

KAYIT DIŞI İSTİHDAM VE VERGİ TAKOZUNUN TÜRKİYE VE OECD ÜLKELERİYLE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ¹

THE COMPARATIVE ANALYSIS OF INFORMAL EMPLOYMENT AND TAX WEDGE BETWEEN TURKEY AND OECD COUNTRIES

Dr.Öğr.Ü. Neslihan KOÇ

Hitit Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, neslihan koc@hitit.edu.tr, Çorum/Türkiye

Fatma Merve YANDIK

Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Bölümü Doktora Öğrencisi, fatmamerveyandik@gmail.com, Çorum/Türkiye



Reference: Koç, N. & Yandık, F.M. (2018). "Kayıt Dışı İstihdam Ve Vergi Takozunun Türkiye Ve Oecd Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Analizi", International Journal of Disciplines Economics & Administrative Sciences Studies, Vol:4, Issue: 9; pp:402-415.

Doi Number: <http://dx.doi.org/10.26728/ideas.130>

ÖZ

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yapısal bir sorun haline alan kayıt dışı istihdam pek çok nedene dayanmaktadır. Çalışmada kayıt dışı istihdamın mali nedenleri irdelenmiş, sigorta primi ve vergilerin oluşturduğu yük üzerinde durulmuştur. Daha sonra, Türkiye'de kayıt dışı istihdam; yıllar, sektörler ve bölgeler itibarıyla incelenmiş, yıllar itibarıyla kayıt dışı istihdam oranının azalma eğiliminde olduğu görülmüştür. Sektörler itibarıyla incelendiğinde kayıt dışı istihdamın en yüksek oranda gerçekleştiği sektörün tarım sektörü olduğu, kayıt dışı istihdamın en düşük oranda gerçekleştiği sektörün ise sanayi sektörü olduğu görülmüştür. Bölgesel olarak kayıt dışı istihdam, gelişmiş bölgelere kıyasla gelişmemiş bölgelerde daha yüksek oranlarda gerçekleşmiştir. OECD ülkeleri ile Türkiye'de vergi yükü ve ücretler üzerindeki toplam vergi takozu karşılaştırıldığında; Türkiye'deki vergi yükünün OECD ortalamasının altında olduğu, vergi takozunun ise OECD ortalamasının üzerinde olduğu görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Kayıt Dışı İstihdam, Ücret, Vergi Takozu, Vergi Yükü

ABSTRACT

Becoming a structural problem in developing countries such as Turkey, informal employment is based on many reasons. In the study, financial reasons of informal employment are discussed and the burden of insurance premiums and taxation is emphasized. Then, informal employment in Turkey was examined by years, sectors and regions, and it is seen that the ratio of informal employment tends to decrease over the years. By sectors, it is seen that the sector with the highest level of informal employment is the agricultural sector and the lowest is the industrial sector. Regionally, informal employment has been at a higher rate in undeveloped regions than in developed regions. When OECD countries and Turkey compared with total tax wedge on wages and the tax burden; the tax burden in Turkey is below the OECD average while the tax wedge is above the OECD average.

Keywords: Informal Employment, Fee, Tax Wedge, Tax Burden

¹ Bu makale, 3-5 Mayıs 2018 tarihleri arasında Çorum'da düzenlenen III. Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kongresinde sunulan bildiriden geliştirilmiştir.

1. GİRİŞ

Kayıt dışı istihdam, tüm dünya ekonomilerinde görülen fakat ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre farklı oranlarda gerçekleşen bir olgudur. ILO verilerine göre dünyada beş ana bölge arasında, Afrika'daki istihdamın büyük çoğunluğu -% 85,8- kayıt dışıdır. Kayıt dışı istihdam oranları, Asya ve Pasifik ülkelerinde %68,2 ve Arap devletlerinde % 68,6 olmak üzere neredeyse aynı düzeydedir. Amerika'da % 40,0 ve Avrupa ve Orta Asya'da %25,1 olan bu oranlara göre bu bölgedeki istihdamın yarısından azı kayıt dışı çalışmaktadır. Sektörel olarak tarımın kayıt dışı istihdam üzerinde büyük bir etkisi bulunmaktadır. Tarım dışı kayıt dışı istihdam oranı, küresel düzeyde %50,5 olarak ölçülmektedir. Ancak Afrika, Arap ülkeleri ve Asya ve Pasifik ülkelerinde tarım hariç tutulduğunda dahi kayıt dışı istihdam oranları hala yüksek ölçülmektedir (ILO, 2018: 14).

Devletler, anayasaya dayanarak vergi yolu ile gelir elde ederken; bu durum vergi mükellefleri tarafına borç yükü olarak yansımaktadır. En genel anlamıyla, ödenen vergi ile elde edilen gelir arasındaki oran, vergi yükünü ifade etmektedir. Vergi takozu ise ücretler üzerindeki yükü ifade etmektedir. Türkiye'de ücretler üzerindeki vergi takozu, ücret gelirini elde eden için gelir vergisi ve damga vergisi ile ücretli çalışanın ödediği sigorta primi ve işsizlik sigortası işçi payı kesintisinden; ücret karşılığı istihdam sağlayan için ise istihdam edilen adına ödenen sigorta primi ve işsizlik sigortası işveren payı kesintisinden oluşmaktadır. Pek çok farklı nedene dayalı olarak ortaya çıkan kayıt dışı istihdam, devletlerin uyguladıkları yüksek oranlı vergiler ve sigorta primi kesintilerinden önemli derecede etkilenmektedir. Kayıt dışı istihdam oranının artışı başlıca nedenlerden birinin bu uygulamalar olduğu bilinmektedir. Vergi adaletinin sağlanması, işçi ve işveren üzerindeki mali yüklerin hafifletilmesi, kayıt dışı istihdamla mücadelede atılacak önemli adımlardır.

Bu çalışmanın amacı, kayıt dışı istihdam olgusunu teorik olarak açıklamak, Türkiye'de kayıt dışı istihdamın durumunu ortaya koymak, ülkemizde kayıt dışı istihdamı önemli ölçüde etkileyen vergi yükü ve vergi takozunun OECD ülkeleri ile karşılaştırmalı analizini yapmaktır.

2. KAYIT DIŞI İSTİHDAM KAVRAMI

1970 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü ILO tarafından düzenlenen Dünya İstihdam Programı (World Employment Program) kapsamındaki Kenya Raporu'nda kayıt dışı istihdam "enformel sektör" kavramı ile ifade edilmiştir (Ekin, 1995: 35-36). Esasında enformel sektör ve kayıt dışı istihdam birbirinden farklı kavramlar olmalarına rağmen kavramlar arasında yakın bir ilişki vardır. Kayıt dışı istihdam enformel sektörün içerisinde gelişip ortaya çıkan bir olgudur (İpek, 2014: 167). Kayıt dışı istihdam kavramının literatürde genel geçer bir tanımı bulunmamasıyla birlikte geliştirilen farklı tanımlar birbirini desteklemektedir. Türkiye'de kayıt dışı istihdamı ve yabancı kaçak işçi istihdamını ortadan kaldırarak kayıtlı istihdamı teşvik etmek amacıyla 04/10/2006 tarihli Başbakanlık genelgesi ile yürürlüğe girmiş olan, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının sorumluluğunda yürütülen Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesinde (KADİM) kayıt dışı istihdam, "Kendi adına ya da bağımlı çalışanların çalışmalarının ve/veya elde ettikleri ücret ve kazançların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına (vergi dairesi, sosyal güvenlik kurumları vb.) hiç bildirilmemesini ya da gün veya ücret olarak eksik bildirilmesini ifade eder" şeklinde tanımlanmıştır. Chreneková vd. (2016:136) ise "bir işverenle kayıt dışı anlaşma ya da düzensiz serbest meslekte meşgul olma" olarak tanımlamıştır.

Dar anlamıyla kayıt dışı istihdam, sosyal güvenlik kuruluşlarına bildirilmeksizin ve gereken yükümlülüklerin ifa edilmemesiyle gerçekleşen istihdamdır. Bu anlamda kayıt dışı istihdam, sosyal güvenlik yönünden kayıt dışılık kavramını kapsamaktadır. Geniş anlamdaki kayıt dışı istihdam kavramı ise ülkedeki çalışan nüfusun resmi toplam istihdam rakamları içinde yer almamasını ifade etmektedir (Buyrukoğlu ve Kutbay, 2016: 251). Bir başka ifadeye göre ise kayıt dışı istihdam, kayıt dışı ekonominin işgücü piyasasına yansımalarıdır (Ümit ve Alkan, 2016: 1129).

Kayıt dışı istihdam türleri iki şekilde karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, çalışanların çalışmalarının ilgili kurumlara hiç bildirilmemesi, ikincisi ise çalışanların çalışmalarının gün olarak

ve/veya ücret olarak eksik bildirilmesi şeklindedir. Türkiye'deki kayıt dışı istihdam incelenirken, özellikle iki önemli nokta üzerinde durulması gerekmektedir. Bu önemli noktalardan birincisi, kişinin kendi iradesiyle kayıt dışı çalışmayı tercih etmesi, ikincisi ise işverenin kişiyi kendi iradesinin dışında kısmen ya da tamamen kayıt dışı çalıştırmasıdır. Birinci durumdaki kişi; tüccar, esnaf, sanayici, çiftçi, serbest meslek çalışanı veya ücretli çalışanlardan bazıları olabilir. Emekli oldukları halde bir işte çalışan kişiler ve dul yetim aylığı alırken bir işte çalışan kişiler bu duruma örnek verilebilir. İkinci durumdaki kişilerin ise bir kısmı kayıt dışı olarak çalıştırıldıklarından habersizdir, bir kısmı ise haberi olmasına rağmen işlerini kaybetmemek adına sessiz kalmaktadır. Bu çalışanların çalışma süreleri veya hakediş ücretleri eksik bildirilmektedir (Yereli ve Karadeniz, 2004)

Kayıt dışı istihdam kavramının gündem oluşturmasıyla birlikte literatürde ekonomik kalkınma ve istihdam konularında yoğun çalışmalar yapılmıştır. Bunun sebebi ise kayıt dışı istihdamın bütün ülkelerin karşılaştığı bir problem haline dönüşmeye başlamasıdır. Kayıt dışı istihdamın sebepleri, ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarına göre farklılaşmaktadır. Bunun sonucunda da kayıt dışı istihdamın sebepleri karmaşık ve çok yönlü bir boyut kazanarak kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınmasını zorlaştırmaktadır (Arslan vd., 2011: 12).

Kayıtlı ekonomi içinde de yoksulluğun olması ve kayıt dışı ekonomi içindeki herkesin yoksul olmaması gerçeği bir tarafa ampirik araştırmalar, kayıt dışı ekonomideki çalışanların diğerlerine nazaran daha yüksek bir yoksulluk riskiyle karşı karşıya olduklarını göstermektedir. Kayıt dışı çalışmadan en çok etkilenen kesimi ise kadınlar, çocuklar, yoksullar ve kalifiye olmayan işgücü gibi dezavantajlı gruplar oluşturmaktadır. Kayıt dışı istihdam yoluyla işgüvenliğinin ve kontrolün olmadığı alanlarda, uzun süreli çalışma saatleri ve ağır iş yükü altında düşük ücretler karşılığı çalışmak zorunda kalan bu gruplar yoksulluğu yeniden üretmektedir (İpek, 2014: 163).

Ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ile kayıt dışı istihdam arasında ters yönlü bir ilişki söz konusudur. Refah seviyesi yüksek olan, işsizliğin az olduğu ve enflasyon oranlarının düşük olduğu ülkelerde kayıt dışı istihdam da daha düşük görülmektedir (Candan, 2007: 24-25). Kayıt dışılık, gelişmekte olan ülkelerde daha yaygın olmasına rağmen, sosyo-ekonomik kalkınma düzeyine bakılmaksızın tüm ülkelerde mevcuttur. Dünyada istihdam edilen 15 ve üzeri yaştaki iki milyar insan gayri resmi olarak çalışmakta ve küresel istihdamın % 61,2'sini temsil etmektedir. Kayıt dışı istihdam, kayıt dışı ekonomide, kayıtlı ekonomide ve hanehalkı içinde gerçekleşebilmektedir. Hesaplanan % 61,2 kayıt dışı istihdam oranının % 51,9'u kayıt dışı ekonomi; % 6,7'si kayıtlı ekonomi ve % 2,5'i hanehalkı içinde gerçekleşmektedir. Kayıtlı ekonomideki fırsat eksikliği ve diğer türlü geçimlerini sağlama zorluğu nedeniyle kayıt dışı çalışan yaklaşık iki milyar kişi, düzgün çalışma koşullarından mahrumdur. Kayıt dışılık, işyerindeki temel ilkeler, sosyal koruma, uygun çalışma koşulları ve hukukun üstünlüğünün olmaması gibi nedenlerle işçi hakları üzerinde zararlı bir etkiye sahiptir (ILO, 2018: 1).

3. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN MALİ NEDENLERİ

Türkiye'de kayıt dışı istihdam nedenlerine bakıldığında bu nedenlerin çeşitli ve karmaşık bir yapıda olduğu görülmektedir. Kayıt dışı istihdamın nedenlerinin çok çeşitli olmasının nedenlerinden biri, kayıt dışı ekonomi ile arasındaki yakın ilişkidir (Buyrukoğlu ve Kutbay, 2016: 251).

Kayıt dışı istihdamın önemli nedenlerinden biri, işgücü üzerindeki vergi ve sigorta primi gibi yükümlülüklerin yüksekliğidir. İşgücünün ücretlendirilmesinde işveren tarafından karşılanan ücret dışı ödemeler, istihdam üzerinde büyük bir yük oluşturmaktadır. İşverenin payına düşen bu ödemelerin yanı sıra işçi tarafına yüklenen vergi ve diğer kesintilerin de eklenmesiyle istihdam vergileri olarak isimlendirilen bu kesintiler oldukça yüksek oranları bulmaktadır (Çalgan, 2007: 41). Türkiye'de istihdam üzerindeki yükleri, vergiler ve sosyal güvenlik primleri oluşturmaktadır. İstihdamdaki sosyal güvenlik yüklerini, çalışana yüklenen sosyal güvenlik prim kesintisi ve işsizlik sigortası prim kesintisi ile işverene yüklenen sosyal güvenlik primi işveren kesintisi ve işsizlik sigortası primi işveren kesintisi oluşturmaktadır (Uğur ve Akbaş, 2016: 1113).

2018 yılında brüt asgari ücret tutarı 2.029,50 TL iken asgari ücretlinin eline geçen net ücret 1.603,12 TL'dir. Brüt asgari ücret ve net asgari ücret arasındaki 426,38 TL'lik fark ise vergi ve diğer kesintilerin toplamını ifade etmektedir. Asgari ücretlinin işverene maliyetine bakacak olursak, brüt asgari ücret üzerinden 2.384,66 TL'dir. Asgari ücretlinin işverene maliyeti ve brüt asgari ücret arasındaki 355,16 TL'lik fark ise işveren tarafına yüklenen SSK Primi İşveren Payı ve İşsizlik Sigortası Primi İşveren payının toplamını ifade etmektedir. Bu hesaplamalar, işgücü üzerindeki vergi ve sigorta primi gibi yükümlülüklerin ağırlığını ortaya koymaktadır. Bu yükümlülüklerin ağırlığı, istihdamı olumsuz yönde etkilerken kayıt dışılığa eğilimi de artırmaktadır.

Sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi, kayıtlı ekonomi ile doğrudan bağlantılıdır. Orta ve düşük gelir düzeyine sahip ülkeler, daha yüksek kayıt dışı istihdam oranına sahiptir. Bu ülkeler, dünyadaki toplam istihdamın %82'sini temsil etmekte ancak kayıt dışı istihdamın %93'ü bu ülkelerde bulunmaktadır ve istihdam edilen nüfusun % 69,6'sı kayıt dışı çalışmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise kayıt dışı istihdamın toplam istihdama oranı % 18,3'tür (ILO, 2018: 15). Gelir dağılımındaki adaletsizlik, yoksulluğun artmasına ve kayıt dışı çalışmaya temel teşkil etmektedir. Ülkemizin yaşamış olduğu krizlerden sonra gelir dağılımı bozulmuş, yoksulluğun artması sonucunda insanlar gündelik geçimlerini sağlayabilmek için kayıt dışı çalışmaya yönelmişlerdir. Ancak kayıt dışı istihdam kayıt dışı ekonominin büyümesine ve gelir dağılımındaki adaletsizliğin derinleşmesine neden olmaktadır. Sosyal güvenceleri olmaksızın kayıt dışı çalışan kişiler, herhangi bir kaza, hastalık, işsiz kalma gibi durumlarla karşılaştıklarında gelirleri bu durumları karşılamaya yetmemektedir. Durumlarının daha fazla kötüleşmesine ve giderlerinin artmasına neden olan bu durumlar yoksulluğu daha fazla artırmaktadır. Sonuç olarak, gelir dağılımındaki adaletsizlik ve kayıt dışı istihdam birbirini karşılıklı bir şekilde olumsuz olarak etkileyen olgulardır (Karaaslan, 2010: 69-70).

Kayıt dışı istihdamın önemli mali nedenlerinden bir diğeri, sık başvuru vergi ve sosyal güvenlik aflarının bireylerde yeni bir af çıkacağı beklentisine yol açmasıdır. Bu beklenti hali, bireyleri kayıt dışı çalışmaya yöneltilmektedir. Primlerin affedilmesi ve uygun borç geri ödeme düzenlemeleri, primleri ödeme alışkanlığının benimsenmesini engellemektedir. Af niteliğinde çıkarılan borçlanma kanunları, yıllarca kayıt dışı çalışan kişilerin ödemediği geçmiş primlerini kısa zamanda ödeme fırsatı sunmaktadır. Böylece söz konusu kişiler ödedikleri primleri kısa sürede yeniden tahsil ederek karlı konuma geçebilmektedir. Türkiye'de borçlanma kanunları, tahsil edilecek primin geciktirilmesi nedeniyle kaybedilen değerleri dikkate almadan çıkarılmaktadır. Ülkemiz, sigorta borçlanmasında olduğu gibi vergi affında da oldukça cömert bir politika yürütmektedir. Çıkarılan vergi aflarının vergi kaçakçılığını teşvik eder mahiyette olduğu söylenebilir. Vergi adaletini ortadan kaldıran bu durum, vergisini düzenli ödeyen kişilerin de kayıt dışı faaliyetlere yönelmesine yol açmaktadır. Vergi ve sosyal güvenlik afları ile borçlanma kanunları kayıt dışı istihdamın hem sebebi hem de sonucudur. Kayıt dışı istihdamın olmadığı durumda bu gibi yasaların çıkarılması da söz konusu olmayacaktır (Karaaslan, 2010: 102-103).

4. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNE İLİŞKİN NEDENLERİ

İnsanlar, emeklilik ve sağlık güvencesinden yararlanmak için sosyal güvenlik sistemine katılmaktadırlar. Ülkemizde emeklilik yaşının artırılmasından sonra çalışanlar, yıllarca ödenen primlerin karşılığında emeklilik haklarından çok kısa bir süre yararlanacaklarını ve ödenen primlerin karşılığını alamayacaklarını düşündükleri için kayıt dışı çalışmaya yönelmektedirler (Karaaslan, 2010: 103). Çalışan kesim sosyal güvenlik kurumlarına ödemiş oldukları primlerin karşılığı olarak kaliteli bir hizmet beklemektedir. Sigorta primini ödeyen kişinin ve onun sosyal güvenlik hakkından yararlanabilen aile bireylerinin, sosyal güvenlik hizmetlerinden memnuniyetsizliği bu kişilerin kayıt dışı çalışma yolunu seçmelerine neden olabilmektedir. Böyle bir durumda çalışan işvereniyle anlaşarak işvereninden çalışmasını tamamen veya kısmen kayıt dışı bırakmasını isteyerek, işveren tarafından sosyal güvenlik kurumlarına ödenen prim tutarını çalışma ücretine dahil etmesini isteyebilmektedir (KADİM Projesi, 2006: 8-9).

Vergi mevzuatı, genel olarak sosyal amaç doğrultusunda bazı kişilere muafiyet tanıyarak vergilendirme kapsamının dışarısında tutmaktadır. Sosyal güvenlik mevzuatı da örneğin tarım işi ile uğraşanların ve işlerinde süresiz çalışanların kaydını kapsam dışı bırakma (Karaaslan, 2010: 103) gibi düzenlemelerle belirli grupları baştan kayıt sisteminden muaf tutmuştur.

Devletin uygulamaya koyduğu bazı politikalar kayıt dışı istihdamı önlemek yerine kayıt dışı istihdamın artmasına yol açabilir. Emeklilik yaşını düşüren ya da çalışma sürelerini kısaltan uygulamalar, bu duruma yol açan politikalara örnek verilebilir. Erken yaşta emekli olanlar, sigortasız olarak başka bir işte çalışabilmekte, çalışma sürelerinin kısaltılması ise kişileri ikinci bir işte kayıt dışı çalışmaya özendirilmektedir (Aydın, 2013: 786). Türkiye’de 8 Eylül 1999 tarihinden önce çalışmaya başlayan kişiler için geçerli olan erken emeklilik yaşı uygulaması örneğinde olduğu gibi. Bunun önüne geçmek için, 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren emeklilik yaşı, kadınlar için 58 ve erkekler için 60 yaşa çıkarılmıştır (Ümit ve Alkan, 2016: 1133).

Asgari ücret, çalışanların insan onuruna yakışır bir hayat sürdürebilmelerini sağlamak amacıyla devlet tarafından belirlenen taban ücreti ifade etmektedir. Ülkemizde asgari ücret, yalnızca çalışan kişinin zorunlu ihtiyaçları göz önüne alınarak belirlenmektedir. Ancak işçi, kazandığı asgari ücreti, geliri olmayan diğer aile üyeleri ile paylaşmaktadır. Bu durumda asgari ücretin belirlenmesinde işçinin zorunlu ihtiyaçları ile beraber aile üyelerinin de dikkate alınması daha doğru olacaktır (Çalgan, 2007: 36). Asgari ücret üzerindeki mali yükler kişileri kayıt dışı çalışmaya teşvik etmektedir. Bu nedenle asgari ücretin net olarak işçinin eline geçmesini sağlamak veya brüt asgari ücret belirlenirken kesintileri de dikkate almak asgari ücret uygulamasının amacına daha uygun olacaktır.

Türkiye’de sosyal yardımlardan yararlanma şartı, sigortasız olarak bir işte çalışmıyor olmaya dayalıdır. Son yıllarda ülkemizde yapılan sosyal yardımlara örnek olarak muhtaç yaşlı, muhtaç özürü ve yoksullara yapılan yardımlar, yoksul öğrencilere yapılan yardımlar, aşevi yardımları, sağlık yardımları, gebelik yardımları, eğitim yardımları, tedavi yardımları, afet yardımları, terör mağdurlarına yapılan yardımlar, aile yardımları, gıda yardımları, yakacak yardımları, barınma yardımları ve diğer muhtelif yardımlar verilebilir. Bu yardımlardan yararlananların, yapılan yardımların devamlılığını sağlamak için ya çalışmıyor olması ya da kayıt dışı çalışıyor olması gerekmektedir (Karaaslan, 2010: 109-111). Kayıt dışı çalışan kimseler, gelir elde etmelerine rağmen gelirleri ve çalışmaları bildirilmediği için devletin kendilerine ve ailelerine vermiş olduğu sosyal yardımlardan ve sağlık güvencesi hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanmaktadırlar. Bu durum bütçeye ek maliyet oluştururken kayıtlı kesimin vergi yükünü artırmakta veya bütçede ayrılmış olan sınırlı kaynağın daha fazla kişi arasında bölüşülmesine yol açarak kaynak kullanımının ve dağılımının etkinliğini bozmaktadır. Bununla beraber sosyal yardımlardan ve sağlık güvencesinden asıl olarak faydalanması gerekenlerin devletin bu sisteminden yeterince faydalanamamalarına neden olmaktadır (Koç, 2016: 96).

Sosyal Güvenlik Kurumu ödemeleri, prime dayalı ödemeler ve primsiz ödemeler olmak üzere iki türdür. Primsiz ödemeler sınıfına; yaşlı aylıkları, engelli aylıkları, şehit ve gazilere ve de onların hak sahiplerine ödenen aylıklar girmektedir. Bu aylıklardan yararlanmanın şartı, yine kişilerin sigortalı olarak bir işte çalışmıyor olmasına dayalıdır (Karaaslan, 2010: 111). Yüksek ve uzun süreli olan işsizlik sigortası ödeneklerinin kişiler üzerinde kayıt dışı çalışmaya özendirici bir etkisi vardır. Türkiye’de 01.06.2000 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu pasif istihdam politikalarından biridir. Ülkemizde işsizlik ödeneği ilk kez Şubat 2002’de uygulanmaya başlamış ve zaman içerisinde bu ödenekten yararlananların sayısı artmıştır. Ancak bu uygulamadan yararlanan kişilerden bir kısmının işsizlik ödeneği alırken aynı zamanda kayıt dışı çalışarak uygulamayı suistimal ettikleri saptanmıştır. Bu konunun suistimalinin özellikle gelişmiş ülkelerde daha yaygın olduğu görülmektedir (Yereli ve Karadeniz, 2004). Kişinin işsizlik sigortasından yararlanabilmesinin şartları; kendi isteği ve kusuru dışında işsiz kalmasına, hizmet sözleşmesinin fesih edilmesinden önceki son 120 gün içerisinde prim ödemek suretiyle çalışmasının sürekli

olmasına ve son üç yıl içerisinde en az 600 gün süre ile işsizlik sigortası primi ödemesine bağlıdır². Ülkemizde işsizlik sigortasından yararlanma şartları zordur. Bu nedenle işsizlik sigortası fonunda biriken paranın tutarı hayli yüksektir. İşsizlik sigortasından yararlanmalarına rağmen kayıt dışı çalışanların olmasının bir diğer nedeni de sosyal güvenlik kurumlarındaki yetersiz denetim kapasitesi ve mevcut kapasitenin etkin ve koordineli olarak kullanılamamasıdır (Tekinarslan, 2011: 151-152).

5. TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN BOYUTLARI

Ülkemizde kayıt dışı istihdam verileri, TÜİK tarafından yapılan hanehalkı işgücü anketinden çıkarılmaktadır. Ankette kayıt dışı istihdam oranı, kişilerin esas işlerinden dolayı sosyal güvenlik kurumuna bağlı olup olmadığı sorusu için verilen cevaplar neticesinde belirlenmektedir. Ancak bu ankette kayıt dışı istihdamın nedenini belirlemeye yönelik herhangi bir soru bulunmamaktadır (Yağmur, 2013: 17). Türk ekonomisinin yapısal özellikleri sebebiyle Türkiye'de kayıt dışı istihdam net bir şekilde ortaya konulamamaktadır. TÜİK, kayıt dışı istihdam oranlarını yaklaşık değerleri ile hesaplamaktadır. TÜİK'in 2017 yılı Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre, 2017 yılının yıllık kayıt dışı istihdam oranı %33.9 olarak hesaplanmıştır.

Türkiye'de kayıt dışı istihdam en yoğun olarak tarım sektörü, inşaat sektörü, küçük çaptaki işletmeler, geçici ve mevsimlik işlerde görülmektedir. Kayıt dışı istihdamın en fazla ortaya çıktığı gruplar; işsizler, eğitim seviyesi düşük niteliksiz kişiler, çocuk çalışanlar, yabancı kaçak çalışanlar, emekli ve serbest çalışanlar olarak görülmektedir (İpek, 2014: 168).

Türkiye'de kayıt dışı istihdamın yıllara göre seyrini takip etmek gerekirse, Tablo-1'de yer alan 2013-2017 yılları arasındaki veriler incelenebilir.

Tablo-1: 2013-2017 Yılları Arasında Kayıt Dışı İstihdamın Aylık ve Yıllık Değişimi (%)

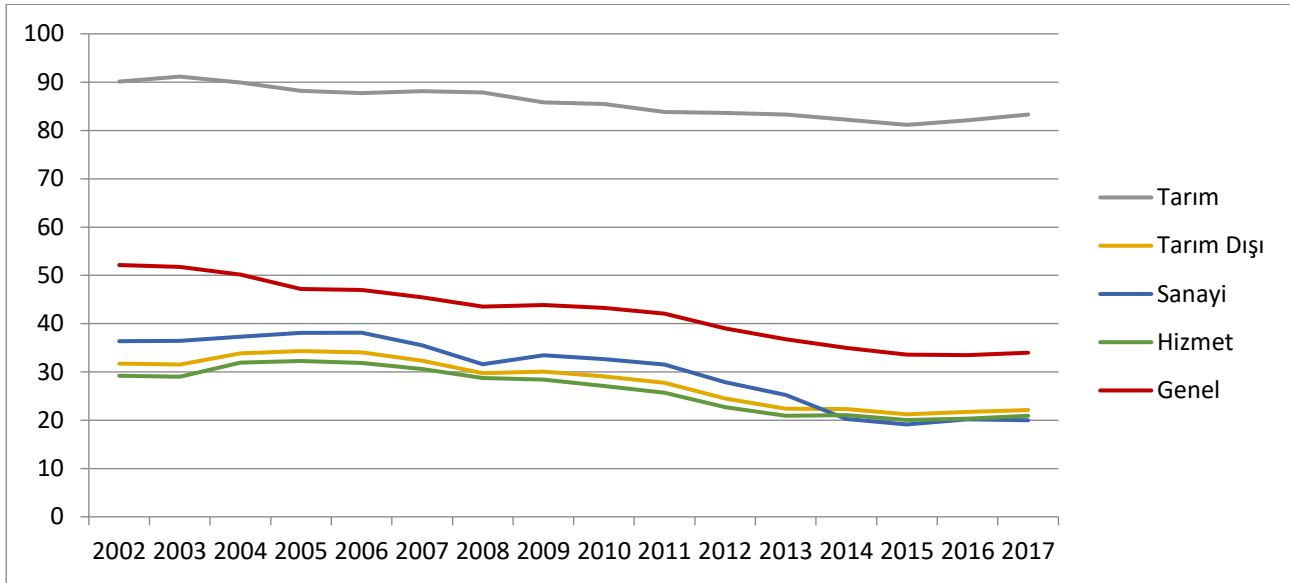
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------|------|------|------|------|------|
| OCAK | 36.2 | 33.6 | 32.4 | 31.8 | 32.5 |
| ŞUBAT | 36.4 | 33.8 | 31.7 | 32.1 | 32.8 |
| MART | 36.8 | 34.4 | 32.7 | 32.9 | 33.1 |
| NİSAN | 37.6 | 34.8 | 33.3 | 33.5 | 33.9 |
| MAYIS | 37.7 | 35.7 | 34.0 | 33.8 | 34.2 |
| HAZİRAN | 37.8 | 36.4 | 34.6 | 34.0 | 34.7 |
| TEMMUZ | 37.9 | 36.4 | 35.0 | 34.3 | 35.2 |
| AĞUSTOS | 37.8 | 36.4 | 35.1 | 34.6 | 35.1 |
| EYLÜL | 37.2 | 35.7 | 34.8 | 34.6 | 34.8 |
| EKİM | 36.3 | 35.0 | 33.6 | 33.9 | 33.9 |
| KASIM | 35.1 | 33.9 | 32.6 | 33.3 | 33.6 |
| ARALIK | 34.3 | 33.2 | 32.1 | 32.7 | 33.3 |
| YILLIK | 36.8 | 35.0 | 33.5 | 33.5 | 33.9 |

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü İstatistikleri

Tablo-1'deki veriler, kayıt dışı istihdamın aylar itibarıyla çok küçük dalgalanmalar gösterdiğini, yıllar itibarıyla ise 2016 yılına kadar bir azalma eğiliminde olduğunu göstermektedir. 2017 yılında kayıt dışı istihdam oranı bir önceki yıla göre % 0,4 puanlık bir artış göstermiştir. Aylık oranlar yıllar içerisinde incelendiğinde ise kış aylarındaki kayıt dışı istihdam ortalamasının yaz aylarındaki kayıt dışı istihdam ortalamasından daha küçük olduğu görülmektedir. Bu durumun nedeni, mevsimsellikle açıklanabilir. Kayıt dışı istihdamın genel olarak yıllar itibarıyla azalma eğiliminde olması ise kayıt dışı istihdamla mücadelede uygulanan politikaların olumlu sonuçlar verdiğini göstermektedir.

Türkiye'de istihdamın sektörel dağılımı incelendiğinde 2017 yılı TÜİK verilerine göre; tarım sektörünün % 19,4'ü, sanayi sektörünün % 19,1, inşaat sektörünün % 7,4 ve hizmetler sektörünün % 54,1 oranında gerçekleştiği görülmektedir. Kayıt dışı istihdamın sektörel dağılımı ise Grafik-1'de verilmiştir.

² <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx>



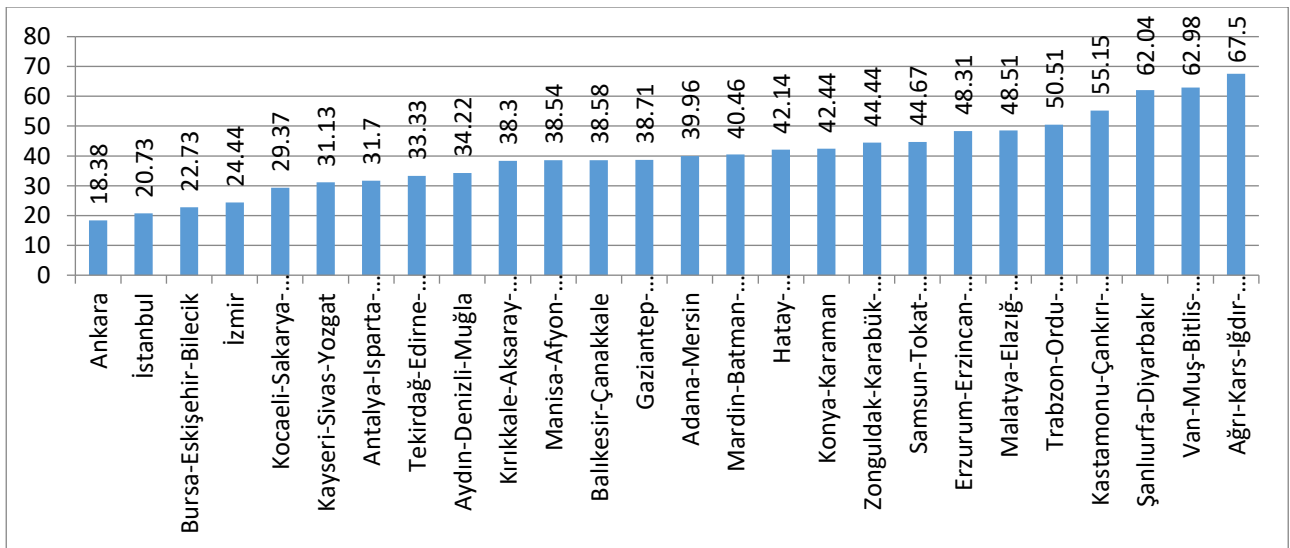
Grafik-1: Kayıt Dışı İstihdamın Yıllar İtibarıyla Sektörlere Dağılımı (%)

Kaynak: www.sgk.gov.tr verileri doğrultusunda düzenlenmiştir.

Grafik-1’de 2002-2017 yılları arasında sektörler itibarıyla kayıt dışı istihdamın dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. Yıllar itibarıyla kayıt dışı istihdamın en yüksek olduğu sektör tarım sektörüdür. Kayıt dışı istihdamın en düşük oranda görüldüğü sektör ise 2013 yılına dek hizmetler sektörü iken, 2014 itibarı ile sanayi sektörü olmuştur. Genel olarak sektörler itibarıyla kayıt dışı istihdamın azaldığını söylemek mümkündür.

Kayıt dışı istihdam oranının en düşük olduğu faaliyet kolları ise eğitim hizmetleri, kamu yönetimi ve savunma, finans ve sigorta faaliyetleridir. Tarım, ormancılık ve balıkçılık ise kayıt dışı istihdamın en yüksek oranda gerçekleştiği faaliyet kollarıdır (Yandık, 2017: 69). Bu durum kurumsallaşmanın etkisi ile açıklanabilir. Bilindiği gibi kurumsallaşmanın yüksek olduğu faaliyet kollarında kayıt dışı istihdam daha az görülmektedir. Tarım, ormancılık ve balıkçılık faaliyetleri ise denetimi en zor olan faaliyet kollarıdır.

Ülkemizde kentsel ve bölgesel olarak işgücü piyasaları incelendiğinde ücretli çalışanlar, işgücü katılımı ve işsizlik konularında büyük farklılıklar görülmektedir. Özellikle kentler ve bölgeler arasında gelişmişlik farkı ücretli çalışan oranlarının dağılımını etkilemektedir (Arslan vd., 2011: 13).



Grafik-2: Kayıt Dışı İstihdamın 2017 Yılı İtibarıyla Bölgelere Dağılımı (%)

Kaynak: www.sgk.gov.tr verileri doğrultusunda düzenlenmiştir.

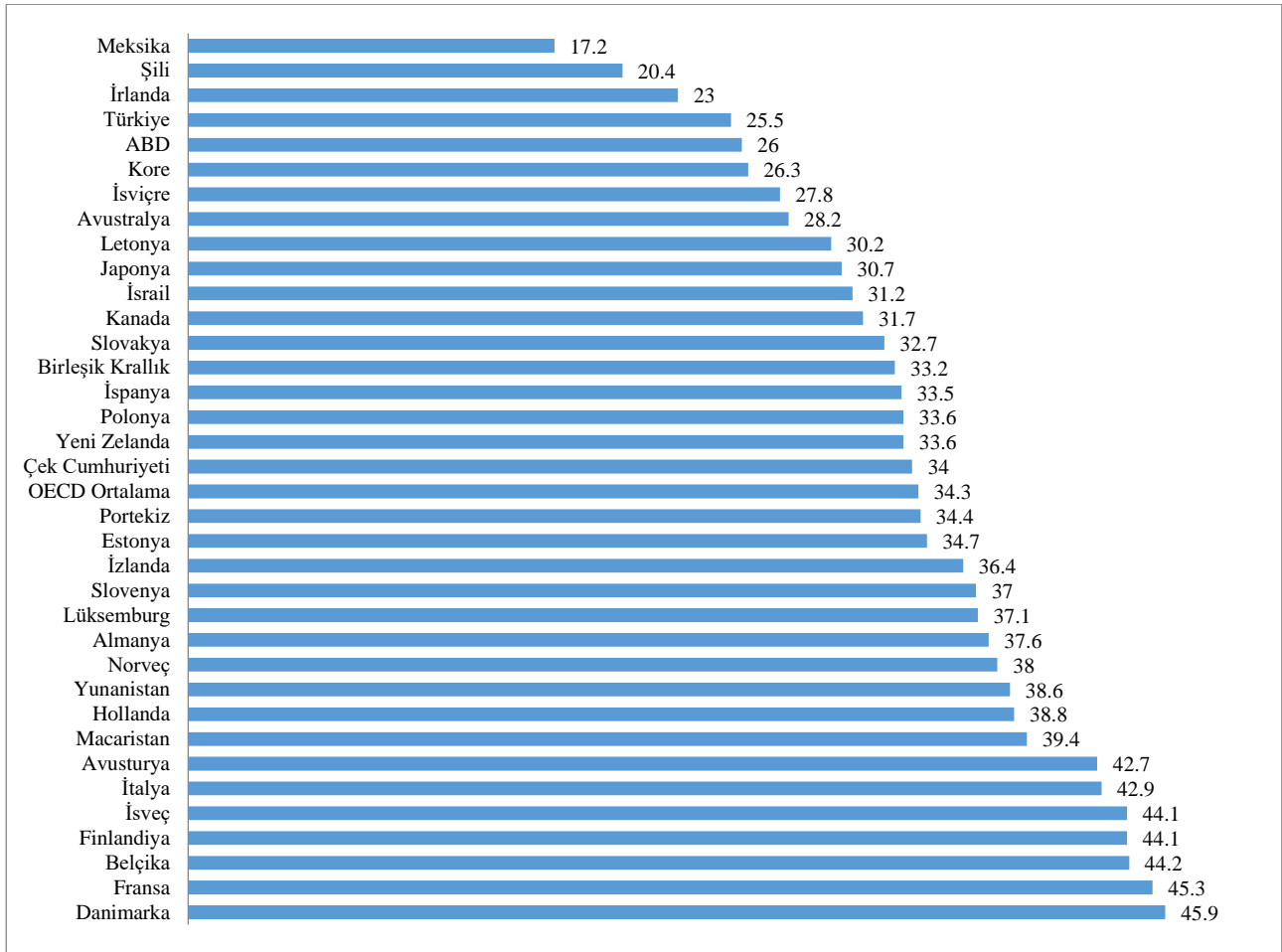
Grafik-2'deki verilere göre 2017 yılında kayıt dışı istihdam bölgeler itibarıyla dalgalı bir seyir izlemiştir. Dikkat çeken bir husus, gelişmiş bölgelerdeki kayıt dışı istihdam oranının gelişmemiş bölgelere kıyasla daha düşük oranlarda gerçekleştiğidir. Özellikle sanayi ve hizmetler sektörünün daha fazla geliştiği ve tarım sektörünün düşük bir paya sahip olduğu Ankara, İstanbul, Bursa-Eskişehir-Bilecik, İzmir bölgelerindeki kayıt dışı istihdam oranının en düşük seviyelerde gerçekleştiği; Ağrı-Kars-Iğdır-Ardahan, Van-Muş-Bitlis-Hakkari, Şanlıurfa-Diyarbakır, Trabzon-Ordu Giresun-Rize-Artvin-Gümüşhane bölgelerinde sanayi ve hizmetler sektörünün gelişmemiş olduğu, tarım sektörünün ağırlıklı bir paya sahip olduğu ve kayıt dışı istihdam oranının en yüksek seviyelerde gerçekleştiği görülmektedir.

6. VERGİ YÜKÜ VE VERGİ TAKOZUNUN OECD ÜLKELERİ İLE KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Devletler, egemenlik güçlerine dayalı olarak vergiler üzerinden bir gelir elde etmektedirler. Bu nedenle bazı parasal değerler vergiler, yoluyla geri verilmemek suretiyle ve karşılık aranmaksızın kamuya aktarılmaktadır. Dolayısıyla vergi ödemekle yükümlü olanlar anayasal olarak devlete karşı yükümlülüklerini yerine getirme konusunda borçlu sayılmakta ve bu durum vergi ödeyen taraflara fedakarlık suretinde bir yük oluşturmaktadır. En genel anlamıyla, ödenen vergi ile elde edilen gelir arasındaki oran, vergi yükünü ifade etmektedir. Vergilerin mal varlığını veya geliri azaltması vergi yükümlülerini olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca vergi ödemekle yükümlü olanlar ödemiş oldukları vergiler haricinde defter tutmak ve bunun için personel istihdam etmek gibi başka masraflara da katlanmaktadır. Vergi yükünü artıran bu gibi örtülü maliyetleri de vergilendirmede göz önünde bulundurmak gerekir (Öztürk ve Ozansoy, 2011: 198-199).

Vergi oranları, vergi yükünü etkileyen başlıca unsurlardan biridir. Bu nedenle vergi oranlarının artırılması, yeni ya da ek vergiler getirilmesi mükellefler üzerinde baskı oluşturmakta ve mükellefleri vergiden kaçınma ya da vergi kaçırma gibi yollara sevk etmektedir. Ayrıca yüksek vergi oranları nedeniyle artan vergi yükü girişimcilerin yatırım kararları üzerinde etkili olmakta, böylelikle sermaye yatırımlarının azalmasına yol açmaktadır (Işık ve Kılınç, 2009: 150). Kayıt dışı ekonomi, vergi gelirlerinin beklentinin altında gerçekleşmesine yol açarken devletin de daha kolay vergilendirebilir alanlarda yeni vergiler uygulamasına neden olmaktadır. Bu durumda vergi yükü artmakta ve kayıtlı ekonomide yer alan vergi yükümlüleri için vergilendirmede adaletsizlik ortaya çıkmaktadır. Kaynak dağılımını ve rekabet koşullarını olumsuz etkileyen bu durum kayıt dışı faaliyetlerin milli gelir içerisinde hesaplanmaması nedeniyle görece olarak vergi yükünün daha yüksek görünmesine neden olmaktadır. Büyüyen ve kurumsallaşan işletmelerde etkin yönetim ve denetim kayıt dışılığın olumsuz etkilerini giderek azaltmakta ve vergi yükü için olumlu katkı sağlamaktadır (İnalton, 2012: 18-19).

Diğer ülkelerle vergi yükü karşılaştırılması yapıldığında üzerinde durulması gereken önemli bir husus, karşılaştırılan ülkelerin vergi yükü yüzde olarak eşit olsa dahi söz konusu ülkelerin gelir seviyelerinin farklı olmaları durumunda ülkelerin vergi yükleri birbirine eşit değildir. Nitekim bir ülkenin GSYH'sının %15'ine karşılık gelen vergi yükü gelir seviyesi çok yüksek başka bir ülkede %25 oranına karşılık gelen vergi yüküne göre daha ağır olabilmektedir (Işık ve Kılınç, 2009: 153). Türkiye'de vergi yükü artış eğiliminde olmakla beraber OECD ortalamasının altındadır. Ülkemizde 1965 yılında %10.6 olan vergi yükü ortalaması yıllar itibarıyla artış göstererek 2016 yılında %25.5 olarak gerçekleşmiştir. Kayıt dışı ekonomi oranları yüksek olan Şili ve Meksika vergi yükünün en düşük olduğu ülkeler olup OECD ortalamasını önemli oranda düşürmektedir. Grafik-3'te gelişmiş ülkeler arasında yer alan Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İtalya ve İsveç'te vergi yükü oranlarının daha yüksek olduğu görülmektedir. OECD ortalamasına göre ise vergi yükünün genel olarak artış eğiliminde olduğu söylenilebilir. Türkiye'de vergi yükü 1965-2016 arası dönemde OECD ortalamasının altında seyretmiştir. Ülkemizde vergi yükünün OECD ortalamasına göre düşük olmasının nedenleri değerlendirildiğinde kayıt dışı ekonomi ile vergi indirim, istisna ve muafiyetleri önemli rol oynamaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014: 6).



Grafik-3: OECD Ülkelerinde GSYH Üzerindeki Toplam Vergi Yükü (%)

Kaynak: OECD (2017). *Revenue Statistic*, s.50'deki veriler doğrultusunda düzenlenmiştir.

Vergi takozu, emeğin karşılığı olarak ödenen ücretin işverene maliyeti ile emek sahibinin eline geçen net ücret arasında ortaya çıkan fark olarak da ifade edilmektedir. Bu bağlamda yalnız vergiler değil, vergi benzeri mali yükümlülükler de vergi takozu kapsamında değerlendirilmektedir (Buyrukoğlu ve Kutbay, 2016: 256). Vergi takozu kavramı, ücret geliri elde eden işçi ve ücret ödemekle yükümlü işveren olmak üzere, iki tarafa da çeşitli yükümlülükler getirmektedir. Türkiye'de ücret geliri elde eden işçi üzerindeki vergi takozunu; gelir vergisi, damga vergisi, SGK primi işçi payı ve işsizlik sigortası primi işçi payı oluşturmaktadır. İşveren üzerindeki vergi takozunu ise SSK primi işveren payı ve işsizlik sigortası primi işveren payı oluşturmaktadır. Ülkemizde vergi takozunun %72'sini teşkil eden işçi ve işveren sosyal güvenlik payları, vergi takozunun yüksek olmasında önemli bir paya sahiptir. Bununla beraber, gelir vergisi tarifesinde birinci dilimin tutarı düşük olduğu için bilhassa asgari ücret elde edenler üzerinde vergi takozu daha fazla artmaktadır (Gülşen ve Öztürk, 2016: 22).

Vergi takozu, işgücü üzerindeki vergi yükünü tanımlayan kavramdır. Bu kavram, işgücü başına devlete ödenen vergiler ve sosyal güvenlik kesintilerinin toplamının bir ifadesidir. Dolayısıyla vergi oranlarının ve sigorta primlerinin artırılması vergi takozunun büyümesine yol açarken kayıt dışı istihdamı olumsuz etkilemektedir (Nar, 2015: 685). Kayıt dışı istihdam nedeniyle devlet gelir kaybına uğramakta ve bu durum genellikle kayıtlı çalışanlara yansıtılmaktadır. Kayıtlı çalışanların ücret gelirleri üzerindeki vergi ve sigorta primi yükünün artırılması ise kayıtlı çalışanın kayıt dışılığa yönelmesine yol açmaktadır (Tansöker, 2017: 310). Yine, işveren üzerindeki vergi ve prim maliyetleri de gelişmekte olan ülkelerdeki istihdam artışının kayıt dışı istihdam olarak ortaya çıkmasına yol açmıştır (Saraçoğlu ve Gümüş, 2017:1357)

Vergi takozu diğer bir adlandırma ile vergi kaması, istihdam politikalarını ve kayıt dışı ekonomiyi olumsuz etkilemektedir (Aytaç, 2015: 136). Ayrıca vergi takozunun, rekabet ve ekonomik büyüme üzerinde de olumsuz etkiler oluşturduğu ifade edilmektedir (Kılıçaslan ve Yavan, 2017: 42). Vergiler ve sosyal güvenlik primlerinin etkisiyle vergi takozu, çalışanların vergi öncesi ve vergi sonrası gelirleri arasında giderek artan bir farka neden olmakta ve kayıtlı sektörün istihdam kararlarını olumsuz etkilemektedir (Aytaç, 2015: 143). Ücret geliri elde edenler ve işverenler üzerinde istihdam vergisine dönüşmüş olan vergi takozu, çalışanın net gelirini azaltırken işveren tarafının da mali külfetini artırmaktadır (Kutbay vd, 2016: 1639). İşgücü maliyetlerinin yüksek olması nedeniyle cezai yaptırımlarına rağmen kayıt dışı istihdam yoluna gidilmesi işverenlerin maliyetlerini düşürmekte ve çalışanların eline geçen ücreti artırmaktadır (Demir, 2013: 56)

Ücret geliri elde edenler ve işverenler üzerindeki vergi ve sigorta primi yükümlülüğünün hafifletilmesi kayıt dışı çalışmayı kayıtlı çalışmaya yönelterek genel bütçenin ve sosyal güvenlik kurumunun gelir kaybını telafi edebileceği gibi artış da sağlayabilir (Mahiroğulları, 2017: 561-562). Vergi takozu, ülkeler arasında farklı oranlarda gerçekleşmektedir. Bu durumun önemli nedenleri arasında; işçiler ve memurların vergilendirilmesindeki farklılık ve yine farklı oranlarda uygulanan indirim, istisna ve muafiyetler yer almaktadır (Nar, 2015: 686). OECD verileri hazırlanırken vergi takozu, ortalama gelire sahip bekar ve çocuksuz bir işçinin ödemiş olduğu vergiler ve sigorta primleri toplamının, işgücünün işverene maliyetine oranlanması ile hesaplanmaktadır (Kılıçaslan ve Yavan, 2017: 42).

Tablo-2’de OECD ülkelerinde ücretler üzerindeki toplam vergi takozu incelenmiştir. Verilere göre Türkiye’de vergi takozu 2009 yılı itibarıyla sürekli bir artış göstermiş, 2016 yılında ise bir önceki yıla göre % 0,1 oranında gerilemiştir. Ülkemizdeki vergi takozu OECD ortalaması ile kıyaslandığında ise yıllar itibarıyla ülkemizdeki vergi takozunun OECD ortalamasının üzerinde olduğu görülmektedir. Vergi takozunun en düşük oranlarda görüldüğü ülkeler, ekonomileri tarıma dayalı olan Şili ve Yeni Zelanda’dır. 2017 yılında % 53,7 ile Belçika ve % 49,7 ile Almanya ise OECD ülkesi arasında en fazla vergi takozunun görüldüğü ülkelerdir. Grafik-3 ve Tablo-2 incelendiğinde ülkemizdeki vergi yükü OECD ortalamasının altında iken vergi takozunun OECD ortalamasının üzerinde olduğu dikkat çekmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki vergi takozu ağırlığı, devletlerin sosyal devlet anlayışıyla sunduğu hizmetlerin daha kaliteli olmasının bir yansıması olarak yorumlanırken, gelişmekte olan ülkelerdeki vergi takozu ağırlığı genellikle önceki dönemlerden aktarılan sosyal güvenlik açıkları olarak yorumlanmaktadır (Tansöker, 2017: 319).

Tablo-2: OECD Ülkelerinde Ücretler Üzerindeki Vergi Takozu (%)

| ÜLKELER | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Avustralya | 26.75 | 26.83 | 26.65 | 27.27 | 27.42 | 27.66 | 28.35 | 28.58 | 28.64 |
| Avusturya | 47.95 | 48.17 | 48.54 | 48.84 | 49.18 | 49.42 | 49.62 | 47.33 | 47.41 |
| Belçika | 55.65 | 55.93 | 56.09 | 55.99 | 55.66 | 55.59 | 55.28 | 53.95 | 53.70 |
| Kanada | 30.52 | 30.39 | 30.64 | 30.79 | 31.01 | 31.58 | 31.54 | 31.37 | 30.87 |
| Şili | 7.00 | 7.00 | 7.00 | 7.00 | 7.00 | 7.00 | 7.00 | 7.00 | 7.00 |
| Çek Cum. | 42.01 | 42.13 | 42.61 | 42.45 | 42.44 | 42.61 | 42.80 | 43.01 | 43.36 |
| Danimarka | 37.56 | 36.42 | 36.60 | 36.72 | 36.41 | 36.26 | 36.44 | 36.38 | 36.33 |
| Estonya | 39.17 | 40.09 | 40.26 | 40.41 | 39.92 | 40.03 | 39.05 | 38.99 | 38.99 |
| Finlandiya | 42.50 | 42.29 | 42.35 | 42.49 | 43.11 | 43.60 | 43.51 | 44.10 | 42.92 |
| Fransa | 49.84 | 49.90 | 49.96 | 50.10 | 48.81 | 48.39 | 48.39 | 48.03 | 47.60 |
| Almanya | 50.79 | 49.05 | 49.68 | 49.65 | 49.26 | 49.31 | 49.45 | 49.54 | 49.66 |
| Yunanistan | 41.27 | 40.06 | 42.99 | 42.93 | 41.30 | 40.41 | 39.14 | 40.49 | 40.80 |
| Macaristan | 53.10 | 46.61 | 49.49 | 49.52 | 49.03 | 49.03 | 49.03 | 48.25 | 46.15 |
| İzlanda | 30.53 | 33.36 | 34.08 | 33.82 | 34.12 | 33.93 | 34.26 | 33.96 | 33.22 |
| İrlanda | 24.74 | 25.83 | 25.82 | 26.93 | 27.58 | 27.94 | 27.33 | 26.96 | 27.20 |
| İsrail | 21.30 | 20.72 | 20.78 | 20.39 | 20.35 | 21.07 | 21.76 | 22.31 | 22.08 |
| İtalya | 46.79 | 47.18 | 47.60 | 47.72 | 47.84 | 47.78 | 47.85 | 47.79 | 47.70 |
| Japonya | 29.18 | 30.23 | 30.85 | 31.27 | 31.58 | 31.96 | 32.29 | 32.45 | 32.57 |
| Kore | 19.47 | 20.15 | 20.50 | 21.05 | 21.51 | 21.71 | 22.03 | 22.31 | 22.55 |
| Lüksemburg | 33.87 | 34.33 | 36.26 | 36.00 | 37.23 | 37.65 | 38.39 | 38.50 | 36.74 |

Tablo-2 (Devamı): OECD Ülkelerinde Ücretler Üzerindeki Vergi Takozu (%)

| | | | | | | | | | |
|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Meksika | 15.32 | 15.98 | 18.73 | 19.01 | 19.26 | 19.53 | 19.80 | 20.11 | 20.45 |
| Hollanda | 38.02 | 38.10 | 38.03 | 38.62 | 40.65 | 38.97 | 36.95 | 37.25 | 37.46 |
| Yeni Zelanda | 18.07 | 16.99 | 15.87 | 16.39 | 16.89 | 17.25 | 17.56 | 17.89 | 18.13 |
| Norveç | 37.30 | 37.29 | 37.57 | 37.41 | 37.35 | 36.90 | 36.78 | 36.25 | 35.94 |
| Polonya | 34.12 | 34.21 | 34.32 | 35.51 | 35.57 | 35.68 | 35.73 | 35.58 | 35.63 |
| Portekiz | 36.54 | 37.13 | 38.00 | 37.60 | 41.38 | 41.15 | 42.15 | 41.62 | 41.40 |
| Slovak Cum. | 37.71 | 37.92 | 38.83 | 39.62 | 41.13 | 41.25 | 41.37 | 41.52 | 41.60 |
| Slovenya | 42.24 | 42.54 | 42.65 | 42.50 | 42.37 | 42.51 | 42.57 | 42.69 | 42.94 |
| İspanya | 38.26 | 39.75 | 39.99 | 40.62 | 40.66 | 40.72 | 39.39 | 39.38 | 39.25 |
| İsveç | 43.23 | 42.76 | 42.81 | 42.86 | 43.01 | 42.46 | 42.61 | 42.84 | 42.92 |
| İsviçre | 21.93 | 22.10 | 22.30 | 22.11 | 22.21 | 21.87 | 21.84 | 21.79 | 21.76 |
| Türkiye | 36.74 | 36.98 | 37.03 | 37.13 | 37.36 | 38.09 | 38.19 | 38.24 | 38.65 |
| Birleşik Krallık | 32.41 | 32.58 | 32.46 | 32.09 | 31.36 | 30.96 | 30.81 | 30.92 | 30.91 |
| ABD | 30.28 | 30.75 | 29.91 | 29.84 | 31.45 | 31.64 | 31.44 | 31.58 | 31.70 |
| OECD ORT. | 35.23 | 35.31 | 35.76 | 35.91 | 36.15 | 36.14 | 36.09 | 36.05 | 35.92 |

Kaynak: OECD (2018). Taxing Wages.

OECD ülkelerinin 2017 yılında ücretler üzerindeki vergi takozu değerlendirildiğinde ortalama bir önceki yıla göre % 0,1 oranında azalış kaydederek % 35,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. Ayrıca ücretler üzerindeki mevcut artış eğilimlerinin, ülkeler dâhilinde süreklilik arz ettiği tespitine yer verilmektedir. 2017 yılında bir önceki yıla göre 34 OECD ülkesinden 17'sinde ücretlerdeki vergi takozu yükselmiş, 15 ülkede bu oran azalmış ve 2 ülkede ise değişmemiştir.

7. SONUÇ

İşletmelerin genel amaçlarından biri kar sağlamaktır. Bu nedenle işletmelerde maliyetleri azaltarak karlılığı artırıcı politikalar yürütülmektedir. İşletmelerin maliyetlerini azaltma yollarından biri ise istihdam üzerinedir. İşverenler çalışanların oluşturduğu maliyeti minimum seviyeye getirmek amacıyla kayıt dışı istihdama da yönelebilmektedir. İşverenleri kayıt dışı istihdama yönelten, işçileri ise kayıt dışı istihdam edilmeye razı eden sosyal, siyasal, hukuki ve mali pek çok neden vardır. Çalışmada kayıt dışı istihdamın mali nedenleri incelenmiştir. Söz konusu mali nedenlerin ağırlıklı olarak vergi yükü ve vergi takozundan kaynaklandığı söylenilebilir.

Türkiye'de ücretler üzerindeki gelir vergisi ve damga vergisi kesintileri vergi yükünü teşkil ederken bu kesintilerle beraber sigorta primleri, işsizlik sigortası işçi ve işveren payları toplamı vergi takozunu teşkil etmektedir. Türkiye'de GSYH içerisinde vergi yükü oranı incelendiğinde bu oranın yıllar itibarıyla artış gösterdiği fakat vergi yükü oranındaki artışın OECD ülkeleri ortalamasının altında seyrettiği görülmüştür. Yine, ülkemizde ücretler üzerindeki vergi takozu incelenmiş ve vergi takozunun yıllar itibarıyla arttığı ve OECD ortalamasının üzerinde seyrettiği görülmüştür. Kayıt dışı istihdama önemli bir neden teşkil eden vergi yükü ve vergi takozu üzerinde önemle durularak vergi yükü ve vergi takozunun etkisini hafifletecek politikalar geliştirilmeli ve uygulamaya konulmalıdır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ücretler üzerinde önemli bir yük oluşturan gelir vergisinin yüksek oranlarda uygulanması kayıt dışı istihdamı tetiklemektedir. Ancak gelir vergisine tabi diğer gelir unsurları da göz önünde bulundurulduğunda gelir vergisi oranlarının düşürülmesi, vergi adaletini bozmaktadır. Kademeli olarak artan gelir vergileri, daha eşit bir gelir dağılımı sağlamada önemli bir rol oynamaktadır (Paturot vd., 2013: 4). Vergi adaletinin bozulması durumunda ise özellikle ücret geliri elde edenler önemli ölçüde etkilenmektedir. Bu nedenle ülkemizde gelir vergisi oranları artırılırken ücretliler üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi vergilendirmede adaleti sağlayacaktır.

Hükümetler tarafından vergi ve sosyal güvenlik afları ile borçlanma kanunlarının sık çıkarılması da kayıt dışılığı artırıcı etki oluşturmaktadır. Bunun sonucunda gelir ve vergi yükü dağılımında adaletsizlik ortaya çıkmaktadır. Gelir dağılımındaki adaletsizlik ise beraberinde yoksulluğu getirmektedir. Bu durum yasalara uyarak sorumluluklarını yerine getiren kayıtlı çalışanın adalet inancını sarmakta ve af beklentisi ile kayıt dışılığa yönelebilmesine neden olmaktadır. Devletin,

kayıt dışı istihdamla mücadele politikalarına zarar veren vergi ve sosyal güvenlik afları ile borçlanma kanunlarına kesinlikle izin vermemesi gerekir. Bunun yerine vergi ve sosyal güvenlik primlerini ödeme kolaylığı sağlayacak uygulamalar çıkarılabilir. Düzenli olarak vergisini ve sigorta primlerini ödeyen vatandaşlar için birtakım teşvik edici ödül sistemleri geliştirilebilir.

Ülkemizde emeklilik sisteminde yapılan değişiklikle emeklilik yaşı artırılmıştır. Emeklilik yaşının artırılması ile çalışanda emekli olduğunda ödemiş olduğu primleri geri alamayacağına yönelik bir inanç doğmuştur. Bu inanca sahip kayıtlı çalışanların bir kısmı kayıt dışı çalışmayı tercih etmektedir. Ayrıca emeklilik yaşı dolmadan ödenmesi gereken sigorta primleri dolanlar yaş engeline takılmaktadır. Sigorta priminin dolmasından yaş haddinin dolmasına kadar geçen süre işçi ve işveren açısından kayıt dışı istihdamda avantaj sağlamaktadır. Kayıt dışı çalışan gelir elde etmeye devam ederken gelirini azalttan kesintilerden kurtulmaktadır. Kayıt dışı çalıştırılan ise kayıtlı çalışan için katlanacağı maliyetlerden kurtulmakta ve tecrübeli bir işçi istihdam etmektedir. Emeklilik sistemi söz konusu bu durumlara mahal vermeyecek şekilde yeniden düzenlenmeli, prim ve yaş konusundaki uyumsuzluk ortadan kaldırılmalıdır.

Ülkelerin sosyal devlet anlayışı gereği uyguladığı sosyal yardım ödemeleri, primsiz ödemeler ve işsizlik ödemeleri de kayıt dışı istihdamı geri beslemektedir. Türkiye’de, çalışmıyor olma şartına bağlı olarak devlet tarafından yapılan bu ödemelerden yararlananlar kayıt dışı çalışmayı tercih edebilmektedir. Kayıtlı çalışmaları halinde devletin sağladığı bu imkanları kaybedecek olan kimseler, kayıt dışı kalarak hem sağlanan imkanlardan faydalanmayı sürdürmekte hem de yeni bir gelir elde etmektedir. Devletin sunulan bu hizmetlerden yararlananları denetlemesi gerekmektedir. Bu ödemelerden yararlanma şartına bağlı kalmayanlar için ceza sistemleri oluşturulmalıdır.

KAYNAKLAR

- Arslan, İ., Bozkurt, C., Nakıpoğlu, F. ve Gürsel, E. (2011). Kayıt Dışı İstihdamın Gaziantep Ekonomisi Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi. Gaziantep Ticaret Odası Yayını.
- Aydın, E. G. (2013). “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam Konusu Üzerine Teorik ve Ampirik Bir Çalışma”. International Conference On Eurasian Economies 2013, 783-790.
- Aytaç, D. (2015). “Maliye Politikasında Amaç Araç Uyumu: Ücret Vergileri ve Artan Oranlı Tarife Uygulaması Açısından Bir İnceleme”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 15 (1), 135-148.
- Buyrukoğlu, S. ve Kutbay, H. (2016). “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Bir Tetikleyicisi Olarak Vergi Takoza Sorunu ve Maliyeti”. Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 16 (31), 249-273.
- Chrenková, M., Melichová, K., Marišová, E. & Moroz, S. (2016).” Informal Employment and Quality of Life in Rural Areas of Ukraine. European Countries”. Mendelu, 135-146. 03.05.2017, <https://www.degruyter.com/downloadpdf/j/euco.2016.8.issue-2/euco-2016-0011/euco-2016-0011.pdf>.
- Candan, M. (2007). Kayıt Dışı İstihdam, Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı ve Toplumumuz Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkileri. İstihdam ve Meslek Uzmanlık Tezi, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Çalgan, A. T. (2007). Türkiye’de İstihdam Üzerindeki Mali Yükler ve İstihdama Etkileri. İstihdam ve Meslek Uzmanlık Tezi, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Demir, İ. C. (2013). Türkiye’de Vergi Yüğü (Objektif ve Subjektif Yönleriyle), Dora Yayınları, Afyonkarahisar.
- Ekin, N. (1995). Kayıtdışı Ekonomi Enformal İstihdam. İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 1995-17, İstanbul.

Gülşen, M. İ. ve Öztürk, Ş. (2016). “Türkiye ve Seçilmiş OECD Ülkelerinde Ücretler Üzerindeki Vergi Takozu ve Medeni Durumun Vergileme Üzerine Etkileri”, Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2 (2), 13-26.

ILO, (2018), Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. 01.07.2018, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf.

Işık, N. ve Kılınc, E. C. (2009). “OECD Ülkelerinde Vergi Yükü ve Vergi Türleri: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, KMU İİBF Dergisi, 11(17), 147-173.

İnaltonç, C. (2012). “Vergi Yükü: Türkiye ve OECD Ülkeleri Karşılaştırması”, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı 369, 16-30.

İpek, M. (2014). “Kayıt Dışı İstihdamda Küresel Etkiler ve Sosyal Örutümler”. Çalışma ve Toplum Dergisi, 2014/1, 163-186.

Karaaşlan, E. (2010). Kayıt Dışı İstihdam ve Neden Olduğu Mali Kayıpların Bütçe Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği. Mali Hizmetler Derneği, Yayın No:7, Ankara.

Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi. (2006). 2006/28 Sayılı Başbakanlık Genelgesi, Ankara.

Kılıçaslan, H. ve Yavan, S. (2017). “Türkiye’de Vergi Yükünün Değerlendirilmesi: OECD Ülkeleri ile Karşılaştırma”, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 13 (2), 33-51.

Koç, N. (2016). “Mali, Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Yönleriyle Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi”. Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, 3(2), 85-103.

Kutbay, H.; Gerede, C. ve Aksoy, E. (2016). Asgari Ücret Üzerindeki Mali Yüklerin İşsizliğe Etkisi, EUREFE’16 Bildiri Kitabı, 1637-1650.

Leba Tansöker, R. (2017). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Takozu Açısından Değerlendirilmesi”, Yönetim Bilimleri Dergisi/Journal of Administrative Sciences, 15(30), 309-334.

Mahiroğulları, A. (2017). “Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam ve Önlemeye Yönelik Stratejiler”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 22 (2), 547-565.

Nar, M. (2015). “Ücret Gelirleri Üzerindeki Vergi Yükü: Vergi Takozu Uygulaması”, International Journal of Human Sciences, 12 (1), 685-705.

OECD, (2017). Revenue Statistics 1965-2016, https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-1965-2016_9789264283183-en#page51.

Öztürk, İ. ve Ozansoy, A. (2011). “Ücret Gelirleri Üzerindeki Vergi Yükünün Analizi”, Maliye Dergisi, Sayı 161, 197-214.

Paturot, D.; K. Mellbye and B. Brys (2013). “Average Personal Income Tax Rate and Tax Wedge Progression in OECD Countries”, OECD Taxation Working Papers, No. 15, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k4c0vhzsq8v-en>

Saraçoğlu, F. ve Gümüş, Ö. (2017). “İstihdama Yönelik Vergi Teşviklerinin Değerlendirilmesi”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Kongresi (USAK’17), İstanbul.

T.C. Kalkınma Bakanlığı, (2014). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.

Tekinarslan, M. (2011). Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Kamu Politika ve Stratejileri. Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Uğur, A. ve Akbaş, Y. E. (2016). Kayıt Dışı İstihdam İle Vergiler Arasındaki İlişki, EUREFE’16 Bildiri Kitabı, Cilt 1, 1091-1103, <http://eurefe.org/eurefecilt1.pdf>.

Ümit, A.Ö. ve Alkan, I. (2016). Küresel Kriz Sonrası Dönemde Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Bölgesel ve Sektörel İncelenmesi, EUREFE’16 Bildiri Kitabı, Cilt 1, 1104-1127, <http://eurefe.org/eurefecilt1.pdf>.

Yağmur, A. S. (2013). “Seçilen Ülkeler ve Ülkemizdeki Kayıt Dışı İstihdamın Karşılaştırılması ve Seçilen AB Üyesi Devletlerde Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Örnekleri”. Sosyal Güvence Dergisi, Sayı 3, 1-19.

Yandık, F. M. (2017). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Gelir Vergisi Hasılatı Üzerindeki Etkisi. Yüksel Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yereli, A. B. ve Karadeniz, O.(2004).”Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerine Etkisi”, E-Yaklaşım Dergisi, Sayı 11, <http://www.ahmetburcinyereli.com/YAK138.pdf>.