından çocuk işçiliği sorunu da önemini her zaman ki gibi korumuştur. Bu bağlamda çocukların istihdamına ilişkin bahsedilen politikaya bakıldığında ise; çocukların çalışmasını önlemek için eğitim imkanlarından yararlanmalarını engelleyici nedenlerin ortadan kaldırılarak, çağ nüfusun tamamının zorunlu temel eğitim sürecinde kalmalarının sağlanması ve mesleki eğitime talep arttırıcı bir eğitim sistemi oluşturulması esas alınmıştır. Böylece, çocukların uzun dönemde çalışma hayatından tamamen çıkarılmaları da sağlanacaktır.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve kayıtlı istihdamın teşvikinin sağlanması için sosyal refahın arttırılması son derece önemlidir. Bu sebeple, plan dahilinde ele

---

<sup>399</sup> DPT, Uzun, s.222

alınan gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele politikaları, kayıt dışılığı önlemeye yöneliktir. Bu bağlamda temel hedef; gelir dağılımının iyileştirilerek yoksulluğun azaltılması ve ekonomik refah artışından toplumun bütün kesimlerinin adil pay alması olmuştur. Bu bağlamda, ekonomik büyümeyi esas alan, mutlak yoksulluğu giderecek, göreceli yoksulluğu azaltacak ve yoksul kesimleri ortalama refah seviyesine yaklaştıracak iktisadi ve sosyal politikaların uyum içinde uygulanması çok önemlidir. Kırsal kesimde yaşayan nüfusun verimliliğini arttıracak ve tarımsal üretimi zenginleştirecek mesleki yönlendirme programlarına ve projelere önem verilerek, ilgili yöre halkının katılımının sağlanması ele alınmıştır. Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ) desteklenmesine özel önem verilerek, yeni girişimcilerin ortaya çıkmasının teşvik edilmesi plana alınmıştır. İşgücü piyasasına girişi kolaylaştıracak ve sektörler arası işgücü mobilitesini arttıracak tedbirlere önem verilmiştir. Bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak için ekonomik yatırımlar, eğitim, sağlık ve sosyal hizmet yatırımların hızlandırılması gündeme alınmıştır. Yoksullukla mücadele programlarının da daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi sağlanacaktır. Ekonomik kriz ve doğal afet zamanlarında kitlelerin yoksulluğa düşmesini önleyici bir sistemin oluşturulması planlanmıştır<sup>400</sup>. Gelir dağılımı ve yoksullukla ilgili araştırmaların daha sık ve düzenli olarak yapılması için de gerekli düzenlemelerin yapılması hedeflenmiştir<sup>401</sup>.

Plan dahilinde kayıtlı istihdamı sağlamak amacıyla doğrudan “istihdam” başlığına da yer verilmektedir. İstihdam başlığı altında ele alınan politikalara göre üretken yatırımların artırılması ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi amacıyla istihdam artışı sağlanarak işsizliğin azaltılması öngörülmüştür. İstihdamın yapısı tarım dışı sektörler lehine değiştirilerek, ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücü yetiştirilecek, işgücünün niteliği yükseltilecek ve işgücü piyasasında etkinlik arttırılacaktır. İstihdamın arttırılmasında ve işsizliğin azaltılmasında önem taşıyan ve sanayi sektörünün gelişmesine girdi vererek<sup>402</sup> destek sağlayan KOBİ’lerin istihdam yaratma<sup>403</sup> potansiyellerinden de azami şekilde yararlanılması ele alınmıştır. Bu anlamda küçük ve orta boy işletmeler ile bireysel girişimlere yönelik eğitim, proje,

---

<sup>400</sup> DPT, Uzun, ss. 89-102.

<sup>401</sup> DPT, Uzun, s. 224.

<sup>402</sup> DPT, Uzun, s. 103.

<sup>403</sup> DPT, Uzun, s. 224.



geliştirilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, sendikaların eğitim ve araştırma faaliyetlerinin de desteklenmesi ele alınmıştır. İşgücü piyasasında kurumsallaşma ve yeniden yapılanma gerçekleştirilmesi, ayrıca işgücü piyasası ve çalışma hayatı veri tabanının da güçlendirilmesi plan dahilinde yer almıştır. Bu politikalar doğrultusunda çeşitli hukuki ve kurumsal düzenlemelere gidilmiştir. Bu düzenlemelere göre öncelikle yeni çalışma biçimlerine yönelik yasal düzenlemelerin yapılması esastır. Bu bağlamda, Tarım İş Kanunu'nun çıkartılması, ayrıca çalışma mevzuatı ve 2821 ve 2822 Sayılı Kanunlar başta olmak üzere sendikal haklar mevzuatının çağdaş gelişmelerin ışığı altında yenilenmesi, Ekonomik ve Sosyal Konseyin teşkilat ve görevlerine ilişkin kanun çıkartılması, sosyal diyalog ve çoklu danışma mekanizmaları ile ilgili mevzuatın yeniden düzenlenmesi, İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı, AB ve UÇÖ normları dikkate alınarak yenilenmesi ve sosyal tarafların da yer alacağı İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu oluşturulması çalışmaları ele alınmıştır. Ayrıca, kamu yönetimindeki ve işgücü piyasasındaki gelişmeler çerçevesinde, ÇSGB'nin yeniden yapılandırılması, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu'nun süreklilik gösteren bir yapıya kavuşturulması ve norm kadro çalışmaları ve devlet personel rejimi reformunun da tamamlanması hedeflenmiştir. Bunun yanında yabancıların çalışmasına ilişkin usul ve esasların da düzenlenmesi ele alınmıştır<sup>404</sup>.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, çağdaş bir devlet olabilmek için ekonomideki etkinliğin artırılması ve kayıt dışılığın önlenmesi amacıyla kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması konusuna özellikle önem vermiştir. Bu anlamda temel amaç; kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması için kayıt dışı faaliyete yol açan nedenlerin ortadan kaldırılmasıdır. Kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması, genel ekonomi üzerinde olumlu etkiler yaratacaktır. Bu bağlamda, ekonomik faaliyetlerin yakından izlenerek ekonomi ile ilgili bilgilerin daha sağlıklı olarak toplanması, bu çerçevede kayıt dışı ekonominin istatistiki olarak milli gelir hesaplarına dahil edilebilmesi için çalışmaların yapılması esastır. Ayrıca, belge ve kayıt düzeninin sağlıklı işlenmesini sağlamak amacıyla da gerekli önlemlerin alınması önem taşımaktadır. İstihdama yönelik yasal yükümlülüklerin hafifletilmesi, toplam işgücü maliyetini aşağıya çekerek kayıt dışı istihdamı azaltacak ve ekonomide etkinliği arttıracaktır. Ayrıca kayıt dışı ekonomiyle mücadelede, tüm kamu kurum ve

---

<sup>404</sup> DPT, Uzun, ss. 103-107.

kuruluşları arasında eşgüdüm sağlanması çok önemlidir. Bu bağlamda bilgiler ve kayıtlar, inceleme elemanları tarafından mutlaka erişilebilir ve kullanılabilir olmalı ve bilgi paylaşımı sağlanmalıdır. Toplumsal yozlaşmaya yol açan yolsuzluk ve suç ekonomisi ile mücadele stratejileri birlikte uygulanmalıdır. Bu konu dahilinde kayıt dışılıkla mücadele anlamında çeşitli hukuki ve kurumsal düzenlemelere gidilmiştir. Kayıt dışı ekonominin istatistiki olarak milli gelir hesaplarına dahil edilebilmesi için, çeşitli kuruluşlar tarafından hazırlanan istatistiklerin ulusal ve uluslararası alanda genel kabul görmüş tanım ve sınıflamalara uyumunu ve kurumlar arası koordinasyonu sağlayacak şekilde istatistik altyapısının geliştirilmesi ele alınmıştır.

Plan döneminde vergi, çalışma hayatı, tarım gibi çeşitli alanlarda yapılması öngörülen düzenlemelerin ele alınması ve gerçekleştirilmesi çalışmalarının kayıt dışılığın, kayıt altına alınmasının sağlanmasının sağlanması adına büyük önem taşıyacağı düşünülmüştür.<sup>405</sup>

#### **i. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**

2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, değişimin hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir dönemde oluşturulmuştur. Bu bağlamda plan, küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlardaki dönüşümlerini içermektedir. Bu anlamda Dokuzuncu Kalkınma Planı, Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde, "İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" vizyonu ile hazırlanmıştır. Ayrıca plan, AB'ye üyelik sürecine katkı sağlayacak temel strateji dokümanı olarak tasarlanmıştır. Bu nedenle Plan dönemi, AB mali takvimi göz önünde bulundurularak, 7 yıllık olarak, 2007 ve 2013 yıllarını kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. 28 Nisan 2005 tarihinde 5339 Sayılı Yasa ile 2005 yılı sonunda tamamlanan 8. Beş Yıllık Kalkınma Plan'ının ardından, hazırlanacak yeni Planın Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulması bir yıl ertelenmiş ve Dokuzuncu Kalkınma Planının 2007 yılında başlaması

---

<sup>405</sup> DPT, Uzun, s. 213.

kararlaştırılmıştır. Planın stratejik amaçları; rekabet gücünün arttırılması, istihdamın arttırılması, beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın gclendirilmesi, bölgesel gelişmenin sağlanması ve kamu hizmetlerinde kalitenin ve etkinliğin arttırılması şeklinde görülmektedir<sup>406</sup>. Aşağıda kayıtlı istihdamı teşvik ve kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik düzenlenen stratejilere yer verilecektir.

Rekabet gücünün arttırılmasına yönelik düzenlenen stratejiler kapsamında dolaylı yoldan kayıt dışı istihdamın nlenmesine yönelik politikalara da yer verilmiştir. Bu kapsamda bakıldığında temel amaç; ekonominin yüksek teknolojik kabiliyete ve nitelikli işgücüne sahip, değişen şartlara hızlı bir şekilde uyum sağlayan, ulusal ve uluslararası pazarlarda rekabet gücü olan, istikrarlı ve verimlilik düzeyi yüksek bir yapıya kavuşturulmasıdır. Bu amaçla plan kapsamında hem rekabet gücünü arttırmayı hem de kayıt dışılığı azaltmayı hedefleyen vergi politikalarının temel amaı; mükellef haklarına saygılı, vergi kayıp ve kaçağını azaltan, mali gücü ilkesine uygun şekilde vergi yükünün adil ve dengeli dağıtımını gözeten, kamu giderlerini karşımlarken iktisadi etkinliği bozmayan bir vergi sistemine ulaşmak olmuştur. Bu amaçla; vergi kanunlarının yeniden gözden geçirilerek ve mevzuat sadeleştirilerek, daha etkin ve uygulanabilir hale getirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, vergi muafiyet ve istisnalarının, ekonomik ve sosyal politikalar ile kamu finansmanı imkanları çerçevesinde yeniden değerlendirilmesi konusu ele alınmıştır.

İstihdamı arttırıcı etkisi olan iş ortamının iyileştirilmesi ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulması yönündeki politikalar da yine plan dahilinde ele alınmıştır. Bu kapsamda, istihdam üzerindeki vergi ve yüklerin rekabet gücünü olumsuz etkilemeyen bir yapıya kavuşturulması esastır. Ayrıca işletmelerde kurumsallaşmanın sağlanmasını ve bu yolla finansman temininin kolaylaşmasını özendirici uygulamaların geliştirilmesi de plan dahilindedir. Bu bağlamda, işletmelerin uygun koşullarla finansman kaynaklarına erişimi kolaylaştırlacak ve bu kaynaklarda çeşitlilik sağlanacaktır. Başta KOBİ'ler olmak üzere girişim sermayesi, başlangıç sermayesi ve kredi garanti sistemi geliştirilerek işletmelerin kredi temininin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Bu durumun da istihdam edilebilirliği arttırması öngörülmüştür. Teşvik sistemine, seçicilik taşıyan ve yönlendirme gücü

---

<sup>406</sup> Kalkınma Bakanlığı, "Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)", **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf>, (05.08.2014), (Dokuzuncu), ss. 1-2.



olan unsurlar ilave edilerek, teşviklerin etkinliği takip edilecektir. Güçlü bir denetim ve takip sisteminin kurulması ile reel sektördeki kayıt dışılığın asgari düzeye indirilmesi ve kayıt altına girilmesinin kolaylaştırılması esastır. Ayrıca, iş ortamının serbest piyasa kurallarına göre işlemesi sağlanarak, yolsuzlukla ve organize suç faaliyetleriyle etkin mücadele edilmesi de hedefler arasındadır. Üniversite-iş dünyası işbirliği çerçevesinde; rekabetçi ve bilgiye dayalı ekonominin ihtiyacı doğrultusunda, işgücü eğitiminin geliştirilmesi de ele alınmıştır. Ayrıca, teknik personelin nitelikleri konusunda standartlar getirilerek ve çeşitli sertifikasyon programları düzenlenerek düzey farklılıklarının ortadan kaldırılması sağlanacaktır. Yatırımcılara ve işletmelere yönelik kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik sağlamak amacıyla düzenlemeler yapılması da önemlidir. Bu kapsamda objektif kurallar getirilerek, iyi işleyen bir yargı sisteminin oluşturulması, izin, onay ve işlemlerle ilgili bürokrasinin azaltılması ve etkin teşvik politikalarının uygulanması planlanmıştır. Ayrıca, Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı kapsamındaki çalışmalar etkin bir şekilde sürdürülmesi de ele alınmıştır. Kalkınma Ajanslarının kurulmasıyla da bölgesel potansiyelleri değerlendirmek amacıyla yabancı sermaye yatırımlarından da yararlanmaya önem verilmiştir.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesinde temel anlamda öncelikle ekonomide kayıt dışılığın azaltılması büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda plan dahilinde güçlü bir toplumsal ve siyasi irade ile toplumun bütün kesimlerinin katıldığı çok kapsamlı bir mücadele stratejisi oluşturulması ve böylelikle kayıt dışılıkla mücadele başlatılması hedeflenmiştir. Kayıt dışı işletme, kişi ve çalışanların kayıt altına alınabilmesini amaçlayan kayıtlı sisteme önem verilmiştir. Bu amaçla, idari, mali ve yasal yükümlülükler, bütçe imkanları dahilinde kademeli olarak azaltılarak, başta KOBİ'ler olmak üzere kayıtlı işletmelere yönelik finansman olanaklarının artırılması ele alınmıştır. Ayrıca iş ve çalışma hayatına ilişkin mevzuatın basitleştirilmesine de önem verilmiştir. İşletmelerin kurumsallaşmasının teşviki, kayıtlı işletme ve bireylere yönelik kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi de plan kapsamındadır. Bu politikaların yanında, iş ve işgücü piyasasında esnekliğin de artırılması esastır. Kayıt dışı sektörle mücadelede aktif rol oynayan kurumlar arasında işbirliğinin ve koordinasyonun etkin bir şekilde sağlanması ele alınmıştır. Kayıt dışı ekonomiyi ödüllendiren, kayıt dışılığı özendirilen ve bunların sonucunda

kamuya olan güveni sarsan her türlü af ve borç yapılandırılmasının önüne geçilmesine önem verilmiştir. Kayıt dışı ekonomik faaliyetleri önlemeye yönelik olarak; tüm tüzel kişilikleri içeren tek numaraya dayalı bir bilgi sistemi oluşturulması da plan dahilindedir. Bu kapsamda ticari defterler elektronik ortamda tutulacak, e-ihale, elektronik fatura ve elektronik ödeme sistemleri geliştirilecek, mali işlemler ve tapu kayıtlarına ilişkin veri tabanları oluşturulacak, ödemelerde nakit kullanımını azaltacak tedbirler geliştirilecektir. Ayrıca, kamu kurumları arasındaki bilgi paylaşımının ve koordinasyonun sağlanması ve bunun yanında denetim mekanizmalarının etkinleştirilmesi planlanmıştır. Denetimlerde etkinliğin sağlanması amacıyla kamu idarelerinin uygulama kapasitesinin geliştirilmesine yönelik çalışmalara önem verilerek, idarelerin beşeri ve teknolojik altyapısının iyileştirilmesi kararlaştırılmıştır. Vergi alanında yapılacak düzenlemelerin yanı sıra günlük ticari faaliyetleri düzenleyen ticaret hukuku gibi özel hukuk alanlarında da düzenlemeler yapılacaktır. Bu bağlamda, bu düzenlemeler ile kayıt dışı ekonomiyle mücadele desteklenecektir. Ayrıca, insanların kayıtlı ekonomi içinde yer almalarını özendirerek ve kayıt dışı ekonominin zararlarını anlatacak bilgilendirme kampanyaları düzenlenerek broşürler dağıtılması ve eğitimler verilmesi de ele alınmıştır<sup>407</sup>.

Plan dahilinde istihdamın arttırılmasına yönelik politikalara da yer verilmiştir. Plana göre; istihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde, rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumunun gerektirdiği doğrultuda nitelikli insan kaynaklarını yetiştirilmesi, istihdam imkanlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve işgücü piyasasının etkinleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu açıdan ekonomik ve sosyal alanda yapılacak düzenlemelerde istihdam boyutunun gözetilmesi önemlidir. Ayrıca, Ulusal İstihdam Stratejisi'nin oluşturulması çalışmalarında, tarım sektöründeki çözülme ve bu sektörden gelen işgücünün tarım dışı sektörlerle kazandırılması konusuna önem verilmiştir. İstihdamın arttırılmasında önem taşıyan girişimciliğin geliştirilmesi ve teşviki de önemle ele alınmıştır.

İstihdamın arttırılması ve kayıt dışılığı önleme çalışmaları yönünde işgücü piyasasının geliştirilmesi, eğitimin işgücü talebine olan duyarlılığının arttırılması ve aktif işgücü politikalarının geliştirilmesi stratejileri plan dahilinde ele alınmıştır.

---

<sup>407</sup> Kalkınma Bakanlığı, Dokuzuncu, ss. 64-68.

Böylece, iş gücü piyasasının geliştirilmesi kapsamında işgücü piyasasının daha esnek ve hareketli bir yapıya kavuşması sağlanacaktır. İstihdam üzerindeki yüklerin, yeni istihdam olanaklarının geliştirilmesi ve kayıt dışı istihdamın azaltılmasını özendirerek şekilde kademeli bir şekilde düşürülmesi plana alınmıştır. Ücret ve verimlilik ilişkisini güçlendiren, işgücü piyasalarının esnekliğine katkıda bulunan ve üretken istihdamı destekleyici, esas ücret ağırlıklı bir ücret politikasının izlenmesi de esastır. Ayrıca, işletmelerin ve çalışanların işgücü piyasasındaki değişimi yönetebilme kabiliyetlerini arttıracak çalışmalar ele alınmıştır. Bu bağlamda, çalışanlara yeni koşulların gerektirdiği bilgi ve becerilerin kazandırılması sağlanacaktır. Kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, özürllüer ve eski hükümlüer için fırsat eşitliğinin sağlanması esastır. Kadınların işgücüne ve istihdama katılımlarının arttırılması için çocuk ve diğer bakım hizmetlerine erişimlerinin kolaylaştırılması ele alınmıştır. Ayrıca gençlerin de işgücü piyasasında deneyim kazanmalarını sağlayıcı programların geliştirilmesi de planlanmıştır. İstihdam kurumlarının, küreselleşme ve teknolojik ilerlemelerin işgücü piyasasında meydana getirdiği değişimlere uyum sağlaması için de kapasitelerinin geliştirilmesi, hizmet alanlarının çeşitlendirilmesi ve hizmet sunulan hedef gruplarının genişletilmesi planlanmıştır. Tüm bunların yanında merkezi düzeyde alınan kararların yerel düzeyde de etkin uygulanabilmesi için ilgili kuruluşlarla iletişimin güçlendirilmesi önem taşımaktadır.

İstihdamın arttırılması yönünde eğitimin işgücü talebine duyarlılığının arttırılması yönünde de plan dahilinde politikalar izlenmiştir. Bu kapsamda, işgücü piyasasının gerekleri doğrultusunda, kişilerin istihdam becerilerini arttırmaya yönelik yaşam boyu öğrenim stratejisi geliştirilmesi esastır. İşgücü piyasasına ilişkin bilgi sistemlerinin geliştirilmesi, eğitim ve işgücü piyasasının daha esnek bir yapıya kavuşturulması ve istihdamın ve işgücü verimliliğinin arttırılması için, ekonominin talep ettiği alanlarda insan gücü yetiştirilmesi önem taşımaktadır. İnsan gücünün belirlenebilmesi açısından hane halkının eğitim, istihdam ve meslek durumlarını içeren gerekli veriler hazırlanarak işgücü piyasası ihtiyaç analizlerinin yapılması öngörülmüştür. Mesleki ve teknik eğitimde esnek bir sisteme geçilecek, ayrıca uygulamalı eğitime ağırlık verilecektir. Bunların yanında, ekonominin ara eleman ihtiyacını karşılamak için Organize Sanayi Bölgelerinde ilgili hizmet kurumları ve

özel sektörle etkili işbirliği içinde yaygınlaşmasını sağlayan mekanizmalar güçlendirilecektir. Ayrıca, meslek standartlarına dayalı yeterliliklerin geliştirilmesi, belgelendirilmesi, bu amaçla kurulmuş olan kuruluşların akreditasyonu gibi temel işlevleri içeren Ulusal Mesleki Yeterlilik Sistemine yönelik çalışmaların tamamlanması ve bu sisteme duyarlı bir mesleki eğitim yapısı geliştirilmesi de kararlaştırılmıştır.

İstihdamın artırılması yönündeki son politika ise aktif işgücü politikalarının geliştirilmesidir. Bu bağlamda; işsizlerin, işgücü piyasası açısından dezavantajlı kesimlerin ve tarım sektöründen açığa çıkacak işgücünün nitelikleri, aktif işgücü programları uygulanarak işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilecek ve bu programlara ayrılan kaynaklar arttırılacaktır. Ayrıca, iş bulma hizmetlerinin kalitesi yükseltilerek daha fazla kişiye sunulması sağlanacaktır. Aktif işgücü politikaları, başta girişimcilik ve istihdam garantili programlar, mesleki danışmanlık ve rehberlik hizmetleri ile işletmelerde eğitim seminerleri olmak üzere işgücü yetiştirme ve mesleki eğitim kursları ile yaygınlaştırılacaktır. Aktif işgücü programları, işgücü piyasası ihtiyaç analizleri doğrultusunda düzenlenecektir. Bunların yanında istihdam yaratmayı amaçlayan mikro ölçekteki projelere mali destek sağlanacaktır. Tüm bu çalışmalar, plan dahilinde önemle ele alınmıştır.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi her zaman bahsedildiği gibi temelde gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele programlarıyla desteklenmektedir. Yoksulluk ve gelir dağılımındaki dengesizlik, ancak sürdürülebilir bir büyüme ve istihdam, eğitim, sağlık ve çalışma hayatı politikalarıyla kalıcı bir şekilde azaltılacaktır. Özellikle de yoksulluk ve sosyal dışlanma riski taşıyan birey ve grupların, ekonomik ve sosyal hayatta yer almalarının sağlanması ve yaşam kalitelerinin yükseltilmesi bu anlamda ele alınmıştır. Ayrıca, yoksulluğun azaltılmasına yönelik hizmetlere yer verilmiştir. Bu kapsamda yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici ve yoksul kesimin üretici duruma geçmesini sağlayıcı hizmetlerin sağlanması ele alınmıştır. Kayıt dışı çalışan yoksulların, sosyal güvenlik kapsamına alınması ve düzgün işlerde çalışması için gerekli önlemler de planlanmıştır. Yoksul kesimlere yönelik ekonomik faaliyetler çeşitlendirilerek, gelir getirici projeler desteklenmiştir. Özellikle de, kırsal kesimde ve az gelişmiş bölgelerde girişimciliğin teşvik edilmesi önem taşımaktadır. Kadınların ekonomik ve

sosyal hayata katılımlarını arttırmak amacıyla mesleki eğitim imkanlarının geliştirilmesi esastır. Özellikle kırsal kesimdeki kız çocuklarının, özürliülerin ve düşük gelirli ailelerin çocuklarının eğitim ihtiyaçlarının karşılanması desteklenmesi ve eğitime ulaşmalarının kolaylaştırılması sağlanacaktır. Ayrıca, çocuk işçiliğini önleyecek önlemlerine alınarak etkili bir şekilde uygulanması planlanmıştır. Bunun yanında, özürliülerin ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılmasına için sosyal ve fiziki çevre şartları iyileştirilecek, özel eğitim imkanları ve çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği korumalı işyerlerinin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca şehirlere göç eden vasıfsız ve yoksul insanların işsizlik riskini azaltmak için de aktif istihdam politikalarının geliştirilmesi planlanmıştır.

Kayıtlı istihdamın sağlanması için plan dahilinde sosyal güvenlik sisteminin etkinliğinin artırılması yönünde politikalara da yer verilmiştir. Buna göre; sosyal güvenlik sisteminin; nüfusun tümünü kapsayan, toplumun değişen ihtiyaçlarını karşılayabilen, mali sürdürülebilirliği olan ve kaliteli hizmet sunan bir şekilde olması hedeflenmiştir. Ayrıca sistem, çalışan nüfusun tümünü kapsayacak şekilde yaygınlaştırılacak ve kayıt dışı istihdam önlenecektir. Bu programların uyumlu yürütülmesi amacıyla kuruluşlar arasında, iletişim ve işbirliğinin sağlanması da önem taşımıştır.

Son olarak kayıt dışı istihdamın önlenmesi amacıyla bölgesel anlamdaki gelişmelerin sağlanmasına yönelik programlar ele alınmaktadır. Bu politikalar ile bölgelerin verimliliği yükseltilerek ulusal kalkınmaya, rekabet gücüne ve istihdamın artırılmasına katkı sağlanmaktadır. Özellikle de kırsal ve şehir arasındaki gelişmişlik farkını azaltmak amacıyla, bölgelerde iş fırsatlarının ve yaşam kalitesinin artırılması ve kamu yatırım uygulamalarında önceliklendirmelerin sağlanması planlanmıştır. Yani, bölgelerde yatırım ortamı iyileştirilecek, girişimciler için finansman olanakları artırılacak ve çeşitlendirilecektir. Ayrıca, yatırım, üretim ve istihdamı özendirici yeni araçların geliştirilmesi de ele alınmıştır. Bölgelerde yenilikçi, rekabet edebilir, dinamik ve yüksek katma değer yaratabilen öncü sektörlerin seçilmesi ve desteklenmesi ele alınmıştır. Bunun yanında uygulamanın izlenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesi için gerekli mekanizmaların oluşturulması da planlanmıştır. Yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişmenin sağlanması için özellikle az gelişmiş bölgelerde yerel düzeyde uzmanlaşmayı destekleyecek beşeri kaynakların

ve sosyal sermayenin geliştirilmesi; bölgesel potansiyelleri ve işgücü piyasası özelliklerini dikkate alan işgücü eğitim programlarının uygulanması da ele alınmıştır. Ayrıca yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı kalkınma anlayışı içinde; kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör, üniversiteler ve Sivil Toplum Örgütlerinin (STK) işbirliğiyle girişimciliği geliştirmeye yönelik özel eğitim programlarının desteklenmesi planlanmıştır. Üniversite-sanayi işbirliğine ve yerel uzmanlaşmaya dayalı üretimi desteklemek üzere uygun bölgelerde sektörel organize sanayi bölgeleri uygulaması yapılması kararlaştırılmıştır. Ayrıca, yöresel marka yaratmaya yönelik olarak, özgün tarihi ve doğal mirasların korunup geliştirilerek ekonomik değere dönüştürülmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, bölgelerin iş ve yatırım imkanlarının ulusal ve uluslararası düzeyde etkili bir şekilde tanıtımının yapılarak sermaye girişinin hızlandırılması amaçlanmıştır. Bölgeler arasında farklılaştırılmış KOBİ politikalarının da uygulamaya geçirilmesi planlanmıştır. Bu kapsamda; ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünün yetiştirilmesine de özel önem verilmiştir. Kırsal kesimde kalkınmanın sağlanması amacıyla da e-ticaret kullanılarak, tarım, orman ve gıda ürünlerinin tanıtım ve pazarlanması, turizm ve rekreasyon, el sanatları, tarıma dayalı sanayi ve diğer alternatif üretim faaliyetlerinin geliştirilmesi, ayrıca kırsal alanda tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetler için insan kaynaklarının geliştirilmesi de plan dahilinde ele alınmıştır<sup>408</sup>.

#### **j. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)**

Onuncu Kalkınma Planı, 30.10.1984 tarihli ve 3067 Sayılı Kanun gereğince, TBMM Genel Kurulunun 01/07/2013 tarihli 127'nci Birleşiminde onaylanmıştır. 2014-2018 dönemini kapsayan plan, ülkemizin 2023 hedefleri doğrultusunda, toplumumuzu yüksek refah seviyesine ulaştırma yolunda önemli bir plandır. Kalkınmanın amacı, kişilerin refahını arttırmak, hayat standartlarını yükseltmek, temel hak ve özgürlüklerini güçlendirerek adil, güvenli ve huzurlu bir yaşam ortamı sağlayarak bunu kalıcı kılmaktır.

Küresel anlamda nitelikli işgücünün önemi giderek artmaktadır. Eğitim seviyesinin ve işgücü niteliğinin yükselmesi, ülkelerin ve bireylerin ekonomik

---

<sup>408</sup> Kalkınma Bakanlığı, Dokuzuncu, ss. 83-93.

gelişmişliklerini de etkilemeye devam etmektedir. Bu bağlamda, nitelikli işgücüne olan talebin artacağı öngörülmektedir.

2006-2010 dönemi içerisinde ülkemizdeki işletmelerin neredeyse tamamını oluşturacak kadar çok olan KOBİ'lerin istihdam ve katma değer içindeki yüzde payı 3'er puan azalmış, yatırımlar içerisindeki yüzde payı ise 5 puan artış göstermiştir. Ekonomik anlamda rekabetin artırılması, girişimciliğin ve yenilikçiliğin geliştirilmesi ile istihdamın oluşturulması için KOBİ'lerin verimlilik artışı, büyüme ve kurumsallaşma ihtiyacı bu anlamda devam etmektedir<sup>409</sup>.

Onuncu Kalkınma Planı kapsamında istihdam ve çalışma hayatına ilişkin veriler ile gelişmeler ve hedefler ele alınmaktadır. Buna göre, Plan dahilinde hazırlanmış olan tablo aşağıdaki gibidir.

**Tablo 19:** İstihdam ve Çalışma Hayatında Gelişmeler ve Hedefler

	2006 (%)	2012 (%)	2013 (%)	2018 (%)
İşsizlik Oranı	10,2	9,2	9,2	7,2
İş Gücüne Katılma Oranı	46,3	50,0	51,1	53,8
İşgücü (Milyon Kişi)	22,8	27,3	51,1	53,8
İstihdam (Milyon Kişi)	20,4	24,8	25,9	29,9
İstihdam Oranı	41,5	45,4	46,4	49,9
Kadın İş Gücüne 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
Lise ve Üstü Eğitimli İstihdam Oranı	35,2	38,5	39,2	42,0
Uzun Süreli İşsizlerin Toplam İşsizler İçerisindeki Payı	35,8	24,8	24,0	18,0
İŞKUR'a Kayıtlı İşsizlerin İşe Yerleştirilme Oranı	12,3	23,5	35,0	50,0

Kaynak: T.C. Kalkınma Bakanlığı, Onuncu, s. 46.

Plan dahilinde istihdam ve çalışma hayatındaki gelişmeler ışığında hazırlanmış olan yukarıdaki tabloya göre, 2018 yılına kadar ki süreçte işsizlik oranlarında ve kayıt dışı istihdam oranında önemli ölçüde azalmalar hedeflenirken bununla birlikte; işgücüne katılma oranında, işgücünde, istihdamda, kadın iş gücüne katılma oranında, ücretli istihdam oranında, lise ve üstü eğitimli istihdam oranında, uzun süreli işsizlerin toplam işsizler içerisindeki payı

<sup>409</sup> Kalkınma Bakanlığı, "Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018", **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu%20Kalkinma%20Planı.pdf>, (05.08.2014), (Onuncu), ss. 1-22.

içerisindeki payında ve İŞKUR'a kayıtlı işsizlerin işe yerleştirilme oranında da yüksek oranlarda artış hedeflenmektedir.

Ülkemizde kadın erkek fırsat eşitliği ile başta istihdam ve karar alma mekanizmalarına daha aktif katılmak üzere eğitim, beceri ve sağlık konularında düzeylerinin yükseltilmesi ve uygulama açısından etkinliğin artırılması önemli bir ihtiyaçtır. Ayrıca çocukların yoksulluktan kaynaklanan yoksunluklarını gidermek, kız çocuklarının okul devam oranlarını yükseltmek, eğitimde ve istihdamda olmayan gençleri ekonomik ve toplumsal hayata katılımlarını arttırmak başlıca hedefler arasındadır.

Sosyal koruma anlamında geliştirilen birçok politika, kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik oluşturulmuşlardır. Kayıt dışı istihdamın temel nedenlerinden olan vergilerin gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğu azaltıcı etkisi arttırılacaktır. Ayrıca yoksulluğun nesiller arası aktarılmasını önlemek için başta eğitim olmak üzere temel kamu hizmetlerine erişimde fırsat eşitliği güçlendirilerek, sivil toplumun ve yerel yönetimlerin bu anlamda rolü güçlendirilecektir. Sosyal yardım ve istihdam açısından ise yoksul kesimin istihdam edilebilirliği arttırılarak üretken bir duruma gelmeleri yönünde çalışmalar devam edecektir. Özürlülere yönelik eğitim ve istihdam hizmetlerinin de etkinliği arttırılarak, kaynaklar daha verimli kullanılacak ve fiziksel çevre koşulları da bu anlamda uygun bir hale getirilecektir.

Plan, istihdam ve çalışma hayatına çok önem vermektedir. Bu bağlamda bölgesel, yerel ve sektörel işgücü dinamikleri dikkate alınarak, başta kadın ve gençler olmak üzere tüm kesimler için nitelikli istihdam imkanlarının geliştirilmesi devam edecektir. Ayrıca işgücüne ve istihdama katılımın arttırılması için iş ve aile yaşamını uyumlaştırma politikaları hayata geçirilecek ve istihdam teşvikleri etkinleştirilecektir. Kayıt dışı istihdamla etkin mücadele edilecek, bu kapsamda elde edilen kazanımlar işgücü maliyetlerinin azaltılmasında kullanılacaktır. Mesleki rehberlik ve danışmanlık hizmetleri başta olmak üzere aktif işgücü politikaları yaygınlaştırılacaktır. İşgücünün eğitim düzeyi yükseltilerek istihdam edilebilirliği arttırılacak ve işgücü piyasasının talep ettiği becerilerin kazandırılması için yaşam boyu eğitim faaliyetlerine önem verilecektir. İnsana yakışır iş bağlamında, çalışma koşulları iyileştirilecek, ücret ve verimlilik ilişkisi güçlendirilecektir. Sosyal taraflarla diyalog içerisinde tüm işçiler açısından erişilebilirliğin sağlanacağı,



bireysel hesaba dayanan bir kıdem tazminatı sistemi oluşturulacaktır. Ayrıca, alt işverenlik uygulaması işçi haklarını dikkate alacak şekilde gözden geçirilecektir. AB normları çerçevesinde özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi uygulamaları yaygınlaştırılacaktır. Çalışma hayatında iş sağlığı ve güvenliği kültürü geliştirilecek, denetim ve teşvik uygulamaları ile iş sağlığı ve güvenliği standartlarına uyum arttırılacak ve bu alanda yeterli sayı ve nitelikte uzman personel yetiştirilmesi sağlanacaktır.

Plan çerçevesinde sosyal güvenliğe ilişkin reform çalışmaları da yapılmaktadır. Bu anlamda sosyal sigortadan yoksunluğa yol açan kayıt dışı istihdam ile mücadele anlamında toplumsal bilinci arttırıcı ve denetim faaliyetlerini de yaygınlaştırıcı çalışmalar yapılmaktadır. Sosyal güvenlikte hak ve prim kayıplarına yol açan kayıt dışılık ile mücadele kapsamında denetim, koordinasyon, bilişim altyapısı ve bilinçlendirme faaliyetleri gibi çalışmalara önem verilmektedir. Tüm bunların yanında sosyal güvenlik mevzuatının da sade ve anlaşılır bir yapıda olması sağlanacaktır. Ayrıca kişilerin haklarını ve yükümlülüklerini bilmeleri açısından işlemlerini yürüten kanalları tanınmaları ve erişebilmeleri sağlanacaktır.

Kamusal açıdan bakıldığında ise istihdam bazlı en büyük ihtiyaçlar; kamuda istihdam türleri arasındaki farklılıkların giderilerek liyakata dayalı objektif bir işe alma ve terfi sistemi oluşturulması, kısmi zamanlı çalışma imkanlarının geliştirilmesi, performans değerlendirme sisteminin oluşturulması, kurumlar arası dengeli bir personel dağılımının yapılması, kariyer planlaması ve hizmet içi eğitim gibi faaliyetlerin arttırılması ve niteliğin yükseltilmesidir. Bu bağlamda kamu sektöründe hizmet kalitesini ve personel verimliliğini arttıracak bir insan kaynağı modeli oluşturulacaktır. Ayrıca işe alım ve terfi süreçlerinde şeffaflık ve nesnellik esas alınarak çalışanların niteliklerine uygun kariyer planlamaları yapılacaktır. Nitelikli insan gücü ihtiyacı teşvik edilecektir. Verimliliği arttırmak adına etkin bir performans sistemi oluşturularak, hizmet, personel ve ücret ilişkisi daha iyi hale getirilecektir. Ayrıca esnek çalışma modeli geliştirilecektir. Personelin sayısını, niteliğini ve bu gibi özelliklerini içeren dijital veri tabanı oluşturulacaktır. Hizmet içi eğitim programları mesleki becerileri arttırmak için uzaktan eğitim sistemi kullanılarak da daha erişilebilir hale getirilecektir. Ayrıca, düşük gelirli bölgelere çalışmayı teşvik eden yasal düzenlemeler yapılacak, özellikle de nitelikli ve tecrübeli

kişilerin dengeli bir biçimde dağılımları yapılacaktır. Tüm bunların yanında e-devlet uygulamaları ile kamu kesiminde etkinlik ve verimlilik artışı sağlanmış, şeffaf bir kamu yönetimi oluşması için ilerleme kaydedilmiştir. Hem bireyler hem işletmeler, e-devlet hizmetlerini kullanmaktadır<sup>410</sup>.

Kayıt dışılığına vergisel boyutta bakıldığında ise vergilendirmenin daha adil ve mali fonksiyonunu yerine getirmesini sağlayacak biçimde olabilmesi için vergi tabanı genişletilecektir. Ayrıca temel vergi mevzuatı, ekonomik ve sosyal politikalar çerçevesinde sade ve uyum sağlanabilir bir hale getirilecektir. Ayrıca kayıt dışılık ile mücadele kapsamında kurumlar arasındaki koordinasyon ve veri paylaşımı artırılarak önleyici ve risk odaklı denetim anlayışı çerçevesinde idarelerin beşeri ve teknolojik altyapısı güçlendirilecektir<sup>411</sup>.

Onuncu Kalkınma Planı bünyesinde hazırlanan öncelikli dönüşüm programları kapsamında hem İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi hem de Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması programlarına yer verilmiştir. İşgücü Piyasalarının Etkinleştirilmesi Programının amacı; işsizler, işgücü piyasası dışındaki kadınlar, kayıt dışı çalışanlar ve işverenlere yönelik olarak işgücü piyasasının daha etkin hale getirilerek, rekabetçi bir ekonominin gerektirdiği nitelikli istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması ve işgücü verimliliğinin yükseltilmesidir. Burada hedeflenen; kadınların işgücüne katılımlarının ve istihdam oranlarının yükseltilmesi, esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması, sosyal yardım istihdam bağlantısının güçlendirilmesi ve istihdam teşviklerinin etkinliğinin artırılmasıdır. Programın bileşenlerine bakıldığında ise beş tane bileşen karşımıza çıkmaktadır. Birinci bileşen, kadınların işgücüne ve istihdama katılımının artırılmasıdır. Burada kadınlara yönelik istihdam teşviklerinin etkinleştirilmesine; çocuk, hasta ve yaşlı bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına ve kadın girişimcilere özel bütüncül bir destek programının uygulanmasına yer verilmektedir. İkinci bileşen ise aktif işgücü programlarının etkinleştirilmesidir. Burada ise aktif işgücü programların etki değerlendirilmesinin yapılması ve ihtiyaçlara göre yeniden tasarlanmasına ve iş ve meslek danışmanlarının sayılarının artırılarak niteliklerinin yükseltilmesine yer verilmektedir. Üçüncü bileşen ise güvenceli esnekliğin sağlanmasıdır. Burada kıdem tazminatı sorununun kazanılmış haklar korunarak sosyal taraflarla diyalog halinde

<sup>410</sup> Kalkınma Bakanlığı, Onuncu, ss. 40-63.

<sup>411</sup> Kalkınma Bakanlığı, Onuncu, ss. 75-76.

çözülmesine; alt işverenlik uygulamasının yeniden düzenlenmesine; işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının esnetilmesine ve yararlanma sürelerinin arttırılmasına; fazla çalışma saatlerinin sınırlandırılmasına ve esnek çalışma biçimlerinin çalışanların haklarını gözetir biçimde yaygınlaştırılmasına yer verilmektedir. Dördüncü bileşen ise sosyal yardım istihdam bağlantısının güçlendirilmesidir. Bu anlamda sosyal yardım sistemi ile İŞKUR sistemi arasında işbirliğinin güçlendirilmesi; çalışabilir durumda olduğu halde sosyal yardım alanların uygun eğitim almasının ve uygun iş bulmasının sağlanması ve çalışabilir durumda olanların sosyal yardım sahipliğinin belirlenmesinde İŞKUR tarafından yapılan iş tekliflerinin dikkate alınması ele alınmaktadır. Beşinci ve son bileşen olan istihdam teşviklerinin etkinleştirilmesi kapsamında ise istihdam teşvikleri etki analizi çalışması yapılması ve istihdam teşviklerinin bölgesel, sektörel ve belirli hedef gruplara odaklanacak, kayıt dışı çalışmayı önleyecek ve belirli süreyle işte kalmayı gerekli kılacak biçimde tasarlanması ele alınmaktadır.

Diğer bir program olan Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı'nın amacı kayıt dışı ise ekonominin azaltılması, orta ve uzun dönemde ekonomik istikrar, gelir dağılımı ve istihdam gibi birçok makroekonomik unsurun iyileşmesine, ekonomide verimlilik düzeyi ve rekabet gücünün yükselmesine, ayrıca kamu gelirlerinin artmasına katkıda bulunacağı için, kayıt dışı ekonominin azaltılmasıdır. Programın hedefleri kayıt dışı ekonominin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'ya (GSYH) oranının ve tarım dışı sektörlerde kayıt dışı istihdam oranının beş puan azaltılmasıdır. Bu programda da yine beş bileşen bulunmaktadır. İlk bileşen kayıt dışı ekonominin boyutunun ve etkilerinin ölçülmesidir. Burada kayıt dışı ekonominin boyutunun ölçülmesinde kullanılan mevcut standart yöntemlerin Türkiye'ye özgü koşullar dikkate alınarak geliştirilmesi ve kayıt dışı ekonominin yol açtığı sorunların etkisinin ölçülmesi ele alınmaktadır. İkinci bileşen olan denetim ve yaptırımların daha etkili kılınması ile de kamu kurumlarının denetim kapasitesinin geliştirilmesi suretiyle denetimlerin nitelik ve niceliğinin arttırılmasına; denetimlerin etkinliğinin arttırılmasında risk analizi modelleri, veri madenciliği ve bilişim teknolojilerinin daha yaygın kullanılmasına ve kayıt dışı ekonomik faaliyette bulunanlara yönelik yaptırımların arttırılmasına yer verilmektedir. Üçüncü bileşen olan kurumlar arası

koordinasyon ve veri paylaşımının artırılması ile kamu kurumlarının denetim sonuçlarının ve kayıtlarında bulunan verilerin diğer kamu kurumlarıyla paylaşılması; kurumlar arası ortak veri tabanı ve denetim uygulamalarının geliştirilmesi ve kayıt dışılığa sebep olan yasal düzenlemeler konusunda kamu kurumları ile iş birliği sağlanarak gerekli düzenlemelerin yapılması ele alınmaktadır. Dördüncü bileşen olan kayıt dışılıkla mücadelede toplumsal mutabakatın sağlanması ile de toplumun ilgili kesimlerinin kayıt dışılıkla mücadeleye aktif katılımının sağlanması ve kamu idareleri ve STK'lar aracılığıyla kayıt dışı ekonominin olumsuz etkileri hakkında toplumsal bilincin artırılması ele alınmaktadır. Son bileşen olan kaçakçılıkla etkin mücadele ile de akaryakıt, içki ve tütün mamulleri kaçakçılığı başta olmak üzere kaçakçılığın ekonomik boyutlarının ölçülmesi; kaçakçılıkla mücadelede idari ve teknik kapasitenin güçlendirilerek denetimlerin etkinleştirilmesi ve kurumlar arası koordinasyonun artırılması ele alınmaktadır<sup>412</sup>.

## **2. Orta Vadeli Programlar**

### **a. Orta Vadeli Program 2006-2008**

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan 2006-2008 Orta Vadeli Program'ın kabul edilmesi; Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığının 23/5/2005 tarihli ve 2231 Sayılı yazısı üzerine, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 16'ncı maddesine göre, Bakanlar Kurulu tarafından 23/5/2005 tarihinde kararlaştırılmıştır. İlk olarak hazırlanan 2006-2008 dönemini kapsayan bu program; stratejik amaçlar ile kamu politikalarını şekillendirmek ve kaynak tahsisini bu çerçevede yönlendirmek amacıyla 10/12/2003 tarihli ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu doğrultusunda hazırlanmıştır. Bu program, kamu ve özel kesim için öngörülebilirliği arttıracak bir yol haritasıdır. Programda, üç yıllık dönem üzerinde önemli tespitler yapılmıştır. Ele alınan proje ve faaliyetlerin kamu kuruluşlarının katkılarıyla hayata geçirilmesi planlanmıştır.

2006-2008 yılı Orta Vadeli Program'ın temel amacı; AB'ye üyelik yolunda, toplumun tüm kesimlerinin gözetilerek, ülkemizin ekonomik ve sosyal kalkınmasının

---

<sup>412</sup> Kalkınma Bakanlığı, Onuncu, ss. 164-167.

hızlandırıldığı ortamda, insanların yaşam kalitelerini yükseltmektir. Bu bağlamda ülkemizde gerçekleştirilen reformlar ile genç, eğitilmiş ve girişimci insan gücünün, uluslararası rekabete açık sanayisinin, işleyen piyasa ekonomisinin, doğal ve kültürel değerlerinin ve toplumun refahının artırılması önem taşımaktadır. Programın temel amacına ulaşmak için; istikrarlı bir ortamda sürdürülebilir büyümenin sağlanması, ekonomide rekabet gücünün artırılması, insan kaynaklarının geliştirilmesi, sosyal içermenin güçlendirilmesi, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması, kamuda iyi yönetişimin yaygınlaştırılması ve fiziki alt yapının iyileştirilmesi sağlanarak yapısal reformların tamamlanması hedeflenmiştir.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi, ülke bazında önemle üzerinde durulan bir konudur. 2006-2008 Orta Vadeli Program ile de, önemle üzerinde durulması gereken bu konuya, içerdiği politikalarda önemle yer verilmiştir. Bu programın makro ekonomik politikaları ile istihdamı arttırmak hedeflenmiştir. Büyüme ve istihdam bazında; ekonomik büyümenin ve istihdamın artırılmasının, özel sektör kanalıyla gerçekleştirilmesi esastır. Kamu kesimi de hem düzenlemeler ile hem de alt yapı harcamaları ile özel sektör için elverişli ortamı hazırlayacaktır. Maliye politikası bazında ise KİT'ler de atıl olan istihdamı azaltmak için tedbirler uygulamaya devam edecek, fakat nitelikli personel ihtiyacı da giderilecektir. Bu politikaların yanında program bünyesindeki vergi politikasının da amacı; büyüme ve istihdam politikalarını destekleyen, kayıt dışı ekonomiyi azaltan, makro ekonomik politikalarla uyumlu, etkin ve basit bir vergilendirme sisteminin oluşturulmasıdır.

Program içerisinde insan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılmasına yönelik önemli politikalar üzerinde durulmuştur. Yani; sürdürülebilir bir kalkınma için aktif istihdam politikalarıyla eğitimin kalitesinin yükseltilmesi, eğitim ve istihdam arasındaki ilişki güçlendirilmesi ve buna bağlı olarak da istihdam edilebilirliğin artırılması hedeflenmiştir. Bu bağlamda; eğitim niteliğinin artırılması önem taşımaktadır. Bunun için müfredat, yenilikçi ve araştırıcılık temel alınarak güncellenmesi, etkin bir rehberlik sistemi kurulması, yer, öğretmen ve bilgi teknolojisi bakımından alt yapı güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Piyasanın ihtiyaç duyduğu nitelikli insan gücünü yetiştirmek amacıyla modüler ve esnek bir mesleki eğitim sistemine geçilmesi çalışmalarının hızlandırılması hedeflenmiştir. İş dünyasında talep edilen nitelikli işgücünün yetiştirilmesi için eğitim ve işgücü

piyasası arasındaki iş birliğini güçlendirecek mekanizmaların oluşturulması hedeflenmiştir. Meslek standartları, sınav ve belgelendirme temelli meslek yeterlilik sistemi kurularak etkin uygulanması bağlamında önlemler alınması hedeflenmiştir. Meslek yüksek okulları ve mesleki ve teknik orta öğretim kurumları arasında program bütünlüğü esas alınarak iş bölümü ve iş birliğinin kurulması ayrıca sanayi ile birlikte uygulamalı eğitim yapılması sağlanması hedeflenmiştir. Aktif istihdam politikalarına özellikle önem verilerek istihdamın artırılması üzerinde durulmuştur. Buna göre, girişimcilik eğitiminin etkin ve yaygın bir biçimde sağlanması, istihdam garantili programların yaygın hale getirilmesi, mesleki danışmanlığın ve rehberlik hizmetlerinin etkin ve yaygın sunulmasının sağlanması hedeflenmiştir. Bölgesel, ulusal ve uluslararası gelişme ve ihtiyaçlara yönelik olarak yükseköğretim kurumlarının birim ve programlarının, bilgi toplumunun dönüşüm süreci ile güncellenmesi hedeflenmiştir. Özellikle eğitilmiş genç işsizleri istihdam etmek amacıyla, uzaktan ve yaygın eğitim imkanlarıyla, bilgi ve iletişim teknolojileri alanında ihtiyaç duyulan insan gücünün yetiştirilmesinin desteklenmesi ele alınmıştır. İş gücü piyasalarının daha esnek bir yapıya ulaşması için gerekli düzenlemelerin yapılması hedeflenmiştir.

Yoksulluk ve sosyal dışlanma, kayıt dışı istihdamın kuşkusuz en temel nedenlerindedir. Bu bağlamda program, yoksul olan ve sosyal dışlanma ile karşılaşan risk altındaki birey ve grupların, ekonomik ve sosyal hayatta aktif olabilmelerini sağlama ve yaşam kalitelerini arttırabilme adına toplumsal dayanışmayı ve bütünleşmeyi de sağlamayı amaç edinmiştir. Buna göre program; nüfusun tamamı ile bu risk altındaki grupların toplumda entegre olabilmeleri adına sosyal bir koruma ağının oluşturulması, kamunun hizmetlerine ulaşılabilmeyi arttırmayı, göç edenlerin toplum ile bütünleşmelerini sağlamayı ve bu konularla da toplumun her kesiminin sorumluluk almasını temel olarak esas almıştır. Bu bağlamda istihdam politikaları bazında; risk altındaki dezavantajlı grupların da eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşmalarının arttırılması hedeflenmiştir. Dezavantajlı gruplar için eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimin arttırılması hedeflenmiştir. Sosyal dışlanma riskini azaltmak için sosyal güvenlik sisteminin kapsamının genişletilmesi ve genel sağlık sigortasına geçilmesi hedeflenmiştir. Bu anlamda sistemin mali sürdürülebilirliğini sağlamak için tam otomasyon gerçekleştirilerek etkili bir denetim

sisteminin oluşturulması önem taşımıştır. Koruyucu sağlık hizmetlerinin sağlık sigortasıyla ilişkilendirilmesi ve sevk zincirinin etkin bir şekilde uygulamaya konulması hedeflenmiştir. Sosyal hizmet ve yardımların ihtiyaç sahiplerine daha etkili sunulması amacıyla, bu alanda hizmet veren kurumlar arasında işbirliğini sağlayan, yerel yönetim ve sivil toplum inisiyatifini arttıran, ihtiyaç sahiplerinin tespitinde ve ihtiyaçlarının karşılanmasında objektif kriterler getiren düzenlemeler yapılması ele alınmıştır. Sosyal yardımlarda yoksulluk kültürünün oluşmasını engelleyici, istihdam edilebilirliği artırıcı ve muhtaç durumdan üretici ve kendi hayatını kazanabilir duruma getirici faaliyetlere öncelik verilmesi esastır. Tarımdaki yapısal değişim sonucu ortaya çıkan vasıfsız ve yoksul insanların işsizlik riskini azaltmak için gerekli tedbirlerin alınması ele alınmıştır. Göç sonucu sosyal dışlanmaya maruz kalan nüfusun istihdam edilebilirliğinin artırılması ile toplumla bütünleşmesinin sağlanması hedeflenmiştir. Kadınların ekonomik ve sosyal hayata etkin katılımlarının sağlanması ve başta eğitim olmak üzere dezavantajlı konumlarını giderici tedbirlerin alınması ele alınmıştır. Özellikle kadınlara yönelik şiddetin önlenmesine yönelik çabaların artırılması planlanmıştır. Zor koşullar altında yaşayan çocukların durumlarının iyileştirilmesi ve risk altındaki çocukların toplumla bütünleştirilmesine yönelik çalışmalara ağırlık verilmesi de kararlaştırılmıştır. Özürlüler için sosyal ve fiziki çevre şartlarının iyileştirilmesi, özürlülerin istihdamına yönelik mesleki eğitim imkanlarının ve danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi ele alınmıştır. Ayrıca, hüküm giymiş olanların topluma yeniden kazandırılmasına yönelik hizmetlerin de etkinleştirilmesine önem verilmiştir.

İşletmelerin rekabet güçlerinin güçlendirilmesi de kayıtlı istihdamın teşviki açısından önem taşımaktadır. Program, bu amaç doğrultusunda da çeşitli faaliyetleri içermektedir. Bu bağlamda işletme maliyetlerinin düşürülmesi hedeflenerek istihdam üzerindeki vergi ve sosyal güvenlik prim yükünün, sosyal güvenliğin aktüeryal dengeleri göz önüne alınarak azaltılması; kayıt dışılığa teşvik edici diğer yükümlülüklerin gözden geçirilmesi; yeni mevzuat düzenlemelerinin işletmelerin ve sektörlerin rekabet gücü üzerindeki etkileri gibi konular dikkate alınmıştır. Ayrıca bölgesel ve sektörel öncelikler dikkate alınarak etkin bir devlet yardımı sistemi oluşturulması da planlanmıştır. Tüm bunlara ek olarak işletmelerde çalışanların

mesleki ve teknik niteliklerini iyileştirmeyi hedefleyen çalışmaların da desteklenmesi esastır.

Kayıt dışı istihdamın en önemli nedenlerinden bir tanesi de göç olgusudur. Bu anlamda göç olgusu ile bağlantılı olarak, bölgesel gelişme ve bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik ele alınan faaliyetler de kayıt dışılığın önlenmesi açısından önem taşımaktadır. Buna göre, ülke bazında mekansal ve bölgesel politika çerçevesinde alt ölçekli (il ve bölge) mekansal gelişme stratejilerinin ve planlarının esaslarının, standartlarının ve çerçevesinin belirlenmesi ele alınmıştır. Ayrıca bölgesel planlar uygulanabilir nitelikte hazırlanarak bunları izleme ve değerlendirme mekanizmalarının oluşturulması planlanmıştır. Bölgeler arasındaki göç eğilimlerinin bölge içinde tutulması ve nüfusun dengeli bir şekilde dağılmasının sağlanması ve kentleşmenin sağlıklı bir yapıya kavuşması için de öncelikle bölgeler arasındaki göç eğilimlerinin analiz edilerek stratejiler ve politikaların geliştirilmesi kararlaştırılmıştır. Bunun yanında kırsal kesimdeki refahı arttırmak ve kır-şehir arasındaki sosyal ve ekonomik gelişmişlik farklılıklarını azaltmak amacıyla yerel ve merkezi kurumsal yapılar güçlendirilerek aralarında etkin bir iş bölümünün sağlanması ele alınmıştır. Ayrıca kırsal alanda işbirliğini geliştirecek, yerel kapasiteyi güçlendirecek ve yerel-kırsal kalkınma girişimini destekleyecek, tarım dışı alternatif gelir getirici faaliyetleri çeşitlendirilerek ve geliştirilerek özel projelerin tasarlanması ve uygulamaya konulması da programa alınmıştır<sup>413</sup>.

### **b. Orta Vadeli Program 2007-2009**

Orta Vadeli Program 2007-2009; DPT Müsteşarlığınca hazırlanmış, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığının 30/05/2006 tarihli ve 2164 Sayılı yazısı üzerine, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 16'ncı maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 30/05/2006 tarihinde kararlaştırılmıştır. 2007-2009 yılı Orta Vadeli Program'ın temel amacı ise yine bir önceki programla aynı olmakla birlikte; AB'ye üyelik yolunda, toplumun tüm kesimlerinin gözetilerek,

<sup>413</sup> Kalkınma Bakanlığı, "Orta Vadeli Program 2006-2008", **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5deedb5161&ID=8&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (24.06.2014), (2006), ss. 1-8.



ülkemizin ekonomik ve sosyal kalkınmasının hızlandırıldığı ortamda, insanların yaşam kalitelerini yükseltmektir. Bu bağlamda ülkemizde gerçekleştirilen reformlar ile genç, eğitilmiş ve girişimci insan gücünün, uluslararası rekabete açık sanayisinin, işleyen piyasa ekonomisinin, doğal ve kültürel değerlerinin ve toplumun refahının artırılması önem taşımaktadır. Programın temel amacına ulaşmak içinse; istikrarlı bir ortamda sürdürülebilir büyümenin sağlanması, ekonomide rekabet gücünün artırılması, insan kaynaklarının geliştirilmesi, sosyal içermenin güçlendirilmesi, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması, kamuda iyi yönetişimin yaygınlaştırılması ve fiziki alt yapının iyileştirilmesi sağlanarak yapısal reformların tamamlanması hedeflenmiştir.

Kayıtlı istihdamı teşvik etmek ve istihdamı arttırmak adına Orta Vadeli Programın makroekonomik öncelikleri vardır. Bu bağlamda öncelikle; yeni istihdam olanaklarının sağlanması, esneklik ve güvence arasında dengenin sağlandığı bir işgücü piyasasının oluşturulması ve istihdam üzerindeki yüklerin azaltılması konuları ele alınmıştır. Kamusal yönden bakıldığında ise 2009 yılı başından itibaren; ücret sisteminin sade bir yapıya getirilmesi, kamu personelinin mali haklarına ilişkin dengesizliklerin giderilmesi, performansa dayalı ücret sistemine geçilmesi ve mevcut statü sayısının azaltılması çalışmaları ile kapsamlı bir personel reformunun yapılması hedeflenmiştir. Ayrıca KİT'lerde nitelikli personel ihtiyacının karşılanması için de gerekli tedbirlerin alınması ele alınmıştır. Vergiler bazında yapılması hedeflenen faaliyetler de bu anlamda çok önem taşımaktadır. Vergi kanunlarında yer alan istisna, muafiyet ve vergi indirimleri hükümlerinin, ekonomik ve sosyal politikalar çerçevesinde yeniden değerlendirilerek vergi mevzuatının sadeleştirilmesi programa alınmıştır.

Güçlü bir toplumsal ve siyasi irade ile toplumun bütün kesimlerinin katıldığı, kapsamlı bir kayıt dışı mücadele stratejisinin oluşturulması esas alınmıştır. Bu anlamda öncelikle iş ve çalışma yaşamına ilişkin mevzuatların basitleştirilmesi ve kamu kurumları arasındaki bilgi paylaşımı ve koordinasyonun sağlanarak kurumların teknolojik alt yapılarının güçlendirilmesine yönelik faaliyetlerin başlanması hedeflenmiştir. Ayrıca kayıt dışılığı özendirilen, ödüllendiren ve kamu gelirlerinde kayıp yaratan her türlü af ve borç yapılandırılması beklentisinin önüne geçilmesi de kararlaştırılmıştır. Ekonomi içindeki haksız rekabetin oluşmasına yol açan kayıt

dışılık ile etkin mücadele sonucunda oluşacak kaynakların, işlem vergileri başta olmak üzere vergi ve sosyal güvenlik prim oranlarının indiriminde kullanılması da ele alınmıştır.

Kayıt dışı ekonominin önlenmesi için geliştirilen programlar içerisinde insan kaynakları konusu da önem taşımaktadır. Rekabet gücü yüksek bir ekonomi ve sürdürülebilir bir kalkınma için eğitimin kalitesinin yükseltilmesi, eğitim ile istihdam arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi ve istihdam edilebilirliğin artırılması önem taşımıştır. Bu bağlamda oluşturulan makro ekonomik politikalarla büyüme sağlanırken yaratacağı istihdam artışını desteklemek amacıyla da aktif işgücü politikalarının uygulanması planlanmıştır. Bu anlamda da gelişen bilgi ve iletişim teknolojileri doğrultusunda mesleki bilgi ve becerileri geliştirilerek istihdam imkanlarının artırılması, insan kaynakları tarafından hedeflenmiştir. Bu anlamda; mesleki eğitimde piyasanın ihtiyaç duyduğu nitelikteki insan gücünü yetiştirmek için modüler ve esnek bir sisteme geçiş çalışmalarının hızlandırılması planlanmıştır. Ayrıca farklı kademelerde verilen mesleki eğitimler arasındaki program bütünlüğünün de sağlanması program dahilindedir. Bunların yanında, hayat boyu eğitim stratejisinin de hazırlanması hedeflenmiştir. İş dünyasının talep ettiği nitelikteki işgücünün yetiştirilmesi amacıyla eğitim ile işgücü arasındaki işbirliğini güçlendirecek mekanizmaların oluşturulması ele alınmıştır. Yüksek öğretim kurumlarının birim ve programlarının, bilgi toplumuna dönüşüm süreci ile bölgesel, ulusal ve uluslar arası gelişme ve ihtiyaçlara göre güncellenmesi de planlanmıştır. Özellikle eğitilmiş genç işsizlerin istihdamını sağlamak amacıyla, uzaktan ve yaygın eğitim imkanları ile bilgi ve iletişim teknolojileri alanında ihtiyaç duyulan insan gücünün yetiştirilmesinin sağlanması esastır. Ayrıca, tüm bu faaliyetlerin yanında gençlerin işgücü piyasasında deneyim kazanmalarını sağlayıcı programların geliştirilmesi de ele alınmıştır. İşgücünün nitelik ve beceri düzeyini yükselterek istihdam edilebilirliğini arttırmayı amaçlayan aktif işgücü politikalarının yaygınlaştırılarak, bu politikalara ayrılan kaynakların da artırılması ele alınmıştır. İŞKUR'un kapasitesinin yerel düzeydeki ihtiyaçların da göz önünde bulundurularak geliştirilmesi planlanmıştır. Ayrıca, hizmet alanlarının çeşitlendirilmesi ve hizmet sunulan hedef gruplarının genişletilmesi de ele alınmıştır. İşgücü piyasasının daha

esnek hale getirilebilmesi için de gerekli düzenlemelerin yapılması programa alınmıştır.

Kayıt dışı istihdamın nedenleri arasında yer alan yoksulluk ve sosyal dışlanma olgusuna maruz kalan bireylerin ve grupların ekonomik ve sosyal hayata aktif katılımlarının arttırılması, onların yaşam kalitelerinin yükseltilmesi, toplumsal dayanışmanın ve bütünleşmenin sağlanması açısından önemle temel hedefler arasında yer almıştır. Bu anlamda eğitim, sağlık ve kamunun sunduğu diğer hizmetlere herkesin eşit bir şekilde erişebilir ve yararlanabilir olması, risk altındaki bu nüfusun da istihdam edilebilirliğinin arttırılması açısından önem taşımaktadır. Bunun sonucunda da sosyal koruma ağının, nüfusun tümünü kapsayarak, dezavantajlı bu grupların topluma entegre olmalarını sağlaması hedeflenmiştir. Program, yoksul ve sosyal dışlanmaya maruz kalan nüfusu, ekonomik ve sosyal hayata entegre etme, çalışma yaşamına katma ve tüm bunlar ile kayıtlı istihdam etmelerini sağlama yönünde çeşitli faaliyetleri barındırmaktadır. Buna göre; bahsedilen bu dezavantajlı nüfus için eğitim ve sağlık hizmetlerinin daha erişilebilir ve eşit olarak yararlanılabilir hale getirilmesi planlanmıştır. Ayrıca bu grupların; istihdama, sosyal sigorta ile sosyal hizmet ve yardımlara ulaşabilme olanaklarının da arttırılması ele alınmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin, toplumun değişen ihtiyaçlarını karşılayabilen ve mali sürdürülebilirliğe sahip olan bir yapıya kavuşturulması hedeflenmiştir. Sosyal sigorta sisteminin, bilgi işlem alt yapısında tam otomasyona geçilerek, hak kaybını ve mükerrer yararlanmayı önleyecek etkili, erişilebilir ve sürdürülebilir hizmet sunan bir yapıya kavuşturulması programa alınmıştır. Sosyal hizmet ve yardımların ihtiyaç sahiplerine daha etkili sunulması için, bu alanda hizmet veren kurumlar arasında işbirliğini sağlayan, yerel yönetim ve sivil toplum inisiyatifini arttıran, ihtiyaç sahiplerinin tespitinde ve ihtiyaçlarının karşılanmasında objektif kriterler getiren düzenlemelerin yapılması da esastır. Ayrıca sosyal hizmet ile yardımlar alanında nitelikli personel eksikliğinin de giderilmesi ele alınmıştır. Yoksulluğun azaltılmasına yönelik hizmetlerin de yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyen ve yoksul kesimin üretici duruma geçmesini sağlayan bir şekilde olması planlanmıştır. Tarımdaki yapısal değişim sonucunda ortaya çıkan yoksul kesim içinse tarım dışı gelirleri arttırmaya yönelik ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesini amaçlayan projelerin desteklenmesi hedeflenmiştir. Özellikle de,

kırsal kesimde ve az gelişmiş bölgelerde girişimciliğin teşvik edilmesi ele alınmıştır. Kente göç eden yoksul kesimlerin istihdam edilebilirliklerinin artırılması da kararlaştırılmıştır. Ayrıca bu kesimin toplumla bütünleşmelerinin de sağlanması ele alınmıştır. Kadınların ekonomik ve sosyal hayata etkin katılımlarının sağlanması da programa alınmıştır. Buna göre kadınlara yönelik başta eğitim olmak üzere onların dezavantajlı konumlarını giderici tedbirlerin alınması esastır. Ayrıca, kadına yönelik şiddet konusunda da duyarlılık ve bilgilendirme faaliyetlerinin artırılmasına önem verilmiştir. Güç koşullar ve risk altında yaşayan çocukların durumlarının iyileştirilmesi ve bu çocukların korunması için yapılan çalışmalara da ağırlık verilmiştir. Gençlerin, aileleriyle ve toplumla iletişimlerinin daha sağlıklı hale getirilerek özgüvenlerini geliştiren ve sosyalleşmelerini, duyarlılıklarını ve karar alma süreçlerine katılımlarını arttıran çalışmaların yapılması da ele alınmıştır. Özürlüler için sosyal ve fiziki çevre şartlarının iyileştirilmesi, özürlülerin istihdamına yönelik mesleki eğitim imkanlarının ve danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesine de önem verilmiştir. Ayrıca, hüküm giymiş olanların topluma yeniden kazandırılmasına yönelik hizmetlerin de etkinleştirilmesi programa alınmıştır.

İşletmelerin yüksek teknolojiye ve nitelikli işgücüne sahip, değişen şartlara uyum sağlayabilen ve uluslararası piyasalarda rekabet gücü olan bir yapıda olması, kayıtlı istihdamın teşviki açısından önem taşımaktadır. Buna göre; iş kurma ve geliştirme aşamalarında girişimciliğin desteklenmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca, finansal araçların çeşitlendirilmesi, başta KOBİ'ler olmak üzere işletmelerin finansmana erişiminin kolaylaştırılması planlanmıştır. İşletmelere yönelik fiziki alt yapı ile teknoloji ve bilişim alt yapısının geliştirilmesi, işletmeler arası işbirliklerinin desteklenmesi ele alınmıştır. Girdi maliyetlerinin düşürülmesi; istihdam üzerindeki yüklerinin sosyal güvenliğin aktüeryal dengeleri gözetilerek azaltılması ve işgücü maliyetlerini arttıran diğer yükümlülüklerin de gözden geçirilmesi ele alınmıştır. Ayrıca, etkin bir devlet yardımları sisteminin oluşturulması da planlanmıştır. İşletmelerde kurumsal yönetim ilkeleri doğrultusunda kurumsallaşmanın yaygınlaştırılması da programa alınmıştır. Tüm bunların yanında, işletmelerde çalışanların mesleki ve teknik niteliklerinde iyileştirmeye yönelik çalışmaların desteklenmesi de ele alınmıştır.

Göç olgusunun sonucunda ortaya çıkan kayıt dışı istihdamın önlenmesi anlamında, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması yönünde yapılan faaliyetler de çok önemlidir. Bu bağlamda; özellikle az gelişmiş bölgeler arasındaki göç eğilimlerini bölge içinde tutmak ve nüfusun dengeli dağılımını sağlamak ve kentleşmenin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması amacıyla uygulamalar yapılması ve strateji ve politikalar geliştirilmesi planlanmıştır. Ayrıca özellikle az gelişmiş bölgelerde yerel düzeyde uzmanlaşmayı destekleyecek şekilde beşeri kaynaklar ve sosyal sermaye geliştirilecek, bölgesel potansiyelleri ve işgücü piyasası özelliklerini dikkate alan işgücü eğitimi ve girişimcilik programlarının uygulanması da kararlaştırılmıştır. Tüm bunların yanında kırsal kesimde refahı arttırarak kır ve şehir arasındaki sosyal ve ekonomik gelişmişlik farklarının dengelenmesi için; kırsal kalkınma planı hazırlıkları tamamlanarak, planın hayata geçirilmesi için yerel ve merkezi kurumsal yapıların güçlendirilmesi, aralarındaki işbölümünün etkinleştirilmesi, AB ile mali işbirliği çerçevesinde sağlanacak kırsal kalkınma fonlarının kullanımına ilişkin gerekli idari mekanizmaların oluşturulması planlanmıştır. Ayrıca, kırsal kesimde işsizliğin azaltılması ve işgücünün yöresinde istihdamının teşvik edilmesine yönelik olarak, tarım dışı istihdam imkanlarının geliştirilmesi ve gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi kapsamında bilgi ve iletişim teknolojileri de (e-ticaret) kullanılarak alternatif faaliyetlerin geliştirilmesi konusundaki özel uygulamaların desteklenmesi de ele alınmıştır<sup>414</sup>.

### c. Orta Vadeli Program 2008-2010

Orta Vadeli Program 2008-2010, DPT Müsteşarlığınca hazırlanmış olup, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığının 25/5/2007 tarihli ve 2226 Sayılı yazısı üzerine, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 16'ncı maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 28/5/2007 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bu program, Dokuzuncu Kalkınma Planı ile genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda

---

<sup>414</sup> Kalkınma Bakanlığı, "Orta Vadeli Program 2007-2009", **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=7&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (02.07.2014), (2007), ss. 1-8.

hazırlanmıştır. Orta Vadeli Programın temel amacı, Dokuzuncu Kalkınma Planında ifadesini bulan “istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” vizyonunu esas alarak, insanımızın yaşam kalitesini arttırmaya yönelik bir program ve bütçe süreci gerçekleştirmektir.

Program doğrgultusundaki makroekonomik politikalar ile kayıtlı istihdamı arttırmak ve kayıt dışı ile mücadele etmek hedeflenmiştir. Bu bağlamda istihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde, rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumunun gerektirdiği şekilde nitelikli insan kaynaklarının yetiştirilmesinin, istihdam imkanlarının arttırılmasının, işsizliğin azaltılmasının ve işgücü piyasasının etkinleştirilmesinin sağlanması ele alınmıştır. Program dahilinde makroekonomik düzenlemeler açısından ücret sisteminin sadeleştirilmesi, kamu personelinin mali ve özlük haklarına ilişkin dengesizlik ve adaletsizliklerin giderilmesi, performansa dayalı ücret sistemine geçilmesi, mevcut statü sayısının azaltılması şeklinde faaliyetleri kapsayan bir personel reformunun da hayata geçirilmesi planlanmıştır

2008-2010 tarihli Orta Vadeli Program, kayıtlı istihdamı arttırmak adına iş ortamının iyileştirilmesi açısından faaliyetleri de kapsama almıştır. Bu bağlamda; başta KOBİ’ler olmak üzere finansal araçların çeşitlendirilerek işletmelerin finansman erişimlerinin kolaylaştırılması ele alınmıştır. Ayrıca iş ortamının iyileştirilmesine yönelik bürokrasinin azaltılması ve işletmelerin hızlandırılması yönündeki çalışmaların devam etmesi planlanmıştır. Devlet yardımları sisteminin etkinleştirilmesinin sürdürülmesi de program dahilindedir. Kurumsallaşmanın yaygınlaştırılmasının özendirilmesi ve finansman imkanlarına daha uygun şartlarda erişim sağlanması ele alınmıştır. Kamusal kapasitenin güçlendirilerek, kurumlar arası iş birliği ve koordinasyonun sağlanarak, toplum düzeyinde fikri haklar kültürünün oluşturulması esastır. İşletmelerin bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısının geliştirilmesi ve kullanımının yaygınlaştırılması ele alınmıştır. İşletmelerin kazanç ve istihdam üzerindeki vergi ve yüklerinin, rekabet gücüne olan olumsuz etkileri nedeniyle azaltılması öngörülmüştür. Rekabeti kısıtlayan ve engelleyen davranışlara karşı mücadelede caydırıcı yaptırımların uygulanması ve bunların uygulanmasında saydamlık sağlanarak rekabet gücünün geliştirilmesi yönünde çalışmalara devam

edilmesi esastır. Ayrıca sanayi bilgi sisteminin oluşturulması da programa dahil edilmiştir.

Program dahilinde rekabet gücünün artırılması, ekonomide haksız rekabetin önlenmesi ve kamu finansmanının sağlıklı bir yapıya kavuşturulması hedefi doğrultusunda kayıt dışılığın azaltılması temel amaçtır. Bu çerçevede, kayıt dışılıkla etkin mücadele kapsamında toplumun tüm kesimlerinin desteklediği bir strateji uygulanması hedeflenmiştir. Ayrıca, kayıt dışılığın azaltılması amacıyla başta vergi denetimi olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının denetim kapasitesinin beşeri ve teknolojik altyapı yönünden geliştirilmesi esastır. Kayıt dışı ekonomi ve kayıtdışı istihdamın azaltılmasına yönelik olarak kamu kurumları arasındaki koordinasyonun artırılması ele alınmıştır. Kayıt dışı işletme, kişi ve çalışanların kayıt altına alınabilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, kayıt dışılığı ödüllendiren, kamuya olan güveni sarsan, kayıtdışılığı özendiren ve kamu gelirlerinde kayba neden olan her türlü af ve borç yapılandırılması beklentisinin önüne geçilmesi ele alınmıştır. Kayıtdışılıkla mücadele anlamında toplumsal duyarlılığı arttırmak için toplumun bilgilendirilmesine yönelik faaliyetlerin de artırılması programa alınmıştır.

Gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele, kayıt dışı istihdamın önlenmesi yönünde çok önemli faaliyetlerdir. Çünkü bahsedildiği üzere, gelir dağılımındaki adaletsizlik ve yoksulluk, kayıt dışı istihdamın temelindeki nedenlerdir. Bu anlamda yoksullukla ve sosyal dışlanma ile mücadele edilerek kişi ve grupların ekonomik ve sosyal yaşama aktif olarak katılımları sağlanmakta ve toplumsal bütünleşme gerçekleşmektedir. Bu da yapılan faaliyetler açısından temel amaçtır. Bu anlamda, gelirin yoksullar lehine dağıtılmasının iyileştirilmesi politikalarının etkili hale getirilmesi hedeflenmiştir. Eğitim, sağlık, istihdam ve sosyal güvenlik gibi temel hizmetlerin, bu gruplar için daha ulaşılabilir olması esastır. Yoksulluğun azaltılmasına yönelik, yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici çalışmaların yapılması da ele alınmıştır. Köyden şehre göç eden vasıfsız ve yoksul kesim için istihdam edilebilirliklerinin artırılmasına yönelik aktif istihdam politikalarının geliştirilmesi planlanmıştır. Kadınların, özürülerin ve eski hükümlülerin ekonomik ve sosyal hayata katılımlarını sağlayarak istihdam edilebilirliklerini sağlamak için mesleki eğitim imkanlarının geliştirilmesi de ele

alınmıştır. Ayrıca zor koşullar altında yaşayan çocukların durumlarını iyileştirilerek çocuk işçiliğini önleyici çalışmaların yapılması da planlanmıştır.

Sosyal güvenlik sistemi üzerindeki hedeflenen faaliyetler de, kayıt dışı istihdam ile mücadele bağlamında önem taşımaktadır. Bu anlamda; sosyal sigorta sisteminin, kayıtdışılık önlenerek çalışan nüfusun tümünü kapsayacak şekilde yaygınlaştırılması esastır. Ayrıca, sosyal sigorta sisteminin mali sürdürülebilirliğinin aktüeryal dengeler gözetilerek sağlanması ele alınmıştır. Sosyal sigorta sisteminin bilgi işlem altyapısında tam otomasyona geçilerek, hak kaybını ve mükerrer yararlanmayı önleyen etkili, erişilebilir ve sürdürülebilir hizmet sunan bir yapının oluşturulması da program dahilindedir. Bunun yanında, çocuk işçiliğinin önlenmesi yönünde de korunmaya muhtaç çocuklar için alternatif bakım modellerinin desteklenmesi ele alınmıştır.

Kırdan şehre göç olgusu, bahsedildiği üzere kayıt dışı istihdamın ortaya çıkma nedenlerinden bir tanesidir. Orta Vadeli Program 2008-2010 dahilinde de bu konu ele alınarak, kayıtlı istihdama katkıyı arttırarak ekonomik gelişmeyi ve sosyal refahı ülke genelinde dengeli bir şekilde yaymak amacıyla, bölgesel gelişme ve bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması amacıyla faaliyetler yapılması hedeflenmiştir. Bu anlamda, özellikle az gelişmiş bölgelerde yerel düzeyde uzmanlaşmayı destekleyecek şekilde beşeri kaynaklar ve sosyal sermaye geliştirilmesi, bölgesel potansiyelleri ve işgücü piyasası özelliklerini dikkate alan işgücü eğitimi ve girişimcilik programlarının uygulanması ele alınmıştır. Ayrıca, üniversite-sanayi işbirliğine ve yerel uzmanlaşmaya dayalı üretimi desteklemek için uygun bölgelerde sektörel organize sanayi bölgeleri uygulaması yapılması da planlanmıştır. Bölgelerin iş ve yatırım imkanlarının ulusal ve uluslar arası düzeyde etkili bir şekilde tanıtımı sağlanarak bölgelere sermaye girişinin hızlandırılması da ele alınmıştır. Yerel kümelenme alanlarını destekleyici, kümedeki aktörler arasında işbirliğini arttırıcı ve kümenin dünya piyasaları ile entegrasyonunu sağlamaya yönelik mekanizmaların oluşumu özendirici çalışmalar da program dahilinde yer almıştır. Kırsal kesimde kalkınmanın sağlanması amacıyla da; tarımdan ayrılan işgücü ve orman köylüsünün çok amaçlı turizm ve rekreasyon, el sanatları, tarıma dayalı sanayi ve diğer alternatif



üretim faaliyetlerinde yöresinde istihdam edilmesine yönelik önlemler alınması ele alınmıştır<sup>415</sup>.

#### **d. Orta Vadeli Program 2009-2011**

Orta Vadeli Program 2009-2011, DPT Müsteşarlığınca hazırlanmış olup, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığının 24/06/2008 tarihli ve 69 Sayılı yazısı üzerine, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 16'ncı maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 25/06/2008 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bu program, 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı ile iç ve dış genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda hazırlanmıştır. Orta Vadeli Programın temel amacı, Dokuzuncu Kalkınma Planında ifadesini bulan "istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" vizyonunu esas alarak, insanımızın yaşam kalitesini arttırmaya yönelik bir program ve bütçe süreci gerçekleştirmektir.

Kayıt dışı ekonomi konusu, Orta Vadeli Programın makro ekonomik önceliklerindedir. Bu anlamda bu program döneminde yatırım ve istihdam odaklı bir büyüme stratejisi sürdürülmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, kamu altyapı yatırımları ve yatırım ortamının iyileştirilmesine yönelik yasal ve idari düzenlemeler yoluyla özel sektörün yatırım yapması için elverişli bir ortam oluşturulması planlanmıştır. Bölgesel ekonomik kalkınma ve sosyal gelişme yatırımları, bir yandan ekonominin üretim kapasitesini arttırırken, diğer yandan oluşturacağı talep yoluyla büyümeye katkıda bulunacaktır. İstihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme içinse işgücü piyasasının esnekliğinin arttırılması; meslek edindirme programları ile mesleki ve teknik eğitim ve öğretimin geliştirilmesi, insan gücü donanımının iyileştirilmesi ve iş piyasasının gereksinimlerine uygun işgücü yetiştirilmesi için eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Tarım, sanayi ve ticaret stratejisinin güncellenmesi, yeni bir teşvik sisteminin oluşturulması da program dahilindedir.

---

<sup>415</sup> Kalkınma Bakanlığı, "Orta Vadeli Program 2008-2010", **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decd5161&ID=6&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (12.07.2014), (2008), ss. 1-14.

Yatırım ortamının iyileştirilmesi, sanayinin rekabet gücünün geliştirilmesi, ulusal ve küresel yatırım destek ve tanıtım stratejilerinin belirlenmesi, ekonomik ve sosyal kesimlerle ilişkinin güçlendirilmesi ve yerel girişimlerin harekete geçirilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatılması ve bunların kurumsal yapılarının güçlü bir koordinasyon çerçevesinde etkin bir şekilde çalıştırılması ele alınmıştır.

Program dahilinde kayıt dışılığın önlenmesine yönelik iş ortamının iyileştirilmesi yönünde de faaliyetler hedeflenmiştir. Buna göre; başta KOBİ'ler olmak üzere finansal araçların çeşitlendirilerek işletmelerin finansman erişimlerinin kolaylaştırılması ele alınmıştır. Ayrıca iş ortamının iyileştirilmesine yönelik bürokrasinin azaltılması ve işletmelerin hızlandırılması yönündeki çalışmalara devam edilmesi de planlanmıştır. Bunun yanında, devlet yardımları sisteminin etkinleştirilmesinin sürdürülmesi de sağlanmıştır. Kurumsallaşmanın yaygınlaştırılmasının özendirilmesi ve finansman imkanlarına daha uygun şartlarda erişimin sağlanması esastır. Kamusal kapasitenin güçlendirilmesi, kurumlar arası iş birliği ve koordinasyonun sağlanarak toplum düzeyinde fikri haklar kültürünün oluşturulması ele alınmıştır. İşletmelerin bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısının geliştirilmesi ve kullanımının yaygınlaştırılması planlanmıştır. İşletmelerin kazanç ve istihdam üzerindeki vergi ve yüklerinin, rekabet gücüne olan olumsuz etkileri nedeniyle azaltılması öngörülmüştür. Rekabeti kısıtlayan ve engelleyen davranışlar ile mücadelede caydırıcı yaptırımlar uygulanarak, bunların uygulanmasında saydamlık sağlanarak rekabet gücünün geliştirilmesi yönünde çalışmalara devam edilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca sanayi bilgi sisteminin oluşturulması da ele alınmıştır.

Program dahilinde rekabet gücünün artırılması, ekonomide haksız rekabetin önlenmesi ve kamu finansmanının sağlıklı bir yapıya kavuşturulması hedefi doğrultusunda kayıt dışılığın azaltılması temel amaçtır. Bu çerçevede, kayıt dışılıkla etkin mücadele kapsamında toplumun tüm kesimlerinin desteklediği bir strateji uygulanması esastır. Ayrıca, kayıt dışılığın azaltılması amacıyla başta vergi denetimi olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının denetim kapasitesinin beşeri ve teknolojik altyapı yönünden geliştirilmesi ele alınmıştır. Kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdamın azaltılmasına yönelik olarak kamu kurumları arasındaki koordinasyonun artırılması da hedeflenmiştir. Kayıt dışı işletme, kişi ve çalışanların

kayıt altına alınabilmesini sağlamak amacıyla kayıtlı sistemin güçlendirilmesi esastır. Kayıt dışılığı ödüllendiren, kamuya olan güveni sarsan, kayıt dışılığı özendiren ve kamu gelirlerinde kayba neden olan her türlü af ve borç yapılandırılması beklentisinin önüne geçilmesi planlanmıştır. Kayıt dışılıkla mücadele anlamında toplumsal duyarlılığı arttırmak için toplumun bilgilendirilmesine yönelik faaliyetlerin de arttırılması program dahilindedir.

2009-2011 dönemlerini içeren Orta Vadeli Program, kayıtlı istihdamın arttırılmasına yönelik faaliyetleri bünyesinde bulundurmaktadır. İş gücü piyasasının geliştirilmesi bağlamında; esneklik ve güvence arasında dengenin sağlandığı, üretken istihdamı destekleyen bir ücret sisteminin oluşturulduğu, değişime uyum sağlama kapasitesinin arttırıldığı, sosyal diyalogun geliştirildiği ve herkese eşit fırsatların sunulduğu bir yapıya kavuşturulması, istihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumunun gerektirdiği nitelikli insan kaynaklarının yetiştirilmesi, istihdam imkanlarının geliştirilmesi ve işsizliğin azaltılması temel amaçtır. Bu anlamda; esneklik ile güvence arasındaki denge göz önüne alınarak işgücü piyasasının daha esnek ve hareketli bir yapıya kavuşturulması ele alınmıştır. Ayrıca, işletmelerin ve çalışanların değişime uyum sağlama kapasitelerinin arttırılması da planlanmıştır. Sosyal diyalog kültürünün yaygınlaştırılarak, sosyal diyalog mekanizmalarının güçlendirilmesi hedeflenmiştir. İşgücü piyasasında zorluklarla karşılaşan kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, özürlüler ve eski hükümlüler için fırsat eşitliği sağlanması esastır. Kadınların işgücüne ve istihdama katılımlarının arttırılması ve gençlerin işgücü piyasasında deneyim kazanmalarını sağlayıcı programların geliştirilmesi planlanmıştır. Uzun süreli işsizlerin işgücü piyasasından kopmalarını engelleyecek programların geliştirilmesi ve uzun süreli işsizlerin istihdam edilebilirliklerinin arttırılmasına yönelik politikaların gerçekleştirilmesine önem verilmiştir. Eğitimin işgücü talebine olan duyarlılığının arttırılması amacıyla da ekonominin talep ettiği alanlarda insan gücü yetiştirilmesi ve eğitimin daha esnek bir yapıya kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu anlamda; iş dünyasının talep ettiği nitelikteki işgücünün yetiştirilmesi amacıyla eğitim ile işgücü arasındaki işbirliğini güçlendirecek mekanizmalar oluşturulması planlanmıştır. Ayrıca, yaşam boyu eğitim stratejisinin hazırlanması da ele alınmıştır. Bilgi toplumuna dönüşüm süreci ile bölgesel, ulusal ve uluslararası gelişme ve

ihtiyaçlar göz önünde tutularak yüksek öğretim kurumlarının birim ve programlarının güncellenmesi de ele alınmıştır. Nitelikli işgücü yetiştirmeye yönelik faaliyetlerin finansmanında özel sektörün katkısının artırılmasının da sağlanması yönünde planlar yapılmıştır.

Aktif işgücü politikalarının geliştirilmesi bağlamında ise; kamu istihdam hizmetlerini, iş yaratmayı ve işgücünün eğitimini içeren ve işgücünün özellikle de dezavantajlı gruplarının istihdamını, niteliklerini ve kazancını arttırmayı amaçlayan aktif işgücü politikalarının işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmesi, etkinliğinin artırılması ve bu kapsamda sunulan hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi temel amaçtır. Bu anlamda; aktif işgücü programlarının, işgücü piyasası ihtiyaç analizleri doğrultusunda etkin biçimde uygulanması ve yaygınlaştırılması esastır. Ayrıca, aktif işgücü politikalarının uygulanmasına ayrılan kaynakların artırılması da ele alınmıştır. İŞKUR ve İl Müdürlüklerinin kurumsal kapasitesinin, küreselleşme ve teknolojik ilerlemelerin getirdiği değişimlere uyum sağlaması amacıyla geliştirilmesi ele alınmıştır. İstihdam yaratmayı amaçlayan mikro ölçekteki projelerin de desteklenmesi planlanmıştır.

Orta Vadeli Program, diğer programlarda olduğu gibi kayıt dışı istihdamın nedenleri olan gelir dağılımındaki adaletsizlik ve yoksulluk konularında da faaliyetleri de içermektedir. Bu anlamda; gelirin yoksullar lehine dağıtılmasının iyileştirilmesi politikalarının etkili hale getirilmesi esastır. Ayrıca eğitim, sağlık, istihdam ve sosyal güvenlik gibi temel hizmetlerin, bu gruplar için daha ulaşılabilir olması planlanmıştır. Yoksulluğun azaltılmasına yönelik, yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici çalışmaların yapılması da ele alınmıştır. Köyden şehre göç eden vasıfsız ve yoksul kesim için istihdam edilebilirliklerinin arttırılmasına yönelik aktif istihdam politikalarının geliştirilmesi de önem taşımaktadır. Kadınların, özürülülerin ve eski hükümlülerin ekonomik ve sosyal hayata katılımlarını sağlayarak istihdam edilebilirliklerini sağlamak için mesleki eğitim imkanlarının geliştirilmesi de planlanmıştır. Ayrıca zor koşullar altında yaşayan çocukların durumları iyileştirilerek çocuk işçiliğini önleyici çalışmaların yapılması da program dahilindedir.

Sosyal güvenlik sisteminin etkinliğinin artırılması da kayıtlı istihdam üzerinde önem taşımaktadır. Bu anlamda; sosyal güvenlik sisteminin, nüfusun tümünü kapsayan, toplumun değişen ihtiyaçlarını karşılayabilen, mali

sürdürülebilirliğe ve etkin denetim mekanizmasına sahip, kaliteli hizmet sunan bir yapıya kavuşturulması temel amaçtır. Bu anlamda; sosyal sigorta sisteminin, kayıt dışılık önlenerek çalışan nüfusun tümünü kapsayacak şekilde yaygınlaştırılması esastır. Ayrıca sosyal sigorta sisteminde hak kaybını ve mükerrer yararlanmayı önlemeye yönelik olarak sistemin bilgi işlem altyapısında tam otomasyona geçilmesi, etkili, erişilebilir ve sürdürülebilir hizmet sunan bir yapı oluşturulması ele alınmıştır.

Kayıt dışı istihdamın nedenlerinden olan göç olgusu sonucunda oluşan bölgesel farklılıkların azaltılmasına yönelik faaliyetler de program çerçevesinde ele alınmaktadır. Buna göre; yoğun göç baskısı altında olan kentlerin göçten kaynaklanan temel sorunları tespit edilerek en çok etkilenen alanlarda sosyal uyuma yönelik çalışmalarla birlikte fiziki, sosyal ve ekonomik altyapı iyileştirilmesi yapılması esastır. Özellikle de az gelişmiş bölgelerde yerel düzeyde uzmanlaşmayı destekleyecek şekilde beşeri kaynaklar ve sosyal sermaye geliştirilmesi, bölgesel potansiyel ve işgücü piyasası özelliklerini dikkate alan işgücü eğitimi ve girişimcilik programları uygulanması hedeflenmiştir. Üniversite-sanayi işbirliğine ve yerel uzmanlaşmaya dayalı üretimi desteklemek üzere uygun bölgelerde sektörel organize sanayi bölgeleri uygulaması yapılması planlanmıştır. Bölgelerin iş ve yatırım imkanlarının ulusal ve uluslar arası düzeyde etkili bir şekilde tanıtımını yaparak, bölgelere sermaye girişi hızlandırılması öngörülmüştür. Kümelenme potansiyeli taşıyan bölgelerde, rekabet gücü taşıyan sektörlerle yoğunlaşarak ve yerel aktörlerin girişimlerine öncelik verilerek; yenilik faaliyetlerini destekleyen, verimlilik ve istihdamı arttıran, ulusal ve uluslar arası rekabet ve işbirliği olanağı sağlayan bölgesel kümelenme politikalarının geliştirilmesi ele alınmıştır. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi esas alınarak başlatılan Kırsal Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarının tamamlanması planlanmıştır. Ayrıca kırsal alanda, işgücünün kendi yöresinde istihdam olanaklarını arttırması amacıyla tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlere yönelik insan kaynaklarının geliştirilmesinin sağlanması ele alınmıştır. Kırsal alanda, tarım ve tarım dışı sektörlerde faaliyet gösteren üreticilerin kaynak ihtiyaçlarının karşılanması için de uygun finansman araçlarının geliştirilmesi programa alınmıştır<sup>416</sup>.

<sup>416</sup> Kalkınma Bakanlığı, “Orta Vadeli Program 2009-2011”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=5&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaV>

### e. Orta Vadeli Program 2010-2012

Orta Vadeli Program 2010-2012, DPT Müsteşarlığınca hazırlanmış olup, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığının 13/07/2009 tarihli ve 2479 Sayılı yazısı üzerine, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 16'ncı maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 14/07/2009 tarihinde kararlaştırılmıştır. 2009 yılı, 2. Dünya Savaşı'ndan sonra küresel anlamda ekonomik aktivitelerdeki en hızlı daralmanın yaşandığı bir yıl olmuştur. Ekonomide yaşanan bu daralma, pek çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de istihdamın azalmasına ve işsizliğin artmasına yol açmıştır. Ayrıca bu gelişme ile istihdam kayıpları yaşanırken, işgücüne katılma oranı da artmıştır. Dolayısıyla bu program, dünyadaki belirsizliklerin yoğun bir şekilde yaşandığı bu süreçte Türkiye ekonomisinin yeniden güçlü ve sürdürülebilir bir büyüme dönemine girmesini hedeflemektedir. Bu bağlamda; Orta Vadeli Program 2010-2012'nin temel amacı küresel krizin etkisinden çıkış sürecinde ekonomik ve sosyal yapının güçlü yönlerini avantaj olarak kullanarak, ekonomimizin yeniden sürdürülebilir büyüme dönemine girmesini sağlamak ve böylece ülkemizin refah düzeyini arttırmaktır.

Orta Vadeli Program 2010-2012 kapsamında istihdamı korumak ve yeni istihdam için olanak sağlamak amacıyla kısa çalışma ödeneği ve işsizlik sigortası ödeme koşulları iyileştirilmiş, işgücü eğitimi için ayrılan kaynaklar artırılmış ve geçici süreli yeni iş alanları oluşturulmuştur. Ayrıca işgücü maliyetlerini azaltmak, gençlerin kadınların ve özürülülerin istihdam olanaklarını arttırmak amacıyla işverenlerin sigorta primlerini düşüren düzenlemeler yapılmıştır. Bunların yanında, yurtiçi talebi arttırmaya yönelik olarak krizden önemli oranda etkilenen sektörlerde vergi indirimleri sağlanmıştır. Son olarak da, krizin sosyal ve ekonomik etkilerini azaltmak amacıyla da vergi borçlarında yeniden yapılandırma imkanı getirilmiş, bölgesel farkları da dikkate alacak şekilde yeni teşvik sistemiyle vergi indirimleri ve taşınma desteği getirilmiştir.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi anlamında, program kapsamında çeşitli faaliyetler yer almaktadır. Buna göre; iş dünyasının talep ettiği niteliklerdeki insan gücünün yetiştirilmesine hız verilmesi planlanmıştır. Bu anlamda iş dünyasının

---

adedliProgramlar%2Easp&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2, (14.07.2014), (2009), ss. 1-11.

temsilcilerinin, meslek yüksekokullarının yönetiminde ve programlarının belirlenmesinde aktif olmalarına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Ayrıca, hazırlanmış olan Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi 2010 yılında MEB koordinasyonunda uygulamaya konulması hedeflenmiştir. Mesleki Yeterlik Kurumu koordinasyonunda hazırlanan meslek standartlarının uygulamasına ve belgelendirme sistemine 2010 yılında başlanması da planlanmıştır. Ayrıca, istihdamın artırılması ve kayıt dışılığın azaltılması yönünde yine program dahilinde güvenceli esneklik yaklaşımı çerçevesinde esnek çalışma modellerinin yaygınlaştırılması ele alınmıştır.

Orta Vadeli Programın makroekonomik hedeflerinin temelinde istihdamı arttırmak gelmektedir. Bu makro ekonomik politikalar bağlamında çeşitli faaliyetler hedeflenmiştir. Buna göre; ekonominin krizden çıkışını kolaylaştırmak ve sürdürülebilir bir büyümeyi sağlamak adına özel sektör yatırımlarını ve istihdamı arttırmaya yönelik politikaların uygulanması esastır. Ekonomide fiziki ve sosyal altyapı yatırımlarının yenilenmesini sağlamak için kamu yatırım projelerine ağırlık verilmesi öngörülmüştür. Ayrıca, yeni teşvik sistemi çerçevesinde büyük ölçekli yatırımlar ile bölgesel bazda belirlenen sektörlerde yatırımların desteklenmesi planlanmıştır. Bu durumun istihdamı arttıracığı öngörülmüştür. Kalkınma ajanslarının, yerel potansiyelin harekete geçirilmesi sonucunda üretim ve gelirin arttırılmasına katkıda bulunması ele alınmıştır. Teknolojik yeniliklerin geliştirilmesini temel alan kapsamlı bir sanayi stratejisinin özel sektör ile işbirliği içinde oluşturularak hayata geçirilmesi plana alınmıştır. Kırsal alanda tarım dışı istihdamı arttırmak amacıyla tarıma dayalı sanayi ve kırsal kalkınma politikalarını uygulamaya koymak hedeflenmiştir. Kredi kanalının etkinleştirilmesi ve KOBİ'lerin teminat ve finansman ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olarak kredi garanti fonuna Hazine tarafından sağlanan teminat desteğinin etkin olarak devreye sokulması planlanmıştır. Ayrıca, kamu politikalarından kaynaklanabilecek belirsizlikler azaltılarak özel sektörün ileriye yönelik uzun dönemli plan yapabilmesi için elverişli bir ortamın oluşturulması da hedeflenmiştir.

Program dahilinde uygulanacak olan kamu gelir politikalarının temel amacı da; büyüme, yatırım ve istihdamın desteklenmesi ile ekonomide kayıt dışılığın azaltılmasına katkıda bulunmaktır. Bu bağlamda; vergi mevzuatında ve uygulamalarda sadeliğe gidilmesi ve istikrar sağlanması esastır. Vergi harcamalarının

mali boyutunun tespitine yönelik çalışmaların sonuçlandırılması da planlanmıştır. Vergi ve diğer mali yükümlülüklerin zamanında ödenmesini sağlamak amacıyla da etkin bir sistem oluşturulması hedeflenmiştir. Ayrıca, vergiye gönüllü uyumun arttırılmasına yönelik çalışmalara da devam edilmesi ele alınmıştır.

İş ortamlarında yapılan değişim de program dahilinde istihdam bazında önem taşımaktadır. Bu bağlamda; küresel krizin etkisiyle KOBİ'lerin artan finansman sıkıntısının giderilmesine yönelik tedbirler alınması; orta ve uzun vadede başta KOBİ'ler olmak üzere işletmelerin finansmana erişimlerinin arttırılmasına ve finansal araçların çeşitlendirilmesine yönelik yapısal ve kurumsal iyileştirme çalışmaları yapılması planlanmıştır. Ayrıca, iş ortamının iyileştirilmesine yönelik olarak bürokrasinin azaltılması, işlemlerin hızlandırılması ve işlem maliyetlerinin düşürülmesi konusundaki çalışmaların sürdürülmesi de programa alınmıştır. Devlet yardımlarının AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi çalışmaların sürdürülmesi planlanmıştır. Kurumsal kapasite ve hukuki altyapının güçlendirilmesi, kurumlar arasındaki etkin bir işbirliği ve koordinasyonun sağlanması esastır. Bunun yanında, Girişimci Bilgi Sistemi geliştirilmesi planlanmıştır. Ayrıca, esnaf ve sanatkarların rekabet gücünün arttırılması ile değişim ve dönüşümün desteklenmesine yönelik iş ortamının iyileştirilmesi çalışmaları ele alınmıştır.

Program döneminde ekonomik rekabet gücünün artması, haksız rekabetin önlenmesi ve kamu finansmanına katkıda bulunulması hedefleri doğrultusunda kayıt dışılığın azaltılması temel amaçtır. Bu anlamda; Şubat 2009'da uygulamaya konulan Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı kapsamında kayıt içi faaliyetlerin özendirilmesi, denetim kapasitesinin geliştirilmesi, yaptırımların caydırıcılığın arttırılması ve kayıt dışılığa karşı kurumsal ve toplumsal birliğin güçlendirilmesi esastır. Ayrıca, başta vergi denetimi olmak üzere, denetimlerde etkinliğin kurumlar arası çapraz kontrolü de içerecek şekilde sağlanması amacıyla kamu idarelerinin uygulama kapasitesinin geliştirilmesine yönelik çalışmalara ağırlık verilmesi ve idarelerin beşeri ve teknolojik altyapısının iyileştirilmesi ele alınmıştır.

Kayıtlı istihdamın arttırılmasına yönelik geliştirilen politikalar ile kayıt dışı istihdamla mücadele edilmektedir. Bu anlamda istihdamın arttırılması büyük önem taşımaktadır. İstihdam odaklı sürdürülebilir büyüme çerçevesinde, krizin olumsuz etkilerinin asgariye indirilmesi, istihdamın arttırılması ve işgücü piyasasının



etkinleştirilmesi temel amaçtır. Bu bağlamda; istihdamın artırılması ve kayıt dışılığın azaltılması amacıyla, güvenceli esneklik yaklaşımı çerçevesinde esnek çalışma modellerinin teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması esas olmuştur. Bu kapsamda sosyal diyalog kanallarının etkili olarak işletilmesi ele alınmıştır. İşletmelerin ve çalışanların dünyada ve ülkemizde yaşanan değişimlere uyum sağlama kapasitelerinin ve yeteneklerinin artırılması planlanmıştır. İşgücü piyasasında başta gençler, kadınlar ve özürllüler olmak üzere dezavantajlı kesimlere yönelik destekleyici politikaların sürdürülmesi ele alınmıştır. Ayrıca, işletmelerin ilave istihdam oluşturmalarını kolaylaştıracak ve kayıt dışına yönelişi önleyecek yeni modellerin geliştirilmesi planlanmıştır. Eğitimin işgücü talebine duyarlılığının artırılması ve işgücü piyasasında talep edilen nitelik ve nicelikte insan gücünün yetiştirilmesi de kayıtlı istihdamın artırılması yönünde önem taşımaktadır. Bu anlamda; Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi'nin etkili bir şekilde uygulanması programa alınmıştır. Ortaöğretim ve yükseköğretim sistemi ile işgücü piyasası arasındaki uyumun artırılması planlanmıştır. Mesleki okulların müfredatlarının mesleki standartlarla uyumlaştırma çalışmaları da başlatılacaktır. Ayrıca, eğitim sisteminin geliştirilmesi amacıyla, mesleki eğitimin payının ve kalitesinin artırılması, özel sektör ve meslek örgütlerinin mesleki eğitim sürecine aktif katılımının sağlanması ele alınmıştır.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi çalışmaları yönünde bireylerin işgücü piyasasında kendilerine uygun iş edinmelerini kolaylaştırmak amacıyla mesleki beceri ve nitelik düzeylerini arttıracak işgücü eğitimlerinin, kamu istihdam hizmetlerinin ve iş yaratmayı içeren aktif işgücü programlarının yaygınlaştırılması ve bu kapsamda sunulan hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi temel amaçtır. Bu bağlamda; aktif işgücü programlarının, krizin işgücü piyasasında yarattığı olumsuz etkiler de göz önüne alınarak, işgücü piyasası ihtiyaç analizleri doğrultusunda yaygınlaştırılması ve bu programların işgücü piyasası üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi esastır. Aktif işgücü programlarının etkin uygulanması yönünde İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi de planlanmıştır. Ayrıca, işsizlere yönelik, başta toplum yararına çalışma programları olmak üzere, kısa vadeli istihdam yaratmayı sağlayan programlara devam edilmesi de öngörülmüştür.

Kayıt dışı istihdamın sonuçlarına bakıldığında, sosyal güvenlik konusu her zaman ki gibi karşımıza çıkmaktadır. Bu anlamda sosyal güvenlik sisteminin etkinliğinin artırılması çok önemlidir. Sosyal güvenlik sisteminin; nüfusun tümünü kapsayan, toplumun değişen ihtiyaçlarını karşılayabilen, mali sürdürülebilirliğe ve etkin denetim mekanizmasına sahip, kaliteli hizmet sunan bir yapıya kavuşturulması temel amaçtır. Bu çerçevede; sosyal sigorta sisteminde hak kaybını ve mükerrer yararlanmayı önlemeye yönelik olarak bilgi işlem altyapısının güçlendirilmesi; sistemin etkili, erişilebilir ve sürdürülebilir hizmet sunan bir yapıya kavuşturulması esastır. Ayrıca; özürülülerin ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması amacıyla sosyal ve fiziki çevre şartlarının iyileştirilmesine devam edilmesi de ele alınmıştır.

Kayıt dışı istihdamın nedenleri arasında yer alan göç olgusu ile gündeme gelen bölgesel farklılıklar konusunda da, program dahilinde bölgesel gelişme politikaları uygulanmaktadır. Bu doğrultuda; temel amaç; bir taraftan bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak ve kırsal alanda asgari yaşam standartlarını geliştirmek; diğer taraftan da bölgelerin rekabet edebilirliklerini arttırmak amacıyla, ulusal kalkınmaya, rekabet gücüne ve istihdama katkılarını en üst düzeye çıkarmaktır. Bölgesel düzeyde rekabet gücü taşıyan sektörlerle odaklanılarak ve yerel girişimleri öne çıkararak; yenilik faaliyetlerini destekleyen, verimlilik ve istihdamı arttıran, ulusal ve uluslararası rekabet avantajı ve işbirliği imkanı sağlayan kümelenme politikaları geliştirilmesi, buna uygun bir mekanizma kurulması esastır. Ayrıca kırsal kesimde kalkınmanın sağlanması amacıyla; Kırsal Kalkınma Planının uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesine ilişkin yapılar oluşturulması ele alınmıştır. Bu durum, istihdam yönünden de çok önem taşımaktadır. AB Kırsal Kalkınma Programı'nın uygulanacağı illerde, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) İl Koordinatörlüklerinin söz konusu programı yürüteceği ele alınmıştır. Bu illerde kalkınma ajansları tarafından yürütülecek tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik programlar ile TKDK'nın uygulamaları arasında uyum sağlanması esastır. Tarım sektörünün yeniden yapılanma sürecinde, sosyal ve ekonomik risklerin azaltılması

için istihdam odaklı kırsal kalkınma projelerinin hayata geçirilmesi program dahilinde ele alınmıştır<sup>417</sup>.

#### **f. Orta Vadeli Program 2011-2013**

Orta Vadeli Program 2011-2013, DPT Müsteşarlığınca hazırlanmış olup, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığının 08/10/2010 tarihli ve 3765 Sayılı yazısı üzerine, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 16'ncı maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 08/10/2010 tarihinde kararlaştırılmıştır.

2009 yılında küresel krizin getirdiği belirsizlik ortamında istihdam olanaklarındaki daralma nedeniyle işsizlik oranı yükselmiştir. 2010 yılının ilk yarısında ise ekonomik aktivitenin öngörülerin üzerinde artış göstermesi, belirsizliklerin azalması ve istihdamın arttırılmasına yönelik alınan tedbirler istihdam olanaklarını arttırmış ve işsizlik oranı sürekli azalmıştır. Bu bağlamda 2011-2013 dönemini kapsayan Orta Vadeli Programın temel amacı, ülkemizin refah seviyesinin arttırılmasını hedefleyerek, büyümeye istikrar kazandırmak, istihdamı arttırmak, kamu dengelerini iyileştirmek ve fiyat istikrarını sağlamaktır. Her zaman olduğu gibi bu dönemde de kayıt dışılık ihtiyacı devam etmektedir. Bu program ile kayıt dışı istihdamı önlemek ve istihdamı arttırmak için istikrarlı büyüme ortamını sağlayacak politikaların yanında işgücünün niteliğini, işgücü piyasasının esnekliğini ve işgücüne katılımı arttıracak politikalara ağırlık verilecektir.

2011-2013 dönemini kapsayan Orta Vadeli Program dahilinde makro ekonomik politikalar ile temelde kayıt dışılığı önlemeye ve istihdamı arttırmaya yönelik faaliyetler hedeflenmiştir. Buna göre; kriz sonrası dönemde güçlü, sürdürülebilir ve istihdam yaratan büyümenin sağlanması için para, maliye ve gelirler politikalarının koordinasyon içerisinde yürütülmesi esastır. Kriz sonrasında ekonomik canlanmanın güçlendirilmesi ve istikrarlı büyümenin sağlanması için özel kesim yatırımlarını ve ihracatı arttırmaya yönelik politikalara devam edilmesi öngörülmüştür. Ayrıca, kamu yatırımlarında teknik ve sosyal altyapının

---

<sup>417</sup> Kalkınma Bakanlığı, "Orta Vadeli Program 2010-2012", **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=4&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (18.07.2014), (2010), ss. 1-16.

geliştirilmesine de öncelik verilmesi planlanmıştır. Bunun yanında, ekonominin istihdam yaratma kapasitesini arttıracak politikalara öncelik verilmesi de esastır. Bu çerçevede, işgücü piyasasının daha esnek hale getirilmesi ve işgücünün niteliğinin artırılması ele alınmıştır. Bunun yanında KOBİ'lerin rekabet gücünün artırılması ve istihdam yaratma kapasitesinin iyileştirilmesi de ele alınmıştır. Bölgelerdeki potansiyelin ve dinamiklerin ulusal büyümeye ve kalkınmaya sağladıkları katkının artırılması hedeflenmiştir. Kırsal kesimde, verimliliği yüksek ekonomik faaliyet alanlarının geliştirilmesi için, istihdam ve katma değer artırılması esastır.

Bu program oluşturulana kadar hazırlanan diğer programlarda da kayıtlı istihdamı teşvik amaçlı ele alınan bir diğer konu da iş ortamının iyileştirilmesidir. Buna göre; KOBİ'lerin finansmana erişimlerinin artırılması amacıyla sağlanan desteklerin etkinliğinin artırılması ve finansal araçların çeşitlendirilmesi ele alınmaktadır. Ayrıca, KOBİ'lerin, yeni girişimcilerin, esnaf ve sanatkarların rekabet güçlerinin artırılmasına yönelik etkin destekler sağlanması, desteklere ilişkin izleme ve değerlendirme sistemlerin oluşturulması ve kurumlar arası işbirliğinin ve koordinasyonun artırılması program dahilindedir. İş ortamının iyileştirilmesine yönelik olarak bürokrasinin azaltılması, işlemlerin hızlandırılması ve işlem maliyetlerinin düşürülmesi konusundaki çalışmaların sürdürülmesi de öngörülmüştür. Ayrıca, devlet yardımlarının AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi çalışmalarının da sürdürülmesi ele alınmıştır. Fikri mülkiyet sisteminin etkinliğini sağlamak üzere; kısa, orta ve uzun vadeli stratejilerin belirlenmesi, kurumsal kapasite ve hukuki altyapı güçlendirilmesi, kurumlar arası etkin bir işbirliği ve koordinasyonun sağlanması ve toplum düzeyinde yaygın ve yerleşik fikri haklar kültürünün oluşturulması planlanmıştır. Bunların yanında, Girişimci Bilgi Sistemi'nin geliştirilmesi de ele alınmıştır.

Program, ekonomide rekabet gücünün artırılması, haksız rekabetin önlenmesi ve kamu finansmanına katkıda bulunulması hedefleri doğrultusunda, kayıt dışılığın azaltılmasını temel olarak amaçlamaktadır. Buna göre; Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı'nın güncellenmesi ele alınmıştır. Söz konusu Plan kapsamında kayıt dışılığa karşı kurumsal ve toplumsal birliğin güçlendirilerek kayıt içi faaliyetlerin özendirilmesi, denetim kapasitesinin artırılması, yaptırımların etkinliği artırılması üzere ele alınmıştır. Ayrıca başta vergi denetimi olmak üzere,

denetimlerde etkinliğin kurumlar arası çapraz kontrolü de içerecek şekilde sağlanması amacıyla kamu idarelerinin uygulama kapasitesinin geliştirilmesine yönelik çalışmalara ağırlık verilerek, idarelerin beşeri ve teknolojik altyapısının iyileştirilmesi planlanmıştır.

2011-2013 dönemi Orta Vadeli Program dahilinde istihdam odaklı sürdürülebilir büyüme çerçevesinde, rekabetçi bir ekonomik yapıda ve bilgi toplumuna dönüşüm doğrultusunda istihdam imkanlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve işgücü piyasasının etkinleştirilmesi çok önem taşımaktadır. Bu bağlamda; işletmelerin ilave istihdam oluşturmalarını kolaylaştıracak ve kayıt dışına yönelişi önleyecek yeni modellerin geliştirilmesi esastır. 5982 Sayılı Kanun'la Anayasa hükümlerinde gerçekleştirilen değişiklikler ile AB ve UÇÖ norm ve standartlarına uyum çerçevesinde, çalışma hayatına ilişkin mevzuatın gözden geçirilmesi ve sosyal diyalog alanında gerekli düzenlemelerin yapılması ele alınmıştır. Ayrıca, işgücü piyasasında başta gençler, kadınlar ve özürllüer olmak üzere dezavantajlı kesimlere yönelik destekleyici politikaların sürdürülmesi de esastır. Eğitimin, işgücü talebine duyarlılığının artırılması ve işgücü piyasasında talep edilen nitelik ve nicelikte insan gücünün yetiştirilmesi de kayıtlı istihdamın sağlanmasında büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda program dahilinde, iş dünyasının talep ettiği nitelikteki işgücünün yetiştirilmesi amacıyla eğitim sistemi ile işgücü piyasası arasındaki uyumun güçlendirilmesi önemlidir. Ayrıca, Mesleki Eğitim ve Öğretim Stratejisi'nin hazırlanması ve Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi'nin etkili bir şekilde uygulanması planlanmıştır. Bunun yanında, AB'ye uyum kapsamında Ulusal Yeterlilik Çerçevesi oluşturulması, eğitim ve öğretim programları ulusal meslek standartlarına göre güncellenmesi ve uyumlaştırılması programa alınmıştır.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve kayıtlı istihdamın teşvik edilmesi önemle üzerinde durulan bir konu olduğu için, hazırlanan faaliyetler ile bireylerin niteliklerine uygun iş edinmelerini kolaylaştırmak amacıyla becerilerini ve niteliklerini arttıracak işgücü eğitimlerinin yapılması, kamu istihdam hizmetlerini ve iş yaratmayı içeren aktif işgücü programlarının yaygınlaştırılması ve bu kapsamda sunulan hizmetlerin kalitesinin artırılması temel amaçtır. Bu bağlamda; aktif işgücü programlarının, işgücü piyasası üzerindeki etkileri değerlendirilerek işgücü piyasası

ihtiyaç analizleri doğrultusunda yaygınlaştırılması ele alınmıştır. Aktif işgücü programlarının etkin uygulanması amacıyla, İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi ve özel sektör ve ilgili meslek kuruluşlarıyla işbirliğinin artırılması öngörülmüştür. Ayrıca, eğitim sisteminin geliştirilmesi ile mesleki eğitimin payının ve kalitesinin artırılması, bunun yanında özel sektör ve meslek örgütlerinin mesleki eğitim sürecine idari ve mali yönden aktif katılımının sağlanması için düzenlemeler yapılması planlanmıştır.

Kayıtlı istihdamın teşviki amacıyla sosyal güvenlik sisteminin etkinliğinin artırılması faaliyetlerine, diğer programlarda olduğu gibi bu programda da yer verilmiştir. Bu anlamda sosyal sigorta sisteminde bilgi işlem altyapısının güçlendirilmesi, sistemin etkili, erişilebilir ve sürdürülebilir hizmet sunan bir yapıya kavuşturulması esastır. Ayrıca, sosyal yardım ve istihdam bağlantısının kurulmasına ilişkin çalışmaların tamamlanması ve bu alanda faaliyet gösteren kurumların görev ve sorumluluklarının netleştirilerek etkinliklerinin artırılması ele alınmıştır.

Program çerçevesinde, kayıt dışı istihdamın nedenleri arasında yer alan göç olgusunun kendini göstermesi ile bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması konusunda da faaliyetler yürütülmüştür. Bu faaliyetler ile amaçlanan bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltarak kırsal alandaki asgari yaşam standartlarını geliştirmek ve istihdam düzeyini arttırmaktır. Buna göre; bölgesel gelişme ve bölgesel rekabet edebilirlik açısından ulusal düzeyde koordinasyonu sağlamak, mekansal gelişme ve sosyal ve ekonomik kalkınma politikaları arasında uyumu güçlendirmek ve alt ölçekli plan ve stratejilere genel çerçeve oluşturmak amacıyla Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi'nin hazırlanması planlanmıştır. Merkezi politikalar ile bölgesel gelişme politikaları arasında planlama, uygulama ve izleme bakımından uyum ve koordinasyonu sağlayarak yönetişimi geliştirmek amacıyla da Bölgesel Gelişme Komitesi kurulması öngörülmüştür. Hazırlanacak Bölge Planlama Kılavuzu çerçevesinde de, kalkınma ajanslarının koordinasyonunda Düzey II<sup>418</sup>

---

<sup>418</sup> Düzey II Bölgesi; "Bakanlar Kurulu kararıyla bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyoekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistikî veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflaması tanımlanmıştır. Bu sınıflamaya göre istatistikî açıdan Türkiye 12 Düzey 1 Bölgesi ve 26 Düzey 2 Bölgesine ayrılmıştır. Bu ayırım bir idari sınıflama olmayıp istatistikî bir sınıflamadır."

Fırat Kalkınma Ajansı, "Düzey 2 Bölgesi Ne Demektir?", **Açıklama**, [http://www.fka.org.tr/ContentDownload/sss\\_genel.pdf](http://www.fka.org.tr/ContentDownload/sss_genel.pdf), (16.08.2015).

bazındaki tüm bölgelerde bölge planlama çalışmalarının yürütülmesi planlanmıştır. Bu plan ve programlarının uygulanabilirliğinin takip edilmesi, mevcut bölgesel gelişme planlarının, kalkınma ajanslarının katkısıyla uygulanabilir programlara ya da eylem planlarına dönüştürülmesi, çeşitlendirilmiş finansman imkanları sunan tutarlı bir kaynak tahsis planlaması yapılması ve izleme ve değerlendirme mekanizmalarının oluşturulması planlanmıştır. Ayrıca Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi'nin, kalkınma ajanslarıyla birlikte geliştirilmesi ele alınmıştır. Bunun yanında, cazibe merkezlerini destekleme programlarının da yaygınlaştırılması programa alınmıştır. Komşu ülkelerle yürütülmekte olan bölgeler arası işbirliği programlarının kapsamının da genişletilmesi; yeni programların başlatılmasına dair çalışmaların devam edilmesi planlanmıştır. Müzakere sürecinin ilerlemesine bağlı olarak, AB bölgesel gelişme politikalarına uyum ve yapısal fonların kullanımına hazırlık için stratejik bir çerçeve oluşturulması ele alınmıştır. Kalkınma ajansları ile diğer kuruluşların verdiği teknik ve mali destekler arasında koordinasyonun gözetilmesi hedeflenmiştir. AB'den ekonomik ve sosyal uyum alanında sağlanacak fonların, oluşturulan izleme ve koordinasyon mekanizmasıyla etkin bir şekilde yönetilmesi planlanmıştır. Ayrıca yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişmenin sağlanması için bölgesel düzeyde rekabet gücü taşıyan sektörlerle odaklanarak ve yerel girişimleri öne çıkararak kümelenme politikalarının geliştirilmesi ve uygun bir destekleme mekanizması kurulması hedeflenmiştir. Bunun yanında, yerel uzmanlaşmaya dayalı ve üniversite-iş dünyası işbirliğini merkeze alan, model nitelikte bölgesel yenilik altyapısının hazırlanması ele alınmıştır. Bölgesel potansiyeli ve yerel işgücü piyasası özelliklerini dikkate alan ve yerel düzeyde ekonomik dönüşümü destekleyen girişimcilik ve işletme modellerinin oluşturulması; bunun için kalkınma ajanslarının yerel düzeyde ihtiyaç duyulan koordinasyon ilişkilerini kurması ve uzmanlık kuruluşlarıyla işbirliği mekanizmaları oluşturması planlanmıştır. Kırsal kesimde kalkınmanın sağlanması açısından kalkınma projelerinin istihdam odaklı tasarlanmasının sağlanması ve bunların uygulama alanlarının bölgesel gelişme politikalarına uygun olarak belirlenmesi programa alınmıştır<sup>419</sup>.

---

<sup>419</sup> Kalkınma Bakanlığı, "Orta Vadeli Program 2011-2013", **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5d>

## **g. Orta Vadeli Program 2012-2014**

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Program 2012-2014, 07/10/2011 tarihli ve 2011/2302 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiş ve 13/10/2011 tarihli ve 28083 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Bu dönemde, son bir yıllık süreçte dünya ekonomisinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki ayrışmanın belirginleştiği, uluslararası ekonomik ve finansal politikalarda tam bir koordinasyonun sağlanamadığı, özellikle bazı gelişmiş ülkelerde hükümetlerin gerekli kararları zamanında alamadığı, küresel ölçekte makroekonomik ve finansal istikrarın sağlanamadığı ve belirsizliklerin artarak sürdüğü bir süreç yaşanmıştır.

2012-2014 dönemini kapsayan Orta Vadeli Programın temel amacı, ülkemizin refah seviyesinin artırılması hedefi doğrultusunda istikrarlı bir büyüme sürecinde istihdamı arttırmak, mali disiplini sürdürmek, yurt içi tasarrufları arttırmak, cari açığı azaltmak ve böylece makroekonomik istikrarı güçlendirmektir. Bu dönemde özellikle kayıt dışılıkla kararlılıkla mücadele edilmesi, istihdamı arttırmak için istikrarlı büyüme ortamını sağlayacak politikaların yanı sıra işgücünün niteliğini, işgücü piyasasının esnekliğini ve işgücüne katılımı arttıracak politikalara ağırlık verilmesi esas alınmıştır.

Programın temelinde yer alan makro ekonomik politikalar doğrultusunda istihdam faaliyetleri önemle yer almaktadır. Buna göre; büyümenin; istikrarlı bir biçimde devam etmesi, istihdamı desteklemesi ve potansiyel hızını yakalaması amacıyla para, maliye ve gelirler politikalarının koordinasyon içerisinde yürütülmesi planlanmıştır. Hem ekonominin genelinde ve hane halkı düzeyinde gelirin arttırılması, hem de tüketimin dengeli bir şekilde gelişmesi yoluyla tasarrufların arttırılması amaçlanmıştır. Dönem içerisinde kamunun tasarruflarının arttırılmasının, bu amacın gerçekleştirilmesine katkı sağlayacağı öngörülmüştür. Ancak asıl katkının, özel tasarruflardaki artıştan geleceği de göze alınmıştır. Hem kamuda hem de özel kesimde harcamayı azaltmaya yönelik politikalar uygulanması ele alınmıştır. Tasarruf bilincinin arttırılmasına yönelik çalışmaların düzenli bir biçimde

---

ecdb5161&ID=3&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaV  
adeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2,  
(20.07.2014), (2011), ss. 1-14.



yürütülmesi esastır. Ayrıca, istihdamın artırılması ve kayıt dışılığın azaltılmasının, gelir artışı yoluyla tasarrufların artırılması amacına katkı sağlayacağı öngörülmüştür. Sosyal yardım sisteminden işgücü piyasasına geçişleri kolaylaştıracak ve özendirerek çalışmalara hız verilmesi de ele alınmıştır. İstikrarlı büyüme için özel kesim yatırımlarına, uluslararası doğrudan yatırımlara ve ihracatı arttırmaya yönelik politikalara devam edilmesi ele alınmıştır. Temel altyapı ve insan kaynaklarını geliştirme yoluyla ekonomik büyümeyi destekleyici nitelikteki kamu yatırımlarının sürdürülmesi planlanmıştır. İşgücü piyasasının esnekliğini ve işgücünün niteliğini yükseltecek düzenlemelerin hayata geçirilmesi ve aktif işgücü politikalarıyla ekonominin istihdam yaratma kapasitesinin artırılması ele alınmıştır. Rekabet gücünü ve istihdamı artırma hedefi ile KOBİ'lerin desteklenmesine devam edilmesi program dahilindedir. Ayrıca, bölgelerdeki potansiyelin ve dinamiklerin ulusal büyümeye ve kalkınmaya sağladıkları katkının artırılması öngörülmüştür. Kırsal kesimde, verimliliği yüksek ekonomik faaliyet alanlarının geliştirilmesi için istihdam ve katma değer artırılması hedeflenmiştir.

Elbette ki, hazırlanan bütün programlarda olduğu gibi iş ortamının iyileştirilmesi de kayıtlı istihdamı teşvik ve kayıt dışı istihdamı önleme adına büyük önem taşımaktadır. Buna göre; bürokrasinin azaltılması, işlemlerin hızlandırılması ve işlem maliyetlerinin düşürülmesi konusundaki çalışmaların sürdürülmesi esastır. Yatırımların ve ihracatın artırılması, KOBİ'lerin, yeni girişimcilerin, esnaf ve sanatkarların rekabet güçlerinin geliştirilmesine yönelik destek mekanizmalarının çeşitlendirilmesi ve mevcut desteklerin etkinliğinin artırılması ele alınmıştır. Ayrıca, yenilik kapasitesini, verimliliği, ihracatı arttıran ve girişimciliği geliştiren rekabet gücü yüksek kümelenme oluşumların desteklenmesi de planlanmıştır. KOBİ'lerin finansmana erişimlerinin artırılması amacıyla; sağlanan desteklerin etkinleştirilmesi, finansal araçların çeşitlendirilmesi ve KOBİ'lerin muhasebe ve finansal raporlama standartlarına uyum sağlamalarının temin edilmesi ele alınmıştır. Bunun yanında, yargı reformu stratejisiyle bağlantılı bir şekilde yatırımlar için belirsizliği azaltıcı bir anlayışla adalet sisteminin etkinliğinin de artırılması öngörülmüştür. Türk Ticaret Kanunu, Borçlar Kanunu gibi temel kanunlarda getirilen yeniliklerin etkin bir şekilde hayata geçirilmesinin sağlanması da planlanmıştır. Devlet desteklerine ilişkin izleme ve değerlendirme sistemlerin oluşturulması ve kurumlar arası işbirliğinin ve

koordinasyonun artırılması ele alınmıştır. Gümrük altyapısının geliştirilmesi ve işlemlerin kolaylaştırılması çalışmalarına devam edilmesi de planlanmıştır. Fikri mülkiyet sisteminin etkinliğini sağlamak için; kısa, orta ve uzun vadeli stratejilerin belirlenmesi, kurumsal kapasite, hukuki altyapı ve kurumlar arası işbirliğinin güçlendirilmesi, toplum düzeyinde yaygın ve yerleşik fikri haklar kültürünün oluşturulması da program dahilindedir. İşletmelere yönelik veri altyapılarının ve bilgi sistemlerinin geliştirilmesi de ele alınmıştır.

2012-2014 dönemi Orta Vadeli Programına göre ekonomide rekabet gücünün artırılması, haksız rekabetin önlenmesi ve kamu finansmanına katkıda bulunulması hedefleri doğrultusunda, kayıt dışılığın azaltılması temel amaçtır. Bu anlamda; Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı'nın güncellenmesi planlanmıştır. Kayıt dışılığa karşı mükelleflerin gönüllü uyumunu destekleyen, yaptırımların caydırıcılığını arttıran, kayıt dışılık konusunda toplumsal farkındalığı arttırmak üzere sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğini öngören eylemlere ağırlık verilmesi ele alınmıştır. Başta vergi denetimi olmak üzere, denetimlerde etkinliğin kurumlar arası çapraz kontrolü de içerecek şekilde sağlanması amacıyla kamu idarelerinin denetim ve uygulama kapasitesinin geliştirilmesine yönelik çalışmalara ağırlık verilerek, idarelerin beşeri ve teknolojik altyapısının iyileştirilmesi planlanmıştır. Ayrıca, e-Ticaret başta olmak üzere elektronik ortamda yapılan işlemlerden vergi kaybı doğmasının önlenmesi hedeflenmiştir<sup>420</sup>.

İstihdam odaklı sürdürülebilir büyüme çerçevesinde rekabetçi bir ekonomik yapıda ve bilgi toplumuna dönüşüm doğrultusunda istihdam imkanlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve işgücü piyasasının etkinleştirilmesi çok önemlidir. Buna göre; kayıt dışı istihdamı önlemeye ve ilave istihdamı teşvik etmeye yönelik tedbirlerin alınması esastır. Kıdem tazminatı sorununun, sosyal taraflarla istişare içinde kazanılmış hakları koruyan ve bütün işçilerin kıdem tazminatlarını garanti altına alan bir fon olması ile çözülmesi hedeflenmiştir. 5982 Sayılı Kanun'la Anayasa hükümlerinde gerçekleştirilen değişikliklerle AB ve UÇÖ norm ve standartlarına uyum çerçevesinde sosyal diyalog, sendikal haklar ve iş sağlığı ve

<sup>420</sup> Kalkınma Bakanlığı, “Orta Vadeli Program 2012-2014”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=2&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (21.07.2014), (2012), ss. 1-10.

güvenliği alanlarında gerekli düzenlemelerin yapılması ele alınmıştır. Ayrıca, gençler, kadınlar ve özürllüer başta olmak üzere işgücü piyasasında dezavantajlı kesimlere yönelik destekleyici politikaların ilave tedbirler alınarak sürdürülmesi esastır.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi yönünde uygulanması hedeflenen eğitim faaliyetleri de büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda; eğitimin işgücü talebine duyarlılığının artırılması ve işgücü piyasasında talep edilen nitelik ve nicelikte insan gücünün yetiştirilmesi temel amaçtır. Bu çerçevede; iş dünyasının talep ettiği nitelikteki işgücünün yetiştirilmesi amacıyla eğitim sistemi ile işgücü piyasası arasındaki uyumun, hayat boyu öğrenme perspektifinde girişimcilik kültürünün benimsenmesi ve temel beceri ve yetkinliklerin kazandırılması ile güçlendirilmesi esastır. Mesleki eğitimin payının ve kalitesinin artırılması, özel sektör ve meslek örgütlerinin mesleki eğitim sürecine idari ve mali yönden aktif katılımının sağlanması için düzenlemeler yapılması ele alınmıştır. Ulusal Yeterlilik Çerçevesi oluşturularak eğitim ve öğretim programlarının ulusal meslek standartlarına göre güncellenmesi ve uyumlaştırılması da söz konusudur. Bireylerin niteliklerine uygun iş edinmelerini kolaylaştırmak amacıyla beceri ve nitelik düzeylerini arttıracak işgücü eğitimlerinin, başta iş ve meslek danışmanlığı olmak üzere kamu istihdam hizmetlerini ve iş yaratmayı içeren aktif işgücü programlarının yaygınlaştırılması ve etkinleştirilmesi kapsamında sunulan hizmetlerin, kalitesinin yükseltilmesi de çok önemlidir. Bu duruma göre; aktif işgücü programlarının, işgücü piyasası üzerindeki etkileri değerlendirilerek; ulusal, bölgesel ve sektörel düzeyde işgücü piyasası ihtiyaç analizleri doğrultusunda yaygınlaştırılması ele alınmıştır. Ayrıca, aktif işgücü programlarının etkin uygulanması amacıyla, İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin geliştirilmesinin sağlanması ve bunun yanında özel sektör ve ilgili meslek kuruluşlarıyla işbirliğinin artırılması program dahilindedir.

Kayıt dışı istihdamla mücadele konusunda önemle ele alınan bir diğer konu ise her programda olduğu gibi, gelir dağılımdaki adaletsizliğin iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadeledir. Kayıt dışı istihdam edilmesinin önlenmesinde, gelir dağılımının iyileştirilmesi ile yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altında bulunan birey ve grupların; ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması, yaşam kalitelerinin yükseltilmesi ve toplumla bütünleşmelerinin sağlanması temel

amaçlardır. Bu bağlamda gelir dağılımının, sektörel politikalar ve sosyal transferler aracılığıyla iyileştirilmesi esastır. Dezavantajlı gruplar için eğitim, sağlık, istihdam ve sosyal güvenlik gibi temel hizmetlere erişilebilirliğin artırılması ve özürhüherin ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması için sosyal ve fiziki çevre şartlarının iyileştirilmeye devam edilmesi ele alınmıştır. Çalışabilecek durumda olan yoksullara yönelik sosyal yardımların ise, yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici ve yoksul kesimin üretken duruma geçmesini sağlayıcı nitelikte olması, çalışamayacak durumda olan yoksulların ise düzenli sosyal yardımlarla desteklenmesi planlanmıştır. Sosyal yardım ve hizmet alanında ailenin ihtiyaçlarına bütüncül olarak yaklaşan istihdam bağlantılı bir sistem kurulması da program dahilinde ele alınmıştır. Sosyal hizmet sunumunda etkinliğin sağlanması amacıyla nitelikli personel ve ara eleman ihtiyacının giderilmesi ve vatandaşların gönüllü katılımının artırılmasına yönelik mekanizmaların oluşturulması da ele alınmıştır.

Sosyal güvenlik sisteminin etkinliğinin artırılması da, kayıtlı istihdamın teşviki açısından önem taşımaktadır. Bu anlamda sosyal sigorta sisteminde bilgi altyapısının güçlendirilmesi, sistemin etkili, erişilebilir ve sürdürülebilir hizmet sunan bir yapıya kavuşturulması esastır. Sosyal yardım ve istihdam bağlantısının geliştirilerek sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliğinin iyileştirilmesi planlanmıştır. Ayrıca, tamamlayıcı emeklilik ve sağlık sigortası modellerinin geliştirilmesi de program dahilindedir.

Kayıt dışı istihdamın nedenleri arasında yer alan göç olgusu ile birlikte bölgesel gelişme politikalarının da etkinleştirilmesi, program dahilinde önem taşımaktadır. Bu bağlamda; bölgesel gelişme ve bölgesel rekabet edebilirlik açısından ulusal düzeyde koordinasyonu sağlamak, mekansal gelişme ve sosyal ve ekonomik kalkınma politikaları arasında uyumu güçlendirmek ve alt ölçekli plan ve stratejilere genel çerçeve oluşturmak üzere Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi çalışmalarının tamamlanması ele alınmıştır. Başta bölgesel ve sektörel teşvik politikaları olmak üzere, bölgesel rekabet gücünün geliştirilmesine yönelik politikaların analizinin, tasarlanmasının ve etkili bir şekilde uygulanmasının sağlanması, bu amaçla ulusal ve bölgesel düzeydeki kurumların kapasiteleri güçlendirilmesi planlanmıştır. Bölgesel düzeyde rekabet gücü taşıyan sektörlerle odaklı ve yerel girişimleri öne çıkaran kümelenme politikalarının geliştirilmesi ve bu

kapsamda bir destekleme mekanizmasının kurulması planlanmıştır. Yerel uzmanlaşmaya dayalı ve üniversite-iş dünyası işbirliğini merkeze alan, model niteliğinde bir bölgesel yenilik altyapısının hazırlanması hedeflenmiştir. Bölgesel potansiyeli ve yerel işgücü piyasası özelliklerini dikkate alan ve yerel düzeyde ekonomik dönüşümü destekleyen girişimcilik, finansman, işletme ve organizasyon modellerinin oluşturulacak, bu bağlamda, kalkınma ajanslarının yerel düzeyde ihtiyaç duyulan koordinasyon ilişkilerini kurması ve uzmanlık kuruluşlarıyla işbirliği mekanizmalarını oluşturması ele alınmıştır. Sanayinin yapısal dönüşümüne katkı sağlayacak Sanayi Stratejisi başta olmak üzere, mevcut sektörel stratejilerin hedeflerine ulaşması için bölge düzeyinde sektörel üretim faktörleri altyapısının ve potansiyelinin belirlenmesi ele alınmıştır. Kalkınma ajansları bünyesinde kurulan Yatırım Destek Ofislerinin “tek durak ofis” işlevlerini güçlendirecek düzenlemelerin yapılması öngörülmüştür. Kırsal Kalkınma Planının izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik mekanizmaların, Planda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde oluşturulması planlanmıştır. Bu doğrultuda, kırsal kalkınmaya yönelik faaliyetlerin Kırsal Kalkınma Planına uyumunun gözetilmesi esastır. Ayrıca, Kırsal Kalkınma Planında belirlenen önceliklerle uyumlu şekilde tasarlanacak istihdam odaklı kırsal kalkınma projelerinin, bölgesel gelişme politikaları bağlamında daha etkili şekilde uygulanması ele alınmıştır. Farklı kurumlar tarafından uygulanan tarım ve kırsal kalkınma mali destek programları arasında uyum ve tamamlayıcılık ilkeleri gözetilerek kamu kaynaklarının etkinliğinin artırılması öngörülmüştür. Ayrıca kırsal alan ve şehir tanımları, kırsal alanda gelişmeyi izlemeye olanak tanıyacak şekilde yeniden düzenlenerek mekansal gelişme ve bölgesel ya da yerel kalkınma politikalarında kır ve şehir bütünleşmesinin desteklenmesi programa alınmıştır<sup>421</sup>.

#### **h. Orta Vadeli Program 2013-2015**

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Program 2013-2015, 10/09/2012 tarihli ve 2012/3793 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiş ve 09/10/12 tarihli ve 28436 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

---

<sup>421</sup> Kalkınma Bakanlığı, 2012, ss. 24-27.

Küresel ekonomideki sorunlara karşılık, büyümeyi potansiyel seviyeye çıkarmak, istihdamı arttırmak, kamu dengelerini iyileştirmek, enflasyonla mücadele etmek, cari işlemlerdeki açığın düşüş eğilimini sürdürmek, yurt içindeki tasarrufları arttırmak ve genel anlamda makroekonomik istikrarı güçlendirmek, 2013-2015 dönemini kapsayan Orta Vadeli Programın temel amaçlarıdır.

Programın makroekonomik çerçevesinde büyüme ve istihdam bağlamında hedef ve göstergelere bakıldığında istihdam konusu incelenmektedir. Buna göre; program dönemi içerisinde ekonomik büyüme ile beraber tarım dışı 1.6 milyon kişi ilave istihdam yaratılması, tarım istihdamında beklenen sınırlı gerileme ile toplam istihdamda da 1.5 milyon kişi bir artış olacağı öngörülmektedir. Ayrıca dönem sonu itibariyle işgücüne katılım oranının % 49,8, istihdam oranının % 45,5 ve işsizlik oranının da % 8,7 olması öngörülmektedir. Makro ekonomik politikalar bağlamında büyümenin sürdürülmesi ve yeni istihdam olanaklarının sağlanabilmesi amacıyla ihracatı arttıracak ve ithalata bağımlılığı azaltacak yerli ve uluslararası yatırımlar desteklenmeye devam edecektir. Ayrıca kırsal kesimlerde verimliliği yüksek olan ekonomik faaliyet alanlarını geliştirmek amacıyla istihdam ve katma değer arttırılacaktır<sup>422</sup>.

**Tablo 20:** Orta Vadeli Program 2013-2015 Tahminleri

İSTİHDAM	2012	2013	2014	2015
Nüfus (Yıl Ortası, Bin Kişi)	74,855	75,811	76,707	77,601
İş gücüne Katılma Oranı (%)	49,6	49,6	49,7	49,8
İstihdam Düzeyi (Bin Kişi)	24,728	25,223	25,728	26,243
İstihdam Oranı (%)	45,2	45,3	45,3	45,5
İşsizlik Oranı (%)	9,0	8,9	8,8	8,7

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 68.

Kamu gelir politikaları bağlamında bakıldığında; etkin, basit ve adil bir vergi sistemi oluşturarak sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yurt içi tasarrufları

<sup>422</sup> Kalkınma Bakanlığı, “Orta Vadeli Programlar (2013-2015)”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=1&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (21.07.2014), (2013), ss. 15-17.

arttırmak, istihdam ve yatırımları teşvik etmek, ekonomide kayıt dışılığı azaltmak ve bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına katkıda bulunmak temel amaçtır<sup>423</sup>.

Bilgi ve iletişim teknolojileri açısından ise; bu sektördeki istihdam imkanlarını ve girişimciliği geliştirecek, nitelikli insan kaynağının artırılması hedeflenmektedir. Hizmetler alanında yüksek katma değerli üretim yapısına geçişin sağlanması da istihdam konusu önem taşımaktadır. Buna göre sektörde ülkemizin rekabet gücünün artırılması ve geliştirilmesi, katma değeri yüksek olan alanların paylarının artırılması ve istihdamın yükseltilmesi, hizmet ihracatının artırılıp çeşitlendirilmesi amaçlanmaktadır.

İstihdamın artırılmasına yönelik salt istihdam politikaları bu programda da yer almaktadır. Özellikle, istihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme temelinde rekabetçi bir ekonomik yapı ve bilgi toplumuna dönüşüm ile birlikte istihdam imkanlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve işgücü piyasalarının geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi temel amaçtır. Buna göre; kayıt dışı istihdamı önlemek ve ilave istihdamı teşvik etmek için önlemler alınmaktadır. İş gücü piyasasındaki katılıkları azaltmak için sosyal taraflarla iş birliği amaçlı düzenlemeler yapılacaktır. Sosyal diyalog, toplu iş hukuku ve alt işverenlik konuları ile ilgili düzenlemeler yapılması esastır. Bunun yanında İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu etkin bir şekilde uygulanacaktır. İş gücü piyasasındaki özel politika gerektiren kesimlere (gençler, kadınlar, özürülüler, v.b.) yönelik destekleyici politikalar oluşturularak tedbirler sürdürülecektir.

Program dahilinde eğitimin işgücü talebine karşı duyarlılığının artırılması ve işgücü piyasasında talep edilen nitelikli insan gücünün yetiştirilmesi açısından da politikalar geliştirilmiştir. Buna göre; hayat boyu öğrenme ile girişimcilik kültürünün benimsenmesi, temel beceri ve yetkinliklerin kazandırılması ile iş dünyasında talep edilen nitelikli işgücünün yetiştirilmesi için eğitim sistemi ile işgücü piyasası arasında uyum sağlanacak ve güçlendirilecektir. Özel kesim ve meslek örgütlerince mesleki eğitim süreci idari ve mali yönden desteklenerek, mesleki eğitimin kalitesini arttıracak düzenlemeler yapılacaktır. Ulusal Yeterlilik Çerçevesi ile eğitim ve öğretim programları ulusal meslek standartlarına göre güncellenerek uyumlaştırılacaktır.

---

<sup>423</sup> Kalkınma Bakanlığı, 2013, ss. 24-25.

İstihdamın arttırılmasına yönelik ele alınan diğer bir politika da aktif işgücü politikalarının geliştirilmesidir. Buna göre; bireylerin niteliklerine uygun şekilde iş bulmalarını sağlamak adına niteliklerini arttırmalarına yönelik işgücü eğitimleri, iş ve meslek danışmanlığı gibi kamu istihdam hizmetlerini ve iş yaratmayı sağlayan aktif işgücü programlarının yaygınlaştırılmasına ve etkin olmalarına yönelik hizmetlerin kalitelerinin yükseltilmesi hedeflenmektedir. Buna göre; aktif işgücü programlarının işgücü piyasası üzerindeki etkileri değerlendirilecektir. Bu bağlamda ulusal, bölgesel ve sektörel olarak işgücü piyasası ihtiyaç analizleri sonucunda bu programlar yaygın hale getirileceklerdir. Aktif işgücü programlarının etkin uygulanması için İŞKUR'un kurumsal anlamdaki kapasitesi geliştirilerek, özel kesim ve ilgili meslek kuruluşları ile iş birliği atılacaktır.

Yine program dahilinde ele alınan bir diğer konu da gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadeledir. Daha önceden de bahsedildiği üzere gelir dağılımındaki eşitsizlik ve yoksulluk, kayıt dışı istihdamın ekonomik bazlı temel nedenidir. Bu anlamda gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele; sosyal dışlanma riski altında olan birey ve grupların ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının arttırılması, yaşam kalitelerinin yükseltilmesi ve toplumla bütünleşmelerinin sağlanması açısından önemlidir. Bu anlamda program dahilinde oluşturulan politikalara göre gelir dağılımı; sektörel politikalar ve sosyal transferler ile iyileştirilecektir. Eğitim, sağlık, istihdam ve sosyal güvenlik gibi temel hizmetlere dezavantajlı grupların erişilebilirlikleri arttırılacak; özürllüer için de ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının arttırılması için sosyal ve fiziki çevre koşulları iyileştirilmeye devam edilecektir. Yoksulluk kültürünün oluşmasını önlemek ve yoksul kesimin üretken duruma geçmesini sağlamak amacıyla çalışabilecek durumda olan yoksullara yönelik sosyal yardımlar yapılacak, çalışamayacak durumda olan yoksullar ise düzenli sosyal yardımlarla destekleneceklerdir. Bunun yanında, aile eğitim programları ve destek hizmetleri yaygınlaştırılarak; kadınlar ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda güçlendirilecektir. Ayrıca kadınlara ve çocuklara yönelik şiddete karşı çok daha yoğun mücadele edilerek, dezavantajlı konumdaki çocuklara yönelik önleyici, koruyucu ve rehabilite edici hizmetlerin kalitesi arttırılacaktır. Ailenin ihtiyaçlarına bütünsel olarak yaklaşan bir sosyal yardım ve hizmet sistem kurulacaktır. Sosyal hizmet sunumunda etkinliğin sağlanması amacıyla nitelikli



personel ve ara eleman ihtiyacı giderilecektir. Ayrıca, vatandaşların gönüllü katılımının artırılmasına yönelik mekanizmalar oluşturulacaktır.

Program çerçevesinde sosyal güvenlik alanında da politikalar geliştirilmiştir. Bu politikaya göre amaç; sosyal güvenlik sisteminin nüfusun tümünü kapsayacak, toplumun değişen ihtiyaçlarını karşılayabilecek, mali sürdürülebilirliğe ve etkin denetim mekanizmasına sahip, kaliteli hizmet sunan bir yapıya kavuşturulmasıdır. Buna göre; sosyal sigorta sisteminde bilgi altyapısı güçlendirilecektir. Buna göre; sistem etkili, erişilebilir ve sürdürülebilir hizmet sunan bir yapıda olacaktır. Sosyal yardım ve istihdam bağlantısı geliştirilecektir. Sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliği de bu anlamda iyileştirilecektir. Tamamlayıcı emeklilik ve sağlık sigortası modelleri geliştirilecektir.

Program çerçevesinde bölgesel gelişme politikalarına da yer verilmektedir. Burada temel amaç; bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak, kırsal alanda asgari yaşam standartlarını geliştirmek ve rekabet edebilirliklerini arttırmak amacıyla bölgelerin ulusal kalkınmaya, rekabet gücüne ve istihdama katkılarını en üst seviyeye çıkarmaktır. Ayrıca Kırsal Kalkınma Planında belirlenen önceliklerle uyumlu olarak istihdam odaklı kırsal kalkınma projeleri hazırlanarak, bunların bölgesel gelişme politikaları çerçevesinde daha etkili bir şekilde uygulanması hedeflenmektedir.

Program dahilinde kamu kurum ve kuruluşlarında etkili bir insan kaynağı planlamasının yapılması da önem taşımaktadır. Burada temel amaç; hizmet gereklerine uygun sayı ve nitelikte personel istihdamının sağlanması, ayrıca personele yönelik etkin bir denetim ve değerlendirme mekanizması oluşturarak verimliliğin artırılmasıdır. Buna göre; kamu personeli bilgi sisteminin oluşturulmasına yönelik çalışmalar yapılması ele alınmaktadır. Ayrıca, kamuda insan kaynakları yönetiminin etkinleştirilmesi, performans sisteminin oluşturulması ve hizmet içi eğitimin yaygınlaştırılması için düzenlemeler yapılacaktır<sup>424</sup>.

---

<sup>424</sup> Kalkınma Bakanlığı, 2013, ss. 43-67.

## i. Orta Vadeli Program 2014-2016

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Program 2014-2016, 09/09/2013 tarihli ve 2013/5444 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiş ve 08/10/2013 tarihli ve 28789 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Orta Vadeli Programın öncelikli müdahale alanları; yurt içi tasarrufları arttırmak, mevcut kaynakları üretken alanlara yönlendirmek, ekonominin verimlilik düzeyini yükseltmek, istihdamı arttırmak, enflasyonu düşürmek ve kamu maliyesinde güçlü duruşu devam ettirmektir.

2014-2016 Orta Vadeli Programın makroekonomik hedefleri içerisinde yer alan istihdam alanına göre işgücüne ve istihdama katılımın artırılmasına yönelik bazı hedefler ve göstergelere göre; program döneminde işgücüne ve istihdama katılımın artırılması için uygulanacak politikalar ile tarım dışında ilave 1.809 bin kişinin istihdam edilmesi hedeflenmektedir. Yine bu dönemde tarım istihdamında beklenen sınırlı artışın etkisiyle toplam istihdam artışının da 1.833 bin kişi olacağı öngörülmektedir. İş gücüne katılım oranı 2013 yılı sonunda % 51 olması beklenirken, bu oranının dönem sonunda % 51,9’a ulaşması hedeflenmiştir. İş ve aile yaşamını uyumlaştırma politikalarının hayata geçirilmesiyle de kadınların işgücüne katılım oranının 2013 yılına göre 1.3 puan artarak % 32,7’ye ulaşacağı öngörülmektedir. 2013 yılında % 46,2 olması beklenen istihdam oranının dönem sonunda % 47,3’e yükselmesi hedeflenmektedir. Böylece dönem sonunda toplam 27.525 bin kişi istihdam edilmiş olacaktır. İstihdamda tarım sektörünün ağırlığının 2013 yılında % 23,6 olarak gerçekleşmesi düşünülürken, dönem sonunda da bu oranın % 22,1’e gerileyeceği öngörülmektedir. 2013 yılı sonunda % 9,5 olacağı düşünülmüş olan işsizlik oranının 2016 yılında % 8,9’ a gerileyeceği öngörülmektedir<sup>425</sup>.

---

<sup>425</sup> Kalkınma Bakanlığı, “Orta Vadeli Programlar (2014-2016)”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=9&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (2014), (21.07.2014), ss. 20-25.

**Tablo 21:** Orta Vadeli Program 2014-2016 Tahminleri

İSTİHDAM	2012	2013*	2014**	2015**	2016**
Nüfus (Yıl Ortası, Bin Kişi)	74.855	76.055	76.911	77.770	78.632
İş gücüne Katılma Oranı (%)	50,0	51,0	51,3	51,6	51,9
İstihdam Düzeyi (Bin Kişi)	24,821	25,692	26,257	26,901	27,525
İstihdam Oranı (%)	45,4	46,2	46,5	46,9	47,3
İşsizlik Oranı (%)	9,2	9,5	9,4	9,2	8,9

\*: Gerçekleşme tahmini

\*\* : Program

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2014, s. 49.

2014-2016 dönemini ele alan Orta Vadeli Program ile istihdam konusu yine ele alınmaktadır. Bu bağlamda, makroekonomik politikalar çerçevesinde ele alınan büyüme konusunda; program döneminde büyümenin daha dengeli bir yapıya kavuşturulması hedeflenmektedir. Bunun içinse istihdam ve özellikle verimliliğin büyümeye katkılarının artırılması çok önemlidir. Bunun sonucunda büyüme daha kapsayıcı ve istikrarlı hale gelecek, toplumun tüm kesimleri de büyümeden faydalanabilecektir.

Kamu yatırım politikası bünyesinde ise; kamu yatırımlarının büyümeye, özel kesim yatırımlarını desteklemeye, bölgelerin gelişme potansiyellerini harekete geçirmeye, istihdamı ve ülke refahını da arttırmaya, azami seviyeye çıkarmaya yönelik temel amaçlar hedeflenmiştir. Ayrıca, vergi politikasının, üretim faktörlerinin etkin dağılımının sağlanması ile istihdam ve yatırımların teşvik edilmesinde araç olarak kullanılacağı söylenmektedir. Bunun yanında KİT'lerde de etkin bir istihdam politikası uygulamasına da devam edilecektir<sup>426</sup>.

#### **j. Orta Vadeli Program 2015-2017**

2015-2017 Orta Vadeli Programın makroekonomik hedefleri içerisinde yer alan istihdam alanına göre işgücüne ve istihdama katılımın artırılmasına yönelik bazı hedefler ve göstergelere göre; program dönemi içerisinde işgücü ve istihdama

<sup>426</sup> Kalkınma Bakanlığı, 2014, ss. 26-34.

olan katılımın artırılması için uygulanacak olan politikaların sonucunda tarım alanı dışında, ek olarak 2.158 bin kişinin istihdam edilmesi hedeflenmektedir. Bu dönem içerisinde tarım istihdamında azalma beklenirken, toplam istihdamda da 1.775 bin kişilik bir artış olacağı öngörülmektedir. 2014 yılı sonunda işgücü katılım oranının % 50,1 olması düşünülmüşken, program dönemi sonunda da % 50,5 olması hedeflenmektedir. 2014 yılında istihdam oranının dönem sonunda % 45,3 olması öngörülmüşken, dönem sonunda da % 45,9'a yükselmesi beklenmektedir. Yani, dönem sonunda istihdam edilenlerin sayısı 27.599 bin olacaktır. 2014 yılında istihdamda tarım sektörünün ağırlığının % 21,3 olması düşünülmüşken, dönem sonunda bu oran % 18,5'e geleceği öngörülmektedir. 2014 yılı sonunda işsizlik oranının % 9,6 olacağı düşünülmüşken 2017 yılında da % 9,1'e geleceği öngörülmektedir<sup>427</sup>.

**Tablo 22:** Orta Vadeli Program 2015-2017 Tahminleri

İSTİHDAM	2013	2014 *	2015**	2016**	2017**
Nüfus (Yıl Ortası, Bin Kişi)	76.055	76.903	77.738	78.559	79.366
İş gücüne Katılma Oranı (%)	48,3	50,1	50,2	50,3	50,5
İstihdam Düzeyi (Bin Kişi)	24,601	25,824	26,340	27,002	27,599
İstihdam Oranı (%)	43,9	45,3	45,4	45,7	45,9
İşsizlik Oranı (%)	9,0	9,6	9,5	9,2	9,1

\*: Gerçekleşme tahmini

\*\* : Program

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2015, s. 22.

2015-2017 dönemini ele alan Orta Vadeli Program ile istihdam konusu elbette ki yine ele alınmaktadır. Buna göre; kamu yatırım politikası bünyesinde; kamu yatırımlarının büyümeye, özel kesim yatırımlarını desteklemeye, bölgelerin gelişme potansiyellerini harekete geçirmeye, istihdamı ve ülke refahını da arttırmaya,

<sup>427</sup> Kalkınma Bakanlığı, "Orta Vadeli Programlar (2015-2017)", **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=11&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (21.07.2014), (2015), s. 10.

azami seviyeye çıkarmaya yönelik temel amaçlar hedeflenmiştir. Ayrıca KİT'lerin de etkin bir istihdam politikası uygulamasına da devam edilecektir.

Program dahilindeki istihdam politikalarına bakıldığında ise bazı politikalardan bahsedilmektedir. Bu politikalara göre; sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme anlayışı dahilindeki temel amaç; nitelikli istihdam imkanlarının geliştirilerek çalışma hayatına ilişkin kuralların etkin bir şekilde uygulanacağı rekabetçi bir işgücü piyasasının oluşturulmasıdır. İş gücü piyasasının talepleriyle uyumlu temel ve mesleki beceriler bireylere kazandırılarak, iş ve aile yaşamı uyumlu hale getirilerek, aktif işgücü politikaları bölgesel ve sektörel bazda yapılan etki analizlerine dayalı olarak uygulanacaktır. İstihdam politikasının etkin ve bütüncül bir yapıda olması temelinde; başta kadın, genç ve özürülüler olmak üzere, işgücüne katılım ve istihdam oranlarının artırılması devam edecektir. İstihdam teşvikleri sadeleştirilerek basit ve anlaşılır hale getirilecek ayrıca teşviklerde etkinliğin artırılmasına yönelik izleme sistemi oluşturulacaktır. Özel istihdam büroları yaygınlaştırılarak faaliyet alanları da geçici iş ilişkisini kapsayacak şekilde genişletilecektir. Alt işverenlik uygulaması, işçi hakları ve ekonominin rekabet gücünü dikkate alacak şekilde gözden geçirilecektir. Ayrıca, işçi sağlığı ve güvenliği alanında denetimler etkinleştirilerek, teşvikler ve bilinç artırıcı faaliyetler ile başta yüksek riskli sektörler olmak üzere, çalışma hayatında güvenlik kültürü yaygınlaştırılacaktır. Bunun yanında, yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesine yönelik olarak sosyal yardım ve istihdam bağlantısı güçlendirilecektir. Kıdem tazminatı sistemi; sosyal taraflarla diyalog içerisinde tüm işçilerin faydalanacağı ve bireysel hesaba dayanan bir şekilde geliştirilecektir. Kayıt dışı istihdam ve kayıt dışı ücretle mücadele edilerek kayıtlı çalışan sayısı arttırılacak ve prim tabanı genişletilecektir. Ayrıca, sanayide yapısal dönüşümü gerçekleştirmek ve işgücü piyasasının niteliğini arttırmak amacıyla öncelikle araştırma alanında olmak üzere yurt dışından nitelikli işgücü göçünün hızlandırılması sağlanacaktır<sup>428</sup>.

---

<sup>428</sup> Kalkınma Bakanlığı, "Orta Vadeli Programlar (2015-2017)", **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decd5161&ID=11&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (21.07.2014), (2015), ss. 14, 17, 21.

### 3. Eylem Planları

#### a. Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010)

Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010; toplumsal ve siyasi iradeyle tüm kesimlerin mücadele için beraber katılım gösterdiği, kayıt dışı ekonominin zararlarına yönelik hazırlanmış bir plandır. Söz konusu eylem planı ile Dokuzuncu Kalkınma Planı, Hükümet Programı ve AB Müktesebatına Uyum Programı kapsamında yer alan politika öncelikleri, amaç ve hedeflere ulaşabilmek için yürütülmesi gereken yasal, idari ve diğer somut eylemler ortaya konulmaktadır. Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010), 05/02/2009 tarih ve 27132 Sayılı Resmi Gazetede 2009/3 Sayılı Başbakanlık Genelgesi olarak yayımlanmıştır.

Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı kapsamında; sorumlu kuruluş olan Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB) ile Maliye Bakanlığı, ÇSGB, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, DPT Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, SGK, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, koordinasyon içerisinde faaliyetlerini yürütecekleri ele alınmıştır. Gerek duyulan durumlarda sendikalarla, meslek kuruluşlarıyla, sivil toplum örgütleriyle, ekonomik ve sosyal taraflarla da işbirliği yapılacaktır.

**Tablo 23:** Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010) Amaç ve Hedef Tablosu

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

Kaynak: GİB, 2010, s. 43.

Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı ile kayıt içi faaliyetlerin ve kayıtlı istihdamın özendirilmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda öncelikle kayıt dışı istihdam ve kayıtlı istihdam arasında tercih yapmak durumunda olan girişimcilerin ve çalışanların bu alanda fayda ve maliyet analizlerini etkileyecek olan kurumsal ve ekonomik tedbirleri değerlendirmeleri gerekliliği ele alınmıştır. Yani buradaki amaç, kayıtlı istihdamın, girişimciler ve çalışanlar üzerindeki maliyetinin azaltılmasıdır. Çeşitli nedenlerle kayıt dışı istihdam edenler; sosyal güvenlik kapsamı dışında olma, çalıştıkları yerlerin ruhsatsız olmasından ötürü sağlıksız ve iş güvenliğinden yoksun yerlerde çalışma, pazarlık gücünden yoksun ve korunmasız kalma, istismara açık ve sigortasız olarak çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum da iş hayatında sağlıksız bir ortamın olmasına ve çalışma ilişkilerinde ve işgücü piyasası işleyişinde bozulmalara yol açmaktadır. Bu nedenle de ortaya çıkacak olan tüm ekonomik ve sosyal olumsuzluklar açısından kamuoyu bilinçlendirilmesi esastır. Ayrıca yazılı ve görsel basın ve yayın kanallarıyla da vergi bilinci ve ahlakının geliştirilmesi için faaliyetler yapılması ele alınmıştır. Toplumun desteğini güçlendirici kampanyaların yapılması da planlanmıştır. Ayrıca kamu ve özel sektörün işbirliği içerisinde yürüttüğü çalışmalarda öncelikle, kayıt dışılığın yoğun görüldüğü sektörlerin temsilcilerinden destek alınması ele alınmıştır.

Plan kapsamında denetim kapasitesini güçlendirmek ve yaptırımların caydırıcılığını arttırmak çok önemlidir. Bu bağlamda, kayıtlı istihdamı cazip kılmak adına oluşturulan yöntemlerin sağlıklı işlemesi adına kayıt dışı faaliyette bulunanları saptama ve cezalandırma kapasitelerinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca yapılan denetimler sonucunda cezalandırmadan çok, bilinçlendirme ve eğitim faaliyetlerinin yapılması da ele alınmıştır. Böylece, kişilerin yasalara uygun hareket etmelerini sağlamak amaçlanmıştır. Bunun sonucunda da yasalara uygun bir toplum yaratılacağı için rekabet eşitsizliğinin ortadan kaldırılması öngörülmüştür.

Yine plan kapsamında kurumsal ve toplumsal mutabakatın sağlanması ve güçlendirilmesi çok önem taşımaktadır. Aslında kayıt dışı istihdamın sonucunda ortaya çıkan olumsuz sonuçların ortadan kaldırılıp kayıtlı istihdama geçilmesi çağdaş devletin bir gereğidir. Bu durumun gerçekleşmesi de toplumun tüm kesimlerinin ve birimlerinin çabaları ile gerçekleşir. Bu amaçla, toplumun bu anlamda daha doğru bilinçlendirilmesi adına yapılan kampanyaların, kamu ve özel sektörün iş birliği ile

sağlanması da esastır. Ayrıca, kurumların da kayıt dışılık ile mücadele bağlamında daha etkin olmaları için yöntemler geliştirilmesi de ele alınmıştır<sup>429</sup>.

Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı, kayıtlı istihdamı teşvik amacı ile birçok faaliyeti içerisinde barındırmaktadır. Bu bağlamda, Maliye Teftiş Kurulu (MTK) internet sitesi üzerinden yapılan kayıt dışı istihdam ihbarlarının elektronik olarak SGK'ya yönlendirilmesine yönelik MTK internet sitesinde gerekli değişiklikler yapılması planlanmıştır. Ayrıca, MTK Programlarında vergi dairesi teftişleri sırasında mükelleflerin iş ve işlemlerini daha az zaman harcayarak ve daha düşük maliyetle gerçekleştirmelerine yardımcı olacak şekilde iş süreçlerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması da ele alınmıştır. Kayıt dışı istihdamın önlenmesini sağlamak adına, 26/5/2008 tarihli ve 26887 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun gereğince işveren prim paylarının beş puanlık kısmının Hazine tarafından karşılanması ile işveren üzerindeki maliyetin azaltılarak, işgücünün teşvik edilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca yine bu amaçla, bahsedilen Kanun gereğince; 18-29 yaş ve kadın sigortalı istihdam eden işyerleri için kademeli olarak işveren prim hisselerinin işsizlik fonundan karşılanması ile genç işgücü ile kadınların çalışmaya katılmalarının teşvik edilmesi konusunda işveren maliyetlerinin düşürülmesi amaçlanmıştır. Bunun yanında, bahsedilen Kanun gereğince; özürlü çalıştırmanın maliyeti düşürülerek, kota dahilinde özürlü çalıştıran işverenlerin prim hisselerinin Hazinece ödenmesi, yine, kota fazlası özürlü çalıştıranlar ile zorunluluğu olmadığı halde özürlü çalıştıran işverenlerin prim hisselerinin yarısının Hazinece karşılanması suretiyle hem özürlü çalıştırmanın teşvik edilmesi ile istihdamın arttırılması ve dolaylı olarak kayıt dışı istihdamın önlenmesinin sağlanması ele alınmıştır. Yine bahsedilen Kanun gereğince, işyeri açılması prosedürünün azaltılması ve bu konuda bürokratik işlemlerin azaltılması ile istihdamın teşvik edilmesi ve dolaylı olarak kayıt dışı istihdamın önlenmesi ele alınmıştır. Ayrıca, aynı Kanun ile kayıt dışı istihdamın önlenmesi amacıyla; ev işlerinde çalışan kadınların isteğe bağlı sigorta primlerinin yarısının ödenmesi yoluyla sigortalı olmaları suretiyle bu durumda olanların kayıt altına alınması ele alınmıştır. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigorta

---

<sup>429</sup> Gelir İdaresi Başkanlığı, **Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010)**, Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No: 87, Ankara, Nisan 2009, (2010), ss. 42-45.



Kanunu ile kayıt dışı istihdamın önlenmesi adına; kamu kurumları ile bankalara, Kurumca belirlenecek işlemlerde sigortalılıklarının kontrol edilmesi ve Kuruma bildirilmesi zorunluluğunun getirilmesi ele alınmıştır. Ayrıca yine bu amaçla; yoklama yetkisine haiz kişilerce düzenlenen yoklama fişlerine çalışanların adı soyadı, T.C. kimlik numaraları ve aldıkları ücret miktarlarının eklenmesi, Kuruma gönderilmesi ve bu fişlerde yer alanların Kuruma tescilli olup olmadıklarının araştırılmasına yönelik çalışma başlatılması planlanmıştır. Kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla 24 saat hizmet verecek olan ALO 170 İhbat Hattı'nın etkin bir şekilde kullanılması ve geliştirilmesi de plan kapsamındadır. İşyerlerinin denetiminde önleyici teftiş yaklaşımını esas alarak, işçi şikayetleri, iş kazası ve meslek hastalıklarının azaltılmasına katkı sağlamak amacıyla, ÇSGB tarafından yürütülen teftişler içerisinde genel denetimlerin arttırılması ve ihtiyaç duyulan alanlarda proje denetiminin gerçekleştirilmesi ele alınmıştır. İşyerlerinin denetiminde önleyici Teftiş yaklaşımı esas alınarak; işçi şikayetleri, iş kazası ve meslek hastalıklarının azaltılmasına katkı sağlamak için, bir önceki yıla ait inceleme raporlarının takip eden yıllarda değerlendirilerek, işçi şikayetlerinin, iş kazalarının ve meslek hastalıklarının yoğunlaştığı alan, sektör ve konular belirlenerek, bunlara ilişkin çözüm önerilerinin geliştirilmesi planlanmıştır. Mükelleflerin vergi ile ilgili işlemlerde kullandığı her türlü beyanname, bildirim ve formların yeniden gözden geçirilerek daha açık ve anlaşılır hale getirilmesi, hem kağıt ortamında hem de elektronik ortamda beyanname düzenleme kılavuzlarının hazırlanması, internet ortamında yayınlanması ve mevzuat değişiklikleri göz önüne alınarak güncellenmesi ele alınmıştır. Gelir Vergisi Kanunu'nun 98 ve 99'uncu maddelerine göre, muhtasar beyanname ekinde ücretlere ilişkin bildirim verilmesi hakkında tebliğ çalışmaları yapılması öngörülmüştür. Ayrıca, muhtasar beyanname ile Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) bildirimini birleştirilmesine ilişkin mevzuat ve tebliğ çalışmaları yapılması da ele alınmıştır. Mükelleflerin işlemlerini kanunlar çerçevesinde yürütmelerinin teşvikine yönelik bilgilendirme faaliyetlerinin düzenlenmesi planlanmıştır. Sektörel analizlere dayalı etkin, güncel, caydırıcı ve rehberlik misyonu olan bir denetim gücünün bilgi birikimi ve tecrübelerinin sektör temsilcileri ile paylaşarak, kayıt dışı istihdamın ve haksız rekabetin asgari seviyelere çekilmesi amacıyla Sosyal Güvenlik Bilgilendirme Notlarının hazırlanması, sektör temsilcileri olan insan kaynakları

yöneticileri, mali müşavirler, işyeri sahipleri ve sigortalılara yönelik Sektörel Bilgilendirme Toplantıları'nın yapılması ele alınmıştır. Toplumun tüm kesimlerinin sosyal güvenlik konusunda bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesine yönelik olarak Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi (KADİM) sonuçlarının değerlendirilmesi, bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri için 2009 yılından itibaren yeni bir çalışma başlatılacak ve dağıtılacak broşürler ile yaygın bir şekilde çalışmalara devam edilmesi hedeflenmiştir. Bunun yanında, Maliye Bakanlığı ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu'nun müştereken hazırlayacakları Eğitim Programı çerçevesinde esnaf ve sanatkarların bilinçlendirilmesine yönelik çalışmaların yapılması ele alınmıştır. İncelemeler sırasında elde edilen verilerin kayıt dışı çalıştırılan kişilerin kayıt altına alınmasına ilişkin olarak da kullanılması amacıyla SGK'ya iletilmek üzere kayıt dışı işçi çalıştıran firmalar ve çalıştırılan kişiler hakkında raporlar düzenlenmesi planlanmıştır. SGK'da kayıt dışı çalışan işçilere yönelik yapılan tespitler sonucu kayıt dışı kalan vergilere ilişkin olarak gönderilen ve Kurulun inceleme kriterlerine uyan inceleme taleplerinin karşılanması ele alınmıştır. GİB, Maliye Teftiş Kurulu ve Hesap Uzmanları Kurulu internet sitelerinde kayıt dışı istihdam ve işlemlere ait ihbar ve şikayetlerin GİB üzerinden alınmasına yönelik gerekli düzenlemelerin yapılması öngörülmüştür. Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri bünyesinde yerinde denetim yapan Sosyal Güvenlik Kontrol Memurları sayısının artırılması ve bunlara eğitim verilerek daha etkin denetim yapmalarının sağlanması planlanmıştır. Yapısı gereği izlenmesi zor olduğu kadar mevzuat gereği kayıtlılık durumu sınırlanan tarım sektörü dışında kalan, denetimde öncelikli sektörlerle yönelik denetim rehberlerinin hazırlanması ve belirlenen sektörlerde denetimlerin yapılması ele alınmıştır. Teftiş hizmetlerinin daha hızlı, etkin, verimli ve kesintisiz bir biçimde sürdürülerek hizmet alanlarına daha hızlı ve nitelikli hizmet sunulması amacıyla tüm İş Müfettişlerine diz üstü bilgisayar verilmesi planlanmıştır. ÇSGB İş Teftiş Kurulu Başkanlığı personelinin beşeri, mesleki ve teknolojiyi kullanma kapasitesinin artırılması için insan kaynakları ve yönetim kapasitesini arttıracak eğitimlerin düzenlenmesi kararlaştırılmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan işlemlerden, Kurum tarafından potansiyel sigortalı sayılabilecek kişilere ilişkin bilgiler manuel ya da manyetik ortamda alınarak, Kuruma kayıtlı olup olmadıklarının tespitinin yapılması ele alınmıştır. Kayıt dışı istihdam ile mücadelede sektörel

analizlere dayalı, güncel, etkin, caydırıcı ve rehberlik misyonunu da üstlenen denetimin sağlanması için, SGK bilgi işlem veri tabanı ve belirlenen diğer Kamu Kurumlarının (Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Turizm Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Enerji Bakanlığı, TÜİK, Sendikalar ve Meslek Kuruluşları, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı) bilgi işlem veri tabanı paylaşımından oluşacak bilgi bankasının, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı bünyesinde kurulması hedeflenmiştir. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile getirilen hükümlerle; kayıt dışı çalıştıran işverenlere uygulanacak idari para cezalarının arttırılması ve denetim elemanlarının denetim faaliyetlerine engel olanlara ayrıca idari para cezası uygulanması ve haklarında Türk Ceza Kanunu'na göre suç duyurusunda bulunulması çalışmaları ele alınmıştır. Kayıt dışı ekonomi ile mücadelede kurumlar arası işbirliği ve koordinasyon kapasitesinin geliştirilmesi için Maliye Teftiş Kurulu ile diğer kurum ve kuruluşları ile toplantı ve atölye çalışmalarının yapılması planlanmıştır. Kayıt dışı istihdamın önlenmesi açısından kamu kurum kuruluşları ile işbirliği içerisinde alınan ve alınacak olan bilgi ve belgelerden, manuel olarak alınanların, Kuruma açılacak internet servis aracılığıyla manyetik ortamda alınmasının sağlanması ele alınmıştır. Merkez birimleri ile Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri bünyesinde bilgi alınması için “rehberlik” ile “e-posta” servislerinin kurulması ve bu servislerin sosyal güvenliğin kapsamındaki tüm kesimlerin sosyal güvenlik mevzuatı konusunda bilinçlendirilmeleri çalışmaları planlanmıştır. Ayrıca, kayıt dışı istihdam ve sosyal güvenlik reformu hakkında hazırlanacak kitapçık ve broşürlerle toplumun tüm kesimlerinin bilinçlendirilmesi ele alınmıştır. Son olarak ise; işçi ve işveren sendika ve konfederasyonları ile diğer sosyal taraflara yönelik iş mevzuatı hakkında bilgilendirme faaliyetlerinin sürdürülmesi kapsamında, İş Teftiş Sisteminin Geliştirilmesi Eşleştirme Projesi kapsamında sosyal taraflara yönelik İş Kanunu'nun uygulamaları konusunda eğitimler verilmesi planlanmıştır<sup>430</sup>.

---

<sup>430</sup> GİB, 2010, s. 49-77.

## **b. Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013)**

Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı, 2011 ve 2013 yıllarını kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, 2008-2010 yıllarını kapsayan Eylem Planı güncellenmiş, burada yer alan eylemlere ilişkin gerçekleştirmeler ve kurumlardan gelen eylem önerileri değerlendirilmiştir.

2008-2010 dönemini kapsayan Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı içerisinde suç ekonomisi ve kara para ile mücadele konusu ele alınmamıştı. Fakat 2011-2013 dönemini kapsayan bu Eylem Planı'nda bu doğrultuda hazırlanan 47 eylem, 5 amaç çerçevesinde belirlenmiştir. Bunlar; gönüllü uyumun artırılması, denetim kapasitesinin güçlendirilmesi, yaptırımların caydırıcılığının artırılması, veri tabanı paylaşımı ve toplumsal farkındalığın artırılmasıdır.

Her zaman bahsedildiği gibi elbette kayıt dışı ekonomiyle mücadele aynı zamanda kayıt dışı istihdamla mücadeleyi de kapsamaktadır. Ayrıca hazırlanan Ulusal İstihdam Strateji Belgesinde kayıt dışı istihdamla mücadele konusunu içeren hedeflerin bulunması dolayısıyla Eylem Planı içerisinde bu tür eylemler tekrar edilmemiş, sadece gelir ve istihdam boyutunda kurumlar arası işbirliğini gerektiren eylemlere yer verilmiştir.

Kayıt dışı istihdamla mücadelenin başarılı sonuç verebilmesi, bir devlet politikası olduğundan bu mücadelenin kararlı ve sürekli takip edilmesi sonucunda mümkün olacaktır. Bu anlamda 2008-2010 dönemi Eylem Planı güncellenerek, 2011 ve 2013 yıllarını kapsayan yeni Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı hazırlanmıştır<sup>431</sup>. Bu Eylem Planı doğrultusunda kayıtlı istihdamı teşvik amaçlı hedefler benimsenmiş ve bu hedefler doğrultusunda bazı faaliyetler oluşturulmuştur. Bu bağlamda; denetim elemanlarının kullanımına ait olmak üzere işyeri ve sektör analizlerine esas teşkil edecek bilgilerin yer alacağı dijital ortamda “işyeri elektronik denetim defteri” ile “işyerleri elektronik sicil merkezi”nin oluşturulması planlanmıştır. Ayrıca, SGK Eylem Planı dönemi içinde denetim elemanı sayısınının 1500'e çıkarılması öngörülmüştür. SGK ve GİB arasında yapılacak işbirliği ile

<sup>431</sup> Gelir İdaresi Başkanlığı, **Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013)**, Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2011, (2013), s. 3.

yoklama fişleri ve işyeri durum tespit tutanaklarının birleştirilmesi ile denetimde etkinliğinin temin edilmesi ve yoklamaların elektronik ortamda yapılması hedeflenmiştir. Aylık prim ve hizmet belgesinde gerekli değişiklik yapılarak işverenlerin çalıştırdıkları sigortalıların, Uluslararası Standart Meslek Sınıflaması kodlarına uygun olarak mesleklerini bildirmelerinin sağlanması ele alınmıştır. Kayıt dışı işyerlerinin kayıt altına alınması için kurumlar arasında işbirliği yapılarak, doğalgaz-su-elektrik aboneliği olan işyeri verilerinin, TÜİK'in işyeri verileri coğrafi bilgi sistemleri kullanılarak SGK kayıtları ile karşılaştırılması yapılması ele alınmıştır. SGK bünyesinde kayıt dışı istihdamla mücadelede etkinliği arttıracak risk analizi merkezi kurulması öngörülmüştür. Kayıt dışılıkla mücadelede etkinliği arttırmak amacıyla ortak pilot denetimler planlanarak uygulanması ele alınmıştır. İnşaat sektöründeki aktörlerin kayıt altına alınması ve izlenmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, yapı kooperatifçiliği sektöründeki aktörlerin kayıt altına alınması ve izlenmesi de ele alınmıştır. Binalarda enerji verimliliği ile ilgili olarak iş ve işlem yapan Enerji Verimliliği Danışmanlık ve Serbest Müşavirlik Mühendislik şirketleri kayıt altına alınması ve izlenmesi planlanmıştır. Bunun yanında, inşaat sektöründe yapı denetim kuruluşları ile sektördeki diğer aktörlerin faaliyetlerinin kayıt altına alınması ve izlenmesi ele alınmıştır. Yaptırımlar ve ilgili mevzuatın gözden geçirilerek yapılması gereken düzenlemelerin belirlenmesi ve tespit edilecek takvim içinde uygulamaya konulması da planlanmıştır. Merkezi Sicil Kayıt Sistemine ilişkin merkezi veri tabanı oluşturulması ve kapsamının genişletilmesi de ele alınmıştır. Tüm kamu kurum ve kuruluşları tarafından alınan bilgilerin analiz edilerek kurumlar arasındaki paylaşımın sağlanması da kararlaştırılmıştır. Son olarak da; Türkiye genelinde ilköğretim okullarının 3, 4 ve 5'inci sınıf öğrencilerine yönelik olarak başlatılan vergi bilincini geliştirme eğitimlerine 6, 7 ve 8'inci sınıfların da dahil edilerek devam edilmesi, ayrıca "vergi bilinci" ve "iş ve sosyal güvenlik" konularının Milli Eğitim müfredatına eklenmesi planlanmıştır<sup>432</sup>.

---

<sup>432</sup> GİB, 2103, ss. 1-15.

### c. Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı (2014-2018)

Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı, Onuncu Kalkınma Planı içerisinde yer almakta ve 2014 ile 2018 yıllarını kapsamaktadır. Bu plana göre hedef kayıt dışı ekonominin GSYH'ya oranının ve tarım dışı sektörlerdeki kayıt dışı istihdam oranının beş puan azaltılmasıdır.

Bu program, GİB tarafından koordine edilmektedir. Programın amacı, kayıt dışı istihdamı önlemenin ilk basamağı olan kayıt dışı ekonominin azaltılmasıdır. Bu bağlamda, kayıt dışı ekonominin azaltılmasında kayıtlı sektörlerin güçlendirilmesi ve kayıtlı sisteme girişin teşvik edilmesi çok önemlidir. Fakat bu plan kapsamında, diğer programların bu hususlara katkı sağlayacağı göz önünde bulundurularak, bu program içerisinde bahsedilen bileşenler bulunmaktadır.

Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı bünyesinde beş adet bileşen bulunmaktadır. Bu bileşenler; kayıt dışı ekonominin boyutunun belirlenmesi ve ekonomi üzerindeki etkilerinin analizi, gönüllü uyumun teşvik edilmesi ve uyum seviyesinin yükseltilmesi, denetim kapasitesinin güçlendirilmesi ve ilgili mevzuatın gözden geçirilmesi, eğitici ve kapsayıcı yöntemlerle toplumun tüm kesiminde farkındalığın artırılması, kurumlar arası veri paylaşımının geliştirilmesi ve ortaya çıkan sorunların giderilmesidir. Bu bileşenlerin içerisinde kayıtlı istihdamı teşvik etmek ve kayıt dışı istihdamı azaltmak ve hatta önlemek hedeflenmekte ve bu anlamda bazı faaliyetlere yer verilmektedir. Bu programdaki ekonomik göstergeler de aşağıdaki gibidir.

**Tablo 24:** Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Ekonomik Göstergeleri

No	Gösterge Adı	Mevcut Durum	2014	2015	2016	2017	2018
1	Kayıt dışı ekonominin GSYH'ya oranı	% 26.5	% 26	% 25	% 24	% 23	% 21.5
2	Tarım dışı sektörlerde kayıt dışı çalışanların tarım dışı istihdama oranı	% 22	% 22	% 20	% 19	% 18	% 17
3	Kayıtlı faal mükellef sayısı	4.9 Milyon	5 Milyon	5.1 Milyon	5.2 Milyon	5.3 Milyon	5.4 Milyon

Kaynak: GİB, 2018, s. 2.

İlk bileşen olan kayıt dışı ekonominin boyutunun belirlenmesi ve ekonomi üzerindeki etkilerinin analizi, kayıt dışılığın boyutunun gelir ve istihdam yönüyle araştırılmasını içermektedir. Buna göre kayıt dışı istihdam ve kayıt dışı istihdamın boyutu, ilgili kamu kurumları ve sosyal ortakların katılımıyla düzenlenecek olan çalıştay ile değerlendirilecek ve kayıt dışı istihdamın yoğun olduğu tarım dışı sektörlerin durum analizi yapılacak ve çıkan sonuç kamuoyu ile paylaşılacaktır. Bu analizler sonucu tespitler yapılarak çözüm önerileri oluşturulacak ve bunların gerçekleştirilebilmesi içinde gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

İkinci bileşen olan gönüllü uyumun teşvik edilmesi ve uyum seviyesinin yükseltilmesi hedefi ile mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu arttırıcı uygulama ve sistemlerin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Buna göre; vergiye gönüllü uyumu etkileyen ekonomik, sosyolojik, kültürel v.b. tüm faktörler ve uyum seviyelerinin tespitine yönelik araştırma ve anket çalışmaları ile analiz çalışmaları yapılacak ve bunun sonucunda mükelleflerin uyum seviyelerini arttırmak için strateji ve eylemler içeren çözümler geliştirilecektir.

Üçüncü bileşen ise denetim kapasitesinin güçlendirilmesi ve ilgili mevzuatın gözden geçirilmesidir. Buna göre, kayıt dışılıkla mücadele konusunda yapılan denetimlerin daha nitelikli hale getirilmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması hedeflenmektedir. Bu Eylem Planı'nda kayıt dışı istihdam alanında sektörel bazda özellikle inşaat sektörü ele alınmıştır. Buna göre; inşaat sektöründe kayıt dışı çalışan kişilerin sosyal güvenlik sistemine alınmasına yönelik her türlü gerekli olan hukuki, idari ve teknik alt yapının oluşturulması sağlanacaktır. İnşaat sektöründeki faaliyetlerin imalat aşamasından nihai kullanıcıya teslimine geçen bütün süreçlerin tüm aşamaları gözden geçirilerek, edinilen bilgiler doğrultusunda kayıt dışı istihdamı önlemeyi hedefleyen düzenlemeler yapılacaktır. Ayrıca bütün sektörler için geçerli olarak, kayıt dışı istihdamla mücadele anlamında etkinliğin arttırılması için 24 saat daha etkin ve daha kapsamlı bir denetim modeli ile fiili denetim yapılmasına imkan sağlayan bir uygulama öngörülmektedir. Yine bu bileşen kapsamında kayıt dışı istihdamı önleme hedefiyle; Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelik'in kapsamı, pilot olarak seçilecek olan sektörlerde genişletilecektir. Yani, Borçlar Kanunu ve İş Kanunu'na istinaden 10 üzeri işçi çalıştıran işverenlerin ve ayrıca belirlenecek olan

sektör ve iş kollarında faaliyet gösteren 10'dan az sigortalı çalıştıran işverenlerin ücret, prim ve ikramiyelerinin bankalar aracılığıyla ödenmeleri sağlanacaktır. Yapılması hedeflenen diğer bir faaliyet ise; prime esas kazançların meslek kodu ile uyumlu olarak bildirilmesini sağlayacak olan yasal altyapı oluşturularak, öngörülen meslek gruplarına yönelik prime esas kazançta karine teşkil edecek olan ücret skalaları belirlenecek ve rehberlik ve denetim süreçleri başlatılacaktır. İşveren tarafından SGK'ya her ay verilen Aylık Prim ve Hizmet Belgesi'nde sigortalının mesleği ile meslek kodunun bildirimi yasal zorunluluk haline getirilerek, öngörülen meslek grupları için kamu kurumlarınca ödenen ücretler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sosyal tarafların görüşleri ve TÜİK tarafından yapılan kazanç istatistiklerinden yararlanarak "sigorta primine esas karine ücret" tespit edilerek, gerekli bilgilendirme ve denetim işlemleri yapılacaktır. Bileşen kapsamındaki diğer bir faaliyet ise; kayıt dışı işçi çalıştıranların kamu ihalelerinden yasaklanması sağlanacaktır. Kayıt dışı istihdamla mücadele anlamında denetim sisteminin etkinliğinin sağlanması ve artırılması da çok önem taşımaktadır. Buna göre; mükerrer denetim ile emek ve zaman kaybının önlenmesi amacıyla denetim talebi ile başlayıp denetim raporunun hazırlanması ve işleme konulmasına kadar olan tüm süreçlerin elektronik ortamda yürütülmesi bir otomasyon programının hayata geçirilmesi ile sağlanarak, SGK'da sosyal güvenlik denetmeni ya da denetmen yardımcısı sayısı kademeli olarak 5.000'e çıkarılacaktır.

Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı bünyesindeki dördüncü bileşen ise; eğitici ve kapsayıcı yöntemlerle toplumun tüm kesimlerinde farkındalığın artırılmasıdır. Buna göre; toplumun ilgili tüm kesimleri bilinçlendirilerek, kayıt dışı istihdam ile mücadeleye aktif katılımları sağlanmalıdır. Kayıt dışı istihdam ile ilgili toplumun ilgili kesimlerinin katılımı sağlanarak, farkındalık ve bilinç artırma çalışmaları yapılacaktır. Kayıt dışılık ile ilgili çocuklar için de bir takım faaliyetler hedeflenmektedir. Bu anlamda; çocuklar başta olmak üzere toplumda vergi ve sosyal güvenlik bilincini arttırmaya yönelik görsel medyada yer alan programlardan faydalanılacaktır. Bu faaliyetler; Türkiye Radyo Televizyon Kurumu'nun (TRT) çocuk ve gençlere yönelik olan TRT Çocuk ve TRT Okul gibi kanallarında izlenme oranı yüksek çizgi film, eğitici program ve dizilerde



programın içeriğine uygun olarak hazırlanan vergi sosyal güvenlik bilincini geliştirmeye yönelik senaryoların yayınlanması ve benzer çalışmalar ile diğer medya kuruluşlarıyla da yürütülecektir. Üniversite öğrencilerine yönelik ise her yıl yaz ve kış dönemlerinde eğitim seminerleri düzenlenecektir. Ayrıca Gençlik ve Spor Bakanlığına bağlı 81 ildeki gençlik merkezlerine üye gençlere ve gençlik kamplarına katılan farklı sosyal ve ekonomik düzeydeki gençlere de vergi ve sosyal güvenlik bilinci konuları üzerine farkındalık yaratmak adına eğitimler verilecektir. Ayrıca; işçi, işveren ve diğer sosyal taraflara kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve kayıtlı istihdamın özendirilmesi çalışmaları bünyesinde yapılan faaliyetler kapsamındaki bilinçlendirme; sosyal güvenlik bilinci; kayıt dışı çalışma sonucunda işçi ve işverenler üzerindeki çalışma hakkı, iş sağlığı ve güvenliği ve buna benzer konular üzerindeki olumsuz etkileri; sigortalı işçi ve işverenlerin hak ve yükümlülükleri konularında bir eğitim sistemi hazırlanacak ve yapılan faaliyetlerin kapsamı genişletilecektir.

Beşinci ve son bileşen ise, kurumlar arasındaki veri paylaşımının geliştirilmesine ve uygulamada ortaya çıkan sorunların giderilmesine yöneliktir. Buna göre kayıt dışı istihdamla mücadeleye katkı sağlayacak verilerin, kurumlar arasında etkin bir şekilde paylaşılmasını sağlayan bir yapı oluşturulacaktır<sup>433</sup>.

## **B. Uygulanan Projeler**

### **1. Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi (KADİM)**

KADİM; Türkiye'deki kayıt dışı istihdama ve yabancı istihdama neden olan faktörlerin ortadan kaldırılmasına ve kayıtlı istihdama geçişi sağlamaya yönelik hedefler içermektedir. Bu anlamda bu proje ile kayıt dışı çalışanların kayıt altına alınması ve yabancı kaçak işçiliğin en az seviyeye indirilmesi hedeflenmektedir.

Proje dört adet faaliyet alanından oluşmaktadır. Bunlar; projede denetimin etkin ve caydırıcı uygulanması, bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri, mevzuat değişikliğinin yapılması ve bürokratik engellerin kaldırılmasıdır. Projede kısa vadeli öncelikli hedef, yabancı kaçak işçi istihdamının önlenmesidir. Bu bağlamda yabancı

---

<sup>433</sup> Gelir İdaresi Başkanlığı, **Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı, Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)**, T.C. Kalkınma Bakanlığı, Ankara, Ocak, 2015, ss. 1-15.

işçilerin boşalttıkları pozisyonların, yerli emek tarafından doldurulması amaçlanmaktadır. Böylece kendi ülkemizdeki işsiz vatandaşlarımıza istihdam yaratılmış olunacaktır.

Projenin uygulanması sonucunda; hem kayıt dışı hem de kanun dışı çalıştırılan ya da çalışan yabancı kaçak işçi oranı mümkün olan en az seviyeye indirilecektir. Ayrıca, sanayi, madencilik, turizm, inşaat, ticaret, hizmetler ve diğer sektörlerde yabancı kaçak işçi çalıştırılması sonucunda ortaya çıkan haksız rekabet giderilecektir. Projenin sonunda, kayıt dışı istihdam edilenlerin, kayıt altına alınması sağlanacaktır. Kayıt dışı istihdamı teşvik eden mali, hukuki, idari ve sosyal nedenlerin tespit edilmesi ve giderilmesi konusunda; kamu yönetimi, sosyal taraflar ve kayıt dışı istihdamla mücadelede kurumsal sorumluluğu üstlenmiş bulunan ÇSGB arasında hareket birlikteliği sağlanacaktır. Kayıt dışı istihdamın olumsuz etkileri konusunda kamuoyu yaratılacak ve gelecek nesillerin kayıt dışı istihdam konusunda bilinçlendirilmesi sağlanacaktır. Ayrıca, kayıtlı çalışanların sosyal güvenlikleri ön plana çıkarılacaktır.

Projenin hedef kitlesi; kayıt dışı istihdamı oluşturan çalışanlar, yabancı kaçak işçiler, proje kapsamında bilgilendirilecek gruplar, işçiler, işverenler, kamu yöneticileri, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır. Projenin uygulanması ve sonuçlarının denetlenmesi, ÇSGB'nın sorumluluğundadır. Bakanlık merkez ve taşra birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşların birimleri de bütün imkan ve kaynakları ile projede görevlidir.

Proje süresince bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri devam edecektir. Bu anlamda; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı düzenlenecek olan bir basın toplantısında projeyi tanıtarak, konu üzerinde yoğunlaşılması sağlanacaktır. Ayrıca, çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatına ilişkin yasal yükümlülükleri yerine getiren işyeri ve işletmelere, çalışma ilişkilerinde göstereceği performansa dayalı olarak, faaliyetlerinin her kademesinde İş Müfettişleri tarafından yapılan incelemeler üzerine gönüllülüğe dayalı Sosyal Sorumluluk Teşvik Belgesi verilecektir. Bunun yanında, sivil toplum örgütleri ve meslek odaları temsilcileri, medya mensuplarına ve diğer ilgililere, yapılacak toplantılarda proje süresince yürütülecek faaliyetler hakkında bilgi verilecektir. Proje ile ilgili bir web sayfası oluşturularak, proje süresinde yürütülecek faaliyetlerin duyurulması, bu faaliyetler hakkında toplumun görüş ve

önerilerinin alınması ve interaktif bir tartışma ortamının yaratılması sağlanarak, yapılacak tüm faaliyetlerin etkinliği ve yerindeliği de ölçülebilecektir. Çalışma hayatının tüm aktörlerinin makul oranda içinde yer aldığı bir danışma havuzu oluşturulacaktır. Kayıt dışı istihdam ve yabancı kaçak işçiliğin hangi sektörlerde ve hangi boyutlarda bulunduğunu tespit amacıyla TÜİK ile işbirliği içerisinde alan araştırmaları yapılacaktır. Ayrıca, MEB'e bağlı okullarda verilen eğitimin müfredatındaki sosyal güvenlik ile ilgili bölüme çalışanların hak ve yükümlülüklerini açıklayan ve sosyal güvenliğin önemine vurgu yapan ifadeler eklenecektir. Projenin uygulama birimleri ve hedef kitleye doğrudan tanıtımı amacıyla alan çalışmaları, sanayi bölgeleri ve sanayi sitelerinde, afiş, broşür, el kitabı dağıtımı, medyada proje uygulaması ve hedefleri ile ilgili programların gerçekleştirilmesi yapılacaktır. Ulusal ve yerel, yazılı ve görsel medyada proje ile ilgili programlar yapılarak, kayıt dışı istihdama vurgu yapacak olaylara, film ve dizi yazarlarından senaryolarında yer vermeleri istenecektir. Kayıt dışı çalışanların hak ve yükümlülükleri, haklarını ararken nereye nasıl müracaat edebilecekleri vb. konuları içeren periyodik programlar yapılacaktır. TRT'de özellikle köye ve çiftçiye yönelik programlar içerisinde, tarımda kendi adına veya bağımlı çalışanların sigortalılıkları ile ilgili bilgilere yer verilmesi için çalışmalar yapılacaktır. TV'lerde ekran altı spotlar verilecektir. Ayrıca, ekonomi yazarları ve televizyon muhabirleri ile röportaj yapılması sağlanacaktır. Kayıt dışı istihdam ve yabancı kaçak işçi istihdamının önlenmesine yönelik olarak uzman eğitim grupları oluşturularak, bu gruplara öncelikli olarak KADİM Projesi araştırma kurulu tarafından eğitim verilecek ve sonrasında uzman eğitim grupları, illerde ilgili tarafların katılacağı eğitim seminerleri düzenleyecektir. Bunların yanında, askerliğinin bitimine iki ay kalan askerlerimizin, sigortalı çalışmanın yararları ile sigortasız çalışma halinde karşılaşılabilecek olumsuzluklarla ilgili olarak SSK Sigorta İl Müdürlükleri tarafından, her terhis döneminde bir gün süre ile bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi sağlanacaktır. Son olarak da, ücretsiz "Alo Kaçak İşçi" hattı kurulacaktır.

Proje kapsamında ele alınan diğer faaliyetler de bürokrasinin azaltılması, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması, etkin, caydırıcı ve bilinçlendirici denetimin sağlanması gibi politikalardır. Vatandaşların sosyal güvenlik haklarının

korunabilmesi, sigortasız çalışma ile ilgili yapılan ihbarların ve şikayetlerin geciktirilmeden sonuçlandırılabilmesi için fiili denetimlere ağırlık verilecektir.

Kayıt dışı istihdam ile mücadele anlamında kullanılan bir diğer denetim sistemi de kamu kurum ve kuruluşlarında işyeri ve çalışanlarıyla ilgili bilgi ve belgelerin sosyal güvenlik kurumlarına ulaştırılmasının sağlanması ile yapılan çapraz denetim sistemidir. Ayrıca kayıt dışı istihdamla mücadelede anlamında yapılan en etkin denetim sistemi, sigorta müfettişinin yapılan işin niteliği, bünyesinde kullanılan teknoloji, işyerinin büyüklüğü, benzer işletmelerde çalıştırılan işçi sayısı gibi noktalar dikkate alınarak işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarını saptama yöntemleridir. Proje kapsamındaki tüm bu faaliyetlerin yanında işgücü maliyetlerinin azaltılması için vergi ile sigorta primlerinde indirimine gidilmesi halinde kayıtlı istihdamın artacağı düşünülmektedir. Bu anlamda kayıtlı istihdamda meydana gelecek olumlu gelişmeler paralelinde istihdam üzerindeki mali yükler hafifletilecektir.

Kayıt dışı mücadele anlamında ele alınan son ve önemli bir konu ise sosyal güvenlik kuruluşlarınca yapılan hizmetlerin cazip haline getirilmesi faaliyetidir. Bu anlamda da “Sağlıkta Dönüşüm Programı” ve “Sosyal Güvenlik Sisteminde değişim ve kurumsal yeniden yapılanma (tek çatı)” ile Genel Sağlık Sigortası yasaları çıkarılmıştır.

Görüldüğü gibi Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi; konunun ülke ekonomisine ve sosyal hayata olan etkileri göz önüne alınarak, kayıt dışı istihdamla mücadelenin halkın, kamu yönetiminin ve sosyal tarafların birlikteliği ile etkin bir şekilde yürütülmesine yönelik hazırlanmıştır. Bu bağlamda kayıt dışı istihdamla mücadelede toplumsal uzlaşma ve hareket birlikteliğinin çok önemlidir. Proje aşamaları dikkatle izlenerek ihtiyaç olan alanlarda etkili değişiklikler yapılması hedeflenmektedir. Ayrıca alınan sonuçlar da gelecek dönem için yapılacak çalışmalarda yol gösterici olacaktır<sup>434</sup>.

---

<sup>434</sup> Kayıt Dışı Ekonomi Takip Merkezi, ss. 1-23.

## 2. Kayıtlı İstihdamın Teşviki İçin Teknik Destek Projesi (KİTUP)

Ülkemizde, sosyal güvenliğin önündeki en büyük engel olan kayıt dışılıkla mücadele etmek amacıyla vatandaşlara kayıtlı olmayı teşvik edici birçok faaliyette bulunmaktadır. Bu anlamda oluşturulan KİTUP kapsamında, vatandaşlarda sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sisteminin desteklenmesine dair bir inancın ve kayıt dışı istihdamın azaltılması yönünde bir etkinin oluşması hedeflenmektedir<sup>435</sup>.

KİTUP; Avrupa Birliği Fonları ile desteklenmekte olup, SGK tarafından yürütülmektedir. Projenin sözleşme makamı Merkezi Finans ve İhale Birimi'dir. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programın kapsamında yürütülen bu projenin program otoritesi de ÇSGB'dir.

SGK'nın hedeflerinden birisi ilgili kurumların, sosyal ortakların ve ilgili sivil toplum kuruluşlarının kayıt dışı istihdam ile ilgili kapasitelerini arttırmaktır. Proje kapsamındaki bir diğer hedef ise kayıt dışı istihdam alanında stratejiler geliştirmek, kayıtlı istihdamı teşvik etmek, ulaşılabilecek daha iyi iş imkanları ve sosyal eşitlik konularında ekonomide büyüme elde etmektir.

Kayıtlı İstihdamı Teşvik anlamında ele alınan bu proje, faaliyetleri konusunda üç ana proje bileşeni içermektedir. Bunlar; kapasite artırılması ve politika geliştirilmesi, bilişim ve iletişim teknolojilerinin uygulanması ve toplumsal farkındalığın artırılması kampanyasıdır. Bu faaliyetler sonucunda da sekiz adet sonuca ulaşılabileceği hedeflenmiştir. Bunlar; kayıtlı İstihdamın Teşviki kapsamında SGK, ÇSGB, ilgili bakanlıklar, kurumlar ve sosyal ortakların kapasitelerinin artırılması; SGK'nın kurum içi eğitimleri amacıyla "eğiticiler ordusu" oluşturulması; SGK ve ilgili bakanlıklar arasında iş birliği ve koordinasyonun artırılması, bakanlıklar arası işbirliği modelinin geliştirilerek seçilen alan ve yerde test edilmesi; kurumlar arası ortak veri tabanı sistemi geliştirilmesi; kayıtlı istihdamı teşvik kapsamında ulusal ve bölgesel bazda farkındalığın artırılması; saha araştırmaları yapılması, işgücü piyasası raporu hazırlanması, kayıt dışı istihdamın bölgesel ve sektörel bazda belirlenmesi ve proje konusu kapsamında hibe projelerinin ulusal ve bölgesel anlamda duyurulmasıdır.

---

<sup>435</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. **Sürdürülebilir Yaşam Güvencesi İçin Var mısınız? KİTUP**, Sosyal Güvenlik Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, Ocak, 2011, (Yaşam), s. 1.

Bu proje ile takım lideri, eğitim uzmanı, bilişim teknolojileri uzmanı ve halkla ilişkiler uzmanından oluşan teknik destek ekibinin yanında sosyal güvenlik, istihdam ve diğer teknik alanların uzmanları, SGK uzmanları ile ilgili bakanlık ve sosyal ortaklar tek bir vücutta Türkiye’de kayıtlı istihdamı teşvik için çalışarak, bu istihdam biçimi sonucunda ortaya çıkan problemlerin önüne geçmeyi hedeflemiştir.

Resmi ismi “Kayıtlı İstihdamın Teşviki için Teknik Destek Projesi” olan projenin toplumsal bilinçlendirme çalışmaları kapsamında ismi akılda daha çok kalması nedeni ile “Kayıtlı İstihdamı Teşvik” olarak anılmaktadır.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, Kayıtlı İstihdamı Teşvik Projesi kapsamında üç ana proje bileşeni ele alınmaktadır. Bunlardan ilki olan kapasite artırılması ve politika geliştirme faaliyetleri ile Türkiye’de kayıtlı istihdamın artırılması hedeflenmektedir. Bu anlamda kayıtsız istihdamın en büyük nedenlerinden olan kurumlar arasındaki iş birliğinin eksik olmasının üstesinden gelinmesi için modeller geliştirilecektir. Bu modeller AB iyi uygulamalarına dayanarak SGK ve ÇSGB ile İŞKUR, GİB, TÜİK, Sağlık Bakanlığı ve diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki bilgi ve veri paylaşımını arttırmayı ve standart uygulamanın da faaliyete geçirilmesini hedeflemektedir. Ayrıca proje kapsamında geliştirilen ve uygulamaya sokulacak olan, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca ortaklaşa kullanılacak olan veri tabanı, modellere katkı sağlayacaktır. Bu bağlamda ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında da protokoller imzalanması öngörülmektedir. Ayrıca altı pilot ilde saha araştırmaları yapılarak bu illerin sosyoekonomik değerlendirmesinin yapılması; eğitim, nüfus, çalışma koşulları, sektörel bazdaki ihtiyaçların belirlenmesi ve kayıtlı istihdamın artırılması için stratejiler geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bu çalışmalar sonucunda da işgücü piyasası analiz raporları hazırlanacaktır. Bu çalışmalar yerel düzeyde yapılarak diğer iller için de örnek teşkil edecek ve yerel düzeyde atkin politika geliştirmek amacıyla hazırlanmıştır.

Kapasitenin artırılması faaliyetleri bünyesinde eğitimler de bulunmaktadır. Bu bağlamda eğitim ayağının temel unsurlarını kayıtlı istihdamın teşvikinde kilit rol oynayan konularda merkezi ve yerel düzeyde SGK, ÇSGB, İŞKUR ve ilgili Bakanlıkların çalışanlarına ve sosyal tarafların ilgili temsilcilerine eğitimler verilecek ve kurumlar arası işbirliğini arttırmak için modeller yaratılması ele alınmıştır. Bu

eğitimlerin Ankara’da ya da çevre ilçelerinde ve de gayri safi yurt içi hasılanın ülke ortalamasından % 75 daha az olan 43 Düzey II bölgesinde düzenlenmesi ele alınmıştır. Eğitimin hedef gruplar SGK, ÇSGB, İŞKUR ve ilgili Bakanlıkların kıdemli personeli ve sosyal tarafların kıdemli temsilcilerinden, söz konusu kamu kurumlarında çalışan müfettişler ve bu kurumların 43 Düzey II bölgesindeki çalışanlardan oluşmaktadır. Bu eğitimler; liderlik eğitim semineri, proje yönetimi ve proje döngüsü yönetimi teknikleri eğitimi, müfettişlerin eğitim programı, bölgesel eğitim programları, istatistik eğitim programları ve eğitimcilerin eğitimi programıdır. Ayrıca AB ülkelerine de çalışma ziyaretleri gerçekleştirilerek ve staj programları düzenlenerek, kurumun ilgili personeli AB iyi uygulamalarını yerinde gözlemleme ve öğrenme fırsatına erişecektir.

KİTUP kapsamında ele alanına bir diğer bileşen ise bilgi ve iletişim teknolojileri tabanlı çözümlerdir. Buna göre, yeni kurumlar arasındaki ortak veri tabanının yeni bir model içerisinde oluşturulup uygulanması ve test edilmesi, projenin hedefidir. Ortak veri tabanı özellikle SGK ile ilgili bakanlıkların müfettişleri ve kontrol memurları tarafından kullanılacaktır. Veri tabanı hem etkili bir denetleme ve kontrol aracı hem de SGK’nın rehberliğine ihtiyaç duyan sektörlerin belirlenmesinde yardımcı bir araçtır. Bu nedenle de bu bileşen, yapılan son derece titiz analizler ve hedefe yönelik özel yazılım çalışmaları ile kayıtlı istihdamı teşvik çalışmalarında çok önemlidir. Bu bileşen ile kayıt dışı istihdam ile mücadele anlamında önceden yapılmış çalışmalarda bakanlıklar ve kurumlar arasındaki iş birliği eksikliği sonucunda karşılaşılan engeller, KİTUP ile ortadan kalkacaktır<sup>436</sup>. Projenin bu kapsamında yapılan etkinliklerin sadece Ankara ile sınırlı kalmayıp, Van, Kars, Şanlıurfa, Samsun, Trabzon, Erzurum, Batman, Kayseri, Gaziantep, Sivas, Elazığ, Malatya, Kahramanmaraş ve Kastamonu gibi büyüme merkezlerini kapsayıcı şekilde gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir<sup>437</sup>.

KİTUP kapsamında ele alınan son bileşen olan farkındalığın artırılması kampanyası ile de kampanyanın temel prensiplerine uygun olarak birçok etkinlik yapılması hedeflenmektedir. Ayrıca farkındalık arttırmayı sağlayan materyaller üretilerek bilgiler dağıtılacaktır. Hedeflenen bu çalışmalar ulusal ve bölgesel

---

<sup>436</sup> SGK, ÇSGB, Yaşam, ss. 4-6.

<sup>437</sup> Fatih Acar, “Kayıtlı İstihdamı Teşvik Projesi”, **KİTUP Bülten**, sosyal Güvenlik Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Mart-Ağustos, 2011, s. 1.

seviyede olacak, paydaşlar ile halkı hedefleyecek konferanslarla çalıştaylar yapılacak, belirli hedef gruplara broşür, bilgilendirici kitapçık ve el ilanları, yerel dergilere reklam, halk için televizyon reklamları, çocuklar için hikayeler üretilmesi ve bunlara benzer daha birçok çalışmalar yapılmaktadır. “Kayıtlı İstihdamın Yenilikçi Yollarla Teşvik Edilmesi Hibe Programı” kapsamında da 40’ın üzerinde hibe projesi sonuçları dağıtılarak farkındalık arttırmak hedeflenmiştir<sup>438</sup>.

İlk defa 43 Düzey II ilindeki sosyal taraflar, belediyeler, meslek odaları, üniversiteler ya da STK’ların kurdukları ortaklıklar tarafından yapılan 250 hibe başvurusundan, sıkı bir değerlendirmeden sonra 41 hibe almaya layık görülen projeye 150.000 ile 400.000 Euro arasında hibe desteği sağlanmıştır. Bu 41 hibe projesi, aralarında Hakkari, Osmaniye, Çorum ve Bayburt’un da bulunduğu 25 NUTS<sup>439</sup> ilinde de uygulanmıştır. Bu hibe projeleriyle; kayıt dışı istihdam ile mücadele konusunda yerel çözümler üretmeye dönük saha araştırmalarını, sosyal diyalogun kuvvetlendirilmesiyle kayıt dışı istihdam ile mücadele faaliyetlerini; kayıtlı istihdamı destekleyen mesleki eğitimleri ve sosyal güvenlik kültürü oluşturmayı ve kayıtlı istihdam alanında bilinç arttırmayı hedefleyen faaliyetleri kapsamıştır<sup>440</sup>. Projenin sonunda ise hem merkez, hem de taşrada tüm tarafların katılımı ile kayıt dışı istihdam ile mücadele alanında kurumsal kapasite ve işbirliği sağlanmıştır<sup>441</sup>.

<sup>438</sup> SGK, ÇSGB, Yaşam, s. 7.

<sup>439</sup> NUTS, AB ülkelerinde kullanılan istatistiki bölge sınıflandırmasına verilen isimdir. Bir bölgenin NUTS I, II ya da III olarak sınıflandırılmasını belirleyen temel faktör ise nüfustur. Türkiye’de 12 NUTS I, 26 NUTS II ve 81 NUTS III bölgesi bulunmaktadır.

Delegation of the European Union to Turkey, “Ağrı, Malatya Konya, Kayseri NUTS II Bölgelerinde Bölgesel Kalkınma Programı, **Haber Bülteni**, 27.01.2012, <http://avrupa.info.tr/tr/ab-mali-destegi/ab-mali-destekli-programlar/basari-hikayeleri/success-stories-single-view/article/agri-malatya-konya-kayseri-nuts-ii-boelgelerinde-boelgesel-kalkinma-programi-1.html>, (16.04.2015).

<sup>440</sup> Acar, s. 1.

<sup>441</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “KİTUP Projesi”, **Basın Bülteni**, [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/projelerimiz/kitup\\_projesi!/ut/p/b1/hZLLkqJAEEW\\_pT\\_AJnnDEuRhIZYoxXNjIAoIIjigAl\\_ftk9vJjrazl1FnBNx82ZRMVVS8SW5n\\_KkPzWX5Pz3HQs7kzZNWauUVkFwAQDTD-eBuaJNwTyB6AvDDKPDpI1j8803b4gHZimEseZcFCb78F8D\\_\\_mauAlpw9JZjgJEE8cv\\_ISDi4Lf8ARUuolHUmlWuK-rO2sA5nTJT5QmvmTAKBqBIVz4Sx6aj48D0dBFF-Dw\\_HT27k9Su5FK78J0c3efNNWs70uhDSG7ZxRrYuxwfrpkh97Mx15LlQBDD30x6Up01uvUrrYytSngvL\\_MkbM\\_x4tCp9rYYM4\\_s1Gu2A5WfKldS3t6-dfSthF93jF\\_W6LNfwKsaP4FXd\\_7tUnjR1EcqemLiz2F5ilAhcDu3HF0VdO2nDZTP7kj1mEAoHFxahvsVQQWVYxtA9GaNxKvtVzvbGNyfGC8dw7-11MVZQxWfklZVHza1--PtH6HdxAFhgdJlliZZ0SBYym\\_jEDUO\\_TQdPe-ua7dQPMOziZFyTa\\_rDyiLzjoOElrx\\_2pbOT7oQ5ZR14nwtVBIm5rAdPr0e1UGY85y9WKEUP-4AixFOI85dokv12Lc8JgArlTD4u6uOstzP9U\\_nLECSvKmLcG0nSzWVUEcj8yZCbREruffVQ0rX](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/projelerimiz/kitup_projesi!/ut/p/b1/hZLLkqJAEEW_pT_AJnnDEuRhIZYoxXNjIAoIIjigAl_ftk9vJjrazl1FnBNx82ZRMVVS8SW5n_KkPzWX5Pz3HQs7kzZNWauUVkFwAQDTD-eBuaJNwTyB6AvDDKPDpI1j8803b4gHZimEseZcFCb78F8D__mauAlpw9JZjgJEE8cv_ISDi4Lf8ARUuolHUmlWuK-rO2sA5nTJT5QmvmTAKBqBIVz4Sx6aj48D0dBFF-Dw_HT27k9Su5FK78J0c3efNNWs70uhDSG7ZxRrYuxwfrpkh97Mx15LlQBDD30x6Up01uvUrrYytSngvL_MkbM_x4tCp9rYYM4_s1Gu2A5WfKldS3t6-dfSthF93jF_W6LNfwKsaP4FXd_7tUnjR1EcqemLiz2F5ilAhcDu3HF0VdO2nDZTP7kj1mEAoHFxahvsVQQWVYxtA9GaNxKvtVzvbGNyfGC8dw7-11MVZQxWfklZVHza1--PtH6HdxAFhgdJlliZZ0SBYym_jEDUO_TQdPe-ua7dQPMOziZFyTa_rDyiLzjoOElrx_2pbOT7oQ5ZR14nwtVBIm5rAdPr0e1UGY85y9WKEUP-4AixFOI85dokv12Lc8JgArlTD4u6uOstzP9U_nLECSvKmLcG0nSzWVUEcj8yZCbREruffVQ0rX)



Kayıt dışı istihdamla mücadele kapsamında yürütülen Etkin Rehberlik ve Denetim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Teşviki II (KİTUP II) Projesi, AB ve Türkiye Cumhuriyeti (TC) tarafından finanse edilen ve faydalanıcısı SGK olan bir projedir. KİTUP II; üç ana bileşenden oluşmaktadır. Bunlar; mal alım bileşeni, hibe bileşeni ve teknik destek bileşenidir. Projenin mal alımı bileşeni kapsamında, nüfusu 750.000'den fazla olan 29 ildeki il müdürlüğüne, Sigorta Primleri Genel Müdürlüğüne, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ile Rehberlik ve Teftiş Grup Başkanlıklarının kullanımına sunulmak üzere mal alımı yapılmıştır. Projenin hibe bileşeni kapsamında da, STK ve ilgili yerel kurumların hazırlamış olduğu proje taslakları için hibe sağlanacaktır. Projenin hibe bileşeni kapsamında, STK ve ilgili yerel kurumların hazırlamış olduğu proje taslakları için 100.000-350.000 Euro arasında değişen miktarlarda hibe sağlanacaktır. Sağlanacak toplam hibe tutarı ise 10.400.000 Euro'dur. KİTUP II hizmet bileşeni faaliyetleri 16/09/2014 tarihinde gerçekleştirilen açılış toplantısı ile uygulanmaya başlanmıştır. Teknik Destek Bileşeni kapsamında ise; sektörel rehberlerin hazırlanması, risk değerlendirmesi konusunda rehber hazırlanması, bölgesel analizler, akademik danışma kurulunun oluşturulması, eğitimler, çalışma ziyaretleri, görünürlük materyalleri hazırlanması ve farkındalık artırma faaliyetleri yapılacaktır<sup>442</sup>. Bu anlamda, kayıtlı istihdamın

---

WT08m2kkgg6kXNmb1dHZcyQ4RQ5HdhymfyYx\_F-

fOHtLXneXdb2OqZFk7K2wcWP8ZE/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/, (12.05.2015), (KİTUP).

<sup>442</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, "Etkin Rehberlik ve Denetim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Teşviki II Projesi", **Basın Bülteni**,

[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi\\_istihdam/Kitup/!ut/p/b1/hZPJkpswFEW\\_pT-ARsywFDOYWcwbCrCNwQYPYLD5-](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam/Kitup/!ut/p/b1/hZPJkpswFEW_pT-ARsywFDOYWcwbCrCNwQYPYLD5-)

jjdZJFOpVs7VZ1XT\_fcEp7jKZ4P5dw25dSeh\_L0856zhQF0TRAJCDTLZIBhQVXdMIgCJvECshc

A\_nMg-HKKeB7\_nvvd-mgdAZ4HBqCHFRhJJon\_2a4T2C-DRizEIko4B8gmDBt-

9P8FTvV4EmTYWxZAPM2ahseq76GTqJmlnQwIfwVo0onQ9MJhUnNYWWwpHkjinKG8ejMtSWf

gup7cj7QkCo2U5fZ78ZZ0-612w9orsnhW0Bo1JNs3FYyEMq2s7h0rVwbxaFUZ-

tkZ42uXh9uOVZm6rdStZyMjzNWxfJahBLcUXdZxrCWZII\_-3ts69\_hXyT18Tz5nSuXtUmeP4Bf-

XuA\_iq3O\_qcfRzv8OzF8b9F4tJPMRTQBeo16M9bgG3eovDjg-

kEKTRJiQthyGTqXaSMgddCSfhBxboRxsUDSutnIG9jb1tnEQiVBsGfXK\_kzZVv37Uvfv4J2IWCD

wAsdQDPVKx-

OxXtecPBqLCkN4ZcSW5J7T3Relk4zE9diPmavtBzOqqwZre0439Ra7DEdtEVZWczPCQjspyCZOJ

Mfz5nZk3AG7iZckZC9xuq66XmdZYaSLabdonK9cgsRq2kO2zwSkM2HaBkv9NtnKZ-qEv-

VwiFgy5CwO3shIvAKfgucUCHQNfsLt8QCmE7x-sDyY6FOh-EjvdbChzsifb-

lsLRJOAJjuEohuVpAY-7DHw4UWAY-

zf7RJbU5SrCjR4RRsOsGS2m2HPLNYyXZ66vx72wt2kDehvGdH1FIogzPVA8FUCW2h38TVRPA

UzOPbKcVnH97OGncp0FUd24bFoM4mQtdecb6d7OpifnNbKgKIWLVL45KT4eu-5U5-

IRlhM5T1HN6OfqK58JGT63Gt1rJYybbYRkbl6zAcHh\_U4aqQLdynWrnn9kksfRdFsMaayl9N1V2I

ZfPsBXPEvIA!!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/, (20.07.2015), (Etkin).

yararları konusunda bilinç oluşturulup farkındalık yaratılması konusunda yapılacak çalışmalar oldukça önemlidir<sup>443</sup>.

### 3. Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi (ALO-170)

Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi, 15 Kasım 2010 tarihinde hizmete girmiştir. İletişim merkezi 7 gün 24 saat açıktır. Ayrıca hedefi; çalışma hayatı ve sosyal güvenlik hakkında her türlü soru, öneri, eleştiri, ihbar, şikayet, başvuru ve talebi etkin ve hızlı bir biçimde çözümlenmesidir. İletişim merkezi, ÇSGB, SGK ve İŞKUR tarafından sunulan bütün hizmetler hakkında bilgi vermekte ve çözüm üretmektedir. Merkezde görevli personelin % 50'si özürü kişilerden oluşmaktadır<sup>444</sup>.

İletişim merkezi, devletin “Sosyal Sorumluluk ve Bürokrasinin Azaltılması” projeleri ile uyumlu olarak hizmet vermektedir. Buna göre “Bürokrasinin Azaltılması Projesi” bağlamında, sorunlara en hızlı biçimde olan “Tek Noktadan Erişim ve Kesintisiz Hizmet” vermek için tüm hizmetler konusunda bilgilendirme yapmakta ve çözüm üretmektedir<sup>445</sup>.

<sup>443</sup> Mustafa Uysal, “Kayıtdışılık: Nasıl Başarıyoruz?”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Cilt: S: 66, Şubat, 2011, s. 12.

<sup>444</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi “Alo 170””, **Basın Bülteni**,

[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/e\\_sgk/diger\\_uygulamalar/bize\\_ulasin/alo\\_170!/ut/p/b1/hZLLkqJAEEW\\_pT-ApngpLAsLCrQAAXnIhkBU3khhKsLXjzMxq-lwOncZce7inkw2YWM26bNHVWS36tJn7e89WaSYw1hROQhkHwBgcrwYAt\\_IREl8Afv3gCmCn\\_IRGxv59ETULDSI3FjQy7U6esSUGO96d4sllfjORMdNeSaCLK-cQ6KODCeB-YoClSwBvffRoyQXpFCINIVG07n36d3BmzBAZpxmiHi5ejcWct-s7Cw\\_a88V38vt2RpwUttRITinJqc7Fx7FJiqKGXv9XdHcIeff5qvs2ltCtP3fnuDNwB97rtmkOnSfY959gk-ZW8oyAIqsSKKiiDib1vvF8uVgRFqYInlQ10nnMmsCtbq9ZdCWNjEO26\\_UcJt11WzXyoSGOlvDY2dRXSNI2PbFoZx1Y1zxmIMqmRMLzNdsujuXZloHw6RzNxx7pX\\_FQzTpp7peHqlCoof0TOAcndtN5s6nzlrUqeVpk6wvsOUcdHLF4pkeDL\\_AHGNCJ7ErR-RU9il-zPSr7YVoX3mwjWE\\_YiiMRknPuXDzOLUePz5et03-0WK76KVFwKYQaALe8N-A7-\\_zB\\_iP9\\_0LWL43L7E7NgZi6tfTYM7N7NWz-7R37nhDKwGQaPS1PrR32khtz7ZRaiIGTFYAEHuXEGunmv7R2B5DL1AhYvimZljbuHQnduiCB5EevslkzC8ZtIRt/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/e_sgk/diger_uygulamalar/bize_ulasin/alo_170!/ut/p/b1/hZLLkqJAEEW_pT-ApngpLAsLCrQAAXnIhkBU3khhKsLXjzMxq-lwOncZce7inkw2YWM26bNHVWS36tJn7e89WaSYw1hROQhkHwBgcrwYAt_IREl8Afv3gCmCn_IRGxv59ETULDSI3FjQy7U6esSUGO96d4sllfjORMdNeSaCLK-cQ6KODCeB-YoClSwBvffRoyQXpFCINIVG07n36d3BmzBAZpxmiHi5ejcWct-s7Cw_a88V38vt2RpwUttRITinJqc7Fx7FJiqKGXv9XdHcIeff5qvs2ltCtP3fnuDNwB97rtmkOnSfY959gk-ZW8oyAIqsSKKiiDib1vvF8uVgRFqYInlQ10nnMmsCtbq9ZdCWNjEO26_UcJt11WzXyoSGOlvDY2dRXSNI2PbFoZx1Y1zxmIMqmRMLzNdsujuXZloHw6RzNxx7pX_FQzTpp7peHqlCoof0TOAcndtN5s6nzlrUqeVpk6wvsOUcdHLF4pkeDL_AHGNCJ7ErR-RU9il-zPSr7YVoX3mwjWE_YiiMRknPuXDzOLUePz5et03-0WK76KVFwKYQaALe8N-A7-_zB_iP9_0LWL43L7E7NgZi6tfTYM7N7NWz-7R37nhDKwGQaPS1PrR32khtz7ZRaiIGTFYAEHuXEGunmv7R2B5DL1AhYvimZljbuHQnduiCB5EevslkzC8ZtIRt/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/), (02.06.2015), (Alo).

<sup>445</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, “Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi (ÇSGİM) ALO 170”, **Basın Bülteni**,

[http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/sgb/dosyalar/csgim\\_alo170](http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/sgb/dosyalar/csgim_alo170), (05.06.2015), (ALO).

## C. Uluslararası Düzenlemeler

### 1. Birleşmiş Milletler (BM) Düzenlemeleri

Kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik yapılan çalışmaların temelinde aslında özellikle ele alınması çok önemli olan genel konular, ulusal ve uluslararası düzenlemelerde temel maddelerde kendilerini göstermektedir. BM kapsamında düzenlenen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, temelde insanlığı, insan haklarını, insanların yaşama ve çalışma haklarını ve özgürlüklerini kapsayan çok önemli uluslararası düzenlemelerdir. Ele alınan bu düzenlemeler ile kişilerin insan onuruna yakışır bir biçimde çalışma hakları da ele alınarak, kayıt dışı çalışmaları önlenmeye çalışılmaktadır.

BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi; BM İnsan Hakları Komisyonu tarafından Haziran 1948'de hazırlanan ve 10 Aralık 1948'de, BM Genel Kurulu'nun Paris'te yapılan oturumunda kabul edilen, 30 maddelik bir bildirdir. Ayrıca, bildirgenin imzalandığı 10 Aralık, Dünya İnsan Hakları Günü olarak kutlanır. Bildirgeye göre; herkes, ırk, renk, cins, dil, din, siyasi ya da herhangi bir başka inanç, ulusal ya da toplumsal köken, varlıklılık, doğuş ya da herhangi bir başka ayırım gözetilmeden bütün haklardan ve bütün özgürlüklerden yararlanabilir. Bildirge temel olarak; yaşam ve özgürlük olmak üzere çalışma yaşamına ilişkin olarak yasanın koruyuculuğundan eşit olarak yararlanma; barışçıl amaçlar için toplanma ve dernek kurma; eğitim; çalışma ve işini seçme özgürlüğü haklarını içermektedir<sup>446</sup>. Bildirgeye göre; “Bütün insanlar hür, haysiyet ve haklar bakımından eşit doğarlar. Herkes, ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer herhangi bir akide, milli veya içtimai menşee, servet, doğuş veya herhangi diğer bir fark gözetilmeksizin bahsedilen haklardan istifade edebilirler.”

*Çalışma yaşamına ilişkin bakıldığında bildirgenin 23'üncü maddesine göre; “Her şahsın çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır. Herkesin, hiçbir fark gözetilmeksizin, eşit iş karşılığında eşit ücrete hakkı vardır. Çalışan her kimsenin kendisine ve ailesine insanlık haysiyetine uygun bir yaşayış sağlayan*

<sup>446</sup> Vikipedi, “İnsan Hakları Evrensel Bildirisi”, **Ansiklopedi**, 27.05.2015, [http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0nsan\\_Haklar%C4%B1\\_Evrensel\\_Bildirisi](http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0nsan_Haklar%C4%B1_Evrensel_Bildirisi), (30.05.2015), (İnsan).

*ve gerekirse her türlü sosyal koruma vasıtalarıyla da tamamlanan adil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır. Herkesin menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır”.*

Bildirgenin 26’ncı maddesine göre ise; “Her şahsın öğrenim hakkı vardır. İlköğretim mecburidir. Teknik ve mesleki öğretimden herkes istifade edebilmelidir. Yükseköğretim, liyakatlerine göre herkese tam eşitlikle açık olmalıdır<sup>447</sup>”.

BM kapsamında düzenlenen diğer sözleşme de, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi’dir. Bu sözleşme, 16 Aralık 1966’da BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir ve 3 Ocak 1976 itibariyle yürürlüğe girmiş olan çok taraflı bir antlaşmadır. Taraf devletlerin bireylere işçi hakları, sağlık hakkı, eğitim hakkı ve yeterli bir yaşam standardı hakkı dahil olmak üzere çeşitli ekonomik, sosyal ve kültürel haklar verilmesine yönelik çalışmaları sözleşmece ele alınmaktadır. 160 devlet Temmuz 2011 itibariyle Sözleşmeye taraf olmuşlardır<sup>448</sup>. Sözleşmenin maddelerine bakıldığında çalışma yaşamını düzenleyen, kayıtlı istihdamı teşvik eden ve kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik; ayrımcılık yasağı; cinsiyet eşitliği; çalışma hakkı; adil ve uygun işte çalışma şartları; sendikal haklar; sosyal güvenlik hakkı; ailenin, anneliğin, çocukların ve gençlerin korunması; eğitim hakkı; zorunlu ilköğretimi sağlama yükümlülüğü ve kültürel yaşama katılma hakkı konuları ele alınmaktadır. Sözleşmenin çalışma yaşamına ve istihdama ilişkin maddeleri ele alındığında; çalışma hakkı, adil ve uygun işte çalışma şartları, sendikal haklar, sosyal güvenlik hakkı ve eğitim hakkı öne çıkmaktadır. Bu bağlamda Sözleşmenin ‘üçüncü maddesi olan çalışma hakkına göre;

*Taraf Devletler herkesin çalışma hakkını tanır ve bu hakkı korumak için gerekli tedbirleri alır. Çalışma hakkı, herkesin kendi seçtiği ve girdiği bir işte çalışarak geçimini sağlama imkanına ulaşma hakkım da içerir. Sözleşmeye Taraf Devletlerin çalışma hakkını tam olarak gerçekleştirmek üzere alacağı tedbirler arasında, teknik ve mesleki rehberlik hizmetleri ile öğretim programları yapmak, bireyin temel siyasal ve ekonomik özgürlüklerini koruyan şartlar içinde ekonomik, sosyal ve kültürel gelişme ile tam ve üretken istihdamı sağlamak için gerekli politikaları ve yöntemleri uygulamak da yer alır.*

Sözleşmenin 7’inci maddesi olan adil ve uygun işte çalışma şartları konusuna göre ise;

<sup>447</sup> Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, **Bildirir**, [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/trk.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/trk.pdf), (16.11.2014), ss. 2-7.

<sup>448</sup> Vikipedi, “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi”, **Ansiklopedi**, 06.04.2013, [http://tr.wikipedia.org/wiki/Ekonomik,\\_Sosyal\\_ve\\_K%C3%BCl%C3%BCrel\\_Haklar\\_Uluslararası%C4%B1\\_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi](http://tr.wikipedia.org/wiki/Ekonomik,_Sosyal_ve_K%C3%BCl%C3%BCrel_Haklar_Uluslararası%C4%B1_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi), (16.11.2014), (Ekonomik).

*Bu Sözleşmeye Taraf Devletler herkese adil ve elverişli şartlarda çalışma hakkı tanır. Bu şartlar; Bütün çalışanlara sağlanan asgari bir gelir ile birlikte en azından: hiç bir ayrıma tabi tutulmaksızın özellikle kadınların erkeklerin çalışma şartlarından daha alt düzeyde olmayan şartlarda çalışmaları güvence altına alınarak, eşit işe eşit ve adil ücret; bu Sözleşmenin hükümlerine uygun olarak, kendisi ve ailesi için nezh bir yaşam; güvenli ve sağlıklı çalışma şartları; Herkesin işinde daha yüksek mevkilere atanma sırasında, kıdem ve ehliyetten başka bir ölçüye tabi olmaksızın, eşit imkanlar; dinlenme, çalışma arası, çalışma saatlerinin makul ölçüde sınırlandırılması ile ücretli yıllık izin ve resmi tatillerde ücret verilmesi şeklindedir.*

Sözleşmenin 8'inci maddesi olan sendikal haklara göre ise sözleşme; “ Herkese kendi ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumak ve geliştirmek için sendika kurma ve sadece sendikanın kendi kurallarına tabi olarak kendi seçtiği bir sendikaya katılma hakkı tanınır.” Sözleşmenin 9'uncu maddesi olan sosyal güvenlik hakkı kapsamında da; “Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, herkese sosyal güvenlik hakkını tanır. Bu hak, sosyal sigorta haklarını da içerir.” Sözleşmenin 10'uncu maddesi olan ailenin, anneliğin, çocukların ve gençlerin korunması ilkesine göre ise;

*Annelere doğumdan önce ve sonra makul bir süre özel koruma sağlanır. Çalışan annelere bu dönem için ücretli izin veya yeterli sosyal güvenlikten yararlanabilecekleri bir izin verilir. Ayrıca hiç bir ayrımcılık yapılmaksızın, bütün çocuklar ve gençler için özel koruma ve yardım tedbirleri alınır. Çocuklar ve gençler ekonomik ve toplumsal sömürüye karşı korunur. Çocukların ve gençlerin ahlaklarına veya sağlıklarına zararlı bulunan veya onların yaşamları için tehlikeli olan veya onların normal gelişmelerine engel olan işlerde çalıştırılmaları kanunla cezalandırılır. Devlet ayrıca, çocukların ücretli olarak çalıştırılmasının hukuken yasaklandığı ve cezalandırıldığı asgari yaş sınırını tespit eder.*

Sözleşmenin 13'üncü maddesi olan eğitim hakkına göre ise;

*Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, herkese eğitim hakkı tanır. Sözleşmeci Devletler, eğitimin insan kişiliğinin ve onurunun tam olarak gelişmesine ve insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı güçlendirmesine yönelik olarak verilmesi konusunda birleşirler. İlköğretim zorunludur ve herkese ücretsiz ilköğretim sağlanır. Teknik ve mesleki eğitim de dahil ikinci eğitimin farklı türleri ve özellikle başlangıçta verilecek ücretsiz geliştirme eğitimi gibi her türlü uygun vasıtalarla, kural olarak herkesin girmesine ve yararlanmasına açık duruma getirilir.<sup>449</sup>*

BM kapsamında düzenlenen bir diğer sözleşme olan Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi ise; 16 Aralık 1966'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilmiş ve 23 Mart 1976 itibariyle yürürlüğe girmiş olan çok taraflı bir antlaşmadır. Sözleşmece, taraf devletlerin bireylerin yaşama hakkı, din

<sup>449</sup> Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü. “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi”, **Sözleşme**, [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafli/soz/bm/bm\\_04.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafli/soz/bm/bm_04.pdf), (20.11.2014), (Ekonomik), ss. 2-6

özgürlüğü, ifade özgürlüğü, toplantı özgürlüğü, seçim hakları ve adil yargılanma hakları dahil olmak üzere sivil ve siyasal haklarına saygı göstermeleri ele alınmaktadır. 168 devlet Nisan 2014 itibariyle Sözleşmeye taraf olmuşlardır<sup>450</sup>. Sözleşmenin maddelerine bakıldığında çalışma yaşamını düzenleyici, kayıtlı istihdamı teşvik edici ve kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik olarak; cinsiyet eşitliği; hakları kötüye kullanma yasağı; kölelik (zorla çalıştırılma veya zorunlu çalışma) yasağı; özgürlük ve güvenlik hakkı; örgütlenme özgürlüğü; hukuk önünde eşitlik konularının ele alınmaktadır<sup>451</sup>.

Kayıt dışı istidamın önlenmesinde önemli bir konu da kadınların istihdamının arttırılmasıdır. Bu bağlamda hazırlanan uluslararası düzenlemeler ile kadınlar, çalışma yaşamı içerisinde korunma altına alınmaktadırlar. Bu bağlamda, kadın istihdamına ilişkin hükümleri yer aldığı ve taraf devletlere bu anlamda sorumluluklar yükleyen en önemli uluslararası sözleşme, BM Genel Kurul'unun 18 Aralık 1979 tarihli ve 34/180 Sayılı kararı ile kabul edilmiş olan<sup>452</sup> ve 3 Eylül 1981'de yürürlüğe giren Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesine Dair Sözleşme'dir (CEDAW)<sup>453</sup>. Ülkemiz de 1985 yılında bu sözleşmeye taraf olmuştur ve sözleşme 1986 yılında yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin temel amacı, toplumsal yaşamın her alanında kadın ve erkek eşitliğinin sağlanması için, kalıplaşmış olan kadın ve erkek rollerine dayalı önyargıların yanı sıra geleneksel ayrımcılık içeren uygulamaların ortadan kaldırılmasıdır. Sözleşme ile taraf devletler, istihdam alanında kadın ve erkek eşitliğini sağlayacak şekilde kadınlara karşı ayrımcılığı önlemek için kadınlara haklar tanımakta, evlilik ve annelik nedeniyle kadına karşı ayrımcılık yapılmasını engellemek ve çalışma hakkını etkili bir biçimde korumak için tedbirler almakta ve gerektiği takdirde koruyucu yasal önlemler gözden geçirilerek düzeltilmekte, ya da kaldırılmaktadır<sup>454</sup>.

---

<sup>450</sup> Vikipedi, "Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi", **Ansiklopedi**, 10.04.2015, [https://tr.wikipedia.org/wiki/Ki%C5%9Fisel\\_ve\\_Siyasal\\_Haklar\\_Uluslararası\\_Sözleşmesi](https://tr.wikipedia.org/wiki/Ki%C5%9Fisel_ve_Siyasal_Haklar_Uluslararası_Sözleşmesi), (Kişisel).

<sup>451</sup> Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, "Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi", **Sözleşme**, [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/bm/bm\\_05.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/bm/bm_05.pdf), (20.11.2014), (Kişisel), ss. 2-11.

<sup>452</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, **Her Alandaki Kadın İstihdamının Arttırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu**, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları, No: 12, TBMM Basımevi, Ankara Kasım, 2013, s. 24.

<sup>453</sup> Savaş Taşkent ve Dilek Kurt, "Uluslararası Düzenlemeler Çerçevesinde Türk İş Mevzuatında Kadın İşçinin Korunması", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 40, 2014, s. 32.

<sup>454</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, ss. 25-26.

Kayıt dışı istihdamın önemli bir boyutunu da çocuk işçiler sorunu oluşturmaktadır. Çalışan çocuklar konusu da, BM tarafından çocukların korunması ve kayıt dışılığın önlenmesi amacıyla, yapılan önemli çalışmalar ile özellikle ele alınmıştır. Bu bağlamda; BM' in çocuklar hakkındaki ilk belgesi, 1924 tarihinde kabul edilen Çocuk Hakları Deklerasyonu'dur. BM tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile de bütün insanlar adına ulaşılması zorunlu olan hedefler açıklanmaktadır. Bunun yanında BM Çocuk Hakları Evrensel Bildirgesi, BM Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Çocuk Hakları Sözleşmesi de, BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin amaçlarını gerçekleştirmek adına oluşturulan araçlardır. Türkiye, BM Çocuk Hakları Evrensel Bildirgesi'ni 1990 tarihinde imzalarken, Çocuk Hakları Sözleşmesini de 1994 tarihinde onaylamıştır. Böylece çocukların haklarının korunması amaçlanmıştır<sup>455</sup>. Çocuk çalıştırılması ile ilgili diğer önemli BM Sözleşmeleri ise Kölelik Sözleşmesi, İnsan Ticaretini ve Fuhuşla Sömürülmeyi Bastırma Sözleşmesi, Köleliğin, Köle Ticareti ve Köleliğe Benzer Kuruluş ve Uygulamaların Kaldırılmasına Yönelik Ek Sözleşme ve Medeni ve Siyasal Haklar Üzerine Uluslararası Sözleşme olarak sayılabilmektedir. Ayrıca, yasal çerçeve üzerinde düzenlenen bir dizi BM Konferansı ile de çocuk çalıştırılmasıyla ilgili son on yıllık eylem planı kabul edilmiştir. Bu konferanslar; BM İnsan Hakları Konferansı, Amsterdam Çocuk Çalıştırılması Konferansı ve Oslo Çocuk Çalıştırılması Konferansı'dır<sup>456</sup>.

## 2. Avrupa Konseyi Düzenlemeleri

Avrupa Konseyi, üye ülkeler arasındaki birliğin güçlenmesi ve sosyal ve ekonomik anlamda da gelişmenin sağlanması amacıyla, 1965 yılında Avrupa Sosyal Şartı'nı kabul etmiştir<sup>457</sup>.

Avrupa Sosyal Şartı, kapsadığı haklar açısından kayıt dışı istihdamın önlenmesi açısından önemli nitelikler taşımaktadır. Avrupa Sosyal Şartı'na göre;

---

<sup>455</sup> ÇSGB, Project, s. 20.

<sup>456</sup> Uluslararası İşverenler Örgütü, **Handbook On Child Labour: A Guide for Taking Action**, International Organisation of Employers, Switzerland, 1998, s. 19.

<sup>457</sup> ÇSGB, Project, s. 20.

herkes, çalışma hakkına sahiptir. Bu bağlamda ele alınan 1'inci maddeye göre çalışma hakkının etkin kullanılabilmesi amacıyla; tam istihdamı gerçekleştirmek için olabildiğince yüksek bir istihdam düzeyine ulaşılması, çalışanların özgürce seçtikleri bir işte çalışması, tüm çalışanların ücretsiz bir şekilde iş bulma hizmetlerinden yararlanması ve uygun mesleğe yönlendirme, eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerini sağlanması ele alınmaktadır.

Avrupa Sosyal Şartı'na göre; tüm çalışanların adil, güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma, ayrıca kendilerine ve ailelerine yeterli bir yaşam düzeyi sağlamak için adil bir ücret alma hakkı vardır. Bu anlamda 2'inci maddede yer alan adil çalışma koşulları hakkı ile makul günlük ve haftalık çalışma saatlerinin sağlanması, ücretli resmi tatil imkanının sağlanması, ücretli yıllık izinin sağlanması, belirlenen tehlikeli ve sağlığa zararlı olan işlerde çalışanlara ücretli ek izin verilmesi ya da çalışma saatlerinin azaltılması ve ilgili ülkenin geleneklerine göre haftalık bir dinlenme süresi sağlanması konuları düzenlenmiştir. Güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları hakkını içeren 3'üncü maddeye göre ise; güvenlik ve sağlık alanında yasal düzenlemeler yapılması ve bunların uygulanmasının sağlanması ele alınmıştır. Adil bir ücret hakkını içeren 4'üncü madde ile de çalışanların kendilerine ve ailelerine saygın bir yaşam düzeyi sağlayacak şekilde bir ücret hakkına sahip olduklarını, çalışanların fazla çalışmaları karşılığında hak sahibi oldukları, çalışan erkekler ile kadınların eşit haklara sahip oldukları ve çalışanların işlerine son verilmeden önce uygun bir bildirim süresi hakları olduğu ve son olarak da ücretlerinden sadece ulusal yasalar, düzenlemeler ya da toplu sözleşmeler ile belirlenmiş koşullar içinde kesinti yapılabileceğine izin verilmesi kabul edilmektedir.

Tüm çalışanlar ve çalıştıranlar ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için ulusal ve uluslararası kuruluşlar düzeyinde örgütlenme özgürlüğüne ve toplu pazarlık hakkına sahiptirler. 5'inci maddede yer alan örgütlenme hakkı kapsamında da anlatıldığı üzere; çalışanların ve çalıştıranların ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumaları için yerel, ulusal ya da uluslararası örgütler kurma ve bu örgütlere üye olma özgürlüğünün sağlanması ve ulusal mevzuatın da bu özgürlüğü zedelemesi veya zedeleyici bir şekilde uygulamasını önlemeyi ele almaktadır. Toplu pazarlık hakkını içeren 6'ncı maddeye göre ise; çalışanlar ve çalıştıranlar arasında ortak görüşmelerin geliştirilmesi, gerekli durumlarda toplu sözleşmeler ile iş koşullarının



düzenlenmesi için özgürce görüşmelerin sağlanması, iş uyuşmazlıklarının çözümü amacıyla uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakem sisteminin kurulmasını ve menfaat uyuşmazlıklarında çalışanlar ile çalıştıranların ortak hareket hakkını içermektedir.

Avrupa Sosyal Şartı kapsamında, çocuklar ve gençler de uğrayacakları tehlikelere karşı özel korunma hakkına sahiptirler. Bu bağlamda madde 7'ye göre; çocukların sağlık, ahlak ve eğitimleri için zararlı olmayan hafif işlerde çalıştırılmaları, asgari çalışma yaşının en az 15 olması ile sağlanacaktır. Ayrıca tehlikeli ve sağlığa aykırı olan işlerde bu yaş kriteri daha da yükseltilebilecektir. Zorunlu öğrenim çağındaki çocukların eğitimlerinden yararlanmalarını engelleyecek işlerde çalışmamaları da sağlanacaktır. 16 yaşından küçüklerin çalışma sürelerinin, gelişmeleri ve mesleki eğitim gereksinimleri sonucunda sınırlandırılması da yapılacaktır. Genç çalışanların ve çırakların adil ücret hakları sağlanacak; gençlerin, çalıştıranların izniyle normal çalışma saatlerinde mesleki eğitimde geçirdikleri sürenin, günlük çalışma süresinden sayılması sağlanacaktır. Ayrıca, 18 yaşın altındaki çalışan kişilere yılda en az üç haftalık izin hakkının tanınması; 18 yaşın altındaki kişilerin, ulusal yasalar veya düzenlemelerle belirlenen işler dışında gece işinde çalıştırılmaması, ulusal yasalar veya düzenlemelerle belirlenen işlerde çalışan 18 yaşının altındaki kişilere ise düzenli sağlık kontrolünün yapılması sağlanacaktır. Bunun yanında, çocukların ve gençlerin işlerinden doğan tehlikeler sonucu uğradıkları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel olarak korunmaları da sağlanacaktır. Çocuk ve genç çalışanlar gibi, kadınlar da koruma altına alınmaktadır. Bu bağlamda, çalışan kadınlar analık durumunda ve diğer çalışan kadınlar çalışırken özel korunma hakkına sahiptirler. Çalışan kadınların korunma hakkını ele alan 8'inci maddeye göre; kadınlara doğumdan önce ve sonra toplam en az 12 haftalık izin sağlanması; çalıştıranın, bir kadına doğum izni sırasında işten çıkarma bildiriminde bulunmasının ya da doğum nedeniyle izinli olduğu sırada işten çıkarma bildiriminde bulunmasının yasa dışı sayılması; emzirme döneminde analara, bu amaçla yeterli bir süre işe ara verme hakkının sağlanması; endüstride çalışan kadınların gece işlerinde çalışmalarının düzenlenmesi ve çalışan kadınların yeraltı madenlerinde ve gerektiğinde tehlikeli, sağlığa aykırı ve ağır niteliği nedeniyle uygun düşmeyen tüm diğer işlerde çalışmalarının yasaklanmasını içermektedir.

Şartın diğere bir maddesi olan 9'uncu madde kapsamındaki, mesleğe yönelme hakkı ile herkes kişisel ilgi ve yetenekleri gereğince mesleğini seçmesine yardımcı olacak uygun mesleki yönlendirme imkanları hakkına sahiptirler. Ayrıca 10'uncu maddede ele alınan mesleki eğitim hakkı ile de herkesin mesleki eğitim hakkını etkin kullanmalarını sağlama hakkı açıklanmaktadır. Buna göre; gerektiğinde herkese, işveren ve çalışanların örgütlerine danışarak teknik ve mesleki eğitim olanağı sağlanması; kız ve erkek tüm gençlerin çeşitli işlerde çalışırken eğitimeleri için bir çıraklık sistemi ya da diğere sistemli düzenlemeleri sağlanması; gerektiğinde çalışan yetişkinler için yeterli ve kolay ulaşılabilir eğitim olanakları ile teknolojik gelişmeler sonucu ihtiyaç duyduğu yeniden eğitim gereksinimini karşılamak için kolaylıklar sağlanmasını; tüm ücretlerin ve masrafların azaltılması ya da kaldırılmasını; uygun durumlarda mali yardım yapılmasını, işçinin işi sırasında işverenin talebi üzerine gördüğü ek eğitimde harcanan zamanın normal çalışma süresinden sayılmasını; yeterli denetim yoluyla çıraklık ve gençlerin eğitimi ile yapılan diğere düzenlemelerin etkinliğini ve genel olarak genç işçilerin yeterli bir şekilde korunmalarının sağlanması gibi sağlanan imkanların tam kullanılmasını teşvik etmeyi içermektedir.

Avrupa Sosyal Şartı, önemli bir konu olan sosyal güvenlik hakkını da 12'inci maddede ele almaktadır. Bu maddeye göre; bir sosyal güvenlik sistemi kurmayı ya da korumayı; sosyal güvenlik sistemini 102 Sayılı "En Az Sosyal Güvenlik Standartlarına İlişkin Uluslararası Çalışma Sözleşmesi'nin onaylanması için yeterli bir düzeyde tutmayı ve sosyal güvenlik sistemini giderek daha yüksek bir düzeye çıkarmayı içermektedir. Şart'ın 13'üncü maddesince sağlık ve sosyal yardım hakkı, 14'üncü maddesince de sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkı ele alınmıştır. Buna göre; herkes ulaşılacak en yüksek sağlık düzeyinden yararlanma ve her türlü önlemlerden faydalanma hakkına sahiptir. Tüm çalışanlar ve sorumlu oldukları kişiler, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Ayrıca, herkes sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkına sahiptir. Yeterli kaynaklardan yoksun herkes, sosyal güvenlik ve sağlık yardımı hakkına sahiptir.

Özürülerin toplumsal yaşamda bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve katılma hakları da 15'inci madde de ele alınmaktadır. Bu maddeye göre; özürü kimseler mesleki eğitim, rehabilitasyon ve topluma yeniden uyum hakkına sahiptir. Bu bağlamda; özürülerin yönlendirilmesi, öğrenimi ve mesleki eğitimlerinin sağlanması

için gerekli önlemlerin alınması; işverenlerin normal çalışma ortamında özürhüklerini istihdam etmeleri ve çalışma koşullarını da onların ihtiyaçlarına göre düzenlemesi, gerekli durumlarda çalışmayı da bu duruma göre düzenlemesi ya da özürün durumuna göre bir istihdam türü yaratması desteklemektedir.

Şart'ın 17'inci maddesi olan ailenin sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkı ile toplumun temel birimi olan aile, tam gelişmesini sağlama açısından uygun sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkına; medeni hallerine ve aile ilişkilerine bakılmaksızın, analar ve çocuklar uygun sosyal ve ekonomik korunma hakkına sahiptir.

Avrupa Sosyal Şartı'nın 19'uncu maddesi olan çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yardım hakkına göre; kendi ülkesinde yasal olarak bulunan bu tür çalışanlara ücret, diğer istihdam ve iş koşulları; sendika üyeliği ve toplu pazarlığın sağladığı olanaklardan yararlanma ve barınma konusunda en az kendi vatandaşına sağladığı olanakların sağlanması düzenlemektedir. Ayrıca, bu tür çalışanların, çalıştırılan kişiler için ödenmesi gereken istihdam vergileri, harç ve primler ve yargısal işlemler bakımından en az kendi vatandaşına sağladığı olanakların sağlanması konusu ele alınmaktadır<sup>458</sup>.

1996 yılında imzalanan ve 1999'da yürürlüğe giren Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ile de daha önce imzalanan sözleşmede var olan eksikliklerin giderilmesi ve sosyal hakların kapsamının genişletmesi amaçlanmıştır. Türkiye'de de, 27/9/2006 tarihli ve 5547 Sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, 9 Nisan 2007 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Halen daha yürürlükte olan Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı da bir önceki gibi; çalışma hakkı, adil çalışma koşulları hakkı, adil ücret hakkı, örgütlenme (sendikalaşma) hakkı, toplu pazarlık hakkı (grev dahil), çocuklar ve gençlerin korunması hakkı, çalışan kadınların analığının korunması hakkı, sağlığın korunması hakkı, sosyal güvenlik hakkı, çocukların ve gençlerin korunma hakkı, yaşlıların sosyal korunma hakkı, iş güvencesi hakkı ve konut hakkı gibi çok sayıda ekonomik, sosyal ve sendikal hakkı güvence altına almaktadır<sup>459</sup>.

<sup>458</sup> İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, "Avrupa Sosyal Şartı (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi)", **Sözleşme**, [http://abmuzakere.bilgi.edu.tr/docs/avrupa\\_sosyal\\_sarti\\_metni.pdf](http://abmuzakere.bilgi.edu.tr/docs/avrupa_sosyal_sarti_metni.pdf), (11.06.2015), ss. 392-403.

<sup>459</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, ss. 27.

Bilindiği üzere, kayıt dışı istihdamın önlenmesinde, kadınların kayıtlı istihdam içerisindeki payının artırılması da son derece önemlidir. Avrupa Sosyal Şartı ile de kadınların çalışma yaşamı içerisindeki hakları ele alınmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Sosyal Şartı'nın 8'inci maddesi ile çalışan kadınların korunma hakları ele alınmaktadır. Böylece Şart'a taraf olan devletlerin çalışan kadınlarının hamilelik, doğum ve emzirme süreçlerindeki durumları korunma altına alınması amaçlanmaktadır. Avrupa Sosyal Şartı dışında, kadın ve erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik hükümler veren diğer düzenlemeler ise AB Direktifleridir. Bu bağlamda; İstihdam ve Çalışma Konusunda Kadınlar ve Erkekler Arasında Fırsat Eşitliği ve Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına İlişkin 2006/54 Sayılı Direktif, Sosyal Güvenlik Konularında Kadın ve Erkekler Arasında Muamele Eşitliği İlkesinin Aşamalı Olarak Uygulamaya Konulmasına İlişkin 79/7/EEC Sayılı Konsey Direktifi, Hamile, Loğusa ve Emziren Kadın Çalışanların İş Yerinde Sağlık ve Güvenliklerinin İyileştirilmesine İlişkin Asgari Önlemlerin Belirlenmesi Konusundaki 92/85/EEC Sayılı Konsey Direktifi, Mal ve Hizmetlere Erişimde Kadınlar ve Erkekler Eşit Muamele Edilmesi Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 2004/113/EC Sayılı Konsey Direktifi, Ebeveyn İzni Konusunda Gözden Geçirilmiş Çerçeve Anlaşmanın Uygulanmasına İlişkin 2010/18/EU Sayılı Direktif ve Kadın ve Erkekler Eşit Muamele İlkesinin Kendi Hesabına Çalışan Kadın ve Erkekler Arasında Uygulanmasına İlişkin Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin 2010/41/EU Sayılı Direktifi, bahsedilen bu düzenlemelerdir. Yine AB'nin kadın erkek eşitliğinin sağlanması açısından aldığı bir diğer düzenleme ise, 2010 yılında kabul edilen Kadın Şartı'dır. Şart'a göre; ayrımcılık, eğitim, işgücü piyasası ayrımları, belirsiz çalışma koşulları, zorunlu part-time çalışma ve bakım sorumluluklarının erkekler ve kadınlar arasında dengeli olmayan dağılımı, kadınların istihdamını etkilemektedir. Bu Şart ile kadının potansiyelinin ve yeteneklerinin tam olarak kullanılmasının, işgücü piyasasında daha iyi cinsiyet dağılımının ve kadınlar için daha nitelikli işlerin sağlanması hedeflenmiştir. Şart ile eşit ekonomik bağımsızlık, eşit işe eşit ücret, karar almada eşitlik, cinsiyet temelli şiddetin sona erdirilmesi ve dış ilişkilerde toplumsal cinsiyet eşitliği şeklinde beş öncelikli alan belirlenmiştir. AB'nin, gelecekteki yapısı üzerinde önemli kararların alındığı Lizbon Stratejisi'nde de kadınların erkeklerle eşit oranda fırsatlara sahip olmalarının sağlanması ele

alınmıştır. Bu bağlamda, hayat boyu öğrenme faaliyetlerinin yürütülmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması, çalışma ve iş hayatının dengelenmesi (özellikle çocuk bakım hizmetleri) ve istihdam kurumlarının güçlendirilerek istihdam edilebilirliğin artırılması hedeflenmektedir. Lizbon Stratejisi sonrasında kabul edilen Avrupa 2020 Stratejisi'nde ise; kadınların daha çok işgücü piyasasına dahil edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu hedefe ulaşılabilmesi için işgücü hareketliliğinin artırılması, kalifiye işgücü yetiştirilmesi önlemleri ve işgücü piyasalarının modernleştirilmesi ele alınmaktadır<sup>460</sup>.

### 3. Uluslararası Çalışma Örgütü Düzenlemeleri

UÇÖ'nun en temel fonksiyonlarından birisi, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın uluslararası standartları belirleyen Sözleşmelerinin üçlü yapı (işçi-işveren-hükümet) tarafından kabul edilmesidir. Bu Sözleşmeler, üye ülkelerin yasama organlarındaki onayıyla öngördükleri koşullarının uygulanmasında bağlayıcı hükümler içermektedirler. Sözleşmeler 1919'dan günümüze, çalışma yaşamı ile ilgili hemen her konuyu kapsamıştır. Bunlar arasında, bazı temel insan hakları (dernek kurma, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin yasaklanması, çalışma hayatında ayrımcılığın yok edilmesi gibi), çalışma yönetimi, endüstriyel ilişkiler, istihdam politikası, çalışma koşulları, sosyal güvenlik, iş güvenliği ve sağlığı, kadınların istihdamı gibi önemli konular yer almaktadır. Her üye ülke, karar alma konumunda olan ulusal yetkililerin de yer aldıkları Konferans tarafından belirlenen Sözleşmelere uymakla yükümlüdür<sup>461</sup>. Türkiye, 59 UÇÖ Sözleşmesi'ni onaylamıştır. Bu sözleşmelerden ise 53 tanesi yürürlüktedir<sup>462</sup>.

UÇÖ, çalışma hayatına ilişkin politikalar üzerinde önemle durmaktadır. Bu bağlamda çalışma hayatını düzenlemek ve istihdamı teşvik etmek amacıyla birçok sözleşme ortaya koymuştur. Bu sözleşmeler çalışma hayatını düzenleyip kayıtlı istihdamı teşvik ederken kayıt dışı istihdamın önlenmesi açısından da son derece

<sup>460</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, ss. 26-30.

<sup>461</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü. "ILO Sözleşmeleri ve Tavsiye Kararları", **Basın Bülteni**, [http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/ilo\\_soz.htm](http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/ilo_soz.htm), (20.06.2015), (Tavsiye).

<sup>462</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü. "Türkiye'nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/sozlesmeler.htm>, (20.06.2015), (Türkiye).

önemlidir. Ele alınan politikalara göre öncelikle çalışma hayatında hiç kimseye ayrımcılık yapılamaz. Bu konu, 111 Sayılı Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi ile ele alınmakta, buna göre; ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal inanç, ulusal ya da sosyal menşe bakımından yapılan iş veya meslek edinmede ya da edinilen iş veya meslekte karşılaşılan davranış bakımından her türlü ayrımcılığı gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı ortadan kaldırma ve eşitliği geliştirme konu alınmaktadır<sup>463</sup>.

Kayıt dışı istihdamın önemli bir nedeni olan işsizlik sorunu ise 2 Sayılı İşsizlik Sözleşmesi ile ele alınarak, işsizliğin önlenmesi ve onun sonuçlarına çözüm bulunmasına yönelik hazırlanmıştır<sup>464</sup>. Çalışma hayatının önemli bir boyutu olan ücret konusu da 26 Sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi ile ele alınmaktadır. Bu sözleşme, toplu sözleşme ile ya da başka bir yolla etkili bir ücret tespitinin olmadığı ya da düşük ücret olan işlerde ya da işlerin bölümünde (özellikle de evde yapılan işlerde) asgari ücret tespiti yapılmasını güvence altına almaktadır<sup>465</sup>. Yine hazırlanan 95 Sayılı Ücretin Korunması Sözleşmesi'yle de; yapılan da ya yapılacak olan bir iş ya da hizmet karşılığında yazılı ya da sözlü iş sözleşmesi gereğince işveren tarafından işçiye ödenmesi gereken olan bedel ya da kazancın korunması konusu ele alınmaktadır<sup>466</sup>. 100 Sayılı Eşit İşe Eşit Ücret Sözleşmesi ile de; eşit değerde olan işler için erkek ya da kadın işçiler arasında ücret eşitliğinin olduğu ve cinsiyete dayalı her hangi bir ayırım yapılamayacağı konusu ele alınmaktadır<sup>467</sup>.

Çalışma hayatının en önemli sorunlarından birisi olan zorla çalıştırılma konusu da, 29 Sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesi ile ele alınmıştır. Bu sözleşmeye göre, her ne şekilde olursa olsun zorunlu olarak çalıştırılmanın kaldırılması hükümleri yer almaktadır<sup>468</sup>. Ayrıca 105 Sayılı Zorla Çalıştırılmanın Kaldırılması

---

<sup>463</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "111 No'lu Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz111.htm>, (20.06.2015), (111).

<sup>464</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "2 No'lu İşsizlik Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz002.htm>, (20.06.2015), (2).

<sup>465</sup> UÇÖ, "26 No'lu Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz026.htm>, (08.10.2014), (26).

<sup>466</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "95 No'lu Ücretin Korunması Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz095.htm>, (20.06.2015), (95).

<sup>467</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "100 No'lu Eşit Ücret Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz100.htm>, (20.06.2015), (100).

<sup>468</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "29 No'lu Zorla Çalıştırma Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz029.htm>, (20.06.2015), (29).

Sözleşmesi ile de, zorunlu çalıştırmayı menetmek konusu ele alınmaktadır<sup>469</sup>. Bunun yanında; 45 Sayılı Yeraltı İşleri Sözleşmesi'ne göre de, kadın olan hiç kimse, yaşı ne olursa olsun maden ocaklarında ve yer altı işlerinde çalıştırılmaz<sup>470</sup>. Ayrıca yer altı işlerinde çalıştırılma asgari çalışma yaşını içeren 123 Sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi ile de kişiler korunma altına alınmaktadır<sup>471</sup>.

UÇÖ Sözleşmelerince ele alınan bir diğer önemli konu ise, iş sağlığı ve güvenliğidir. Bu bağlamda; 155 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme ile de iş güvenliği, iş sağlığı ve çalışma ortamına ilişkin ulusal politika geliştirilerek; işle bağlantılı olan ya da işin yürütülmesi sırasında ortaya çıkan kaza ve yaralanmaları, çalışma ortamında bulunan tehlike nedenlerini mümkün olduğu ölçüde en aza indirmek amacıyla önlem alınması ele alınmaktadır<sup>472</sup>. Bunun yanında 187 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi ile de ulusal politika, ulusal sistem ve ulusal program geliştirme yoluyla iş kazalarını, meslek hastalıklarını ve ölümleri önlemek amacıyla iş sağlığı ve güvenliğinin sürekli geliştirilmesi esas alınmaktadır. Bu bağlamda güvenli ve sağlıklı bir çalışma ortamı sağlamak temel amaçtır. İşçilere sağlanacak güvenli ve sağlıklı bir çalışma ortamı, her seviyede geliştirecektir. Ayrıca iş risklerini ve tehlikelerini değerlendirmek; iş riskleri ya da tehlikeleri ile kaynağında mücadele etmek; bilgilendirme, danışma ve eğitimi içeren ulusal önleyici güvenlik ve sağlık kültürünü oluşturmak gibi temel konular da geliştirecektir<sup>473</sup>. Ayrıca 161 Sayılı Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sözleşme ile de işletmedeki işveren, işçiler ve onların temsilcilerine iş ile ilgili en uygun fiziksel ve zihinsel sağlık koşullarının sağlanması, güvenli ve sağlıklı bir çalışma ortamının oluşturulması ve sürdürülmesi ayrıca işin bu durumlar dikkate alınarak

---

<sup>469</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "105 No'lu Zorla Çalıştırılmanın Kaldırılması Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz105.htm>, (20.06.2015), (105).

<sup>470</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "45 No'lu Yeraltı İşleri (Kadınlar) Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz045.htm>, (20.06.2015), (45).

<sup>471</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "123 No'lu Asgari Yaş (Yeraltı İşleri) Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz123.htm>, (20.06.2015), (123).

<sup>472</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "155 No'lu İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz142.htm>, (20.06.2015), (155).

<sup>473</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "187 No'lu İş Sağlığı ve Güvenliği Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz187.htm>, (20.06.2015), (187).

uyarlanması konuları ele alınmaktadır<sup>474</sup>. Ayrıca diğer önemli bir konu olan sosyal güvenlik konusu da, 102 Sayılı Sözleşme kapsamında yer alan Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi ile sosyal güvenliğin asgari normlarının belirlenmesi şeklinde ele alınmıştır<sup>475</sup>.

Çalışma hayatının bir diğer boyutu olan örgütlenme konusu da, sözleşmelerle ele alınmıştır. Bu bağlamda hazırlanan 87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi ile çalışanların ve işverenlerin herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmaları ve bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmaları hakkına sahip oldukları ele alınmaktadır<sup>476</sup>. Yine 98 Sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi ile de, çalışma şartlarının kolektif olarak işverenler ya da işveren kuruluşları ile işçi kuruluşları arasında düzenlenmesi ve bu durumun geliştirilmesinin teşvik edilmesi ele alınmaktadır<sup>477</sup>. Yine istihdam bazlı korumayı amaçlayan bir diğer sözleşme olan 158 Sayılı Hizmet İlişkinde Son Verilesi Sözleşmesi de tüm ekonomik faaliyet alanlarına ve hizmet sözleşmesi ile istihdam olunanlara uygulanmaktadır. Fakat belirli süreli çalıştırılan ya da belirli bir işin tamamlanması ile ilgili hizmet sözleşmesiyle çalıştırılan işçiler; süresi önceden belirlenmiş deneme süreli hizmet sözleşmesi ile çalışan işçilerden deneme süresi içinde bulunanlar ve süreksiz hizmet ilişkisi içinde çalışan işçiler için bu sözleşme hükümleri tamamen ya da kısmen uygulama alanı dışında kalabilir. Ayrıca, bu sözleşmenin koruyucu hükümlerinden kaçınmak için belirli süreli hizmet sözleşmeleri yapılmasına karşı yeterli güvenceler alınmalıdır<sup>478</sup>.

UÇÖ Sözleşmelerince, kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve istihdamın geliştirilmesi bağlamında 122 Sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi'ne yer verilmektedir. Bu bağlamda; iktisadi gelişme ve kalkınmayı teşvik etmek, hayat

---

<sup>474</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "161 No'lu Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sözleşme", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz161.htm>, (20.06.2015), (161).

<sup>475</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "102 No'lu Sosyal Güvenlik Asgari Standartlar Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz102.htm> (20.06.2015), (102).

<sup>476</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "87 No'lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz087.htm>, (20.06.2015), (87).

<sup>477</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "98 No'lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz098.htm>, (20.06.2015), (98).

<sup>478</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "158 No'lu Hizmet İlişkinde Son Verilmesi Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz158.htm>, (20.06.2015), (158).



seviyesini yükseltmek, işgücü ihtiyaçlarını karşılamak, işsizlik ve eksik istihdam sorununu çözümlmek amacıyla işin serbestçe seçilmesi ile tam ve verimli istihdamın gerçekleştirilebileceği aktif bir politika hedef alınmaktadır<sup>479</sup>. Yine bu amaca yönelik 142 Sayılı İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Sözleşmesi ele alınmıştır. Bu sözleşmeye göre; istihdam ile yakından ilgili kapsamlı bir mesleki rehberlik ve eğitim politikası ile programları geliştirilecektir. Bu politika ve programlar; bölgesel ve ulusal düzeyde istihdam ihtiyacı, fırsatları ve sorunları ile ekonomik, sosyal ve kültürel gelişim düzeyine göre düzenlenmektedir. Ayrıca, politika ve programlar ulusal şartlara uygun, kişinin çalışma ortamını ve sosyal çevreyi anlamaya yönelik, toplumun ve kişilerin ihtiyaçları dikkate alınarak, eşitlik esasına dayalı çalışma yeteneklerini geliştirmeyi teşvik edecek şekilde olacaktır. Bunların yanında tüm sakat ve özürliüler için hazırlanacak özel programlar da dahil olmak üzere, tüm çocuklara, gençlere ve yetişkinlere yönelik istihdama ilişkin mesleki rehberlik sistemleri yaygınlaştıracaktır. Mesleki eğitim sistemleri, ekonominin tüm sektörlerinde ve tüm ekonomik faaliyet kollarındaki genç ve yetişkinlerin ömür boyu mesleki eğitim ihtiyaçlarını, tüm beceri ve sorumluluk düzeylerinde karşılayacak şekilde olacaktır<sup>480</sup>. Yine bu bağlamda oluşturulan 159 Sayılı Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdam Sözleşmesi de; mesleki rehabilitasyon ile bir sakatın uygun iş edinmesini, sürdürmesini ve topluma entegrasyonunun ya da reentegrasyonunun sağlanmasını içermektedir<sup>481</sup>.

Kayıt dışı istihdam konusunda UÇÖ çocuk işçiliği, kadın istihdamı, genç istihdamı ve sosyal diyalog konularında özellikli çalışmalarda bulunmaktadır. Kayıt dışı istihdamın önemli bir boyutunu oluşturan çocuk işçiliği konusu, UÇÖ'nün kurulduğu ilk zamandan itibaren önemle gündemindedir. Bu konu 1992-1993 yıllarından itibaren UÇÖ bağlamında gözetilmesi gerekli olan bir konu olarak

---

<sup>479</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "122 No'lu İstihdam Politikası Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz122.htm>, (20.06.2015), (122).

<sup>480</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "142 No'lu İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz142.htm>, (20.06.2015), (142).

<sup>481</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "159 No'lu Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdam (Sakatlar) Sözleşmesi", **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz159.htm>, (20.06.2015), (159).

belirlenmiştir<sup>482</sup>. Bu bağlamda UÇÖ, çalışan çocuklarla ilgili 22 sözleşme ve 11 tavsiye kararını yürürlüğe koymuştur. Türkiye'nin üye olduğu 1932 yılından itibaren onayladığı 59 UÇÖ Sözleşmesinden 7 tanesi doğrudan çalışan çocuklara yönelik, 3'ü de dolaylı olarak bu konu ile ilgilidir. UÇÖ'nün Temel Haklar Bildirgesi'ndeki dört ana konunun ikisi doğrudan çocuklar ile ilgili olmakla beraber, biri 138 Sayılı sözleşme olan Çalışma Asgari Yaşını Belirleyen Sözleşme olup, bir diğeri ise 182 Sayılı En Kötü Biçimde Çocuk Çalıştırılmasını Önlemeye yöneliktir. Türkiye her iki sözleşmeyi de onaylamıştır. UÇÖ'nün daha önceden kabul edilen sözleşmeleri, istihdama kabul için asgari yaş sınırını sektörlere göre ayrı ayrı belirlemişti. Bu konu ile ilgili 138 Sayılı Sözleşme ile bütün işlere belirli ilkeler konulmuştur<sup>483</sup>. Bu sözleşme ile çocuk işçiliğinin etkin bir şekilde ortadan kaldırılması ve istihdama yönelik yaş kriterinin gençlerin fiziksel ve zihinsel yönden tam olarak gelişmelerine yönelik düzeye yükseltilmesini sağlayan ulusal bir politika takip edilmesi esas alınmıştır<sup>484</sup>. 138 Sayılı Sözleşme ile 15 yaşından küçüklerin çalıştırılması yasaklanırken, ülkelerin tercihlerine göre 14 ya da 13 yaşında yalnızca hafif işlerin yapılabilmesine izin verilmektedir. Ayrıca sağlık, güvenlik ve ahlaki yönden tehlikeli durumları içeren bütün işlerde de çalışma, 18 yaşına kadar yasaklanmıştır 182 Sayılı Sözleşme ile de Çocuk Çalıştırılmasının En Kötü Biçimleri açıklanmıştır. Çocukların alım-satımı ve ticareti, borç karşılığında ya da bağımlı çalıştırılması ve çocukların askeri çatışmalarda zorla ya da zorunlu tutularak kullanılmasını içeren zorla çalıştırma gibi kölelik ya da köleliğe benzer uygulamaların bütün türleri; çocukların fahişelikte, pornografik yayınların üretiminde ya da bu tarz gösterilerde kullanılması ya da bunların tedarikini ya da sunumunu yapmaları; çocukların uyuşturucu madde üretimi ya da ticareti gibi yasal olmayan durumlarda kullanılması ya da bunların tedarikini ya da sunumunu yapmaları; genel anlamda çalışma koşulları açısından çocukların sağlığına, güvenliğine ya da ahlaki gelişimlerine zararlı yönden etkileyen işlerde çalıştırılmalarına, “Çocuk Çalıştırılmasının En Kötü Biçimleri”

---

<sup>482</sup> Nejat Kocabay, “Uluslararası Çalışma Örgütü Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı (IPEC)”, **Türkiye’de Çalışan Çocuklar Semineri 29-31 Mayıs 2001**, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Uluslararası Çalışma Örgütü, Yayın No: 2534, Ankara, Mart 2002, s. 27.

<sup>483</sup> U.S. Department of Labor, **Advancing the Campaign Against Child Labor**, Cilt: 2, U.S. Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs, 2002, s. 2.

<sup>484</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, “138 No’lu Asgari Yaş Sözleşmesi”, **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz138.htm>, (20.06.2015), (138).

denilmektedir<sup>485</sup>. 182 Sayılı bu sözleşme, bu sözleşmeyi onaylayan ülkelerde, en kötü biçimdeki çocuk çalıştırılmasının yasaklanmasını ve ortadan kaldırılmasını sağlayacak önlemler alınmasını dile getirmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de de bu sözleşme dolayısı ile çocuk çalıştırılmasının en kötü biçimlerini ortadan kaldırmak amacı ile “Çocuk Çalıştırılmasının Önlenmesi Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi” ortaya çıkarılmıştır<sup>486</sup>. Çocuk çalıştırılması konusunda yapılan bir diğer çalışma ise, “Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı” (International Programme on the Elimination of Child Labour - IPEC)’dir<sup>487</sup>. Türkiye’de de T.C. Hükümeti adına ÇSGB, çocuk çalıştırılması ile mücadele anlamında, 1992’de UÇÖ ile imzaladığı protokol ile bu programa katılmıştır. ÇSGB da, Türkiye’deki çocukların çalıştırılmasını önlemek amacıyla oluşturulan politikaları belirlemek ve bunları gerçekleştirmek için izlenecek olan strateji ve yöntemleri belirleyebilmek, bu konudaki çalışmaların koordinasyonunu ve takibini sağlamak amacıyla 1992’de Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde Çalışan Çocuklar Bölümünü oluşturmuştur<sup>488</sup>. IPEC’ e katılan ülkelerdeki çalışan çocukların korunmasına yönelik yapılan ulusal anlamdaki çalışmalar, kamu, gönüllü kuruluşlar ve ilgili kilit gruplar olan işçi sendikaları, iş müfettişleri, işveren örgütleri, eğitimciler, basın, aileler, çocuklar ve diğerleri tarafından yürütülmektedir. UÇÖ ve bu programın asıl amacı ve hedefi, çocuk çalıştırılmasına son verilmesi iken, kısa ve orta vadeli hedefi ise çocukların korunması ve çalışma koşullarının da iyileştirilmesidir. Fakat ülkelerin sosyal ve ekonomik bağlamdaki değişik özellikleri, kaynakların yetersizliği ve alt yapı eksikliği sonucunda bu sorunun çok kısa sürede sona erdirilmesi zor olmaktadır. Bu durumun gerçekleşmesi için, ancak ülkelerin ekonomik ve sosyal koşullarında iyileşmelerin meydana gelmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, IPEC öncelikle “En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğini” ele almaktadır. IPEC’in stratejisi, hükümetlerin çocuk çalıştırılması ile mücadelesindeki istek ve kararlılıklarını; işçi, işveren ve sivil toplum kuruluşları ile birlik içerisinde en üst düzeye çıkarması için katkıda bulunması olarak ifade edilmektedir<sup>489</sup>. IPEC’in amacı

---

<sup>485</sup> U.S. Department of Labor, s. 3.

<sup>486</sup> ÇSGB, Project, s. 21.

<sup>487</sup> Kocabay, s. 27.

<sup>488</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **Çocuk İşçiliği ile Mücadelede Öğretmen El Kitabı**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, No: 148, Ankara, s. 24.

<sup>489</sup> Kocabay, s. 27.

kapsamında çocuk çalıştırılması sorunu ile mücadele anlamında uzun vadede çocukların çalıştırılmasının sonlandırılması söz konusu iken, kısa ve orta vadede de çocukların çalıştırıldıkları en kötü biçimlerin ortadan kaldırılması ve çocukların çalışma koşullarının düzenlenerek korunmalarının sağlanması söz konusudur<sup>490</sup>. IPEC, dört müdahale alanında aktif rol oynamaktadır. Bu sorun üzerinde bilinç ve duyarlılık geliştirmek, çocuk sömürüsünün en kötü biçimleri üzerinde odaklaşan önlemler almak, bu sorunun temel nedenlerini ele alan uzun dönemli müdahalelerde bulunmak ve eğitimidir<sup>491</sup>. Ülkemiz, IPEC programı aracılığıyla çocuk işçiliği ile mücadele hareketine başlayan ilk 6 ülkeden birisi olmuştur. Bu amaçla çocukların fiziksel güvenliğine, psikolojik ve sosyal durumlarına, eğitsel ve kültürel durumlarına yönelik birçok çalışma yapılmıştır.<sup>492</sup>

Genç istihdamına yönelik yapılan çalışmalara bakıldığında ise, 20 Şubat 2009'da Türkiye, genç istihdamını ülkenin öncelikli konuları arasına taşıyan İnsana Yakışır İş Ülke Öncelikleri Mutabakat Zaptı'nı imzalamıştır. Ayrıca Türkiye'deki gençler arasındaki işsizlik sorununa BM sisteminin ortak bir cevabı olarak, "BM Ortak Programı-Herkes için İnsana Yakışır İş: Ulusal Gençlik İstihdam Programı ve Antalya Pilot Bölge Uygulaması" adlı bir ortak program başlatılmıştır. Binyıl Kalkınma Hedefleri Fonu tarafından desteklenen bu Ortak Program ile 15-24 yaş arasındaki genç nüfus için insana yakışır iş fırsatlarının artırılması hedeflenmektedir. BM Ortak Programı'nın ulusal ortağı ise İŞKUR'dur<sup>493</sup>.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi açısından bakıldığında kadınların istihdamının artırılmasının son derece önemli olduğu da tartışılmazdır. Bu bağlamda kadınları çalışma yaşamında korumak, onların insana yakışır işlere sahip olmalarını sağlamak, onlara istihdam sağlamak, eğitim imkanı yaratmak, daha iyi ücret almalarını sağlamak ve cinsiyet eşitliğini sağlamak amacıyla UÇÖ tarafından bazı programlar uygulamaya konulmuştur. Bu programlar; "Kadınlara Daha Fazla ve

---

<sup>490</sup> T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü Çalışan Çocuklar Bölümü, "Bir Bakışta Dünya'da Çocuk İşçilerin Durumu", **Çalışan Çocuklar**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, 2009, (Durumu), s. 8.

<sup>491</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü Uluslararası Eğitim Merkezi, **Çocuk İşçiliği Bilgilendirme Materyali Ünite 1: Sorun**, çev. Metin Çulhaoğlu, Kariyer Matbaacılık, Ankara, 2001, (Ünite), ss. 57-58.

<sup>492</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü. "Çocuk İşçiliği", **Basın Bülteni**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/child.htm>, (12.08.2014), (Çocuk).

<sup>493</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, "Genç İstihdamı Uluslararası Çalışma Örgütü. "ILO Sözleşmeleri ve Tav", **Basın Bülteni**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/youth.htm>, (12.08.2014), (Genç).

Daha İyi İş Sağlama Uluslararası Programı ve Kadın-Erkek Eşitliği, Yoksulluk ve İstihdam Alanlarında Kapasite Geliştirme Programı”dır<sup>494</sup>. Türkiye, UÇÖ’nün kadınları koruma altına alan, cinsiyet eşitliğini ve kadın istihdamını teşvikini sağlamayı amaçlayan 45, 100, 102, 111, 122 ve 142 Sayılı sözleşmelerini imzalamıştır<sup>495</sup>. Bu sözleşmeler; 1935 tarihli ve 45 Sayılı Maden Ocaklarında ve Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında Sözleşme, 1951 tarih ve 100 Sayılı Eşit Değerde İş için Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Sözleşmesi ve Tavsiye Kararı, 1952 tarih ve 102 Sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında Sözleşme, 1958 tarih ve 111 Sayılı İş ve Meslek Bakımından Ayrım Sözleşmesi ve 11 Sayılı İşe Alınma ve Çalışma Koşulları Açısından Ayrım ve Gözetici Davranışlar Tavsiye Kararı, 1964 tarih ve 122 Sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi ve Tavsiye Kararı ve 1975 tarih ve 142 Sayılı İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Sözleşmesi’dir. Ayrıca UÇÖ’nün 1985 tarihli İstihdamda Kadın ve Erkek İçin Eşit Fırsat ve Eşit Muamele Kararı da UÇÖ’nün kadın çalışanlar için geliştirdiği politikaları ele almaktadır. Kadın çalışanların haklarını güvence altına alan ve Türkiye tarafından onaylanmayan sözleşmeler de mevcuttur. Bunlar; 156 Sayılı Aile Sorumlulukları Olan İşçiler Sözleşmesi, 175 Sayılı Kısmi Süreli Çalışma Sözleşmesi, 177 Sayılı Ev Eksenli Çalışma Sözleşmesi, 183 Sayılı Annelik Hakkının Korunması Sözleşmesi ve 189 Sayılı Ev İşçileri için İnsana Yakışır İş Sözleşmesi’dir. Ülkemiz tarafından bu sözleşmelerde yer alan hükümlerin de uygulamaya konulması, istihdam açısından önemli olacaktır<sup>496</sup>.

UÇÖ, dünyanın pek çok ülkesinde Saygın İş Ülke Programını yürütmektedir. Bu kapsamda, Türkiye de, 10 Şubat 2009 tarihinde Ulusal Saygın İş Programı Mutabakat Zaptını imzaladı. Böylelikle, Türkiye Hükümeti ve UÇÖ, Ulusal Saygın İş Programı’nı Türkiye’deki sosyal ortakların da işbirliğiyle uygulayacaklarını beyan ettiler. Buna göre, cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadın istihdamının artırılması konusu, mutabık kalınan maddelerden biri olarak belirlendi. İmzalanan Ulusal Saygın İş Programı ile birlikte kadınlar için insana yakışır işlerin yaygınlaştırılmasının ve kadın istihdamının artırılmasının önemi vurgulanmıştır. Bu bağlamda kadın istihdamının geliştirilmesi konusundaki UÇÖ’nün genel politikası ve

<sup>494</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, s. 31.

<sup>495</sup> UÇÖ, Türkiye.

<sup>496</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, ss. 32-34.

Türkiye’deki düşük kadın istihdamı oranı gerçeğinden hareketle, Türkiye’de kadın istihdamının geliştirilmesi amacıyla UÇÖ Ankara Ofisi, İŞKUR işbirliği ile 2009 yılında “Türkiye’de Kadınlar İçin İnsan Yakışır İş İmkanları Sağlanması Yoluyla Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Gerçekleştirilmesine Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Pilot Projesi”ni başlatmıştır<sup>497</sup>.

UÇÖ’nün kayıt dışı istihdamın önlenmesi bağlamında üzerinde çalıştığı bir diğer konu ise “Sosyal Diyalog Projesi: Kayıt Dışı İstihdam”dır. Uluslararası Çalışma Konferansı, üçlü yapı ve sosyal diyalogla ilgili kararı 2002 yılı Haziran ayında yapılan 90. oturumunda benimsemiştir. Bu karar, sosyal diyalogun yerini ve önemini vurgulamaktadır. Kararın amacı, üçlü yapının ve sosyal diyalogun, ulusal ölçekteki politika ve programların geliştirilip uygulanmasına yapacağı ek katkıları ortaya koymaktır. Türkiye, bu girişim için pilot ülke olarak seçilmiştir. Yapılan değerlendirmelerin ardından üç taraf, sosyal diyalog aracılığıyla ele alınacak öncelikli tema olarak “İstihdamın Yaygınlaştırılması ve Kayıt dışı İstihdamın Ele Alınması”nı belirlemiştir. Ayrıca, projenin Çorum ve Gaziantep illerinde yürütülmesine karar verilmiştir. Bu eylem planının yerel ölçekte yaşama geçirilmesi, planın uygunluğu ve sürdürülebilirliği açısından çok önemlidir. Dolayısıyla, Eylem Planı şekillendirilmiştir ve Ulusal Yönlendirme Komitesi tarafından yürütülecektir. Öncelikli olarak istihdamın yaygınlaştırılması ve kayıt dışı istihdam üzerinde odaklanması konusunda görüş birliğine varılmıştır. Bu öncelik belirlemesi burada kalkınma hedefi olarak ifade edilmektedir. Programın başlıca odak noktası, “gelişmiş sosyal diyalogun kayıtlı istihdamı artırma ve kayıt dışı istihdamın yaygınlığını azaltma amacıyla kullanılması” biçiminde özetlenebilir. Yapılan görüşmeler sonucunda da, kayıtlı istihdamın yaygınlaştırılması ve özellikle de kayıt dışı sektörde yaygın olan kayıt dışı istihdam sorunu gibi birbiriyle ilişkili konuların somut girişimlerden oluşan bir yaklaşımla ele alınması gerektiği görülmüştür. Bu girişimler, önce il, sonra da ülke düzeyinde politika oluşturulmasını sağlayacaktır. Bu hedeflerin kayıtlı istihdama katkıda bulunması ve kayıt dışı istihdamı önlemesi öngörülmektedir<sup>498</sup>.

<sup>497</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, “Kadın İstihdamı”, **Basın Bülteni**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/women.htm>, (12.08.2014), (Kadın).

<sup>498</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, “Sosyal Diyalog Projesi: Kayıtdışı İstihdam”, **Basın Bülteni**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/social.htm>, (12.08.2014), (Kayıtdışı).

## **D. Diğer Faaliyetler**

### **1. Ulusal Bağlamda Politika ve Stratejinin Oluşturulması**

Kayıt dışı sorunu ile mücadele anlamındaki ilk aşama ulusal bağlamda politikanın belirlenmesidir. Bu bağlamda bu sorun ile mücadele edilmesi için öncelikle bu sorunun ülke bazındaki boyutunun, niteliğinin ve sonucunun elde edildiği ayrıntılı ve güvenilir nitelikteki verilerin toplanması gerekmektedir. Bunun sonucunda gerçekçi hedefler belirlenerek kayıt dışı istihdam sorununa ilişkin etkili girişimler hazırlanabilmektedir. Ülkemizde de bu amaçla kayıt dışı istihdama yönelik politika ve stratejilere kalkınma planlarında, orta vadeli programlarda, eylem planlarında, uygulanan projelerde, ulusal ve uluslararası düzenlemelerde yer verilmiştir.

### **2. Toplumsal Anlamdaki Bilincin ve Duyarlılığın Arttırılması**

Kayıt dışı istihdam ile mücadele edilmesi konusunda bilinç ve duyarlılık geliştirme, bu konu üzerindeki ulusal çaba adına çok büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda bilinç ve duyarlılık geliştirme kayıt dışı istihdam konusunun kamuoyuna etkin bir şekilde mal edilmesini savunmaktadır. Bu sorununun kamuya mal edilebilmesi için, bir ülke koşullarında bazı öğelerin bilinmesi gerekmektedir. Bu anlamda sorunun niteliğinin ve boyutlarının, işin neden sorun meydana getirdiğinin ve bu durumun iyileştirilmesinin mümkün olduğunun gösterilmesi bilinmelidir. Bilinç ve duyarlılık geliştirmek adına grup üyelerinden, oluşturulan stratejinin özetinin hazırlanması istenebilir. Bu anlamda iletilmesi istenen mesaj, hedef grup ya da gruplar, iletileceği yöntem ve yöntemler ve stratejinin etkinliğini ölçme yolları, bu stratejinin öğeleri olmalıdır. Ayrıca oluşturulan stratejinin nihai amacı da açık olarak belirtilmelidir<sup>499</sup>.

Ülkemizde kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik yapılan bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri kapsamında broşürler, eğitim notları ve slaytları hazırlanmıştır. Üniversite, sivil toplum örgütleri, organize sanayi bölgeleri,

---

<sup>499</sup> UÇÖ, Ünite, s. 74.

sendikalar, belediyeler gibi kurum ve kuruluşlara koordinasyon ve işbirliği içerisinde sosyal güvenlik bilinci ve kayıt dışı istihdamın önlenmesi konusunda faaliyetlerin yürütülmesi sağlanmaktadır. Ayrıca kayıt dışı istihdamın önlenmesi bilincini geliştirmek ve bu konunun önemini vurgulamak amacıyla hazırlanan afişlerin gar, istasyon, tren, belediye otobüsleri ve durakları, Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü (PTT) şubeleri ve alışveriş merkezleri gibi halka açık yerlerde sergilenmesi sağlanmaktadır. Nüfusun büyük bir çoğunluğunun işlem yaptığı Otomatik Vezne Makinalarında da (ATM) bu bilince yönelik sloganlar yer almaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ile yapılan çalışmalar sonucunda da ders müfredatında sosyal güvenlik ile iş sağlığı ve güvenliği konusuna yer verilmesi sağlanmıştır. Tüm bu çalışmaların yanında televizyon dizileri ve yarışmalarında da bu konuya yer verilmektedir. Milli Piyango çekilişlerinde bile biletlerin üzerinde “SGK’ya Kayıtlı Ol, Güvende Ol” sloganı yer almıştır. Ev hanımlarının çok bulunduğu belediyelere bağlı lokaller ve halk eğitim merkezlerinde, tarımda mevsimlik işçi olarak çalışan kişilere yönelik taşra birimlerine ve sanatçıların haklarına yönelik meslek kuruluşlarına bu konu ile ilgili broşürler dağıtılmaktadır. Ayrıca 5510 Sayılı Kanun kapsamında 10 ilde toplam 49 eğitim verilmiştir. Yapılan bu bilgilendirme, bilinçlendirme ve rehberlik faaliyetleri ile toplumun her alanında kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik çalışmalar yapılmaktadır<sup>500</sup>.

<sup>500</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “Bilgilendirme ve Bilinçlendirme Faaliyetleri”, **Basın Bülteni**, [242](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/kayitDisi/kayitdisi_istihdam/bilgilendirmeFaaliyetleri!/ut/p/b1/hZH NkqJAEISfxQdwKOhG4AgCLcqPjfSAXAwHEVEbGVBRnn6d3bm4EePUrSK-jKrMFFIhEdJqfS2L9bk8Vevj156OVg5MiGaIOgQBGYFjG0SlzAKN4gewfADww-jwrAeNqeD4gUXN0JMAxG_9C-D5vocvOIrNrCi0EA6k__XPAEzgn30sJOGyu5mtV1h6uKW4uix3pLvDv1aLmdJmOLvV2TLV4_X KxDhKm1AxqGtBNxRH_sUb1ypY2efiRuxGnF-3PWrcWTK71ZS5jTu5MHJH4PN8nReW36Q0sruZ4fYf6LgJHj9vmjj5HGIScrH13BqhjU4rK-P41o9FU7smKzf3GRu89v1l5JeeYiH9ixCR_EPUxaMfR5TwOyyo6GD4B15V-SrMr6z9yYnnwvKBKT__ogiRkABeLfb32ukPfbHDqLed73eAzGK75E5oX5ku_6GiJ6Z3w1jVsvtgc yWB35nfDpseFCeTno5VjJVHwyEqZCWH_yty_gbvIGMsKqpSEOKBhKoMhbw-zR8MnrTCfZtb2BbylWNsPWXhsZw0XZTg-y5erv12i4X8h5FRE0yIRXSo80o4ycz8dx7M_LvHAGPIOSzE0vCqopHPU5b-1z1Kmqvwt0oqFxrVvRnPLVXJZXXGAHkDZ7abSw-2r-6QwNnqQMtDJxtjv9ItXGGAZCzRljV3cUTjpR7fTBH8A0OFA!/d14/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/, (12.03.2015), (Bilgilendirme).</p></div><div data-bbox=)



### **3. Denetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi**

Kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik devlet organları inanılmaz bir çaba göstermekte, bu anlamda birçok politika geliştirmekte ve uygulamaktadır. Fakat kayıt dışı istihdamın ortaya çıkmasındaki en önemli unsurlardan biri olan vergi denetiminin yetersizliği de kendini göstermektedir. Gerçek ve tüzel kişilerin buldukları ekonomik faaliyetler sırasında vergi kanunlarına uygun hareket edip etmedikleri yani yasalara uyup uymadıklarının tespit edilmesi ancak tam bir vergi denetimi ile mümkündür. Böylece denetim, kişileri yasalara uymaya zorlar. Bu bağlamda denetimi arttırmak için 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 90. Maddesi gereğince düzenlenen İŞKUR Yasası, Özel İstihdam Büroları'nın kuruluşuna imkan sağlamıştır. Bu büroların amacı, işsizliğe ve kayıt dışı istihdama çözüm anlamında yardımcı olmaktır. Ayrıca İŞKUR'a da yardımcı bir destek mekanizmasıdır. Bu anlamda yapılan çalışmalar da denetimin kapasitesini güçlendirme de önem taşımaktadır. Ayrıca, vergi dairelerince de özellikle son yıllarda yapılan sıkı denetimler de, kayıt dışı istihdamın önlenmesine büyük etkindir.

### **4. Göçün Azaltılmasına Yönelik Önlemler**

Kayıt dışı istihdamın önemli bir nedeni olan göç boyutu da ülkemizde üzerinde çalışılan ve projeler üretilen bir konudur. Özellikle köylerde yaşayan nüfusun çoğunun yoksul olması, vasıfsız elemanların varlığı, köylerdeki alt yapı ve sosyal hizmetlerin şehirlere oranla daha az olanaklara sahip olması ve tarım dışı alanlarda yeterli istihdam olmaması, kişileri büyük şehirlere göçe sürüklemektedir. Elbette ki bu durum da vasıfsız olan işgücünün büyük şehirlerde işsiz kalmasına ve kayıt dışı istihdamına yol açmaktadır. Ülkemiz de bu bağlamda oluşturduğu birçok politika ve proje ile kayıt dışı istihdama savaş açmıştır. Özellikle göç veren şehirlerde yaşayan insanların sağlık, eğitim ve yaşam şartlarının iyileştirilmesi bu hedef doğrultusunda önem taşımaktadır. Bu anlamda kayıt dışı istihdamı önlemede istihdam odaklı yerel kalkınma modelleri geliştirilmekte ve uygulamaya

konmaktadır<sup>501</sup>. Özellikle ülkemizde bu bağlamda oluşturulan teşvikler, istihdam koşullarını yaratmakta, işsizliği azaltmakta ve ekonomik ve sosyal anlamda kalkınmayı sağlamaktadır. Oluşturulan yeni yatırım ortamı, kişilere çalışabilecekleri düzgün işler yaratılmasına olanak sağlarken, onları kayıtlı istihdama teşvik etmektedir<sup>502</sup>.

## 5. İstihdam Üzerindeki Maliyet Yükünün Hafifletilmesi

İşverenler üzerindeki mali yüklerin fazlalığı, kayıt dışı istihdamın önemli nedenlerinden bir tanesidir. Bu bağlamda bu yüklerin azaltılması amacıyla çok sayıda teşvik uygulanmaktadır. Tüm sigortalılara yönelik teşviklerle birlikte gerek bölgesel ve sektörel önceliklere göre gerekse kadınlar, gençler, engelliler gibi bazı özel gruplara yönelik uygulanan teşvikler ile işverenlerce ödenmekte olan sigorta primlerinin yükü hafifletilmektedir<sup>503</sup>.

<sup>501</sup> İbrahim Arslan ve diğerleri, **Kayıt Dışı İstihdamın Gaziantep Ekonomisi Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi**, Gaziantep Ticaret Odası, Gaziantep, 2011, ss. 46-47.

<sup>502</sup> Deniz Gürel Karataş, “Teşvikler Yoluyla İstihdam Yaratmak”, **Makale**, <http://www.tusiad.org.tr/bilgi-merkezi/fikir-ureten-fabrikadan/tesvikler-yoluyla-istihdam-yaratmak/>, (02.06.2015).

<sup>503</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu. “Kayıt Dışı İstihdamı Önlemek İçin Kurumumuzca Yapılan Çalışmalar”, **Basın Bülteni**, [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi\\_istihdam/kurumumuzca\\_yapilan\\_calismalar/lut/p/b1/hZTJcqM6FIafJQ\\_gICZhlsyDARsLMW1cYAxhMGAgBvP07fS9veh0d6LdqfpOSef7JREXERJxm9zLIpnKrk2ajzqGJwPoGi-SAtAskwWGJajqjkU0MMknED0B8I8lgC\\_7t-D\\_\\_i-A3\\_oB0CEwWNWjIZYoyvm1v0Zq\\_wFb9GQMkmJ8gFzSYMB35w-IUI8eizwaha4pyUKjq7ZI9zIra52jve-ovtBK30hSuf9hO4NW6x0fDh3ICKp0U0HqnM3bcO1e2iGGO7fEAS5bMqdIt67j8VYfavt2Ie3HJ5r-j7mO9IW6RmHAMACrtOcc2684Mp5QQmswL\\_NI7odtN9FiZrG-cdLy1pSncmlIe-jRRNzquY1\\_pLOJ1zNol7oXh5-ewT0nfODCJuGi69B13QMQ\\_4a98\\_gS-Cvy7yBy9u16I6Ilx\\_8R8ivCIEDAnVD16Y63XY7W6swPqBSkMRXoBZcue56SqjfyQTX1IGXf8uTjDuFxtZUO2F14yPwjFgWxZNUb\\_JiyTK-v8\\_n6Cl4hDQG\\_5TmWZunndFvC189n7nkLZIXwhBsrhT3mN5dUWpkJK71dYz2Wt6a-JwWm\\_LK6aZebvq21mZ-hdo-Ii10kY7RxInU2O2Gmt23m0HsA4-19PvmfC6uWx2ybQJP02VWuasyeAhqmgOLJQDR\\_Q3PY8-8fJbyKSrxblIWW7Yf3hofACBNB1flwfU6ZUfHU2qSBKTIYABQpT7r8TFI3i8ph0u7M36XwjEU2Jlcy9Es3DI84VeYYT-cKId5t8apEvDO0XDdzMOFlwaL7N-V5gJsFHYnVVikJLomu72PBu7mGPtCkKzxrZ7IdU9uoAN6Aqp0QXqzUBWXAshtqNu33HIFGBEF1zofXw91uz2BRPktsxmccIXooemnTKzm9KJk\\_hLdlu5oHuB1gdDU4aqPfiYpnYjfGJJRNOIVGiO3yTQqu55OKIIX4cc9-MzWXdKEc\\_nzg8tCGfF2LOZ2UtPF9P8fUY3y3WVHI5XC\\_JJhJefgBssm3C/dl4/d5/L2dBISevZ0FBIS9nQSEh/](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam/kurumumuzca_yapilan_calismalar/lut/p/b1/hZTJcqM6FIafJQ_gICZhlsyDARsLMW1cYAxhMGAgBvP07fS9veh0d6LdqfpOSef7JREXERJxm9zLIpnKrk2ajzqGJwPoGi-SAtAskwWGJajqjkU0MMknED0B8I8lgC_7t-D__i-A3_oB0CEwWNWjIZYoyvm1v0Zq_wFb9GQMkmJ8gFzSYMB35w-IUI8eizwaha4pyUKjq7ZI9zIra52jve-ovtBK30hSuf9hO4NW6x0fDh3ICKp0U0HqnM3bcO1e2iGGO7fEAS5bMqdIt67j8VYfavt2Ie3HJ5r-j7mO9IW6RmHAMACrtOcc2684Mp5QQmswL_NI7odtN9FiZrG-cdLy1pSncmlIe-jRRNzquY1_pLOJ1zNol7oXh5-ewT0nfODCJuGi69B13QMQ_4a98_gS-Cvy7yBy9u16I6Ilx_8R8ivCIEDAnVD16Y63XY7W6swPqBSkMRXoBZcue56SqjfyQTX1IGXf8uTjDuFxtZUO2F14yPwjFgWxZNUb_JiyTK-v8_n6Cl4hDQG_5TmWZunndFvC189n7nkLZIXwhBsrhT3mN5dUWpkJK71dYz2Wt6a-JwWm_LK6aZebvq21mZ-hdo-Ii10kY7RxInU2O2Gmt23m0HsA4-19PvmfC6uWx2ybQJP02VWuasyeAhqmgOLJQDR_Q3PY8-8fJbyKSrxblIWW7Yf3hofACBNB1flwfU6ZUfHU2qSBKTIYABQpT7r8TFI3i8ph0u7M36XwjEU2Jlcy9Es3DI84VeYYT-cKId5t8apEvDO0XDdzMOFlwaL7N-V5gJsFHYnVVikJLomu72PBu7mGPtCkKzxrZ7IdU9uoAN6Aqp0QXqzUBWXAshtqNu33HIFGBEF1zofXw91uz2BRPktsxmccIXooemnTKzm9KJk_hLdlu5oHuB1gdDU4aqPfiYpnYjfGJJRNOIVGiO3yTQqu55OKIIX4cc9-MzWXdKEc_nzg8tCGfF2LOZ2UtPF9P8fUY3y3WVHI5XC_JJhJefgBssm3C/dl4/d5/L2dBISevZ0FBIS9nQSEh/), (20.07.2015), (Önlemek).

## 6. Ekonomik Destek ve Eğitim

Yoksulluk ve eğitim olguları, birbirleri arasında sıkı bir bağ bulunan iki durumdur. Bu anlamda bu sorunlardan herhangi birine karşı yapılan mücadele, aynı zamanda diğere de yönelik olmakta ve diğere de etkilemektedir<sup>504</sup>. Bu anlamda ülkemiz bağlamında oluşturulan projeler (KİTUP, v.s.) ile kişilerin eğitim seviyesini yükseltici; eğitimde toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirici; kadınlar, çocuklar ve özürllüler gibi özellikle korunması gereken kişilerin eğitime olanak sağlayıcı tedbirlerin alınması gibi çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalar ile eğitilmiş bireylerin toplumda yer almaları, bunun sonucunda da iş bulmakta zorlanmayan vasıflı elemanların olmasının sağlanması hedeflenmektedir.

Kayıt dışı istihdamın önemli bir boyutunu oluşturan çocuklar için de özellikli çalışmalar bahsedilen projeler kapsamında yapılmaktadır. Özellikle de, çocuk çalıştırılmasının önlenmesindeki en önemli yolun eğitimden geçtiği belirtilmelidir. Ancak, çocuğun eğitime devam etmesi tamamen çalışmasını engelleyememektedir. Dolayısıyla çalışan çocukların çalışma yaşamından geri çekilmeleri ancak çekici alternatifler oluşturulduğunda mümkün olabilecektir. Çekici alternatif olarak söz edilen ise, çocukların yoksulluğu giderici bir strateji ile oluşturulmuş bir programda eğitim kurumlarına yönlendirilmeleridir. Çocuklara burs verilerek, eğitim araç ve gereçleri sağlanarak ya da çocukların okuldaki öğle yemeklerini ya da buna benzer beslenme ihtiyaçları da karşılanarak onlara destek olunması ile çocukların eğitim giderlerinde azaltılmaya gidilerek çocuğa ve aileye bu anlamda yapılan katkılar bir anlamda teşvik unsuru olmaktadır. Türkiye’de yapılan bazı uygulamalarda (Yatılı İlköğretim Bölge Okulu ve Pansiyonlu İlköğretim Okulu gibi), yatılı okullarda çocukların masrafları devlet tarafından karşılandığı gibi, okullarda yatılı kalınması sonucunda çocuk sürekli ikamet etmekte, böylece çocuk okul ve çalışmayı birlikte yürütememektedir<sup>505</sup>.

---

<sup>504</sup> UÇÖ, Ünite, s. 69.

<sup>505</sup> ÇSGB, Politika, s. 29.

## 7. Rehabilitasyon

Kayıt dışı istihdamın önlenmesinde kayıtlı istihdamın teşvik edilmesi en önemli unsurdur. Bu bağlamda oluşturulan programlar, projeler ve politikalar doğrultusunda kişilere yönelik hazırlanan rehabilitasyon hizmetleri ile özellikle de korunma ihtiyacı içerisinde olan özellikli gruplara yönelik oluşturulan rehabilitasyon çalışmaları ile kayıtlı istihdam teşvik edilmektedir. Örneğin, iş kazaları ve meslek hastalıkları yüzünden çalışma güçlerini bir ölçüde kaybetmiş olanların yeniden çalışabilmeleri için rehabilitasyon merkezleri ile İŞKUR'un işbirliği içerisinde çalışılarak bu kişilerin gelecekları güvence altına alınmaktadır<sup>506</sup>. Özürlü kimseler de bu anlamda rehabilitasyon ve topluma yeniden uyum hakkına sahiptir. Bu bağlamda; özürllülerin yönlendirilmesi ve rehabilite edilmesi desteklemektedir<sup>507</sup>.

Kadınlara ve çocuklara yönelik şiddet ile de, çok daha yoğun bir şekilde mücadele edilerek, dezavantajlı konumdaki çocuklara yönelik önleyici, koruyucu ve rehabilite edici hizmetlerin kalitesinin artırılması çalışmaları yapılmaktadır<sup>508</sup>. Çalışan çocuklar bağlamında oluşturulan rehabilitasyon programlarının bir ayağı olarak bazı merkezler oluşturulmaktadır. Bu merkezler, çocukların istedikleri zaman uğrayabilecekleri yerler olabilmekte ve bu çocukların bu sorunu üzerinde etkili olabilmektedir<sup>509</sup>. Çalışan ve çalışma hayatından ayrılan çocukların, çevreleri ile iletişim kurmalarının yanında okul hayatına ve yeni yaşamlarına da uyum sağlamaları açısından rehabilite edilmelerinin önemi vurgulanmaktadır. Bu bağlamda son yıllarda bu konu üzerinde çeşitli uygulamalara gidildiği gözlenmektedir. Sanayide, sokakta, tarımda ve diğer çalışma biçimlerinde çalışan çocukların rehabilitasyonu için çeşitli modeller oluşturulmaktadır<sup>510</sup>.

## 8. Sosyal Güvenlik ve Sağlık

Sosyal güvenlik, toplumun istikrarlı bir biçimde geleceğini sağlayan sosyal bir teminatır ve hiç kimse bu teminatın dışında bırakılamaz. Yapılacak olan

---

<sup>506</sup> DPT, İkinci, ss. 142-143.

<sup>507</sup> İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, ss. 392-403.

<sup>508</sup> Kalkınma Bakanlığı, 2013.

<sup>509</sup> U.S. Department of Labor, s. 20.

<sup>510</sup> ÇSGB, Politika, s. 30.

faaliyetler sosyal yardım ve hizmetlerin hedef kitlelere etkin bir şekilde sunulması amacıyla yeniden yapılanması; bu hizmetlerden yararlanacak olan kesimin sosyal koruma bilgi sistemi kurularak objektif olarak belirlenmesi; yoksulluğun azaltılması yönünde ve muhtaç kişilere bu hizmetlerin yaygın ve etkin olarak ulaştırılmasının sağlanması; sosyal hizmet ve yardım sağlayan kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimler ve gönüllü kuruluşlar arasında işbirliğinin sağlanması; belirli kriterlerle yoksul ailelere yardım yapılması ve mevcut uygulamaların gözden geçirilmesi; özel sektörün ve gönüllü kuruluşların sosyal hizmetler alanındaki faaliyetlerinin teşvik edilmesi; aile yardımlarının bir sosyal yardım programı olarak uygulanması açısından çalışılması ve yoksul kesimlerin sağlık, eğitim ve sosyal hizmetlere ulaşmalarının ve yararlanmalarının imkan olarak arttırılması şeklinde sıralanmaktadır<sup>511</sup>.

## **9. Sosyal Tarafların ve Toplumun Katılımının Sağlanması**

Kayıt dışı istihdam ile mücadele edilebilmesi konusu hükümet dışındaki kuruluşların sadece kendilerinin üstlenebilecekleri bir konu değildir. Bu sorun büyük ve önemli bir sorundur. Bu anlamda ulusal politika bağlamında önemli bir nokta, toplumdaki belli başlı tüm kurumların, bu sorun ile mücadele anlamında etkin bir şekilde rol almaları gerekliliğinin benimsenip yaygınlaştırılmasıdır. Bu anlamda hükümetler, işçiler ve kuruluşları, işverenler ve kuruluşları, üniversiteler, öğretmenler, sivil toplum kuruluşları ve medya, sorun ile mücadele edilmesi anlamında çalışmaktadır<sup>512</sup>.

## **10. Hukuki Düzenlemeler ve Mevzuatın Etkin Kullanılması**

Kayıt dışı istihdam sorunu ile sadece yasal olmayan düzenlemelerle mücadele edilmesi, bu sorunun çözümü açısından başarıyı getirmemektedir. Bu sorun yasal düzenlemelerle verilen mücadelelerle de desteklenerek sağlam bir temele ve nedene

---

<sup>511</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **Türkiye’de Çocuk İşçiliği Çare Birlikte Bilgilendirme Materyali Kitap 2**, No: 122, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Duman Ofset, Ankara, 2006, ss. 17-18.

<sup>512</sup> UÇÖ, Ünite, ss. 65-75.

oturtulduğu zaman, mücadele başarı kazanmaktadır. Ayrıca yasalarda belirtilen yaş sınırlamaları ve çalışabilecekleri alanların belirlenmesi de kayıt dışılığın önlenmesinde önemli nitelikler taşımaktadır<sup>513</sup>.

## II. MEVZUATTA YER ALAN DÜZENLEMELER

### A. Sigorta Primleri ile İlgili Teşvikler

Ülkemizde var olan yüksek oranlı sigorta primleri ile artan iş gücü maliyetleri, işverenlerin kayıtlı işçi istihdam etmelerini engellemekte ve işverenleri kayıt dışı istihdama yönlendirmektedir. Bu durum kayıt dışı istihdamın iyice yaygınlaşmasına yol açmaktadır<sup>514</sup>. Bu amaçla yapılan düzenlemeler ile sigorta prim teşvikleri oluşturularak, kayıtlı istihdamın artırılması ve vasıflı eleman yetiştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu düzenlemeler, kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve kayıtlı istihdamın artırılması amacıyla oluşturulmuştur ve son derece önemlidir.

#### 1. Beş Puanlık Prim İndirimi (5510 Sayılı Kanun'un 81'inci Maddesi)

26/5/2008 tarihli ve 26887 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5763 Sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 24'üncü maddesi ile 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 81'inci maddesinin 1'inci fıkrasına (1) bendi eklenmiş<sup>515</sup> ve yapılan bu eke göre 2008 yılı Ekim ayından itibaren belirli şartlar ile 4/a kapsamındaki sigortalıları çalıştıran özel sektör işverenlerinin, bu sigortalılar için ödeyecekleri malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden, işveren hissesinin beş puanlık kısmına isabet eden tutarın

<sup>513</sup> ÇSGB, Politika, s. 30.

<sup>514</sup> Ercan Alptürk, "Kayıtdışı İstihdamın Vergisel Boyutu", **Makale**, <http://kayitdisiekonomi.com/makale/detay.asp?id=33>, (02.01.2015).

<sup>515</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, "2008-93 Sayılı Genelge", **Genelge**, 13.11.2008, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/abeb5b7a-c567-496c-8425-45d0f6030306/2008\\_93++Malull%C3%BCk%2C+ya%C5%9F1%C4%B11%C4%B1k+ve+%C3%B61%C3%BCm+sigortalar%C4%B1+prim+oran%C4%B1n+i%C5%9Fveren+hissesinde+be%C5%9F+puan%C4%B1k+indirim.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=abeb5b7a-c567-496c-8425-45d0f6030306](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/abeb5b7a-c567-496c-8425-45d0f6030306/2008_93++Malull%C3%BCk%2C+ya%C5%9F1%C4%B11%C4%B1k+ve+%C3%B61%C3%BCm+sigortalar%C4%B1+prim+oran%C4%B1n+i%C5%9Fveren+hissesinde+be%C5%9F+puan%C4%B1k+indirim.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=abeb5b7a-c567-496c-8425-45d0f6030306), (05.01.2015), s. 1.

Hazinece karşılanması öngörülmüş ve işverenlere beş puanlık bir prim indirim tanınmış idi. Daha sonra ise 29/5/2013 tarihli ve 28661 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6486 Sayılı Kanun ile 5510 Sayılı Kanun’un 81’inci maddesine eklenen fıkraya göre;

*On ve üzerinde sigortalı çalıştıran işyerlerine uygulanmak üzere, 1. fıkranın (ı) bendinde belirtilen ve Hazinece karşılanan puana, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden altı puana kadar ilave puan eklemeye, sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksini dikkate almak suretiyle ilave puan uygulanacak illeri ve uygulama süresini belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.*

Bu konu ile ilgili 30/5/2013 tarihli ve 2013/4966 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 14 Temmuz 2013 Tarihli ve 28707 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Bunun yanında Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü’nün “6486 Sayılı Kanun’da öngörülen sigorta primi teşviki düzenlemeleri” de 2013/30 Sayılı Genelge’de ele alınmıştır<sup>516</sup>.

#### **a. Beş Puanlık Prim İndirimine İlişkin Genel Bilgiler**

5510 Sayılı Kanun’un 81’inci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendine göre; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi işveren hissesinden beş puanlık prim indirimi ele alınmaktadır<sup>517</sup>. Buna göre alınacak sigorta prim oranları; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının % 20’sidir. Bunun % 9’u sigortalı hissesi, % 11’i işveren hissesidir. Bu Kanunda belirtilen fiili hizmet süresi zammı uygulanan işlerde 4’üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında çalışan sigortalılar için uygulanacak malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, bu maddenin (a) bendinde belirtilen % 20 oranına; 40’ıncı maddeye göre 60 fiili hizmet gün sayısı eklenecek işlerde 1 puan, 90 fiili hizmet gün sayısı eklenecek işlerde 1,5 puan, 180 fiili hizmet gün sayısı eklenecek işlerde 3 puan; (c) bendi kapsamında çalışan sigortalılar için ise uygulanacak malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, bu maddenin (a) bendinde belirtilen % 20

<sup>516</sup> Sosyal Güvenlik Kurumsal, “6486 Sayılı Kanunda Öngörülen Sigorta Primi Teşviki Düzenlemeleri”, **Basın Bülteni**, 23.07.2013, [http://www.sgk.com.tr/Storage/6486\\_SAYILI\\_KANUNDA\\_%C3%96NG%C3%96R%C3%9CLEN\\_S%C4%B0GORTA\\_PR%C4%B0M%C4%B0\\_TE%C5%9EV%C4%B0K%C4%B0\\_D%C3%9CZENLEMELER%C4%B0.pdf](http://www.sgk.com.tr/Storage/6486_SAYILI_KANUNDA_%C3%96NG%C3%96R%C3%9CLEN_S%C4%B0GORTA_PR%C4%B0M%C4%B0_TE%C5%9EV%C4%B0K%C4%B0_D%C3%9CZENLEMELER%C4%B0.pdf), (05.01.2015), (Sigorta).

<sup>517</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “2015/10 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 18.03.2015, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/dde4e9b3-b81f-4262-8fc5-388876322baa/2015\\_10.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dde4e9b3-b81f-4262-8fc5-388876322baa](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/dde4e9b3-b81f-4262-8fc5-388876322baa/2015_10.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dde4e9b3-b81f-4262-8fc5-388876322baa), (10.06.2015), (2015/10).

oranına; 40'inci maddeye göre 60 fiili hizmet gün sayısı eklenecek işlerde 3.33 puan, 90 fiili hizmet gün sayısı eklenecek işlerde 5 puan, 180 fiili hizmet gün sayısı eklenecek işlerde ise 10 puan, eklenmesi suretiyle belirlenir ve bu şekilde bulunan oran ile bu maddenin (a) bendinde belirtilen % 20 oranı arasındaki farka ait primin tamamı işveren tarafından ödenir.

### **b. Beş Puanlık Prim İndiriminden Yararlanma Koşulları**

5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesince ele alınan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranının işveren hissesine ait kısmında yapılması öngörülen beş puanlık prim indiriminden yararlanılabilmesi için hem sigortalı hem de işyeri açısından bazı koşullar aranmaktadır. Bu bağlamda sigortalının 5510 Sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (a) fıkrasında belirtilen şekilde sigortalı olarak çalışması gerekmektedir<sup>518</sup>. Ayrıca sigortalının, uzun vadeli sigorta kollarına tabi çalışıyor olması durumunda prim indiriminden yararlanılabilmesi söz konusudur. Bunun yanında, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar ve yurt dışında çalışan sigortalılardan dolayı Kanun'un 81'inci maddesinin (1) bendinin açık hükmü nedeniyle; aday çırak, çırak ve öğrencilerden, harp malulleri ile 3713 ve 2330 Sayılı Kanunlara göre vazife malullüğü aylığı alanlardan yalnızca kısa vadeli sigorta kollarına tabi olanlardan, ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklulardan, TÜİK tarafından düzenlenen meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimine katılan kursiyerlerden dolayı ise uzun vadeli sigorta kollarına tabi bulunmamaları nedeniyle; beş puanlık prim indiriminden yararlanılması mümkün değildir<sup>519</sup>.

5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesince ele alınan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranının işveren hissesine ait kısmında yapılması öngörülen beş puanlık prim indiriminden isteğe bağlı sigortalılar, bu sigortalılar adına tahakkuk

<sup>518</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu", **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.pdf>, (07.01.2015), (Sosyal).

<sup>519</sup> SGK, 2008-93, s. 3.



eden malullük, yaşlılık ve ölüm sigorta kollarına ait primlerin tamamı sigortalı hissesi olduğu için yararlanamayacaklardır<sup>520</sup>.

5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesince ele alınan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranının işveren hissesine ait kısmında yapılması öngörülen beş puanlık prim indiriminden yararlanılabilmesinde işyeri açısından aranılan şartlara bakıldığında ise öncelikle işyerinin özel sektör işyeri olması gerekmektedir. Yani, resmi nitelikteki işyerleri için prim indiriminden yararlanılması mümkün olmadığı için mahiyet kodu (1) ve (3) olarak tescil edilen işyerleri ile resmi nitelikte olduğu halde mahiyet kodu (2) olarak tescil edilen işyeri işverenleri, prim indiriminden yararlanamayacaklardır<sup>521</sup>. Bu bağlamda; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin % 50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklar çalıştırdıkları sigortalılardan dolayı, beş puanlık prim desteğinden yararlanılması mümkün değildir. Ayrıca, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki alım ve yapım işleri ve 4734 Sayılı Kanun'dan istisna olan alım ve yapım işleri ile uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan alım ve yapım işlerine ilişkin işyerleri ile 4734 Sayılı Kanun'dan istisna olan alım ve yapım işlerine ilişkin işyerlerinde çalıştırılan sigortalılardan dolayı da bu destekten yararlanılamamaktadır. 4734 Sayılı Kanun'dan istisna olan alım ve yapım işleri anılan Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde açıklanmış olup, 4734 Sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde sayılan alım ve yapım işleri her ne kadar 4734 Sayılı Kanun'dan istisna tutulmuşsa da 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin (1) bendinde 6111 Sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucunda, bu işlerde çalıştırılan sigortalılardan dolayı da, 1/3/2011 tarihinden itibaren beş puanlık prim desteğinden yararlanılması mümkün bulunmamaktadır. Ayrıca, 4734 Sayılı Kanunun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasının 6111 Sayılı Kanun'un 176'ncı maddesi ile değişik (e) bendinde; 4603 Sayılı Kanun

<sup>520</sup> Mehmet İnce, "5510 Sayılı Kanun – 81. Madde (Beş Puanlık Prim İndirimi)", **Makale**, <http://www.incemalimusavirlik.com/pratikbilgi.aspx?id=6>, (03.01.2015).

<sup>521</sup> SGK, 2008-93, s. 2.

kapsamındaki bankalar ile bu bankaların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları şirketlerin yapım ihalelerinin de 4734 Sayılı Kanun kapsamında olduğu öngörülmüştür. 4603 Sayılı Kanun bağlamında da T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi ile bu bankaların doğrudan ya da dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları şirketlerin yapım ihalelerini üstlenen işverenler tarafından çalıştırılan sigortalılardan dolayı beş puanlık prim desteğinden yararlanılamamaktadır. Dolayısıyla, T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi tarafından ihale edilen yapım işleri ile ilgili olarak ilişiksizlik belgesinin verilmesinden önce yapılan araştırma işlemleri sırasında, beş puanlık prim desteğinden yararlanılmış olup olmadığı hususuna da bakılacak ve yapım işleri ile ilgili olarak beş puanlık prim desteğinden yersiz yararlanıldığının tespiti halinde Hazine tarafından yersiz karşılanmış olan primler ilgililerden Kurumca faizi ile birlikte geri alınacaktır. Bunun yanında, bu bankalarca ihale edilen işlerin konusunun hizmet alımı olması durumunda bu işlerin 4734 Sayılı Kanun kapsamında bulunmaması nedeniyle, bu bankalardan konusu hizmet alımı niteliğinde olan işleri üstlenen işverenlerce bu işlerde çalıştırılan sigortalılardan dolayı beş puanlık prim desteğinden yararlanılamamaktadır. İhale konusu işin devamlı nitelikteki işyeri sigortalıları ile yapılmış olması durumunda; ihale konusu işte çalışan sigortalıların ihale konusu işin başlayıp bittiği süreler dışındaki prime esas kazançlarından ve ihale konusu iş haricindeki işlerde çalışan diğer sigortalılardan dolayı beş puanlık prim desteğinden yararlanılabilecek, ancak 1/3/2011 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere ihale konusu işin başlayıp bittiği tarihler arasında ihale konusu işte çalışan sigortalılardan dolayı bahse konu destekten yararlanılamayacaktır<sup>522</sup>.

5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesince ele alınan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranının işveren hissesine ait kısmında yapılması öngörülen

---

<sup>522</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, "2011-45 Sayılı Genelge", **Genelge**, 07.06.2011, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/7ecd054b-bea0-401e-b282-c830816b9443/07.06.2011+\\_+2011-45+\\_+6111+Say%C4%B1%C4%B1+Kanunla+Yap%C4%B1lan+Sigorta+Primi+Deste%C4%9Fi+D%C3%BCzenlemeleri.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=7ecd054b-bea0-401e-b282-c830816b9443](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/7ecd054b-bea0-401e-b282-c830816b9443/07.06.2011+_+2011-45+_+6111+Say%C4%B1%C4%B1+Kanunla+Yap%C4%B1lan+Sigorta+Primi+Deste%C4%9Fi+D%C3%BCzenlemeleri.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=7ecd054b-bea0-401e-b282-c830816b9443), (03.01.2015), s. 2.

beş puanlık prim indiriminden özel nitelikli bina inşaatı ve ihale konusu işyeri işverenleri de, aranılan şartları sağlamış olmaları koşulu ile yararlanabilmektedir<sup>523</sup>.

Teşvikten yararlanılabilmesi için diğer bir koşul ise, düzenlenmiş olan aylık prim ve hizmet belgelerinin 5510 Sayılı Kanun türü seçilerek, Kuruma yasal süresi içerisinde verilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda; 28/9/2008 tarihli ve 27011 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğin, “Aylık prim ve hizmet belgelerinin Kuruma verilme şekli ve süresi” başlıklı 2.2.1. No’lu bölümünde, özel nitelikteki işyeri işverenlerinin, cari aya ilişkin olarak düzenleyecekleri asıl, ek ya da iptal nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerini, en geç belgenin ilişkin olduğu ayı izleyen ayın 23’ünde Kuruma vermeleri gerekmektedir. Yani, 23’üne kadar Kuruma verilmeyen aylık prim ve hizmet belgelerinden dolayı bu indirimden yararlanılamayacaktır. Aylık prim ve hizmet belgesinin Kuruma verilmesi gereken süre içinde, muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçları bulunmayan işverenlerin, aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içinde olmakla birlikte, sehven 5510 Sayılı Kanun türünü seçmeden Kuruma göndermiş olmaları ya da müfredat kartlarındaki hatalı kayıtların düzeltme işlemlerinin yapılması için işyerinin bağlı bulunduğu Sosyal Güvenlik İl/Merkez Müdürlüğüne müracaat etmeden 5510 Sayılı Kanun türünü seçmeden göndermiş olmaları durumunda bu işverenler, aylık prim ve hizmet belgelerinden kaynaklanan sigorta primlerini yasal süresi içinde ödemiş olmaları koşulu ile beş puanlık prim indiriminden yararlanabileceklerdir<sup>524</sup>.

Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinin işveren hissesinin beş puanlık kısmının Hazinece karşılanabilmesi için aranan diğer bir koşul ise, işverenlerin Kuruma vadesi geçmiş sigorta primi, işsizlik primi, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme zammı ve gecikme cezası borcunun bulunmamasıdır. Bu bağlamda, işverenin vadesi geçmiş borcunun bulunup bulunmadığı her işyeri bazında ayrı ayrı değerlendirilecektir. Bu uygulama işverenin Türkiye genelindeki tüm

---

<sup>523</sup> İnce.

<sup>524</sup> SGK, 2008-93, ss. 6-7.

işyerleri bazında değil, sigorta prim indiriminden yararlanacak her işyeri için ayrı ayrı yapılacaktır<sup>525</sup>.

Teşvikten yararlanılabilmesi adına aranan diğer bir koşul da, tahakkuk eden sigorta primlerinin yasal süresinde ödenmesidir. Bu bağlamda; muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunmayan işverenlerce, 5510 Sayılı Kanun türü seçilerek Kuruma yasal süresinde gönderilmiş olan aylık prim ve hizmet belgelerinden dolayı tahakkuk eden malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinin işveren hissesinin beş puanlık kısmının Hazinece karşılanabilmesi için, aynı aya ilişkin olmak üzere, hem 5510 Sayılı Kanun türü, hem diğer teşvik kanunları, hem de kanun türü seçilmeksizin Kuruma yasal süresi içinde verilmiş aylık prim ve hizmet belgelerinden dolayı tahakkuk etmiş sigorta primlerinin, işveren hissesinin Hazinece karşılanmayan kısmı ile sigortalı hissesinin tamamının yasal süresi içinde ödenmesi gerekmektedir. Sigorta primlerinin işveren hissesine isabet eden kısmının Hazinece karşılanmayan kısmı ile sigortalı hissesinin yasal süresi içinde ödenmemesi ya da eksik ödenmesi durumunda (tutar gecikme cezası ve gecikme zammı ile sonradan ödense dahi) ilgili ay için malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primlerinin işveren hissesinin beş puanlık kısmının Hazinece karşılanamayacağı için, tahakkuk eden sigorta primlerinin tamamı gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir. 5510 Sayılı Kanun türü seçilmek suretiyle tahakkuk etmiş sigorta primlerinin yasal süresi içinde ödenmesine rağmen, işsizlik sigortası primlerinin ödenmemesi ya da eksik ödenmesi durumunda ilgili ay için bahsedilen indirimden yararlanılabilecek, bunun yanında ödenmemiş ya da eksik ödenmiş işsizlik sigortası primleri gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte ödenmediği durumda ise takip eden aylarda beş puanlık prim indiriminden yararlanılmayacaktır<sup>526</sup>.

Teşvikten yararlanılabilmesi adına aranan diğer bir koşul ise, işverenin hem kendisinin hem de alt işverenin Kurum'a prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme zammı borcu olmamasıdır. 5510 Sayılı Kanun'un 12'inci maddesine göre alt işveren "Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin bir işte veya bir işin bölüm veya eklentilerinde, iş alan ve bu iş için görevlendirdiği

---

<sup>525</sup> İnce.

<sup>526</sup> SGK, 2008-93, s. 8.

sigortalıları çalıştıran üçüncü kişiye” denmektedir. Ayrıca, Kanun’da üzerinde durulan konuya göre de; “Sigortalılar, üçüncü bir kişinin aracılığı ile işe girmiş ve bunlarla sözleşme yapmış olsalar dahi, asıl işveren, bu Kanunun işverene yüklediği yükümlülüklerden dolayı alt işveren ile birlikte sorumludur<sup>527</sup>”. Bilindiği üzere, asıl işverenlerin beş puanlık indiriminden yararlanmak amacıyla aylık prim ve hizmet belgelerini 5510 Sayılı Kanun numarasını seçerek Kuruma gönderebilmeleri için, gerek kendisinden, gerekse kendisinden iş alan alt işverenlerden kaynaklanan yasal ödeme süresi geçmiş sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcunun bulunmaması gerekmektedir. Bu bağlamda, hem işverenin kendisinin, hem de kendisinden iş alan alt işverenlerden kaynaklanan yasal ödeme süresi geçmiş sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunmayan asıl işverenlerce, cari aylara ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerinin 5510 Sayılı Kanun numarası seçilmek suretiyle yasal süresi içinde Kuruma gönderilmesine ve muhteviyatı prim tutarlarının da yasal süresi içinde ödenmesine rağmen, alt işverenin aynı aya ilişkin prim borcunu süresi içinde ve tam olarak ödememesi durumunda, asıl işveren her ne kadar alt işverenin Kuruma olan borçlarından sorumlu ise de, alt işverenin cari ay borçlarını yasal ödeme süresinin sonuna kadar ödeyebileceği gerekçesi ile muaccel hale gelmeden işverence ödenmemesinden dolayı, asıl işveren ilgili ay için beş puanlık prim indiriminden yararlanabilecek (alt işveren primlerini yasal süresi içerisinde ödemediği için doğal olarak beş puanlık prim indiriminden yararlanamayacak), bunun yanında takip eden aylarda alt işverenlere ait muaccel borçlar ödenmediği sürece, hem asıl işveren, hem de alt işverenin beş puanlık prim indiriminden yararlanamayacaktır<sup>528</sup>.

5510 Sayılı Kanun’un 81’inci maddesince ele alınan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranının işveren hissesine ait kısmında yapılması öngörülen beş puanlık prim indiriminden yararlanılabilmesinde diğer bir koşul, işverenin Kurum’a olan prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme

<sup>527</sup> T.C. Başbakanlık, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.

<sup>528</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “2009-139 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 19.11.2009, <http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/d12946fb-bdb4-4a7c-9f19-b283ceb94399/2009-139++Malull%C3%BCK%2C+ya%C5%9F%C4%B1%C4%B1k+ve+%C3%B6%C3%BCm+sigortal%C4%B1+prim+oran%C4%B1n%C4%B1n+i%C5%9Fveren+hissenden+be%C5%9F+puan%C4%B1k+indirim.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d12946fb-bdb4-4a7c-9f19-b283ceb94399>, (05.01.2015), s. 5.

zammı borçlarının yapılandırılmış ya da tecil ve taksitlendirilmiş olmasıdır. Bu bağlamda 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesine göre;

*Kuruma olan prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarını 21/7/1953 tarihli ve 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 48'inci maddesine göre tecil ve taksitlendiren işverenler ile 29/7/2003 tarihli ve 4958 Sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununa ve 22/2/2006 tarihli ve 5458 Sayılı Sosyal Güvenlik Prim Alacaklarının Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile diğer taksitlendirme ve yapılandırma Kanunlarına göre taksitlendiren ve yapılandıran işverenler bu tecil, taksitlendirme ve yapılandırmaları devam ettiği sürece bu fıkra hükmünden yararlandırılır.*

5510 Sayılı Kanun'un 91'inci maddesinin birinci fıkrasına göre;

*İşyerleri yangın, su baskını, yer kayması, deprem gibi afete uğrayan, tabii afet nedeniyle tarımsal faaliyetinden dolayı zarar gören işverenler ile 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamındaki sigortalılar, bu durumu belgelenmeleri kaydıyla olayın meydana geldiği tarihten itibaren üç ay içinde talepte bulunmaları ve prim ödeme aczine düştüklerinin yapılacak inceleme sonucunda anlaşılması halinde, afet tarihinden önce ödeme süresi dolmuş mevcut prim borçları ile afetin meydana geldiği tarihten itibaren tahakkuk edecek üç aylık prim borçları, olayın meydana geldiği tarihten itibaren bir yıla kadar Kurumca ertelenebilir.*

Yine 91'inci maddenin ikinci fıkrasında ise "Birinci fıkrada belirtilen durumlarda, afetin meydana geldiği ayda verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgeleri, afetin meydana geldiği ayı takip eden üç ay içinde Kuruma verildiği takdirde süresinde verilmiş Sayılır" denmektedir<sup>529</sup>. Buna göre; afet nedeniyle borçlarının ertelenmesine karar verilen işverenler Aylık prim ve hizmet belgesinin Kuruma gönderileceği tarihte muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarının bulunmaması; 5510 Sayılı Kanun türü seçilmek suretiyle Kuruma gönderdikleri aylık prim ve hizmet belgesinin yasal süresi içinde verilmiş olması, ayrıca ertelemeye tabi tutulmuş sigorta prim borçlarını erteleme süresi içinde ödemeleri koşulu ile beş puanlık indirimden yararlanabileceklerdir<sup>530</sup>.

Teşvikten yararlanılabilmesi için ele alınan diğer bir koşul ise, kayıt dışı istihdamın var olmaması, yani yapılan kontrol ve denetimlerde, işverenlerin çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmedeği ya da bildirilen sigortalının fiilen çalışmadığının tespit edilmesi durumunun olmaması gerekmektedir<sup>531</sup>. Yani,

<sup>529</sup> T.C. Başbakanlık, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.

<sup>530</sup> SGK, 2008-93, s. 12.

<sup>531</sup> T.C. Başbakanlık, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.

Kurum'un denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurları tarafından tespit edilen ya da diğer kamu idarelerinin denetim elemanlarınca kendi mevzuatları gereğince yapacakları soruşturma, denetim ve incelemeler neticesinde ya da bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kamu idareleri ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi ve belgelere ya da mahkeme ilamına istinaden, çalıştırdıkları sigortalıları Kurum'a bildirmediği ya da prim ödeme gün sayısını ya da prime esas kazanç tutarını eksik bildirdiği tespit edilen işyerlerinden dolayı, beş puanlık prim indiriminden, bir yıl süreyle yararlanılamamaktadır. Bu bağlamda, çalıştırılan sigortalıların Kurum'a bildirilmediği ya da prim ödeme gün sayısının ya da prime esas kazanç tutarının eksik bildirildiği takdirde; yapılan kontrol ve denetimler ile tespit edilmesi halinde, tutanak tarihini, Bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kamu idareleri ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi ve belgelerden anlaşılması durumunda, yazıların Kuruma intikal tarihini, Mahkeme ilamı ile karar verilmesi halinde, mahkemenin kesinleşmiş karar tarihini, izleyen ay başından itibaren bir yıl süreyle indirimden yararlanılamayacaktır<sup>532</sup>. Ayın bazı günlerinde çalışmamış ve bu günler için ücret almamış sigortalılara yönelik Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 10 numaralı ekinde yer alan Sigortalıların Eksik Gün Bildirim Formu ve eki belgelerinin Kuruma verilmemesi ya da verilmesine karşılık Kurumca geçerli sayılmaması durumunda daha önce Hazinece karşılanmış olan primlerin geri alınamamasının yanında, bu işverenlerin 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde ele alınan beş puanlık prim desteğinden bir yıl süreyle yararlanmamaları gibi bir durum ortaya çıkmayacaktır<sup>533</sup>.

Prim teşvikinden yararlanılabilmesi için işyeri açısından aranılan diğer bir koşul ise, işyerinin muvazzalı olmamasıdır. Muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunan işverenlerin, sigorta prim indiriminden yararlanmak için, mevcut işyerlerini kapatarak değişik bir ad veya unvan ya da iş birimi olarak faaliyete geçirdiklerinin anlaşılması durumunda, indirimden yararlandırılmayacaktır. Yine, muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunan alt işverenlerin çalıştırdıkları sigortalıları aynı işverenden iş alan muaccel borcu bulunmayan başka bir alt işveren üzerinden ya da

---

<sup>532</sup> SGK, 2009-139, s. 2.

<sup>533</sup> SGK, 2011-45, s. 28.

kendi ya da alt işverenlerinin çalıştırmış olduğu sigortalılardan ötürü muaccel borcu bulunan asıl işverenlerin çalıştırmış oldukları sigortalıları, muaccel borcu bulunmayan alt işverenler üzerinden beş puanlık prim indiriminden yararlanmak amacıyla bildirdiklerinin anlaşılması durumunda, işverenler beş puanlık prim indiriminden yararlandırılmayacaktır. Bu bağlamda belirtilen durumdaki işverenlerden ve alt işverenlerden, 5510 Sayılı Kanun türünü seçerek düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgeleri için iptal niteliğinde ve bu belgeler yerine Kanun türü seçilmeden asıl ya da ek nitelikte; aylık prim ve hizmet belgelerinin düzenlenerek Kuruma verilmesi istenilecektir. Verilmemesi durumunda ise belgeler Kurumca re'sen düzenlenecek ve daha önce Hazinece yersiz olarak karşılanmış olan primler, ödeme süresinin bittiği tarihten tahsil tarihine kadar gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden ya da alt işverenlerden tahsil edilecektir<sup>534</sup>.

Devamlı nitelikteki işyerlerinden yapılan ihale konusu işlerle ilgili olarak ilişkisizlik belgesinin verilmesinden önce, beş puanlık prim desteğinden yersiz yararlanılmış olup olmadığı hususu araştırılacaktır. Bunun sonucunda ihale konusu işin başlayıp bittiği sürelerde çalışan sigortalılardan dolayı da beş puanlık prim desteğinden yararlandığının anlaşılması durumunda, bu sigortalılar için 5510 Kanun numarası seçilerek düzenlenmiş olan aylık prim ve hizmet belgeleri için iptal nitelikte, kanun numarası seçilmeden düzenlenmiş ek nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinin verilmesi işverenlerden istenilecektir. Bu belgelerin verilmemesi durumunda ise söz konusu prim belgeleri ilgili Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğüne/Sosyal Güvenlik Merkezince re'sen düzenlenerek fark primler gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir<sup>535</sup>. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı tarafından birlikte belirlenmektedir<sup>536</sup>.

Cari aya ait sigorta primi ve işsizlik sigortası primleri, yasal ödeme süresinin sona erdiği tarihten başlayarak on beş gün içinde katma değer vergisi alacağından mahsup suretiyle ödenir ise, yasal süresi içinde ödenmiş olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda, muaccel borcu olmayan işverenlerin 5510 Sayılı Kanun türünü seçmek

---

<sup>534</sup> SGK, 2008-93, s. 15.

<sup>535</sup> SGK, 2011-45, s. 3.

<sup>536</sup> T.C., Başbakanlık, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.



suretiyle yasal süresi içinde Kuruma vermiş oldukları aylık prim ve hizmet belgelerinden kaynaklanan sigorta prim borçlarını yasal ödeme süresinin sona erdiği tarihten itibaren on beş günlük süre içerisinde katma değer vergisi iade alacağından mahsup suretiyle ödemeleri durumunda, beş puanlık prim indiriminden yararlanabileceklerdir<sup>537</sup>.

İstihdamı teşvik amacıyla yapılan düzenlemeler sonucunda oluşturulan destek unsurlarından, diğer ilgili mevzuat bağlamında sağlanan sigorta prim desteklerinin aynı dönem için birlikte uygulanması durumunda, bu destek öncelikle uygulanır. 1/3/2011 tarihinden önce, diğer destek kanunlarında öngörülen sigorta prim desteğinden yararlanmakta olan işverenlerin destek kapsamına giren sigortalılarından dolayı aynı dönem için ve mükerrer olarak 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde öngörülen beş puanlık prim desteğinden yararlanmaları mümkün bulunmamakta iken, 6111 Sayılı Kanun ile 5510 Sayılı Kanun'da yapılan değişiklik sonucunda, 1/3/2011 tarihinden itibaren gerek diğer bir prim desteği kapsamına, gerekse beş puanlık prim desteği kapsamına giren bir sigortalı için, ilgili kanunda mükerrer yararlanılamayacağı hususunda bir düzenleme bulunmayan hallerde, aynı dönemde aynı sigortalı için iki ayrı kanunda öngörülen prim desteklerinden yararlanılması mümkün hale getirilmiştir ve her iki destek kapsamına giren sigortalılardan dolayı öncelikle beş puanlık prim desteğinden, daha sonra diğer kanunda öngörülen destekten yararlanılabileceği bahsedilmiştir<sup>538</sup>.

Sosyal Güvenlik Kurumu'nca sigorta prim teşviklerinden geriye yönelik yararlanma talepleri konusunda çıkarılan 2015/10 Sayılı Genelge ile sigorta prim teşviklerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu Genelge'ye göre; mevcut sigorta primi teşvik uygulamalarında, bir sigortalının aynı ayda birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşvikinden Kuruma bildirmeleri mümkün bulunmaktadır. Ayrıca, uygulamada bazı işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılara ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerini tercih ettikleri sigorta primi teşvikine ilişkin ilgili kanun numarasını seçerek düzenleyip teşvikten yararlandıktan sonra, yararlanılan bu sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönünde talepte buldukları anlaşıldığı için, konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda;

---

<sup>537</sup> SGK, 2008-93, s. 15.

<sup>538</sup> SGK, 2011-45, s. 1-3.

sigortalının aynı dönemde birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı cari aya ilişkin aylık prim ve hizmet belgesinin düzenlendiği tarihte tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşviki kapsamında ilgili kanun numarasını seçerek yasal süresi içinde Kuruma bildirmeleri mümkündür. Ayrıca, aylık prim ve hizmet belgelerini tercih edilen sigorta primi teşvikine ilişkin kanun numarası seçilerek düzenleyip teşvikten yararlanıldıktan sonra, sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönündeki talepler işleme alınmayacaktır<sup>539</sup>.

## **2. İlave Altı Puanlık Prim İndirimi (5510 Sayılı Kanun'un 81'inci Maddesi)**

26/5/2008 tarihli ve 26887 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5763 Sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 24'üncü maddesi ile 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81'inci maddesinin birinci fıkrasına (1) bendi eklenmiş<sup>540</sup> ve yapılan bu eke göre 2008 yılı Ekim ayından itibaren belirli şartlar ile 4/a kapsamındaki sigortalıları çalıştıran özel sektör işverenlerinin, bu sigortalılar için ödeyecekleri malullük – yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden, işveren hissesinin beş puanlık kısmına isabet eden tutarın Hazinece karşılanması öngörülmüş ve işverenlere beş puanlık bir prim indirimi tanınmış idi. Daha sonra ise 29/5/2013 tarihli ve 28661 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6486 Sayılı Kanun ile 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin ikinci fıkrasında, on ve üzerinde sigortalı çalıştıran işverenlere yönelik beş puanlık prim indirimine ilave altı puanlık sigorta prim teşviki düzenlenmiştir<sup>541</sup>. Bu karar ile belirlenen ve kararın ekinde yer alan listede bulunan il ve ilçelerde faaliyet gösteren özel sektör işyerlerine, 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesince ele alınan sigorta primi işveren hissesinde uygulanmakta olan beş puanlık prim teşvikine ilave olarak, sigorta primine esas kazanç alt sınırı (asgari ücret) üzerinden hesaplanmak üzere tüm il ve ilçeler için altı puan ilave edilerek sigorta primi teşviki uygulanacak. Böylece bu işyerlerindeki sigorta primi işveren hissesi desteği toplam

---

<sup>539</sup> SGK, 2015/10, s. 2.

<sup>540</sup> SGK, 2008-93, s. 1.

<sup>541</sup> SGK, 2015/10, s. 1.

yüzde on bir puan olacaktır. Uygulama eski ve yeni olarak on ve üzerinde işçi istihdam eden tüm işyerlerini kapsamaktadır<sup>542</sup>.

### **a. İlave Altı Puanlık Prim İndirimine İlişkin Genel Bilgiler**

29/5/2013 tarihli ve 28661 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6486 Sayılı Kanun ile 5510 Sayılı Kanun’un 81’inci maddesine eklenen fıkraya göre;

*On ve üzerinde sigortalı çalıştıran işyerlerine uygulanmak üzere, birinci fıkranın (ı) bendinde belirtilen ve Hazinece karşılanan puana, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden altı puana kadar ilave puan eklemeye, sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksini dikkate almak suretiyle ilave puan uygulanacak illeri ve uygulama süresini belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.*

Bu konu ile ilgili 30/5/2013 tarihli ve 2013/4966 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 14 Temmuz 2013 Tarihli ve 28707 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır<sup>543</sup>. Ayrıca, 6486 Sayılı Kanun ile getirilen ilave altı puanlık teşvik uygulaması ile ilgili olarak yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’ndan sonra, Sosyal Güvenlik Kurumu da bu uygulamanın ayrıntılarını düzenleyen “6486 Sayılı Kanun’da öngörülen sigorta primi teşviki düzenlemeleri” konusunda 2013/30 Sayılı Genelge’yi yayımlamıştır<sup>544</sup>.

### **b. İlave Altı Puanlık Prim İndiriminden Yararlanma Koşulları**

5510 Sayılı Kanun’un 81’inci maddesince ele alınan artı altı puanlık prim indiriminden yararlanılabilmesi için hem sigortalı hem de işyeri açısından bazı koşullar aranmaktadır. Bu bağlamda sigortalının 5510 Sayılı Kanun’un 4’üncü maddesinin (a) fıkrasında belirtilen şekilde sigortalı olarak çalışması gerekmektedir<sup>545</sup>. Bunun yanında, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar ve yurt dışında çalışan sigortalılardan dolayı Kanun’un 81’inci maddesinin (ı) bendinin açık hükmü nedeniyle; 3308 Sayılı Kanun’da belirtilen aday çırak, çırak ve mesleki işletmelerde eğitim gören öğrencilerden, meslek liselerinde okumaktayken ya da

<sup>542</sup> SGK Rehberi, “10 ve Üzerinde İşçi İstihdam Eden İşyerleri İçin Yeni Sigorta Primi Teşviki”, **Makale**, <http://www.sgkrehberi.com/haber/19831>, (01.07.2015).

<sup>543</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, Sigorta.

<sup>544</sup> İş ve Sosyal Güvenlik Mevzuat-Bilgi-Kültür-Haber Platformu, “İlave 6 Puan Prim Teşvikinin Genelgesi Yayınlandı”, **Basın Bülteni**, 24.07.2013, <http://www.isvesosyalguvenlik.com/ilave-6-puan-prim-tesvikinin-genelgesi-yayimlandi/>, (12.05.2015).

<sup>545</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.

yükseköğrenimleri sırasında zorunlu staja tabi tutulan öğrencilerden, yalnızca işsizlik sigortası primlerine tabi olanlardan, harp malulleri ile 3713 ve 2330 Sayılı Kanunlara göre vazife malullüğü aylığı alanlardan yalnızca kısa vadeli sigorta kollarına tabi olanlardan dolayı artı altı puanlık prim indiriminden yararlanılması mümkün değildir.

5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesince ele alınan artı altı puanlık prim indiriminden yararlanılabilmesinde işyeri açısından aranılan şartlara bakıldığında ise öncelikle işyerinin özel sektör işyeri olması gerekmektedir. Yani, resmi nitelikteki işyerleri için prim indiriminden yararlanılması mümkün olmadığı için mahiyet kodu (1) ve (3) olarak tescil edilen işyerleri ile resmi nitelikte olduğu halde mahiyet kodu (2) ve (4) olarak tescil edilen işyeri işverenleri, prim indirimden yararlanamayacaklardır. Bu bağlamda; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin % 50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklar çalıştırdıkları sigortalılardan dolayı, beş puanlık prim desteğinden yararlanılması değildir<sup>546</sup>. Ayrıca, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki alım ve yapım işleri ve 4734 Sayılı Kanun'dan istisna olan alım ve yapım işleri ile uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan alım ve yapım işlerine ilişkin işyerleri ile 4734 Sayılı Kanundan istisna olan alım ve yapım işlerine ilişkin işyerlerinde çalıştırılan sigortalılardan dolayı da bu destekten yararlanılamamaktadır<sup>547548</sup>. Ancak, uluslararası anlaşma hükümlerine

---

<sup>546</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, "2013-30 Sayılı Genelge", **Genelge**, 22.07.2013, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c/GENELGE\\_2013\\_30\\_6486.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c/GENELGE_2013_30_6486.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c), (27.05.2015), (2013-30), ss. 7, 15-16.

<sup>547</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, "2013-30 Sayılı Genelge", **Genelge**, 22.07.2013, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c/GENELGE\\_2013\\_30\\_6486.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c/GENELGE_2013_30_6486.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c), (27.05.2015), s. 1.

<sup>548</sup> Mustafa Bahadır Altaş, "10 ve Üzerinde İşçi İstihdam Eden İşyerleri İçin Yeni Sigorta Primi Teşviki", 11.05.2014, **Basın Bülteni**, <http://www.sgkrehberi.com/haber/19831>, (01.07.2015).

istinaden yapılan alım ve yapım işlerine ilişkin işyerlerinde çalıştırılan sigortalılardan dolayı bu prim teşvikinden yararlanılabilecektir.

5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesince ele alınan artı altı puanlık prim teşvikinden, 30/05/2013 tarihli ve 2013/4966 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki (I), (II), (III), Sayılı listede yer alan ve aşağıda belirtilen yerlerde faaliyet gösteren işyerlerinden 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi hükümlerinden yararlanıp, aynı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında on (dahil) ve üzerinde sigortalı çalıştıran özel sektöre ait işyerleri yararlanabilecektir. On ve üzerinde sigortalı çalıştırıldığı tespitinde aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dikkate alınacaktır. İşverenlerce, aynı aya/döneme ait olarak kanun numarası seçilerek ya da seçilmeden birden fazla aylık prim ve hizmet belgesinin verilmiş olması durumunda sigortalı sayısının tespitinde, farklı belge türleri ile birden fazla bildirim yapılan her bir sigortalı için tek bir kayıt dikkate alınmak suretiyle bu belgelerde kayıtlı sigortalıların toplam sayısı dikkate alınacaktır. Sigorta primi teşvikinden yararlanmakta olan bir işyerinden daha sonra sigortalı çıkartılması ile bir sonraki ayda çalışan sigortalı sayısında azalma olması durumunda, bu işyerinden Kuruma bildirilen sigortalı sayısı on sigortalı altına düşer ise o ay için sigorta primi teşvikinden yararlanılamayacaktır. Bu bağlamda, bu işyerinde çalışan sigortalı sayısı on sigortalıya ulaşmadığı sürece sigorta primi işveren hissesi teşvikinden yararlanılması mümkün değildir. 30/5/2013 tarihli ve 2013/4966 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen<sup>549</sup> yerlerde aynı işverene ait birden fazla işyeri bulunması durumunda, asgari on sigortalı çalıştırma şartı, işyerlerinin her biri için ayrı ayrı değerlendirilecektir<sup>550</sup>. Ayrıca, 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü 1/1/2013 tarihinden itibaren yürürlüğe girdiği için 2013/Ocak ayına ilişkin aylık prim ve hizmet belgesinden başlamak üzere yukarıda belirtildiği şekilde hesaplanarak on ve üzerinde sigortalı çalıştıran işyerleri de bu kapsamdadır<sup>551</sup>.

<sup>549</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, 2013-30, ss. 5-16.

<sup>550</sup> Sosyal Güvenlik Kurumsal, "Çifte Müjde İki SGK Prim Teşviki Birden Uygulanmaya Başladı", **Basın Bülteni**, <http://www.sgk.com.tr/1178-Haber1-cifte-mujde-iki-sgk-prim-tesviki-birden-uygulanmaya-basladi.html>, (01.07.2015), (Çifte), (01.07.2015).

<sup>551</sup> SGK, 2013-30, s. 7.

**Tablo 25:** Altı Puan İlave Sigorta Prim Teşviki Uygulanacağı İller

(I) SAYILI LİSTE (4 YIL)	(II) SAYILI LİSTE (5 YIL)	(III) SAYILI LİSTE (6 YIL)
Afyonkarahisar	Adıyaman	Ağrı
Amasya	Aksaray	Ardahan
Artvin	Bayburt	Batman
Bartın	Çankırı	Bingöl
Çorum	Erzurum	Bitlis
Düzce	Giresun	Diyarbakır
Elazığ	Gümüşhane	Hakkari
Erzincan	Kahramanmaraş	İğdır
Hatay	Kilis	Kars
Karaman	Niğde	Mardin
Kastamonu	Ordu	Muş
Kırıkkale	Osmaniye	Siirt
Kırşehir	Sinop	Şanlıurfa
Kütahya	Tokat	Şırnak
Malatya	Tunceli	Van
Nevşehir	Yozgat	Bozcaada-Gökçeada ilçeleri
Rize		
Sivas		
Trabzon		
Uşak		

Kaynak: Ahmet Açar, “İşveren Sigorta Primine Altı Puan Daha Teşvik İndirimi Geldi”, **Makale**, <http://www.lokmaneren.com.tr/yazi/78-isveren-sigorta-primine-alti-puan-daha-tesvik-indirimi-geldi.html>, (10.05.2015).

5510 Sayılı Kanun’un 81’inci maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen sigorta primi teşvikinden yararlanılacak olan süre, işyerinin faaliyette bulunduğu bölgeye göre farklı olmakla birlikte, Kanun hükmünün yürürlüğe girdiği 1/1/2013 tarihinden itibaren uygulanmak üzere 30/5/2013 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı eki<sup>552</sup>; (I) sayılı liste kapsamında olan illerde faaliyet gösteren işyerleri 4 yıl (46486 kanun numaralı belge) süreyle; (II) sayılı liste kapsamında olan illerde faaliyet gösteren işyerleri 5 yıl (56486 kanun numaralı belge) süreyle; (III) sayılı liste kapsamında olan il ve ilçelerde faaliyet gösteren işyerleri 6 yıl (66486 kanun numaralı belge) süreyle sigorta primi teşvikinden yararlanabileceklerdir<sup>553</sup>. Dolayısıyla, sigorta primi teşvikinin uygulama süresi; (I) sayılı liste kapsamındaki illerde faaliyet gösteren işyerleri için 31/12/2016 tarihi itibarıyla; (II) sayılı liste kapsamındaki illerde faaliyet

<sup>552</sup> SGK, 2013-30, s. 7.

<sup>553</sup> Ahmet Açar, “İşveren Sigorta Primine Altı Puan Daha Teşvik İndirimi Geldi”, **Makale**, <http://www.lokmaneren.com.tr/yazi/78-isveren-sigorta-primine-alti-puan-daha-tesvik-indirimi-geldi.html>, (10.05.2015).

gösteren işyerleri için 31/12/2017 tarihi itibarıyla; (III) sayılı liste kapsamındaki il ve ilçelerde faaliyet gösteren işyerleri içinse 31/12/2018 tarihi itibarıyla sona erecektir.

Sigorta primi teşviklerinden yararlanılabilmesi için; on ve üzerinde sigortalı çalıştırmanın yanında; (I) sayılı liste kapsamında olan illerde faaliyet gösteren işyerleri için 46486 kanun numaralı, (II) sayılı liste kapsamında olan illerde faaliyet gösteren işyerleri için 56486 kanun numaralı, (III) sayılı liste kapsamında olan il ve ilçelerde faaliyet gösteren işyerleri için 66486 kanun numaralı, aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süre içinde Kuruma gönderilmesi gerekmektedir. Ayrıca, işverenler cari aya ilişkin olarak düzenleyecekleri aylık prim ve hizmet belgelerini, en geç belgenin ilişkin olduğu ayı izleyen ayın 23'ünde e-Sigorta kanalıyla Kuruma göndermek zorundadırlar. Ayrıca, belgenin gönderilmesi gereken sürenin son gününün resmi tatile rastlaması durumunda da aylık prim ve hizmet belgesinin, son günü izleyen ilk iş günü Kuruma, e-Sigorta kanalıyla gönderilecektir.

Sigorta primi teşvikinden yararlanmak amacıyla 46486/56486/66486 Kanun numaralı aylık prim ve hizmet belgesi seçilerek Kuruma yasal süresi içinde gönderilmiş olan aylık prim ve hizmet belgelerinden dolayı tahakkuk eden sigorta primlerinin işveren hissesinin Hazinece karşılanabilmesi için, tahakkuk etmiş sigorta primlerinin, işveren hissesinin Hazinece karşılanmayan kısmı ile sigortalı hissesinin tamamının yasal süresi içinde ödenmesi gerekmekte olup, ödenmemesi ya da eksik ödenmesi durumunda (gecikme cezası ve gecikme zammı ile sonradan ödense bile) ilgili ay için sigorta primi teşviklerinden yararlanılamayacak ve gecikme cezası ile gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir.

Bu Kanun hükümleri 1/1/2013 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe girdiği için 2013/Ocak ila 2013/Mayıs aylarına ilişkin 05510 kanun numarası seçilerek ya da seçilmeden aylık prim ve hizmet belgesi düzenleyen işverenlerin sonradan, işyerinin faaliyette bulunduğu bölgeye göre 46486/56486/66486 kanun numaralı aylık prim ve hizmet belgelerini düzenleyerek geriye yönelik olarak sigorta primi teşvikinden yararlanmak istemeleri durumunda her bir ay için ayrı ayrı olmak üzere ünitece yapılacak inceleme sonucunda; on ve üzerinde sigortalı çalıştırıldığı; prim belgesinin Kuruma gönderildiği tarih itibarıyla Kuruma muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi ve idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarının bulunmadığının; aylık prim ve hizmet

belgesinin Kuruma verilmesi gereken yasal sürenin son gününde, Türkiye genelinde muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarının, işverenin gerçek kişilik olması durumunda da borçlarının bulunup bulunmadığının kontrol edilerek, muaccel borcun bulunmadığının, ya da bu borcun 16 yaşından büyükler için belirlenmiş olan brüt asgari ücretten fazla olmadığı; daha önce 05510 kanun numarası seçilerek ya da seçilmeden düzenlenmiş asıl/ek nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içinde Kuruma verilmiş olduğunun; 05510 kanun numarası seçilerek ya da seçilmeden düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgeleri için düzenlenecek iptal nitelikteki belgeler ile 46486/56486/66486 kanun numaralı aylık prim ve hizmet belgesi seçilerek düzenlenmiş asıl nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar, bu sigortalıların prim ödeme gün sayıları ve prime esas kazanç tutarlarının aynı olduğunun; tahakkuk etmiş sigorta primlerinin yasal süresi içinde ödenmiş olduğunun; yapılan kontrol ve denetimler sonucunda kayıt dışı sigortalı çalıştırıldığına ya da bildirilen sigortalıları fiilen çalıştırmadığına ilişkin tespitin olmadığına anlaşılması durumunda daha önce yasal süresi içinde 05510 kanun numarası seçilerek ya da seçilmeden Kuruma verilmiş aylık prim ve hizmet belgeleri için iptal nitelikte, 46486/56486/66486 kanun numaralı asıl nitelikte aylık prim ve hizmet belgesi düzenlenerek işyerinin bağlı bulunduğu sosyal güvenlik il/merkez müdürlüğüne kağıt ortamında verilerek kapsama giren sigortalılardan dolayı geriye yönelik olarak sigorta primi teşvikinden yararlanılabilmektedir. Bu durumda, Hazinece karşılanacak olan kısma ilişkin geriye yönelik hesaplanacak olan fark, işveren hissesi sigorta primi tutarlarının, işverenin Türkiye genelinde yasal ödeme süresi geçmiş sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarına ya da bu borçların 6183 Sayılı Kanun'un 48'nci maddesi kapsamında tecil ve taksitlendirilmiş ya da bu işlemlerin devamı durumunda, taksitlendirme ya da yapılandırma işleminin iptalini gerektirmeyen yasal ödeme süresi geçmiş taksitlere ya da sigorta primlerine mahsup edilmesi, belirtilen nitelikte borcun bulunmaması ve işverence talep edilmesi durumunda ise cari ay prim borçlarına mahsup edilmesi ya da işverene iade edilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan, 46486/56486/66486 kanun numaralı aylık prim ve hizmet belgesinin düzenlendiği işyerinin bu sigorta primi teşvikinden



yararlanabilmesi için, öncelikle bu işyerinden kaynaklanan yasal ödeme süresi geçmiş sigorta primi, işsizlik sigortası primi ve idari para cezası ile bunlara bağlı gecikme cezası ve gecikme zammı borcunun olmaması, borcu bulunmakla birlikte, bu borçların çeşitli kanunlar gereğince yapılandırılmış ya da 6183 Sayılı Kanunun 48'inci maddesince tecil ve taksitlendirilmiş olması ve yapılandırma ya da tecil ve taksitlendirme işlemlerinin bozma koşuluna girmemiş olması gerekmektedir.

5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin ikinci fıkrasınca ele alınan sigorta primi teşvikinden yararlanılabilmesi için, 46486/56486/66486 kanun numaralı aylık prim ve hizmet belgelerinin e-Bildirge sistemi üzerinden gönderilebilmesi için kodlama yapılması amacıyla sosyal güvenlik il/merkez müdürlüğüne başvuru şartı olmamakla birlikte sadece Kurum ile ilgili Ünitelerine yalnızca<sup>554</sup> “e-Borcu Yoktur Aktivasyon” başvurusunda bulunulmalıdır<sup>555</sup>.

Alt işvereni bulunan asıl işverenler tarafından on ve üzerinde sigortalı çalıştırılmamasının yanında, alt işverenlerce çalıştırılan sigortalı sayısı ile birlikte on ve üzerinde sigortalı çalıştırılması durumunda, hem asıl işverence hem de alt işverence, bu sigorta primi teşvikinden yararlanılabilmektedir<sup>556</sup>. Ayrıca, 5510 Sayılı Kanun'un 12'nci maddesince alt işverenlerin Kuruma olan borçlarından dolayı, asıl işveren de sorumludur. Dolayısıyla, bu sigorta primi teşviki kapsamında, asıl işverenin borcunun bulunmamasının yanında alt işverenlerinden kaynaklanan muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcunun da bulunmaması gerekmektedir<sup>557</sup>.

Bahsedilen sigorta prim teşvikinden, Kurum'a bildirmiş olduğu sigortalıları fiilen çalıştırmadığı tespit edilen işverenler, bir yıl süreyle yararlanamayacaktır<sup>558</sup>. Bu bağlamda, teşvikinden yararlanmak üzere bildiri yapılan sigortalının, bu işyerinde fiilen çalışmamasının (her bir işyeri için on ve üzerinde sigortalı çalıştırmak) yanında aynı işverenin teşvik kapsamına giren ya da girmeyen diğer illerdeki işyerlerinde çalıştığı tespit edildiğinde, bu işverenler de sigorta primi

---

<sup>554</sup> SGK, 2013-30, ss. 7-12.

<sup>555</sup> Hadi Eyce, “Yürürlükteki Tüm Sigorta Prim Teşvikleri”, **Makale**, [http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr\\_yururlukteki-tum-sigorta-prim-tesvikleri-233.html](http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr_yururlukteki-tum-sigorta-prim-tesvikleri-233.html), (12.01.2015), (Tüm).

<sup>556</sup> Ağar.

<sup>557</sup> SGK, 2013-30, s. 12.

<sup>558</sup> SGK Rehberi.

teşvikinden bir yıl süre ile yararlanamayacaklardır<sup>559</sup>. Ayrıca, bahse konu sigorta primi teşvikinden yersiz yararlanılmış olduğunun tespit edilmesi durumunda da<sup>560</sup>, tespit tarihine kadar yersiz yararlanılan aylara/dönemlere ilişkin teşvik tutarı da işverenden gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilecektir<sup>561</sup>. Bahse konu düzenlemenin 1/1/2013 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş olması nedeniyle, bu işlem 1/1/2013 ve sonraki sürelerle ilişkin tespitler sonucunda yapılabileceğinden, bu durumun 31/12/2012 ve önceki tarihlere ilişkin olması durumunda uygulanacak sigorta primi teşviki için herhangi bir yasaklama işlemi yapılmayacaktır.

Hazinece karşılanacak olan işveren hissesi sigorta primi tutarı hesaplanırken, öncelikle 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde ele alınan prime esas kazanç üst sınırına kadar olan kazançlar üzerinden hesaplanacak malullük, yaşlılık ve ölüm sigorta primlerinde baş puanlık prim indirimi, daha sonra ise Bakanlar Kurulunca belirlenen altı puan kadar prime esas kazanç alt sınırına kadar olan kazançlar üzerinden hesaplanan işveren hissesine karşılık gelen tutarın toplamı sigorta primi kadar yararlanılacaktır<sup>562</sup>. Böylece, sigorta primi teşvikinden yararlanılacak olan toplam işveren hissesi ise % 11 olacaktır<sup>563</sup>.

5510 Sayılı Kanun'un Ek 2'nci maddesince ele alınan sigorta primi teşvikinden yararlanan işverenler, bu teşvikten yararlandıkları süreler içerisinde, bu sigorta primi teşvikinden yararlanamayacaklardır<sup>564</sup>. Fakat 5510 Sayılı Kanun'un Ek 2'nci maddesince ele alınan sigorta primi teşvikinden yararlanmakta olan işverenin diğer şartların da sağlanması koşuluyla, sigorta primi teşvikinden yararlanma süresinin; Bakanlar Kurulu Kararı (I) sayılı liste kapsamındaki illerde faaliyet gösteren işyerleri için 31/12/2016 tarihinden önce sona ermesi durumunda 31/12/2016 tarihine kadar; Bakanlar Kurulu Kararı (II) sayılı liste kapsamındaki illerde faaliyet gösteren işyerleri için 31/12/2017 tarihinden önce sona ermesi durumunda 31/12/2017 tarihine kadar; Bakanlar Kurulu Kararı (III) sayılı liste kapsamındaki il ve ilçelerde faaliyet gösteren işyerleri için 31/12/2018 tarihinden önce sona ermesi durumunda 31/12/2018 tarihine kadar, 5510 Sayılı Kanun'un

---

<sup>559</sup> SGK, 2013-30, s. 13.

<sup>560</sup> Eyce, (Tüm).

<sup>561</sup> SGK Rehberi.

<sup>562</sup> SGK, 2013-30, ss. 9-15.

<sup>563</sup> Ağar.

<sup>564</sup> SGK Rehberi.

81'inci maddesinin ikincifikrasında öngörülen sigorta primi teşvikinden yararlanmaları mümkündür<sup>565</sup>. 46486/56486/66486 kanun numarası seçilerek düzenlenen aylık prim ve hizmet belgelerinden dolayı tahakkuk eden işsizlik sigortası primleri için işveren hissesi sigorta prim teşviki uygulanmayacaktır<sup>566</sup>. Hazinece karşılanan sigorta primleri, gelir ve kurumlar vergisi uygulamalarında gider veya maliyet unsuru olarak dikkate alınmayacaktır. Bahse konu sigorta primi teşviklerinden yersiz olarak faydalanıldığının tespiti durumunda yararlanılan teşvik tutarı işverenden gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilecektir<sup>567</sup>.

Bir önceki konu kapsamında da bahsedildiği üzere; Sosyal Güvenlik Kurumu'nca sigorta prim teşviklerinden geriye yönelik yararlanma talepleri konusunda çıkarılan 2015/10 Sayılı Genelge ile sigorta prim teşviklerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu Genelge'ye göre; mevcut sigorta primi teşvik uygulamalarında, bir sigortalının aynı ayda birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşvikinden Kuruma bildirmeleri mümkün bulunmaktadır. Ayrıca, uygulamada bazı işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılara ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerini tercih ettikleri sigorta primi teşvikine ilişkin ilgili kanun numarasını seçerek düzenleyip teşvikten yararlandıktan sonra, yararlanılan bu sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönünde talepte buldukları anlaşıldığı için, konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda; sigortalının aynı dönemde birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı cari aya ilişkin aylık prim ve hizmet belgesinin düzenlendiği tarihte tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşviki kapsamında ilgili kanun numarasını seçerek yasal süresi içinde Kuruma bildirmeleri mümkündür. Ayrıca, aylık prim ve hizmet belgelerini tercih edilen sigorta primi teşvikine ilişkin kanun numarası seçilerek düzenleyip teşvikten yararlandıktan sonra, sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönündeki talepler işleme alınmayacaktır<sup>568</sup>.

---

<sup>565</sup> SGK, 2013-30, s. 16.

<sup>566</sup> Eyce, Tüm.

<sup>567</sup> SGK, 2013-30, s. 16.

<sup>568</sup> SGK, 2015/10, s. 2..

### 3. Özürlü Sigortalı İstihdamına Yönelik Prim Teşviki (4857 Sayılı Kanun'un 30'uncu Maddesi)

Bedeni ve ruhi anlamda yetersizliği olan kişilerin çalışma yaşamında var olmaları ve çalışma koşulları, yasalarca güvence altına alınmaktadır. En temel anlamda Anayasamızın 50'inci maddesinde, “bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar” hükmü yer almaktadır<sup>569</sup>. Bu bağlamda ele alınan 5378 Sayılı Özürlüler Hakkında Kanun; “Özürlülerin temel hak ve özgürlüklerinden faydalanmasını teşvik ve temin ederek ve doğuştan sahip oldukları onura saygıyı güçlendirerek toplumsal hayata diğer bireylerle eşit koşullarda tam ve etkin katılımlarının sağlanması ve özürüllüğü önleyici tedbirlerin alınması için gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamaktadır.” Aynı Kanun'un 3'üncü maddesine göre özürülü kişi; “Fiziksel, zihinsel, ruhsal, duyuşsal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey” olarak tanımlanmaktadır<sup>570</sup>. Görüldüğü üzere başta anayasa olmak üzere çeşitli yasalarca koruma altına alınmış olan özürülü kişilerin istihdam edilebilirliklerini sağlamak adına çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.

Bahsedildiği üzere, özürülü kişilerin istihdamının sağlanması hakkı kanunlarca önemle korunmaktadır. Bu bağlamda; 4857 Sayılı Kanununun 30'uncu maddesine göre;

*İşverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde yüzde üç özürülü, kamu işyerlerinde ise yüzde dört özürülü ve yüzde iki eski hükümlü işçiyi veya 21/6/1927 tarihli ve 1111 Sayılı Askerlik Kanunu veya 16/6/1927 tarihli ve 1076 Sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu kapsamına giren ve askerlik hizmetini yaparken 12/4/1991 tarihli ve 3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 21'inci maddesinde sayılan terör olaylarının sebep ve tesiri sonucu malul sayılmayacak şekilde yaralananları meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanır. Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçiler esas alınır. Kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanlar, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürülür. Oranın hesaplanmasında yarım kadar kesirler dikkate alınmaz, yarım ve daha fazla*

<sup>569</sup> TBMM, Anayasa.

<sup>570</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, “Engelliler Hakkında Kanun”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5378.pdf>, (28.12.2014), (Engelliler).

olanlar tama dönüştürülür. İşyerinin işçisi iken özürlü hale gelenlere öncelik tanınır. İşverenler çalıştırmakla yükümlü oldukları işçileri İŞKUR aracılığı ile sağlarlar. Bu kapsamda çalıştırılacak işçilerin nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerlerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel çalışma ile mesleğe yönlentilmeleri, mesleki yönden işverence nasıl işe alınacakları, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının görüşü alınarak ÇSGB tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Ayrıca aynı maddeye göre; “Yer altı ve su altı işlerinde özürlü işçi çalıştırılmaz ve yukarıdaki hükümler uyarınca işyerlerindeki işçi sayısının tespitinde yer altı ve su altı işlerinde çalışanlar hesaba katılmaz.” Bunun yanında malulen işyerinden ayrılmak zorunda olup da maluliyeti sonradan ortadan kalkanların tekrar çalışmalarının koruma altına alınması da aynı madde de ele alınmaktadır. Buna göre;

*Bir işyerinden malulen ayrılmak zorunda kalıp da sonradan maluliyeti ortadan kalkan işçiler eski işyerlerinde tekrar işe alınmalarını istedikleri takdirde, işveren bunları eski işleri veya benzeri işlerde boş yer varsa derhal, yoksa boşalacak ilk işe başka isteklilere tercih ederek, o andaki şartlarla işe almak zorundadır. Aranılan şartlar bulunduğu halde işveren iş sözleşmesi yapma yükümlülüğünü yerine getirmese, işe alınma isteğinde bulunan eski işçiye altı aylık ücret tutarında tazminat öder<sup>571</sup>.*

Özetle yasa kapsamında ele alınan bu madde ile özürülülerin istihdamının sağlanması ve hangi iş yerlerinde çalıştırılmayacakları genel anlamda ele alınmıştır.

#### **a. Özürlü Sigortalı İstihdamına Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler**

Özürlü istihdamına yönelik düzenlenen teşvike ilişkin hükümler, yine 4857 Sayılı Kanunun 30’uncu maddesinin altıncı fıkrasında yer almaktadır. Buna göre;

*Özel sektör işverenlerince bu madde kapsamında çalıştırılan 17/7/1964 tarihli ve 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa tabi özürlü sigortalılar ile 1/7/2005 tarihli ve 5378 Sayılı Kanunun 14’üncü maddesinde belirtilen korumalı işyerlerinde çalıştırılan özürlü sigortalıların, aynı Kanun’un 72’nci ve 73’üncü maddelerinde sayılan ve 78’inci maddesiyle belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı, kontenjan fazlası özürlü çalıştıran, yükümlü olmadıkları halde özürlü çalıştıran işverenlerin bu şekilde çalıştırdıkları her bir özürlü için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı Hazinece karşılanır. İşveren hissesine ait primlerin Hazinece karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak 506 Sayılı Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumu’na verilmesi ve sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarı ile Hazinece karşılanmayan işveren hissesine ait tutarın ödenmiş olması şarttır<sup>572</sup>.*

<sup>571</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, “İş Kanunu”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf>, (28.12.2014), (İş).

<sup>572</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İş.

## **b. Özürlü Sigortalı İstihdamına Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları**

Özürlü sigortalı istihdamına yönelik prim teşvikinden yararlanmak adına işyeri yönünden bazı şartlar aranmaktadır. Bu bağlamda, özürlü sigorta prim teşvikinden işverenlerin yararlanabilmesi için öncelikle işyerinde 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesine göre ve 5378 Sayılı Özürlüler Hakkındaki Kanun'a göre<sup>573</sup> özürlü sigortalı çalıştırıyor olma şartı aranmaktadır. Özürlü sigortalı istihdamına yönelik prim teşvikinden yararlanmak adına sigortalı yönünden bakıldığında, teşvikten yararlanabilmenin önemli bir koşulu 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4'üncü maddesinin 1-a<sup>574</sup> kapsamında sigortalı olarak çalıştırılıyor olmasıdır. Yani, bunun haricindeki sigortalılar, teşvikten yararlanamamaktadırlar. Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmeliğin 13'üncü maddesine göre;

*Özel sektör işverenleri, çalıştırmakla yükümlü oldukları özürlü ve eski hükümlü işçileri Kurum aracılığıyla sağlar. Kurum aracılığı olmadan özürlü istihdam eden özel sektör işvereni, özürlünün işe başlama tarihinden itibaren bu durumu en geç on beş iş günü içinde Kuruma bildirmesi ve tescil ettirmesi zorunludur. Kurum tarafından tescili yapılmayan işçi özürlü statüsünde değerlendirilmez. İşyerinin işçisi iken özürlü duruma düşenlere öncelik tanınır. Yönetmeliğin 14'üncü maddesine göre ise;*

*Özel sektör işverenleri, çalıştırmakla yükümlü buldukları işçileri, yükümlülüğün doğmasından itibaren beş iş günü içinde niteliklerini de belirterek Kurumdan talep eder. Taleplerde, işyerinde yapılan işin gerektirdiği ağırlıklı vasıfların üstünde istihdamı zorlaştırıcı şartlar öne sürülemez. Özürlü statüsündeki işçi taleplerinde, işin niteliği gerektirmediği sürece, özürlülük oranına üst sınır getirilemez ve özür grupları arasında ayırım yapılamaz. Ayrıca Yönetmeliğin 15'inci maddesine göre;*

*Özel sektör işvereni, özürlü açığını yükümlülüğün doğduğu andan itibaren otuz gün içinde karşılamak zorundadır. Kurum, özel sektör işverenin özürlü talep tarihinden itibaren en geç on gün içinde, başvuranlardan nitelikleri uygun özürlüleri durumlarını ve niteliklerini belirten belgelerle birlikte işverene gönderir. İşveren özürlü açığını, en geç on beş gün içinde, Kurum tarafından gönderilenler ya da Kurum portalında kayıtlı diğer özürlü iş arayanları bizzat seçerek veya kendi imkanlarıyla temin edeceği özürlüler arasından karşılar. İşe*

<sup>573</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Engelliler.

<sup>574</sup> 5510 SK md: 4/1-a: "Hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar." T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.

*alınanları ve alınmayanları, alınmayış nedenlerini de belirterek Kuruma bildirir*<sup>575</sup>.

Teşvikten yararlanabilmenin temel koşullardan birisi de, 4857 Sayılı Kanunun 30'uncu maddesinin altıncı fıkrasında yer aldığı üzere özel sektör işvereni olmaktır. Bu bağlamda kamu kurum ve kuruluşları, özürlü sigortalı istihdamına ilişkin prim teşvikinden yararlanamamaktadırlar. Ayrıca, bu koşulun yanında teşvikten yararlanma adına sigortalı yönünden aranan diğer bir koşul ise; yurtiçinde ve tüm sigorta kollarına tabi olarak çalıştırılıyor olmaktır. Yurt dışında çalıştırılanlar, bahsedilen sigorta teşvikinden yararlanamamaktadırlar.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesinin birinci fıkrasında da yer aldığı üzere, aynı il sınırları içerisinde birden fazla iş yeri bulunan işverenin, bu şekilde çalıştırmak zorunluluğunda olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre belirlenecektir<sup>576</sup>. Aynı il sınırları içerisinde yer alan iş yerlerinde çalışanlar, bu hüküm ile belirtilmektedir. Yani, işverenin aynı il sınırları içerisinde yer alan işyerlerinin hiç birinde elli işçi çalıştırılmasa bile, bahsedilen işyerlerinin toplamında çalışanların elli veya üzeri olması durumunda, özürlü işçi çalıştırıyor olması zorunludur<sup>577</sup>. Bunun yanında teşvikten yararlanma bakımından ele alındığında, özürlü işçi çalıştırmakla yükümlü olup olunmadığı, yükümlü olunması durumunda da çalıştırılacak özürlü işçi sayısının tespitine esas olan sigortalı sayısı, Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 11'inci maddesine göre aynı il sınırları içerisinde çalıştırılan işçi sayısının tespitinde, belirli ya da belirsiz iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçilerin tamamı dikkate alınacaktır<sup>578</sup>. Yani, işçilerden bir kısmının kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılması durumunda, kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçilerin çalışma süreleri, tam süreli çalıştırılmaya dönüştürülecektir. Bunun sonucunda da kısmi süreli çalıştırılan sigortalıların ay içerisindeki prim ödeme

<sup>575</sup> Resmi Gazete, "Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik", **Yönetmelik**, 25.04.2009, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/04/20090425-3.htm>, (20.12.2014), (Yurtiçinde).

<sup>576</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İş.

<sup>577</sup> Eda Manav, "İşverenin Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru Çalıştırma Zorunluluğu", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: X, Sayı: 1-2, Haziran-Aralık, 2006, s. 147.

<sup>578</sup> Resmi Gazete, "Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik", **Yönetmelik**, 06.12.2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-15.htm>, (20.12.2014), (İşe Yerleştirme).

gün sayılarının toplamı 30'a bölünecek ve bulunan sayı tam süreli çalışan sigortalı sayısına eklenecektir<sup>579</sup>.

Teşvikten yararlanabilmenin diğer bir koşulu da daha önceden de bahsedildiği üzere yer altı ve su altı işlerinde çalıştırılanlar ile ilgilidir. Bu bağlamda 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesinin dördüncü fıkrasına göre; "Yer altı ve su altı işlerinde özürli işçi çalıştırılmaz ve yukarıdaki hükümler uyarınca işyerlerindeki işçi sayısının tespitinde yer altı ve su altı işlerinde çalışanlar hesaba katılmaz." Sonuç olarak, yer altı ve su altı işlerde çalıştırılanların varlığı sonucunda işveren sigorta prim teşvikinden yararlanamamaktadır<sup>580</sup>. Bu durumun yanında 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun uygulanmasına yönelik esasların düzenlendiği Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 47'inci maddesine göre; "Özel güvenlik birimlerinde ve özel güvenlik şirketlerinde, 10/6/2003 tarihli ve 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesi gereğince çalıştırılacak sakat ve eski hükümlü sayısının belirlenmesinde özel güvenlik görevlileri hesaba dahil edilmez<sup>581</sup>."

İşverenler daha önceden, teşvik anlamında tercihleri göz önüne alındığında, aynı dönemde teşviklerden sadece birini seçebilme hakkına sahip idi. Fakat bu durum, 6111 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 38'inci maddesine<sup>582</sup> ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 81'inci maddesinin (1) fıkrasına göre<sup>583</sup> yeniden düzenlenmiştir. Bu bağlamda, mevzuatla sağlanan sigorta prim desteklerinin aynı dönemde birlikte uygulanması durumu

---

<sup>579</sup> Eyüp Sabri Demirci, "Özürli İşçi Çalıştırma Yükümlülüğü ve Çalıştırılacak Özürli İşçi Sayısının Tespiti", **Mali Çözüm Dergisi**, Sayı: 110, Mart- Nisan, 2012, ss. 287-288.

<sup>580</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İş.

<sup>581</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, "Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik", **Yönetmelik**, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=7.5.7190&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>, (28.12.2014), (Özel).

<sup>582</sup> Resmi Gazete, "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", **Kanun**, 25.02.2011, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110225M1-1.htm>, (10.01.2015), (Yeniden).

<sup>583</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.



sadece işverenin öncelikle beş puanlık prim teşvikinden, daha sonra ise özürlü sigortalılara sağlanan prim teşvikinden yararlanabilmeleri ile olmaktadır<sup>584</sup>.

Teşvikten yararlanmanın diğer bir önemli koşulu ise aylık prim ve hizmet belgelerini kuruma yasal süresinde vermek ve tahakkuk edecek olan primleri yasal süresinde ödemektir. Bu bağlamda 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesinin altıncı fıkrasında yer aldığı üzere;

*İşveren tarafından ödenmesi gereken primlerin geç ödenmesi halinde, Hazinece Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılacak ödemenin gecikmesinden kaynaklanan gecikme zammı, işverenden tahsil edilir. Hazinece karşılanan prim tutarları gelir ve kurumlar vergisi uygulamalarında gider veya maliyet unsuru olarak dikkate alınmaz. Bu fıkra düzenlenmiş teşvik, kamu idareleri hariç 506 Sayılı Kanun kapsamındaki sigortalılara ilişkin matrah ve oranlar üzerinden olmak üzere, 506 Sayılı Kanun'un geçici 20'nci maddesi kapsamındaki sandıkların statülerine tabi personeli için de uygulanır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı tarafından müştereken belirlenir. Bu maddeye aykırılık hallerinde 101'inci madde uyarınca tahsil edilecek cezalar, özörlöülerin ve eski hükömlöülerin kendi işini kurmaları, özörlöünün iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri, özörlöünün işe yerleştirilmesi, işe ve işyerine uyumunun sağlanması ve bu gibi projelerde kullanılır. Tahsil edilen cezaların kullanımına ilişkin hususlar, TÜİK koordinatörlöüğünde, ÇSGB Çalışma Genel Müdürlöğü ile İş Sağlığı ve Güvenliğı Genel Müdürlöğü, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Özörlöü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlöğü, Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlöğü, en çok işçi ve işvereni temsil eden üst kuruluşların ve en çok özörlöüyü temsil eden üst kuruluşun birer temsilcisinden oluşan komisyon tarafından karara bağlanır. Komisyonun çalışma usul ve esasları ÇSGB tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.” Ayrıca aynı kanunun 101'inci maddesine göre; “Bu Kanunun 30'uncu maddesindeki hükömlere aykırı olarak özörlöü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her özörlöü ve eski hükömlöü ve çalıştırmadığı her ay için bin yedi yüz Türk Lirası idari para cezası verilir<sup>585</sup>.*

2008-77 Sayılı Genelgeye göre; 4857 Sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinde, özel sektöre ait; korumalı işyerlerinde çalıştırılan özörlöü sigortalılar ile aynı il içinde elli ya da daha fazla işçi çalıştırılmasından ötürü % 3 oranında kontenjan dahilinde çalıştırılması gereken her bir özörlöü sigortalı için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamının; elli ya da daha fazla sigortalı çalıştıran işverenlerin kontenjan fazlası olarak çalıştırdıkları özörlöü sigortalılar ile yükömlöü olmamalarına rağmen özörlöü sigortalı çalıştıran işverenlerin çalıştırdıkları her bir özörlöü sigortalı için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin % 50'sinin, Hazinece

<sup>584</sup> Mehmet Özsever, “Yürörlöüdeki SGK Teşvikleri”, **Basın Bülteni**, <http://www.gaziantepsmmmo.org.tr/Yururlukteki-SGK-Tesvikleri.htm>, (01.07.2015).

<sup>585</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlöğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İş.

karşılanması ele alınmıştır. Bu bağlamda; 1/7/2005 tarihli ve 5378 Sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 14'üncü maddesine göre çıkartılan Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmeliğin 3'üncü maddesinde, normal işgücü piyasasına kazandırılmaları zor olan özürlüler için mesleki rehabilitasyon ve istihdam oluşturmak için devlet tarafından teknik ve mali olarak desteklenen ve çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği işyeri olarak tanımlanan korumalı işyerlerinde ve aynı il içinde elli ya da daha fazla işçi çalıştırılması nedeniyle çalıştırmakla yükümlü olunan özürlü sigortalılara ait prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamının; yükümlü olmadığı halde ya da kontenjan fazlası olarak özürlü sigortalı çalıştıran işverenler, çalıştırdıkları özürlü sigortalılara ait prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin % 50'sinin, Hazinece karşılanması koşulu ile teşvikten yararlandırılması söz konusudur<sup>586</sup>.

Yukarıda da bahsedildiği üzere; 4857 Sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinin altıncı fıkrasınca özürlü çalıştıran işverenlerin, çalıştırdıkları özürlü sigortalıların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan işveren hissesi prim tutarının tamamı Hazinece ödenmektedir. Bu uygulama 6518 Sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmündeki Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>587</sup> ile 19/02/2014 tarihinden başlanılarak uygulanmaktadır<sup>588</sup>. Bu bağlamda aynı il sınırları içinde elli veya daha fazla sigortalı çalıştıran işyeri işverenleri, çalıştırdıkları özürlü sigortalılar için 14857 Sayılı Kanun türü seçili Aylık Prim Hizmet Belgesi vermeleri gerekmektedir. Ayrıca, 2014 yılı Mart ayına ilişkin aylık

<sup>586</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, "2008-77 Sayılı Genelge", **Genelge**, 19.08.2008, [http://www.alomaliye.com/2008/sgk\\_2008\\_77.pdf](http://www.alomaliye.com/2008/sgk_2008_77.pdf), (28.12.2014), (2008-77), ss. 4-5.

<sup>587</sup> Resmi Gazete, "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmündeki Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", **Tebliğ**, 19.02.2014, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/02/20140219-1.htm>, (02.01.2015), (Aile), (02.01.2015).

<sup>588</sup> 6518 Sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmündeki Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 58. Maddesine göre; 4857 Sayılı Kanun'un 30. Maddesinin 6. Fıkrasında daha önceden yer alan "yüzde elli" ibaresi "tamamı" şeklinde değiştirilmiştir. DATASSIST, "Engelli Çalıştırma Teşvikinde Yeni Düzenlemeler", **Basın Bülteni**, 23.01.2015, <http://datassist.com.tr/blog/314-engelli-calistirma-tesvikinde-yeni-duzenlemeler>, (10.02.2015).

prim ve hizmet başlanılarak özürlü teşvikinden yararlanabilmek amacıyla 2008-77 Sayılı Genelgesi yer alan belgenin İŞKUR'dan vizesinin yaptırılmasına ve sosyal güvenlik merkezince özürlü teşvikinden yararlanabilmesi için işyeri bazlı tanımlama yapılmasına gerek kalmamıştır. Yani 2014 yılının Mart ayından itibaren işverenlerin teşvikten yararlanmak için özürlü sigortalılarını, e-Bildirge programlarında mevcut olan "Özürlü Teşvik Yönetimi" ekranı ile sisteme tanımlamaları durumunda, tanımlamış oldukları özürlü sigortalılarını 14857 Sayılı Kanun numarasını seçmek suretiyle düzenleyecekleri aylık prim ve hizmet belgeleri ile bildirebilmektedirler<sup>589</sup>. Sigortalıların "Özürlü Teşvik Yönetimi" programı vasıtasıyla sisteme kaydedilmesi sırasında, TC kimlik numarası girilen sigortalının çalışma gücündeki kayıp oranının % 40'ın altında olup olmadığı sorgusu da Türkiye İş Kurumu veri tabanına bağlanarak yapılmaktadır<sup>590</sup>.

Daha önceden de bahsedildiği üzere; Sosyal Güvenlik Kurumu'nca sigorta prim teşviklerinden geriye yönelik yararlanma talepleri konusunda çıkarılan 2015/10 Sayılı Genelge ile sigorta prim teşviklerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu Genelge'ye göre; mevcut sigorta primi teşvik uygulamalarında, bir sigortalının aynı ayda birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşvikinden Kuruma bildirmeleri mümkün bulunmaktadır. Ayrıca, uygulamada bazı işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılara ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerini tercih ettikleri sigorta primi teşvikine ilişkin ilgili kanun numarasını seçerek düzenleyip teşvikten yararlandıktan sonra, yararlanılan bu sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönünde talepte buldukları anlaşıldığı için, konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda; sigortalının aynı dönemde birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı cari aya ilişkin aylık prim ve hizmet belgesinin düzenlendiği tarihte tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşviki kapsamında ilgili kanun numarasını seçerek yasal süresi içinde Kuruma bildirmeleri mümkündür. Ayrıca, aylık prim ve hizmet belgelerini tercih edilen sigorta primi teşvikine ilişkin kanun numarası seçilerek düzenleyip teşvikten

---

<sup>589</sup> Şevket Tezel, "Engelli Çalıştırmada Teşvik Avantajı Arttı", **Basın Bülteni**, 28.04.2014, <http://www.aliteznel.com/index.php?sid=yazi&id=6797>, (28.12.2014).

<sup>590</sup> DATASSIST.

yararlandıktan sonra, sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönündeki talepler işleme alınmayacaktır<sup>591</sup>.

#### **4. Kadın ve Genç İstihdamına Yönelik Prim Teşviki (4447 Sayılı Kanunun Geçici 7'inci Maddesi)**

Türkiye’de ciddi anlamda yapısal istihdam ve işsizlik sorunu mevcuttur. İşgücü piyasasının yapısal sorunlarına genel olarak bakıldığında en önemli sorunlardan bir tanesinin kadın ve genç istihdamına ilişkin olan sorunların olduğu görülmektedir. Bu bağlamda kadın ve genç istihdamına yönelik yapılan teşvikler ile işgücü piyasasındaki işsizlik ve istihdam sorunlarının çözümü amaçlanmaktadır<sup>592</sup>.

##### **a. Kadın ve Genç İstihdamına Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler**

Yukarıda da bahsedildiği üzere ülkemizde önemli bir sorun olan kadın ve genç istihdamına yönelik, kanunlarca teşvik düzenlemesi yapılmıştır. Bu bağlamda 26/05/2008 tarihli 5763 Sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 20’inci maddesi uyarınca 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’na geçici 7’inci madde eklenmiştir<sup>593594</sup>. Bu maddeye göre;

*18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınlardan; bu maddenin yürürlük tarihinden önceki altı aya veya 2008 yılı Aralık ve 2009 yılı Ocak aylarına ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dışında olması şartıyla, bu maddenin yürürlük tarihinden önceki bir yıllık dönemde işyerine ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren iki yıl içinde işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için; 506 Sayılı Kanunun 72’nci ve 73’üncü maddelerinde sayılan ve 78’inci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin; birinci yıl için yüzde yüzü, ikinci yıl için yüzde sekseni, üçüncü yıl için yüzde altmışı,*

<sup>591</sup> SGK, 2015/10, s. 2.

<sup>592</sup> Necdet Kenar, “Genç İstihdamı”, **Çankaya Üniversitesi Gündem Dergisi**, Sayı: 39, Ocak, 2011, s. 6.

<sup>593</sup> Resmi Gazete, Resmi Gazete. “İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, **Kanun**, 26.05.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm>, (12.02.2015), (İş Kanunu).

<sup>594</sup> SGK, 2015/10, s. 1.

*dördüncü yıl için yüzde kırkı, beşinci yıl için yüzde yirmisi, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır<sup>595</sup>.*

## **b. Kadın ve Genç İstihdamına Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları**

Kadın ve genç istihdamına yönelik prim teşvikinden yararlanmak için hem işyeri açısından hem de sigortalı açısından bazı koşullar aranmaktadır. Bu bağlamda sigortalı açısından bakıldığında, öncelikle sigortalının 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4'üncü maddesinin 1-a kapsamında sigortalı olarak çalıştırılıyor olması şartı aranmaktadır. Ayrıca, sigortalının tüm sigorta kollarına tabi çalışması şartı bulunmaktadır. Bunların haricindeki sigortalılar, teşvikten yararlanamamaktadırlar. Yani, Kuruma bildirilmiş toplam sigortalı sayısının tespitinde; sosyal güvenlik destek primine tabi olarak bildirilmiş sigortalılar hesaplamaya dahil edilerek; aday çırak, çırak ve öğrenciler hesaplamaya dahil edilmeyecektir.

Teşvikten yararlanabilmenin sigortalı açısından bir diğer koşulu ise sigortalının, işe giriş tarihi itibarıyla erkek ise 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük, kadın ise 18 yaşından büyük olmasıdır. Bu bağlamda sigortalının işe giriş tarihi itibarıyla yaşı; işe giriş tarihinden, doğum tarihi çıkarılmak suretiyle hesaplanacaktır. Buna göre; işe giriş tarihi itibarıyla yaşı, 18 yıl 00 ay 00 gün (dahil) ile 28 yıl 11 ay 29 gün (dahil) arasında olan erkek sigortalılar ile yine işe giriş tarihi itibarıyla yaşı 18 yıl 00 ay 00 gün veya üzerinde olan kadın sigortalılardan dolayı Geçici 7'nci maddede öngörülen diğer şartların da sağlanmış olması kaydıyla işveren hissesi sigorta prim teşvikinden yararlanılması mümkündür. Sigortalının, yaş açısından gerekli şartları taşıyıp taşımadığının tespitinde, işe giriş tarihindeki yaşı dikkate alınacaktır. Bu bağlamda, 1/7/2008 ile 30/6/2009 tarihleri arasında işe alındıktan sonra, aynı işyerinde, işveren hissesi prim teşvikinden yararlanan

---

<sup>595</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, "İşsizlik Sigortası Kanunu", **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4447.pdf>, (12.02.2015), (İşsizlik).

sigortalının hizmet akdi devam ettiğinde yaş sınırının aşılmasının bir önemi yoktur<sup>596</sup>.

İşveren hissesi sigorta prim teşvikinden yararlanılabilmesi için diğer bir koşul ise sigortalının 2008/Ocak ile 2008/Haziran ya da 2008/Aralık ve 2009/Ocak aylarına ilişkin kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmaması gerekmektedir. Bu bağlamda işverenlerin, işe almış oldukları sigortalıların 12008/Ocak ile 2008/Haziran ya da 2008/Aralık ve 2009/Ocak aylarına ilişkin düzenlenen aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olup olmadıkları, SGK web sitesinden “Çalışan”, seçeneği işaretlenerek erişilen “Hizmet Hesabı” seçeneği ile, sigorta sicil numarasını girerek tespit etmeleri gereklidir. İşe alınan sigortalının, sigorta sicil numarası bilinmiyor ise, öncelikle “Sigortalılık Tescil Kaydı Tespiti” seçeneğinden sigortalının T.C. Kimlik numarası girilerek sigorta sicil numarasını tespit etmeleri, daha sonra ise “Hizmet Hesabı” seçeneği ile sorgulama yapmaları gereklidir. “Sigortalılık Tescil Kaydı” seçeneği ile yapılan sorgulamalar sonucunda, sigorta sicil numarası bulunamaz ise, Kurum kayıtlarında aksine bir tespit olmadığı sürece sigortalının bu döneme ilişkin düzenlenen aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmadığı kabul edilecektir. “Hizmet Hesabı” seçeneği ile yapılacak olan sorgulamalar sonucunda, 2008/1 ile 2008/6’ncı ya da 2008/12 ve 2009/1’inci aylara ilişkin prim ödeme gün sayısı bulunması ya da aynı dönemde sigortalının çeşitli nedenlerle (istirahat, ücretsiz izin gibi) ay içinde fiili çalışmasının olmamasına rağmen, gün ve kazanç bölümünün 0 (sıfır) olması halinde, bu nitelikteki kayıtları bulunan sigortalılardan dolayı söz konusu teşvik hükümlerinden yararlanılamayacaktır<sup>597</sup>.

4447 Sayılı Kanun’un Geçici 7’inci maddesi uyarınca işveren hissesi sigorta prim teşvikinden yararlanılabilmesi için sigortalıların, 1/7/2008 ile 30/6/2010 tarihleri arasında işe alınmış olmaları gerekmektedir. Dolayısıyla, 30/6/2008 veya

<sup>596</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “2008-73 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 01.02.2008, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/a16ca108-f418-43f3-a258-a8dae9373c0a/2008\\_73+18-29YasAraligindaOlanErkekVe18YasindanBuyukKadinSigortalilardanYeniIseAlinanlaraliskinIsverenHissesiSigortaPrimTeviki.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=a16ca108-f418-43f3-a258-a8dae9373c0a](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/a16ca108-f418-43f3-a258-a8dae9373c0a/2008_73+18-29YasAraligindaOlanErkekVe18YasindanBuyukKadinSigortalilardanYeniIseAlinanlaraliskinIsverenHissesiSigortaPrimTeviki.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=a16ca108-f418-43f3-a258-a8dae9373c0a), (10.02.2015), (2008-73), ss. 2-6.

<sup>597</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “2009-52 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 25.03.2009, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/d19d7473-799a-4556-a29e-dd57c6bfd6e5/2009\\_52+18-29+ya%C5%9F+aral%C4%B1%C4%9F%C4%B1nda+olan+erkek+ve+18+ya%C5%9F%C4%B1nda+n+b%C3%BCy%C3%BCk+kad%C4%B1n+sigortal%C4%B1lardan+yeni+i%C5%9Fe+al%C4%B1n+anlara+ili%C5%9Fkin+i%C5%9Fveren+hissesi+sigorta+prim+te%C5%9Fviki.PDF?MOD=AJPERE S&CACHEID=d19d7473-799a-4556-a29e-dd57c6bfd6e5](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/d19d7473-799a-4556-a29e-dd57c6bfd6e5/2009_52+18-29+ya%C5%9F+aral%C4%B1%C4%9F%C4%B1nda+olan+erkek+ve+18+ya%C5%9F%C4%B1nda+n+b%C3%BCy%C3%BCk+kad%C4%B1n+sigortal%C4%B1lardan+yeni+i%C5%9Fe+al%C4%B1n+anlara+ili%C5%9Fkin+i%C5%9Fveren+hissesi+sigorta+prim+te%C5%9Fviki.PDF?MOD=AJPERE S&CACHEID=d19d7473-799a-4556-a29e-dd57c6bfd6e5), (05.07.2015), (2009-52), s. 4.

önceki tarihlerde işe alınan sigortalılar ile 1/7/2010 ya da sonraki tarihlerde işe alınan sigortalılardan dolayı bu teşvikten yararlanılması mümkün olamayacaktır. 1/7/2008 ile 30/6/2010 tarihleri arasında işe alınan, ancak çeşitli nedenler sonucunda işten ayrılan sigortalıların, 30/6/2010 ya da önceki bir tarihte aynı ya da farklı bir işyerinde tekrar çalışmaya başlamaları halinde, maddede öngörülen şartların sağlanmış olup olmadığı konusu, en son işe giriş tarihi itibarıyla, sigortalı ve işyeri şartları yönünden tekrar kontrol edilecektir. 1/7/2008 ile 30/6/2010 tarihleri arasında işe başlayan ve maddede öngörülen teşvikten yararlanılmakta olan sigortalıların, işten ayrılmalarından sonra, 1/7/2010 ya da sonraki bir tarihte aynı ya da farklı bir işyerinde tekrar çalışmaya başlamaları durumunda, Geçici 7'nci maddede aranan diğer şartların sağlanmış olup olmadığına bakılmaksızın, işveren hissesi sigorta prim teşvikinden istifade edilmesi mümkün değildir<sup>598599</sup>.

Teşvikten yararlanma adına sigortalı yönünden aranan son koşul ise, sigortalının fiilen çalışmasıdır. Bu bağlamda, anılan Kanun'da öngörülen diğer şartlara sahip olmasına rağmen ay içinde çeşitli nedenlerle fiilen çalışmamış olan sigortalılara, işverenlerce ücret ödenmesi durumunda, fiilen çalışılmamış sürelerle ilişkin ödenen ücretlerden dolayı söz konusu teşvikten yararlanılamayacaktır<sup>600</sup>. Bu anlamda açıklamak gerekir ki, 4857 Sayılı İş Kanunu kapsamında hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil günleri ile yıllık ücretli izinli olunan süreler, sigortalılara fiilen çalışılmış gibi ücreti ödenen sürelerdir<sup>601</sup>. Kapsama giren sigortalıların fiilen çalıştıkları sürelerine ilişkin düzenlenecek aylık prim ve hizmet belgeleri, 4447 Sayılı Kanun türü seçilerek, fiilen çalışmamakla birlikte ücret aldıkları sürelerine ilişkin aylık prim ve hizmet belgeleri ise Kanun türü seçilmeden Kuruma gönderilecektir. Dolayısıyla, kapsama giren sigortalılar için hem 4447 Sayılı Kanun türü seçilerek düzenlenecek, hem de Kanun türü seçilmeden düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgelerinde, eksik gün nedeninin işaretlenmesi gerektiğinden, bu nitelikteki sigortalılar için eksik gün nedeni olarak "Diğer Nedenler" seçeneği işaretlenecek ve bu prim belgeleri ile ilgili olarak Kuruma verilecek olan "Ek-8 Sigortalıların Eksik

---

<sup>598</sup> SGK, 2008-73, ss. 4-5.

<sup>599</sup> SGK, 2009-52, s. 4.

<sup>600</sup> SGK, 2008-73, ss. 5-6.

<sup>601</sup> SGK, 2011-45, s. 32.

Gün Bildirim Formları” ekine, sigortalıların bildirildiği diğer prim belgesinin sureti eklenecektir<sup>602</sup>.

4447 Sayılı Kanun’un Geçici 7’inci maddesi kapsamında ele alınan teşvikten yararlanılması adına sigortalı yönünden olduğu gibi, işveren yönünden de bazı şartlar aranmaktadır. Bu bağlamında işveren yönünden öncelikle aranan şart, işyerinin özel sektör işyeri olmasıdır. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun Geçici 7’inci maddesine göre; kadın ve genç istihdamına yönelik prim teşviki, kamu idareleri işyerleri hakkında uygulanmaz.

Teşvikten yararlanma koşullarına bakıldığında bazı durumların varlığı sonucunda teşvikten yararlanmaları söz konusu olmamaktadır. Bu bağlamda bakıldığında 4447 Sayılı Kanun’un Geçici 7’inci maddesine; 1/10/2003 tarihinden sonra özelleştirme kapsamında devir alınan işyerleri hariç, mevcut ve faaliyette bulunan işyerlerinin devredilmesi, birleşmesi, bölünmesi gibi durumlarda yeni işe başlama olarak değerlendirilmez. Ayrıca, mevcut bir işyerinin kapatılarak; değişik bir ad ya da unvan ya da bir iş birimi olarak aynı faaliyette açılması veya çalışan sigortalıların bütün olarak devredilmesi durumunda da teşvik uygulanmaz. Bunların yanında yönetim ve kontrolü elinde bulunduracak şekilde doğrudan ya da dolaylı ortaklık ilişkisi bulunan şirketler arasında istihdamın kaydırılması, şahıs işletmelerinde işletme sahipliğinin değiştirilmesi gibi ek bir kapasite ve istihdam artışına neden olmayan, sadece teşviklerden yararlanmak için yapılan işlemler hakkında da teşvik uygulanmaz. Ayrıca yapılan kontrol ve denetimler sonucunda çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmediği tespit edilen işyerleri hakkında da bir yıl süreyle bu hüküm uygulanmaz. Tüm bunların yanında 8/9/1983 tarihli ve 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4/1/2002 tarihli ve 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan hizmet ve yapım konulu işyerlerine yönelik işyerleri için de teşvik uygulanmaz. Son olarak da sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar ile yurt dışında çalışan sigortalılar için de uygulanmaz<sup>603</sup>. Dolayısıyla, işverenler bahsedilen koşullar durumunda, kendilerine sağlanan prim teşvikinden yararlanamamaktadırlar.

---

<sup>602</sup> SGK, 2008-73, ss. 5-6.

<sup>603</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.



Teşvikten yararlanılması için, 1/7/2008 ile 30/6/2010 tarihleri arasında işe alınan ve maddede öngörülen diğer şartları uygun olan sigortalıların, 2007/Temmuz ile 2008/Haziran aylarında Kuruma bildirilmiş toplam sigortalı sayısının, aynı dönemde Kuruma bildirim yapılmış ay sayısına bölünmesi sonucunda bulunacak olan ortalama sigortalı sayısına, ilave olarak işe alınmış olmaları şartlarının tamamının birlikte gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Ayrıca, 2008/Ocak ile Haziran aylarına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmalarına karşın, 2008/Aralık ve 2009/Ocak aylarına ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmayan sigortalıların 2009/Şubat ayı içinde işe alınmış olmaları halinde, 5838 Sayılı Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 32'nci maddesinin birinci fıkrası<sup>604</sup> 1/3/2009 tarihinden itibaren yürürlüğe girdiği için bahsedilen sigortalılardan dolayı, maddede aranan diğer şartların da sağlanmış olması koşulu ile 2009/Mart ayına ilişkin düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgesinden başlanılarak yararlanılabilecektir<sup>605</sup>.

SGK tarafından, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci madde kapsamında (4447 Sayılı kanun numarası seçilerek düzenlenen aylık prim ve hizmet belgeleri ile) bildirilen sigortalıların kapsama giren bir sigortalı olup olmadığı, bunun yanında teşvikten hangi yüzdeler dilim üzerinden yararlanılması gerektiği, önceden aylık prim ve hizmet belgesinin e-Bildirge kanalıyla gönderilmesi sırasında sistem tarafından kontrol edilememektedir. Dolayısıyla, aylık prim ve hizmet belgelerinin kanun numarası seçilerek gönderilmesinden sonra kontrol yapılabilmekteydi. Bunun sonucunda da, gerçekte 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci maddesinde yer alan teşvik kapsamına girmeyen sigortalılardan ya da girmekle birlikte yüzdeler dilimi hatalı seçilmiş sigortalılardan dolayı bu teşvikten yeterli oranda yararlanamamaktaydılar. Bu durum da yersiz yararlanılmış teşvik tutarlarının sonradan gecikme cezası ve zammı ile birlikte ödenmesi durumu ortaya çıkmaktaydı. Fakat şimdi, SGK tarafından yapılan elektronik düzenlemeler sonucunda, sigortalıların 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci madde kapsamında sigortalı olup

---

<sup>604</sup> 5838 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 32. Maddesinin 1. Fıkrası, 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 7. maddesi ile ilgili olmakla birlikte 4447 Sayılı Kanun'da değişiklik yapılmıştır.

Resmi Gazete, "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", **Kanun**, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/02/20090228M1-1.htm>, (12.02.2015), (Bazı).

<sup>605</sup> SGK, 2009-52, ss. 1-2.

olmadığı ve teşvikten hangi yüzdelik dilimden yararlanılabileceği, sigortalıların 4447 Sayılı Kanun numarası seçilerek düzenlenen aylık prim ve hizmet belgesi ile bildirilmesinden önce e-Bildirge programları ile kontrol edilebilir bir duruma gelmiştir. Bunun sonucunda da daha önceden işverenlerin sonradan yaşadıkları teşviklerin gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte ödenmesi durumu da ortadan kaldırılmıştır. Fakat elektronik ortamda yapılan bu kontroller, sadece sigortalılar yönünden aranılan şartların sağlanmış olup olmadığı şeklinde olmakla birlikte, kapsama giren sigortalıların ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılıp çalıştırılmadığı durumu e-Bildirge programlarıyla kontrol edilememektedir. Bu durumda da bu kontrolün önceden olduğu gibi aylık prim ve hizmet belgesinin gönderilmesinden önce işverenlerce ya da meslek mensuplarınca manuel ortamda yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda, bu teşvikten yararlanılacak sigortalılarla ilgili 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci maddesinde aranılan şartların sağlanmış olup olmadığı durumu e-Bildirge programları ile kontrol ediliyor olsa da kapsama giren sigortalıların, 2007/Temmuz ile 2008/Haziran aylarında Kuruma bildirilmiş toplam sigortalı sayısının, aynı dönem aralığında Kuruma bildirim yapılmış ay sayısına bölünmesi ile bulunacak olan ortalama sigortalı sayısına ilave olup olmadıklarının, aylık prim ve hizmet belgelerinin gönderilmesinden önce muhakkak işverenlerce ya da meslek mensuplarınca kontrol edilmesi gerekmektedir. Eğer belge verme süresi sona erdikten sonra, kapsama giren sigortalıların ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılmadıkları tespit edilir ise yersiz yararlanılmış teşvik tutarları SGK tarafından gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden geri alınmaktadır<sup>606</sup>.

Teşvikten yararlanabilmenin bir diğer koşulu da 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci maddesinin ikinci fıkrasında ele alınmıştır Buna göre; "İşveren hissesine ait primlerin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna verilmesi şarttır<sup>607</sup>". Bu durum, 28/09/2008 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna

<sup>606</sup> Eyüp Sabri Demirci, "18-29 Yaş Teşvikinden Yararlanılacak Sigortalılar E-Bildirgeden Kontrol Edilmeye Başlandı", **Basın Bülteni**, 21.05.2012, <http://www.muhasibetr.com/yazarlarimiz/eyupsabridemirci/005/>, (10.02.2015).

<sup>607</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

Verilmesine Ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'de de ele alınmaktadır. Buna göre; işverenlerin cari aya ilişkin olarak düzenleyecekleri asıl, ek ya da iptal niteliğindeki aylık prim ve hizmet belgelerini, en geç belgenin ilişkin olduğu ayı izleyen ayın 23'ünde, saat 23.59'a kadar e-Sigorta kanalı ile Kuruma göndermeleri gerekmektedir. Bunun yanında, belgenin gönderilmesi gereken sürenin son günü resmi tatile rastlar ise, aylık prim ve hizmet belgesi, son günü izleyen ilk iş günü saat 23:59 a kadar, Kuruma e-Sigorta kanalıyla gönderilebilmektedir<sup>608</sup>.

Çalıştırılan kişilerin sigortalı olarak bildirilmediğinin yapılan kontrol ve denetimler sonucu tespiti sonucunda sigorta primi desteklerinden yararlanılamaması konusunda 5510 Sayılı Kanun'un 81 'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; "İşverenler bir yıl süreyle bu fıkıyla sağlanan destek unsurlarından yararlanamaz" denmektedir. Ayrıca, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'nci maddesinde de, "506 Sayılı Kanun gereğince yapılan kontrol ve denetimler sonucunda çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmediği tespit edilen işyerleri hakkında bir yıl süreyle uygulanmaz." Yani, çalıştırdıkları sigortalıları yapılan kontrol ve denetimlerde Kuruma sigortalı olarak bildirmediği ortaya çıkan işverenler, 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde öngörülen beş puanlık prim desteğinden ve 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'nci maddesinde öngörülen sigorta primi işveren hissesi desteğinden bir yıl süreyle yararlanamayacaklardır. Bu bağlamda, çalıştırılan sigortalıların Kuruma bildirilmediğinin bankalar, kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi ve belgelerden veya mahkeme ilamından anlaşılması durumunda da 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde öngörülen beş puanlık prim desteğinden ve 4447 Sayılı Kanunun Geçici 7'nci maddesinde öngörülen sigorta primi işveren hissesi desteğinden bir yıl süreyle yararlanılamayacaktır. Bunun yanında Kuruma bildirilmiş olan sigortalıların, bildirim tarihlerinden sonraki prim ödeme gün sayısı ya da prime esas kazanç

---

<sup>608</sup> Resmi Gazete, "Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine Ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ", **Tebliğ**, 28.09.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/09/20080928-15.htm>, (11.02.2015), (Aylık).

tutarının eksik bildirdiği tespit edilen işverenler, bu Kanunlarda öngörülen diğer şartları sağlamaları sonucunda bu desteklerden yararlanabileceklerdir<sup>609</sup>.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci maddesince ele alınan teşvikten yararlanabilmek adına işveren tarafından sağlanması gereken son koşul ise, primlerin yasal süresinde ödenmesidir. Bu bağlamda 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre; "Sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarı ile İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmayan işveren hissesine ait tutarın ödenmiş olması şarttır<sup>610</sup>". Bu bağlamda, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci maddesi kapsamında 2011/Mart ayına ilişkin olan aylık prim ve hizmet belgesinden başlanarak, aylık prim ve hizmet belgelerini Geçici 7'inci madde kapsamında 14447, 84447, 64447, 44447 veya 24447 kanun numarasını seçerek gönderen işverenlerin, kendilerince ödenmesi gereken prim tutarlarını yasal süresi içinde ödememeleri ya da eksik ödemeleri sonucunda, işveren hissesi sigorta prim desteğinden ilgili dönemde yararlanamamaktadırlar.

İşverenlerin, aynı sigortalı için aynı dönem içerisinde hem 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci maddesi uyarınca sağlanan teşvikten hem de diğer teşvik unsurlarından mükerrer olarak yararlanması mümkün değil iken, (işverenlerin tercihleri dikkate alınmak suretiyle uygulama, destek unsurlarından sadece biriyle sınırlı olarak yapılmakta idi) 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde düzenlenen beş puanlık prim desteğinde yapılan değişiklikler ile bu durum; "Bu fıkra ve diğer ilgili mevzuatla sağlanan sigorta prim desteklerinin aynı dönem için birlikte uygulanması halinde, bu destek öncelikle uygulanır." şeklinde değiştirilmiştir<sup>611</sup>. Bu bağlamda sigortalı ancak, önce beş puanlık prim desteğinden, sonrasında da 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci maddesince ele alınan prim teşvikinden yararlanabilmektedir.

Bir önceki konu kapsamında da bahsedildiği üzere; SGK tarafından sigorta prim teşviklerinden geriye yönelik yararlanma talepleri konusunda çıkarılan 2015/10 Sayılı Genelge ile sigorta prim teşviklerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu Genelge'ye göre; mevcut sigorta primi teşvik uygulamalarında, bir sigortalının aynı ayda birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu

---

<sup>609</sup> SGK, 2011-45, s. 31.

<sup>610</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

<sup>611</sup> SGK, 2011-45, ss. 1-5.

sigortalıyı tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşvikinden Kuruma bildirmeleri mümkün bulunmaktadır. Ayrıca, uygulamada bazı işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılara ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerini tercih ettikleri sigorta primi teşvikine ilişkin ilgili kanun numarasını seçerek düzenleyip teşvikten yararlandıktan sonra, yararlanılan bu sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönünde talepte buldukları anlaşıldığı için, konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda; sigortalının aynı dönemde birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı cari aya ilişkin aylık prim ve hizmet belgesinin düzenlendiği tarihte tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşviki kapsamında ilgili kanun numarasını seçerek yasal süresi içinde Kuruma bildirmeleri mümkündür. Ayrıca, aylık prim ve hizmet belgelerini tercih edilen sigorta primi teşvikine ilişkin kanun numarası seçilerek düzenleyip teşvikten yararlandıktan sonra, sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönündeki talepler işleme alınmayacaktır<sup>612</sup>.

Kamuoyunda Torba Yasa olarak adlandırılan, 23/04/2015 tarihli ve 29335 Sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanarak Yürürlüğe giren 6645 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4447 Sayılı Kanun’a geçici madde eklenmiştir. Bu bağlamda bahsi geçen Kanun’un Geçici 15’inci maddesine göre; 18 yaşından büyük, 29 yaşından küçük olanlardan İŞKUR tarafından 31/12/2016 tarihine kadar başlatılan işbaşı eğitim programlarını tamamlayanların; programın bitimini müteakip en geç üç ay içinde programı tamamladıkları meslek alanında özel sektör işverenleri tarafından 5510 Sayılı Kanununun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında işe alınması ve işe alındıkları yıldan bir önceki takvim yılında işyerinden bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki sigortalı sayısının ortalamasına ilave olması koşulu ile işe alındıkları işyerinin imalat sanayi sektöründe faaliyet göstermesi durumunda 42 ay, diğer sektörlerde ise 30 ay süre ile 5510 Sayılı Kanununun 81’inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi uygulandıktan sonra kalan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait oranına göre ve aynı Kanununun 82’nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan tutar Fondan karşılanır. 30/06/2015 tarihine kadar başlayan işbaşı eğitim programlarının katılımcıları için bu fıkradaki

---

<sup>612</sup> SGK, 2015/10, s. 2.

süreler 6 ay arttırımlı uygulanır. Birinci fıkra kapsamında, destekten yararlanacak imalat sanayi sektöründe faaliyet gösteren işyerleri, işkollarına göre Avrupa Topluluğu Ekonomik Faaliyetlerin İstatistikî Sınıflaması dikkate alınarak Bakanlık tarafından belirlenir.

Teşvikten yararlanabilmenin diğer bir koşulu ise; aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içinde verilmesidir<sup>613</sup>. İşveren hissesine ait primlerin Fondan karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak; 5510 Sayılı Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içinde SGK'ya vermesi, sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarı ile Hazine ve Fon tarafından karşılanmayan işveren hissesine ait tutarı yasal süresi içinde ödemesi ve kapsama giren sigortalının işe alındığı işyerinden dolayı SGK'ya prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunmaması şarttır. SGK'ya olan prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarının 6183 Sayılı Kanununun 48'inci maddesine göre tecil ve taksitlendirilmiş veya ilgili diğer kanunlar uyarınca prim borçlarının yeniden yapılandırılmış ve taksitlendirilmiş olması, bu tecil, taksitlendirme ve yeniden yapılandırma devam ettiği sürece işverenlerin bu fıkra hükmünden yararlanmasına engel değildir.

Teşvikten yararlanabilmenin diğer bir koşulu ise kayıt dışı istihdamın var olmamasıdır. Yapılan kontrol ve denetimlerde, çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmediği tespit edilen işverenler bir yıl süreyle bu maddeyle sağlanan destek unsurlarından yararlanamaz<sup>614</sup>.

Teşvikten yararlanabilmenin diğer bir koşulu ise, işyerinin özel sektör işyeri olmasıdır. Yani bu madde hükümleri; kamu idaresine ait işyerleri, 21/4/2005 tarihli ve 5335 Sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluşlara ait işyerleri ile 8/9/1983 tarihli ve 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na, 4/1/2002 tarihli ve 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'na ve uluslararası

---

<sup>613</sup> Bilgütay Yaşar ve Celal Özcan, "6645 Sayılı Torba Kanunundaki Sosyal Güvenlik Düzenlemeleri", **Basın Bülteni**, 04.05.2015, <https://www.vergiportali.com/Content.aspx?Type=BulletinD&Id=4408>, Vergi Portalı, (18.06.2015).

<sup>614</sup> Hadi Eyce, "6645 Sayılı Kanun İle Yeni Prim Teşviki, İSG, İzin Sürelerinde Değişiklik, Çalışan Emeklilerle İlgili SGDP Oranında Yapılan Yeni Düzenlemeler", **Makale**, [http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr\\_6645-sayili-kanun-ile-yeni-prim-tesviki-isg-izin-surelerinde-degisiklik-calisan-emeklilerle-ilgili-sgdp-oraninda-yapilan-yeni-duzenlemeler-5055.html](http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr_6645-sayili-kanun-ile-yeni-prim-tesviki-isg-izin-surelerinde-degisiklik-calisan-emeklilerle-ilgili-sgdp-oraninda-yapilan-yeni-duzenlemeler-5055.html), (18.06.2015), (Yeni).

anlaşma hükümlerine istinaden yapılan alım ve yapım işleri ile 4734 Sayılı Kanun'dan istisna olan alım ve yapım işlerine ilişkin işyerleri, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar ve yurt dışında çalışan sigortalılar hakkında uygulanmaz.

Tüm bu koşulların yanında, fondan karşılanan prim tutarları, gelir ve kurumlar vergisi uygulamalarında gider veya maliyet unsuru olarak dikkate alınmaz. Bakanlar Kurulu, birinci fıkrada belirtilen tarihi birer yıl süreyle ve en çok 31/12/2018'e kadar ertelemeye yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından belirlenir<sup>615</sup>.” Bu bağlamda; bu düzenleme ile 18 yaşından büyük ve 29 küçük olup İŞKUR tarafından 31 Aralık 2016 tarihine kadar başlatılan işbaşı eğitim programlarını tamamlayanlardan; iş başı programının bitimini müteakip en geç 3 ay içerisinde bir önceki takvim yılında işyerinden bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki sigortalı sayısının ortalamasına ilave olarak<sup>616</sup>, tamamladıkları meslek alanında işe alınmaları durumunda, işe alınan işçilerin sigorta primlerinin, işveren hissesindeki beş puanlık prim teşviki uygulandıktan sonra kalan kısmının prime esas kazanç alt sınırı (brüt asgari ücret) üzerinden hesaplanan işveren hisselerine ait kısmı İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır. Bu teşvik, işe alınan işyerinin imalat sanayi sektöründe faaliyet göstermesi durumunda 42 ay, diğer sektörlerde ise 30 ay süreyle, 30 Haziran 2015 tarihine kadar başlayan işbaşı eğitim programlarının katılımcıları için ise, bu sürelere 6 ay ilave edilecektir.

Getirilen bu uygulama 2008 yılında getirilmiş olan ve süre olarak da sona ermek üzere olan kadın ve 29 yaşından küçük erkek işçi istihdamının devamı niteliğindedir. 5763 Sayılı Yasa ile getirilen teşvik, yıllar içerisinde yararlanmanın giderek azaldığı bir teklif olarak öngörülmekle birlikte bu yeni teşvik ile zamanla teşvik açısından azalma olmayacağı ve iş kolu endeksli olması nedeni ile de farklı bir nitelik taşımaktadır<sup>617</sup>.

---

<sup>615</sup> Resmi Gazete, “6645 Sayılı Kanun İle Yeni Prim Teşviki, İSG, İzin Sürelerinde Değişiklik, Çalışan Emeklilerle İlgili SGDP Oranında Yapılan Yeni Düzenlemeler”, **Makale**, [http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr\\_6645-sayili-kanun-ile-yeni-prim-tesviki-ismg-izin-surelerinde-degisiklik-calisan-emeklilerle-ilgili-sgdp-oraninda-yapilan-yeni-duzenlemeler-5055.html](http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr_6645-sayili-kanun-ile-yeni-prim-tesviki-ismg-izin-surelerinde-degisiklik-calisan-emeklilerle-ilgili-sgdp-oraninda-yapilan-yeni-duzenlemeler-5055.html), (18.06.2015), (6645).

<sup>616</sup> Eyce, Yeni.

<sup>617</sup> Şevket Tezel, “23.04.2015 – Yenilenen Kadın ve Genç Erkek İşçi İstihdamı Teşviki İşe Yarar mı?”, **Makale**, 24.04.2015, <http://www.sgmd.org.tr/index.php/sevket-tezel-makaleleri/1493-23042015-yenilenen-kadn-ve-genc-erkek-ci-stihdam-teviki-e-yarar-m>, (18.06.2015).

## **5. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşviki (4447 Sayılı Kanun'un Geçici 9'uncu Maddesi)**

Kayıt dışılığın önlenmesinde önemli bir unsur olan istihdam kavramı, önemini yapılan her yeni düzenleme ile bir kez daha göstermektedir. 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 7'inci maddesine göre ele alınan kadın ve genç istihdamına yönelik düzenlemeler yanında yine aynı Kanun'un Geçici 9'uncu maddesince ilave istihdama yönelik düzenlemeler ele alınmıştır. Burada amaç elbette ki istihdam yaratılmasının teşvikidir.

### **a. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler**

*4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Geçici 9'uncu maddesine göre; 2009 yılının Ekim ayına ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen sigortalı sayısına ilave olarak, 31/12/2010 tarihine kadar, işe alınma tarihinden önceki üç aylık dönem içinde SGK'ya verilen prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dışındaki kişilerden olmak kaydıyla işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için; 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinde sayılan ve 82'nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı, altı ay boyunca İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır. Bu madde kapsamında işe almaya ilişkin 31/12/2010 tarihini 30/6/2011 tarihine kadar, primlerin Fondan karşılanma süresini ise altı aya kadar daha uzatmaya, Bakanlar Kurulu yetkilidir<sup>618</sup>.*

### **b. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları**

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 9'uncu maddesi kapsamında ele alınan teşvikten prim teşvikinden yararlanmak için hem işyeri açısından hem de sigortalı açısından bazı koşullar aranmaktadır. Bu bağlamda sigortalı açısından bakıldığında, öncelikle sigortalının 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin 1-a kapsamında sigortalı olarak çalıştırılıyor olması şartı aranmaktadır. Ayrıca, sigortalının tüm sigorta kollarına tabi çalışması şartı bulunmaktadır. Bunların haricindeki sigortalılar, teşvikten yararlanamamaktadırlar.

<sup>618</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.



Yani, Kuruma bildirilmiş toplam sigortalı sayısının tespitinde; sosyal güvenlik destek primine tabi olarak bildirilmiş sigortalılar hesaplamaya dahil edilerek; aday çırak, çırak ve öğrenciler hesaplamaya dahil edilmeyecektir<sup>619</sup>.

Sigortalı açısından teşvikten yararlanabilmenin koşullarına bakıldığında; sigortalının 18/08/2009 ile 31/12/2010 tarihleri arasında işe alınmış olması gereklidir. Bu durum; 2009-113 Sayılı Genelge’de sigortalıların “18/8/2009 ile 31/12/2009 tarihleri arasında işe alınmış olması” şartından bahsedilirken<sup>620</sup>, 2010-33 Sayılı Genelge’de yapılan ekle de sigortalıların “1/1/2010 ile 31/12/2010 tarihleri arasında işe alınmış olması” şartı ele alınmaktadır. Bu bağlamda; sigortalıların sigortalının 18/08/2009 ile 31/12/2010 tarihleri arasında işe alınmış olması, teşvikten yararlanabilmesi için şarttır.

Sigortalı açısından teşvikten yararlanabilmenin bir diğer koşulu ise; sigortalının işe giriş tarihinden önceki üç aylık dönemde, herhangi bir iş yerinden Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmamasıdır<sup>621</sup>.

4447 Sayılı Kanun’un Geçici 9’uncu maddesinde öngörülen sigorta primi işveren hissesi teşvikinden yararlanabilmesi için sigortalı açısından aranan son koşul ise; sigortalının ay içinde fiilen çalışmış olması gerekliliğidir. Yani, Kanun’da öngörülen diğer şartlara sahip olmasına rağmen ay içinde çeşitli nedenlerle fiilen çalışmamış sigortalılara işverenlerce ücret ödenmesi durumunda, fiilen çalışılmamış sürelerle ilişkin ödenen ücretlerden dolayı söz konusu teşvikten yararlanılamamaktadır<sup>622</sup>. Bu bağlamda, sigorta prim desteklerinden 4857 Sayılı İş Kanunu’na göre hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil günleri ile yıllık ücretli izinli olunan süreler gibi sigortalılara fiilen çalışılmış gibi ücreti ödenen süreler için hak kazanılan ücretlerden ötürü öngörülen sigorta primi desteğinden yararlanılabilmektedir. Ayrıca 4857 Sayılı Kanun’da çalışmış süreler gibi değerlendirilerek ücreti ödenen süreler haricindeki fiilen çalışılmayan (sigortalıların

<sup>619</sup> SGK, 2008-73, s. 6.

<sup>620</sup> SGK, 2009-113, s. 2.

<sup>621</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “2010-33 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 23.02.2010, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/56379562-001b-4b79-9529-7f12f662558a/2010\\_33++4447+say%C4%B1%C4%B1+Kanunun+ge%C3%A7ici+9+uncu+maddesinde+ve+5084+say%C4%B1%C4%B1+Kanunun+4+%C3%BCnc%C3%BC+maddesinde+yap%C4%B1lan+de%C4%9Fi%C5%9Fiklikler.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=56379562-001b-4b79-9529-7f12f662558a](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/56379562-001b-4b79-9529-7f12f662558a/2010_33++4447+say%C4%B1%C4%B1+Kanunun+ge%C3%A7ici+9+uncu+maddesinde+ve+5084+say%C4%B1%C4%B1+Kanunun+4+%C3%BCnc%C3%BC+maddesinde+yap%C4%B1lan+de%C4%9Fi%C5%9Fiklikler.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=56379562-001b-4b79-9529-7f12f662558a), (14.02.2015), (2010-33), s. 1.

<sup>622</sup> SGK, 2009-113, s. 3.

istirahatli olmaları, v.b.) sürelerle ilişkin işverenlerce ücret ödenmesi durumunda, öngörülen sigorta prim desteğinden yararlanılması mümkün değildir<sup>623</sup>.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 9'uncu maddesi kapsamında ele alınan teşvikten yararlanılması adına sigortalı yönünden olduğu gibi, işveren yönünden de bazı şartlar aranmaktadır. Bu bağlamında işveren yönünden öncelikle aranan şart, işyerinin özel sektör işyeri olmasıdır. Yani Kanun kapsamında yer alan teşvik hükümleri, 21/4/2005 tarihli 5335 Sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluşlar olan; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin % 50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklar, teşvik hükümlerinden yararlanamamaktadırlar<sup>624</sup>. Ayrıca işyerinin, 4/1/2002 tarihli ve 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve bu Kanundan istisna olan alımlar ile uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan hizmet alımları ve yapım işlerini yürüten bir işyeri olmaması da gerekmektedir<sup>625</sup>.

Teşvikten yararlanılabilmesi, açısından diğer bir koşul ise; sigortalıların 2009/Nisan<sup>626</sup> ya da 2009/Ekim ayına ilişkin düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olmasıdır<sup>627</sup>. 2009-113 Sayılı Genelge'de sigortalıların 2009/Nisan ayına ilişkin düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olması ele alınırken, 2010-33 Sayılı Genelge'de sigortalıların 2009/Ekim ayına ilişkin düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olması durumu ele alınmaktadır. Bu bağlamda 5951 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik

---

<sup>623</sup> SGK, 2011-45, s. 32.

<sup>624</sup> SGK, 2009-113, ss. 10-11.

<sup>625</sup> Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

<sup>626</sup> SGK, 2009-113, s. 2.

<sup>627</sup> SGK, 2010-33, ss. 1-2.

Yapılmasına Dair Kanun'un 7'inci maddesine göre yapılan değişiklik sonucunda<sup>628</sup>; 1/1/2010 ile 31/12/2010 tarihleri arasında işe alınan sigortalıların 2009/Ekim ayına ilişkin düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olması gerekmektedir. Bu anlamda, 4447 Sayılı Kanunun Geçici 9'uncu maddesinin yürürlüğe girdiği 18/8/2009 ile 5951 Sayılı Kanun ile Geçici 9'uncu maddesinin uygulama süresinin uzatıldığı 31/12/2010 tarihleri arasında işe alınan ve işe giriş tarihinden önceki üç aylık dönemde Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmayan sigortalılardan dolayı söz konusu sigorta prim teşvikinden yararlanılıp yararlanılamayacağıın tespiti esnasında; 18/8/2009 ile 31/12/2009 tarihleri arasında işe alınan sigortalıların 2009/Nisan ayına; 1/1/2010 ile 31/12/2010 tarihleri arasında işe alınan sigortalıların 2009/Ekim ayına ilişkin düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olup olmadığına bakılacaktır. Ayrıca söz konusu sigorta prim teşvikinden; 18/8/2009 ile 31/12/2009 tarihleri arasında, 2009/Nisan ayına; 1/1/2010 ile 31/12/2010 tarihleri arasında, 2009/Ekim ayına ilişkin düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı sigortalı sayısına ilave olarak işe alınan sigortalılardan dolayı en çok altı ay süreyle yararlanılabilecektir. Bu bağlamda, teşvikten yararlanmak için 5921 Kanun numarası seçilerek Kuruma gönderilecek aylık prim ve hizmet belgelerinin ilişkin olduğu aydaki sigortalı sayısının, baz alınan aydaki sigortalı sayısının üzerinde olması gerekmektedir<sup>629</sup>.

Alt işverenleri olan işyerleri de, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 9'uncu maddesinde öngörülen teşvikten, açıklanan diğer niteliklerin de var olması koşulu ile yararlanabileceklerdir.

Özel nitelikteki bina inşaatı iş yerleri de, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 9'uncu maddesince aranılan şartların sağlanmış olması şartı ile teşvik hükmünden yararlanabileceklerdir. Ancak, söz konusu iş yerleri için ilişiksizlik belgesi verilmeden önce, maddede aranılan şartların sağlanmış olup olmadığı konusu Sigorta Primleri Servisleri tarafından kontrol edilecektir<sup>630</sup>.

<sup>628</sup> Resmi Gazete, "Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", **Kanun**, 05.02.2010, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100205-1.htm>, (14.02.2015), (Amme).

<sup>629</sup> SGK, 2010-33, ss. 1-2.

<sup>630</sup> SGK, 2009-113, ss. 6,12.

Teşvikten yararlanma koşullarına bakıldığında bazı durumların varlığı sonucunda da teşvikten yararlanmaları söz konusu olmamaktadır. Bu bağlamda bakıldığında 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 9'uncu maddesine; 1/10/2003 tarihinden sonra özelleştirme kapsamında devir alınan işyerleri hariç olmak üzere, mevcut ve faaliyette bulunan işyerlerinin devredilmesi, birleşmesi, bölünmesi veya nevi değiştirmesi gibi hallerde yeni işe başlama olarak değerlendirilmez. Ayrıca teşvik, mevcut bir işyerinin kapatılarak; değişik bir ad veya unvan ya da bir iş birimi olarak aynı faaliyette açılması veya çalışan sigortalıların bütün olarak devredilmesi halinde, bu işyerleri hakkında uygulanmaz. Yönetim ve kontrolü elinde bulunduracak şekilde doğrudan ya da dolaylı ortaklık ilişkisi bulunan şirketler arasında istihdamın kaydırılması, şahıs işletmelerinde işletme sahipliğinin değiştirilmesi gibi ek bir kapasite ve istihdam artışına neden olmayan, sadece teşviklerden yararlanmak için yapılan işlemler hakkında da teşvik uygulanmaz. 5510 Sayılı Kanun gereğince yapılan kontrol ve denetimler sonucunda çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmediği tespit edilen işyerleri hakkında tespit yapıldığı aydan başlanarak teşvik uygulanmaz. Ayrıca teşvik, 5510 Sayılı Kanuna göre sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar ile yurt dışında çalışan sigortalılar hakkında uygulanmaz<sup>631</sup>. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenir<sup>632</sup>.

Teşvikten yararlanılması için aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içerisinde Kuruma verilmesi ve belgede tahakkuk eden primlerin süresinde ödenmesi önem taşımaktadır. Bu bağlamda 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 9'uncu maddesine ele alınarak;

*İşveren hissesine ait primlerin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak 5510 Sayılı Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içerisinde SGK'ya verilmesi ve sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarı ile İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmayan işveren hissesine ait tutarın ödenmiş olması şarttır*<sup>633</sup>.

<sup>631</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

<sup>632</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu, "4447 Sayılı Kanununun Geçici 10. Maddesinde Öngörülen Sigorta Primi İşveren Hissesi Teşviki", **Basın Bülteni**, <http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/232300c1-1a61-4994-9787-ace5ddab099b/4.+4447+SAYILI+KANUNUN+GE%C3%87%C4%B0C%C4%B0+10+UNCU+MADDES%C4%B0NDE+%C3%96NG%C3%96R%C3%96R%C3%96CLEN+S%C4%B0GORTA+PR%C4%B0M%C4%B0+%C4%B0C5%9EVEREN+H%C4%B0SSES%C4%B0+TE%C5%9EV%C4%B0K%C4%B0.pdf?MOD=AJPERES>, (14.02.2015), (Geçici 9'uncu).

<sup>633</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

Bu bağlamda; kapsama giren sigortalıların fiilen çalıştıkları sürelerle yönelik düzenlenecek aylık prim ve hizmet belgeleri, 5921 Sayılı Kanun numarası seçilerek fiilen çalışmamakla birlikte ücret aldıkları sürelerle yönelik aylık prim ve hizmet belgeleri ise koşullara uyulmuş olan diğer prim teşviklerine ilişkin kanun numaraları seçilerek, diğer prim teşvikleri için öngörülen şartların sağlanmamış olması halinde ise kanun numarası seçilmeden Kuruma gönderilecektir. Kapsama giren sigortalılar için, hem 5921 Sayılı Kanun numarası, hem de diğer prim teşviklerine ilişkin kanun numaraları ya da kanun numarası seçilmeksizin düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgelerinde, eksik gün nedeninin işaretlenmesi gerektiği için bu nitelikteki sigortalılar için eksik gün nedeni olarak “Diğer Nedenler” seçeneği işaretlenecektir. Bu prim belgeleri ile ilgili olarak Kuruma verilecek olan “Ek-10 Sigortalıların Eksik Gün Bildirim Formları” ekine, sigortalıların bildirildiği diğer prim belgesinin sureti eklenecektir. İşyerlerinin, çalıştırdıkları kişileri 5510 Sayılı Kanun kapsamında yapılan kontrol ve denetimler sonucunda sigortalı olarak bildirmediği tespit edilir ise, tespit yapıldığı aydan başlayarak 4447 Sayılı Kanun’un Geçici 9’uncu maddesinde öngörülen işveren hissesi sigorta prim teşvikinden yararlanmaları mümkün değildir.

İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanan prim tutarları gelir ve kurumlar vergisi uygulamalarında gider veya maliyet unsuru olarak dikkate alınmaz<sup>634</sup>.

İşverenlerin, aynı sigortalı için aynı dönem içerisinde hem 4447 Sayılı Kanun’un Geçici 9’uncu maddesi uyarınca sağlanan teşvikten hem de diğer teşvik unsurlarından birlikte olarak yararlanması mümkün değil iken<sup>635</sup>, (işverenlerin tercihleri dikkate alınmak suretiyle uygulama, destek unsurlarından sadece biriyle sınırlı olarak yapılmakta idi) 5510 Sayılı Kanun’un 81’inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde düzenlenen beş puanlık prim desteğinde yapılan değişiklikler ile bu durum; “Bu fıkra ve diğer ilgili mevzuatla sağlanan sigorta prim desteklerinin aynı dönem için birlikte uygulanması halinde, bu destek öncelikle uygulanır.” şeklinde değiştirilmiştir<sup>636</sup>.

---

<sup>634</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

<sup>635</sup> SGK, 2009-113, ss. 3-11.

<sup>636</sup> SGK, 2011-45, s. 1.

## 6. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşviki (4447 Sayılı Kanunun Geçici 10. Maddesi)

Ülkemizde kadınların ve gençlerin istihdamını arttırarak işgücüne katılımlarını sağlamak, yeni istihdam yaratılmasını teşvik etmek ve çalışan kişilerin vasıflarını yükselterek işsizliği azaltmak, mesleki ev teknik eğitimi özendirmek ve kalite ve etkinliği arttırmak amaçlanmıştır<sup>637</sup>. Bu bağlamda; bu amaçlara yönelik sigorta primi teşviki, 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Geçici 10'uncu maddesi ile yeniden düzenlenmiştir<sup>638</sup>.

### a. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler

6111 Sayılı Kanun ile 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesi eklenmiştir. Bu maddeye göre;

*31/12/2015 tarihine kadar işe alınan her bir sigortalı için geçerli olmak üzere, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren özel sektör işverenlerince işe alınan ve fiilen çalıştırılanların; işe alındıkları tarihten önceki altı aya ilişkin SGK'ya verilen prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dışında olmaları, aynı döneme ilişkin işe alındıkları işyerinden bildirilen prim ve hizmet belgelerindeki sigortalı sayısının ortalamasına ilave olmaları ve bu maddede belirtilen diğer koşulları da sağlamak kaydıyla, 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinde sayılan ve 82'nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı, işe alındıkları tarihten itibaren İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır. Bu maddede belirtilen destek unsuru;*

*a) 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük erkekler ile 18 yaşından büyük kadınlardan;*

*1) Mesleki yeterlik belgesi sahipleri için kırk sekiz ay süreyle,*

*2) Mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarını bitirenler için otuz altı ay süreyle,*

*3) (1) ve (2) numaralı alt bentlerde sayılan belge ve niteliklere sahip olmayanlar için yirmi dört ay süreyle,*

*b) 29 yaşından büyük erkeklerden (a) bendinin (1) ve (2) numaralı alt bentlerinde sayılan belge ve niteliklere sahip olanlar için yirmi dört ay süreyle,*

*c) (a) ve (b) bentleri kapsamına girenlerin İŞKUR'a kayıtlı işsizler arasından işe alınmaları halinde ilave olarak altı ay süreyle,*

<sup>637</sup> Ersin Umdu, "4447 Sayılı Kanunun Geçici 10. Maddesindeki Teşvikte Ortalama Sigortalı Sayısının Hesaplanması ve Teşvikten Yararlanma", **Mali Çözüm Dergisi**, Sayı: 107, Eylül-Ekim, 2011, s. 211.

<sup>638</sup> SGK, 2015/19, s. 1.

ç) 5510 Sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında çalışmakta iken, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra mesleki yeterlik belgesi alanlar veya mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yükseköğretimi bitirenler için on iki ay süreyle,  
d) 18 yaşından büyüklerden bu fıkranın (a), (b) ve (ç) bentlerine girmeyenlerin Türkiye İş Kurumuna kayıtlı işsizler arasından işe alınmaları halinde altı ay süreyle, uygulanır<sup>639</sup>.

Bu maddede sayılan belge ve nitelikler nedeniyle destek unsurundan yararlanabilmek için sigortalıların sahip oldukları mesleki yeterlik, mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yükseköğretim kurumları veya Türkiye İş Kurumunca düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarına ilişkin belgelerde belirtilen meslek ya da alanlarda işe alınmaları ya da çalışıyor olmaları gerekmektedir<sup>640</sup>.

## **b. İlave İstihdam Sağlamaya Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları**

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesi kapsamında ele alınan teşvikten prim teşvikinden yararlanmak için hem işyeri açısından hem de sigortalı açısından bazı koşullar aranmaktadır. Bu bağlamda sigortalı açısından bakıldığında, öncelikle sigortalının 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4'üncü maddesinin 1-a kapsamında sigortalı olarak çalıştırılıyor olması şartı aranmaktadır. Ayrıca, sigortalının tüm sigorta kollarına tabi çalışması şartı bulunmaktadır. Söz konusu destekten, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar, aday çırak, çırak ve öğrenciler, harp malulleri ile 3713 ve 2330 Sayılı Kanunlara göre vazife malullüğü aylığı alanlardan yalnızca kısa vadeli sigorta kollarına tabi olanlar, yalnızca işsizlik sigortasına tabi olanlar, yurt dışında çalışanlar, ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklular, İŞKUR tarafından düzenlenen meslek edindirme, geliştirme

<sup>639</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

<sup>640</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, "4447 Sayılı Kanunun Geçici 10. Maddesinde Öngörülen Sigorta Primi İşveren Hissesi Teşviki", **Basın Bülteni**, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/232300c1-1a61-4994-9787-](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/232300c1-1a61-4994-9787-ace5ddab099b/4.+4447+SAYILI+KANUNUN+GE%3%87%C4%B0C%C4%B0+10+UNCU+MADDES%C4%B0NDE+%C3%96NG%C3%96R%C3%96R%C3%96CLEN+S%C4%B0GORTA+PR%C4%B0M%C4%B0+%C4%B0C5%9EVEREN+H%C4%B0SSES%C4%B0+TE%C5%9EV%C4%B0K%C4%B0.pdf?MOD=AJPERES)

ace5ddab099b/4.+4447+SAYILI+KANUNUN+GE%3%87%C4%B0C%C4%B0+10+UNCU+MADDES%C4%B0NDE+%C3%96NG%C3%96R%C3%96R%C3%96CLEN+S%C4%B0GORTA+PR%C4%B0M%C4%B0+%C4%B0C5%9EVEREN+H%C4%B0SSES%C4%B0+TE%C5%9EV%C4%B0K%C4%B0.pdf?MOD=AJPERES, (14.02.2015), (Geçici 10'uncu), s. 1.

ve değiştirme eğitimine katılan kursiyerler ve iş kaybı tazminatı alanlar yararlanmamaktadır<sup>641</sup>.

Sigortalı açısından aranan koşullardan bir diğeri ise sigortalının 01/03/2011 - 31/12/2015 tarihleri arasında işe alınmiş olması gerekmektedir<sup>642</sup>. Ayrıca sigortalının 18 yaşından büyük olması gerekmektedir. Sigortalının 18 yaşından küçük olması durumunda ise, sigorta işveren hissesi desteğinden maddede bahsedilen diğer Şartların da sağlanmış olması koşulu ile sigortalının 18 yaşını doldurduğu gүн itibari ile yararlanılmaya başlanılacaktır<sup>643</sup>.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesince ele alınan sigorta prim desteğinden yararlanılmasında, 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük erkekler ile 18 yaşından büyük kadın sigortalıların istihdamında teşvikten faydalanılacak süreyi belirleyen 3 önemli unsur bulunmaktadır. Bunlar; mesleki yeterlilik belgesine sahip olan kişilerin istihdamı, mesleki yeterlilik belgesi olmamakla birlikte mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu bitirmiş olan kişilerin istihdamı ve herhangi bir mesleki belge, kurs ya da eğitim almamış olanların istihdamıdır. Bu bağlamda mesleki yeterlilik belgesi sahibi olan, mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu bitirmiş olan kişiler, belgelerinde belirtilen meslek ya da alanlarda ęalıřtırılmaları gerekmektedir. Sigortalı kişi İŞKUR'a kayıtlı işsizler arasında ise mesleki yeterlilik belgesine sahip sigortalıları istihdam eden işverenler, 54 ay boyunca işveren teşvikinden yararlanmak hakkına sahiptirler. Bunun yanında sigortalı kişi, Türkiye İş Kurumuna kayıtlı işsizler arasında yer almıyor ise, işveren 48 ay boyunca bu teşvikten yararlanabilmektedir. Mesleki yeterlilik belgesi olmamakla birlikte mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu bitirmiş olan sigortalıları istihdam eden işveren, sigortalının İŞKUR'a kayıtlı işsiz olması karşılığında 42, bunun yanında İŞKUR'a herhangi bir kaydının olmaması karşılığında 36 ay boyunca bu teşvikten yararlanabilmektedir.

---

<sup>641</sup> SGK, 2011-45, s. 22.

<sup>642</sup> İbrahim Güler, "611 Sayılı Kanun'un 74. Maddesiyle 4447 Sayılı Kanun'a Eklenen Geçici 10. Maddeye Göre Göre İstihdam Teşviki", **Makale**, Adana Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, 01.07.2011, [http://www.adanasmmmo.org/yazar\\_detay.php?id=369&baslik=6111%20SAYILI%20KANUN%92UN%2074.MADDES%DDYLE%204447%20SAYILI%20KANUN%92A%20EKLEN](http://www.adanasmmmo.org/yazar_detay.php?id=369&baslik=6111%20SAYILI%20KANUN%92UN%2074.MADDES%DDYLE%204447%20SAYILI%20KANUN%92A%20EKLEN), (15.02.2015).

<sup>643</sup> SGK, 2011-45, s. 7.



Sigortalı herhangi bir mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu bitirmese dahi İŞKUR'a kayıtlı işsizler arasında ise, bu sigortalıyı istihdam eden işveren 30 ay boyunca bu teşvikten yararlanabilecektir. Bahsedilen bu teşvikten en çok miktarda faydalanılmasının sağlanacağı grup ise herhangi bir Mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu bitirmeyip, İŞKUR'da kayıtlı işsizler arasında olmayan kişileri istihdam eden işverenler 24 ay boyunca bu teşvikten yararlanabilecektir. Bahsedilen diğer şartları sağlamanın yanında kişinin, herhangi bir mesleki eğitim, bilgi ya da belge sahibi olmasına gerek olmadan, erkek ise 18 yaşından büyük 29 yaşından küçük, kadın ise 18 yaşından büyük olması yeterlidir. Ayrıca, işe alındığı tarihten itibaren mesleki yeterlik belgesi sahibi olmayan, mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yükseköğretimi bitirmemiş, ancak çalışmakta iken mesleki yeterlik belgesi alan ya da mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi bitiren sigortalılardan ötürü 12 ay süre ile bu teşvikten yararlanılabilmesi söz konusudur. Belge veya öğrenim durumu haricindeki diğer şartları sağlamış olması ile teşvikten yararlanılmakta olan sigortalının, çalışmakta iken mesleki yeterlik belgesi alması ya da mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yükseköğretimi bitirmesi halinde, belge ya da öğrenim durumu ile ilgili şartın çalışmakta iken sağlanmış olması ile söz konusu sigortalıdan dolayı, destekten yararlanma süresine ek olarak 12 ay süre ile daha yararlanılabilmesi söz konusudur.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesince ele alınan teşvikten yararlanılmasında 29 yaşından büyük erkek sigortalılar yönünden bakıldığında ise; sigortalının mesleki yeterlilik belgesi sahibi ya da mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu bitirmiş ya da İŞKUR'a kayıtlı işsizler arasında olması şarttır. Hem mesleki yeterlilik belgesi olan ya da mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi ya da İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü Yetiştirme Kursunu bitirmiş, hem de İŞKUR'a kayıtlı işsizler arasında olan kişileri istihdam eden işverenler 30 ay, sadece İŞKUR'a kayıtlı işsizleri istihdam eden işverenler 6 ay, sadece mesleki yeterlilik belgesi olan ya da mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu bitirmiş olan

kişileri istihdam eden işverenler 24 ay boyunca bu istihdamdan yararlanabileceklerdir.

4447 Sayılı Kanunun Geçici 10'uncu maddesinde ele alınan teşvikten faydalanmak için, işe alınan sigortalının, işe alındığı tarihten önceki altı aylık dönemde kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmaması şarttır. Bu bağlamda bazı koşulların varlığı söz konusudur. Buna göre; sigortalının bu altı aylık sürede hem aynı iş yerinden hem de farklı bir iş yerinden kuruma bildirilmemiş olması gerekmektedir. Ayrıca, sigortalının bu altı aylık dönemdeki hizmetinin, 5510 Sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine tabi olarak olması gerekmektedir. Bunun yanında, işe alınmadan önce 4b sigortalısı olarak hizmetinin bulunması, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesince ele alınan teşvikten yararlanmasına engel değildir<sup>644</sup>. Bunların yanında ayrıca sigortalıların; aday çırak, çırak veya işletmelerde mesleki eğitim görmesi nedeniyle 7 ya da 42 numaralı belge türü seçilerek; meslek liselerinde okumakta iken ya da yükseköğrenimlerinde staja tabi tutulması nedeniyle ya da 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 46'ncı maddesine tabi olarak kısmi zamanlı çalıştırılması ve aylık prime esas kazanç tutarının 82'nci maddeye göre belirlenen günlük prime esas kazanç alt sınırının otuz katından fazla olmaması nedeniyle 22 ya da 43 numaralı belge türü seçilerek; İŞKUR tarafından düzenlenen kurslara katılmış olması nedeniyle 25 veya 44 numaralı belge türü seçilerek düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgeleri ile Kuruma bildirilmiş olması durumunda, bu süreler işe giriş tarihinden önceki altı aylık süre içinde Kuruma bildirilmiş süreler içinde dikkate alınmamaktadır.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesinde öngörülen sigorta primi işveren hissesi desteğinden, kapsama giren sigortalıların fiilen çalıştıkları sürelerle ilişkin hak ettikleri ücretlerinden dolayı yararlanılabilecektir. Ayrıca, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesince ele alınan sigorta primi desteğinden, 4857 Sayılı İş Kanunu dahilinde hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil günleri ile yıllık ücretli izinli olunan süreler gibi sigortalılara fiilen çalışılmış gibi ücreti ödenen sürelerde hak kazanılan ücretleri nedeni ile yararlanılamamaktadır. Bunun yanında 4857 Sayılı Kanun'da çalışmış sürelerin dışında fiilen çalışılmayan (sigortalıların

---

<sup>644</sup> Mikail Kılınç, "6111 Sayılı Yasayla Getirilen İlave İstihdam Teşviki, Ortalama Sigortalı Sayısının Hesaplanması, Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Makale**, [http://www.lebiyalkin.com.tr/dergi\\_icerik\\_p.asp?dicerik\\_id=245&dergi\\_id=101](http://www.lebiyalkin.com.tr/dergi_icerik_p.asp?dicerik_id=245&dergi_id=101), (03.05.2015).

istirahatlı oldukları) sürelerle ilişkin işverenlerce ücret ödenmesi durumunda da anılan maddede ele alınan sigorta prim desteğinden yararlanılamamaktadır<sup>645</sup>.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesi kapsamında ele alınan teşvikten yararlanılması adına sigortalı yönünden olduğu gibi, işveren yönünden de bazı şartlar aranmaktadır. Bu bağlamında işveren yönünden öncelikle aranan şart, işyerinin özel sektör işyeri olmasıdır. Yani Kanun kapsamında yer alan teşvik hükümleri, 21/4/2005 tarihli 5335 Sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluşlar olan; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin % 50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklar, teşvik hükümlerinden yararlanamamaktadırlar. Özel sektör olarak bahsedilen işyerleri, SGK'ya 2 ya da 4 mahiyet kodu ile tescil edilmiştir<sup>646</sup>. Ayrıca, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki alım ve yapım işleri, 4734 Sayılı Kanun'dan istisna olan alım ve yapım işleri ile uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan alım ve yapım işlerinde çalıştırılan sigortalılardan dolayı, yararlanılamamaktadır. Bu bağlamda, bahsedilen destekten, mahiyet kodu 1 ya da 3 olarak tescil edilmiş ya da resmi nitelikte olduğu halde mahiyet kodu 2 ya da 4 olarak tescil edilmiş işyeri işverenlerince yararlanılamamakta olup, ihale konusu iş üstlenen işyeri işverenlerince de yararlanılamamaktadır<sup>647</sup>.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesince ele alınan destekten yararlanılabilmesi için diğer bir şart ise, sigortalının işe alındığı tarihten önceki aydan başlanarak son altı aylık döneme ilişkin Kuruma verilmiş aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalı sayısının ortalamasına ilave olarak çalıştırılmasıdır<sup>648</sup>. Ortalama sigortalı sayısı, sigortalının işe başladığı işyerinde işe giriş tarihinden önceki altı ayda Kuruma bildirilmiş olan toplam sigortalı sayısının, aynı dönem

---

<sup>645</sup> SGK, 2011-45, ss. 8-9.

<sup>646</sup> Kılınç.

<sup>647</sup> SGK, 2011-45, s. 9.

<sup>648</sup> Umdü, s. 216.

aralığında Kuruma bildirim yapılmış ay sayısına bölünmesi ile hesaplanmaktadır. Sigortalıların, ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılıp çalıştırılmadığının tespitinde, ortalama sigortalı sayısı küsuratlı çıkar ise, yarım kadar kesirler dikkate alınmayacak, yarım ve üzerinde olan kesirler ise tama döndürülecektir. Yani, ortalama sigortalı sayısının küsurat kısmı 0,01 ila 0,49 arasında çıkması halinde 0 (sıfır) olarak dikkate alınacak, 0,50 ila 0,99 arasında ise tama döndürülecektir. Bunun yanında sigortalılar eğer ki, ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmazlar ise, maddede aranılan diğer şartlara sahip olan sigortalılar sonraki aylarda işyerinde çalışan sigortalı sayısının ortalama sigortalı sayısının üzerine çıkması halinde, bu sigortalılardan dolayı 4447 Sayılı Kanunun Geçici 10'uncu maddesince ele alınan destekten yararlanabilecektir. Bu bağlamda, yeni işe alınan ve maddede aranılan diğer şartlara sahip olan sigortalıların ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olup olmadıkları, her bir ayda işe alınan sigortalılar için ayrı ayrı belirlenecektir. Ortalama sigortalı sayısının tespitine esas olan bazı aylarda sigortalı çalıştırılmamış ise, ortalama sigortalı sayısı, bildirim yapılmış aylardaki toplam sigortalı sayısının bildirim yapılmış ay sayısına bölünmesi ile hesaplanacaktır. Ortalama sigortalı sayısının tespitine esas olan altı aylık sürede, hem işyeri yeni tescil edilmiş, hem de sigortalı çalıştırmaya ara verilmesi nedeniyle geriye doğru altı aylık süre içinde sigortalı bildiriminde bulunulmamış ise, sigortalıların ortalama sigortalı sayısına ilave olup olmadıklarına bakılmayacağından, kapsama giren sigortalıların tamamından dolayı sigorta primi işveren hissesi desteğinden yararlanılabilecektir. Ayrıca Kuruma bildirilmiş toplam sigortalı sayısının tespitinde her bir ayda çalışan sigortalı sayısı, ilgili dönemlerde Kuruma verilmiş asıl ve ek nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalı sayısından, iptal nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalı sayısı düşülerek hesaplanacaktır. Bunun yanında, kuruma bildirilmiş toplam sigortalı sayısının tespitinde ise her bir ayda çalışan sigortalı sayısı, ilgili dönemlerde Kuruma verilmiş asıl ve ek nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalı sayısından, iptal nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalı sayısı düşülerek hesaplanacaktır<sup>649</sup>.

4447 Sayılı Kanunun Geçici 10'uncu maddesince ele alınan destekten aynı sigortalı için bir kez yararlanılabilmektedir. Sigortalı, destek süresini tamamlamadan

---

<sup>649</sup> SGK, 2011-45, ss. 9-12.

işsiz kalması durumunda, kalan süreden yeniden yararlanamaz. Ancak 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük erkekler ile 18 yaşından büyük kadınlar, aynı bent kapsamında yeniden işe alınmaları ve mesleki yeterlilik belgesi ya da mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursu belgesi almaları ve sayılan nitelikleri bu dönemde temin etmeleri durumunda bu destekten yeniden yararlanabilmektedirler. Bu durumda ilk yararlanma süresi, ikincisinden düşülür ve toplam yararlanma süresi en son yararlanılan destek için maddede öngörülen süreyi aşamaz<sup>650</sup>.

4447 Sayılı Kanun'un 10'uncu maddesince ele alınan sigorta prim desteğinden işverenlerce yararlanılabilmesi durumuna göre; mevcut bir işyerinin kapatılarak değişik bir ad, unvan ya da iş birimi olarak faaliyete geçirildiğinin anlaşılması durumunda bu nitelikteki işyeri işverenleri bu destekten yararlandırılmayacaktır. Söz konusu bu destekten alt işvereni bulunan işyerleri ve alt işverenlerce çalıştırılan ve kapsama giren sigortalılardan dolayı da yararlanılabilecektir. Fakat bu destekten yararlanabilmek için; hem asıl işverenin, hem kendi çalıştırmış olduğu sigortalılardan hem de alt işverenlerin çalıştırmış olduğu sigortalılardan kaynaklanan; her bir alt işverenin ise yalnızca kendi çalıştırmış olduğu sigortalılardan kaynaklanan yasal ödeme süresi geçmiş sigorta primi, işsizlik sigortası primi ve idari para cezası ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarının bulunmaması; hem de asıl işverence, gerekse alt işverenlerce çalıştırılan sigortalı sayısının ortalama sigortalı sayısının üzerinde olması gerekmektedir. Ortalama sigortalı sayısının tespitinde sigortalının işe alındığı tarihten önceki altı aylık sürede hem asıl işveren tarafından hem de alt işverenlerce çalıştırılan sigortalıların ortalaması dikkate alınacak olup, ortalama sigortalı sayısı; kapsama giren sigortalının işe alındığı tarihten önceki altı aylık süre içinde asıl işveren ve alt işverenleri tarafından Kuruma bildirilmiş toplam sigortalı sayısının, sigortalının işe alındığı tarihten önceki altı aylık süre içinde Kuruma aylık prim ve hizmet belgesi verilmiş ay sayısına bölünmesi ile hesaplanacaktır.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesinin sekizinci fıkrasına göre; 5510 Sayılı Kanun uyarınca yapılan kontrol ve denetimler sonucunda çalıştırdığı sigortalıları Kuruma bildirmediği tespit edilen işverenler için bu sigorta prim

---

<sup>650</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

desteğinin bir yıl süreyle uygulanmayacağı ele alınmaktadır. Buna göre, çalıştırılan sigortalıların Kuruma bildirilmediğinin tespit edilmesi halinde, tutanağın düzenlendiği tarihi takip eden ay başından itibaren, bir yıl süreyle 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesinde ele alınan destekten yararlanılamayacaktır. 5510 Sayılı Kanun uyarınca yapılan kontrol ve denetimler sonucunda; alt işverenin çalıştırdığı sigortalıları Kuruma bildirmediğinin tespit edilmesi durumunda, hem kayıt dışı sigortalı çalıştıran alt işveren hem de asıl işveren; bunun yanında asıl işverenin çalıştırdığı sigortalıları Kuruma bildirmediğinin tespit edilmesi durumunda ise, yalnızca asıl işveren söz konusu destekten bir yıl süreyle yararlanamayacaktır<sup>651</sup>.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesine göre;

*İşveren hissesine ait primlerin Fondan karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak; 5510 Sayılı Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içerisinde SGK'ya vermesi, sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarını yasal süresi içinde ödemesi ve kapsama giren sigortalının işe alındığı işyerinden dolayı SGK'ya prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunmaması şarttır<sup>652</sup>.*

Bu bağlamda yasal ödeme süresi geçmiş olan sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçları bulunmayan özel nitelikteki işyeri işverenleri, bahsedilen bu sigorta primi işveren hissesi desteğinden yararlanabilmeleri için, aylık prim ve hizmet belgelerini Kuruma 06111 kanun numarasını seçerek göndermelidirler. Aylık prim ve hizmet belgelerinin 06111 kanun numarası seçilerek gönderilmesi sırasında, Kurum veri tabanından ilgili işyerinin yasal ödeme süresi geçmiş sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarının bulunup bulunmadığı sorgulanacak ve sadece yasal ödeme süresi geçmiş olan borcu bulunmayan işyerleri için 06111 kanun numarasının seçilmesine izin verilecektir. Önceki aylardan kaynaklanan prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunmayan işverenlerin bir önceki aya ait aylık prim ve hizmet belgelerinden kaynaklanan prim borçlarını ödemiş olmaları durumunda, e-Sigorta kanalı ile aylık prim ve hizmet belgelerinin 06111 kanun numarası seçilerek gönderilmesine sistem tarafından izin verilse de, yasal ödeme süresi geçmiş prim borçlarının olması ile söz konusu borçlarını ödemediği 06111

<sup>651</sup> SGK, 2011-45, ss. 23-28.

<sup>652</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

kanun numarasını seçmemelidirler<sup>653</sup>. Ayrıca, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesince;

*SGK'ya olan prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarının 6183 Sayılı Kanun'un 48'inci maddesine göre tecil ve taksitlendirilmiş veya ilgili diğer kanunlar uyarınca prim borçlarının yeniden yapılandırılmış ve taksitlendirilmiş olması, bu tecil, taksitlendirme ve yeniden yapılandırma devam ettiği sürece işverenlerin bu fıkra hükmünden yararlanmasına engel teşkil etmez<sup>654</sup>.*

Sonuç olarak da 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesinde öngörülen sigorta primi işveren hissesi desteğinden yararlanılması sırasında, işverenlerin, yasal ödeme süresi geçmiş sigorta primi, işsizlik sigortası primi ve idari para cezası borçları ile bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarının kesinleşmemiş olması durumunda, kesinleşinceye kadar yasal ödeme süresi geçmiş borç kapsamında değerlendirilmeyecektir.

4447 Sayılı Kanunun Geçici 10'uncu maddesince ele alınan sigorta primi işveren hissesi desteğinden yararlanılabilmesi adına 06111 kanun numarası seçilerek düzenlenmiş olan aylık prim ve hizmet belgesinin yasal süresi içinde Kuruma verilmiş olması gerekmektedir. Ayrıca, 06111 kanun numarası seçilerek yasal süresi içinde Kuruma verilmiş olan aylık prim ve hizmet belgelerinden ötürü tahakkuk etmiş olan sigorta primlerinin işveren hissesine ait kısmın beş puanlık bölümünün Hazinece, kalan bölümünün ise İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanabilmesi için, aynı aya ilişkin düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgelerinden ötürü tahakkuk etmiş olup işveren tarafından ödenmesi gereken sigorta primlerinin tamamının yasal süresi içinde ve eksiksiz olarak ödenmesi şarttır. İşverence ödenmesi gereken tutarın yasal süresi içinde ödenmemesi ya da eksik ödenmesi durumunda hem işverence ödenmesi gereken kısma, hem de Hazine ve İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanması gereken kısma isabet eden gecikme cezası ve gecikme zammı işverenden tahsil edilecektir.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasına göre, destekten her bir sigortalı için yalnızca bir defa yararlanılabilecektir. Bu bağlamda, bahsedilen bu destekten yararlanılmış olan bir sigortalının destekten yararlanma süresini tamamladıktan sonra ya da destekten yararlanma süresi sona ermeden işsiz kalması durumunda sonradan işe girdiği işyeri işverenince destekten yararlanılması

<sup>653</sup> SGK, 2011-45, s. 13.

<sup>654</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

mümkün değildir. Bunun yanında, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesinin ikinci fıkranın (a) bendi kapsamında destekten yararlanan sigortalıların, destek süreleri tamamlanmadan işsiz kalmaları durumunda ise, yeni bir mesleki yeterlilik belgesini veya teknik eğitim veren orta veya yükseköğretimi ya da İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu işsiz oldukları içerisinde elde etmeleri ve aynı bent kapsamında yeniden işe alınmaları sonucunda, bu sigortalılardan dolayı destekten yeniden yararlanılabilecektir. Bu durumda ilk yararlanma süresi, ikincisinden düşülecek ve toplam yararlanma süresi en son yararlanan destek için maddede öngörülen süreyi aşamayacaktır. Dolayısıyla, aynı sigortalıdan dolayı öngörülen sigorta primi işveren hissesi desteğinden yeniden yararlanılabilmesi için; sigortalının işsiz kaldığı süre içinde mesleki yeterlilik belgesini alması veya teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretilimi ya da İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu bitirmesi; 31/12/2015 tarihine kadar destekten yararlanmış olan işyerinde ya da başka bir işyerinde yeniden işe alınması; ikinci kez işe alındığı tarihten önceki altı aylık dönemde Kuruma verilmiş aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmaması ve ikinci kez işe girdiği tarihteki ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılması gerekmektedir. Bahsedilen bu durum dışında, kapsama giren bir sigortalının, destekten yararlanma süresi içinde aynı işverenin aynı ya da farklı Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünde/ Sosyal Güvenlik Merkezinde tescilli başka bir işyerinde naklen ve iş sözleşmesi bitmeden çalışmaya başlaması durumunda bile yeni işyerine başladığı tarihten önceki altı aylık süreye ilişkin düzenlenen aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı olması nedeniyle, söz konusu destekten kalan süre içinde yeniden yararlanılamamaktadır. Kapsama giren sigortalılardan dolayı destekten yararlanma süresi içerisinde; işyerinin yasal ödeme süresi geçmiş sigorta primi, işsizlik sigortası ve idari para cezası ile bunlara bağlı gecikme cezası ve gecikme zammı borcunun bulunduğu ya da aylık prim ve hizmet belgesinin yasal süresi dışında verildiği aylardan dolayı ve sigortalının ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılmadığı aylardan dolayı yararlanılması mümkün bulunmamakla birlikte, destekten yararlanılamamış olan bu süreler için yararlanma süresinin ötelenmesi gibi bir durum da olamaz.

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesi kapsamına giren sigortalıların prime esas kazançları üzerinden tahakkuk eden sigorta primlerinin işveren hissesine



ait kısmı İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır. Bu bağlamda, kapsama giren sigortalılardan dolayı anılan maddede öngörülen destekten yararlanılması sırasında, bu sigortalıların kazançlarının prime esas kazanç alt sınırını aşp aşmadığı üzerinde durulmayacaktır. Ayrıca, 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde yer alan, "Bu fıkra ve diğer ilgili mevzuatla sağlanan sigorta prim desteklerinin aynı dönem için birlikte uygulanması halinde, bu destek öncelikle uygulanır." hükmüne istinaden, 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesi kapsamına giren bir sigortalı için öncelikle 5510 Sayılı Kanunun 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde öngörülen beş puanlık prim desteğinden, daha sonra ise 4447 Sayılı Kanun'un Geçici 10'uncu maddesinde öngörülen destekten yararlanılacaktır. Ancak, bu destekten yararlanılırken 5510 Sayılı Kanun'da öngörülen destekten yararlanılmış olan beş puanlık kısım düşülecek ve kalan işveren hissesi üzerinden tahakkuk eden primlerden dolayı yararlanılacaktır<sup>655</sup>.

Bir önceki konu kapsamında da bahsedildiği üzere; Sosyal Güvenlik Kurumu'na sigorta prim teşviklerinden geriye yönelik yararlanma talepleri konusunda çıkarılan 2015/10 Sayılı Genelge ile sigorta prim teşviklerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu Genelge'ye göre; mevcut sigorta primi teşvik uygulamalarında, bir sigortalının aynı ayda birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşvikinden Kuruma bildirmeleri mümkün bulunmaktadır. Ayrıca, uygulamada bazı işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılara ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerini tercih ettikleri sigorta primi teşvikine ilişkin ilgili kanun numarasını seçerek düzenleyip teşvikten yararlandıktan sonra, yararlanılan bu sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönünde talepte buldukları anlaşıldığı için, konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda; sigortalının aynı dönemde birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı cari aya ilişkin aylık prim ve hizmet belgesinin düzenlendiği tarihte tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşviki kapsamında ilgili kanun numarasını seçerek yasal süresi içinde Kuruma bildirmeleri mümkündür. Ayrıca, aylık prim ve hizmet belgelerini tercih edilen sigorta primi teşvikine ilişkin kanun

---

<sup>655</sup> SGK, 2011-45, ss. 14-22.

numarası seçilerek düzenleyip teşvikten yararlanıldıktan sonra, sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönündeki talepler işleme alınmayacaktır<sup>656</sup>.

### **7. İşsizlik Sigortasından Yararlananların İstihdamına Yönelik Prim Teşviki (4447 Sayılı Kanunun 50'inci Maddesinin Beşinci Fıkrası)**

4447 Sayılı Kanun'un 47'inci maddesince ele alınan işsizlik sigortası; "Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli süre ve ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigortadır" şeklinde açıklanmaktadır<sup>657</sup>. Yani işsizlik sigortası, kişilerin bir iş yerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmalarına rağmen, kendi istek ve kusurları dışında işini kaybedenlere, işlerini kaybetmeleri sonucunda uğradıkları gelir kayıplarını biraz da olsa karşılayan ve hem kendilerinin hem de aile fertlerinin zor duruma düşmemelerini sağlayan, sigortacılık tekniği ile faaliyette bulunan, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur.

İşsizlik sigortası, ekonomik büyümenin yanında sosyal gelişme ve gelirin adil ve dengeli bir şekilde paylaşılması açısından sosyal devlet olma ilkesinin bir gereğidir. Bu bağlamda ülkeler, işsizliğin sonuçlarını gidermek ve geçici gelir kayıplarını tazmin etmek amacıyla politikalar uygulamak zorundadırlar. Bu politikaların temel araçlarından bir tanesi de işsizlik sigortasıdır. İşsizlik sigortasının varlığı birçok faydayı da beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda işsiz kalınan sürede sigortalı işsizlerin gelir kaybı bir ölçüde işsizlik ödeneği ile karşılanmaktadır. Bu durumda da sigortalı işsizler niteliklerine daha uygun olan işler arayabilmektedirler. Böylece işgücü verimliliği de olumlu bir şekilde etkileyecektir. Ayrıca, işsizlerde ve aile üyelerinde oluşan gelir kaybı sonucunda oluşan olumsuzluklar da bir anlamda önlenmektedir. İşsizlik sigortasının sağladığı bir başka fayda ise, gelir güvencesi ile işsizlerin alım güçleri belirli bir ölçüde

---

<sup>656</sup> SGK, 2015/10, s. 2.

<sup>657</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

korunmakta ve bu durum toplam talep üzerinde olumlu bir etki yapmaktadır. Diğer bir faydaya göre, sigortalı çalışanlar işsizlik ödeneğine hak kazanabilmek için ahlak ve iyi niyet kurallarına daha fazla sadakat göstermek zorunda kalacaklar ve bunun sonucunda verimlilik artacak ve işgücü devri azalacaktır. Ayrıca işsizlik sigortası sisteminin mali kaynaklarından yararlanarak düzenlenen eğitimler ile işsizlerin nitelikleri artacaktır. İşsizlik sigortası, kayıt dışı istihdamın kayda alınmasında da etkili olacaktır. Ayrıca işgücü piyasasına yönelik (iş-çalışan-işyeri) veri tabanı oluşturulması olanak sağlanarak doğru kişinin doğru işe yerleştirilmesi sağlanarak bunun sonucunda verimlilik ve çalışanların mutluluğu artacaktır. Son olarak İşsizlik Sigortası Fonu kaynakların, üretken alanlarda, istihdam artışı sağlayan ve bölgelerarası dengesizliği giderici yatırımlara yönlendirilmesinde de katkı sağlayacaktır<sup>658</sup>.

#### **a. İşsizlik Sigortasından Yararlananların İstihdamına Yönelik Prim Teşvikine İlişkin Genel Bilgiler**

18/8/2009 tarihli ve 27323 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5921 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi ile 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 50'nci maddesinin mülga beşinci fıkrası yeniden düzenlenmiştir. Bu bağlamda 1/10/2009 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş olan bu fıkraya göre;

*İşsizlik ödeneği alanların; işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan işyerine ait son altı aylık dönemde, prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınması kaydıyla, 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinde sayılan ve 82'nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan kısa vadeli sigorta primi tutarının % 1'i olmak üzere işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi, kalan işsizlik ödeneği süresince Fondan karşılanır. Bu süre başlangıçta belirlenen toplam hak sahipliği süresinden düşülür. Söz konusu primlerin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak 5510 Sayılı Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna vermesi, varsa prime esas alt kazanç sınırı ile prime esas kazanç arasındaki fark ve kısa vadeli sigorta kollarına ilişkin prim tutarı farkı ile işsizlik sigortası primlerini SGK'ya ödemiş olması şarttır. Bu maddede düzenlenen teşvik, 5510*

<sup>658</sup> Türkiye İş Kurumu, "Hizmetlerimiz, İşsizlik Sigortası Nedir?", **Basın Bülteni**, [http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik\\_sigortasi/issizlik\\_sigortasi\\_islemleri.htm](http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik_sigortasi/issizlik_sigortasi_islemleri.htm), (10.02.2015).

*Sayı Kanun kapsamında bulunanlarla aynı şartlarda olmak üzere 506 Sayılı Kanun'un Geçici 20'nci maddesi kapsamındaki sandıkların statülerine tabi personeli için de uygulanır. Bu maddeyle düzenlenen destek unsurundan diğer ilgili mevzuat uyarınca ayrıca yararlanmakta olan işverenler; aynı dönem için ve mükerrer olarak bu destek unsurundan yararlanamaz. Bu durumda, işverenlerin tercihleri dikkate alınmak suretiyle uygulama, destek unsurlarından sadece biriyle sınırlı olarak yapılır. Ayrıca, işçinin, işten ayrıldığı işyerinde tekrar işe başlaması halinde bu teşvik hükümlerinden yararlanılamaz. Bu fıkra düzenlenmiş teşvik, 21/4/2005 tarihli ve 5335 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 30'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluşlara ait işyerlerinde çalışmaya başlayanlar hakkında uygulanmaz<sup>659</sup>.*

## **b. İşsizlik Sigortasından Yararlananların İstihdamına Yönelik Prim Teşvikinden Yararlanma Koşulları**

4447 Sayılı Kanun'un 50'inci maddesinin beşinci fıkrası kapsamında ele alınan teşvikten prim teşvikinden yararlanmak için hem işyeri açısından hem de sigortalı açısından bazı koşullar aranmaktadır. Bu bağlamda sigortalı açısından bakıldığında, öncelikle sigortalının 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4'üncü maddesinin 1-a kapsamında sigortalı olarak çalıştırılıyor olması şartı aranmaktadır. Ayrıca 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Geçici 20'inci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalılar da işsizlik sigortası kapsamı altındadır<sup>660</sup>. Ayrıca, sigortalının tüm sigorta kollarına tabi çalışması şartı bulunmaktadır. Bunların haricindeki sigortalılar, teşvikten yararlanamamaktadırlar. Yani, Kuruma bildirilmiş toplam sigortalı sayısının tespitinde; sosyal güvenlik destek primine tabi olarak bildirilmiş sigortalılar hesaplamaya dahil edilerek; 3308 Sayılı Kanun'da belirtilen aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrenciler ile meslek liselerinde okumakta iken ya da yükseköğrenimleri sırasında zorunlu staja tabi tutulan öğrenciler hesaplamaya dahil edilmeyecektir.

Teşvikten yararlanılabilmesi açısından sigortalı açısından aranan diğer bir şart ise sigortalının 01/10/2009 ya da sonraki bir tarihte işe alınmış olmasıdır. 4447 Sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin yeniden düzenlenen beşinci fıkrası, 1/10/2009 tarihi itibarıyla yürürlüğe girdiği için bahsedilen sigorta prim teşvikinden 1/10/2009 ya da

<sup>659</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

<sup>660</sup> İŞKUR, Hizmetlerimiz.

sonraki bir tarihte işe alınan sigortalılar ve bu sigortalıları işe alan işverenler yararlanabileceklerdir. Bu bağlamda, işsizlik ödeneğinden yararlanmaya 1/10/2009 tarihinden önce hak kazanmış olan sigortalıların, 1/10/2009 tarihinden sonra işe alınmış olmaları ve işe alındıkları tarihten sonra işsizlik ödeneğinden yararlanmaya hak kazanmış kalan sürelerinin bulunması durumunda sigortalılar ve işverenler bu sigorta prim teşvikinden yararlanabilmektedirler. Bunun yanında işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olan sigortalılar 30/9/2009 veya önceki bir tarihte işe alınmış olmaları durumunda (1/10/2009 tarihinden sonra kalan işsizlik ödeneği sürelerinin olup olmadığına bakılmaksızın) bu sigorta prim teşvikinden yararlanamamaktadırlar.

Teşvikten yararlanılabilmesi için sigortalının işe giriş tarihi itibarıyla işsizlik ödeneği almaya hak kazanmış olması gerekmektedir. Yani, 4447 Sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin yeniden düzenlenen beşinci fıkrasında öngörülen sigorta prim teşvikinden yararlanılabilmesi için, 1/10/2009 ya da sonraki bir tarihte işe alınan sigortalının, işe giriş tarihi itibarıyla aynı Kanun'un 51'inci maddesinde işsizlik ödeneği almaya hak kazanmış olması gerekmektedir. 4447 Sayılı Kanun uyarınca sigortalı sayılanlar; hizmet akitlerinin Kanunda belirtilen hallerden birisine dayalı olarak sona ermesi; süresi içinde şahsen ya da elektronik ortamda İŞKUR'a başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri ve hizmet sözleşmelerinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olmaları, kaydıyla işsizlik ödeneği almaya hak kazanırlar. Sigorta prim teşvikinden işsizlik ödeneği almaya hak kazanılmış bulunan sürenin kalan kısmı için yararlanılabileceğinden, sigortalıların işsizlik ödeneğinden yararlanma süreleri bitmeden işe alınmış olmaları gerekmektedir. Bunun sonucunda sigortalıların işe alındıkları tarihten itibaren işsizlik ödeneğinden yararlanma haklarının bulunmaması ya da işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi bittikten sonra işe alınmış olmaları durumunda bu teşvikten yararlanılması mümkün değildir.

Teşvikten yararlanılabilmesi açısından sigortalı açısından aranan diğer bir koşul ise sigortalının işe alındığı tarihten önceki aydan başlanarak, son altı aylık dönemde aylık prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına

ilave olarak işe alınmış olmasıdır. Yani, 4447 Sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin yeniden düzenlenen beşinci fıkrasında ele alınan sigorta prim teşvikinden yararlanılabilmesi için sigortalının işe alındığı tarihten önceki aydan başlanarak son altı aylık döneme ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerinde bildirilmiş ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olmaları gerekmektedir. Ortalama sigortalı sayısı, sigortalının işe başladığı işyerinde işe giriş tarihinden önceki altı ayda Kuruma bildirilmiş olan toplam sigortalı sayısının, aynı dönem aralığında Kuruma bildirim yapılmış ay sayısına bölünmesi ile bulunacaktır. Bu doğrultuda bakıldığında, işsizlik ödeneğinden yararlanmaya hak kazanmış olan sigortalının işe alındığı tarih itibariyle çalıştırılan toplam sigortalı sayısı, ortalama sigortalı sayısının üzerine çıkmadığı sürece, takip eden aylarda çalışan sigortalı sayısı ortalama sigortalı sayısının üzerine çıksa bile sigortalıdan dolayı bu sigorta prim teşvikinden yararlanılamamaktadır. Ayrıca, işsizlik ödeneğinden yararlanmaya hak kazanmış sigortalıları ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alan işverenler, Kanunda ele alınan sigorta prim teşvikinden ortalama sigortalı sayısının üzerinde sigortalı çalıştırdıkları aylarda yararlanabilecek, bununla beraber çalıştırdıkları sigortalı sayısının ortalama sigortalı sayısının üzerine çıkmadığı aylarda bu sigorta prim teşvikinden yararlanamayacaklardır. Dolayısıyla işsizlik ödeneğinden yararlanmakta iken işe alınan sigortalının, kapsama giren bir sigortalı olup olmadığı konusu, işe alındığı tarih itibariyle ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınıp alınmadığına bakılarak; kapsama giren bir sigortalıdan dolayı bu teşvikten yararlanılıp yararlanılmayacağı hususu ise, her bir ay bazında çalıştırılan sigortalı sayısının ortalama sigortalı sayısının üzerinde olup olmadığına bakılarak tespit edilecektir. Ayrıca, ortalama sigortalı sayısı, teşvikten yararlanılacak olan her bir sigortalı için işe giriş tarihine göre ayrı ayrı tespit edileceğinden, farklı aylarda işe alınan sigortalılar yönünden baz alınan ortalama sigortalı sayıları da farklı olabilecektir. Ortalama sigortalı sayısının tespitine esas olan altı aylık sürenin bazı aylarında sigortalı çalıştırılmamış olması durumunda, ortalama sigortalı sayısı, bildirim yapılmış aylardaki toplam sigortalı sayısının bildirim yapılmış ay sayısına bölünmesi ile hesaplanacaktır. Ortalama sigortalı sayısının tespitine esas olan altı aylık sürede, hem işyerinin yeni tescil edilmiş olması, hem de sigortalı çalıştırmaya ara verilmiş olması sonucunda geriye doğru altı aylık süre içinde sigortalı çalıştırılmamış olması

durumunda bu sigorta prim teşviki için öngörülen diğer şartlara sahip olan sigortalıların, ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınıp alınmadığına bakılamayacağından, kapsama giren sigortalıların tamamından dolayı bu sigorta prim teşvikinden yararlanılabilecektir. Kuruma bildirilmiş toplam sigortalı sayısı; her bir ayda çalışan sigortalı sayısı, ilgili dönemlerde Kuruma verilmiş asıl ve ek nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalı sayısından, iptal nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalı sayısı düşülerek tespit edilecektir. Ortalama sigortalı sayısının tespitine esas olan altı aylık döneme ilişkin düzenlenen aylık prim ve hizmet belgelerinde, bir sigortalının işten ayrılmasını müteakip aynı ay içinde ayrıldığı işyerinde tekrar işe başlamış olması durumunda bu sigortalı için ilgili aylık prim ve hizmet belgesinde iki ayrı kayıt yer alacağından dolayı, sigortalı sayısının tespitinde bu nitelikteki kayıtlardan mükerrer olanlar dikkate alınmayacaktır. Aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılara ilişkin olarak kağıt ortamında kısmi ek veya iptal nitelikte aylık prim ve hizmet belgesi verilmesi mümkün olduğu için bu nitelikteki belgelerin düzenlendiği aylarda çalıştırılan sigortalı sayısı, bu belgeler kontrol edilerek tespit edilecektir. Ortalama sigortalı sayısının hesaplanmasında baz alınacak aylarda Kuruma bildirilmiş olan sigortalı sayısının tespiti sırasında, çeşitli nedenlerle ay içinde çalışması bulunmayan ve ücret ödenmeyen (istirahat veya ücretsiz izin gibi nedenlerle aylık prim ve hizmet belgesinde 0 gün ve 0 kazançlı olarak kayıtlı) sigortalıların bulunması durumunda bu sigortalılar da hesaplama dahil edilecektir. Ayrıca, ay içinde Kuruma bildirilmiş sigortalı sayısının tespitinde, ay içinde işe giren veya işten çıkan sigortalılar da hesaplama dahil edilecektir.

Teşvikten yararlanabilmesi açısından sigortalı açısından aranan diğer bir koşul ise işsizlik ödeneği almaya hak kazanmış olan sigortalının, işsizlik ödeneği almaya hak kazanmadan önce son çalıştığı işyeri haricindeki bir işyerinde işe başlamış olmasıdır. Bu bağlamda sigorta prim teşvikinden, sigortalının işsizlik ödeneğinden yararlanması için gerekli olan süreler içinde en son çalıştığı işyeri haricindeki bir işyerinde çalışması durumunda yararlanılabilecektir<sup>661</sup>.

<sup>661</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, “2009-149 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 04.12.2009, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/81bdef57-7dd1-4018-8186-233bd48c4735/2009\\_149++4447+say%C4%B1%C4%B1+Kanunun+50+nci+maddesinin+be%C5%9Finci+f%C4%B1kras%C4%B1nda+%C3%B6ng%C3%B6r%C3%BClen+sigorta+primi+te%C5%9F](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/81bdef57-7dd1-4018-8186-233bd48c4735/2009_149++4447+say%C4%B1%C4%B1+Kanunun+50+nci+maddesinin+be%C5%9Finci+f%C4%B1kras%C4%B1nda+%C3%B6ng%C3%B6r%C3%BClen+sigorta+primi+te%C5%9F)

Teşvikten yararlanılması adına sigortalı yönünden olduğu gibi, işveren yönünden de bazı şartlar aranmaktadır. Bu bağlamında işveren yönünden öncelikle aranan şart, işyerinin özel sektör işyeri olmasıdır. Yani Kanun kapsamında yer alan teşvik hükümleri, 21/4/2005 tarihli 5335 Sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluşlar olan; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin % 50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklar, teşvik hükümlerinden yararlanamamaktadırlar. Dolayısıyla, mahiyet kodu (1) ve (3) olarak tescil edilen ya da 5335 Sayılı Kanun'un ikinci fıkrası kapsamına giren kurum ve kuruluş olduğu halde mahiyet kodu (2) olarak tescil edilen işyeri işverenlerinin, aylık prim ve hizmet belgelerini 15921 Sayılı Kanun numarasını seçerek Kuruma göndermemeleri gerekmektedir. Bunun yanında, ihale konusu iş üstlenen işverenler sigorta prim indiriminden yararlanmış olmaları durumunda idarelerce yapılacak olan hak ediş ödemeleri sırasında Hazinece karşılanmış olan prim tutarları yüklenicilerin hak edişlerinden kesildiğinden, ihale konusu iş üstlenen işverenlerin bahse konu prim teşvikinden yararlanamamaktadırlar. Ayrıca, 5335 Sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamında bulunan kurum ve kuruluşlar hakkında bu sigorta prim teşviki uygulanmadığı için, bu kurum ve kuruluşların prim teşvikinden ihale makamı sıfatı ile yararlanmaları gibi bir sonuç doğacağı için, 4447 Sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin beşinci fıkrasınca ele alınan sigorta prim teşviki hükümlerinden 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve bu Kanundan istisna olan alımlar ile uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan hizmet alımları ve yapım işlerini yürüten işyerlerinin yararlanması mümkün değildir.

Özel nitelikteki bina inşaatı işyerleri de, aranan şartların sağlanmış olması koşulu ile teşvik hükmünden yararlanabileceklerdir. Fakat bu işyerleri için ilişiksizlik belgesi verilmeden önce, aranan şartların sağlanmış olup olmadığı Sigorta Primleri Servislerince kontrol edilecektir.



Alt işverenler de, 4447 Sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin beşinci fıkrasında ele alınan sigorta prim teşvikinden, 2'nolu bölümde açıklanan nitelikteki sigortalılardan dolayı yararlanabileceklerdir. Ancak, işsizlik ödeneği almaya hak kazanmış olan sigortalıların, işsizlik ödeneği almaya hak kazanmadan önce son çalıştığı işyeri dışındaki bir işyerinde işe başlamış olmaları gerektiği için kapsama giren sigortalının, son çalıştığı işyerinin alt işvereni tarafından işe alınması; son çalıştığı işyerinin alt işveren olması halinde, asıl işveren tarafından ya da asıl işverenin diğer alt işverenleri tarafından işe alınması sonucunda teşviktan yararlanılması mümkün değildir. Alt işverenleri bulunan işyerlerinde, maddede belirtilen nitelikteki sigortalıların, ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınıp alınmadığı konusu, kapsama giren sigortalıların işe alındığı tarihten önceki aydan başlanarak, son altı aylık dönemde hem asıl işveren hem de alt işverenler tarafından verilmiş olan aylık prim ve hizmet belgelerindeki ortalama sigortalı sayısına bakılarak tespit edilecektir<sup>662</sup>.

İşsizlik ödeneği almaya hak kazanmış olan sigortalıyı ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alan işverenler, işe aldığı sigortalının işsizlik ödeneği almaya hak kazandığı tarihi, işsizlik ödeneği alma süresini ve kalan işsizlik ödeneğinden yararlanılmaya hak kazanılmış gün sayısını, İŞKUR İl/Şube Müdürlüğüne müracaat ederek, alacakları yazı ile belgelemelidirler. Bu şekildeki müracatlara ilişkin dilekçeler Sigorta Primleri Servisine intikal ettirilecek ve Sigorta Primleri Servisi tarafından uygun görülmesi durumunda kapsama giren sigortalılara ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerinin 15921 Sayılı Kanun numarası seçilerek gönderilebilmesi için sistem üzerinde gerekli kodlamanın yapılması için dilekçe ve eki belgeler supervizöre intikal ettirilecektir. Supervizör tarafından, sistem üzerinde gerekli kodlama yapıldıktan sonra ise bu dilekçeler işyeri dosyasında saklanmak üzere Sigorta Primleri Servisine iade edilecektir.

4447 Sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin beşinci fıkrasında ele alınan sigorta prim teşvikinden, kapsama giren her bir sigortalı için, işe alındığı tarihten, hizmet akdinin devam etmesi kaydıyla işsizlik ödeneğinin kalan süresince yararlanılabilecektir. Yani, işsizlik ödeneğinden yararlanılmaya hak kazanılmış kalan süre, aynı zamanda bu sigortalı için 15921 Sayılı Kanun numarası seçilerek

---

<sup>662</sup> SGK, 2009-149, ss. 13-15.

düzenlenecek aylık prim ve hizmet belgesindeki prim ödeme gün sayısı kadardır. Sigortalının işsizlik ödeneğinden yararlanmaya hak kazanmasından sonra işsizlik ödeneğinden yararlanma süresinde birden fazla işyerinde çalışmaya başlaması durumunda sigorta prim teşvikinden, ortalama sigortalı sayısına ilave olarak alınmış olması şartı ile ancak işe girilen ilk işyeri işverenince yararlanılabilecektir. Dolayısıyla, işsizlik ödeneği almaya hak kazanmış olan bir sigortalının, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi içinde birden fazla işyerinde çalışması durumunda işsizlik ödeneğine hak kazanmış olma durumu sigortalının ilk işyerinde işe başlaması ile ortadan kalkacağından dolayı, yani sonradan işe başladığı ikinci işyerinde işsizlik ödeneği almakta olan bir sigortalının işe alınmasından söz edilemeyeceği için, ikinci işyerlerinde prim teşvikinden yararlanılamayacaktır. Başladığı işyerinden, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi sona ermeden ayrılarak, yine kalan işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi içinde yeniden çalışmaya başlamış olması 4447 Sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin dördüncü fıkrasına göre;

*Sigortalı, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresini doldurmadan tekrar işe girer ve işsizlik sigortası ödeneğinden yararlanmak için bu Kanun'un ele aldığı şartları yerine getiremeden yeniden işsiz kalır ise, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini dolduruncaya kadar bu haktan yararlanmaya devam eder. Bu Kanun'un ele aldığı şartları yerine getirmek suretiyle yeniden işsiz kalınması halinde ise sadece bu yeni hak sahipliğinden doğan süre kadar işsizlik ödeneği ödenir.*

İşsizlik ödeneğinden yararlanmaya hak kazanmış olan sigortalının, Kanun'un bu hükmüne istinaden işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi içinde çalışmaya başlamasından sonra, iş sözleşmesinin tekrar sona ermesi ve kalan işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi içinde yine hem işten ayrıldıkları işyerinde, hem de (işsizlik ödeneği almaya hak kazanmadan önce son çalıştığı işyeri hariç) başka bir işyerinde yeniden çalışmaya başlaması durumunda ise sigorta prim teşvikinden, diğer şartların gerçekleşmiş olması koşulu ile kalan süreler için de yararlanılabilecektir. Ayrıca, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olan sigortalıların, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi içinde çalışmaya başladıkları işyerlerinin, aranılan niteliklere sahip bir işyeri olmaması, dolayısıyla işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi içinde çalışmaya başlanılan işyeri işverenince teşvikten yararlanılamaması durumunda işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi, sigortalının işe giriş tarihi itibarıyla durdurulmuş olacaktır. Bu nitelikteki işyerlerinde çalışmaya başlayan sigortalıların kalan işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi, iş sözleşmesinin feshinden itibaren

yeniden başlayacak ve sigortalının, kalan işsizlik ödeneğinin sona ereceği tarihe kadar yeniden çalışmaya başlaması ve yeni işyerinin aranılan niteliklere sahip olması durumunda teşvikten kalan süreler için yararlanılabilecektir. Ayrıca, işsizlik ödeneğinden yararlanırken işe alınan ve sonra işyerinden ayrılan sigortalıların, bu işyerinden ayrılmakla yeni bir işsizlik ödeneği süresine hak kazanmamış olmaları koşulu ile işsizlik ödeneğinin kalan yararlanma süresi içinde yine aynı işyerinde tekrar işe başlamaları durumunda sigorta prim teşvikinden yararlanılabilmektedir. İşsizlik ödeneğinden yararlanırken iken kapsama giren bir işyerinde çalışmaya başlayan sigortalıların, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi içindeki çalışmalarını sırasında çeşitli nedenlerle (istirahat raporu, kısmi zamanlı çalışma, ücretsiz izin gibi) ay içinde bazı iş günlerinde çalışmamış ve çalışmadığı günler için de ücret almamış olmaları durumunda, teşvikten yararlanılacak sürelerin tespiti sırasında, eksik çalışılmış süreler dikkate alınmayacaktır<sup>663</sup>.

Diğer teşvik kanunlarından yararlanan işverenlerin 4447 Sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen sigorta prim teşvikinden yararlanmalarına ilişkin usul ve esaslar da 2009-149 Sayılı Genelge kapsamında ele alınmaktadır. Bu bağlamda; diğer teşvik kanunlarına istinaden sigorta primi işveren hissesi teşvikinden ya da 5510 Sayılı Kanunun 81'inci maddesinin (1) bendince ele alınan beş puanlık prim indiriminden yararlanmakta olan işverenlerin, teşvik kapsamına giren sigortalılarından dolayı aynı dönem için ve beraber olarak 4447 Sayılı Kanunun 50'nci maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen teşvikten yararlanmaları mümkün değildir. Ayrıca kapsama giren sigortalıların, işsizlik ödeneğinden yararlanma süresinin sona erdiği ayda hem sigortalı hem de işyeri yönünden diğer teşvik veya indirim kanunlarından her hangi birinde öngörülen şartlara sahip olmaları durumunda işsizlik ödeneğinden yararlanma süresinin sona erdiği tarihe kadar bu sigorta prim teşvikinden; ayın kalan süreleri için diğer teşvik veya indirim kanununda öngörülen teşvik veya indirimden yararlanılması mümkündür.

4447 Sayılı Kanunun 50'nci maddesinin beşinci fıkrasına istinaden, kapsama giren sigortalıların, prime tabi tutulacak kazançlarının 5510 Sayılı Kanun'un 82'nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden tahakkuk eden

---

<sup>663</sup> SGK, 2009-149, ss. 7-11.

kısa vadeli sigorta kolları priminin 1 puanlık kısmı, malullük yaşlılık ve ölüm sigortası priminin tamamı ve genel sağlık sigortası priminin tamamı İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır. İşsizlik sigortası fonu tarafından karşılanacak olan prime ilişkin prime esas kazanç tutar, prime esas kazanç günlük alt sınırı ile prim gün sayısının çarpılması ile oluşmaktadır. 5510 Sayılı Kanun'un 88'nci maddesinin birinci fıkrasına göre;

*4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen sigortalıları çalıştıran işveren, bir ay içinde çalıştırdığı sigortalıların primlerine esas tutulacak kazançlar toplamı üzerinden bu Kanun gereğince hesaplanacak sigortalı hissesi prim tutarlarını ücretlerinden keserek ve kendisine ait prim tutarlarını da bu tutara ekleyerek en geç Kurumca belirlenecek günün sonuna kadar Kuruma öder.*

Fakat 4447 Sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin beşinci Fıkrasınca, kapsama giren sigortalıların 5510 Sayılı Kanun'un 82'nci maddesince belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden tahakkuk eden işveren hissesinin yanında sigortalı hissesi de İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmaktadır. Bu bağlamda işverenlerce, kapsama giren sigortalıların prime esas kazanç alt sınırına kadar olan kazançları üzerinden herhangi bir kesinti yapılamayacaktır. Bu nedenle de hizmetleri ve kazançları 15921 Sayılı Kanun numarası seçilerek düzenlenen aylık prim ve hizmet belgeleri ile Kuruma bildirilen sigortalıların ücretlerinden, sadece prime esas kazanç üst sınırını aşan kazançlarına denk gelen sigortalı hissesi kadar kesinti yapılacaktır.

4447 Sayılı Kanunun 50'nci maddesinin beşinci fıkrasınca ele alınan sigorta prim teşvikinden yararlanabilmesi için, kapsama giren sigortalılara ilişkin 15921 Sayılı Kanun numarası seçilerek düzenlenmiş olan aylık prim ve hizmet belgelerinin, Kuruma, yasal süresi içinde verilmiş olması şarttır. Ayrıca bu işlem sonucunda tahakkuk etmiş sigorta primlerinin, sigortalı ve işveren hissesine ait kısmının İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanabilmesi için, aynı aya ilişkin hem 15921 Sayılı Kanun numarası seçilerek hem farklı Kanun numarası seçilerek, hem de Kanun numarası seçilmeksizin düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgelerinden dolayı tahakkuk etmiş sigorta primlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmayan kısmı ile işsizlik sigortası primlerinin tamamının yasal süresi içinde ödenmesi gerekmektedir. Sigorta primlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmayan işveren ve sigortalı hisselerine isabet eden kısmın tamamı ile işsizlik sigortası primlerinin tamamının yasal süresi içinde ve eksiksiz olarak ödenmemesi durumunda prim teşvikinden yararlanılmamaktadır. Dolayısıyla, işverenlerce ödenmesi gereken sigorta primleri ve

işsizlik sigortası primlerinin yasal süresi içinde ve eksiksiz olarak ödenmemesi durumunda işverence ödenmesi gereken kısım ile birlikte İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanması gereken kısmın tamamı, ödeme vadesinin bittiği tarihten tahsil tarihine kadar hesaplanacak gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir. İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanan sigorta primleri, gelir ve kurumlar vergisi uygulamalarında gider ya da maliyet unsuru olarak dikkate alınmayacaktır<sup>664</sup>.

Daha önceden de bahsedildiği üzere; SGK tarafından sigorta prim teşviklerinden geriye yönelik yararlanma talepleri konusunda çıkarılan 2015/10 Sayılı Genelge ile sigorta prim teşviklerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu Genelge'ye göre; mevcut sigorta primi teşvik uygulamalarında, bir sigortalının aynı ayda birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi halinde, işverenlerin bu sigortalıyı tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşvikinden Kuruma bildirmeleri mümkün bulunmaktadır. Ayrıca, uygulamada bazı işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılara ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerini tercih ettikleri sigorta primi teşvikine ilişkin ilgili kanun numarasını seçerek düzenleyip teşvikten yararlandıktan sonra, yararlanan bu sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönünde talepte buldukları anlaşıldığı için, konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda; sigortalının aynı dönemde birden fazla sigorta primi teşviki kapsamına girmesi durumunda, işverenler bu sigortalıyı cari aya ilişkin aylık prim ve hizmet belgesinin düzenlendiği tarihte tercih edecekleri herhangi bir sigorta primi teşviki kapsamında ilgili kanun numarasını seçerek yasal süresi içinde Kuruma bildirebilirler. Ayrıca, aylık prim ve hizmet belgelerini tercih edilen sigorta primi teşvikine ilişkin kanun numarası seçilerek düzenleyip teşvikten yararlandıktan sonra, sigorta primi teşvikinin değiştirilmesi yönündeki talepler işleme alınmayacaktır<sup>665</sup>.

Kamuoyunda Torba Yasa olarak adlandırılan, 23/04/2015 tarihli ve 29335 Sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanarak Yürürlüğe giren 6645 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4447 Sayılı Kanun'a geçici madde eklenmiştir. Bu bağlamda bahsi geçen Kanun'un Geçici 14'üncü maddesine göre;

<sup>664</sup> SGK, 2009-149, ss. 11-16.

<sup>665</sup> SGK, 2015/10, s. 2..

*Bu Kanunun geçici 10'uncu maddesi ile sağlanan sigorta primi desteğinden maddenin yayımlandığı ay ve öncesine ilişkin olmak üzere ortalama sigortalı sayısının yanlış hesaplanması sebebiyle yersiz yararlandığı tespit edilen işverenlerin yersiz yararlanılan teşvik tutarlarına ilişkin 5510 Sayılı Kanun'un 89'uncu maddesinin ikinci fıkrası hükümleri uygulanmaz. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce sigorta primi teşvikinden yersiz yararlandığı tespit edilip tahsil edilen primlere ait gecikme cezası ve gecikme zamları iade ve mahsup edilmez. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından belirlenir<sup>666</sup>.*

Bu bağlamda bu düzenleme ile bahsedilen sigorta prim desteğinden Nisan 2015 ayı ve öncesine ait ortalama sigortalı sayısının yanlış hesaplanması durumunda yersiz yararlandığı tespit edilen işverenlerin bu teşvik tutarı geri alınacağı zaman gecikme cezası ve gecikme zammı tahsil edilmeden sadece anapara geri alınacaktır. Ayrıca, bu tarihten önce yersiz yararlanmanın tespit edilmesi durumunda tahsil edilen gecikme cezası ve gecikme zammı, işverene iade ya da borçlarına mahsup edilmeyecektir<sup>667</sup>.

## **B. Kadınların Çalışmasına Yönelik Düzenlemeler**

Daha önceden de bahsedildiği üzere, ülkemizde kadınlar birçok alanda kayıt dışı olarak düşük ücretlerle ve hatta ücret almadan, kötü çalışma koşullarında, uzun saatler boyunca, güvencesiz bir biçimde çalıştırılmaktadırlar. Bu bağlamda; kadınlara yönelik olarak kayıtlı çalışmalarını teşvik edici, eşitlik ilkesi temelinde standart çalışma biçimleri esas alınarak politikalar geliştirilmesi ve düzenlemeler yapılması bu anlamda son derece önem taşımaktadır<sup>668</sup>. Böylece, kayıtlı istihdam içerisinde kadın istihdamının arttırılması, kayıt dışı istihdamın önlenmesinde çok büyük bir etkidir.

### **1. Hükümet Programları**

Ülkemizde oluşturulan birçok plan ve programda kadın istihdamı konusu ele alınmaktadır. Özellikle de ülke kalkınmasında mevcut durumu analiz eden ve geleceğe yönelik hedefler belirleyen Kalkınma Planları, bu anlamda çeşitli hedefler

---

<sup>666</sup> Resmi Gazete, 6645.

<sup>667</sup> Yaşar ve Özcan.

<sup>668</sup> KEİG, Kadın, s. 117.

belirlemişlerdir. Daha önceden de ele alındığı üzere, Planlar dahilinde ele alınan istihdamın artırılması, işgücü piyasasının geliştirilmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesi, sosyal içerme ve yoksullukla mücadele konularında önemli politikalar benimsenmiştir. Böylece işgücüne katılma ve istihdam oranlarında yeterli şekilde ilerleme olmamasının, kadınların işgücüne ve istihdama yeterince katılamamasından kaynaklandığı; işgücü piyasasında zorluklarla karşılaşan kadınlar için fırsat eşitliği sağlanacağı ve kadınların işgücüne ve istihdama katılımlarının artırılması amacıyla çocuk ve diğer bakım hizmetlerine erişimlerinin kolaylaştırılacağı; ayrıca kadınların ekonomik ve sosyal hayata katılımlarını arttırmak amacıyla kadınlara yönelik mesleki eğitim imkanlarının geliştirilerek istihdam edilebilirliklerinin arttırılacağı hedefleri bu planlar dahilinde ele alınmaktadır. Ayrıca kadın istihdamının ve işgücüne katılımının artırılması bağlamında toplumsal cinsiyet eşitliği ilkesinin gözetilmesi, Kalkınma Planlarına hedefler konulmasında önem taşımaktadır<sup>669</sup>.

Tüm kamu kurum ve kuruluşları ile meslek örgütlerinin, akademisyenlerin, sendikaların ve sivil toplum örgütlerinin yer aldığı, 2023 yılına kadar olan Ulusal İstihdam Stratejisi, Türkiye'deki istihdamın durumunu ortaya koyan ve bu konuda bilgiler veren en önemli ulusal dökümanlarından biridir. Strateji kapsamında eğitim ve istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasının esnekleştirilmesi, istihdam ve sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi ve kadınlar, gençler ve dezavantajlı grupların istihdamının artırılması şeklinde temel politikalara yer verilmiştir. Böylece kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve fırsat eşitliği dahilinde kadınların da kayıtlı istihdam edilmelerini sağlamak adına kayıtlı sektörlerin güçlendirilmesi, kişilerin kayıtlı çalıştırılmaya zorlanması, kayıtlı sisteme girişin artırılması ve kayıtlı istihdam konusunda farkındalığın artırılması konusunda politikalar benimsenmiştir. Bu bağlamda kadınların işgücüne katılımlarının önündeki ekonomik ve sosyal engeller azaltılarak, verilecek eğitimler ile istihdam edilebilirlikleri arttırılacaktır. Bu bağlamda çocuk bakım hizmeti veren işyerlerine teşvik verilecek ve çocuğu olan ailelere bakım yardımı verilmesi uygulamalarına geçilecektir. Ayrıca, işverenlerin çocuk bakım hizmetlerine yönelik harcamalarına vergi muafiyeti getirilecektir. Ev hizmetlerinde çalışan kadınların kayıtlı çalışmaya geçmeleri ve sosyal güvenlik sistemine dahil olmaları özendirilecektir. İŞKUR bünyesinde kadınlar için özel

---

<sup>669</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, ss. 10-11.

birimler oluşturulacaktır. Mevzuatta işgücü piyasasında toplumsal cinsiyet eşitliğini gözetilen ve işyerinde cinsel tacizi önlemeye yönelik düzenlemeler AB normları ile uyumlaştırılacak, bu alandaki yaptırımlar etkinleştirilecek ve bilinçlendirme konusunda faaliyetler yürütülecektir. Kadınların işgücüne katılımının ve istihdamının önündeki kültürel engellerin azaltılması için toplumun ilgili kesimlerine yönelik bilinçlendirme çalışmaları yapılacaktır. Kırdan şehirlere göçle birlikte yaşanan işgücünden çekilmelerin azaltılması için uyum programları ve sosyal güçlendirme eğitimleri geliştirilecektir. İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarına, kadınların istihdamı ve eğitimi konusunda faaliyet gösteren STK temsilcilerinin katılımı sağlanarak, iller bazında yapılacak işgücü piyasası analizlerinden hareketle kadın istihdamı için ön plana çıkan sektörlerle yönelik işgücü yetiştirme kurslarına öncelik verilecektir. Kadın konuklarında şiddet mağduru kadınlar, hükümlülük süresi bir yıldan az olan cezaevindeki kadınlar ile kocası ölmüş veya boşanmış kadınların ekonomik ve sosyal yaşama katılımlarının sağlanması amacıyla gerçekleştirilecek projelere öncelik tanınacaktır. Mevzuatta kadının çalışmamasını ödüllendiren (evlendikten sonra bir yıl içinde işten ayrılması durumunda kıdem tazminatı alınması, emeklilik yaşı, ebeveyninden bağlanan emekli maaşı ve çeyiz parası, v.b.) düzenlemeler gözden geçirilecektir. Kadın işgücünü daha maliyetli yapan düzenlemeler gözden geçirilecektir (Analık izinlerinin firmalar açısından kadın çalışanları görece daha maliyetli kılması nedeniyle, benzer izinler babalara da tanınacaktır). Kadınların istihdamını teşvik etmeye yönelik SGK işveren prim indirimleri, yeniden düzenlenecektir<sup>670</sup>.

2005 yılı Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali İşbirliği Programı kapsamında, Avrupa Birliği Avrupa Komisyonu'nun mali desteği ile Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ve Hollanda Sosyal İşler ve İstihdam Bakanlığı'nca ortaklaşa yürütülen Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Geliştirilmesi Eşleştirme Projesi kapsamında hazırlanan ve 2008-2013 arası dönemi kapsayan "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Eylem Planı" da, ülkemizde kadın istihdamının arttırılmasına yönelik hedefler ve stratejiler geliştiren önemli ulusal belgelerden biridir.

---

<sup>670</sup> Sendika, "Ulusal İstihdam Stratejisi Belgesi", **Basın Bülteni**, <http://www.sendika.org/2011/02/ulusal-istihdam-strateji-belgesi-tam-metin/>, (12.07.2015).



Hazırlanan Eylem Planları dahilinde bakıldığında, son olarak kadınların istihdamı konusunda ele alınan Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Kırsal Alanda Kadının Güçlendirilmesi Eylem Planı ile tarımsal üretimin yaklaşık yarısını gerçekleştiren kadınların ülkemizde kadın istihdamının yarısını oluşturması gerçeği karşısında üretimden yeterince pay alamadıkları ve kadınların çoğunluğunun ücretsiz aile işçisi olarak çalışmalarını gerçeğinden yola çıkarak kırsal alanda yaşayan kadınların sorunlarına çözüm bulmak için 2012-2016 dönemini kapsayan amaç, hedef ve faaliyetleri belirlemektedir. Bu bağlamda Eylem Planı ile kırsal alanda kadının konumunu iyileştirmek, tarım sektörünü cinsiyet duyarlı hale getirmek, kadınlar ile ilgili istatistikî verilerde Türkiye'nin uluslararası göstergelerini ve sıralamasını iyileştirmek, kırsal alandaki kadınları ulusal kalkınma çalışmaları ile entegre etmek amaçlanmaktadır. Ulusal Eylem Planı; yoksulluk, eğitim, sağlık alanlarında, tarımsal üretim, girişimcilik ve pazarlama alanlarında, doğal kaynakların kullanımı, korunması ve yönetimi alanlarında, tarımsal istihdam, örgütlenme ve sosyal güvenlik alanlarında hedefler belirlenmiştir. Ulusal Eylem Planı, kırsal alanda kadının tarımsal üretim ve pazarlamadaki rolünün güçlendirilmesine yönelik olarak, kadın çiftçilerin Çiftçi Kayıt Sistemi'ne kayıtlılıklarının artırılmasını sağlamak için, kadın çiftçilerin eğitim ve yayım faaliyetleri ile farkındalığın artırılması, sisteme kayıtlı kadın çiftçilere yönelik eğitim ve kredi programlarının oluşturulması hedeflenmiştir. Ayrıca, kadın çiftçilerin tarım sigortaları konusunda bilinçlendirme çalışmaları da yapılması planlanan faaliyetler arasındadır. Bunun yanında, kadın çiftçilerin doğrudan pazarlara erişimini kolaylaştıracak politikalar geliştirmek için, pazar ve hallerde kadın üreticilere yönelik yer tahsis edilmesi, üretici birliklerinde kadın üye sayısının ve etkinliğinin artırılması, kırsaldaki kadınlara yönelik markalaşma, pazarlama ve girişimcilik, üretim planlaması gibi konularda eğitimlerinin verilmesi planlanmaktadır<sup>671</sup>.

Kadın istihdamının artırılması bağlamında ülkemizde Bakanlıklarca da birçok proje hazırlanmıştır. Bu projelere bakıldığında, İŞKUR ve British Council ile birlikte yürütülen, Kadın İstihdamının Arttırılmasına Yönelik Strateji Geliştirme Projesi örnek verilebilir. Bu proje ile AB'deki ve ülkemizdeki kadın istihdamı ve kadının işgücüne katılma oranlarının karşılaştırılması, Kurumun kadın istihdamı

---

<sup>671</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, ss. 15-17.

konusunda nerede olduğunun tespiti, Türkiye’de kadın istihdamının ve kadının işgücüne katılma oranlarının düşük olmasının nedenleri, Kurumun kadın istihdamının ve kadının işgücüne katılma oranlarının arttırılmasında alacağı rol, stratejik planlama yaklaşımları, Kurum kapasitesinin arttırılması gerekliliği, kadın istihdamının ve kadının işgücüne katılma oranının arttırılmasında paydaşların ve Kurumun neler yapabileceği ve karşılıklı beklentileri ele alınmıştır<sup>672</sup>. Bunun yanında yine önemli bir proje de İŞKUR ve UÇÖ Ankara Ofisi tarafından 01/01/2009 ve 31/03/2010 tarihleri arasında yürütülmüş olan Türkiye’de Kadınlar İçin İnsan Yakışır İş İmkanları Sağlanması Yoluyla Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Geliştirilmesine Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Pilot Projesi’dir. Projenin hedef grubu, proje illerinde İŞKUR’a kayıtlı olan işsiz genç kadınlardır. Bu proje ile genel olarak amaçlanan ise il düzeyinde İŞKUR personelinin ve sosyal ortakların kapasitesinin geliştirilmesi, toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı politika ve programların geliştirilmesinin sağlanması, hedef illerdeki işsiz kadınları aktif işgücü piyasası programlarına yönlendirerek istihdam edilebilirliklerinin arttırılması ve kadının insan hakları konusunda duyarlılık yaratılmasıdır<sup>673</sup>. Son olarak, ulusal anlamda yapılan projelere bir örnek de 2009-2013 yıllarını kapsayan ve AB ile Türkiye fonları ile desteklenen Kadın İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu’dur. Bu proje de, NUTS II bölgesindeki kadınların istihdam edilebilirliklerinin arttırılması, kadınların daha iyi işlere girmelerinin kolaylaştırılması, kadınların işgücüne katılımlarını önleyen engellerin azaltılması ve özellikle yerel düzeyde İŞKUR’un daha etkili kamu istihdam hizmeti sunması için gerçekleştirilmiştir<sup>674</sup>.

---

<sup>672</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu, “Kadın İstihdamının Artırılmasına Yönelik Strateji Geliştirme Projesi”, **Proje**, [http://statik.iskur.gov.tr/tr/proje\\_protokol/kad\\_ist\\_des\\_Strateji%20final%20230210.pdf](http://statik.iskur.gov.tr/tr/proje_protokol/kad_ist_des_Strateji%20final%20230210.pdf), (20.03.2015), s. 4.

<sup>673</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü, “Türkiye’de Kadınlar İçin İnsan Yakışır İş İmkanları Sağlanması Yoluyla Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Geliştirilmesine Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Pilot Projesi”, **Basın Bülteni**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/proje.htm>, (21.03.2015), (Kadınlar).

<sup>674</sup> Türkiye İş Kurumu, “Kadın İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu Tamamlandı”, **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/default/kadinistihdamininoperasyonu.aspx>, (21.03.2015), (Kadın).

## 2. Mevzuatta Yer Alan Düzenlemeler

Ülkemizde ulusal yasalar çerçevesinde en üstte yer alan düzenleme, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'dır<sup>675</sup>. Ülkemizde kadın ve erkek ayrımı yapmaksızın<sup>676</sup>, kadın ve erkek eşitliğini göz önüne koyan en büyük düzenleme de Anayasa'nın 10'uncu maddesince şöyle ele alınmıştır;

*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.*

Ayrıca, Anayasa'nın 49'uncu maddesine göre; "Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır." Bunun yanında Anayasa'nın 70'inci maddesince "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez<sup>677</sup>." Bu bağlamda; Anayasa'da ele alınan bu maddeler ile kadının toplum içindeki eşitliği üzerinde durularak, cinsiyet ayrımı gözetmeksizin eşit haklar ile çalışma hakkına sahip olduğu üzerinde durulmuştur.

En temel yasa olan Anayasa'nın yanında, çalışma yaşamını düzenleyen 4857 Sayılı İş Kanunu kapsamında da, kişiler arasında cinsiyet ayrımı yapılamayacağı konusu önemle ele alınmaktadır. Bu bağlamda Kanun'un 5'inci maddesine göre;

*İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz. İşveren, esaslı sebepler olmadıkça tam süreli çalışan işçi karşısında kısmi süreli çalışan işçiye, belirsiz süreli çalışan işçi karşısında belirli süreli çalışan işçiye farklı işlem yapamaz. İşveren, biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça, bir işçiye, iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona ermesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapamaz. Aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılmaz. İşçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanması, daha düşük bir ücretin uygulanmasını haklı kılmaz.*

<sup>675</sup> TBMM, Türkiye.

<sup>676</sup> Fevzi Demir, "Tarihsel Süreç İçinde Kadın Hakları ve Kadının Çalışma Hayatı İçindeki Yeri", **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 4, Mayıs, 2008, s. 10.

<sup>677</sup> TBMM, Türkiye.

Ayrıca, aynı Kanun'un 74'üncü maddesine göre de kadın çalışanlar hakkında düzenlemeler yapılmıştır. Bu madde kapsamında ise;

*Kadın işçilerin doğumdan önce sekiz ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı haftalık süre için çalıştırılmamaları esastır. Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak sekiz haftalık süreye iki hafta süre eklenir. Ancak, sağlık durumu uygun olduğu takdirde, doktorun onayı ile kadın işçi isterse doğumdan önceki üç haftaya kadar işyerinde çalışabilir. Bu durumda, kadın işçinin çalıştığı süreler doğum sonrası sürelerle eklenir. Kadın işçinin erken doğum yapması halinde ise doğumdan önce kullanmadığı çalıştırılmayacak süreler, doğum sonrası sürelerle eklenmek suretiyle kullanılır. Yukarıda öngörülen süreler işçinin sağlık durumuna ve işin özelliğine göre doğumdan önce ve sonra gerekirse arttırılabilir. Bu süreler hekim raporu ile belirtilir. Hamilelik süresince kadın işçiye periyodik kontroller için ücretli izin verilir. Hekim raporu ile gerekli görüldüğü takdirde, hamile kadın işçi sağlığına uygun daha hafif işlerde çalıştırılır. Bu halde işçinin ücretinde bir indirim yapılmaz. İsteği halinde kadın işçiye, on altı haftalık sürenin tamamlanmasından veya çoğul gebelik halinde on sekiz haftalık süreden sonra altı aya kadar ücretsiz izin verilir. Bu süre, yıllık ücretli izin hakkının hesabında dikkate alınmaz. Kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilir. Bu sürenin hangi saatler arasında ve kaçta bölünerek kullanılacağını işçi kendisi belirler. Bu süre günlük çalışma süresinden sayılır.*

Bunların yanında ayrıca Kanun kapsamında kadın çalışanlar ile ilgili olarak diğer düzenlemelere bakıldığında ise; hamilelik ya da doğum ve süt izinleri nedeniyle iş sözleşmesi feshedilemez. Bunun yanında, geçerli olmayan bir sebeple iş sözleşmesinin feshedilmesi durumunda işe iade talebinde bulunma hakkı mevcuttur. Ayrıca, cinsel tacize uğrayan işçinin iş sözleşmesini derhal fesih etme hakkı vardır. Son olarak ise; çalışırken evlenilmesi durumunda, evlilik tarihinden itibaren bir yıl içinde istenilmesi halinde kıdem tazminatı alınarak işten ayrılıma hakkı bulunmaktadır<sup>678</sup>. Ayrıca, aynı Kanun'un 85'inci maddesine göre de

*On altı yaşını doldurmamış genç işçiler ve çocuklar ile çalıştığı işle ilgili mesleki eğitim almamış işçiler ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmaz. Hangi işlerin ağır ve tehlikeli işlerden sayılacağı, kadınlarla on altı yaşını doldurmuş fakat on sekiz yaşını bitirmemiş genç işçilerin hangi çeşit ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilecekleri Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak ÇSGB tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterilir<sup>679</sup>.*

Özel sektörde çalışan kadınların haricinde kamuda çalışan kadın çalışanlar ilgili hükümleri içeren düzenlemeler de 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na ele alınmaktadır. Bu bağlamda Kanun kadın çalışanların hakları bakımından ele alındığında, Kanun'un 101'inci maddesine göre; "Ancak, kadın memurlara; tabip

<sup>678</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İş.

<sup>679</sup> Necdet Kenar, "Ağır ve Tehlikeli İşlerde Çalıştırılacak İşçilerin Mesleki Eğitimleri (2010/Mart)", **Makale**, <http://www.messegitim.com.tr/ti/585/0/AGIR-VE-TEHLIKELI-ISLERDE-CALISTIRILACAK-ISCILERIN-MESLEKI-EGITIMLERI>, (28.12.2014), (Ağır).

raporunda belirtilmesi halinde hamileliğin yirmi dördüncü haftasından önce ve her halde hamileliğin yirmi dördüncü haftasından itibaren ve doğumdan sonraki iki yıl süreyle gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilemez.” Yine aynı Kanun’un 104’üncü maddesine göre;

*Kadın memura; doğumdan önce sekiz, doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı hafta süreyle analık izni verilir. Çoğul gebelik durumunda, doğum öncesi sekiz haftalık analık izni süresine iki hafta eklenir. Ancak beklenen doğum tarihinden sekiz hafta öncesine kadar sağlık durumunun çalışmaya uygun olduğunu tabip raporuyla belgeleyen kadın memur, isteği halinde doğumdan önceki üç haftaya kadar kurumunda çalışabilir. Bu durumda, doğum öncesinde bu rapora dayanarak fiilen çalıştığı süreler doğum sonrası analık izni süresine eklenir. Doğumun erken gerçekleşmesi sebebiyle, doğum öncesi analık izninin kullanılmayan bölümü de doğum sonrası analık izni süresine ilave edilir. Doğumda veya doğum sonrasında analık izni kullanılırken annenin ölümü halinde, isteği üzerine memur olan babaya anne için öngörülen süre kadar izin verilir. Memura, eşinin doğum yapması halinde, isteği üzerine on gün babalık izni verilir. Kadın memura, çocuğunu emzirmesi için doğum sonrası analık izni süresinin bitim tarihinden itibaren ilk altı ayda günde üç saat, ikinci altı ayda günde bir buçuk saat süt izni verilir. Süt izninin hangi saatler arasında ve günde kaç kez kullanılacağı hususunda, kadın memurun tercihi esastır.*

Kanun kapsamında kadın çalışanların hakları bağlamında son olarak ele alınan Kanun’un 108’inci maddesine göre ise;

*Doğum yapan memura, 104 üncü madde uyarınca verilen doğum sonrası analık izni süresinin bitiminden; eşi doğum yapan memura ise, doğum tarihinden itibaren istekleri üzerine yirmi dört aya kadar aylıksız izin verilir. Üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyile birlikte veya münferit olarak evlat edinen memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi halinde memur olan eşlerine, çocuğun ana ve babasının rızasının kesinleştiği tarihten veya vesayet dairelerinin izin verme tarihinden itibaren, istekleri üzerine yirmi dört aya kadar aylıksız izin verilir. Evlat edinen her iki eşin memur olması durumunda bu süre, eşlerin talebi üzerine yirmi dört aylık süreyi geçmeyecek şekilde, birbirini izleyen iki bölüm halinde eşlere kullanılabilir<sup>680</sup>.*

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında da çalışan kadınlara yönelik hükümler yer almaktadır. Bu bağlamda, Kanun’un 15’inci maddesine göre;

*4’üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalı kadının veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan eşinin, kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadının ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşinin gebeliğinin başladığı tarihten itibaren doğumdan sonraki ilk sekiz haftalık, çoğul gebelik halinde ise ilk on haftalık süreye kadar olan gebelik ve analık haliyle ilgili rahatsızlık ve engellilik halleri analık hali kabul edilir.*

Ayrıca aynı Kanun’un 16’ıncı maddesi gereğince;

<sup>680</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, “Devlet Memurları Kanunu”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>, (21.12.2014), (Devlet).

*Analık sigortasından sigortalı kadına veya sigortalı olmayan karısının doğum yapması nedeniyle sigortalı erkeğe, bu Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalılardan; kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadına ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşine, her çocuk için yaşaması şartıyla doğum tarihinde geçerli olan ve Kurum Yönetim Kurulunca belirlenip Bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden emzirme ödeneği verilir.*

Kanun'un 18'inci maddesine göre ise;

*Sigortalı kadının analığı halinde, doğumdan önceki bir yıl içinde en az doksan gün kısa vadeli sigorta primi bildirilmiş olması şartıyla, doğumdan önceki ve sonraki sekizer haftalık sürede, çoğul gebelik halinde ise doğumdan önceki sekiz haftalık süreye iki haftalık süre ilave edilerek çalışmadığı her gün için, geçici iş göremezlik ödeneği verilir.” Kanun gereğince yaşlılık sigortasından yararlanma koşullarına bakıldığında; 28'inci maddeye göre; ilk defa bu kanuna göre sigortalı sayılanlara; kadınlar için 58 yaşını doldurmuş olmaları ve en az 9000 gün malüllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması koşulu ile yaşlılık aylığı bağlanır. Fakat 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için prim gün sayısı şartı 7200 gün olarak uygulanır. (a) bendinde belirtilen yaş şartı; 1/1/2036 ile 31/12/2037 tarihleri arasında kadın için 59, erkek için 61; 1/1/2038 ile 31/12/2039 tarihleri arasında kadın için 60, erkek için 62; 1/1/2040 ile 31/12/2041 tarihleri arasında kadın için 61, erkek için 63; 1/1/2042 ile 31/12/2043 tarihleri arasında kadın için 62, erkek için 64; 1/1/2044 ile 31/12/2045 tarihleri arasında kadın için 63, erkek için 65; 1/1/2046 ile 31/12/2047 tarihleri arasında kadın için 64, erkek için 65; 1/1/2048 tarihinden itibaren ise kadın ve erkek için 65 olarak uygulanmaktadır. Ancak yaş hadlerinin uygulanmasında (a) bendinde belirtilen prim gün sayısı şartının doldurulduğu tarihte geçerli olan yaş hadleri esas alınır<sup>681</sup>.*

Ulusal mevzuatlar çerçevesinde yapılan düzenlemeler bağlamında kadın çalışanların haklarını ele alan hükümleri içeren bir diğer Kanun ise, 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu'dur. Bu bağlamda; Kanun'un 9'uncu maddesinin altıncı fıkrasına göre;

*Evlerde kullanılan dikiş, nakış, mutfak robotu, ütü ve benzeri makine ve aletler hariç olmak üzere, muharrir kuvvet kullanmamak ve dışarıdan işçi almamak şartıyla; oturdukları evlerde imal ettikleri havlu, örtü, çarşaf, çorap, halı, kilim, dokuma mamülleri, kırıntı deriden üretilen mamüller, örgü, dantel, her nevi nakış işleri ve turistik eşya, hasır, sepet, süpürge, paspas, fırça, yapma çiçek, pul, payet, boncuk işleme, tığ örgü işleri, ip ve urganları, tarhana, erişte, mantı gibi ürünleri işyeri açmaksızın satanlar. Bu ürünlerin, pazar takibi suretiyle satılması ile ticari, zirai veya mesleki faaliyetleri dolayısıyla gelir ve kurumlar vergisi mükellefi olanların düzenledikleri hariç olmak üzere; düzenlenen kermes, festival, panayır ile kamu kurum ve kuruluşlarınca geçici olarak belirlenen yerlerde satılması muafliktan faydalanmaya engel değildir<sup>682</sup>.*

<sup>681</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.

<sup>682</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, “Gelir Vergisi Kanunu”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.193.pdf>, (21.12.2014), (Gelir).

Ulusal mevzuatlar bağlamında kadın çalışanların hakları konusunda yapılan bir diğer düzenleme ise; daha önceden de ele alınan 4447 Sayılı İşsizlik Kanun'una eklenen Geçici 10'uncu maddedir. Bu maddeye göre; 31/12/2015 tarihine kadar işe alınan her bir sigortalı için geçerli olmak üzere, 5510 Sayılı Kanun'un 81'inci maddesinde sayılan 24'üncü ve 82'nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı, işe alındıkları tarihten itibaren İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır. Bu maddede belirtilen destek unsuru, 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük erkekler ile 18 yaşından büyük kadınlardan; mesleki yeterlik belgesi sahipleri için kırk sekiz ay süreyle, mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yükseköğretimi veya İŞKUR tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarını bitirenler için otuz altı ay süreyle, bu belge ve niteliklere sahip olmayanlar içinse yirmi dört ay süreyle uygulanır. Böylece eklenen bu madde ile kadınların istihdamının artırılması olanağı sağlanmıştır<sup>683</sup>.

Ulusal anlamda çalışan kadınların haklarını düzenleyen kanunlar yanında çıkarılan yönetmeliklerle de çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu anlamda; Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik<sup>684</sup> ve Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik<sup>685</sup> de kadınların çalışma yaşamlarına katkılar sağlamışlardır.

Kadınların sosyal ve ekonomik anlamda haklarını korumak, cinsiyet eşitliğini sağlamak ve kayıtlı istihdamlarını arttırabilmek amacıyla da çeşitli Genelgeler çıkarılmıştır. Bu anlamda, Cinsiyet Ayrımı Yapılmamasına ve Personel Temininde Eşitlik İlkesine Uygun Hareket Edilmesini İsteyen 2004/7 Sayılı Başbakanlık

---

<sup>683</sup> T.C. Başbakanlık, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Mevzuat Bilgi Sistemi, İşsizlik.

<sup>684</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, "Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik", **Yönetmelik**, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=7.5.18728&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0>, (20.12.2014), (Gebe).

<sup>685</sup> Resmi Gazete, "Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik", **Yönetmelik**, 24.07.2013, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130724-25.htm>, (20.12.2014), (Kadın).

Genelgesi ile kadın ve erkek arasındaki cinsiyet eşitliği önemi vurgulanmıştır<sup>686</sup>. Ayrıca, Kadın İstihdamının Arttırılması ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması konulu 2010/14 Sayılı Genelge ile kadınların sosyal ve ekonomik konularının güçlendirilmesi, kadın erkek eşitliğinin sağlanması, sürdürülebilir ekonomik büyüme ve sosyal kalkınma amaçlarına ulaşılabilmesi adına kadınların istihdamının arttırılması ve eşit işe eşit ücret imkanının sağlanması konuları ele alınmaktadır. Bu bağlamda; kadının istihdamı alanındaki mevcut sorunların tespiti ve bunların giderilmesine yönelik ilgili tüm tarafların gerçekleştirdiği çalışmaları izlemek, değerlendirmek, koordinasyon ve işbirliğini sağlamak üzere, "Kadın İstihdamı Ulusal İzleme ve Koordinasyon Kurulu" oluşturulmuştur<sup>687</sup>. Bu Genelgelerin yanında İşyerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi konulu 2011/2 Sayılı Genelge ile de çalışanların psikolojik tacizden korunması amacıyla da birçok tedbir alınmıştır<sup>688</sup>.

### C. Çocuk İşçiliğini Önlemeye Yönelik Düzenlemeler

#### 1. Hükümet Programları

Ülkemizde oluşturulan birçok politikada çocuk işçiliği konusu da ele alınmaktadır. Özellikle de ülke kalkınmasında mevcut durumu analiz eden ve geleceğe yönelik hedefler belirleyen Kalkınma Planları, kayıt dışı istihdamın önemli bir boyutu olan çocuk işçiliğinin önlenmesi adına da önemli politikaları içermektedir.

Ulusal bağlamda bakıldığında ele alınan kalkınma planları ve eylem planları doğrultusunda, çocukların çalıştırılması konusu her zaman önemle ele alınmıştır. Ulusla anlamda oluşturulan bir konu olan Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü koordinesinde, Çocuk Vakfı, İstanbul Üniversitesi ve Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü işbirliği; ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, sivil toplum kuruluşlarının, üniversitelerin ve çocukların etkin katılım

<sup>686</sup> Recep Tayyip Erdoğan, "Cinsiyet Ayrımı Yapılmamasını ve Personel Temininde Eşitlik İlkesine Uygun Hareket Edilmesine İsteyen 2004/7 Sayılı Başbakanlık Genelgesi", **Genelge**, 22.01.2004, <http://www.memurlar.net/haber/4593/>, (23.12.2014), (Personel).

<sup>687</sup> Resmi Gazete, "2010/14 Sayılı Genelge", **Genelge**, 25.05.2010, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100525-12.htm>, (21.12.2014).

<sup>688</sup> Recep Tayyip Erdoğan, "2011/2 Sayılı Genelge", **Genelge**, [http://www.alomaliye.com/2011/basbakanlik\\_genelgesi\\_2.htm](http://www.alomaliye.com/2011/basbakanlik_genelgesi_2.htm), (23.12.2014), (2011).



ve mutabakatıyla hazırlanmıştır. Bu bağlamda hazırlanan Ulusal Eylem Planı, 2013-2017 yılları arasında kapsamaktadır<sup>689</sup>. Çocuk işçiliğinin önlenmesi amacıyla, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından, 2005 yılında 2005-2015 dönemini kapsayan “Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi” hazırlanarak uygulamaya konmuştur. Fakat TÜİK tarafından gerçekleştirilen 2012 Çocuk İşgücü Anketi 2006 yılından sonra 6-17 yaş grubunda çocuk işgücünde oransal açıdan gerileme olmadığını göstermektedir. Bu sonuç, ise yeni müdahale ve önleme yöntemlerinin geliştirilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu nedenle çocuk işçiliğini önleme konusunda ulusal bir program olan Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi’ nin güncellenmesi gerekliliği, Ulusal Eylem Planı kapsamında öncelikle ele alınmaktadır. Çocuk işçiliğini önleme çalışmalarında en önemli engellerden biri de etkili bir izleme sisteminin olmayışıdır. Bu nedenle çalışan çocukların haklarını korumaya yönelik mevzuatın etkin bir şekilde uygulanabilmesi amacıyla bir takip sistemine ihtiyaç duyulmakta olup Çocuk İşçiliği İzleme Sistemi Kurularak, yerel izleme birimlerinin oluşturulması gerekmektedir. Böylece çalışan çocukların fiziksel, psikolojik ve sosyal gelişimlerinin ve çalışma koşullarının izlenebilmesi ve mevzuat uyarınca haklarının korunabilmesi sağlanabilecektir. Çocuk İşçiliği İzleme Birimleri tarafından çalışan çocukların gelişim süreçlerinin desteklenmesini sağlayacak programlar uygulanacaktır. Çalışan çocukların sadece eğitimi için değil aynı zamanda dinlenme, eğlenme, oyun oynama, sportif, kültürel ve sanatsal faaliyetlerden yararlanmaları konularında gereken düzenlemeler yapılacaktır. Ayrıca bu takip sistemi kapsamında illerde Çocuk İşçiliği İzleme Birimleri oluşturularak, yerel düzeyde izleme sağlanacaktır. Sanatsal, kültürel faaliyetlerde ve reklam sektöründe çalıştırılan çocuklara yönelik de mevzuat düzenlemesi yapılacaktır. Çocuk işçiliği, çocukların sağlığını olumsuz etkilemekte, eğitime ve sosyal hayata katılımlarını da önemli ölçüde engellemektedir. Bu anlamda, yasalar kapsamında belli koşullar altında çalışmasına izin verilen çocuklar, okullarından geri kalabilmekte, yarısından fazlası eğitimini sonlandırmakta, büyük bir kısmı ise boş zaman ve toplumsallaşma imkanları bulamayabilmektedir. Bu bağlamda kötü beslenme, çeşitli kazalar, şiddet eğilimi, sokak yaşamına ya da suça karışmaya kadar uzanan çeşitli risklerle karşılaşabilmektedirler. Bu nedenle çalışan

<sup>689</sup> Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, **Ulusal Çocuk Hakları Stratejisi Belgesi ve Eylem Planı 2013-2017**, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, (Ulusal), ss. 6-8.

çocukların sosyal, kültürel ve sportif açıdan kendilerini geliştirmelerine fırsat vererek, bu eşitsizliği giderecek düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır<sup>690</sup>. Bu anlamda bağlamda bakıldığında Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2013-2017 kapsamında bu çalışmalara yer verilmektedir.

Çocuk işçiliği ile ilgili bir diğer proje de, ülkemizde istihdam durumunu ve işgücü koşullarını analiz eden ve önemli bilgiler sunan 2014-2023 yıllarını kapsayan Ulusal İstihdam Stratejisi'dir. Bu projeye göre; ekonomik, sosyal ve mali politikalarla uyumlu, toplumun tüm kesimini kapsayan, bütüncül bir sosyal koruma sisteminin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu bağlamda strateji kapsamında; çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin tamamen ortadan kaldırılması amaçlanmakla birlikte bunun yanında çocuk işçiliği; öncelikle en kötü biçimleri, sokakta, sanayide ağır ve tehlikeli işlerde, aile işleri dışında mevsimlik gezici geçici tarım işleri olmak üzere sonlandırılması hedeflenmektedir<sup>691</sup>.

## 2. Mevzuatta Yer Alan Düzenlemeler

Kayıt dışı istihdam edilenlerin önemli bir boyutunu oluşturan çocuk işçiler konusu, yapılan ulusal ve uluslararası düzenlemeler ile önlenmeye çalışılmaktadır. Ülkemizde de çocukların çalıştırılmasının önlenmesine yönelik yasal birçok düzenleme yapılmıştır. Anayasamızın 50'inci maddesine bakıldığında, "Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar<sup>692</sup>".

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 71'inci maddesine göre ise;

*On beş yaşını doldurmamış -çocukların çalıştırılması yasaktır. Ancak, on dört yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış olan çocuklar, bedensel, zihinsel ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilirler. Çocuk ve genç işçilerin işe yerleştirilmelerinde ve çalıştırılabilecekleri işlerde güvenlik, sağlık, bedensel, zihinsel ve psikolojik gelişmeleri, kişisel yatkınlık ve yetenekleri dikkate alınır. Çocuğun gördüğü iş onun okula gitmesine, meslek eğitiminin devamına engel olamaz, onun derslerini düzenli bir şekilde izlemesine zarar veremez. On sekiz*

<sup>690</sup> Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ulusal, ss. 23-61.

<sup>691</sup> Dünya Gazetesi, "Ulusal İstihdam Stratejisi Yayınlandı", **Dünya**, 30.05.2014, <http://www.dunya.com/ekonomi/ekonomi-diger/ulusal-istihdam-stratejisi-yayimlandi-229350h.htm>, (18.07.2015).

<sup>692</sup> TBMM, Türkiye.

*yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçiler bakımından yasak olan işler ile on beş yaşını tamamlamış, ancak on sekiz yaşını tamamlamamış genç işçilerin çalışmasına izin verilecek işler, on dört yaşını bitirmiş ve ilk öğretimini tamamlamış çocukların çalıştırılabilecekleri hafif işler, on altı yaşını doldurmuş fakat on sekiz yaşını bitirmemiş genç işçilerin hangi çeşit işlerde çalıştırılabilecekleri ve çalışma koşulları ÇSGB tarafından altı ay içinde çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir. Temel eğitimi tamamlamış ve okula gitmeyen çocukların çalışma saatleri günde yedi ve haftada otuz beş saatten fazla olamaz. Ancak, on beş yaşını tamamlamış çocuklar için bu süre günde sekiz ve haftada kırk saate kadar arttırılabilir. Okula devam eden çocukların eğitim dönemindeki çalışma süreleri, eğitim saatleri dışında olmak üzere, en fazla günde iki saat ve haftada on saat olabilir. Okulun kapalı olduğu dönemlerde çalışma süreleri yukarıda birinci fıkrada öngörülen süreleri aşamaz.*

Yine Kanun'un 72'inci maddesine göre; "Maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde on sekiz yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılması", 73'üncü maddesine göre ise; "Sanayiye ait işlerde on sekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaktır. Ayrıca Kanun'un 85'inci maddesine göre de; "On altı yaşını doldurmamış genç işçiler ve çocuklar ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmaz. Hangi işlerim ağır ve tehlikeli işlerden sayılacağı, kadınlarla on altı yaşını doldurmuş fakat on sekiz yaşını bitirmemiş genç işçilerin hangi çeşit ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilecekleri Sağlık Bakanlığı'nın görüşü alınarak ÇSGB tarafından hazırlanacak yönetmelikle gösterilir<sup>693</sup>".

Çocukların çalıştırılmasına yönelik düzenlemelere bakıldığında 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu da bu konuyu ele almaktadır. Kanun'un 173'üncü maddesine göre; "On iki yaşından aşağı bütün çocukların fabrika ve imalathane gibi her türlü sanat müesseseleriyle maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamı memnudur. On iki yaş ile on altı arasında bulunan kız ve erkek çocuklar günde azami sekiz saatten fazla çalıştırılmaz". Ayrıca Kanun'un 176'ıncı maddesine göre; "Mahalli belediyelerce bar, kabare, dans salonları, kahve, gazino ve hamamlarda on sekiz yaşın altındaki çocukların çalışması yasaktır". 179'uncu maddeye göre ise 12-16 yaş arası çocukların çalışması yasak olan sağlığa aykırı ve tehlikeli işlerin nelerden ibaret olduğu İş Kanunu'nca düzenlenecektir<sup>694</sup>.

<sup>693</sup> Sözer ve diğerleri, ss. 47-53.

<sup>694</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, "Umumi Hıfzıssıhha Kanunu", **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1593.pdf>, (06.01.2015), (Umumi).

3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu da çocukların çalıştırılmaları konusunda koruyucu hükümler içermektedir. Kanun'un 11'inci maddesine göre; "Aday çırak ve çırak; öğrenci statüsünde olup, öğrencilik haklarından yararlanır. Bunlar işyerinde çalışan işçi sayısına dahil edilmezler". Yine Kanun'un 13'üncü maddesine göre;

*Bu Kanun kapsamında bulunan il ve mesleklerde faaliyet gösteren iş yerleri, Bakanlıkça tespit edilecek illerde ve meslek dallarında on dokuz yaşından gün almamış kişileri çıraklık sözleşmesi yapmadan çalıştıramazlar. Mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumlarının örgün eğitim programlarından mezun olanlar ve kalfalık belgesi sahipleri bu hükmün dışında tutulur. İşyeri sahibi, aday çırağı ve çırağı çalıştırmaya başlamadan önce bunların velisi veya vasisi veya reşit ise kendisi ile yazılı çıraklık sözleşmesi yapmak zorundadır. Çıraklık sözleşmesi; çırağın sözleşme süresi içinde reşit olması halinde, çırağın rızasıyla, işyeri sahibinin değişmesi halinde yeni işyeri sahibi aynı mesleği sürdürüyorsa ve rızasıyla devam eder, aynı mesleği sürdürmüyorsa sözleşme feshedilir. Fesih halinde çırağın önceki çalışmaları geçerli olup; yeni yapacağı çıraklık sözleşmesi ile çıraklık statüsünü devam ettirerek çıraklık süresini ve eğitimini tamamlar. Bu Kanunun uygulandığı yer ve meslek dallarında 818 Sayılı Borçlar Kanunu'nun çıraklık sözleşmesine dair hükümleri ile on sekiz yaşını doldurduktan sonra sözleşmesi devam eden çıraklar hakkında 1475 Sayılı İş Kanunu'nun, İşçi Sağlığı ve Güvenliği başlıklı beşinci bölümünde yer alan hükümleri dışındaki hükümler uygulanmaz<sup>695</sup>.*

2917 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu da çalışan çocukları koruyucu hükümler içermektedir. Kanun'un 59'uncu maddesine göre;

*İlköğretim çağında olup da mecburi ilköğretim kurumlarına devam etmeyenler, hiçbir resmi ve özel iş yerinde veya her ne surette olursa olsun çalışmayı gerektiren başka yerlerde ücretli veya ücretsiz çalıştırılmazlar. İlköğretim kurumlarına devam ettiklerini belgeleyenler ise, çocukların çalıştırılmasını düzenleyen kanun hükümleri uygulanmak şartıyla ancak ders zamanları dışında bu gibi yerlerde çalıştırılabilirler<sup>696</sup>.*

Çocukların çalıştırılmasına yönelik düzenlemelere yönetmeliklerde de yer verilmiştir. Buna göre hazırlanan; Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliğin amacı; "çocuk ve genç işçilerin sağlık ve güvenliklerini, fiziksel, zihinsel, ahlaki ve sosyal gelişmelerini veya öğrenimlerini tehlikeye atmadan çalışma şekillerinin esaslarını belirlemek ve ekonomik istismarlarını önlemektir". Ayrıca Yönetmeliğin 2'inci maddesine göre;

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 71. inci maddesi gereğince, on sekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçiler bakımından yasak olan işler ile on beş yaşını tamamlamış, ancak on sekiz yaşını tamamlamamış genç işçilerin çalışmasına izin verilecek işler, on dört yaşını bitirmiş ve ilköğretimini tamamlamış

<sup>695</sup> Milli Eğitim Bakanlığı, "Mesleki Eğitim Kanunu", **Kanun**, <http://mevzuat.meb.gov.tr/html/3.html>, (06.01.2015), (Mesleki).

<sup>696</sup> Milli Eğitim Bakanlığı, "İlköğretim ve Eğitim Kanunu", **Kanun**, <http://mevzuat.meb.gov.tr/html/24.html>, (06.01.2015), (İlköğretim).

çocukların çalıştırılabilecekleri hafif işler ve çalışma koşullarına ilişkin usul ve esasları kapsar<sup>697</sup>.

Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliği de bu alanda düzenlemeleri içermektedir. Bu yönetmeliğin amacı; “Hangi işlerin ağır ve tehlikeli işlerden sayılacağına, kadınlarla 16 yaşını doldurmuş fakat 18 yaşını bitirmemiş genç işçilerin hangi çeşit ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabileceklerine ilişkin hükümleri belirler.” Ayrıca yönetmeliğin 4’üncü maddesine göre; 16 yaşını doldurmamış genç işçilerin ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılması yasaktır. İhtisas ve meslek öğrenimi veren okulları bitirip bu konudaki işi meslek edinmiş 16 yaşını doldurmuş genç işçiler, sağlığı, güvenliği ve ahlakının tam olarak güvenceye alınması şartıyla ihtisas ve mesleklerine uygun ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilir<sup>698</sup>. Sonuç olarak görüldüğü üzere çocukların ve gençlerin korunma hakkının etkin olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla; çocukların sağlık, ahlak ve eğitimlerinin zarara uğramayacağı, adil bir ücretten yararlanabileceği, izin ve çalışma sürelerinin uygun olarak ayarlanabileceği, gece çalıştırılmalarında çalıştırılmalarının sağlanabileceği, düzenli sağlık kontrollerine alınacakları ve bedensel ve ruhsal anlamda karşılaşılabilecekleri tehlikelere karşı korunacakları ulusal ve uluslararası düzenlemelerle her zaman güvence altına alınmaktadır<sup>699</sup>.

Ulusal anlamda çocukların haklarını koruyan ve çocuk işçiliğini önlemeye yönelik oluşturulan kanunlar ve çıkarılan yönetmeliklerin yanında, hazırlanan Genelgelerle de çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda; 2005/5 Sayılı ve Sokakta Yaşayan/Çalışan Çocuklara Yönelik Hizmet Modeli konulu Başbakanlık Genelgesi<sup>700</sup> ile sokakta yaşayan ve çalıştırılan çocuklara ve ailelerine sunulan hizmetlerin etkinleştirilmesi, çocukların sokakta çalıştırılmasını ve yaşamasını önleyici hizmetlerin etkinliğinin artırılması ve ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğinin ve eşgüdümün artırılması ele

---

<sup>697</sup> Resmi Gazete, “Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”, **Yönetmelik**, 06.04.2004, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/04/20040406.htm#3>, (07.01.2015), (Çocuk).

<sup>698</sup> Resmi Gazete, “Resmi Gazete. “Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliği”, **Yönetmelik**, 16.06.2004, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/06/20040616.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/06/20040616.htm>, (07.01.2015), (Ağır).

<sup>699</sup> Council of Europe, “European Social Charter”, **Basın Bülteni**, <http://conventionss.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/035.htm>, (21.12.2014).

<sup>700</sup> Recep Tayyip Erdoğan, “Sokakta Yaşayan/Çalışan Çocuklara Hizmet Modeli ile ilgili 2005/5 Sayılı Başbakanlık Genelgesi, **Genelge**, 25.03.2005, <http://www.resmi-gazete.org/reg/sokakta-yasayan-calisan-cocuklara-hizmet-modeli-ile-ilgili-2005-5-sayili-basbakanlik-genelgesi-19222.htm>, (16.08.2015).

alınmıştır. Çocukların çalıştırılmasını konu alan bir diğer Genelge de Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi konulu 2010/6 Sayılı Genelge'dir. Bu Genelge ile çocuk işçiliği ve çocuk emeğinin istismarı ile etkin bir biçimde mücadele edileceği ele alınmıştır<sup>701</sup>. Ayrıca, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde çıkarılan Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi konulu 2012/20 Sayılı Genelge ile de çocuk işçiliğinin önlenmesi esas alınmıştır<sup>702</sup>.

#### **D. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda Yer Alan Sigorta Hak ve Yükümlülükleri**

Ülkemizde önemli bir sorun olan kayıt dışı istihdamın önlenmesi bağlamında sigortalı kişinin sigortalılığının bildirilmesi ayrıca kayıt dışı istihdamın takip edilmesi açısından da işyerinin bildirilmesi son derece önemlidir. Bu anlamda 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 7'inci maddesine göre;

*Sigorta hak ve yükümlülükleri 4 üncü maddenin birinci fıkrasının; (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için çalışmaya, mesleki eğitime veya staja başladıkları tarihten, (b) bendi kapsamında sigortalı sayılanlardan, gelir vergisi mükellefi olanlar ile şahıs şirketlerinden kolektif, adi komandit şirketlerin komandite ve komanditer ortakları ve donatma iştiraki ortaklarının vergi mükellefiyetlerinin başladıkları tarihten; sermaye şirketlerinden limited şirket ortakları ile sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortaklarının, şirketin ticaret sicil memurluklarınınca tescil edildikleri tarihten; anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortaklarının yönetim kuruluna seçildikleri tarihten; gelir vergisinden muaf olanların ise esnaf ve sanatkar siciline kayıtlı oldukları tarihten; tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar için tarımsal faaliyetlerinin kanunla kurulu ilgili meslek kuruluşlarınınca veya kendilerince, bir yıl içinde bildirilmesi halinde kaydedildiği tarihten, bu süre içinde bildirilmemesi halinde ise bildirim Kuruma yapıldığı tarihten; köy ve mahalle muhtarları için seçildikleri tarihten; 4 üncü maddenin üçüncü fıkrasında belirtilenler için ise lisans belgesine istinaden fiilen çalışmaya başladıkları tarihten, (c) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için, göreve başladıkları veya bu Kanunun 4'üncü maddesinin dördüncü fıkrasının (d) ve (e) bentleri kapsamındaki okullarda öğrenime başladıkları tarihten, itibaren başlar.*

Kanun'un 8'inci maddesi ile ele alınan sigortalı bildirim ise;

<sup>701</sup> Resmi Gazete, "2010/6 Sayılı Genelge", **Genelge**, 24.03.2010, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/03/20100324-15.htm>, (18.07.2015), (2010/6).

<sup>702</sup> Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, "2012/20 Sayılı Genelge", **Genelge**, 20.09.2012, [http://www.aile.gov.tr/data/5404eb05369dc3119090f853/cocuk\\_isciligini\\_onlenmesi\\_2012-20.pdf](http://www.aile.gov.tr/data/5404eb05369dc3119090f853/cocuk_isciligini_onlenmesi_2012-20.pdf), (18.07.2015), (2012-20), s. 1.

İşverenler, 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılan kişileri, 7 nci maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen sigortalılık başlangıç tarihinden önce, sigortalı işe giriş bildirgesi ile Kuruma bildirmekle yükümlüdür. Ancak işveren tarafından sigortalı işe giriş bildirgesi; inşaat, balıkçılık ve tarım işyerlerinde işe başlatılacak sigortalılar için, en geç çalışmaya başlatıldığı gün; yabancı ülkelere sefer yapan ulaştırma araçlarına sefer esnasında alınarak çalıştırılanlar ile Kuruma ilk defa işyeri bildirgesi verilecek işyerlerinde; ilk defa sigortalı çalıştırmaya başlanılan tarihten itibaren bir ay içinde çalışmaya başlayan sigortalılar için, çalışmaya başladıkları tarihten itibaren en geç söz konusu bir aylık sürenin dolduğu tarihe kadar; kamu idarelerince istihdam edilen 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa göre işsizlik sigortasına tabi olmayan sözleşmeli personel ile kamu idarelerince yurt dışı görevde çalışmak üzere işe alınanların, çalışmaya başladıkları tarihten itibaren bir ay içinde Kuruma verilmesi halinde, sigortalılık başlangıcından önce bildirilmiş Sayılır. Sigortalılar, çalışmaya başladıkları tarihten itibaren en geç bir ay içinde, sigortalı olarak çalışmaya başladıklarını Kuruma bildirirler. Ancak, sigortalının kendini bildirmemesi, sigortalı aleyhine delil teşkil etmez. 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendinin (4) numaralı alt bendinde bulunanlar hariç olmak üzere diğer alt bentleri kapsamında sigortalı sayılan kişilerden köy ve mahalle muhtarları için seçildiklerine ilişkin mazbatalarını ilgili seçim kurulundan aldıkları tarihten, sigortalılıkları vergi mükellefiyetlerinin başladığı tarihten başlayan sigortalılar için vergi mükellefiyeti işleminin tesis tarihinden itibaren iki ayı geçmemek üzere ilgili vergi dairesince vergi mükellefinin işe başlama işlemlerinin tekemmül ettirildiği tarihten ve diğerleri için 7'nci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen sigortalılık başlangıcından; (4) numaralı alt bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için ise kanunla kurulu meslek kuruluşlarına kayıt tarihinden itibaren kendi mevzuatına göre kayıt veya tescili yapan ilgili kurum, kuruluş ve birlikler, vergi daireleri ve Esnaf ve Sanatkar Sicil Müdürlüğü sigortalı işe giriş bildirgesi düzenleyerek Kuruma vermekle yükümlüdür. 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendinin (1), (2) ve (3) numaralı alt bentlerinde sayılanların bildirimleri en geç 15 gün, (4) numaralı alt bendinde sayılanların bildirimleri ise en geç bir ay içinde yapılır. Ayrıca 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendinin (4) numaralı alt bendinde sayılanların kendileri tarafından da sigortalılık bildirimleri yapılabilir. 4'üncü maddenin üçüncü fıkrasında belirtilenlerin ise çalışmaya başladıkları tarihten itibaren en geç bir ay içinde tescil eden kuruluş tarafından Kuruma bildirilmesi zorunludur. Kurum bu bildirimlerden itibaren bir ay içinde tescili yapılan kişilere, sigortalılık hak ve yükümlülüklerinin başladığını bildirir. 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı sayılan kişileri çalıştıracak işverenler, bu kapsamda ilk defa veya tekrar çalıştırmaya başlattıkları kişileri, 7'nci maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen sigortalılık başlangıcından itibaren, on beş gün içinde sigortalı işe giriş bildirgesi ile Kuruma bildirmekle yükümlüdürler. Aynı kamu idaresinin farklı birimleri arasındaki naklen tayin ve görevlendirmelerde bildirim yapılmaz. Kamu idareleri ile bankalar, Kurumca sağlanacak elektronik altyapıdan yararlanmak suretiyle, Kurumca belirlenecek işlemlerde, işlem yaptığı kişilerin sigortalılık bakımından tescilli olup olmadığını kontrol etmek ve sigortasız olduğunu tespit ettiği kişileri, Kuruma bildirmekle yükümlüdürler. Bu maddenin ikinci ve beşinci fıkraları hariç olmak üzere, diğer fıkralarında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen ilgililer hakkında, 102'nci madde hükümlerine göre idarî para cezası uygulanır. Sigortalı işe giriş bildirgesinin şekli ve içeriği, bildirgenin verilme yöntemleri ve bu maddenin uygulanmasına

*ilişkin diğer usul ve esaslar, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.*

Kanun'un 11'inci maddesinde ise işyerinin bildirilmesi, devri, intikali ve nakli konuları ele alınmaktadır. Buna göre;

*İşveren, örneği Kurumca hazırlanacak işyeri bildirgesini en geç sigortalı çalıştırmaya başladığı tarihte, Kuruma vermekle yükümlüdür. Şirket kuruluşu aşamasında, çalıştıracağı sigortalı sayısını ve bunların işe başlama tarihini, ticaret sicili memurluklarına bildiren işverenlerin, bu bildirimleri Kuruma yapılmış sayılır. Ticaret sicili memurlukları, kendilerine yapılan bu bildirim en geç on gün içinde Kuruma bildirmek zorundadır. İşyerinin faaliyette bulunduğu adresten başka bir ildeki adrese nakledilmesi, sigortalı çalıştırılan bir işin veya işyerinin başka bir işverene devredilmesi veya intikal etmesi halinde, işyerinin nakledildiği, yeni işverenin işi veya işyerini devraldığı tarihi takip eden on gün içinde, işyerinin miras yoluyla intikali halinde ise mirasçıları, ölüm tarihinden itibaren en geç üç ay içinde, işyeri bildirgesini Kuruma vermekle yükümlüdür. İşyerinin aynı il sınırları içinde Kurumun diğer bir ünitesinin görev alanına giren başka bir adrese nakledilmesi halinde, adres değişikliğinin yazı ile bildirilmesi yeterlidir. Bu işlerde çalışan sigortalıların, sigorta hak ve yükümlülükleri devam eder. Bu maddede belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenler hakkında, 102'nci maddenin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca idari para cezası uygulanır. İdari para cezası uygulanması, bu yükümlülüklerin yerine getirilmesine engel teşkil etmez<sup>703</sup>.*

### **E. Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türlü Ödemenin Resmi Kanallar Aracılığıyla Yapılması**

Kayıt dışı istihdam ile mücadele kapsamında, ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her türlü ödemenin resmi kanallar yani bankalar aracılığıyla yapılması, kayıtlı istihdamın takibi anlamında son derece önem taşımaktadır. Bu bağlamda, 18 Kasım 2008 Tarihli ve 27058 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01/01/2009 tarihinde yürürlüğe giren Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelik ve 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 32'inci maddesinde 5754 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişiklik ile 01/01/2009 tarihinden itibaren 10 kişi ve üzeri çalışan olması durumunda, yapılacak ödemelerin resmi kanallar ile yapılması ele alınmaktadır<sup>704</sup>.

<sup>703</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.

<sup>704</sup> İş Kanunu, "İşçilerin Ücretleri Banka Aracılığı İle Ödenmek Zorunda Mıdır?", **Basın Bülteni**, 08.09.2014, <http://iskanunu.ikturkiye.com/sizin-sorduklariniz/2146-iscilerin-ucetleri-banka-araciligi-ile-odenmek-zorunda-midir>, (17.05.2015).



5754 Sayılı Kanun ile yapılan değişikliğe göre 4857 Sayılı Kanun'un 32'inci maddesi;

*Ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkak kural olarak, Türk parası ile işyerinde veya özel olarak açılan bir banka hesabına ödenir. Ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkak, yabancı para olarak kararlaştırılmış ise ödeme günündeki rayice göre Türk parası ile ödeme yapılabilir. Çalıştırılan işçilerin ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakının özel olarak açılan banka hesabına yatırılmak suretiyle ödenmesi hususunda; tabi olduğu vergi mükellefiyeti türü, işletme büyüklüğü, çalıştırdığı işçi sayısı, işyerinin bulunduğu il ve benzeri gibi unsurları dikkate alarak işverenleri veya üçüncü kişileri zorunlu tutmaya, banka hesabına yatırılacak ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakının, brüt ya da kanuni kesintiler düşüldükten sonra kalan net miktar üzerinden olup olmayacağını belirlemeye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığından sorumlu Devlet Bakanlığı müştereken yetkilidir. Çalıştırdığı işçilerin ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakını özel olarak açılan banka hesapları vasıtasıyla ödeme zorunluluğuna tabi tutulan işverenler veya üçüncü kişiler, işçilerinin ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaklarını özel olarak açılan banka hesapları dışında ödeyemezler. İşçinin ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakının özel olarak açılan banka hesaplarına yatırılmak suretiyle ödenmesine ilişkin diğer usul ve esaslar anılan bakanlıklarca müştereken çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir<sup>705</sup>.*

27058 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01/01/2009 tarihinde yürürlüğe giren Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelik ile İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçiye yapılan ödemeler ile ilgili hükümler getirilmiştir. Buna göre anılan Yönetmeliğin 10'uncu maddesine göre; "İşyerleri ve işletmelerinde İş Kanunu hükümlerinin uygulandığı işverenler ile üçüncü kişiler, Türkiye genelinde çalıştırdıkları işçi sayısının en az 10 olması halinde, çalıştırdıkları işçiye o ay içinde yapacakları her türlü ödemenin kanuni kesintiler düşüldükten sonra kalan net tutarını, bankalar aracılığıyla ödemekle yükümlüdürler." Ayrıca Yönetmeliğin 11'inci maddesine göre; "Bu Yönetmelik kapsamında banka aracılığıyla ödeme yapması gereken işverenler, işveren vekilleri veya üçüncü kişiler, işyerlerinin bulunduğu mahalde banka şubesi bulunmaması ya da çalışanlara banka aracılığıyla ödeme yapılmasına imkan bulunmaması halinde ödemeler, T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü şubeleri aracılığıyla yapılır." Yine aynı Yönetmeliğin 12'inci maddesine göre; "Bu Yönetmelik kapsamındaki işveren, işveren vekili ve üçüncü kişiler tarafından yine bu Yönetmelikte belirtilen kişilere bankalar aracılığıyla yapılan her türlü ödemelerde

<sup>705</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi, "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", **Kanun**, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5754.html>, (18.05.2015), (Genel).

ödemelerin niteliği, hesabın açıklamasında belirtilir.” Ayrıca madde 13 ile de “Bu Yönetmelikte belirtilen işverenleri veya işveren vekillerini veyahut üçüncü kişileri, yapacakları ödemeleri bankalar nezdinde açılacak hesaplara brüt olarak yatırmaları hususunda zorunlu tutmaya ÇSGB, Maliye Bakanlığı ile Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanlık müştereken yetkilidir<sup>706</sup>” hükmü belirtilmektedir.

5754 Sayılı Kanun ile 4857 Sayılı Kanun’un 102’inci maddesinde yapılan değişikliğe göre;

*32’nci maddesinde belirtilen ücret ile işçinin bu Kanundan veya toplu iş sözleşmesinden veya iş sözleşmesinden doğan ücret ödemelerini süresi içinde kasden ödemeyen veya eksik ödeyen, 39’uncu maddesinde belirtilen komisyonun belirlediği asgari ücreti işçiye ödemeyen veya noksan ödeyen, ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakını zorunlu tutulduğu halde özel olarak açılan banka hesabına ödemeyen işveren, işveren vekili ve üçüncü kişiye bu durumda olan her işçi ve her ay için yüz Yeni Türk Lirası idari para cezası verilir<sup>707</sup>.*

## **F. Denetim Elemanlarınca Yapılacak Tespitler**

Ülkemizin en önemli sorunlarından birisi olan kayıt dışı istihdam ile mücadele kapsamında devletin bütün kurumları arasında işbirliği ve koordinasyon ile yapılacak işlemler, denetimler ve alınacak önlemler, bu sorun ile mücadelede izlenen yollardır. Bu anlamda kamu idarelerinin denetim elemanlarınca ve sosyal güvenlik denetmenleri ile kontrol memurlarınca yapılan işlemler ve tedbirler son derece önem taşımaktadır.

### **1. Kamu İdarelerinin Denetim Elemanlarınca Yapılacak Tespitler**

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 59’uncu maddesinin yedinci fıkrasına göre;

*Kamu idarelerinin denetim elemanları kendi mevzuatı gereğince işyerlerinde yapacakları soruşturma, denetim ve incelemeler sırasında, çalıştırılanların sigortalı olup olmadığını da tespit ederek, sigortasız çalıştırılanları Kuruma bildirmek zorundadır. Bu kurumlar ayrıca kendi mevzuatları gereğince yaptıkları inceleme ve tespitler sırasında bu Kanuna göre sigortalı sayılanların prime esas kazançlarının veya sigortalı gün sayılarının eksik bildirilmesi*

<sup>706</sup> Resmi Gazete, “Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelik”, **Yönetmelik**, 18.11.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081118-2.htm>, (18.05.2015), (Ücret).

<sup>707</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, İş.

*sonucunu doğuran tespitlerini de en geç bir ay içinde Kuruma bildirirler. Kurum bu bildirimleri esas almak üzere gerekli yasal işlemi yapar*<sup>708</sup>.

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 116'ncı maddesinin birinci fıkrasına göre ise; "Kamu idarelerinin denetim elemanları tarafından yapılan tespitlere ilişkin yürütülecek işlemlerin usul ve esasları Kamu İdarelerinin Denetim Elemanlarınca Yapılacak Tespitler Hakkında Yönetmelik ile belirlenir"<sup>709</sup>. Bu Yönetmelik'in amacı Madde 1'de de anlatıldığı üzere; "Kamu idarelerinin denetim elemanlarınca kendi mevzuatları gereğince, işyerlerinde yapacakları her türlü soruşturma, denetim ve incelemeler sırasında 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu yönünden sigortalı olması gerekenlerin sigortalı olup olmadığının tespitini ve Kuruma bildirimini düzenlemektir." Bunun sonucunda yapılacak olan tespit sonucunun ile ilgili hüküm ise Madde 5'te ele alınarak;

*Kamu idarelerinin denetim elemanları, kendi mevzuatları gereğince işyerlerinde yapacakları her türlü soruşturma, denetim ve incelemeler sırasında, işyerlerinde çalıştırılanların Kanun gereği sigortalı olup olmadığını tespit ederek sigortasız çalıştırılanları ve Kanuna göre sigortalı sayılanların prime esas kazançlarının veya sigortalı gün sayılarının eksik bildirilmesine ilişkin tespitlerini en geç bir ay içinde Kuruma bildirirler. Sigortalı olması gerekenlerin sigortasız çalıştırıldığının veya sigortalı olması gerekenlerin Kuruma bildiri yapılmadığının ya da sigortalı gün sayılarının ve prime esas kazanç tutarlarının eksik bildirildiğinin tespit edilmesi durumunda, örneği Yönetmelik ekinde bulunan fiili tespit veya kayıt inceleme tutanağı düzenlenerek, bağlı bulunduğu birimin üst yazısı ekinde tespit yapılan işyerinin bulunduğu Kurumun ilgili ünitesine intikal ettirilir*<sup>710</sup>.

## **2. Sosyal Güvenlik Denetmenleri ve Kontrol Memurlarınca Yapılacak Tespitler**

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 59'uncu maddesine göre; "Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin işlemlerin denetimi, Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurları eliyle yürütülür." Bu bağlamda; mevcut sosyal güvenlik kontrol memurları için sınav yapılmasına kadar öngörülen işler mülga Sosyal Güvenlik Kontrol Memurları Yönetmeliğine göre sosyal güvenlik

<sup>708</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.

<sup>709</sup> Resmi Gazete, "Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği", **Yönetmelik**, 12.05.2010, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100512-3.htm>, (10.07.2015), (Sosyal).

<sup>710</sup> Resmi Gazete, "Kamu İdarelerinin Denetim Elemanlarınca Yapılacak Tespitler Hakkında Yönetmelik", **Yönetmelik**, 27.09.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/09/20080927-8.htm>, (10.07.2015), (Kamu).

kontrol memurları tarafından yürütülecektir. Mevcut sosyal güvenlik kontrol memurları için sınav yapılmasından sonra ise; denetmen kadrolarına atanacak olanlar için iş ve işlemler 26/5/2011 tarihli ve 27945 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Sosyal Güvenlik Denetmenliği ve Sosyal Güvenlik Denetmen Yardımcılığı Sınav, Atama, Yetiştirilme, Görev ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre yürütülecektir.”

Denetmen kadrolarına atanamayan sosyal güvenlik kontrol memurları tarafından ise; sosyal güvenlik il müdürü ya da görevlendireceği sosyal güvenlik il müdür yardımcısı ya da sosyal güvenlik merkez müdürü tarafından verilen yazılı emir üzerine yapılacak inceleme, denetim ve kontrol sonucunda; işyerinin faal olup olmadığı ve işyeri tescilinde verilen bilgilerin doğruluğunun, işyerlerinde yapılan işin niteliği ve yapılan işte değişiklik olup olmadığı, Kanun’un 89’uncu maddesinin birinci fıkrasında belirtilen prim borçlarına tabi olma şartlarının gerçekleşip gerçekleşmediğinin, sigortalıların ve sigortalı olması gerekenlerin Kurum’a bildirilip bildirilmediğinin, Kanunda sigortalılığın başlangıcı ve bitişi ilgili Kurum ve kuruluşlardaki vergi mükellefiyeti, tescil ve sicil işlemlerine bağlanmış sigortalıların sigortalılık başlangıç ve bitiş tarihlerinin, sigortalıların kimlik bilgilerinin, çalışma sürelerinin, ücretlerinin ve prime esas kazançlarının, işten ayrıldığı bildirilen sigortalının fiilen çalışmalarının devam edip etmediğinin tespit edilmesi ile aylık prim ve hizmet belgesi ve sigortalı hesap fişi bilgilerinin farklı olduğunun tespit edilmesi durumunda sigortalıların işten ayrılma tarihinin, sigortalıların fiili hizmet ya da itibari hizmet uygulamasından yararlandırılıp yararlandırılmayacağı konularının tespit edilmesi, sigortalı işe giriş tarihinde, sigortalının bildirim ile işverenin ya da bildirim yükümlülüğü bulunan ilgili Kurum ve kuruluşların bildirim arasında farklılık olması durumunda, farklılık nedeninin saptanması, 6/8/2003 tarihinden önce ölen sigortalının ana ve babasının geçimlerinin sağlığında sigortalı tarafından sağlanıp sağlanmadığı konusunda gerektiğinde araştırma işleminin yapılması, sigortalılar ile Kurum’dan gelir ya da aylık alanların geçindirmekle yükümlü buldukları kimselerinin olup olmadıkları ile bunların sağlık yardımlarına uygun bulunup bulunmadıklarının araştırılması, sigortalı ya da diğer hak sahiplerinin gelir ya da aylık alma koşullarını taşıyıp taşımadıkları ya da bu şartları taşımaya devam edip etmediklerinin tespitinin yapılması, sosyal güvenlik il müdürü ya da

görevlendireceği sosyal güvenlik il müdür yardımcısı ya da sosyal güvenlik merkez müdürü tarafından verilecek benzeri inceleme, araştırma, tespit, denetim ve tarama yapılması, görevlerini ve bu konularda ilgililerin beyanlarını alarak tutanağa kaydedilmesi işlemlerini yürüteceklerdir.

İlk defa sosyal güvenlik denetmen yardımcısı alınmasından sonra, yetki alınmaya kadar sosyal güvenlik denetmen yardımcılarının denetmenlerle birlikte, denetim ve diğer işlemleri yapmaları esas olmakla birlikte sosyal güvenlik il müdürünün insiyatifine bağlı olarak sosyal güvenlik denetmen yardımlarınca da; işyerinin faal olup olmadığı ile işyeri tescilinde verilen bilgilerin doğruluğunun; sigortalıların ve sigortalı olması gerekenlerin Kurum'a bildirilip bildirilmediğinin; sigortalıların kimlik bilgilerinin, çalışma sürelerinin, ücretlerinin ve prime esas kazançlarının, tespit edilmesi; sigortalı işe giriş tarihinde, sigortalının bildirim ile işverenin ya da bildirim yükümlülüğü bulunan ilgili kurum ve kuruluşların bildirim arasında farklılık olması durumunda, farklılık nedeninin saptanması; sigortalılar ile Kurum'dan gelir veya aylık alanların geçindirmekle yükümlü buldukları kimselerinin olup olmadıkları ile bunların sağlık yardımlarına uygun bulunup bulunmadıklarının araştırılması; sigortalı ya da diğer hak sahiplerinin gelir veya aylık alma şartlarını taşıyıp taşımadıkları veya bu şartları taşımaya devam edip etmediklerinin tespitinin yapılması, görevleri ile bu konularda ilgililerin beyanlarını alarak tutanağa kaydedilmesi işlemleri yürütülecektir.

### **G. Kayıt Dışı İstihdamı Önlemeye Yönelik İşlemler**

Kayıt dışı istihdam ile etkin bir biçimde mücadele edilmesi ve kayıt dışı istihdamın önlenmesi açısından banka, kamu idareleri kapsamında bazı işlemlerin yapılması gerekmektedir<sup>711</sup>. Ayrıca yükümlülüğü, çıkarılan Yönetmelik ile belirlenen kimlik bildirme işlemleri de, kayıt dışı istihdam ile mücadele anlamında son derece önem taşımaktadır.

<sup>711</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu, "2011/51 Sayılı Genelge", **Genelge**, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/c42413ff-b8d2-40db-96f6-73af76f0fcb9/16.06.2011+\\_+2011-51+\\_+Kay%C4%B1t+D%C4%B1%C5%9F%C4%B1+%C4%B0stihdam+%C4%B0le+M%C3%BCc+adele.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c42413ff-b8d2-40db-96f6-73af76f0fcb9](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/c42413ff-b8d2-40db-96f6-73af76f0fcb9/16.06.2011+_+2011-51+_+Kay%C4%B1t+D%C4%B1%C5%9F%C4%B1+%C4%B0stihdam+%C4%B0le+M%C3%BCc+adele.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c42413ff-b8d2-40db-96f6-73af76f0fcb9), (08.02.2015), ss. 3-27.

## 1. Banka İşlemleri

Kayıt dışı istihdamın önlenmesinde bankalar tarafından yapılan işlemler son derece önem taşımaktadır. Kayıt dışı istihdam ile ilgili yapılan çalışmalar kapsamında, 5510 Sayılı Kanun ile önemli değişiklikler yapılarak, bankalarda işlem yaptıran kişilerin sigortalılık kontrollerinin yapılması ve sigortasız olanların SGK'ya bildirilmesine imkan sağlanmıştır. Yapılan başka bir değişiklik de bankalarda işlem yaptıran vatandaşların kimlik numarası, mesleki bilgileri, işyeri ünvanı ve adres bilgileri alınarak SGK İl Müdürlüklerine iletilmesinin önü açılmıştır<sup>712</sup>. Bu bağlamda, 27011 Sayılı 5510 Sayılı Kanun'un 8'inci Maddesinin Yedinci Fıkrasının Uygulanması Hakkında Tebliğ'in 5'inci maddesine göre;

*Gerek bizzat bankaya gidilerek gerekse de internet ve telefon bankacılığı aracılığıyla ilk defa mevduat hesabı açtırılması, tüm kredi taleplerinin sonuçlandırılması, kredi kartı ve çek karnesi verilmesinde, başvuru sahibinden “meslek bilgileri” ve “çalışılan yerin ünvanı ve açık adresi” bilgileri alınır. Bu bilgiler manuel olarak yapılan işlemlerde formlara eklenir ve internet işlemlerinde de zorunlu alan olarak bu bilgilere yer verilir. Bu alanların doldurulmadan işlem yapılmasına izin verilmez. Telefon bankacılığında da bu bilgiler alınmadan işlemler sonuçlandırılmaz<sup>713</sup>.*

Bu bilgilerin elektronik ortamda Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü Sosyal Sigorta Yazılımları Daire Başkanlığı'na bildirilmesi, bu Daire Başkanlığı tarafından, Kurumun tescil kütüklerinden toplu ve elektronik ortamda sigortalılık kontrolü yapılması ve bu bilgilerin elektronik ortamda Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri ya da Sosyal Güvenlik Merkez Müdürlükleri'ne bildirilmesi sağlanacaktır. Bunun yanında verilen bilgilerde bir değişiklik olması durumunda da bilgiler bankalarca güncellenerek tekrar Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü Sosyal Sigorta Yazılımları Daire Başkanlığına gönderilecektir. Güncellenen bu bilgilerin toplu bir şekilde kontrolünün sağlanması sonucunda kişinin sigortasız olduğunun tespiti durumunda elektronik ortamda Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri ya da Sosyal Güvenlik Merkez Müdürlükleri'ne bildiri yapılacaktır. Bu bilgilerin alınması periyodu Kurum Başkanlığınca belirlenecektir<sup>714</sup>.

<sup>712</sup> Faruk Çelik, “Kayıtdışı İstihdama Kayıtsız Kalamayız”, **EGİAD Yarım Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, s. 20.

<sup>713</sup> Resmi Gazete, “5510 Sayılı Kanunun 8'inci Maddesinin Yedinci Fıkrasının Uygulanması Hakkında Tebliğ”, **Tebliğ**, 28.09.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/09/20080928-11.htm>, (11.02.2015), (8'inci).

<sup>714</sup> SGK, 2011/51, s. 3.

## 2. Kamu İdareleri İşlemleri

Kayıt dışı istihdamın önlenmesinde, kamu idarelerinin işlemleri de son derece önemlidir. Bu bağlamda; Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı ve PTT Genel Müdürlüğü, kamu idareleri kapsamında ele alınmaktadır.

Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü tarafından, 27011 Sayılı 5510 Sayılı Kanun'un 8'inci Maddesinin Yedinci Fıkrasının Uygulanması Hakkında Tebliğ'in 10'uncu Maddesine göre sigortalılık kontrolünün yapılabilmesi için; "Kayıtları Gençlik Hizmetleri Daire Başkanlığınca bilgisayar ortamında tutulan ve aile ferdine (veliler) ait "çalıştığı kurum", "görevi" ve "gelir düzeyi" bilgilerinin bulunduğu "13-17 Yaş Grubu Ücretsiz Gençlik Kampları Başvuru Formu'nda yer alan aile ferdi bilgileri ile "18-24 Yaş Grubu Doğa Kampı Başvuru Formu'na başvuruda bulunanların "mesleği" ve "işyeri unvanı ve adresi" bilgileri de ilave edilerek, bu bilgilerin elektronik ortamda on-line olarak Kurumla paylaşımı sağlanarak<sup>715</sup>", Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü Sosyal Sigorta Yazılımları Daire Başkanlığı'na gönderilecektir. Bunun sonucunda sigortasız olanların bilgileri ise, elektronik ortamda Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri ya da Sosyal Güvenlik Merkez Müdürlüklerine gönderilecektir<sup>716</sup>. Bunun yanında yine aynı maddeye göre; "Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü Gençlik ve Spor Kulüpleri Yönetmeliği"ne göre spor kulüplerinin tescil bilgileri" ile aynı yönetmelik hükümlerine göre oluşturulan bir komisyon tarafından spor kulüplerinin belli periyotlarda yapılan denetimleri sırasında kulüpte çalışanlara ait kimlik bilgileri de alınarak; yine aynı maddeye göre; "Sporcu Lisans, Tescil, Vize ve Transfer Yönetmeliği" gereğince, düzenlenen "Lisans Formu'na "meslek" ve "işyeri unvanı ve adresi" bilgileri de eklenerek; "Tüm Özel Beden Eğitimi ve Spor Tesisleri Yönetmeliği" hükümlerine göre oluşturulan bir komisyon tarafından bu tesislerin belli periyotlarda yapılan denetimlerinde bu tesislerde fiilen çalışanların kimlik bilgileri de alınarak; ayrıca özel tesislerde çalışan antrenörler adına düzenlenen "Antrenör Onay Formu'na ilave edilecek "mesleği" ve işyeri adresi" bilgileri de alınarak; "İl Spor Merkezleri Kursiyer Tanıtma Formu'na,

<sup>715</sup> Resmi Gazete, 8'inci.

<sup>716</sup> SGK, 2011/51, s. 3.

kursiyerin “anne adı-mesleği” ve “baba adı-mesleği” bilgilerine anne ve babanın “işyeri unvanı ve adres” bilgileri eklenerek, bu bilgiler gençlik ve spor il müdürlüklerince Kurumun sosyal güvenlik il ve sosyal güvenlik merkez müdürlüklerine gönderilir.

MEB tarafından; resmi ilk ve ortaöğretimde, öğrencilerin kaydı sırasında velilerin mutlaka “meslek” ve “çalışılan işyerinin unvanı ve adres” bilgileri birlikte alınarak Kuruma bildirilir. Ayrıca, “Özel Eğitim Kurumları Kanunu” gereğince; “okul öncesi eğitim”, “özel eğitim okulları ile çeşitli kursları”, “uzaktan eğitim yapan kuruluşlar”, “dershaneler” “motorlu taşıt sürücüleri kursları”, “hizmet içi eğitim merkezleri”, “öğrenci etüt eğitim merkezleri” ve “özel eğitim ve rehabilitasyon merkezleri ile benzeri özel eğitim kurumlarına açılma izni verilmesinde; “işyeri unvanı ve adresi” bilgileri ile anılan Yönetmeliğe göre zorunlu olarak istihdam edilen personele ait “ii sözleşmeleri” Kuruma verilir. Bunun yanında bahsedilen özel eğitim kurumlarından; “özel kreş, anaokulu, ilk ve orta öğretim”, “özel kurslar” (15 yaşından küçükler için), “dershaneler” ve “özel destek veya rehabilitasyon merkezleri” kayıt esnasında, varsa öğrenci velileri, hayatta olan anne ve babalarına ait varsa mesleki bilgileri ve “işyeri unvanı ve adresi”, “motorlu taşıt sürücüleri kurslarında kursiyerlere ait “meslek” ve “çalışılan işyerinin unvanı ve adresi” bilgileri de Kuruma verilmektedir. Resmi Gazetede yayımlanan Özel Öğrenci Yurtları Yönetmeliği’ne göre; özel yurtların açılmasına izin verilmesi aşamasında “işyeri unvan ve adres” bilgileri ile Yönetmeliğe göre yurtlarda zorunlu olarak çalışması gereken personele ait kimlik bilgileri de Kuruma bildirilmektedir. Her türlü özel eğitim kurumlarının ilgili yönetmelikler gereğince denetlenmesi ve teftişi esnasında, denetleyen birim tarafından buralarda çalışanların kimlik bilgileri de Kuruma bildirilir. Ayrıca, 5510 Sayılı Kanunun 8’inci Maddesinin Yedinci Fıkrasının Uygulanması Hakkında Tebliğin Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile eklenen maddelere göre de; Milli Eğitim İl Müdürlüklerinden öğrenci taşıma işi alan iş sahipleri ile bu servislerde çalışanların kimlik bilgileri ve Milli Eğitim Bakanlığı’na bağlı okullarda kantin işletenler ile bunların yanında çalışan kişilerin kimlik bilgilerinin de Kuruma verilmesi sağlanmaktadır.



Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca; 5510 Sayılı Kanununun 8 inci Maddesinin Yedinci Fıkrasının Uygulanması Hakkında Tebliğin 12'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ele alınan yönetmeliklerde belirtilen desteklerden yararlanmak için tarımsal faaliyetlerde bulunacak ya da işyeri açacaklara izni verilmesinde, faaliyette bulunana veya işyeri sahibine ait kimlik bilgileri (işyeri için ayrıca unvan ve adres) ve bu yönetmelikler gereği işyerinde çalıştırılması gereken zorunlu personele ilişkin kimlik bilgileri ile bu faaliyetlerde bulunanların ya da işyeri açanların yapılan denetimlerinde tarımsal faaliyette bulunanın yanında ya da işyerinde ücretle çalışanlara ait kimlik bilgileri de tespit edilerek Kuruma bildirim yapılr. Ayrıca, "Antrenörler, Biniciler ve Seyislere Verilecek Lisanslar Hakkında Yönetmelik", 4/12/2001 tarihli ve 24603 Sayılı "Safkan Arap ve İngiliz Atlarının Soy Kütüğüne Kayıtlarına Dair Yönetmelik" ve 8/11/2008 tarihli ve 26759 Sayılı "Yarış Atı Sahipleri ve Vekillerine İlişkin Yönetmelik" hükümleri gereğince, yarış atı antrenör, seyis, binici veya at sahiplerine lisans veya izin verilmesinde bunlara ait kimlik bilgileri; "Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullanılacak Kredilere İlişkin Yönetmelik" gereğince, ilgili kooperatif aracılığıyla kredi verilen kişilere ait kimlik bilgileri Kuruma verilmektedir. Bunun yanında, 5510 Sayılı Kanununun 8'inci Maddesinin Yedinci Fıkrasının Uygulanması Hakkında Tebliğin Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile eklenen maddelere göre de; 16/4/2005 tarihli ve 25788 Sayılı Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliğinin Ek 1 formunun (A) bölümündeki sosyal güvenlikle ilgili bilgiler ile (B) bölümündeki tarımsal faaliyet türü bilgilerinin elektronik ortamda topluca Kuruma verilmesi sağlanır. Bu bilgilerin topluca alınmaması durumunda bu bilgiler il ya da ilçe tarım müdürlüklerinden sağlanır.

Kültür ve Turizm Bakanlığınca; "Profesyonel Turist Rehberliği Yönetmeliği" uyarınca, turist rehberlerine "rehberlik yapılacağına" ilişkin kimlik kartı verilmesi ve her yıl belli periyotlarda rehberlerin denetime tabi tutulmasında rehberlerin kimlik bilgileri ve de çalıştıkları acentanın işyeri unvanı ve adresi bilgileri alınarak; "Seyahat Acentaları Birliği Yönetmeliği" gereğince, Yatırım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Seyahat Acentaları Daire Başkanlığınca ya da Türkiye Seyahat Acentalar Birliği tarafından seyahat acentalarına yetki belgesi verilmesinde, "işyeri unvanı ve adresi" bilgileri ile seyahat acentalarının Kontrolörler tarafından denetlenmesi

sırasında bu acentalarda ücretle çalışanlar ve acentaya bağlı turist rehberlerine ait kimlik bilgileri de alınarak; “Turizm Tesisleri Yönetmeliği”ne göre; Bakanlıkça işletme belgesi verilmesinde “işyeri unvanı ve adres” bilgileri ile bu işletmelerin Kontrolörler tarafından denetlenmesi sırasında bu işletmelerde ücretle çalışanlara ait kimlik bilgileri de alınarak; “Kültür ve Turizm Bakanlığınca Yerel Yönetimlerin, Derneklerin, Vakıfların ve Özel Tiyatroların Projelerine Yapılacak Yardımlara İlişkin Yönetmeliğe” göre; profesyonel özel tiyatrolara yapılan destekler için alınan başvuru formlarındaki “işyeri unvanı ve adres” bilgileri; “Kültür ve Tabiat Varlıklarıyla İlgili Olarak Yapılacak Araştırma, Sondaj ve Kazılar Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre, araştırma, sondaj veya kazı için izin verilmesinde, kazıyı yapacakların “işyeri unvanı ve adres” bilgileri ile görevlendirilen temsilci ya da uzmanlar tarafından belli periyotlarda bu faaliyetler ile ilgili olarak hazırlanan raporlarda, bu tür faaliyetlerde ücretle çalışanlara ait kimlik bilgilerine de yer verilerek, bu bilgilerin hepsi Kuruma bildirilir<sup>717</sup>.

Sağlık Bakanlığınca ise; “Beşeri Tıbbi Ürünler İmalathaneleri Yönetmeliği”, “Kaplıca Suları Yönetmeliği”, “Halk Sağlığı Alanında Kullanılan Pestisit ve Pestisit Benzeri Maddeler Genelgesi”, “Ulusal Asgari Uygunluk Kriterleri Tebliği”, “Mezuniyet Belgesine Sahip Olmadan Mesleklerini İcra Etmekte Olan Gözlükçülere Ehliyet Sınavı İle Gözlükçü Unvanı Kazandırılmasına Dair Yönetmelik” ve “Dış Protezciliği Dalında Kalfalık Belgesi Sahiplerine Dış Protez Teknisyenliği Meslek Belgesi Verilmesi Hakkında Yönetmelik” gereğince, beşeri ürün satanlara imalat izni ile teknisyen veya gözlükçülere yetki verilmesinde düzenlenen ve anılan yönetmelikler ekinde bulunan yetki belgesine, “işyeri unvanı ve adres” bilgileri eklenerek, bu bilgilerin Kuruma verilmesi sağlanmaktadır. Ayrıca, “Ecza Depoları ve Ecza Depolarında Bulundurulmuş Ürünler Hakkındaki Yönetmelik”, “Doğal Mineralli Sular Hakkında Yönetmelik”, “Diyaliz Merkezleri Yönetmeliği”, “Akupunktur Tedavisi Uygulanan Özel Sağlık Kuruluşları ile Bu Tedavinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik”, “Güzellik ve Estetik Amaçlı Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik”, “Gıda Üretim ve Satış Yerleri Hakkında Yönetmelik”, “Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliği” ve “Acil Sağlık Hizmetleri Yönetmeliği” gereğince, sağlık il müdürlüklerince verilen işletme ruhsatlarına “işyeri unvanı ve adresi” ile bu

---

<sup>717</sup> Resmi Gazete, 8’inci.

depo, işletme ve merkezlerin denetimleri esnasında buralarda ücretle çalışanlara ait kimlik bilgileri de alınarak Kuruma verilmektedir. Bunun yanında, “Özel Hastaneler Yönetmeliği”, “Diş Protez Laboratuvarları Yönetmeliği”, “Kozmetik Yönetmeliği”, “Ağız ve Diş Sağlığı Hizmeti Sunulan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik”, “Evde Bakım Hizmetleri Sunumu Hakkında Yönetmelik” ve “İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik” gereğince, özel hastane ve merkezlere ruhsat verilmesinde, “işyeri unvanı ve adres” bilgileri ve buraların denetimlerinde Yönetmelik ekinde bulunan forma çalışanların kimlik bilgilerinin de tespiti yapılarak Kuruma bildirilir.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca; “Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğü Kooperatifler Kontrolörleri Yönetmeliği”, “Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Kontrolörleri Yönetmeliği”, “Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Kontrolörleri Yönetmeliği” ve “Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğü Kontrolörler Yönetmeliği” uyarınca, Kontrolörlerce yapılacak işyeri denetimlerinde sigortalılık denetimi yapılarak sigortasız çalışanlar Kuruma bildirilecektir. Ayrıca, “Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Piyasa Gözetimi ve Denetimi Yönetmeliği” gereğince, yönetmelik ekinde bulunan “Aylık Denetim Raporu’na, denetim yapılan yerlerde çalışanlara ait kimlik bilgileri de kaydedilerek; “Kapıdan Satışlara İlişkin Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğe” göre de, mal ya da hizmet sunan ve kapıdan satış yetki belgesi alan satıcı ve/veya sağlayıcıların “işyeri unvanı ve adresi” ile kimlik bilgileri de Kuruma bildirilmektedir.

İçişleri Bakanlığınca ise; Belediye Gelirleri Kanunu dahilinde belediyelerin tahsile yetkili olduğu; “işgal”, “tatil günlerinde çalışma ruhsatı”, “tallallık”, “çeşitli (kayıt ve suret, işyeri açma izni, muayene, ruhsat ve rapor gibi)” harç işlemlerinde, “işyeri unvanı ve adresi” bilgileri de alınarak Kuruma bildirilmektedir. “Ateşli Silahlar ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Yönetmeliğe” göre, özel kişilere sorumluluk alanına göre ticari amaçlı olarak silah ruhsatı verilmesinde ruhsat alanlara ait meslek bilgileri ile bıçak ve benzeri üretimde bulunan ya da atış sahası işleten işyerlerine ruhsat verilmesinde “işyeri unvanı ve adresi” bilgileri sorumluluk alanına göre jandarma ve emniyet birimlerince, bu işyerlerinin denetiminde buralarda çalışanlara ait kimlik bilgileri de Valiliklerce Kuruma verilmektedir. Ayrıca, “İşyeri

Açma ve Çalışma Ruhsatına İlişkin Yönetmeliğe” göre, hem sıhhi hem de gayri sıhhi işyerlerine ruhsat ve içkili ve umuma açık yerlerde çalışanlara “çalışma izni” verilmesinde ruhsat veya izin verilen işyerleri için “işyeri adresi ve unvanı” bilgileri, bu kurumlarca, içkili ve umuma açık yerlerde çalışanlara “çalışma izni” verilmesinde ilgisine göre çalışma iznini veren büyükşehir belediyeleri, belediye ve il özel idarelerince veya bu işyerlerinin kolluk kuvvetlerince denetimlerinde buralarda çalışanlara ait kimlik bilgilerinin bu kolluk birimlerince Kuruma verilmektedir. “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” uyarınca, özel güvenlik merkezleri ile özel güvenlik görevlilerine ruhsat verilmesinde özel güvenlik merkezleri için “işyeri adresi ve unvanı”, özel güvenlik görevlileri için kimlik bilgileri, sorumluluk alanlarına göre Emniyet Genel Müdürlüğü ya da Jandarma Genel Komutanlığınca ve özel güvenlik eğitim kurumları ve şirketlerinin denetiminde buralarda çalışanlara ait kimlik bilgileri de Valiliklerce alınarak, bu bilgiler Kuruma verilir. Bunun yanında, 5510 Sayılı Kanunun 8’inci Maddesinin Yedinci Fıkrasının Uygulanması Hakkında Tebliğin Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile eklenen maddelere göre de; yapılan zabıta denetimlerinde işyerinde çalışanların kimlik ve mesleki bilgileri; ilk defa su ve doğalgaz aboneliği olanların kimlik ve mesleki bilgileri; Otogar Yönetmeliği gereğince, otogarda hizmet veren otobüs firmalarının büro ve araç şoförleri ile çalışanlarının kimlik bilgileri; Özel halk otobüsü ve dolmuş işletenler ile bu araçlarda çalışanların kimlik bilgileri de Kuruma verilir. Ayrıca, Trafik Tescil Başkanlığınca, araç tescili ve tescil değişikliklerinde, gerçek kişilerin kimlik ve mesleki bilgileri alınarak elektronik ortamda ve topluca Kuruma verilir. Bu bilgilerin topluca alınmaması halinde bu bilgiler il emniyet müdürlüklerinden sağlanır.

Ulaştırma Bakanlığınca; “Karayoluyla Uluslararası Yolcu ve Eşya Taşınması Hakkında Yönetmelik” uyarınca, yetki belgesi türlerine göre yetki alanların kimlik bilgileri ve 23/9/2004 tarihli ve 25592 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Araç Muayene İstasyonlarının Açılması, İşletilmesi ve Araç Muayenesi Hakkında Yönetmelik” gereğince muayene istasyonu açılmasına ilişkin ruhsat verilmesinde “işyeri unvanı ve adres” bilgileri ile bu işyerlerinin denetimlerinde buralarda çalışanlara ait kimlik bilgileri alınarak<sup>718</sup>, elektronik ortamda ve toplu olarak Hizmet

---

<sup>718</sup> Resmi Gazete, 8’inci.

Sunumu Genel Müdürlüğü Sosyal Sigorta Yazılımları Daire Başkanlığına gönderilmektedir. Bu bağlamda, sigortalılık kontrolü yapılarak sigortasız olanların elektronik ortamda sosyal güvenlik il müdürlükleri veya sosyal güvenlik merkez müdürlüklerine bildirim yapılacaktır<sup>719</sup>.

Çevre ve Orman Bakanlığınca; Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü Hava Yönetimi Daire Başkanlığı tarafından; “Trafikte Seyreden Motorlu Kara Taşıtlarından Kaynaklanan Egzoz Gazı Emisyonlarının Kontrolüne Dair Yönetmelik” gereğince, egzoz gazı için yetki alınmasında istasyonlara ait “işyeri unvanı ve adres” bilgileri her ayın ilk haftasında [www.cevreorman.gov.tr](http://www.cevreorman.gov.tr) internet sayfasında yayımlanması sağlanmaktadır<sup>720</sup>. Bu bilgilerden, Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü Yazılım Geliştirme ve Sistem Daire Başkanlığınca toplu ve elektronik ortamda sigortalılık kontrolü yapılmaktadır. Bunun sonucunda da sigortasız olanlara ait bilgiler elektronik ortamda sosyal güvenlik il müdürlükleri ile sosyal güvenlik merkez müdürlüklerine bildirilmektedir.

Son olarak PTT Genel Müdürlüğünce de; Parasal Posta İşletmeleri Daire Başkanlığı tarafından<sup>721</sup>; gerçek kişilerden PTT Şubelerine posta çeki hesabı açma başvurusunda; “Posta Çeki Hesap Açma Formu”nda mevcut olan “meslek” ile “işyeri adresine ilişkin bilgilerin<sup>722</sup>, elektronik ortamda Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü Sosyal Sigorta Yazılımları Daire Başkanlığına gönderilerek, bu Daire Başkanlığınca toplu ve elektronik ortamda sigortalılık kontrolü yapılmaktadır. Bunun sonucunda da sigortasız olanlara ait bilgiler elektronik ortamda sosyal güvenlik il müdürlükleri ile sosyal güvenlik merkez müdürlüklerine gönderilmektedir<sup>723</sup>.

Daha önceden de ele alındığı üzere, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nu, kayıt dışı istihdamın önlenmesi açısından Kamu idareleri ve bankalara işlem yaptıkları kişilerin sigortalılık durumlarını kontrol etmeleri ve sigortasız kişileri Kuruma bildirmeleri açısından yükümlülük getirmekte ve hatta bu yükümlülüğü yerine getirmeyenler için de idari para cezası hükümlerine yer vermektedir. Bu bağlamda Kanun’un 8’inci maddesinin yedinci fıkrasına göre; “Kamu idareleri ile bankalar, Kurumca sağlanacak elektronik altyapıdan yararlanmak

---

<sup>719</sup> SGK, 2011/51, s. 9.

<sup>720</sup> Resmi Gazete, 8’inci.

<sup>721</sup> SGK, 2011/51, s. 10.

<sup>722</sup> Resmi Gazete, 8’inci.

<sup>723</sup> SGK, 2011/51, s. 10.

suretiyle, Kurumca belirlenecek işlemlerde, işlem yaptığı kişilerin sigortalılık bakımından tescilli olup olmadığını kontrol etmek ve sigortasız olduğunu tespit ettiği kişileri, Kuruma bildirmekle yükümlüdürler.” Ayrıca, aynı Kanun’un 102’inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre; “8’inci maddesinin yedinci fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen kamu idareleri ile bankalara sigortalı başına aylık asgari ücretin onda biri tutarında idari para cezası uygulanır<sup>724</sup>.”

### 3. Diğer Kuruluşların İşlemleri

Kayıt dışı istihdamın önlenmesinde, diğer kuruluşların işlemleri de son derece önemlidir. Bu bağlamda; Özerk Spor Federasyonları, Noterler, İnternet Sağlayıcıları, Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi, Mobil İletişim İçin Küresel Sistem (GSM) Operatörleri, Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Anadolu Üniversitesi Rektörlüğü, diğer kuruluşlar kapsamında ele alınmaktadır.

Özerk Spor Federasyonlarınca; mevzuatları gereğince düzenlenen “Lisans Formuna “meslek” ve “işyeri unvanı ve adresi” bilgileri de eklenerek, bilgisayar ortamında tutulan bu bilgiler elektronik ortamda kuruma bildirilmektedir<sup>725</sup>.

Noterlerce; “Noterler Kanunu Yönetmeliği” uyarınca, anılan Yönetmeliğin 7’nci maddesinde sayılan; “evlenme sözleşmesi”, “gayrimenkul satış vaadi sözleşmesi”, “zilyetlik devir sözleşmesi”, “miras taksimi, gayrimenkul, hibe vaadi sözleşmesi”, “irtifak hakkı vaadi ve ortak mülkün idaresi sözleşmesi”, “mülkiyeti muhafaza kaydıyla satış sözleşmesi”, “kira sözleşmesi”, “menkul mallarda hibe sözleşmesi”, “taksim ve ifraz sözleşmesi”, “temlik”, “taahhütname”, “kefaletname”, “muvafakatname”, “rehin senedi”, “borç senedi”, “beyanname”, “Şahadetname”, “tespit tutanağı”, “vekaletname”, “protesto işleri” ve “ihbar-ihtarname işleri ve tebliği” işlemlerinde, bu işlemlere muhatap tarafların “mesleki bilgileri”, “işyeri unvanı ve adresi” ile birlikte alınarak, Kuruma bildirilecektir.

<sup>724</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Sosyal.

<sup>725</sup> Resmi Gazete, 8’inci.

İnternet servis sağlayıcılarınca; internet aboneliği için başvuru formlarında gerçek kişiler için “meslek” (işyeri unvanı ve adresi ile birlikte), tüzel kişilikler için ise “işyeri unvanı ve adres” bilgileri eklenerek Kuruma verilmektedir.

Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi’nce; sabit telefon aboneliği başvuru formlarında, kişilerin “meslek bilgileri” ve “işyeri unvanı ve adres” bilgileri de alınarak, elektronik ve toplu bir şekilde Kuruma verilmektedir.

GSM Operatörlerince (Avea İletişim Hizmetleri A.Ş., Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. ve Vodafone Telekomünikasyon A.Ş.); cep telefonu hattı başvuru formlarında, kişilerin “meslek bilgileri” ve “işyeri unvanı ve adres” bilgileri de alınarak, elektronik ortamda ve toplu olarak Kuruma verilmektedir.

Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ) tarafından; ilk defa elektrik abonesi olacak ya da aboneliğini başka meskene nakledecek gerçek kişi abonelerin kimlik ve mesleki bilgileri alınarak elektronik ortamda ve topluca Kuruma verilmesi sağlanmaktadır. Bu bilgilerin topluca alınmaması durumunda bilgiler TEDAŞ’ın il düzeyindeki birimlerince Kuruma verilmektedir.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne, tapu işlemi yapan gerçek kişilerin kimlik ve mesleki bilgileri alınarak elektronik ortamda ve topluca Kuruma verilmektedir. Bu bilgilerin topluca elektronik ortamda alınmaması durumunda bu bilgiler anılan kurumun il müdürlüklerinden Kuruma verilmektedir.

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğüne, yurtlardan kantin işletenler ile bunların yanında çalışanların kimlik bilgileri alınarak Kuruma verilmektedir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığına, konut satışı yapılanların kimlik ve mesleki bilgileri de alınarak toplu ve elektronik ortamda Kuruma verilmektedir.

Son olarak da, Anadolu Üniversitesi Rektörlüğüne; Açıköğretim Fakültesine kayıt yaptıranların kimlik ve mesleki bilgileri alınarak toplu ve elektronik ortamda Kuruma gönderilmektedir<sup>726</sup>.

---

<sup>726</sup> Resmi Gazete, 8’inci.

#### 4. Diğer İşlemler

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi amacıyla, ulusal bazda birçok çalışma yapılmaktadır. Bu anlamda yukarıda da bahsedilen kimlik bildirme işlemleri son derece önemlidir. Bu bağlamda bakıldığında; 1774 Sayılı Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması İle İlgili Yönetmeliğin 6'ncı maddesine göre; "Otel, motel, han, pansiyon, bekar odaları, kamp, kamping, tatil köyü, her türlü özel veya resmi konaklama yerleri (yatılı okulların pansiyonları, yetiştirme yurtları ve köy odaları dahil) ile özel sağlık müesseseleri, dinlenme ve huzur evleri ve dini ve hayır kurumlarının sosyal tesislerinde devamlı olarak ve her halde bir sorumlu işletici bulunur. Sorumlu işleticinin kimliği, o tesis açılmadan önce, sahip veya kanuni temsilci veya kiracısı tarafından iki örnek İşletici Kimlik Bildirme Belgesine yazılır ve bu belgeler en yakın yetkili genel kolluk örgütüne verilir." Aynı Yönetmeliğin 8'inci maddesine göre ise; her çeşit ticaret ve sanat amacı güden iş yerlerinin sorumlu işleticileri tarafından; buralarda sürekli veya geçici olarak çalıştırılanların kimlikleri, iki örnek Çalışanlara Ait Kimlik Bildirme Belgesine yazılır ve üç gün içinde en yakın yetkili genel kolluk örgütüne verilir<sup>727</sup>." Ayrıca, 5763 Sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 12'inci maddesine ele alınan 1774 Sayılı Kanun'a eklenen Ek Madde 2 ile Kanun'a; " Bu Kanun'un 4'üncü ve 6'ncı maddeleri gereğince verilen sürekli ya da geçici olarak çalışanlara ait kimlik bilgileri, genel kolluk kuvvetlerince ilgili SGK Başkanlığı il müdürlükleri veya merkez müdürlüklerine bildirilir" şeklinde bir ifade eklenmiştir<sup>728</sup>.

1774 Sayılı Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması İle İlgili Yönetmeliğin 11'inci maddesine de ortak hizmetlerde çalışanlar ile ilgili yükümlülük ele alınmaktadır. Bu maddeye göre;

*Bağımsız bir bölüm teşkil eden konutların sahip veya kiracıları ile, kat mülkiyetine tabi taşınmaz mallarda yönetici veya yönetim kurulunun bu konuda yetkili kıldığı bir üye tarafından; kapıcı, kaloriferci, bekçi ve telefoncuların ve benzeri idari, teknik ve yardımcı hizmetlerde çalıştırılanların kimlikleri, iki örnek çalışanlara ait kimlik bildirme belgesine yazılır ve bu belgeler üç gün içinde en yakın yetkili genel kolluk örgütüne verilir.*

<sup>727</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, "Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik", **Yönetmelik**, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=7.5.9484&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>, (10.02.2015), (Kimlik).

<sup>728</sup> Resmi Gazete, İş Kanunu.



Ayrıca bahsi geçen madde ile ele alınan ortak hizmetlerde çalışanların yükümlülüğü hükmüne göre; “Öğrenci yurtları ve benzeri yerlerin sorumlu işleticileri tarafından; buralarda çalıştırılanların kimlikleri, iki örnek çalışanlara ait kimlik bildirme belgesine, yazılır ve bu belgeler üç gün içinde en yakın yetkili genel kolluk örgütüne verilir<sup>729</sup>.”

Yine aynı Yönetmeliğin 12’inci maddesine göre ise konut hizmetlerinde çalışanlar ile ilgili hükme göre;

*Yerleşmek amacı ile şehir, kasaba ve köy sınırları içindeki konutlarda oturan aile reisleri, aralarında aile bağı olmaksızın bir arada kalanlardan kendilerince seçilecek biri veya yalnız yaşayan kişiler tarafından, buralarda sürekli veya geçici olarak ve konutta kalarak çalışan hizmetçi, aşçı, mürebbiye, bekçi ve benzeri her türlü hizmetlerde çalıştırılanların kimlikleri, form 2’deki Çalışanlara Ait Kimlik Bildirme Belgesine yazılır. İki nüsha ve fotoğraflı olarak düzenlenecek bu belgeler mahalle veya köy muhtarına onaylatılarak, üç gün içinde en yakın yetkili genel kolluk örgütüne verilir.*

Kayıt dışı istihdam ile mücadele kapsamında denetim altına alınan kimlik bildirme sorumluluğu ile ele alınan son hüküm ise; Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün portör muayenelerine ilişkin 2005/9 Sayılı Genelgesi’nde, 1593 Sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu’nun 126’ncı maddesine göre;

*Yenilecek ve içilecek şeyler satan veya veren işler ile sıhhi müesseselerde çalışanların bulaşıcı hastalık taşıyıcılığı yönüyle belli periyotlarda kendilerini muayene ettirerek sıhhi rapor alma mecburiyetlerinin bulunması hükmüne istinaden, Kurumu ile Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü yetkilileriyle yapılan çalışmalar sonucunda; portör muayene çizelgelerine T.C. Kimlik Numaralarının da kaydedilerek düzenlenen listelerin, Kuruma manuel ya da bilgisayar ortamında gönderilebileceği hakkında karara varılmıştır. Bahsedilen Genel Müdürlük tarafından sağlık il müdürlüklerine portör muayene listelerinin taşradaki sosyal güvenlik il müdürlüklerine/sosyal güvenlik merkezlerine gönderilmesine ilişkin talimat verilmiştir. 01/05/2008 tarihinden itibaren bu uygulama devam etmektedir<sup>730</sup>.*

Yukarıda bahsedilen tüm kimlik bildirme yükümlülükleri ile kayıt dışı istihdam ile mücadele anlamında çalışmalar yapılmaktadır. Bu bağlamda, yaşamın her alanında paylaştığımız kimlik bilgilerimiz ile kayıt dışı istihdamın önlenmesi adına son derece önemli çalışmalar yapılmaktadır.

<sup>729</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, Kimlik.

<sup>730</sup> SGK, 2011/51.

## **H. Mesleki Eğitim Programları**

### **1. Mesleki Eğitim Kursları**

İŞKUR tarafından gerçekleştirilen mesleki eğitim kursları; işsiz kişilerin niteliklerini geliştirerek, iş gücü piyasasının ihtiyaç içerisinde olduğu tüm mesleklerde istihdamını sağlamak amacıyla yapılan meslek edindirme ve geliştirme faaliyetleridir. İstihdam garantili olan bu mesleki eğitim kurslarına katılanların en az % 50'si, en az yüz yirmi gün kurs süresi kadar istihdam edilmektedir. Mesleki eğitim kurslarına katılacaklar açısından bazı şartlar söz konusudur. Bu şartlar kişinin; kuruma kayıtlı işsiz olması, 15 yaşını tamamlamış olması, yetiştirilecekleri mesleğe uygun özelliklere sahip olması, işverenin aradığı özel şartları taşıması, iş ve meslek danışmanının uygun görüşüne sahip olması ve emekli olmamasıdır.

Mesleki eğitim kursları kapsamında özörlönlere ve hükömlölere yönelik faaliyetler de yapılmaktadır. Bu bağlamda, herhangi bir meslek sahibi olmayan özörlönlere yönelik ilgi, ihtiyaç ve yeteneklerine uygun olan mesleklerde bilgi ve beceri kazandırmak amacının yanında özörlönlere işe yerleştirilmelerini ya da bağımsız çalışmalarını sağlamak amacıyla mesleki eğitim kursları düzenlenmektedir. Hükömlölere yönelik mesleki eğitim kursları da; Adalet Bakanlığı ve sivil toplum kuruluşları ile yapılan iş birliği ile cezaevlerinde bulunan ve tahliyelerine çok az süre kalmış olan hükömlölere meslek edindirerek, tahliye olduktan sonra istihdam edilebilirliklerini kolaylaştırmak amacıyla düzenlenmektedir.

81 ildeki Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri ile hizmet merkezlerine bu amaçla her zaman başvuru yapılabilmekle birlikte, iş ve meslek danışmanlarından olumlu görüş alınması da gereklidir. Düzenlenen mesleki eğitim kursları ücretsizdir. Ayrıca kursa katılanlara, katıldıkları fiili eğitim süresi boyunca kurum tarafından ödeme yapılmaktadır. Bunun yanında İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası ile bakmakla yükömlü olunan kişi durumunda olmayanlar için de Genel Sağlık Sigortası Prim Giderleri, İŞKUR tarafından ödenmektedir. Yapılan bu kurslara devam zorunlu olmakla birlikte mazereti olanlara eğitici tarafından izin verilebilir. Fakat bu izin süreleri toplamı, doktor raporu ile en fazla 5 günlük sağlık izni dışında, hangi sebep

olursa olsun kurs süresinin 1/10'unu geçemez, geçer ise katılımcıların kurs ile ilişkileri kesilir<sup>731</sup>.

## 2. İşbaşı Eğitim Programları

İŞKUR tarafından düzenlenen bir diğer eğitim programı olan işbaşı eğitim programları da; kuruma kayıtlı olan işsizlerin teorik eğitimlerini aldıkları mesleklerde tecrübe kazanmalarını ve uygulamada bulunmalarını sağlayarak, çalışma ortamına uyumlarını sağlamak amacıyla düzenlenen eğitim programlarıdır. Düzenlenen işbaşı eğitim programları ile işsizler, mesleki yeterliliklerini geliştirerek tecrübe de edinebileceklerdir. Bu programa katılmak isteyen kişiler, işbaşı yapacakları iş yerlerini kendileri bulabilecekleri gibi işyerleri de istedikleri nitelikteki işgücünü İŞKUR'dan isteyebilecektir. 81 ildeki Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri ile hizmet merkezlerine her zaman başvuru yapılabilmeyle birlikte, iş ve meslek danışmanlarından olumlu görüş alınması da gereklidir.

İşbaşı eğitim programlarından yararlanmak için aranan şartlar mevcuttur. Bu bağlamda kişilerin; kuruma kayıtlı işsiz olmaları, 15 yaşını tamamlamış olmaları ve işverenin birinci ya da ikinci dereceden akrabası olmamasıdır. Ayrıca, ikinci öğretim ve açık öğretimde okuyan öğrenciler ile yükseköğretim öğrencileri de bu programlara katılabilirler. Bu programlarda katılımcının zorunlu gideri, İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası Primi ve bakmakla yükümlü olunan kişi durumunda olmayanlar için Genel Sağlık Sigortası Prim Giderleri karşılanabilecektir. İş başı eğitim programlarının süresi en fazla 160 fiili gün ve haftalık en fazla 45 saattir<sup>732</sup>.

## 3. Girişimcilik Eğitimi Programları

İŞKUR tarafından düzenlenen bir diğer eğitim programı da, kuruma kayıtlı kişilere yönelik olarak düzenlenen ve kendi işlerini kurmalarına ve geliştirmelerine yardımcı olmak amacıyla uygulanan girişimcilik eğitim programlarıdır. Program

<sup>731</sup> Türkiye İş Kurumu, "Mesleki Eğitim Kursları", **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/kursarama.aspx>, (08.02.2015), (Mesleki).

<sup>732</sup> Türkiye İş Kurumu, "İşbaşı Eğitim Programları", **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/i%C5%9Fba%C5%9F%C4%B1e%C4%9Fitim.aspx>, (08.02.2015), (İşbaşı).

kapsamında gerçekleştirilen temel seviye girişimcilik eğitimi, “Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ile İŞKUR arasındaki Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi İşbirliği Protokolünde” belirlenen esaslar doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Program sonunda katılımcılara, KOSGEB Yeni Girişimci Desteğine başvuruda gerekli olan “Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi Katılım Belgesi” verilmektedir.

Girişimcilik eğitim programlarından yararlanmak için de katılımcılara yönelik bazı şartlar aranmaktadır. Buna göre kişilerin; kuruma kayıtlı olmaları, 18 yaşını tamamlamış olmaları, girişimcilik eğitim programlarında aynı modülden daha önce yararlanmamış olmaları ve iş ve meslek danışmanlığı hizmetinden yararlanarak olumlu görüş almış olmaları gerekmektedir. Bu kapsamda özellikle işletmesini geliştirmek isteyenler için de girişimcilik eğitimleri verilebilmektedir. Ayrıca, tarımsal faaliyette bulunanlar ile isteğe bağlı sigortalı sayılanlar, sosyal yardım, özürlü maaşı ile dul ve yetim aylığı alanlar da girişimcilik eğitim programlarından yararlanabilmektedirler.

81 ildeki Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri ile hizmet merkezlerine her zaman başvuru yapılabilmekle birlikte, iş ve meslek danışmanlarından da olumlu görüş alınması gereklidir. Temel seviye girişimcilik eğitimi, sınıf içi eğitim ve atölye çalışmalarından oluşmaktadır ve toplam 70 saattir. Bu programlarda katılımcının zaruri gideri, İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası Primi ve bakmakla yükümlü olunan kişi durumunda olmayanlar için Genel Sağlık Sigortası Prim Giderleri karşılanabilecektir<sup>733</sup>.

#### **4. Toplum Yararına Programlar**

İŞKUR tarafından düzenlenen son program olan toplum yararına programlar ise; işsizliğin yoğun olduğu zamanlarda doğrudan ya da yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi ile özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlığından ve disiplininin uzaklaşmalarını önleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bu kişilere geçici bir gelir desteği sağlamak amacıyla uygulanmaktadır. Toplum yararına programlar; çevre temizliği,

<sup>733</sup> Türkiye İş Kurumu, “Girişimcilik Eğitimi Programları”, **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/girisimcilik.aspx>, (08.02.2015), (Girişimcilik).

kamusal altyapının yenilenmesi, MEB'e bağlı resmi okullarda çevre düzenlemesi, MEB'e bağlı resmi okullarda bakım onarım ve temizlik işleri yapılması, restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması, ağaçlandırma, park düzenlemeleri, vadi ve dere ıslahı ve erozyon engelleme çalışmalarını alanlarında uygulanmaktadır.

Toplum yararına programlara katılacak kişilerin seçiminde üç ayrı yöntem uygulanmaktadır. Bu yöntemler; noter kurası yöntemi, liste yöntemi (başvuranlar içinden mülakat ya da iş ve meslek danışmanlığı sonucunda katılımları uygun görülenlerin belirlenmesi) ve yüzde seksen noter kurası yüzde yirmi liste yöntemidir. Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nce her programın niteliğine göre bu yöntemlerden hangisinin kullanılacağı belirlenmektedir. Katılımcılarda aranan şartlar ise kişinin; kuruma kayıtlı işsiz olması, 18 yaşını tamamlamış olması, emekli, malul, dul ve yetim aylığı almıyor olması, öğrenci (açık öğretim öğrencileri hariç) olmaması ve toplum yararına programlardan yararlanılmaya başlanan gün itibari ile Sosyal Yardım Bilgi sistemi üzerinden yapılacak sorgulamalarda herhangi bir nakdi sosyal yardım almıyor olmasıdır. Tüm bu şartların yanında, toplum yararına yapılan bu programlardan bazı kişiler yararlanamamaktadırlar. İşsiz olan kişi eğer İŞKUR tarafından düzenlenmiş olan toplum yararına yapılan bu programlar dışında bir program ya da kurstan yararlanmış ise, 6 ay geçmeden bu programa başvuru yapamaz. Ayrıca mazereti olmadan bir şekilde toplum yararına programdan ayrılmış ya da kendi kusuru sonucunda programdan ilişkisi kesilmiş ise, son yararlanma tarihi üzerinden 24 ay geçmeden yeni bir programa başvuru yapamaz. Kişi, yararlandığı toplum yararına program bittikten sonra Kurumca teklif edilen nitelikte uygun en az üç iş teklifini mazeretsiz olarak kabul etmiyor ise son yararlanma tarihi üzerinden 24 ay geçmeden yeni bir programa başvuru yapamaz. Herhangi bir kurs ya da programa katılmama yönünde yaptırım uygulanan katılımcı, bu süre içerisinde bu programdan yararlanamaz. Ayrıca katılımcının, devam ettiği bir toplum yararına programla mazeretli ya da mazeretsiz olarak ilişkisi kesilir ise katılımcı aynı programa tekrar katılamaz.

Toplum yararına yapılan bu programların uygulama süresi, her bir program için en fazla 9 ay olmakla birlikte haftalık çalışma süresi de en fazla 45 saattir. Programa katılanlara asgari ücret ve vergi ve sosyal güvenlik prim giderleri ödenmektedir. Kişiler programa başladıktan itibaren bir senede en fazla 9 ay süre ile

yararlanılabilmekte, bu süre sonrasında ancak 3 ay bekleyerek yeni bir programdan faydalanabilmektedirler. Katılımcıların programlara devamı zorunludur. Ancak yüklenici ve Kuruma bilgi verilmesi ve onay alınması şartı ile program süresinin 1/20'si kadar ücretsiz izin kullanılabilirler. Ücretsiz izinden ayrı olarak katılımcı; sağlık sorunları, evlenme ve doğum gibi zorunlu nedenlerini belgeyerek, program süresinin 1/20'si kadar devamsızlık hakkından faydalanabilmektedir<sup>734</sup>.

## 5. Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi (UMEM)

Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Beceri'10 Projesi, beceri kazandırma ve iş edindirme seferberliği olarak açıklanmaktadır. Türkiye'de istihdam sorunu açısından en önemli nedenlerden biri olan “mesleksizlik” problemi, vasıfız işgücü fazlası yanında firmaların kaliteli eleman bulma sıkıntısı ile birleşerek ortaya çıkmaktadır. Firmaların işe alımları sırasında talep ettikleri becerilerin adaylarda bulunmaması, işgücü piyasasında yapısal bir işsizlik sorunu ortaya çıkarmaktadır. İşsizlik oranında azaltma sağlanması yönünde de işgücü piyasasındaki bu arz ve talep uyumsuzluklarını azaltmak gerekmektedir. Bu nedenle de aktif işgücü politikaları bağlamında işgücünün eğitime katkı sağlanmalıdır. Eğitimin geliştirilmesine ek olarak, işgücü piyasasındaki değişikliklerin analiz edilmesi için bir mekanizma oluşturulması, bu analizlerin sonucunda gerekli politikaların tasarlanması ve karar verilmesi konusunda kapasitenin oluşturulması, alınan bu kararların uygulanabilmesi için de ilgili kurumlar arasında koordinasyonun geliştirilmesi gerekmektedir<sup>735</sup>. Bu bağlamda işgücü piyasasındaki arz ve talep uyumsuzlukları sonucunda ortaya çıkan işsizlik olgusuna çözüm getirilmesi amacıyla bu proje başlatılmıştır. Bu proje; TOBB, ÇSGB, MEB ve TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi arasında imzalanan protokol kapsamında öncelikle 19 ilde uygulanmaya başlamış, daha sonra

<sup>734</sup> Türkiye İş Kurumu, “Toplum Yararına Programlar”, **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/typ.aspx>, (08.02.2015), (Toplum).

<sup>735</sup> Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, **Beceri'10 Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi**, Bilgilendirme Kitapçığı, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Temmuz, 2010, s. 24.

81 ilde uygulanmaya devam edilmiştir<sup>736</sup>. Proje Haziran 2010'da başlatılmış olup eğitimler Ekim 2010'da başlatılmıştır. Projenin süresi ise 5 yıldır.

UMEM, birçok amacı içerisinde barındırmaktadır. Öncelikle, İŞKUR tarafından yürütülmekte olan meslek edindirme faaliyetlerinin ve özellikle de teknik alanlardaki mesleki eğitimin verimliliğinin artırılması ve işgücü piyasasının ihtiyaçları ile uyumlu hale getirilmesine yönelik bir sistemin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Ayrıca diğer bir amaç, işsizlere yönelik temel mesleki eğitim, mesleki gelişim ve meslekte yenileme eğitimlerinin verilmesi, başarılı kursiyerlerin staja yerleştirilmesi ve son aşama olarak da başarılı stajyerlerin istihdamının sağlanmasıdır. İŞKUR tarafından yürütülen mesleki eğitim hizmetlerine olan farkındalığın artırılması, meslek liselerinin teknik altyapısının yenilenmesi, proje kapsamındaki okulların gerekli teknolojik gelişmelere göre donatılması ve bu okullardaki eğiticilerin gelişen teknolojiye uyumunun artırılması da diğer amaçlar arasındadır. Tüm bunların yanında sektörel ve bölgesel işgücü piyasası ihtiyaç analizlerinin gerçekleştirilmesi ve bu analize ilişkin kurumsal kapasitenin artırılması, bu amaçla İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarına işlevsellik kazandırılması da önem taşımaktadır. Ayrıca, proje kapsamındaki okullarda uygulanacak mesleki eğitim programlarının etkinliğinin artırılması amacıyla da ilgili tarafların katılımı ile gerçekleşen "Kurs Yönetimi" adı altında yeni yönetim modelinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Son olarak da yerel bazda Ticaret ve Sanayi Odaları, ulusal bazda da TOBB aracılığı ile firmaların meslek edindirme kurslarının yönetim süreçlerine katılımının sağlanmasıdır<sup>737</sup>.

Proje; eğitim altyapısının güçlendirilmesi, işgücü ihtiyaç analizi, eşleştirme çalışmaları ve yeni tasarlanan kursların uygulanması bileşenlerinden oluşmaktadır. Bu bağlamda makine ve teçhizat alımı, müfredat revizyonu ve eğiticilerin eğitimi, eğitim altyapısının güçlendirilmesi açısından ele alınmaktadır. Ayrıca işgücü piyasası ihtiyaç analizi kapsamında pilot olarak belirlenen 19 ilde işgücü piyasası ihtiyaç analizleri anketlerinin uygulanması ve 81 ilde bulunan firmalardan işgücü-stajyer talebinin alınması şeklinde uygulamalar yapılmaktadır. Eşleştirme çalışmaları ile de

---

<sup>736</sup> Umem Beceri'10, "Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM) Beceri'10 Projesi Nedir?", **Proje**, <http://www.beceri10.org.tr/index.php/becerinedir.html>, (10.02.2015).

<sup>737</sup> TEPAV, ss. 25-32.

kursiyer seçimi, staja yerleştirme ve başarılı olan kişilerin işe yerleştirilmesi uygulamaları yapılmaktadır.

UMEM, uygulama planı ise dört aşamadan oluşmaktadır. Öncelikle “İşgücü Piyasası İhtiyaç Analizleri” ve 81 ilden toplanan işgücü ve stajyer talepleri kapsamında, iller bazında işgücü piyasasının mesleki ve teknik eğitim ihtiyacının tespit edilmesi ve 81 ildeki eğitimcilerin eğitiminin tamamlanması yapılmaktadır. Daha sonra İŞKUR’a kayıtlı işsizlere bu anlamda teorik eğitim verilmektedir. İş arayanların yerel düzeyde “Kurs Yönetimlerinin” koordinasyonunda firmalarla eşleştirilme yapılarak, kursiyerlere pratik eğitim verilmektedir. Son olarak ise başarılı olanlar sertifikalandırılarak, staj gördüğü işyerlerinde istihdam edilmektedir<sup>738</sup>. Projenin uygulama süreci ise öncelikle proje yönteminin belirlenmesi ile başlamaktadır. Daha sonra kurumsal tanıtım ve bilgilendirme yapılmaktadır. Bir sonraki aşamada ise işgücü piyasası ihtiyaç analizleri ve şirket talepleri alınmaya başlatılmaktadır. Böylece bölgesel ve sektörel anlamda mesleki eğitim ihtiyaçları belirlenmekte, yerel anlamda işgücü piyasası analizine ilişkin yönetim mekanizması tasarlanmakta ve analiz kapasitesi geliştirilmektedir. Diğer bir aşama ise okulların donanım ihtiyaçlarının karşılanması ve eğitimcilerin eğitimidir. Daha sonra kursların açılması ve eşleştirme süreci söz konusudur. Bunun sonucunda teorik ve pratik eğitim ile kursların verileceği staj süreci uygulanmaktadır. Son aşamada ise kursların tamamlanması ve işe yerleştirme süreci yer almaktadır.

UMEM, kapsamında; belirlenen 111 meslek lisesine 106 milyon TL’lik donanım yatırımı yapılacak; 6 binden fazla öğretmen modern tekniklerle eğitilecek; 5 yılda yaklaşık 1 milyon işsize eğitim verilecek; eğitilen tüm işsizler Oda üyesi işyerlerinde staj görecektir; başarılı olan kursiyerlerin % 90’ına istihdam imkanı sağlanacak; pilot illerde ve sektörlerde işgücü piyasasının ihtiyaçları belirlenerek raporlanacak; ihtiyaç analizleri yaygınlaştırılacak ve düzenli olarak tekrarlanması amacıyla 81 ilde 100-150 araştırmacı eğitilecek; İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu’na işlerlik kazandırmak amacıyla yeni bir sistem geliştirilecek ve odaların işgücü piyasasındaki rolünün kurumsallaştırılması amacıyla Eylem Planı hazırlanacaktır. Bu proje ile işsizlikle mücadele anlamında hem devlet hem de özel sektör el ele vererek istihdam yaratmaktadır. İşgücünün eğitilmesi, istihdamı ve

---

<sup>738</sup> Umem Beceri’10.



üretimi arttırmasının yanında Türkiye'nin beşeri sermayesini de geliştirmekte ve rekabet gücünü arttırarak ülkemizin kalkınmasına katkı sağlamaktadır<sup>739</sup>.

## 6. Ağır ve Tehlikeli İşler Kapsamındaki Sertifika Programları

İstihdamın arttırılmasının yanında korunması da son derece önemlidir. Bu bağlamda bakıldığında 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 17'inci maddesinin birinci fıkrasına göre; "İşveren, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerini almasını sağlar. Bu eğitim özellikle; işe başlamadan önce, çalışma yeri veya iş değişikliğinde, iş ekipmanının değişmesi halinde veya yeni teknoloji uygulanması halinde verilir. Eğitimler, değişen ve ortaya çıkan yeni risklere uygun olarak yenilenir, gerektiğinde ve düzenli aralıklarla tekrarlanır." Ayrıca söz konusu Kanun'un üçüncü fıkrasına göre; "Mesleki eğitim alma zorunluluğu bulunan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işlerde, yapacağı işle ilgili mesleki eğitim aldığını belgeleyemeyenler çalıştırılmaz." Kanun'un beşinci fıkrasına göre ise; "Tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde; yapılacak işlerde karşılaşılabilecek sağlık ve güvenlik riskleri ile ilgili yeterli bilgi ve talimatları içeren eğitimin alındığına dair belge olmaksızın, başka işyerlerinden çalışmak üzere gelen çalışanlar işe başlatılmaz." Bu bağlamda tehlikeli ve çok tehlikeli olan mesleklerde çalışanların muhakkak mesleki belgeleri olmalıdır. Aksi takdirde işverenlere Kanununun 26'ncı maddesinin (ğ) fıkrasına göre; belirtilen bu yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene her bir çalışan için idari para cezası uygulanmaktadır. Uygulanan bu sertifika programları kapsamında işçilerden ücret alınmamaktadır. Bu bağlamda 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 17'inci maddesinin yedinci fıkrasına göre; "Bu madde kapsamında verilecek eğitimin maliyeti çalışanlara yansıtılmaz. Eğitimlerde geçen süre çalışma süresinden sayılır. Eğitim sürelerinin haftalık çalışma süresinin üzerinde olması halinde, bu süreler fazla sürelerle çalışma veya fazla çalışma olarak değerlendirilir".

Yukarıda bahsedildiği üzere 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 17'inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre, "Mesleki eğitim alma zorunluluğu

---

<sup>739</sup> TEPAV, ss. 39-40.

bulunan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işlerde, yapacağı işle ilgili mesleki eğitim aldığını belgeleyemeyenler çalıştırılmaz<sup>740</sup>.” Bu bağlamda bahsedilen

*Tehlikeli ve Çok Tehlikeli Sınıfta Yer Alan İşlerde Çalıştırılacakların Mesleki Eğitimlerine Dair Yönetmelik*”, 28706 Sayılı Resmi gazetede yayımlanarak 13 Temmuz 2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin 5’inci maddesine göre; Ek-1’deki çizelgede yer alan işlerde çalışacakların, işe alınmadan önce, mesleki eğitime tabi tutulmaları zorunludur. İşyerinde yapılan işler, asıl iş itibarıyla tehlikeli ve çok tehlikeli işler kapsamında yer almakla birlikte, çalışanın yaptığı iş Ek-1 çizelgede belirtilen işler dışında ise, 5/6/1986 tarihli ve 3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun 17’inci maddesi kapsamında mesleki eğitim alma zorunluluğu aranmaz.

Ayrıca yönetmeliğin 6’ncı maddesinde mesleki eğitimin belgelendirilmesi konusu ele alınmaktadır. Bu maddeye göre; Ek-1 çizelgede yer alan işlerde fiilen çalıştırılacakların, yaptığı işe uygun belirtilen belgelerden bir tanesine sahip olmaları gerekmektedir. Bu belgeler; 3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu’na göre verilen diploma, bitirme belgesi, yetki belgesi, sertifika, bağımsız işyeri açma belgesi, kalfalık, ustalık ve usta öğreticilik belgelerinden birisi; 12/3/2013 tarihli ve 28585 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğine göre mesleki eğitim kursları veya mesleki eğitim modülü/kursları ile eşit süreli olmak koşuluyla işbaşı eğitim programları sonucu alınan belgeler; MEB ya da MEB tarafından yetkilendirilen kurumlarca verilen operatör belgesi ve sürücü belgesi; 11/7/2002 tarihli ve 24812 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Patlayıcı Madde Ateşleyici Yeterlilik Belgesinin Verilmesi Esas ve Usullerinin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik kapsamında alınan ateşleyici yeterlilik belgesi; kuruluş kanunlarında ya da ilgili kanunlarca yetkilendirilmiş kamu kurum ve kuruluşlarınınca düzenlenen eğitim faaliyetleri sonucunda verilen belgeler; MEB’in ilgili biriminin onayının alınması koşulu ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, eğitim amaçlı faaliyet gösteren vakıf ve dernekler, işçi ve işveren kuruluşları ile bünyelerinde kurulu iktisadi işletmeler, işçi ve işveren kuruluşları tarafından Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuş eğitim amaçlı şirketler ve işveren tarafından düzenlenen eğitim faaliyetleri sonucunda verilen belgeler; uluslararası kurum ve kuruluşlardan alınan ve MEB tarafından denkliği sağlanan belgeler; 30/12/2008 tarihli ve 27096 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mesleki Yeterlilik,

<sup>740</sup> Resmi Gazete, “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu”, **Kanun**, 30.06.2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120630-1.htm>, (11.02.2015), (İş Sağlığı).

Sınav ve Belgelendirme Yönetmeliği kapsamında verilen mesleki yeterlilik belgeleridir.

Bu Yönetmelik kapsamına giren işlerde 1/1/2013 tarihinden önce işe alındığına dair SGK'ya ait kayıtlar esas alınarak 1/1/2013 tarihinden önce çalışmaya başlayanlara MEB ile birinci fıkranın (e) bendinde sayılan kurum ve kuruluşlar arasında yapılacak protokoller çerçevesinde verilecek en az 32 saatlik eğitim modüllerinden geçirilerek alınan eğitimler sonucunda düzenlenecek belgelere sahip olanlar bu Yönetmelik kapsamında mesleki eğitim almış olarak kabul edilmektedir. 4857 Sayılı İş Kanunu'na göre istihdam edilecekler haricinde, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışacaklar için gerekli olan mesleki eğitim belgeleri kurum ve kuruluşlarca önceden belirlenmekte ve işe alımlar da bu esaslar da göz önünde bulundurularak yapılmaktadır.

Yönetmelik kapsamında mesleki eğitim zorunluluğunun denetlenmesi de yönetmeliğin 7'inci maddesince ele alınmaktadır. Buna göre; Ek-1 çizelgede yer alan işlerde çalıştırılacakların yapılan işe uygun mesleki eğitim belgesi olarak diploma, sertifika ya da belgelerinin var olma durumu ile ilgili denetimler, Bakanlık iş müfettişleri tarafından yapılmaktadır. Ayrıca işverenler, bu Yönetmelik kapsamında yer alan işlerde çalıştırılacakların mesleki eğitim belgelerinin bir örneğini özlük dosyalarında saklamak ve istendiğinde yetkili memurlara göstermek zorundadır. Ayrıca yönetmelik kapsamında bahsedilen 1'inci Geçici maddeye göre de; "4857 Sayılı İş Kanunu'nun mülga 85'inci maddesi kapsamında 31/5/2009 tarihli ve 27244 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ağır ve Tehlikeli İşlerde Çalıştırılacak İşçilerin Mesleki Eğitimlerine Dair Tebliğe göre alınan mesleki eğitim belgeleri de bu Yönetmelik kapsamında da geçerli sayılır<sup>741</sup>."

Sonuç olarak, hem işverenlerin yasalarda bahsedilen bu kanuni sorumluluklarını yerine getirmeleri hem de işçilerin istihdamını arttırmak ve işsiz kalmalarını önlemek amacıyla sertifika programları uygulanmaktadır. Uygulanan bu eğitimler, kişileri çalışma yaşamında korurken aynı zamanda mesleki yeterliliklerine

---

<sup>741</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi, "Tehlikeli ve Çok Tehlikeli Sınıfta Yer Alan İşlerde Çalıştırılacakların Mesleki Eğitimlerine Dair Yönetmelik", **Yönetmelik**,

katkı sağlamaktadır. Bu anlamda istihdam yaratılması konusunda uygulanan bu eğitimler hem çalışanları mesleki anlamda geliştirme ve koruma açısından, hem de kayıt dışılığı önleme konusunda büyük önem taşımaktadır.

## SONUÇ

Kayıt dışı istihdam, kayıt dışı ekonominin çalışma hayatına yansıyan kısmıdır. Kayıt dışı ekonomi; devletten gizlenen ve kayda geçirilmeyen, bunun sonucunda da denetlenemeyen faaliyetlerdir. Kayıt dışı istihdam ise; istihdam faaliyetlerinin resmi belgelere dayandırılmadan ve resmi kayıtlara girmeden, sonucunda ortaya çıkan vergisel ve zorunlu sosyal yükümlülüklerin toplamında tüm yükümlülüklerin, mali ve sosyal güvenlik kurumlarının denetim alanının dışında bırakılmasıdır. Bu olgu, tüm toplumları etkileyen, çok önemli küresel bir sorundur. Dünya’da özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere gelişmiş ülkelerde de bu sorun kendisini göstermektedir. Kayıt dışı istihdamın ortaya çıkması genel anlamda toplumsal, ekonomik ve siyasi nedenler gibi birçok nedeni içermektedir. Bunun yanında bu sorun temelde tüm toplumlarda aynı nedenlerden dolayı ortaya çıkmaktadır.

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kayıt dışı istihdam, çok önemli ve karmaşık bir sorundur. Hatta ülkemizin başlıca temel sorunlarından bir tanesidir. Ülkemizde başta tarım sektörü olmak üzere diğer sektörlerde de bu istihdam tipi oldukça yaygındır. Ülkemizdeki diğer en önemli sorunlardan bir tanesi olan işsizlik olgusu, aslında kayıt dışı istihdamın temel nedenlerinden bir tanesi, hatta en önemlisi olsa da, aynı zamanda kayıt dışı istihdamın en önemli sonuçlarından bir tanesidir. Çünkü kayıt dışı istihdam geçici süreli iş yaratsa da uzun vadede kişiyi tekrar işsizliğe ve hatta yoksulluğa düşüren kısır bir döngüdür.

Kayıtlı istihdam içerisinde iş bulamayan ya da geliri yetmeyen birey, yaşamını devam ettirebilmek adına kendisini kayıtlı istihdam içerisinde bulmak zorunda kalmaktadır. Bu durum kayıt dışı çalışan kişinin güvenceden yoksun, düşük ücretlerle, kötü çalışma koşullarında çalışmasına neden olmaktadır. Bu durum kişileri ve hatta toplumları ekonomik ve sosyal anlamda olumsuz etkileyen yapısal bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kayıt dışı istihdamın nedenlerine genel olarak bakıldığında temelde işsizlik ve yoksulluk, gelir dağılımındaki adaletsizlik, ücret kesintisi, küçük işletmelerin durumu, rekabet, göç ve nüfus artışı, küreselleşme ve çalışma hayatındaki değişim, eğitim düzeyi, çocuk işçiliği, kaçak yabancı işçilik, kadın işçiliği, iş yasaları, kamu

kurumları arasındaki uyumsuzluk, vatandaşların kamuya güvensizliği ve vergiler olarak görülmektedir. Bu sorunun, kısa dönemli bakıldığında istihdam yaratma, rekabet etkisi ve gelir etkisi gibi olumlu etkileri beraberinde getirdiği düşünülse de uzun vadede gelir dağılımındaki dengesizlik, vergi geliri, refah kaybı ve rekabet etkisi gibi olumsuz etkileri yarattığı yadsınamaz bir gerçektir.

Ülkemizin en önemli sorunlarından bir tanesi olan kayıt dışı istihdamın, ulusal bazda nedenleri ele alındığında ise göç ve nüfus artışı, işsizlik, tarım sektörü, örgütlenmenin önündeki engeller, ücretler üzerindeki mali yüklerin fazlalığı, istihdam yapısı, iş gücü piyasasının katılığı, işletmelerin küçüklüğü ve siyasi nedenler ile karşılaşılmaktadır. Ülkemizde kayıt dışı istihdam edilenler ise işsizler, yabancı kaçak işçiler, çocuk işçiler, kadın işçiler, emekliler, serbest çalışanlar, iki ya da daha çok işte çalışanlar, deneme süresince çalışanlar, yarı zamanlı çalışanlar ve yeşil kart sahibi olup kayıt dışı çalışanlar olarak sınıflandırılabilir. Ülkemizde bağlamında bakıldığında da kayıt dışı istihdamın kısa dönemde istihdamı ve ekonomik canlılığı artırması gibi olumlu sonuçlar doğurduğu düşünülse de uzun vadede bakıldığında haksız rekabet yaratması, ekonomik göstergelerde güvensizlik yaratması, devlet bütçesinde açık yaratması, sosyal güvenlik sistemi ve hukuk devleti üzerinde olumsuz etkiler yaratması gibi olumsuz sonuçları da ülkemizin ekonomik ve sosyal yapısı açısından önemli bir sorun ve gerçektir.

Kayıt dışı istihdamın, ülkemizdeki boyutlarına bakıldığında, kayıt dışılık oranının son beş yılda azaldığı görülmektedir. Fakat yapılan çalışmalar doğrultusunda elde edilen verilere göre bu oran, halen daha yüksek bir orandır. Bu bağlamda ülkemizde, toplam çalışanların genel olarak üçte birinin kayıt dışı olarak çalıştığı görülmektedir. Yani, her yüz çalışandan otuzunun kayıt dışı çalıştığı görülmektedir. Bunun yanında bu oranın, yıllar içerisinde yüzde ellilerden yüzde otuzlara indiği yapılan araştırmalar ve elde edilen veriler sonucunda görülmektedir. Fakat bu sorunun halen daha ülkemiz açısından çok ciddi bir orana sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca cinsiyet açısından bakıldığında da yaklaşık iki kadın çalışandan bir tanesi kayıt dışı çalışıyor iken, erkeklerde ise bu durumun daha düşük olduğu görülmektedir. Sektörel bazda bakıldığında ise kayıt dışı istihdamın en yoğun olduğu alan şüphesiz ki tarımdır. Kayıt dışı istihdamın en az görüldüğü sektörler ise sırasıyla sanayi ve hizmet sektörleridir. Kayıt dışı istihdamın bölgelere göre

dağılımına bakıldığında ise bu tip çalışma biçimi en yoğun Orta Doğu Anadolu bölgesinde görülmekte iken, en düşük olarak da Batı Anadolu bölgesinde görülmektedir. Kayıt dışı istihdamın yaşa göre dağılımına bakıldığında ise, özellikle 65 yaş ve üzeri kesimde bu sorunun oldukça yoğun olarak görülmektedir. Ayrıca 60-64 yaş ve 15-19 yaş arası kesim de kayıt dışı çalışma oranlarının en yoğun olarak görüldüğü yaş grupları olarak karşımıza çıkmaktadır. Kayıt dışı istihdamın eğitime göre dağılımına bakıldığında ise; yıllar içerisinde bir gerileme görülse de, okuma-yazma bilmeyenler ile okuma yazma bilen fakat bir okul bitirmeyenlerin oranının yüksekliği, net bir şekilde görülmektedir. Kayıt dışı istihdamın işyeri büyüklüğüne göre dağılımına bakıldığında; az kişi çalıştıran küçük çaplı işletmelerde, bu tip çalışma biçiminin daha yoğunluklu olduğu da ortadadır. Ülkemizde kayıt dışı istihdamın boyutlarını incelerken, kayıt dışı istihdamın işteki duruma göre dağılımının da ele alınması son derece önemlidir. Bilindiği ve her zaman bahsedildiği üzere ülkemizde kayıt dışı istihdam en yoğun olarak ücretsiz aile işçileri ve kendi hesabına çalışanlarda görülmektedir. Kayıt dışı istihdamın fiili çalışma süresine göre dağılımı göz önüne alındığında ise; bir ay içerisinde 1 ile 16 saat arasında çalışanların kayıt dışılık oranının en yüksek olduğu görülmektedir. Bunların yanında, kayıt dışı istihdamın iş arama nedenine göre dağılımına bakıldığında, geçici veya mevsimlik işlerde çalışanların oranının yüksek olduğu görülmektedir. Kayıt dışı istihdamın boyutlarını incelerken karşımıza çıkan bir diğer konu da, kayıt dışı istihdamın çalışma şekline göre dağılımıdır. Buna göre; yarı zamanlı çalışma şeklinin kayıt dışılık oranının, tam zamanlı çalışma şekline göre oldukça yüksek olduğu yapılan çalışmalar sonucunda görülmektedir. Son olarak ise kayıt dışı istihdamın iktisadi faaliyet koduna göre dağılımı ele alındığında; tarım, ormancılık ve balıkçılık kayıt dışı istihdamın en yoğun olarak görüldüğü faaliyet alanları olarak karşımıza çıkarken bunu inşaat ve bayındırlık işleri, kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor faaliyetleri ve ulaştırma ve depolama faaliyetleri takip etmektedir. Bunun yanında kayıt dışı istihdamın en az görüldüğü alanlar ise kamu yönetimi ve savunma alanı, eğitim hizmetleri ve finans ve sigorta faaliyetleri olarak görülmektedir.

Görüldüğü üzere kayıt dışı istihdam sorunu, ülkemizde yıllardan beri süre gelen çok önemli boyutlarda bir sorundur. Bu amaçla kayıt dışı istihdamın önlenmesi adına hem ulusal hem de uluslararası anlamda birçok çalışma yapılmaktadır. Bu

bağlamda Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından hazırlanan uluslararası düzenlemeler ve projeler, hem ülkemizi hem de diğer devletleri etkileyen çok önemli düzenlemelerdir. Ülkemiz bağlamında bakıldığında ise istihdam konusu, yıllardan beri hükümet programlarında başlıca ele alınan konulardan bir tanesidir. Bu bağlamda Kalkınma Planları, Orta Vadeli Programlar ve Eylem Planları kapsamında istihdam konusu her dönem ele alınmıştır. Bunun yanında ülkemiz bağlamında hazırlanan mevzuat düzenlemeleri ile istihdam konusu önemle ele alınmakta ve kayıt dışı istihdamın önlenmesi konusunda çalışmalar yapılmaktadır. Bu amaçla öncelikle oluşturulan sigorta prim teşvikleri başlıca düzenlemelerdendir. Bu kapsamda ele alınan beş puanlık prim indirimi, ilave altı puanlık prim indirimi, özürlü sigorta istihdamına yönelik prim teşviki, kadın ve genç istihdamına yönelik prim teşviki, ilave istihdam sağlamaya yönelik prim teşvikleri ve işsizlik sigortasından yararlananların istihdamına yönelik prim teşviki, kayıtlı istihdamın teşviki amacıyla hazırlanmıştır. Bu bağlamda oluşturulan bu sigorta prim teşvikleri, kayıtlı istihdamın teşvik edilmesi ve böylece kayıt dışı istihdamın önlenmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Ayrıca oluşturulan diğer düzenlemeler ile kadınların çalışmasına yönelik düzenlemeler, çocuk işçiliğini önlemeye yönelik düzenlemeler, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda yer alan sigorta hak ve yükümlülükleri, ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her türlü ödemenin resmi kanallar aracılığıyla yapılması hakkındaki düzenlemeler, denetim elemanlarınca yapılacak tespitler, kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik işlemler ve mesleki eğitim programları ele alınmaktadır.

Ülkemizde kayıt dışı istihdamın önlenmesi adına önemli projeler de hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Bu kapsamda hazırlanan Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi (KADİM), Kayıtlı İstihdamın Teşviki İçin Destek Projesi (KİTUP) ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi (ALO-170) projeleri, kayıt dışılığın önlenmesi açısından önemle ele alınan ve uygulanan projelerdir. Bunların yanında yine ülkemizde yürütülen diğer faaliyetler kapsamında bakıldığında; kayıt dışı istihdam sorununun önlenmesine yönelik yürütülen ulusal anlamda politika ve stratejinin oluşturulması, toplumsal anlamdaki bilincin ve duyarlılığın artırılması, denetim kapasitesinin güçlendirilmesi, göçün azaltılmasına yönelik önlemler, istihdam üzerindeki maliyet yükünün hafifletilmesi, ekonomik



destek ve eğitim, rehabilitasyon, sosyal güvenlik ve sağlık, sosyal tarafların ve toplumun katılımının sağlanması ve hukuki düzenlemeler ve mevzuatın etkin kullanılması konusunda yapılan faaliyetler, ülkemizde bu sorun ile mücadele edilmesi ve kayıt dışı istihdamın önlenmesi adına yapılan diğer önemli faaliyetlerdir.

Sonuç olarak, ülkemizin en önemli sorunlarından bir tanesi olan kayıt dışı istihdam sorununun önlenmesi amacıyla yapılan bu çalışmaların koordineli ve etkin bir şekilde işbirliği içerisinde devam ettirilmesi çok önemlidir. Bu anlamda bu sorun ile mücadele edilmesi için devletin, sosyal tarafların, sivil toplum kuruluşlarının ve toplumun etkin katılımı sağlanmalıdır. Bu amaçla, kişilere toplumsal anlamda bilincin oluşturulabilmesi ve duyarlılığın artırılması adına kayıtlı istihdamı özendirici ve kayıt dışı istihdamın olumsuz yönlerini, kişilerde ve hatta toplumun tümünde yarattığı zararlarını anlatan bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetlerine devam edilmesi çok önemlidir. Bunların yanında devletin ulusal anlamda oluşturduğu politika ve programlar dahilinde kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik faaliyetlerin önemle vurgulanması ve bu konuda oluşturulan projeler ve yasal düzenlemeler ile sorunla mücadeleye devam edilmesi önemle gerekmektedir. Özellikle de oluşturulan sigorta prim teşviklerinin çoğaltılması, kayıtlı istihdamın özendirilmesi anlamında büyük önem taşımaktadır. Ayrıca, hazırlanacak yeni projelerin uygulanması, bu konunun her daim gündemde kalması ve sorun ile her yoldan mücadele edilmesi çalışmalarının her daim devam etmesi bakımından çok önemlidir. Tüm bunların yanında ülkemizde kayıt dışı istihdamın temel nedenlerinden olan işsizlik ve ağır mali yükler konusu da bu bağlamda her zaman ele alınmalıdır. Çünkü ülkemizde yapısal bir sorun olan işsizlik sorununun azaltılması ve yoksullukla mücadele edilmesi, kişilerin kayıtlı istihdam içerisinde olmalarını sağlayacaktır. Ayrıca, kişileri kayıt dışı istihdama iten mali yüklerin hafifletilmesi de, kişileri kayıtlı istihdam içerisine yönlendirecektir. Bunların yanında, ulusal bağlamda kayıt dışı istihdamın tespiti amacıyla yapılan denetimlerin çoğaltılması da önemle üzerinde durulması gereken bir konudur. Son olarak da kayıt dışı istihdamın önlenmesi amacıyla ülkemizde oluşturulan yasaların elden geçirilerek var olan açıklıkların kapatılması, gerekse kayıtlı istihdamı zorunlu tutan yeni ek düzenlemeler getirilmesi, gerekirse var olan cezaların arttırılarak cezaların caydırıcılığının sağlanması büyük önem taşımaktadır.

## KAYNAKÇA

- Acar, Fatih ve İbrahim Türkiş. “Kayıt Dışı Ekonomi Konusunda Vergi Boyutu, Tespit ve Öneriler”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 108, Ankara, Aralık, 2001, ss. 179-180.
- Acar, Fatih. “Kayıtlı İstihdamı Teşvik Projesi”, **KİTUP Bülten**, sosyal Güvenlik Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Mart-Ağustos, 2011.
- Acar, M. Gürhan. “Kayıt Dışı Ekonomi Nedenleri ve Kayıt Dışı Ekonomiye Önlemeye Yönelik Yapılan Çalışmalar”, **EGİAD Yarınl Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, ss. 26-29.
- Açıkalın, Neriman. “Yoksulluk ve Genç Kuşakların Toplumsal Hareketlilik Olanakları: İstanbul ve Gaziantep Örnekleri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 17, 2008, ss. 131-154.
- Açar, Ahmet. “İşveren Sigorta Primine Altı Puan Daha Teşvik İndirimi Geldi”, **Makale**, <http://www.lokmaneren.com.tr/yazi/78-isveren-sigorta-primine-alti-puan-daha-tesvik-indirimi-geldi.html>, (10.05.2015).
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. “2012/20 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 20.09.2012, [http://www.aile.gov.tr/data/5404eb05369dc3119090f853/cocuk\\_isciligini\\_onl-enmesi\\_2012-20.pdf](http://www.aile.gov.tr/data/5404eb05369dc3119090f853/cocuk_isciligini_onl-enmesi_2012-20.pdf), (18.07.2015).
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. **Ulusal Çocuk Hakları Stratejisi Belgesi ve Eylem Planı 2013-2017**, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

- Akalın, Gülsüm ve Ferdi Kesikoğlu. “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Büyüme İlişkisi, **Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 5, 2007, ss. 71-87.
- Akbulak, Yavuz ve Koray Tahtakılıç. “Kayıt Dışı Ekonomi Üzerine Düşünceler”, **Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl: 40, Sayı: 468, Mart, 2003, ss. 17-41.
- Akdoğan, Abdurrahman. **Kamu Maliyesi**, Gazi Kitapevi, Ankara, 2003.
- Akkaya, Yüksel. “”Küreselleşme” Versus Sendikasılaştırma ve Yoksullaştırma”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3, 2004, ss. 93-122.
- Akpınar, Taner. “Türkiye’ye Yönelik Kaçak İşgücü Göçü”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 65, Sayı: 3, 2010, ss. 1-22.
- Akpınar, Taner. “Uluslararası Kaçak İşgücü Göçlerine Yönelik Politikalar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı: 30, 2011, ss. 201-214.
- Akyıldız, Hüseyin. **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Süleyman Demirel Üniversitesi Basımevi, Yayın No: 43, Isparta, 2004.
- Alkan, İrfan. “Prim Oranları”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı: 16, Ekim-Aralık, 2002, ss. 110-117.
- Alptürk Ercan Alptürk. “Kayıtdışı İstihdamın Vergisel Boyutu”, **Makale**, <http://kayitdisiekonomi.com/makale/detay.asp?id=33>, (02.01.2015).

- Altaş, Mustafa Bahadır. “10 ve Üzerinde İşçi İstihdam Eden İşyerleri İçin Yeni Sigorta Primi Teşviki”, 11.05.2014, **Basın Bülteni**, <http://www.sgkrehberi.com/haber/19831>, (01.07.2015).
- Altuğ, Osman. “Kayıtdışı Ekonominin Boyutları 1997”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 15, 1999, ss. 257-276.
- Altuğ, Osman. **Gayri Resmi Ekonomik İşlemler Işığında Vergilendirmenin Neresindeyiz?**, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul, 1992.
- Altuğ, Osman. **Kayıtdışı Ekonomi**, 2. Baskı, Türkmen Kitapevi, İstanbul, 1999.
- Arıkan, Zeynep ve Hakan Ay. “Vergiye Karşı Başkaldırı Nedenleri ve Çözüm Yolları”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 83, Ağustos, 1995, ss. 83-91.
- Arıkan, Zeynep. “Kayıtdışı Ekonomi Konusunda Görüşler”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Sayı: 94-95, Ocak-Şubat 1995, ss.
- Arıkan, Zeynep. “Vergi Kaçağının Nedenleri ve Çözüm Yolları”, **Maliye Yazıları**, Sayı: 44, Temmuz-Eylül, 1994, ss. 76-80.
- Arolat, Osman S. “Kayıt Dışıyla Mücadelenin Yol Haritası”, **EGİAD Yarınlık Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, ss. 32-33.
- Arslan, İbrahim, Cuma Bozkurt, Ferda Nakıpoğlu ve Eda Gürsel. **Kayıt Dışı İstihdamın Gaziantep Ekonomisi Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi**, Gaziantep Ticaret Odası, Gaziantep, 2011.

- Ataman, Berrin Ceylan. “İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 53, Sayı: 1, 1998, ss. 59-72.
- Ay, Hakkı Mümin. “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemede Bilgi Ekonomisinin Etkinliği ve Gelir İdaresinin Rolü”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 11, Yıl: 9, Aralık, 2006, ss. 57-82.
- Aydemir, Şinasi. “Kayıtdışı Ekonomi Üzerine (I), **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: 161, Ocak, 1995, ss. 72-86.
- Aydemir, Şinasi. “Kayıtdışı Ekonomi Üzerine (II), **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: 162, Şubat, 1995, ss. 35-47.
- Aydemir, Şinasi. **KOBİ’ler ve Kayıt Dışı Ekonomi**, Türkiye Orta Ölçekli İşletmeler, Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticiler Vakfı, Ankara, Kasım, 1994.
- Aydemir, Şinasi. **Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi**, Maliye Hesap Uzmanları Derneği, Acar Matbaacılık, İstanbul, 1995.
- Bağırzade, Elşen. “Kayıt Dışı Ekonomi Kavramına Ortak Yaklaşım Sorunu: Makroiktisat Kapsamlı Kavramsal Analiz”, **Sosyoekonomi Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 18, Temmuz-Aralık, 2012, ss. 195-223.
- Baldemir, Ercan, M. Faysal Gökalp ve Mehmet Avcı. “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin MIMIC Model İle Tahminlenmesi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, 2005, ss. 231-243.

- Bayhan, Vehbi, Taner Tatar ve Pınar Pehlivanoglu. “**Öğrenilmiş Sosyal Güvenliğin Çaresizliği**”, **Öz İplik-İş Sendikası ile Malatya Ticaret ve Sanayi Odası “Sosyal Diyalog ve Eğitim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Desteklenmesi” Projesi**, Öz-İplik İş Sendikası; Malatya Ticaret ve Sanayi Odası; Öz İplik-İş Sendikası Malatya Yerel Ofisi, Ankara, 2010.
- Bequele Assefa, Jo Boyden. **Çocuk Çalıştırılmasıyla Mücadele**, çev: Şanar Tayşi, Uluslararası Çalışma Örgütü, Ankara, 1995.
- Bhalotra, Sonia. “Child Labour in Africa”, **Organization for Economic Cooperation and Development Social Employment and Migration Working Papers**, Organisation For Economic Co-operation and Development, Sayı: 4, Paris, Nisan, 2003.
- Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, İnsan Hakları Evrensel Beyannameşi, **Bildiri**, [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/trk.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/trk.pdf), (16.11.2014).
- Bocutoğlu, Ersan. “Türkiye’de Kamu Ekonomisi ve Yönetimin Şeffaflaştırılması, Yolsuzluk ve Yoksullukla Mücadele”, **Yoksulluk Sempozyumu**, Deniz Feneri Yardımlaşma Derneği, Cilt: 1, 31 Mayıs-1 Haziran, İstanbul, 2003, ss. 220-229.
- Boyner, Ümit. “Kayıt Dışı Ekonomi ile İlgili Sormadığımız Sorular Var”, **EGİAD Yarın Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, s. 22.
- Bulutay, Tuncer. **Türkiye’de Çalışan Çocuklar Child Labour In Turkey**, Devlet İstatistik Enstitüsü, Uluslararası Çalışma Örgütü, Ankara, Eylül, 1995.

- Bülbül, Okan Güray ve Vehbi Bayhan. “**Kayıtlı Çalışma Süreci ve Tekstil Sektörü İşletmelerinin Yeniden Yapılandırılması El Kitabı**”, **z İplik-İş Sendikası ile Malatya Ticaret ve Sanayi Odası “Sosyal Diyalog ve Eğitim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Desteklenmesi” Projesi**, z-İplik İş Sendikası, Malatya Ticaret ve Sanayi Odası, z İplik-İş Sendikası Malatya Yerel Ofisi, Ankara, Ekim, 2010.
- Büyükkuşoğlu, Burak ve Murat Çetinkaya. “Kayıtdışı Sektörün Rekabet Politikasına Etkileri”, **Rekabet Dergisi**, Sayı: 24, Ekim-Kasım-Aralık, 2005, ss. 1-25.
- Cam, Erdem. “Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Sürdürülebilirlik ve İşgücü Piyasası”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 44, Temmuz-Ağustos, 2007, Ankara, ss. 139-155.
- Civan, Orhan Ersun ve Arzu Gökalp, “Göçmen İşçi Kavramı ve Göçmen İşçilerin İş Sağlığı ve Güvenliği”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 28, 2011, ss. 233-264.
- Cordova Efrn. “From Full Time Wage Employment To Atypical Employment: A Major Shift in the Evolution of Labour Relations?”, **International Labour Review**, Cilt: 125, Sayı: 6, 1986, ss. 641-657.
- Cortez, Solange Aparacida Estevao, Marco Antonio Barbiery, Maria da Conceiçao Pereira Saraiva, Leloisa B. Hettio, Antonio Augusto Moura da Silva ve Viviane Cunha Cardoso, “Does Child Labour Affect Final Height?”, **Occupational Medicine**, Cilt: 57, Sayı: 2, March, 2007, ss. 118-125.
- Council of Europe. “European Social Charter”, **Basın Bülteni**, <http://conventionss.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/035.htm>, (21.12.2014).

- Çakır, Özlem. “Sosyal Dışlanma”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 3, Temmuz-Eylül, 2002, ss. 83-104.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. **Çocuk İşçiliği ile Mücadelede Öğretmen El Kitabı**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, No: 148, Ankara.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. **Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, Kasım, 2006.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. **Project For The Elimination of Worst Forms of Child Labour in Selected Industries in İzmir**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, 2005.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. **Türkiye’de Çocuk İşçiliği Çare Birlikte Bilgilendirme Materyali Kitap 2**, No: 122, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Duman Ofset, Ankara, 2006.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu, “Kadın İstihdamının Artırılmasına Yönelik Strateji Geliştirme Projesi”, **Proje**, [http://statik.iskur.gov.tr/tr/proje\\_protokol/kad\\_ist\\_des\\_Strateji%20final%2020210.pdf](http://statik.iskur.gov.tr/tr/proje_protokol/kad_ist_des_Strateji%20final%2020210.pdf), (20.03.2015).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. “Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi (ÇSGİM) ALO 170”, **Basın Bülteni**, [http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/sgb/dosyalar/csgim\\_alo170](http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/sgb/dosyalar/csgim_alo170), (05.06.2015).
- Çelik, Faruk. “Kayıtdışı İstihdama Kayıtsız Kalamayız”, **EGİAD Yarın Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, s. 20.



- Çetinkaya, Emel ve Sinem Yıldırımalp. “Türkiye’de Kadınların Kayıtdışı İstihdamdaki Durumu”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 4-5, Kasım 2009-Şubat, 2010, ss. 75-86.
- Çetintaş, Hakan ve Hasan Vergil. “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Tahmini”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2003, ss. 15-30.
- Çolak, Mustafa. “Kayıtdışı Ekonominin Vergisel Görüntüsünün İrdelenmesi”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 103, Temmuz, 2001, ss. 195-198.
- Çolak, Ömer Faruk. “Kentsel Alanda Kayıtdışı İstihdam”, **Büyüyen Kayıtdışı Sektör Semineri**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Nevşehir, 5-6-7 Nisan, 2002.
- DATASSIST. “Engelli Çalıştırma Teşvikinde Yeni Düzenlemeler”, **Basın Bülteni**, 23.01.2015, <http://datassist.com.tr/blog/314-engelli-calistirma-tesvikinde-yeni-duzenlemeler>, (10.02.2015).
- Delegation of the European Union to Turkey. “Ağrı, Malatya Konya, Kayseri NUTS II Bölgelerinde Bölgesel Kalkınma Programı”, **Haber Bülteni**, 27.01.2012, <http://avrupa.info.tr/tr/ab-mali-destegi/ab-mali-destekli-programlar/basari-hikayeleri/success-stories-single-view/article/agri-malatya-konya-kayseri-nuts-ii-boelgelerinde-boelgesel-kalkinma-programi-1.html>, (16.04.2015).
- Demir, Fevzi. “Kayıt Dışı İşçilik ve 4447 Sayılı Sosyal Güvenlik Reformu Yasası İle 4773 Sayılı İş Güvencesi Yasası”, **İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 55, Sayı: 1, 2005, ss. 415-439.
- Demir, Fevzi. “Tarihsel Süreç İçinde Kadın Hakları ve Kadının Çalışma Hayatı İçindeki Yeri”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 4, Mayıs, 2008, ss. 8-24.

- Demirci, Eyüp Sabri. “18-29 Yaş Teşvikinden Yararlanılacak Sigortalılar E-Bildirgeden Kontrol Edilmeye Başlandı”, **Basın Bülteni**, 21.05.2012, <http://www.muhasabetr.com/yazarlarimiz/eyupsabridemirci/005/>, (10.02.2015).
- Demirci, Eyüp Sabri. “Özürü İşçi Çalıştırma Yükümlülüğü ve Çalıştırılacak Özürü İşçi Sayısının Tespiti”, **Mali Çözüm Dergisi**, Sayı: 110, Mart- Nisan, 2012, ss. 287-292.
- Demirdizen Derya. “Türkiye’de Ev Hizmetlerinde Çalışan Göçmen Kadınlar: Yeni Düzenlemelerle Yarı Köle Emeğine Doğru Mu?”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 38, 2013, ss. 325-346.
- Derdiyok, Türkmen. “Türkiye’nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini”, **Türkiye İktisat Dergisi**, Sayı: 14, Mayıs, 1993, ss. 54-63.
- Devlet Planlama Teşkilatı. “Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/4/plan6.pdf>, (05.08.2014).
- Devlet Planlama Teşkilatı. “Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/5/plan5.pdf>, (05.08.2014).
- Devlet Planlama Teşkilatı. “Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/6/plan4.pdf>, (05.08.2014).

- Devlet Planlama Teşkilatı. “İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)”, **Plan**,  
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf>, (05.08.2014).
- Devlet Planlama Teşkilatı. “Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) (1963-1967)”, **Plan**,  
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf>, (05.08.2014).
- Devlet Planlama Teşkilatı, “Kayıt Dışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, **Rapor**, <http://www.kayitdisiekonomi.com/files/oik614.pdf>, (09.08.2014),
- Devlet Planlama Teşkilatı. “Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)”, **Plan**,  
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/2/plan8.pdf>, (05.08.2014).
- Devlet Planlama Teşkilatı. “Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)”, **Plan**,  
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/7/plan3.pdf>, (05.08.2014).
- Dikbayır, Gülfer, Meltem Dayıoğlu, Akif Bakır ve Anlı Ataov. “Gelirin Çocuk İstihdamı Üzerinde Etkisi”, **Türkiye’de Çalışan Çocuklar Semineri 29-31 Mayıs 2001**, Devlet İstatistik Enstitüsü, Uluslararası Çalışma Örgütü, Ankara, Mart, 2002, ss. 162-177.
- Dura, Cihan. “Kayıtdışı Ekonomi Kavramı, Sebep ve Etkileri, Ölçülmesi, Mücadele Yolları ve Türk Ekonomisindeki Yeri”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 124, Ocak-Nisan, 1997, ss. 3-12.

- Durmuş, Mustafa. “Kayıt Dışı Ekonominin Bazı Mali Yönleri, Türkiye Örneği”, **TİSK Akademi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı:1, 2006, ss. 141-159.
- Dünya Gazetesi. “Ulusal İstihdam Stratejisi Yayınılandı”, **Dünya**, 30.05.2014, <http://www.dunya.com/ekonomi/ekonomi-diger/ulusal-istihdam-stratejisi-yayimlandi-229350h.htm>, (18.07.2015).
- Edizdoğan, Nihat ve Erhan Gümüş. “Vergi Afları ve Türkiye’de Vergi Aflarının Değerlendirilmesi”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 164, Ocak-Haziran, 2013, ss. 99-119.
- Ege Genç İş Adamları Derneği. “Türkiye “Kayıt Dışı”na Savaş Açtı”, **EGİAD Yarım Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, ss. 11-17.
- Ekin, Nusret. “İşsizlik Sorununa Yeniden Bakış”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 4-5, Kasım, 2000, Şubat, 2001, ss. 7-13.
- Ekin, Nusret. “Küreselleşmenin İki Yüzü: İstenmeyen Kaçak Göçmenler- “Davetli Bilgi İşçileri” ”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt:17, Sayı: 2, Kasım, 2001, ss. 12-20.
- Ekin, Nusret. **Kayıtdışı Ekonomi ve Enformel İstihdam**, İTO Yayını, İstanbul, 1995.
- Ekodialog. “Kayıt Dışı Ekonominin Ulusal ve Uluslararası Boyutu ve Çözüm Önerileri”, **Makale**, <http://www.ekodialog.com/konular/kayitdisiekonomi.html>, (06.02.2015).
- Engindeniz, Sait. “Türkiye’de Gelir Vergisi Açısından Kayıt Dışı Ekonomi ve Tarihsel Gelirlerin Vergilendirilmesinin Önemi”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 92, Mayıs, 1996, ss. 118-131.

- Erdayı, A. Utku. “Dünya’da Genç İşsizliği Sorununun Çözümüne Yönelik Ulusal Politikalar ve Türkiye”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 22, 2009, ss. 133-162.
- Erdoğan, Recep Tayyip. “2006/28 Sayılı Genelge”, 04.10.2006, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061004-13.htm>, (08.10.2014).
- Erdoğan, Recep Tayyip. “2011/2 Sayılı Genelge”, **Genelge**, [http://www.alomaliye.com/2011/basbakanlik\\_genelgesi\\_2.htm](http://www.alomaliye.com/2011/basbakanlik_genelgesi_2.htm), (23.12.2014).
- Erdoğan, Recep Tayyip. “Cinsiyet Ayrımı Yapılmamasını ve Personel Temininde Eşitlik İlkesine Uygun Hareket Edilmesine İsteyen 2004/7 Sayılı Başbakanlık Genelgesi”, **Genelge**, 22.01.2004, <http://www.memurlar.net/haber/4593/>, (23.12.2014).
- Erdoğan, Recep Tayyip. “Sokakta Yaşayan/Çalışan Çocuklara Hizmet Modeli ile ilgili 2005/5 Sayılı Başbakanlık Genelgesi”, **Genelge**, 25.03.2005, <http://www.resmi-gazete.org/regasokakta-yasayan-calisan-cocuklara-hizmet-modeli-ile-ilgili-2005-5-sayili-basbakanlik-genelgesi-19222.htm>, (16.08.2015).
- Erdoğan, Seyhan ve Denizcan Kutlu, “ Dünya’da ve Türkiye’de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 41, 2014, ss. 63-114.
- Erdoğan, Seyhan. “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Bir Biçimi Olarak Çift Bordo”, **Sosyal Politikada Güncel Sorunlar**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 596, Ankara, 2009, ss. 149-172.

- Erdut, Tijen. “Çalışma Yaşamında Esneklik ve Kurationsızlaştırma”, **TUHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 4, Kasım, 2003, ss. 8-35.
- Erdut, Tijen. “İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı: 6, 2005, ss. 11-49.
- Erdut, Tijen. “Toplumsal Cinsiyet Bakımından Evde Çalışma”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 29, 2011, ss. 55-82.
- Erdut, Tijen. **Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerindeki Etkisi**, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, Yayın No: 28, İzmir, 1998.
- Erdut, Zeki. “Enformel İstihdamın Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı:12, 2007, ss. 53-82.
- Erdut, Zeki. “Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2004, ss. 11-37.
- Erol, Hatice. “Türkiye’de Genç İşsizliği Sorunu”, **Sosyal Politikada Güncel Sorunlar**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Yayın No: 596, Ankara, 2009.
- Erol, Hatice. “Yoksulluk ve Sağlık Politikalarında Dönüşüm”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sosyal Güvenlik Müfettişleri Derneği, Yıl: 9, Sayı: 44, Temmuz-Ağustos, 2007, Ankara, ss. 97-112.
- Eyce, Hadi. “6645 Sayılı Kanun İle Yeni Prim Teşviki, İSG, İzin Sürelerinde Değişiklik, Çalışan Emeklilerle İlgili SGDP Oranında Yapılan Yeni Düzenlemeler”, **Makale**, [http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr\\_6645-sayili-kanun-ile-yeni-prim-tesviki-ism-izin-surelerinde-degisiklik-calisan-emeklilerle-ilgili-sgdp-oraninda-yapilan-yeni-duzenlemeler-5055.html](http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr_6645-sayili-kanun-ile-yeni-prim-tesviki-ism-izin-surelerinde-degisiklik-calisan-emeklilerle-ilgili-sgdp-oraninda-yapilan-yeni-duzenlemeler-5055.html), (18.06.2015).

- Eyce, Hadi. “Yürürlükteki Tüm Sigorta Prim Teşvikleri”, **Makale**, [http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr\\_yururlukteki-tum-sigorta-prim-tesvikleri-233.html](http://www.gulbenkmusavirlik.com/tr_yururlukteki-tum-sigorta-prim-tesvikleri-233.html), (12.01.2015).
- Fırat Kalkınma Ajansı. “Düzyey 2 Bölgesi Ne Demektir?”, **Açıklama**, [http://www.fka.org.tr/ContentDownload/sss\\_genel.pdf](http://www.fka.org.tr/ContentDownload/sss_genel.pdf), (16.08.2015).
- Gelir İdaresi Başkanlığı. **Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı, Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)**, T.C. Kalkınma Bakanlığı, Ankara, Ocak, 2015.
- Gelir İdaresi Başkanlığı. **Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010)**, Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No: 87, Ankara, Nisan 2009.
- Gelir İdaresi Başkanlığı. **Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013)**, Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2011.
- Gençler Ayhan. “Yabancı Kaçak İşçilik Gerçeği ve Türkiye Örneği”, **TUHS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, Şubat, 2002, ss. 28-46.
- Gerşil, Gülşen Sarı ve Mehtap Aracı. “Küreselleşme Sürecinde Türk İşçi Sendikacılığı ve Yaşanan Örgütlenme Sorunu”, **Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, 2007, ss. 155-169.
- Gökbayrak, Şenay. “İşgücü Piyasaları ve Sosyal Güvenlikte Dönüşüm Ekseninde Kadınların Emeklilik Güvencesi”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 29, 2011, ss. 165-190.

- Gökbayrak, Şenay. “Refah Devletinin Dönüşümü ve Bakım Hizmetlerinin Görünmez Emekçileri Göçmen Kadınlar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 21, 2009, ss. 55-82.
- Gökbayrak, Şenay. “Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 25, 2010, ss. 141-162.
- Göztepe, Özay. “Küreselleşme Sürecinde Türkiye İş Piyasası”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 14, 2007, ss. 81-118.
- Gunnarsson, Victoria, Peter F. Orazem, Mario A. Sanchez. “Child Labor and School Achievement In Latin America”, **The World Bank Economic Review**, Cilt: 20, Sayı: 1, 2006, ss. 31-54.
- Gülçubuk, Bülent. “Tarımda Çocuk Emegi Sömürüsü ve Toplumsal Duyarlılık”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 33, 2012, ss. 75-93.
- Güler, İbrahim. “611 Sayılı Kanun’un 74. Maddesiyle 4447 Sayılı Kanun’a Eklenen Geçici 10. Maddeye Göre Göre İstihdam Teşviki”, **Makale**, Adana Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, 01.07.2011, [http://www.adanasmmmo.org/yazar\\_detay.php?id=369&baslik=6111%20SA%20YILI%20KANUN%20UN%2074.MADDES%20DDYLE%204447%20SAYILI%20KANUN%20A%20EKLEN](http://www.adanasmmmo.org/yazar_detay.php?id=369&baslik=6111%20SA%20YILI%20KANUN%20UN%2074.MADDES%20DDYLE%204447%20SAYILI%20KANUN%20A%20EKLEN), (15.02.2015).
- Güloğlu, Tuncay, Adem Korkmaz, Murat Kip. “Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış”, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları**, 45. Kitap, 2003, ss. 51-96.
- Gündüz, Selim. “Türkiye’de Çocuk ve Genç İşçilerin Yasal Konumu”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 1-2-3, Şubat-Mayıs-Ağustos, 2009, ss. 1-28.



- Güney, Alptekin. “Türkiye’de Geliştirilmiş İşsizlik Oranları”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 24, 2010, ss. 239-252.
- Güngör, Yasemin. “Enformel Sektör, Enformel İstihdam, Korunmasız İşgücü ve Korunmasızlığa Yönelik Önlemler”, **Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, ss. 119-127.
- Güreşçi, Ertuğrul. “Kırsal Göç ve Tarım Politikası Arasındaki İlişki”, **Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi**, Bahar, Sayı: 22, 2009, ss. 51-67.
- Güzel, Ali ve Ali Rıza Okur. **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 9. Baskı, Beta Yayınevi, Ekim, 2007.
- Ilgın, Yılmaz. **Kayıtdışı Ekonomi ve Türkiye’deki Boyutları**, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Proje, Yatırımları Değerlendirme ve Analiz Dairesi, Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No: 2492, Ankara, Nisan, 1999.
- Işık, Nihat ve Mustafa Acar. “Kayıtdışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Sayı: 21, Temmuz-Aralık, 2003, ss. 117-136.
- İlhan, Ömer Faruk, Feray Artar ve Nazar Bal. **Tarım Sektöründe Kayıt Dışı İstihdam: Niğde İli**, Niğde Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü, Niğde, 2014.
- İlik, Bülent ve Zeynep Türkmen. **Çocuk İşçiliğinin Temel Nedenlerinden Birisi Olan İç Göç Araştırma Projesi Dökümanı, Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı ILO/IPEC**, Uluslararası Çalışma Örgütü, Ankara, Eylül, 1994.

- İnce, Mehmet. “5510 Sayılı Kanun – 81. Madde (Beş Puanlık Prim İndirimi)”, **Makale**, <http://www.incemalimusavirlik.com/pratikbilgi.aspx?id=6>, (03.01.2015).
- İpek, Melek. “Kayıt Dışı İstihdamda Küresel Etkiler ve Sosyal Örüntüler”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 40, 2014, ss. 163-186.
- İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi. “Avrupa Sosyal Şartı (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi)”, **Sözleşme**, [http://abmuzakere.bilgi.edu.tr/docs/avrupa\\_sosyal\\_sarti\\_metni.pdf](http://abmuzakere.bilgi.edu.tr/docs/avrupa_sosyal_sarti_metni.pdf), (11.06.2015).
- İş Kanunu. “İşçilerin Ücretleri Banka Aracılığı İle Ödenmek Zorunda Mıdır?”, **Basın Bülteni**, 08.09.2014, <http://iskanunu.ikturkiye.com/sizin-sorduklariniz/2146-iscilerin-ucetleri-banka-araciligi-ile-odenmek-zorunda-midir>, (17.05.2015).
- İş ve Sosyal Güvenlik Mevzuat-Bilgi-Kültür-Haber Platformu. “İlave 6 Puan Prim Teşvikinin Genelgesi Yayımlandı”, **Basın Bülteni**, 24.07.2013, <http://www.isvesosyalguvenlik.com/ilave-6-puan-prim-tesvikinin-genelgesi-yayimlandi/>, (12.05.2015).
- İzmen, Ümit. “Görünmeyen Kayıtdışının Anlatılmayan Hikayesi”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Sayı: 66, Şubat, 2011, ss. 18-21.
- Kadın Emeği ve İstihdam Girişimi. **Genelgenin Ardından İstihdamda Kadının Durumu Araştırması**, Kadın Emeği ve İstihdam Girişimi Platformu, İstanbul, Kasım, 2012.

- Kadın Emeği ve İstihdam Girişimi. **Türkiye’de Kadın Emeği ve İstihdamına Yönelik Politikalar, Kadın Emeği ve İstihdamına Dair Politika Faaliyetlerin 12 İlde Değerlendirilmesi**, Sena Ofset, İstanbul, Mayıs, 2013.
- Kalça, Adem ve Aykut Ekinci. “Kayıtdışı Ekonomi ve İktisadi Dalgalanmalar İlişkisi: Türkiye (1968-2005), **Çukurova Üniversitesi Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, 2008, ss. 211-228.
- Kalkınma Bakanlığı. “Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf>, (05.08.2014).
- Kalkınma Bakanlığı. “Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu%20Kalkınma%20Planı.pdf>, (05.08.2014).
- Kalkınma Bakanlığı. “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)”, **Plan**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf>, (05.08.2014).
- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Program 2006-2008”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=8&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (24.06.2014).

- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Program 2007-2009”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=7&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (02.07.2014).
- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Program 2008-2010”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=6&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (12.07.2014).
- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Program 2009-2011”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=5&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (14.07.2014).
- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Program 2010-2012”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=4&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (18.07.2014).

- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Program 2011-2013”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=3&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (20.07.2014).
- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Program 2012-2014”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=2&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (21.07.2014).
- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Programlar (2013-2015)”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=1&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (21.07.2014).
- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Programlar (2014-2016)”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=9&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (21.07.2014).

- Kalkınma Bakanlığı. “Orta Vadeli Programlar (2015-2017)”, **Program**, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=28363ffa%2D6f2c%2D4400%2D86bc%2Dca5decdb5161&ID=11&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ekalkinma%2Egov%2Etr%2FPages%2FOrtaVadeliProgramlar%2Easpx&ContentTypeId=0x0100F586C93FC4CA2749A016DD998B6133D2>, (21.07.2014).
- Kapar, Recep. “Esneklik, Eğretilişme, Enformelleşme”, **TES-İŞ Dergisi**, Kasım, 2006, ss. 80-81.
- Karaaslan, Erkan. “Kayıt Dışı İstihdamın Çözümünün Önündeki En Önemli Engel: Kendi İradeleri ile Kayıt Dışında Çalışanlar”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Sayı: 66, Şubat, 2011, ss. 25-30.
- Karadeniz, Oğuz. “Dünya’da ve Türkiye’de İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Sosyal Koruma Yetersizliği”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 34, 2012, ss. 15-75.
- Karadeniz, Oğuz. “Türkiye’de Atipik Çalışan Kadınlar ve Yaygın Sosyal Güvencesizlik”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 29, 2011, ss. 83-127.
- Karadeniz, Oğuz. “Türkiye’de Yabancı Kaçak İşçilik”, **TURK-İŞ 1999 Yılığ**, Sayı: 1, Ankara, Kasım, 1999, ss. 416-428.
- Karakoç, Yusuf. “Hukuki Nedenlerden Kaynaklanan Vergi Kayıp ve Kaçakları”, **19. Maliye Sempozyumu, Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Önlenmesi Yolları**, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, Yaklaşım Yayıncılık, Antalya, 10-14 Mayıs, 2004, ss. 90-114.

- Karaman Banu ve Melih Özçalık. “Türkiye’de Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Bir Sonucu: Çocuk İşgücü”, **Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 1, 2007, ss. 25-41.
- Karataş, Deniz Gürel. “Teşvikler Yoluyla İstihdam Yaratmak”, **Makale**, <http://www.tusiad.org.tr/bilgi-merkezi/fikir-ureten-fabrikadan/tesvikler-yoluyla-istihdam-yaratmak/>, (02.06.2015).
- Kayhan, Necati. “Türkiye’de Kadın İşgücü İstanbul İmalat Sektöründe Çalışma Şartları ve Kayıtdışı İstihdam”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 6, Kasım, 2005, ss. 61-71.
- Kayıt Dışı Ekonomi Takip Merkezi. “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi”, **Proje**, <http://www.kayitdisiekonomi.com/files/20061004-13-1.pdf>, (11.03.2015).
- Kenar, Necdet. “Ağır ve Tehlikeli İşlerde Çalıştırılacak İşçilerin Mesleki Eğitimleri (2010/Mart)”, **Makale**, <http://www.messegitim.com.tr/ti/585/0/AGIR-VE-TEHLIKELI-ISLERDE-CALISTIRILACAK-ISCILERIN-MESLEKI-EGITIMLERI>, (28.12.2014).
- Kenar, Necdet. “Genç İstihdamı”, **Çankaya Üniversitesi Gündem Dergisi**, Sayı: 39, Ocak, 2011, ss. 7-15.
- Keskinsoy, Ömer. “Sosyal Devletin Anlamı ve Gerekleri”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 44, Temmuz-Ağustos, 2007, Ankara, ss. 91-96.
- Kıldış, Yusuf. “Kayıt Dışı Ekonomi”, **Makale**, <http://www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/%C3%B6devler/vergi%20kar%C4%B1%C5%9F%C4%B1k/kildis-kayit-disi.pdf>, (08.02.2015).

- Kıldış, Yusuf. “Kayıt Dışı Ekonominin Ulusal-Uluslararası Boyutu ve Çözüm Önerileri”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2000, ss. 1-10.
- Kılıçbay, Ahmet. **Değişen Dünyada Türk Ekonomisi**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1993.
- Kılınç, Mikail. “6111 Sayılı Yasayla Getirilen İlave İstihdam Teşviki, Ortalama Sigortalı Sayısının Hesaplanması, Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Makale**, [http://www.lebibyalkin.com.tr/dergi\\_icerik\\_p.asp?dicerik\\_id=245&dergi\\_id=101](http://www.lebibyalkin.com.tr/dergi_icerik_p.asp?dicerik_id=245&dergi_id=101), (03.05.2015).
- Kızılot, Şükrü ve Şafak Ertan Çomaklı. “Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Kayıtdışı Ekonomi İlişkisi ve Boyutlarının Mevzuat Açısından Değerlendirilmesi”, **19. Maliye Sempozyumu, Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Önlenmesi Yolları**, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, Yaklaşım Yayıncılık, Antalya, 10-14 Mayıs, 2004, ss. 115-157.
- Kocabay, Nejat. “Uluslararası Çalışma Örgütü Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı (IPEC)”, **Türkiye’de Çalışan Çocuklar Semineri 29-31 Mayıs 2001**, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Uluslararası Çalışma Örgütü, Yayın No: 2534, Ankara, Mart 2002, ss. 25-30.
- Koray Meryem. **Sosyal Politika**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2000.
- Korkmaz, Adem. “Türkiye’de Asgari Ücretin Mali Yönü”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2001, ss. 275-285.



- Korkmaz, Esfender, Tekin Akgeyik, Binhan Elif Yılmaz, Nagihan Oktayer, Nazan Susam ve Murat Şeker. **Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2006-21, İstanbul, 2007.
- Kudatgobilik, Tuğrul. “Kayıt Dışı İstihdam Azalma Trendinde Fakat Halen Avrupa Ülkelerine Göre Çok Yüksek Bir Oranda”, **EGİAD Yarım Dergisi**, Sayı: 33, Nisan, 2012, ss. 24-25.
- Kulaksız, Yahya. “Yoksulluk Bakımından Çocuk İşgücü”, **Çalışma Dünyası Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 3, Eylül-Aralık 2014, ss. 91-111.
- Kuştepelı, Yeşim ve Umut Halaç. “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 4, 2004, ss. 143-160.
- Kutal, Gülten. “Türkiye’de Çalışma Hayatından Esneklik Uygulamaları”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi**, Cilt: 55, Sayı:1, İstanbul, 2006, ss. 23-43.
- Küçükuysal Bahadır ve Yasin Köse. “Karaparanın Aklanması Sorunu: Bir Türkiye Perspektifi”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 28, 2012, ss. 126-134.
- Lordoğlu, Kuvvet. “Türkiye’deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:3, Sayı: 14, 2007, ss. 11-31.
- Manav, Eda . “İşverenin Özürü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru Çalıştırma Zorunluluğu”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: X, Sayı: 1-2, Haziran-Aralık, 2006, ss. 137-169.

- Metin, Şahin. **Kayıt Dışı İstihdam ve Esnek Üretim Sürecinde Kadın Emeginin Durumu: Türkiye’de Ev-Eksenli Çalışma**, T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Afşaroğlu Matbaası, Ankara, 2011.
- Milli Eğitim Bakanlığı Mevzuat. “İlköğretim ve Eğitim Kanunu”, **Kanun**, <http://mevzuat.meb.gov.tr/html/24.html>, (06.01.2015).
- Milli Eğitim Bakanlığı Mevzuat. “Mesleki Eğitim Kanunu”, **Kanun**, <http://mevzuat.meb.gov.tr/html/3.html>, (06.01.2015).
- Mütevellioğlu, Nergis ve Beyhan Aksoy. “İşsizlikle Mücadelede İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının İşlevi”, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 2010, ss. 13-35.
- Newman, Tony. “Workers and Helpers, Perspectives of Children’s Labour 1899-1999”, **British Journal of Social Work**, Cilt: 30, Sayı: 3, June, 2000, ss. 323-338.
- Okur, Ahmet. “Küreselleşmenin Emek Piyasası Üzerindeki Etkileri”, **Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 2, 2004, ss. 1-10.
- Omay, Umut. “Yedek İşgücü Ordusu Olarak Kadınlar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 30, 2011, ss. 137-166.
- Ongan, Nilgün Tunçcan. “Esneklik Yaklaşımının İstihdam Hacmi Açısından Değerlendirilmesi”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 3, 2004, ss. 123-142.
- Oral, A. İlhan. “Emeklilerin Yeniden Çalışmaya Başlaması ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar Üzerine Düşünceler”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 19, 2008, ss. 135-186.

- Önder, İzzettin. “Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergileme”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 23-24, Ekim 2000-Mart 2001, ss. 241-253.
- Önder, Nurcan. “Türkiye’de Kadın İşgücünün Görünümü”, **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Dünyası Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, Temmuz-Eylül, 2013, ss. 35-36.
- Öngel, F. Serkan. “Türkiye’de Çocuk İşçiliği Gerçeği Raporu-2015”, **Basın Bülteni**, <http://www.disk.org.tr/2015/04/disk-ar-turkiyede-cocuk-isciligi-gercegi-raporu-2015/>, (22.07.2015).
- Öz, Kazım. “Türkiye’de Kayıtlı Bir Yaşam İçin ALO 170”, **Milliyet**, 16.10.2014, <http://blog.milliyet.com.tr/turkiye-de-kayitli-bir-yasam-icin-alo-170/Blog/?BlogNo=476862>, (03.11.2014).
- Özdemir, Kamer Karakurum. “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi: Nedenler, Sonuçlar, Politikalar”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Sayı: 66, Şubat, 2011, ss. 14-17.
- Özkul, Metin ve Gizem Kanyılmaz. “Yoksulluk ve Enformelleşme Bağlamında Ortaya Çıkan Bir Yaşam Tarzı: Seyyar Satıcılar”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 1, 2012, ss. 27-61.
- Özsever, Mehmet. “Yürürlükteki SGK Teşvikleri”, **Basın Bülteni**, <http://www.gaziantepsmmmo.org.tr/Yururlukteki-SGK-Tesvikleri.htm>, (01.07.2015).
- Özsoylu, Ahmet Fazıl. **2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar: 31 - Suç Ekonomisi**, Türkiye Genç İşadamları Derneği, İstanbul, 1998.

- Özsoylu, Ahmet Fazıl. “Gizli Ekonomi – Tanım, Sebepleri ve Türkiye’deki Boyutları”, **İktisat Dergisi**, No: 335-336, Şubat-Mart, 1993, ss.
- Özsoylu, Ahmet Fazıl. **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi**, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 1996.
- Özsoylu, Ahmet Fazıl. **Yeraltı Ekonomisi**, Akçağ Yayınları, Ankara, 1999.
- Resmi Gazete. “2010/14 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 25.05.2010, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100525-12.htm>, (21.12.2014).
- Resmi Gazete. “2010/6 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 24.03.2010, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/03/20100324-15.htm>, (18.07.2015).
- Resmi Gazete. “5510 Sayılı Kanunun 8’inci Maddesinin Yedinci Fıkrasının Uygulanması Hakkında Tebliğ”, **Tebliğ**, 28.09.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/09/20080928-11.htm>, (11.02.2015).
- Resmi Gazete. “5510 Sayılı Kanunun 8’inci Maddesinin Yedinci Fıkrasının Uygulanması Hakkında Tebliğin Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ”, **Tebliğ**, 21.04.2010, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/04/20100421-7.htm>, (11.02.2015).
- Resmi Gazete. “6645 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, **Kanun**, 23.04.2015, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150423-3.htm>, (18.06.2015).

- Resmi Gazete. “Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliği”, **Yönetmelik**, 16.06.2004,  
<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/06/20040616.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/06/20040616.htm>, (07.01.2015).
- Resmi Gazete. “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmündeki Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, **Tebliğ**, 19.02.2014, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/02/20140219-1.htm>, (02.01.2015).
- Resmi Gazete. “Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, **Kanun**, 05.02.2010, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100205-1.htm>, (14.02.2015).
- Resmi Gazete. “Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine Ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ”, **Tebliğ**, 28.09.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/09/20080928-15.htm>, (11.02.2015).
- Resmi Gazete. “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, **Kanun**, 25.02.2011, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110225M1-1.htm>, (10.01.2015).

- Resmi Gazete. “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, **Kanun**, 28.02.2009, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/02/20090228M1-1.htm>, (12.02.2015).
- Resmi Gazete. “Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”, **Yönetmelik**, 06.04.2004, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/04/20040406.htm#3>, (07.01.2015).
- Resmi Gazete. “İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, **Kanun**, 26.05.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/05/20080526-5.htm>, (12.02.2015).
- Resmi Gazete. “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu”, **Kanun**, 30.06.2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120630-1.htm>, (11.02.2015).
- Resmi Gazete. “Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik”, **Yönetmelik**, 24.07.2013, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130724-25.htm>, (20.12.2014).
- Resmi Gazete. “Kamu İdarelerinin Denetim Elemanlarının Yapılacak Tespitler Hakkında Yönetmelik”, **Yönetmelik**, 27.09.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/09/20080927-8.htm>, (10.07.2015).
- Resmi Gazete. “Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği”, **Yönetmelik**, 12.05.2010, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100512-3.htm>, (10.07.2015).

- Resmi Gazete. “Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelik”, **Yönetmelik**, 18.11.2008, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081118-2.htm>, (18.05.2015).
- Resmi Gazete. “Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik”, **Yönetmelik**, 25.04.2009, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/04/20090425-3.htm>, (20.12.2014).
- Resmi Gazete. “Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”, **Yönetmelik**, 06.12.2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-15.htm>, (20.12.2014).
- Rosati Furio Camillo ve Maria Cristina Rossi. “Children’s Working Hours and School Enrollment: Evidence From Pakistan and Nicanagua”, **The World Bank Economic Review**, Cilt: 17, Sayı: 2, Aralık, 2003, ss. 283-295.
- San, Sayın. “Türkiye’de Kayıtlı-Kayıtdışı Çalışanların Yapısal Farklılıklarının Sosyal Devlet Bağlamında Sorgulanması”, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXVII, Sayı: II, 2009, ss. 449-465.
- Sapancı, Faruk. “Küreselleşme Bağlamında Çocuk İstihdamı ve Önlenmesine Yönelik Çabalar”, **Çimento İşveren Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 4, Temmuz, 2002, ss. 17-30.
- Sapancı, Faruk. “Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar”, **Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2-3, Kasım, 2007-Şubat, 2008, ss. 8-30.

- Sapancalı, Faruk. “Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, Nisan-Haziran 2001, ss. 115-141.
- Sapancalı, Faruk. **Sosyal Dışlanma**, Dokuz Eylül Üniversitesi Rektörlük Matbaası, İzmir, Mayıs, 2003.
- Sarılı, Mustafa Ali. “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 41, Haziran, 2002, ss. 32-50.
- Savaş, Abdullah. “Vergi Dışı Piyasa Ekonomisi: Kapsamı, Etkileri ve Öneriler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 72, Ocak-Mart, 2009, ss. 51-66.
- Savaşan, Fatih. “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışılıkla Mücadelenin Serencamı”, **SETA Analiz**, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, Sayı: 35, Mart, 2011.
- Sayın, Gökhan. “Karapara Aklama”, **Makale**, <http://www.abchukuk.com/makale/makale422.html>, (17.08.2015).
- Sendika. “Ulusal İstihdam Stratejisi Belgesi”, **Basın Bülteni**, <http://www.sendika.org/2011/02/ulusal-istihdam-strateji-belgesi-tam-metin/>, (12.07.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumsal. “6486 Sayılı Kanunda Öngörülen Sigorta Primi Teşviki Düzenlemeleri”, **Basın Bülteni**, 23.07.2013, [http://www.sgk.com.tr/Storage/6486\\_SAYILI\\_KANUNDA\\_%C3%96NG%C3%96R%C3%96CLEN\\_S%C4%B0GORTA\\_PR%C4%B0M%C4%B0\\_TE%C5%9EV%C4%B0K%C4%B0\\_D%C3%96ZENLEMELER%C4%B0.pdf](http://www.sgk.com.tr/Storage/6486_SAYILI_KANUNDA_%C3%96NG%C3%96R%C3%96CLEN_S%C4%B0GORTA_PR%C4%B0M%C4%B0_TE%C5%9EV%C4%B0K%C4%B0_D%C3%96ZENLEMELER%C4%B0.pdf), (05.01.2015).



- Sosyal Güvenlik Kurumsal. “Çifte Müjde İki SGK Prim Teşviki Birden Uygulanmaya Başladı”, **Basın Bülteni**, <http://www.sgk.com.tr/1178-Haber1-cifte-mujde-iki-sgk-prim-tesviki-birden-uygulanmaya-basladi.html>, (01.07.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu, “4447 Sayılı Kanunun Geçici 10. Maddesinde Öngörülen Sigorta Primi İşveren Hissesi Teşviki”, **Basın Bülteni**, <http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/232300c1-1a61-4994-9787-ace5ddab099b/4.+4447+SAYILI+KANUNUN+GE%C3%87%C4%B0C%C4%B0+10+UNCU+MADDES%C4%B0NDE+%C3%96NG%C3%96R%C3%9CLEN+S%C4%B0GORTA+PR%C4%B0M%C4%B0+%C4%B0C5%9E+VEREN+H%C4%B0SSES%C4%B0+TE%C5%9EV%C4%B0K%C4%B0.pdf?MOD=AJPERES>, (14.02.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. **Sürdürülebilir Yaşam Güvencesi İçin Var mısınız? KİTUP**, Sosyal Güvenlik Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, Ocak, 2011.
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2008-73 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 01.02.2008, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/a16ca108-f418-43f3-a258-a8dae9373c0a/2008\\_73+18-29YasAraligindaOlanErkekVe18YasindanBuyukKadinSigortalilardanYeniIseAlinanlaraIlskinIsverenHissesiSigortaPrimTeviki.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=a16ca108-f418-43f3-a258-a8dae9373c0a](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/a16ca108-f418-43f3-a258-a8dae9373c0a/2008_73+18-29YasAraligindaOlanErkekVe18YasindanBuyukKadinSigortalilardanYeniIseAlinanlaraIlskinIsverenHissesiSigortaPrimTeviki.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=a16ca108-f418-43f3-a258-a8dae9373c0a), (10.02.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2008-77 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 19.08.2008, [http://www.alomaliye.com/2008/sgk\\_2008\\_77.pdf](http://www.alomaliye.com/2008/sgk_2008_77.pdf), (28.12.2014).

- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2008-93 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 13.11.2008, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/abeb5b7a-c567-496c-8425-45d0f6030306/2008\\_93++Malull%C3%BCk%2C+ya%C5%9Fl%C4%B1l%C4%B1k+ve+%C3%B6l%C3%BCm+sigortalar%C4%B1+prim+oran%C4%B1n+i%C5%9Fveren+hissesinde+be%C5%9F+puanl%C4%B1k+indirim.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=abeb5b7a-c567-496c-8425-45d0f6030306](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/abeb5b7a-c567-496c-8425-45d0f6030306/2008_93++Malull%C3%BCk%2C+ya%C5%9Fl%C4%B1l%C4%B1k+ve+%C3%B6l%C3%BCm+sigortalar%C4%B1+prim+oran%C4%B1n+i%C5%9Fveren+hissesinde+be%C5%9F+puanl%C4%B1k+indirim.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=abeb5b7a-c567-496c-8425-45d0f6030306), (05.01.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2009-113 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 11.09.2009, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/33a6feec-5bc6-48a8-b619-90536e564f89/2009\\_113++4447+say%C4%B1l%C4%B1+Kanunun+ge%C3%A7ici+9+uncu+maddesinde+%C3%B6ng%C3%B6r%C3%BClen+isveren+hissesi+sigorta+primi+tesviki.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=33a6feec-5bc6-48a8-b619-90536e564f89](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/33a6feec-5bc6-48a8-b619-90536e564f89/2009_113++4447+say%C4%B1l%C4%B1+Kanunun+ge%C3%A7ici+9+uncu+maddesinde+%C3%B6ng%C3%B6r%C3%BClen+isveren+hissesi+sigorta+primi+tesviki.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=33a6feec-5bc6-48a8-b619-90536e564f89), (14.02.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2009-139 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 19.11.2009, <http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/d12946fb-bdb4-4a7c-9f19-b283ceb94399/2009-139++Malull%C3%BCk%2C+ya%C5%9Fl%C4%B1l%C4%B1k+ve+%C3%B6l%C3%BCm+sigortalar%C4%B1+prim+oran%C4%B1n%C4%B1n+i%C5%9Fveren+hissesinde+be%C5%9F+puanl%C4%B1k+indirim.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d12946fb-bdb4-4a7c-9f19-b283ceb94399>, (05.01.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2009-149 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 04.12.2009, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/81bdef57-7dd1-4018-8186-233bd48c4735/2009\\_149++4447+say%C4%B1l%C4%B1+Kanunun+50+nci+maddesinin+be%C5%9Finci+f%C4%B1kras%C4%B1nda+%C3%B6ng%C3%B6r%C3%BClen+sigorta+primi+te%C5%9Fviki.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=81bdef57-7dd1-4018-8186-233bd48c4735](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/81bdef57-7dd1-4018-8186-233bd48c4735/2009_149++4447+say%C4%B1l%C4%B1+Kanunun+50+nci+maddesinin+be%C5%9Finci+f%C4%B1kras%C4%B1nda+%C3%B6ng%C3%B6r%C3%BClen+sigorta+primi+te%C5%9Fviki.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=81bdef57-7dd1-4018-8186-233bd48c4735), (11.02.2015).

- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2009-52 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 25.03.2009,
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2011/51 Sayılı Genelge”, **Genelge**,

- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2013-30 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 22.07.2013, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c/GENELGE\\_2013\\_30\\_6486.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c/GENELGE_2013_30_6486.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1880f3f5-041f-4ebd-b209-cd7e831c149c), (27.05.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2015/10 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 18.03.2015, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/dde4e9b3-b81f-4262-8fc5-388876322baa/2015\\_10.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dde4e9b3-b81f-4262-8fc5-388876322baa](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/dde4e9b3-b81f-4262-8fc5-388876322baa/2015_10.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dde4e9b3-b81f-4262-8fc5-388876322baa), (10.06.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “2015/12 Sayılı Genelge”, **Genelge**, 08.04.2015, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/c26593b4-0633-4249-9520-e1be1a05f436/genelge\\_tesvik\\_uygulamasi.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c26593b4-0633-4249-9520-e1be1a05f436](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/c26593b4-0633-4249-9520-e1be1a05f436/genelge_tesvik_uygulamasi.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c26593b4-0633-4249-9520-e1be1a05f436) (25.06.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “4447 Sayılı Kanunun Geçici 9’uncu Maddesinde Öngörülen Sigorta Primi İşveren Hissesi Teşviki”, **Basın Bülteni**, <http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/c0a4b5b3-a0c7-4dae-a092-daf8cafc7b19/3.+4447+SAYILI+KANUNUN+GE%C3%87%C4%B0C%C4%B0+9+UNCU+MADDES%C4%B0NDE+%C3%96NG%C3%96R%C3%96CLEN+S%C4%B0GORTA+PR%C4%B0M%C4%B0+%C4%B0%C5%9E+VEREN+H%C4%B0SSES%C4%B0+TE%C5%9EV%C4%B0K%C4%B0.pdf?MOD=AJPERES>, (14.02.2015).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “Bilgilendirme ve Bilinçlendirme Faaliyetleri”, **Basın Bülteni**, [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/kayitDisi/kayitdisi\\_istihdam/bilgilendirmeFaaliyetleri!/ut/p/b1/hZHNkqJAEISfxQdwKOhG4AgCLcqPjfSAXAwHEVEbGVBRnn6d3bm4EePUrSK-jKrMFFIhEdJqfS2L9bk8Vevj156OVg5MiGaIOgQBGYFjG0SlzAKN4gewfADww-jwrAeNqeD4gUXN0JMAxG\\_9C-D5vocwOIrNrCi0EA6k\\_\\_XPAEzgN30sJOGyu5mtV1h6uKW4uix3pLvDvla](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/kayitDisi/kayitdisi_istihdam/bilgilendirmeFaaliyetleri!/ut/p/b1/hZHNkqJAEISfxQdwKOhG4AgCLcqPjfSAXAwHEVEbGVBRnn6d3bm4EePUrSK-jKrMFFIhEdJqfS2L9bk8Vevj156OVg5MiGaIOgQBGYFjG0SlzAKN4gewfADww-jwrAeNqeD4gUXN0JMAxG_9C-D5vocwOIrNrCi0EA6k__XPAEzgN30sJOGyu5mtV1h6uKW4uix3pLvDvla)

LmdJmOLvV2TLV4\_XKxDhKm1AxqGtBNxRH\_sUb1ypY2efiRuxGnF-  
3PWrcWTK71ZS5jTu5MHJH4PN8nReW36Q0sruZ4fYf6LgJHj9vmjj5HGIS  
crH13BqhjU4rK-  
P4lo9FU7smKzf3GRu89vll5JeeYiH9ixCR\_EPUxaMfr5TwOyyo6GD4B15V  
-  
SrMr6z9yYnnwvKBKT\_\_ogiRkABeLfb32ukPfbHDqLed73eAzGK75E5oX  
5ku\_6GiJ6Z3w1jVsvtgcyWB35nfDpseFCeTno5VjJVHwyEqZCWH\_yty\_gb  
vIGMsKqpSEOKBhKoMhbew-  
zR8MnrTCfZtb2BbylWNsPWXhsZw0XZTg-  
y5ervl2i4X8h5FRE0ylRXSo80o4ycz8dx7M\_LvHAgPIOSzE0vCqopHPU5b-  
1z1Kmqvwt0oqFxrViRnPLVXJZXKGAHkDZ7abSw-2r-  
6QwNnqQMtDJxtjv9ItXGGAZCzRljV3cUTjpR7fTBH8A0OFA!/dl4/d5/L2d  
BISEvZ0FBIS9nQSEh/, (12.03.2015).

- Sosyal Güvenlik Kurumu. “Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi  
“Alo 170””, **Basın Bülteni**,  
[407](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/e_sgk/diger_uygulamalar/bize_ulasin/alo_170!/ut/p/b1/hZLLkqJAEEW_pT-ApngpLAsLCrQAAXnIhkBU3khhKsLXjzMxq-lwOncZce7inkw2YWM26bNHVWS36tJn7e89WaSYw1hROQhkHwBgcrwYAt_IREl8Afv3gCmCn_IRGxv59ETULDSI3FjQy7U6esSUGO96d4sILfjORMdNeSaCLk-cQ6KODCeB-YoClSwBvffRoyQXpFCINIVG07n36d3BmzBAZpxmiHi5ejeWct-s7Cw_a88V38vt2RpwUttRITinJqc7Fx7FJiqKGXv9XdHclcff5qvs2ltCtP3fnuDNwB97rtmkOnSfY959gk-ZW8oyAIqsSKKiiDib1vvF8uVgRFqYlnlQ10nnMmsCtbq9ZdCWNjEO26_UcJt1lWzXyoSGOIvDY2dRXSNI2PbFoZx1Y1zxmiMqmRMLzNdsujuXZIoHw6RzNxx7pX_FQzTpp7peHqlCoof0TOAcndtN5s6nzlrUqeVpk6wvsOUcdHFLF4pkeDL_AHGncJ7ErR-RU9il-zPSr7YVoX3mwjWE_YiiMRknPuXDzOLUePz5et03-0WK76KVFwKYQaALe8N-A7-_zB_ip9_0LWL43L7E7NgZi6tfTYM7N7NWz-</a></li></ul></div><div data-bbox=)

7R37nhDKwGQaPS1PrR32khtz7ZRaIIGTFY AeHuXEGunmv7R2B5DL1Ah  
YvimZljbHQnduiCB5EevslkzC8ZtIRt/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/  
(02.06.2015).

- Sosyal Güvenlik Kurumu. “Etkin Rehberlik ve Denetim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Teşviki II Projesi”, **Basın Bülteni**, [408](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam/Kitup/!ut/p/b1/hZPJkpswFEW_pT-ARsywFDOYWcwbCrCNwQYPYLD5-jidZJFOpVs7VZ1XT_fcEp7jKZ4P5dw25dSeh_L0856zhQF0TRAJCDTLZIBhQVXdMIgCJvECshcA_nMg-HKeB7_nvwd-mgdAZ4HBqCHFRhJJon_2a4T2C-DRizEIko4B8gmDBt-9P8FTvV4EmTYWxZAPM2ahseq76GTqJmlnQwIfwVo0onQ9MJhUnNYW WwpHkjnKG8ejMtSWfgup7cj7QkCo2U5fZ78ZZ0-612w9orsnhW0Bo1JNs3FYyEMq2s7h0rVwbxaFUZ-tkZ42uXh9uOVZm6rdStZyMjzNWxfJahBLcUXdZxrCWZII_-3ts69_hXyT18Tz5nSuXtUmeP4Bf-XuA_iq3O_qcfRzv8OzF8b9F4tJPMRTQBeoe16M9bgG3eovDjg-kEKTRJiQthyGTqXaSMgddCSfhBxboRxsUDSutnIG9jb1tnEQiVBsGfXK_kzZVv37Uvfv4J2IWCDwAsdQDPVKx-OxXtecPBqLcK4ZcSW5J7T3Relk4zE9diPmavtBzOqqwZre0439Ra7DEdtEVZWczPCQjspyCZOJMfz5nZk3AG7iZckZCx9xuq66XmdZYaSLabdonK9cgsRq2kO2zwSkM2HaBkv9NtnKZ-qEv-VwiFgy5CwO3shIvAKfgucUCHQNnfsLt8QCmE7x-sDyY6FOh-EjvdbChzsifb-lsLRJOAJjuEohuVpAY-7DHw4UWAy-zf7RJbU5SrCjR4RRsOsGS2m2HPLNYyXZ66vx72wt2kDehvGdH1FIogzPVA8FUCW2h38TVRPAUzOPbKCvnH97OGncp0FUd24bFoM4mQtdecb6d7OpifnNbKgKIWL VVL45KT4eu-5U5-IRlhM5T1HN6OfqK58JGT63Gt1rJYYbbYRKbl6zAcHh_U4aqQLdynWrnn9kksfRdFsMaayl9N1V2IZfPsBXPEvIA!!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ , (20.07.2015).</li></ul></div><div data-bbox=)

- Sosyal Güvenlik Kurumu. “Kayıt Dışı İstihdam Nedir, Türleri ve Nedenleri Nelerdir?”, **Basın Bülteni**, [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/SGK+Internet/sigortalilik/kayitdisi\\_istihdam/genel\\_bilgi/](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/SGK+Internet/sigortalilik/kayitdisi_istihdam/genel_bilgi/), (03.10.2014).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. “Kayıt Dışı İstihdamı Önlemek İçin Kurumumuzca Yapılan Çalışmalar”, **Basın Bülteni**, [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi\\_istihdam/kurumumuzca\\_yapilan\\_calismalar!/ut/p/b1/hZTJcqM6FIafJQ\\_gICZhlsyDARsLMW1cYAxhMGAgBvP07fS9veh0d6LdqfpOsef7JRExERJxm9zLIpnKrk2ajzqGJwPoGi-SAtAskwWGJajqjkU0MMknED0B8I8lgC\\_7t-D\\_\\_i-A3\\_oB0CEwWNWjIZYoyvm1v0Zq\\_wFb9GQMkmJ8gFzSYMB35w-IUI8eizwahr4pyUKjq7Z19zIra52jve-ovtBK3OhSuf9hO4NW6x0fDh3ICKp0U0HqnM3bcO1e2iGG07fEAS5bMqdlIt67jJ8Vyfavt2Ie3HJ5r-j7mO9IW6RmHAMACrtOcc2684Mp5QQmswL\\_NI7odtN9FiZrG-cdLy1pSncmlIe-jRRNzquY1\\_pLOJ1zNol7oXh5-ezwT0nfODCJuGi69B13QMQ\\_4a98\\_gS-Cvy7yBy9u16I6llx\\_8R8ivCIEDAnVD16Y63XY7W6swPqBSkMRXoBZcue56SqjfjYQTX1IGXf8uTjDuFxtZUO2Fl4yPwjFgWxZNUb\\_JiyTK-v8\\_n6Cl4hdQG\\_5TmWZunndFvC189n7nkLZIXwhBsrIhT3mN5dUWpkJK71dYz2Wt6a-JwWm\\_LK6aZebvq21mZ-hdo-Ii10kY7RxInU2O2Gmt23m0HsA4-19PvmfC6uWx2ybQJP02VWuasyeAhqmgOLJQDR\\_Q3PY8-8fJbyKSrxblIWW7Yf3hofACBNB1fIwfU6ZUfHU2qSBKTIYABQpT7r8TF13i8ph0u7M36XwjEU2JIcy9Es3DI84VeYYT-cKI5t8apEvDO0XDdzMOFlwaL7N-V5gJsFHYnVVikJLomu72PBu7mGPtCkKzxjrZ7IdU9uoAN6Aqp0QXqzUBWXAshtqNu33HIFGBEF1zofXw91uz2BRPkttsxmccIXooemnTKzm9KJk\\_hLdlu5oHuB1gdDU4aqPfiYpnYjfGJJRNOIVGiO3yTQqu55OKIIX4cc9-MzWXdKEc\\_nzg8tCGfF2LOZ2UtPF9Pf8UY3y3WVHI5XC\\_JJhJefgBssm3C/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam/kurumumuzca_yapilan_calismalar!/ut/p/b1/hZTJcqM6FIafJQ_gICZhlsyDARsLMW1cYAxhMGAgBvP07fS9veh0d6LdqfpOsef7JRExERJxm9zLIpnKrk2ajzqGJwPoGi-SAtAskwWGJajqjkU0MMknED0B8I8lgC_7t-D__i-A3_oB0CEwWNWjIZYoyvm1v0Zq_wFb9GQMkmJ8gFzSYMB35w-IUI8eizwahr4pyUKjq7Z19zIra52jve-ovtBK3OhSuf9hO4NW6x0fDh3ICKp0U0HqnM3bcO1e2iGG07fEAS5bMqdlIt67jJ8Vyfavt2Ie3HJ5r-j7mO9IW6RmHAMACrtOcc2684Mp5QQmswL_NI7odtN9FiZrG-cdLy1pSncmlIe-jRRNzquY1_pLOJ1zNol7oXh5-ezwT0nfODCJuGi69B13QMQ_4a98_gS-Cvy7yBy9u16I6llx_8R8ivCIEDAnVD16Y63XY7W6swPqBSkMRXoBZcue56SqjfjYQTX1IGXf8uTjDuFxtZUO2Fl4yPwjFgWxZNUb_JiyTK-v8_n6Cl4hdQG_5TmWZunndFvC189n7nkLZIXwhBsrIhT3mN5dUWpkJK71dYz2Wt6a-JwWm_LK6aZebvq21mZ-hdo-Ii10kY7RxInU2O2Gmt23m0HsA4-19PvmfC6uWx2ybQJP02VWuasyeAhqmgOLJQDR_Q3PY8-8fJbyKSrxblIWW7Yf3hofACBNB1fIwfU6ZUfHU2qSBKTIYABQpT7r8TF13i8ph0u7M36XwjEU2JIcy9Es3DI84VeYYT-cKI5t8apEvDO0XDdzMOFlwaL7N-V5gJsFHYnVVikJLomu72PBu7mGPtCkKzxjrZ7IdU9uoAN6Aqp0QXqzUBWXAshtqNu33HIFGBEF1zofXw91uz2BRPkttsxmccIXooemnTKzm9KJk_hLdlu5oHuB1gdDU4aqPfiYpnYjfGJJRNOIVGiO3yTQqu55OKIIX4cc9-MzWXdKEc_nzg8tCGfF2LOZ2UtPF9Pf8UY3y3WVHI5XC_JJhJefgBssm3C/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/), (20.07.2015).

- Sosyal Güvenlik Kurumu, “KİTUP Projesi”, **Basın Bülteni**,



p2SJ\_1htjpA\_7K3wfwVcHfVWSpQ1dg8ROj\_4kFOOZhESDPbr2O2tZsTr3  
ZswWaxZVIHHohboqeZ6Wy6bIny23wFYqB4YnO3vWnzZQGYObRMQ8c  
n-  
f4Cs1X6ueWVdq9zln3C14pggIsw9KIQMRzOwYL1CyjxUmbZc7jroivcHq9v  
9u80IouvzXdFB-  
US6\_7WVruqo5WdbXajX2jzOxGKYcYGm4hOPGd5vFp2N8adOh3N34M  
PWSoj12WIR2jUqhPqPO9mGW6k26eSymKRZVLCOLHmz9PI\_nyWcqng  
vi\_SYH3poSWxO6BFxjuptqWp2yupVtmrZtgC4Fp5NpTzHHyZzhZ3i8pdR  
6x5e9SaBIHDKQRTSCKIVksqGPqw4koBee3zK\_rMMP1wSnjtc33t0xfILF  
wy2U8I-pqAt1kaSUb4AjvqzFy3Fuc4JBkTBafC3GK3Irb-  
511IVqt7WxuWWqJ19U86E6OUYj33OpyiEJRyRhQ5Wsiu8FJ-  
RJKNorFwu0EBA7nL2onik7p0aEPZSgDfoQyf6YpiWMYGNtBIIIXQTdyD  
2sxr4crW-bH98sF7jiZuXc-  
xJ4\_2PcfBtKlixhtRbKLuZcfEYEPcw!!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/  
(23.07.2015).

- Sosyal Güvenlik Kurumu KADİM Daire Başkanlığı, **Veri**, (03.08.2015).
- Söyler, İlhami. “Rasyonel Bir Vergi Sistemi İçin Gerekli Vergi Reformu”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 126, Eylül-Aralık, 1997, ss. 66-83.
- Sözer Ali Nazım, Serkan Odaman ve Erdem Erdenk, **İlgili Yönetmeliklerle İş Mevzuatı**, Legal Yayıncılık, Seri: 41, İstanbul, Şubat, 2005.
- Sözer, Ali Nazım. “Bağımsız Çalışanların Sosyal Güvenlik Açısından Yeniden Yapılanmalarına İlişkin Bir Model Önerisi”, **Kamu-İş Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 3, ss. 639-658.
- Sugözü, İbrahim Halil. “Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemede Vergi Politikaları (1980-2004 Türkiye Örneği)”, **Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 19, 2010, ss. 171-192.

- Süngü, Yakup. “Kayıt Dışı İstihdamın Denetimi ve Sosyal Güvenlik Reformuyla Yapılan Düzenlemeler”, **Tühis İŞ Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2-3, Kasım 2007-Şubat 2008, ss. 115-132.
- Şen, Mustafa. “Türkiye’de İç Gçlerin Neden ve Sonuç Kapsamında İncelenmesi”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 40, 2014, ss. 231-256.
- Şen, Sebahattin. “Esnek retim ve Esnek Çalışma”, **Tühis İŞ Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 6, Kasım, 1999, Cilt: 16, Sayı: 1, Şubat, 2000, ss. 24-55.
- Şengül, Selami. **Bir Hurafe Kayıtdışı Ekonomi, (Vergi Sistemi ve Vergi İdaresinin İç Yüzü)**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1997.
- Şenkal, Abdülkadir. “Sivil Toplum ve Sosyal Sermaye: Sosyal Politikaya Dayalı Alternatif Kalkınma Modeli Arayışları”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 55, Sayı: 1, 2005, ss. 777-790.
- ŐıŐman, Yener. **Ekonomik Faaliyetlerde Enformelleşme ve Türkiye’de Enformel Ekonomik Faaliyetlerde Çalışanlara Yönelik Sosyal Politikalar, Eskişehir’deki Seyyar Satıcılar zerine Bir Alan Araştırması**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1165, Eskişehir, 1999.
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Mdrlg Mevzuat Bilgi Sistemi. “Vergi Usul Kanunu”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.213.pdf>, (11.06.2014).

- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi . “Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik”, **Yönetmelik**,  
<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.18728&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0>, (20.12.2014).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik”, **Yönetmelik**,  
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.9484&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>, (10.02.2015).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “Tehlikeli ve Çok Tehlikeli Sınıfta Yer Alan İşlerde Çalıştırılacakların Mesleki Eğitimlerine Dair Yönetmelik”, **Yönetmelik**,  
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.18581&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>, (11.02.2015).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “Engelliler Hakkında Kanun”, **Kanun**,  
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5378.pdf>, (28.12.2014).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “İş Kanunu”, **Kanun**,  
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf>, (28.12.2014).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik”, **Yönetmelik**,  
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.7190&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>, (28.12.2014).

- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.pdf>, (07.01.2015).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “İşsizlik Sigortası Kanunu”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4447.pdf>, (12.02.2015).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “Devlet Memurları Kanunu”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>, (21.12.2014).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “Gelir Vergisi Kanunu”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.193.pdf>, (21.12.2014).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik”, **Yönetmelik**, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=7.5.18728&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0>, (20.12.2014).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi. “Umumi Hıfzıssıhha Kanunu”, **Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1593.pdf>, (06.01.2015).
- T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü Çalışan Çocuklar Bölümü. “Bir Bakışta Dünya’da Çocuk İşçilerin Durumu”, **Çalışan Çocuklar**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, 2009.

- Taşkent, Savaş ve Dilek Kurt. “Uluslararası Düzenlemeler Çerçevesinde Türk İş Mevzuatında Kadın İşçinin Korunması”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 40, 2014, ss. 29-50.
- Temel, Adil, Ayşegül Şimşek ve Kuddusi Yazıcı. “Kayıtdışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt:9, Sayı: 104, 1994, ss. 10-33.
- Temiz, Hasan Ejder. “Dünya’da Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt:2, Sayı: 17, 2008, ss. 61-100.
- Temiz, Hasan Ejder. **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, Genel-İş Matbaası, İzmir, 2004.
- Tezel, Şevket. “23.04.2015 – Yenilenen Kadın ve Genç Erkek İşçi İstihdamı Teşviki İşe Yarar mı?”, **Makale**, 24.04.2015, <http://www.sgmd.org.tr/index.php/sevket-tezel-makaleleri/1493-23042015-yenilenen-kadn-ve-genc-erkek-ci-stihdam-teviki-e-yarar-m>, (18.06.2015).
- Tezel, Şevket. “Engelli Çalıştırmada Teşvik Avantajı Arttı”, **Basın Bülteni**, 28.04.2014, <http://www.aliteznel.com/index.php?sid=yazi&id=6797>, (28.12.2014).
- Tosuner, Mehmet. “Vergi Kayıp ve Kaçakları Sorununa İlişkin Görüş ve Öneriler”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 85, Ekim, 1995, ss. 65-72.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu. **Her Alandaki Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu**, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları, No: 12, TBMM Basımevi, Ankara Kasım, 2013.

- Türkiye Büyük Millet Meclisi. “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, **Kanun**, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5754.html>, (18.05.2015).
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”, **Kanun**, [http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2011.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf), (15.06.2014).
- Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı. **Beceri’10 Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi**, Bilgilendirme Kitapçığı, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Temmuz, 2010.
- Türkiye İstatistik Kurumu. “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2014”, **Haber Bülteni**, 28.01.2015, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18616>, (20.07.2015).
- Türkiye İstatistik Kurumu. “İşgücü İstatistikleri, Nisan 2015”, **Haber Bülteni**, 15.07.2015, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18639>, (22.07.2015).
- Türkiye İstatistik Kurumu. “Küçük ve Orta Büyüklükteki Girişim İstatistikleri, 2014”, **Haber Bülteni**, 02.10.2014, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18521>, (22.07.2015).
- Türkiye İstatistik Kurumu. “Tanım ve Kavramlar”, **Veri**, [http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia\\_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html](http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/Hia_2011/turkce/metaveri/tanim/index.html), (20.07.2015).
- Türkiye İstatistik Kurumu. “Temel İstatistikler, Nüfusun İşgücü Durumu”, **Veri**, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, (22.07.2015).
- Türkiye İstatistik Kurumu. **Türkiye’de Çalışan Çocuklar 1999**, Kitap No: 1438, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara, Mayıs, 2001.

- Türkiye İş Kurumu. “Girişimcilik Eğitimi Programları”, **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/girisimcilik.aspx>, (08.02.2015).
- Türkiye İş Kurumu. “Hizmetlerimiz, İşsizlik Sigortası Nedir?”, **Basın Bülteni**, [http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik\\_sigortasi/issizlik\\_sigortasi\\_islemleri.htm](http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik_sigortasi/issizlik_sigortasi_islemleri.htm), (10.02.2015).
- Türkiye İş Kurumu. “Kadın İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu Tamamlandı”, **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/default/kadinistihdamininoperasyonu.aspx>, (21.03.2015).
- Türkiye İş Kurumu. “İşbaşı Eğitim Programları”, **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/i%C5%9Fba%C5%9F%C4%B1e%C4%9Fitim.aspx>, (08.02.2015).
- Türkiye İş Kurumu. “Mesleki Eğitim Kursları”, **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/kursarama.aspx>, (08.02.2015).
- Türkiye İş Kurumu. “Toplum Yararına Programlar”, **Basın Bülteni**, <http://www.iskur.gov.tr/isarayan/typ.aspx>, (08.02.2015).
- U.S. Department of Labor. **Advancing the Campaign Against Child Labor**, Cilt: 2, U.S. Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs, 2002.
- Uğur, Suat ve Hilmi Ercan. “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Sosyal Güvenlik Reformunun Getirdikleri”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl: 14, Sayı: 75, Eylül-Ekim, 2011, ss. 20-33.
- Uluslararası Çalışma Örgütü Uluslararası Eğitim Merkezi. **Çocuk İşçiliği Bilgilendirme Materyali Ünite 1: Sorun**, çev. Metin Çulhaoğlu, Kariyer Matbaacılık, Ankara, 2001.

- Uluslararası Çalışma Örgütü. "161 No'lu Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sözleşme", **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz161.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. "100 No'lu Eşit Ücret Sözleşmesi", **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz100.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. "102 No'lu Sosyal Güvenlik Asgari Standartlar Sözleşmesi", **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz102.html>  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. "105 No'lu Zorla Çalıştırılmanın Kaldırılması Sözleşmesi", **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz105.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. "111 No'lu Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi", **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz111.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. "122 No'lu İstihdam Politikası Sözleşmesi", **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz122.htm>,  
(20.06.2015).



- Uluslararası Çalışma Örgütü. “123 No’lu Asgari Yaş (Yeraltı İşleri) Sözleşmesi”, **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz123.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “138 No’lu Asgari Yaş Sözleşmesi”, **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz138.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “142 No’lu İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Sözleşmesi”, **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz142.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “155 No’lu İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme”, **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz142.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “158 No’lu Hizmet İlişisine Son Verilmesi Sözleşmesi”, **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz158.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “159 No’lu Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdam (Sakatlar) Sözleşmesi”, **Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz159.htm>,  
(20.06.2015).

- Uluslararası Çalışma Örgütü. “187 No’lu İş Sağlığı ve Güvenliği Geliştirme Çerçeve Sözleşmesi”, **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz187.htm>, (20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “2 No’lu İşsizlik Sözleşmesi”, **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz002.htm>, (20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “26 No’lu Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi”, **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz026.htm>, (20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “29 No’lu Zorla Çalıştırma Sözleşmesi”, **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz029.htm>, (20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “45 No’lu Yeraltı İşleri (Kadınlar) Sözleşmesi”, **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz045.htm>, (20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “87 No’lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi”, **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz087.htm>, (20.06.2015).

- Uluslararası Çalışma Örgütü. “95 No’lu Ücretin Korunması Sözleşmesi”,  
**Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz095.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “98 No’lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi”,  
**Sözleşme**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz098.htm>,  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “Çocuk İşçiliği”, **Basın Bülteni**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/child.htm>,  
(12.08.2014).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “Genç İstihdamı”, **Basın Bülteni**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/youth.htm>,  
(12.08.2014).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “ILO Sözleşmeleri ve Tavsiye Kararları”, **Basın Bülteni**,  
[http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/ilo\\_soz.htm](http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/ilo_soz.htm),  
(20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “Kadın İstihdamı”, **Basın Bülteni**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/women.htm>,  
(12.08.2014).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “Sosyal Diyalog Projesi: Kayıtdışı İstihdam”,  
**Basın Bülteni**,  
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/social.htm>,  
(12.08.2014).

- Uluslararası Çalışma Örgütü. “Türkiye’de Kadınlar İçin İnsan Yakışır İş İmkanları Sağlanması Yoluyla Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Geliştirilmesine Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Pilot Projesi”, **Basın Bülteni**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/proje.htm>, (21.03.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. “Türkiye’nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri”, **Sözleşme**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/sozlesmeler.htm>, (20.06.2015).
- Uluslararası Çalışma Örgütü. **The End of Child Labour: Within Reach**, International Labour Conference, 95th Session 2006, Report I (B), International Labour Office, Geneva, 2006.
- Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, “Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi”, **Sözleşme**, [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafilsoz/bm/bm\\_05.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafilsoz/bm/bm_05.pdf), (20.11.2014).
- Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü. “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi”, **Sözleşme**, [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafilsoz/bm/bm\\_04.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafilsoz/bm/bm_04.pdf), (20.11.2014).
- Uluslararası İşverenler Örgütü. **Handbook On Child Labour: A Guide for Taking Action**, International Organisation of Employers, Switzerland, 1998.
- Ulutaş, Çağla Ünlütürk. “Yoksulluğun Kadınlaşması ve Görünmeyen Emek”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 21, 2009, ss. 25-40.

- Umdu, Ersin. “4447 Sayılı Kanunun Geçici 10. Maddesindeki Teşvikte Ortalama Sigortalı Sayısının Hesaplanması ve Teşvikten Yararlanma”, **Mali Çözüm Dergisi**, Sayı: 107, Eylül-Ekim, 2011, ss. 211-218.
- Umem Beceri’10, “Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri (UMEM) Beceri’10 Projesi Nedir?”, **Proje**, <http://www.beceri10.org.tr/index.php/becerinedir.html>, (10.02.2015).
- Us, Vuslat. “Türkiye Ekonomisinde Kayıtdışı Ekonomiyi Ölçmeye Yönelik Ampirik Çalışma: Elektrik Üretimi Yaklaşımı”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 2006, ss. 95-111.
- Uşen, Şelale. “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 13, 2007, ss. 65-95.
- Uyanık, Yücel. “Neo-Liberal Küreselleşme Sürecinde İşgücü Piyasaları”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, 2008, ss. 209-224.
- Uysal, Mustafa. “Kayıtdışılık: Nasıl Başarıyoruz?”, **TÜSİAD Görüş Dergisi**, Cilt: S: 66, Şubat, 2011, ss. 10-13.
- Uysal, Yaşar. “Kayıt Dışı Ekonomi ve Önlenmesi”, **EGİAD Yarımlık Dergisi**, Sayı. 33, Nisan, 2012, ss. 34-37.
- Ülgener, Sabri F. **Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme**, Der Yayınları, İstanbul, 2000.
- Vikipedi. “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi”, **Ansiklopedi**, 06.04.2013, [http://tr.wikipedia.org/wiki/Ekonomik,\\_Sosyal\\_ve\\_K%C3%BClt%C3%BCrel\\_Haklar\\_Uluslararası\\_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi](http://tr.wikipedia.org/wiki/Ekonomik,_Sosyal_ve_K%C3%BClt%C3%BCrel_Haklar_Uluslararası_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi), (16.11.2014).

- Vikipedi. “İnsan Hakları Evrensel Bildirisi”, **Ansiklopedi**, 27.05.2015, [http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0nsan\\_Haklar%C4%B1\\_Evrensel\\_Bildirisi](http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0nsan_Haklar%C4%B1_Evrensel_Bildirisi), (30.05.2015).
- Vikipedi. “Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi”, **Ansiklopedi**, 10.04.2015, [https://tr.wikipedia.org/wiki/Ki%C5%9Fisel\\_ve\\_Siyasal\\_Haklar\\_Uluslararası%C4%B1\\_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi](https://tr.wikipedia.org/wiki/Ki%C5%9Fisel_ve_Siyasal_Haklar_Uluslararası%C4%B1_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi), (30.05.2015).
- Yaşar, Bilgütay ve Celal Özcan. “6645 Sayılı Torba Kanunundaki Sosyal Güvenlik Düzenlemeleri”, **Basın Bülteni**, 04.05.2015, <https://www.vergiportali.com/Content.aspx?Type=BulletinD&Id=4408>, Vergi Portalı, (18.06.2015).
- Yazır, Süleyman. **The Profile of the Unregistered Employment and Suggestions for the Active Employment Policy**, Türkiye Haber-İş Sendikası; Çorum Şehit Öğretmen Fatih Tekin Mesleki Eğitim Merkezi, Ankara, 2011.
- Yereli, Ahmet Burçin ve Oğuz Karadeniz. “Türkiye’de Kayıtdışı İstihdamın Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerine Etkisi”, Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları Önlenmesi Yolları, **19. Maliye Sempozyumu, Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçakları ve Önlenmesi Yolları**, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, Yaklaşım Yayıncılık, Antalya, 10-14 Mayıs, 2004, ss. 180-204.
- Yetik, Murat. “Tam (Sigortasız) Ya Da Kısmi (Prim Gün Sayısının Veya Prime Esas Kazançların Eksik Bildirilmesi) Kayıt Dışılık Gereğiyle İşçinin İş Sözleşmesini Haklı Nedenle Feshi”, **Basın Bülteni**, 23.05.2014, <http://www.alomaliye.com/2014/murat-yetik-tam-ya-da-kismi-kayit-disilik.htm>, (04.12.2014).

- Yetim, Sedat. **Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı ve Kayıt Dışı Ekonomi**, Türkiye Bankalar Birliği Yayını, No: 215, İstanbul, 1999.
- Yıldırım, Murat. “Karaparanın Kayıtdışı Ekonomi İçindeki Yeri ve Karapara Aklamanın Ekonomiye Getirdiği Tehlikeler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 3, 2007, ss. 158-177.
- Yıldız, Özkan. “Çalışan Çocuklar: “Sorun” mu? “Çözüm” mü?,” **Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, 2007, ss. 57-66.
- Yılmaz, Gülay. “Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybının Hesabı ile İlgili Yaklaşımlar ve Türkiye’de Yeraltı Ekonomisinin Doğurduğu Vergi Kaybı”, Prof. Dr. Halil Nadaroğlu’na Armağan, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Özel Sayı, Cilt: XIV, Sayı: 1, 1998, ss. 483-501.
- Yiğit, Yusuf. “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulama Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 5, 2005, ss. 75-102.
- Yurdakul, Funda. “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi: Bir Model Denemesi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 63, Sayı: 4, 2008, ss. 205-221.
- Zengingönül, Oğul. “Sosyal Politika – Esnek Çalışma Biçimleri Paradoksunda Avrupa Birliği Örneği”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 4, 2003, ss. 157-171.
- Zengingönül, Oğul. **Küreselleşme, Yoksulluk, Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde**, Adres Yayınları, Ankara, Eylül, 2004.