

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

**KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELEDE DENETİMLERİN
ETKİNLİĞİ: ANKARA ÖRNEĞİ**

Fatih BEKTAŞ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman: Prof. Dr. Tuncay YILMAZ

EYLÜL - 2024

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

**KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELEDE
DENETİMLERİN ETKİNLİĞİ: ANKARA ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Fatih BEKTAŞ

**Enstitü Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset**

**“Bu tez 18/09/2024 tarihinde yüz yüze olarak savunulmuş olup aşağıdaki isimleri bulunan
jüri üyeleri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.”**

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ
Prof. Dr. Tuncay YILMAZ	Başarılı
Prof. Dr. Emel ÇETİNKAYA	Başarılı
Doç. Dr. Bora YENİHAN	Başarılı

ETİK BEYAN FORMU

Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının benzerlik oranının herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve Etik Kurul Onayı gerektiği takdirde onay belgesini aldığımı beyan ederim.

Etik kurul onay belgesine ihtiyaç var mıdır?

Evet ☐

Hayır ☒

(Etik Kurul izni gerektiren araştırmalar aşağıdaki gibidir:

- Anket, mülakat, odak grup çalışması, gözlem, deney, görüşme teknikleri kullanılarak katılımcılardan veri toplanmasını gerektiren nitel ya da nicel yaklaşımlarla yürütülen her türlü araştırmalar,
- İnsan ve hayvanların (materyal/veriler dahil) deneysel ya da diğer bilimsel amaçlarla kullanılması,
- İnsanlar üzerinde yapılan klinik araştırmalar,
- Hayvanlar üzerinde yapılan araştırmalar,
- Kişisel verilerin korunması kanunu gereğince retrospektif çalışmalar.)

Fatih BEKTAŞ

18/09/2024

ÖN SÖZ

Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Denetimlerin Etkinliği: Ankara Örneği konulu tez çalışmamda kıymetli katkılarını esirgemeyen, rehberliği ve sabrı için danışman hocam Prof. Dr. Tuncay YILMAZ' a,

Çalışma sürecinde maddi manevi desteklerini esirgemeyen Sosyal Güvenlik Denetmeni meslektaşlarıma ve Sosyal Güvenlik Uzmanı arkadaşlarıma,

Araştırma sürecinde zaman ayıramadığım biricik evlatlarım Ömer ve Çınar' a, anlayış ve desteği için sevgili eşim Esra ÖĞRETİCİ BEKTAŞ' a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Fatih BEKTAŞ

18/09/2024

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	iv
TABLO LİSTESİ.....	v
ŞEKİL LİSTESİ	vi
GRAFİK LİSTESİ.....	vii
ÖZET	viii
ABSTRACT	ix
GİRİŞ.....	1
1. BÖLÜM: KAYIT DIŞI EKONOMİ VE KAYIT DIŞI İSTİHDAM.....	4
1.1. Kayıt Dışı Ekonomi	4
1.2. Kayıt Dışı Ekonominin Tanımı	4
1.3. Kayıt Dışı Ekonominin Unsurları.....	5
1.4. Kayıt Dışı Ekonominin Nedenleri	6
1.4.1. Ekonomik ve Mali Nedenler	7
1.4.2. Sosyal Nedenler.....	8
1.4.3. Siyasal Nedenler	9
1.4.4. Hukuki ve İdari Nedenleri	9
1.5. Kayıt Dışı Ekonominin Etkileri.....	10
1.5.1. Kayıt Dışı Ekonominin Negatif Etkisi	10
1.5.2. Kayıt Dışı Ekonominin Pozitif Etkisi	12
1.6. Kayıt Dışı İstihdam.....	13
1.7. Kayıt Dışı İstihdamın Tanımı	13
1.8. Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri.....	14
1.8.1. Sosyal Nedenler.....	15
1.8.2. Ekonomik Nedenler.....	16
1.8.2.1. Enflasyon ve Ekonomik Krizler.....	16
1.8.2.2. İşsizlik	17
1.8.2.3. İşgücü Arzının Katma Değer Oluşturamaması	17
1.8.2.4. İstihdamın Mali Yüğü	18
1.8.2.5. İşletme Yapısı ve Rekabet Gücü	18

1.8.3. Kamu Kaynaklı Nedenler	20
1.8.3.1. Bürokratik Prosedürün Fazla Olması	20
1.8.3.2. İdarenin Koordinasyon Eksikliği	20
1.8.3.3. Denetimlerin Yeterli Olmaması	21
1.8.4. Sosyal Güvenlik Sistemi Kaynaklı Sorunlar	21
1.9. Kayıt Dışı İstihdam Türleri	22
1.9.1. Çalışanların Sosyal Güvenlik Kurumuna Bildirilmemesi	23
1.9.2. Çalışanların Gün Sayısının Eksik Bildirilmesi.....	24
1.9.3. Çalışanların Ücretinin Eksik Bildirilmesi	24
1.10. Kayıt Dışı İstihdam Etkileri.....	25
1.10.1. Olumlu Etkileri.....	25
1.10.1.1. İstihdam Etkisi	26
1.10.1.2. Gelir Etkisi	26
1.10.1.3. Kaynak Dağılımını Düzenleyici Etkisi	27
1.10.1.4. Rekabet Gücü Etkisi.....	27
1.10.2. Olumsuz Etkileri.....	28
1.10.2.1. Sosyal Güvenlik Sistemine Etkisi.....	28
1.10.2.2. Mali ve Ekonomik Etki	30
1.10.2.3. Çalışana Etkisi	31
1.10.2.4. Haksız Rekabet Etkisi	32
2. BÖLÜM: KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELE.....	34
2.1. Kayıtlı İstihdamı Teşvik Amacıyla Yapılan Yasal Düzenlemeler	34
2.1.1. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunuyla Yapılan Düzenleme.....	34
2.1.2. 4857 Sayılı İş Kanunu'yla Yapılan Düzenleme	35
2.1.3. 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunuyla Yapılan Düzenleme	36
2.1.4. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunuyla Yapılan Düzenleme	36
2.1.5. 6111 Sayılı Kanun'la Yapılan Düzenleme	38
2.2. Kayıtlı İstihdamı Teşvik Amacıyla Yapılan Diğer Çalışmalar	39
2.3. Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Teşvik, İndirim, Destek Uygulamaları	44
2.4. Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Denetimin Etkisi	52
2.5. Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdamın Durumu	61

2.6. Denetimlerin Etkinliği Konusunda Neler Yapılabilir?	70
2.7. Kayıt Dışı İstihdam ile İlgili Yapılan Bazı Çalışmalar.....	73
2.8. Çalışmayı diğer araştırmalardan ayıran noktalar	80
3. BÖLÜM: KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELEDE DENETİMLERİN	
ETKİNLİĞİ	82
3.1. Çalışmanın Amaç, Yöntem ve Sınırlılıkları	82
3.2. Evren, Örneklem ve Verilerin Toplanması.....	83
3.3. Veri Analizi	84
3.4. Araştırmanın Bulguları ve Analizi	85
3.4.1. Katılımcılara Dair Bilgiler.....	85
3.4.2. Bulgular ve Tartışma	87
3.4.3. Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri.....	88
3.4.4. Kayıt Dışı İstihdam Oranlarını Düşürme Önerileri	90
3.4.5. Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetimin Etkisi.....	93
3.4.6. Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetmen Etkisi	95
3.4.7. Etkin ve Verimli Denetim İçin Öneriler	97
3.4.8. Denetim Süreçlerinde Karşılaşılan Problem ve Sebepleri.....	100
3.4.9. Denetim Süreçlerinde Karşılaşılan Problemlere Çözüm Önerileri	103
3.4.10. Denetmenlik Mesleğine Atfedilen Önem	105
3.4.11. Yabancı Uyrukluların Kayıtlı İstihdamı İçin Yapılması Gerekenler	107
3.4.12. İdari Para Cezasının Caydırıcılığı ve Önemi.....	110
3.4.13. Yönetime ve Denetmene Düşen Görev ve Sorumluluklar	112
3.4.14. İlave Hususlar	114
SONUÇ	118
KAYNAKÇA.....	131
EK	140
ÖZ GEÇMİŞ	142

KISALTMALAR

GMSH	: Gayri Safi Milli Hasıla
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
KİGEP	: Kayıtlı İstihdama Geçiş Programı
GKAS	: Geçici Koruma Altındaki Suriyeli
İSG	: İş Sağlığı ve Güvenliği
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletim Merkezi
İPC	: İdari Para Cezası
İKMİH	: İş Kazası ve Meslek Hastalığı
KADİM	: Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Sosyal Güvenlik Kurumu Gelir Gider Dengesi.....	30
Tablo 2: 2024 Yılı Aylık İşsizlik Ödeneği Hesaplaması	35
Tablo 3: 2024 Yılı Net Asgari Ücret ve İşveren Maliyeti Hesaplaması.....	44
Tablo 4: 2022 Yılında Sosyal Güvenlik Denetmenlerince Yapılan Denetimlere İlişkin Sonuçlar.....	53
Tablo 5: 2023 Yılında Sosyal Güvenlik Denetmenlerince Yapılan Denetimlere İlişkin Sonuçlar.....	56
Tablo 6: 2022 Yılında Sosyal Sigorta Alanında Yapılan Denetim Sonuçları	58
Tablo 7: 2023 Yılında Sosyal Sigorta Alanında Yapılan Denetim Sonuçları	59
Tablo 8: 2022 Yılında Kadim Servisleri Tarafından Sonuçlandırılan İşlem Detayları .	60
Tablo 9: 2023 Yılında Kadim Servisleri Tarafından Sonuçlandırılan İşlem Detayları .	60
Tablo 10: Yıllar İtibariyle Kayıt Dışı İstihdam Oranları	62
Tablo 11: Bölgelere Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)	65
Tablo 12: İktisadi Faaliyet Koluna Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)	68
Tablo 13: Cinsiyete Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları	69
Tablo 14: Yıl Bazlı Denetim Sonuç İstatistikleri	70
Tablo 15: Katılımcı Bilgileri	86

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Kategoriler	87
Şekil 2: Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri Kategorisi ve Alt Kodlar	88
Şekil 3: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarını Düşürme Önerileri Kategorisi ve Alt Kodlar..	91
Şekil 4: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetimin Etkisi Kategorisinin Alt Kodları	93
Şekil 5: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetmen Etkisi Kategorisinin Alt Kodları	95
Şekil 6: Etkin ve Verimli Denetim İçin Öneriler Kategorisinin Alt Kodları	98
Şekil 7: Denetim Süreçlerinde Karşılaşılan Problem ve Sebepleri Kategorisinin Alt Kodları.....	101
Şekil 8: Denetim Süreçlerinde Karşılaşılan Problemlere Çözüm Önerileri Kategorisinin Alt Kodları.....	103
Şekil 9: Denetmenlik Mesleğine Atfedilen Önem Kategorisinin Alt Kodları	106
Şekil 10: Yabancı Uyrukluların Kayıtlı İstihdamı İçin Yapılması Gerekenler Kategorisinin Alt Kodları	108
Şekil 11: İdari Para Cezasının Caydırıcılığı ve Önemi Kategorisinin Alt Kodları	110
Şekil 12: Yönetime ve Denetmene Düşen Görev ve Sorumluluklar Kategorisinin Alt Kodları.....	112
Şekil 13: İlave Hususlar Kategorisinin Alt Kodları	115

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 1: Büyüklük Gruplarına Göre Temel Göstergelerin Oransal Dağılımı (%), 2021	19
Grafik 2: Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri Alt Kod İstatistikleri.....	89
Grafik 3: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürme Önerileri Alt Kod İstatistikleri ...	92
Grafik 4: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetimin Etkisine Alt Kod İstatistikleri	94
Grafik 5: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetmen Etkisi Alt Kod İstatistikleri	96
Grafik 6: Etkin ve Verimli Denetim Önerileri Alt Kod İstatistikleri	99
Grafik 7: Denetim Süreçlerin Karşılaşılan Problem ve Sebepleri Alt Kod İstatistikleri	102
Grafik 8: Denetim Sürecinde Karşılaşılan Problemlere Çözüm Önerileri Alt Kod İstatistikleri	104
Grafik 9: Denetmenlik Mesleğine Atfedilen Önem Alt Kod İstatistikleri	106
Grafik 10: Yabancı Uyrukluların Kayıtlı İstihdamı İçin Yapılması Gerekenler Alt Kod İstatistikleri	109
Grafik 11: İdari Para Cezasının Caydırıcılığı ve Önemi Alt Kod İstatistikleri.....	111
Grafik 12: Yönetime ve Denetmene Düşen Görev ve Sorumluluklar Alt Kod İstatistikleri	113
Grafik 13: İlave Hususlar Alt Kod İstatistikleri	116

ÖZET	
Başlık: Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Denetimlerin Etkinliği: Ankara Örneği	
Yazar: Fatih BEKTAŞ	
Danışman: Prof. Dr. Tuncay YILMAZ	
Kabul Tarihi: 18/09/2024	Sayfa Sayısı: ix (ön kısım) + 139 (ana kısım) + 2 (ek)
Kayıt dışı istihdam ülkemizin önde gelen sorunlarından biri olmakla beraber yıllar itibariyle kayıt dışı istihdam oranlarının azaldığı resmi verilerde görülmektedir. Kayıt dışı istihdamla mücadelede farklı uygulamalar geliştirilmekte, işverenleri ve sigortalıları bilgilendirici rehberlik faaliyetleri ön planda tutulmaktadır. Kayıt dışı istihdamla mücadelede en etkili yöntem denetimdir. Çalışmada kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülebilmesi amacıyla, kayıt dışı istihdamla mücadelede sahada denetim görevi icra eden Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin düşünceleri, görüş ve önerilerine başvurulmuştur. Denetimlerin etkinliği hususunda yapılabilecek çalışmalar, düzenlemeler, yöntemlerle ilgili idari ve akademik çevrelere yol gösterici sonuçlar ortaya çıkarılması amaçlanmıştır. Çalışmanın birinci bölümünde kayıt dışı ekonomi, kayıt dışı istihdam konularına teorik olarak değinilmiş, ikinci bölümde kayıt dışı istihdamla mücadele yöntemleri anlatılmış, yıllar itibariyle kayıt dışı istihdam oranları paylaşılarak değerlendirilmiştir. Üçüncü bölümde Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü bünyesinde denetim görevi icra eden 10 Sosyal Güvenlik Denetmeniyle görüşme gerçekleştirilmiş, elde edilen veriler ışığında analiz gerçekleştirilmiş ve değerlendirilmelerde bulunulmuştur. Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden durum çalışma deseni temel alınmıştır. Çalışmada veriler, nitel araştırma yöntemlerinde sık tercih edilen doküman inceleme ve görüşme aracılığıyla toplanmıştır. Görüşmelerin incelenmesinde içerik analizi tekniğinden yararlanılmıştır. Kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimlerin etkinliği konusuyla ilgili olarak katılımcı Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin vermiş oldukları cevaplar analiz edilmiş, mevcut durumun iyileştirilmesine katkı sağlayacak birçok öneri, fikir, veri ortaya çıkmış ve sonuç bölümünde detaylıca değerlendirilmiştir. Netice itibariyle kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimlerin etkin olduğu ancak yeterli olmadığı sonucuna varılmıştır.	
Anahtar Kelimeler: Kayıt Dışı, Denetim, İstihdam	

ABSTRACT	
Title of Thesis: The Effectiveness Of Inspections İn Combating Informal Employment: The Case of Ankara	
Author of Thesis: Fatih BEKTAŞ	
Supervisor: Prof. Dr. Tuncay YILMAZ	
Accepted Date: 18/09/2024	Number of Pages: ix (pre text) + 139 (main body) + 2 (add)
Although unregistered employment is one of the leading problems of our country, official data show that the rate of unregistered employment has decreased over the years. Different practices are developed in the fight against unregistered employment and guidance activities informing employers and insured persons are prioritized. The most effective method in combating unregistered employment is supervision. In this study, in order to reduce the rate of unregistered employment, the thoughts, opinions and suggestions of Social Security Supervisors, who perform supervision duties in the field in the fight against unregistered employment, were consulted. It is aimed to provide guidance to the administrative and academic circles regarding the studies, regulations and methods that can be made regarding the effectiveness of audits. In the first part of the study, the informal economy and informal employment are theoretically discussed, in the second part, methods of combating informal employment are explained, and informal employment rates are shared and evaluated by years. In the third section, interviews were conducted with 10 Social Security Supervisors performing auditing duties within the Ankara Provincial Directorate of Social Security, analyzed and evaluated in the light of the data obtained. The study was based on case study design, one of the qualitative research methods. Data were collected through document analysis and interviews, which are frequently preferred in qualitative research methods. Content analysis technique was used to analyze the interviews. The answers given by the participant Social Security Supervisors regarding the effectiveness of inspections in combating unregistered employment have been analyzed and many recommendations, suggestions, ideas and data that will contribute to the improvement of the current situation have emerged and are evaluated in detail in the conclusion section. As a result, it is concluded that inspections are effective in combating unregistered employment, but not sufficient.	
Keywords: Unregistered, Informal, Employment	

GİRİŞ

Kayıt dışı ekonomi, dünya genelindeki ekonomi modellerinde çeşitli düzeylerde karşılaşılan önemli bir problem olarak mevcudiyet göstermektedir. Yerleşik ekonomik sistemde çalışanın kısa ve uzun vade sigorta kollarından Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesi gereken ücret ve hizmetine karşılık gelen günlerin bildirilmemesi, kayıt dışı istihdamı ortaya çıkaran bir süreçtir. Kayıt dışı istihdam günümüzde kayıt dışı ekonomiyle birlikte değerlendirilmektedir.

Kayıt dışı istihdama neden olan birçok faktör bulunmaktadır. Ülkemizde yabancı sayısındaki orantısız artışın kayıt dışı istihdam üzerindeki etkileri, emekli olduktan sonra çalışanların Sosyal Güvenlik Destek Primine tabi bildirimlerinin yapılmaması, çocuk çalışanların bildirimlerinin yapılmaması, aylık/gelir alanların kayıtlı çalışmaktan kaçınması, deneme süresinde sigorta bildirimlerinin yapılmaması, icra takibine takılan kişinin borcundan kaçınmak için sigortasız çalışma talebi, ek işte çalışanların kazanç ve hizmetlerinin bildirilmemesi hususları genel itibariyle kayıt dışı istihdama sebebiyet veren başlıca unsurlardandır.

Günümüzde kayıt dışı istihdam oranının azalması için mevzuatsal düzenlemelerin sürekli olarak güncellendiği, çalışanlar ve işverenlerin bilgilendirilip bilinçlendirildiği, kurumsal olarak rehberlik faaliyetlerinin ön planda tutulduğu bir anlayışla hareket tarzı geliştirildiği, kayıtlı istihdamın artırılmasına yönelik istihdam teşviklerinin pozitif ayrımcılık ilkesi de gözetilerek işletmelerin prim ödeme kapasitelerine destek olmak amacıyla güncellenerek devam ettiği, kamu kurum ve kuruluşlarıyla, bankalarla yapılan protokoller çerçevesinde kayıt dışılığa ilişkin bilgi ve belgelerin Sosyal Güvenlik kurumuna intikal ettirilerek tescil kayıtlarının sağlandığı, kayıt dışı istihdam konusunda sektörel, yaygın yoğun, ihbar ve şikayet üzerine gerçekleştirilen denetimlerle birlikte son dönemde risk odaklı denetim anlayışına yönelik atılan adımlarla kayıt dışılığın önlenmesi konusunda çeşitli stratejiler geliştirildiği gözlemlenmektedir.

Araştırmanın Konusu

Kayıt dışı istihdam oranlarının artarak tehlikeli bir durum alması bu konu üzerine yapılan araştırmaları çoğaltmış ve çalışmacıları problemin ortadan kaldırılması amacıyla yeni yollar aramaya yönlendirmiştir. Bu çalışma çerçevesinde değişkenlik gösteren kayıt dışı

ekonomi ve kayıt dışı istihdam sorunu genel hatlarıyla değerlendirilmiş, kayıt dışı istihdamla mücadele kapsamında sahada görev yapan Sosyal Güvenlik Denetmenleriyle görüşülerek kayıt dışı istihdam denetimlerine ilişkin tecrübeleriyle birlikte kayıt dışı istihdamın azaltılmasına yönelik bilgiler çalışmamızın konusunu oluşturmuştur.

Araştırmanın Amacı

Çalışmanın temel amacı, sosyal güvenlik denetimlerinin kayıt dışı istihdam üzerindeki etkinliğini değerlendirmektir. Denetimlerin daha etkili duruma getirilmesi için yapılması gerekenleri belirlemek, denetim yapısındaki eksiklikleri tespit etmek, denetmenlerin etkililiklerini analiz etmek ve sosyal güvenlik bilincini artırma stratejilerini incelemek, denetimlerde karşılaşılan zorlukları ve engelleri belirlemek, kayıt dışı istihdamın bölgesel, faaliyet koduna göre, cinsiyet bazlı dağılımını incelemek, Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü denetim verilerini değerlendirmek ve politika önerileri geliştirerek sosyal güvenlik sisteminin iyileştirilmesine katkıda bulunmak amaçlanmıştır.

Araştırmanın Önemi

Bu çalışma, denetimlerin kayıt dışı istihdam oranlarını nasıl etkilediğine dair önemli bilgiler sunmaktadır. Kayıt dışı istihdamın azaltılmasında denetmenlerin etkisini vurgulaması, denetim stratejilerinin güçlendirilmesi gerektiğini ortaya koyar. Ayrıca, denetim yapısının bağımsız olması ve rehberlik faaliyetleriyle sosyal güvenlik bilincinin artırılması konusundaki öneriler, bu alandaki uygulamaları ve politikaları geliştirmek için temel bilgiler sunar. Kayıt dışı istihdamla mücadele çerçevesinde yürütülen denetimlerle ilgili sahada görev alan Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin tecrübelerinin yansıtıldığı sınırlı sayıda araştırma arasında olması çalışmanın önemini ortaya çıkarmaktadır.

Araştırmanın Yöntemi

Çalışmada, kayıt dışı istihdamla mücadele konusunda denetim görevi icra eden Sosyal Güvenlik Denetmenleriyle nitel araştırma yöntemi kapsamında açık uçlu soru formunda mülakat gerçekleştirilerek, kayıt dışı istihdam denetimlerine ilişkin süreç, etkinlik ve verimliliğin sağlanabilmesi hususunda mesleki tecrübelerinden ortaya çıkan veriler değerlendirilmiştir.

Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden durum çalışma deseni temel alınmıştır. Çalışmada veriler, nitel araştırma yöntemlerinde sık tercih edilen doküman inceleme ve görüşme aracılığıyla toplanmıştır. Görüşmelerin incelenmesinde içerik analizi tekniğinden yararlanılmıştır.

Çalışma üç bölüm olacak şekilde, birinci bölümde kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam olguları incelenerek; kayıt dışı istihdamın nedenleri ve kayıt dışı istihdam türleri ele alınmıştır.

İkinci kısımda ülkemizde kayıt dışı istihdamla mücadele çerçevesinde düzenlenen yasal mevzuat, rehberlik faaliyetleri, bilgilendirme ve bilinçlendirme, istihdam teşviklerine, kayıt dışı istihdam denetimlerine ilişkin hususlara yer verilerek, kayıt dışı istihdamın genel durumu ortaya çıkarılmak istenmiştir.

Üçüncü bölümde Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünde görev yapan Sosyal Güvenlik Denetmenlerinden örneklem usulüyle belirlenen 21 denetim personeliyle, açık uçlu soruları içeren soru seti oluşturularak, görüşme gerçekleştirilmiştir.

1. BÖLÜM: KAYIT DIŞI EKONOMİ VE KAYIT DIŞI İSTİHDAM

1.1. Kayıt Dışı Ekonomi

Kayıt dışı ekonomi kavramı kayıt dışı istihdamı da kapsamaktadır. Kayıt dışı ekonominin çalışma hayatındaki formu kayıt dışı istihdamı tanımlamaktadır.

1.2. Kayıt Dışı Ekonominin Tanımı

Ekonomik işlemlerin somut olarak gerçekleştiği, buna rağmen bu işlemlerle ilgili yasal kayıt ve belgelerin düzenlenmemesi olarak anlamlandırılan kayıt dışı ekonomi kavramı, devlet otoritesinin denetimi dışında bırakılan çeşitli ekonomik iş ve faaliyetlerdir. Yine, kayıt dışı ekonomi resmi kayda giremeyen, yasal kayıt ve belgelerle belgelendirilemeyen, kamu kurumlarınca standart kurallar dahilinde kontrolüne imkan bulunmayan ve milli gelir hesaplamalarına katılmayan ekonomik iş, işlem ve faaliyetlerin bütünüdür (Akbulak & Tahtakılıç, 2003:18).

Başka bir tanımla, kayıt dışı ekonomi, gayri safi milli gelir hesaplarına ulaşmada kullanılan herkes tarafından kullanılan istatistik uygulamalarına göre tahmini mümkün olmayan ve gelir oluşturuvcu ekonomik işlerdir (Derdiyok, 1993: 54).

Kayıt dışı ekonomi kavramıyla ilgili literatürde farklı terimler kullanıldığı bilinmektedir. Bu terimlerden bazıları illegal ekonomi, gizli-saklı ekonomi, kravatsız ekonomi, düzensiz ekonomi, paralel ekonomi, ikinci ekonomi, marjinal ekonomi, gözlenemeyen ekonomi, karaborsa ekonomisi, nakit ekonomisi, el altı ekonomisi, kayıp ekonomi ve vergi dışı ekonomi gibi adlandırmalar da kullanılmaktadır (Sarılı, 2002: 32).

Vergi açısından ise kayıt dışı ekonomi, vergi kaçırma, vergiden kaçınma motivasyonu ile vergi yönetiminin bilgisi kapsamı dışına çıkarılmış iş, işlem ve faaliyetler bütünüdür. (Altuğ, Kayıt Dışı Ekonomi, 1994: 15).

Yabancı literatürde de benzer şekilde, Schneider ve Enste, “gölge (shadow) ekonomi” olgusunu kullanarak, yasal olarak hesaplanan veya gözlemlenen GSMH için katkı sunabilecekken, kayda alınamayan ekonomik aktiviteler olarak tanımlamışlardır (Schneider & Enste, 2000: 78).

Kayıt dışı ekonomi olgusu bir ülkede literatürde bilinen anlamı ifade ederken başka bir ülkede aynı anlamı ifade etmeyebilir. Her ülkenin bölgenin ekonomik, kültürel, siyasal,

sosyal durumları dikkate alınmalıdır. Dolayısıyla kayıt dışı ekonomi kavramı değişebilen gerçeklik ve koşullara göre anlam ifade etmektedir (Özcan M. E., 2015: 8).

Kayıt dışı ekonomi, kayıtlarda bulunmayan, ölçümü yapılamayan, vergilendirilemeyen kanuni veya yasa dışı gelir oluşturuvcu ekonomik faaliyetler olarak tanımlandırılabilir (Yavuz Akbulak, 2003: 18).

Birçok çalışmada, sosyal sigorta ve vergi yükünün kayıt dışı ekonominin temel sebebi olduğu vurgulanmıştır. Vergi, iş gücü ile boş zaman tercihi yanında kayıt dışı ekonomide ki emek arzına etki edeceğinden vergi yükünün fazlalığı problem olarak görülmektedir. Kayıtlı ekonomide iş gücü maliyeti ile iş sonucu ele geçen vergili kazanç farkı büyüdükçe kayıt dışılığa yönelme artacaktır. Aradaki farkın sosyal sigorta ve vergi yüküne bağımlı olduğu düşünüldüğünde, kayıt dışı ekonomiye sebebiyet verilecektir (Schneider ve Klinglmair, Shadow Economies around the World: What Do We Know?, 2004: 14).

ILO Tavsiyesi No. 204, kayıt dışılıktan kayıtlı ekonomiye geçiş hususunda, kayıt dışılıktan çıkışı desteklemek amacıyla uyumlu ve eşgüdömlü stratejilerin geliştirilmesini önermektedir. Kayıt dışılık, genel olarak, yasa veya uygulama açısından yasal düzenlemeler dahilinde olmayan veya yetersiz kapsam dahilinde olan ekonomik faaliyetleri tanımlamaktadır. Kayıt dışılığın yalnızca kayıt dışı sektörde bulunmadığı, aynı zamanda resmi ekonomideki faaliyetlerde de olabileceği kabul edilmeye başlanmıştır (Williams ve Colombia, 2023: 5).

1.3. Kayıt Dışı Ekonominin Unsurları

Kayıt dışı ekonominin unsurları üç başlık altında değerlendirilir. Bunlar (Önder, Kayıtdışı Ekonomi ve Vergileme, 2001: 241);

- > Yasa Dışı Ekonomi,
- > Beyan Dışı Ekonomi,
- > Enformel Ekonomi,

Enformel Ekonomik Faaliyetler: Kamu idaresinin gözetimi dışında kalan gelir getirici işlerdir. Vergi kanunlarında yer alanlar haricinde yapılan işler, fatura, irsaliye, fiş, makbuz gibi belgeleri düzenlenmeden yapılan alışveriş işlemleri, bildirim yapılmayan çalışanın istihdamı, bebek bakıcılığı, yaşlı bakımı türünde ev hizmetleri, türünde mevzuatında belirtilen sorumluluklardan kaçınarak devam ettirilen kazanç sağlayıcı

faaliyetler bu kapsamdaki kayıt dışılığa örnek teşkil etmektedir (Kavas, 2020: 28). Özetle kayda geçmeyen ekonomik faaliyet olarak da tanımlanabilir.

Beyan Dışı Ekonomik Faaliyetler: Ekonomiyi ilgilendiren çeşitli işlerin yerine getirilmesi sırasında, elde edilen gelirler ile buna dair işçilik giderlerinin kamu idaresine bildirimiyle ilgili tutarlarının yasal mevzuatta belirlenmiş kısmının, gerçeğinden daha az bildirilmesi, sigortalıların çalıştıkları hizmet gününden daha az bildirim yapılması, çalışanların almış oldukları ücretin altında Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesi örnek olarak sayılabilir. Bu gibi durumlar devlet tarafından tespit edilebildiğinde genellikle idari para cezası ile cezalandırılır. Yürütülen faaliyet yasal olduğu gibi tespit edilen usulsüzlükler idari yaptırıma tabidir (Kavas, 2020: 28). Beyan dışı ekonomi, yarı kayıtlı ekonomi olarak da nitelendirilmektedir.

Yasa Dışı Ekonomik Faaliyetler: Kanunla yasaklanan ve icrası halinde suç kabul edilen faaliyetlerden sağlanan gelir ve kazançlar yasa dışı ekonomik faaliyetler olarak tanımlanabilir. Örnek olarak uyuşturucu madde satışı, her türlü kaçakçılık, kumar işleri, kadın ticareti gibi ilgili kanunlarda suç olarak tanımlanan işlerdir. Yasa dışı ekonomik faaliyetler kamusal düzeni ilgilendirmektedir (Kavas, 2020: 28). Bu tarz faaliyetlerden elde edilen kazançlar her ne kadar ölçülemese de kayıt dışı ekonominin önemli bir oranına isabet ettiği düşünülmektedir.

1.4. Kayıt Dışı Ekonominin Nedenleri

İktisat teorisinde insanların ihtiyaçlarının sınırsız kaynakların sınırlı olduğundan bahsedilmekle birlikte ihtiyaçların sınırsız olması, birçok insanın kayıt dışılığa yönelmesine neden olabilmektedir. İnsanlar kazançları, gelirleri arttıkça tüketimlerini de artırmaktadırlar. Böylece vatandaşlar daha fazla vergi yüküyle karşı karşıya kalmaktadır. İşte bu nedenle insanlar daha önceki tüketim davranışlarına geri dönemediğinden kayıt dışılığa başvurabilmektedir (Kıldış, 2000: 196).

Kayıt dışı çalışan sayısındaki artış, dünya genelinde milyonlarca işçinin ya hiç sosyal güvenliği sağlanmamış ya da bir zamanlar işyerlerinden veya devletten aldıkları kapsamlı koruma biçimlerini yitirdikleri anlamına gelmektedir. Bununla beraber, kayıt dışı çalışmanın ciddi ekonomik ve fiziksel riskler taşıdığı bir gerçektir, birçok işçi için çalışma koşulları tehlikeli olabilmektedir. Fakat, kayıt dışı çalışanların iyileştirilmiş güvenlik ve koruma talepleri, bu çalışanların kolayca yer değiştirilebilir olması nedeniyle iş

güvencelerinin azalmasına yol açabilir. Bu riske rağmen, kayıt dışı iş gücü için sosyal güvence sağlanması iki nedenle savunulmaktadır. İlki, temel insan hakları açısından fayda sağlayacağı; ikincisi ise daha sağlıklı ve güvenli bir iş gücünün, verimliliği artıracığı düşünülmektedir (Chen vd., Supporting Workers in the Informal Economy: A Policy Framework, 2002: 36).

Kayıt dışı ekonomi kavramının geniş kapsamlı etki alanı olduğu bilindiğinden; bu olguya sebep olan nedenler sosyal, siyasi, mali, ekonomik, hukuki ve idari nedenler olarak ayrı başlıklar altında inceleyebiliriz. (Kıldış, Kayıt Dışı Ekonomi, 2000: 3).

1.4.1. Ekonomik ve Mali Nedenler

Kayıt dışı ekonominin sürekli olarak artışına sebep olan ekonomik nedenler, enflasyonun yüksekliği, gelir dağılımında adaletsizlik, ekonomik mali istikrarsızlık, kriz durumları ve hükümetler tarafından yürütülen ekonomi politikaları olarak değerlendirilebilir.

Kayıt dışı oranlarının fazla bulunduğu ekonomilerden az gelişen ülkeler ve gelişmekteki ülkelerde kronik olarak istikrarsızlık ve enflasyon sürekli muhatap olunan bir gerçekliktir. Enflasyon nedeniyle bireylerin gerçek gelirleri üzerinden yüksek vergi ödemeleri ve diğer etkenlerle birlikte alım gücündeki düşüş insanların kayıt dışı sisteme yöneltmekte ve enflasyon sebebiyle vergiden kaynaklı adaletsizlik devletlerin kayıtlı ekonomiden gelirlerinin azalmasına sebep olmaktadır.

Yüksek enflasyon gelir dağılımında adaleti bozmaktadır. Enflasyon nedeniyle kişilerin aylık gelirleri düşmekte, kişi başına düşen milli gelir adaleti bozulacağından, enflasyon kayıt dışı istihdamın artmasına sebebiyet verecektir (A. Can Bakkalcı, 2011: 26).

Kayıt dışı istihdam, ekonomik anlamda kayıt dışılığın en önemli sebeplerindendir. Ekonomik krizlerle birlikte kayıt dışı istihdam paralel olarak artmaktadır. Yaşadığımız global krizde birçok uluslararası şirketin personellerini işten çıkardıkları gerçeği gözlemlenmektedir. Özellikle kriz ortamlarında düşük ücretle sigortasız çalıştırma yaygın bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bireyler kişisel gelirlerine odaklı olduğundan bu gibi dönemlerde kayıt dışı çalışabilecekleri sektörlerde iş bulmaya çalışmaktadırlar.

Ekonomi politikaları, istikrarsızlık ve krizlerin kayıt dışılığa yol açtığı bilinmektedir. Ekonomik sistemi düzenli, kurumsal yapılaşmayı bitirmiş, enflasyon sorununu çözmüş ülkelerde kayıt dışı ekonomi etkisinin az olduğu görülmektedir. Ekonomilerde yaşanan kronikleşmiş yüksek enflasyon olgusu, kayıt dışı ekonomi oranlarının artışına sebep

olduğu, böylelikle enflasyon yükselişine sebebiyet verilmektedir. Enflasyon hedeflerinin tutturulmasına yönelik olarak uygulanacak ekonomi politikalarının, kayıt dışı ekonomi oranlarının artışına engel olacak şekilde hedeflenmesi gerekmektedir (Candan, 2007: 9). Vergilerin kamu yatırımlarının finansmanında en etkili kaynak olduğu bilinmektedir. Bir ülkenin ekonomik gelişmişlik durumu hakkında bilgi almak için kamu gelirini oluşturan tutardaki vergi oranı dikkate alınmaktadır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kamu gelirlerinin %65-70' ini vergi hissesi oluştururken, gelişmiş ülkelerde bu oran %90' ın üzerindedir. Bu fark gelişmiş ülkelerde ekonominin daha yüksek oranda kayıt altında olduğu konusunda bilgi verir (Candan, 2007: 8).

Ekonomik faaliyetlerin yürütüldüğü ortamlarda yapılan iş ve işlemlerin birçok yönüyle denetlenmesi gerekmektedir. Etkin denetim olmadığı durumlarda kayıt dışı ekonomi oranının yükselmesi kaçınılmazdır.

Denetimlerin etkin ve verimli olması için konusunda uzman, tarafsız hareket eden kişilerden oluşan denetim elemanlarının sürekli olarak denetim faaliyetlerine devam etmesi gerekmektedir. Aksi durumda denetimin öneminin ve ciddiyetinin anlaşılmaması, kayıt dışılığın gizlenmesi, gittikçe büyüyen bir kayıt dışılık oranlarına ulaşılmasına sebep olacaktır (Aydemir, 1994: 43).

1.4.2. Sosyal Nedenler

Toplumsal yapıdaki kültür, ahlak, anlayış, inanç çeşitliliği insanların kanunlara ve düzene yaklaşımları kayıt dışı ekonominin sosyal nedenlerini etkileyen etmenlerdir. Devlete ve yöneticiye itaat eden, insan haklarına saygı gösteren, çevreyi kirletmeyerek yaşam standardının yükselmesine katkıda bulunan, dürüst olan, mevcut kanunlar çerçevesinde hayatını idame ettiren kişilerin vatandaşlık görevlerini yerine getiren kişilerin bulunduğu toplumdaki bireylerin daha bilgili ve bilinçli olduğu söylenebilir. Nüfus artış hızıyla birlikte köylerden kentlere göçün arttığı, bunun neticesinde düzensiz kentleşme ve işsizlik gibi sorunların öne çıktığı bilinmektedir. İş gücü piyasasının bu durumda olumsuz etkisiyle birlikte kayıt dışı istihdam oranlarının artış gösterdiği de bilinmektedir. Demografik yapının da kayıt dışı istihdamı ve ekonomiyi nasıl etkilediği konusunda birçok çalışma yapılmıştır. Eğitim seviyesinin arttığı dönemlerde kayıt dışı çalışma oranının azaldığı görülmüştür. Toplumun ahlaki yapısında ki bozulmalar yasadışı ve suç teşkil eden aynı zamanda kayıt dışı ekonomiye sebebiyet veren kaçakçılık, kadın ticareti,

sahtecilik, tarihi eser kaçakçılığı, yolsuzluk, fuhuş ve son dönemlerde sıkça duyduğumuz dolandırıcılık gibi faaliyetlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Kavas, 2020: 35).

Dünyada işsizlik ölçümüne yönelik söylemler 1925 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü'nce konu edinilmiş, 1982 dönemine kadar çeşitli konferanslarda gündem olmuştur. Bir kişinin işsiz sayılması için herhangi bir işte çalışmaması, çalışma durumuna uygun olması, iş arama girişiminde bulunmaması koşullarını taşıması gerektiği konusunda bir görüş birliği sağlanmıştır (Erikli, Türkoğlu, 2021: 304)

Ülkemizde istihdam verileriyle paralel olmayan nüfus artış oranları söz konusudur. Nüfus artışıyla kişilerin refahı da azalabilmektedir. Gayrı safi milli gelirden aldıkları payın azalmasına sebep olmakta ve gelirler düştüğü için gelir seviyesini korumak isteyen kişiler kayıtsız çalışmaya başvurmaktadır (Erdal, 2019: 229).

1.4.3. Siyasal Nedenler

Bürokratik iş ve işlemlerin fazla ve maliyetli olması ticari faaliyet yürüten işletmeler için bir bahane veya kaçış yolu olarak görülmektedir. Devletin istediği her türlü vergi, harç, prim, belge alma düzenleme zorunluluğu işveren maliyetlerini artırdığından işverenler kayıt dışı ekonomik alana yönelenerek karlılıklarını artırmayı düşünmektedirler.

Kamu otoritesinin adaleti tesis etmesi ve eşitliği sağlaması insanlara buna ilişkin güven vermeleri, devleti insani değerleri göz önünde bulundurarak idare etmeleri gerekmektedir. Siyasetçilerin seçim ve oy kaygısıyla kayıt dışılığa müsaade etmeleri toplumun bu durumu içselleştirmesine normal bir durum olarak görmesine sebep olacak ahlaki değerlerin yozlaşmasıyla birlikte kayıt dışı ekonomi oranları artmaya başlayacaktır (İlgin, 1999: 32).

1.4.4. Hukuki ve İdari Nedenleri

Hukuki düzenlemelerdeki sürekli değişiklikler, girişim sahiplerinin güncel mevzuatı takibini ve uygun şekilde hareket etmelerini zorlaştırabilir. Bu süreçte, iş dünyasındaki bireylerin ve kuruluşların mevzuatın gereksinimlerine uygun şekilde faaliyette bulunmalarını sağlamak için daha çok çaba harcamalarını gerektirir. Kanunların açıklanması ve uygulanması için çıkarılan yönetmelikler, genelgeler gibi alt düzenlemeler de uygulamanın anlaşılabilirliğini karmaşık hale getirebilmektedir (Kamalıoğlu, 2014: 9) Bu alt mevzuat, kanunların uygulanmasına yönelik detayları içerir ve iş dünyasındaki

aktörlerin bu detayları takip etmelerini gerektirir. Ancak, bu detaylar zamanla değişebilir ve güncellenebilir, bu da ekonomik aktörlerin sürekli olarak kendilerini güncellemelerini ve değişikliklere uyum sağlamalarını zorunlu kılmaktadır. Bu durumda şirketlere ek maliyet olarak geri dönmektedir. Dolayısıyla birçok işletme değişikliklere ek maliyet dolayısıyla katılmayacak ve kayıt dışılığa yönelim gösterecektir.

Halkın kamu harcamaları ve yatırımlarıyla ilgili yapılanlar veya yapılmayanlar karşısındaki yaklaşımı kayıt dışı ekonomiye yönelimin durumunu belirleyebilir. Ülkede yapılan kamu harcamalarının halkta kuşku uyandırması durumunda kamu otoritesine güvensizlik oluşabilir. Böylece halk vergi ödemekten kaçınarak kayıt dışına yönelebilir. Kayıt dışına yönelim kamu gelirini azaltıp devletin kamusal hizmetleri sunmasına engel olacaktır. Devlet buna karşılık vergileri artırma yoluna giderek ek vergilerle süreci idame ettirmeye çalışacaktır. Ancak vergi oranlarının yükselmesiyle birlikte kayıt dışılığa yönelim daha da artacak ve sistem bir sarmala girecektir (Hakan Çetintaş, 2003: 18).

1.5.Kayıt Dışı Ekonominin Etkileri

Kayıt dışı ekonominin devletler ve insanlar için negatif etkileri olduğu gibi pozitif birtakım etkileri de bulunduğu konusunda yaklaşımlar mevcuttur.

1.5.1. Kayıt Dışı Ekonominin Negatif Etkisi

Kayıt dışılığın en önemli olumsuzluğu devletin olmazsa olmazı olarak kabul edilen vergi gelirlerinin azalması olarak bilinmektedir. Vergi dışı kalan kayıt dışılık oranı nedeniyle devlet harcamalarının finansmanında zorlanmasına sebebiyet vermektedir. Dolayısıyla devlet finansman için borçlanmak durumunda kalmakta ve bu durum faizleri artırmaktadır. Faizlerin yükselmesiyle yatırımlar azalacak, milli gelir ve kayıtlı istihdam oranları düşecektir. Faiz oranlarının artmasıyla, devletin borç alma maliyeti de artacak ve bütçe açıklarına sebebiyet verecektir, devlet bütçe açıklarını da ek vergi düzenlemesi yaparak yahut vergi oranı artırarak çözüm yoluna gidilecektir. Ek vergi yahut mevcut vergi oranı artırılması da kişileri kayıt dışılığa yönlendirecektir (Ekiz, 2019: 9). Dolayısıyla bir bütün olarak kamunun vergi gelirinden vazgeçmesi düşünülemez bir durumdur. Bu nedenle kayıt dışı ekonomiyle mücadele bir bütün olarak ele alınmalıdır. Devletlerin temel amaçlarından biri vergi gelirleriyle toplumun eksik ve ihtiyaçlarını düzenli ve planlı yatırımlarla tamamlayarak kalkınmayı sürekli hale getirebilmektir.

Sürdürülebilirliği sağlaması açısından kayıt dışı ekonomi verilerinin düşük seyretmesi gerekmektedir. Aksi takdirde borçlanma yoluna başvuracak ve bütçe dengelerini alt üst eden bir durumla karşı karşıya kalınabilecektir.

Kayıtlı olmayan ekonomi istatistik açısından negatif yönden etki etmektedir. Halkın refah seviyesi, istihdam, enflasyon, gelir paylaşımı gibi bilgilerin yanlış ölçülmesine sebep olur. Böylece yanlış ve noksan çıktılarla belirlenecek siyasi hedeflerin başarılı olması mümkün olmayacak, hedeflenen amaca ulaşamayacaktır (Bilen, 2007: 136).

Ekonomi politikalarının etkin ve verimli uygulanabilmesi güvenilirlik ilkesiyle ilişkilidir. Kayıt dışılığın yüksek olduğu ekonomilerde ekonomi politikalarına güven çok düşük seviyelerdedir.

Kayıt dışı ekonomik faaliyet gösteren işverenler Sosyal Güvenlik Kurumuna ödemeleri gereken primleri ödemeyerek ilgili kurumun finansal durumunu bozucu etki etmektedir. Vergi gelirlerinin kayıt dışı ekonomi sebebiyle planlanan tutarlardan az olması toplumun dezavantajlı kesimlerine aktarılan sosyal ödeme tutarlarının azalması toplumsal huzursuzluğa da tetikleyecektir.

Kayıt dışı ekonominin haksız rekabete sebep olduğu bilinmektedir. Kayıtlı üretilmeyen ürünler, vergi ödemesi gerçekleştirilmemiş ya da bir kısmının ödenmiş olması sebebiyle ucuz fiyatlarla sunulduğunda, iyi niyetli işletmeler için haksız rekabet oluşturmaktadır (Akkoç, 2010: 41). Kayıt dışı faaliyet gösteren işletmeler, vergi ve prim ödemelerini de gelir kapsamında değerlendireceğinden, vergisini ödeyen işletmeye göre kazançlı olacaktır. Bu durum da piyasa dengesini bozacak etmenlerden biridir. Yine işletmeler vergi ödememek için ölçek küçülterek vergi idaresinden kaçınma yönünde eğilim gösterebilirler. Böylece büyük ölçekli işletmelerin faydalanacağı destek ve teşviklerden de faydalanamamaktadır. Sonuç olarak küçülen işletmeler etkin ve verimli bir sonuca ulaşamamakta ve bu durumdan olumsuz etkilenmektedir.

İşletmenin ölçeği, kayıt dışılığa yönelme faktörü anlamında fark yaratan bir etmendir. Katma değeri yüksek, markalaşmış, kurumsal gereklilikleri yerine getiren ve rekabet koşullarında resmi olarak faaliyet gösteren işyerlerinin kayıt dışılığa yönelmeyeceği bilinmektedir (Küçük, 2019: 26).

1.5.2. Kayıt Dışı Ekonominin Pozitif Etkisi

Kayıt dışı ekonominin ortaya çıkardığı pozitif yönü ekonomide hareketliliğe sebep olmasıdır (Akkoç, 2010: 34). Kayıt dışı ekonominin, ekonomik durumu iyileştirdiği ve bireyin satın alma gücünü artırdığı hususu pozitif etkileri arasında değerlendirilebilir. Kayıt dışı ekonominin, diğer bir ifadeyle vergi dışı ekonomi olarak nitelenmesinden dolayı, vergi dışı kalan nakidin birikmesi ve daha geniş ticaret hacmiyle birlikte istihdama olumlu katkı yaptığı iddia edilmektedir. Kazancın vergi dışı kalmasıyla işletmenin öz sermaye oranında artış meydana gelmektedir. Sisteme katılmayan ödenmeyen vergi birikimlerinden dolayı da işletme yatırımı artar, faaliyet alanları genişler ve istihdam oranındaki artış önemli derecede etkilenir, bu durum dışsal etkiyle çevreye de fayda sağlayarak piyasayı harekete geçirir ve bir canlılık sağlanabilir (Aydemir, Türkiye' de Kayıt Dışı Ekonomi, 1995: 95).

Ekonomik sistem içerisinde sigortalı olarak çalışacak bir kişinin sigorta primlerinin işveren maliyetini arttırması nedeniyle işe alınmaması durumunda, kayıt dışı sistem onu içine çekecek ve istihdam edilmesine katkı sunacaktır. Bu tarafla da kayıt dışılık, işsizlere iş sağlanması ve fakirliği azaltması açısından kişilerin gelirlerine direkt etki eden bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır.

Politik idare kayıt dışılığın olumlu etkisinden dolayı önlem almakta zora düşmektedir. Gelişme evresinde bulunan devletler üzerinde gerçekleştirilen çalışmalarda, siyasi idarelerin kayıt dışı ekonominin pozitif etkileri sebebiyle müdahaleyi arzu etmedikleri belirlenmiştir (Bilen, 2007: 137).

Kayıt dışı olmayan ekonomilerde devletin topladığı vergi, sigorta primi, harç vb. gelirler zaman zaman ihtiyaç duyulmayan harcamalara yönlendirilebilir, paranın verimli kullanılmamasına sebebiyet verilebilir, kayıt dışılıkta ise toplanamayan vergi, sigorta primi, harç vb. tutarlar işletmelerin kullanıcıların kendilerinde kalacak ve kendilerince yatırıma dönüşerek, işsize iş sağlanabilir, üretim için kullanılabilir. Kayıt dışı ekonomide ki nakit akışıyla birlikte, kazanç çok hızlı bir şekilde mal ve hizmete dönüşüp üretimi artırırken kayıtlı ekonomide bürokrasinin zaman kaybı ve ek maliyetiyle karşılaşılacaktır (Altuğ, Kayıt Dışı Ekonomi, 1994: 67).

Kayıt dışı ekonomi önemli derece kadın, engelli, çocuk ve resmi işlerde çalışma imkanı bulamayan kişilere iş kapısı olmakta ve gelir elde etmelerini sağlamaktadır. Belirli alanlarda kayıtlı olmayan sektörler meydana çıkarılmakta; istihdam kayıt dışı şekilde

gerçekleşmektedir. Bu yönüyle belirli derecede göz ardı edilebilir bir durumdadır (Öçal ve Şenel, 2021: 1206).

1.6. Kayıt Dışı İstihdam

Kayıt dışı istihdam kamu otoritelerinin en önemli sosyal ve ekonomik problemleri arasında görülmektedir. Kayıt dışı istihdam oranları aynı zamanda ülkelerin gelişmişlik düzeyleri hakkında fikir edinilmesine de katkı sunmaktadır.

Kayıt dışı ekonomideki istihdam, hem resmi olmayan sektörde hem de resmi olmayan işlerde çalışan tüm bireyleri kapsar. Kayıt dışı sektör, resmi kaydı olmayan veya az sayıda çalışanı olan özel mülkiyetteki işletmeleri tanımlar. Kayıt dışı istihdam ise, temel sosyal veya hukuki korumalardan ve istihdam haklarından yoksun olan işlerde çalışmayı ifade eder ve bu tür işler resmi sektörde, gayri resmi sektörde ya da hanelerde olabilmektedir (Williams, 2015: 2).

Kayıt dışı işlerde görev alan emek sahipleri sosyal ve kültürel açıdan değerlendirildiğinde, bu kişilerin, çoğunlukla yoksul insanlardan oluştuğu saptanmaktadır. Kayıt dışılığın en yoğun bulunduğu gruplar, aile işlerinde ücret almadan çalışanlar, kendi işini yapanlar ve günlük ücret karşılığı çalışanlar gibi yoksul olarak bilinen kişilerdir (İpek, 2014: 177).

1.7. Kayıt Dışı İstihdamın Tanımı

Kayıt dışı istihdam konusunda farklı tanımlamalar yapılmaktadır. Özetle kayıt dışı istihdam, bir işverene bağımlı olarak çalıştırılan işçinin kamu otoritesinin denetim ve gözetimi dışında sigorta primi ve kazançlarının bildiriminin yapılmadan veya eksik bildirim yapılarak istihdam edilmesi anlamına gelmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu tanımına göre kayıt dışı istihdam, kayıt dışı ekonomi kapsamına girmeyen kayıtlı sektör işlerinde çalışıp hizmet gün sayısı ve ücret kazançlarının Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirimde bulunulmaması veya noksan bildirilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Çelik ve Güney, 2017: 215).

Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Teşkilatı kayıt dışı istihdamla ilgili tanımlamasında, üretim prosesinde emek olgusu ile ilgili kanuni yükümlülüklerden kaçınma olarak ifade edilmiştir (Yurdakul, 2014: 16)

Yapılan bir çalışmada Polonya’ da kayıt dışı istihdamdan şöyle bahsedilmiştir; kişilerin sosyal güvenlik desteklerinden faydalanma hakkını ortadan kaldırır, yani çalışanlar sosyal güvence yardımlarından yararlanamazlar. Bununla beraber kayıt dışı istihdam döneminde işverenler sosyal sigorta kuruluşlarına ve işçi fonu vergilerine dair zorunluluklarını yerine getirmezler. İşçiler kayıtsız istihdamdan elde ettikleri gelirlerden kendi adlarına gelir vergisi ödememektedir. Kişilerin kendi adına yaptığı işler, yürütülen ekonomik faaliyetler sebebiyle devlete olan mali sorumlulukların yerine getirilmemesine yol açmaktadır (Vermeylen, 2008: 6).

Ülkemizin yıllarca karşı karşıya geldiği bir sorun olarak kayıt dışı istihdamı ilgilendiren ekonomik, sosyal, idari, hukuki nedenler bulunmaktadır. Komşumuz Suriye sınırları içerisinde meydana gelen savaşın etkisiyle gerçekleşen göç, nüfusun hızlı artması, bürokrasinin ağırlığı, sosyal güvence konusunda bilgisizlik, eğitim seviyesinin düşük olması gibi hususlar kayıt dışı istihdama sebebiyet vermektedir (Çelik T. , 2023: 97).

1.8. Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri

Ekonomik uyum veya geçiş dönemlerinde kayıt dışı ekonomideki istihdam genellikle neden artar? İşletmeler küçültüldüğünde veya kapatıldığında, işten çıkarılan ve başka resmi iş bulamayan çalışanlar genellikle kayıt dışı ekonomi içerisinde çalışmak zorunda kalırlar. Özellikle işsiz kalma lüksü olmayan çalışanlar için, özellikle işsizlik sigortası veya tazminatı olmayan ülkelerde geçerlidir. Ekonomik koşulların zorlaştığı zamanlarda, enflasyonun yükselmesi veya kamu hizmetleri azaldığında, aileler genel itibariyle yasal sektör gelirlerini kayıt dışı kazançlarla tamamlamak durumunda kalır (Chen, 2012: 3).

İşlerin yolunda gitmemesi sebebiyle insanların ekonomiye olan güveni sarsıldığında ekonomik güvensizlik ortamı oluşacaktır. Bu durumda çalışanlar gelirlerinin devamını sağlamak amacıyla kayıt dışılığa yönelebilecektir. Bir yabancı kaynakta, ekonomik güvencesizlik, çalışanların gelirinin gelecekte devam edip etmemesinden şüphe duyması durumunda da ortaya çıkabileceğinden bahsetmektedir. İleri seviyede sanayileşmiş Amerikan ekonomisinde, işsiz kalma çekincesi işçiler için etkili bir korku ve kaygı yaratabilir çünkü bu husus ekonomik güvenlik ve refah duygusunu olumsuz etkiler. Örnek olarak, ciddi bir iş döngüsü daralması durumunda bir küresel firma, binlerce işçinin işten çıkarılacağını duyurabilir. Bu tür bir durumda, firma çalışanları, işlerini ve kazanmaya devam ettikleri gelirleri kaybetme belirsizliği nedeniyle etkileyici bir korku,

kaygı ve psikolojik rahatsızlık yaşayabilir. İşçiler, işsiz kalacaklarına veya çalışma saatlerinin önemli ölçüde azaltılacağına inanırlarsa, gelecekteki gelir durumunun belirli olmaması nedeniyle ekonomik güvencesizlik söz konusu olacaktır (Rejda, 2012: 6). Ekonomik güvencesizlik toplumun sosyal düzenine de etki ederek kayıt dışılığa yönelişte etkili olabilecektir.

Dünya ekonomilerinde, çalışanların sosyal güvenlik haklarına yönelik çeşitli iyileştirmeler yapılmaktadır. Bazı ülkelerde ise sosyo-ekonomik sebeplerden ötürü kayıtlı istihdam konusunda olumsuz tablonun ortaya çıktığı söylenebilir. Kayıt dışı istihdama sebep olan faktörler, kamu kaynaklı, sosyal, ekonomik, sosyal güvenlik sistemi kaynaklı sorunlar olarak ayrı başlıklar altında değerlendirilebilir (Yereli ve Karadeniz, 2004: vii).

1.8.1. Sosyal Nedenler

Kayıt dışı istihdamın ortaya çıkmasında veya artışında etki eden sosyal sebepler ülkeye değişiklik arz eder. Bunlar arasında nüfus artış hızı, göçle beraber yaşanan kentleşme problemleri, eğitim düzeni ve iş yaşamındaki farklılıklar başat sosyal sebeplerdir diyebiliriz (Yertüm, 2015: 60).

Gelir dağılımındaki adaletsizlik toplumda sosyal dokuya zarar verecek türden bir etki yapmaktadır. Bu nedenle elden edilen gelirin, siyasilerce, kime ve ne miktarda dağıtıldığı dünya ekonomilerinde gelir dağılımı adı altında bir ölçü olarak kabul edilmiştir.

Kayıt dışı istihdamın etkilerine ilişkin bireylerin bilinçlendirilmesi eğitilmesi gerekmektedir. Devletin bu hususta daha etkin bir rol alması gerekmektedir. İnsanlar, çocukluktan itibaren Sosyal Güvenlik Sistemine olan ihtiyaç konusunda bilinçlendirilmelidir. E-devlet uygulaması vatandaşların devlet ile iletişime geçmesi anlamında oldukça faydalı bir uygulama biçimidir.

Çalışanların eğitim düzeyleri arttıkça kayıtlı istihdam oranlarının arttığı, eğitim düzeylerinin düşük olmasıyla kayıt dışı çalışma oranının yüksek olduğunun bağlantılı olduğu çeşitli araştırmalarda da görülmüştür.

İşsizlik ülkelerin önemli sorunları arasında yer almakla beraber halkının sosyo-ekonomik yapısına göre etkileri açısından farklılıklar gösterebilmektedir. İşsizlik rakamlarının yükselmesinin toplumlar üzerinde yıkıcı etkileri olabilmektedir. Toplumsal kalkınmayı olumsuz etkileyen sebepler mevcut olan işsizlik problemi yarasını daha da

büyütmektedir. İstikrarlı bir ekonominin en önemli faydası süreklilik arz eden kalıcı işgücü istihdamı yaratmasıdır (Eser & Terzi, 2008: 230).

İş gücü göçü genel itibariyle ekonomik nedenlerden ortaya çıkmaktadır. Gelir seviyesinin düşük olması, iş fırsatlarının daha yaygın ve ulaşılabilir olması, iş standartlarının yüksek olması, yatırımın az risk içermesi vb. sebepler önem arz etmektedir (Garanti, 2022: 13). Suriye’ den savaş dolayısıyla ülkemize gelenlerin açmış oldukları işyerlerinde çalışma ortamları oluşturmaları, kaynak verimliliğine, rekabete pozitif yönde yansırken, kamu maliyesi, kaynak bölüşümü, iş gücünün istismarı, sosyal güvenlik finansman sisteminde dengesizliğe sebep olma bakımından negatif yönde etki etmektedir. Kırsaldan göçlerin etkisiyle tarım ve hayvancılık gibi sektörlerde çalışan bulunamaması hususunda mültecilerin ve göçmenlerin bu talebi karşılayarak katkı sundukları değerlendirilmektedir (Akbulut, 2020: 143).

1.8.2. Ekonomik Nedenler

Kayıt dışı istihdama sebebiyet veren ekonomik faktörler; enflasyon ve ekonomik kriz durumları, işsizlik, işgücü arzının katma değer oluşturmaması, istihdamın mali yükü, işletmenin yapısı ve rekabet gücü olarak değerlendirilmektedir.

1.8.2.1. Enflasyon ve Ekonomik Krizler

Makroekonomik düzeydeki olumsuzluklar, sarsıntılar fiyat dengesini bozacağı için paranın değer kaybetmesiyle birlikte işgücü piyasalarını bozucu etki yaratacaktır. Bütçe dengesinin bu süreçlerde sağlanması oldukça imkansız hale gelmektedir. Ekonomik daralma süreçlerinde ticaret erbabı kimseler kayıt dışı ekonomiye ve kayıt dışı istihdama yönelme eğilimindedirler. İşgücü maliyetlerinin artması, karlılık oranlarının azalması, nakit akışının azalması, insanların yastık altına yönelmesi piyasadaki daralmayı artırıcı süreçte insanların gelirlerini kaybetmemek için kayıt dışı çalışmaya açık olmaları söz konusudur. Kriz döneminde işletmelerin çalışanların sosyal güvenlik hakları için yaptıkları prim ödemelerinden vazgeçerek gelirlerinin azalmasını önleyici hareketleri kayıt dışı istihdam oranlarının artmasına sebep olmaktadır.

Son dönemlerde yaşadığımız global covid-19 salgını sebebiyle özellikle gıda zincirindeki kırılmalar enflasyonda olağan dışı fiyatlamalara neden olmuştur. Ülkemizde de birçok sektörde olağan dışı fiyat artışları sebebiyle işler durma noktasına gelmiştir. İnşaat

sektörü istihdam anlamında bu süreçte en çok zararı gören sektör konumundadır. Enflasyonun fiyatlar genel düzeyinin durmaksızın ve hızlı artması olarak tanımlandığı bilinmektedir. Bireylerin gelirleri sabitken piyasa fiyatlarının devamlı ve süratle artması veya piyasa fiyatlarının bireylerin gelirlerinden daha hızlı ve sürekli bir şekilde artması satın alma gücünü azaltacağından reel ücretlerde düşüş olacaktır. Böylelikle çalışanlar mevcut konumda ücretlerinin artamayacağını düşünerek gelirlerini enflasyona karşı korumak amacıyla ikinci bir işte çalışmayı isteyeceklerdir. Çalışanların bu gibi dönemlerde ikinci veya üçüncü ek işte çalışmaları genel itibariyle kayıt dışı istihdam kapsamında gerçekleşecektir.

1.8.2.2. İşsizlik

İşsizlik oranlarının dönemsel olarak artış eğiliminde olması ülkemizde kayıt dışı istihdamın bir sebebi olarak görünmektedir. Çünkü çalışanlar gelirlerinin devam etmesi, ücret alacaklarının tehlikeye düşmemesi için yani işsiz kalmamak için kayıt dışı çalışmayı kabullenebilirler. İşsizlik bir yönden de insan kaynağının atıl kalması anlamına gelmektedir. Çalışmaya hazır kişilerle mevcutta çalışan kişiler arasındaki fark olarak da tanımlanabilir. İşsizliğe sebep olarak özetle teknolojik gelişmeler, nitelsiz işgücü artışı, küreselleşme, ekonomik krizler, hızlı nüfus artışı gibi faktörler gösterilmektedir.

İşverenin karşısında zayıf pozisyonda olan kişiler, pazarlık yapma şansı bulamadan sağlıksız ve güvencesiz çalışma koşullarını onaylamak zorunda kalabilirler (Artık, 2022: 30).

1.8.2.3. İşgücü Arzının Katma Değer Oluşturamaması

Niteliğe dayanan istihdam, bireyin ve halkın gelişiminin ana maddesidir. Globalleşme üretim derinliğini geliştirmekte, böylece istihdam yapısı farklılaşmaktadır. Bununla birlikte istihdam oluşturulması problem olmakta, işsizliğe sebebiyet verilebilmektedir (Er, 2008: 108). Üretim prosesindeki çıktı ile girdi arasındaki farkın katma değer olgusunu ifade ettiği bilinmektedir. İşveren rekabetçi ve kapasite artırıcı bir üretim sürecine girerken nitelikli işgücüyle bu işi yapabileceğini bilmektedir. Eğer işgücü nitelsiz ise işveren üretim sürecine girmekten, kapasite artırmaktan ve rekabetten kaçınmakta, bir yandan da işçilik maliyetlerini azaltma yolunu tercih etmektedir.

Dolayısıyla maliyetleri minimize etmek için kayıt dışı istihdama yönelim eğiliminde olacaktır (Kavas, 2020: 43).

1.8.2.4. İstihdamın Mali Yükü

Çalışanların sosyal güvenlik haklarının korunmasına ilişkin işverenlere düşen sorumluluklar bulunmaktadır. İşçilere ödenen ücretler üzerinden prime esas kazançlarının ve çalışma gün sayılarının Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesi, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin eğitim verilmesi periyodik sağlık kontrollerinin yaptırılması gibi temel ödevlerin yerine getirilmesi gerekmektedir. Kayıtlı istihdam durumunda işçi ücretlerinden kaynakta kesinti yoluyla gelir ve damga vergisi kesintileri yapılmaktadır. Çalışanların brüt ücreti ile net ödenen ücretleri arasında fark sebebinin sigorta primleri ödemelerinde işçi paylarının ücretlerinden kesinti yoluyla Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca sigorta primi işveren payları da işverenlerin sorumluluğundadır. Kıdem ve ihbar tazminatları, 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu uyarınca yapılması gerekenler, işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı istihdam etme gibi durumlar işveren maliyetlerini artırıcı etkisi olduğundan, işverenler bu maliyetlerden kaçınmayı isteyerek kayıt dışı istihdama yönelme eğiliminde olacaktır. Asgari ücret tutarlarının enflasyon etkisiyle artması sonucu sigorta primleri de arttığından işveren maliyetlerinin olağan dışı yükselmesi işçileri kayıt dışı çalıştırmaya yönlendirmektedir.

1.8.2.5. İşletme Yapısı ve Rekabet Gücü

Büyük ölçekli işletmelerde kayıt dışı istihdama daha az rastlandığı bilinmektedir. Kayıt dışılığa düşük oranlarda rastlansa bile kasıtlı bir durumun olmadığı, sistemsel hatalardan kaynaklı eksik bildirimlerle karşılaşılmaktadır. Ölçek büyüdükçe genel itibariyle kurumsallaşma ve rekabet gücü artmakta, profesyonel yönetim tarzı benimsenmektedir. Devletin teşvik, muafiyet gibi desteklerinden faydalanabilmek adına kayıt dışı istihdama yönelim olmamaktadır.

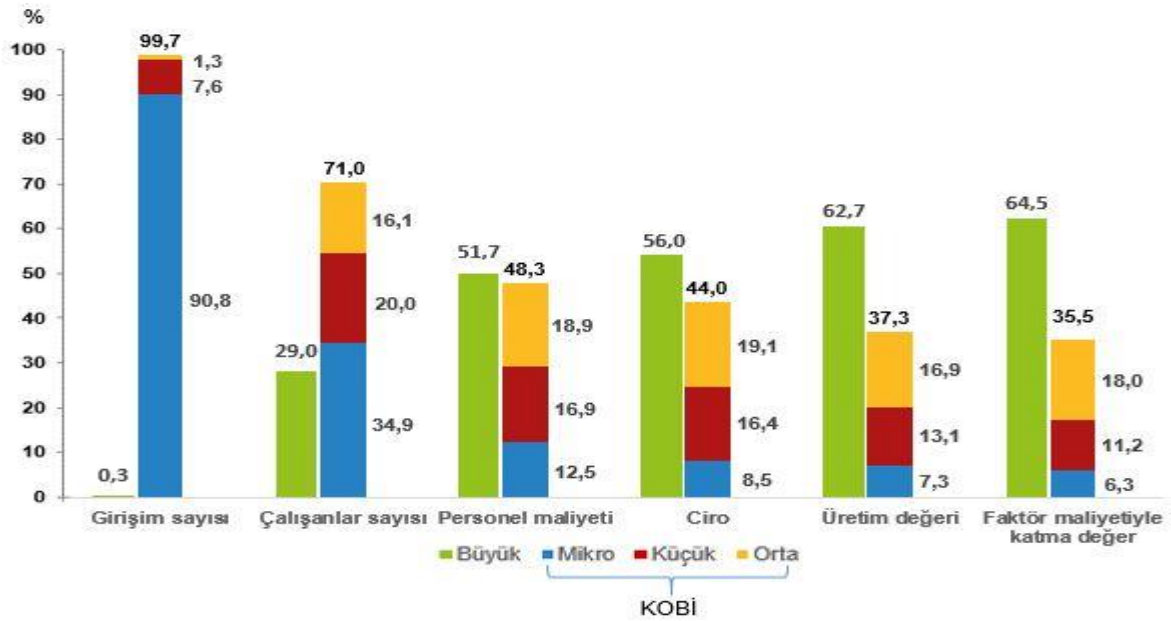
Küreselleşmeyle birlikte ekonomik yaşamda birçok ezber bozulmuş, gelenekçi yapılar değişime başlamış, çalışma şekilleri değişmiştir. Uzaktan çalışma yaygınlaşmış, birçok iş ev ortamından yürütülmeye başlamıştır. Bununla birlikte maliyetleri azaltmaya yönelik taşeron sistemi sıkça kullanılmaya başlanmıştır. Fason iş yapımı çoğalmış, marka değeri

olan işletmelere hizmet vermeye başlamışlardır. Böylelikle denetim sisteminin hareket alanı genişlemiş olmakla birlikte kayıt dışılığa daha müsait bir ortam oluşmaktadır.

İşletmeler serbest piyasa koşullarında maliyetlerini minimize ederek varlığını sürdürebilme amacı güderler. Kayıt dışı çalışmaya daha çok küçük işletmelerde rastlanmaktadır. Küçük ölçekli işletmelerin kurumsallaşma hedeflerine ulaşmak, rekabet edebilir seviyeye gelmek ve işletmenin devamlılığını sağlamak için maliyetleri minimize etme yoluna gider ve kayıt dışılığa bu şekilde kapı aralanmış olur. İşverenlerin maliyetlerini düşürme yolunda attıkları ilk adım işçilerinin sosyal güvenlik haklarından vazgeçmeleridir. Kayıt dışı işçi çalıştırarak yasal yükümlülüklerini yerine getirmeyen işveren, böylece kurumsallaşarak, rekabet edebileceğini ve devamlılığını sağlayacağını düşünebilmektedir.

Küçük ölçeğe sahip işletmelerin kayıt dışılığa başvurmada, maliyetleri düşürme isteğiyle birlikte yeterli finans kaynaklarına erişememe, bilinçsizlik ve bilgisizlik, niteliksiz işgücü, çeşitli piyasa hizmetlerinin yetersizliği, kendisinin denetime değer görülmeyeceği düşüncesi etkili olmaktadır (Karaarslan, 2010: 90).

KOBİ' ler ile ilgili olarak yapılan TÜİK çalışmasında grafik 1' de belirtildiği üzere girişim sayısı, personel sayısı ve maliyeti, ciro, üretim değeri, faktör maliyetiyle katma değer, işletme büyüklüğüne göre oranlanmış, ülkemizde KOBİ' lerin toplam girişimin %99,7' sini, toplam istihdamın ise %71' ini oluşturduğu görülmüştür.



Grafik 1: Büyüklük Gruplarına Göre Temel Göstergelerin Oransal Dağılımı (%), 2021

Kaynak: TÜİK, 2023

1.8.3. Kamu Kaynaklı Nedenler

Kayıt dışı istihdamın nedenlerinden sayılan kamu kaynaklı nedenleri de başlıklarla incelenecektir. Bürokratik prosedürün fazla olması, idarenin koordinasyon eksikliği, denetimlerin yeterli olmaması, kayıt dışı istihdam nedeni sayılan idari ve hukuki nedenler arasında değerlendirilebilir.

1.8.3.1. Bürokratik Prosedürün Fazla Olması

Bürokratik işlemlerin aşırılığı kayıt dışı çalışmaya neden olmaktadır (Mateman ve Renooy, 2001: 93). Bürokrasi işlemlerinin yoğun olması, vatandaşların evrak işlemleriyle meşgul edilmesinin olumsuz sonuçları bulunmaktadır. Devlet kurumları vatandaşların işlerini sonuca ulaştıracak sistemleri kurmalı gereksiz emek ve zaman kaybına sebebiyet vermemelidir. Son yıllarda ülkemizde e-devlet uygulaması ile birçok bürokratik işlemin ortadan kaldırıldığı ancak kurum ve kuruluşların halen fiziki olarak evrak belge istediğine sıkça rastlanmaktadır.

Bürokratik prosedürlerden kaynaklı olarak tescil ve/veya kayıt işlemlerinin işveren ve işçiler açısından emek ve zaman kaybına sebep olduğu bilinmektedir. Kırtasiye işlemlerinden kaynaklı insanların birçok işi ve işlemi yapmaktan vazgeçtiği, insanların bu nedenle resmi işlemlerden kaçınması sebebiyle kayıt dışı istihdam olgusu da etkilenmektedir. Birçok işyerinde işçi özlük dosyaları tamamlanmadığı belirtilerek çalışanların sigortalı işe giriş bildirimlerinin yapılmadığı sorunuyla karşılaşmaktadır. İşçilerse evrak işleriyle uğraşmaktan kaçındıklarından kayıt dışı çalışmaya razı gelmektedir.

1.8.3.2. İdarenin Koordinasyon Eksikliği

Kamu kurum ve kuruluşlarının mevzuatlarında belirlenen evrakları kendi bünyelerinde arşivlemeleriyle birlikte diğer kurum/kuruluşa bilgilendirme yapmaması, bu belgelerde tespit edilen bilginin diğer kurum/kuruluşa paylaşılmaması yapılacak iş ve işlemlerde aksama ve eksikliklere sebep olmaktadır. Örneğin, bir işyerine ait bilgi ve belgelerin özellikle kurumların denetim, teftiş birimlerinin ortak bir havuzdan ulaşabileceği şekilde bir araya getirilmesi bürokratik prosedürü de azaltacağından iş ve işlemlerin hızlı yürütülmesini sağlayacaktır. Vergi dairesi bünyesinde gelir uzmanı tarafından düzenlenen yoklama tutanağına Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde çalışan Sosyal

Güvenlik Denetmeninin kullanılan dijital sistem üzerinden ulaşabilmesi, vergi dairesiyle yazışma yapılmasına gerek kalmadan, sürecin hızlandırılmasına katkı sağlayacaktır. Buna ilişkin mevzuat ve protokollerin güncellenerek vatandaşa sunulacak hizmetin hızlandırılması önem arz etmektedir.

1.8.3.3. Denetimlerin Yeterli Olmaması

Kayıt dışı istihdama ilişkin verilere bakıldığında denetimlerin yetersiz kaldığı görülmektedir. Denetimlerin sadece şikayet, kaza vb. durumlarında gerçekleşmesi işverenleri kayıt dışılığa ve mevzuata uymama durumuna itmektedir. Eğer denetim bir süreç olarak değerlendirilerek sürekliliği ve etkinliği sağlanırsa hem işveren ve çalışanların bilgilendirilmesi hem de geçmişten gelen yanlış uygulamaların ve yanlış bilgilerin düzeltilmesi hususunda fayda sağlayacak, bilinçli bir çalışma hayatı oluşumuna katkı verecektir. Denetimler bir cezalandırma aracı olarak görülmemelidir. Kamuya optimal verimin sağlanacağı yerinde bilgilendirme ve tespit ile eğitici bir süreç olarak değerlendirilebilir.

Ülkemizde mükellef, işveren, sigortalı, işletme sayılarıyla orantılı bir denetim elemanı sayısı mevcut değildir. Dolayısıyla bir işyerinin denetlenmesine yıllar sonra sıra gelebilmektedir. Bu durumun uzun vadeli plan ve programlarla düzenlenmesi, piyasa gerçekleriyle uyuşan sayı ve yeterlikte denetim elemanı alımı ve yetiştirilmesi gerekmektedir.

Kayıt dışı istihdam denetimlerinin yeterli olmadığı kayıt dışılık oranının fazla olmasından anlaşılabilmektedir. Mali durumun gücünün artırılması, sosyal güvence organizasyonunun sağlıklı yönetilebilmesi amacıyla ihtiyaç kapsamındaki finansmanın elde edilebilmesi için denetimlerin yoğunlaştırılması ve toplumda sosyal güvenlik bilgisinin ve ahlakının yaygınlaştırılması gerekmektedir (Yalçın, 2023: 88).

1.8.4. Sosyal Güvenlik Sistemi Kaynaklı Sorunlar

Kayıt dışı çalışmaya iten sebeplerden birisi ülkemizde uygulanan sosyal güvenlik sisteminin adil olmadığı düşüncesinden ileri gelmektedir. SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-kur sigortalılarının emeklilik şartlarında farklılıklar olması, kişilerin kayıtlı olarak çalışmaktan kaçınmasına neden olabilmektedir. Güncel mevzuatta prim ödeme gün sayısı, yaş ve sigortalılık süresinin 4/1-a kapsamında çalışan işçiler için daha avantajlı

olduğu bilinmektedir. Bu durumda bazı sektörlerdeki 4/1-b sigortalısı işverenler daha erken emekli olabilmek ve daha fazla prim ödememek için fiilen çalışmadıkları halde kendilerini farklı işyerlerinden 4/1-a sigortalısı olarak göstermektedir. Dolayısıyla bu farklılık sahte sigortalı bildirimlerine hatta sahte işyeri tesciline sebep olabilmektedir. Konuyla ilgili 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 28. maddesinde; “ilk defa bu Kanuna göre sigortalı sayılanlara; Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olmaları ve en az 9000 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla yaşlılık aylığı bağlanır. Ancak, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için prim gün sayısı şartı 7200 gün olarak uygulanır” hükmü yer almaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

Ülkemizde sosyal güvenlik sisteminde uygulanan idari para cezalarında vergi sisteminde olduğu gibi uzlaşma müessesesi bulunmamaktadır. Ancak yasalarla çıkarılan af kanunları sistemsel olarak Sosyal Güvenlik Kurumu cezalarında da yapılandırma ve bir kısmının silinmesi imkanı getirdiğinden vatandaşları, borçları süresinde ödememe ve nihayetinde kayıt dışılığa yönlendirmektedir.

Sosyal güvence organizasyonları, üretime katkı sunan istihdam düzenine dönüşmede etkili bir yol olmaktadır. Ancak, sosyal güvenliğin istihdam üzerine etkisi tartışılan bir olgu olmuştur. Bu bağlamda sıkça ele alınan konulardan biri, sosyal güvenlik sisteminin, kişilerin çalışma gücüne dahil olmasını ve ekonomik işlemlerini etkileyip etkilemediğidir. Çoğu sosyal güvenlik desteği, insanların sürekli olmayan (işsizlik, hastalık, doğum) ya da süreklilik arz eden (engellilik, yaşlılık) sebeplerle çalışmadıklarında yoksulluktan korunmalarını teminen gelir sunmayı amaç edinmiştir. (ILO, 2011: 19).

1.9. Kayıt Dışı İstihdam Türleri

Kayıt dışı istihdam türlerine karşı belirgin olan siyasi tepkiler, bunları yasal duruma dönüştürme isteğidir. Fakat politikacıların yasallaşmayı nasıl yapacaklarına dair çağrılarında sınırlı bir anlayış hakimdir. Tüm kayıtsız çalışanları yasal işlere kaydırmak mı, kayıt dışı işletmelerin vergilendirilmesi mi, bütün kayıt dışı çalışanlara sosyal güvence sağlamak mı, veya başka bir şey mi? Buna istinaden kayıtsız çalışanları kayıt altına alma adına neye ihtiyaç duydukları ve ne istedikleri konusunda da çok fazla bilgi bulunmamaktadır. Kayıt dışılığın sebepleri tartışılırken kamunun kapasitesi sorununa

aşırı odaklanılmakta, devletin bilinçli uyguladığı politikalarını veya yasaları nasıl esnettiğiyle ilgili çok bir şey konuşulmamaktadır (Chen vd., 2020: 262).

Çalışanların Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirimini yapmaması, çalışanların günlerinin noksan bildirimi, çalışanın almış olduğu ücretin eksik bildirilmesi kayıt dışı istihdamın türlerini oluşturmaktadır (SGK, 2024).

Brezilya, Gürcistan, Hindistan, Meksika, Türkiye ve Ukrayna gibi ülkeler, kayıt dışı istihdamı anlatmak için farklı özellikteki tabirleri kullanmışlardır. Sigortalı dosyasının bulunmaması, sosyal güvenlik sisteminden faydalanamama, hastalık izni ve yıllık izin hakkının bulunmaması, iş sözleşmesinin bulunmaması veya işin geçici iş olmasıdır. Kayıt dışılığın operasyonel terimlerle anlatılırken dikkate alınması gereken bir husus, istihdam durumlarının resmi tanımları ile gerçek uygulamaları arasındaki potansiyel uyumsuzluktur (Hullsmanns, 2004: 13-14).

1.9.1. Çalışanların Sosyal Güvenlik Kurumuna Bildirilmemesi

Çalışanların Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmemeleri kayıt dışı istihdamın bir formunu oluşturur. Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirimde bulunmayanlar sosyal güvenlik haklarından yeterince faydalanamazlar. Bu durum özellikle çalışma izni olmadan çalışan yabancılar ve dezavantajlı olarak bilinen çocuk ve kadınları içerir. Ayrıca diğer yararlanmakta bulunduğu haklarını kaybetmek istemeyen gelir/aylık alan kişiler, ikinci işte çalışan kişiler, borçlarından dolayı icralık durumda bulunan kişilerde sigortalılık bildirimlerinin yapılmasını istememektedir (Ağamoğlu, 2021: 34). Emek piyasasında karşılaşılan fakat gündeme gelmeyen bir hususta, emekli olduktan sonra çalışmaya devam eden kişilerden, çalışmakta oldukları işyeri işverenlerinden, çalışmayan eşlerinin sigortalı bildirimini yapılmasını istedikleri durumlarıyla karşılaşılabilir. Böylece emekli çalışanın Sosyal Güvenlik Destek primlerinin ödenmeyip kayıt dışı çalışmasına ortam hazırlanmış olacaktır. Eşlerinin ise fiilen işyerinde çalışmayarak sosyal güvenlik haklarından yararlanmasını sağlayıp sahte sigortalı bildirilmelerine sebebiyet verilebilmektedir. Bu durumlarda Sosyal Güvenlik Kurumunun tespitleri doğrultusunda idari yaptırımlar olacağı gibi, kurum zararı oluşması vb. hallerde ilgili kişiler hakkında adli birimlere de bilgi verilerek suç duyurusunda bulunulmaktadır.

Ülkemizde yanlış bilinen bir algıda, deneme sürecinde çalışanların sigortalı bildirilmesine gerek olmadığı düşüncesidir. Ancak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel

Sağlık Sigortası Kanununun 7. ve 8. maddesinde sigortalının çalışmaya başladığı tarihte sigortalılığının başlayacağını ve işe giriş bildiriminin istisnalar haricinde çalışmaya başlamadan önceki tarihte yapılması gerektiğini belirtmiştir.

1.9.2. Çalışanların Gün Sayısının Eksik Bildirilmesi

Sigortalının bir işyerinde tam süreli çalışmasına rağmen çalıştığı gününün noksan bildirimi de kayıt dışı istihdam kapsamında değerlendirilmektedir. Çalışılan gün sayısının kasıtlı olarak eksik bildirimi, çalışanın bir işyerinde 30 gün çalışmasına rağmen 30 günden az bildiriminin yapılması kayıt dışılık olarak bilinmektedir. Gün sayısının eksik bildirilmesi işverenlere maliyet avantajı sağladığından sıklıkla bu yola başvurulmaktadır. Ancak bu eksik bildirim sebebiyle sigortalıların emekli olabilmeleri yaşlılık aylığı alabilmeleri için tamamlamaları gereken gün sayısının da eksik olmasına sebep olacağından emekliliklerini geciktirmektedir.

Çalışma gün sayılarının eksik bildirilmesi hallerinde 5510 sayılı Kanunda bahsi geçen geçici iş göremezlik ödeneği, emzirme ödeneği vb. haklardan yararlanamamaları durumu ortaya çıkabilmektedir. Çalışılan gün sayılarının eksik bildirildiğinin mahkeme kararı, sosyal güvenlik denetim elemanları, diğer kurumların denetim elemanları aracılığıyla tespit edilmesi halinde idari para cezası uygulanacağı 5510 sayılı Kanunun 102. maddesinde yer alan kurumca verilecek idari para cezaları başlığı altında açıklanmıştır.

1.9.3. Çalışanların Ücretinin Eksik Bildirilmesi

Çalışanın almış olduğu ücretin ilgili kurumlara bildirilirken düşük tutarda gösterilmesi kayıt dışı istihdamın bir başka biçimidir. Yapılan yerel denetimlerden bilindiği üzere çalışanların genel itibarıyla almış oldukları tutarın asgari ücret kadarı kanalıyla sigortalının hesabına yatırılmaktadır. Asgari ücretin üzerinde ücretlerle çalışanların ise banka kanalıyla aldıkları ücret haricinde elden almış oldukları tutarlar işçi ve işveren açısından bir avantaj olarak değerlendirilse de gerçekte her iki kesim içinde uzun vadede problemler ortaya çıkaracaktır. İşverenler daha az prim ödeyerek maliyetlerini minimize ettiğini düşünse de, yapılacak olan denetim ve incelemelerde primleri toplu olarak gecikme zammıyla birlikte ödemek zorunda kalacak ve bu durumun fark edilmesi halinde yüksek idari para cezalarıyla karşılaşacaktır. İşçiler de düşük primle bildirimleri yapıldığında sosyal güvenceleri devam ettiğinden çoğunlukla duruma rıza

göstermektedir. Ayrıca elden ödenen ücretlerinden kesinti yapılamadığından daha fazla ücret aldıklarını düşünmektedirler. Fakat çalışanın kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, işsizlik maaşı, iş kazası gerçekleşmesi halinde bağlanacak olan geçici ve sürekli iş göremezlik ödeneği, malullük durumunda malul aylığı, ölüm aylığı, yaşlılık/emekli aylığı kendilerine ödenen ücretlerden kesilen prim tutarları üzerinden hesaplandığından, gerçek ücretleri üzerinden bildirilenler her zaman avantajlı duruma geçmektedir. Ücretleri Sosyal Güvenlik Kurumuna eksik bildirilenler ise sosyal güvenlik sisteminin sunmuş olduğu imkânlardan daha az faydalanmış olacaktır (Meydanal, 2008: 55-56).

1.10. Kayıt Dışı İstihdam Etkileri

Kayıt dışı istihdamın olumlu ve olumsuz etkileri birçok açıdan ekonomik ve sosyal dinamiklere etki etmektedir. Olumlu etkiler kısa vadede çözüm olarak görülebilir ancak uzun vadede yıkıcı etkiye sebep olabilmektedir. Dolayısıyla yapısal sorun haline gelen kayıt dışı istihdamla ilgili uzun vadeli çok taraflı, etkin, stratejik düzenleme ve uygulamalarla çözüme gidilmesi gerekmektedir.

İş gücü piyasası düzenlemelerinin temel hedefi, ücretler, iş güvencesi ve çalışma koşulları üzerindeki kuralların işçilerin olumsuz şartlarda çalışmasını engellemesi ve böylece gelirlerini ve genel refah durumlarını iyileştirmesi olarak görülmektedir. Ancak, iş gücü piyasası düzenlemelerine karşı yapılan eleştiriler, ekonomik dalgalanmalara yanıt olarak ücretlerde esneklik sağlanmasının ve aşağı yönlü ayarlamaların engellendiğini vurgular; bu durum kârları, yatırımları ve ekonomik büyümeyi olumsuz etkiler. Bununla birlikte, işgücü piyasası düzenlemeleri ve denetimlerinin en büyük sorunlarından biri, bunların gayri resmi sektöre uygulanabilir olmamasıdır. Gayri resmi sektör, gelişmekte olan ülkelerde sıklıkla yoksul ve kronik yoksul bireyler için mevcut tek geçerli seçenek olduğu için, bu kişilerin ana işverenidir (Deshingkar, 2009: 1).

1.10.1. Olumlu Etkileri

Kayıt dışı istihdamın; istihdam etkisi, gelir etkisi, kaynak dağılımını düzenleyici etkisi, rekabet gücü etkisi başlıkları altında olumlu etkileri incelenecektir (Meydanal, 2008 :69-70).

1.10.1.1. İstihdam Etkisi

Kayıt dışı istihdamın, her ne kadar ilkesel anlamda doğru olmasa da istihdamı artırıcı, işsizliği azaltıcı etkisi bulunmaktadır. Kayıt dışı istihdamdan kayıtlı istihdama evrilme süreci günümüz devletlerinin ve sosyal güvenlik sistemlerinin bir problemidir. Kayıt dışılıkla mücadeleden daha önemli olanı kayıt dışılığı meydana getiren sebepleri bertaraf etmektir (Güloğlu vd, 2000: 56).

Kayıt dışı istihdam işletmelere maliyetleri düşürme avantajı sağlarken, çalışanların da kayıtlı ekonomide bulamadığı üretime dahil olma sürecine katkı sağlayarak işsizliği azalttığı söylenebilir.

1.10.1.2. Gelir Etkisi

Yüksek enflasyon yaşanan ülkelerde, çalışanlar gelir kayıplarıyla yüzleşirken resmi çözümler bulunamadığında, bireyler kendi çözümlerini üretme ihtiyacı hissetmektedir. Ancak bu, genellikle kayıt dışı çalışma veya ek iş arama şeklinde gerçekleşmektedir. Kentlerdeki işgücü piyasasındaki dalgalanmalar, bağımlı çalışanları daha fazla etkileyebilir. Bağımlı çalışanlar, sabit ücretlerin belirli sürelerde aynı kalması ve olumsuz ekonomik koşulların etkisi altında gelir kaybı gibi sorunlarla karşılaşabilir. Ücretlerdeki kayıplara kalıcı çözümler bulunamaması, gelişmekte olan toplumlarda bağımlı çalışanı güvencesiz hissettirebilir. Çocukların emek arzına dahil olmaları, kadınların, aylık alan ve emekli kişilerin gelirlerini artırmak için kayıt dışı çalışmalarının aile gelirlerine katkı sunacağı ortadadır. Bununla birlikte çocukların eğitim hayatlarını aksatma riski bulunmakla birlikte, kadınların ve diğer çalışanların sosyal güvencesi olmadan çalışmaları, kayıt dışı istihdamın olumsuz yönlerinden birini oluşturmaktadır. Kayıt dışı çalışma ek gelir sağlayabilirken, aynı zamanda birbirinden farklı olumsuz etkileri de beraberinde getirebilmektedir. Bu durum, ekonomik güvencesizlik, emek sömürüsü ve eğitim kaybı gibi sorunlara yol açabilmektedir (Kamalioğlu, 2014: 59).

Ailelerin gelir gereksinimi nedeniyle aile üyelerinin kayıt dışı çalışmaları onları sosyal güvence haklarından mahrum bırakacak olsa da, ailelerine katkı olması amacıyla kayıtsız olarak çalışabilmektedirler (Küçük, 2019: 34).

1.10.1.3. Kaynak Dağılımını Düzenleyici Etkisi

Kayıt dışı istihdam, kayıtlı ekonomide istihdam imkanı bulamayan emek sahibi için bir çıkış kapısı oluşturur. Bu şekilde, insanlar çalışma imkanına kavuşabilir, gelir elde eder ve hayatını devam ettirebilir. Kayıt dışı ekonomi, maliyetlerin yükseldiği veya enflasyonun artış gösterdiği durumlarda devreye girebilir. Vergi ve sosyal güvenlik maliyetleri nedeniyle kayıtlı ekonominin aktif olmadığı sektörleri avantaj olarak gördüğünden bu sektörlerde faaliyet gösterir. Bu yüzden kayıt dışı ekonomi, kayıtlı ekonominin yatırım yapmadığı alanlarda etkinlik sağlar. Kayıt dışı sektörlerde emeğin maliyeti düşer, çünkü vergi ve sosyal güvenlik kesintisi söz konusu değildir. Bu durum, ürün maliyetlerini düşürür ve fiyatları etkiler. Artan taleple birlikte üretim artışını tetikleyebilir, böylece ekonomik büyümeye katkıda bulunabilir. Ancak, kayıt dışı ekonominin uzun vadede sürdürülebilir bir çözüm olmadığı ve vergi gelirleri açısından fayda sağlamadığından kamu hizmetlerini etkileyeceği unutulmamalıdır. Ayrıca, kayıt dışı istihdamda çalışanın haklarına uygun şartlar sağlanmaz ve sosyal güvenlik problemleri ortaya çıkabilir. Bu nedenle, kayıt dışı ekonominin engellenmesi ve kayıtlı ekonominin teşvik edilmesi genellikle ekonomik kalkınma hedefleri arasında yer alır (Ekin, 1995: 39).

1.10.1.4. Rekabet Gücü Etkisi

İşletmelerin piyasada rekabet avantajı elde etmek adına kayıtlı olmayan işgücü tercih etmeleri, birçok ekonomik, sosyal ve etik konuda tartışma yaratmıştır. Bu durum, işverenler için maliyet avantajı sağlayabilir, ancak aynı zamanda işçilerin sosyal güvencelerinden yoksun olarak çalıştırılmasına neden olmaktadır. Ucuz işgücüyle işletmeler üretim maliyetlerini düşürebilir. Bu durumda ürün ve hizmetlerin rekabetçi fiyatlarla sunulmasına olanak tanır. Kayıt dışı çalışma işçilerin sağlık sigortası, emeklilik ve diğer sosyal haklardan mahrum bırakılmasına neden olabilir. Çalışanların sosyal güvencesiz hayatlarına devam etmeleri, adil ücret ve insani çalışma şartlarına riayet edilmemesi etik ilkeler anlamında ihlal olarak değerlendirilir. Kayıt dışı istihdam toplumun genel refahını etkileyebilir. Sosyal güvenceden yoksun çalışanlar, toplumsal hizmetlere daha fazla yük getirebilmektedir. Devlet mekanizması ise artan yük karşılığında ek vergiler getirebilecek ve adalet algısı açısından sorunlu bir olgu ortaya çıkacaktır.

Kayıtlı işçi çalıştıran işyerleri kamuya olan borçlarını düzenli öderlerken rekabet edememe sorunu nedeniyle kayıt dışılığa yönelim gösterebilirler. Böylece kayıt dışı istihdam oranlarında artış olabilmektedir. Teknoloji yatırımlarıyla çalışan işletmeler emek yoğun üretime bağlı çalışan işletmelere göre maliyet avantajına sahiptir. Kayıt dışı faaliyette bulunan işletmelerin vergi ödemeleri olmayacağı ya da daha az olacağından, çalışanlarının da sigorta primlerini ödemeyeceğinden ürettiği ürünlerinin maliyeti düşecek ve piyasada rekabet gücü artacaktır (Altuğ, 1999: 483).

1.10.2. Olumsuz Etkileri

Kayıt dışı istihdam piyasa ekonomisinde kısa vadede olumlu etki edebilir ancak daha uzun süreçte devletin sosyal, ekonomik, mali düzenini negatif etkiler ve birçok problem ortaya çıkarabilmektedir. Kayıt dışı istihdam zamanla kamu gelirlerini azaltacak, gelir dağılımını bozacak, işletmeler haksız rekabete maruz kalacaktır. Böylece kayıtlı işgücü olmayan bir sistemde istatistiki verileri hesaplamakta gerçek sonuçları ortaya çıkarmayacaktır (Özcan, 2011: 31).

Kayıt dışı istihdamın olumsuz etkileri; sosyal güvenlik sistemine etkisi, mali ve ekonomik etki, çalışana etkisi, haksız rekabet etkisi başlıkları altında incelenecektir.

1.10.2.1. Sosyal Güvenlik Sistemine Etkisi

Kayıt dışı istihdam, ekonomik sistem adına büyük sorunlar içerir. Kayıt dışı istihdam, sosyal güvenlik primlerinin ödenmemesi anlamına gelmektedir. Bu durum, sosyal güvenlik sisteminin finansmanını zayıflatmaktadır. Sosyal güvenlik güvencesi, hastalık, işsizlik, malullük, iş kazası, emeklilik gibi durumlar için koruma sağlamaktadır. Ancak kayıt dışı çalışanların primlerinin ödenmemesi, bu sistemi olumsuz etkilemektedir.

Sosyal güvenlik destekleri, genellikle gelir dağılımını düzeltme amacını taşımaktadır. Fakat kayıt dışı çalışanların sosyal güvenlik sistemine destekte bulunmamaları, sosyal yardımlardan faydalanmalarının yanında bu sisteme katkıda bulunmayan bir kesimi meydana çıkarabilir. Bu da kayıtlı çalışanlara ek yük getirerek adil gelir dağılımını zorlaştırır.

Kayıt dışı çalışanların sosyal güvenlik primlerini ödememeleri, kayıtlı işverenleri dezavantajlı kılar. Kayıtlı faaliyet gösteren işletmeler genellikle çalışanlarının sosyal

güvenlik primlerini ödemekle yükümlüdürler. Kayıt dışı çalışanlarına sosyal güvenlik primi ödemeyen işverenler, maliyet avantajına sahip olmaktadır.

Kayıt dışı istihdam, kamu gelirlerinde kayıp yaratır ve ekonomik istikrarı tehdit eder. Devletin vergi geliri ve sosyal güvenlik primi, kamu hizmetlerini finanse etmek ve sosyal yardımları karşılamak için vazgeçilmezdir. Kayıt dışı çalışanların bu sisteme katkıda bulunmaması, devlet gelirini azaltır.

Dolayısıyla kayıt dışı istihdamın engellenmesi ve kayıtlı ekonomiye geçişi özendirme, bir ülkenin ekonomik verimi ve sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği açısından önemlidir.

Sosyal güvenlik sisteminde ortaya çıkan açıklar, farklı ülkelerdeki gibi ülkemizde de etkili bir problemdir. Bu açıkların başlıca sebeplerinden biri, kayıt dışı faaliyetlerdir. Kayıt dışı istihdam, işverenlerin ve çalışanların sosyal güvenlik katkılarını ödememesine neden olur, bu da sosyal güvenlik kurumunun gelir kaybına yol açar.

Kayıt dışı faaliyetin yaygın olması, sosyal güvenlik primlerinin sistemli bir şekilde toplanmasını zorlaştırır. İşverenlerin, işçilerinin sosyal güvenlik primlerini ödememeleri, sistemde ciddi bir açığa sebep olur. Ayrıca, kayıt dışı istihdamın artması, sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğini zorlaştırır.

Bu durumun sonucunda ortaya çıkan bir diğer sorun da primlerin düzensiz ödenmesi veya hiç ödenmemesi durumunda emekli maaşlarının finansmanında sorun yaşanmasıdır. Örneğin, 1.6 aktif sigortalının 1 emekli kişinin maliyetini karşılaması ideal bir durumu ifade ederken, kayıt dışı faaliyetlerin etkisiyle bu denge bozulabilir (Güloğlu, International Programs Visiting Fellow Working Papers, 2005: 7).

Bu problemlerin çözümü için işverenlere ve çalışanlara yönelik etkin politikaların geliştirilmesi önemlidir. Kayıt dışı istihdamın önlenmesi, sosyal güvenlik sistemini güçlendirecek adımlar atılması, prim ödemelerinin teşvik edilmesi tarzında önlemler alınabilir. Ve dahi etkin denetim mekanizmalarının oluşturulması da kayıt dışı faaliyetle mücadelede önemli bir faktördür diyebiliriz.

Yıl	Gelirler (Prim Gelirleri + Devlet Katkısı + Diğer Gelirler)	Giderler	Açık	Toplam Gelirlerin Toplam Giderleri Karşılama Oranı %
2015	220.102.348	231.545,969	-11.443,621	95,1
2016	255.880,183	276.535,586	-20.655,403	92,5
2017	288.559,843	312.734,591	-24.174,748	92,3
2018	369.211,250	384.961,895	-15.750,645	95,9
2019	424.176,624	464.121,218	-39.944,594	91,3
2020	472.626,053	540.095,510	-67.469,457	87,5
2021	633.206,617	654.819,630	-21.613,013	96,7
2022	1.000.385,301	1.040.117,787	-39.732,486	96,1
2023	2.192.954,642	2.232.339.176	-39.384,534	98,2

Tablo 1: Sosyal Güvenlik Kurumu Gelir Gider Dengesi

Kaynak: SGK, 2019

Tablo 1’ de görüldüğü üzere prim gelirleri, asgari ücret artışıyla ve sigortalı sayısındaki artışla birlikte yıllar itibariyle yükselmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumunun kayıtlı istihdamla birlikte primleri düzenli olarak toplayabilmesi gelir gider dengesine katkı sunacak ve genel bütçe transferine ihtiyaç duymayacak duruma gelebilecektir.

1.10.2.2. Mali ve Ekonomik Etki

Kayıt dışılık ekonomik ve sosyal açıdan önemli sorunlara yol açar. Kayıt dışı istihdam, bir ülkede çalışanların resmi kayıtlara geçmemesi veya çalıştıkları işte resmi prosedürlere uygun olarak bildirilmemesi durumunu ifade eder.

Kayıt dışı istihdam, işçilerin gelirlerinden elde edilen vergi gelirlerini azaltır. Bu durum, devletin bütçesine olumsuz etki yaparak kamu hizmetlerinin finansmanında zorluklara neden olur, sosyal güvenlik kurumlarının gelirlerini azaltarak bütçe dengesini bozar. Bütçe dengesi bozulacağından primlerin ödenmemesiyle birlikte sağlık, emeklilik, geçici iş göremezlik ve diğer sosyal güvence kapsamındaki hizmetlerde kötüleşme durumuyla karşı karşıya kalınabilir.

Vergi ve sosyal güvenlik prim gelirlerindeki azalma, devletin bütçe dengesini olumsuz etkileyerek bütçe açığına neden olabilir. Kalkınma da öncelikli olan eğitim, sağlık, altyapı gibi önemli kamu hizmetlerinin sürdürülebilirliği ve kalitesi olumsuz etkilenebilir. Bütçe açığı, devletin harcamalarını finanse etme konusunda zorluk yaratabilir. Devlet, kayıt dışı istihdam etkisiyle toplayamadığı dolaysız vergileri karşılayabilmek için dolaylı vergileri artırır. Giderleri karşılamak amacıyla borçlanma yoluna gitmek durumunda kalılabilmektedir. Devletin uzun vadeli borçlanması, ekonomide uzun vadeli dengelerin bozulmasına ve ekonomik istikrarsızlığa yol açabilmektedir. Böylece ülke krizlere karşı daha duyarlı duruma gelebilir. Bu husus, ekonomik sistemde bozulmalara ve gelir adaletinin sarsılmasına yol açar. Vergi gelirlerinin azalması, devletin vergi oranlarını artırmasına ve kayıtlı vergi mükelleflerine yüksek vergi yükü getirmesine neden olmaktadır. Bu husus, vergi adaletini bozarak toplumsal yapıda devlete olan güvenin azalmasına ve vergi direncine olan talebin yükselmesine sebebiyet verir (Kamalıoğlu, 2014: 63).

Kayıt dışı istihdam, adil bir ekonomik sistem oluşturulmasını zorlaştırır. Kayıt dışı çalışanlar, sosyal haklardan ve desteklerden yeterince yararlanamazlar, bu da ekonomik adaletsizliği artıracaktır. Kayıt dışılığa ilişkin bilgiler ekonomik verilerde görülmeyeceği için de bu verilerin güvenilirliğini sorgulatacaktır.

Bu nedenlerle, kayıt dışı istihdamla mücadele edilmesi, çalışanların haklarının korunması ve ekonominin daha şeffaf ve adil bir şekilde işlemesi için çeşitli politika ve tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bu, dijital teknolojik sistemlerinde kullanılarak vergi ve sosyal güvenlik denetimleri, iş yasalarının etkin bir şekilde uygulanması ve denetimi, işçi haklarına saygı, eğitim, bilgilendirme, rehberlik faaliyetleri ve farkındalık kampanyaları gibi çeşitli önlemleri içerebilir.

1.10.2.3. Çalışana Etkisi

Kayıt dışı çalışmada, işçilerin düşük ücretle çalıştırılması, sosyal güvencelerinin olmaması ve iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin ihmali gibi sorunları beraberinde getirir (Karaarslan, 2010: 145). Böyle bir ortamda işçilere düşük ücret ödendiğinden, işçilerin yaşamlarını sürdürmekte zorlanmalarına ve temel ihtiyaçlarını karşılamakta problem yaşamalarına sebep olur. Kayıt dışı çalışanlar herhangi bir sosyal güvenceye sahip değildir. Emekli aylığı, işsizlik ödeneği, hastalandığında sağlık hizmetlerinden

faaydalanma, iş gremelik deneği, emzirme deneği ve diğer gelir/aylık gibi sosyal haklardan yoksun olmaları, çalışanların güvencesiz bir gelecek karşı karşıya kalmasına sebep olmaktadır. Kayıtlı olmayan işletmelerde işçiler, genellikle iş sağlığı ve güvenliği standartlarından yoksun bir ortamda çalışırlar. Böylece, iş kazaları ve meslek hastalıkları riski bulunduğundan işçilerin sağlığı tehlikeye atılmış olabilecektir.

Kayıt dışı çalışanlar, çoğunlukla normal çalışma saatlerinden daha uzun süre çalışmak zorunda kalabilmektedir. Bunun sonucunda hem bedensel hem de zihinsel sağlıkları üzerinde negatif etkiler oluşturur, çalışanın hayat kalitesini azaltır (Karaarslan, 2010: 146). 4857 sayılı İş Kanunu'nun belirlemiş olduğu ilkeler dışına çıkılarak ihbar tazminatı, kıdem tazminatı, dinlenme süreleri, ücretli izin ve benzeri hükümlere uyulmayacağından belirli bir süre sonunda bu husus işselleştirilerek çalışanların haklarını arama istekleri de olmayacaktır.

Sonuç itibariyle, kayıt dışı istihdamla mücadele, çalışanların haklarının korunması ve çalışma hayatında adil bir rekabet ortamının oluşturulması açısından önem arz etmektedir. Ekonomik kalkınma için kayıt dışı istihdam oranının azaltılması ve düzenlenmesi, çalışana ve işverene uzun vadeli faydalar sağlayacaktır.

1.10.2.4. Haksız Rekabet Etkisi

Sosyal güvenlik prim borçlarını düzenli olarak ödeyen işletmeler ve bireyler ile borçlarını ödemeyenler arasında haksız rekabet olmaktadır. Sosyal güvenlik primleri, çalışanların sosyal güvenlik hakkına katkıda bulunan zorunlu finansal yükümlülüklerdir. Belirlenen primler, emeklilik, sağlık sigortası, malullük, iş kazası ve meslek hastalıkları gibi durumlar için fon oluşturmak amacıyla toplanır. Sosyal güvenlik prim borçlarını ödemeyen işletmeler veya bireyler, bu sistemden yeterli fayda sağlamayan çalışanlara karşı avantaj elde edebilirler. Bu husus özellikle rekabetin olduğu bir piyasada adil olmayan bir rekabet ortamına neden olmaktadır. Prim borçlarını ödemeyen işletmeler, maliyet avantajı elde ederek ürün veya hizmetlerini daha düşük fiyatlarla piyasaya sunarlar. Böylece hem çalışanların sosyal güvenlik haklarına zarar verir hem de düzenli prim ödemeleri yapan işletmelerin rekabet gücünü olumsuz etkiler. Bu sebeple bir ekonomide adaletli rekabetin sağlanabilmesi için sosyal güvenlik prim borçlarının düzenli olarak ödenmesi önemli bir husustur. Devletler genellikle bu tür durumları

denetleyerek, prim borçlarını düzenli ödemeyen işletmelere cezalar uygular ve adil olan rekabeti sağlamak için çeşitli önlemler alır.



2. BÖLÜM: KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELE

Kayıt dışı istihdam dünya ülkelerini ilgilendiren problem olarak ortaya çıkmıştır. Her ülkenin kendine özgü sosyo-politik, sosyo-ekonomik yapısı kayıt dışılığa ilişkin farklı formlar oluşturmaktadır. Kayıt dışı istihdamın birden fazla sebebinin bulunduğu bilinmektedir. Bu sebepler dolaydı veya doğrudan birbirini etkileyebilmektedir (Kalaycı & Kalan, 2017: 26).

Ülkemizde de istihdama ilişkin kayıt dışılığı azaltma kayıtlı istihdamı teşvik amacıyla birçok düzenleme yapılmıştır. Kayıtlı istihdamı özendirme ve teşvik etmek amacıyla özellikle son 25 yıllık süreçte gayretli çalışmalar gerçekleştirilmiş, birçok kanuni düzenleme yapılmıştır.

2.1. Kayıtlı İstihdamı Teşvik Amacıyla Yapılan Yasal Düzenlemeler

Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesi amacıyla kamu idaresi, işveren maliyetlerine katkı olması iradesiyle çeşitli düzenlemeler yapmaktadır.

2.1.1. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunuyla Yapılan Düzenleme

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 47. maddesinin c bendi işsizlik sigortasını şu şekilde tanımlamaktadır. 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 sigortayı ifade eder (İşsizlik Sigortası Kanunu, 1999).

İşsizlik ödeneğinden yararlanmak için sigortalının kendi isteği ve kusuru dışında işten çıkarılması, iş akdi feshi öncesi son üç yıl içinde en az 600 gün işsizlik sigortası primi ödenmiş olması, iş akdi sona ermeden önceki son 120 gün sigortalı bildirilmesi, hizmet akdi bitiminden sonra 30 gün içinde İŞKUR birimine bizzat veya internet ortamında başvuruda bulunulmalıdır. İşsizlik ödeneği şartlarını taşıyanlara, işsizlik ödeneği, genel sağlık sigortası primi, iş bulma, meslek eğitimleri hizmetleri sunulmaktadır. İşsizlik ödeneği iş akdi feshinden önce 600 gün sigortalı olan ve işsizlik sigortası primi ödenmiş kişiye 180 gün, 900 gün sigortalı ve işsizlik sigortası primi ödenmiş kişiye 240 gün, 1080 gün sigortalı olup işsizlik sigortası ödenmiş kişiye 300 gün süreyle işsizlik ödeneği verilmektedir. İşsizlik ödeneği çalışanın işten ayrılmadan önceki son 4 aydaki sigorta

primine esas kazancının ortalaması alınarak brüt kazancının %40' ı olarak hesaplanır. İşsizlik ödenek miktarı asgari ücretin brütünün %80' ini geçememektedir (Türkiye İş Kurumu, 2018).

	Son 4 Ayın Prime Esas Kazanç Aylık Ortalama	İşsizlik Ödeneği Miktarı	Damga Vergisi	Net İşsizlik Ödeneği Miktarı
Son 4 Ayda 2024 Yılına Ait Asgari Ücretle Çalışan İşçi	20.002,50	8.001,00	0,00759	7.940,27
Son 4 Ayda 25.000 TL ile Çalışan İşçi	25.000,00	10.000,00	0,00759	9.924,10
Son 4 Ayda 41.000 TL ile Çalışan İşçi	41.000,00	16.002,00	0,00759	15.880,54

Tablo 2: 2024 Yılı Aylık İşsizlik Ödeneği Hesaplaması

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, 2018

İşsizlik ödeneğiyle sosyal güvencelerin kısmen devam ettirilmesi çalışanların sigortasız çalışma isteklerinin önüne geçme ve sosyal yardım amacıyla atılan bir adımdır. Çalışanın işten ayrıldıktan sonra yeni iş bulana kadar bir süre kamu aracılığıyla alacağı destek kişilere güven sağlamaktadır. Böylece işçiler kayıtlı olarak çalışmak için teşvik edilmiş olacak, kayıt dışı istihdam oranlarının azalmasına katkı sağlanacaktır.

2.1.2. 4857 Sayılı İş Kanunu'yla Yapılan Düzenleme

İş hukukunun temel amaçları arasında en önemlisi çalışan haklarının gözetilmesidir. Çalışanların işverenlerle yapmış oldukları ve özlük dosyalarında bulundurulması gereken iş akitleri işçinin hukuk önünde korunmasını ve haklarını almasını sağlayabilmektedir. İş Kanunun güncellenmesi ile birlikte kayıt dışı istihdama sebebiyet veren çalışma tarzlarının yasal hale getirilmesi amaçlanmış, geçici iş ilişkisi, kısmi/belirli süreli çalışma, çağrı üzerine ve uzaktan çalışma tarzında çeşitlendirilerek esnek hale uyarlanmış, işçi, işveren ihtiyaçları ve kayıtlı istihdama katkı açısından daha sistemli bir zemine oturtulmuştur (Ekiz, 2019: 35).

İş Kanunu işçilerin kayıtlı çalışmalarının yanı sıra kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, kötü niyet tazminatı, geçersiz sebeple yapılan fesih vb. kanuni hakları alabilecekleri hukuki güvenceler sağlamaktadır. İşçilerin çalışma standartları belirlenmiş, ücretli ücretsiz izin, dinlenme süresi, hafta tatili, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hakların uygulanabilirliği açısından güvence sağlanmıştır. Böylece Sosyal Güvenlik Kurumuna kayıtlı olarak çalışan işçilerin İş Kanunu hükümlerinden faydalandığı, kayıt dışı istihdam edilen işçilerin ise hukuk güvencesinde olmadıkları, sosyal devlet imkanlarından mahrum kaldıkları görülmektedir. Dolayısıyla İş Kanunu ile yapılan düzenlemelerin çalışanların hak ve hukukunu koruduğu çalışanlarca bilindiğinden, işçilerin kayıt dışı çalışmaktan kaçınmalarını sağlayıcı etki yaptığı değerlendirilebilir.

2.1.3. 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunuyla Yapılan Düzenleme

Ülkemizde yabancı uyrukluların nüfusunun artması sonucu daha da önemli hale gelen düzenlemelerle birlikte, yabancıların çalışma izni alarak çalışmaları mecburi duruma getirilmiştir. İşverenlerin çalışma izni alarak yabancı uyrukluları çalıştırmaları gerekmektedir. İzinsiz çalıştırılan her bir yabancı uyruklu için 2024 yılında işverenlere 56.752,00 TL idari para cezası, çalışma izni olmaksızın bağımlı çalışana 22.688,00 TL, çalışma izni olmadan bağımsız çalışana 45.406,00 TL idari para cezası uygulanır. İdari para cezaları yeniden değerlendirme oranıyla her yıl güncellenmektedir (ÇSGB, 2024).

Kayıt dışı çalışana veya yabancı uyruklu kayıt dışı çalıştıran işverenlere uygulanan yaptırımların tutarlarının fazlalığı nedeniyle işverenler kayıt dışı çalıştırmaktan kaçınabilmektedir.

2.1.4. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunuyla Yapılan Düzenleme

5510 sayılı Kanun Sosyal Güvenlik sisteminin belirleyicisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Sigortalılığa ilişkin tüm hususlar bu kanunda detaylıca yer almaktadır. Kayıt dışı çalışmaya ilişkin uygulanacak idari para cezaları 102. maddede belirtilmiştir. 5510 Sayılı Kanunun 4. maddesi sigortalı sayılanlara ilişkin, 6. maddesinde sigortalı sayılamayanlar, 7. maddesinde sigortalılığın başlangıcı, 8. maddesinde sigortalılığın tescili ve bildirimi, 9. maddesinde sigortalılığın sona ermesi hükümleri yer almaktadır. Bu hükümlere istinaden yapılan denetimlerde kayıt dışılığa rastlanması durumunda 102. madde gereği

işlem tesis edilmesi önerilmektedir (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006). İşverenlerin en çok hataya düştükleri konu deneme süresinde işçiyi sigortasız çalıştırmalarıdır. Konuyla ilgili olarak belli sektörler haricinde işe giriş bildirgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna, sigortalının işe başlamasından bir gün önce verilmesi gerektiği bilinmektedir. Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin yapmış olduğu rehberlik faaliyetlerinde işverenler, ilgili kanun ve uygulamaları hakkında bilgilendirilmektedir.

5510 sayılı Kanunun 8. Maddesinde; “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” hükmü yer almaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006). Fakat çalışanların işe başladıklarına dair Sosyal Güvenlik Kurumuna belge vermeleri çok rastlanan bir durum değildir. Sigortalılar genellikle şikayet yolunu seçerek bakanlık ihbar hattına çalışma iddialarına ilişkin bildirimde bulunmaktadır.

5510 sayılı Kanunun 16. maddesinde kısa vadeli sigorta kolları kapsamında iş kazası meslek hastalığı, hastalık, analık sigortası hususunda çalışanların faydalanabileceği haklar düzenlenmiştir. 5510 sayılı Kanunun uzun vadeli sigorta kolları kapsamında 26. maddesinde malullük sigortasından sağlanan haklar ve yararlanma şartları, 28. maddesinde ise yaşlılık sigortasından sağlanan haklar ve yararlanma şartları, 32. maddesinde ise ölüm sigortasından sağlanan haklar ve yararlanma şartları hususlar hakkında düzenlemeler yapılmıştır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

Kayıtlı çalışan işçiler 5510 sayılı Kanun hükümlerinde belirtilen haklardan yararlanabilmektedir. Çalışanlara ve yakını olan hak sahiplerine iş kazası, meslek hastalığı, hastalık, analık, ölüm, yaşlılık durumlarında sürekli ve/veya geçici iş göremezlik ödeneği, yaşlılık aylığı, ölüm geliri/aylığı bağlanmaktadır. Tüm bu haklardan kayıtlı çalışanlar yararlanabilmektedir. Dolayısıyla işçilerin kayıt dışı çalışması durumunda kanun kapsamında bahsedilen haklardan yararlanmaları mümkün olmayacaktır. Kanun hükümlerinde kayıt dışı çalışan işçileri kayıtlı çalışmaya yönleltecek önemli haklar yer almaktadır.

5510 sayılı Kanunun idari para cezaları açısından kayıt dışı çalışmaya yönelik her bir fiile ayrı yaptırım düzenlenmiştir. Kayıt dışı çalışan bir kişinin Sosyal Güvenlik Kurumunca veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarının denetim elemanlarının yapacağı tespitlerle

kuruma bildirilmesi sonucu işe giriş bildiriminin yapılmadığı anlaşıldığında brüt asgari ücret tutarının iki katı kadar idari para cezası uygulanacaktır. Kayıt dışı çalıştırma tespitinde ve sahte sigortalı bildirimlerinin tespitinde işyerinin faydalanmış olduğu teşviklerin belirli sürelerle iptali gerçekleştirilmektedir. Ayrıca sigortalı çalışanların aylık olarak Sosyal Güvenlik Kurumuna gün ve kazançlarının bildirilmesi gerekmektedir. Bu bildirimler Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamesi ile yapılmaktadır. Gün ve kazançların Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmemesi yani kayıt dışı çalıştırma durumunda mahkeme kararı veya denetim elemanları tarafından yapılan tespite istinaden bilanço esasına göre defter tutanlara asgari ücretin üç katını geçmemek koşuluyla sigortalı başına aylık asgari ücret miktarında, diğer defter tutanlar için asgari ücretin iki katını geçmeyecek şekilde çalışan başına yarım asgari ücret kadar, defter tutmayanlar için aylık asgari ücreti geçmemek üzere çalışan başına asgari ücretin üçte biri kadar idari para cezası uygulanmaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

5510 sayılı Kanunun 59. Maddesi kurumun denetleme ve kontrol yetkisini anlatmaktadır. Kanun metninde, “Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurlarının görevleri sırasında tespit ettikleri Kurum alacağını doğuran olay ve bu olaya ilişkin işlemler, yemin hariç her türlü delile dayandırılabilir. Bunlar tarafından düzenlenen tutanaklar aksi sabit oluncaya kadar geçerlidir. İşverenler ve sigortalılar ile işyeri sahipleri, tasfiye ve iflâs idaresinin memurları, işle ilgili gerçek ve tüzel kişiler, Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurlarına bilgi verilmek üzere çağrıldıkları zaman gelmek, gerekli olan defter, belge ve delilleri getirip göstermek ve vermek, görevlerini yapmak için her türlü kolaylığı sağlamak ve bu yoldaki isteklerini geciktirmeksizin yerine getirmekle yükümlüdürler. Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurları görevlerini yaparken, tüm kamu görevlileri gerekli kolaylığı gösterir ve yardımcı olurlar.” ibareleri bulunmaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

2.1.5. 6111 Sayılı Kanun’la Yapılan Düzenleme

6111 sayılı Kanunun genel amacı işverenlerin teşvikler aracılığıyla desteklenerek hem kayıt dışı istihdamın azaltılması hem de işletme maliyetlerinin azaltılarak kayıtlı istihdamın özendirilmesidir. Ayrıca kanunda kadınlar ve gençlere yönelik pozitif ayrımcılık uygulanarak istihdamlarına ilişkin daha fazla destek fırsatları sunulmuştur.

Teknik ve mesleki eğitimleri öne çıkarmak, ilave istihdam artışını desteklemek, kadınların ve meslek sahibi gençlerin istihdama katılımı sağlanmak istenmiştir.

İşverenlere, işe aldıkları işçilerin sigorta primi işveren payının tamamı işsizlik sigortası fonundan karşılanmıştır. Bunun için işverenlerden istenen bazı hususlar bulunmaktadır. Kayıt dışı işçi çalıştırmaması, borçlarını süresinde ödemesi veya taksitlendirmiş olması, bildirimlerin süresinde yapılmış olması, ilave çalışan olması gibi şartları yerine getiren işverenler teşvikten faydalandırılmıştır.

Son yıllarda yapılan düzenlemelerle işverenlere birçok destek verilmiş, çeşitli teşviklerle hem ekonomik göstergelerin düzelmesi hem de kayıt dışılığın azaltılması amaçlanmıştır. Teşvik desteklerinin işveren maliyetlerine katkısı yadsınamayacak derecede olduğu bilinmektedir. Özellikle sigortalı sayısının fazla olduğu işyerlerinde ki teşvik tutarları işverenlere ciddi oranda destek sağlamaktadır.

2.2. Kayıtlı İstihdamı Teşvik Amacıyla Yapılan Diğer Çalışmalar

Sosyal Güvenlik Kurumunun 2022 yılı faaliyet raporunda, ülke genelinde sosyo-kültürel kanalların kullanılıp sosyal güvenliğe ilişkin bilgilendirme çalışmaları yapmak amacıyla rehberlik ve bilgilendirme programının uygulandığı belirtilmiştir. Program kapsamında kayıtlı istihdamın teşviki çerçevesinde göz önünde ki sektör temsilcilerine kayıtlı istihdam önemi ve sosyal güvenliğe ilişkin konularda bilinçlendirme çalışması yapıldığı, ayrıca Sosyal Güvenlik İl Müdürlüklerince kayıt dışılıkla mücadele hususunda insan odaklı yaklaşım modeliyle radyo, tv, gazete gibi iletişim kanallarıyla sosyal güvenlik hakkı ve yükümlülüğü, yabancı işçinin sosyal güvenlik hakkı ve çalışma izni konulu bilgi ve bilinçlendirme programları gerçekleştirilmiştir. Sosyal Güvenlik bilincinin oluşması amacıyla bilgilendirme ve bilinçlendirme broşürleri hazırlanarak dağıtımları yapılmıştır. Toplamda 4.962 program yapılmış, 1.692 kurum ve kuruluşla birlikte 54.711 insanla iletişim sağlanmış, 263.040 tanıtım broşürü dağıtılmıştır (SGK, Sosyal Güvenlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2022).

- **Kidep Projesi**

Kidep kayıtlı istihdamın desteklenmesi projesidir. 2017 yılında hayata geçirilmiş olup temel amacı kayıt dışı istihdamla mücadeledir. Bilgilendirme faaliyetlerinin artırılması, denetim etkinliğinin artırılması, insanları bilinçlendirme ve kayıt dışı istihdamla

mücadeleyi tabana yayarak toplumun desteğinin alınması amaçlanmıştır. Proje kapsamında yapılanlar aşağıda sıralanmıştır.

> Sosyal Güvenlik Kurumu Yüksek Danışma Kurulu' na iştirak eden paydaşlarla iki gün süren “2023 Vizyonunda Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Forumu” gerçekleştirilmiş, “İnşaat Sektöründe Kayıt Dışı İstihdam”, “Sosyal Güvenlik Sisteminde Eksik Bildirim”, “İletişimin Olanak ve Sınırları” ve “Suriyeli Mülteciler ve Sosyal Güvenlik” konuları tartışılmış, rapor oluşturulmuş ve ilgililere dağıtılmıştır.

> 15 ilde esnaf ve işletmelerin bilgilendirilmesi sağlanmıştır.

> 15 ilin Diyanet personeline daha önceden hazırlanan sosyal güvenlik rehberi verilmiştir.

> 15 il kapsamında ilköğretim öğrencilerini bilgilendirici etkinlikler yapılmış, öğrencilere sosyal güvenlik bilinci oluşturma amacıyla çeşitli araç gereç verilmiştir.

> Üniversitelerde ödüllü kısa film yarışmaları düzenlenmiştir.

> Prime esas kazançları belirli bir oranın üzerinde düştüğü belirlenen çalışanlara bilgilendirme mesajları gönderilmiştir.

> Ülke genelinde belirli sayıda işverene bilgilendirme yazıları iletilmiştir.

> Risk analiz verilerine göre 70000 işyeri denetimi gerçekleştirilmiştir (SGK, Kayıt Dışı İstihdam Nedir?, 2022).

- Kitup I Yenilikçi Yöntemlerle Kayıtlı İstihdamı Destekleme Projesi

Ülkemiz ve Avrupa Birliğinin desteklediği projenin amacı kayıt dışı istihdam probleminin giderilmesinde yeni yollar aranmasında sosyal müzakereye verilen destekle birlikte Sosyal Güvenlik Kurumu ve ilgili kuruluşların yanı sıra sivil toplumun desteklenmesi için 15 milyon € hibe sağlanmıştır (SGK, Kayıt Dışı İstihdam Nedir?, 2022).

- Etkin Rehberlik ve Denetim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Teşviki Operasyonu II (Kitup II)

Ülkemiz ve Avrupa Birliğinin desteklediği proje kayıt dışı istihdamla mücadelede SGK ve ilgili kurumların kapasite artırımı ve halkın sosyal güvenliğe ve kayıt dışı istihdama ilişkin bilinçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda;

> Sosyal Güvenlik Denetmenlerine denetimlerin hızlı ve etkili bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla tablet dağıtımı yapılmıştır. 35 adet Ford marka araç il müdürlüklerine teslim edilmiştir.

- > Kayıt dışı istihdamla mücadeleye ilişkin Stk ve diğer kurumların hazırlamış olduğu başarılı projelere fon sağlanmıştır.
- > Kayıt dışı istihdama ilişkin veriler oluşturulması ve rapor düzenlenmesi amacıyla Akademik Danışma Kurulu kurulmuştur.
- > Farklı sektörlerde bölge bazlı analizler yapılmış, sektörel rehber ve risk değerlendirme dökümleri düzenlenmiştir.
- > Kayıt dışılığa ilişkin kamu, sinema, radyo spotları, çizgi film, çocuk kitabı hazırlanmıştır.
- > Bazı üniversitelerin iletişim fakültesi öğrencileriyle atölye çalıştay düzenlenmiştir.
- > Meslek lisesi, ilkokul, üniversiteler bünyesinde sosyal güvenlik bilincinin desteklendiği çalışmalar yapılmıştır. Sosyal güvenlik otobüsüyle farklı illerdeki okullara gidilerek tanıtımlar yapılmıştır. Toplumun önde gelen kişileriyle muhtar, imam, yazar, medya yöneticileriyle toplantılar düzenlenmiştir (SGK, Kayıt Dışı İstihdam Nedir?, 2022).

- Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi Projesi (Women-Up)

Kadının kayıt dışı çalışmasını önlemek, kayıtlı çalışmasını sağlamak ve piyasa şartlarında kadının desteklenmesi amacıyla 2020 yılında imzalanmış 2022/Şubat itibariyle başvurular alınmıştır.

İstanbul, Ankara, Kahramanmaraş, Aydın, Denizli, Şanlıurfa ve Samsun illerinde kadın girişimcilere özel yeni ve küçük işyerlerinin desteklenmesi istenmiştir.

Bu projede 4.000 kadın işverenin işe aldığı 4.000 kadın çalışanın 2024 yılında 15.925,00 TL kadar kısmı hibe desteğiyle karşılanacaktır. Yani asgari ücretin net tutarı kadar destek sağlanmaktadır. Destekten şartları sağlayan kadın işverenler 21 aya kadar desteklenecektir. Başvurular internet üzerinden alınmaktadır (SGK, Sosyal Güvenlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2022).

- Kurumsal Çocuk Bakım Hizmetleri Yoluyla Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi Projesi (Inst-Care)

5 yaş altı çocuğu bulunması sebebiyle istihdam edilememe durumunda olan kadının çocuk bakımlarının desteklenmesiyle kayıtlı istihdama yönlendirilmeleri, istihdam edilmelerinin sağlanması amaçlanarak belirli illerde 01/04/2019 itibariyle uygulamaya geçmiştir. 10250 anneye çocuklar 72 aya gelene kadar 2 yıl boyunca 100 € hibe ödenmesi amaçlanmıştır. Proje süresi 42 ay iken, bütçenin yüzde 85' i Avrupa Birliği bütçesinden, geri kalanı Sosyal Güvenlik Kurumu bütçesinden karşılanmıştır. Bütçe 30 milyon €

olarak değerlendirilmiştir. Projeye başvuru sayısı 157755 olmuş, 2020/Ocak-2022/Eylül döneminde 17959 anneye 25.532,400 € hibe verilerek hedeflenen bütçenin yüzde 98' i kullanılmıştır. 2022/Ocak-Eylül dönemlerinde 4927,900 € ödenmiş ve hibenin tamamı kullanılmıştır. Projeden faydalanan annelerin, çocuklarını gönderdiği kurumlar düzenli olarak takip edilmiştir (SGK, Sosyal Güvenlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2022).

- Eğitimli Çocuk Bakıcılarının Teşviki Yoluyla Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi Projesi (Edu-Care)

2 yaş altındaki çocuk için annenin istihdam edilememe durumunda kadının çocuğunun bakımının desteklenmesi ve annenin istihdama katılması, istihdama yönelmesi veya işgücü piyasasında kalmasını sağlamak isteğiyle devletimiz ve Avrupa Birliği fonlarıyla İstanbul, Ankara, İzmir illerinde 3700 anne için, çocuklar 3 yaşına gelinceye kadar hibe verilmesi amaçlanmıştır. Hibe süresi 32 aydır. Bununla birlikte 6 bin kadının bakıcılık sertifikası için programları bitirerek bir defaya mahsus hibe verilmesi hedeflenmiştir. 2019/Mayıs ayında başlayan proje 31/12/2022 tarihinde sona ermiştir. Bu projede kadın istihdam oranlarını artırma, kayıtlı çalışmayı teşvik ve çocuk bakımı çeşitliliği üzerine ülkemiz için farklı bakım çeşitleri önerisi öne çıkarılmak istenmiştir. Aileler için farklı bakım uygulaması ve çocuk bakıcılığı hususunda yenilikçi bir istihdam ortamı yaratılmıştır. Literatürde childminder adıyla bilinen ve uygulama çerçevesinde komşu anne olarak isimlendirilen bu model için rapor hazırlanmıştır. Rapor içeriğinde ev hizmetleri kapsamında çalışanların sosyal güvenliğine dair hususlar incelenmiş ve çeşitli tavsiyelerde bulunulmuştur. Çalışan anne desteğiyle sigortalı 5274 kişi faydalandırılmıştır. Bakıcı eğitim teşviğinde 7503 kadın faydalandırılarak 6000 kadına erişebilme amacına varılmıştır. Eğitim teşvikleriyle desteklenen kadınlara sosyal güvenlik eğitimleri de uygulanmıştır (SGK, Sosyal Güvenlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2022).

- Kayıtlı İstihdama Geçiş Programı 3 (Kigep 3)

Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ile birlikte devam ettirilen KİGEP ile hali hazırdaki kamu teşviklerine ek olarak istihdam desteği verilmiştir. 2019 yılı içerisinde 460 farklı işletmeye toplam 625.706,20 TL çalışma izni ödemesi ve 12.628.350 TL destek ödemesi verilmiştir. KİGEP, 2020 yılı Mayıs ayı itibarıyla tamamlanmıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü ve Sosyal Güvenlik Kurumunca KİGEP ile benzer şekilde planlanan KİGEPplus' ın

24/12/2019 tarihinde uygulama sözleşmesi imzalanmıştır. KİGEPplus için destek ödemeleri 2021/Ekim tarihinde sonlanmıştır. KİGEP ve KİGEPplus ile benzer hedefi olan ve bu programların devamı niteliğindeki KİGEP 3 Programı Uygulama Sözleşmesi, 17/2/2021 tarihinde onaylanmıştır. Program bütçesi 113.362.680,00 TL olarak planlanmıştır. Bu tadil anlaşmasına göre 5.635 Geçici Koruma Altındaki Suriyeli (GKAS) ve 5.635 Türk vatandaşı olmak üzere toplam 11.270 çalışan için işverenlere en fazla 6 ay süreyle her işçi için aylık 1.250,00 TL destek ödemesinin ve 5.850 Suriyeli çalışanın, çalışma iznine yönelik olarak 503,70 TL'nin bir defaya mahsus olmak üzere program tarafından karşılanması planlanmıştır. Bu program 16 il için uygulanmıştır. Destek rakamları yıllık olarak güncellenmiştir. KİGEP 3, 14/6/2023 tarihinde imzalanan 6'ncı Tadil Anlaşmasıyla devam etmektedir. Bu tadil anlaşması ile bütçe artırılmış ve destek ödemeleri 2500,00 TL, çalışma izni ödemesi 1500,00 TL olarak belirlenmiştir. Böylece 25 bine yakın işverene destek ödemesi, 13 bine yakın Suriyelinin çalışma izni destek ödemesi karşılanmıştır (SGK, Sosyal Güvenlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2023).

- İş Yeri Karne Projesi

Sigortalı çalıştıran işyerinin kurum kayıtlarında yer alan verileri kullanılarak her işyeri için profil oluşturma amaçlanmıştır. İşyerlerinin güncel durumunun takip edilebilmesi, geleceğe yönelik planlamasının tahmini ve olası tehdit durumlarının tespit edilebilmesi düşünülmüştür. İşletmeler hakkındaki dijital veriler kullanılarak istatistiki verilerle birlikte daha etkin ve öngörülebilir bir sistem oluşturmak hedeflenmiştir. İşyeri karnesinde işyerlerinin borçları, icraya intikal eden borç durumları, icra dosya sayıları, yapılandırma durumundaki borçları gibi eklemeler yapılarak sınıflandırmanın kolaylaştırılması düşünülmüştür. Risk değerlendirme ve puanlama yapılmasıyla birlikte işyerlerinin belirli kurallar dahilinde izlenmesi, takip edilmesi mümkün hale gelmektedir (SGK, Sosyal Güvenlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2023).

- Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi (Kadim)

Projenin amacı kayıt dışı çalışanların kayıt altına alınması için faaliyetlerin genişletilmesi yerele yayılması ve süreklilik arz etmesi amaçlanmıştır. 2006/28 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile uygulamaya girmiştir. Öncelikli hedefi Yabancı uyruklu kaçak çalışan istihdamının engellenmesidir. Projenin sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla Ankara' da Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Koordinatörlüğü kurulmuştur. 81 il valiliğinde Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele İl Koordinatörlüğü oluşturulmuş, merkezde ise Kayıt Dışı

İstihdamla Mücadele Koordinasyon Kurulu tarafından çalışmalar yürütülmüştür. Proje kapsamında rehberlik faaliyetleri, etkin ve caydırıcı denetim, mevzuatın güncellenmesi ve bürokrasinin sadeleştirilmesi hususunda çalışmalar yapılması öngörülmüştür. Kayıt dışılığın kayıt altına alınabilmesi, kurumlar arası koordinasyonun sağlanarak kayıt dışılığın önüne geçilmesi, kayıt dışı istihdamın engellenerek haksız rekabet etkisini ortadan kaldırmak için çeşitli faaliyetler yürütülmüştür. İşverenlere, çalışanlara ilgili birimlere kayıt dışı istihdam konusunda çeşitli eğitim faaliyetleri düzenlenmiştir. Ayrıca bakanlık ihbar hattı oluşturulmuş ve kayıt dışı istihdam edilme durumunda vatandaşın başvurabileceği özel bir iletişim alanı sunulmuştur. (Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi, 2006)

2.3. Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Teşvik, İndirim, Destek Uygulamaları

Kayıt dışı istihdama yönelmenin en önemli nedeni işverenlerin ek maliyetlerden kaçınmak istemesidir. 2024 yılı için asgari ücret hesabı ve işverene maliyeti aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

NET ASGARİ ÜCRET

BRÜT ÜCRET	20.002,50
SİGORTA PRİMİ % 14	2.800,35
İŞSİZLİK SİGORTASI PRİMİ % 1	200,03
KESİNTİ	3.000,38
NET ÜCRET	17.002,12

İŞVEREN MALİYETİ

BRÜT ÜCRET	20.002,50
SİGORTA PRİMİ% 15.5	3.100,39
İŞV. İŞSİZLİK SİGORTASI PRİMİ % 2	400,05
TOPLAM MALİYET	23.502,94

Tablo 3: 2024 Yılı Net Asgari Ücret ve İşveren Maliyeti Hesaplaması

Kaynak: ÇSGB, 2024

Görüldüğü üzere işverenin asgari ücretle çalıştırdığı bir işçi için 23.402,94 TL maliyeti bulunmaktadır. 2022 yılı itibariyle asgari ücretten gelir vergisi ile damga vergisi alınmamaktadır. Ancak mevcut durumda da işverenlerin belirtilen maliyetlerden kaçınmak amacıyla kayıt dışı çalıştırmaya devam ettiği bilinmektedir. Bu nedenle

işverenlere destek olmak amacıyla devlet tarafından teşvik uygulamaları getirilmiştir. Teşvik uygulamalarıyla işverenler hem kayıt dışı çalışanı kayıt altına almaya yönlendirilmiş hem de yeni istihdam için destekleyici rol oynamıştır.

5510 sayılı Kanunun 4/1-a kapsamında sigortalı çalıştıran işverenlere yönelik;

- > Kayıt dışı istihdamın engellenerek, kayıtlı istihdamın artırılması,
- > Prim ödeme alışkanlığının kazanılması,
- > Genç, engelli ve kadın istihdam oranlarının artırılması,
- > Bölgesel kalkınmaların desteklenmesi,
- > Hayati öneme sahip olduğu bilinen sektörlerin önceliklendirilmesi,

Hedefleriyle farklı sigorta primi destekleri, teşvik ve indirimler sağlanmaktadır.

Mevcut durumda uygulanmasına devam edilen 14 adet 4/1-a sigortalıları için 2 adet 4/1-b sigortalıları için teşvik bulunmaktadır.

5510 sayılı Kanunun 81. maddesinin birinci fıkrasının “ı” bendi gereği 2008 yılından itibaren uygulanan 5 puanlık indirim, belgelerin kanunda belirtilen sürelerde verilmesi, prim borçlarının süresinde ödenmesi, işverenin SGK’ ya bir borcunun bulunmaması veya yapılandırıp ödeniyor olması, sigortasız işçi çalıştırılmaması ve sahte sigortalı bildiriminde bulunulmaması, yapılan işin çeşitli kanunlar kapsamında olmaması, uluslararası anlaşmalarla yapılan iş olmaması gibi şartların sağlanması halinde faydalanılabilmektedir. Güncel oranlarla asgari ücret üzerinden hesaplanan prim tutarı indirimsiz haliyle 7.500,94 TL iken, bu teşvikten faydalanan işyerleri için 6500,81 TL olmaktadır. Bu teşvikle sigorta primi borcu 1.000,13 TL azalmaktadır. Özel sektör işverenlerinin faydalandığı bu destek tutarını Hazine ve Maliye Bakanlığı karşılamaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

5510 sayılı Kanunun 81. Maddesinin birinci fıkrasının “ı” bendi gereği yurt dışına götürülen sigortalılar için “ı” bendinde belirtilen şartlar sağlandığında 5 puanlık indirimden faydalanılmaktadır. 01.06.2013 tarihinden bu yana destek uygulaması devam etmektedir. Ancak “ı” bendinde belirtilen indirimden faydalanan işverenler aynı anda “i” bendinde belirtilen teşvikten faydalanamamaktadır. Ayrıca Libya’ da çalışanlar için indirim uygulanmamaktadır. Özel sektör işverenlerince yurt dışındaki işyerlerinde çalışmaya gönderilen işçiler için genel sağlık sigortası işveren hissesinin 5 puanlık tutarı Hazine ve Maliye Bakanlığınca karşılanır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

03.03.2023 tarihi itibarıyla uygulama konulan sosyal güvenlik destek primi işveren hissesi için 5 puan indirim desteği yine aynı kanunun 81/1-ı bendinde belirtilen şartların sağlanması durumunda ve aynı kanunun geçici 95. Maddesine istinaden sigortalının 03.03.2023 tarihinde veya sonrasında yaşlılık/emekli aylığı talep ederek işten ayrılması ve işten ayrılış tarihini takip eden 30 gün içinde aynı işyerinde çalışmaya başlaması, 03.03.2023 tarihinde veya sonrasında yaşlılık/emekli aylığı talebinin bulunmasıyla birlikte sigortalıya ilk kez yaşlılık/emekli aylığı bağlanması şartları sağlandığında faydalanılabilmektedir. Sosyal Güvenlik Destek Primi işveren hissesinin 5 puanlık tutarı Hazine ve Maliye Bakanlığınca karşılanacaktır. Bu destek özellikle eyt kapsamında emekli olan daha genç çalışanların kayıt dışılığa yönelmemesi amacıyla sağlanmaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81. Maddesinin birinci fıkrasının “j” bendi gereği 4/1-b kapsamında çalışan sigortalıların malüllük, yaşlılık ve ölüm sigortası primlerinin prime esas kazançlarından 5 puanlık tutarı Hazine ve Maliye Bakanlığınca karşılanır. 01.10.2016 tarihi itibarıyla uygulanmaya başlanmıştır. Bu destekten faydalanmak için prim borçlarının kanuni sürede ödenmesi, faydalanacak kişilerin kendi sigortalılıklarından dolayı kuruma prim, idari para cezası gibi borçlarının bulunmaması, borçları varsa yapılandırılmış ve ödeniyor olması şartları aranmaktadır. Muhtarlar ve isteğe bağlı sigortalılar bu indirimden faydalanamamaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81. maddesinin birinci fıkrasının “k” bendi kapsamında 18-29 yaş aralığında olup kazanç istisnasından faydalanan ilk defa işyeri açan 4/1-b sigortalısı genç girişimcilerin sigorta primleri prime esas kazanç alt sınır üzerinden Hazine ve Maliye Bakanlığınca karşılanmaktadır. Uygulamaya 01.06.2018 tarihinde başlanmıştır. 2024 yılı için güncel destek 6.900,86 TL olarak karşılanmaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun ek 2. maddesi gereği sigortalı istihdam eden özel sektör işvereni belirli sürelerde prime esas kazanç altı sınırından hesaplanan prim tutarlarının işveren hisselerinin tamamının yahut Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen illerde işveren ve sigortalı prim hisselerinin tamamı Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından karşılanır. Bu teşvikten yararlanmak için teşvik belgesi alınmış olmalı ve belgenin tamamlama vizesinin olması gerekmektedir. Prim

borçlarının kanuni süresinde ödenmesi, işveren borcunun bulunmaması, kayıt dışı sigortasız çalıştırılmaması, sahte sigortalı bildiriminde bulunulmaması, vadesi geçmiş vergi borcu olmaması gerekmektedir. 2009 yılında uygulamaya konulmuş olup 6. bölge kapsamında bulunan işyerlerinin prime esas alt kazanç sınırı üzerinden işçi ve işveren hissesinin tamamı karşılanmaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

5510 sayılı Sosyal sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun geçici 101. Maddesi gereği 2024 yılının Ocak-Aralık ayları arasında koşulları sağlayabilen işyerlerine prim ödeme gün sayısı ile orantılı olarak günlük 23,33 TL tutarında destek sağlanacaktır. Bu destek Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenecek prim borcundan mahsup edilmektedir. Belirtilen tutarlar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmaktadır. 2024 yılında ilk defa tescil edilen işyerleri ile 2023 yılında sigorta primine esas kazancı 671 TL altında ücretle çalıştırılan sigortalıların yer aldığı işyerleri faydalanacaktır. Bu tutar toplu iş sözleşmesi uygulanan işyerlerinde 1.341,00 TL, linyit ve taşkömürü işyerlerinden de 1789 TL altında ücretle çalıştırılan sigortalıların bulunduğu işyerleri bu destekten faydalanabilecektir. 2024 yılında tescil edilen işyerleri ücrette ve sigortalı sayısında herhangi bir sınırlama uygulanmadan destekten faydalanabilecektir. Bu destekten faydalanmak için bildiregelerin süresinde verilmesi, primlerin süresinde ödenmesi, Sosyal Güvenlik Kurumuna borcun bulunmaması, sigortasız işçi çalıştırılmaması ve sahte sigortalı bildiriminde bulunulmaması gerekmektedir. Bir önceki yılda yapılan en az sigortalı bildirim sayısının altına düşülmemesi gerekmektedir. Kamu kurum/kuruluşlarında 4/1-a kapsamında çalıştırılan sigortalılar için bu destekten faydalanılamamaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 50. Maddesinin 5. Fıkrası gereği 01.10.2009 tarihinde başlayan destekle birlikte işsizlik ödeneği alan sigortalının özel sektör işverenince işe alınması halinde sigortalının işsizlik ödeneği hakkı olduğu sürede asgari ücret tutarından hesaplanan kısa vadeli sigorta priminin yüzde 1 ile uzun vadeli sigorta primleri (malüllük, yaşlılık, ölüm) ve gss priminin tümü İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır. Bildiregelerin belirtilen sürelerde verilmesi ve prim borcunun süresinde ödenmesi, işçinin işe giriş tarihinden önceki son 6 ay bildirilen sigortalı sayısı ortalamasına ilave olarak işe alınması şartları sağlanmalıdır. Ayrıca sigortalının işe başlangıç tarihi itibarıyla işsizlik ödeneği alabilmeye hak kazanmış olunması, ödenek

almaya hak kazanmadan önce son çalıştığı işyeri dışında farklı bir işyerinde çalışmaya başlamış olunması ve fiilen çalışma şartlarında sağlanmış olması gerekmektedir (İşsizlik Sigortası Kanunu, 1999).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun ek 4. maddesine istinaden 6331 sayılı Kanunda çok tehlikeli işyeri sınıfında olup 10' dan fazla sigortalısı olan, üç yıl içinde ölümlü yahut sürekli işgöremezlikle sonlanan iş kazası olmayan işyerinde, sigortalının işsizlik sigortası işveren hissesi destekle birlikte takip eden takvim yılından geçerli olacak şekilde ve 3 yıl süresince yüzde 1 olarak alınacaktır. İşyerinin iş sağlığı ve güvenliği hizmetinin verilmesine ilişkin işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı veya bakanlıkça yetkilendirilen kurum ve kuruluşlarla yapılan sözleşmesinin bulunması gerekmektedir. 2024 yılı için prime esas kazanç alt sınırından sağlanan teşvik tutarı sigortalı başına 200,13 TL olmaktadır. Bu teşvik 01.01.2019 tarihi itibarıyla uygulamaya başlanmıştır (İşsizlik Sigortası Kanunu, 1999).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 10. Maddesi gereği 01.03.2011 tarihinde uygulamaya konulan bu teşvik 31.12.2025 tarihine kadar uzatılmış ve ek olarak Cumhurbaşkanına 1 yıl daha süre uzatma yetkisi verilmiştir. Özel sektör işverenince yukarıda bahsedilen tarihler arasında işe alınan çalışanlar için sigorta primine esas kazançları üzerinden hesaplanmış sigorta primi işveren hissesinin tümü işsizlik sigortası fonu aracılığıyla karşılanacaktır. Sigortalının işe alınmadan önceki 6 ayda işsiz olması gerekmektedir. İşyerinden sigortalı olma gereği fiili çalışma gerektirmektedir. Çalışanın 18 yaşından büyük olması, ve kanunda belirtilen tarihler arasında işe giriş bildiriminin yapılmış olması şartları aranmaktadır. Ayrıca işverenin bildireceği süresinde verme ve primlerini süresinde ödemesi, SGK' ya borcunun bulunmaması, kayıt dışı işçi çalıştırmaması, işe alınan sigortalının işe alınmadan önceki 6 ayda Kuruma bildirilen sigortalı sayısının ortalamasına ilave olması gerekir. Teşvik süresi sigortalıların yaş, meslek ve belgeye göre değişmektedir (İşsizlik Sigortası Kanunu, 1999).

4857 sayılı İş Kanununun 30. maddesi gereği özel sektör işyerlerinde çalıştırılan engelli bireylerin sigorta primine esas kazanç alt sınırından hesaplanan sigorta primi işveren hissesinin tamamı Hazine ve Maliye Bakanlığınca karşılanacaktır. Bu teşvikten faydalanma şartları, işe alınan kişinin engel durumunun olması, aylık bildireceğinin süresinde verilmesi ve prim borçlarının süresinde ödenmesi gerekmektedir. Gerekli

şartlar sağlandığında 2024 yılı asgari ücreti için teşvik tutarı 4100,51 TL olarak hesaplanmaktadır. 01.07.2008 tarihinde uygulanmaya başlamıştır (İş Kanunu, 2003).

5746 sayılı Araştırma Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanunun 3. maddesi gereği istihdam edilen personel ve 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanununun geçici 2. maddesi gereği ücretleri gelir vergisi muafiyeti kapsamında olan çalışanın ücreti üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerinin yarısı 2028 yılı sonuna kadar Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından karşılanacaktır. Bu teşvikten faydalanabilmek için muhtasar ve prim hizmet beyannamesinin süresinde verilmesi, prim borçlarının ödenmesi, işverenin borcunun bulunmaması, çalışmanın fiili olması gerekmektedir. 2024 yılı asgari ücret üzerinden prim teşviki tutarı 2550,32 TL olarak hesaplanmaktadır (Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun, 2008).

5225 sayılı Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanununun 5. maddesi kapsamında kültür yatırım belgesi alan işyeri çalışanlarının prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primi işveren hisselerinin üç yıl kadar yarısı Kültür ve Turizm Bakanlığınca karşılanır. Kültür girişim belgesi alan işyerlerinde çalışanların prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primi işveren hissesinin dörtte biri yedi yıl süresince yine aynı bakanlık tarafından karşılanır. Bu teşvikten faydalanabilmek için beyannamenin yasal süresinde verilmesi, işveren borcunun bulunmaması, kurumlar vergisi mükellefiyetinin bulunması gerekmektedir. 01.08.2004 tarihinde uygulamaya başlanmıştır. Kültür yatırım belgesi almış olan ve şartları sağlayan işverenler 2024 yılı için asgari ücret üzerinden değerlendirildiğinde 2550,32 TL, kültür girişim belgesi alan ve diğer şartları sağlayan işveren ise 1775,22 TL teşvikten faydalanabilmektedir (Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu, 2004).

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanununun ek 1. maddesinde belirtilen kişilerin çalışma hayatına dahil edilmesi halinde özel sektör işverenlerine, prime esas kazancın alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primi ve işsizlik sigortası priminin sigortalı ve işveren hissesinin tümü Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından karşılanır. İşyerinin beyannemeyi süresinde vermesi ve primlerini süresinde ödemesi gerekmektedir. Kanunda belirtilen kişilerin 19.02.2014 tarihi sonrasında işe girmiş olması gerekmektedir. 2024 yılı için şartları taşıyan kişiler için işverenlerin alacağı teşvik tutarı 7500,94 TL' dir. Yani bu durumdaki bir kişi asgari ücretle çalıştırılıyorsa işveren herhangi bir sigorta primi

ödemeyecektir. 5 yıl boyunca bu teşvikten faydalanılabilmektedir (Sosyal Hizmetler Kanunu, 1983).

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun ek 5. maddesi kapsamında özel sektör işverenince Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunca sağlanan düzenli nakdi sosyal yardımları alanlardan ikamet edilen hanede yaşayanlardan işe alınan kişilerin pek alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primi işveren hissesinin tümü Aile ve Sosyal Hizmet Bakanlığınca karşılanır. Sigortalının uygulamaya başlama tarihi olan 26.04.2016 tarihinde veya sonrasında işe girmiş olması, İş-Kur aracılığıyla işlem yapılması, işe girmeden önceki bir yıl içinde nakdi düzenli sosyal yardımdan en az bir kez yararlanmış olan kişilerin ikametindeki hanede yer alması ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 60. Maddesinin birinci fıkrasının c bendinin 1 numaralı alt bendinde sayılan kişiler arasında yer alması gerekmektedir. İşverenin beyannameyi süresinde vermesi, prim borçlarını süresinde ödemesi, sigortalının işe giriş tarihinden önceki yılın ortalama sigortalı sayısına ilave olması, işveren borcunun bulunmaması yahut yapılandırılmış ve ödeniyor olması, sigortasız işçi çalıştırmaması şartlarının da sağlanması gerekmektedir. 2024 yılı asgari ücreti üzerinden bu teşvik kapsamında bir kişi için işveren hissesinin tamamı olan (20,5) 4100,51 TL tutarında fayda sağlanacaktır. Bu teşvikten bir yıl boyunca faydalanılabilmektedir. Cumhurbaşkanı bu süreyi bir yıla kadar uzatmaya yetkilidir (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, 1986).

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 7. maddesinde Bakanlıkça belirlenen şartların yerine getirilme halinde destek sağlanacağı belirtilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşu dışında 10 kişiden az sigortalısı olan tehlikeli ve çok tehlikeli olarak sınıflandırılan işyerlerinde bir sigortalı için asgari ücretin günlük tutarının tehlikeli işyeri için yüzde 1,4' ü, çok tehlikeli işyeri için yüzde 1,6' sı iş kazası ve meslek hastalığı açısından kısa vadeli sigorta kolları primlerinden Sosyal Güvenlik Kurumunca işverenlere ödenir. Bu teşvikten faydalanabilmek için işverenin ülke genelindeki tehlikeli/çok tehlikeli olarak sınıflandırılan işyerlerinde 10' dan daha az sigortalısının bulunması, sigortasız işçi çalıştırılmaması, işyerinin iş sağlığı güvenliği kapsamında hizmet sunucularından hizmet aldığını gösteren İSG-Katip onaylı sözleşmesinin bulunması, işverenin borcunun bulunmaması veya yapılandırılmış ödeniyor olması, beyannamelerin süresinde Kuruma verilmesi gibi şartların sağlanması gerekmektedir.

Tehlikeli işyerleri için 2024 yılı prime esas kazanç alt sınırından hesaplanan teşvik tutarı 280,04 TL, çok tehlikeli işyeri için ise 320,04 TL olarak hesaplanmaktadır. Kayıt dışı çalışma tespit edildiğinde yapılan ödemeler işverenden geri alınır ve 3 yıl süreyle bu destekten faydalanmaları engellenir (İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 2012).

İstihdam oranlarının artırılması, işsizliğin engellenmesine yönelik olarak çeşitli teşvikler uygulanmaktadır. Prim borçlarını süresinde ödeyerek yükümlülüğünü yerine getiren işverenlere katkı olması amacıyla, engel durumu bulunanların iş hayatına dahil edilmesi, ar-ge yatırımlarına katkı sağlanması, bölgeler arası kalkınma düzeylerinin dengelenmesi, kadınların, gençlerin çalışma hayatına kazandırılması gibi amaçlara yönelik teşvik ve destek uygulanmaktadır (Başbuğa, 2020: 27).

Ekonomik kalkınmışlık düzeyine göre dünyada çeşitli destek, teşvik uygulamaları bulunmaktadır. Gelişme sürecinde kamu otoriteleri kalkınmaya yönelik destek uygulamalarına ağırlık verirken, gelişmiş devletlerin kamu otoriteleri mevcut durumlarını korumaya yönelik yenilikçi inovatif desteklerle ekonomik amaçları gerçekleştirmeye çalışmaktadır (Kankılıç, 2022: 6).

Avrupa ülkelerinde, dezavantajlı kesimin, engel durumu söz konusu olan kişilerin iş hayatına dahil edilmesine yönelik destek ve teşvikler uygulanmaktadır (Kankılıç, 2022: 35).

Kadınlar kayıt dışı ekonominin büyük bir kısmını oluşturduğundan, sendikalar kadınların temsilini ve katılımını artırmak, ayrıca özel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla iç yapılarını değiştirebilir veya mevcut yapıları düzenleyebilir (Daza, 2005: 42).

Sosyal güvenlik suiistimallerine göz yummamak ve sorunları çözmek amacıyla denetim sisteminin güçlü olması gerekir. Ülkemizde sosyal güvenliğin finansman açığı ve kayıt dışı çalıştırma oranlarının yüksek olması hasebiyle yaptırımların etkili olduğu önleyici model uygulanmaktadır. Ayrıca istihdama dair teşvik, prim katkısı ve bilgilendirici uygulamaları öne alan teşvik edici yöntemlerden yararlanılması önem arz etmektedir (Urbaş, 2022: 73-74).

Almanya, engellilerin ve yaşlıların istihdamını destekleyici teşvikler sunmuştur, ayrıca kişilerin kendi işlerini kurmaları finansal olarak desteklemektedir. İşyerlerinin maliyetlerinin azalması konusunda destekler verilmekte, personel işe alımında ve eğitim sürecinde teşvik verilmesi, ücretlerin ödenmesi hususunda destek sunulmaktadır.

Bölgeler arası gelişim düzeyini dengelemek ve işsizlik oranlarının düşürülmesi amacıyla teşvik programları uygulanmaktadır (Kankılıç, 2022: 39-40).

2008 yılında gerçekleşen kriz sonrası istihdam konusunda birçok ülkede işsizlik oranları artmaya başlamasıyla beraber istihdam teşvikleri gündeme gelmiştir. Özellikle eğitim desteklenmiş ve birçok farklı politika geliştirilmiştir. Öncelikli olarak kadın, engel durumu bulunanlar ve göçmen kişiler için teşvik uygulamalarının, işsizliğin azaltılması hususunda önemli katkısı olmuştur (Koca, 2016: 83).

Bazı ülkelerde direkt ücret teşviği verilirken, bazı ülkelerde de işverenin sigorta kurumuna karşı yerine getirmesi gereken sorumluluklarının minimize edilmesi yöntemi uygulanmaktadır. Birçok ülkede ise her iki yöntem birlikte uygulanabilmektedir. Fayda maliyet tahlilinin doğru yapılması durumunda bu teşvik ve destek uygulamalarının verimli olabilecektir. Dolayısıyla işletmelerin bu destekleri suistimal etmemeleri için sunulan desteklerden faydalanan işletmelerin denetlenmesi gerekmektedir (Çevik, 2021:156).

2.4. Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Denetimin Etkisi

Çalışma hayatının denetimine ilişkin çeşitli yerli ve yabancı araştırmalarda önemli bilgiler verilmiştir. Yalnızca ceza ve yaptırım uygulanması yerine, önleyici faaliyetlerin daha etkili olduğu genel kabul görmektedir. 1947 tarihli İş teftişi Sözleşmesinde modern teftiş sistemlerinin ana görevlerinden bahsedilmiştir. Bununla ilgili önleyici denetim ile denetim işi yapan personelin ilişkilendirilmesi 1969 tarihli İş Teftişi Sözleşmesinde ele alınmıştır. Önlemeye yönelik mücadele kapsamında yapılan çalışmalar, düzeltmeye yönelik denetimlerden daha önemli hale gelmektedir. Tabi ki alışlagelen yöntem, teknik denetime dair farklı yönler, işveren ve çalışanları bilgilendirmeyle beraber gerçekleştirildiğinde iş kazası ve sağlığa yönelik tehlikelerin önüne geçilmesi konusunda büyük önem taşımaktadır (Richthofen, 2002: 29).

Sosyal Güvenlik Kurumunun gelir gider dengesinin sağlanabilmesi, finansal yapısının sürdürülebilir olması amacıyla piyasa denetiminin süreklilik arz etmesi gerekmektedir. Etkin denetim anlayışıyla hareket edebilmek adına 2011 yılında Sosyal Güvenlik Denetmenliği kadrosu ihdas edilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumunun denetimleri Sosyal Güvenlik Denetmenleri ve Sosyal Güvenlik Müfettişleri tarafından yapılmaktadır. Geçmişte Kurumun taşra teşkilatında görev yapan Sigorta Müfettişlerinin yapmış

oldukları denetim iş ve işlemlerinin tamamına yakını günümüzde Sosyal Güvenlik Denetmenleri yapmaktadır. Ayrıca önceki yıllarda Sosyal Güvenlik Müfettişleri tarafından denetimi yapılan ölümlü olmayan iş kazası incelemesi, defter maliyeti tespitine ilişkin incelemeler vb. görevler Sosyal Güvenlik Denetmenlerine devredilmiştir. Dolayısıyla kayıt dışı istihdama ilişkin ihbar, şikayet, yaygın yoğun, sektörel denetimler güncel durumda Sosyal Güvenlik Denetmenlerince yapılmaktadır. Hali hazırda ülke genelinde 2750' ye yakın Sosyal Güvenlik Denetmeni ve Sosyal Güvenlik Denetmen Yardımcısı görev yapmaktadır.

2022 ve 2023 yılları Sosyal Güvenlik Kurumu Faaliyet Raporlarında Kurum denetim birimlerince yapılan kayıt dışı istihdam denetimlerine ve çalışmalarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Denetim Açıklaması/Tutar Açıklaması	Sayı/Tutar
Denetmenler Tarafından Sonuçlandırılan Denetim Gerekçesi Sayısı	244.866
Denetmenler Tarafından Düzenlenen Rapor Sayısı	197.165
Denetlenen İş Yeri Sayısı	152.596
Kayıtlı Olarak Çalıştığı Tespit Edilen Kişi Sayısı	1.118.498
Kayıt Dışı Çalıştığı Tespit Edilen Yabancı Uyruklu Kişi Sayısı	5.046
Kayıt Dışı Çalıştığı Tespit Edilen Toplam Kişi Sayısı	47.596
Tescil Edilen İş Yeri Sayısı	1.251
Tespit Edilen Sahte İş Yeri Sayısı	2.513
Tespit Edilen Sahte Sigortalı Sayısı	124.373
İKMİH ile ilgili Yapılan Denetim Sayısı	5.785
Boşandığı Eşi İle Birlikte Yaşama Nedeniyle Yapılan Denetim Sayısı	5.136
Boşandığı Eşi İle Birlikte Yaşama Nedeniyle Yapılan Denetimler Sonucu Gelir/Aylık Kesilmesi Önerilen Kişi Sayısı	4.387
Yapılan Denetimler Sonucunda Tahakkuk Önerilen Prim Aslı (TL)	66.592.906
Yapılan Denetimler Sonucunda Tahakkuk Önerilen İPC (TL)	1.073.902.799

Tablo 4: 2022 Yılında Sosyal Güvenlik Denetmenlerince Yapılan Denetimlere İlişkin Sonuçlar

Kaynak: Sgk, Sosyal Güvenlik Kurumu faaliyet raporu, 2022

Sosyal Güvenlik Denetmenleri 81 ilde İl Müdürlüğü bünyesinde görev yapmaktadır. Kayıt dışı istihdamla mücadelede en etkili denetim birimidir. 81 ilde, Alo 170 ihbar hattına, CİMER ihbar hattına, il müdürlüklerine dilekçeyle veya mail yoluyla yapılan

ihbar ve şikayetlerin sonuçlandırılmasında öncelikli olarak çalışılmaktadır. Ayrıca diğer kurum ve kuruluşlardan gelen tespitleride değerlendirerek detaylı incelemeye gidilmekte ve sonuca ulaşılmaktadır. Sosyal Güvenlik Denetmenleri Kurum tarafından belirlenen sektörlerde ve belirli dönemlerde yaygın yoğun denetimler yapmaktadır.

2022 yılındaki resmi verilere baktığımızda sonuçlandırılan görev/inceleme/denetim/araştırma sayısının ülke genelinde 244.866 olduğu, düzenlenen rapor sayısının 197.165 olduğu, denetlenen işyeri sayısının 152.596 olduğu belirtilmiştir. Yapılan denetimlerde çalışanların sigortalı bildirimlerinin yapılıp yapılmadığı kontrol edilmiş ve 1.118.498 kişinin kayıtlı olarak çalıştığı tespit edilmiştir. Yapılan denetimlerde kayıt dışı çalışan yabancı uyruklu sayısının 5.046 olduğu, toplam kayıt dışı istihdam edilen çalışan sayısının ise 47.596 olduğu belirtilmiştir. İşgücü piyasasında karşılaşılan durumlardan biri de faaliyette olan ve çalışanları olan işletmelerin Sosyal Güvenlik Kurumuna hiç bildirimde bulunulmamasıdır. Böyle işyerleri için tescilsiz işyeri tabiri kullanılmaktadır. Sigortalı çalıştırılmaya başlandığı gün sigortalı bildirim yapılabilmesi amacıyla işyeri dosyası tescil edilmesi gerekmektedir. 2022 yılında yapılan denetimlerde ülke genelinde toplam 1.251 adet işyerinin tescilsiz işyeri olduğu saptanmıştır.

Sosyal Güvenlik Denetmenlerince yapılan başka bir denetim konusu da sahte sigortalı ve sahte işyeri incelemeleridir. Kısaca işyerinde çalışmadığı halde çeşitli sosyal güvenlik haklarından faydalanmak amacıyla sigortalı bildirim yapıldığı tespit edilen kişilerin sayısı 2022 yılında 124.373 olmuştur. Benzer şekilde gerçekte bir faaliyeti olmadığı halde sahte belge düzenleyerek, insanları olmayan bir işyerinden veya işyeri varmış gibi gerçek bir faaliyeti olmayan ofis vb. yerlerden sigortalı gösterip sosyal güvenlik haklarından faydalanacaklarını vaat eden ve vatandaşlardan topladıkları primleri Sosyal Güvenlik Kurumuna ödemeyen organizasyonlar sahte işyeri olarak tanımlanmaktadır. 2022 yılında tespit edilen sahte işyeri sayısının 2513 olduğu belirtilmiştir.

Yaralanmalı iş kazalarında gerçekleşen olayın, iş kazası olup olmadığının tespit edilmesi ve kazaya dahil olan kişilere (işveren, sigortalı veya 3. kişiler) verilecek olan kusur oranlarının tespiti amacıyla Sosyal Güvenlik Denetmenleri tarafından inceleme yapılmaktadır. Ayrıca meslek hastalığı talebiyle Kuruma başvuruda bulunan sigortalıların çalıştıkları işyerlerinde yapmış oldukları işlere dair detaylar ve işyerlerinde kullandıkları alet/makine vb. teçhizatın tespitiyle ilgili araştırma/inceleme yapılmaktadır. 2022 yılında iş kazası ve meslek hastalığı taleplerine ilişkin yapılan denetim sayısının 5.785 olduğu

belirtilmiştir. İş kazası ve meslek hastalığı incelemelerinde işyeri yasal kayıt ve belgelerinde ya da kamu kurum ve kuruluşlarından gelen belgelerde ayrıca kayıt dışı çalıştırıldığı tespit edilmesi halinde gerekli iş ve işlemler yapılmaktadır.

5510 sayılı Kanunda hak sahipliği için “sigortalının veya sürekli iş göremezlik geliri ile malûllük, vazife malûllüğü veya yaşlılık aylığı almakta olanların ölümü halinde, gelir veya aylık bağlanmasına veya toptan ödeme yapılmasına hak kazanan eş, çocuk, ana ve babasını ... ifade eder.” tanımı yapılmıştır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006). 5510 sayılı Kanunun 56. maddesinde “Eşinden boşandığı halde, boşandığı eşiyle fiilen birlikte yaşadığı belirlenen eş ve çocukların, bağlanmış olan gelir ve aylıkları kesilir.” hükmü bulunmaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2006). Bu hüküm gereği alınan gelir veya aylıklar Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin yapmakta olduğu detaylı incelemeler sonucunda kesilmekte ve Kurumca geri alınmaktadır. 2022 yılında yapılan incelemelerde 5.136 denetim yapılmış, 4.387 kişinin gelir ve aylıklarının kesilmesi önerilmiştir.

Sosyal Güvenlik Denetmenlerince 2022 yılında yapılan denetimlerde 66.592.906 TL tahakkuku önerilen prim aslı ve 1.073.902.799 TL tahakkuku önerilen idari para cezasının bulunduğu belirtilmiştir.

Denetim Açıklaması/Tutar Açıklaması	Sayı/Tutar
Denetmenler Tarafından Sonuçlandırılan Denetim Gerekçesi Sayısı	197.380
Denetmenler Tarafından Düzenlenen Rapor Sayısı	156.945
Denetlenen İş Yeri Sayısı	101.794
Kayıtlı Olarak Çalıştığı Tespit Edilen Kişi Sayısı	1.010.054
Kayıt Dışı Çalıştığı Tespit Edilen Yabancı Uyruklu Kişi Sayısı	2.264
Kayıt Dışı Çalıştığı Tespit Edilen Toplam Kişi Sayısı	20.811
Tescil Edilen İş Yeri Sayısı	537
Tespit Edilen Sahte İş Yeri Sayısı	1.533
Tespit Edilen Sahte Sigortalı Sayısı	88.455
İKMİH ile ilgili Yapılan Denetim Sayısı	5.570
Boşandığı Eşi İle Birlikte Yaşama Nedeniyle Yapılan Denetim Sayısı	2.979
Boşandığı Eşi İle Birlikte Yaşama Nedeniyle Yapılan Denetimler Sonucu Gelir/Aylık Kesilmesi Önerilen Kişi Sayısı	2.418
Yapılan Denetimler Sonucunda Tahakkuk Önerilen Prim Aslı (TL)	50.596.788
Yapılan Denetimler Sonucunda Tahakkuk Önerilen İPC (TL)	1.263.159.040

Tablo 5: 2023 Yılında Sosyal Güvenlik Denetmenlerince Yapılan Denetimlere İlişkin Sonuçlar

Kaynak: Sgk, Sosyal Güvenlik Kurumu faaliyet raporu, 2023

2023 yılında Sosyal Güvenlik Denetmenlerince 197.380 adet görev emri sonuçlandırılmıştır. 156.945 adet durum tespit raporu, araştırma raporu ve inceleme raporu düzenlenmiştir. 101.794 işyeri denetlenmiş ve yapılan denetimlerde 1.010.054 kayıtlı çalışan olduğu tespit edilmiştir. Kayıt dışı çalışan yabancı uyruklu sayısı 2.264 olarak tespit edilmiştir. Kayıt dışı olarak çalıştığı tespit edilen toplam kişi sayısının 20.811 olduğu, 537 işyerinin tescilsiz olduğu yani Sosyal Güvenlik Kurumunda işyeri kaydının olmadığı belirlenmiştir. Tespit edilen sahte işyeri sayısı 1.533 iken sahte sigortalı olarak bildirilen kişi sayısının 88.455 olduğu tespit edilmiştir. Boşandığı eşiyle birlikte yaşayarak aylık veya gelir almaya devam edenler için 2.979 denetim yapılmış, 2.418 kişinin aylık ve gelirinin kesilmesi önerilmiştir. Denetimlerin sonucunda tahakkuku önerilen prim aslının 50.596,788 TL olduğu, önerilen idari para cezasının ise 1.263.159.040 TL olduğu belirlenmiştir.

Sosyal Güvenlik Denetmenleri tarafından kayıt dışı istihdamla mücadele ve diğer yaptıkları denetim, inceleme, araştırma işlemlerine ilişkin bilgiler aşağıda sıralanmıştır.

- > İhbar, şikayet ve kayıt dışı istihdama ilişkin denetimler
- > Sahte sigortalı bildirimi ve sahte işyeri incelemeleri
- > Sonradan verilen Aylık Prim ve Hizmet Belgeleri/Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannameleri incelemeleri
- > İşyeri devri ile ilgili incelemeler
- > Özel nitelikteki inşaat işleri ile ilgili ilişiksizlik belgesi düzenlenmesine esas denetimler
- > Defter maliyeti tespitine ilişkin incelemeler
- > Meslek kodu uygulamalarına ilişkin incelemeler
- > Meslek odaları kayıtlarının incelenmesi
- > Boşandığı eşiyle fiilen birlikte yaşayan eş ve kız çocuklarına ilişkin araştırmalar
- > Gelir tespiti işlemleri
- > Çok zor durum halinin tespiti
- > Hastalık ve Analık olaylarının incelenmesi
- > İş Kazası olaylarının incelenmesi (SGK, Sosyal Güvenlik Denetmenleri Çalışma Talimatı, 2020),

gibi görevlerin sonuçlandırılması işleminin yanı sıra, kurum tarafından ayrıca tevdi edilen rehberlik faaliyetleri, tanıtım ve bilgilendirme toplantıları, sektörel, yaygın, yoğun denetim uygulamaları ve diğer verilen iş ve işlemlerin yapılması konusunda Sosyal Güvenlik Denetmenleri görevlendirilmektedir.

Kayıt dışı istihdama yönelik denetim süreci Kuruma intikal eden ihbar, şikayet vd. incelemelerin Sosyal Güvenlik Denetmenlerine zimmetlenmesiyle başlamaktadır. Sosyal Güvenlik Denetmenleri denetim öncesi Kurum kayıtlarından işyeri hakkında araştırma yapmakta ve gerekli bilgi ve belgeleri kayıt altına alarak işlemlerin devamını sağlamak amacıyla işyerine gider ve işyerinin mevcut durumuna ilişkin “İşyeri Durum Tespit Tutanağı” düzenler. Denetim esnasında elde edemediği verilerle ilgili işyeri yasal kayıt ve belgelerini incelemek üzere tebligat yoluyla işverenden yasal kayıt ve belgeleri talep eder. İfade alım sürecini başlatır ve sigortalıların, şikayetçi/ihbarcının ifadesini alır. Yasal kayıt ve belge incelemesi tamamlandıktan sonra “Durum Tespit Raporu, İnceleme Raporu, Araştırma Raporu” düzenleyerek denetim sürecini sonlandırır. Bazı denetimlerde kamu kurum ve kuruluşlarıyla yazışarak detaylı veri elde eder ve kayıt dışılığa ilişkin tespitlerini raporunda belirtir. Raporların sonuç ve kanaat kısmında tespit edilen eksikliklere yönelik belgeleri talep ederek idari para cezası önerisinde bulunur. Raporlar

onay sürecinden geçtikten sonra ilgili sosyal güvenlik birimine iletilir ve görevli memurlar tarafından raporun çözümleme işlemleri yapılarak işverenden gerekli belgeler talep edilir, idari para cezaları tebliğ edilerek süreç sonlandırılır.

2022-2023 yılları sosyal güvenlik denetimlerine ilişkin Sosyal Güvenlik Müfettişlerince yapılan denetimlere dair bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Denetim Açıklaması/Tutar Açıklaması	Sayı	Tutar
Denetlenen İş Yeri Sayısı	3.609	-
Denetlenen Sigortalı Sayısı	64.412	-
Kayıt Dışı Çalışan Sayısı	942	-
Tespit Edilen Sahte Sigortalı Sayısı	4.015	-
İncelemelerde Tespit Edilen Ek Matrah Tutarı	-	45.878.747,80
Önerilen İ.P.C. Tutarı (5510 sayılı Kanun/102. md)	-	43.544.343,44
İncelenen İKMH Sayısı	2.317	-
İKMH Sonucu İşverene Rücu Sayısı	1.929	-
İKMH Sonucu Üçüncü Kişiye Rücu Sayısı	526	-
Toplam	77.710	89.423.091,24

Tablo 6: 2022 Yılında Sosyal Sigorta Alanında Yapılan Denetim Sonuçları

Kaynak: 2022 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu faaliyet raporu

Sosyal Güvenlik Müfettişlerince 2022 yılında yapılan denetimlerde 3.609 işyerinin denetlendiği, 64.412 kayıtlı çalışan olduğu, 942 kişinin kayıt dışı istihdam edildiği, 4.015 sahte sigortalı bildiriminin tespit edildiği, 2.317 iş kazası ve meslek hastalığı incelemesi yapıldığı belirtilmiştir. Ölümlü iş kazası soruşturmaları mevcut durumda Sosyal Güvenlik Müfettişlerince yürütülmektedir. Yapılan incelemeler sonucunda 45.878.747,80 TL ek matrah, 43.544.343,44 TL idari para cezası önerildiği belirtilmiştir.

Denetim Açıklaması/Tutar Açıklaması	Sayı	Tutar
Denetlenen İş Yeri Sayısı	3.004	-
Denetlenen Sigortalı Sayısı	58.394	-
Kayıt Dışı Çalışan Sayısı	1.028	-
Tespit Edilen Sahte Sigortalı Sayısı	201	-
İncelemelerde Tespit Edilen Ek Matrah Tutarı	-	97.132.268,49
Önerilen İPC Tutarı (5510 sayılı Kanun/102. md)	-	31.185.734,87
İncelenen İKMİH Sayısı	2.277	-
İKMİH Sonucu İşverene Rücu Sayısı	1.626	-
İKMİH Sonucu Üçüncü Kişiye Rücu Sayısı	467	-
Toplam	66.997	128.318.003,36

Tablo 7: 2023 Yılında Sosyal Sigorta Alanında Yapılan Denetim Sonuçları

Kaynak: 2023 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu faaliyet raporu

2023 yılında Sosyal Güvenlik Müfettişlerince yapılan denetimlerde 3.004 işyerinin denetlendiği, 58.394 kayıtlı sigortalının bulunduğu, 1.028 kişinin kayıt dışı istihdam edildiği tespit edilmiştir. 201 kişinin sahte sigortalı olarak bildirildiğinin tespit edildiği belirtilmiştir. 2.277 iş kazası ve meslek hastalığı incelemesinin yapıldığı, sonuç itibarıyla 97.132.268,49 TL ek matrah, 31.185.734,87 TL idari para cezası önerildiği tespit edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Müfettişleri tarafından ayrıca kurum içi denetimler, sağlık alanında (hastane, eczane vb.) yapılan denetimler, asgari işçilik incelemesi gibi görevler yerine getirilmektedir.

Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri bünyesinde bulunan Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Servislerince de (KADİM) çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarından gelen bilgi ve belgelere istinaden işlem yapılmaktadır.

2022 ve 2023 yıllarında Kadim servislerince yapılan işlemlere ait bilgiler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Genel Bilgi	Tescilsiz Sigortalı 4/1-a	Tescilsiz Sigortalı 4/1-b	Tescilsiz İşyeri	Tescilsiz Emekli Sayısı (SGDP)	Tescilsiz Toplam Sigortalı
Kimlik Bildirme Formları	7399	420	227	25	7844
Bankalar, Kamu Kurumları Diğer Kurumlar	126568	7348	20.042	4204	138120
Yoklama Fişleri Bilgileri	1983	662	480	45	2690
Kamu İdarelerinin Denetim Raporları	7067	133	747	164	7364
Diğer Bilgi ve Belgeler	228	95	194	16	339
Toplam	143.245	8.658	21.690	4.454	156.357

Tablo 8: 2022 Yılında Kadim Servisleri Tarafından Sonuçlandırılan İşlem Detayları

Kaynak: 2022 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu faaliyet raporu

2022 yılında KADİM servislerine kamu kurum ve kuruluşlarından gelen belgeler aracılığıyla 143.245 kayıt dışı çalışan tespit edildiği, tescili bulunmayan 8.658 4/1-b sigortalısının tespit edildiği, 21.690 işyerinin tescilsiz olduğu, emekli olup kayıt dışı çalışan 4.454 kişinin bulunduğu belirtilmiştir.

Genel Bilgi	Tescilsiz Sigortalı 4/1-(a)	Tescilsiz Sigortalı 4/1-(b)	Tescilsiz İş yeri	Tescilsiz Emekli Sayısı (SGDP)	Toplam Tescilsiz Sigortalı
Kimlik Bildirme Formları	10.003	73	296	164	10.240
Bankalar, Kamu Kurumları Diğer Kurumlar	86.937	3.099	13.267	3.539	93.575
Yoklama Fişi Bilgileri	1.019	529	726	31	1.579
Kamu İdarelerinin Denetim Raporları	2.997	54	325	107	3.158
Diğer Bilgi ve Belgeler	3773	18	829	78	3869
Toplam	104.729	3.773	15.443	3.919	112.421

Tablo 9: 2023 Yılında Kadim Servisleri Tarafından Sonuçlandırılan İşlem Detayları

Kaynak: 2023 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu faaliyet raporu

Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Servisleri tarafından 2023 yılında kamu kurum ve kuruluşlarından gelen belgeler aracılığıyla 104.729 kayıt dışı çalışan için işlem yapıldığı, 3.773 tescilsiz 4/1-b sigortalısının bulunduğu, 15.443 Sosyal Güvenlik Kurumuna kaydı olmayan işyerinin bulunduğu, 3.919 emekli kişinin kayıt dışı çalışana işlem yapıldığı belirtilmiştir.

Tablolarda belirtildiği üzere yapılan denetim işlemleri sonucunda 2022 yılında toplamda 191.783 kişinin kayıt dışı istihdam edildiği, 2023 yılında ise toplamda 126.568 kişinin kayıt dışı istihdam edildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla denetim faaliyetlerinin önemi ortaya çıkmaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu açısından bir kayıt dışı çalışanın prim tutarının 2024 yılı için 7.500,94 olduğu göz önünde bulundurulduğunda 2023 yılında denetimlerde tespit edilen kayıt dışı istihdam edilen çalışan sayısı dikkate alındığında bir milyar TL' ye varan prim kaybı söz konusu olmaktadır. Kurum kayıplarının azaltılması için denetim yapısının etkinleştirilmesi ve yüksek verimlilik için ek tedbirlerin alınması kaçınılmaz bir gerçekliktir. Nitekim faaliyet raporlarında belirtilen veriler kapsamında kurum dışından temin edilen yani diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalardan gelen bilgi ve verilerden daha fazla kayıt dışı çalışan verisine ulaşıldığı söylenebilir.

Kayıt dışı istihdamın önlenmesi için denetimlerin daha etkin hale getirilmesi zaruri bir ihtiyaçtır. Ülkemizde yeterince denetim personeli bulunmamakta, denetimlerin yeterince geniş kapsamlı yapılamamaktadır ve böylece kayıt dışı istihdam artışı önlenmemektedir. Bu problemin çözülmesi için piyasanın ihtiyacı doğrultusunda denetim personeli istihdam edilmelidir. Bunun haricinde, mevcut denetimlerde de bazı sorunlar yaşanmaktadır. Denetimler sırasında, benzer işyerlerinde denetim yapılması yerine, denetim yapılmayan yerlere gidilmesi, kayıt dışılığa ulaşmada daha yerinde sonuçlar alınmasına katkı sunacaktır (Kaya, 2021: 64).

2.5. Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdamın Durumu

Ülkelerin ortak problemlerinden biri haline gelen kayıt dışı istihdam olgusu her ülkenin kendi dinamikleriyle değerlendirilmesi ve çözümü için yöntem geliştirilmesi gereken bir önemli sorundur. Ülke insanların sosyal, psikolojik, kültürel ve ekonomik durumlarından kaynaklı farklı sebeplerle başvurmuş oldukları kayıt dışı çalışma eyleminin ülke ekonomilerine etkisi önemli hale gelmiştir. Çağımızda bu tür problemlerin devam ediyor olması devletleri farklı uygulamalara sevk etmektedir. Türkiye için

bakıldığında 2010 yıllarından günümüze kadar kayıt dışı istihdam oranları genel itibariyle azalış göstermiştir.

Yıllar	Tarım	Tarım Dışı	Sanayi	Hizmet	İnşaat	Genel
2010	85,5	29,1	26,4	27,1	52,3	43,3
2011	83,9	27,8	25,0	25,7	49,9	42,1
2012	83,6	24,5	21,6	22,7	45,3	39,0
2013	83,3	22,4	19,9	20,9	40,1	36,7
2014	82,3	22,3	20,3	21,1	36,6	35,0
2015	81,2	21,2	19,1	20,1	35,6	33,6
2016	82,1	21,7	20,2	20,4	35,8	33,5
2017	83,3	22,1	20,0	20,9	35,8	34,0
2018	82,7	22,3	20,3	21,5	34,4	33,4
2019	86,6	23,0	20,0	22,5	37,7	34,5
2020	83,5	19,3	16,5	18,8	34,7	30,6
2021	84,6	17,5	14,2	17,2	32,0	29,0
2022	79,9	16,8	13,1	16,9	28,8	26,8
2023	80,6	16,6	12,9	16,7	28,2	26,1

Tablo 10: Yıllar İtibariyle Kayıt Dışı İstihdam Oranları

Kaynak: TÜİK, işgücü istatistikleri

Tabloda görüldüğü üzere 2010 yılından 2023 yılına kadar kayıt dışı istihdam oranlarında genel itibariyle düzenli bir azalış olduğu, oranlarda ki azalışın tarım haricinde genele yayıldığı görülmüştür. Tarım sektöründeki kayıt dışı istihdam oranları belirli bir seviyede tutunmuş, en çok kayıt dışılık bu sektörde gerçekleşmiştir. İnşaat sektöründe ise yıllar itibariyle kayıt dışı istihdam oranları beklenen seviyede olmamakla birlikte gerilemektedir. İnşaat sektöründeki kayıt dışı istihdam oranlarındaki bu düşüş sektörle ilgili yapılan düzenlemelerin, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin getirilen yeniliklerin etkili olduğu konusunda bilgi vermektedir. İnşaat sektörüne yönelik denetim ve rehberlik faaliyetlerinin artırılmasının da etkisinin görüldüğü söylenebilir. Hizmet sektöründe kayıt dışı istihdam oranının azalması önemli bir göstergedir. Nitekim hizmet sektörü son yıllarda ciddi bir ivme yakalamış, istihdam oranları açısından ülke ekonomisine katkı sunmaya devam etmiştir. Genel olarak 2010 yılında 43,3 belirlenen kayıt dışı istihdam oranı 2023 yılında %26,1 seviyesine düşerek toplumdaki sosyal güvenlik bilincinin

güçlendiğini göstermiştir. Kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimlerin, teşvik uygulamalarının, eğitici, bilgilendirici, rehberlik faaliyetlerinin ve diğer uygulamaların etkin olduğu söylenebilse de yeterli olmadığı anlaşılmaktadır.

İBBS-26 Bölge	201 0	201 1	201 2	201 3	201 4	201 5	201 6	201 7	201 8	201 9	202 0	202 1	202 2	202 3
TR51 (Ankara)	21, 4	21, 4	17, 7	16, 1	17, 4	17, 1	17, 8	18, 4	18, 4	18, 8	15, 4	17, 2	15, 1	16, 4
TR10 (İstanbul)	24, 3	22, 7	19, 4	16, 5	18, 8	18, 4	19, 1	20, 7	20, 9	22, 2	18, 6	14	14	15
TR41 (Bursa, Eskişehir, Bilecik)	28, 4	28, 1	23, 7	24, 5	20, 4	20, 4	19, 9	22, 7	23, 4	25, 4	22, 7	19, 9	19, 1	19, 3
TR31 (İzmir)	30, 5	32, 9	30, 1	30, 4	27, 5	23, 5	25, 9	24, 5	25	26, 4	22, 5	20, 8	15, 8	15
TR21 (Tekirdağ, Edirne, Kırklareli)	39, 8	37, 5	32, 9	30, 6	30, 2	28, 6	31, 4	33, 3	35	34	27, 5	27, 8	26, 7	23, 5
TR61 (Antalya, Isparta, Burdur)	44, 2	41, 9	38, 6	36, 9	32, 9	29	31, 5	31, 7	28, 9	29, 1	29, 8	30, 5	25, 3	24, 4
TR42 (Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova)	38, 5	37, 9	34, 5	32, 3	32, 8	30, 1	26, 4	29, 4	29, 5	27, 7	23, 1	22, 3	21, 4	21, 1
TR72 (Kayseri, Sivas, Yozgat)	45, 3	50, 9	50	39, 1	32, 8	34, 8	32, 8	31, 1	30, 2	31	30, 9	27, 2	23, 1	26, 3
TR22 (Balıkesir, Çanakkale)	45, 8	45, 2	42, 2	41, 4	38, 2	34, 9	37, 4	38, 6	37, 3	37, 2	32, 2	30, 3	29, 8	29, 2
TRC1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	57, 8	53, 2	49, 1	44, 3	38, 5	35, 1	33, 9	38, 7	40, 7	40, 6	37, 3	33, 9	30, 3	28
TR32 (Aydın, Denizli, Muğla)	42, 5	45, 9	48, 1	44, 3	36, 6	35, 6	35, 1	34, 2	33, 5	38	32, 6	28, 2	24, 7	23, 6
TR63 (Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye)	61, 3	58, 6	53, 7	48, 9	40, 9	36, 7	42, 2	42, 1	45, 8	45, 1	36, 9	37, 9	35, 7	30, 2

TR71 (Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir)	51, 2	46, 4	43, 1	44, 7	38, 5	38	38, 3	38, 3	35, 4	37, 5	35, 5	35	29, 7	27, 6
TR33 (Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak)	42, 9	43, 4	45, 2	45, 6	39, 7	39, 3	39, 9	38, 5	39, 9	40, 7	38, 7	38, 3	36, 4	33, 5
TR52 (Konya, Karaman)	54, 3	50, 1	44	44	39, 7	40, 2	41, 7	42, 4	42, 3	42, 7	34, 5	34, 9	33, 9	31, 8
TR62 (Adana, Mersin)	52, 8	53, 4	47, 5	44	45, 7	43, 3	44, 3	39, 9	39	39, 7	38, 2	38, 4	33, 5	33, 1
TR81 (Zonguldak, Karabük, Bartın)	52, 9	53	51, 7	52, 4	49, 4	46, 3	44, 7	44, 4	43, 3	43, 9	35, 4	36, 2	31	32, 4
TRB1 (Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli)	57, 7	53, 2	55, 4	58, 6	48, 1	46, 3	44, 8	48, 4	46, 9	48, 2	41, 6	41, 7	38, 1	40, 4
TR83 (Samsun, Tokat, Çorum, Amasya)	55, 8	50, 5	46, 9	47, 8	46, 6	46, 5	45, 9	44, 6	46, 9	52, 8	47, 5	47, 7	43, 2	42, 3
TR82 (Kastamonu, Çankırı, Sinop)	62, 7	63	57, 2	51	50	49	53, 8	55, 2	50, 2	51, 4	46, 2	46	40, 7	42
TRC3 (Mardin, Batman, Şırnak, Siirt)	61, 1	57, 3	51, 5	49, 1	54, 7	51, 3	41, 2	40, 5	39, 4	42, 4	40, 6	42, 6	46, 2	43, 3
TRA1 (Erzurum, Erzincan, Bayburt)	63, 3	56, 1	49, 3	49, 2	55, 9	52, 5	48, 7	48, 2	44, 2	39, 8	42, 2	38, 9	42, 1	39, 6
TR90 (Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane)	64, 7	61, 8	62, 3	55, 7	54	52, 5	50, 9	50, 5	49, 7	55	49	49, 4	45, 3	43, 4
TRC2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	63, 6	60, 7	63, 3	61, 6	67, 7	65, 1	62, 8	62	60, 1	58, 1	52	44, 3	44, 2	44, 7

TRB2 (Van, Muş, Bitlis, Hakkari)	71,6	74,8	72,7	69,7	70,5	70,9	66,9	62,9	52,6	57,7	53,1	53,4	53,4	46,2
TRA2 (Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan)	74,3	73,3	69,5	71,4	71,5	71,1	68,7	67,5	67	65,6	57,6	65,2	60,2	57,9
TÜRKİYE	43,3	42,1	39	36,7	35	33,6	33,5	34	33,4	34,5	30,6	29	26,8	26,1

Tablo 11: Bölgelere Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)

Kaynak: TÜİK, işgücü istatistikleri

Tabloda görüldüğü üzere Ankara, İstanbul, İzmir, Bursa, Bilecik, Eskişehir illerinde kayıt dışı istihdam oranı diğer illere göre düşük seviyelerde ölçülmüştür. İstanbul ilinde 2010 yılında %24,3 belirlenen kayıt dışı istihdam oranı 2023 yılında %15 seviyelerine düşmüştür. 2010 yılında Ankara ilinde 2010 yılında %21,4 olan kayıt dışı istihdam oranı 2023 yılında %16,4 seviyesine düşmüştür. 2010 yılında İzmir ilinde %30,5 belirlenen kayıt dışı istihdam oranı 2023 yılında %15 seviyesine düşmüştür. Konya, Karaman illerinde 2010 yılında %54,3 belirlenen kayıt dışı istihdam oranı 2023 yılında %31,8 seviyesine düşerek kayıt dışı istihdam oranlarında 14 yıllık süreçte %20 üzerinde farkla bir azalma meydana gelmiştir. Mardin, Batman, Şırnak, Siirt illerinde 2010 yılında %61,1 olan kayıt dışı istihdam oranı 2023 yılında %43,3 olarak ölçülmüştür. Genel itibariyle doğu ve güneydoğu illerinde kayıt dışılığın fazla olduğu belirlenmiştir. 2010 yılında bölgeye göre kayıt dışı istihdam oranları %43,3 iken 2023 yılında %26,1 olarak ölçülmüş, 2010 yılından 2023 yılına kayıt dışı istihdam oranlarında %17,2 seviyesinde farkla düşüş meydana gelmiştir. Batı illerinde nüfus ve sanayi yoğunluğu dikkate alındığında kayıt dışı istihdam oranlarında ciddi düşüşler olduğu görülmektedir.

İktisadi Faaliyet Kolu	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Tarım, ormancılık ve balıkçılık	85,5	83,8	83,6	83,3	82,3	81,2	82,1	83,3	82,7	86,6	83,5	84,6	79,9	80,6

Madencilik ve taş ocakçılığı	8,2	9,0	12,7	6,6	6,7	5,9	4,0	4,4	4,6	4,8	4,5	2,7	2,5	1,9
İmalat Sanayi	26,6	24,9	21,5	19,8	20,2	18,8	19,9	19,6	20,3	20,0	16,1	13,5	12,3	12,6
Elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon	34,0	36,1	29,1	27,5	29,8	30,7	33,9	35,4	28,8	28,3	27,9	31,1	31,0	24,8
İnşaat ve bayındırlık işleri	52,3	49,9	45,4	40,1	36,6	35,6	35,8	35,8	34,4	37,7	34,7	32,0	28,8	28,2
Toptan ve perakende ticaret	36,6	34,0	30,3	27,9	26,5	25,9	27,1	27,7	27,6	30,7	26,5	23,7	20,9	20,5
Ulaştırma ve depolama	42,6	40,3	34,9	31,3	33,0	29,4	31,6	31,0	31,1	32,7	26,9	25,3	23,2	23,6
Konaklama ve yiyecek hizmeti faal.	36,6	35,3	30,1	25,4	24,8	24,5	23,2	25,7	26,5	25,6	19,9	17,5	14,8	14,8
Bilgi ve iletişim	21,0	18,1	13,3	11,4	13,2	12,7	12,5	12,4	11,7	12,4	10,8	8,1	9,6	8,3

Finans ve sigorta faaliyetl eri	5,1	5,6	4,4	3,1	3,3	4,1	3,3	5,5	5,9	6,1	6,0	3,0	3,8	3,3
Gayrime nkul faaliyetl eri	47, 2	33, 7	29, 3	25, 8	26, 3	21, 2	24, 0	24, 1	27, 6	28, 2	22, 0	20, 4	18, 8	18, 0
Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetl er	22, 5	19, 3	15, 2	11, 6	11, 1	9,9	9,2	10, 4	12, 2	14, 3	14, 4	10, 0	8,8	9,8
İdari ve destek hizmet faaliyetl eri	12, 6	10, 2	16, 8	15, 3	15, 3	14, 6	13, 2	13, 7	20, 1	21, 7	21, 0	18, 8	18, 9	17, 2
Kamu yönetim i ve savunm a	4,7	4,8	4,7	4,7	4,1	4,0	3,9	2,0	0,8	1,0	0,5	0,4	0,1	0,0
Eğitim hizmetle ri	4,3	4,4	3,6	2,6	3,5	3,2	3,6	4,0	3,8	4,0	2,4	2,4	2,6	3,1
İnsan sağlığı ve sosyal hizmet faal.	5,6	11, 1	15, 9	19, 5	24, 7	27, 2	28, 7	30, 0	29, 3	29, 0	26, 8	25, 3	30, 6	29, 5

Kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor	40, 4	37, 8	37, 3	35, 0	34, 4	32, 2	33, 3	37, 0	36, 6	40, 1	33, 1	31, 5	30, 7	28, 9
Diğer hizmet faaliyetl eri	57, 1	56, 1	49, 1	46, 0	47, 7	43, 4	44, 2	43, 7	44, 1	47, 1	40, 3	37, 5	37, 5	35, 8

Tablo 12: İktisadi Faaliyet Koluna Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)

Kaynak: TÜİK, işgücü istatistikleri

2010 yılı ile 2023 yılları arasında tarım, ormancılık ve balıkçılık sektörlerinde kayıt dışı istihdam oranlarının benzer oranlarda kaldığı ve kayıt dışı istihdam verilerinin fazla olduğu görülmüştür. 2023 yılında kültür, sanat, eğlence, dinlence ve spor iktisadi faaliyet kollarında kayıt dışı istihdam oranının %28,9 olduğu ve inşaat ve bayındırlık işlerinde kayıt dışı istihdam oranının %28,2 olduğu, elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon işlerinde kayıt dışı istihdam oranının %24,8 olduğu tespit edilmiştir. 14 yıllık süreçte insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri iktisadi faaliyet kollarında %5,6 olan kayıt dışı istihdam oranı ciddi artış göstererek %29,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. Genel itibariyle madencilik ve taş ocakçılığı, bilgi ve iletişim, finans ve sigorta faaliyetleri, kamu yönetimi ve savunma, eğitim hizmetleri iktisadi faaliyet kollarında %10' un altında kayıt dışı istihdamın olduğu görülmektedir. Kamu yönetimi ve savunma iktisadi faaliyet kollarındaki %4,7 kayıt dışı istihdam oranının %0,0 seviyesine düşmesi dikkat çekmektedir.

Dünya genelinde kayıt dışı istihdamın sektörel dağılımı incelendiğinde de Türkiye'deki duruma benzer şekilde kayıt dışı istihdamın en fazla tarım sektöründe ortaya çıktığı görülmektedir (Demirtaş, 2020: 50).

Yıllar	Kadın	Erkek	Toplam
2010	58,5	37,2	43,3
2011	57,8	35,6	42,1
2012	54,2	32,7	39,0
2013	52,0	30,2	36,7
2014	48,4	29,3	35,0
2015	46,1	28,2	33,6
2016	44,3	28,8	33,5
2017	44,6	29,2	34,0
2018	42,1	29,4	33,4
2019	42,2	30,9	34,5
2020	37,1	27,7	30,6
2021	35,9	25,9	29,0
2022	33,8	23,4	26,8
2023	32,2	23,1	26,1

Tablo 13: Cinsiyete Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları

Kaynak: TÜİK, işgücü istatistikleri

2010 yılında kayıt dışı kadın istihdamı %58,5 iken 2023 yılında bu oranın %32,2 seviyesine düşmesi birçok veriyle birlikte izah edilebilir. Kayıtlı kadın istihdamının süreç içerisinde artmasıyla birlikte sosyal güvenlik bilincinin güçlendiğini ve kadınların artık hemen her sektörde istihdam edildiklerini söyleyebiliriz. Yıllar itibarıyla kadınların kayıt dışı istihdam oranlarının azalması, onların çalışma hayatına aktif olarak katılmalarını teşvik etmektedir. Özellikle 2011 yılı itibarıyla Sosyal Güvenlik Kurumunun öngörülü ve planlı bir biçimde denetim elemanı sayısını artırarak kayıt dışı istihdamla mücadele amacıyla Sosyal Güvenlik Denetmenliği kadrosu ihdas ederek denetim elemanlarını sahaya sürmesi, daha önce hiç gidilmemiş işyerlerine gidilmesi, işyerlerinde denetim yapılması veya tanıtıcı, bilgilendirici, rehberlik faaliyetleri yapılması çalışanlar üzerinde bağlılık ve güven duygusu oluşturmuştur. 2010 yılında %37,2 olan erkek kayıt dışı istihdam oranları süreç içerisinde azalmış 2023 yılında erkek kayıt dışı istihdam oranı % 23,1 seviyesinde oluşmuştur.

Ülkemizde ataerkil yaklaşım sebebiyle kadının toplumsal görevleri konusunda farklı tanımlamalar mevcuttur, eğitimin yetersiz olması, anne ve eş rolü gibi faktörler nedeniyle kadın çalışma hayatına genel itibarıyla uzak kalmıştır. Çalışmaya yönelik adım

attıklarında ise çeşitli problemlerle karşılaşarak kayıtsız olarak çalışma hayatında bulundukları anlaşılmaktadır (Şahin ve Develi, 2021: 397).

2.6. Denetimlerin Etkinliği Konusunda Neler Yapılabilir?

Kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimlerin etkinliği: Ankara Örneği konulu çalışmamızda, Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünden elde edilen veriler 2019/06 ila 2024/07 döneminde Ankara ilinde Sosyal Güvenlik Denetmenlerince yapılan denetim sonuçlarına ilişkin bilgileri içermektedir.

DENETİMLERE İLİŞKİN SONUÇLAR										
DÖNEM	İşyeri			Sigortalı			Kayıt Dışı Tespit Edilen Yabancı Uyruklulu Sayısı	Sahte		56. Madde Gelir Aylıkları Durdurulm ası Önerilen Kişi Sayısı
	Tescilli İşyeri	Tescilsiz İşyeri	Tescil Edilen İşyeri	Tescilli Sigortalı	Tescilsiz Sigortalı	SPEK Arttırılan Sigortalı Sayısı		Sahte İş Yeri Sayısı	Sahte Sigortalı Sayısı	
2019	13.682	1.292	26	1.214.483	2.237	120	76	121	5.328	242
2020	6752	657	40	1094122	2223	248	79	30892	8664	258
2021	15.012	1.844	52	87.879	1.909	421	131	733	16.777	276
2022	15.707	1.977	47	128.296	2.246	924	217	362	15.740	361
2023	15.512	1.975	86	154.038	1.761	1.294	153	328	14.791	252
2024	10299	1451	23	47896	1206	229	110	131	3745	174
TOPLAM	76.964	9.196	274	2.726.714	11.582	3.236	766	32.567	65.045	1.563

Tablo 14: Yıl Bazlı Denetim Sonuç İstatistikleri

Kaynak: SGK, Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü denetim istatistikleri, 2024

Bakanlık Alo 170 ihbar hattı, Cimer veya Diğer kodlamalarıyla intikal eden Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü kadrosunda görevli Sosyal Güvenlik Denetmenlerince yapılan denetimler sonucunda 2019/07. Ay itibariyle veriler toplanmaya başlanmış olup, aynı yıl yapılan denetimlerde 13.682 işyerinin tescilli işyeri olduğu yani Sosyal Güvenlik Kurumuna kayıtlı olduğu, 1292 işyerinin ise tescilsiz işyeri olduğu tespit edilmiştir. Aynı yıl 2237 kayıt dışı çalışan tespiti yapılmış, 76 yabancı uyruklunun da kayıt dışı çalıştığı tespit edilmiştir. 2020 yılında 2223 kayıt dışı çalışan tespiti yapılmış olup, 79 yabancı uyruklunun kayıt dışı çalıştığı tespit edilmiştir. 2021 yılında yapılan denetimlerde 1909 kayıt dışı çalışan tespit edilmiş, 131 yabancı uyruklunun kayıt dışı çalıştığı tespit edilmiştir. 2022 yılında yapılan denetimlerde 2246 kayıt dışı istihdam tespit edilmiş olup,

217 yabancı uyruklunda kayıt dışı çalıştığı belirlenmiştir. 2023 yılında yapılan denetimlerde 1761 kişinin kayıt dışı çalıştığı, ayrıca 153 kayıt dışı çalışanın da yabancı uyruklu olduğu tespit edilmiştir. 2024 yılı kısmi verilerinde 1206 kişinin kayıt dışı çalıştığı tespit edilmiş olup, 110 yabancı uyruklunda kayıt dışı çalıştığı belirlenmiştir. Denetim verilerine ilişkin olarak yaklaşık beş yılda 11.582 kişinin kayıt dışı çalıştığı, 766 yabancı uyruklu kişinde kayıt dışı çalışırken tespit edildiği belirlenmiştir.

2019 ila 2024 yılları özelinde Ankara İlinde gerçekleştirilen denetim sayılarıyla kayıt dışılık tespitleri birlikte değerlendirildiğinde, denetlenen işyeri sayısının yıllık bazda Ankara ilinde bulunan özel işyeri sayısının takribi 1/10' i olduğu tespit edilmiştir. Denetim sisteminden kaynaklanan ve saha denetim personeline verilen kayıt dışı istihdamın denetimi dışındaki inceleme, araştırma işlerinden ötürü denetim sayısının yetersiz olduğu anlaşılmaktadır.

Beş yıllık süreçte 86.434 işyeri denetiminin gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Ankara ilindeki özel işyeri sayısının yarısından fazlası beş yıllık süre içinde denetlenmiştir denilebilir. Yapılan denetimlerde yıllar itibariyle genel olarak tespit edilen kayıt dışı çalışan sayısının azaldığı görülmektedir. İhbarlara süresinde cevap verilebilmesi kayıtlı istihdama katkı sunacaktır. Tespit edilen kayıt dışılığa ilişkin veriler incelendiğinde bir bütün olarak değerlendirilirse denetimlerin etkili ancak yetersiz olduğu söylenebilir.

Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünden elde edilen verilerle ilgili olarak, her denetim personelinin denetmen uygulama sistemine yapılan denetimlere ilişkin sonuçları girmediği veya hatalı girebileceği hususu da gözetilerek, kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimlerin etkinliğine ilişkin, gidilen işyerlerinde yapılan rehberlik, bilgilendirme çalışmaları, kayıtlı çalışanların sosyal güvenlik sistemine ilişkin sorularının cevaplanması, kayıt dışı çalışanların tutanağa kaydedilerek sigortalılığının sağlanması önem arz etmektedir. Denetimlerde etkinliğin artırılmasına yönelik olarak karar alıcılara ciddi sorumluluklar yüklenmiştir. Kayıt dışılığın minimuma indirgenmesi amacıyla saha personelinin tecrübesinden faydalanmak ve yönlendirmelerini dikkate almak gerekmektedir. Denetimlerde etkinliğin sağlanması zorluğu olmayan bir süreç gerektirmektedir.

> Denetimlerin Sıklığı ve Etkisi

Kayıt dışı istihdamla mücadele çerçevesinde denetim sayısının artırılması durumunda daha fazla kayıtlı istihdam sağlanacağı ortaya çıkmaktadır. Yıllar itibariyle kayıt dışı

istihdam oranlarında ki azalmanın en önemli nedeni özellikle 2011 yılında Sosyal Güvenlik Denetmenliği kadrosunun ihdas edilerek şikayet ve ihbarların kısa sürede sonuçlandırılmasıyla gerçekleşmektedir. Ayrıca yaygın yoğun ve sektörel denetimler aracılığıyla kayıt dışı istihdam denetimleri yoğunlaştırılmakta, piyasanın denetime hazır halde bulunması ve kayıtlı istihdama yönlendirme amaçlanmaktadır.

> Denetim Personelinin Eğitimi

Denetim personelinin eğitim seviyelerinin üst düzeyde olması piyasadaki işçi ve işverenlerin daha fazla bilgilendirilmesine olanak sağlar. Denetimlerin aynı zamanda bir rehberlik, bilgilendirme aracı olması sebebiyle personelin eğitim seviyesi denetimlerin etkinliği üzerinde pozitif etki yaratacaktır.

> Denetimde Teknolojinin Kullanımı

Güncel denetim teknolojilerinin, izleme ve veri analitiğinin kullanımı kayıt dışı istihdam tespitlerinde ve kayıt dışılığın önlenmesi hususunda etkinlik sağlayabilecektir. Uzaktan ve sistem üzerinden denetim için gerekli alt yapıların kurulması, kurumlararası teknolojik koordinasyonun sağlanması denetimin etkinliğine katkı sunacaktır.

> Yaptırımların Etkisi

Kayıt dışılığa yönelik yaptırımların katı olması gerekmekte, haksız rekabete sebep olacak esnekliklerin ve af yasalarının kayıtlı istihdama olumsuz etkisi söz konusu olmaktadır.

> Rehberlik Faaliyetlerinin Etkisi

İşverenler ve işçiler için gerçekleştirilen bilinçlendirme bilgilendirme faaliyetleri kayıt dışı istihdam oranlarının düşmesine katkı sağlamaktadır. Denetimlerin etkinliği rehberlik faaliyetlerinin artırılmasıyla doğru orantı göstermektedir.

> Denetim Sonuçlarının Paylaşılması

Denetim sonuçlarının şeffaf olarak kamuoyuyla paylaşılması, işverenlerin kayıt dışı çalıştırmaktan vazgeçmesine sebep olabilmektedir. Yaptırımların katılığıyla bağlantılı olarak durumun ciddiyetini gören işverenler ve kayıt dışılığa yönelenler, idari yaptırımlarla karşılaşmamak ve sicillerinin bozulmaması isteğiyle kayıtlı çalıştırmaya yönelecektir.

Kayıt dışı istihdamla mücadele hakkında yapılan bir çalışmada şunlardan bahsedilmektedir; kayıt dışı istihdam devlete ve çalışana olumsuz etki yapmaktadır. Bu hususta vatandaşlar bilinçlendirilmelidir. Vergi ödemekten kaçınmamalı ve buna sebebiyet vermemek için vergi yükünün azaltılması gerekmektedir. İş gücüne yönelik

yeni istihdam ortamları oluşturulmalıdır. Sosyal güvence hakkında ülkenin tamamına ulaşılacak yöntemler izlenmeli, yazılı ve görsel kaynaklar kullanılmalıdır. Kayıtlı istihdamın hayat koşullarını iyileştireceği halka anlatılarak ülkenin geleceği için yeni nesillere de bu fırsatları sunacağı hususunda bilinçlendirme faaliyetleri gerçekleştirilmelidir (Osmanoğlu, 2020: 143).

2.7. Kayıt Dışı İstihdam ile İlgili Yapılan Bazı Çalışmalar

Kayıt dışı istihdamın denetimi, kayıt dışı istihdamla mücadele, kayıt dışı istihdamı önleme yöntemleri gibi konularda yapılan çalışmalar incelenmiştir. Bununla ilgili Özcan (2015)' a göre, 2000' li yıllar itibariyle kayıt dışı istihdama ilişkin istatistiki verilerin derlenmeye başladığı, 2001 ekonomik kriziyle birlikte kayıt dışı istihdamın etkisinin ortaya çıktığı ve buna ilişkin çalışmaların başladığı, kayıtlı istihdamı teşvik edici düzenlemeler yapıldığı belirtilmiştir. Sosyal güvenlik reformuyla birlikte kayıtlı istihdama verilen önemin arttığı, piyasa denetimine ağırlık verildiği ve denetim personelinin yetkilerinin artırıldığı, yeni düzenlemelerle birlikte kayıt dışı istihdam oranlarının azaldığından bahsedilmektedir. Kayıt dışı istihdamla mücadelede kamu otoritesinin güçlü bir şekilde gereken önlemleri alması, durum tespiti yapılarak çözüme gidilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ceza uygulamasının problemleri çözmeyeceği ancak gerekmesi durumunda kayıtlı istihdam oranlarını artırabilmek amacıyla idari para cezası yaptırımlarının uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Çalışmada kayıt dışı istihdam oranının azaltılması için bazı önerilerde bulunulmuş, denetim personel sayısının artırılarak denetim birimlerinin birleştirilmesiyle etkin denetimin sağlanacağı belirtilmiştir. Bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetlerinin artırılması gerektiği, bürokratik işlemlerin azaltılması yönünde düzenlemeler yapılmasından bahsedilmektedir. Kamu kurumları arasındaki iletişimin artırılması, bilgi tabanlarının paylaşılması, teknolojik imkanlardan faydalanılması gerektiği belirtilmektedir. İstihdamın mali yükünün azaltılması gerektiği, kanunların kaçınmaya imkan vermeden toplumsal destekle hazırlanması ve eksikliklerin giderilerek kayıtlı istihdam oranlarının artırılması gerektiğine değinilmektedir. Kamuya olan borcunu sistemli bir şekilde ödeyen işverenlere gerekli desteğin ve indirimlerin sağlanması gerektiğinden bahsedilmiştir. Dolayısıyla sosyal güvenlik bilincinin topluma aşılması gerektiği belirtilmektedir.

Ekiz (2019) tarafından, kayıt dışı istihdamla ilgili ihbar ve şikayetlere istinaden Sosyal Güvenlik Denetmenlerince yapılan denetimler ve denetimlerin ortaya çıkardığı sonuçlar analiz edilmiştir. Denetlenen 100 işyerinde kayıtlı sigortalı ve kayıt dışı çalışan kişilerin sayıları, cinsiyet, sektör, uyruk, medeni durum, yaş gibi kıstaslara göre değerlendirilmiştir. Yapılan analiz sonucunda küçük kapasiteli işyerlerinde kayıt dışılığın daha fazla olduğu, küçük işyerlerinin daha çok şikayet edildikleri belirtilmiştir. İşyerinde çalışan sayısının fazla olduğu durumlarda kayıt dışı istihdam edilen çalışan sayısının daha az olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Yapılan çalışmada denetimler ışığında kayıt dışı erkek çalışan sayısının kayıt dışı kadın çalışan sayısından fazla olduğu belirtilmiştir. Kayıt dışı ihbar şikayetlerde sigortasız çalışma durumunun, prime esas kazanç şikayetinden yani işçinin gerçekte aldığı ücret üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmeme durumundan yüksek olduğu, bu oranın %85 sigortasız çalışan şikayeti/ihbarı, %15 prime esas kazancın eksik bildirildiği yönünde şikayet/ihbar olduğu görülmüştür. Kayıt dışı istihdamla mücadele çerçevesinde denetimlerin ve denetim personeli sayısının artırılması, denetim personelinin araç gereç eksikliğinin giderilmesi, sektörel denetimlerin yoğunlaştırılması, küçük ölçekli işyerlerinin bürokrasiden arındırılması, e-uygulamalar ile işverenlerin teşviklere ulaşımının kolaylaştırılması, işçi ve işverenin bilgilendirilmesi amacıyla proje ve faaliyetler yürütülmesi, sosyal güvenlik bilincinin artırılması, denetim süreçlerinin hızlandırılması gerektiğinden bahsedilmiştir.

Kalan (2017) tarafından yapılan çalışmada, literatürün işlenmesiyle birlikte kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülebilmesi amacıyla çeşitli öneriler sunulmuştur. Çalışmada, vergi oranlarının yüksekliğinin kayıt dışılığa yönlendirici olduğundan bahsedilerek bu oranların düşürülmesi gerektiği belirtilmiştir. Sosyal güvenlik primlerinin azaltılması gerektiği belirtilmektedir. Asgari ücretin bölgesel olarak çeşitli faktörler göz önünde bulundurularak yeniden değerlendirilmesi gerektiğinden bahsedilmiştir. Denetimlerinin etkinliğinin sağlanmasına vurgu yapılarak, donanımlı denetim personelinin yetiştirilmesi gerektiğine değinilmiş, işsizliğin azaltılmasına yönelik politikalar geliştirilmesine vurgu yapılmıştır. Toplumun eğitim seviyesinin yükseltilmesi, mevzuat değişikliklerinin azaltılması, bürokrasinin en aza indirilmesi, af kanunlarının sonlandırılması, sendikalaşmanın artması, kurumsallaşmanın gerçekleşmesi, işçi, işveren ve devlet arasındaki iletişimin güçlendirilmesi gerektiği konularında görüş belirtilmiştir.

Altın (2015) tarafından yapılan çalışmada, kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam literatürle birlikte değerlendirilmiş, kayıt dışı istihdam detaylandırılarak kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik politik ve mevzuatsal düzenlemelerden bahsedilmiştir. Ulusal ve uluslararası organizasyonların kayıt dışı istihdamla mücadelede önemli yerinin olduğuna değinilmiş, işveren teşviklerinin kayıtlı istihdama olumlu etkisinden bahsedilmiştir. Ülkemizde gerçekleştirilen projelerin kayıtlı istihdam oranlarına katkı sunduğu belirtilmiş, kayıt dışılığın azaltılması için gerekli politik ve stratejik adımların atılması, insanların sosyal güvenlik bilincinin artırılması, denetim faaliyetlerinin kapsamının genişletilmesi ve güçlendirilmesi, istihdamın mali etkisinin azaltılması, göçün engellenmesi hususunda yapılan çalışmalar, mevzuat konusunda etkinliğin sağlanması konularında yapılan çalışmaların kayıt dışı istihdamı önleyici etki gösterdiği belirtilmiştir. Çözüm için tüm tarafların devletle birlikte hareket etmesinin etkinliği sağlayacağı belirtilmiştir. Kayıt dışılığın olumlu ve olumsuz yönlerini anlatarak halkın bilinçlenmesinin sağlanması gerektiği, prim desteklerinin artırılması gerektiği, projelerin devamlılığının sağlanması, işsizlik sorununun çözülmesi ve yoksullukla mücadele ederek kayıtlı istihdamın teşvikinin sağlanması gerektiği, denetimlerin artırılması, idari para cezalarının artırılması, yasal boşlukların yeniden düzenlenerek etkinliğin artırılması gerektiği hususlarından bahsedilmiştir.

Gök (2019) tarafından yapılan çalışmada, kayıt dışı istihdam, sosyal güvenlik ve reform kavramlarının üzerinde durulmuştur. Sosyal güvenlik reformunun kayıt dışı istihdamın azaltılmasına etki edeceği belirtilmiştir. Alınan yasal tedbirlerle kayıt dışı istihdam oranlarının azalmasının sağlandığı belirtilmektedir. SGK denetim personeli aracılığıyla yapılan denetimlerin kayıt dışılığı azaltmada diğer tedbirlerden daha etkili olduğu vurgulanmıştır. Çeşitli kurum ve kuruluşlarla protokoller yapıldığına dair bilgi verilerek, verilerin Sosyal Güvenlik Kurumuna hızla aktarılması gerektiğinden bahsedilmiştir. Çeşitli eğitici faaliyet ve projelerin gerçekleştirilmesiyle kayıtlı istihdamın desteklendiği belirtilmektedir. Gelişmiş ülkelerin kayıt dışılık konusunda izlediği politikaların ülkemiz tarafından da izlenmesi ve gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Yaptırımların Avrupa ülkelerinde belirtilen tutarlarla ve ceza çeşitliliğiyle kıyaslandığında çok az olduğu, işverenlerinde bu cezalardan çekinmediğinden kayıt dışı çalıştırmaya başvurduğu belirtilmiştir. Ruhsat iptali, hapis cezası, işyeri haczi gibi yaptırımlarında dikkate alınması gerektiğine değinilmiştir. İşverenin kayıt dışılıktan sağladığı kazancın elinden alınması,

bürokratik iş ve işlemlerin azaltılması, denetim personelinin yetkilerinin ve özlük haklarının iyileştirilmesi, denetimlerin artırılması, rehberlik faaliyetlerinin yaygınlaştırılması, göç edenlerin sürekli denetlenerek kayıt dışılığının engellenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Meydanal (2008)' a göre, kayıt dışı istihdama neden olan etkenlerin belirlenmesi ve bu etkenlerin tesirlerinin en aza indirgenmesi amacıyla yeni politikalar uygulanmasının doğru olacağı değerlendirilmiştir. Tekstil sektörü işveren ve işçileriyle alan araştırması yapıldığı belirtilmiştir. Çalışanları kayıtsız çalışmaya mecbur kılan nedenlerden biri, gelir seviyesinin artırılma amacından kaynaklandığı belirtilmiştir. Vergi bilincine sahip çalışanların kayıt dışı çalışma oranının düşük olduğu belirlenmiştir. Toplanan vergilerin verimli harcanacağına olan güven ile kayıtlı istihdam arasında güçlü bağın olduğu, vergide adaletin sağlanmasının kayıtlı istihdama etki ettiği, anket sonuçlarına göre kayıt dışılığın en geçerli nedeninin işsizlik olduğunun belirtilmiştir. İşverenlere göre asgari ücretin yüksek olmadığı, sigorta primleri ve vergilerin fazla olduğu, küçük işyerlerinde sigortasız çalışmanın daha fazla olduğu belirtilmiştir. Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülebilmesi amacıyla, iç göç probleminin çözülmesi, yerel girişimcilerin desteklenmesi, bölgesel yatırımların artırılması gerektiğine değinilmiştir. Kanun dışı göçün, çocuk işçiliğin, sigortasız çalıştırmanın engellenmesi, gerekmesi durumunda ağır yaptırımların uygulanması gerektiği belirtilmektedir. Denetim personel sayısının artırılması, işsizliği etkileyecek nüfus planlamasının yapılması, vasıflı işgücü için meslek eğitimlerine ehemmiyet verilmesi, yeni istihdam alanları yaratacak politik uygulamalara ihtiyaç olduğu, ücret politikasında emeğin etkinliğine dayalı yöntemler belirlenmesi gerektiği, denetim yapılarının koordineli çalışması gerektiği, ücret ödemelerinin banka kanalıyla yapılması, kurumlar arası veri akışının kolaylaştırılması, cezaların caydırıcı etkisinin artırılması, kamunun israftan kaçındığını ve verimli yatırımlara harcama yaptığını halka anlatması, işverenin mali yükü ve sigortalının vergi yükünün azaltılması, bürokrasinin azaltılması, denetim personelinin özlük haklarının iyileştirilmesi gerektiği gibi hususlar önerilmiştir.

Ağamoğlu (2021)' na göre, kayıt dışı istihdamla mücadelede etkili görev icra eden Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin taşrada il müdürlüklerinde servislerde çalışıyor olmasının ve özellikle küçük ölçekli illerde aynı işverenlerle sürekli aynı denetim personelinin muhatap olmasının denetimin özüne ve ruhuna aykırı olduğu belirtilmiştir. Bununla ilgili

çözümün büyükşehirlerde grup başkanlığı yapılanmasına gidilmesi olduğu belirtilmiştir. Grup başkanlığı yapılanmasıyla denetimlerin tarafsızlığının, etkinliğinin, bağımsızlığının sağlanabileceğine vurgu yapılmıştır. Sigortasız çalıştırma durumlarında da vergi de olduğu gibi ihbar edenlere ikramiye verilmesi gerektiğine değinilmiştir. İdari para cezalarının yükseltilmesinin kayıtlı istihdama katkı sağlayacağı hususunda bilgiler verilmiştir.

Kavas (2021) tarafından yapılan çalışmada, yabancı uyruklu çalıştıran 20 işyeri işvereni ile görüşme yaparak çeşitli sonuçlara ulaşmış ve önerilerde bulunmuştur. Kayıt dışılık sorununun ana nedenlerinin tespit edilerek, bu sorunların çözümüne yönelik ilgili taraflarla güçlü iletişim kurularak politika üretilmesi gerektiği belirtilmiştir. İşsizlik ve yoksulluk azaltılmasına yönelik teşvik ve desteklerle birlikte yeni istihdam alanları oluşturularak kayıtlı istihdamın özendirilmesi gerektiğine değinilmiştir. Çalışma hayatında yer alan kişilerin bilinçlendirilmesi, daha öncesinde eğitimlerle insanlara çalışma hayatına dair eğitimler verilmesi gerektiğinden bahsedilmiştir. Kayıt dışıyla mücadele kapsamında sivil toplum kuruluşları, yayın organları, çeşitli eğitim, ilan ve reklamlar aracılığıyla rehberlik faaliyetlerinin yaygınlaştırılmasına değinilmiştir. Geçici koruma kapsamında Suriye’ den gelen çalışanların sosyal güvenliğe ilişkin bilgilerinin olmadığı, bu durumun işverenler tarafından kötü niyetli olarak kullanıldığından bahisle bu şekilde çalışan kişilerin bilgilendirilmesi çalışmalarının yapılması gerektiğine değinilmektedir. İstihdamın mali yükümlülüğünün işverenleri kayıt dışılığa yönlendirdiği, küçük işyerlerine pozitif ayrımcılık yapılarak desteklenmesi gerektiği, çeşitli teşvikler ve desteklerle rekabet gücüne devletin katkı sunması gerektiği, asgari ücretin yaşam standartları göz önünde bulundurularak yükseltilmesi buna mukabil işveren maliyetlerinin de azaltılması gerektiğine değinilmiştir. Suriyeli işçilerin düzenli gelir elde etmek istedikleri ve amaçlarının hayatta kalabilecek ihtiyaçlarının karşılanabileceği bir çalışma ortamı olduğundan bahsedilmiştir. Bürokrasinin sadeleştirilmesi, sürekli mevzuat değişikliklerinin engellenmesi ve yapılan düzenlemelerin açık, anlaşılabilir düzeyde olması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Suriye uyruklu işçilerin çalışma izinlerinin alınmasıyla ilgili olarak işverenler aracı olmadan kendilerinin izin alabilmelerinin önünün açılması gerektiği, oturma izniyle çalışma izninin birlikte verilebilmesinin gerektiği konusunda önerilerde bulunulmuştur. İşverenlerin beyanları doğrultusunda denetimlerin önemine değinilmiş, denetim

personelinin maddi manevi olarak durumlarının yeterli düzeyde iyileştirilmesinin kayıt dışı istihdamla mücadelede etkili bir yöntem olacağından bahsedilmiştir. Denetim personeli eğitimlerine önem verilmesi, personel sayısının artırılması gerektiğine değinilmiştir. Kayıt dışılığa yönelik yaptırımların gözden geçirilerek piyasanın bilgilendirilmesi ve ceza çeşitliliğinin artırılarak işverenlerin kayıtlı çalıştırmaya yönlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Kamalıoğlu (2014)' na göre, kayıt dışı istihdamla mücadelede Avrupa ülkeleri örneklerinden yola çıkarak güncel yapının revize edilmesi, mecburi kaydi sürece yönlendirme, alışkanlıkları yenileyerek yönlendirme, işsizliğe ve yoksulluğa farklı yaklaşımlar gösterilerek sistematik bir eylem planı oluşturulmalıdır. Bürokrasinin azaltılması, çalışmanın esnekleştirilerek rekabet ortamının canlı tutulması, teşvik ve desteklerin yenilenerek devamlılık arz etmesi, denetimlerin ve personel sayısının fazlalaştırılması, kurumlar arası koordinasyon eksikliklerinin giderilerek bilgi akışının sağlanması, idari para cezalarıyla sınırlı kalınmayarak ceza çeşitliliği getirilerek yaptırım uygulamalarının artırılmasının kişilerin kayıtlı sisteme dahil edilmesi için teşvik edici olacağı belirtilmiştir. Kayıt dışı çalışmanın olumsuz ve olumlu yönleri halka anlatılarak çeşitli yöntemlerle insanların bilgilendirilmesi gerektiği, teşvik edici ve engelleyici yöntemler birlikte uygulanarak ön alıcı denetim ve yaptırımların verimliliğinin maksimum düzeye çıkarılması gerektiği gibi hususlara yer verilmiştir.

Kurnaz (2023) tarafından yapılan çalışmada, kayıt dışı istihdamla ilgili olarak 100 denetim raporunun incelendiği, yapılan inceleme sonucunda 100 işyerinden 54 işyerinde kayıt dışılığa rastlandığı hususu belirtilmiştir. Yapılan sınırlı denetimlere istinaden %4 kayıt dışı çalıştırıldığı hususu belirtilmiştir. Analizlerin yaş, sektör, uyruk, medeni durum, cinsiyet gibi faktörler dikkate alınarak çeşitli çıkarımlar yapıldığı görülmüştür. İşçi sayısının daha az olduğu küçük ölçek işyerlerinde kayıt dışı çalışmanın diğer işyerlerine göre daha yüksek oranda olduğu sonucuna varıldığı belirtilmektedir. Kayıtlı işçi sayısının yüksek olduğu işletmelerde kayıt dışı istihdam oranlarının daha düşük olduğu belirtilmiştir. Erkeklerin kadınlara göre daha çok istihdamının sağlandığı, bununla beraber kayıt dışı çalışma durumunun erkeklerde daha fazla görüldüğü belirtilmiştir. Emekliliğe başvurmayıp çalışmaya devam eden kişilerin çalıştıkça daha fazla aylık alabileceği sistemin oluşturulması gerektiğine değinilmiş, sosyal desteklerin kayıt dışılığa sebep olacak derecede uygulanmasının önüne geçilmesinden bahsedilmiştir. İşveren

maliyetini azaltıcı destek ve teşvik uygulamalarının kayıt dışılığı azaltacak seviyede tekrar değerlendirilmesi ve işverenlerin teşviklere ulaşmasının basitleştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Denetimlerde etkinliğin sağlanması amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılması ve yeknesaklığın sağlanması hususunda öneride bulunulmuştur. Çalışmada, denetim süreçlerinin çabuklaştırılması, sektörel ve yoğunluklu denetim sisteminin benimsenmesi, rehberlik faaliyetlerinin artırılması, denetim personelinin her türlü eksikliklerinin giderilmesi gibi hususların kayıtlı istihdam oranlarına katkı sağlayacağı değerlendirilmiştir.

Sosyal güvende etkin bir denetim yapısına ilişkin Keleş (2012) sadece denetimle verimliliğe ulaşmanın mümkün olmadığını, halkta sosyal güvenlik bilincinin oluşturulması gerektiğini belirtmiştir. Bu bilincin denetimlerle desteklenerek sürekliliğin sağlanması hususuna vurgu yapmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumunun ikili denetim yapısının etkin olmayacağına değinmiştir. Denetim yapısının verimliliği için Hazine ve Maliye Bakanlığında uygulanan uzmanlaşma eksenli tek merkezi yapıda toplanan dağınık olmayan bir sistem kurulması gerektiğine değinmektedir. Denetimlerin bağımsızlığına dikkat çekilerek ILO Sözleşmesine atıf yapılmış, merkezileşmiş, müdahale edilmeyen bir denetim yapısının gerekliliğine değinmektedir. Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin genel itibariyle bağımsız denetim yapısına dahil olmadığını belirtmiştir. Denetimde verimliliğin sağlanması amacıyla Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Kurulu Başkanlığı altında tek merkezi yapıda ikili yapının ortadan kaldırılarak birleştirilmesi gerektiğine değinmiştir. Keleş (2012)' in yapmış olduğu çalışmada uzmanlaşmaya yönelik grup başkanlıkları altında denetim personelinin yerel ve siyasi etkilerden arındırılarak bağımsız ve tarafsız bir denetim modeli önerdiği görülmektedir. Bu durumda denetim süreçlerinin daha hızlı işleyeceği, gereksiz bürokratik işlemlerin ortadan kalkacağı, yoklama ve denetim işlerinin birbirinden ayırt edilerek, Hazine ve Maliye Bakanlığında uygulandığı gibi yoklama yapacak personelin, göreviyle sınırlı kalması gerektiği de vurgulanmıştır.

Demir (2013)' e göre, 470 denetim personeliyle yapılan anket sonuçları değerlendirmesinde kayıt dışılığın tespiti ve önlenmesiyle, kayıt altına alınan tutarlar sosyal güvenlik finansmanına katkı sunacaktır. Denetim personeli aracılığıyla sağlanacak gelirin önemi kadar, yapılan tespitlerle giderlerinde düşürülmesine katkı sunulacağı belirtilmiştir. Yapılan çalışmada kayıt dışı istihdamla mücadelede etkinliğin

sağlanabilmesi için denetim personel sayısının artırılması gerektiği, idari para cezalarının yükseltilmesi, kanun dilinin ve uygulamaların anlaşılabilir olması, af yöntemlerinin gözden geçirilmesi, denetim personelinin bağımsız iş yapabilmesinin önünün açılması, özlük durumlarının daha iyi duruma getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Belirli sektörler için denetimlerin yoğunlaştırılması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Halkın sosyal güvenlik bilincine yönelik algısının iyileştirilmesi, rehberlik faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, teşvik yöntemleriyle gerekli desteklerin sağlanması hususunda görüş bildirilmiştir.

Avrupa bölgesiyle ilgili kayıt dışılığa ilişkin yapılan çalışmada Gezer (2022)' e göre, kayıt dışı ekonomiyle mücadele etme ve Avrupa bölgesinde bütünlüğün sağlanması, ortak politikaların uygulanması gerektiğine vurgu yapılmaktadır. Ortak hareket etmenin kayıt dışılığın azaltılmasında etki yaratacağı belirtilmiştir. Kurumsallaşma ve kalitenin artırılması, insana yatırım yapılması ve emeğin gücünün eğitim programlarıyla desteklenmesi, yasal sektörde çalışma arzusu yaratmak amacıyla kurala dayalı sistemin oluşturulması, yoksulların ve girişimcilerin iş ve eğitim ihtiyacı nedeniyle maddi desteklerin sağlanarak gerekli kaynakların ayrılması gibi politika önerileri sıralanmıştır. Denetimlerin etkinliğine ilişkin Çürükoğlu (2019)' na göre, kamu idarelerindeki verilerin ortak bir havuzda toplanıp bilgiye ulaşımın kolaylaştırılması gerekmektedir. Farklı unvanlardaki aynı işi yapan denetim yapılarının düzenlenerek bu yapıların birleştirilmesi ve merkezi yönetime bağlı bir organizasyona dönüştürülmesi anlamlı ve verimli olacaktır. Riskli sektörlerle yoğunlaşarak, denetimlerin daha az maliyetle yapılması kayıt dışılığın azaltılmasında katkı sağlayacaktır. Denetim süreçlerinin denetim personeli tarafından yönetilmesi etkinliği sağlayabilecektir. Sosyal güvence sisteminin bireylere anlatılması, sosyal güvenlik ahlakının oluşturulması, teknolojik imkanlar oluşturulması ve denetimlerin belirli bir sistem dahilinde yapılması etkinliği artıracaktır. Denetim personel sayısının ve niteliğinin artırılmasına vurgu yapılmaktadır. Denetim personelinin araç ve gereçlerinin tam olması önem arz etmektedir. Denetim süreçlerine işçi ve işverenleri dahil etmenin verimliliği artıracığı düşünülmektedir. Af yasalarının sosyal güvenlik bilinci oluşumunda olumsuz etki ettiği belirtilmektedir.

2.8. Çalışmayı diğer araştırmalardan ayıran noktalar

Kayıt dışı istihdamla mücadelede sahada denetim görevi icra eden Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin konuya ilişkin tecrübeleri analiz edilerek iyileştirmelere yönelik politika

yapıcılara öneriler sunulmuştur. Güncel kayıt dışı istihdam verileri elde edilerek analiz edilmiştir. Ankara ili özelinde güncel beş yıllık saha denetim verileri paylaşılarak mevcut durum üzerinden değerlendirme yapılmıştır. Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülebilmesine yönelik yapılacak çalışmalara yer verilerek geniş kapsamlı olarak değerlendirilmiş, problemin çözümüne dair sahadaki yansımalar çalışmaya aktarılmıştır. Mevcut politikaların geliştirilerek daha etkin denetimin nasıl yapılacağına dair önermeler yapılmıştır. Denetim yapısının kayıt dışı istihdamla mücadelede önemi vurgulanmış, nasıl bir sistem uygulanması gerektiğine yönelik güncel önerilerde bulunulmuş, çalışma hayatının taraflarının bilgilendirilmesi hususunun kayıtlı istihdama sağlayacağı katkı hakkında sahadan yansıyan önermeler değerlendirilmiş ve bu konuda yapılması gerekenler hakkında bilgi verilmiştir.

Denetimlerin etkinliğinin sağlanması hakkında bu görevi icra eden denetim personelinin önerileriyle birlikte, yönetime düşen görev ve sorumluluklarla ilgili çıktılar analiz edilmiş, konuyla ilgili yol gösterici öneriler sunulmuştur. Yabancı uyruklu kayıt dışı çalışanların kayıt altına alınabilmesinin kolaylaştırılması amacıyla yapılması gerekenler hakkında denetim personelinin görüşleri doğrultusunda önermeler yapılmıştır. Denetim sisteminin dijital, elektronik olarak desteklenmesi ve uzaktan denetim sisteminin yaygınlaştırılması gerektiği belirtilerek, kayıt dışılığa sebep olan faktörlerin ortadan kaldırılarak mücadelede etkinliğin sağlanacağına yönelik değerlendirme yapılmıştır.

Denetimlerin programlandırılmasında etkinliğe katkı sağlayacak değerlendirmelere yer verilmiştir. Denetim personelinin Avrupa ülkelerinde uygulandığı gibi, idareye yol gösterici özelliğinin önemine dair görüşme çıktıları doğrultusunda bilgi verilmiştir. Denetimlerin bağımsızlığına sık sık değinilerek bu durumun çözümü hakkında farklı bilgilendirme yapılmış, çalışmada iş yükünün denetim etkinliğine olumsuz etki ettiğine dair çıktılara ulaşılmış ve bu hususta önerilerde bulunulmuştur. Denetim sonuçlarına ilişkin güncel Sosyal Güvenlik Kurumu faaliyet raporları paylaşılarak karşılaştırmalı değerlendirmelerde bulunulmuştur. Görüşme verileri Maxqda 2024 veri analiz programı kullanılarak kodlanmış ve analiz gerçekleştirilmiştir. İdari yaptırımların yetersiz olduğundan hareketle, geçici olarak işyerinin kapatılması, ruhsat iptali ve adli ceza verilmesi gibi durumların değerlendirilmesi yönünde katı tedbirlere başvurulması gerektiği önerilmiştir.

3. BÖLÜM: KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELEDE DENETİMLERİN ETKİNLİĞİ

3.1. Çalışmanın Amaç, Yöntem ve Sınırlılıkları

Araştırmada, kayıt dışı istihdamla mücadelede sahada görev icra eden Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin, denetim süreçlerine ve denetimin etkinliğine ilişkin tecrübe ve önerileri analiz edilerek mevcut durumun ortaya çıkarılması, idari ve akademik çevrelere, araştırmacılara konu hakkında katkı sunması amaçlanmıştır.

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden durum çalışması uygulanmıştır. Durum çalışması, araştırmacının denetleyemediğı bir gerçekliğı veya olayı derinliğine inerek araştırma imkanı tanıyan ve 'nasıl' ile 'niçin' sorularına odaklanan bir araştırma yaklaşımı olarak tanımlanabilir (Yıldırım ve Şimşek, Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri, 2016: 289).

Çalışmada, araştırma yöntemlerinden nitel araştırma yöntemi kullanılarak yarı yapılandırılmış açık uçlu soru formuna dayalı mülakatlar yapılmıştır.

Mülakat, sosyal bilimler ilişkisiyle bilinen veri toplama yöntemidir. Günümüzde farklı alanlarda da uygulandığı görölmektedir. Görüşme yöntemi sağlık sektöründe de uygulanmakta ve değerin giderek arttığı söylenebilir (Dömbekçi ve Erişen, 2022: 143). Görüşme uygulaması değerlidir, çalışmacılara, anket, gözlem, vb. tekniklerle ulaşamayacakları enformasyonu açığa çıkarabilmektedir (Blaxter vd., 2006: 172). Görüşme yönteminde anlık cevaplar alınır ve tepkiler karşılıklı olarak etkileşim halindedir. Kolaylıkla sonlandırılabilir. En ince ayrıntıya kadar bilgi alınabilir. Görüşmeci, kişisel yargıları sebebiyle duygu ve düşüncelerini farklı açıklayabilir. Görüşme sürecinde maliyet önemli bir etkidir (Dursun, 2023: 105-106).

Nitel araştırma, tabii platformlarda gerçekleştirilen gözlem, mülakat ve belge çözümleme türündeki usullerle nitel verilerin elde edildiğı, algı ve olayların kapsamlı bir şekilde ortaya konmasını amaç edinen bir araştırma çeşididir (Aydın, 2018: 61).

Araştırma kapsamında kullanılan verilerin toplama süreci ve analiz yöntemleriyle ilgili bazı sınırlamalar bulunmaktadır. Örneklem büyüklüğünün sınırlılığı ve örneklem Ankara İli ile sınırlı olması sebebiyle sonuçların genelleştirilebilirliği azalmaktadır.

3.2. Evren, Örneklem ve Verilerin Toplanması

Çalışma evreni kayıt dışı istihdamın denetimine ilişkin görev icra Sosyal Güvenlik Denetmenleridir. Örneklem tercihinde kolayda örnekleme tekniğinden faydalanılmıştır. Kolayda örnekleme, çalışmacının belirlemiş olduğu kriterlere göre ana kitleden seçilmiş örneklemin, rastgele olmayan bir şekilde seçildiği yöntemdir (Haşiloğlu vd., 2015: 20). Çalışma örneklemini Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünde çalışmakta olan, 5 yıl üzerinde fiili olarak sahada denetim görevi yapan ve gönüllü olan 21 sosyal güvenlik denetmeninden oluşmaktadır. Katılımcıların kayıt dışı istihdamla mücadele hususunda işgücü piyasasında yeterince fiili denetim yapmış ve rapor düzenlemiş olmaları tercih edilmiştir. Katılımcıların çalışmaya katkı sağlayacak tecrübeye sahip oldukları değerlendirilmiştir.

Çalışma konusuyla ilgili tespit yapmak amacıyla birinci ve ikinci bölümdeki verilerin elde edilerek (akademik çalışma, makale, kitap, tez, istatistiki sonuçlar, raporlar vb.) değerlendirilmesi sürecinde doküman inceleme yönteminden faydalanılmıştır. Doküman incelemesi, çalışma sürecinde ele alınan konu hakkında gerçekler ve olaylarla ilgili bilgi bulunduran yazılı dokümanların analiziyle veri elde edilmesidir (Karataş, 2015: 72).

Çalışmaya konu veriler, nitel araştırma çalışmalarında tercih edilen mülakat yöntemi olarak bilinen yarı yapılandırılmış mülakat yöntemiyle elde edilmiştir.

>Mülakat sorularının hazırlanmasında kayıt dışı istihdam, nedeni, kayıt dışı istihdamın denetimi, denetimin etkinliği, denetim elemanlarının konuya yaklaşımı, beklenti ve önerilerine yönelik literatür taramasında karşılaşılan bilgilerden faydalanılmıştır.

> Saha çalışmasına geçilmeden önce yanlış anlaşılmalara önüne geçmek amacıyla pilot uygulama çalışması yapılmıştır. 06.05.2024 tarihinde görüşme yapılması düşünülen kişilerden oluşan 4 kişilik bir mikro grupla ön görüşme yapılmış; sorular okunmuş, anlaşılmayan veya farklı anlaşılmalara neden olabilecek sorular revize edilmiştir. Ayrıca birbiri ile benzerlik gösteren sorular birleştirilmiş veya soru setinden çıkarılmıştır.

>Mülakat soruları, uzman kişilerle değerlendirilmiş, tez danışmanı ile görüşülüp düzenlenerek son halini almıştır.

>Açık uçlu sorulara yer verilen görüşmelerde 14 soru sorulmuş, cevaplar bilgisayar ortamında not tutularak kaydedilmiştir. Sorular;

1.Kendinizi tanıtır mısınız? (Yaş, cinsiyet, mezuniyet vb.)

- 2.Denetmenlik mesleğindeki geçmişinizden bahseder misiniz? Ne kadar zamandır denetmen olarak görev yapmaktasınız?
 - 3.Kayıt dışı istihdamın nedenleri hakkındaki düşünceleriniz nelerdir?
 - 4.Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülebilmesi için neler önerirsiniz?
 - 5.Kayıt dışı istihdamla mücadele kapsamında denetimin etkisi hakkında neler söylersiniz?
 - 6.Denetmenlerin kayıt dışı istihdamla mücadele konusundaki önemi hakkında neler söylersiniz?
 - 7.Denetim faaliyetlerinin daha verimli ve etkin yürütülebilmesi hususunda önerileriniz nelerdir?
 - 8.Denetim süreçlerinde karşılaştığınız problemler ve problemlerin sebepleri hakkında neler söylersiniz?
 - 9.Denetim uygulamalarınızda karşılaştığınız sorunların çözümleri için önerileriniz nelerdir?
 - 10.Ülkemizde denetmenlik mesleğine atfedilen önem ile ilgili neler söylemek istersiniz?
 - 11.Yabancı uyrukluların kayıt altına alınabilmesi için yapılması gerekenler hakkındaki tavsiyeleriniz nelerdir?
 - 12.Kayıt dışı istihdam tespitlerine ilişkin idari para cezalarının önemi ve caydırıcılık etkisi hakkındaki düşünceleriniz nelerdir?
 - 13.Denetim sürecinin etkinliğini arttırabilmek için yönetime ve denetim personeline düşen görev ve sorumluluklar nelerdir?
 - 14.Konu hakkında ilave etmek istediğiniz hususlar nelerdir?
- Mülakata ilişkin katılımcılarla önceden iletişim kurulmuş, katılımcıların müsait zamanlarında 40 dakika süresince mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Sorulara ilişkin fikir oluşturması amacıyla soru formlarının bir nüshası kendilerine verilmiştir. Katılımcılara araştırmaya sağlayacakları katkı ve kimliklerinin açıklanmayacağına dair bilgi verilmiştir.

3.3. Veri Analizi

Çalışmada içerik analizi yöntemi uygulanmıştır. Bu analiz türü özel olanın genel olana doğru giden bir çeşidi olması sebebiyle araştırma olgusunun kaynağını incelerken,

verilerin kodlanmasıyla bu verileri oluşturan kavramlar ve kavramların birbiriyle olan bağlantıları meydana çıkarılmaktadır (Baltacı, 2019: 377).

Mülakat esnasında bilgisayar ortamında alınan notlar, anlamlı metne dönüştürülerek elde edilen veriler Maxqda 2024 nitel veri analizi programına yüklenmiştir. Katılımcı isimleri kodlanarak “D1, D2” olarak belirtilmiştir. Mülakatta sorulara verilen cevaplar değerlendirilerek veri analizi programında kodlanmış ve kategorize edilmiştir. Görüşmeleri kodlama yönteminin basitliği ve zaman kazandırıcı katkısı, veri analizinden çıkan sonuçların görsel yöntemlere aktarımının kolaylığı ve hızı sebebiyle Maxqda nitel veri analizi programı tercih edilmiştir.

3.4. Araştırmanın Bulguları ve Analizi

Çalışmada araştırma bulguları bu bölümde değerlendirilmiştir. Yarı yapılandırılmış mülakatlardan çıkan verilerin analizleri yapılarak, literatüre katkı sunulması amaçlanmıştır.

3.4.1. Katılımcılara Dair Bilgiler

Araştırma kapsamında mülakatta yaş, cinsiyet, görev süresi, mezuniyet durumu bulguları ortaya çıkmıştır. Verilen cevaplara ilişkin sonuç tabloda belirtilmiştir.

Kod	Yaş	Cinsiyet	Denetim Görev Süresi/Yıl	Mezuniyet Durumu
D1	38	Erkek	13	Yüksek Lisans
D2	39	Erkek	12	Lisans
D3	42	Erkek	10	Lisans
D4	45	Kadın	11	Lisans
D5	38	Kadın	11	Yüksek Lisans
D6	34	Erkek	6	Lisans
D7	35	Erkek	7	Yüksek Lisans
D8	34	Erkek	11	Lisans
D9	37	Erkek	10	Yüksek Lisans
D10	50	Erkek	13	Yüksek Lisans
D11	38	Erkek	11	Lisans
D12	40	Kadın	7	Lisans
D13	40	Kadın	12	Lisans
D14	51	Erkek	13	Lisans
D15	38	Erkek	12	Lisans
D16	37	Erkek	12	Lisans
D17	35	Kadın	7	Lisans
D18	37	Erkek	10	Lisans
D19	34	Kadın	11	Lisans
D20	38	Erkek	8	Lisans
D21	32	Kadın	6	Lisans

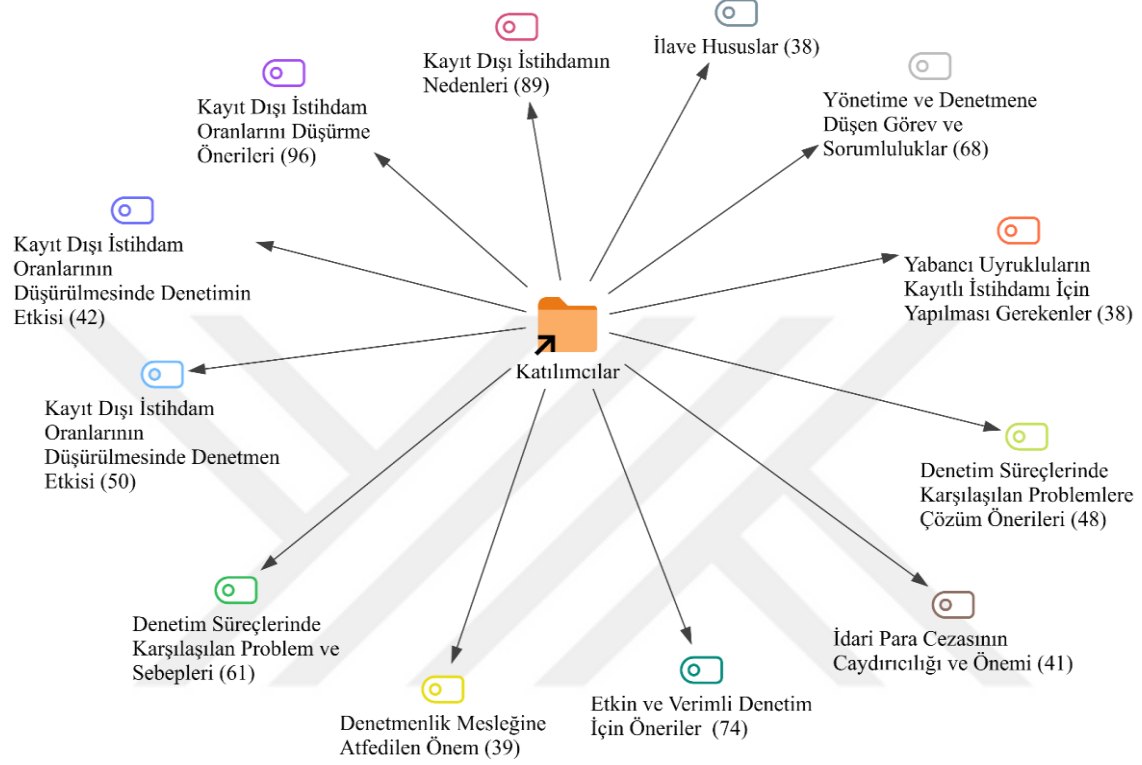
Tablo 15: Katılımcı Bilgileri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

21 katılımcının bulunduğu çalışmada 14 erkek, 7 kadın katılımcının olduğu, fiili denetimde görev alan denetmen kadrosunun ağırlıklı olarak erkeklerden oluşması nedeniyle erkek katılımcı sayısı daha fazla olmuştur. Katılımcıların eğitim durumları faktörünün 5 katılımcının yüksek lisans mezunu olduğu, 16 katılımcının lisans mezunu olduğu anlaşılmıştır. Katılımcıların 32-51 yaş aralığında olduğu görülmektedir. Katılımcıların denetim görevinde bulundukları sürenin 6-13 yıl arasında olduğu görülmüştür. Sosyal Güvenlik Denetmeni kadrosu ihdas edilmeden önceki kontrol memurluğu ve yoklama memurluğunda geçen süre görev sürelerine dahil edilmemiştir.

3.4.2. Bulgular ve Tartışma

Görüşme soruları ve yarı yapılandırılmış mülakatlardan çıkan verilerle birlikte kodlar ve kategoriler oluşturulmuştur. Maxqda 2024 programına girilen veriler sonucunda çıkan kategori ve kodların istatistiki görselleri paylaşılmıştır.



Şekil 1: Kategoriler

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

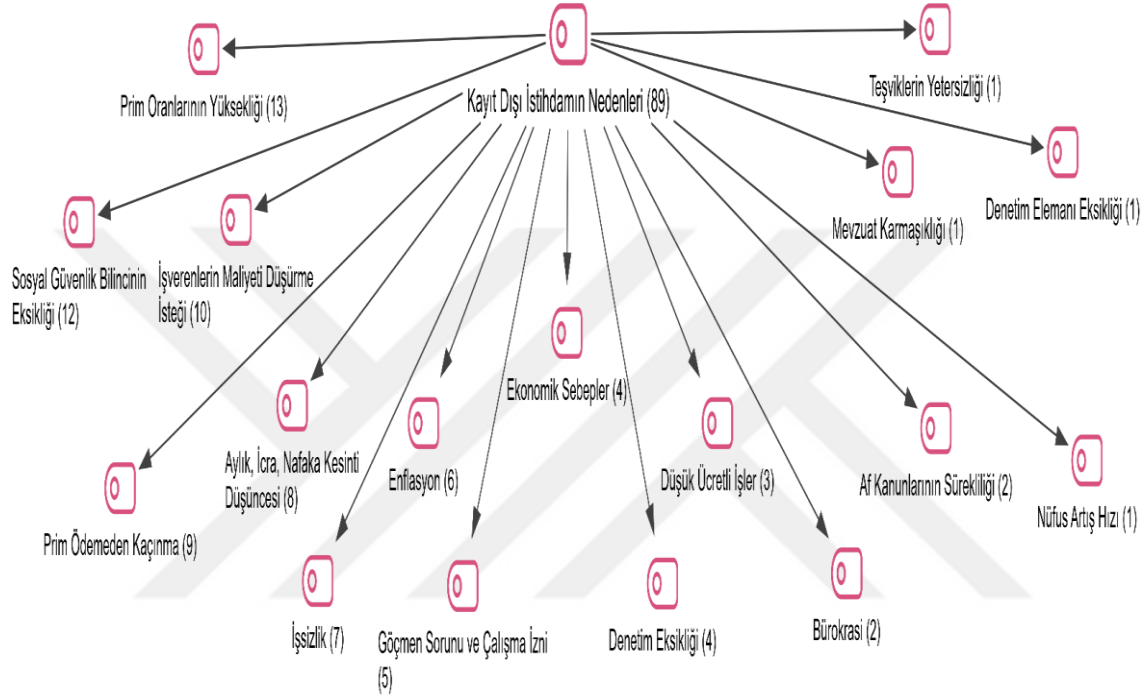
Araştırma içeriğinde mülakat sonucunda ortaya çıkan veriler, kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde denetmen etkisi, yabancı uyrukluların kayıtlı istihdamı için yapılması gerekenler, idari para cezasının caydırıcılığı ve önemi, kayıt dışı istihdamın nedenleri, denetim süreçlerinde karşılaşılan problemlere çözüm önerileri, etkin ve verimli denetim için öneriler, denetmenlik mesleğine atfedilen önem, denetim süreçlerinde karşılaşılan problem ve sebepleri, kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde denetimin etkisi, kayıt dışı istihdam oranlarını düşürme önerileri, yönetime ve denetmen düşen görev ve sorumluluklar olarak 12 kategori çerçevesinde değerlendirilmiştir. Frekans değerleri kategorilerle birlikte parantez içinde gösterilmiştir.

Çalışmada görüşme verilerine ilişkin verilen cevaplara göre oluşturulan kategoriler ve alt kodlar, kod hiyerarşik modeli ile düzenlendiğinde, on iki kategori kodu ve yüz on altı adet alt kod oluştuğu görülmüştür. Katılımcıların verdiği cevaplara istinaden oluşturulan

kategoriler ve alt kodlar mülakat çıktılarından birebir alıntıyla değerlendirilerek analizleri gerçekleştirilmiştir.

3.4.3. Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri

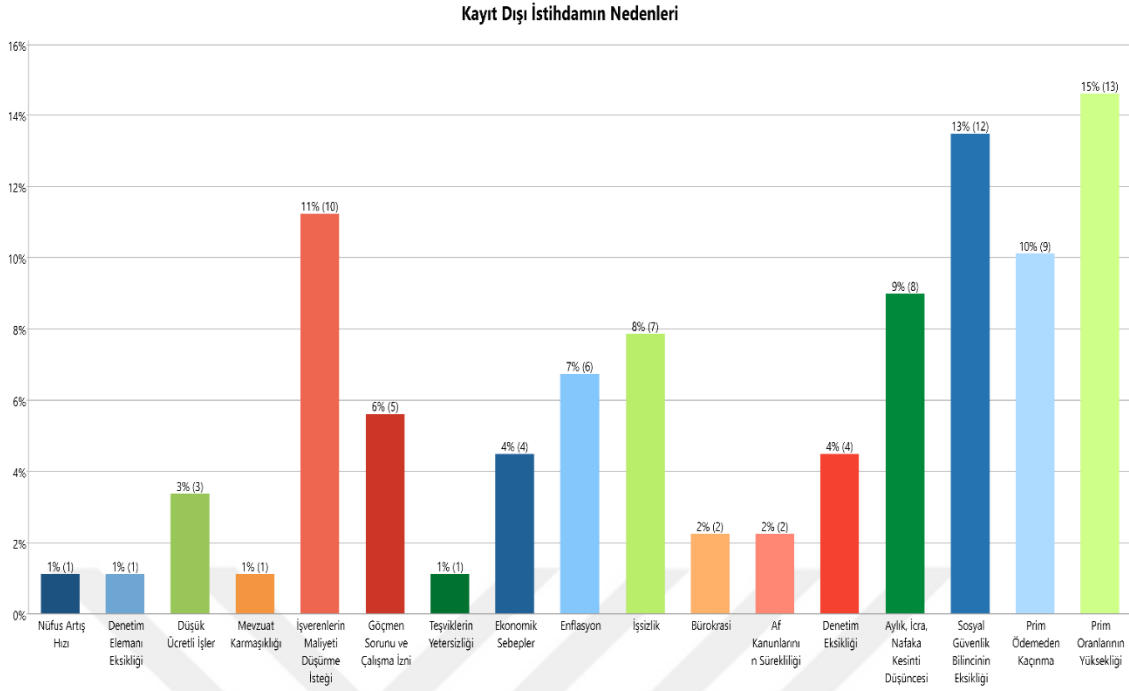
Kayıt dışı istihdamın nedenleri kategorisinin altında 17 kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 2’de gösterilmiştir.



Şekil 2: Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri Kategorisi ve Alt Kodlar

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 2’ de kayıt dışı istihdam nedenleri kategorisinde on yedi adet alt kod oluşturulmuştur. Böylece kayıt dışı istihdamın nedenleri kategorisi altında prim oranlarının yüksekliği, sosyal güvenlik bilincinin eksikliği, işverenin maliyeti düşürme isteği, enflasyon, prim ödemeden kaçınma, işsizlik, göçmen sorunu ve çalışma izni, ekonomik sebepler, bürokrasi, denetim eksikliği, aylık, icra, nafaka kesinti düşüncesi, af kanunlarının sürekliliği, düşük ücretli işler, teşviklerin yetersizliği, denetim elemanı eksikliği, nüfus artış hızı, mevzuat karmaşıklığı kodları kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 2: Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşik modelde kayıt dışı istihdamın nedenleri kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodların “prim oranlarının yüksekliği (13)” ve “sosyal güvenlik bilincinin eksikliği (12), işverenlerin maliyeti düşürme isteği (10)” olduğu görülmüştür.

Prim oranlarının yüksekliği koduna ilişkin olarak katılımcılardan D4, “Bir diğer sorun olarak sigorta primlerinin oran olarak yüksek belirlenmesini gösterebiliriz. Ücretlerin neredeyse 1/3’i oranında prim tutarı kayıt dışına iten en önemli faktörlerden biri olduğunu görüyoruz. Prim oranlarının yapılacak çalışmalarla sektörler bazında tekrar güncellenmesi gerektiği açıktır.” ibaresini kullanmıştır. Konuya ilişkin katılımcı D1, “Kayıt dışı istihdamın nedenleri arasında öncelikli olarak yüksek düzeydeki prim oranlarının varlığına işaret edebiliriz.” demiştir. D13, “sigorta primlerinin yüksekliği nedeniyle işverenlerin maliyetlerini düşürme çabası” olarak belirtmiştir.

Sosyal güvenlik bilincinin eksikliği konusunda D4’ ün ifadesi dikkat çekmektedir, kendisi “Yine bir diğer sorun olarak genelde toplumun, özelde işveren ve işçilerin sigorta konusuna olan bakış açılarını söyleyebiliriz. Kişilerin sigorta bilinçlerinin yetersiz olması, sigorta konusundaki eksik bilgileri, sağlık vb. sebeplerle sigortaya olan ihtiyaçlarının değişkenlik göstermesi kayıt dışı çalışmanın teşvik edici unsurları arasında kendisini göstermektedir.” demiştir. Yine konuya ilişkin D7, “Kayıt dışı istihdamın en

önemli nedenlerinden birisi yetersiz sigorta bilincidir. Sigortalılığın önemine dair tarafların eksik bilgisi, kayıt dışı istihdamda rol oynamaktadır.” demiştir. D16, “ülkede vergi-prim ödemenin sosyal bir görev olduğu bilincinin oluşmaması ve çalışan kişilerin aldıkları sosyal yardımların kesilecek olması olabilir.” demiştir.

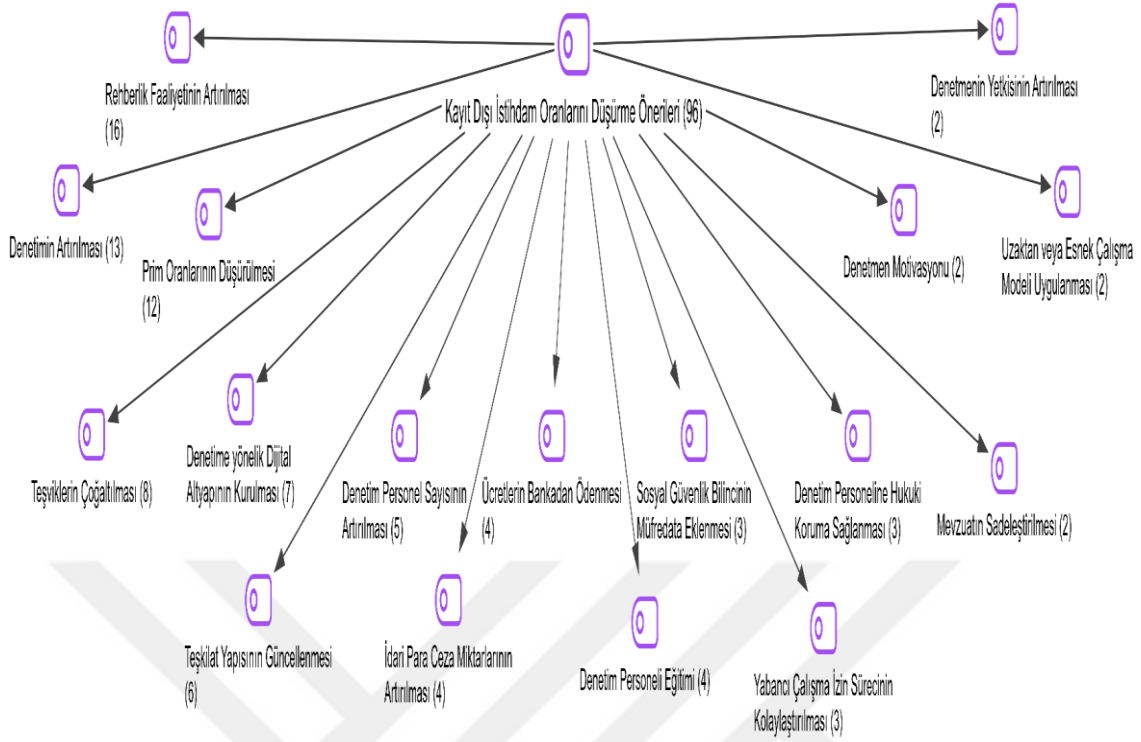
Frekans yoğunluğu yoğun olan işverenlerin maliyeti düşürme isteği koduyla ilgili olarak D3 şöyle bir açıklama getirmiştir, “kısa vadede cebini düşünen işverenler” olarak değerlendirme yapmıştır. Katılımcı D9 konuya ilişkin “Kayıt dışı istihdama, vergi ödememek veya düşük maliyetle iş yapabilmek amacıyla başvurulabilir. İşverenler, kayıt dışı çalıştırarak mali yüklerini azaltmaya çalışabilirler.” demiştir. D20 ise, “Bence kayıt dışı istihdamın nedenlerinin başında sigorta prim oranlarının yüksekliği ve işverenlerin maliyet düşürmek adına çalışanlarını sigortalı bildirmemek ya da asgari ücret düzeyinden bildirmek yatıyor.” demiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde kayıt dışı istihdamın nedenlerinden literatür araştırması kapsamında teorik olarak bahsedilmiştir. Bu bölümde ise kayıt dışı istihdamın nedenlerine sahada kayıt dışı istihdama ilişkin denetim görevini icra eden sosyal güvenlik denetmenlerinin vermiş oldukları cevaplar analiz edilmiştir.

ILO incelemeleri, kayıtlı olmanın yüksek maliyetini de doğrulamıştır. Bir küçük ölçekli işletmenin düzenlemelere uygun hale gelmesi için mikro girişimcilerin birçok idari prosedürü tamamlaması gerekmektedir: Brezilya'da en az 11, Peru'da 9, Kolombiya'da 6 ve Şili'de 4 prosedür mecburidir. Bu prosedürler, işyeri açma izninin alınması veya sağlık izni istemek gibi uygulamaları içerir ve her biri fazla miktarda evrak işi ve bürokrasi gerektirmektedir. Ayrıca, mikro girişimciler Brezilya'da en az 10, Kolombiya'da 7 ve Peru'da 8 farklı vergi ve sosyal sigorta primini ödemek mecburiyetindedir. Uygulanacak prosedürlerin sayısı ve bu işlemlere harcanan zaman, ülkeden ülkeye farklılık gösterir ve bu durum düzenlemelerin sayısına, bürokratik yöntemin etkinliğine ve ülkenin idari ve kurumsal yapısına bağlıdır (Tokman, 2007: 5).

3.4.4. Kayıt Dışı İstihdam Oranlarını Düşürme Önerileri

Kayıt dışı istihdam oranlarını düşürme önerileri kategorisinin altında 17 kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 3'te gösterilmiştir.

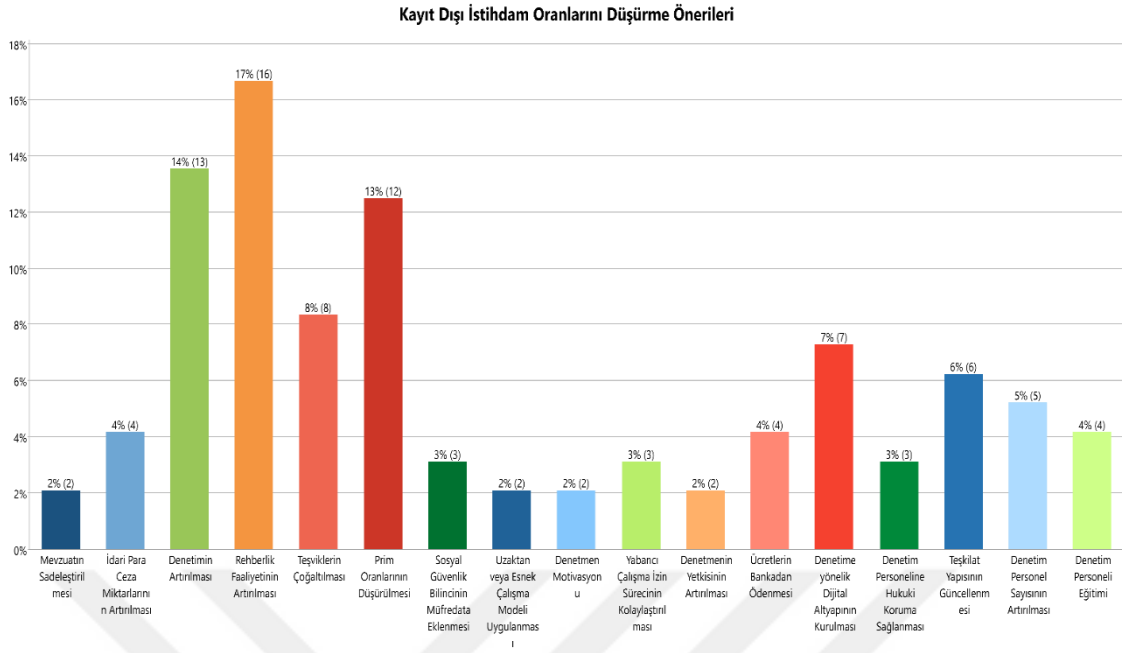


Şekil 3: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarını Düşürme Önerileri Kategorisi ve Alt Kodlar

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşik modelde kayıt dışı istihdam oranlarını düşürme kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodların “rehberlik faaliyetinin artırılması (16)”, “denetimin artırılması (13)” ve “prim oranlarının düşürülmesi (12)” olduğu görülmüştür.

Kayıt dışı istihdam oranlarını düşürme kategorisi altında rehberlik faaliyetinin artırılması, denetime yönelik dijital altyapının kurulması, prim oranlarının düşürülmesi, teşkilat yapısının güncellenmesi, denetimin artırılması, denetim personel sayısının artırılması, denetim personeli eğitimi, ücretlerin bankadan ödenmesi, denetim personeline hukuki koruma sağlanması, mevzuatın sadeleştirilmesi, idari para ceza miktarlarının artırılması, uzaktan veya esnek çalışma modeli uygulanması, sosyal güvenlik bilincinin müfredata eklenmesi, yabancı çalışma izin sürecinin kolaylaştırılması, denetmen motivasyonu, denetmenin yetkisinin artırılması kodları, frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 3: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürme Önerileri Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

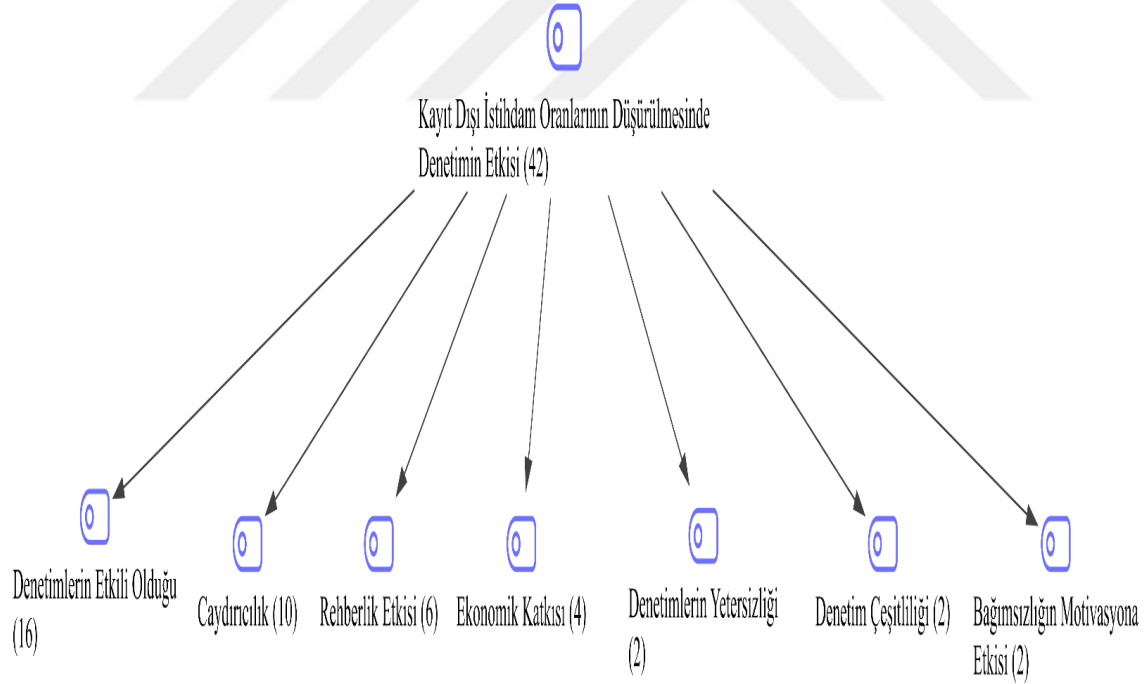
Rehberlik faaliyetinin artırılması konusunda katılımcılardan D6, “Kayıt dışılık konusunda çalışanların ve işverenlerin düzenli olarak bilgilendirilmesi gerekmektedir. Kayıt dışı çalışmanın zararlarını anlatan ve halkımızı bilgilendiren gazete ve televizyon yayınlarının yapılması gerekir.” yorumunda bulunmuş, D1 ise, “Sosyal güvenlik hakkında bireylerin faydalanmasını teminen toplumun tüm kesimlerine her türlü platformlardan ulaşılarak sosyal güvenliğin SWOT analizi üzerinden etkileri ifade edilmelidir.” demiştir.

Denetimlerin artırılmasına ilişkin D17, “denetimlerde artış olması halinde kayıt dışı istihdamda azalışlar olacaktır” demiştir. D20 ise, “Kayıt dışı istihdamın düşürülmesi için sigorta prim oranlarının düşürülmesi ve denetimlerin sıklaştırılması gerekiyor” demiştir. D 18, “kayıt dışı çalışmaya ilişkin denetimlerin sıklaştırılması” gerektiğini belirtmiştir. Prim oranlarının düşürülmesi koduyla ilgili olarak katılımcı D1, “Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesi için öncelikle işveren için yüksek düzeydeki prim oranlarının düşürülmesi gerekmektedir.” uyarısında bulunmuş, D3 ise, “Prim oranları düşürülerek, yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenlere yapılandırma ve af getirilmeksizin caydırıcı cezalar verilebilir.” demiştir. D16, “Prim tutarları azaltılabilir ve teşvikler ve denetimler çoğaltılabilir.” demiştir.

İş gücü denetiminin, iş kanunlarının uygulanmasında ve dolayısıyla bir istihdam ilişkisini belirlemede etkisi artmaktadır. Bu bağlamda, ILO' nun tavsiye ettiği No. 198, ulusal politikaların bir istihdam ilişkisini anlamlandırmak için benimsemesi gereken bütünlüğü ortaya çıkarmaktadır. Gerçeklerin önceliği kuralı, istihdam ilişkilerinin temel taşı olarak bilinir ve bir hukuk sisteminde ana ilke olarak yer almalıdır. İş gücü denetçileri, iş yerlerinde yapılan denetimlerde anlık gerçeklerle karşılaşmakta ve denetim yapılan anlarda, farklılaşan iş sözleşmeleri çeşitliliği konusundaki gelişen şüpheleri etkili bir şekilde değerlendirmek için en etkin yönetim aracı olarak kabul edilir. Küreselleşme kapsamı genişledikçe, yeni zorluklar ortaya çıkabilir. Bu sebeple, işyerlerinde uygun çalışma koşullarını ve temel hakları güvence altına almak maksadıyla yenilikçi ve esnek denetim yaklaşımlarına ihtiyaç duyulmaktadır (Bignami vd, 2013: 73).

3.4.5. Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetimin Etkisi

Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde denetimin etkisi kategorisinin altında 7 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 4 'te gösterilmiştir.

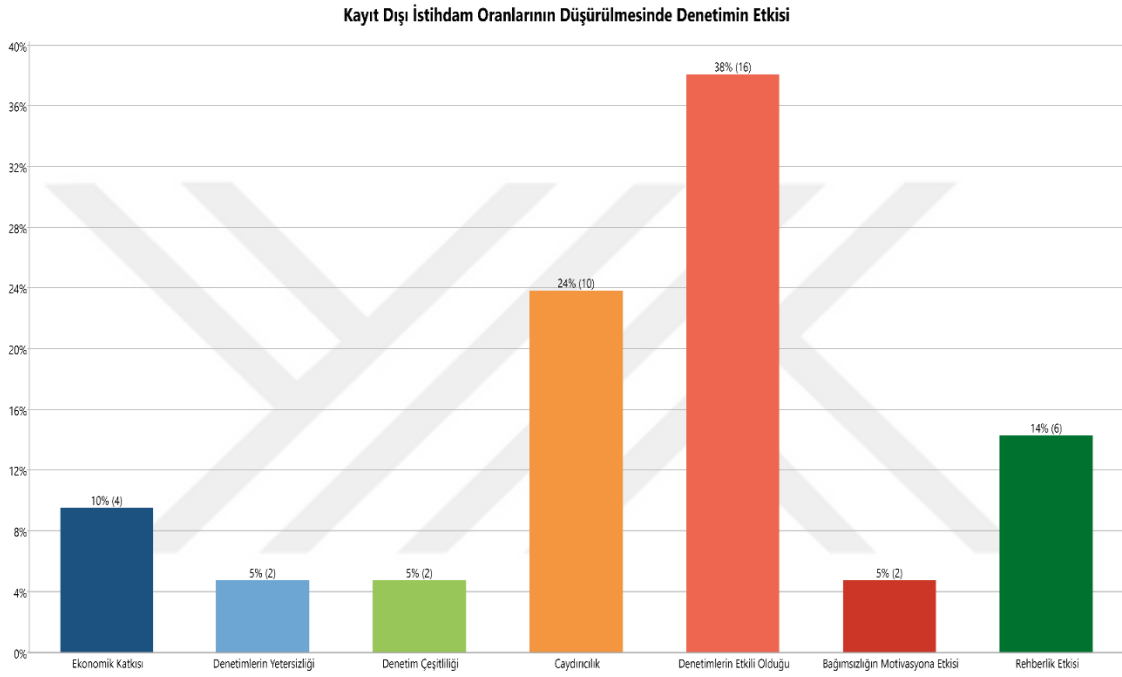


Şekil 4: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetimin Etkisi Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşik modelde kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde denetimin etkisi kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodun “denetimlerin etkili olduğu (16)” olduğu görülmüştür.

Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde denetimin etkisi kategorisinin altında denetimlerin etkili olduğu, rehberlik etkisi, caydırıcılık, ekonomik katkısı, denetimlerin yetersizliği, denetim çeşitliliği, bağımsızlığın motivasyona etkisi kodları, frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 4: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetimin Etkisine Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

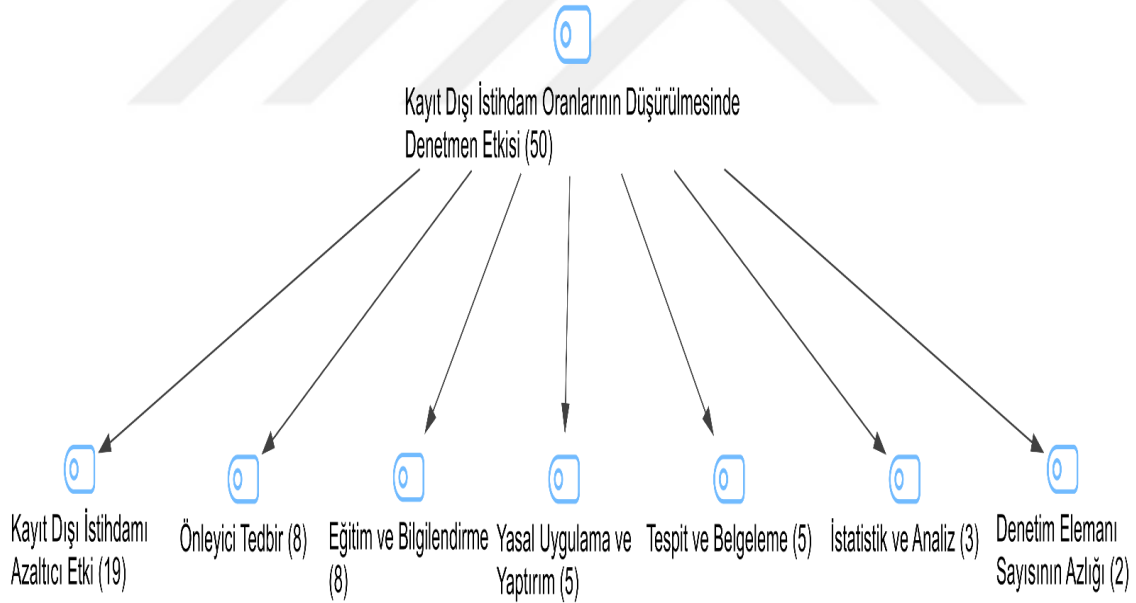
Denetimlerin etkili olduğu konusunda katılımcı D6, “Denetim personelinin gerçekleştirmiş olduğu denetim sigortalılar ve işverenler açısından gerginlik ve korkuya sebep olsa da istenen asıl amaç kişilere ve işyerlerine ceza yazmaktan çok onlara yol gösterme rehber olma veya yanlış bildiklerinin doğrusunu göstermektir. Ülkemizde sigortalılar genellikle hakları ve görevleri konusunda ya eksik bilgiye sahiptir ya da hiçbir bilgiye sahip değildir. Denetimler sayesinde hem kayıt dışılığın önlenmesi sağlanmaktadır hem de işverenlerin yaptıkları yanlışlıklar düzeltilmektedir.” Yorumunda bulunmuştur. Katılımcı D1, “kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimin etkisi her zaman olmazsa olmazlar arasında ve vazgeçilemeyecek düzeyde bir kırmızı çizgi olarak ifade edilebilir.” demiştir. D8 ise, “Yapılan denetimdeki tespitten ziyade, denetim getirdiği ses

ve yarattığı çevresel, bilinçsel etkinin önemli olduğunu düşünmekteyim.” demiştir. Katılımcı D3, “Kayıt dışı istihdam sorunu ile mücadele için üçlü sac ayağının biri denetimdir. Teknolojik gelişmelere de uyum sağlayabilen denetim, caydırıcılık açısından önem arz etmektedir. Etkili bir denetim mekanizması sayesinde işçi ve işverenlerin kayıtlı istihdamına yönelmeleri artacaktır.” yorumunda bulunmuştur.

Kayıt dışı çalışma ve düzensiz ekonomi, 2005 yılında başlatılan bir göçmen düzenleme planını takiben İspanyol çalışma hayatı denetimi için temel hedefler olmuştur. Ayrıca, İspanya'daki çalışma hayatı denetim performansı tamamen veri paylaşımı ve iş birliğine dayalıdır. Daha olumlu sonuçlara ulaşmak amacıyla çeşitli araçlar değerlidir ve saha denetimlerinin yanında, kampanyalar, seminerler, tartışmalar ve üçlü toplantıların da önemi büyüktür (Bignami vd., 2013: 52).

3.4.6. Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetmen Etkisi

Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde denetmen etkisi kategorisinin altında 7 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 5 ‘de gösterilmiştir.



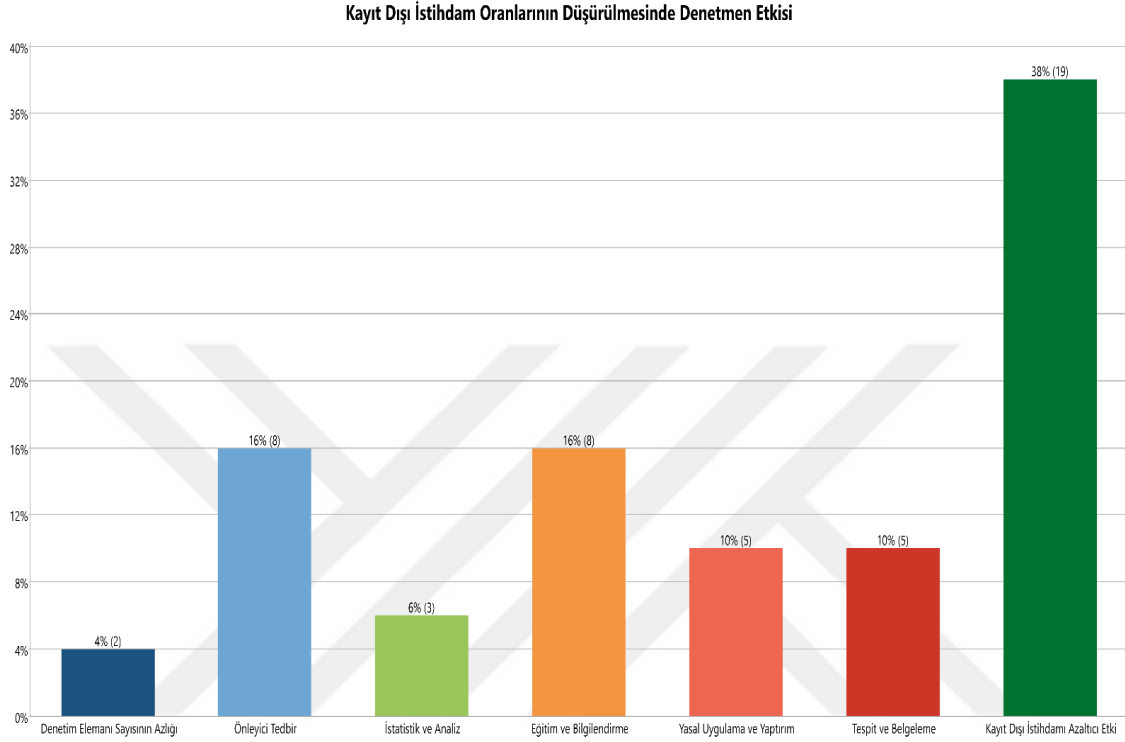
Şekil 5: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetmen Etkisi

Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşik modelde kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde denetmen etkisi kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodun “kayıt dışı istihdamı azaltıcı etki (19)” olduğu görülmüştür.

Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde denetmen etkisi kategorisinin altında kayıt dışı istihdamı azaltıcı etki, önleyici tedbirler, eğitim ve bilgilendirme, istatistik ve analiz, denetim elemanı sayısının azlığı, yasal uygulama ve yaptırım, tespit ve belgeleme kodları frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 5: Kayıt Dışı İstihdam Oranlarının Düşürülmesinde Denetmen Etkisi Alt Kod İstatistikleri

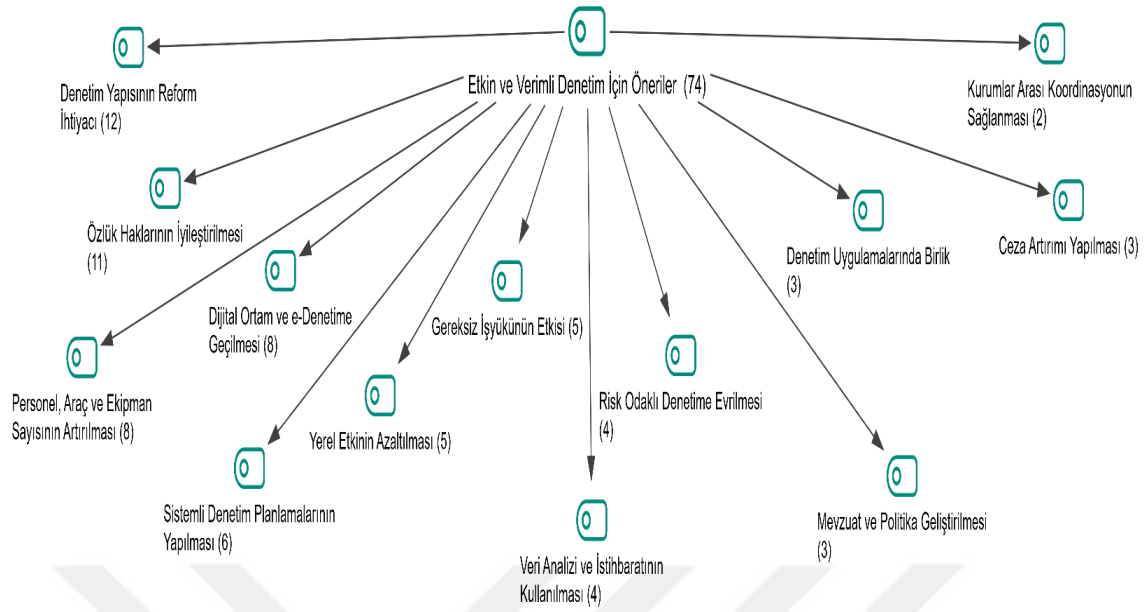
Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde denetmen etkisi kategorisinde kayıt dışı istihdamı azaltıcı etki alt kodunun frekans yoğunluğunun yüksek olduğu görülmüştür. Konuya ilişkin katılımcı D6, “Kayıt dışı istihdam konusunda Kurumumuzun sahada en çok denetim gerçekleştiren personeli 2024 yılına ait idari faaliyet raporu incelendiğinde Sosyal Güvenlik Denetmenleridir. Sosyal Güvenlik Denetmenleri kayıt dışı istihdamı önleme konusunda işverenleri ve sigortalıları hem bilgilendirmekte hem de yeri geldiğinde bu konuyla ilgili yetkileri dahilinde Kurum kaybını önlemek amacıyla ceza yazmaktadır.” yorumunda bulunmuştur. D7, “Denetmenlik mesleğinin ihdas edildiği ilk yıllardan günümüze kadar istatistiksel veriler ele alındığında yüzde 50 dolaylarında bir kayıt dışı oranından bugün yüzde 25-26 seviyelerine gelinmiştir.” demiştir. D1 kodlu katılımcı, “Denetim ifadesi zihinlere düştüğünde Sosyal Güvenlik Kurumu ile ilk

çağırışımı yapılan meslek örgütü hiç şüphesiz Sosyal Güvenlik Denetmenleridir. İster geleneksel ister modern sistemler üzerinden yapılacak denetimlerin meslek düzeyinde örgütlenmiş insan eli ve düşüncesi değmeden çözümlenmesi mümkün değildir. Bu ise kayıt dışı istihdamın her türlü sistem ile denetlenmesinde Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin varlığına ilk elden işaret etmektedir.” demiştir. D10 kodlu katılımcı, “Denetmenler sahadaki en önemli denetim unsurlarındandır. Kayıt dışı istihdamın yıllara göre göreceli olarak azalması da bu mücadelenin en önemli kanıtıdır.” demiştir. D21, “- Kayıt dışı istihdam ile ilgili denetim faaliyetleri Sosyal Güvenlik Denetmenleri ve Yetkili Sosyal Güvenlik Denetmen Yardımcıları tarafından gerçekleştirilmektedir.” demiştir. D11 ise, “5510 sayılı Kanunun 59. Maddesine göre denetim, teftiş ve kontrol yetkisine sahip olan Sosyal Güvenlik Denetmenleri Türkiye genelinde görev yapmakta ve sosyal güvenlik mevzuatının uygulanması yönündeki tespit, denetim ve incelemeleri yerine getirmektedirler. Sosyal güvenlik denetmenleri olarak kayıt dışı istihdama yönelik saha denetimlerinde teftiş birimlerine göre daha aktif rol almaktayız. Nitekim son dönemde yapılan tüm araştırmalar da, kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde sosyal güvenlik denetmenlerin önemli bir payı bulunduğu aşikardır” demiştir. Çoğunlukla, iş gücü denetçileri bir sözleşmenin varlığını açıklamaktan ziyade, iş yerindeki gerçek olan durumu tanımlar, değerlendirir ve bu durumlarla ilgili veriler toplar. Bu süreç için iş gücü denetimlerinin, gerçek durumlardaki uygulamaları etkili bir şekilde yerine getirebilmesi amacıyla yeterli yasal yetki ve çözümlerle donatılması gerekmektedir (Bignami vd., 2013: 61).

3.4.7. Etkin ve Verimli Denetim İçin Öneriler

Etkin ve verimli denetim için öneriler kategorisinin altında 13 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 6’da gösterilmiştir.

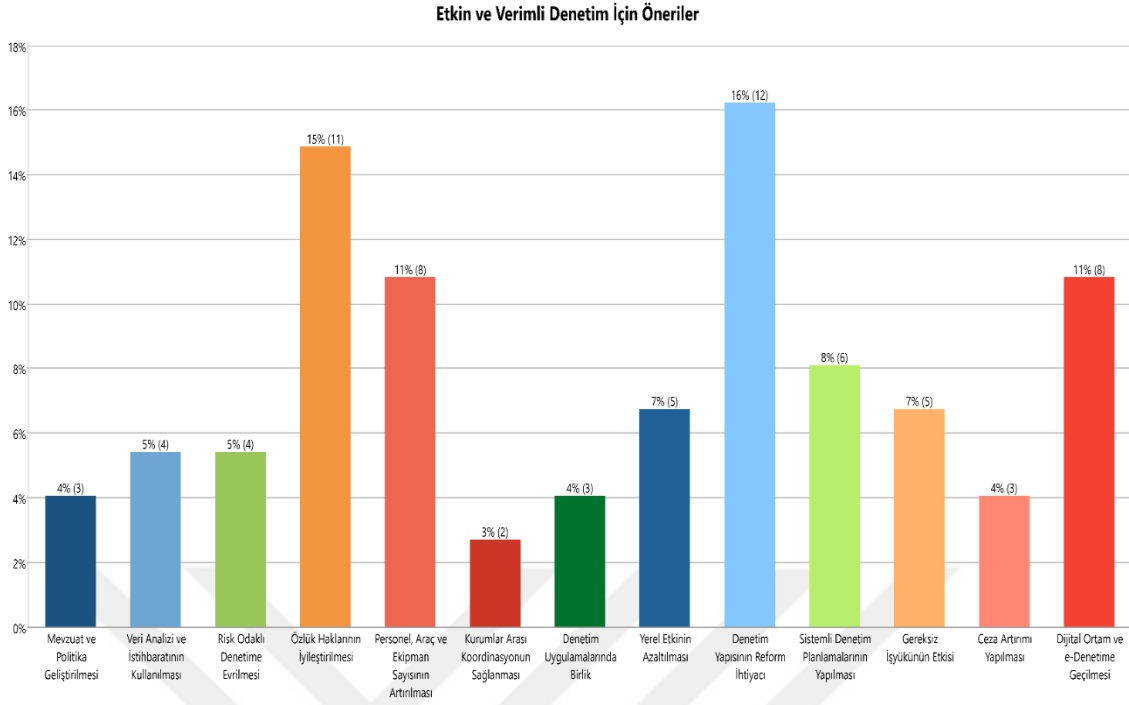


Şekil 6: Etkin ve Verimli Denetim İçin Öneriler Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşik modelde etkin ve verimli denetim için öneriler kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodların “denetim yapısının reform ihtiyacı (12)” ve “özlük haklarının iyileştirilmesi (11)” olduğu görülmüştür.

Etkin ve verimli denetim için öneriler kategorisi altında denetim yapısının reform ihtiyacı, özlük haklarının iyileştirilmesi, dijital ortam ve e-Denetime geçilmesi, veri analizi ve istihbaratının kullanılması, risk odaklı denetime evrilmesi, gereksiz iş yükünün etkisi, personel, araç ve ekipman sayısının artırılması, mevzuat ve politika geliştirilmesi, yerel etkinin azaltılması, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması, denetim uygulamalarında birlik kodları frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 6: Etkin ve Verimli Denetim Önerileri Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Etkin ve verimli denetim için öneriler kategorisinde denetim yapısının reform ihtiyacı alt kodunun frekans yoğunluğunun yüksek olduğu görülmüştür. Konuya ilişkin katılımcı D5, “Denetimde çok başlılığa son verilerek sevk ve idarenin tek elden yürütülebileceği denetim sistemine geçilmesi, benzer işi yapan personel unvanlarının birleştirilmesinin sağlanması gerekmektedir.” yorumunda bulunmuş, D2 kodlu katılımcı, “Marifet iltifata tabidir sözünden hareketle Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin özlük hakları düzeltilir ve İl Müdürlüğü bünyesinde görev yapan Denetmenlerin Merkez teşkilat içerisinde görev yapmaları sağlanır ise denetim faaliyetleri daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülebilir.” demiştir. Katılımcı D3, “Bir başka açıdan bakıldığında, Sosyal Güvenlik Denetmenleri, merkez müdürü veya il müdürünün emrinde çalıştırılmak yerine Grup Başkanlığı veya Denetim Daire Başkanlığı gibi asıl işi denetim olan yöneticiler bünyesinde teşkilatlandırılırsa, mevcut durumdan daha verimli ve etkin bir denetim faaliyetinden bahsedilebilir. Aynı zamanda, mevcut durumda bazı şehirlerdeki Denetmen sayısı etkili bir denetim için yetersiz kalırken, bazı şehirlerdeki Denetmen sayısının fazlalığı, nitelikli iş gücünün âtil vaziyette kalmasına veya etkin olarak kullanılamamasına yol açmaktadır.” demiştir. Katılımcı D9, “Denetim faaliyetlerinin daha verimli ve etkin yürütülebilmesi için denetim birimlerinin tek çatı altında toplanması ve denetim faaliyetini yürüten

denetmenlerin taşra teşkilatları yerine merkeze bağlı olarak görevlerini yerine getirmeleri gereklidir.” yorumunda bulunmuştur.

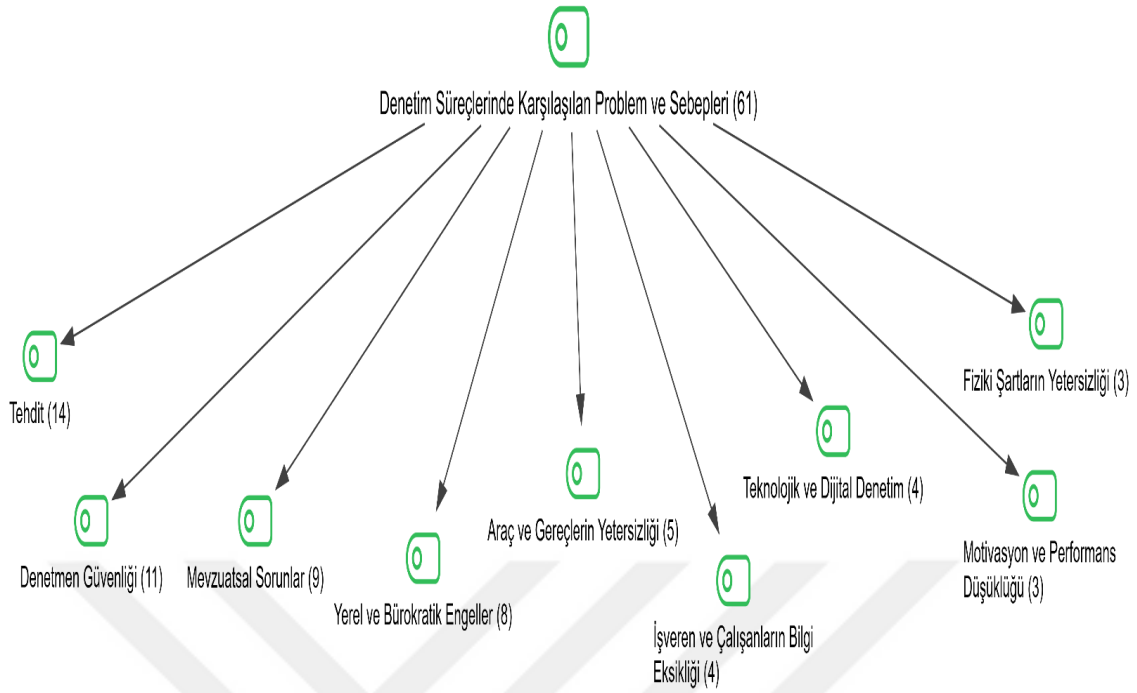
Özlük haklarının iyileştirilmesi koduyla ilgili olarak D16, “Denetmene görev tanımı dışında angarya işler verilirse, çalışma ortamı şartları ve özlük şartları iyileştirilmezse denetimin etkinliğinden bahsedemeyiz.” demiştir. D21, “Denetim faaliyetlerinin daha etkin ve verimli yürütülmesi hususuna değinecek olursak denetmen ve denetmen yardımcılarının özlük haklarının iyileştirilmesi, denetim ve kontrollerin sağlıklı yürütülmesi adına sağlanacak imkanların geliştirilmesinin etkili olacağını düşünmekteyim” demiştir. D8, “Denetim yapan elemanların; diğer kurum ve kuruluşlarda bulunan yaklaşık ya da aynı unvana haiz kişilerin sahip olduğu özlük ve imkanlara ulaşmasını sağlamak” demiştir.

Örnek olarak Brezilya'da iş mevzuatına uyum, Çalışma Bakanlığı tarafından denetlenir. Ülkenin büyük olması nedeniyle, denetim ilk olarak eyalet düzeyinde merkeziyetçidir ve denetim, daha küçük yerel bölgelere, çalışmada "alt bölge" olarak belirtilen seviyeye daha da yayılır. Her alt bölge birden fazla şehir içerir. Çalışma Bakanlığı'nın eyalet ve alt bölgedeki ofisleri sırasıyla delegacia ve subdelegacia olarak belirtilmiştir. İş müfettişleri belirlenmiş bir subdelegacia'ya bağlı çalışarak, kendi görev alanındaki alt bölgelerde firmaları ziyaret eder ve iş kanunu kapsamında (işçi kaydı, asgari ücret, çalışma saatleri, izin hakkı vb.) yapılanları denetler (Almeida ve Carneiro, 2005: 7).

Başarılı uygulamalardan biri, tüm denetimlerin belirli bir yüzdesinin ortak veya uyumlu denetimler olarak gerçekleştirilmesi amacını koymaktır. Amaç, bazen ortak bir operasyon birliği aracılığıyla, bazen de denetim yetkilileri arasında yapılan çeşitli anlaşmalarla belirlenir (Williams ve Colombia, 2023: 17).

3.4.8. Denetim Süreçlerinde Karşılaşılan Problem ve Sebepleri

Denetim süreçlerinde karşılaşılan problem ve sebepleri kategorisinin altında 9 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 7 'de gösterilmiştir.



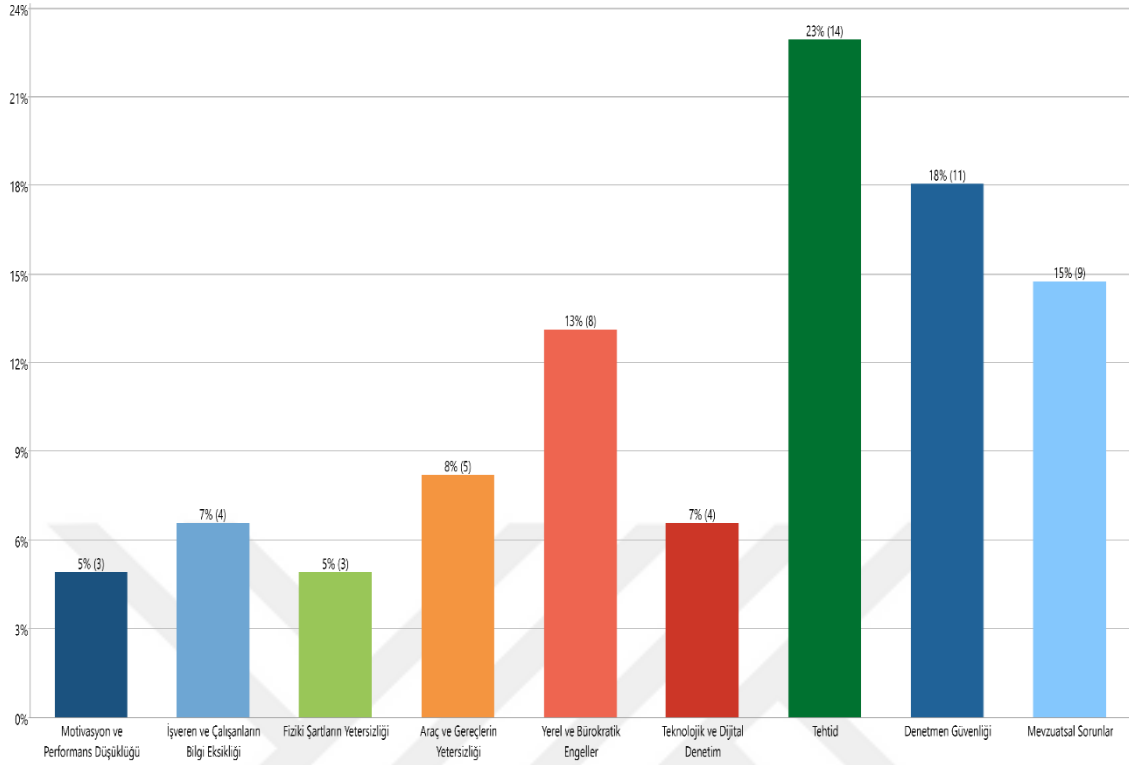
Şekil 7: Denetim Süreçlerinde Karşılaşılan Problem ve Sebepleri Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşik modelde denetim süreçlerinde karşılaşılan problem ve sebepleri kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodun “tehdit (14)” ve “denetmen güvenliği (11)” olduğu görülmüştür.

Denetim süreçlerinde karşılaşılan problem ve sebepleri kategorisi altında tehdit, mevzuatsal sorunlar, denetmen güvenliği, araç ve gereçlerin yetersizliği, yerel ve bürokratik engeller, motivasyon ve performans düşüklüğü, teknolojik ve dijital denetim, işveren ve çalışanların bilgi eksikliği, fiziki şartların yetersizliği kodları frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.

Denetim Süreçlerinde Karşılaşılan Problem ve Sebepleri



Grafik 7: Denetim Süreçlerin Karşılaşılan Problem ve Sebepleri Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

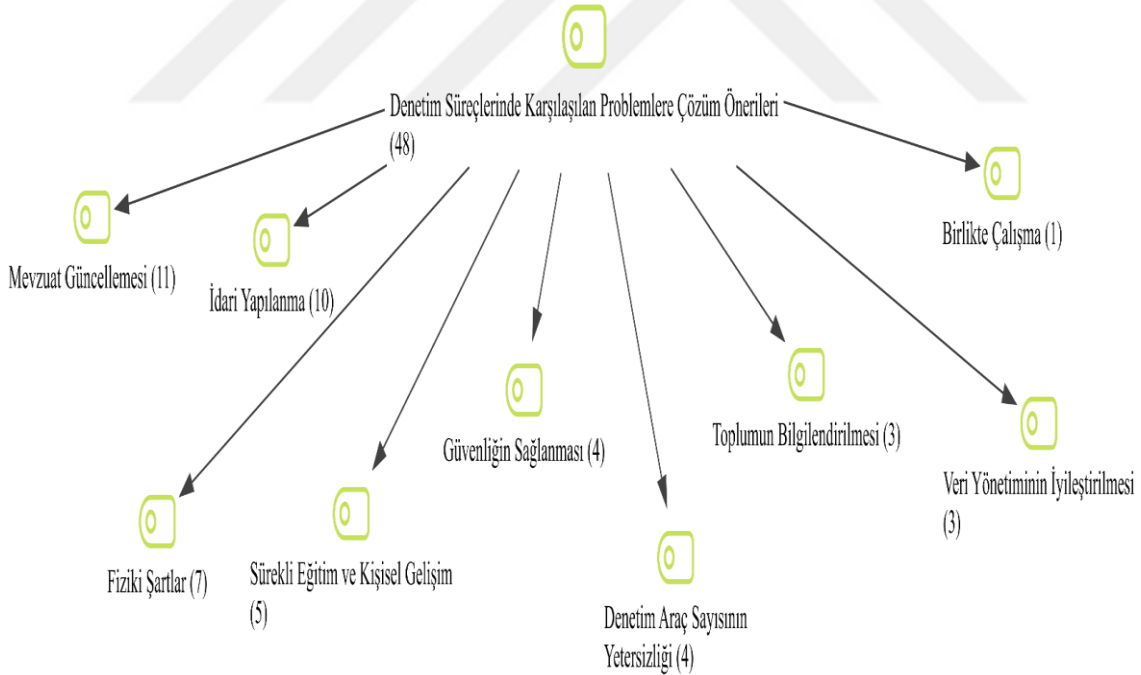
Frekans yoğunluğu yüksek olan tehdit kodu konusuyla ilgili olarak katılımcı D7, “Diğer yandan denetimlerde karşılaşılan tehdit unsurları ve güvenlik kaygıları da mevcuttur. Bu konuda yaşanabilecek somut olaylarda Kurumun, denetmenlerin yanında yer aldığını gösteren önemli adımlar atması, güvenlik ve hukuki destek gibi konularda açık ve etkin adımlar atılması önemlidir.”, katılımcı D5, “Denetim esnasındaki denetim personeline fiili ve sözlü tacizlere ilişkin hukuki problemler”, katılımcı D4, “Bir diğer önemli sorun da denetimlerde karşılaşılan tehdit ve güvenlik konusudur.”, diğer katılımcı D3, “çalışma hayatının her alanında görev yapan Denetmenler, güvenliklerini sağlayacak bir destek görememektedirler.” yorumunda bulunmuştur. D18, “Ekonomik kriz nedeniyle işverenlerin daha gergin olduğunu söyleyebilirim.” demiştir. D21, “işverenlerin denetime gösterdiği tepkiler; cebir, tehdit, hakaret işi küçümseme” yorumunda bulunmuştur.

Denetmen güvenliği alt koduyla ilgili katılımcı D5, “Denetim anındaki denetim personeli güvenliğine ilişkin problemler giderilmelidir.”, diğer katılımcı D9, “Sorumluluklarını yerini getirmeyen bazı işverenler denetim esnasında denetime engel olmaya ve denetimin ve denetmenin güvenliğini tehlikeye düşürmeye çalışabiliyor.” demiştir.

Genelleme yaparak ifade edilirse, kamu kurumlarının kayıt dışılığa yaklaşım biçimi şu şekildedir. Gelişmiş ülkelerde kayıt dışılık, kanun dışı faaliyet olarak değerlendirilir. Bundan ötürü, çalışma bakanlıkları, işletme büyüklüğü ya da sektörden bağımsız olarak bu durumu ortadan kaldırmakla yükümlüdür. Gelişmekte olan ülkelere ise, idare genellikle mikro ve küçük ölçekli işletmeleri uygulamaların dışında tutar ve bunlara karşı yumuşak davranır; kanunların uygulanması hususunda baskı yapmaz (Daza, 2005: 15). Resmi sektördeki kayıt dışı istihdamı incelemek için veri odaklı bir yöntem geliştirmeye başlamak için öncelikle, veriler dijital ortamda toplanmalı ve işlenmelidir. Bunun için, denetim yöneticileri kağıt ortamından elektronik sistem veri tabanlarına yönelmişlerdir. Bu çeşit veri tabanları, genel itibarıyla diğer veri odaklı inceleme ve tespit yöntemleriyle uyumlu hale getirilerek kullanılmaktadır (Williams ve Colombia, 2023: 26).

3.4.9. Denetim Süreçlerinde Karşılaşılan Problemlere Çözüm Önerileri

Denetim süreçlerinde karşılaşılan problemlere çözüm önerileri kategorisinin altında 9 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 8 'de gösterilmiştir.

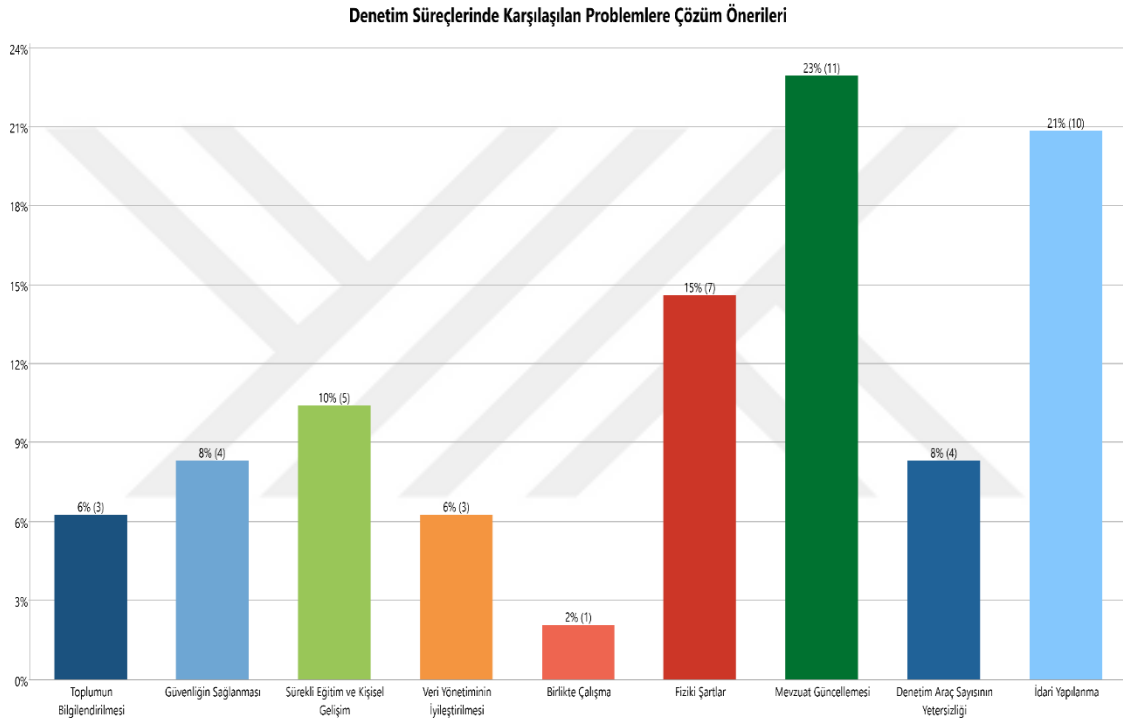


Şekil 8: Denetim Süreçlerinde Karşılaşılan Problemlere Çözüm Önerileri Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşik modele göre denetim süreçlerinde karşılaşılan problemlere çözüm önerileri kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodun “mevzuat güncellemesi (11)” ve “idari yapılanma (10)” olduğu görülmüştür.

Denetim süreçlerinde karşılaşılan problemlere çözüm önerileri kategorisi altında mevzuat güncellemesi, idari yapılanma, sürekli eğitim ve kişisel gelişim, fiziki şartlar, denetim araç sayısının yetersizliği, güvenliğin sağlanması, veri yönetiminin iyileştirilmesi, birlikte çalışma, toplumun bilgilendirilmesi kodları frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 8: Denetim Sürecinde Karşılaşılan Problemlere Çözüm Önerileri Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Frekans yoğunluğu yüksek olan mevzuat güncellemesi kodu konusuyla ilgili olarak katılımcı D8, “Sosyal Güvenlik Kurumu ana ve alt mevzuatın karmaşıklığı ve sürekli güncellenmesi konularında; daha sade, herkesin kolaylıkla ulaşabileceği, bilgi kirliliğini engelleyici tek bir platform üzerinden yayınlanması ve takip edilebilir olması gerekmektedir.”, D5, “Denetime esas mevzuatın eksik, hatalı ya da muğlak olan yönlerini anlaşılır kılacak düzenlemelerin yapılması, gerekmektedir.”, D4, “Mevzuat yönünden ikili uygulamalara son vermek adına 2020/39 sayılı genelge vb. gibi diğer mevzuatın eksik, hatalı ya da muğlak olan yönlerinin anlaşılır bir şekilde tereddüte yer vermeyecek

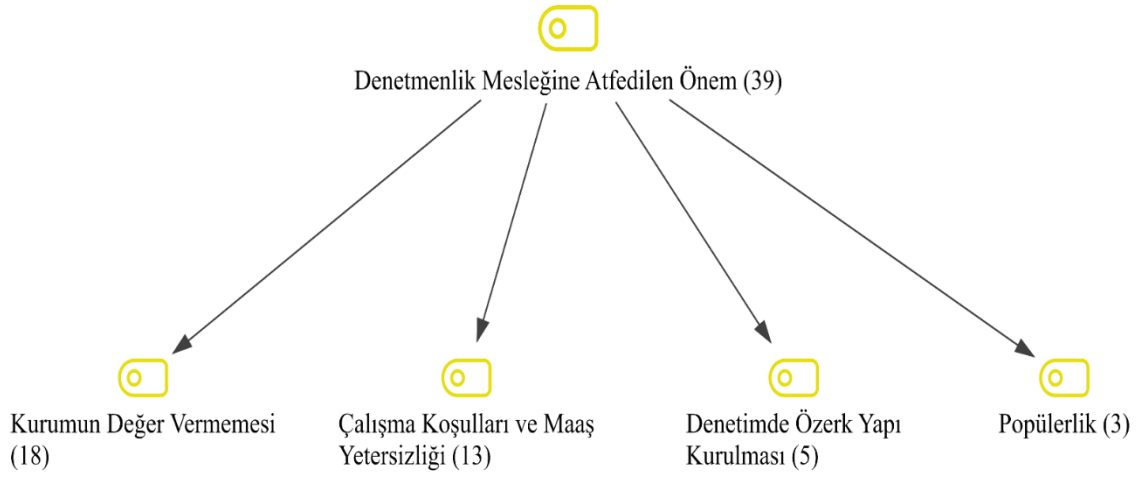
şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir, Görevin bitirilmesi için verilen 60 günlük süre sınırı Denetmen üzerinde baskı oluşturarak işin etkin bir şekilde sonuçlanmasını engellemektedir. Görevin tevdi edilmesinin ardından gerçekleşen iş sürecine dair; yazışma süreleri, fiili denetim ve alınması gereken ifadeler ile birlikte raporlaştırma süreci hepsi bir arada düşünülerek işin tamamlanması için öngörülen 60 günlük süre sınırının her bir iş genelinde, örneğin sahte işyerleri için verilen/verilecek süre ile şikayet üzerine yapılan denetimlerde verilecek sürenin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir” yorumunda bulunmuştur. D11, “Denetim süreci içerisinde aynı inceleme ve araştırma kapsamında birbirinden farklı uygulamalar oluşmaması için gerek alt mevzuat ve gerekse iç emirlerde belirsizliği ortadan kaldıracak uygulamalara yer verilmesi” gerektiğini belirtmiştir.

İdari yapılanma koduyla ilgili katılımcı D1, “Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin idari yapılanmasının İl Müdürlüğü bünyelerinden alınıp bağımsız Grup Başkanlığı şeklinde örgütlenmesi yapılacak denetimlerin siyasi ve bürokratik güç karşısındaki duruşunu güçlendirip denetimlerin etkinliğini arttıracaktır.”, D2, “Önceki sorularınız kapsamındaki konuşmamızda belirttiğim hususlar nedeniyle İl Müdürlüğü bünyesinden çıkıp Merkezi teşkilat içerisinde görev yapmak” yorumunda bulunmuştur. D16, “Uygun sayıda iş verilmeli, özlük hakları artırılmalı, bağımsız örgütlenebilmeli, araç gereç ve fiziki şartlar sağlanmalı.” demiştir. D20 ise, “Bağımsız bir denetim yapısı kurulmalı” demiştir. D19, “öncelikle idari yapılanmada il müdürlüklerine bağlı çalışma yerine grup başkanlığı şeklinde bağımsız yapılanmanın kurulması gerekmekte.” demiştir.

Birçok ülkede, denetim görevlileri genel itibariyle koordinasyonsuz şekilde birbirinden bağımsız uygulamalar gerçekleştirmektedir. Ancak, bazı devletlerde daha olumlu bir yöntemle, denetimler koordineli yapılmakta, birlikte ve uyumlu denetimler, ya da düzenli eğitim ve bilgilendirme bilinçlendirme faaliyetleri düzenlenmekte, ayrıca denetim görevlileri diğer yetkililerle iş birliği kapsamında gerçekleştirilen denetimlerin oranını ulaşılması gerekli bir amaç olarak belirlemektedirler (Williams & Colombia, 2023: 2).

3.4.10. Denetmenlik Mesleğine Atfedilen Önem

Denetmenlik mesleğine atfedilen önem kategorisinin altında 4 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 9 ‘da gösterilmiştir.

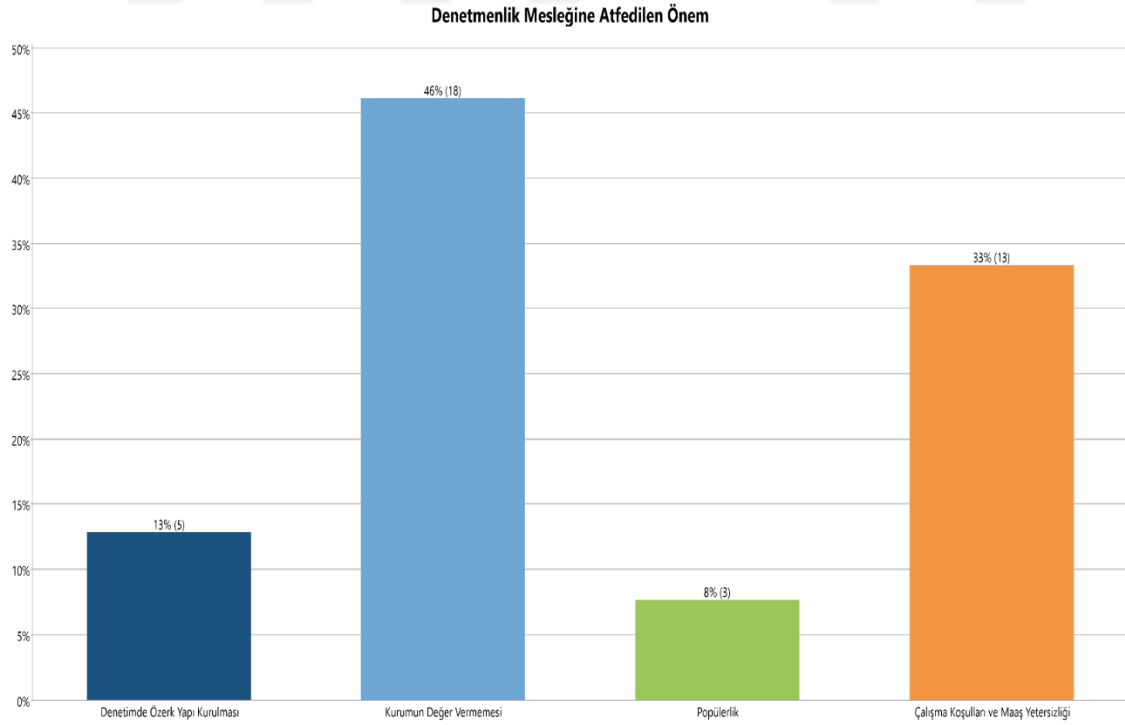


Şekil 9: Denetmenlik Mesleğine Atfedilen Önem Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşik modele göre Denetmenlik mesleğine atfedilen önem kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodun “Kurumun değer vermemesi (18)” ve “çalışma koşulları ve maaş yetersizliği (13)” olduğu görülmüştür.

Denetmenlik mesleğine atfedilen önem kategorisi altında Kurumun değer vermemesi, çalışma koşulları ve maaş yetersizliği, denetimde özerk yapı kurulması, popülerlik kodları frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 9: Denetmenlik Mesleğine Atfedilen Önem Alt Kod İstatistikleri

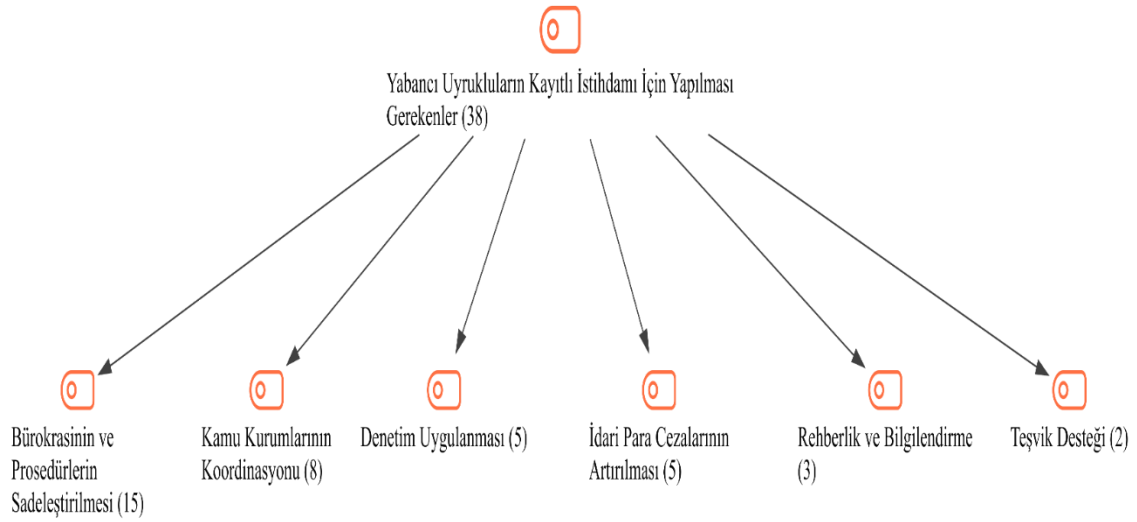
Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kurumun değer vermemesi alt koduyla frekans yoğunluğu en fazla olan konu hakkında katılımcı D2, “halk arasında denetmenlik mesleğine büyük önem atfedilmesine rağmen görev yaptığımız Kurumda aynı önem atfedilmemektedir. Çalışanların şikayetleri ile ilgili hızlı ve kesin sonuçlar alındıkça denetmenlik mesleğinin bilinirliğinin ve mesleğe atfedilen önemin artacağını düşünüyorum.”, D9, “Ülkemizde denetmenlik mesleğine gerekli değer verilmemektedir. Denetmenlik mesleğini ifa eden personelin özlük hakları iyileştirilmeli ve çalışma koşulları düzeltilmelidir. Denetim birimi taşraya bağlı olmamalıdır. Merkeze bağlı bir yapı oluşturulmalıdır.” demiştir. D11, “Maalesef ülkemizde Sosyal Güvenlik Denetmenliği mesleğine gereken önem verilmemektedir. Öyle ki, başta kayıt dışı istihdam olmak üzere sosyal güvenlik sorunlarıyla mücadelede başarılı olunabilmesi için, ihtiyaç duyulan yerlerde denetim elemanı sayısının artırılması ve denetim elemanlarının kurumda kalıcı olmasının sağlanması son derece önemlidir” demiştir.

Çalışma koşulları ve maaş yetersizliği konusuyla ilgili katılımcı D1, “diğer benzer meslek grupları karşısında özerklik ve özlük hakları yönünden hak ettiği değerin karşılığını henüz bulmuş bir meslek grubu değildir.”, D3, “Yaptığımız işin, bize verilen yetkilerin genişliği ve kariyer meslek grubu memur olmamız sebebiyle maddi ve manevi açıdan daha iyi bir durumda olmamız gerekiyordu.” demiştir. D21, “Kurumun fiziki şartları, özlük haklarımız ve ücretlerimiz mesleğimize gerekli önemin gösterilmediği sonucunu kuvvetlendirmektedir.” demiştir. D17, “yaptığımız denetmenlik işi her ne kadar devlete gelir sağlayan bir iş olsa da denetmenlerin düşük maaşlarla çalıştırılması denetmenlik mesleğine gereken önemin verilmediğini göstermektedir.” demiştir.

3.4.11. Yabancı Uyrukluların Kayıtlı İstihdamı İçin Yapılması Gerekenler

Yabancı uyrukluların kayıtlı istihdamı için yapılması gerekenler kategorisinin altında 6 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 10’da gösterilmiştir.

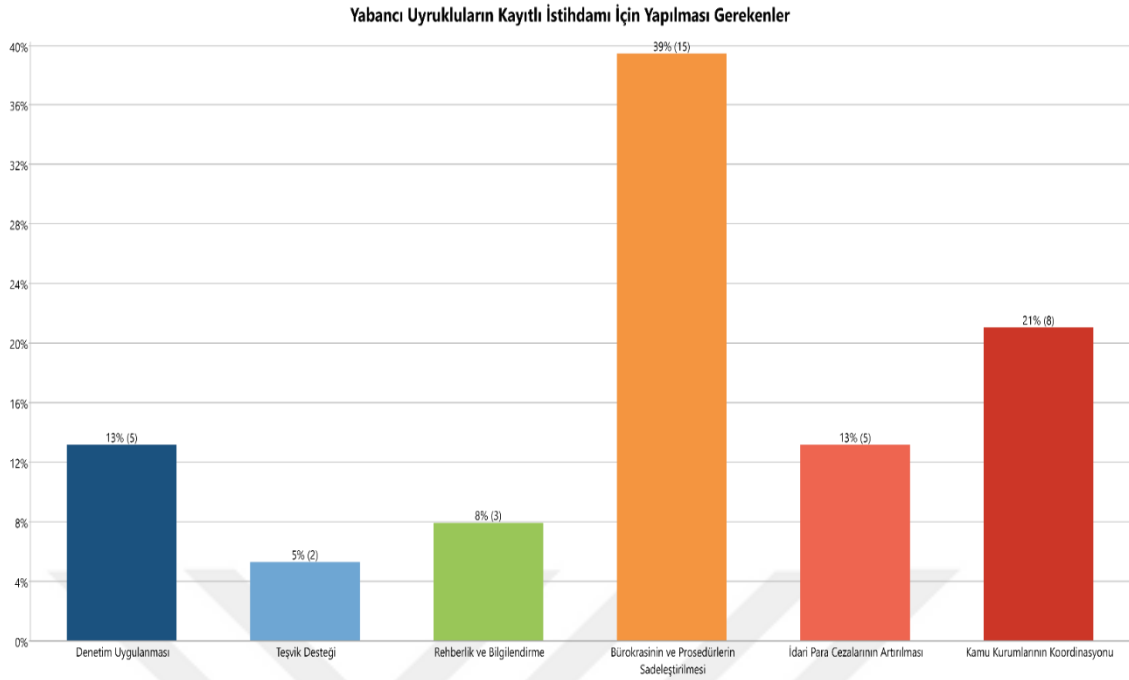


Şekil 10: Yabancı Uyrukluların Kayıtlı İstihdamı İçin Yapılması Gerekenler Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşik modele göre Yabancı uyrukluların kayıtlı istihdamı için yapılması gerekenler kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodun “bürokrasinin ve prosedürlerin sadeleştirilmesi (15)” olduğu görülmüştür.

Yabancı uyrukluların kayıtlı istihdamı için yapılması gerekenler kategorisi altında kamu kurumlarının koordinasyonu, denetim uygulanması, rehberlik ve bilgilendirme, idari para cezalarının artırılması, teşvik desteği, yabancı uyrukluların kayıtlı istihdamı için yapılması gerekenler kodları frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 10: Yabancı Uyrukluların Kayıtlı İstihdamı İçin Yapılması Gerekenler Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

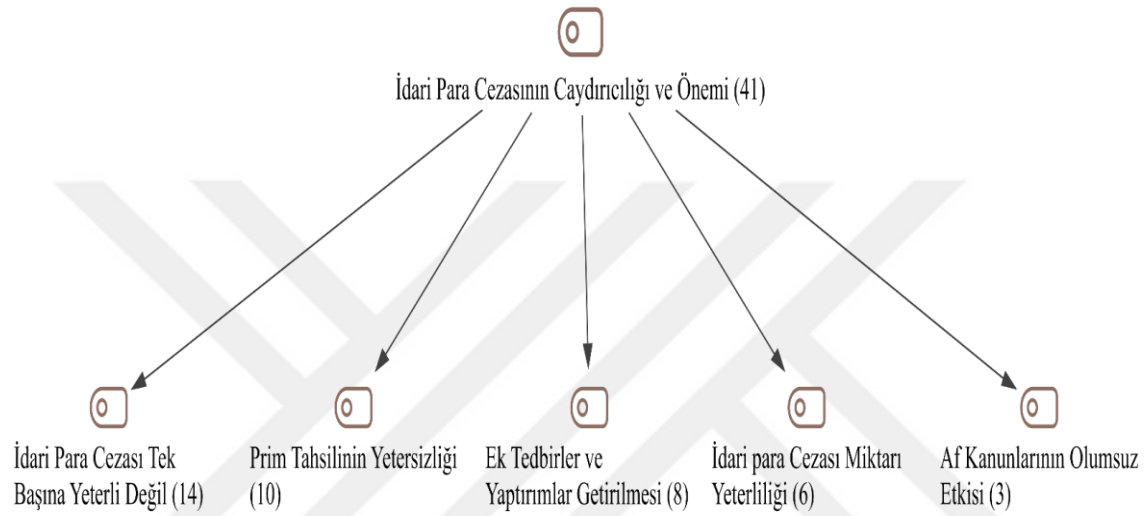
Bürokrasinin ve prosedürlerin sadeleştirilmesi alt koduyla frekans yoğunluğu en fazla olan konu hakkında katılımcı D7, “Yabancı uyruklu çalışanlar kayıt dışında önemli bir etkindir. Bürokrasi süreçlerinin sadeleştirilerek, diğer kamu kurumlarıyla eş güdüm içinde ve Denetmenlerin koordinesinde yapılacak rehberlik ve denetim faaliyetleri ile verim artırılabilir.” demiştir. Diğer katılımcı D9, “Yabancı uyrukluların kayıt altına alınması için genellikle belirli prosedürler ve gereklilikler mevcut. Ancak yabancı uyruklu personel istihdam etmek isteyen işverenin sigortalılık bildiriminde bulunmak istediği yabancı uyruklu kişi ile ilgili yapması gereken işlemler ve temin etmesi gereken bilgi ve belgeler daha sade bir yöntemle uygulanmalıdır. İşverenlere yönelik eğitimler artırılmalıdır. İşverenlere bilgilendirme mailleri gönderilmelidir.”, D6, “Çalışma hayatını ilgilendiren mevzuatın, prosedürlerin çok geniş kapsamlı olması sebebiyle işverenler yabancı uyruklulara sigorta yapmak istememektedirler.” yorumunda bulunmuştur. D12 ise, “İzin alma süreçlerinin kolaylaştırılması, bürokrasinin azaltılması, denetimlerin ve idari para cezalarının artırılması gerekmektedir.”

Birçok iş gücü denetim kurumu, önceliklerini göçmen işçilerin yoğun olarak çalıştığı sektörlere odaklanmaktadır. Özellikle istihdam ve geçici iş ajansları, aracılar aracılığıyla yapılan işe alımlar, inşaat ve mevsimlik işlerde özel bir dikkat gösterilmektedir; çünkü bu

alanlarda yasadışı göçmen işçilerin bulunma ihtimali daha yüksektir. Ancak, en büyük zorluk, iş gücü denetiminin iş yasalarının uygulanmasını, göçmenlerin ülkeye giriş ve kalışını düzenleyen yasalarla karıştırmadan yürütmektir (Bignami vd, 2013: 70).

3.4.12. İdari Para Cezasının Caydırıcılığı ve Önemi

İdari para cezasının caydırıcılığı ve önemi kategorisinin altında 5 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 11 'de gösterilmiştir.

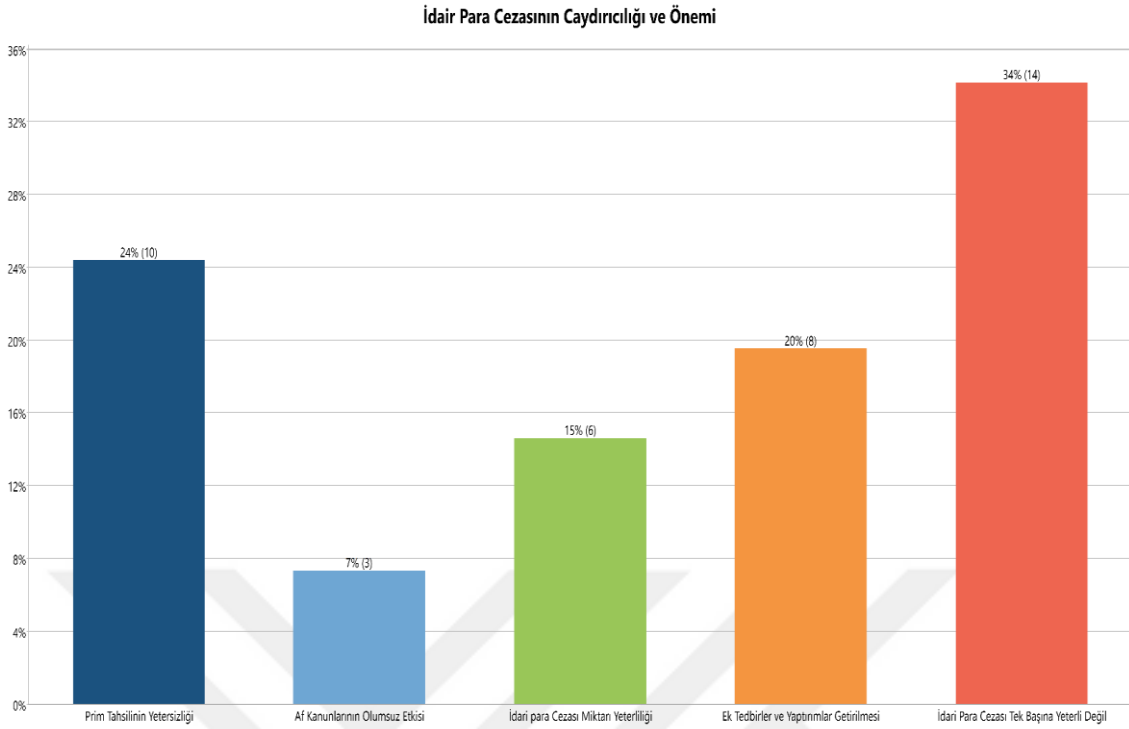


Şekil 11: İdari Para Cezasının Caydırıcılığı ve Önemi Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşi modeline göre idari para cezasının caydırıcılığı ve önemi kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodun “idari para cezası tek başına yeterli değil (14)” olduğu görülmüştür.

İdari para cezasının caydırıcılığı ve önemi kategorisi altında prim tahsilinin yetersizliği, ek tedbirler ve yaptırımlar getirilmesi, idari para cezası miktarı yeterliliği, af kanunlarının olumsuz etkisi, idari para cezası tek başına yeterli değil kodları frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 11: İdari Para Cezasının Caydırıcılığı ve Önemi Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

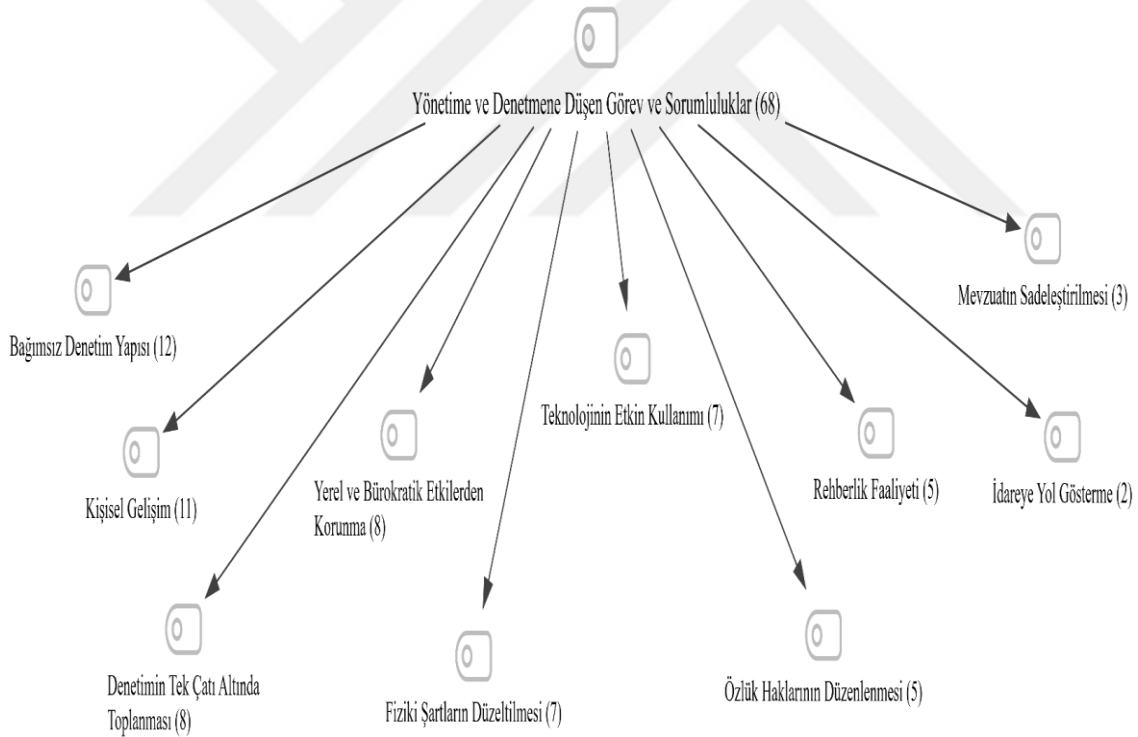
İdari para cezası tek başına yeterli değil alt koduyla frekans yoğunluğu en fazla olan konu hakkında katılımcı D9, “İdari para cezalarının caydırıcılık etkisi, cezaların yeterli düzeyde olmasına ve etkin bir şekilde uygulanmasına bağlıdır. Yeterli düzeyde olduğunu düşünmüyorum. Ayrıca, kayıt dışı istihdamla mücadelede sadece cezai yaptırımların yeterli olmadığı, aynı zamanda bilinçlendirme ve teşvik edici önlemlerin de alınması gerekiyor diyebilirim”, katılımcı D1, “Kayıt dışı istihdam tespitleri karşısında uygulanan idari para cezaları önemli olmakla birlikte tek başına etkin bir mücadele yöntemi değildir.”, D7, “Ancak İPC uygulandıktan sonra raporların çözümü ve icra süreçlerine ilişkin daha etkin bir yol izlenmelidir.”, D3, “İdari para cezaları, işlenen kabahat ile orantılı olduğu sürece caydırıcı olmaktadır. Yine idari para cezası uygulanan işyerinin büyüklüğü ve ceza tutarı caydırıcılığı etkilemektedir. Kayıt dışını alışkanlık haline getiren işverenlere ise idari para cezasının herhangi bir etkisi olmamaktadır. Takip tahsil icra mekanizmasının yavaş işlemesi, suçu işleyen yanına kar kalmakta, yeniden kurulan şirketler ile kayıt dışı istihdam alışkanlığı devam etmekte, uygulanan idari para cezalarının caydırıcı etkisi maalesef olmamaktadır.” yorumunda bulunmuştur. D12 ise, “İdari para cezalarının artırılması gerekmekte ve katı tedbirlerin uygulanması sağlanmalıdır. Kayıt dışı çalıştırma durumunda ticaretten kısa süreli men, hatta adli

tedbirler uygulanabilir. Kuralların katı uygulanması insanların bu durumdan vazgeçmesine pozitif etki sunacaktır.” demiştir.

Yapılan bir çalışmada, iş yasalarının para cezaları şeklinde uygulanmasının, kayıt dışılığı düşürmede etkili bir yöntem olabileceği ortaya konmaktadır. Bununla beraber, kayıt dışı istihdamın Brezilya'daki işyerleri için düzenlenmemiş iş gücünü sağladığı ve bunun şirketlerin daha verimli çalışmasına imkan sağladığı ve yeni teknolojilere yatırım yapma teşviklerini artırdığı da gösterilmektedir. Bu bulgular, iş yasalarının ve bunların denetim stratejilerinin nasıl tasarlanması gerektiği konusunda önemli dersler sunmaktadır (Almeida ve Carneiro, 2005: 25).

3.4.13. Yönetime ve Denetmene Düşen Görev ve Sorumluluklar

Yönetime ve denetmene düşen görev ve sorumluluklar kategorisinin altında 10 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 12 ‘de gösterilmiştir.

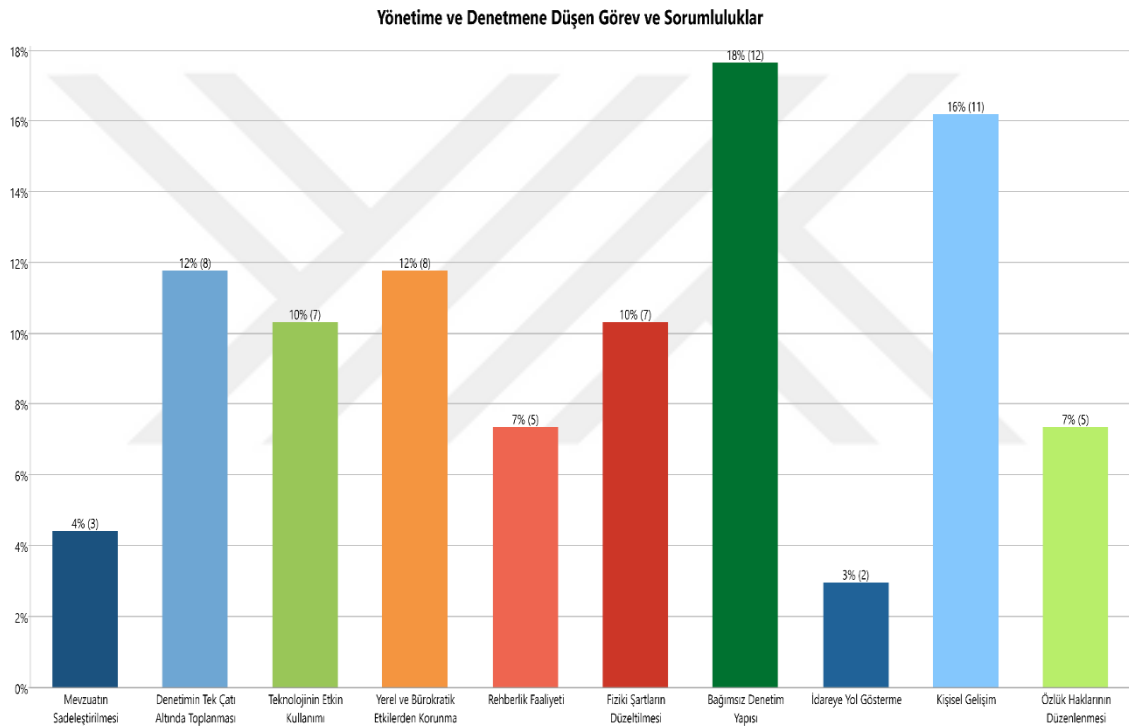


Şekil 12: Yönetime ve Denetmene Düşen Görev ve Sorumluluklar Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşi modeline göre yönetime ve denetmene düşen görev ve sorumluluklar kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodların “bağımsız denetim yapısı (12)” ve “kişisel gelişim (11)” olduğu görülmüştür.

Yönetime ve denetmene düşen görev ve sorumluluklar kategorisi bağımsız denetim yapısı, kişisel gelişim, denetimin tek çatı altında toplanması, yerel ve bürokratik etkilerden korunma, teknolojinin etkin kullanımı, rehberlik faaliyeti, mevzuatın sadeleştirilmesi, özlük haklarının düzenlenmesi, idareye yol gösterme, fiziki şartların düzeltilmesi kodları frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 12: Yönetime ve Denetmene Düşen Görev ve Sorumluluklar Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bağımsız denetim yapısı alt koduyla frekans yoğunluğu en fazla olan konu hakkında katılımcı D6, “Denetim ne kadar şeffaf gerçekleştirilirse işverenin ve sigortalının devlete güveni artar. İşveren hatasından döner sigortalı ise haklarının savunulduğunu görür. Denetim personeli en başta Kurumu ve Devleti temsil etmektedir. Denetim yaparken öncelikle bunu düşünüp ona göre hareket etmelidir. Denetimin doğru bir şekilde gerçekleştirilmesi için yönetimin denetime karışmaması gerekir.” demiştir. Katılımcı D2, “Denetim sürecinin etkinliğini arttırabilmek için yönetimin yapması gereken en önemli

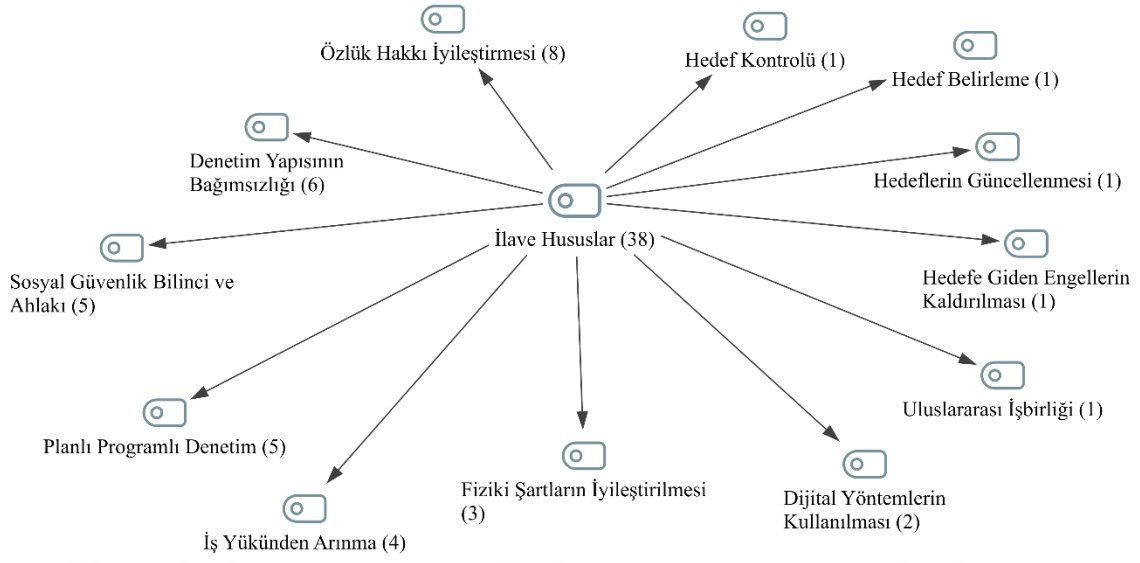
husus denetimin bağımsızlığını sağlamak, denetmenlere olan baskıyı ortadan kaldırmak ve denetmenlerin özlük ve fiziki şartlarının düzeltilmesini sağlamaktır.” demiştir. Diğer katılımcı D4, “Kurum idari kadrolarının denetim faaliyetlerini desteklemesi, denetmenleri siyasi ve bürokratik engellemelerden koruması, denetmenlerin bağımsız çalışması noktasında yeni yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.” yorumunda bulunmuştur.

Kişisel gelişim koduyla ilgili D17, “denetim personellerine ise güncel mevzuat bilgisine ulaşarak etkin bir denetim yapmak gerekir.” demiştir. D19, “öncelikle denetim personelinin mevzuatsal açıdan kendini yetiştirmesi, bilim ve teknolojiye yararlanması şarttır” demiştir. D12 ise, “Denetim personeli kendini geliştirmeli, kişisel eğitimlerine devam etmelidir.” demiştir. Konuyla ilgili D1, “Denetim personeline düşen görev ve sorumluluk bağlamında ise kişisel gelişim yönüne hız verilmesi ile analitik düşünme ve etkin denetim tekniklerinin geliştirilmesi noktasında idareye rehberlik yapmak olacaktır.” yorumunda bulunmuştur.

Mevzuatın ve uygulamanın standartlaştırılması sürecinde bulunmak, denetim personelinin önemli bir rolüdür. Denetçiler, uygulamada bulunan yasaların eksikliği ve suistimallere açıklığı hakkında ilgili makamlara bilgi akışı sağlayarak eksikliklerin giderilmesi gerekli iyileştirmelerin yapılması amacıyla önerilerde bulunarak fikirleriyle yeni düzenlemelere katkı sunabilir (Richthofen, 2002: 30).

3.4.14. İlave Hususlar

İlave hususlar kategorisinin altında 12 alt kod oluşmuştur. Bu kodlar şekil 13 ‘te gösterilmiştir.

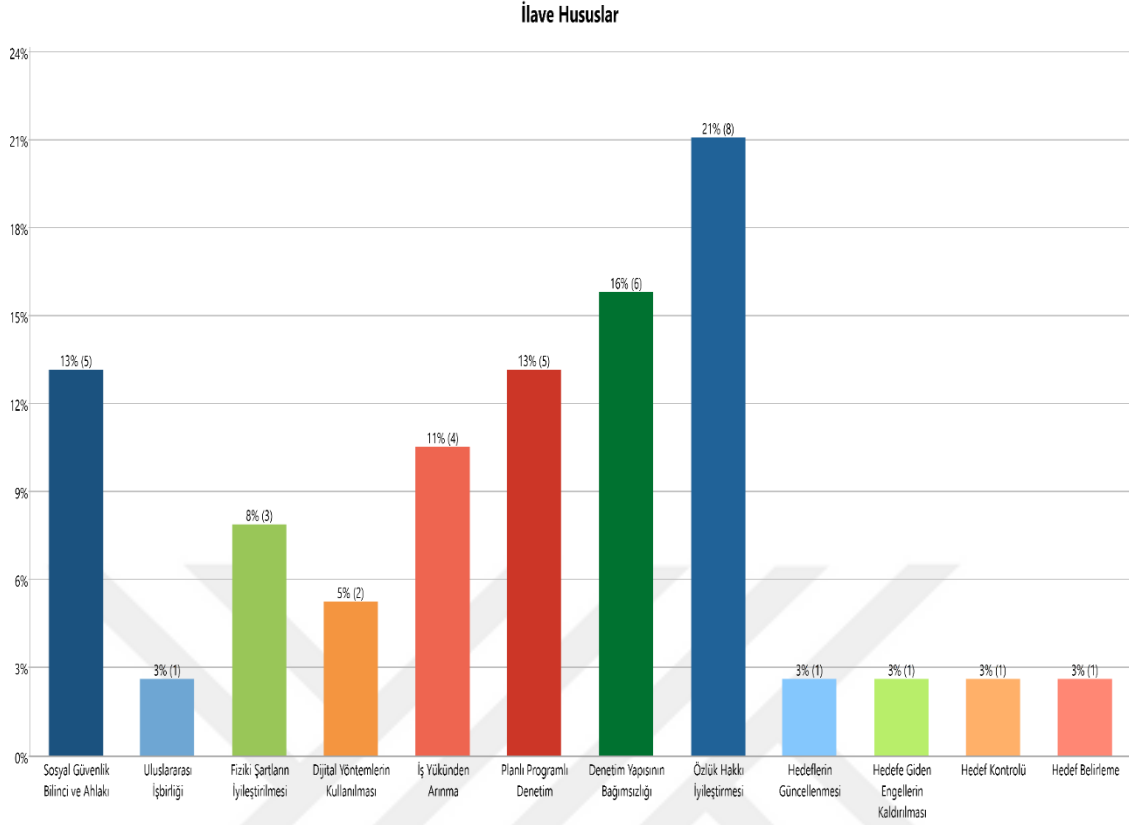


Şekil 13: İlave Hususlar Kategorisinin Alt Kodları

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Hiyerarşi modeline göre ilave hususlar kategorisi altında frekansı yüksek baskın kodun “özlük hakkı iyileştirmesi (8)” olduğu görülmüştür.

İlave hususlar kategorisi özlük hakkı iyileştirmesi, planlı programlı denetim, denetim yapısının bağımsızlığı, fiziki şartların iyileştirilmesi, iş yükünden arınma, insani değerler, dijital yöntemlerin kullanılması, hedefe giden engellerin kaldırılması, hedeflerin güncellenmesi, hedef belirleme, hedef kontrolü kodları frekans yoğunluklarıyla birlikte kod hiyerarşisi modeli ile gösterilmiştir.



Grafik 13: İlave Hususlar Alt Kod İstatistikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Özlük hakkı iyileştirmesi alt koduyla frekans yoğunluğu en fazla olan konu hakkında katılımcı D7, “Özlük hakları benzer görev yapanları baz alarak eşitlenmeli ve kariyer mesleğin ruhuna uygun kariyer planlaması yapılmalı, deneyim ve performansa göre objektif kıstaslarla denetmenlik içinde unvanlar (uzman denetmen, baş denetmen vb.) ihdas edilmelidir.” demiştir. Katılımcı D2, “Kayıt Dışılıkla Mücadelenin önemli ölçüde Sosyal Güvenlik Denetmenleri marifetiyle yapıldığı düşünüldüğünde, denetmenlerin özlük haklarının iyileştirilmesi, etkin ve bağımsız bir denetim mekanizmasının kurulması kayıt dışılığın azaltılmasında büyük rol oynayacaktır.” yorumunda bulunmuştur. D10, “Denetim işi yapan personelin özlük haklarının iyileştirilmesi, maaş kapsamında verilen denetim tazminatı ile ek ödeme tutarlarının arttırılmasının sağlanması gerekmektedir.” demiştir. D17, “denetmenlerin etkin çalışması için gerekli ücret düzeyine ulaşması, denetim tazminatı alması gerekmektedir.” demiştir. D12, “Denetim personellerinin maaş durumlarının kesinlikle yükseltilmesi gerekmektedir.” demiştir.

Sahada denetim yapan memurların bütçe ve personel sınırlamaları sebebiyle zorluklar yaşadıkları ve bu durum denetim personelinde hayal kırıklığı yaratmakta, işler

zorlaşmaktadır. Ancak bu tarz kısıtlamalar daha derin sınırlamaların bir belirtisi olabilmektedir (Fernandez vd., 1989: 253).

Türk idaresi, kayıt dışı istihdam oranını düşürmek amacıyla çeşitli teşvikler sunmaktadır. Ancak bu teşviklerle birlikte, bürokratik ve işçi kayıt işlemlerinin hem maliyet hem de zaman açısından azaltılması ve basitleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, denetim sistemleri güçlendirilip, kontrol mekanizmaları artırılmalıdır. Kayıt dışı istihdamla mücadelede çeşitli kurumlar arasında iş birliği artırılmalıdır. İşverenlerin kayıt dışı işçi çalıştırmaları durumunda aldıkları cezaların yanı sıra, kayıt dışı çalışmayı kabul eden işçilere de yaptırımlar uygulanmalıdır. Son olarak, işçilerin ve işverenlerin kayıt dışı istihdamın olumsuz etkileri konusunda bilinçlendirilmesi büyük önem taşımaktadır (Katanalp ve Çelik, 2017: 31).

İşveren ve işçi kesiminin bilinçlendirilmesi, kayıt dışılığa ilişkin yaptırımların caydırıcılığının artırılması, denetim sayısının artırılması, denetimlerin şeffaflaştırılarak daha sistemli programlarla yapılması, işçi istihdamını artırarak kurumsal bir organizasyona dönüşen işletmelere prim teşvik katkısı sunulması, kayıtlı istihdam oranlarını artıracak önerilerdir (Taşdemir, 2021: 110).

Kayıt dışılığa karşı yapılacak işlemler; resmi strateji olarak kabul edilmeli, kesin ve sürdürülebilir olmalı, kamu kurumlarının uyumlu çalışması, etkin bir takip ve analiz sisteminin geliştirilmesi, kayıtlı uygulamaların teşvik edilmesi, denetime dair yeteneklerin artırılması ve yaptırımların etkinliğinin sağlanması, sosyal konsensüsün elde edilmesi, kuvvetlendirilmesi olumlu sonuçlar doğuracaktır (Çiftçi, 2018: 14).

Kayıt dışılıkla mücadele için şartların iyileştirilmesi, denetim yapısının bağımsızlığı, yani yerel bürokratik siyasi etkilerden arındırılarak güçlü bir denetim sistemi kurulması gerektiği anlaşılmaktadır. Denetimlerin planlı programlı yapılması amacıyla araç gereç eksikliklerinin giderilmesi önemli bulunmaktadır. Kayıt dışılıkla mücadelede en önemli hususlardan biri toplum bilgilendirmedir. Vatandaşların sosyal güvenlik bilincine sahip olması önem taşımaktadır. Sosyal güvenliğe ilişkin ahlakın oluşturulması bir süreç gerektirmektedir. Dolayısıyla idare vakit kaybetmeden, vatandaşları, sosyal güvencenin avantajları konusunda her ortamda bilinçlendirici toplumsal hareketler başlatmalıdır.

SONUÇ

Kayıt dışı istihdam her ülkeyi etkisi altına alabilen iktisadi ve sosyal bir sorundur. Gelişmekteki ülkelerde kayıt dışı istihdam oranları enflasyon, işsizlik, alım gücü gibi ekonomik göstergelere paralel olarak değişkenlik göstermektedir. Kayıt dışı istihdam, çalışanın kamu idaresine bildirilmesi gereken hizmetlerinin ve ücretlerinin tam olarak bildirilmemesidir. Ekonomi perspektifinden, üretim faktörü olan emeğin idari otoriteye kanuni bildiriminin yapılmaması olarak değerlendirebiliriz.

Bu çalışmada kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimlerin etkinliği konusu araştırılmıştır. Kayıt dışı istihdamla mücadelenin birçok yöntemi bulunmaktadır. İşgücü piyasasının denetlenmesi büyük önem arz etmektedir. Denetim çalışanların, işverenlerin ve devlet erkinin bağıını kuvvetlendiren bir sistem olarak görülmektedir. Bu kapsamda kayıt dışı istihdamla mücadele görevini denetim formunda sürdüren yapı Sosyal Güvenlik Kurumunun taşra teşkilatında görevli Sosyal Güvenlik Denetmenleridir.

Çalışmada Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimlerin etkinliği hakkındaki düşüncelerini araştırmak amacıyla, açık uçlu soru formunda mülakat yapılmış ve kendilerine, kayıt dışı istihdamın nedenleri, kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülebilmesi hususunda önerileri, denetimin etkisi, denetmenlerin önemi, denetimlerin etkin ve verimli yürütülebilmesi hakkında önerileri, denetim süreçlerinde karşılaşılan problemler ve çözüm önerileri, denetmenlik mesleğine atfedilen önem, yabancı uyrukluların kayıtlı çalışmalarını sağlayabilecek önerileri, idari para cezalarının önemi ve caydırıcılık etkisi, denetim sürecinin etkinliğini arttırabilmek için yönetime ve denetmene düşen görev ve sorumluluklar, diğer ilave hususlarla ilgili sorular yöneltilmiştir.

Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünde görevli sahada fiili denetim gerçekleştiren 21 Sosyal Güvenlik Denetmeniyle yapılan görüşme sonucunda veriler, nitel veri analizi tekniği olan içerik analizi kapsamında değerlendirilmiştir. Maxqda 2024 programı kullanılarak veriler kodlanmış, kodlardan 12 kategori, 116 alt kod oluşmuş ve analiz gerçekleştirilmiştir.

Katılımcılara sorulan sorular kapsamında, kayıt dışı istihdamın nedenleriyle ilgili verilen cevaplar sonucunda katılımcıların çoğunluğu prim oranlarının yüksekliğinden bahsetmiştir. İşverenlerin maliyeti düşürme isteği ve sosyal güvenlik bilincinin eksikliğinin kayıt dışı istihdama neden olan diğer etkili faktörler olduğu belirtilmiştir.

İşverenlerin maliyet düşürme amacıyla prim ödemedenden kaçınmaları, enflasyon, işsizlik, denetim eksikliği, göçmen sorunu ve çalışma izniyle ilgili prosedürlerin fazlalığı, bürokrasi, çeşitli ekonomik sebepler, aylık alanların sigortalı olmaları durumunda aylıklarının kesileceği düşüncesi, çalışanların sigortalı olmaları durumunda nafaka ve icra borçlarının ücretlerinden kesileceği, gelirlerinin azalacağı düşüncesiyle kayıt dışı çalışmak istemeleri, denetim elemanı eksikliği, düşük ücretli işler, nüfus artış hızı, mevzuat karmaşıklığı, teşviklerin yetersizliği, sürekli çıkarılan af kanunlarının etkisi gibi kayıt dışı istihdama neden olduğu düşünülen faktörler belirtilmiştir. Katılımcı denetmenler tarafından belirtilen kayıt dışı istihdam nedenlerinin literatürde de karşılıklarının olduğu anlaşılmaktadır. Netice itibariyle kayıt dışı istihdamın birden fazla nedeninin olduğu ve bu nedenlerin altında yatan faktörlerin çeşitlilik gösterdiği, devlet, işveren ve sigortalıları içeren sorunlar olması sebebiyle, çözüm için tek taraflı uygulamalarla sonuca varılamayacağı, kayıt dışı istihdama neden olan unsurların etkilerinin (enflasyon ve işsizlik oranlarının düşürülmesi vb.) azaltılmasıyla kayıtlı istihdam oranlarının artabileceği değerlendirilmiştir.

Katılımcıların kayıt dışı istihdam oranlarını düşürme önerileri kapsamında görüşme cevaplarında yoğun olarak rehberlik faaliyetinin artırılmasının, yani bilgilendirme, bilinçlendirme, tanıtım, reklam gibi çeşitli yöntemlerle sisteme dahil olan ya da olmayan herkesin sosyal güvenlik sistemi ve kayıtlı çalışmanın önemi hakkında bilgisinin olması gerektiği belirtilmektedir. Başka etkili olacak hususların denetimin artırılması, prim oranlarının düşürülmesi olduğu konusunda yoğunluk ortaya çıkmıştır. Denetime yönelik dijital altyapının kurulması, denetim teşkilat yapısının değiştirilerek bağımsız, tek merkezden yönetilen bir mekanizmaya dönüştürülmesi, denetim personeli sayısının artırılması, denetim personelinin eğitimi, katılımcı denetmenler tarafından üzerinde durulan önermelerdir. Denetimlerde karşılaşılan olumsuz durumlara karşı denetim personeline hukuki koruma sağlanması, ücretlerin banka kanalıyla ödenmesi, denetmen yetkisinin artırılması, yabancı çalışanlar için gerekli çalışma izin süreçlerinin kolaylaştırılması, denetim personelinin motivasyonunun sağlanması, uzaktan veya esnek çalışma modelinin uygulanması, sosyal güvenlik bilincinin müfredata eklenmesi, teşviklerin artırılması, idari para cezalarının artırımı, mevzuatın sadeleştirilmesi gibi kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesine etki edecek unsurlar belirtilmiştir. Kayıt dışı istihdamla mücadelede, sosyal güvenlik denetmenlerince belirtilen hususların sahadan

gelen yansımalar olduğu düşünöldüğünde öncelikli olarak politika yapıcılar tarafından dikkate alınmasının kayıt dışı istihdamla mücadeleye katkı sağlayacağı değeriendirilmektedir.

Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürölmesinde denetimin etkisi kapsamında katılımcılar tarafından yoğun bir şekilde, yıllar itibariyle kayıt dışı istihdam oranlarındaki azalış belirtilerek denetimlerin etkili olduğuna vurgu yapılmıştır. Denetimlerin bilgilendirici yönüne vurgu yapılarak rehberlik etkisi gösterdiği belirtilmiştir. Katılımcılar belirli yoğunlukta denetimin ekonomik katkısı ve caydırıcılığından bahsetmiştir. Denetimlerin çeşitlendirilmesi, boyutunun derinleştirilmesinden bahisle denetimlerin yetersiz olduğü anlatılmıştır. Katılımcılar yerel ve bürokratik etkilerden arındırılmış, yeknesak yapı altında gerçekleştirilecek bağımsız denetim sisteminin, denetim personelinin motivasyonunu olumlu etkileyeceğini belirtmiştir. Denetim mekanizmasının sistemli işleyebilmesi ve denetimin etkisinin daha da hissedilir kılınabilmesi amacıyla idari çevrelerin, saha personelinin tecrübe ve önerilerinden faydalanması gerekmektedir. Kayıt dışılığın boyutu dikkate alındığında gereken aksiyonların devreye alınarak kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimin etkisinin yapılacak yeni düzenlemelerle artırılması gerektiği değeriendirilmiştir.

Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürölmesinde denetmen etkisi konusuyla ilgili olarak katılımcılar denetmen etkisinin yoğunlukla kayıt dışı istihdamı azaltıcı etkisinden bahsetmiştir. Katılımcılar tarafından denetmenin etkisinin önleyici tedbir olarak tarif edilmiştir. Kayıt dışı çalışmanın riskleri ve sosyal güvence sistemi içerisinde bulunmanın kıymeti hakkında farkındalık oluşturacak etki ortaya çıkardığı belirtilmiştir. Denetim personelinin amacı ceza uygulamak değil, işverenlere ve sigortalılara bilgilendirmeler yaparak, toplumu sosyal güvence sistemi kapsamına yönlendirmektir. Çeşitli sebeplerle uygulanan idari para cezalarının da uyarı mahiyetinde olduğü belirtilmiştir. Kayıt dışı istihdama ilişkin en yoğun denetimlerin denetmenler aracılığıyla yapıldığına değeriinilmiştir. Katılımcılar belirli yoğunlukta denetmenin etkisini eğitim ve bilgilendirme, tespit ve belgeleme, yasal uygulama ve yaptırım, denetmenin eğitici ve bilgilendirici olduğü, yapılan denetimlerde tespit edilenlerle istatistiksel veriler elde edildiğini, analizlere katkı sağlamada rol oynadıklarını, tutulan tutanaklar ve yazılan raporlar aracılığıyla belgeleme konusunda etkili olduklarını, yasal yaptırımlarla ve uygulamalarla kurum kaybına engel olduklarını belirtmişlerdir. Denetim elemanı sayısının az olduğü

belirtilerek bu minvalde kayıt dışı istihdamla mücadelede yetersiz kalındığına vurgu yapılmaktadır. Kamu idaresinde denetim faaliyetlerinin önemi ve etkisi akademik çalışmalarda da belirtilmiştir. Nitekim denetmenlerin de yoğun olarak belirttiği gibi denetimlerin kayıt dışı istihdamı azaltması hususu dikkate alındığında, ilgili kamu otoritesinin denetim personeline gerekli kolaylıkları sağlayarak, denetim personel sayısını ve personelin niteliğini artırarak kayıt dışılıkla mücadeleyi öncelikli hedef olarak belirlemeleri gerektiği değerlendirilmektedir.

Etkin ve verimli denetim için öneriler kategorisinin alt kodları incelendiğinde sosyal güvenlik denetmenleri tarafından öncelikli dikkat çekilen hususun denetim yapısının reform ihtiyacı olduğu belirtilmiştir. Katılımcıların söylemlerine bakıldığında, denetimin ruhuna uygun, direktif almadan, bağımsız, baskı altında olmaksızın, diğer baskılayıcı ve yerel etkilerden arındırılmış, tek çatı altında toplanmış, merkeze ve Kurumun en üst idari yöneticisine bağlı bir örgütlü yapıyla denetimlerin etkin ve verimli olacağını belirttikleri görülmektedir. Denetim yapısının reform ihtiyacıyla bağlantılı, yerel etkinin azaltılması, denetim uygulamalarında birlik, denetim personelinin özlük haklarının iyileştirilmesi, sistemli denetim planlamalarının oluşturulması konularında görüş bildirildiği belirlenmiştir. Etkin ve verimli denetim amacıyla mevzuat ve politika geliştirilmesi gerektiği, emek ve zaman kaybına yol açan uygulamaların sonlandırılması, risk odaklı denetimlere yoğunlaşmak gerektiği, denetim süreçlerinde yol gösterici olan mevzuatın eksiksiz olması ve uygulamada birliği sağlaması, birbiriyle çelişmeyecek uygunluğa getirilmesi amacıyla gözden geçirilmesi hususlarında öneriler bulunmaktadır. Dünyada teknolojik altyapıların önemi günden güne artarak etkili bir forma dönüşmüştür. Denetmen katılımcılar da dijital ortam sunulması ve e-denetime geçilmesi hususunda görüş bildirmiştir. Denetimlerin etkinliğini sağlamak amacıyla denetim personelinin gereksiz iş yükünün etkisinden kurtarılması, personel, araç ve ekipman sayısının artırılması, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması, idari para cezalarının artırılması gerekliliği belirtilmektedir. Etkin ve verimli denetim sonucuna ulaşmak amacıyla öncelikli olarak sistemsel sorunların çözülmesi gerektiği açıktır. Denetimin etkinliği ve verimliliği için kayıt dışı istihdam mücadelesinde görev icra eden sosyal güvenlik denetmenlerinin, merkezi teşkilat bünyesinde örgütlenmesinin sağlanması, Hazine ve Maliye Bakanlığı uygulamaları örnek alınarak teftiş, denetim, inceleme, araştırma görevi icra eden farklı unvanlardaki benzer işleri yapan meslek gruplarının denetimde tek yapı

altında birleştirilmesi gerekmektedir. Kurumun üst düzey yöneticilerine bağlı, yerel etkilere arındırılmış, risk odaklı denetimleri önceleyen, planlı denetimlerle şikayet ve ihbarları minimum düzeye indirecek bir sistem oluşturulmalıdır. Dijital altyapı sağlanarak e-denetim uygulamasına geçilmeli ve zaman kaybına sebebiyet veren el yazısıyla tutanak doldurma işlemi dijitalleştirilmelidir. Kurumlar arası koordinasyon ve iletişimin daha etkili hale getirilmesi hususunda çalışmalar yapılması gerekmektedir. Kurumların bünyelerinde bulunan bilgi ve belgeleri diğer kurumların denetim personeliyle sistem üzerinden paylaşması, denetimin verimliliğini ve etkisini arttıracaktır. Daha etkin ve verimli denetimlerin gerçekleştirilebilmesi amacıyla sosyal güvenlik denetmenlerinin görüş ve önerilerinin dikkate alınması sisteme ve uygulamaya yönelik önemli katkı sağlayacaktır.

Denetim süreçlerinde karşılaşılan problem ve sebepleri kategorisinde frekans yoğunluğu fazla olan tehdit, denetmen güvenliği ile ilgili olarak katılımcıların belirttikleri hususlar önem arz etmektedir. Nitekim kamu adına denetim yapan memurun şahsından ziyade kamu otoritesine yöneltilen tehdit söz konusu olmaktadır. İdarecilerin konuya ilişkin önlem ve tedbirleri almaları gerekmektedir, zira denetim personelinin görevini icra ederken baskı unsuru altında verimli olması hayatın olağan akışına aykırılık teşkil etmektedir. Denetim personelinin güvenliğinin sağlanması denetimlerin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesine de katkıda bulunacaktır. Denetim personeli tespit etmiş olduğu mevzuatsal aykırılıklar ve noksanlıklar dolayısıyla idari para cezası yaptırımını uygulanmasını önermektedir. İşverenler, cezai yaptırımla karşılaşmamak için anlık öfkeyle hareket ederek denetimin ve denetmenin güvenliğini tehlikeye düşürebilmektedir. Çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatının anlaşılır bil dile evrilmesi, alt mevzuat ile kanunların dilinin sade, basit olması, uygulamada birliğin sağlanması açısından önem taşımaktadır. Denetimlerin elektronik ortamlarda gerçekleştirilebileceği dijital altyapılar oluşturularak teknoloji kullanımı daha aktif hale getirilmelidir. Denetim süreçlerinde işverenlerin ve çalışanların sosyal güvenlik sistemine ilişkin bilgi eksikliğinin yoğun olduğu, bu durumun da denetim sürecini olumsuz etkilediği düşünülmektedir. Denetim personelinin fiziki şartlarının uygun hale getirilmesi, bulundukları ortamın çalışmaya elverişli olması, planlamalarına göre araç ve gereçlere ihtiyaç duyduklarında ulaşabilmeleri motivasyon ve performanslarına olumlu etki edecektir. Taşra teşkilatı kadrolarında il müdürlükleri bünyesinde çalışmalarının da

etkisiyle yerel ve bürokratik baskılara maruz kalması, denetim personelinin verimini ve motivasyonunu olumsuz etkilemektedir. Öncelikli olarak denetim personelinin güvenlik sorunu çözümlenmelidir. Denetim personelinin beklentilerinin karşılanması motivasyonunun sağlanması, kayıt dışı istihdamla mücadele denetimlerinin etkinliği yönünden önemlidir.

Denetim süreçlerinde karşılaşılan problemlere çözüm önerileri kategorisi altında belirtilen mevzuat güncellemesi, idari yapılanma, denetim araç sayısının yetersizliği, güvenliğin sağlanması, fiziki şartların düzeltilmesi, denetim personelinin sürekli eğitimi ve kişisel gelişimi, veri yönetiminin iyileştirilmesi, toplumun bilgilendirilmesi, birlikte çalışma konularıyla ilgili, denetim süreci zamanlamalarının, işlerin hızla sonuçlandırılması isteğinin, konu ayrımı yapmaksızın her işin iki ay gibi bir sürede bitirilmesinin istenmesi gibi hususların denetimin yapısına uygun bir düzenlemeyle optimum verim sağlanacak yapıya dönüştürülmesi, işin niteliğine göre süreler belirlenmesi gerekir. Denetim süreçleri standart bir sistem üzerinde temellendirilmelidir. Önceki kısımlarda bahsedildiği üzere denetimin teşkilat yapısının yeniden düzenlenmesi gerekir. Nitekim denetim yapısı itibariyle bağımsız olması gerekmektedir. Merkez müdürü, il müdürüne bağlı denetim yapısı Türk idari teşkilatının özüne uygun düşmemektedir. Bu nedenle denetim personelinin bağımsız bir yapıda, kurumun en üst düzey yetkili amirine bağlı olarak çalışması gerekmektedir. Kayıt dışı istihdamın denetimi konusunda denetim araç sayısı ve denetim personeli sayısı artırılmalıdır. Denetmenin ve denetimin güvenliğinin sağlanması amacıyla emniyet teşkilatının, kolluk birimlerinin denetimlere destek sağlaması değerlendirilmelidir. Denetim esnasında verilere erişim problemleri denetim süreçlerini etkilemektedir. Bundan dolayı dijital altyapının iyileştirilerek, gerekli modern teçhizat denetim personeline sunulmalıdır. Sosyal güvenlik mevzuatının anlaşılabilir bir dille, karmaşıklığın giderilerek, denetime ilişkin süreçlerde kanun uygulamalarının netleştirilmesi, alt mevzuatta yoruma dayanacak uygulamalara fırsat verilmeden net ifadelerin kullanılarak güncelleme yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Denetmenlik mesleğine atfedilen önem konusunda görüşmeye katılan denetmenlerin çoğunluğu çalıştıkları kurumun kendilerine değer vermediğini düşünmektedir. Verdikleri emeğin maddi ve manevi anlamda karşılığını alamadıkları belirtilmiştir. Emeğinin karşılığını alamadığına inanan ve kendini değersiz hisseden bir insanın verimli olması

beklenemez. Sosyal güvenlik denetmenlerini denetmenlik mesleğinin popüler olarak görülmesine karşın çalışma koşullarını ve maaşlarının yetersiz olduğunu belirtmişlerdir. Denetim personelinin çalışma koşullarının yetersiz olması, çalışmalarına uygun ortamın sağlanamaması motivasyonlarını düşürücü etken olarak görülmektedir. Denetim işi yapan personelin yoğun iş yükü altında çalışması ve özlük haklarının yetersiz olması verimliliklerini olumsuz etkilemektedir. Dolayısıyla katılımcıların beklentisi yönünde denetim yapısının yeniden ele alınması, bağımsız, merkezi teşkilata bağlı denetim mekanizması oluşturularak, yeterli özlük ile birlikte çalışma koşullarının iyileştirilmesi gerekmektedir. Denetim personelinin memnuniyeti kayıt dışı istihdamla mücadeledeki performanslarını etkileyecektir. Kendisini değersiz hissedenden denetim personeli süreç içerisinde kurum aidiyetini kaybetme durumuyla karşı karşıya kalacaktır.

Son yıllarda bölgemizde yaşanan siyasi ve ekonomik çıkmazlardan en fazla zarar gören ülke olarak yabancı uyruklu çalışan konusunda da çeşitli problemler olduğu bilinmektedir. Yabancı uyrukluların kayıtlı istihdamı için yapılması gerekenler konusunda katılımcı sosyal güvenlik denetmenlerinin ilk önem atfettiği husus çalışma izni alınma sürecinde bürokrasi ve prosedürlerin sadeleştirilmesi işlemleridir. İşverenlerin bürokratik süreçlerin fazlalığından dolayı yabancı uyrukluları sigortasız ve çalışma izni almadan çalıştırdıkları değerlendirilmiştir. Bu ciddi sorunun çözümü için ilgili kamu kurumlarının koordine olmaları, daha fazla denetim, rehberlik ve bilgilendirme çalışmalarının yapılması, bürokratik prosedürlerin sadeleştirilerek süreçlerin hızlandırılması ve işverenlerin çalışma iznine daha kolay ulaşabilmesine imkan sağlanmalıdır. Yabancı uyrukluların kayıt dışı çalışmalarını önlemek amacıyla işverenler çeşitli istihdam teşviklerinden faydalandırılabilirler. Yabancı uyruklu kişiyi kayıt dışı ve çalışma izni olmadan çalıştıran işverenler hakkında öncelikle bilgilendirici rehberlik faaliyetleri uygulanmalı, yükümlülüklerini yerine getirmeyen işverenlere uygulanacak idari para cezaları artırılmalıdır.

Katılımcıların idari para cezasının caydırıcılığı ve önemine ilişkin olarak idari para cezalarının tek başına yeterli olmadığı konusunda çoğunluğun hem fikir olduğu görülmektedir. İdari para ceza tutarlarını yeterli bulup, sorunun çözümü için tek başına yeterli olmadığını belirten katılımcılar da bulunmaktadır. Sürekli tekrarlanan af kanunlarının vatandaşın borçlarını ödememeye teşvik ettiği değerlendirilmektedir. İdari para cezalarının tek başına yeterli olmama sebebinin idari para cezalarının tahsilatının

yapılamaması gösterilmektedir. Tahsilat ve icra süreçlerinin takibinin yapılarak, kamu alacaklarının zaman aşımına uğramadan tahsili cihetine gidilmesi gerekir. İdari para cezası uygulamasını dikkate almayan bir işveren için idari para cezası caydırıcı etki göstermemektedir. Bu konuyla ilgili gerekli yasal tedbirlerin alınması, kamuya borcunu ödememe alışkanlığı edinen kişilere, adli ceza gibi ek tedbirler uygulanabileceği değerlendirilmiştir.

Yönetime ve denetmene düşen görev ve sorumluluklar cevaplarında katılımcıların çoğunlukla bağımsız denetim yapısı konusunda birleştikleri görülmüştür. Katılımcılar denetim personelinin eğitimi ve kişisel gelişimi doğrultusunda çaba göstermeleri gerektiğini belirtmiştir. Denetmenler sahada edindikleri tecrübelerle idareye rehberlik yaparak mevzuatın güçlendirilmesi konusunda yetkinliklerini göstermelidir. Denetmenler işçi, işveren ve devlet arasındaki etkileşimi sağlayarak, denetim görevlerinde rehberlik faaliyetlerine ağırlık vermeli, kamunun kapsayıcı etkisini işçi ve işverenlere hissettirmelidir. Rehberlik faaliyetleri kapsamında kamu idaresince sosyal medya alanları kullanılmalı ve kamu spotları yoğunlaştırılmalıdır. Teknolojik altyapının güçlendirilerek denetim faaliyetlerinin etkinliği, veriye ve bilgiye ulaşımın kolaylaştırılması gerekmektedir. Daha önceki başlıklarda belirtildiği üzere denetim personelinin çalışma koşulları fiziki şartları iyileştirilmeli, yerel ve bürokratik etkilere karşı korunmaları amacıyla bağımsız denetim yapısı oluşturulmalıdır. Nitekim fazla çalışmaya ilişkin denetimler İş Müfettişlerince, ölümlü iş kazası soruşturmaları Sosyal Güvenlik Müfettişlerince, kayıt dışı istihdam, sahte işyeri, sahte sigortalı bildirimi, prime esas kazançların eksik bildirilmesi, yaralanmalı iş kazalarına ilişkin denetimler Sosyal Güvenlik Denetmenlerince gerçekleştirilmektedir. Bir işveren aynı bakanlık bünyesinde ayrı ayrı üç denetim birimiyle karşı karşıya gelebilmektedir. Bu nedenle ülkemizin tarafı olduğu Uluslararası Çalışma Örgütü' nün 81 No' lu İş Teftişi Sözleşmesi kapsamında çalışma hayatının denetim faaliyetlerini yürüten Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde görev icra eden İş Müfettişleri, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı bünyesinde görev icra eden Sosyal Güvenlik Müfettişleri ve Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının taşra kadrolarında görev icra eden Sosyal Güvenlik Denetmenleri çalışma hayatının denetimine ilişkin tek çatı altında birleştirilerek, denetimde yeknesaklık sağlanmalı, özlük haklarında iyileştirmeler yapılmalı, denetimlerin etkinliği ve verimliliği artırılmalı, emek, zaman ve kamu kaynaklarının israfından kaçınılmalıdır.

Katılımcılara, sorulan sorulara ilave etmek istedikleri hususlar sorulmuş, katılımcılar tarafından frekans yoğunluğu en yüksek alt kod olan özlük hakkı iyileştirmesine vurgu yapılmıştır. Denetim personelinin yaptığı işin mahiyeti düşünüldüğünde özlük hakkı konusunun sürekli gündeme gelmesi düşündürücüdür. Denetim yapısının bağımsızlığı, planlı programlı denetim sistemi, fiziki şartların iyileştirilmesi, denetimde dijital yöntemlerin kullanılmasının sağlanması, denetmenlerin kayıt dışı istihdamla mücadelede daha etkin ve verimli olması amacıyla gereksiz iş yükünden arındırılmaları, risk odaklı denetimlere ağırlık verilmesi, denetimde uluslararası iş birliğinin sağlanması, denetim sistemine ilişkin hedeflerin belirlenmesi, hedefe giden engellerin kaldırılması, hedeflerin kontrol edilmesi ve hedeflerin güncellenmesiyle verimliliğin artırılması konularında ilave görüş ve öneriler belirtilmiştir. Kayıt dışı istihdamla mücadelede denetimin önemi çeşitli platformlarda sürekli olarak vurgulanmaktadır. Kalkınma planlarında ve Sosyal Güvenlik Kurumu faaliyet raporlarında kayıt dışı istihdamla mücadeleye ilişkin denetimlere atfedilen önemden bahsedilmekte, risk odaklı denetim anlayışının gerekliliği anlatılmaktadır. Kayıt dışı istihdamla etkin ve verimli mücadele edilmesi, sahada görev icra eden denetim personelinin nitelikli yetiştirilmesi, özlük hakkının iyileştirilmesi, fiziki şartlarının güçlendirilmesi, yerel ve bürokratik etkilerden arındırılmaları, bağımsız ve tek merkezden yönetilen denetim yapısı kapsamında görev icra etmelerinin sağlanması, kariyer olanaklarının geliştirilmesi, denetim konusuna ilişkin verilere kolay ulaşabilmelerini sağlayacak dijital altyapıların oluşturulması, aylık ve yıllık periyotlarla belirlenmiş denetim programlarının hazırlanması, uluslararası standartlarda denetim yöntem ve tekniklerinin uygulanmasını teminen uluslararası yapılarla iş birliğinin sağlanması önem arz etmektedir. Böylelikle kayıt dışı istihdamın denetiminin etkinliğinin sağlanması, kayıt dışı istihdam oranlarının gelişmiş ülkeler seviyesinde olabilmesi, Sosyal Güvenlik Kurumunun finansal açıklarının kapanmasına katkı sunulması, toplumun sosyal güvenlik bilincinin artmasının sağlanması, kamu idaresine olan güven ve aidiyet duygusunun artması, denetim personelinin performansının artışı ve motivasyonunun sağlanması hususunda hedeflere daha hızlı ulaşılma imkanı elde edilebilecektir.

- Benzer Çalışma Yapacaklar İçin Öneriler

>Araştırma sürecinde kayıt dışılık denetimi, kayıtlı istihdam, sosyal güvenlik denetimi gibi yüksek önem arz eden konularda yeterli sayıda çalışmanın bulunmadığı

gözlemlenmiştir. İleride yapılacak çalışmalara katkı olması amacıyla il bazında sınırlandırdığımız araştırmamızın bölgesel veya ülke çapında yapılması durumunda, daha geniş kapsamlı ve genelleştirilebilir sonuçlara varılabileceği düşünülmektedir.

>Başkanlığa ve bakanlığa bağlı çalışan Sosyal Güvenlik Müfettişleri ve İş Müfettişlerinin de çalışmalara dahil edilmesi denetim süreçlerine ilişkin farklı sonuçların elde edilmesini sağlayabilir.

- İş Dünyası İçin Öneriler

>İşverenler, sosyal güvenlik, iş kanunu, iş sağlığı ve güvenliği gibi ilgili mevzuatları özenle incelemeli ve yasal yükümlülüklerini eksiksiz olarak yerine getirmelidir.

>İşverenler, şeffaf istihdam politikaları uygulamalı ve işçilere haklarıyla ilgili bilgilendirme yapmalıdır.

>İşçilerin kayıt altına alınması, çalışanların sosyal güvenlik haklarını korumak açısından önem taşımaktadır.

>İşverenler, basiretli bir iş insanı olarak işyerindeki tüm süreçleri kontrol edebilmelidir.

>Çalışanları, hakları ve yasal düzenlemeler konusunda bilgilendirmek, kayıt dışı istihdamın yaygınlaşmasını engellemeye yardımcı olacaktır.

>İşverenler ve yöneticiler için düzenlenen eğitimler, yasal yükümlülükler ve kayıtlı istihdamın önemini algılamalarını sağlayacaktır.

>Kayıtlı istihdamı teşvik etmek amacıyla, devlet veya ilgili kurumlar tarafından sunulan teşvik veya diğer finansal desteklerden yararlanılabilir. Meslek odaları vb. yapılar aracılığıyla teşvik ve desteklerin devamlılığının sağlanması için idareye baskı uygulanabilir.

>İstihdama dair süreçleri yönetmek ve kayıt dışı istihdam risklerini azaltmak için modern yazılım ve araçlar kullanılabilir. Çalışan kayıtlarını dijital platformlarda tutarak, veri kaybı riskini azaltabilir ve denetim süreçleri kolaylaştırılabilir.

>Denetimler sırasında tehdit, cebir içeren davranışlarda bulunulmamalı, denetim güvenliğine katkı sunulmalıdır.

- Politika Yapıcılar İçin Öneriler

>Sigorta prim oranları tekrar değerlendirilmeli, finansal yapıda sürdürülebilirlik dikkate alınarak adım atılmalıdır.

>Kayıt dışı istihdama sebebiyet veren enflasyon, işsizlik gibi olguların minimize edilmesine yönelik adımlar atılması gerekmektedir.

- >İstihdama yönelik işveren maliyetlerine katkıda bulunmak amacıyla teşvikler sürekli hale getirilmeli ve ödemelerini düzenli yapan işverenlerin indirim oranı artırılmalıdır.
- >Toplum çalışma hayatına ve sosyal güvenliğe ilişkin sürekli olarak bilgilendirilmeli, rehberlik faaliyetleri desteklenmeli, sosyal hayatın her alanında kayıtlı istihdamın avantajlarına vurgu yapılacak reklam, broşür, sosyal medya yayınları, yazılı ve görsel yayınlar artırılmalıdır. Her düzey eğitim biriminde sosyal güvenlik bilinci ve ahlakının yerleşmesi amacıyla ilgili dersler müfredata eklenmelidir. İşverenlere, meslek mensuplarına, meslek odalarına yönelik il müdürlükleri bünyesinde bilgilendirme çalışmaları yapılmalıdır.
- >Hazine ve Maliye Bakanlığı örneğinde olduğu gibi farklı unvanlarda görev yapan denetim personeli tek unvanda birleştirilerek merkezi yapıda olacak şekilde, bakanlık/başkanlık üst düzey yöneticisine bağlanmalı, denetimin bağımsızlığı sağlanmalı, yerel ve bürokratik etkilerden kurtarılmalıdır.
- >Bürokrasinin azaltılması, evrak işlerinin dijital ortama taşınması, istihdama ve yabancı uyruklu çalışan iznine ilişkin süreçlerin hızlandırılması ve kolaylaştırılması gerekmektedir.
- >Denetim personeli sayısının artırılarak denetime daha fazla önem verilmeli, denetim personelinin araç, gereç ihtiyacı giderilmeli, denetim personel eğitimlerinin sürekliliği sağlanmalıdır.
- >Denetimlerde personel güvenliğinin sağlanması için hukuki ve idari destek verilmesi gerekmektedir.
- >Denetimlere yönelik dijital alt yapı kurularak risk odaklı denetimler sıklaştırılmalıdır.
- >Denetim personelinin özlük hakları düzenlenerek refah düzeyleri artırılmalıdır, çalışma ortamları denetimin ruhuna uygun hale getirilmeli, aynı odada en fazla iki denetim personeli çalışacak şekilde ortam sağlanmalıdır.
- >Mevzuat karmaşıklığı giderilerek, kanun ve alt mevzuatın dili sadeleştirilmeli, anlaşılabilir hale getirilerek uygulamada birlik sağlanmalıdır.
- >Kayıt dışı istihdamla mücadelede yoğunluk verilmesi amacıyla Sosyal Güvenlik Denetmenleri diğer türlü iş yükünden kurtarılmalıdır.
- >Kayıt dışılığa başvuran işverenlere yönelik idari para cezalarının artırılarak, adli cezalar ve ruhsat iptali gibi caydırıcı cezalar getirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

>Af yasalarının sürekliliği engellenmeli, ödemelerini düzenli yapan işverenlerin adalet duyguları zedelenmemelidir.

>Sosyal Güvenlik Kurumu denetmenlere yönelik yaklaşımını gözden geçirmeli ve kurum aidiyetinin oluşmasına, personelinin kendisini değerli hissetmesine katkı sunmalıdır.

>Denetim personeli Kurumun vitrinidir, işveren ve işçiyle aradaki köprüdür, dolayısıyla yapılacak düzenlemelerde ve alınacak kararlarda denetim personelinin görüşlerinin alınması rahatlatıcı etki yapacak ve denetimlerin etkinliğine katkı sunacaktır.

>Kayıt dışı istihdamla mücadelede etkinliğin sağlanması için kamu kurum ve kuruluşlarının koordinasyonu önem taşımaktadır. Veri akışının sağlanmasına yönelik ortak alt yapı oluşturularak bürokrasinin etkisi azaltılmalı, emek ve zaman kaybı önlenmelidir.

>Kurum alacaklarının tahsiline yönelik elektronik sistemlerin geliştirilmesi, anlık takip yapabilen yazılımlar aracılığıyla alacakların düzenli ve sistemli bir şekilde toplanması sağlanmalıdır. Yalnızca cezai işlemlerin yeterli olmadığı, yaptırımların etkisinin olabilmesi adına tahsilat tarafının güçlendirilmesi gerekmektedir.

>Denetimlerin etkinliğini artırmaya yönelik olarak iş türüne göre geri dönüşüm süresi belirlenmeli, her iş konusunun farklı sürelerde sonuçlandırılmasına ilişkin planlama yapılmalıdır. Örneğin; sahte sigortalılık soruşturmaları için, işyeri kapasitesi, sigortalı sayısı, sigortalıların bulunduğu illerin farklılığı, işyeri tescil süresi gibi unsurlar göz önünde bulundurularak işin bitirme süresi konuya ve denetim sürecine göre farklı belirlenmelidir.

>Denetim iş ve işlemlerinde, denetim yapısının düzenlenmesinde, uluslararası kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapılarak denetimlerin etkinliğine katkı sunulması gerekmektedir.

>Mesleki eğitime destek verilmeli, iş gücü arzında kalite artırımı sağlanmalıdır.

- Denetim Personeli İçin Öneriler

>Denetim personeli kişisel gelişimine önem vermeli, eğitime katılmalı, güncel mevzuatı takip etmelidir.

>Mevzuatsal iyileştirmelere yönelik kurum idaresine görüşlerini bildirmelidir.

>Denetimlerde rehberlik anlayışını öne çıkararak, işçi ve işverenlere, yapılması gerekenlerle ilgili yol gösterici olmalıdır.

>Mesleki bilgi ve becerisiyle işveren, işçi ve devlet arasındaki bağı güçlendirmelidir.

>Denetim süreçlerinde bağımsız ve tarafsız olarak işlemlerini gerçekleştirmelidir.

>Dijital kayıt ve veri toplama araçları kullanarak, denetim süreçlerinin daha hızlı ve doğru bir şekilde yürütülmesini sağlamalıdır.

>Diğer denetim ekipleri ile iş birliği ve koordinasyon sağlayarak, denetim süreci daha verimli hale getirilmelidir.

>Denetim süreçlerinin şeffaf bir şekilde yürütülmesini sağlamak, güvenilirliği ve güveni artıracaktır.

>Denetim görevlerinin doğru planlanması ve önceliklerin belirlenmesi, kaynakların etkin kullanımını sağlayacaktır.

>Denetimlerden sonra değerlendirme yapılmalı ve hangi konularda iyileştirmeler yapılması gerektiği belirlenmelidir.

Kayıt dışı istihdam oranlarının yıllar itibariyle azalma eğiliminde olması denetim verileriyle birlikte değerlendirildiğinde, kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülmesinde yapılan çalışmalarla birlikte denetimlerin etkili olduğu anlaşılmıştır. Bununla beraber, çalışmada belirtilen diğer sorunların çözümlenerek kayıt dışılığın üzerine güçlü bir iradeyle gidilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Toplumda sosyal güvenlik bilinci yaygınlaştırıldığında kayıt dışılıkla mücadele daha verimli gerçekleşecektir.

KAYNAKÇA

- Ağamoğlu, M. (2021). Türkiye' de Sosyal Güvenlik Kurumunun Yapısı ve Kayıt Dışı İstihdamın İncelenmesi. Yüksek Lisans Tezi. Bursa Teknik Üniversitesi.
- Akbulak, Y., & Tahtakılıç, A. K. (2003). Kayıt Dışı Ekonomi Üzerine Düşünceler. Banka-Maliye ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, 40(468), 17-41.
- Akbulut, A. (2020). Türkiye Ekonomisinde Suriyeli Sığınmacıların Kayıt Dışı İstihdama Etkisi. Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 7(3), 131-145. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1033372>, E.T. 10/08/2024
- Akkoç, F. (2010). Kayıt Dışı Ekonominin Algılanması ve Önleme Çabaları Arasındaki İlişkinin Belirlenmesi. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi. Aydın.
- Almeida, R., & Carneiro, P. M. (2005). Enforcement of Labor Regulation, Informal Labor, and Firm Performance. World Bank Policy Research Working Paper(3756), 1-32. <https://ssrn.com/abstract=844829>, E.T. 13/08/2024
- Altın, G. (2015). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamın Önlenmesine Yönelik Düzenlemeler. Doktora Tezi. İzmir. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 14/08/2024
- Altuğ, O. (1994). Kayıt Dışı Ekonomi. İstanbul: Cem Ofset Matbaacılık.
- Altuğ, O. (1999). Kayıt Dışı Ekonomi. İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun. (2008). Resmi Gazete(26814). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/05/20220527-2.htm>, E.T. 05/05/2024
- Artık, E. (2022). Kayıt Dışı İstihdam ve Kadın İşgücü: Bağcılar İlçesi Örneği. Yüksek Lisans Tezi. Bursa. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 15/08/2024
- Aydemir, Ş. (1994). Türkiye' de Kayıtdışı Ekonomi. İstanbul: Acar.
- Aydemir, Ş. (1995). Türkiye' de Kayıt Dışı Ekonomi. İstanbul: Maliye Hesap Uzmanları Derneği.
- Aydın, N. (2018). Nitel Araştırma Yöntemleri: Etnoloji. Uluslararası Beşeri ve Sosyal Bilimler İnceleme Dergisi, 2(2), 60-71. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/614382>, E.T. 05/04/2024

- Bakkalcı, A. C., & Işıkoğlu, P. S. (2011). Küresel Krizin Kayıt Dışı İstihdam Üzerine Muhtemel Etkileri Emek Yoğun Piyasalarda Türkiye Örneği. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 2(1), 19-47.
- Baltacı, A. (2019). Nitel Araştırma Süreci: Nitel Bir Araştırma Nasıl Yapılır? *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(2), 368-388. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/898942>, E.T. 05/05/2024
- Başbuğa, H. (2020). Türkiye'de Uygulanmakta Olan İstihdam Teşviklerinin İstihdam Üzerine Etkisi. Doktora Tezi. Kocaeli. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 16/08/2024
- Bignami, R., Casale, G., & Fasani, M. (2013). Labour Inspection and Employment Relationship. *Labour Administration and Inspection Programme*(28). <http://www.ilo.org>, E.T. 08/08/2024
- Bilen, A. (2007). Kayıt Dışı Ekonomi ve Kayıt Dışı Ekonomiyi Önlemeye Yönelik Çabalar. (36), 134-143. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/426376>, E.T. 15/04/2024
- Blaxter, L., Hughes, C., & Tight, M. (2006). *How To Research (Third b.)*. New York: McGraw-Hill Education.
- Candan, M. (2007). Kayıt Dışı İstihdam, Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı ve Toplumumuz Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkileri. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. Ankara.
- Chen, M. A. (2012, Ağustos). The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies. WIEGO Working Papers(1). https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Chen_WIEGO_WP1.pdf, E.T. 05/08/2024
- Chen, M. A., Jhabvala, R., & Lund, F. (2002). Supporting Workers in the Informal Economy: A Policy Framework. *Employment Sector Working Paper on the Informal Economy*(2002/2). Geneva: International Labour Office. E.T. 05/08/2024
- Chen, M., Carré, F., & Roeber, S. (2020). The Informal Economy Revisited. M. Chen, & F. Carré (Dü). içinde New York: Routledge. https://library.oapen.org/bitstream/id/43b3c6c8-6a94-4fbe-94a8-a6580b73be2c/9780367191511_text.pdf, E.T. 05/08/2024
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2024). <https://www.csgb.gov.tr/uigm/genel-bilgi/idari-para-cezolari/>, E.T. 06/02/2024
- Çelik, E., & Güney, A. (2017). Kayıt Dışı İstihdam Olgusu ve Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdam. *İktisadiyat Dergisi*, 1(1), 213-248.

- Çelik, T. (2023). Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdam Sorunu Kalıtsal Mıdır? Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 6(CEEİK 2023 Özel Sayısı), 93-110. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/banusad/issue/81166/1384690>, E.T. 14/08/2024
- Çetintaş, H., & Vergil, H. (2003). Türkiye' de Kayıt Dışı Ekonominin Tahmini. Doğuş Üniversitesi Dergisi, 4(1), 15-30.
- Çevik, E. G. (2021). İstihdam Teşviklerinin İstihdam Üzerindeki Etkisinin Ölçülmesi: Ankara Örneği. Doktora Tezi. Ankara. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 15/08/2024
- Çiftçi, H. (2018). Kayıt Dışı İstihdamın Ekonomik Etkileri. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 10(1), 1-17. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/440103>, E.T. 19/08/2024
- ÇSGB. (2024). Asgari Ücretin Netinin Hesabı. <https://www.csgeb.gov.tr/asgari-ucret/>, E.T. 19/05/2024
- Çürükoğlu, C. (2019). Sosyal Güvenlik Denetiminde Etkinlik: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Yüksek Lisans Tezi. Sivas. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 14/08/2024
- Daza, J. L. (2005). Informal Economy, Undeclared Work and Labour Administration. Dialouge Paper(9), 1-67. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@lab_admin/documents/publication/wcms_113918.pdf, E.T. 13/08/2024
- Demir, M. (2013). Türkiye'de Sosyal Güvenlik Açıklarının Azaltılmasında Denetimin Önemi (Manisa İli Örneği). Doktora Tezi. Manisa. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 15/08/2024
- Demirtaş, S. (2020). Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde (KOBİ) kayıt dışı istihdam sorunu: Aydın ili örneği. Yüksek Lisans Tezi. Aydın. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 15/08/2024
- Derdıyok, T. (1993). Türkiye'nin Kayıt Dışı Ekonomisinin Tahmini. Türkiye İktisat Dergisi, 54-63.
- Deshingkar, P. (2009). Extending Labour Inspections to the İnformal Sector and Agriculture. (154). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1524722#, E.T. 13/08/2024
- Dömbekçi, H. A., & Erişen, M. A. (2022). Nitel Araştırmalarda Görüşme Tekniği. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 22(Özel Sayı 2), 141-160. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2864475>, E.T. 02/09/2024

- Dursun, B. (2023). A Qualitative Research Technique: Interview. *Journal of Interdisciplinary Educational Research*, 7(14), 100-113. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2928651>, E.T. 02/09/2024
- Ekin, N. (1995). *Kayıt Dışı Ekonomi Enformel İstihdam*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Ekiz, S. Ö. (2019). *Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Yapılan Denetimlerin Analizi: Ankara İli Örneği*. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- Er, F. (2008). İşletmelerde Katma Değerin İstihdam Üzerine Etkileri. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(2), 108-120. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/321675>, E.T. 04/05/2024
- Erdal, İ. Ö. (2019). Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Politikaları. *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), 225-246. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1476311>, E.T. 08/08/2024
- Erikli, S., & Türkoğlu, S. P. (2021). OECD Ülkelerinin İşgücü Piyasası Performans Analizi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*(80), 299-320. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1548430>, E.T. 09/08/2024
- Eser, B. Y., & Terzi, H. (2008). Türkiye' de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*(30), 229-250.
- Fernandez, M. P., Kelly, & Garcia, A. M. (1989). *The Informal Economy: Studies İn Advanced and Less Developed Countries . Informalization at the Core: Hispanic Women, Homework, and the Advanced Capitalist State*. (A. Portes, M. Castells, & L. A. Benton, Dü) London: The Johns Hopkins University Press. <https://archive.org/details/informaleconomys0000unse/mode/2up?view=theater>, E.T. 08/08/2024
- Garanti, F. (2022). Türkiye'ye Gerçekleşen Kitleli Göçlerin Kayıt Dışı İstihdama Etkisi: Suriyeli Göçmenler Üzerinden Bir Değerlendirme. Yüksek Lisans Tezi. İzmir. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 09/08/2024
- Gezer, M. A. (2022). Informal Economy at the European Territory: Evidence from Panel Threshold Fixed Effect Models. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 17(2), 387-409. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/2188598>, E.T. 08/08/2024
- Gök, N. B. (2019). Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdamın Azaltılmasına Dair Sosyal Güvenlik Uygulamaları. Yüksek Lisans Tezi. Aksaray. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 08/08/2024
- Güloğlu, T. (2005). *International Programs Visiting Fellow Working Papers. The Reality of Informal Employment in Turkey*. Cornell University.

- Güloğlu, T., Korkmaz, A., & Kip, M. (2003). Türkiye'de Kayıtdışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış. Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 51-96.
- Haşiloğlu, S. B., BARAN, T., & Aydın, O. (2015). Pazarlama Araştırmalarındaki Potansiyel Problemlere Yönelik Bir Araştırma: Kolayda Örneklem ve Sıklık İfadeli Ölçek Maddeleri. Pamukkale İşletme ve Bilişim Yönetimi Dergisi, 2(1), 19-28. [https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/424146#:~:text=Kolayda%20%C3%B6rneklem%2C%20ana%20k%C3%Bctle%20i%C3%A7erisinden,Zikmund%2C%201997%3A%20428\).](https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/424146#:~:text=Kolayda%20%C3%B6rneklem%2C%20ana%20k%C3%Bctle%20i%C3%A7erisinden,Zikmund%2C%201997%3A%20428).) E.T. 12/05/2024
- Hullsmanns, R. (2004). Defining and Measuring Informal Employment. Geneva: International Labour Office. <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=14ba9f7951a6ef3be56b2fdf39953ecf5989f085>, E.T. 18/08/2024
- İlgın, Y. (1999, Nisan). Kayıt Dışı Ekonomi ve Türkiye' deki Boyutları. Uzmanlık Tezi. Devlet Planlama Teşkilatı.
- ILO. (2011). Social Security For Social Justice and A Fair Globalization. Geneva: International Labour Office. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@soc_sec/documents/publication/wcms_secsec_21960.pdf, E.T. 15/08/2024
- İpek, M. (2014). Kayıt Dışı İstihdamda Küresel Etkiler ve Sosyal Örüntüler. Çalışma ve Toplum, 1(40), 163-186. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2575988>, E.T. 10/08/2024
- İş Kanunu. (2003). Resmi Gazete(25134). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm#1>, E.T. 05/05/2024
- İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu. (2012, 06 30). Resmi Gazete(28339). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120630-1.htm>, E.T. 05/05/2024
- İşsizlik Sigortası Kanunu. (1999). Resmi Gazete(23810). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4447.pdf>, E.T. 05/05/2024
- Kalan, E. (2017). Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamın Boyutu ve Kayıt Dışı İstihdamı Önlemeye Yönelik Politikaların İrdelenmesi. Yüksek Lisans Tezi: <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 15/08/2024
- Kalaycı, C., & Kalan, E. (2017). Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Politikalarının Analizi. Uluslararası Ekonomi, İşletme ve Politika Dergisi, 1(1), 17-34.
- Kamalıoğlu, N. Ç. (2014). Kayıt Dışı İstihdam ve Türkiye' de Uygulanan Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesi. Yüksek Lisans Tezi. Ankara.

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> , E.T.
03/05/2024

Kankılıç, A. R. (2022). Aktif İstihdam Politikalarından İstihdam Teşviklerinin Etkinliği: Avrupa ve Türkiye'de Uygulanan İstihdam Teşvikleri. Yüksek Lisans Tezi. Eskişehir. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T.
12/08/2024

Karaarslan, E. (2010). Kayıt Dışı İstihdam ve Neden Olduğu Mali Kayıpların Bütçe Üzerindeki Etkileri. Yüksek Lisans Tezi. Ankara.

Karataş, Z. (2015). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri. Manevi Temelli Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi, 1(1), 62-80.

Katanalp, B. Ö., & Çelik, Z. (2017). Does Unregistered Employment Really Reduce The Labour Costs? A Study in Turkey. (S. Koç, A. Orhan, & M. Ç. Gözen, Dü) Unregistered Employment, 21-35. https://www.researchgate.net/publication/318494621_Does_Unregistered_Employment_Really_Reduce_The_Labour_Costs_A_Study_in_Turkey, E.T.
09/08/2024

Kavas, Ç. (2020). Geçici Koruma Statüsündeki Yabancıların Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdam Üzerindeki Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme. Yüksek Lisans Tezi. Ankara.

Kaya, M. (2021). Kayıt Dışı İstihdam ve Türkiye'de Yarattığı Sorunlar. Yüksek Lisans Tezi. Antalya. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 05/08/2024

Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi. (2006). Resmi Gazete(26309). https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrkPNUYYEhmlMoPdTMDjgx.;_ylu=Y29sbwNpcjIEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1716048024/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.resmigazete.gov.tr%2feskiller%2f2006%2f10%2f20061004-13-1.pdf/RK=2/RS=xy4OdQotWvCVX7ieUx5yuiV7BjA-, E.T. 10/05/2024

Keleş, S. M. (2012). Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Denetim Sistemi Model Önerisi. Yüksek Lisans Tezi. Bilecik. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T.
15/08/2024

Kıldış, Y. (2000). Kayıt Dışı Ekonomi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2(2), 1-27.

Kıldış, Y. (2000). Kayıt Dışı Ekonomi ve Etkileri-I. Vergi Sorunları Dergisi, 23(144), 190-213.

Koca, D. (2016). Türkiye'de İstihdam Teşviklerinin Kadın İstihdamı Üzerindeki Etkileri: Nitel Bir Araştırma. Yüksek Lisans Tezi. Ankara. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T.
15/08/2024

- Kurnaz, N. (2023). Kayıt Dışı İstihdam İle Mücadelede Sosyal Güvenlik Denetimlerinin Analizi. Yüksek Lisans Tezi. Düzce. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 15/08/2024
- Küçük, Ö. (2019). Türkiye'de 1980 Sonrası Ekonomi Politikalarının Kayıt Dışı İstihdama Etkisi. Yüksek Lisans Tezi. Ordu. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 12/08/2024
- Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu. (2004). Resmi Gazete(25529). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/02/20090220-12.htm>, E.T. 15/04/2024
- Mateman, S., & Renooy, P. (2001). Undeclared Labour In Europe:Towards an Integrated Approach of Combatting Undeclared Labour. Amsterdam: Regioplan Publication.
- Meydanal, R. (2008). Kayıt Dışı İstihdam Nasıl Azaltılabilir? Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Osmanoğlu, A. (2020). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam Sorunu ve Mücadele Stratejileri. The Journal Of Social Science, 4(7), 134-144. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/978982> E.T. 10/08/2024
- Öçal, M., & Şenel, D. (2021). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Bölgesel Analizi. Çalışma ve Toplum, 2(69), 1201-1232. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2576129>, E.T. 15/08/2024
- Önder, İ. (2001). Kayıtdışı Ekonomi ve Vergileme. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi(23-24), 241-254.
- Özcan, M. E. (2015). Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdam ve Önleme Stratejileri (2000-2012). Yüksek Lisans Tezi: <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 20/02/2024
- Özcan, Z. (2011). Türkiye' de Kayıt Dışı İstihdam. İstanbul: Marmara Üniversitesi SBE.
- Rejda, G. E. (2012). Social Insurance and Economic Security (7 b.). New York: Routledge. doi:<https://doi.org/10.4324/9781315700731>, E.T. 19/08/2024
- Richthofen, W. V. (2002). Labour Inception: A Guide to the Profession. Geneva: International Labour Organizations. https://www.google.com.tr/books/edition/Labour_Inspection/Ys4PRFT-22IC?hl=tr&gbpv=1&dq=Labour+Inspection:+A+guide+to+the+Profession&printsec=frontcover, E.T. 20/08/2024
- Sarılı, M. A. (2002). Türkiye' de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler. Bankacılık Dergisi, 32-50.

- Schneider, F., & Enste, D. H. (2000). Shadow Economies: Size, Causes and Consequences. *Journal Of Economic Literature*, 38(1), 77-114.
- Schneider, F., & Klinglmair, R. (2004). Shadow Economies around the World: What Do We Know? Discussion Paper No. 1043. <https://docs.iza.org/dp1043.pdf>, E.T. 15/03/2023
- SGK. (2019). Gelir Gider Dengesi: <https://veri.sgk.gov.tr/>, E.T. 02/02/2024
- SGK. (2020). Sosyal Güvenlik Denetmenleri Çalışma Talimatı. Ankara: Sosyal Güvenlik Kurumu.
- SGK. (2022). Sosyal Güvenlik Kurumu Faaliyet Raporu. Ankara: Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- SGK. (2023). Sosyal Güvenlik Kurumu Faaliyet Raporu. Ankara: Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- SGK. (2022). <https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/e3f8021f-6c7e-49a7-a51a-51d79a187ada/Genel-Bilgi-2022-06-24-09-48-03>, E.T. 09/01/2024
- SGK. (2024). Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü Denetim İstatistikleri. Ankara.
- Sosyal Güvenlik Kurumu. (2022). Sosyal Güvenlik Kurumu Web sitesi: <https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/e3f8021f-6c7e-49a7-a51a-51d79a187ada/Genel-Bilgi-2024-01-15-11-17-08>, E.T. 31/01/2024
- Sosyal Hizmetler Kanunu. (1983). Resmi Gazete(18059). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2828&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, E.T. 05/05/2024
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu. (2006). Resmi Gazete(26200), E.T. 30/04/2024
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu. (1986). Resmi Gazete(19431). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3294&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, E.T. 05/05/2024
- Şahin, K., & Develi, A. (2021). Kadın İstihdamında Kayıt Dışılık Sorunu. *Kesit Akademi Dergisi*, 7(27), 386-400. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1849729>, E.T. 16/08/2024
- Taşdemir, F. D. (2021). TR21 Bölgesi Özelinde Kayıt Dışı İstihdama Genel Bir Bakış. *Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(1), 101-111. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2368211>, E.T. 10/08/2024
- Temel, A., Şimşek, A., & Yazıcı, K. (1994). Kayıt Dışı Ekonomi, Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü. *İktisat İşletme ve Finans*, 9(104), s. 10-33.

- Tokman, V. E. (2007). Modernizing The İnformal Sector. United Nations Department Of Economic and Social Affairs(42), 1-13. https://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp42_2007.pdf, E.T. 16/08/2024
- TÜİK. (2022). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Kucuk-ve-Orta-Buyuklukteki-Girisim-Istatistikleri-2021-45685>, E.T. 29/03/2024
- TÜİK. (2024). İşgücü İstatistikleri. <https://www.tuik.gov.tr/>, E.T. 20/05/2024
- Türkiye İş Kurumu. (2018). İşsizlik Ödeneği. <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/issizlik-odenegi/>, E.T. 01/02/2024
- Urbaş, B. (2022). Türkiye' de Sosyal Güvenlik Denetiminin Etkinliği: Trakya' da Görev Yapan Sosyal Güvenlik Denetmenleri Üzerine Bir Araştırma. Yüksek Lisans Tezi.Kırklareli. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 10/08/2024
- Vermeylen, G. (2008). Informal Employment in the European Union. Paper Prepared for WIEGO Workshop on Informal Employment in Developed Countries, 1-22. http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Vermeylen_European_Union.pdf, E.T. 15/08/2024
- Williams, C. C. (2015). The Informal Economy As A Path To Expanding Opportunities. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2804172, E.T. 27/08/2024
- Williams, C., & Colombia, G. o. (2023). Policy Approaches to Formalizing İnformal Employment in the Formal Sector in Asia and the Pacific and Latin America. Thailand: United Nations Publication. <https://hdl.handle.net/20.500.12870/6630>, E.T. 16/08/2024
- Yalçın, M. (2023). Öğrencilerin Sosyal Güvenlik Ahlakına Yönelik Tutumları: Düzce İli Örneği. Yüksek Lisans Tezi. Düzce. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, E.T. 18/08/2024
- Yereli, A. B., & Karadeniz, O. (2004). Kayıt Dışı İstihdam. Ankara. <https://www.ahmetburcinyereli.com/KDI2004.pdf>, E.T. 10/05/2024
- Yertüm, U. (2015). Kayıt Dışı İstihdam Edilenlerin Sosyo-Ekonomik Boyutlarına İlişkin Beyazıt Meydanı' nda (İstanbul) Bir Alan Araştırması. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi. İstanbul.
- Yıldırım, A., & Şimşek, H. (2016). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri. Ankara: Seçkin.
- Yurdakul, F. B. (2014). Almanya'da Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Politikaları ve Uygulamalarının Yabancı İşgücüne Etkilerinin Değerlendirilmesi. Yurtdışı İşçi Hizmetleri Uzmanlık Yeterlilik Tezi. Ankara: ÇSGB.

EK

Ek 1: Mülakat Soruları

Görüşmeler Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset Bölümü, “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Denetimlerin Etkinliği: Ankara Örneği” konulu Yüksek Lisans Tezinde veri olarak kullanılmak amacıyla yapılmaktadır.

Katılımcılara kimlik bilgilerinin paylaşılmayacağına dair bildirimde bulunulmuştur. Çalışmaya sunacakları katkıdan bahsedilmiştir.

SORULAR

- 1.Kendinizi tanıtır mısınız? (Yaş, cinsiyet, mezuniyet vb.)
- 2.Denetmenlik mesleğindeki tecrübenizden bahseder misiniz? Ne kadar zamandır denetmen olarak görev yapmaktasınız?
- 3.Kayıt dışı istihdamın nedenleri hakkındaki düşünceleriniz nelerdir?
- 4.Kayıt dışı istihdam oranlarının düşürülebilmesi için neler önerirsiniz?
- 5.Kayıt dışı istihdamla mücadele kapsamında denetimin etkisi hakkında neler söylersiniz?
- 6.Denetmenlerin kayıt dışı istihdamla mücadele konusundaki önemi hakkında neler söylersiniz?
- 7.Denetim faaliyetlerinin daha verimli ve etkin yürütülebilmesi hususunda önerileriniz nelerdir?
- 8.Denetim süreçlerinde karşılaştığınız problemler ve problemlerin sebepleri hakkında neler söylersiniz?
- 9.Denetim uygulamalarınızda karşılaştığınız sorunların çözümleri için önerileriniz nelerdir?
- 10.Denetmenlik mesleğine atfedilen önem ile ilgili neler söylemek istersiniz?
- 11.Yabancı uyrukluların kayıt altına alınabilmesi için yapılması gerekenler hakkındaki tavsiyeleriniz nelerdir?
- 12.Kayıt dışı istihdam tespitlerine ilişkin idari para cezalarının önemi ve caydırıcılık etkisi hakkındaki düşünceleriniz nelerdir?
- 13.Denetim sürecinin etkinliğini arttırabilmek için yönetime ve denetim personeline düşen görev ve sorumluluklar nelerdir?

14.Konu hakkında ilave etmek istediğiniz hususlar nelerdir?



ÖZ GEÇMİŞ

Ad Soyad: Fatih BEKTAŞ	
Eğitim Bilgileri	
Lisans	
Üniversite	Dokuz Eylül Üniversitesi
Fakülte	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Bölümü	İşletme
Makale ve Bildiriler	
1. Bektaş, F. (2024). Kayıt Dışı İstihdamın Farklı Boyutları. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hayatına Denetmenlerin Bakış Açısı(13).	