BURSA TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ❖ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMU'NUN YAPISI VE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN İNCELENMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mehmet AĞAMOĞLU

Uluslararası Ekonomi Politikası Anabilim Dalı

Uluslararası Ekonomi Politikası Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Abdullah IŞIKLAR

…2021

BURSA TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ❖ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMU'NUN YAPISI VE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN İNCELENMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mehmet AĞAMOĞLU

(18297531005)

Uluslararası Ekonomi Politikası Anabilim Dalı

Uluslararası Ekonomi Politikası Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Abdullah IŞIKLAR

….2021

ONAY SAYFASI

BTÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 18297531005 numaralı Yüksek Lisans Öğrencisi Mehmet AĞAMOĞLU, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Yapısı ve Kayıt dışı İstihdamın İncelenmesi" başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı :	**Prof. Dr. Abdullah IŞIKLAR** Bursa Teknik Üniversitesi	……..
Jüri Üyeleri :	**Prof. Dr. Mehmet YAZICI** Bursa Teknik Üniversitesi	……
	Prof. Dr. Ali Haydar ŞAR Sakarya Üniversitesi	……
Savunma Tarihi :	29 Haziran 2021	
SBE Müdürü :	**Prof. Dr. Gökhan ÖZKAN** Bursa Teknik Üniversitesi	……..

…….. / …….. / ……..

İNTİHAL BEYANI

Bu tezde görsel, işitsel ve yazılı biçimde sunulan tüm bilgi ve sonuçların akademik ve etik kurallara uyularak tarafımdan elde edildiğini, tez içinde yer alan ancak bu çalışmaya özgü olmayan tüm sonuç ve bilgileri tezde kaynak göstererek belgelediğimi, aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul ettiğimi beyan ederim.

Öğrencinin Adı Soyadı: Mehmet AĞAMOĞLU

İmzası:

ÖNSÖZ

"Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Yapısı ve Kayıt Dışı İstihdamın İncelenmesi" adlı tez konumuzda Sosyal Güvenlik Kurumu'nun kurulmasına kadar olan tarihi süreç irdelenmiştir. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu'nun yapısı, sistematiği ve kayıt dışı istihdamı engellemekteki rolü incelenmiştir.

Kayıt dışı ekonominin bir alanı olan kayıt dışı istihdam üzerine Türkiye özelinde okumalar yapılmıştır. İşverenleri ve çalışanları kayıt dışı istihdama yönlendiren nedenler başlıklar altında açıklanmaya çalışılmıştır. Kayıt dışı istihdamı engelleyici cezalar yanında istihdamı artırıcı teşvikler ayrı bir başlık altında incelenmiştir.

Bu çalışmamda benden desteğini esirgemeyen tez danışmanım Prof.Dr.Abdullah IŞIKLAR'a teşekkürü bir borç bilirim.

….2021 Mehmet AĞAMOĞLU

Rahmetli Anneme…

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ONAY SAYFASI ..... **iii**

İNTİHAL BEYANI ..... **iv**

ÖNSÖZ ..... **v**

KISALTMALAR ..... **xi**

TABLOLAR LİSTESİ ..... **xii**

ŞEKİL LİSTESİ ..... **xiii**

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU'NUN YAPISI VE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN İNCELENMESİ ..... **xiv**

ÖZET ..... **xiv**

THE STRUCTURE OF THE SOCIAL SECURITY INSTITUTION AND EXAMINATION OF UNREGISTERED EMPLOYMENT ..... **xv**

SUMMARY ..... **xv**

GİRİŞ **1**

1- SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN TARİHÇESİ **3**

1.1- Dünyada Sosyal Güvenliğin Tarihçesi 3

1.2- Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi'nin Tarihsel Aşamaları 4

2- SOSYAL GÜVENLİK KURUMU'NUN HUKUKİ YAPISI **6**

2.1- 2018/4 Sayılı Cumhurbaşkanı Kararnamesine Göre Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Genel Nitelikleri 6

2.2- Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK)'nın Yeni Yapısı 7

2.2.1- Sosyal güvenlik kurumu genel kurulu 7

2.2.2- Sosyal güvenlik kurumu yönetim kurulu 9

2.2.3- Sosyal güvenlik kurumu başkanı 11

2.3- Sosyal Güvenlik Kurumunun Teşkilat Yapısı 12

2.3.1- Merkez teşkilatı 12

2.3.1.1- Emeklilik hizmetleri genel müdürlüğü 13

2.3.1.2- Sigorta primleri genel müdürlüğü 14

2.3.1.3- Genel sağlık sigortası genel müdürlüğü 15

2.3.1.4- Hizmet sunumu genel müdürlüğü 16

2.3.1.5- Rehberlik ve teftiş başkanlığı 17

2.3.1.6- Aktüerya ve fon yönetimi daire başkanlığı 18

2.3.1.7- Strateji geliştirme başkanlığı 18

2.3.1.8- Personel daire başkanlığı 19
2.3.1.9- Destek hizmetleri daire başkanlığı 19
2.3.1.10- İnşaat ve emlak daire başkanlığı 20
2.3.1.11- Eğitim, Araştırma ve geliştirme merkezi başkanlığı 20
2.3.1.12- Hukuk müşavirliği 21
2.3.1.13- Basın ve halkla ilişkiler müşavirliği 21
2.3.2- Taşra teşkilatı 21
2.4- Sosyal Güvenlik Uzmanı, Müfettişi, Denetmeni ve Bunların Yardımcıları 22
2.5- Sosyal Güvenlik Kurumu'nun İşleyişi ve Finansmanı 24
2.5.1- Performans yönetimi 24
2.5.2- Kurumun Finansal hedeflerinin belirlenmesi ve izlenmesi 24
2.5.3- Sosyal Güvenlik kurumu'nun gelir ve giderleri 25
3- TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAM 27
3.1- Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri 28
3.1.1- Mevzuatsal düzenlemelerden kaynaklanan kayıt dışı istihdam nedenleri 28
3.1.2- Bürokratik işlemlerin karmaşıklığı ve kamu kurumları arasındaki koordinasyonsuzluk 28
3.1.3- Denetimin etkin şekilde yürütülmemesi 29
3.1.4- Sosyal güvenlik sistemi kaynaklı nedenler 30
3.1.5- Sosyal ve toplumsal nedenler 30
3.1.5.1- Kurumsal bilgilendirme ve rehberlik eksikliği 30
3.1.5.2- Kalifiye işgücü eksikliği 30
3.1.5.3- Sosyal güvenlik hususunda toplumsal farkındalığın oluşmaması 31
3.1.5.4- Çalışma ilişkilerinde yaşanan çeşitlenme 31
3.1.5.5- Düzensiz göç ve kontrolsüz nüfus artışı 32
3.1.6- Ekonomik ve iktisadi nedenler 32
3.1.6.1- Yoksulluk ve işsizlik 32
3.1.6.2- Emek üzerindeki maliyet yükü 32
3.1.7- Hukuki nedenler 33
3.2- Kayıt Dışı İstihdam Çeşitleri 33
3.2.1- Kamu kurumlarına hiç bildirilmeyenler 34
3.2.1.1- Çalışma izni olmaksızın kayıt dışı çalışan yabancılar 34
3.2.1.2- Kayıt dışı kadın çalışanlar 35
3.2.1.3- Kayıt dışı çocuk çalışanlar 35
3.2.1.4- Sosyal güvenlik kurumlarından gelir, aylık ve ödenek alanlardan kayıt dışı çalışmalar 35

3.2.1.5- Deneme süresi adı altında kayıt dışı çalıştırılanlar 36
3.2.1.6- Ek iş kapsamında kayıt dışı çalışanlar 36
3.2.1.7- İcra takibinde oldukları için kayıt dışı çalışanlar 36
3.2.1.8- Emeklilikte yaşı bekleyenlerden kayıt dışı çalışanlar 37
3.2.2- Sigorta primine esas kazancın aylık prim hizmet belgesine doğru yansıtılmaması 37
3.2.2.1- 5510 sayılı kanun 86. madde düzenlemesi 37
3.2.2.2- 5510 sayılı kanun 88. madde düzenlemesi 38
3.3- Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamın Engellenmesine Yönelik Mevzuat Düzenlemeleri 38
3.3.1- İş mevzuatı 38
3.3.1.1- 6735 sayılı uluslararası işgücü kanunu 39
3.3.1.2- 4857 sayılı iş kanunu 40
3.3.1.3- Aile çalışma ve sosyal hizmetler bakanlığı iş teftiş kurulu yönetmeliği 40
3.3.2- Sosyal güvenlik mevzuatı 40
3.3.2.1- 2018/ 4 sayılı cumhurbaşkanlığı kararnamesi 40
3.3.2.2- 5510 sayılı sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası kanunu 41
4- TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMU'NUN KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN ÖNLENMESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ 44
4.1- Kayıt Dışı İstihdamın Negatif Etkileri 45
4.1.1- Vergi gelirleri üzerindeki negatif etkisi 45
4.1.2- Sosyal güvenlik sistemi üzerinde negatif etkisi 46
4.1.3- Piyasa ekonomisi üzerindeki negatif etkisi 46
4.1.4- İşgücü piyasasına negatif etkisi 46
4.1.5- İş barışı üzerindeki negatif etkisi 46
4.2- İdari Para Cezaları 47
4.2.1- İşe giriş bildirgesi hakkında uygulanan cezalar 47
4.2.2- İşyeri bildirgesi hakkında uygulanan cezalar 48
4.2.3- Aylık prim ve hizmet bildirgesi (aphb) hakkında uygulanan cezalar 49
4.2.4- Muhtasar prim ve hizmet beyannamesi (mphb) hakkında uygulanan cezalar 49
4.2.5- Banka, kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi vermemesi halinde uygulanan cezalar 51
4.2.6- Kayıt ibrazı ve geçersizliği hakkında uygulanan cezalar 51
4.2.7- Denetim engelleme hakkında uygulanan cezalar 52
4.3- Çalışan Kişiye Sigortalılıktan Sağlanan Haklar 52
4.3.1. Kısa vadeli sigorta kolları yönünden sağlanan haklar 52
4.3.2- Uzun vadeli sigorta kolları yönünden sağlanan haklar 53

4.3.3- Genel sağlık sigortası yönünden sağlanan haklar 54
4.3.4- İş hukuku yönünden sağlanan haklar 54
4.4- 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun Kapsamında İşverene Yönelik Teşvikler 54
4.4.1. Malullük yaşlılık ve ölüm sigortası işveren hissesinden 5 puanlık indirim teşviki 54
4.4.2- Yurtdışına götürülen ya da gönderilen sigortalılar için prim indirim teşviki 55
4.4.3- İlave 6 puanlık indirim teşviki 55
4.4.4- Yatırımlarda devlet yardımları hakkındaki kararlar çerçevesinde uygulanan sigorta prim teşviki 55
4.4.5- Asgari ücret desteği 56
4.5- 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda Bulunan Teşvikler 56
4.5.1- Genç ve kadın istihdamı ile mesleki belgesi olan sigortalı istihdamı halinde uygulanan teşvik 56
4.5.2- Yeni nesil teşviki (ilave istihdam teşviki) 57
4.5.3- Ek 4. maddesinde öngörülen çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde işsizlik sigortası işveren hissesi teşviki 57
4.5.4- İşsizlik ödeneği alanların istihdamı halinde sağlanan teşvik 58
4.5.5- İş başı eğitim programlarını tamamlayanların istihdamına ilişkin teşvik 58
4.6- Diğer Mevzuattan Kaynaklan Teşvikler 59
4.6.1- Engelli sigortalı istihdamında sigortalı prim teşviki 59
4.6.2- Araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesi hakkında kanun kapsamındaki teşvik 59
4.6.3- Sosyal yardım alanların teşviki halinde uygulanan prim teşviki 59
4.6.4- Sosyal hizmetlerden faydalanan kişilerin istihdamı halinde uygulanan teşvik ... 60
4.6.5- Kültür yatırımları ve girişimlerine sigorta prim teşviki 60
4.6.6- İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin desteklenmesi teşviki 61
4.7- 5502 Sayılı Kanun İle 2018/4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Farkı 61
SONUÇ 64
KAYNAKÇA 66

KISALTMALAR

AÇSHB : Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
APHB : Aylık Prim ve Hizmet Belgesi
BAĞ-KUR : Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar
MPHB : Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesi
SSK : Sosyal Sigortalar Kurumu
ILO : International Labor Organization
SSİY : Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği
KVSK : Kısa Vadeli Sigorta Kolları
UVSK : Uzun Vadeli Sigorta Kolları
İPC : İdari Para Cezası
GSS : Genel Sağlık Sigortası
SPEK : Sigorta Primine Esas Kazanç
ESGM : Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü
İŞKUR : Türkiye İş Kurumu
CBK : Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu
İKMH : İş Kazası ve Meslek Hastalığı
TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
KADİM : Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele

TABLOLAR LİSTESİ

Sayfa

Tablo 4.1: İstihdam Edilenlerin Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Kayıtlılık Durumu …… 44

Tablo 4.2- Türkiye'de Kayıt Dışılık Oranı 2003-2019 ……. 45

Tablo 4.3- Sektörlere Göre Kayıt Dışı İstihdam Oranları ……**....** 47

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 2.1- Sosyal Güvenlik Kurumu Hizmet Birimleri ……. 13

Şekil 2.2- Daire Başkanlıkları …… 14

Şekil 2.3- Sigorta Primleri Genel Müdürlüğüne Bağlı Başkanlıklar …. 15

Şekil 2.4- Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğüne Bağlı Daire Başkanlıkları …… 16

Şekil 2.5- Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğüne Bağlı Başkanlıklar ….. 17

Şekil 2.6- Strateji Geliştirme Başkanlığına Bağlı Başkanlıkları ……. 19

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU'NUN YAPISI VE KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN İNCELENMESİ

ÖZET

Türkiye'de sosyal güvenliğin nasıl başladığı, sosyal güvenlik kurumlarının 2006 yılında tek çatı dahilinde birleşmeden önce nasıl örgütlendiklerine değinilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Türkiye'de bulunan en önemli sosyal güvenlik örgütüdür. Sosyal güvenlik alanındaki en önemli örgüt olması aktif ve pasif sigortalıların sayısının 34 milyon kişiyi aşmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca genel sağlık sigortası yönünden neredeyse Türkiye'de ikamet eden herkes genel sağlık sigortası kapsamındadır. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 4. maddesi sigortalı sayılanlar başlığı altında yer alan 4/a, 4/b ve 4/c çalışanlarından oluşan kişiler aktif sigortalı olarak kabul edilmekte bu kişiler adına prim tahakkuk ve tahsili yapılmaktadır. Diğer yandan Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan gelir ve aylık alan kişiler ile bu kişilerin hak sahiplerini oluşturan kimseler ise pasif sigortalı olarak tanımlanmaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun aktif ve pasif sigortalılara sağladığı kısa vadeli sigorta kolları, uzun vadeli sigorta kolları ve genel sağlık sigortasından kaynaklanan haklardan oluşmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin bir dalını oluşturan kayıt dışı istihdam; sosyal güvenlik ve vergi politikalarının etkin ve verimli yürütülmemesine neden olmaktadır. Çünkü verimli, etkin bir sosyal güvenlik ve vergi politikası üretilmesi için doğru istatistiki verilere ulaşılması gerekirken kayıt dışı istihdam olgusu bunu engellemektedir.

İncelememizde Sosyal Güvenlik Kurumu'nun yapısı üzerinde durmamızda en önemli etken 5018 sayılı kanunun ekli 4 sayılı cetvelinde yer alan sosyal güvenlik kurumlar arasında en büyük ve etkili kurum olmasından kaynaklanmaktadır. Eğer Sosyal Güvenlik Kurumu'nun yapısı uygun bir şekilde ortaya konursa ülkemizin en büyük bütçe kalemlerinden birini oluşturan bu kurumda yaşanan eksiklikler daha iyi anlaşılacaktır.

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun, kayıt dışı istihdamla mücadelede en etkin kurum olması ve daha etkin mücadele etmesi adına çalışmamız ortaya konmuştur.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik Kurumu,Kayıt Dışı İstihdam, Sigorta Kolları, İstihdam Teşvikleri, GSS

THE STRUCTURE OF THE SOCIAL SECURITY INSTITUTION AND EXAMINATION OF UNREGISTERED EMPLOYMENT

SUMMARY

How Social Security began in Turkey, how social security institutions were organized before they merged into one roof in 2006.

Social Security Institution is the most important social security organization in Turkey. The most important organization in the field of Social Security is due to the fact that the number of active and passive insured people exceeds 34 million people. In addition, almost everyone residing in Turkey in terms of general health insurance is covered by general health insurance. Social insurance and General Health Insurance Law No. 5510 4. persons consisting of 4/a, 4/B and 4/C employees whose article is considered insured are considered active insured and premium accruals and collections are made on behalf of these persons. On the other hand, people who receive income and monthly from the Social Security Institution, as well as those who make up the rights holders of these people, are defined as passive insured. It consists of short-term insurance levers provided by the Social Security Institution to active and passive insured persons, long-term insurance levers and rights arising from general health insurance. Informal employment, which is a branch of the informal economy, causes social security and tax policies to not be implemented effectively and efficiently. Because in order to produce an efficient, effective social security and tax policy, accurate statistical data should be obtained, the phenomenon of informal employment prevents this. In our review, the most important factor in focusing on the structure of the Social Security Institution is that it is the largest and most effective institution among the social security institutions in line 4 contained in law 5018.

If the structure of the Social Security Institution is laid out in an appropriate way, the deficiencies experienced in this institution, which constitutes one of the largest budget items of our country, will be better understood. Our work has been put forward in order for the Social Security Institution to be the most effective institution in the fight against informal employment and to fight more effectively.

GİRİŞ

Sosyal güvenlik, bireyin kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kimselerin, ülkeye vatandaşlık bağıyla bağlı olsun ya da olmasın refahını ve geleceğini temsil etmektedir. Sosyal güvenlik bireyin ana rahmine düşmeden başlayan ve onun vefatı sonrasında da devam ederek güvence sağlayan bir süreçtir.

Ülkemizde sosyal güvenlik bakanlık olarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın şüphesiz en önemli ilgili kuruluşu Sosyal Güvenlik Kurumu'dur. Sosyal Güvenlik Kurumu'nu dar anlamda tanımlanmak istenirse; bireylerin ve bakmakla yükümlü olduğu kimselerin kısa ve uzun vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası haklarından faydalanılmasını sağlamakla yükümlü olan kurum olarak tanımlanabilmektedir.

Türkiye'de 20. yüzyılın ortalarında sosyal güvenlik sistemi kurulmaya başlamıştır. 21. yüzyılın başında dağınık bir vaziyette olan sosyal güvenlik sistemine dahil kurumlar içerisinde yer alan Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur) ve Maliye Bakanlığı bünyesinde bulunan Emekli Sandığı'ndan (ES) oluşan sosyal güvenlik kurumları 5502 sayılı Kanunla kurulan SGK çatısı altında birleştirilmektedir. Ülkemizde SGK çatısı altında birleşmeyen banka sandıkları bulunduğundan bu girişim bir nebzede olsa eksik kalmaktadır.

SGK'nın, hayatın her alanına nüfuz eden pozisyonu onu önemli kılmaktadır. Kayıt dışı ekonominin en önemli bölümlerinden birini oluşturan kayıt dışı istihdamla en etkin mücadele veren kurum SGK'dır. SGK'nın yapısı ortaya konulması suretiyle, sosyal güvenlik konusunda en etkin ve önemli kamu kurumunun yapısı incelenmek istenmektedir.

Kayıt dışı istihdamın incelenmesi konusunda yapılan çalışmalarda kayıt dışı istihdamın nedenleri, hangi etkenleri üzerinde barındıranların kayıt dışı çalışmayı tercih ettiği, işverenlerin neden kayıt dışı istihdamda bulundukları, çalışanların kayıt altına alınması durumunda kendilerinin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin hangi

haklardan yararlanabileceği, işverenlerin çalışanlarını kayıt altına almaları durumunda hangi hak ve teşviklerden yararlanabileceği, işverenleri kayıt dışı çalışanı olması durumunda hangi ceza ve yaptırımlara maruz kalacağı incelenmektedir. Ayrıca, yabancı statüsünde bulunan kimselerin kayıt dışı çalışması durumunda hem kendilerinin hem de kendilerini çalıştıran işverenlerinin, hangi ceza ve yaptırımlara maruz kalacağı, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu özelinde irdelenmektedir.

Sosyal güvenlik kurumları vasıtasıyla ve Hazine tarafından finanse edilen teşvikler tek tek ayrıntılı şekilde incelenmektedir. Ayrıca, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda belirtilen; işverenin kayıt dışı istihdamını engellemeye ilişkin işveren tarafından verilecek tüm bilgi, bildirge ve beyannameler maddeler halinde incelenmektedir.

Sosyal güvenliğin ilk olarak nasıl ve nerede başladığı, başlamasında nelerin etkin olduğu ve ilk başlayan sigorta kollarının neler olduğu, Osmanlı'da sosyal güvenliğin nasıl, nerede ve hangi iş kollarında başladığı konularına değinilmektedir.

Çalışmamızda, nitel (qualitative) araştırma yöntemleri kullanılmış olup, birincil kaynak olarak mevzuat düzenlemeleri ele alınmaktadır. İkincil kaynak olarak ise SGK'nın yapısı ve kayıt dışı istihdamı inceleme alanı olarak belirlemiş tez, makale, kitap ve araştırmaların irdelenmesi ile oluşan literatür taramasından oluşmaktadır.

Çalışma genel olarak ekonomik ve hukuksal boyutta SGK ile kayıt dışı istihdamı incelemektedir. İşgücü piyasasında insanların ekonomik açıdan yaşadığı etkiler sonucunda devletin hukuksal açıdan getirildiği düzen, kurallar ve faaliyetler üzerinde inceleme yapılmaktadır.

1- SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN TARİHÇESİ

1.1- Dünyada Sosyal Güvenliğin Tarihçesi

Sosyal güvenlik insanların hayatları boyunca kendilerini sosyal anlamda güvence altına almak için önemlidir. İnsanların gelirlerinin düşük ya da yüksek olmasına bakılmaksızın her insanın sosyal güvenceye ihtiyacı vardır. Bu doğrultuda sosyal güvenlik geçmişten günümüze kadar dünyada ve ülkemizde sürekli gelişim göstermektedir.

Sosyal güvenlik modern anlamda ilk defa 19. yüzyılın sonlarında Avrupa'da ortaya çıkmıştır. Özellikle endüstrileşmenin tüm hızıyla sürdüğü bu dönemde monarşik yönetim sistemlerine sahip bu ülkelerdeki yöneticiler ayak sesleri gittikçe yükselen Marksist ideolojinin etkisini kırmak adına sosyal güvenlik uygulamaları başlamıştır. İşte sosyal güvenlik yaklaşımlarından ilki olarak bilinen ve sosyal güvenliğin kurumsallaşması adına ilk girişim Alman Şansölyesi Otto Von Bismarck tarafından yapılmıştır.1880 yılında ortaya konan Bismarck Sistemi primle finansmanı sağlanan sosyal güvenlik sistemidir. Sosyal güvenlik yaklaşımlarından bir diğeriyse 2. Dünya Savaşı tüm hızıyla sürerken 1942 yılında İngiliz İktisatçı William Beveridge tarafından ortaya konan Beveridge Sistemi olarak bilinen ve vergi yoluyla finansmanı sağlanan sosyal güvenlik sistemidir. Üçüncü bir sosyal güvenlik sistemi ise hem Bismarck hem de Beveridge sosyal güvenlik yaklaşımlarının aynı anda uygulanmasını içeren karma sistemidir. 1981 yılında İlk defa Şili de uygulandığı için Şili Sistemi olarak da bilinen bu dördüncü yaklaşım, devletin denetimi ve gözetimi altında özel sektör tarafından uygulanan bireysel ve zorunlu olarak tasarlanmış olan Şili Sosyal Güvenlik Sistemi'dir(Gümüş, 2010).

Sosyal güvenlik kurumları yukarıda da görüldüğü üzere karşılıksız değildir. Prim veya vergi benzeri bir ödeme karşılığında sosyal güvenlikten yararlanmanız sağlanır işte bu durum sosyal güvenliğin sosyal hizmetten ayrılan en önemli yanıdır. Sosyal güvenlik sisteminin ekonomik ve mali olarak sürdürülebilir olması prim tahsiline bağlıdır. Prim tahsilinin sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğine katkısını ise ancak istihdam olayı ile açıklayabiliriz.

Sosyal güvenlikte en önemli kavramlardan biri istihdamdır. Çünkü kişi hayatın içerisinde herhangi bir gelir elde edemediyse yardım amaçlı sosyal güvenliğin birçok

yönünden yararlanabilmektedir. İstihdam en basit anlatımıyla insanların işe kabul edilmeleri ve çalıştırılmalarını ifade etmektedir. Diğer bir tanımlama yöntemiyse geniş ve dar anlamda istihdam kavramı olarak incelenebilir. Geniş anlamda istihdam üretim faktörlerini tamamının üretim sürecinde kullanılmasını ifade ederken dar anlamda istihdam ise üretim sürecine emeğin girmesini ifade eder (Işığıçok, 2017).

1980'lerle birlikte sosyal güvenlikte istihdam konusunu iki hususun etkilediği görülmektedir. İstihdam olgusunu etkileyen iki önemli hususdan ilki işgücü piyasasında kayıtlı çalışanın azalması ve bunun etkisiyle kayıt dışı istihdam ın sayısının yükselmesi olarak görülmektedir. Diğer önemli bir husus ise devletlerin sosyal devlet anlayışı bakışında değişiklik yaşanarak sosyal devlet anlayışında meydana gelen erozyondan kaynaklanmaktadır. Bu iki gelişmenin aynı zamanda meydana gelmesiyle çalışma hayatında ücretin güvencesi ve çalışanların sosyal haklardan istenen düzeyde faydalanamamasına neden olurken, diğer yandan vergi ve devletin diğer gelir kaynaklarından yeterince yararlanamamasına neden olmaktadır. Ayrıca, kayıt dışı ekonomi oluşturarak, kamu zararına ve sosyal güvenlik bütçesinde aşınmalara neden olduğu gözlemlenmektedir (Fidan ve Genç, 2013).

1.2- Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi'nin Tarihsel Aşamaları

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat Dönemi'yle birlikte sosyal güvenlik konularında gelişmeler olmuştur. Özellikle bu dönemin sosyal güvenlik alanındaki en önemli gelişmesi 1867 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi bu dönemin bir ürünüdür. Ereğli Kaymakamlığı'na atanan Dilaver Paşa'nın Ereğli Kömür Havzası'ndaki üretimi artırmak ve kömür madenlerinde çalışan işçilerin durumlarını iyileştirmek amaçlı toplamda 100 maddeden oluşan bir genelge yayımlanmıştır Bunun dışında Tanzimat döneminde kişilerin özellikle yaşlılık dönemini ilgilendirecek şekilde tekaüt sandıkları kurulmuştur. Osmanlı'da devletin önayak olmasıyla yenileşme hareketlerinin öncelikle askeri alanda olması nedeniyle tekaüt sandıklarıyla ilgili ilk düzenlemelere bu kurumlarda başvurulmuştur. 1866 yılında kurulan Askerî Tekaüt Sandığı bunun ilk örneğini teşkil etmektedir. Osmanlı'nın son döneminde kurulan tekaüt sandıkları ise 1909 yılında kurulan Askerî ve Mülki Tekâüt Sandıkları ile 1917 tarihinde kurulan Şirketî Hayriye Tekaüt Sandığıdır. Türkiye'nin ilk sosyal güvenlik girişimi olarak görülebilecek 1867 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesinin yetersiz kalması sonucu 1921 tarihli ve 151 sayılı Havzai Fahmiyye Amele Kanunu düzenlenerek sosyal güvenlik

şemsiyesi genişletilmiştir. Bu düzenlemeler genç cumhuriyette ilgili talimatnameler ve yönetmeliklerle devam etmiştir.

Normlar hiyerarşisinin en tepesinde yer alan T.C. Anayasası 10. Ana başlığını sosyal güvenlik hakları oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik haklarının alt maddelerini ise 60, 61 ve 62. maddeleri oluşturmakta olup sosyal güvenliğe ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. 60. Madde de *"Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar."* Şeklinde düzenleme ile sosyal güvenliğin bir hak olduğunu belirtmiş olup, Sosyal Güvenlik Kurumu, bu maddenin teşkilat olarak adlandırdığı kurum olarak tecessüm etmiş bulunmaktadır. Anayasanın 61. maddesi sosyal güvenlikte özel olarak korunması gerekenleri içermekte olup bu kişiler toplumda dezavantajlı grup bireyleri olan engelliler, yaşlılar ve muhtaç çocukları yanında şehit ve gaziler ile bu kişilerin dul, yetim ve malullerinin korunmasını içerir. Anayasanın 62. maddesi ise yurtdışında yaşayan T.C. vatandaşlarının korunması ve sosyal güvenliğinin sağlanmasını içerir. 1982 Anayasasında 60, 61 ve 62. maddeleriyle verilmiş olan haklar 65. Maddesiyle *"mali kaynaklarını yeterliliği ölçüsünde"* denilmesi suretiyle sosyal güvenlikle ilgili devlete verilmiş olan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde sığınılacak bir mazeret görünümü vermektedir.

Türkiye'de modern anlamda ilk sosyal güvenlik sistemi 4792 sayılı yasayla 1945 yılında yürürlüğe giren Sosyal Sigortalar Kurumu ve onu takiben 9 tekaüd sandığının tek çatı altında toplanmasıyla oluşan 5434 sayılı kanunla 1949 yılında T.C. Emekli Sandığı kuruluştur. Nihayetinde 1479 sayılı yasayla kurulan Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar (Bağ-Kur), Sosyal Sigortalar Kurumu'nun kurulmasıyla çalışan ve işverenin dahil olduğu parçalı bir sistem olmasına rağmen sosyal güvenlik sistemine geçilmiştir. 5502 sayılı kanunla 2006 yılında yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuş olup 01.10.2008 tarihinde tam anlamıyla yürürlüğe giren 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile dağınık olan sosyal güvenlik kurumları tek çatı altından birleştirilmek istenmektedir. Ancak eski kanunlarda yer alan hükümlerin mülga olmaması nedeniyle çok farklı aylık bağlama ve hak sahipliği uygulamaları ortaya çıkmaktadır (Gümüş, 2010).

2- SOSYAL GÜVENLİK KURUMU'NUN HUKUKİ YAPISI

2.1- 2018/4 Sayılı Cumhurbaşkanı Kararnamesine Göre Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Genel Nitelikleri

15/7/2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi gazeteyle yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018/4 sayılı CBK) 403. ile 433. maddeleri arasında SGK'nın kuruluş, teşkilat görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esasları hakkında düzenlemeler yapıldığı görülmektedir.

İlgili kararnameyle Sosyal Güvenlik Kurumu'nun kamu tüzel kişiliğinin bulunduğu, idari ve mali açıdan özerk, merkezinin Ankara olduğu ve Aile Çalışma Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının ilgili kuruluşu olması nedeniyle, bakanlığın idari vesayeti altında olduğu belirtilmektedir. 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nda bu kararnamede belirtilmemiş hallerde özel hukuk hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete Madde 403).

Kararnameyle SGK'ya verilen görevler şunlardır:

- Ulusal kalkınma stratejileri ve politikaları ile yıllık uygulama programları dikkate alınarak sosyal güvenlik politikalarının uygulanması ve sosyal güvenlik politikalarının geliştirilmesine yönelik çalışmalar,

- İlgili hak ve yükümlülükleri konusunda hizmet vermek, gerçek ve tüzel kişiler bilgilendirmek, yükümlülükleri haklarının ve yerine getirilmesini kolaylaştırmak,

SGK'ya dış ilişkilerle ilgili görevler verilmiş olup bu görevler sosyal güvenliğe dair konularla sınırlandırılmıştır. SGK'nın dış ilişkilerle ilgili başlıca görevleri şunlardır:

- Uluslararası gelişmelerin sürekli olarak izlenmesi

- Avrupa Birliği başta olmak üzere; uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapılmak

- Yabancı ülkelerle yapılması planlanan sosyal güvenlik sözleşmelerine ilişkin ön ve gerekli çalışmaların yürütülmesini sağlamak

- Usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmaların uygulanmasını sağlamak

- Sağlıklı ve evrensel standartlarda işleyen bir sosyal güvenlik sistemini oluşmasını sağlamak

- Sosyal güvenlik alanında faaliyetlerde bulunmanın yansıra ayrıca sosyal güvenlik sisteminin sağlıklı işlemesi ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlaması hizmetini yapmak

- SGK'ya mevzuat ile verilen görevleri yapmak.

SGK'nın yukarıda sayılan görevleri; temel amacı etkili, adil, kolay erişilebilir, Aktüeryal ve finansal olarak sürdürülebilir olmak ve sosyal güvenlik sisteminin modern standartlara uygun olarak uygulanmasını sağlamak olan sosyal sigorta ilkelerine dayanarak tanınmaktadır (2018/4 sayılı CBK: Md.405).

SGK'nın görevleri yukarıda belirtildiği üzere dış ilişkiler, eğitim-araştırma, kurumlar arasında koordineli işbirliği ile mevzuatla ilgili uygulamalar hakkındaki görev ve sorumlulukları genel olarak belirlenmiştir.

2.2- Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK)'nın Yeni Yapısı

SGK'nın organları: Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Başkanlık olmak üzere üç yapıdan teşekkül etmektedir (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete Md.406).

2.2.1- Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulu

SGK Genel Kurulu; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı veya onun görevlendireceği bir yetkili başkanlığında toplanmaktadır. SGK Genel Kurul toplantıları üç yılda bir kez yapılmaktadır.

SGK Genel Kurulunun üyeleri aşağıdaki şekilde belirtilen kurum ve kuruluşlardan meydan gelen temsilcilerden oluşmaktadır. Genel Kurulun birer temsilcisi; Sayıştay Başkanlığı, Millî Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı ile öğretim üyeleri arasından Yükseköğretim Kurulu tarafından görevlendirilmek üzere belirlenmektedir.

Çalışma ve / veya Sosyal Güvenlik Hukuku alanında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı tarafından iki öğretim üyesi seçilir. Sosyal Güvenlik Kurumu özellikli bir etkiye sahip olarak Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulu, Sosyal

Güvenlik Kurumu Başkanı, Sosyal Güvenlik Kurumu birimlerinin genel müdürleri, Strateji Geliştirme Başkanı, Rehberlik ve Denetim Başkanı, Aktüeryal ve Fon Yönetimi Dairesi Başkanı tarafından temsil edilir.

İşveren sendikalarından ilk üç sırada yer alan sendika konfederasyonu dokuz temsilciyle Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulunda temsil edilmektedir.

İşçi sendika konfederasyonlarından ilk üç sırada yer alan sendika konfederasyonu dokuz temsilcisiyle Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulunda temsil edilmektedir.

Kamu görevlileri sendika konfederasyonlarından ilk üç sırada yer alan sendika konfederasyonu dokuz temsilci tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulunda temsil edilmektedir.

Tarımda kendi isimleri ve hesapları için çalışanlar ve tarım dışında kendi isimleri ve hesapları için çalışanlar tarafından ve kamu kurumu niteliğine haiz olarak kanunla kurulan ilk üç sıradaki meslek kuruluşunun üye sayısıyla orantılı olarak dokuzar temsilcisi Sosyal Güvenlik Kurumu'nda temsil edilmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan gelir ve aylık almakta olanlardan oluşan üye sayısı en fazla olan ilk üç kuruluşun üye sayısıyla orantılı olarak dokuz üye tarafından temsil edilmektedir.

Son olarak Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulunda yukarıda belirtilen kuruluş ve sendika konfederasyonları resmi kurum niteliğine haiz en üst meslek kuruluşu tarafından belirlenen birer üye tarafından temsil edilmektedir. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete).

SGK Genel Kurulunun görevleri ise şöyledir;

- SGK bütçe ve bilançoları, faaliyet raporları, performans programları ve bir sonraki dönem-dönem gelir gider dengesi uzun, muhasebe en son Aktüeryal sigorta dalları itibariyle amaç ve hedefler bu programların sonuçlarını değerlendirmek, sonuçları değerlendirilecek ve bu konular hakkında fikir edinmek, SGK Yönetim Kurulu üyelerini usule uygun olarak asıl ve yedek üyelerini seçmek,

- SGK Genel Kurulu toplantı öncesi ilgili kurum ve kuruluşlara iki ay önceden toplantı tarihi ve gündemi hakkında bildirimde bulunmaktadır. Toplantı karar yeter sayısı, üye tamsayısının salt çoğunluğu olarak belirlenmektedir. İlk toplantıda mutlak

çoğunluk sağlanamazsa, bir ay sonra yapılacak toplantıda mutlak çoğunluk şartı geçerli değildir. SGK Genel Kurulunun üye toplam sayısının üçte birinin veya AÇSH Bakanının kararıyla olağanüstü toplantıya çağrı yetkisi vardır.

SGK Genel Kurulu kararları; SGK tarafından evleviyetle dikkate alınır ve toplantıya katılan üyelere en geç iki hafta içerisinde bildirilmektedir.

2018/4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 407. maddenin birinci fıkrasında belirtildiği üzere SGK Genel Kurulu tarafından; SGK Yönetim Kurulu üyelerinden işveren temsilcisini (ç bendi), işçi temsilcisini (d bendi), kamu görevlileri temsilcisini(e bendi), gelir ve aylık alanlar temsilcisi (g bendi) seçilmektedir. Seçme işlemi, birer asıl ve birer yedek üye olarak gizli oy, açık tasnif usulüyle ve oy çokluğu esasına göre yapılmaktadır. Seçimler, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından hazırlanacak Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre yapılır. Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu üyelerinin seçiminde Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından hazırlanan yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar uygulanır.

SGK Genel Kurulu sekretarya işlemlerini SGK Başkanlığı yapmaktadır. SGK Genel Kurulunun yukarıda belirtilen görevlerini yapabilmesi için yapılacak giderler SGK bütçesine konulacak ödenek ile karşılanmaktadır.

2.2.2- Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu

Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun en yüksek karar organı olması nedeniyle kendisine yüklenen bu misyona uygun olarak yetki ve sorumlulukları üzerinde taşımaktadır.

SGK'dan gelir ve aylık alanları, 2018/4 sayılı CBK'nın 407. maddesi g bendi hariç olarak kendi adına ve hesabına çalışanları temsil eden birer üyeden olmak üzere 12 üyeden teşekkül edilmektedir. SGK Yönetim Kurulu, SGK başkanının toplantıya iştirak edemediği takdirde başkana vekalet edecek şekilde bir Sosyal Güvenlik Kurum Başkan Yardımcısı toplantıların başkanlığını yapmaktadır.

Alınan karar ile toplantıya katılan üyelerin oyçokluğu ile belirlenmektedir. Sosyal Güvenlik Kurum Yönetim Kurulu üyelerinin verdiği oylarda eşitlik olması durumunda toplantıya başkanlık eden üyenin bulunduğu taraf çoğunluk kabul edilmektedir. Gerekli görülmesi halinde ise; SGK Başkanı veya SGK Yönetim

Kurulu'nun yedi üyesinin talebiyle SGK Yönetim Kurulu olağanüstü toplantıya çağırılabilmektedir (2018/4 sayılı CBK).

SGK Başkanı ile Başkan Yardımcısı haricindeki Sosyal Güvenlik Yönetim Kurulu üyeleri toplam üç yıl görev yapmaktadırlar. Sosyal Güvenlik Yönetim Kurulu üyelerinden mazeretsiz olarak aralıksız üç toplantıya veya bir yıl içinde toplamda en az altı toplantıya katılmayanlar, SGK atandıktan ya da seçilmelerinden şartları taşımadığı anlaşılan üyelerin SGK Yönetim Kurulu üyeliği resen sona ermektedir. Süreleri dolan Sosyal Güvenlik Yönetim Kurulu üyeleri yerine yenisi seçilinceye kadar görev almaktadır. SGK Yönetim Kurulu üyeliğine atanma yoluyla gelen üyeler görev süresi bitmeden önce SGK Yönetim Kurulu üyeliği sona erenlerin yerlerine en geç bir ay içerisinde aynı usulün uygulanmasıyla yeni bir atama işlemi yapılmaktadır (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete).

Cumhurbaşkanınca ataması yapılan üyelerin kamu görevlileri arasından atanması halinde bunların çalıştıkları kurumlarıyla ilişikleri kesilmemektedir (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete Md.408).

SGK Yönetim Kurulunun görevleri şunlardır:

- SGK'nın; bütçesi, bilânçosu, gelir gider tabloları, SGK bütçesindeki bölümler içinde aktarımları yanında bu bölümler arasında ek ve olağanüstü nitelikteki ödenek tekliflerini karara bağlamaktadır.

- SGK'nın kısa ve uzun vadeli sigorta kolları itibarıyla hazırlanacak aktüeryal hesaplarına dair raporların değerlendirmesini yaparak finansman dengesinin üçer aylık dönemler ve yıllık periyodlar halindeki gerçekleşmelerini izler, zorunlu olarak alınması gereken tedbirleri kararlaştırarak, SGK Genel Kurulu'na sunulacak olan aktüeryal hesaplara dair raporları gerektiği takdirde bağımsız kurum ve kuruluşlara incelettirmektedir.

- Hizmet birimlerinde yer alan genel müdürlükler ile Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesinde oluşturulan daire başkanlıklarının, taşra teşkilatında yer alan sosyal güvenlik merkezlerinin kurulması veya kapatılmasını kararını vererek onaylanmasını sağlamak adına Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanının onayına sunulmaktadır.

- SGK tarafından çıkarılacak yönetmelikler karara bağlanılmaktadır.

- SGK tarafından yapılacak olan; Her türlü kiralama sözleşmesi hakkında karar verir. 213 sayılı Vergi Usul Kanununa (VUK) göre belirlenen yeniden değerleme oranı kadar ve her yıl artırılması suretiyle miktarı beş yüz bin Türk Lirasından fazla olan taşınır veya taşınmazlarının kiralanması işlemlerini onaylar. Taşınmazların ferağı, alım, temlik, takas, inşası, yapım ve diğer işlere dair karar verir ayrıca ihale komisyonu kararlarını onaylamaktadır.

2.2.3- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanı

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun üç organından birisi olan SGK Başkanı aynı zamanda SGK Başkanlık makamının en üst yöneticisi olarak SGK merkez ve taşra teşkilâtlarından oluşur. SGK Başkanlık merkez teşkilâtı ise hizmet birimlerinden teşekkül etmektedir (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete Md.410) SGK Başkanı aşağıdaki görev, yetki ve sorumlulukları taşır:

- SGK'yı; Anayasa, kanunlara uygun olmak şartıyla yönetmek,

- SGK Yönetim Kurulunca karara bağlanan konuların uygulanmasını sağlamak,

- SGK'yı adlî ve idarî makamlara, gerçek ve tüzel kişilere karşı temsil etmek,

- Kurumsal etik kuralları belirleyerek, bu kuralların personele ve SGK'nın ilişkili olduğu taraflara duyurulmasını ayrıca personelin belirlenmiş bu kurallara uygun hareket etmesini sağlamak,

- 4/1/1961 tarih ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu (VUK) uyarınca her yıl belirlenen yeniden değerleme oranı kadar artırılmak üzere bedeli 5502 sayılı Kanunun mülga 7. maddesine göre belirlenmiş olan ve yeniden değerleme oranında güncellenen miktara kadar olan; kiraya vermek, satış, alım, temlik, takas, taşınmazların ferağı, inşaat ve yapım ile diğer işlere dair sözleşmeler hakkında karar vermek, ihale komisyonunca verilen kararları onaylamak, yeniden değerleme oranında güncellenen miktarın üzerinde olan miktarlar hakkında SGK Yönetim Kuruluna tavsiyede bulunmak ayrıca kendilerine tanımlanmış limitler dahilinde merkez teşkilatı ile taşra teşkilâtının harcama sınırlarını belirlemek,

- SGK'ya ödemesi altı aydan daha uzun süre gecikmiş ve SGK Yönetim Kurulu tarafından her yıl için belirlenecek tutardan daha fazla prim borcu bulunan işverenleri, yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar dahilinde her yıl kamuoyuna ilan etmek,

- SGK'nın faaliyet alanına giren hususlarda diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak ve uygulamaların koordinesini sağlamak. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete Md.411).

2.3- Sosyal Güvenlik Kurumunun Teşkilat Yapısı

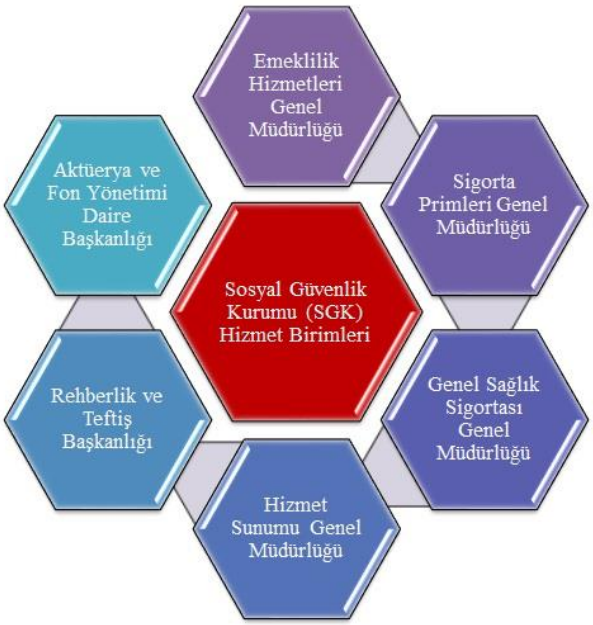
SGK Başkanlık teşkilâtı; merkez ve taşra teşkilâtlarından oluşur.

2.3.1- Merkez Teşkilatı

SGK Başkanlık merkez teşkilâtı ise hizmet birimlerinden teşekkül etmektedir (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.410). Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanına bağlı olarak çalışan hizmet birimleri Sosyal Güvenlik Kurumu teşkilatlanmasında "Başkanlık" makamı alt başlığı adı altında değerlendirilmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Hizmet Birimleri; çalışan ana hizmet birimleri ile daire başkanlığı şeklinde yapılanan yardımcı hizmet birimleri şeklinde bir ayrıma gidilirken 2018/ 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu ayrım kaldırılarak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanına bağlı hizmet birimleri olarak ilgili kararnamede yer almıştır.





Şekil 2.1. Sosyal Güvenlik Kurumu Hizmet Birimleri

2.3.1.1- Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

- Sigortalıya ve sigortalının hak sahiplerine yönelik hizmet ve iletişimin hızlı ve etkin şekilde uygulamasını sağlamak adına gerekli önlemleri almak,

- İlgili kanun maddelerince ödemeleri Hazine tarafından karşılanması kaydıyla 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'yla devredilen T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü'nce yapılması gereken tazminat ve yardımlar yanında ayrıca bu kanunun kapsamında bulunan er, erbaş ve sivil görevlilere ilgili kanun madde hükümlerince aylık ve diğer ödemeleri yapmak,

- İş kazası, meslek hastalığı, analık ve hastalıktan oluşan kısa vadeli sigorta kollarının kapsamına giren konularda tam iş göremezlik ve geçici iş göremezlik yardımlarla ilgili iş ve işlemleri yapmak,

- Yabancı ülkelerle yapılması planlanan sosyal güvenlik sözleşmeleriyle ilgili yürütülecek iş ve işlemleri yapmak,

- SGK Başkanı ve sosyal güvenlik mevzuatınca kendisine verilen görevleri yapmak ve yapılan uygulamaları izlemek ve geliştirmek,

- Sosyal sigorta mevzuatından kaynaklanan hakları ve ödevleri hususlarında sigortalı ve hak sahiplerini bilgilendirmek (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.414).

Aşağıda görüleceği üzere Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı olarak çalışan 8 (sekiz) daire başkanlığı bulunmaktadır.



Şekil 2.2.Daire Başkanlıkları

2.3.1.2- Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü

Sigorta Primleri Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

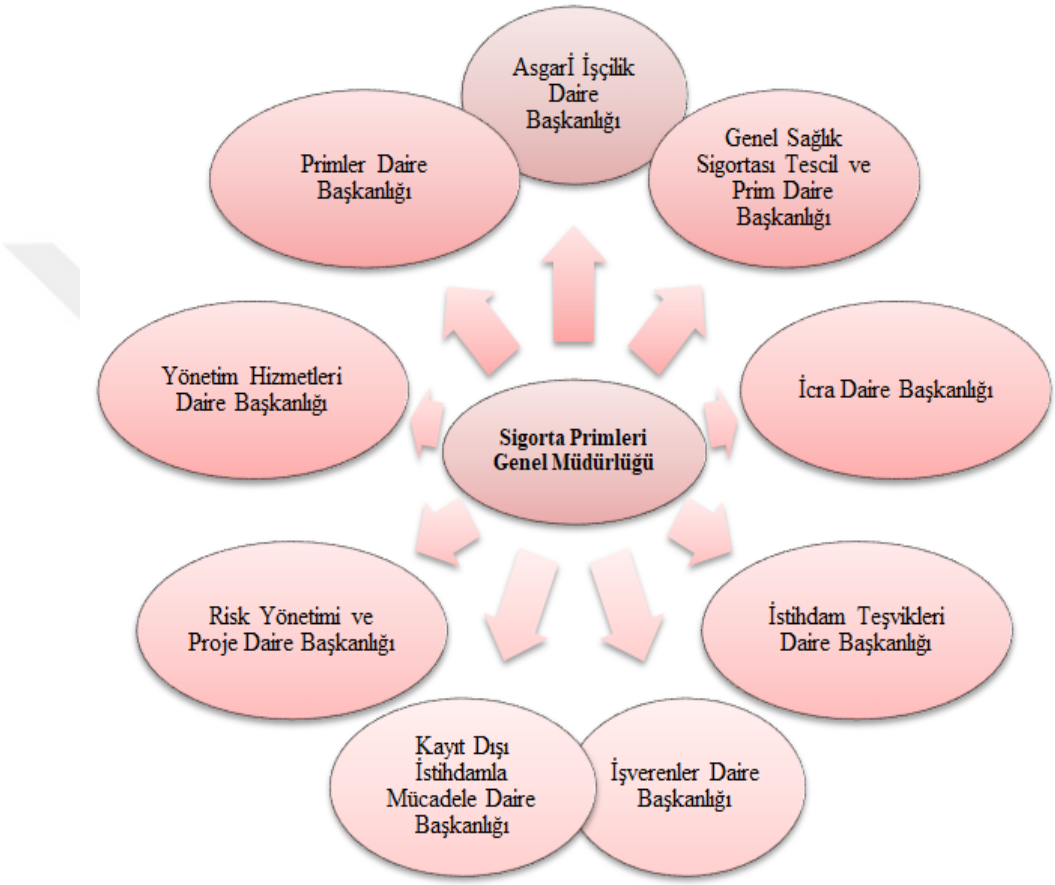
- Kamu gelirlerini toplayan ya da takibini yapan kurumlardan, yapılan protokoller kapsamında alacaklarının tahsili için hizmet almak,

- Sigortalılık kapsamında bulunmasına karşın tescili sağlanmayan sigortalının, genel sağlık sigortalısı ve kayıt dışı istihdam oluşturan işyerleri hakkında resen işlem yaparak tescili sonuçlandırmak, kayıt dışı istihdamın engellenmesi amacıyla her türlü gerçek yada tüzel kişilikle işyerlerinin denetimi, verilerin paylaşılması ve kontrolü hususunda birlikte çalışmak, kayıt dışı istihdamı önlemek adına projeler yapmak, geliştirmek ve uygulanmasını sağlamak,

- Sosyal sigorta mevzuatından kaynaklanan hakları ve ödevleri hususlarında işverenleri bilgilendirmek,

- SGK Başkanı tarafından ve sosyal güvenlik mevzuatınca kendisine verilen görevleri yapmak, ayrıca yapılan uygulamaları izlemek ve geliştirmek, (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete Md.415).

Aşağıda görüleceği üzere Sigorta Primleri Genel Müdürlüğüne bağlı daire başkanlıkları görülmektedir. Sigorta Primleri Genel Müdürlüğüne bağlı 9(dokuz) daire başkanlığı bulunmakta ve merkezi Ankara'da yer almaktadır.

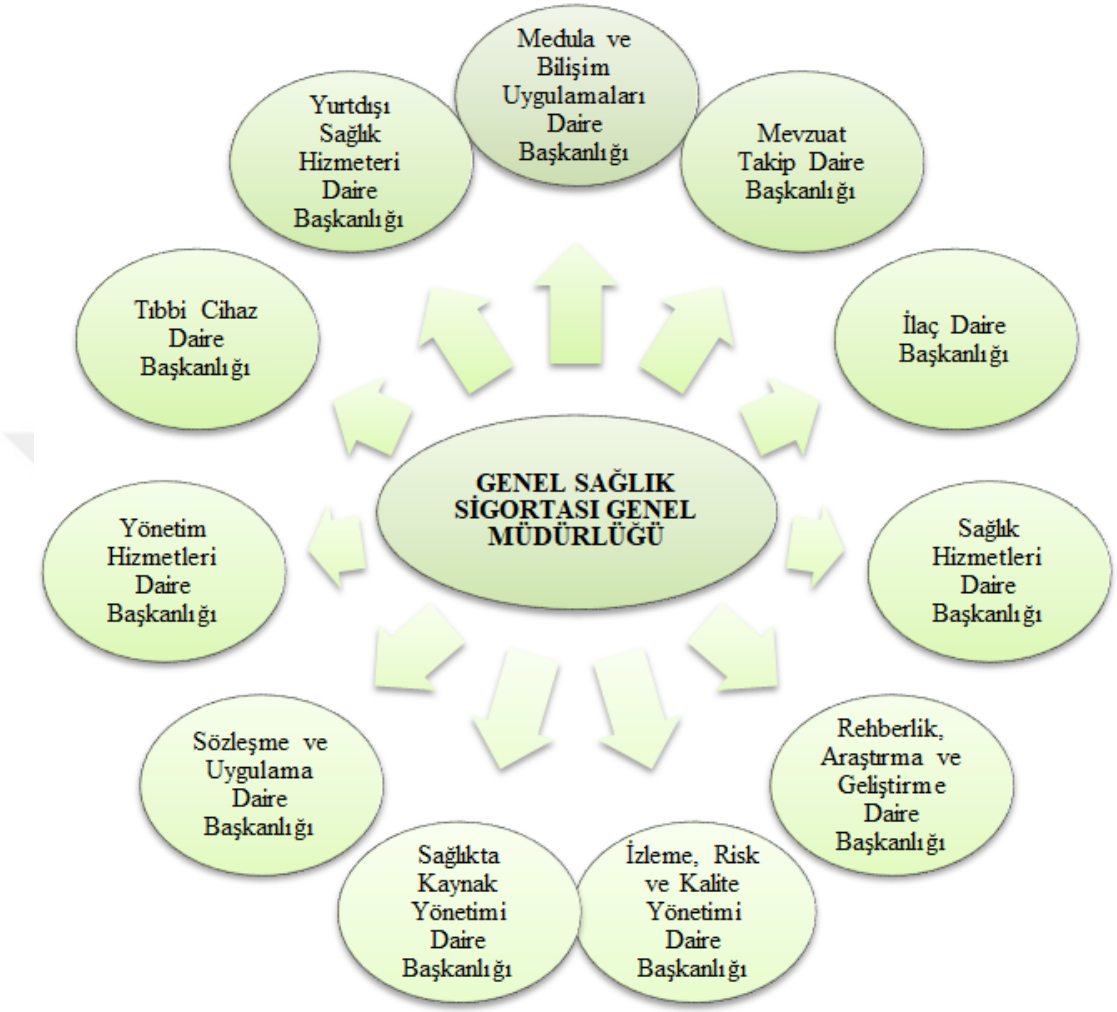


Şekil 2.3.Sigorta Primleri Genel Müdürlüğüne Bağlı Başkanlıklar

2.3.1.3- Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü

Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü, kendisine sosyal güvenlik mevzuatı kapsamında olan ilgili hususlarda verilen görevleri yapar. Kamu idareleriyle genel sağlık sigortalısı ve hak sahiplerinin korunması maksadıyla katkı sağlamalıdır. Genel Sağlık Sigortası (GSS) mevzuatından kaynaklanan hakları ve ödevleri genel sağlık sigortalısı, hak sahibi ve işverenleri her türlü iletişim aracıyla bilgilendirmelidir. SGK Başkanı, Sosyal Güvenlik mevzuatı gereği kendisine verilen görevleri yapmak ayrıca yapılan uygulamaları izlemek ve geliştirmektir (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.416).

Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü 11(on bir) daire başkanlığından müteşekkil olup merkezi Ankara'dır.



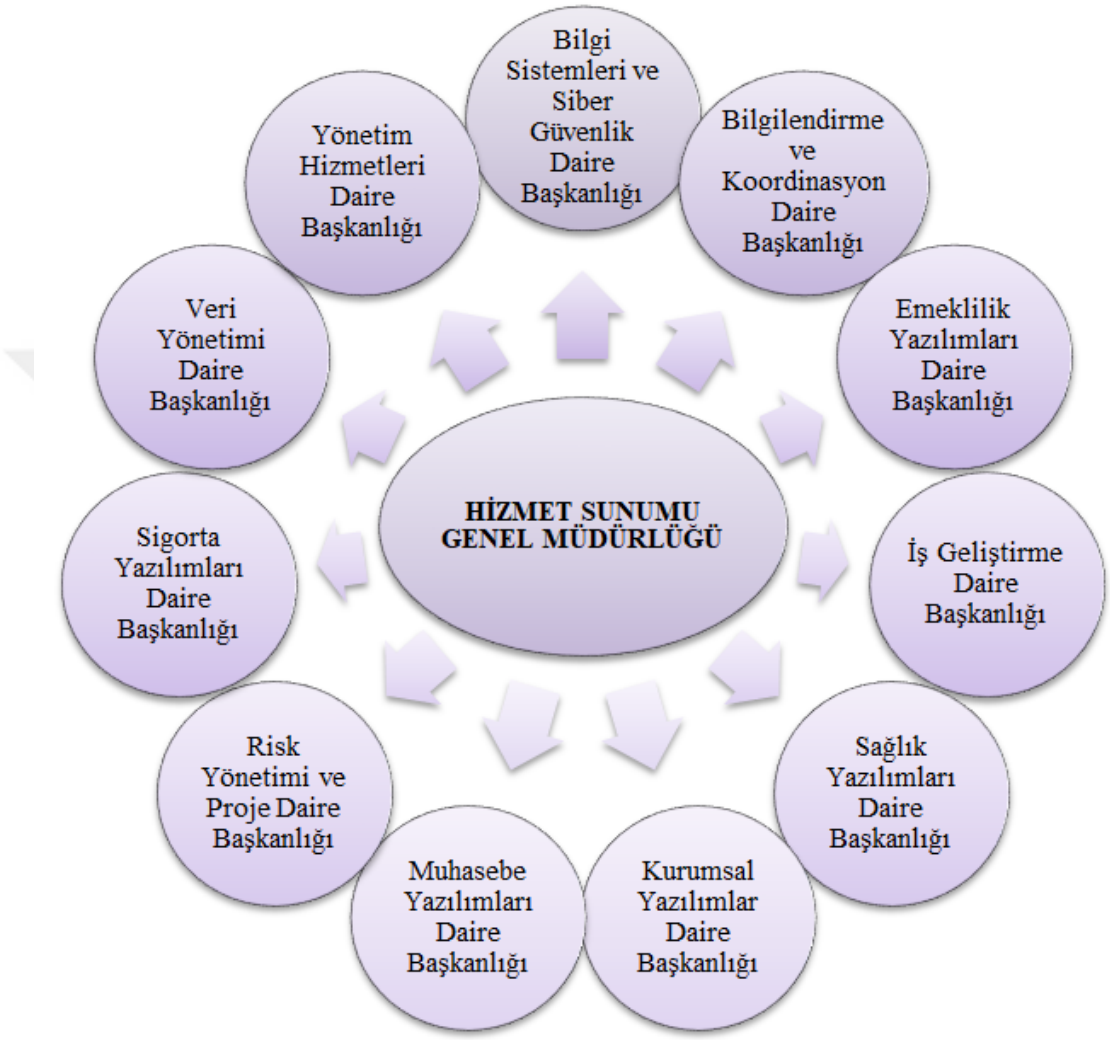
Şekil 2.4. Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğüne Bağlı Daire Başkanlıkları

2.3.1.4- Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü

Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü hizmet sunumuna ilişkin öncelikli hususlarda performansın ilerletilmesi adına ilgili birimlerle koordine olarak iş süreçlerini belirler. Bu hususlarla ilgili veri toplamak, analizini yapmak, elde ettiği verileri koordine olarak çalıştığı kurumlarla paylaşmak başlıca görevleri arasındadır. SGK'nın, her türlü bilişim hizmetini sunmak, veri tabanının diğer kamu idareleriyle uyumlu çalışmasını sağlayarak güncelliğin yitirmesini engel olmak, gerekli yazılım ve donanım altyapısı hakkındaki her türlü işlemi yapmak ve güvenliğini sağlamalıdır. SGK Başkanı ve sosyal güvenlik mevzuatınca kendisine verilen benzer görevlerin

yapılmasını sağlayarak, yapılan uygulamaları izlemek ve geliştirmek, (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.417).

Aşağıdaki şekilde görüleceği üzere Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü 11(on bir) daire başkanlığından oluşmakta olup merkezi Ankara'dır.



Şekil 2.5. Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğüne Bağlı Başkanlıklar

2.3.1.5- Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, SGK Başkanı namına verilen iş ve işlemlerini yürütür. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı aşağıda sıralanan görevleri yapmakla mesuldür:

- Sosyal güvenliğe dair hükümlerin uygulanmasını denetlerken sosyal sigorta usulsüzlükleriyle etkin mücadele etmek adına denetimlerini sektörel analize dayalı olarak yürütür ve bu hususlarla ilgili tedbirlerin önerilmesini yapar.

- Riskli sektörlerin denetimine öncelik vermek kaydıyla her yıl güncellenen risk değerlendirme kriterlerine uygun olarak sektörlerin denetimini sağlar.

- Kayıt dışı istihdamı önlemek adına işin yürütümü için gerekli minimum sigortalıyı belirlemek için asgari işçilik tutarını tespit eder.

- Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı bünyesinde çalışan sosyal güvenlik müfettişlerinin hazırlamış olduğu raporların değerlendirmesini yaparak istatistiki bilgi ve uygulamada yaşanan sorunlar ışığında mevzuat değişikliği hakkından tavsiyede bulunur.

- SGK'nın merkez ve taşra teşkilatı ayırt etmeksizin idari, mali ve hukuka dair işlemleri hakkında araştırma, soruşturma ve teftiş yapmak,

- Sosyal güvenlik müfettişlerince yapılacak denetimlerin etkinliğini sağlamak için denetlemelere yönelik teknikleri geliştirilmesini sağlamak ve gerekli tedbirleri alarak tavsiyelerde bulunur (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.418).

2.3.1.6- Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı

SGK'nın kısa, orta ve uzun vadeli olarak aktüeryal esaslı projeksiyonlarını yapıp istatistiki bilgileri ilgili birimlere ulaştırılmasını sağlamak diğer önemli görevleri arasındadır. Banka ve diğer finansal kurumlarla ödeme ve tahsilatların etkin yapılması amacıyla protokoller yapmak ve SGK'nın finansal kaynaklarla; yapılan yardımlar arasındaki ilişkiyi inceleyerek teknik bilançoyu hazırlayan ilgili daire başkanlığı ayrıca SGK Başkanı tarafından yukarıda sıralanan benzeri görevleri yapmaktadır (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.419).

2.3.1.7- Strateji Geliştirme Başkanlığı

SGK bütçe işlemlerini Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından hazırlanan bütçe yönergesi hükümlerine göre yürütür. Hazırlanan bütçe teklifleri SGK Yönetim Kurulu onayına sunulur.

Aşağıda görüleceği üzere Strateji Geliştirme Başkanlığı 6(altı) daire başkanlığından oluşmakta olup merkezi Ankara'dır.



Şekil 2.6- Strateji Geliştirme Başkanlığına Bağlı Başkanlıklar
(Kaynak:http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/ana-sayfa/footerlink/bize_ulasin/merkez_birimler)

2.3.1.8- Personel Daire Başkanlığı

SGK'nın ihtiyacı olan insan gücü planlaması ve politikaları hakkında çalışmalarda bulunmak ve SGK'ya bu konularda tavsiyelerde bulunmak, SGK personelinin nakil, atama, terfi, sicil vb. özlük iş ve işlemlerinin yürütümünü sağlamak. SGK Başkanınca verilen benzer eylemeleri yapmak. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete Md.421)

2.3.1.9- Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı

SGK'nın taşınırlarına ilişkin; mal ve hizmet alımı, kiralama, satma, bakım, onarım, arşiv, idari ve mali hizmetlerinin yürütülmesini ve kayıtlarının tutulması iş ve işlemleri yapar. SGK'nın seferberlik ve sivil savunma işlemlerini planlar ve

yürütümünü sağlar. Sosyal Güvenlik Kurum Başkanınca verilecek benzer görevleri yapmak. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete.422)

2.3.1.10- İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığı

İEDB'nin görevleri şunlardır:

- SGK'nın taşınmazlarına ilişkin satımını yapma, inşasını yapmak, onarım ve bakım işlemlerinin yürütümünü sağlamak.

- SGK tarafından ihtiyaç duyulan binaların kiralanması, satın alımı ve inşasını yapmak ya da yaptırmak,

- SGK mülkiyetinde bulunan taşınmazlar devri karşılığında veya ödenekler vasıtasıyla protokoller kapsamında kamu kuruluşları ya da SGK iştirakçilerine doğrudan yaptırılmasının iş ve işlemlerinin yürütümünü sağlamak,

- Sosyal Güvenlik Kurum bünyesinde bulunan taşınmazlarını ve demirbaşlarını kiraya vermek, sigortasını yapmak, işletmek.

- Kamu kurumları arasında gayrimenkul devri ve bağışı hususunda her türlü planlama, mevzuat yönüyle değerlendirme, rantabilite araştırması yapmak ve her aşamasında kontrolünü ve yürütümünü sağlamak,

- SGK'nın iştiraklerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkullerle alakalı denetimini sağlamak, izlemek ve gerekli gördüğü hususlarla ilgili SGK'ya tavsiyelerde bulunmak.

- SGK Başkanınca verilecek benzer görevleri yapmak. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.423)

2.3.1.11- Eğitim, Araştırma ve Geliştirme Merkezi Başkanlığı

Eğitim, Araştırma ve Geliştirme Merkezi Başkanlığı'nın görevleri şunlardır:

- Sosyal güvenlik ve genel sağlık sigortası hakkında ulusal ve uluslararası seviyede eğitim, araştırma inceleme ve danışmanlık faaliyetlerini bizzat yapmak veya yaptırmak,

- SGK personelinin hizmet içi eğitim ve diğer eğitim planlarını hazırlamak,

- Sosyal Güvenlik Hukuku alanında sertifika programları hakkında işlem yapmak, sosyal güvenlik konularında diğer kamu kurum ve kuruluşlarına seminer, konferans düzenlemek ve eğitim vermek, eğitim programları düzenlemek,

- Üniversiteler, enstitülerle işbirliği ya da hizmet alımı vasıtasıyla eğitim faaliyetlerinin yürütümünü sağlamak

- SGK tarafından sözleşme sağlanmış ülkelerle ve ilgili kurumlarla eğitim, seminer, staj vb. çalışmaların yürütümünü sağlamak,

- SGK Başkanınca verilecek benzer görevleri yapmak. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.424).

2.3.1.12- Hukuk Müşavirliği

SGK Hukuk Müşavirliğinin görevi, SGK Başkanı tarafından ve hukuk müşavirliklerine 675 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile verilen görevleri yapmaktır. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.425)

2.3.1.13- Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği

SGK Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine verilen görevler şu şekilde sıralanabilir:

- SGK'nın basın ve halkla ilişkiler faaliyetlerini belirlenecek usul ve esaslar göre planlamasını ve yürütümünü sağlamak,

- 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile SGK hakkında yapılan başvuruları etkin, doğru ve hızlı bir şekilde sonuçlandırılması için gerekli önlemleri almak,

- SGK Başkanınca verilecek benzer görevleri yapmak. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.426)

2.3.2- Taşra Teşkilatı

Taşra teşkilatının birimlerinin kurulması ve kaldırılması işlemleri hakkındaki kararlar Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulunca karara bağlanır.(2019 SGK Faaliyet raporu)

SGK Başkanlığı'nın il müdürlüklerinin bünyesinde oluşturulan sosyal güvenlik merkez müdürlüklerinden meydana gelir. 2018/4 sayılı CBK'da yer almamakla birlikte 5502 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nda yer alan koordinatör il müdürlükleri bulunmaktadır. Koordinatör il müdürlükleri birkaç il kapsayacak şekilde kurulan ve kapsanan şehirlerde uygulama birliğinin sağlanmasıyla taşra birimlerinin performansının izlenmesi amacıyla oluşturulmuştur.

Sosyal güvenlik merkez müdürlüğünün kurulumu için bulunduğu yerin nüfusu, sigortalı sayısı, işyeri sayısı vb. kriterler belirlenmiş olup bu kriterlere uygun olmak kaydıyla idari faaliyetler yönünden dört kategoride incelenebilir (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.427)

Yukarıda bahsi geçen dört kategori uygulaması 09.12.2016 tarih ve 29913 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik değişikliyle mevzuatımızda yer almıştır. İlgili yönetmelik gereği sosyal güvenlik merkez müdürlükleri idari iş ve işlemler bakımından aşağıdaki şekilde dört başlık halinde belirlenmiştir. Bunlar;

1- Sosyal Güvenlik Merkezleri

2- Mali Hizmetler Sosyal Güvenlik Merkezleri

3- Sağlık Sosyal Güvenlik Merkezleri

4- Rehberlik Sosyal Güvenlik Merkezleri

2.4- Sosyal Güvenlik Uzmanı, Müfettişi, Denetmeni ve Bunların Yardımcıları

SGK'nın kariyer meslekleri sosyal güvenlik müfettişliği, sosyal güvenlik uzmanlığı ve sosyal güvenlik denetmenliğidir. Bu kariyer gruplarının görev alanı, çalıştığı yerler ve taşıdığı önem aşağıda açıklanmıştır.

Sosyal güvenlik uzman yardımcıları üç yıl fiilen çalıştıktan sonra uzmanlık tezinin kabul edilmesi, yeterlik sınavından başarılı olması ve sözlü mülakat ile sosyal güvenlik uzmanı kadrosuna atanırlar.

Sosyal güvenlik uzman ve yardımcıları bağlı bulundukları hizmet biriminin başında bulunan daire başkanından emir ve talimat alarak görev yaparlar. Sosyal güvenlik uzman ve yardımcıları Ankara da görev yapar. Sosyal güvenlik uzman ve yardımcıları bağlı bulundukları hizmet biriminin başında bulunan daire başkanından aldıkları emir ve talimat üzerine, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun görev alanına ilişkin konularda strateji, politika ve hedeflerin belirlenmesi yanı sıra Sosyal Güvenlik Kurumu hizmetlerinde verimlilik, üretkenliğin artırılması ve kurumsal standardın oluşturulmasına yönelik çalışmalarda bulunur. (Resmî Gazete Tarihi: 12.12.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28849)

10.08.2007 tarih ve 26609 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren SGK Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği ile Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı bünyesinde çalışan müfettişler 13. maddenin f bendinde belirtildiği üzere

kayıt dışı istihdamı önlemekle ilgili olarak, Sosyal Sigorta Hukuku'ndan kaynaklanan hakların kötüye kullanılmasını engellemek ve gerekli tedbir ve tavsiyelerin alınması adına raporlarını SGK Başkanlığına sunmalıdır.

Sosyal güvenlik müfettişleri ve yardımcıları Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının idari yapısı içerisinde çalışırlar. Sosyal güvenlik müfettişleri İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde grup başkanlığı çatısı altında çalışır. Sosyal güvenlik müfettiş yardımcıları ez az üç yıl fiilen çalışmak, yeterlik yazılı ve sözlü sınavında başarılı olmak ayrıca kamu personeli yabancı dil seviye tespit sınavından İngilizce, Fransızca ve Almanca dillerinden birisinden en az C seviye puan almaları şartıyla Sosyal güvenlik müfettişliği kadrosuna atanırlar. Sosyal güvenlik müfettişleri Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanına bağlı olarak çalıştığından görev ve yetkileriyle ilgili hususlar Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı alt başlığı altında değerlendirilmiştir.

26.05.2011 tarih ve 27495 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Denetmenliği Yönetmeliğinin 24. maddesinin 5 numaralı bendinde *"Sigortalıların ve sigortalı olması gerekenlerin Kuruma bildirilip bildirilmediğinin,"* tespitini yapmakla görevlendirilen sosyal güvenlik denetmenleri yönetmeliklerinde "kayıt dışı istihdam" ifadesi olmadan kayıt dışılıkla en fazla mücadele veren denetim grubunu oluşturmaktadır.

Sosyal güvenlik denetmenleri Sosyal Güvenlik Kurumu'nun taşra ayağını oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik denetmen yardımcısı üç yıl fiilen çalışmak, yeterlik sınavı ve sözlü mülakattan başarılı olması koşuluyla sosyal güvenlik denetmenliği kadrosuna ataması yapılmaktadır. sosyal güvenlik denetmenleri illerde sosyal güvenlik il müdürlüğü bünyesinde çalışırken İstanbul şehri özelinde sosyal güvenlik merkez müdürlükleri bünyesinde çalışmaktadır. Sosyal güvenlik denetmenlerinin başlıca görevleri şunlardır: özel bina inşaatlarıyla ilgili il müdürlüğü veya merkez müdürlüklerince istenecek bilgiler hakkında gerekli tespit yapmak. Kayıt dışı istihdamla ilgili denetimler yapmak, kişilerin sigortalılığının fiili olup olmadığının tespitini yapmak, sigortalıların ücretlerinin işveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna doğru olarak bildirilip bildirilmediğinin kontrolünü yapmak, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından gelir ve aylık alan kişilerin bakmakla yükümlü olduğu kişilerin ve bunların Genel Sağlık Sigortasından yararlanıp yararlanamayacağının araştırmasını yapmak, sigortalıların veya iştirakçilerin fiili ve itibari hizmet

tazminatından yararlandırılması hususunda inceleme yapmak, Sosyal Güvenlik Kurum başkanı veya yetkilendirdiği bir genel müdür tarafından verilecek karar neticesinde ölümle veya malullükle sonuçlanan iş kazalarının incelemesini yapmak, Sigorta Primleri Genel Müdürlüğünce belirlenecek işyerleri ve sağlık hizmet sunucuları nezdinde yapılacak tarama işlemlerini yapmak, il müdürü tarafından yetkilendirilmek kaydıyla sağlık hizmet sunucularının iş ve işlemlerini denetimini sağlamak. (Sosyal Güvenlik Denetmenliği Yönetmeliği Resmî Gazete Tarihi: 26.05.2011 Resmî Gazete Sayısı: 27945)

2.5- Sosyal Güvenlik Kurumu'nun İşleyişi ve Finansmanı

2.5.1- Performans Yönetimi

SGK tarafından çıkarılacak yönetmelikle usul ve esasları belirlenecek olan kurum performans hedefleri, kriterleri, bireysel hedeflere dönüştürülmesi ve temel hizmetlerle ilgili getirilecek süre kısıtlaması uygulama öncesi tespit ve ilan olunur. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.429)

2.5.2- Kurumun Finansal Hedeflerinin Belirlenmesi Ve İzlenmesi

SGK; merkezî yönetim bütçesiyle kendisine ayrılan yıllık ve ayrı ayrı olarak belirlenen sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortasına dair üç yıl olarak planlanan transfer projeksiyonu ile genel sağlık sigortası ve emeklilik finansman hedeflerini gerçekleştirmeli, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı başkanlığında Hazine ve Maliye Bakan Yardımcıları, Sağlık Bakan Yardımcıları ve Sosyal Güvenlik Kurum Başkanı ile Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı tarafından belirlenecek komisyon, üyelerle en geç ekim ayında gelecek senenin finansman hedeflerini belirlemek üzere toplanır. Toplanan komisyonun sekretarya iş ve işlemlerinin yürütümü, SGK tarafından sağlanır.

SGK, belirlenen finansman hedeflerini gerçekleştirmek için gerekli önlemleri almak, mevzuatın işleyişiyle ilgili değişiklik tavsiyelerini ve hedeflere ulaşılmaması durumunda Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bildirmek ve kamuoyuna açıklamakla yükümlüdür. Kamu kurum ve kuruluşları finansman hedeflerini doğrudan etkileyebilecek düzenlemeleri yürürlüğe koymadan evvel SGK'nın görüşünü almak zorundadır. SGK Başkanı performans hedefleriyle ilgili 6 aylık periyotlar halinde

Cumhurbaşkanına ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM) ilgili komisyonlarına sözlü ve yazılı olarak bildirmelidir.

2.5.3- Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Gelir ve Giderleri

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun gelirleri şunlardır:

- SGK'nın 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda belirlenen prim gelirleri,

- 102. maddede belirtilen idarî para cezaları,

- 89. madde belirtilen gecikme cezası,

- Gecikme zammı,

- Genel Sağlık Sigortasından kaynaklanan katılım payı,

- 81 madde belirtildiği üzere SGK tarafından uzun vadeli sigorta kollarından ve genel sağlık sigortasından her ay tahsil ettiği tutarın dörtte biri oranında Hazinece SGK'ya yapılan devlet katkısından elde edilen gelirler,

- SGK'nın menkul ve gayrimenkullerinden elde edilen gelirler;

- SGK'ya, merkezi yönetim bütçesi üzerinden yapılan diğer transferler.

- SGK'ya doğrudan veya vasiyetname vasıtasıyla yapılan bağışlar,

- Sosyal güvenlik primlerin ve diğer gelirlerin değerlendirilmesi yoluyla elde edilen gelirler.

- SGK tarafından verilen eğitim ve danışmanlık hizmetleri üzerinden elde edilen gelirler,

- SGK'nın yukarıda sayılmayıp "diğer gelirler" kalemini oluşturan gelirler.

SGK'nın giderleri ise genel itibari ile aşağıdaki kalemlerden oluşmaktadır.

- Primlerinden başkaca bir amaç için kullanılmamak üzere tahsil edilen primlerden yapılan giderler,

- SGK'ca yapılan genel yönetim giderleri,

- SGK'ca finansmanı sağlanan hizmetler için oluşan faiz giderleri,

- SGK'ca yapılan eğitim, araştırma vb. giderleri.

- Bu sıralamada yer almayan “diğer giderlerden” meydana gelir (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete: Md.431).

3- TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI İSTİHDAM

Uluslararası tartışma ortamında kayıt dışı istihdam kavramı üzerinde tartışmalar günümüze kadar süregelmiştir. Kayıt dışı istihdam kavramı üzerine çalışmacıların bir kısmı kavramı işgücü piyasasında yer almayan ve aynı zamanda tarım sektöründe de çalışmayan kişiler olarak tanımlarken; Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) gibi çalışma hayatı üzerinde etkili bir uluslararası örgüt tarafından tanımın içeriği ve kapsamı genişletilmiş vergi uygulamalarından ve kanundışı yollara tevessül edilerek yapılan faaliyetler olduğu şeklinde tanımlama yapılmıştır. Kayıt dışı istihdam kavramı vergi kurumlarıyla ve SGK mevzuatlarının, bilgi ve denetimi dışında oluşan istihdam tanımını oluşturur (Fidan ve Genç, 2013). Bir kavram olarak kayıt dışı istihdam ilk olarak ILO'nun 1970 yılında yayımladığı Kenya Raporunda görülmekte ve "enformel sektör" olarak vasıflandırılmaktadır (Özcan, 2015).

1998 yılında Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan kayıt dışılık hakkındaki bir raporda kayıt dışı istihdam tanımlanırken nitelik olarak yasal kabul edilmekle birlikte, kamu kurum ve kuruluşlarına bildirilmeyen ücretli faaliyet olarak tanımlanmıştır (Özcan, 2015). Bu tanımlamaya yakın olarak; SGK ise kayıt dışı istihdamı, niteliği yönünden yasal olan işlerde çalışan kişilerin çalışmalarının gün ve ücret üzerinden eksik bildirilmesi veya hiç bildirilmemesi şeklinde tanımlamaktadır (Osmanoğlu, 2020). Kayıt dışı istihdam kavramı açıklanırken kullanılan anlam faaliyetin aslından kaynaklanan bir anlayış değil, istihdam olayının resmi kamu ve kuruluşlarına bildirilmemesidir (Özkaraman, 2019).

Kayıt dışı ekonomi içerisinde inceleme alanı bulan kayıt dışı istihdamın sebepleri ve sonuçlarıyla göz önünde tutulduğunda, farklı sektörleri ve konuları içermesi yönüyle isimlendirilmesinde kayıt dışı istihdam olgusunu inceleyen bilim insanları tarafından farklı görüşler dile getirilmektedir (Fidan ve Genç, 2013). Kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam arasında şüphesiz bir korelasyon olduğu açıktır. Kayıt dışı ekonomin alt kollarından olan ve saklı ekonominin içerisinde yer alan kayıt dışı istihdam, aynı zamanda kayıt dışı ekonominin en önemli kalemlerinden biri olduğu görülür (Altuğ, 1999).

3.1- Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri

İşverenleri kayıt dışına iten sebeplerden en önemlisi; çalışan kişinin oluşturduğu katma değerle, çalışan kişi için ödenen primin işveren aleyhine makas farkının kapanması olarak ifade edebiliriz (Özkaraman,2019). Aşağıda kayıt dışı istihdamın nedenleri tek tek irdelenmiştir.

3.1.1- Mevzuatsal Düzenlemelerden Kaynaklanan Kayıt Dışı İstihdam Nedenleri

İş hukukunda ve mevzuatsal düzenden kaynaklanan sorunlar Türkiye'de kayıt dışı istihdam nedenleri arasında en önemlisi olarak görülmektedir. Bu durumun sebebi ise; mevzuatın sürekli olarak değişmesi, karmaşıklığı ile sık çıkarılan ayrıca halk arasında af ismiyle nitelenen vergi ve sosyal güvenlik borçları hakkında yapılan düzenlemeler olup bu durum küçük işletmelerde kayıt dışılığı artıran önemli nedenler arasındadır (Çolak, 2012).

Kurumsal olmayan yapılarıyla küçük işletmelerin işverenleri iş mevzuatı, vergi mevzuatı ve sosyal güvenlik mevzuatının hem çok karmaşık olması hem de tedvin edilmemiş olması nedeniyle kayıt dışına yönelmelerinde etken olmaktadır. Büyük işletmeler ise iş mevzuatında yer alan yükümlülükleri aşmak ve sorumluluktan kurtulma adına resmi kayıtlarda yer almasına karşın örtük işlemler yapmaktadır. Büyük işletmeler terör mağduru, engelli çalıştırma ve eski hükümlü çalıştırma gibi getirilen yükümlülüklerden kurtulmak adına halk arasında taşeron olarak bilinen, genellikle kurumsallaşmamış alt işverenle anlaşma yoluna giderek örtük işlem yoluna başvurmaktadır. Böylece birkaç farklı ünvanlı şirket kurmak yoluyla çalışanları bu şirketlerde istihdamını sağlayarak örtük işlemlere yönelebilmektedir. Özetle; büyük işletmeler mevzuattan kaynaklanan yükümlülükleri aşmak, yükümlülüğe neden olan sayıya ulaşılmaması için örtük işlemler yapmakta ve kayıt dışı istihdam la kayıt dışılığa yönelebilmektedir (Çolak, 2012).

3.1.2- Bürokratik İşlemlerin Karmaşıklığı Ve Kamu Kurumları Arasındaki Koordinasyonsuzluk

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bürokratik engellerin fazla olmasından ötürü işverenler ve çalışanlar kayıt dışına yönelebilmektedir. Örneğin; bir girişimcinin bir işyeri açabilmesi için vergi idaresine, ticaret odasına, SGK ve Türkiye İş Kurumu (İşkur) gibi bir çok kuruma ayrı ayrı başvurması gerekmektedir.

İstihdama ilişkin kurumların ayrı bakanlıklarda yapılanması ve bunlar arasında koordinasyonsuzluğun yaşanması ve fazlasıyla bürokratik işleme maruz kalınması işverenleri kayıt dışına yöneltebilmektedir. Ancak günümüzde kurumlar arasında yapılan ve bürokrasiyi yumuşatan protokoller sayesinde işveren ve çalışan açısından işleri daha kolaylaştırmaktadır. Ayrıca kurumların EBYS (Elektronik Belge Yönetim Sistemi), DYS (Doküman Yönetim Sistemi) gibi altyapı sistemleri kurmaları bürokraside iş ve zaman kaybını engellemektedir. Kuşkusuz bu altyapı sistemlerinden en önemlisi KEP (Kayıtlı Elektronik Posta) sistemi sayesinde üçüncü kişilerde sisteme dahil edilmiş olup, bürokrasi ve işlem süreçleri daha şeffaf bir biçimde izlenirliği ortaya konmaktadır (Önaçan ve diğ, 2012).

3.1.3- Denetimin Etkin Şekilde Yürütülmemesi

Denetimlerin yetersizliği ve ceza sisteminin etkin olarak işlememesi kayıt dışı istihdamın artmasındaki en önemli etkenler arasındadır (Özcan, 2016). Kayıt dışı istihdamın ülkemizde artmasının en önemli nedenleri arasında denetimin etkin şekilde yürütülmemesi gelmektedir. Kayıt dışı istihdamla mücadele için birçok kamu kurum ve kuruluşunun mevzuatlarına maddeler eklenmesine karşın denetim ve inceleme elemanları iş yükü vb. nedenlerle yapılan inceleme ve soruşturmada kayıt dışı istihdam yönüyle hiç ilgilenmemekte ya da SGK ve Türkiye İş Kurumu (İŞ-KUR) vb. kayıt dışı istihdamı engellemekle görevli kurum kuruluşları bilgilendirmemektedir. Örneğin; bir vergi müfettişi yaptığı incelemeyle ilgili kayıt dışı istihdam konusuyla neredeyse hiç ilgilenmemekte iken kendini sadece vergi kaybı olup olmadığı hususuyla sınırlandırmaktadır. Bu durum neticesinde denetim, teftiş ve inceleme elemanlarının her ay sonunda yaptıkları istatistiki verileri girmelerinde kayıt dışı veriler hakkında doldurulması zorunlu alanlar koymak yoluyla denetim veya inceleme yapan memurların kayıt dışı istihdam hususundaki farkındalıkları artırılma yoluna gidilebilir.

Denetimin bağımsızlığı ilkesi özellikle kayıt dışı istihdamda ayrı bir önem teşkil etmektedir (Mahiroğulları, 2017). Kayıt dışı istihdamda en önemli işlevi gören sosyal güvenlik denetmenlerini taşrada il müdürlüğü ve İstanbul özelinde Sosyal Güvenlik Merkez Müdürlükleri bünyesinde servis olarak teşkilatlandırılmış olup, "Sorumlu Denetmen" ünvanlı başka bir denetmen tarafından denetim sürecinin yönlendirilmesi, denetimin bağımsızlığı ve etkinliği açısından "Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele" aleyhine gerçekleşen en önemli etkenlerdendir

3.1.4- Sosyal Güvenlik Sistemi Kaynaklı Nedenler

Kayıt dışı istihdamın artmasında en önemli nedenler arasında Sosyal Güvenlik Sisteminde yaşanan sorunlar gösterilebilir. Son yıllarda prim borçlarını zamanında ödeyen işverenlere teşviksel anlamda kayda değer bir gelişme yaşanmakta ancak verilen bu teşviklerin yetersizliğinin kayıt dışı istihdamın engellenmesine yetmediği görülmektedir. Ayrıca prim borçlarının ve idari para cezalarının faizlerinin silinmesini içeren halk arasında af olarak nitelenen borç yapılandırmalarının sık sık kanuni düzenlemelerle yürürlüğe girmesi de sosyal güvenlik sisteminde finansal sıkıntılara sebebiyet vermektedir. Zamanında tahsili sağlanamayan prim ve idari para cezası alacaklarının yükselen enflasyon nedeniyle reel değerinin düşmesi yanında çıkarılan borç yapılandırmaları nedeniyle gecikme faiz, gecikme cezası ve gecikme zammının silinmesi uygulanan yaptırımların etkinliğini bozarak, kayıt dışı istihdama yönelen işveren ve çalışanları kayıt dışı istihdam hususunda cesaretlenmesine neden olmaktadır.

3.1.5- Sosyal ve Toplumsal Nedenler

Kayıt dışılığı artıran sosyal ve toplumsal nedenlerin başlıcaları; kurumsal bilgilendirme ve rehberlik eksikliği, kalifiye işgücü eksikliği, sosyal güvenlik hususunda toplumsal farkındalık oluşmaması, çalışma ilişkilerinde yaşanan çeşitlenme, düzensiz göç ve kontrolsüz nüfus artışı olarak sıralanabilir.

3.1.5.1- Kurumsal Bilgilendirme ve Rehberlik Eksikliği

Kayıt dışı istihdamı engellemek adına SGK bünyesinde Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü altında Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Daire Başkanlığı bulunmaktadır. Türkiye gibi kayıt dışı istihdamın çok yüksek olduğu bir ülkede bu kadar önemli bir konunun bir daire başkanlığı yapısı altında verilmesi kayıt dışı istihdam hususunda verilecek mesajın tüm ülke üzerindeki etkinliğini engellemektedir (Mahiroğulları,2017).

3.1.5.2- Kalifiye İşgücü Eksikliği

Gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde ücretli çalışanların önemli bir kısmını vasıfsız çalışanlar oluşturmaktadır. İşsizlerin önemli bir kısmı vasıfsız çalışanlardan oluşmaktadır. Vasıfsız çalışan kişiler emeğin arz ve talep ilişkisinde devletin kontrol alanının zayıf olduğu faaliyetlerde çalışmaktadır. İşverenler ise bu durumu çalıştırdıkları kişiler adına daha az vergi, prim ve ücret ödeyerek çalışanları bu şekilde

istismar etmektedir. Vasıfsız çalışanların gelirlerinin düşük olması ve bu şekilde sömürülmeleri hem gelir dağılımını bozmakta hem de kayıt dışı istihdam ı artırarak bir kısır döngüye neden olmaktadır (Şen,2015).

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler skalasında yer alan bir ülke için kalifiye eleman sıkıntısı; iş piyasasında arz-talep ilişkilerinde çok ciddi etkilerinin olmasının yanında, iş barışını bozmakta ve kayıt dışı istihdamı da besleyen önemli bir konu başlığı olarak karşımıza çıkmaktadır. Kalifiye eleman eksikliği çalışanlar için sık iş değiştirmeye, işverenler için ise "yetiştirilmek üzere eleman alınacaktır" şeklinde ilana çıkarak sosyal güvenlik alanında hiçbir karşılığı olmayan bir durum ortaya çıkarmaktadır.

3.1.5.3- Sosyal Güvenlik Hususunda Toplumsal Farkındalığın Oluşmaması

Ülkede yaşayan bireylerin sosyal güvenliğin getirmiş olduğu fayda hakkında yeterli bir bilince ulaşmamış olması, kayıt dışı istihdam nedenleri arasında ön sıralarda yer almaktadır. Çalışma hayatında sigortalılığı sağlanmış olan bir birey hem çalışma hayatının getirmiş olduğu olumsuzluklardan korunurken, diğer yandan hem kendisini hem ailesinin sosyal güvencesini sağlamış olarak daha verimli ve üretken olarak çalışma imkanını elde edebilir (Kart,2019). Halkın sosyal güvenliğin getirileri hakkında yeterince bilgisi olmaması kayıt dışı istihdamı besleyen bir sürece dönüşmektedir.

3.1.5.4- Çalışma İlişkilerinde Yaşanan Çeşitlenme

II. Dünya Savaşı'nın bitmesi ile yeni bir dünya düzeni kurulmuş olup, ülkeler arasında ticaret artmış özellikle 1970'lerle birlikte başlayan ticari rekabette geri kalmamak adına işverenler maliyetlerini düşürmek maksadıyla kesintilere gitmişlerdir. İşverenler bu kesintiyi ilk olarak emek piyasasında uygulamaya girişmişler ve hükümet düzenlemeleri iş ve emek piyasasında yeni kavramların oluşmasına neden olmuştur. Bu kavramlar alt işveren, kısmi süreli çalışma, uzaktan çalışma ve geçici iş ilişkisi şeklinde uygulamalarla kendisini göstermiştir (Erdut, 1999; Özcan, 2015).Çalışma yaşamındaki çeşitlenme uzaktan çalışma vb. uygulamalar yönüyle çalışanlar hakkında olumlu gelişmeler olarak değerlendirilebilirken, sendikalaşmanın ve hak aramanın giderek gerilemesine neden olmuştur.

3.1.5.5- Düzensiz Göç ve Kontrolsüz Nüfus Artışı

İkinci Dünya Savaşı'nın bitmesiyle birlikte kentlerde refah ve iş imkanları artmıştır. Bu durum ise birçok ülkede kırsal yaşamdan kent yaşamına doğru ilerleyen şekilde düzensiz iç göç yaşanmasına neden olmuştur. Şehirlere göç eden kesimin yeterli bir eğitim seviyesi ve sosyal güvenlik bilincine sahip olmaması bu göç dalgasının kayıt dışı istihdamın nedenlerinden birini oluşturmuştur. Yeterli eğitim seviyesi nesillere tevarüs ederek kısırdöngü halinde bir problem olarak günümüze gelmiştir (İpek, 2014).

3.1.6- Ekonomik ve İktisadi Nedenler

Kayıtdışı istihdamı incelerken de kayıt dışı ekonomi bağlamında incelenmesi, işsizlik ve yoksulluğun kayıt dışı istihdamla ilişkisini ortaya koymak gerekmektedir.

Kayıt dışı istihdam seviyesinin yüksek olduğu ülkelerin ortak özellikleri şu şekilde sıralanabilir; enflasyonun yüksek olması, gelir adaleti yönünden problemlerin yaşanması ve gelişmemiş ya da gelişmekte olan ülkeler arasında yer aldığı görülür. Bu ülkelerde işsizlik, plansız nüfus artışı ve düzensiz göç bir sorun olarak bulunmaktadır. Yani tüm bu sorunların kaynağının ekonomik etkenler olduğu görülmektedir (Fidan ve Genç, 2013).

3.1.6.1- Yoksulluk ve İşsizlik

Yoksulluk ve işsizlik kavramlarını incelerken kayıt dışı istihdama dair en önemli bulgulardan birisinin yüksek enflasyon olan ülkelerde olduğunu görmekteyiz. Ülke ekonomisinde yüksek enflasyonun bulunması kısa dönemde işsizlikte olumlu bir görüntü verse de aslında hem işsizlik hem de kayıt dışılığı artıran en önemli etkenler arasındadır. Çünkü yüksek enflasyonla birlikte eriyen reel ücret, çalışanlar arasında başlıca iki anlayışla hareket edilmesine neden olur; bunun ilki tamamiyle kayıt dışı çalışma şeklinde olduğu gibi ayrıca çalışanlarca, ikinci ve üçüncü işlerde kayıt dışılığa yönelinerek gelir adaletsizliğinin bir nevi telafisi yapılmak istenmektedir (Özkaraman, 2019).

3.1.6.2- Emek Üzerindeki Maliyet Yükü

Türkiye gelişmekte olan ülkeler kategorinde yer alan bir ülke olduğu ve gelişmekte olan ülkelerde daha çok sermaye eksikliğinden dolayı emek yoğun teknolojiye yönelinmekte daha fazla kayıtlı çalışan aynı zamanda daha fazla vergi

yükü ve prim yükü anlamına geldiğinden işverenler tarafından kayıt dışı istihdama daha fazla yönelinmektedir (Şen, 2015).

Kayıt dışı istihdamda taraflar dar anlamıyla işveren, çalışan ve devlet sacayağı şeklinde düşünülebilir. Geniş anlamda kayıt dışı istihdam denilince iş piyasasındaki rekabeti engelleyici neden olduğundan iş piyasasının bozulmasından etkilenen tüm taraflar tanımın içerisinde yer almaktadır. İş piyasasındaki rekabeti engelleyen en önemli nedenlerden birisi olan kayıt dışı istihdamda en etkin olgunun emek üzerindeki vergi ve sosyal güvenlik kesintileri olduğu açıktır. Birçok kayıt dışı işçi çalıştıran işveren hem vergi hem de sosyal güvenlik kesintilerini kurumlara bildirmediğinden ya da hiç ödemediğinden daha az maliyetle daha çok ürün ve hizmet ortaya çıkarmakta bu hem emek hem de sermaye piyasasında dürüst işveren aleyhine bir durum oluşturmaktadır.

İşverenler açısından en önemli maliyet kalemlerinden olan işçi ücretleri, kayıt dışı işçi çalıştırılmak suretiyle işverenler tarafından maliyet düşürülmesinde kullanılmaktadır. Ülkemizin gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer aldığını düşünüldüğünde emek yoğun sermaye üzerine inşa edilen piyasanın kayıt dışılığı teşvik etmesi kaçınılmaz görülmektedir. Ülkemizde özellikle kayıt dışılığın artması vergi ve sosyal güvenlik kesintilerinin artmasına neden olarak bir kısır döngü halini almaktadır. Özetle kayıt dışılık dolaylı olarak vergi ve sosyal güvenlik kesintilerinin artmasına sebep olarak birbirini besleyen bir süreç halinde olmaktadır (Özkaraman, 2019).

3.1.7- Hukuki Nedenler

Türkiye'de çok uzun süren yargılama süreci nedeniyle çalışanlar dava açmak yerine ya iş değiştirmek ya da kayıt dışı çalışmaya devam etme eğilimi göstermektedir. Ancak son yıllar da yapılan ve iş mahkemelerinin yükünü azaltan arabuluculuk sistemiyle çalışanlar öncelikle arabulucu vasıtasıyla şikayetine çözüm aramaktadır. Eğer uzlaşma sağlanamazsa dava açan işçiler iş mahkemesine yönlendirilmektedir (Kaleli ve Karaca, 2019).

3.2- Kayıt Dışı İstihdam Çeşitleri

Türkiye'de görülen kayıt dışı çalışma, çalışanın iradesi dahilinde olan ve çalışanın iradesi dışında olan olmak üzere iki kategori halinde incelenebilir: Çalışanın

iradesi ve isteği dahilinde olanlara yabancı uyruklu kayıt dışı çalışanlar, gelir seviyesi düşük aileler tarafından çalıştırılan çocuk işçiler, sosyal güvenlik kurumları vasıtasıyla malullük, ölüm ve yaşlılık aylığı alanlarla bunların hak sahipleri ve işsizlik ödeneği alan kişilerden oluşmaktadır.(Hüseyin FİDAN,2013, S:140) İradesi dahilinde olmayan istihdamda en fazla görülenler ise çalışanlar hakkında SGK'ya veya ilgili kuruluşlara bilgi verilmemesi, sigorta primine esas kazancın SGK'ya eksik bildirilmesidir. Ayrıca işverenlerin deneme süresi olarak bilinen çalışanın SGK'ya bildirilmeyeceğine ilişkin ve bir kişinin birden fazla yerde sigortalı gösterilmeyeceği gibi hatalı bilgileri sonucunda çalışanlar kayıt dışı kalabileceğine dair yanlış kanaat oluşturmaktadır. (Fidan ve Genç, 2013).

Kayıt dışı istihdam çeşitliliğinin anlaşılabilir olması adına, iki ana başlık ve bunların alt başlıkları şeklinde incelmeye çalışacağız. Ana başlıklarımız şu şekilde tasniflenmiştir: Kamu kurumlarına hiç bildirilmeyenler ve sigorta primine esas kazancın (SPEK) kamu kurumlarına eksik bildirilmesi şeklindedir.

3.2.1- Kamu Kurumlarına Hiç Bildirilmeyenler

İstihdamı hakkında kamu kurumlarına bildirim yapılmayanların büyük kısmını çalışma izinleri olmayan yabancılar, kadınlar ve çocuklar gibi dezavantajlı gruplar oluşturmaktayken diğer bir kısmı ise sigortalılık tescilinin dezavantajlı durumuna düşmek istemeyen grupta yer alan SGK'dan gelir-aylık alanlar, ek işte çalışanlar ve icra takibinde olan çalışanlar oluşturmaktadır.

3.2.1.1- Çalışma İzni Olmaksızın Kayıt Dışı Çalışan Yabancılar

Türkiye'nin Asya'dan Avrupa'ya bir köprü görevi görmesi nedeniyle ülkemiz yasal ve yasal olmayan yollardan milyonlarca göç almaktadır. Özellikle Irak, İran ve Suriye'den gelen mültecilerle ülkemizde son yıllarda kayıt dışı istihdamda en büyük payı alan bu ülkelerden gelen ve çalışma izni olmaksızın çalışan yabancılar oluşturmaktadır. Kayıt dışı çalışan yabancıya işverenler tarafından bu kadar rağbet gösterilmesinin başlıca nedeni bu kişilerin asgari ücretin altında dahi çalışmaya razı olmaları yanında ayrıca işverenin prim ve vergi ödemek gibi sorumluluklardan kurtulmak istemesidir. Türkiye'de çalışma izni olmaksızın işçi çalıştırılması yasaktır. Çalışma izni bulunmaksızın çalışma yasağı, iş mevzuatı ve göç mevzuatında düzenlenmiştir. Türkiye İş Kurumu'ndan çalışma vizesi veya çalışma izni olmaksızın

çalışan kişiler tabii olarak SGK'ya da sigortalılık tescili için bildirilmemektedir (Aslantürk ve Tunç, 2018).

Ülkeye yasal veya yasadışı yollardan girmiş olan yabancılardan çalışma izni olmaksızın çalıştıkları sektörlere baktığımızda genellikle kalifiye olmayan hizmet sektörü ve daha büyük kısmı beden gücüne dayanan tarım ve inşaat sektörleri gibi denetimin yetersiz ve çalışan sirkülasyonunun fazla olduğu sektörlerde istihdam edildiği görülmektedir (Özcan, 2015).

3.2.1.2- Kayıt Dışı Kadın Çalışanlar

Dezavantajlı gruplar arasında yer alan kadınlar toplumsal hayatta olduğu gibi çalışma hayatında da dezavantajlı pozisyonda yer almaktadır. Kadınların kayıt dışı istihdamı bazen mevzuat düzenlemeleri nedeniyle de olmaktadır. Örneğin; 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Sigortalı Sayılmayanlar başlığı altında işverenin işyerinde ücretsiz çalışan eşi olarak konulan madde genellikle erkek merkezli bir işveren portföyüne sahip ülkemizde eşinin işyerinde çalışan kadınların sigorta tescili yapılmaksızın çalıştırılmasına neden olmaktadır (İpek, 2014).

3.2.1.3- Kayıt Dışı Çocuk Çalışanlar

Kanunlarımızda 16 yaşından küçüklerin çalıştırılamayacağı ilgili hükümler nedeniyle çocukların çalıştırılması yasaktır ayrıca ağır işler olarak kategorize edilen işlerde 18 yaşından küçük olanların çalışmaları da yasaktır. (10.06.2003 tarih 4857 sayılı İş Kanunu)

3.2.1.4- Sosyal Güvenlik Kurumlarından Gelir, Aylık ve Ödenek Alanlardan Kayıt Dışı Çalışanlar

SGK tarafından kısa vadeli sigorta kolları açısından kişilere iş göremezlik geliri uzun vadeli sigorta kolları açısından ise malullük, yaşlılık, vazife malullüğü aylığı bağlanmaktadır. Kişilerin vefatı durumunda hak sahibi olanlara ölüm geliri veya ölüm aylığı bağlanmaktadır. Malul durumda olup çalışan kişilerin aylıkları kesilmektedir. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunun 30. Maddesinin yürürlüğe girmesinden sonra ilk defa sigortalılığı sağlanan kişilerden yaşlılık aylığı bağlanan kişilerin bu kanunun 4. Maddesi 1 fıkra b bendinde olan kişiler hariç olmak üzere yurt içinde veya yurtdışında çalışmaya başlamaları halinde takip eden ödeme döneminde yaşlılık aylıkları kesilmektedir.

İş mevzuatı uyarınca inceleme ve denetim yetkisine sahip müfettişlerince ya da Kamu Kurumlarının denetim yetkisine haiz memurları tarafından yapılan denetimler sonucu işsizlik ödeneği almaktayken çalıştığı tespit edilen kişilerin işsizlik ödenekleri kesilir ve çalışmayı bıraksalar dahi tekrardan başlatılarak bağlanmamaktadır (https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/issizlik-odenegi/ Erişim Tarihi: 06.04.2020).

3.2.1.5- Deneme Süresi Adı Altında Kayıt Dışı Çalıştırılanlar

İş hukukunda deneme süresi başlığı altında işverenlere çalışacak olan kişilerle deneme süreli iş sözleşmesi mukabilinde bir hak vermektedir. Ancak işverenlerin ve çalışanların mevzuat bilgisinin yeterli düzeyde olmaması nedeniyle ne aralarında böyle bir sözleşme yapmakta ne de çalışanların sigorta tescili yapılmaktadır. İşverenlerce uygulanan bu durum şekil şartları itibariyle de iş hukukunda tarifi bulunan deneme süresi tanımıyla uyuşmamaktadır. İş dünyasında deneme süresi altında çalışan kişilerin sigortalı yapılmamasına yönelik yanlış bir kanı bulunmaktadır. Hâlbuki 5510 sayılı Sosyal Güvenlik Ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre deneme süresinde çalışanlarında sigorta tescili yapılması zorunluluğu vardır. (Tansöker, 2017).

3.2.1.6- Ek İş Kapsamında Kayıt Dışı Çalışanlar

Çalışan kişiler sigortalılığının sağlandığı iş dışında ek iş yaptığında bu iş nedeniyle bildirim yapılmasını istememektedir. Bunda bilgi eksikliği yanında kişilerin bildiriminin yapılması durumunda dezavantajlı duruma düşeceklerini düşünmeleri etken bir rol oynamaktadır. Örneğin kişinin ek işte çalışması durumunda SGK'ya bildirilmesi durumunda vergi ve sosyal güvenlik kesintileri olması yanında kişinin yaşlılık aylığında ciddi bir fark oluşturmaması çalışanların işverenleriyle ek işte sigorta tescilinin yapılmaması hususunda uzlaşmalarına neden olmaktadır (Görmüş, 2019).

3.2.1.7- İcra Takibinde Oldukları İçin Kayıt Dışı Çalışanlar

Kişilerin resmi kurumlara ya da üçüncü kişilere olan borçları veya nafaka borçları sebebiyle de kayıt dışı çalışmaktadır. İcra takibinde olan bu kişiler ücretlerinin hacze uğramasına engel olmak için kayıt dışı çalışmaktadır (http://www.gazetevatan.com/mert-nayir-1186239-yazar-yazisi-gencler-fazla-maasi-sgk-ya-tercih-etti/ Erişim Tarihi: 10.04.2020).

3.2.1.8- Emeklilikte Yaşı Bekleyenlerden Kayıt Dışı Çalışanlar

Kamuoyunda EYT (Emeklilikte Yaşa Takılanlar) olarak bilinen sigorta prim gün sayısını doldurduğu halde emeklilik yaş süresinin tamamlanmamasından ötürü bu durumda olan kişiler bağlanacak olan aylıklarının düşmemesi için kayıt dışı çalışmayı tercih etmektedirler.

Kanun değişikliğinden önce 5000 prim günü olan bir sigortalıya %70 oranında bir aylık bağlanabilirken, şu anki mevcut kanunla %70 oranında aylık bağlanabilmesi için 10200 sigorta prim günü çalışılması gerekmektedir (Oktar,2004). Diğer tabirle bu durumda olan sigortalılar çalıştıkça bağlanacak olan aylıkları düşmektedir. Bu kişiler bu sebeple kayıt dışı çalışmayı tercih etmektedir.

3.2.2- Sigorta Primine Esas Kazancın Aylık Prim Hizmet Belgesine Doğru Yansıtılmaması

İşverenler tarafından işyerinde çalışan sigortalılar unvanına bakılmaksızın asgari ücret üzerinden gösterilmektedir. Sosyal Güvenlik Kurum kayıtlarına göre Türkiye' de 11,5 Milyon sigortalı asgari ücret üzerinden bildirilmektedir.(Parin,2014) Bu durum hem Sosyal Güvenlik Kurumu'nun açıklarını artırmaktayken, aynı zamanda çalışanlara bağlanacak olan aylıkların ve iş göremezlik ödeneklerinin miktarını düşürmek suretiyle de sigortalının mağduriyetine neden olmaktadır. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 86. ve 88. Maddeleri primlerin doğru şekilde ödenmesi hususlarını düzenlediğinden aşağıda maddelerin incelenmesi gereği duyulmuştur.

3.2.2.1- 5510 Sayılı Kanun 86. Madde Düzenlemesi

3.2.2.1.1- Değişik Birinci Fıkra

Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi ya da Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesiyle, işveren tarafından çalıştırılan sigortalıların çalıştırılmadığı ve ücrete hak kazanmadığı günler eksik gün nedeni ve eksik gün sayıları olarak beyan edilir. Bu beyanlarında yer alan eksik gün sayısı ve nedenlerini ispatlayıcı belgelerin şekli, ekleri ve saklanması hakkındaki hususlar SGK tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir. (Değişik birinci fıkra: 15/7/2016-6728/48 md.)

3.2.2.2.2- Değişik Beşinci Fıkra

SGK; sigortalıların otuz günden az çalıştığını gösteren bilgi ve belgelerin ibrazını istemesi halinde işveren tarafından ibraz edilmemesi ya da ibraz edilen bilgi ve belgelerin geçersiz olması durumunda tebligatla işverene bildirilir. İşveren bir ay içerisinde Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi ya da Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamesini vermemesi halinde SGK tarafından re'sen düzenlenir ve eksik kalan primler, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun hükümlerine göre tahsil edilir. (Değişik beşinci fıkra: 21/3/2018-7103/67 md.)

3.2.2.2- 5510 Sayılı Kanun 88. Madde Düzenlemesi

5510 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu 88. maddesinde ilgili kanunun 4. maddesi a fıkrasında yer alan sigortalıları çalıştıran işverenler, sigortalıların hisselerin ücretlerinden keserek ayrıca kendilerine düşen hissesini de üstüne ekleyerek SGK tarafından belirlenecek günün sonuna kadar ödemelidir (Madde 88- (Değişik: 17/4/2008-5754/52 md.)

3.3- Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamın Engellenmesine Yönelik Mevzuat Düzenlemeleri

Kayıt dışı istihdamın engellenmesine yönelik mevzuat düzenlemeleri ve uygulamaları o ülkenin kayıt dışılık hususundaki durumunu gösteren en önemli göstergelerden biridir. Bu konu başlığı altında kanun düzenlemeleri yanında tüzük ve yönetmelikleri de incelememizde göz önünde bulundurarak kayıt dışı istihdamda uygulama esaslarını görme imkânımız olacaktır. Çünkü mevzuat düzenlemeleri gereği yönetmeliklerle uygulanmaktadır.

3.3.1- İş Mevzuatı

6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmayan kişilerin çalışma ilişkilerini belirlerken 4857 sayılı İş Kanunu genel çalışma ilişkilerini belirlemekte kayıt dışı istihdamın engellenmesinde iş mevzuatında başat rol oynamaktadır. Aşağıda bu kanunlar kayıt dışı istihdam yönüyle ayrıntılı olarak incelenmiştir.

3.3.1.1- 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

Yabancıların çalışabilmesi için verilecek çalışma izni ve muafiyetleri hakkında düzenlemeleri içeren 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunu, 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunun yürürlüğe girmesiyle uygulamadan kalkmıştır**.** 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile yabancıların çalışma izinleri bildirimleri ve muafiyet hakkında uygulanacak usulleri belirlemektedir. Bu usullerle ilgili en önemli maddelerden birisi 23. Maddedir. Denetim ve kontrol yetkisini 23. Madde de: "Bu Kanun kapsamındaki yabancıların ve işverenlerin bu Kanundan doğan yükümlülüklerini yerine getirip getirmedikleri Bakanlık iş müfettişleri ile SGK müfettişleri ve sosyal güvenlik denetmenleri tarafından denetlenir."

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu 23. Maddesi 5-b fıkrasında, çalışma izni olmadan çalışan yabancı kimse bu çalışmayı bir işverene bağlı olarak yapıyorsa 2.400,00-TL, bağımsız çalışması halindeyse 4.800,00-TL idari para cezası uygulanır. Çalışma izni olmaksızın yabancıyı çalıştıran işveren ya da vekiline her bir yabancı çalışan için 6.000,00-TL idari para cezası uygulanır.

Ayrıca 23. Maddenin 8. fıkrasının yabancı olup kayıt dışı çalışan kimse, yabancılardan çalışma izni olmaksızın çalışanların sınır dışı edilmek üzere İçişleri Bakanlığına bildirileceği belirtilmiştir.

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu 23. Maddesi 9. fıkrasında ise çalışma izni olmayan yabancıyı istihdam eden işverenlere yönelik olarak yaptırımlar şu şekildedir:

Çalışma izni olmaksızın çalışan yabancı kimseyi çalıştıran işveren ya da işveren vekili, çalışan yabancı kişinin kendisinin ve varsa eş ile çocuklarının ülkede kaldıkları süre zarfında oluşacak konaklama giderleri ve sağlık masrafların ayrıca ülkelerine dönmeleri için yapılacak masrafları karşılamak mecburiyetindedir.

(https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160813-1.htm Erişim Tarihi: 20.05.2020).

3.3.1.2- 4857 Sayılı İş Kanunu

İşveren ile çalışan arasındaki hukuku düzenleyen ve iş mevzuatının ana kaynağı olan 4857 sayılı iş kanunu aynı zamanda kayıt dışı istihdamın önlenmesi hususunda bir nevi usul kanunu işlevi görmektedir.

3.3.1.3- Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği

İş Müfettişleri; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında bizzat Bakana bağlı olarak çalışan Rehberlik ve Teftiş Kurulu Başkanlığı altında görev yapmaktadır.1979 tarihli İş Teftiş Kurulu Tüzüğünde sorumluluk alt başlığında belirtildiği üzere iş müfettişleri aksine bir hüküm bulunmadıkça işyerlerinde tüm mevzuatla ilgili uygulamaları denetlemekle sorumludur.

3.3.2- Sosyal Güvenlik Mevzuatı

SGK'nın ve sosyal güvenlik sisteminin belli bir düzen çerçevesinde ilerleyebilmesi için bir takım faaliyetler yürütülmektedir. Bu faaliyetler arasında en önemlisi 2018 yılında yayımlanan 15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazetede yer alan 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesidir. 2018 yılında yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi sosyal güvenlik sisteminde yaşanan dağınıklığı toparlamış eskiye nazaran daha sistematik bir düzen oluşturmuştur. Bu doğrultusuyla sosyal güvenlik mevzuatı günümüzde işleyen 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile de özellikle kişilerin iş hayatındaki haklarının hayata geçirilmesi için en önemli dayanaklardan birisi olarak görülmektedir.

Aşağıda görüleceği üzere 2018/ 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gibi kanunların kayıt dışı istihdamı engellemek adına işverenlere yüklenen sorumluluklar belirtilmiştir.

3.3.2.1- 2018/ 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum Ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 418. maddesi b bendinde Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı nın başlıca görevi kayıt dışı istihdamı engellemek ve sosyal sigorta suiistimalleriyle mücadele etmektir. Ayrıca bu amacına yönelik olarak denetimlerini ise sektörel analizlere dayalı olarak yürütmelidir.2018/4

Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile birlikte 5502 sayılı SGK Kanununda birçok madde mülga olduğu gibi kayıt dışı istihdam hakkındaki hususları da uygulamadan kalkmıştır.

2018 yılında yayımlanan 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde kayıt dışı istihdam ile ilgili en önemli başlıklardan birini 415. maddesi ç bendiyle Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü'ne vermiştir. Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri şu şekilde belirlenmiştir: Kapsamda olduğu halde sigortalılığı sağlanmayan bireylerin ve işyerlerinin tescilini sağlamak. Kamu kurum, kuruluş ve bankalar ile işbirliği halinde sigorta veri paylaşımında bulunmak ve projeler yapmaktır. Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü bünyesinde Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Daire Başkanlığı kurularak kayıt dışı istihdama karşı mücadele yürütülmektedir.

3.3.2.2- 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda yer alan işverenler tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu'na verilmesi zorunlu olan verilmemesi halinde idari para cezalarının belge, bilgi ve bildirge yer aldığı maddeler ve bu maddeler ait fıkra hükümleri aşağıda incelenmeye çalışılmıştır.

3.3.2.2.1- 8. Madde

İşverenler, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 4. maddesinin birinci fıkrası a bendi ve 7. maddesinin birinci fıkrasının a bendi kapsamında olan kişilerin çalışmaya başlamadan önce işverenlerince SGK'ya Sigortalı İşe Giriş Bildirgesiyle bildirmek mecburiyetindedir. Ancak bu durumun istisnaları vardır. İstisnalar sektörel bazda belirlenmiş olup tarım işyerleri, balıkçılık ve inşaat faaliyeti yürüten işyerleri; işe başlatacakları sigortalıların en geç çalışmaya başladıkları gün, Sigortalı İşe Giriş Bildirgesiyle SGK'ya bildirmelidir. Ayrıca sigortalılar kendi çalışmalarını bir ay içerisinde SGK'ya bildirmelidir. Ancak çalışanın kendisini SGK'ya bildirmemesi kişinin aleyhine kullanılamaz. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

3.3.2.2.2- 12. Madde'nin 2. Fıkra Hükmü

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 12. madde 2. fıkrasında işveren vekili; işveren namına ve hesabına işyerinde yapılan faaliyetlerin yönetim görevini yapan kimsedir. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda işveren hakkında bahsedilen hususlar işveren vekilini de kapsar.

İşveren vekili ve geçici iş ilişkisi kurulan işveren 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda bildirilen yükümlülüklerinden dolayı asıl işverenle birlikte müşterek ve müteselsil olarak sorumludur.

İşveren tarafından yetkilendirilmiş serbest muhasebeci (SM), Serbest Muhasebeci Ve Mali Müşavir(SMMM), Yeminli Mali Müşavir(YMM); Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannamesinin (MPHB) defter ve kayıtlara uygun olmamasından ötürü 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre işverenle birlikte müşterek ve müteselsil olarak yükümlüdür. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

3.3.2.2.3- 12. Madde'nin 6. Fıkra Hükmü

İşverenden iş almak suretiyle sigortalılarını asıl işveren için çalıştıran üçüncü kişiye alt işveren denilmektedir. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda bildirilen yükümlülüklerde asıl işveren alt işverenle birlikte sorumludur. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

3.3.2.2.4- 23. Madde

Sigortalı çalıştırdığını süre ve usulüne uygun olarak SGK'ya Sigortalı İşe Giriş Bildirgesiyle bildirmemiş olan işverenler hakkında SGK tarafından yapılacak olan tespitle kısa vadeli sigorta kollarından olan iş kazası, meslek hastalığı, analık ve hastalık hallerinde sigortalılığı sağlanmayan kişilere gelir ve ödenekleri SGK tarafından ödenmektedir. Ayrıca SGK tarafından yapılan ve yapılması zorunlu olan her türlü masraf ile gelir bağlanması durumunda gelirin başladığı tarihteki ilk peşin sermaye değer tutarı işverenin başkaca hiçbir sorumluluğuna gitmeden işverene ödettirilir. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

3.3.2.2.5- 85. Madde

Kamu kurum ve kuruluşları ile bankalar ve döner sermayeli kuruşların ihale mevzuatına göre yaptırılan işler ve özel nitelikteki inşaat işleri nedeniyle işverenlerin yeterli işçinin bildirilmesi SGK tarafından araştırılmaktadır. Araştırma neticesinde SGK'ya yeterli işçiliğin bildirilmemiş olduğu tespiti halinde eksik bildirilen prim ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda yer alan gecikme cezası, gecikme zammı ve SGK denetim ve kontrolle yetkilendirilmiş memurları tarafından tespitinin yapılması halinde ayrıca 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 102. madde birinci fıkrasının (d) bendi ile (e) bendinin alt

dört numaralı bendinde belirtilen idari para cezası uygulanmaktadır. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

3.3.2.2.6- 92. Madde (Değişik birinci fıkra: 17/4/2008-5754/55 md.)

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 92 . Maddesi uyarınca kısa vadeli ve uzun vadeli sigorta kapsamında olan kişilerin sigortalılığının ve genel sağlık sigortalılığının sağlanması mecburidir.5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda yer alan sigortalılara tanınmış hak ve yükümlülüklerin, sözleşmelere hüküm koymak yoluyla azaltılması, vazgeçilmesi, ortadan kaldırılması ya da başkasına devredilmesi hükümleri geçersiz olarak kabul edilmiştir. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 102. maddesinde belirtilen SGK tarafından verilecek idari para cezaları doğrudan veya dolaylı olarak kayıt dışı istihdamı önlemeye yöneliktir. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

3.3.2.2.7- 6458 Sayılı Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunun 54. Maddesinin ğ bendinde çalışma izni olmadan çalışan yabancıların sınır dışı edileceği belirtilerek 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile paralellik arz edecek şekilde mevzuat düzenlemesi yapılarak kayıt dışı çalışan yabancı ağır bir sonuçla karşılaşmaktadır. (11.04.2013 28615 sayılı Resmi Gazete)

4- TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMU'NUN KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN ÖNLENMESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

İşgücü piyasası içerisinde aktif olarak rol alan ancak herhangi bir kaydı bulunmayan kişilerin sosyal güvenceden yoksun olması kişinin kendi ve varsa ailesinin hayati bir öneme sahip olarak etkilenmesine neden olmaktadır. Türkiye'de kayıt dışı istihdamı etkileyen birçok neden sayılmaktadır. Bu nedenler Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından belirlenen kalemler ve rakamlar üzerinden yapılmaktadır. TÜİK tarafından verilen rakamlar araştırmacıların ortaya çıkardığı varsayımlar kayıt dışılık için neden sonuç bağlantısı kurmaya yardımcı olmaktadır.

	TOPLAM			ERKEK			KADIN		
	2019	2020	Fark	2019	2020	Fark	2019	2020	Fark
Nüfus	61101	62119	1018	30193	30699	506	30908	31420	512
İşgücü	32084	30982	-1102	21571	21181	-390	10513	9801	-712
İstihdam	27355	26753	-602	18614	18477	-137	8740	8276	-464
Tarım	4687	4157	-530	2715	2650	-165	1472	1607	-365
Sanayi	5388	5593	205	4037	4244	207	1351	1349	-2
İnşaat	1488	1395	-93	1408	1337	-71	80	58	-22
Hizmet	15792	15609	-183	10454	10347	-107	5338	5262	-76
İşsiz	4730	4228	-502	2957	2704	-253	1773	1524	-249
İşgücüne Girmeyenler	29017	31137	2120	8822	9518	800	20395	21620	1225
İşgücüne Katılma Oranı %	52,5	49,9	-2,6	71,4	69,0	-2,4	34,0	31,7	-2,8
İstihdam Oranı%	44,8	43,1	-1,7	61,7	60,2	-1,5	28,3	26,3	-2,0
İşsizlik Oranı%	14,7	13,6	-1,1	13,7	12,8	-0,9	16,9	15,6	-1,3
Tarım Dışı İşsizlik Oranı%	16,9	15,4	-1,5	15,3	14,1	-1,2	20,5	18,4	-2,1

Tablo 4.1. İstihdam Edilenlerin Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Kayıtlılık Durumu Şubat 2019, Şubat 2020. (Kaynak: http://tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=33786 Mevsim etkisinden arıldırılmamış temel işgücü göstergeleri, 15+ yaş, (Bin kişi), Şubat 2019, Şubat 2020)

Genel olarak tabloda 2019 ve 2020 yılları incelendiğinde nüfusun artmasına karşın işgücü, istihdam, işsizlik gibi rakamlarda azalmanın olduğu görülmektedir. Fakat TÜİK tarafından elde edilen bu veriler çerçevesinde işsizlik oranın 2019 yılına göre 2020 yılında 1,1 azaldığı gözlemlenmektedir. İşsizlik oranındaki bu değişim olumlu sonuç doğurması açısından ayrıca önemli bir göstergedir.

Yıllar	Tarım	Tarım Dışı	Sanayi	Hizmet	İnşaat	Genel
2003	91,15	31,55	36,43	29	-	51,75
2004	89,9	33,83	37,28	31,96	-	50,14
2005	88,22	34,32	38,11	32,27	-	48,17
2006	87,77	34,06	38,12	31,88	-	46,97
2007	88,14	32,34	35,51	30,63	-	45,44
2008	87,84	29,76	31,61	28,77	-	43,5
2009	85,84	30,08	33,43	28,4	-	43,84
2010	85,47	29,06	32,68	27,11	-	43,25
2011	83,85	27,76	31,5	25,71	-	42,05
2012	83,61	24,51	27,89	22,73	-	39,02
2013	83,28	22,4	25,23	20,9	-	36,75
2014	82,27	22,32	20,26	21,09	36,61	34,97
2015	81,16	21,23	19,13	20,05	35,58	33,57
2016	82,09	21,72	20,2	20,35	35,76	33,49
2017	83,33	22,1	20,03	20,95	35,8	33,97
2018	82,73	22,28	20,29	21,46	34,39	33,42
2019	86,62	22,96	20,03	22,55	37,74	34,52

Tablo 4.2.Türkiye'de kayıt dışılık oranı 2003-2019 (kaynak: **http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari)**

Tablo incelediğinde 2003 yılında %51,75 olan kayıt dışılığın %34,52'e gerilediği görülmüştür. Bu verinin azalması kayıt dışılıkta olumlu olarak algılanmaktadır. Kişilerin önceye göre daha çok kayıt altında çalıştıkları, kendilerini güvence altına almak istedikleri, devlet tarafından vatandaşa verilen hakların daha çok farkına varıldığı gibi bir takım anlamlar çıkarılabilmektedir.

4.1- Kayıt Dışı İstihdamın Negatif Etkileri

Kayıt dışılık dünyanın ve ülkemizin en önemli sorunlarından biridir. Bir ülkede kayıt dışılığın artması ülkedeki kişilerin sosyal güvencelerini elde edememesi anlamına gelmektedir. Kayıt dışılığın artması beraberinde ülke ekonomisine çok ağır bir bedel olarak yansımaktadır. Aşağıda bu hususlar açıklanmıştır.

4.1.1- Vergi Gelirleri Üzerindeki Negatif Etkisi

Devletlerin başlıca gelir kaynağı vergilerdir. Türkiye'de %15, %20, %27 ve %35 ve %40 dilimleri uygulanmaktadır. Asgari ücretli bir çalışandan en az %15 gelir vergisi ve ayrıca damga vergisi kesintisi yapılmaktadır. Kayıt dışı istihdam edilen her çalışan için devlet prim kaybının yanı sıra vergi kaybına da uğramaktadır.

4.1.2- Sosyal Güvenlik Sistemi Üzerinde Negatif Etkisi

Kayıt dışı çalışan bireyler sebebiyle sosyal güvenlik sisteminde aktüerya dengesi bozulmaktadır. Öncelikle sosyal güvenlik kurumlarının en büyük kaynağını tahsil edilen primler oluşturmaktadır.

4.1.3- Piyasa Ekonomisi Üzerindeki Negatif Etkisi

Kayıt dışı istihdam piyasa ekonomisinde haksız rekabet ortamının oluşmasına neden olmaktadır. Kayıt dışı işçi çalıştıran işverenler hem vergi ve sosyal güvenlik kesintilerine hiç muhatap olmamaktadır. Hem de kayıt dışı ekonomiden elde edilen ham madde ve yarı mamülleri kayıt dışı istihdamla çalıştırdığı işçiler vasıtasıyla işleyerek piyasaya sunmakta bu durum piyasa üzerinde haksız rekabetin derinleşmesine neden olmaktadır.

4.1.4- İşgücü Piyasasına Negatif Etkisi

Kayıt dışı istihdam oluşturan işverenler işsizliğin yaygın olduğu ülkemizde iş arayan kişileri asgari ücretin altında çalışmaya zorlamakta buysa işgücü piyasasında emek talep-arz dengesinin çalışan aleyhine gelişmesine neden olmaktadır.

4.1.5- İş Barışı Üzerindeki Negatif Etkisi

Kayıt dışı işçi çalıştıran işyerlerinde işveren ile çalışan arasında saygı ve düzenli bir iş yaşamı olmamaktadır.

Yıllar	Tarım	Tarım Dışı	Sanayi	Hizmet	İnşaat	Genel
2002	90,14	31,74	36,4	29,19	-	52,14
2003	91,15	31,55	36,43	29	-	51,75
2004	89,9	33,83	37,28	31,96	-	50,14
2005	88,22	34,32	38,11	32,27	-	48,17
2006	87,77	34,06	38,12	31,88	-	46,97
2007	88,14	32,34	35,51	30,63	-	45,44
2008	87,84	29,76	31,61	28,77	-	43,5
2009	85,84	30,08	33,43	28,4	-	43,84
2010	85,47	29,06	32,68	27,11	-	43,25
2011	83,85	27,76	31,5	25,71	-	42,05
2012	83,61	24,51	27,89	22,73	-	39,02
2013	83,28	22,4	25,23	20,9	-	36,75
2014	82,27	22,32	20,26	21,09	36,61	34,97
2015	81,16	21,23	19,13	20,05	35,58	33,57
2016	82,09	21,72	20,2	20,35	35,76	33,49
2017	83,33	22,1	20,03	20,95	35,8	33,97
2018	82,73	22,28	20,29	21,46	34,39	33,42

Tablo 4.3. Sektörlere Göre Kayıt dışıİstihdam Oranları (%) (kaynak: http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari)

4.2- İdari Para Cezaları

4.2.1- İşe Giriş Bildirgesi Hakkında Uygulanan Cezalar

İşverenler, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda yer alan 4/a ve 7/1-a'da belirtilen sigortalıların sigortalı başlangıç tarihinden önce SGK'ya işe giriş bildirgesiyle bildirmeleri gerekmektedir. Sigortalı işe giriş bildirgesiyle ilgili istisnalar bulunmaktadır. Bu istisnalar kanunda şu şekilde tanımlanmıştır: inşaat, tarım ve balıkçılık faaliyeti gösteren işyerleri sigortalılığı en geç çalışmaya başladığı gün, yabancı ülkelere sefer yapan ulaştırma araçları sefer sırasında işe aldıkları çalışanları en geç 1 ay içinde, SGK'ya ilk defa işyeri bildirgesi verilecek işyerleri sigortalı çalıştırmaya başladıkları tarihten başlamak üzere en geç 1 ay içinde, kamu kurumlarınca istihdamı sağlanan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu

kapsamında olmayan sözleşmeli çalışanlar en geç 1 ay içinde kamu kurumlarınca yurtdışında çalıştırılmak üzere işe alınanlar ise çalışmaya başladıkları tarihten en geç 1 ay içerisinde işe giriş bildirgesiyle SGK'ya bildirilmeleri gerekmektedir. İşe Giriş Bildirgesini SGK tarafından yönetmelikle belirlenen süre ve usule uygun vermeyen işverenler hakkında:

İlgili kanunun 102/a-1 maddesi gereğince işveren işe giriş bildirgesini süre ve usulünde vermeyip kendisi sonradan vermesi durumunda her bir tescilsiz sigortalı için 1 asgari ücret tutarında idari para cezası uygulaması yapılır.

102/a-2 maddesi gereğince işveren işe giriş bildirgesini süre ve usulünde vermeyip mahkeme kararı, SGK'nın ve diğer kamu idarelerinin denetim, kontrolle görevlendirdiği memurlarınca yapılan tespit veya bankalar, döner sermayeli kuruluşlar ve kamu idarelerinden elde edilen belge olması durumunda her bir tescilsiz sigortalı için 2 asgari ücret tutarında idari para cezası uygulaması yapılır.

102/a-3 maddesi gereğince işyeri esas alınmak kaydıyla işe giriş bildirgesini süre ve usulünde vermeyip mahkeme kararı, SGK'nın ve diğer kamu idarelerinin denetim, kontrolle görevlendirdiği memurlarınca yapılan tespit veya bankalar, döner sermayeli kuruluşlar ve kamu idarelerinden elde edilen belge tarihinden başlamak 1 yıl içinde tekerrürü durumunda her bir tescilsiz sigortalı için 5 asgari ücret tutarında idari para cezası uygulaması yapılır.

4.2.2- İşyeri Bildirgesi Hakkında Uygulanan Cezalar

SGK tarafından hazırlanacak yönetmelikle şekil şartları belirlenen işyeri bildirgesini işveren en geç sigortalı çalıştırmaya başladığı tarihte SGK'ya bildirmeye mecburdur. Ayrıca adi ortaklık olan işyerlerinde yeni ortak alınması, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi şirketleri birleşmesi, nevilerinin değişmesi, başka bir şirkete katılmaları durumunda işyeri bildirgesi düzenlemekle yükümlüdürler. İşyerlerinin başka bir ile nakledilmesi veya işyerinin devredilmesi halinde de işyeri bildirgesi verilmesi zorunludur. İşyerinin mirasçılara intikalinde, mirasçıları 3 ay içerisinde işyeri bildirgesi vermekle yükümlüdür.

İşyeri Bildirgesini SGK tarafından yönetmelikle belirlenen süre ve usule uygun vermeyen işverenler hakkında;

- 102/b-1 maddesi gereğince işyerinin kamu idaresi ve bilanço esasına göre defter tutması halinde üç brüt asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

- 102/b-2 maddesi gereğince işyerinin diğer defterlerden herhangi birisini tutması halinde iki brüt asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

- 102/b-3 maddesi gereğince işyerinin herhangi bir defter tutma zorunluluğu bulunmaması halinde bir brüt asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

4.2.3- Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi (APHB) Hakkında Uygulanan Cezalar

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 86. maddesinde yer alan Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi SGK tarafından yönetmelikle belirlenen süre ve usule uygun vermeyen işverenler hakkında her bir fiil için:

- 102/c-1 maddesi gereğince işveren Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi asil belge niteliğinde olması halinde brüt asgari ücretin iki katını aşmamak üzere brüt asgari ücretin 1/5'i tutarında idari para cezası uygulaması yapılır

- 102/c-2 maddesi gereğince işveren Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi ek belge niteliğinde olması halinde brüt asgari ücretin iki katını aşmamak üzere brüt asgari ücretin 1/8'i tutarında idari para cezası uygulaması yapılır

- 102/c-3 maddesi gereğince işveren Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi ek belge olarak SGK'nın ilgili ünitesince re'sen düzenlemesi halinde brüt asgari ücretin iki katını aşmamak üzere brüt asgari ücret yarısı tutarında idari para cezası uygulaması yapılır

102/c-4 maddesi gereğince işveren Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi'ni süre ve usulünde vermeyip mahkeme kararı, SGK'nın ve diğer kamu idarelerinin denetim, kontrolle görevlendirdiği memurlarınca yapılan tespit veya bankalar, döner sermayeli kuruluşlar ve kamu idarelerinden elde edilen belge ve bilgi ile sigortalının hizmetlerini ve sigorta primine esas kazancını SGK'ya eksik bildirdiği anlaşılması halinde Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi asıl/ek niteliğinde veya işverence düzenlenip düzenlenmediği dikkate alınmaksızın belge başına 2 asgari ücret tutarında idari para cezası uygulaması yapılır.

4.2.4- Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesi (MPHB) Hakkında Uygulanan Cezalar

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 86. maddesi 13. fıkrasında yer alan Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesi Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığınca müşterek olarak

hazırlanan tebliğde belirlenen süre ve usule uygun vermeyen işyerleri hakkında her bir işyeri için:

102/m-1 maddesi gereğince, Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesi (MPHB) asıl belge niteliğinde olması halinde beyannamede yer alan kayıtlı sigortalı sayısı başına, brüt asgari ücretin iki katını aşmamak üzere brüt asgari ücretin 1/5'i tutarında idari para cezası uygulaması yapılır

102/m-2 maddesi gereğince, Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesi (MPHB) ek belge niteliğinde olması halinde beyannamede yer alan kayıtlı sigortalı sayısı başına, brüt asgari ücretin iki katını aşmamak üzere brüt asgari ücretin 1/8'i tutarında idari para cezası uygulaması yapılır

102/m-3 maddesi gereğince Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesi ek belge olarak SGK'nın ilgili ünitesince Resen düzenlemesi halinde beyannamede yer alan kayıtlı sigortalı sayısı başına, brüt asgari ücretin iki katını aşmamak üzere brüt asgari ücret yarısı tutarında idari para cezası uygulaması yapılır

102/m-4 maddesi gereğince işveren Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesini süre ve usulünde vermeyip mahkeme kararı, SGK'nın ve diğer kamu idarelerinin denetim, kontrolle görevlendirdiği memurlarınca yapılan tespit veya bankalar, döner sermayeli kuruluşlar ve kamu idarelerinden elde edilen belge ve bilgi ile sigortalının hizmetlerini ve sigorta primine esas kazancını SGK'ya eksik bildirdiği anlaşılması halinde Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesi asıl/ek niteliğinde veya işverence düzenlenip/düzenlenmediği dikkate alınmaksızın ilgili Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesindeki her bir işyeri için;

- 102/m-4-a maddesi gereğince işyerinin kamu idaresi ve bilanço esasına göre defter tutması halinde üç brüt asgari ücret tutarını geçmemek kaydıyla sigortalı başına bir brüt asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

- 102/m-4-b maddesi gereğince işyerinin diğer defterlerden herhangi birisini tutması halinde iki brüt asgari ücret tutarını geçmemek kaydıyla sigortalı başına bir brüt asgari ücretin yarısı tutarında idari para cezası uygulanır.

- 102/m-4-c maddesi gereğince işyerinin herhangi bir defter tutma zorunluluğu bulunmaması halinde bir brüt asgari ücret geçmemek kaydıyla sigortalı başına bir brüt asgari 1/3'ü tutarında idari para cezası uygulanır.

- 102/m-4-ç maddesi gereğince işyerinin sadece sigorta primine esas kazancı SGK'ya eksik bildirdiği tespiti halinde Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesinin asıl/ek niteliğinde veya işverence düzenlenip/düzenlenmediği dikkate alınmaksızın iki brüt asgari ücreti geçmemek ve brüt asgari ücretin 1/10'nin altında olmamak kaydıyla tespit edilen tutar kadar idari para cezası uygulanır.

4.2.5- Banka, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Bilgi Vermemesi Halinde Uygulanan Cezalar

Bankalar, kamu kurum ve kuruluşları SGK tarafından sağlanan alt yapıyla ve belirlediği işlemlerde işlem yaptığı kişilerin sigortalılık tescilinin olup/olmadığını kontrol etmekle tescilsiz olan kişileri SGK'ya bildirmekle yükümlüdür.

Yukarıda yazılan hükmü yerine getirmeyen bankalar, kamu kurum ve kuruluşları hakkında brüt asgari ücretin 1/10 u tutarında ceza uygulanır.

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 85. maddesinde belirtilen SGK'ya 1 ay içerinde bildirme yükümlülüğünü yerine getirmeyen kamu idareleri, kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar, döner sermayeli kuruluşlar ve bankalar 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 102/f maddesi uyarınca brüt asgari ücretin iki katı tutarında ceza uygulanır.

Şirket kuruluşu safhasında ticaret sicil müdürlükleri, kendilerine başvuru yapan işverenlerin çalıştıracağı sigortalı sayısı ile bu kişileri bildirmesi halinde bu işe giriş bildirgesi olarak SGK'ya yapılmış sayılmaktadır. Ticaret sicil müdürlükleri hakkında bu bildirimi en geç 10 gün içerinde SGK'ya bildirmediği takdirde brüt asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

4.2.6- Kayıt İbrazı ve Geçersizliği Hakkında Uygulanan Cezalar

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 86.maddesi 2. fıkrasında yer alan işyeri defter, kayıtları ve belgelerini yazılı olarak istenilmesine karşın 15 gün içerisinde mücbir sebebe dayanmaksızın tam olarak SGK'ya vermeyen işverenler hakkında:

- 102/e-1 maddesi gereğince işyerinin kamu idaresi ve bilanço esasına göre defter tutması halinde 12 brüt asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

- 102/e-2 maddesi gereğince işyerinin diğer defterlerden herhangi birisini tutması halinde 6 brüt asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

- 102/e-3 maddesi gereğince işyerinin herhangi bir defter tutma zorunluluğu bulunmaması halinde 3 brüt asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

- 102/e-4 maddesi gereğince işyerinin defterlerini ibraz etmesine karşın defterlerin kanuni süresinden sonra tasdik tarihinden önceki aylar kısmı ile işçilik giderlerinin kayıtlara doğru yansıtılmayan aylar, sigorta primine esas tutulan kazançların tespitine imkan tanınmayacak şekilde eksik tutulmuş ve kayıtları defterlere doğru yansıtılmamış olan aylar geçerli kabul edilmez.

102/e-5 maddesi gereğince, işverenler tarafından SGK'ya ibraz edilen ücret ödeme bordroları kanunda sayılan şekil şartları taşımadığı tespiti halinde her ücret ödeme bordrosu için brüt asgari ücretin yarısı tutarında idari para cezası uygulanır.

4.2.7- Denetim Engelleme Hakkında Uygulanan Cezalar

SGK'nın denetim ve kontrolle görevlendirilmiş memurlarına 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulamasından kaynaklanan inceleme ve soruşturma görevini yerine getirmesine engel olan kişiler hakkında brüt asgari ücretin 5 (beş) katı tutarında idari para cezası uygulanır. Bu engellemeyi cebir ve tehdit kullanarak yapan kişiler hakkında Türk Ceza Kanunu 265. madde ikinci fıkrası uyarınca kişiler cezalandırılır. Ayrıca bu kişilere brüt asgari ücretin 10 (on) katı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

4.3- Çalışan Kişiye Sigortalılıktan Sağlanan Haklar

Çalışan kişinin sigortalılığının sağlanması halinde kısa vadeli sigorta kolları, uzun vadeli sigorta kollarından haklar sağlanmakla birlikte ayrıca genel sağlık sigortası yoluyla , kişinin bakmakla yükümlü olduğu kimselerde sağlık siteminden yararlanabilmektedir. Aşağıda sigortalının kısa vadeli sigorta kolları, uzun vadeli sigorta kollarından ve genel sağlık sigortasından sağlanan haklar ayrıntılı olarak incelenecektir.

4.3.1. Kısa Vadeli Sigorta Kolları Yönünden Sağlanan Haklar

Kısa vadeli sigorta kollarını oluşturan iş kazası, meslek hastalığı, analık ve hastalık halleri nedeniyle sigortalının çalışamadığı sürelerde sigortalıya sağlanan gelir olarak ifade edilebilir.

- Sigortalının çalışamadığı günler için geçici iş göremezlik ödeneği ödenir.

- Sigortalının iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda meslekte kazanma gücünün %10'nu kaybettiği SGK Sağlık Kurulunca tespit halinde sigortalıya sürekli iş göremezlik geliri bağlanır.

- Kadın çalışanlara doğum öncesinde 8 hafta (çoğul gebelik halinde 10 hafta) doğum sonrasında 8 hafta izin hakkı vardır ve bu süreler zarfında geçici iş göremezlik ödeneğine hak kazanır.

- Sigortalı kişi ya da eşinin doğum yapması halinde emzirme ödeneği alabilmektedir.

- Sigortalı kişinin iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle vefat etmesi durumunda eşine ve şartlar oluşması halinde bakmakla yükümlü olduğu kimselere gelir bağlanır.

- Sigortalı kişinin iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle vefat etmesi durumunda sigortalı kişinin kızına evlenmesi halinde evlenme ödeneği verilir.

- Sigortalı; iş kazası ve meslek hastalığında iş göremez durumunda bulunması halinde ilk günden itibaren iş göremezlik ödeneği alırken, diğer hastalanma hallerinde 3. günden itibaren iş göremezlik ödeneği almaya başlar. Geçici iş göremezlik ödeneği sigortalının yatarak tedavisi halinde günlük kazancını yarısı şeklinde, ayakta tedavisinde ise üçte ikisi nispetinde uygulanmaktadır (Bursa Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü- Sigortalı Hayat- bilgilendirme kitapçığı 10)

4.3.2- Uzun Vadeli Sigorta Kolları Yönünden Sağlanan Haklar

Sigortalı gerekli prim günü, yaş şartını ve sigortalılık süresini sağlaması halinde kendisine yaşlılık aylığı bağlanır.

Yaşlılık aylığı bağlanması için gerekli yaş şartını doldurmasına karşılık prim gün ve sigortalılık süre şartlarının sağlanmaması durumunda kendisine toptan ödeme yapılır ya da hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanır.

Sigortalının ölümü halinde eşine, çocuklarına, anne ve babasına ölüm aylığı bağlanır.

Sigortalının ölümü halinde aylık bağlanmış kız çocuklarına 24 ay aylık tutarı peşin ödenmek suretiyle evlenme ödeneği verilir.

Sigortalının ölümü halinde hak sahiplerine 360 gün uzun vadeli sigorta kolları primi bildirilmesi şartıyla cenaze ödeneği verilir. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

4.3.3- Genel Sağlık Sigortası Yönünden Sağlanan Haklar

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 60. maddesi uyarınca sigortalı, gelir bağlanmış hak sahipleri ve aylık bağlanmış hak sahipleri kendiliğinden genel sağlık sigortalısı kabul edilir. Sigortalının Genel Sağlık Sigortalısı kapsamında olması hem kendisi hem de bakmakla yükümlü olduğu kimseler devlet hastaneleri, üniversite hastaneleri ve özel hastanelerde tedavi olabilir. En pahalı ilaçlar ile yurtdışı tedavileri dahil olmak üzere sağlık sisteminin her imkanından faydalanabilir. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun).

4.3.4- İş Hukuku Yönünden Sağlanan Haklar

Sigortalılığı sağlanmayan çalışan başta kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, kısa çalışma ödeneği, işsizlik ödeneği, ücretli izin ve kendisi işverenin istismarından koruyacak her türlü imkandan mahrum kalmaktadır.

4.4- 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun Kapsamında İşverene Yönelik Teşvikler

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 81.madde "Prim oranları ve devlet katkısı" başlıklı kanun maddesi başta olmak üzere işverenlere verilen teşvikler aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır.

4.4.1. Malullük Yaşlılık Ve Ölüm Sigortası İşveren Hissesinden 5 Puanlık İndirim Teşviki

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun 81. madde ı bendinde yer alan teşvik ile işverenlerin malullük, yaşlılık ve ölüm sigortasından kaynaklanan %11 tutarında olan hissesi karşılanmaktadır. Bu teşvikten yararlanabilmek için Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin SGK'ya yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlanamamaktadır. Ayrıca işyerinde kayıt dışı çalışma ya da sahte sigortalı bildiriminde bulunulmaması gerekmektedir. Bu teşvikten işverenler, SGK'ya başvurmaksızın

yararlanabilmektedir. Beş puanlık teşvikin finansmanı Hazine tarafından karşılanmaktadır. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

4.4.2- Yurtdışına Götürülen ya da Gönderilen Sigortalılar İçin Prim İndirim Teşviki

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun 81. madde i bendinde yer alan teşvik ile işverenlerin Genel Sağlık Sigortasından kaynaklanan %7,5 tutarında olan hissesi Hazine tarafından karşılanmaktadır**.** Bu teşvikten yararlanabilmek için Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin Kuruma yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlanamamaktadır. Ayrıca işyerinde kayıt dışı çalışma ya da sahte sigortalı bildiriminde bulunulmamış olması gerekmektedir. Bu teşvikten işverenler, SGK'ya başvurmaksızın yararlanabilmektedir. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

4.4.3- İlave 6 Puanlık İndirim Teşviki

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun 81. madde 2. fıkrasında yer alan teşvik ile işverenlerin 5 puanlık teşvikin yanı sıra ilave 6 puanlık indirim sigorta primine esas kazanç alt sınırından uygulanmakta ve Hazine tarafından karşılanmaktadır**.** Bu teşvik kapsamında olan bölgeler ve yürürlük süresi Cumhurbaşkanı Kararınca yürütülmektedir. Bu teşvikten yararlanabilmek için Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin Kuruma yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlandırılmamaktadır. İşveren tarafından e-borcu yoktur aktivasyon için başvuruda bulunması gerekmektedir. Ayrıca işyerinde kayıt dışı çalışma ya da sahte sigortalı bildiriminde bulunulmamış olması gerekmektedir. Bu teşvikten işverenler, SGK'ya başvurmaksızın yararlanabilmektedir. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

4.4.4- Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Kararlar Çerçevesinde Uygulanan Sigorta Prim Teşviki

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Ek 2. maddesiyle yer alan teşvik ile işveren/sigortalı hissesinin tamamı Ticaret Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır**.** Bu teşvik kapsamında olan bölgeler ve yürürlük süresi Cumhurbaşkanı Kararınca yürütülmektedir. Bu teşvikten yararlanabilmek için aylık

prim ve hizmet belgesinin SGK'ya yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar ile yasal ödeme süresi geçmiş vergi borcu bulunanlar teşvikten yararlanamamaktadır. İşveren tarafından e-borcu yoktur aktivasyon için başvuruda bulunması gerekmektedir. İşyeri tarafından teşvik belgesi alınmış olup tamamlama vizesinin yaptırılmış olması gerekmektedir. Ayrıca işyerinde kayıt dışı çalışma ya da sahte sigortalı bildiriminde bulunulmamış olması gerekmektedir. Bu teşvikten işverenler, SGK'ya başvurmaksızın yararlanabilmektedir. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

4.4.5- Asgari Ücret Desteği

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Geçici 80. maddesinde düzenlenen bu teşvikte 01.01.2020-31.12.2020 tarihleri arasında prim gün sayısı 2,5 TL ile çarpılmak suretiyle işverenlerin SGK'ya ödeyecekleri Sigorta primlerimden mahsup edilir. Bu teşvik kapsamında olan bölgeler ve yürürlük süresi Cumhurbaşkanı Kararınca yürütülmektedir. Bu teşvikten yararlanabilmek için Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin Kuruma yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlanamamaktadır. Ayrıca işyerinde kayıt dışı çalışma ya da sahte sigortalı bildiriminde bulunulmamış olması gerekmektedir. İşyerinde kayıt dışı istihdam ya da sahte sigortalılık tespiti halinde işyerlerinin yararlanmış olduğu destek geri alınır ve tekrar asgari ücret desteğinden yararlandırılmaz. Bu teşvikin finansmanı İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmaktadır. (10.06.2006 tarih ve 5510 sayılı kanun)

4.5- 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda Bulunan Teşvikler

25/08/1999 tarih ve 4447 sayıyla kabul edilen İşsizlik Sigortası Kanunu, ülkemizde yer alan dezavantajlı gruplar arasında yer alan kadınların ve gençlerin istihdamını teşviki içeren birçok maddeyi içermektedir.

4.5.1- Genç Ve Kadın İstihdamı İle Mesleki Belgesi Olan Sigortalı İstihdamı Halinde Uygulanan Teşvik

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 10. maddesinde yer alan teşvik ile özel sektör işverenleri 01/03/2011-31/12/2020 tarihi arasında, işe aldıkları her

fazladan bir çalışan için sigorta primine esas kazanç (SPEK) üzerinden hesaplanan işveren hissesi tutarı kadar teşvikten yararlanabilir. İşyerlerinin teşvikten yararlanması hakkında yapılan düzenlemelerle işveren ve sigortalılar için ayrı şartlar uygulanmaktadır. Bu teşvikten işverenler, SGK'ya başvuru şartıyla yararlanabilmektedir. Bu teşvikin finansmanı işsizlik sigortası fonundan karşılanmaktadır. (08.09.1999 tarih 23810 sayılı Resmi Gazete)

4.5.2- Yeni Nesil Teşviki (İlave İstihdam Teşviki)

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 19. maddesinde, özel sektör işverenleri tarafından 1/1/2018 - 31/12/2020 tarihlerinde işe aldığı sigortalılar için, işyerinin cumhurbaşkanı kararıyla belirlenen bilişim veya imalat sektöründe faaliyet göstermesi halinde bu teşvikten yararlanabilmektedir. Ayrıca işyerinin diğer sektörlerde faaliyet göstermesi halinde ise sigorta primine esas kazanç alt sınır üzerinden hesaplanan sigortalı ve işveren prim payının tamamı tutarında teşvikten yararlanabilmektedir. İşverenler bu destekten 12 ile 18 ay arasında değişen süreyle yararlanabilmektedirler. Türkiye İş Kurumuna kayıtlı işsiz olan sigortalının, işe alındığı yıldan bir önceki takvim yılına ilişkin işyerinin aylık prim ve hizmet belgeleri (APHB) toplamının aylara bölünmesi suretiyle bulunacak ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılması gerekmektedir. Ayrıca işe alınan sigortalının, işe giriş tarihinden 3 ay önce ve 10 günden fazla 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında 4/a,b,c sigortalılıkları kapsamında çalışmamış olması gerekmektedir.

4.5.3- Ek 4. Maddesinde Öngörülen Çok Tehlikeli Sınıfta Yer Alan İşyerlerinde İşsizlik Sigortası İşveren Hissesi Teşviki

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Ek 4. Maddesi gereğince; 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kapsamında olan çok tehlikeli işyeri sınıfında olan, 01/01/2019 tarihinden itibaren ondan fazla çalışanı olması ve üç yıl içinde ölümlü veya sürekli iş görmezliğe neden olan bir iş kazası yaşanmayan işyerlerinde uygulanan bir teşviktir. İşveren hissesi takip eden yıldan başlamak üzere %1 olarak uygulanacaktır. İşyerinin İSG-KATİP'e kayıtlı olup işyeri hekimi çalıştırması ya da iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygun Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yetkilendirilmiş bir kurumla sözleşme yapmış olması gerekmektedir. (08.09.1999 tarih 23810 sayılı Resmi Gazete)

4.5.4- İşsizlik Ödeneği Alanların İstihdamı Halinde Sağlanan Teşvik

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu 50. maddesi beşinci fıkrası ve 2009/149 sayılı genelge ile kapsamda bulunan sigortalının kısa vadeli sigorta primlerinin %1 ile uzun vadeli sigorta kollarının tamamı kalan işsizlik ödeneği süresi boyunca işsizlik sigortası fonundan karşılanacaktır. Bu teşvikten yararlanabilmek için Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin Sosyal Güvenlik Kuruma yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumuna prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlanamamaktadır. İşyerinde istihdamı sağlanan çalışanın son 6 aylık dönemin ortalamasına ilave olması gerekmektedir. Sigortalının kapsama alınması için 01/10/2009 tarihinden sonra işe alınmış olması ve işsizlik ödeneği aldıktan sonra ise işsizlik ödeneğine hak kazandığı işyeri dışında bir işyerinde çalışmaya başlaması gerekmektedir. Bu teşvik 5 puan indirimi ile birlikte uygulanmaz.

4.5.5- İşbaşı Eğitim Programlarını Tamamlayanların İstihdamına İlişkin Teşvik

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Geçici 15. maddesi ve 2016/1 sayılı genelge gereğince özel sektör işverenlerince, Türkiye İş Kurumu tarafından 31/12/2018 tarihine kadar işbaşı eğitim programını tamamlayanları 3 ay içerinde işe alınması kaydıyla bu teşvikten yararlanılmaktadır. İşverenler bu teşvikten yararlanabilmek için Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin SGK'ya yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlanamamaktadır. Ayrıca işyerinde kayıt dışı çalışma ya da sahte sigortalı bildiriminde bulunulmamış olması gerekmektedir. Türkiye İş Kurumuna kayıtlı olan sigortalının, işe alındığı yıldan bir önceki takvim yılına ilişkin işyerinin Aylık Prim Ve Hizmet Bildirgeleri toplamının aylara bölünmesi suretiyle bulunacak ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılması gerekmektedir. Sigortalı 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olmalıdır. Tamamladığı işbaşı eğitim programına uygun olan bir alanda istihdam edilmelidir. İlgili teşvik imalat sektöründe 42 ay, diğer sektörlerde ise 30 ay şeklinde uygulanmaktadır. (08.09.1999 tarih 23810 sayılı Resmi Gazete)

4.6- Diğer Mevzuattan Kaynaklan Teşvikler

4.6.1- Engelli Sigortalı İstihdamında Sigortalı Prim Teşviki

4857 sayılı iş kanunun 30. maddesinde, Özel sektör işyerlerinden 50 ve üzeri çalışanı olan işyerleri, korumalı işyerleri, zorunlu olsun ya da olmasın engelli sigortalı çalıştıran işyerlerinden aynı il sınırları dahilinde olmak şartıyla engelli sigortalılarının sigorta primine esas kazanç tabanından olmak üzere işveren hissesinin tamamından yararlanabilmektedir. Bu teşvikten yararlanabilmek için Sosyal Güvenlik Kurumuna Aylık Prim Ve Hizmet Bildirgesinin süresinde verilip ödenmesi ve engelli çalıştırılması yeterlidir. Bu teşvikin finansmanı Hazine tarafından karşılanmaktadır. (10.06.2003 tarih 4857 sayılı Kanun)

4.6.2- Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun Kapsamındaki Teşvik

5746 sayılı Araştırma, Geliştirme Ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkındaki Kanunun 3. maddesiyle belirlenen bu teşvikten yararlanabilmek için AR-GE veya tasarım faaliyetinde bulunan personel sayısının %10'u aşılmamak kaydıyla çalıştırılan personel ve 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu Geçici 2. maddesiyle gelir vergisinden muaf tutulan personelin ücretleri matrah kabul edilerek sigortalı işveren hissesinin yarısı karşılanmaktadır. Bu kanunun geçerlilik süresi 31/12/2023 tarihinde dolmaktadır. Bu teşvikin finansmanı Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesine konulacak olan ödenek vasıtasıyla karşılanmaktadır.

4.6.3- Sosyal Yardım Alanların Teşviki Halinde Uygulanan Prim Teşviki

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Geliştirme Kanunu Ek 5. maddesiyle belirlenen bu teşvikten yararlanabilmek için işveren ve çalışanlar hakkında ayrı usuller belirlenmiştir. İşverenler bu teşvikten yararlanabilmesi için Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlanamamaktadır. Ayrıca işyerinde kayıt dışı çalışma ya da sahte sigortalı bildiriminde bulunulmamış olması gerekmektedir. Türkiye İş Kurumuna kayıtlı sigortalının, işe alındığı yıldan bir önceki takvim yılına ilişkin işyerinin Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi toplamının aylara bölünmesi suretiyle bulunacak ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılması gerekmektedir. Sigortalının 26/04/2016 tarihi veya sonrasında işe alınmış olması ve

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 60. Maddesi birinci fıkrasında c bendinin 1 numaralı alt bendinde kapsamında bulunması gerekmektedir. Bu teşvikten yararlanma süresi 12 ay olmak üzere teşvikin finansmanı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır. (14.06.1986 tarih 19134 sayılı Resmi Gazete)

4.6.4- Sosyal Hizmetlerden Faydalanan Kişilerin İstihdamı Halinde Uygulanan Teşvik

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu Ek 1. maddesi ve 2018/7 sayılı Genelgeyle belirlenen bu teşvikten yararlanabilmek için işveren ve çalışanlar hakkında ayrı usuller belirlenmiştir. Bu teşvik ile sigorta primine esas kazancın alt sınırından olmak üzere sigorta ile işsizlik priminin sigortalı ve işveren hissesinin tamamı karşılanmaktadır. Özel sektör işverenlerinin bu teşvikten yararlanabilmesi için Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlandırılmamaktadır. Ayrıca işyerinde kayıt dışı çalışma ya da sahte sigortalı bildiriminde bulunulmamış olması gerekmektedir. Sigortalının 19/02/2014 tarihi veya sonrasında işe alınmış olması ve 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu Ek 1. madde kapsamında bulunup istihdam hakkından yaralanmayanlar ile devlet memurluğu hakkından yararlanamayan kişilerden olması gerekmektedir. Bu teşvikten yararlanma süresi 5 yıl olarak belirlenmiş olup teşvikin finansmanı Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır. (27.05.1983 tarih 18059 sayılı Resmi Gazete)

4.6.5- Kültür Yatırımları ve Girişimlerine Sigorta Prim Teşviki

5225 sayılı Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu belirlenmiş olan Özel sektör işverenlerinin bu teşvikten yararlanabilmesi için Kurumlar Vergisi mükellefi olması gerekmektedir. İşverenler tarafından Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin SGK'ya yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlandırılmamaktadır. Kültür ve Turizm Bakanlığından kültür yatırım belgesi almış olan işyerlerinin sigorta primi işveren hissesinin 3 yıl boyunca %50 si, girişim belgesi almış olan işyerlerinin sigorta primi işveren hissesinin 7 yıl boyunca %25'i tutarında teşvikten yararlanılabilmektedir. Bu

teşvikten 01/08/2014 tarihi itibariyle yararlanmaya başlanılmış olup teşvikin finansmanı Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesine konulacak ödenek vasıtasıyla karşılanmaktadır.(21.07.2004 tarih 25529 sayılı Resmi Gazete)

4.6.6- İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Desteklenmesi Teşviki

6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu 7. Maddesi ile 28861 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Desteklenmesi Hakkında Yönetmeliğin 6. maddesi uyarınca 10 dan az çalışanı olan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfında yer alan Özel Sektör işyerlerin bu teşvikten yararlanmaktadır. Özel sektör işverenlerinin bu teşvikten yararlanabilmesi için Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesinin SGK'ya yasal süresinde verilip zamanında ödenmesi gerekmektedir. SGK'ya prim veya idari para cezası borcu bulunup ödemeyen ya da borcunu yapılandırmayanlar teşvikten yararlanamamaktadır. Ayrıca işyerinde kayıt dışı çalışma ya da sahte sigortalı bildiriminde bulunulmamış olması gerekmektedir. İşyerinin İSG-KATİP'e kayıtlı olup iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygun Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yetkilendirilmiş bir kurumla sözleşme yapmış olması gerekmektedir. Sigortalı başına brüt asgari ücretin günlük tutarı tehlikeli işyerlerinde %1,4 çok tehlikeli sınıfında yer alan işyerlerinde ise %1.6'sı işverene ödenmektedir. Bu teşvikten 01/01/2014 tarihi itibariyle yararlanmaya başlanılmış olup teşvikin finansmanı SGK tarafından kısa vadeli sigorta kollarından elde edilecek gelir vasıtasıyla karşılanmaktadır.(30.06.2012 tarih 28339 sayılı Resmi Gazete)

4.7- 5502 Sayılı Kanun İle 2018/4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Farkı

2018/4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle özellikle Sosyal Güvenlik Kurumu teşkilatlanması tamamlanmış olup 5502 Sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun birçok maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Aşağıda yer vereceğimiz şekilde 5502 sayılı Kanun ile 2018/4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan önemli değişikler şu şekilde sıralanabilir:

- 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununda Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Sayıştay denetimi altında bulunmasına karşın 2018/4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde bu hususa yer verilmemiştir.

- 2018/4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Sosyal Güvenlik Kurumu'nun amaçları arasına eğitim, araştırma faaliyetlerini yapmak ya da yaptırmak konusu eklenmiştir.

- 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununda, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun organları arasında yer alan Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulu'nun toplantı tarihinin ve gündeminin taraflara bildirim süresi 1 ay iken 2018/4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle bu süre 2 aya çıkarılmıştır.

- 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununda, Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu'nun üye sayısı 10 ve olağanüstü toplantıya çağırma gerekli üye sayısı 6(altı) iken 2018/4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle üye sayısı 12(on iki)'ye ve olağanüstü toplantıya çağırma gerekli üye sayısı 7(yedi)'ye yükselmiştir. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kuruluna seçilen kamu görevlilerinin kurumlarıyla ilişikleri kesilmeyeceği belirtilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu merkez teşkilatında önemli değişikliler yaşanmış 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununda Sosyal Güvenlik Kurumu'nun merkez teşkilatı ana hizmet birimleri, danışma birimleri ve yardımcı hizmet birimleri olarak 3(üç) bölümden oluşurken 2018/4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde tüm merkez birimlerinin tek çatı altında birleştirilmesi suretiyle merkez teşkilatı sadece hizmet birimlerinden meydana gelmektedir.

2018/4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde merkez teşkilat birimleri arasına Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı adı altında yeni bir birim oluşturulmuştur. Ayrıca 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununda yardımcı hizmetler biriminde yer alan İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı 2018/4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle yetki ve görevleriyle Personel Daire Başkanlığına dönüştürülmüştür.

Sosyal Güvenlik Kurumu merkez teşkilatı bünyesinde yer alan Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü, Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü ve Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğünden oluşan hizmet birimlerinde 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununda birim başına 8 daire başkanlığı bulunurken 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Genel Müdürlük düzeyinde bulunanlarda 11 daire başkanlığı ihdas edilebileceği belirtilmiştir.

5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununda Sosyal Güvenlik Kurumu sosyal güvenlik uzmanı, sosyal güvenlik müfettişi ve bunların yardımcılar ayrı bir

maddede sosyal güvenlik denetmenleri ve bunların yardımcıları ayrı madde ile yer almıştır. 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 428. Maddesiyle üç kariyer meslek grubu aynı maddede yer almıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumu'na sosyal güvenlik politikaları ve bu politikaların uygulaması hakkında görüş bildirimi görevini yürüten Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kaldırılmıştır. (15.07.2018 tarih 30478 sayılı Resmi Gazete)

SONUÇ

Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye'de sosyal güvenlik kurumları arasında şüphesiz en önemli ve etkin kurum olarak yer almaktadır. Bu araştırmamızda Sosyal Güvenlik Kurumu'nun organları ve teşkilatlanması mevzuat düzenlemeleri ışığında incelenmiştir.2018/4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle 5502 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunundan birçok kanun maddesi alınırken ana hizmet birimleri yardımcı hizmet birimleri ayrımı kaldırılarak sadece Hizmet birimleri adı altına yer almış ve Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanına karşı sorumlu tutulmuştur. 5502 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda Sosyal Güvenlik Kurumu Sayıştay Denetiminde yer alırken 2018/4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Sayıştay denetimi hakkında herhangi bir ibare bulunmamaktadır. Ancak 03/12/2010 tarih ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu 4. Maddesinde sosyal güvenlik kurumlarını denetleme Sayıştay'ın denetim alanı olarak belirlendiğinden Sayıştay'ın Sosyal Güvenlik Kurumu denetleyebileceği mütalaa edilmektedir.

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile denetim ve kontrolle yetkilendirilen memurlar; sosyal güvenlik denetmenleri ve sosyal güvenlik müfettişleri iken SGK'nın yayınlamış olduğu faaliyet raporlarından da görüleceği üzere gerek sayılarının fazla olması gerekse daha fazla kayıtdışı tescili yapmaları nedeniyle kayıt dışı istihdamla en büyük mücadeleyi veren meslek grubu şüphesiz sosyal güvenlik denetmenleridir. Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri sadece İstanbul, Ankara ve İzmir'de teşkilatlanmış olup benzer görevleri yapan sosyal güvenlik denetmenlerinin 81 ilin tamamında teşkilatlanması olumsuz etkilere neden olmaktadır. Sosyal güvenlik denetmenleri, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun taşra teşkilatında yer alan sosyal güvenlik il müdürlüğü bünyesinde kurulmuş olan servislerde çalışmaktadır. Bu durum inceleme ve denetim elemanı olan sosyal güvenlik denetmenlerinin denetimin yerelleşmesi etkisine maruz kalmasına neden olmaktadır. Özellikle küçük illerde aynı sosyal güvenlik denetmeni tarafından aynı işyerlerinin denetlenmesi kayıt dışı istihdamın engellenmesinde önümüzde bir handikap olarak yer almaktadır. Çözüm olarak geliştirilen yaklaşımlardan birisi belli büyükşehirlerde grup başkanlıkları kurulması suretiyle sosyal güvenlik denetmenlerinin bu grup başkanlıkları bünyesinde çalışmalarının sağlanmasıdır. Böylece Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanına bağlı olarak çalışacak bu grup

başkanlıkları vesilesiyle etkin, üretken, bağımsız ve tarafsız denetimler artacaktır. Böylesi bir durumun ise kayıt dışı istihdamı oranlarının düşmesinde olumlu bir etki oluşturacaktır.

Kayıtlı istidamı sağlamak hususunda işverenlere verilen teşvikler yanında kayıt dışı istihdamı önlemek adına işverenlere çeşitli idari para cezaları verilmektedir. Kayıt dışı çalışana şüphesiz en büyük ceza, sosyal güvencenin olmaması nedeniyle kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kimselerin haklardan mahrum kalmasıdır. Çalışma izni olmaksızın çalışan kimseye İş Hukukundan kaynaklı idari para cezaları verilmektedir. Bu durum ise kanunda yer alan bir temenni şeklinde görülmektedir. Çözüm ise işyerinde çalışmaya başlayan kimseye çalışması hakkında Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirmemesi halinde idari para cezası uygulanmalıdır.

1931 de yürürlüğe giren 1905 Sayılı yasayla vergi kaçıranları ihbar eden ve ihbarları doğru çıkan muhbirlere İhbar İkramiyesi ödenmektedir. Türkiye de en aktif olarak kullanılan Alo170 ihbar hattıyla kişiler kayıt dışı işçi çalıştıran işveren ve işyerlerini ihbar etmektedir. Ancak bu sadece bir vatandaşlık görevi gereği yapılmakta olup herhangi bir ödül verilmemektedir. Halbuki vergi kaçakçılarına yönelik ihbarda bulunan muhbirlere verilen ihbar ikramiyesi benzeri bir ödüllendirme kayıt dışı istihdamda caydırıcı bir etkiye neden olacağı açıktır.

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 102. maddesinde yer alan idari para cezaları brüt asgari ücret üzerinden uygulanmaktadır. Son yıllarda asgari ücretteki iyileşme cezalara yansımış ve kayıt dışı istihdamı önleyen bir unsur olmuştur. Ancak 2019 yılında yürürlüğe giren Muhtasar Prim ve Hizmet Beyannamesi uygulamasıyla birlikte 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 102. maddesinde m bendiyle birlikte cezalar önemli miktarda aşınmaya neden olmuş ve bu durum kayıt dışı işçi çalıştıran işverenleri cesaretlendirmiştir. Bu durum düzeltilmediği takdirde kayıt dışı çalışan insanlar işverenleri tarafından sömürülmeye devam edecek ve denetimlerde tespiti halinde çok küçük idari para cezalarına muhatap kalacaktır.

KAYNAKÇA

Altuğ, O. (1999). Kayıt Dışı Ekonomi. *Türkmen Kitabevi*, 23-35.

Aslantürk, O. ve Tunç, Y. E. (2018). Yabancıların Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamı. *Aksaray Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(4), 13-20.

Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi , T.C. Resmi Gazete (30479, 15 Temmuz 2018)

Dulkadir, D. (2017). Türkiye'deki Suriyeli Sığınmacı Krizi Ve Suriyelilerin İç Hukuktaki Statüleri. *Doğu Anadolu Sosyal Bilimlerde Eğilimler Dergisi*, *1*(2), 21-36.

Erdut, T. (1999). Özel Bürolar Aracılığıyla İstihdam. *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, 2(4), 73-89.

Fidan, H. ve Sami, G. (2013). Kayıt Dışı İstihdam Ve Kayıt Dışı İstihdama Etki Eden Mikro Faktörlerin Analizi: Türkiye Özel Sektör Örneği-Unregistered Employment And Analysis Of Factors Affecting The Unregistered Employment: Turkish Private Sector Case, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, *5*(9), 137-150.

Görmüş, A. (2019). Türkiye'de Yetersiz İstihdam: Cinsiyet Temelli Bir Lojistik Regresyon Modeli, *Çalışma ve Toplum*, *61*(2), 1005-1028.

Gümüş, E. (2010). Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar Ve Öneriler, *Seta Analiz*.(24),1-24.

Işığıçok, Ö. (2017). İstihdam Ve İşsizlik. *Dora Yayınevi*, Bursa.

İpek, M. (2014). Kayıt Dışı İstihdamda Küresel Etkiler Ve Sosyal Örüntüler. *Çalışma ve Toplum*, *40*(1), 163-186.

Karaca, C., ve Kaleli, E. (2019). Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdama İlişkin Çözüm Önerileri, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, *19*(44), 769-792.

Kitapçık 1, Türkiye Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik Kurumu Bursa Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü "Sigortalı Hayat Bilgilendirme Kitapçığı" Sayı:10.

Kitapçık 2, Türkiye Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik Kurumu Bursa Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü "Genel Sağlık Sigortası Bilgilendirme Kitapçığı" Sayı:2.

Mahiroğulları, A. (2017). Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdam Ve Önlemeye Yönelik Stratejiler, *Suleyman Demirel University Journal of Faculty of Economics & Administrative Sciences*, *22*(2), 547-565.

Nayır, M. (2018). "Gençler fazla maaşı SGK'ya tercih etti", Erişim Tarihi: 10.04.2020. http://www.gazetevatan.com/mert-nayir-1186239-yazar-yazisi-gencler-fazla-maasi-sgk-ya-tercih-etti/

Oktar, K. (2004), Kayıt Dışı İstihdam Ve Sosyal Güvenlik, *TBB Dergisi,* Sayı: 53, 266-270.

Osmanoğlu, A. (2020). Türkiye'de Kayıt Dışı Istihdam Sorunu Ve Mücadele Stratejileri, *The Journal of Social Science*, *4*(7), 134-144.

Önaçan, M. B. K., Medeni, T. D., ve Özkanlı, Ö. (2012). Elektronik Belge Yönetim Sistemi (Ebys)'Nin Faydaları Ve Kurum Bünyesinde Ebys Yapılandırmaya Yönelik Bir Yol Haritası, *Journal of Turkish Court of Accounts/Sayistay Dergisi,(85), 1-26.*

Özcan, D. (2016). Güvencesiz Çalışma Koşullarında Şırnak Kömür Ocakları Çalışanları, Ç*alışma ve Toplum, 48*(1), 169-198.

Parin, M. (2014). Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Uygulanan Politikalar Ve Yürütülen Faaliyetler,(Yüksek Lisanas Tezi) *Beykent Üniversitesi,Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul*

Sosyal Güvenlik Kurumu, Erişim Tarihi: 04.04.2020. http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/emekli/olen_sigortalinin_haksahipleri/olum_ayligi

Sosyal Güvenlik Kurumu Kayıt Dışı İstihdam Oranları, ErişimTarihi:25.05.2020.http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayıtdisi_istihdam/kayıtdisi_istihdam_oranlari

Sosyal Güvenlik Kurumu Merkez Birimleri, Erişim Tarihi: 14.03.2020.http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/ana-sayfa/footerlink/bize_ulasin/merkez_birimler

Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği, T.C Resmi Gazete (26609, 10 Ağustos 2007)

Sosyal Güvenlik Uzmanlığı Yönetmeliği ,(2013),T.C. Resmi Gazete (28849, 12 Aralık 2013)

Tansöker, R. L. (2017). Türkiye'de kayıt dışı istihdamın vergi takozu açısından değerlendirilmesi, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, *15*(30), 309-334.

Türkiye Cumhuriyeti İstatistik Kurumu (TÜİK), Erişim Tarihi: 20.05.2020. http://tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=33786

Türkiye İş Kurumu, Erişim Tarihi: 06.04.2020. https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/issizlik-odenegi/

Uluslararası İşgücü Kanunu,(2016),T.C. Resmi Gazete (29800, 28 Temmuz 2016)

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu,(2013), T.C. Resmi Gazete (28615, 04 Nisan 2013)