

Ekonomi-tek Volume / Cilt: 5 No: 2 May / Mayıs 2016

Contents / İçindekiler

Contributors / Katkı Yapanlar iv

Editor's Introduction / Editörün Sunuşu..... vii

Articles / Makaleler

Dördüncü Sanayi Devrimi, Küreselleşme ve Ulusal Gelir

Muhasebesi..... 1

Yücel Candemir

İnşaat Sektörü İstihdamındaki Temel Örüntüler:

Kayıtdışılık Nasıl Azaltılabilir?..... 35

Cem Başlevent

Guide for Authors / Yazarlar İçin Rehber..... 61

Contributors / Katkı Yapanlar

M. Aykut Attar
Türkmen Göksel
Ümit Şenesen
Ercan Uygur

Editor's Introduction

In this issue, *Ekonomi-tek* presents two articles.

In the first one, Yücel Candemir, of Istanbul Technical University, explores the Fourth Industrial Revolution (4IR) in terms of the global economy and globalization. In the same context, the author provides explanations of global supply chains, global value chains, and several measurement issues thrown up by this revolution. Candemir goes on to evaluate developments in economics, particularly in macroeconomics, as well as problems with national income accounting. The author urges that better measurement of economic activity and certain relationships within the new global order be given serious consideration.

In the second piece, Cem Başlevent, from Bilgi University, first dwells on the role of the Turkish construction sector in the growth and employment creation in the national economy. The author also examines the employment structure of this sector and the extent of informality within it. Here, Başlevent supplies details of construction employment by making use of a survey carried out by TURKSTAT. He follows this with a multi-factor explanation for the existence of informal employment in the Turkish construction industry. The author then offers suggestions to reduce this practice.

We look forward to presenting you with equally interesting articles in the coming issues of *Ekonomi-tek*.

Ercan Uygur

Editor

Ekonomi-tek

Editörün Sunuşu

Ekonomi-tek bu sayıda iki makale sunmaktadır.

Birincisinde, İstanbul Teknik Üniversitesi'nden Yücel Candemir, Dördüncü Sanayi Devrimini (4SD) küresel ekonomi ve küreselleşme bağlamında irdelemektedir. Aynı bağlamda, küresel arz zincirleri, küresel değer zincirleri ve bunlarla birlikte gelen değer ölçme sorunları konusunda açıklama yapmaktadır. Candemir daha sonra, iktisattaki, özellikle makroiktisattaki olası gelişmelerle birlikte ulusal gelir hesaplarını değerlendirmektedir. Yazar, yeni küresel ekonomik düzen içinde, ekonomik faaliyetlerin ve ilişkilerin ölçülmesi konusunda önemle durmak gerektiğini vurgulamaktadır.

İkinci makalede Bilgi Üniversitesi'nden Cem Başlevent, ilk olarak Türkiye'deki inşaat sektörünün ulusal ekonomide büyüme ve istihdam yaratma rolü üzerinde durmaktadır. Yazar ayrıca, TÜİK'in yaptığı ankete dayanarak, bu sektördeki istihdam yapısını ve kayıtdışı istihdamı incelemektedir. Başlevent burada, aynı anket sonuçlarından yararlanarak, inşaat sektörü istihdamının yapısal özellikleri konusunda ayrıntılı bilgi sunmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye inşaat sektöründeki kayıtdışılık için birçok unsurun etkili olduğunu açıklamaktadır. Yazar, kayıtdışılığı azaltmak için öneriler de getirmektedir.

Ekonomi-tek'in gelecek sayılarında sizlere yine ilginç makaleler sunmayı diliyoruz.

Ercan Uygur

Editör

Ekonomi-tek

DÖRDÜNCÜ SANAYİ DEVRİMİ, KÜRESELLEŞME VE ULUSAL GELİR MUHASEBESİ

Yücel Candemir¹

Özet

21. Yüzyıl 4. Sanayi Devrimi (4SD) ile başladı. Tarihsel, coğrafi, bilimsel, teknolojik ve toplumsal – iktisadi gelişmelerin içiçe geçtiği / örtüştüğü bir etkileşim süreci içinde olup bitenler, ancak çok geniş bir çerçevede bir büyük resmin ele alınması durumunda anlaşılabilir. Ama bizim burada yapmak istediğimiz, o büyük resmin bir parçasını ele almak: Sanayi Devrimi denilen olayın dönüştürdüğü bir dilim – İktisat Kuramı ve onun da bir alt dilimi.

4SD'nin şunları yapmakta olduğunu söyleyebiliriz: Kendisiyle koşut olarak gelişen bir küreselleşme olgusu ile birlikte küresel toplumu ve kendisini de dönüştürmek. Tıpkı 1. Sanayi Devriminde (1SD) olduğu gibi, değişen ve dönüşen yalnız toplumsal çevre değil, o çevreyi inceleyen bilim değişkeni de bu süreçten etkilenmiş ve etkilenmektedir. İktisat biliminin buhar gücünün kullanıma girmesiyle eş-anlı ve bağımsızlığını ilan etmiş olarak ortaya çıkmış olması bir rastlantı sayılmamalıdır. Büyük-çap üretim, sermaye birikimi, işgücü, tüketim, talep ve piyasa parametrelerinin bu çok büyük boyutlu değişim – dönüşüm süreci içinde yer almasıyla birlikte İktisat bilimi de bu süreçte yerini almıştır.

Jel Kodları: E01, O19

Anahtar kelimeler: Girdi-çıktı analizi, küresel arz ve değer zincirleri, küreselleşme, makroiktisadi analiz, sanayi devrimi, teknolojik gelişme

¹ İstanbul Teknik Üniversitesi. Emekli İktisat Profesörü

THE FOURTH INDUSTRIAL REVOLUTION, GLOBALIZATION, AND NATIONAL INCOME ACCOUNTING

Abstract

The 21st century began with a new Industrial Revolution, which we term the fourth one and denote as 4IR. Within this broad category are countless separate developments taking place within an interactive process where historic, geographical, scientific, technological, and socio-economic phenomena intermingle and overlap with each other. This is far too big a picture for us to analyze; therefore, our aim here is to confine ourselves to a small portion of that picture: the part of it that is being molded by the phenomenon called Industrial Revolution-Economic Theory—and even there we will limit ourselves to just a sub-section of it.

It is easy to observe what the 4IR is doing: transforming global society as well as its own course of action as the ongoing process of globalization evolves. We comment on the parallels between our era and that of the First Industrial Revolution, which coincided with the publishing of Adam Smith's groundbreaking *The Wealth of Nations*.

JEL Codes: E01, O19

Keywords: Input-output analysis, global supply and value chains, globalization, macroeconomic analysis, industrial revolution, technological development

1. Giriş: 20. Yüzyıl'dan 21. Yüzyıl'a Üçüncü Sanayi Devrimi'nden Dördüncüsüne

2008 Küresel Krizi'nden bu yana kimi önde gelen iktisatçılar yeni bir iktisadi düşünmeye gereksinim olduğunu savunmuşlardır (Ginsburg, 2010).² Burada üzerinde durulması gereken iki önemli husus olduğu söylenebilir:

- 2008 Krizi ile ana-akım iktisat kuramı arasındaki ilinti 'kendi bakış açısı içinde değerlendirildiğinde', ana-akım iktisadın çok başarılı gibi görüldüğü bile söylenebilir. Ama bu bakış açısının dışına çıkıldığında, ana-akım iktisadın, yerel ve küresel eşitsizliğin ürkütücü boyutlara gelmesi, küresel ısınma / iklim değişikliğinin yarattığı tehdit vb. gibi çok ciddi birtakım sorunlara bütünüyle yabancı kalması yanında, örneğin 2008 Krizi'ni hiç öngörememesi gibi temelli yapısal kusurlarından da söz edilebilir.

- İktisadın (iktisatçıların?) içkin kusurlarının dışında, dışsal kaynaklı nedenler de geleneksel iktisadi düşünceyi zorlamaktadır. Daha başka bir deyişle, tıpkı 1. Sanayi Devrimi'nin oluşmasının 'İktisat'ı bağımsızlığına kavuşturmasında olduğu gibi, 4. Sanayi Devrimi de İktisadın kapsama alanını zorlamaktadır. Bizim burada odaklanacağımız konu da bu gelişmeden kaynaklanmaktadır.

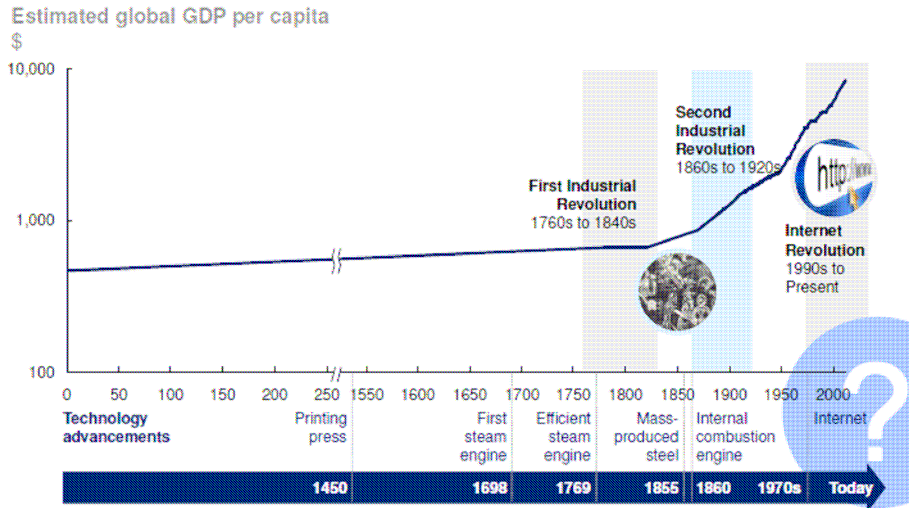
Sanayi Devrimi denilen köktenci nitelikli yoğun teknolojik ilerlemenin iktisadi büyümede nasıl bir canlanma yarattığını iktisat tarihi çalışmalarından (Maddison, 2010) gözleyebiliyoruz. Aşağıdaki Şekil 1, Maddison'ın bu çalışmasından (McKinsey and Company, 2014b) alınmıştır ve teknolojik gelişmelerin toplumsal gelişmelere nasıl yön verdiğinin açık bir göstergesi sayılabilir.

Bu çalışmada ele alacağımız gelişmelere bakış açımız, bütün gelişmelerin içkin nitelikli olduğu, başka bir deyişle, *bilimsel-teknolojik gelişmelerle toplumsal / iktisadi gelişmelerin içkin bir etkileşim içinde ortaya çıktıkları* yönünde olacaktır. Böylesine bir yaklaşımın 1929'da ya da 2008'de olanların anlaşılmasında ve açıklanmasında, 2008'de Lehman Kardeşler'in başına gelenlerin küresel / kapitalist finansal sistemin içkin bir şekilde (inherently) gelgeç (istikrarsız) olduğu olgusuna '*içkin bir şekilde kapalı*' olan Liberal Öğreti'nin '*zombi yapısı*'ndan daha açıklayıcı olduğunu düşünüyoruz, Quiggin (2010).

² Paul Krugman daha da ileri gidip, "*Son 30 yılın makro-iktisadının göz kamaştırıcı bir biçimde en iyisinden yararsız ve en kötüsünden de kesinlikle zararlı*" olduğunu söylemiştir; Krugman (2009).

Amacımız burada yeni-liberal (neoliberal) öğretinin ya da “Washington Consensus”’ün 2008 Krizi’nin öğretmesi gerekenlere karşı üstlendiği kör-sağır-dilsiz rolünü oynamayı sürdürmesi ve bundan işe yarar hiçbir ders çıkarmaya yanaşmaması olgusuna yer vermek değil. Ama bu bütünüyle ideolojik yaklaşımın çizdiği sınırlar içinde kalmanın, 4SD, denilen olayın getirdikleri ve getireceklerinin gerçekçi, işe yarar bir incelemesini engelleyeceğinin altını çizmemiz gerekmektedir.

Şekil 1. İktisadi Beklenmedik Bir İlerleme, Yıkıcı Teknolojisi ile Yenilik Tarafından Harekete Geçirilmiştir



Kaynak: Maddison (2010)

Bu bağlamda 4SD sürecinin dünya ekonomisini dönüştürürken iktisadi dalgalanmalar olgusunu ne şekilde etkileyeceği de sorulması gereken bir soru. Ama yine de küreselleşmenin ‘serbest-piyasa / yeni-liberal ideoloji’ye dayalı çözümlenmesine hiç karışmadan, “yapısal dönüşümlere yol açan bir küreselleşme olgusu”nun bizi asıl ilgilendiren süreç olduğunu vurgulamamız gerekmektedir. Doğallıkla 4SD’nin getirdiği ve getireceği yapısal dönüşümler sarmalının ‘iktisadi düşünce’yi de kapsama alanına alırken, burada liberal öğretinin yerinin ne olacağı da üzerinde ciddi olarak durulması gereken bir soru. Bize göre, 4SD süreci ile iç-içe geçmiş bir küreselleşme sürecinin yeni-liberallerin dillendirdiğinden çok farklı olarak, basit bir değişim olayı olmadığı ve söylemdekenden öte uzun dönem sonuçlarının ne / neler olacağı, sorgulanması ve çözümlenmeli (analitik) olarak irdelenmesi gereken bir konu.

Küreselleşmeyi her zaman için benzer şekilde gelişen, benzer sonuçları doğuran bir örneklem (paradigma) olarak almadığımızda (ki alamayız) küresel iktisadi görüntü 20-30 yıl öncesininkinden çok değişik çıkacaktır. Buna göre:

- Hiper-küreselci (hyper-globalist) olarak adlandırılan sayıca kabarık bir gruba göre, insanlık artık 'ulusal'ın geçerli olmadığı, sınırları olmayan bir dünyada yaşamaktadır. Bu durumda coğrafya da anlamını yitirmiştir – *coğrafyanın sonu*.

- Ulusal-düzeydeki sayısal veriler artık küresel ekonomide ne tür *niteliksel* değişimler oluştuğunu bize söylemekten uzaktır. Daha da önemlisi, mallar ve hizmetlerin (özellikle *finansı* da içermek üzere) maddi üretim, dağıtım ve tüketiminin *nerede ve nasıl* dönüştüğünün bilinmesidir. Yeni üretim, dağıtım ve tüketim coğrafyaları yaratılırken, eskiler sürekli olarak ayıklanmaktadır.

- Özellikle bağlantılılığın (connectivity) oluştuğu *hızda* sözkonusu olmak üzere, dünya ekonomisindeki karşılıklı-bağlılığın *nitelik ve mertebesinde* iktisadi ilişkilerin yayılma ve yoğunluğunu da içeren çok büyük bir dönüşüm söz konusu. Şurası kesindir ki dünya ekonomisi geçen yüzyıldakinden niteliksel olarak farklı bir yerdedir ve çeşitli şekillerde artarak karşılıklı-bağlılığa kaymaktadır. Bunların ilki "*ticaretin çıktidan daha hızlı büyümesi*", ikincisi "*doğrudan dış yatırımın ticaretten daha hızlı artması*" ve üçüncüsü de "*dünya ekonomisinde ciddi yapısal dengesizliklerin ortaya çıkmış olması*"dır.

- Uluslararası iktisadi yapı üzerinde doğrudan bir etkisi olan uluslararası ticari etkinliklerin yeni oyuncu ve etmenlerinin küreselleşme içinde özel bir yeri vardır. Buna göre de küreselleşme süreci uluslararası ticaretin kurallarını ve her bir ülkenin de iktisadi yapısını değiştirmiştir.

Özet olarak görünümü yukarıda çizilmeye çalışılan küresel ekonomideki gelişmelerin sonuçları ve geleceğe yansımaları üzerine çok sayıda çalışma yapılmış ve yapılmaktadır. Siyasal eksenin daha öne çıktığı bu çalışmalarda öngörülen eğilimler:

- Şimdiye kadar olana oranla daha çok-kutuplu bir dünya üzerinde gücün hegemonik bir yöne kaymaması,

- Çevre ve iklim değişikliği sorunlarının kendilerini daha ağırlıklı olarak göstermeye başlamaları,

- Küresel ekonominin yeni krizler açısından daha kırılgan bir yapıya kayma olasılığı,

- Yeni teknolojilerin ne yönde etkili olacakları üzerine beklentilerin öne çıkması,

- Gelir bölüşümünde hem yerel hem de küresel bağlamda eşitsizliğin artması yönünde beklentilerin ağırlık kazanması

gibi konu başlıklarında toplandığı görülmektedir.

Ancak, ne kadar önemli olurlarsa olsunlar, bunların bizim çalışmamızda ele alınmaları söz konusu değildir. Bizim buradaki amacımız küresel çaptaki değişmelerin, ama özellikle de küresel üretim biçimini ve küresel ticareti karşılıklı-bağılılık boyamında etkileyen teknolojik devrimin (4SD) iktisadi sonuçlarının ölçümünün artık Keynes'den bu yana kullanageldiğimiz ulusal gelir örneklemleri ile yapılamayacağını (a) saptanması ve (b) ne yapılabileceği sorunsalını işlemektir. Bunu da küresel ekonominin artık alışageldiğimiz platformda yapılamayacağını kabulü ile bu etkinlikler bütünü egemen biçimler ışığında yapmanın gerekli olduğunu göstermek gerekmektedir. Bu egemen biçimler kısaca **Küresel Değer Zincirleri**³ olmuştur. Bunu aşağıda ayrıntılı biçimde işleyeceğiz.

2. Yazın Taraması

Yukarıda, özellikle son paragrafta olmak üzere, özetlemeye çalıştığımız alan aslında çok yeni bir konu. Bu konunun ilk kez bizim tarafımızdan öne sürüldüğünü söylemek durumunda da değiliz. Yine de şunu belirtmemiz gerekmektedir ki '*küreselleşmenin ulusal hesapları etkilemesi*' olarak kısaca toparlayabileceğimiz bu konu, ana-akım iktisatçılardan çok, Birleşmiş Milletler (UNECE), Eurostat, Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kuruluşlarca ele alınmıştır. Bu durumun nedenleri üzerinde durulabilir. Ancak, bu da bizim çalışmamızın ana konusu dışında kaldığı için yalnızca değinmekle yetiniyoruz. Yine de şunu söylemekten kaçınmıyoruz ki ortodoks / ana-akım iktisat kendi çizdiği çerçevenin dışında kalan her bir alanı 'yok sayma' geleneğini burada da sürdürmekte ve geleneksel çerçeveye hiç de uymayan '*çağdaş küreselleşme olgusunun sonuçları*'ni henüz gerçekçi biçimde ele almamış bulunmaktadır.

Konumuz ile ilgili başta gelen kaynaklar, yukarıda sözünü ettiğimiz kuruluşlarca yapılmış çalışmalardır. Bu bağlamda Eurostat (2016) ve UNECE (2011)'in altını çizebiliriz. Bireysel çalışmalar bağlamında ise Bos'un çalışmaları (2006a, 2006b ve 2017) özellikle üzerinde durulması gereken başvuru kaynaklarıdır.

4SD denilen olayın kendisinin halen sürüyor olmasının da etkisiyle, bu konudaki yazının neredeyse yok denecek kadar sınırlı olduğu da söylenebilir. Küreselleşme ve 4SD'nin ulusal gelir oluşumu üzerindeki etkilerini inceleyen,

³ Global Value Chains.

az sayıda da olsa, başka kaynaklar vardır. Ancak, bu etkilerin ulusal gelir muhasebesine yansımaları henüz iktisatçıların ele aldıkları konular değildir.

Kuramsal planda ise ana-akım iktisat kuramından hiç ses çıkmaz iken, İngiliz *The Economist* dergisi ve onun bir yan kuruluşu olan EIU, Dünya İktisat Forumu (WEF) gibi kuruluşlar sorunu kuramsal boyutta ele alan çalışmalar yapmış ve yapmaktadırlar.

Bu yazının sonunda da değineceğimiz ulusal gelir ölçüm yöntemlerinde karşılaşılan sorunların bize şunu söyletebileceğini önceden belirtelim: Eğer 4SD olarak adlandırılan gelişme(ler) gerçek bir devrim niteliği kazanırsa, iktisat bilimi yeni bir Keynes'e gereksinim duyacaktır.

3. Yeni Bir Düzen: Uluslararası'ndan Küresel'e

Dünya ekonomisinin iktisadi, kültürel ve siyasi boyutlarda karşılıklı-bağımlılık çerçevesinde bütünleştiği konusunda görüş birliği vardır. Bu bütünleşmenin de bir *uluslararasılaşma* sürecinden *iktisadi küreselleşmeye* kaydığı da öne sürülmektedir.

Uluslararası ticaret ve doğrudan dış yatırım (DDY) uzun süre dünya ekonomisinin öznitelikleri olmuşlardır ve her ikisi de II. Dünya Savaşı'nın bitiminden bu yana sürekli olarak artmışlardır. Peter Dicken (2011, s. 5) "*iktisadi etkinliklerin ulusal sınırlar boyunca genişlemesi*" olarak tanımlanabilecek olan bu sürece *uluslararasılaşma* demektedir.

Sturgeon'a (2013, s. 1) göre uluslararasılaşmayı başlıca iki düzenek (mechanism) yürütür: (i) firmalar-arası ticaret (arm's-length trade) yoluyla *piyasaların yerel (spatial) genişlemesi* ve (ii) *çok-uluslu girişimlerin / şirketlerin* içyapılarının DDY yoluyla genişlemesi. Ancak, tanımdan öte sıra ölçmeye geldiğinde, uluslararasılaşmayı / küreselleşmeyi gözlemede ve etkilerini çözümlenmede istatistiksel kaynakların / verilerin kusursuz olmadıkları ve ticarete konu olan malların istatistiklerinin doğruluk ve güncelliğinin de sorgulanması gerektiği görülmektedir. Ölçülebilen kısımda görülenleri kilit özellikler olarak şöyle özetleyebiliriz:

- Küresel akımlar artmakta ve GSYİH'nın büyümesine katkıda bulunmaktadır.

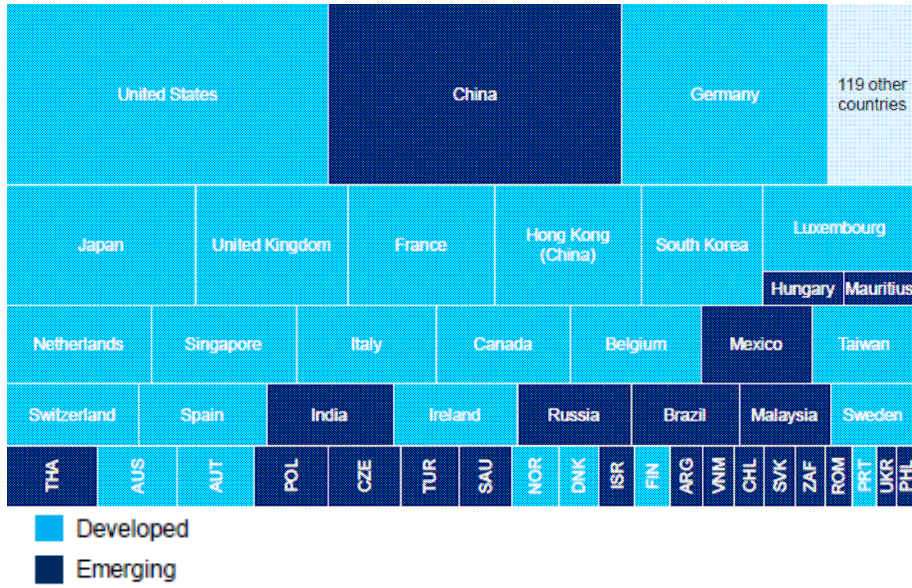
- Küresel akımların bilgi-yoğun kısmı sermaye-yoğun ve emek-yoğun akımlara gittikçe egemen olmaktadır ve bunlardan daha hızlı büyümektedir.

- Küresel akımlar sıkıca birbirine-bağlanmış (interconnected) bir dünya ekonomisi yaratmıştır.

Aşağıda Şekil 2, bilgi-yoğun akımların büyük ölçüde gelişmiş ülkelerde oluştuğunu ortaya koymaktadır.

Şekil 2. Toplam Bilgi-Yoğun İç ve Dış Akışlar, 2012ⁱ

(Görelî alanlar küresel iç ve dış akışların toplama oranını yansıtmaktadır.)



i) Bir *bilgi-yoğun akım*, katıştırılmış bilişim, görüşler ya da değiştirildiğinde aktarılan uzmanlığı içeren bir akımdır. *Doğrudan dış yatırım*, sıklıkla katıştırılmış görüşleri, yönetim uzmanlığını ve teknolojiyi getirdiği için bir bilgi-yoğun akım olarak sınıflandırılır.

Kaynak: Comtrade; IMF Balance of Payments; McKinsey & Company (2014a, s.11).

‘Küresel’ terimi günümüzde, üretimle birlikte küresel ekonominin kurumlar, sözleşmeler ve kapitalist piyasa sistemi başlıklarında toplayabileceğimiz makro-yapılarının da bir değişim – dönüşüm sürecinden geçmekte olduğunu bir anlatımı olmaktadır. Gerçekte olan, bütün bir dünya ekonomisinin bir piyasa ekonomisine dönüşmekte olmasıdır. Bu oluşumun küresel yönetim öğeleri de kapitalist piyasa ekonomisinin işleyişini yönlendiren daha geniş bir ‘uygulamalar, kurallar ve sözleşmeler sosyo-kültürel matrisi’ nin parçalarıdır. Bu parçalar, belli yerlerde, ama o yer ölçeğinde özel biçimlenimler şeklinde kendilerini gösterirler. Böylelikle de küresel ölçekte kapitalizmin coğrafyası alacalı (rengârenk) bir görünüm almaktadır. Bütün bu çerçevede küresel üretim de *küresel üretim ağları* (KÜA) içinde oluşmaktadır. Buna göre, mallar ve hizmetlerin üretim, dağıtım ve tüketimi bu coğrafi olarak farklılaşmış makro-

yapısal çerçevede oluşmakta ve karmaşık üretim çevrim ve ağları yoluyla yürütülmektedir. Gerçekte bu çevrim ve ağlar bütün coğrafi ölçeklerde işlemekteyse de biz burada KÜA'ya odaklanacağız.⁴

3.1 Küresel Ekonomide Arz Zincirleri

KÜA'nın bir parçası olan *Küresel Arz Zincirleri* (KAZ)⁵ dünyayı dönüştürmüş ve dönüştürmektedir. Ancak, KAZ, evrilerek kendilerini de dönüştürmektedirler. Bu değişim kısmen kendi yarattıkları etkilere, kısmen de iletişim teknolojisindeki hızlı teknolojik yenilikler, bilgisayarla tümleşik üretim⁶, 3D baskı, vb. gibi 4SD gelişmelerine bağlıdır.

KAZ'nin küreselleşme içindeki yerlerini doğru kavramanın yolu tarihsel bazı gelişmeleri doğru değerlendirmekten geçer. Küreselleşme, Baldwin'e (2012) göre, iki farklı 'bağlayıcı' teknolojiye ilerlemelerle yürütülmüştür: ulaştırma ve iletişim.

“Çağdaş anlamda küreselleşmeyi incelemeye kalktığımızda, teknolojik gelişmenin itici güç olarak ortaya çıktığını ve teknolojiye her devrimsel atılımın iktisadi, toplumsal ve siyasal dönüşümleri tetiklediğini görüyoruz. Bir başka deyişle, dünyayı dönüştürmekte ve kendilerinin de dönüşmekte olduğunu belirttiğimiz KAZ kendi açılımlarının ekonomisi ve bunun küresel yansımalarının yanında bunların gelecekteki gelişmelerini etkileyen etmenler de büyük önem kazanmaktadır. Soruna bu açıdan yaklaştığımızda 18.Yüzyıl'dan bu yana aşağıdaki türden açılımları görebiliriz.”⁷

1. Açılım: Buhar mümkün kıldı, ölçek ekonomileri kârlı kıldı.⁸

2. Açılım: BİT mümkün kıldı, ücret farklılıkları kârlı kıldı.

Yine Baldwin'e göre, değişik bir KAZ etkinliği ölçüsü, hangi malların hangi endüstrilere girdi oluşturduğunu görmek için ülkelerin girdi-çıkış matrislerini kullanır. Burada bu bilgi hangi ithal mallarının ara girdiler olarak kullanıldığı belirlenip bunlar arz-zinciri ticaretinin bir ölçüsünü elde etmek için kullanılır. Bu 'geriye bağlar'ın matrisi, Şekil 3'ün yansıttığı gibi, küresel arz zincirinde yalın bakişimsizlikler (asimetri) bulunduğunu gösterir. Buna göre

- Günümüz dünyasında, ihracatı görece çok az ithal edilmiş ara mallar içeren 'üs' ekonomileri ile ihracatı büyük ölçüde ithal edilmiş ara mal içeren

⁴ Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Dicken (2011).

⁵ Global Supply Chains.

⁶ Computer Integrated Manufacturing, CIM.

⁷ Candemir – Nihat Falay Armağanı.

⁸ Baldwin (2012), bunlara 'unbundling' demektedir.

'fabrika ekonomiler' vardır. Şekil'deki geriye bağlar matrisinin sütun toplamaları olan son satırı ülkelerin matriste yer alan ülkelere ara mallar bağımlılığını göstermektedir.

- Küresel arz zinciri gerçekte çok küresel değildir; bölgeseldir. Güçlü bir arz-zinciri ilişkisini gösteren büyük sayıların çoğu bölgesel bloklardadır.

- Fabrika ekonomiler'in üs ekonomiler'in ara mal ihracatına bağımlılığında bir topla-ve-dağıt (hub-and-spoke) bakışsımsızlığı vardır.

Şekil 3. Önde Gelen Arz-zinciri Ticareti Yapan Ülkelerin Geriye-bağ Matrisi, 2007

	US	Canada	Mexico	Japan	China	India	Indonesia	Korea	Germany	UK	Italy	France	Spain	Poland	Portugal	Brazil
US	18%	37%	1%	2%	2%	3%	3%	1%	2%	1%	2%	2%	1%	1%	5%	
Canada	4%	2%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
Mexico	2%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	1%	
Japan	1%	1%	5%	5%	1%	5%	6%	1%	1%	0%	1%	1%	1%	1%	1%	
China	3%	3%	9%	2%	5%	6%	7%	2%	2%	2%	2%	3%	3%	1%	3%	
India	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	
Indonesia	0%	0%	0%	2%	1%	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
Korea	1%	0%	4%	1%	4%	1%	2%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	0%	1%	
Germany	1%	1%	3%	0%	1%	2%	2%	1%	4%	5%	5%	7%	12%	7%	2%	
UK	1%	1%	1%	0%	0%	1%	0%	0%	2%	1%	2%	2%	1%	2%	1%	
Italy	0%	0%	1%	0%	0%	1%	0%	0%	1%	1%	3%	4%	3%	3%	1%	
France	0%	0%	1%	0%	0%	0%	1%	0%	2%	2%	3%	5%	2%	4%	1%	
Spain	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	2%	1%	15%	0%	
Poland	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
Portugal	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	
Brazil	0%	0%	1%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	
Total	15%	27%	65%	8%	16%	16%	20%	21%	11%	13%	16%	17%	29%	26%	35%	16%

Kaynak: Baldwin (2012, s.6, Figure 6)

Arz zincirleri sanayi kadar eskidirler. Otomobiller tekerleğe gereksinirken, bu da lastik ham maddesine gereksinir; çelik demire, o da demir madenine gereksinir. Arz zinciri bu girdileri sağlayan fabrikalar dizisidir. Değer zinciri ise daha geniş kapsamlı bir kavramdır.

Değer zinciri Michael Porter tarafından yazına sokulmuştur. Porter'in niyeti Ricardo'nun karşılaştırmalı üstünlükler ilkesini firmanın değer zincirlerine uygulamaktır. Ona göre firmalar en iyi yaptıkları işe odaklanmalı ve gerisini dış kaynaktan sağlamalıdır. Değer Zinciri kavramını işlediği kitabında, Porter (1985), değer kavramını tartışır. Bunun ayrıntılarına girmeden yalnızca şurasını ele alalım ki, değer, işlem ya da değişim şeklinde kaynaklardan ya-

rarlanan kişi ya da kurumdan (alıcıdan) çıkan bir akımdır / bir *deneyim*dir (experience) ve görelidir. Bu, bir değer zinciri ile bir arz zinciri arasındaki temel farklılıktır.

Değer zinciri, herşeyden önce, bir stratejik firma rekabeti kavramından doğan bir stratejik kavramdır. Şirketler bir küreselleşme ve yoğun rekabet ortamında rekabet etmek mücadelesine girişmişken, ayakta kalabilmek için odaklanmalarını almaşık kaynaklara yöneltirler. Bu dikkati, rekabetçi kalabilmenin bir aracı olarak Değer Zincirlerine kaydırır.

3.2 Küresel Arz Zincirleri'nden Küresel Değer Zincirleri'ne

Küreselleşmenin ikinci açılımı bu sürecin yörüngesini kesimlerden üretim aşamalarına kaydırıştır. İkinci açılım ve doğurduğu KAZ uluslararası ilişkilerin iktisadi, siyasal ve hatta askeri bütün bölmelerini eviren değişiklikler üretmiş ve üretmeye de devam etmektedirler:

“Son elli yılın giderek ivme kazanan ve biçimlenen küresel gelişme sürecinde bazı parametreler yönlendirici olarak öne çıkmaktadır. Her zamanın / çağın yönlendiricisi olan teknolojiyi saymazsak, temel kavramlar olarak küreselleşme süreci, uluslararası / küresel ağlar, küresel meta zincirleri sayılabilir. Yapılan işin bütünü bir oyun gibi düşünürsek, oyunun ana izleği olarak karşımıza uluslararası / küresel ticaret çıkmaktadır. Küresel ticaret ve üretim ağları, küresel meta zincirleri günümüzde küresel değer zincirleri'ne (KDZ) dönüşmüştür.”⁹

KDZ'nin yükselişi, uluslararası ticaret ve yatırım örüntülerine (pattern) yoğun ve kalıcı bir etki yaparak ve rekabeti ve makroiktisadi gelişmeleri etkileyerek son dönemlerdeki dünya mallar ve hizmetler üretim biçimini dramatik şekilde değiştirmiştir. Günümüzde küreselleşmenin en öne çıkan özneliği büyük olasılıkla KDZ'dir.

KDZ'yi işleten ağlar, gümrükçüler ve diğer kamu otoriteleri yanında, imalat, lojistik, ulaştırma ve diğer hizmetlerdeki firmaları içine alan çok karmaşık yapılardır. Bu üst düzey karmaşıklık ve farklı çözümleme ölçekleri, KDZ'nin basit bir şekilde tanımlanma, ölçülme ve harita çıkarılma işini neredeyse olanaksız kılmaktadır. Bu nedenle bu alandaki iktisat yazını farklı kavramlar, yöntemler ve terminolojiler kullanan farklı araştırma yaklaşımları doğrultusunda gelişmiştir.

3.3 Değişimi ölçme sorunu – İstatistikler ve tanımlama konusu

Bizim bu çalışmada temel hedefimiz olan *4SD ile eşanlı gelişen günümüz küreselleşme sürecinde dünya ekonomisinde ortaya çıkan üretim biçimi deği-*

⁹ Candemir (2018).

şimlerinin ulusal gelir muhasebesine yansımalarını değerlendirme işlevi eninde sonunda bir ölçme sorununa dönüşmektedir. Ölçme işlevinin yerine getirilebilmesi ise ölçülecek büyüklüklerin doğru tanımlanmasına bağlıdır. Ölçme sorunu ile birebir karşılaşanlar ilk olarak yukarıda da değindiğimiz istatistik toplama ve değerlendirme işi ile yükümlü kurumlar¹⁰ olmuştur. Eğer kuram cephesi sözü edilen uygulamacı kuruluşların arayışına yanıt verebilirse, bu, sorunun çözümü yolunda ilk büyük adımı oluşturacaktır.

Ölçme sorununun varlığını çok iyi bilen resmi istatistikleri toplayan ve değerlendiren uygulamacı kuruluşların çözüm yönündeki çabalarında karşılaşılan sorunların nedenleri nicel ve nitel olarak gruplandırılabilir.

Nicel yanda Çin, Rusya ve Hindistan'ın 1990'lar öncesinde kapitalist ticaret sisteminin dışında olan büyük mal ve işgücü piyasalarının devreye girmesi, piyasa büyüklüğünü neredeyse iki katı artırırken bunun getirdiği ciddi nicel sorunlar ortaya çıkmıştır.

Nitel yanda ise az gelişmişlerde sınai kapasitelerin yükselmesi üretimin yeni yerlere dağıtımı için seçenek sayısını artırırken, yeni oyuncular ortaya çıkmıştır. Daha önce ÇUŞ'lerin ellerinde tuttuğu işler, işyeri ve fabrikaları dünyanın dört bir yanına dağılmış yeni-yetme yetkin küresel tedarikçiler ve hizmet sağlayıcılar dışarıdan üstlenilebilecektir. Bunun sonucu olarak ÇUŞ'lerin karakteri de değişmiştir.

Küresel ekonomideki yapısal değişiklikler ve dönüşümler 1-2 ülkede oluşan değer değişimlerinden çok daha geniş kapsamlı ve ciddiye alınması gereken oluşumlardır. Sturgeon Raporu'nda da (2013, s. 4) çok kapsamlı bir şekilde belirtildiği gibi, ortaya çıkmakta olan bu yerel ve örgütsel olarak ayrılmış yeni sistem içinde üst düzey izleme ve denetim, lojistiğin daha kesin eşgüdümü ve çok karmaşık tasarım parametrelerinin, gereksinimler ve yönergelerin aktarılması, tasarım ve yapım süreçlerinin bilgisayarlaşması, düşük maliyetli veri iletişimi ve bilginin hem firma-içi hem de firmalar-arası akımını sağlayan gelişmiş yazılım sistemleri ile mümkün kılınmıştır. Sonuç olarak da uzaklık, ticari süreçlerin bölümlenme ve değişik yerlere dağıtılmasında bir engel olmaktan çıkmış ve uluslararası ticaret sistemi daha dinamik, esnek, uyumlu ve karmaşık duruma gelebilmiştir. Bu sayede piyasalar yalnızca yerel ve bölgesel olduklarında, değer zincirinin dar kısımlarında bile mümkün olmayan ölçek ekonomileri için fırsatlar doğmuştur. Tanık olduğumuz, yaşadığımız olgu, varolan sanayi sistemlerinin basit bir ayrışması değil, alıcıların satıcılara nasıl bağlandığının, işin nasıl yapıldığının, üretimin nasıl örgütlendiğinin ve dağıtımın nasıl koordine edildiğinin temel bir dönüşümüdür.

¹⁰ Bkz. Bölüm 2, 'Yazın Taraması'.

Dicken bu nicel ve nitel değişimlerin bir arada ele alınmasının değişik bir terimi gerektirdiğini söyler: *küreselleşme* – “uluslararası olarak dağıtık etkinliklerin işlevsel tümleştirilmesi”. Bugün, iktisadi küreselleşme geleneksel ticaret biçimleri ile yenilerini bileştirmektedir. İktisadi küreselleşmenin getirdiği daha büyük ölçek, karmaşıklık ve dönüşüm potansiyeli varolan istatistik yöntemlerini de zorlamaktadır. Sturgeon’a göre çözüm bir Tümleşik Uluslararası Veri Platformu’ndadır – Integrated International Data Platform, IIDT. Sturgeon, ancak bununla iktisadi küreselleşmenin etkilerini kavrayabileceğimiz görüşündedir.

Bu durum aslında yukarıda değinilen tanımlama – ölçme konusuyla ilgilidir. Değişimi ölçmek / ölçebilmek için de tanımlama sorununu aşmak zorundayız.

Tanımlamaya KDZ ile başlarsak, “Bir küresel değer zincirinin, bir mal ya da hizmeti düşünülme aşamasından son kullanımına getirmek için üstlenilen bütün etkinlikler aralığını ve bu etkinliklerin coğrafi alanda ve uluslararası sınırlar boyunca nasıl dağıtıldığını tanımladığı” şeklinde bir anlatımı kullanabiliriz (Amador and Cabral (2014, s. 5)). Sturgeon (2013, s. 11) bu tanıma, ‘kullanımdan sonraki çöpe gönderme’ aşamasını da katmaktadır.

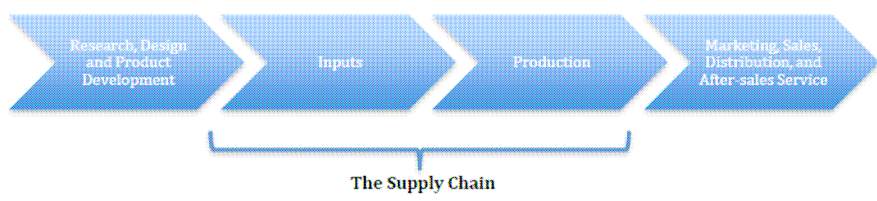
Tanımlamaya KDZ ile başlamamızın nedeni iktisadi küreselleşme istatistikleri için gerekli kavramsal çerçeveyi en iyi şekilde *küresel* değer zincirinin sağlayabiliyor olmasıdır. İlksel bir düzeyde değer zincirleri tasarım, üretim, pazarlama, ulaştırma, lojistik, dağıtım, son tüketiciye satış-sonrası hizmetleri gibi ardışık katma değer işlevlerini içerir. Değer zincirleri mallar, hizmetler ya da ikisinin bazı bileşimlerini üretebilir. Bir değer zincirini oluşturan etkinlikler, tek bir girişimde toplanabileceği gibi farklı girişimler arasında da bölüştürülebilir. Böylece, tek bir değer zinciri aşaması, bir işlevsel grubu ya da bir girişimdeki bir bölümü ya da bütün bir sanayi dalını kavrayabilir.

Ancak, gerçekte ekonomi böylesine basit, doğrusal ve tek-yönlü bir etkinlikler alanı değildir. Değer zincirleri, içinde buldukları kurumlar ve kurallarla biçimlendirilirler. Kısaca, basit girdilerden karmaşık son mallar ve hizmetlere doğru izlenemezler. Bunlar karmaşık süreçler boyunca biçimlenirler ve zaman içinde de yaratılır, elden geçirilir ve değiştirilebilirler. Malzeme, bileşenler, makineler ve BİT sistemlerinin hepsinin kendi değer zincirleri vardır ve üretime doğrudan ya da dolaylı olarak değer katarlar.

Yine de değer zinciri kavramı, yaratıldıkları ve piyasalara aktıklarında, mallar ve hizmetlerin daha iyi hesaplanabilmelerinde yararlı bir yordamsal araç oluşturur. En basit şekliyle, bir değer zincirinin dört adımdan oluştuğu söylenebilir: (i) araştırma, tasarım ve ürün geliştirme, (ii) girdiler (iii) üretim ve (iv) ticaretin büyük kısmının ara girdiler ve son malların üretiminden olu-

şan 'arz zinciri' kısmında ortaya çıktığı ve değer çoğunun ARGE ile satışları gösteren ilk ve son adımları içeren pazarlama, satışlar, dağıtım ve satış-sonrası hizmetler. Şekil 4 bunu göstermektedir.

Şekil 4. Dört Temel Adımda Basit Bir Değer Zinciri



Kaynak: Sturgeon (2013, s.11, Fig.1)

Şekil 4 fazla basitleştirilmiştir. Çöp ve geri-dönüşüm gibi satış-sonrası işlevler, önemi gittikçe artan ve atıkların, bir 'değer dalgası' yaratarak, gelecekteki kullanım için girdiye dönüşebildiği, ileri derecede düzenlenen etkinliklerdir.

Değer zinciri kavramının gücü, mallar ve hizmetleri düşünceden son-kullanım ve ötesine getirmek için gerek duyulan bütün bir etkinlikler aralığını ortaya çıkarmasıdır. Bu yaklaşımın önemi iktisadi küreselleşme olgusu ile birlikte artmıştır. İş ağları firma ya da ülke sınırlarının ötesine geçtiğinde, değer zinciri kavramının kullanımı iş akımının son kullanım ve hatta ötesini de içeren bütün aşamaların izlenmesini gerektirir. Ayrıca, değer zincirleri tek bir coğrafi bölgede yer alabildiği ya da çoklu bölgeler boyunca bağlanabildiği için, bütün olanaklar aralığını kapsamak üzere, *küresel* değer zinciri terimini kullanmak kaçınılmaz olmuştur. Burada kullanıldığı şekliyle KDZ terimi, katma değer iç bileşenlerini hatta bütün iç değer zincirlerini dışlamamaktadır. Bu, yazımızın temel hedefi olan ölçme sorunsalı açısından da önemli bir saptamadır.

Ölçme konusuna ancak doğru tanımlı yapabileceğimiz aşamasından sonra gelebileceğimizi yukarıda vurgulamıştık. Doğru tanımın yapılabilmesinin yolunun da KDZ'ni odak noktası almaktan geçtiğini yineleyelim. Çünkü KDZ dünya üretim örneğini temelden değiştirmiştir ve bunu da uluslararası ticaret ve yatırımı, işgücü piyasalarındaki gelişmeleri ve politika-yapıcılarının bu alanlara bakışını etkileyerek yapmıştır. Son dönemlerde, özellikle de yeni yüzyılın başlamasıyla birlikte, yoğunluklu olarak KDZ üzerine çok sayıda çalışma yapılmış, ancak bunlar uygulamalı KDZ çalışmaları açısından yeterli olmamıştır.

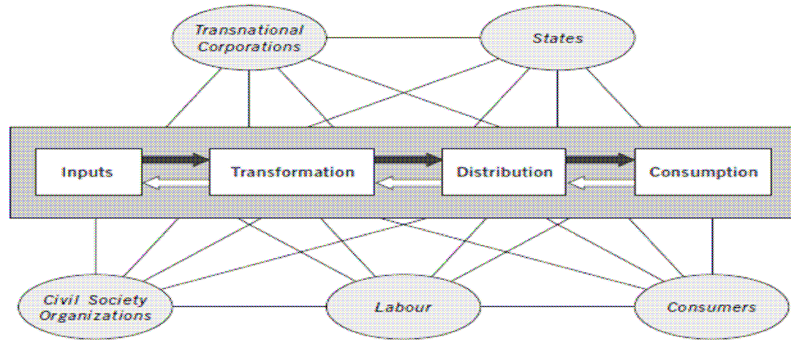
21. yüzyıl ile birlikte 20. yüzyılın uluslararasılığından gelmekte olan düzenin '*küresel*'ine ve bunun örgütlenme biçimine geçerken buradaki açılımda ege-

men firma biçimi de değişmiştir / değişmektedir. Yukarıda (Bkz. s.4) da değinildiği gibi, ÇUŞ'lerin içyapıları değişirken artık yeni bir şirket türünün adı anılmaya başlanmıştır: *Ulus-ötesi Şirketler*, UÖŞ. Kapitalist piyasa ekonomilerinde üretim ağları başlıca ticari şirketler eliyle koordine edilir ve düzenlenirken 21. yy ile birlikte yerleşmeye başlayan düzende bu koordinasyonun sürükleyicisi UÖŞ'ler olmaya başlamıştır. Bu, gözardı edilemeyecek kadar önemli bir olgudur. Dicken KÜA ve dolayısıyla *geo-ekonomi*¹¹ olarak adlandırılan günümüz küresel ekonomisini biçimlendirmede anahtar rolü UÖŞ'lerin oynadığını öne sürer:

“Ulus-ötesi şirketler (Transnational corporations, TNCs), şirketleri ellerinde bulundurmasalar da, birden çok sayıda ülkede işlemleri koordine etme ve denetleme gücüne sahip olan firmalardır.” (Dicken, 2011, s. 60)

Gerçekte, başlıca UÖŞ ile birlikte aşağıdaki Şekil'de gösterilen beş oyuncuya (UÖŞ'ler, devletler, işgücü, tüketiciler ve sivil toplum örgütleri) dayalı ağlar, etkinlikleri ve aralarındaki etkileşim ile üretim çevrimlerine ve ağlara ayrışik katılımlarıyla küresel ekonominin coğrafi biçimlenimini yaparlar.

Şekil 5. Küresel Ekonomide Temel Oyunculara Dayalı Ağlar

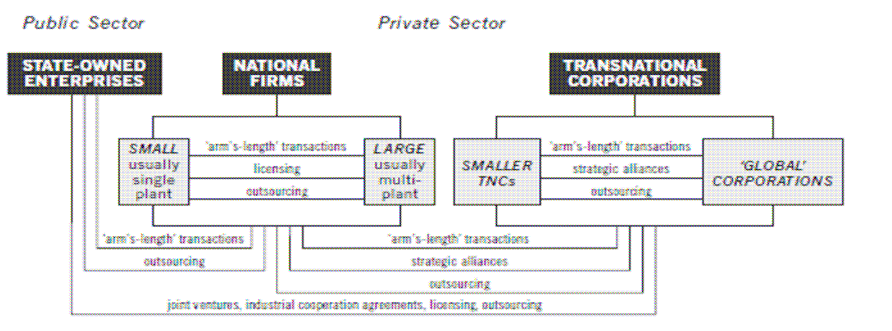


Kaynak: Dicken (2011, s. 60, Fig. 3.4)

Şekil 6 ekonomilerin değişen bileşimlerde ve karşılıklı ilişkiler içinde birçok farklı ticari örgütten (ulus-ötesi ve yerli, büyük-küçük, kamu ve özel) oluştuğunu gösterir.

¹¹ Geo-ekonomi, “en geniş küresel ölçekte var olan ekonomi” olarak tanımlanabilir - <https://en.oxforddictionaries.com/definition/us/geoeconomics> .

Şekil 6. Bir Ekonomideki Firma Türleri



Kaynak: Dicken (2011, s. 61, Fig.3.5)

Bu eski / geleneksel'in yerini almakta olan daha büyük ölçek, karmaşıklık ve iktisadi küreselleşmenin dönüşüm potansiyeli, mevcut iktisadi istatistiksel yapının da dönüşümünü gerektirmektedir. Başka bir deyişle, firmalar-arası ticareti grup-içi ticaret ve dış uluslararası tedarikten (external international sourcing) sistemli olarak ayırt etmenin, hizmetler ticaretinin daha ayrıntılı olarak izini sürmenin, katma değer gerçeğin yerini saptamanın, küreselleşmeye katılmış girişimleri katılmamış olanlardan ayırt etmenin, ulusal ekonomilerin bu birbirinden çok farklı dilimlerinin başarımlarını (performanslarını) kârlar, yenilik, istihdam ve ücretler açısından izleyebilmenin yolunu bulmak gerekmektedir. Sturgeon'a (2013, s. 13) göre "eski ve yeni veri kaynakları, girişimlerin yalnız birbirlerine değil, sınırlar boyunca mülkiyet yapılarını gösteren ve istihdam, yatırım ve iktisadi başarımla ilgili ayrıntılı bilgiye bağlanan 'uluslararası iş / ticaret'¹² kayıtları' ile daha iyi uyumlaştırılmalı, tümleştirilmelidir. Ancak bu türden bir **tümleştirilmiş uluslararası veri platformu**¹³ ki politika-yapıcıları iktisadi küreselleşmenin etkisini anlayabilir ve uygun tepkiler geliştirebilirler."

Veri (istatistik) toplama işi bir bakıma bizim çalışmamızın başat konusu. Biz bunu küreselleşen bir dünya ekonomisinde toplam küresel çıktının değerini ölçme sorunu olarak algılıyoruz. Toplam çıktıyı ölçmenin / ölçebilmenin Keynes'ten bu yana kullanılagelmiş yöntemlerinin üretimin küreselleşmesi sonucu yetersiz kalması, katma değer ölçümünde başvurulabilen bir yaklaşımı daha gündeme getirmektedir: uluslararası girdi-çıktı veritabanları.

¹² 'Ticaret'i ben ekledim.

¹³ Integrated International Data Platform, IIDP; koyulaştırmayı ben yaptım.

3.4 Uluslararası Girdi-Çıktı Veritabanları

Girdi-Çıktı (G-Ç) analizi dünya ekonomisinin incelenmesinde uzun sayılabilecek bir süredir ciddi bir başvuru kaynağı oluşturmuştur. Ancak, bu kullanım ekonominin incelenmesinde, Keynesci ulusal gelir analizi yaklaşımı ölçüsünde yaygınlaşmamıştır. G-Ç çalışmalarının önde gelen iki adı, W. Leontief ve E. Dietzenbacher, G-Ç yaklaşımının dünya ekonomisinin bu günkü durumunun değerlendirilmesine ışık tutacağı görüşündedirler. Leontief'e göre,

“Dünya ekonomisi, tıpkı tek bir ülkenin ekonomisinde olduğu gibi, birbirine karşılıklı-bağımlı (interdependent¹⁴) bir süreçler sistemi gibi görülebilir. Herbir süreç, ... belli çıktılar yaratır ve özel bir girdiler bileşimini çeker. İki süreç arasındaki doğrudan karşılıklı-bağımlılık ne zaman birinin çıktısı diğerinin girdisi olursa ortaya çıkar. Herhangi bir iktisadi sistemin durumu, en uygun şekilde, farklı kesimleri arasındaki mallar ve hizmetler akımlarını ve bir girdi-çıktı sisteminin geleneksel sınırları dışında sayılan süreçler ya da varlıkları (‘katma değer’ ya da ‘son talep’) gösteren iki-yönlü bir girdi-çıktı tablosu formatında betimlenebilir. Araştırmanın kapsamı genişlerken tabloya yeni satırlar ve sütunlar eklenir ve bazı girişler ve çıkışlar içselleştirilmiş olur. Bir iktisadi sistemi tanımlayan satırlar ve sütunların sayısını artırmak, çoğunlukla üst düzey toplam değerlerle gösterilen iktisadi etkinliklerin daha ayrıntılı bir betimlemesine de izin verir.” (Leontief, 1973).

Dietzenbacher ve Romero (2007) da Leontief’inki ile aynı görüştedir. Onlara göre:

“Karışıklıkların bir ülkeden diğerine endüstriler ve piyasalar yoluyla hızla yayıldığı küresel bir ekonomide farklı ülkelerin üretim yapısındaki karşılıklı-bağımlılıklar anlamlıdır. Üretim süreçlerinin ayrıntılı bir görüntüsü bütün ürün zincirlerinin derinliğine bir incelemesini gerektirir. Ancak, birçok farklı mallar ve hizmetler üretilir ve herbir endüstri büyük bir ürün zincirleri öbeğini barındırır. Bu nedenle de bir ekonomideki bütün mallar ve hizmetlerin arz zincirlerinin yeterli bir betimlemesi olanaksızdır. Girdi-çıktı tabloları en ayrıntılı düzeyinde (500 endüstriyi / malı kapsayan) kullanılıyor olsa bile, bu çok zor bir iştir.”

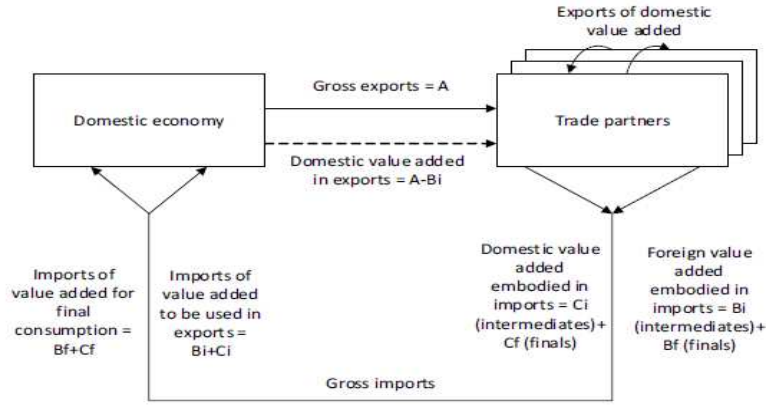
KDZ dünya ölçeğinde yaygınlaşırken, ‘çıkış ülkesi’ kavramının kullanılabilme olanağı giderek zorlaşmaktadır. Bir ülke belirli bir mala çok değer katmadan onun büyük bir ihracatçısı konumunda olabilir. Bu yüzden bir endüstrinin ihracat potansiyeli ve rekabet gücünün analizi onun bir küresel değer zinciriyle bütünleşmesi ve ara girdiler ticaretindeki rolünün ele alınmasını gerektirir. Sonuç olarak, toplam ticaret akımlarının analizinin katma değer

¹⁴ Ben ekledim.

kaynağını oluşturan ülkenin izinin sürüldüğü katma değerde ticaret analizi ile tamamlanması gerekir.

Temel ‘katma değerde ticaret’ kavramı, sonradan diğer ürünlerde ortaya çıkan ya da son mallar ve hizmetler olarak tüketilen ihraç mallarını üretebilmek için iç katma değer dış katma değerle bileşmesidir. Dolayısıyla, ihraç mallarında kullanılan ara malların ithalatı, ihraç mallarının toplam değerini yerli katma değer bileşeninden çok daha büyük kılacak şekilde üretim sürecinin önemli bir parçası olur. Ayrıca, ihraç mallarındaki yerli katma değer, üretim zincirinde kullanılan ara malların küresel ekonomisinde dolaşır ve bunun bir kısmı da bu süreçte yerli ekonomiye geri döner. Bu bağlantıları Amador and Cabral’dan alınan aşağıdaki şekilde görebiliriz.

Şekil 7. Bir KDZ İçinde Katma Değer Akımları



Kaynak: Amador and Cabral (2014, s. 24, Figure 8).

KDZ'nin yayılması ticaret ve eşgüdüm maliyetlerini azaltan teknolojik ilerlemelerle gerçekleşmiştir. Örneğin, kap (container) gemileri, jet uçakları ve Bilişim ve İletişim Teknolojilerindeki, BİT, ilerlemeler KDZ'nin yayılmasını kolaylaştırırken, bu, üretimin uluslararası / küresel çapta bölümlenme sürecini hızlandırmış, bu da yeni bir ‘ticaret-yatırım-hizmetler-bilgi-beceri bağı’ nı ya da ara-malların ticaretini sermaye ve fikirlerin hareketi ve (yeryüzüne) yayılmış üretimi ve mallar ve hizmetlerin dağılımını koordine edecek hizmetler talebini yaratmıştır. Ancak, burada, iktisadi küreselleşme ve uluslararası tedarik ağlarındaki *işin bölümlenmesi* süreçleri yüzünden, ihracat yapan ülkelerde ithal edilen ürünün ya da hizmetin değerinin eklenen payını bilemiyoruz.

Bu bilgi açıklarının ortaya çıkması, ara girdi kullanımını ve kesimlere göre yerli / yurtiçi katma değeri gösteren ulusal hesaplar bilgisini mallar ve hiz-

metlerin uluslararası ticaret bilgisine bağlama girişimlerine yol açmıştır. Bunu da daha büyük *uluslararası girdi-çıkıtı tablolarının* (UGÇT) yaratılması ve kullanılması çabaları izlemiştir.

Bu akımlarda ortaya çıkan değerleri nasıl ölçeriz? Dietzenbacher ve diğerlerine göre bunu yapabilmeyin yolu küresel G-Ç tablolarından geçmektedir. Katma-değerdeki ticaretin ölçümü için, katma-değeri KDZ boyunca her bir üreticiye dağıtan ara ve son malların bütün iki-yönlü değişimleri hakkında bilgi ile birlikte küresel G-Ç tablolarına gerek vardır. Bu konuda gerek bireysel bağlamda (Dietzenbacher vd. 2013 ve 2014) gerekse kurumsal olarak (OECD-WTO, UNCTAD, IDE-JETRO / Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organisation) kayda değer çalışmalardan sözedebiliriz.

Sonuç olarak, G-Ç analizi / yaklaşımı bizim yazımızdaki temel yaklaşımın ana kaynaklarından biri olarak başat önem taşımaktadır.

4. Yeni Düzen Ve İktisat Kuramı

4.1 Geleceğe Geçmişten Bakmak

Jacques Attali (2006) ‘Geleceğin Kısa Bir Tarihi’ kitabının önsözüne “*Ben bunu yazarken dünyanın 2050’deki biçimi ve 2100’deki olası biçimlenimi belirlenmektedir.*” sözleriyle başlar. Aynı yaklaşımı benimsediğimizde (veya geçmişe baktığımızda) şunları görürüz:

- 1SD dünyayı dönüştürürken, Adam Smith’i ve Klasik İktisat Okulu ile Siyasal İktisat’ı (*Political Economy / Economie Politique*) getirdi – ‘*An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*’ ile birlikte.

- 2SD 1929 Krizi’ni ve Keynes’i / Keynesci Okul’u getirdi – ‘*The General Theory of Employment, Interest and Money*’ ile birlikte.

- 3SD ile birlikte 4SD 2008 Küresel Krizi’ni getirdi. Sonrası? Sonrasını henüz bilmiyoruz.

‘*Sonrası*’nın açılımını ‘*gelecek*’ olarak yorumlamakta bir sakınca yok. Bu bir kişisel öngörü de değil. Özellikle Fen Bilimleri (sciences) alanında olmak üzere, 2050 için öngörüler birbirini izlemeye çoktan başladı. Bütün sanayi devrimlerinde gözlenen örneklem, ‘önce teknolojiye gelişme (devrim) ve sonrasında onu izleyen toplumsal gelişme(ler)’ olagelmıştır.¹⁵ Teknoloji / Teknolojik Gelişme ve bunun geleceği üzerine yapılan çalışmaların sayısı hızla artmaktadır. Economist yayınlarından *Megatech*’de (Franklin, 2017)

¹⁵ “*Üretim biçimi siyasal üstyapıyı belirler*” – ‘Siyasal İktisadın Eleştirisine Bir Katkı’, Karl Marx. 1859.

teknolojide üstel bir fonksiyonla açıklanabilecek gelişmeler değerlendirilirken, bu gelişmelerin ekonomiye de yansımalarının olacağına değinilmektedir. Ancak, burada iktisat kuramına (ve iktisatçılara) düşen bir payın da olması gerek. Oysa durum bu konuda pek iç açıcı değil. Harrison'a (2014) göre "İktisat mesleği toplumsal bilimler tarihinde görülmemiş biçimde bir kargaşa içindedir." Princeton'un Nobel ödüllü iktisatçısı Paul Krugman'a göre "Özellikle makroiktisatta olmak üzere yeniden yaratmak (reinvention) için açık bir neden vardır. Büyük durgunluğun Keynes'i getirmesi... gibi, yaratıcı yıkım şimdiden yola çıkmıştır". Krugman "Son 30 yılın makroiktisadının çoğunun göz kamaştırıcı bir biçimde en iyisinden yarırsız ve en kötüsünden de kesinlikle zararlı" olduğunu da eklemiştir.¹⁶

Bunlar 4SD'ye ivme kazandıran teknolojik gelişmelerin hızlanmasından hemen öncesine ait değerlendirmeler. Bugün 3D Yazıcı, Nesnelerin İnterneti, Büyük Veri Analizi, Bulut Bilişim, Siber Güvenlik, Yapay Zeka gibi üretimi (I4.0) doğrudan etkileyen gelişmeler yanında / gelişmelere ek olarak, fizik ve biyoteknolojideki çarpıcı gelişmeler, Sanal Gerçeklik, sürücüsüz araçlar, İnsan Genomu ve ölçüm hızındaki akıllara durgunluk getiren ilerlemeler şimdikiye kadar olanlardan çok farklı bir Sanayi Devrimi'nden geçmeye başladığımızı göstermektedir.

Bütün bunların çok da uzak olmayan bir yakın gelecekte İktisat kuramını da silkeleyeceğini söylemek bir öngörü sayılmamalıdır. *Economist* dergisi tam 19 yıl önce bugün olanları (ve olacakları) yazmıştı: "Bolluğun sonu - Çalışmanın sonu - Enflasyonun sonu - Paranın sonu ve hatta İktisadın ölümü".¹⁷ Bunların sorumlusu olan kötü adamlar da (villains) *Economist*'e göre küreselleşme ve nefes kesecek kadar hızlı teknolojik değişim idi. 19 yıl önce yazılanlar bugün şaşırtıcı bir kesinlikle doğru çıkmaktadır.

Tıpkı 1780'ler ve 1930 / 1940'larda olduğu gibi, iktisat kuramında yeni bir boyuta geçilmesi söz konusu mudur? Teknoloji alanında olup bitenler, teknolojik gelişmenin ivmesi çok şeyi silip süpürme olasılığı taşırken, eski boyutlara uyan bir elbiseyi giymeyi sürdüremeyiz. Başka bir deyişle, bugün geçerli olan iktisat örneklemleri ile geleceğin ekonomisini yönetme olanağı, teknoloji-deki gelişmelerle bakışsız (asimetrik) olarak azalmaktadır. İktisat kuramında yeni bir boyuta ivedilikle gereksinim vardır.

Şunu belirtmemiz gerekiyor: bizim yapabileceğimiz yalnızca bu gereksinimden söz etmek. Bu boyutun yeni Sanayi Devrimi'yle bakışlı (simetrik) olması gerekeceğini söylemekten öteye de gidemeyiz.

¹⁶ Krugman (2009).

¹⁷ "The hitchhiker's guide to cybernomics". *The Economist*. September 28, 1996.

4.2 4SD Ve Küresel Ekonomi

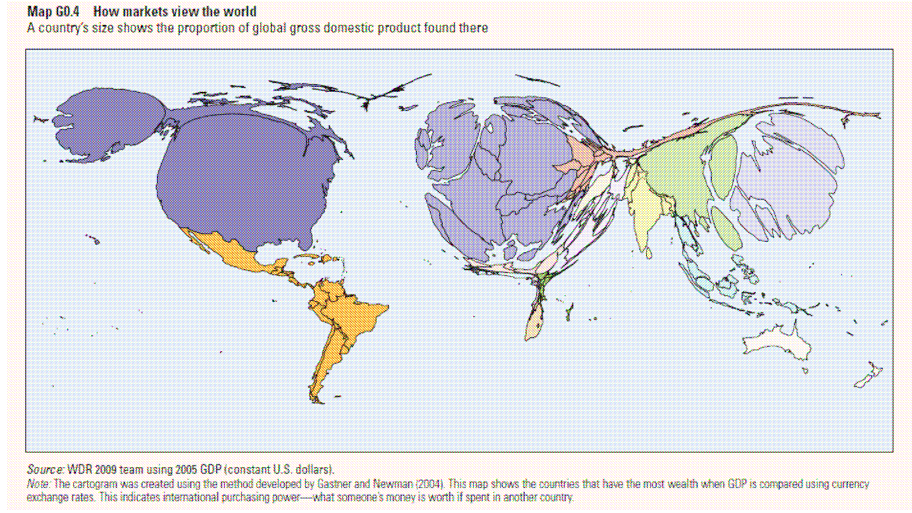
Bugünün küresel ekonomisi 1970'lerin Dünya Ekonomisi'nden çok farklı. Teknolojik Gelişme (4SD) ve onunla etkileşim içinde gelişen çağdaş küreselleşme, uluslararası ticaretin kurallarını ve her ülkenin iktisadi yapısını değiştirmiştir. ÇUŞ'lerin etkinlikleri kuramı, uluslararası ticaretin makroiktisat kuramı ile şirketin mikroiktisat kuramı arasındaki kesişmeye dayanır. Bu kuram firma kaynakları ile küresel çapta değer zincirlerinin iktisadi kullanımına uzanır.

Günümüz küreselleşmesinin bölümlenme, açılım ve üretimin sınır-ötesine taşınması ile açıklanması yaygın bir yaklaşımdır. Çin, Hindistan ve diğer yeni gelişen ekonomilerin yükselişi, üretim, ticaret ve gelir bölüşümü alanlarındaki derin etkileri ile küresel ekonomiyi dönüştürmektedir. Bu dönüşümü yalnız küresel iktisadi yapının ya da yalnız küreseli oluşturan bölgesel ekonomilerin iktisadi yapılarının değil, her ikisinin de eş-anlı ve karşılıklı etkileşim içinde değişmesi süreci olarak değerlendirmek gerekir. *İktisadi yapıyı, 'kaynakların alması kullanımlar arasında dağılım biçimi'* olarak tanımlarsak, farklı ülkelerin ÇUŞ'lerin çalışmalarını etkileyen iktisadi politikaları, yerli firmalarınkinden farklı olarak ÇUŞ'lerin küresel iktisadi yapıyı nasıl ve neden etkilediklerini ortaya koyar.

Bu, 20. yüzyıl Dünya ekonomisinininkinden farklı bir görüntüdür. Başka bir deyişle, günümüzün küresel iktisadi haritası 2-3 onyıllı öncesinininkinden çok daha karmaşık bir iktisadi yapı sunmaktadır. Bu tablo Thomas Friedman'ın (2005) yaygın etkili çok satan kitabı ile başlayan ve Philip McCann'ın (2008) makalesi ve Dünya Bankası 2009 Gelişme Raporu (World Bank, 2009) ile süren bir tartışmayı gündeme getirmiştir. DB Raporu, "*Gelişmenin, hiç bir coğrafi ölçekte, ne düz ne de doğrusal olmadığını, bazı yerlerde başkalarından daha erken geldiğini*" (s.8) belirtirken bunu doğrulayacak bir belge olarak da aşağıdaki haritayı sunmaktadır.

Harita üzerinde yapılan açıklamaya göre, bir ülkenin büyüklüğü küresel gayrisafi yurt-içi çıktının oradaki (ülkedeki) payını gösterir. Böyle bir harita ya da bu haritanın dünya ülkelerinin ekonomilerinin görece büyüklüklerini yansıtan morfolojisi, küreselleşme sürecinin nasıl bir şey olduğu konusunda bize yardımcı olabilir. Ortaya çıkan sonuçları şöyle özetleyebiliriz:

Şekil 8. Yeni Küresel İktisadi Dünya Haritası



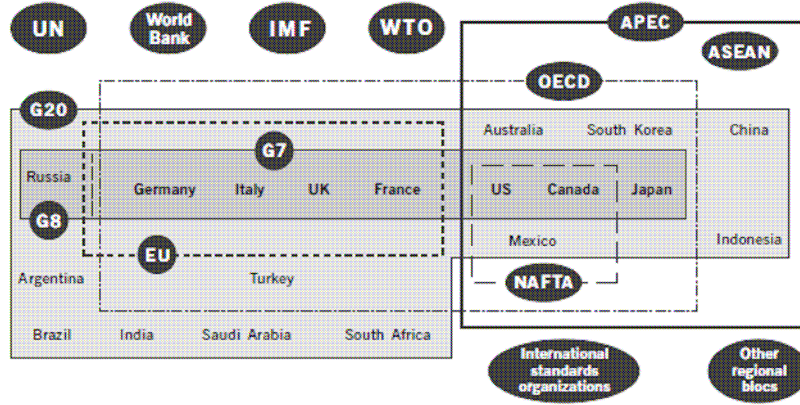
Kaynak: The World Bank (2009, p. 11).

- Bugünün küresel iktisadi haritası 20. yüzyılkinden çok daha karmaşıktır.
- Bu karmaşık haritada zaman içinde düzenli olmaktan uzak bir gelişim çizen bir yörünge söz konusudur. Bu yörüngede eski küresel düzenin çekirdek ekonomilerine Çin, Hindistan gibi yenileri eklenmiştir.
- Ancak, 'eskiler'e eklenen bu yeni rakiplerin sayısı sınırlı kalmakta ve küresel ekonomiye yön verme anlamında büyüyen ekonomi sayısı yaygınlaşmamaktadır.
- Küresel üretim biçimi değişir ve dönüşürken, bunun küresel işgücüne yansımaları da eşit olmaktan uzak kalmaktadır.
- Söz konusu dönüşümde iktisadi analizin odak noktası 'ülkeler'den firmalara / ÇUŞ'lere kaymaktadır. Bunun getirdiği ve getireceği ölçüm sorunları ise bizim yazımızın kritik odak noktasıdır.

Bu son noktayı biraz açmaya çalışalım. Küresel ölçekte alışlagelmiş analiz birimi 'ulusal' ekonomilerdir. Çünkü iktisadi analiz için gerekli sayısal veriler (üretim, tüketim, yatırım ve ticaret istatistikleri vd.) bugüne dek ulusal eksenlerde toplanagelmiştir. Bugün ise küresel iktisadi örgütlenme biçimi çerçevesinde bunu yapmanın pek bir yararı kalmamıştır. Bu sorunu aşmanın anahtarı küresel ekonomide ortaya çıkan *bağlanırlık* (connectivity) olgusunda yatar. Günümüz küreselleşmesinin belirleyici, tanısal özelliği dünya ekonomisinin tamamlayıcı parçalarının karşılıklı bağlılığındaki artıştır. Ayrıca, şunun

altının da çizilmesi gerekmektedir ki, bu karşılıklı bağıllık, geçmişe oranla nicel olmaktan çok *nitel* bağlamdadır. Başka bir deyişle, küresel üretim biçiminde ortaya çıkan devrimci değişim kendisini bu nitel ağırlıklı karşılıklı-bağıllıkta gösterir. Bugün dünya ekonomisi, devlet sınırları da dahil olmak üzere, bütün coğrafi ölçekleri kesen üretim çevrimleri ve ağlarının oluşturduğu karmaşık örgütlere dayanmaktadır. Şekil 9'da dünya ekonomisinin bugünkü makro-yapılanmasını yansıtmaktadır.

Şekil 9. Küresel Ekonomideki Belli Başlı Yönetişim Kurumları

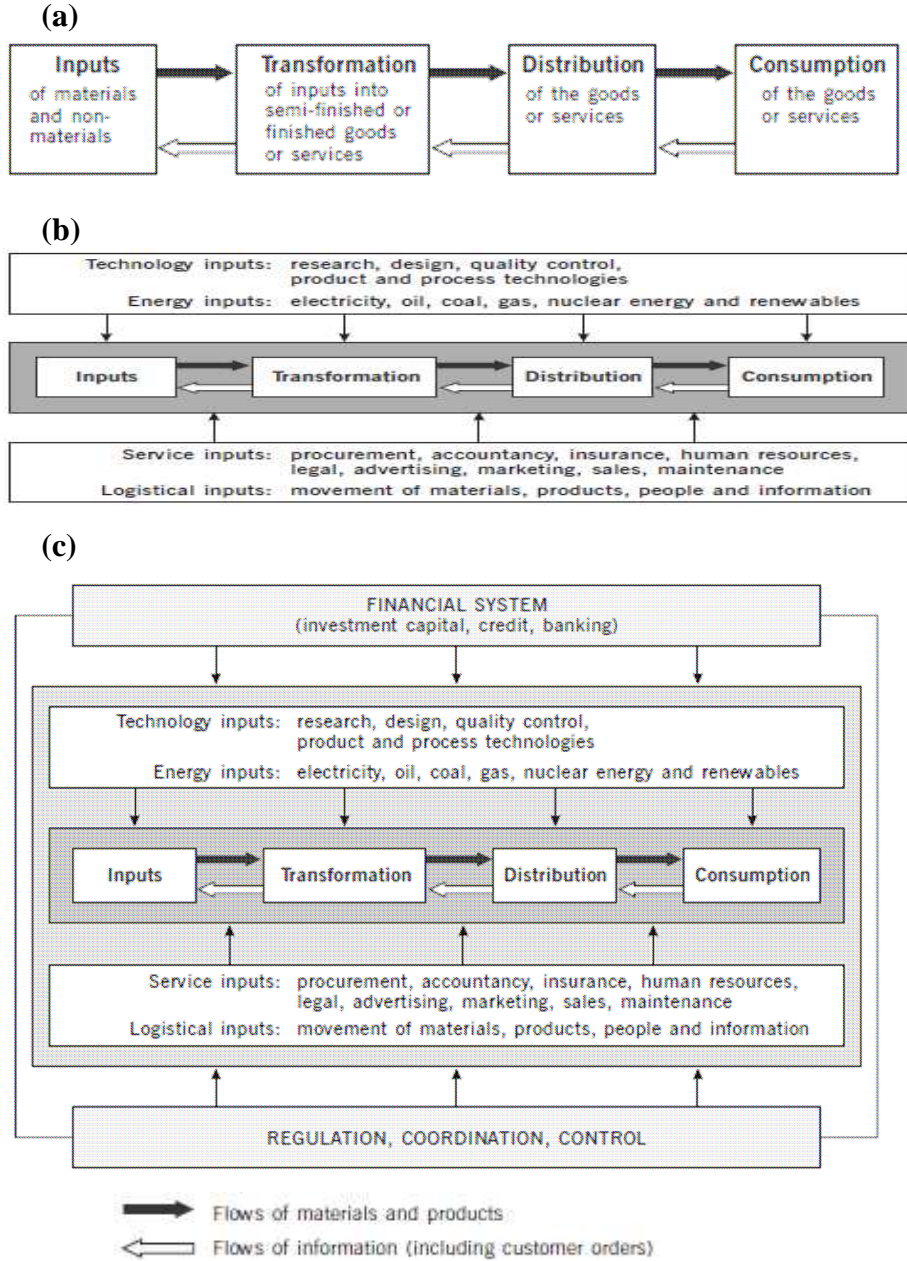


Kaynak: Dicken 2011'den aktarılarak, V. Cable, *Globalization and Global Governance*, 1999 Figure 3.1

Günümüz küresel ekonomisinin makro-yapısı aslında kapitalist piyasa sisteminin kurumları ve kurallarına bağlıdır. Sonuç olarak, bütün dünya ekonomisi büyük bir piyasa ekonomisine dönüşmüş durumdadır. Dünya Bankası, IMF ve Dünya Ticaret Örgütü, WTO, OECD gibi kurumlar ile birlikte, ASEAN ve APEC, NAFTA ve EU (AB) bir yanda, G7, G8, G20 ve Türkiye'nin de aralarında bulunduğu ülkeler ekonomileri beri yanda, küresel ekonominin işleyişinde rol alan kurumlar olarak karşımıza çıkarlar. Bu küresel yönetim kurumlarının kendileri, kapitalist piyasa ekonomisinin işleyişini biçimlendiren daha geniş bir politikalar ve kurallar düzeyinin (matrix'inin) yalnızca bir parçasıdır. Bu düzey, ya da küresel ekonomide kapitalizmin coğrafyası, böylelikle oldukça karmaşık bir yapıya bürünmüş durumdadır.

Bu karmaşıklığı çözmenin yolu, yukarıda da değindiğimiz (bkz.s.5) '*belirli mal ya da hizmetlerin üretildiği, dağıtıldığı ve tüketildiği karşılıklı-bağlanmış işlevler ve işlemlerin çevrimi olan KÜA*'dan geçmektedir. Yine Dicken'den alıntılarımız Şekil 10 KÜA'yı açmaktadır.

Şekil 10. Bir Üretim Çevriminin Temel Bileşenleri



Kaynak: Dicken (2011, s. 57)

Şekil 10'un ortaya koyduğu olgu, KÜA'nda ele alınan süreçlerin karşılıklı iki-yönlü olduğu, başka bir deyişle, ortada tek-yönlü bir zincirin değil, bir çevrimin bulunduğudır. Öyle ki, bu çevrimde; (i) malzeme, ara-mallar ve son malların bir yönde, (ii) bilgi (alıcıların talebi) ve paranın (ödemelerin) öbür yönde aktığı gösterilmektedir. Ancak, şekil, bundan daha fazlasının bulunduğu da göstermektedir. Üretim çevriminin her unsuru teknoloji, enerji, hizmet girdilerine, lojistik, finans ve düzenleme, eşgüdüm ve denetim sistemlerine de bağlıdır.

Burada çizilen tablo 18. ve 19.yüzyıllarda çizilen ve halen de geçerliliği kabul edilen, başka bir deyişle, yerine başkasının getiril(e)memiş olduğu bir örnekleme (paradigmaya) dayanır. Bu örnekleme, her ne kadar çeşitli ayrışmalar ortaya çıkmış olsa da, Adam Smith'den bu yana varolan 'İktisat' örnekleimidir. Ama yukarıda değişik şekillerde¹⁸ 4SD ile gelen / gelmekte olan yeni üretim biçiminin değer ölçümlerini yapmakta yetersiz kaldığının altını çizmeye çalıştığımız bu örnekleme dayanarak ölçüm ve değerlendirme yapamayacağımızın açık olduğu söylenebilir.

Çözüm ne olabilir? Bunun yanıtının verilmesi bir yana, böyle bir sorunun varlığının ele alındığı bile bizim bilğimiz dışındadır. Bunu Bölüm 5'de tartışmaya çalışacağız.

5. Yeni Bir Makroiktisat mı?

Bu bölüme bir Armağan kitaba gönderdiğimiz bir yazıdan alıntı yaparak başlayalım:

"Gelecekle ilgili bekleyişlerin en az hata ile yapılması bir bakıma yapılacak değerlendirmenin dayanacağı ölçümlerin doğruluğuna bağlı olacaktır. 1932'de ABD Kongresi Simon Kuznets'den, önceki dört yılın ulusal gelirini hesaplamasını istedi. Kuznets'in bir yıl sonra ortaya çıkardığı rakamlar görülmeden önce hiç kimse 1929 Bunalımı'nın tam kapsamını bilmiyordu. Robert Kennedy'nin GSYH yöntemine yönelttiği "sigara reklamlarını ölçerken şiirin güzelliğini hesaba katmadığı" yollu eleştirisinin doğruluk payını ya da GSYH'nın doğanın talan edilmesi gibi bir maliyetle gelirin artışı olumlu sayan sayısal yüzünü görmezden gelsek bile, bugünün ölçme gücüyle içinde bulunduğumuz değişim – dönüşüm sürecinin gerçek yüzünü ve sonuçlarını göremeyeceğimiz gerçeğine sırt çeviremeyeceğimizin anlaşılması gerekir.

Einstein'a göre 'nasıl, nerede, ne zaman ve kim tarafından ölçülmüş olursa olsun, ışığın boşluktaki hızı sabittir'. Ama ışığın fiyatının ölçülmesi farklı bir konudur. Işığın fiyatının ölçülmesi, bu alanda mum ışığından LED lambalara

¹⁸ Bkz. Bölüm 1, 2 ve 3.

dek yapılan yeniliklerin getirdiği fiyat artışlarına karşılık etkinlik artışını da gözönüne almazsa, yanıltıcı olacaktır.”¹⁹

Yine aynı kaynaktan şu alıntıyı da yapalım:

“Keynes’den bu yana geçerli olan ulusal gelir muhasebesi yöntemi ile ölçülegelmiş GSYH büyüklüklerinin / değerlerinin gerçeği ne ölçüde yansıttığı hep tartışma konusu olmuştur. Bu kavramın ve içeriğinin yeterli olmadığı üzere görüşler içeren ciltler dolusu çalışma yapılmıştır. Hatta GSYH kavramının kullanımından vazgeçilmesini önerenler bile olmuştur. Belki bunlardan daha da önemlisi makro-iktisadi modelleme yapanlarla makro-iktisadi istatistikçilerin başvurdukları değişkenlerin bile farklı olduğunu öne sürenler vardır.

Ancak, bizim burada ele aldığımız sorunda yöntem farklı bir eksene, üretimin artık ülke sınırları içindeki bir düzlemden daha geniş bir düzleme, küresel düzleme, **üretimin biçimini de değiştirerek** kaymasının yaratacağı ölçüm sonuçlarına yöneliktir. Burada odak noktası da küresel üretim ağları olarak KAZ ve KDZ’dir.

Ancak, burada karşılaşılan yöntem sorunları da bugün için olabildiğince bulağıdır. Öyle ki:

Lojistik endüstrisinin²⁰ GSYH’ya katkısı endüstri ‘katma değer’i esasına göre hesaplanabilir; katma değer de GSYH’ya eşittir - piyasa fiyatlarıyla ölçüldüğünde. Hesaplama yöntemi şu işlemleri gerektirir: (1) Lojistik etkinlikleri diğer kesimsel (ticari) etkinliklerden ayıran net bir sınırın geliştirilmesi ve (2) Hem dış kaynak kullanımı lojistiği etkinlikleri (yani ulaştırma ve depolama) ve hem de iç-kaynak lojistiği etkinliklerinin katma değerlerini hesaplamak. Her iki durumda da zorluklar ciddidir.”

Ancak, burada karşılaşılan yöntem sorunları da bugün için olabildiğince bulağıdır. Öyle ki:

Lojistik endüstrisinin²¹ GSYH’ya katkısı endüstri ‘katma değer’i esasına göre hesaplanabilir; katma değer de GSYH’ya eşittir - piyasa fiyatlarıyla ölçüldüğünde. Hesaplama yöntemi şu işlemleri gerektirir: (1) Lojistik etkinlikleri diğer kesimsel (ticari) etkinliklerden ayıran net bir sınırın geliştirilmesi ve (2) Hem dış kaynak kullanımı lojistiği etkinlikleri (yani ulaştırma ve depolama) ve

¹⁹ Candemir (2018).

²⁰ Lojistik etkinliklerin / ağların günümüz kavramsal aygıtlarıyla ölçülememesinin başta gelen nedeni, bu ağların tanımlanamaması olarak belirmektedir. Tanımlanamayan bir etkinliği de ölçemiyoruz. Bu nedenle ‘lojistik kesimi’ yerine ‘lojistik endüstrisi’ deyimini benimsedik.

²¹ Lojistik etkinliklerin / ağların günümüz kavramsal aygıtlarıyla ölçülememesinin başta gelen nedeni, bu ağların tanımlanamaması olarak belirmektedir. Tanımlanamayan bir etkinliği de ölçemiyoruz. Bu nedenle ‘lojistik kesimi’ yerine ‘lojistik endüstrisi’ deyimini benimsedik.

hem de iç-kaynak lojistiği etkinliklerinin katma değerlerini hesaplamak. Her iki durumda da zorluklar ciddidir.”²²

Daha önce de değindiğimiz gibi, dünya ekonomisindeki belli olaylar kuramdaki gelişmeleri de tetikleme işlevi üstlenmişlerdir. Sanayi Devrimlerini bir yana bırakalım. Ama şunu sorabiliriz: 1929 Küresel Bunalımı olmasaydı acaba Keynes Kuramı ne ölçüde etkili olabilirdi? Burada durum büyük ölçüde rahat bir değerlendirme yapmamızı sağlayacak kadar açıktır. Aynı şekilde, 2008 Krizi’nin de İktisat Kuramı’nı ve iktisatçıları nasıl etkilediğini düşünmek gerekir. Ancak, burada sonuçları açısından iki küresel olay arasında bir farklılık olduğunu söyleyebiliriz. 1929’un izini süren sonuçlar Keynesçi Okul’u ve makroiktisadi analizi yaratırken, bu, ortodoks iktisadi analizin / neoklasik kuramın çizdiği sınırlar içinde kalınarak yapılmıştır. 2008’in öncesi ve sonrasında dünyasında ise durum değişiktir. Artık, 1929 sonrasında farklı olarak, makroiktisadın, hatta genel olarak iktisat kuramının geçerliliği sorgulanmaya başlanmıştır.

Tıpkı 1929 öncesinde İktisat kuramı ve kuramcılarının kendileriyle ve her şeyle barışık (ve ekonomide herhangi bir dengesizlik olasılığına karşı kapalı) yaşayıp gitmelerinde olduğu gibi, 2008 öncesinde de Makroiktisat kuramı ‘Yeni Neoklasik Sentez’ ile barışık sürüp gidiyordu. Ama 2008’le birlikte bu mutluluk sona erdi ve daha önce sorulmayan sorular gündeme gelmeye başladı.

Yalnız bu kez durum 1929’dan değişiklik göstermektedir. Bunun nedenlerini yukarıda özetlemeye çalıştığımız küresel üretim biçimindeki köklü değişikliklerde aramak gerekmektedir. Ancak, bu (Economist’in deyişiyle ‘*tectonic*’ – bkz. The Economist/ s.13, dn. 33) değişiklikler henüz iktisatçıları geleneksel iktisat örneğini de tartışma konusu yapma noktasına taşımış değildir. İktisatçıların bugünlerde bütün yaptığı, ‘yeni bir makroiktisat kuramının mı, yoksa eldeki makroiktisat kuramının bir yeniden değerlendirmesinin mi’ zamanının gelip gelmediğini tartışmaktan öteye gitmemektedir. Oysa makroiktisattaki ölçme (GSYİH) sorunu ortadadır ve bu konuda yapılanlar, Birleşmiş Milletler, Eurostat, IMF gibi kuruluşların geliştirmeye çalıştıkları SNA, ESA gibi ölçme yöntemleriyle sınırlı kalmaktadır. Bunu bir Ulusal Gelir Muhasebesi sorunu olarak algılıyoruz.

5.1 Yeni Düzen’de Ulusal Gelir Muhasebesi

Bir BM raporu (UNECE (2011)) küreselleşme ve bunun ulusal ekonomiler üzerindeki etkilerini şöyle betimlemektedir:

²² Candemir (2018).

“Bugün anlaşıldığı şekliyle, küreselleşme, ulusal ekonomiler arasında yüzyıllara dayalı büyüyen bir etkileşim olgusudur. Yakın onyıllarda, bu olgu, siyasal gelişmeler ve bilişim ve iletişim teknolojisindeki ilerlemeye bağlı olarak, yeni bir ivme kazanmış bulunmaktadır. Geleneksel karşılıklı-ilişkiler, örneğin sıkı ilişkili finans piyasalarında, önemli ölçüde artmış durumdadır. Aynı zamanda, örneğin uluslararası katma değer zincirleri yoluyla küreselleşmede bir derinleşme olmuştur. Üretim süreçleri artan bir şekilde bütün dünyaya yayılmıştır. Bu gelişmelerin gelir ve üretkenlik üzerinde dünya çapında yapıcı bir etkisi olmuştur. Ancak, 2007’de ABD’de başlamış ve hızla dünyanın diğer kısımlarına yayılmış olan finansal bunalım ulusal ekonomilerin artan karşılıklı-bağımlılığıyla bağlantılı ciddi riskleri de ortaya çıkarmıştır.

Küreselleşmeye istatistiki açıdan bakıldığında, kabaca dört bölümde sınıflandırılabilir bir dizi sorunla karşılaşılır:

- Olayın kendisinin ölçümü.
- Küreselleşmenin arkasındaki itici güç olan ÇUŞ’lerin davranışının tanımı.
- Küreselleşmenin geleneksel göstergeler üzerindeki etkisi.²³
- Küreselleşmenin geleneksel göstergelerin toplanmasına²⁴ etkisi. İşlerini uluslararası bir ölçekte yürüten girişimlerin artan oranı ve insanlar, finansal sermaye, mallar ve hizmetlerin büyüyen sınır-ötesi hareketi ulusal istatistikleri toplayanlar için değişik sorunlar yaratmaktadır.

Bir zaman önce, şirketler ürünlerinin (çıktılarının²⁵) bir kısmını ihraç ve ara girdilerinin bir kısmını da ithal etmelerinin yanında, üretim etkinliklerini büyük ölçüde ulusal ekonomiye ayırdılar. ... Ulusal hesaplar, büyük ölçüde, mallar ve hizmetlerin dış ticareti ile birlikte kendine yeterli bir yurt-içi ekonominin bir ölçüsü idi.

Ulusal hesaplar bakımından, küreselleşme, ulusal iktisadi yapıların ve işlemlerin uluslararası olanlarıyla yer değiştirmesidir. Kuruluşlar, dikey üretim süreçlerinin çeşitli ülkelere yayılmasıyla üretim ve pazarlamalarını küresel bir düzeyde örgütlerler.²⁶

Rapor, günümüz küresel ekonomisinde, fikri hakları da içermek üzere, üretim faktörlerinin küresel ölçekte nasıl kullanıldığını da ayrıntılı biçimde açıklamaktadır. Bu koşullarda, bir ülkenin ekonomisinde ulusal hesaplama yapabilmek, düzenli ve kesintisiz uluslararası etkinliklerin bir ülkenin sınırları içinde ve dünyanın geri kalanında yapılanlar olarak ayrılmasını gerektirir.

²³ Bu ilk üç madde Raporun özgün metninde daha geniş tutulmuştur. Bizim yazımız açısından dördüncü madde daha önemli olduğundan ben bu ilk üçü kısa tuttum.

²⁴ Altını ben çizdim.

²⁵ Ben ekledim.

²⁶ UNECE (2011, ss. i ve 1).

Dahası, ulusal ekonomi ile dünyanın geri kalanı arasında oluşan işlemler de uygun şekilde ölçülebilmeli ve kaydedilebilmelidir.

Bu noktada şu soruyu sormanın zamanı gelmiş bulunmaktadır: bütün bunların yapılması makroiktisat kuramının bugünkü durumu içinde olanaklı mıdır? Yanıt olumsuz ise, ki öyledir, izleyen sorunun şu olması gerekmez mi: Söz konusu ölçüm yöntemini / yöntemlerini makroiktisat kuramını geliştirerek mi sağlarız, yoksa yeni bir makroiktisat kuramı geliştirerek mi? Bu noktada, bu bildirinin yazarının soruna çözüm getirecek bir yanıt bulmasının söz konusu olamayacağı açıktır. Ancak, yine de, şunu yazmaktan kendimi alamıyorum: Üretim biçimi değişikliklerinin, üzerlerinde yükselen iktisat kuramını da derinden etkilediği savını yukarıda çeşitli vesilelerle yineledik. Üstüne, içinden geçmekte olduğumuz 4SD denilen süreç, hiç de sıradan bir teknoloji atılımı gibi algılanacak türden bir olay olarak değil, tersine, dünyayı ve üzerindeki insan topluluğunu köklü biçimde etkilemekte ve etkileyecek olan ve alışıl-gelmiş düzgeleri (normları) Schumpeter'in 'yaratıcı yıkım'ından da öte değiştiren dönüştürmekte olan ve belki yeni bin-yıllık-dönemi (millennium) öncekilerden farklı kılacak kadar önemli bir olay. Bu, olayın hem yaşadığımız ve yaptığımız herşeyi, hem de bunların dayalı olduğu örneklemeleri temelden değiştireceği üzerinde görüş birliği olan bir bekleyiş. Böyle bir durumda, günümüzün geçerli sayılan kuramlarına dayanılarak ölçüm ve değerlendirme yapılması doğru bir yaklaşım sayılmamalıdır.

Yine de, ne kadar akla yakın olsalar bile, gelecekle ilgili kurgusal değerlendirmeleri bir yana bırakarak elimizdekiyle yetinme yolunu seçersek, bugünkü küresel düzende başvurabileceğimiz bir yöntem olarak karşımıza çıkan seçenek olarak Girdi-Çıktı yaklaşımını ele alabiliriz.

5.2 Girdi-Çıktı Analizi Ve Ulusal Gelir Muhasebesi

1758'de Dr. Quesnay ünlü *Tableau économique*'ini bastı. Bu *tableau* açık bir iktisadi muhasebe modeli sayılabilir. Ayrıca, bu model girdi-çıktı tablolarının ve kesim hesaplarının da öncüsü sayılmalıdır.

Bundan sonra 1930'lar ve 1940'lara kadar ulusal muhasebede ciddi bir ilerleme olmadı. 1940'larla birlikte sosyal muhasebe yaklaşımının gelişmesi, çağdaş girdi-çıktı analizi yaklaşımının ortaya çıkması ve 1947'de ulusal muhasebenin ilk uluslararası standardının basılması gibi bir dizi etkileyici ilerlemenin ortaya çıktığı görülür. Bundan başka, iktisatta Keynes devrimi ve ekonometrik modellemenin doğması ulusal muhasebenin yeni uygulamaları olarak vazgeçilmez yöntemler olarak kabul gördü. Bu ilerlemelerin ve yaratıcılarının (Leontief, Tinbergen ve Keynes) ulusal muhasebe üzerindeki güçlü etkilerinin yanında, uygulamalı ve politikaya-yönelik (policy-oriented) nite-

likleri de önemlidir. Bu sonuçların raslantı sayılmaması gerekir. Çünkü büyük bunalımın ve arkasından savaşın yarattığı koşullar, yeni ve uygulanabilir siyasi araçlar gerektiriyordu: Tıpkı bugün olduğu gibi.

Yukarıda değindiğimiz SNA ve ESA çalışmaları bu yoldaki ilk adımlar olarak algılanabilir. Bu çalışmaları yapan / yürüten uluslararası kuruluşlar (UNECE, Eurostat) SNA ve ESA tablolarının içinde G-Ç tablolarına da yer vermişlerdir.²⁷

G-Ç tablolarının sınırlarının genişletilmesi ve sosyal hesaplar ve ulusal gelir muhasebesine uygulanması ve SNA girişimine katkı gibi alanlardaki çalışmaları ile 1984 Nobel İktisat Ödülü alan Richard Stone bu çalışmalarına başladığında zaman 1960'lar idi. Hatta burada, bizim yukarıda önemine değinmeye çalıştığımız 'İktisatta ölçüm' sorununu Stone'un daha önce ele aldığına değinelim. (Stone, 1951). Stone et. al.'ın (1962) gelişmesine ciddi katkı yaptığı SNA'nın, daha 1968 baskısında G-Ç tablolarının tam bir ulusal hesaplar sistemine nasıl uyumlaştırılacağı gösterilmiştir.

Burada G-Ç analizinin yalnızca ulusal hesaplar için değil, özellikle bizim temel yaklaşımımız açısından önemli olmak üzere ve özellikle, küresel hesaplar için kullanılmak üzere önemli olduğunu belirtelim. KAZ etkinliğinin değişik bir ölçüsü de, hangi malların hangi endüstrilere girdi oluşturduğunu belirlemek amacıyla ulusal G-Ç tablolarına başvurur. Burada elde edilen bu bilgi hangi ithal mallarının ara girdiler olarak kullanıldığını saptayıp bunların toplamıyla da arz-zinciri ticaretinin bir ölçüsünü elde eder. Kaldı ki, yalnız ulusal G-Ç tabloları değil, dünya ölçeğinde G-Ç analizi çalışmaları da günümüzde ciddi boyutlara erişmiş durumdadır.

Dünya Girdi-Çıktı Veritabanı (World Input-Output Database, WIOD) çalışması, 2009'da başlayıp 2012'de sonlandırılmış, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 40 ülkeyi kapsayan büyük bir AB projesi (FP7) olarak Groningen Üniversitesi merkez olmak üzere Hollanda'da yapılmış bir çalışmadır.

Bunlardan çıkacak sonuç şu olur: Küresel ölçekte de derlenebilen G-Ç tabloları ile küresel ölçeğe taşınan üretim etkinliğinin ölçülebilmesi olarak çerçevesine girmiş bulunmaktadır.

²⁷ Bu G-Ç tabloları ilk olarak SNA68 ve ESA70 yayınlarında sunulmuşlardır.

6. Sonuç

G-Ç tabloları ile ulusal gelirin ölçülebildiği bilinen bir olgu. Ancak, bizim için sorun ulusal gelir ölçümü değil, küresel ekonominin bugün gelmiş olduğu konumda değişen parametrelerle ölçümün nasıl yapılabileceği. Daha açık bir deyişle, üretimin kapsamının ulusal sınırların ötesine ve küresel bir eksene kaymış olmasının doğurduğu yeni bir ölçüm örneklemini gereksinimi. Bu hususta G-Ç analizinin katkısının ele alınıp tartışılması bizi bir çıkış noktasına götürebilir.

Bizim temel savımız, yukarıda değinilen ‘ulusal’ dan, hatta ‘uluslararası’ dan ‘küresel’ e iktisadi yapı değişikliğinin üretilen değerin ölçüm yöntemlerini de değiştirmesi gerektiği sonucunu da kaçınılmaz kıldığıdır. Bunun nasıl olması gerektiği ciddi bir sorun oluştururken, iktisadi etkinlikler, artarak ulusal bölgeler arasında birbirine bağlanageldiği için iktisadi istatistiklerin de bu bağlılığı yansıtacak şekilde bir eşgüdüm içinde bağlanması, yalnız mantıklı olmakla kalmaz, temel önem taşıyacak denli de gereklidir. Ve bütün bunların, büyük / hızla büyüyen, dinamik ve yaratıcı / yenilikçi bir süreç içinde oluşageldiği de gözönünde bulundurulursa, sözü edilen çözümlemenin ve değerlendirmenin ivedilik gerektirdiği bile söylenebilir.

Kısaltmalar

ASEAN – Association of South East Asian Nations

APEC – Asia-Pasific Economic Cooperation

4SD – Dördüncü Sanayi Devrimi

BİT - Bilişim ve İletişim Teknolojileri

ÇUŞ – Çok-Uluslu Girişim / Şirket

DDY – Doğrudan Dış Yatırım

ECIPE – European Centre for International Political Economy

EIU – Economist Intelligence Unit

ESA - European System of National and Regional Accounts

G-Ç – Girdi-Çıktı

GSYİH – Gayri Safi Yurt İçi Hasıla

IIDT - Integrated International Data Platform

KAZ – Küresel Arz Zincirleri

KDZ – Küresel Değer Zincirleri
KÜA – Küresel Üretim Ağları
NAFTA – North American Free Trade Area
SNA - System of National Accounts
UGÇT – Uluslararası Girdi-Çıktı Tabloları
UNECE – United Nations Economic Commission for Europe
UÖŞ – Ulus-ötesi Şirket
WIOD - World Input-Output Database

Kaynaklar

- Amador, J. and S. Cabral, (2014), “Global Value Chains: Surveying Drivers and Measures”, *WP 1739, European Central Bank*.
- Attali, J., (2006), *A Brief History of the Future*. New York: Arcade Publishing. English-language Translation Copyright 2009.
- Baldwin, Richard, (2012), “Global Supply Chains: Why They Emerged, Why They Matter, and Where They are Going,” *The Graduate Institute, Centre for Trade and Economic Integration WP*. Geneva.
- Bos, Frits, (2006a), “A History of National Accounting – André Vanoli”. *The Economic History Review*, February, 59(4), pp. 872-873.
- Bos, Frits, (2006b), “The National Accounts as a Tool for Analysis and Policy; Past, Present and Future”, *SSRN Electronic Journal*, January.
- Bos, Frits, (2017), “Uses of National Accounts from the 17th Century Till Present and Three Suggestions for the Future”, *European Journal for Macro-Economic Indicators and National Accounts* (EURONA; free access journal), pp. 40-71.
- Candemir, Yücel, (2018), “4. Sanayi Devriminin Eşiğinde Makroiktisadi Analiz ve Ulusal Gelir Hesapları” Nihat Falay’a Armağan. ss. 373-406. DER Yayınları: 478.
- Dicken, Peter, (2011), *Global Shift: Mapping the Changing Contours of the World Economy. Sixth Edition*. New York: The Guilford Press.

- Dietzenbacher, E. and I. Romero, (2007), “Production Chains in an Interregional Framework: Identification by Means of Average Propagation Lengths”, *International Regional Science Review*, 30(4), October. pp. 362-383.
- Dietzenbacher, Eric, Bart Los, Robert Stehrer, Marcel P. Timmer and Gaaitzen J. de Vries, (2013), “The Construction of World Input-Output Tables in the WIOD Project”, *Economic Systems Research*, 25 (1), pp. 71-98.
- Dietzenbacher, Eric, Bart Los, Robert Stehrer, Marcel P. Timmer and Gaaitzen J. de Vries, (2014), “The World Input-Output Database: Content, Concepts and Applications”, *GGDC Research Memorandum 144, Groningen Growth and Development Centre, University of Groningen*.
- Eurostat, (2016), “Consistency Between National Accounts and Balance of Payments Statistics”, ISBN 978-92-79-54707-2, *Luxembourg Publications Office of the EU*, pp. 38.
- Franklin, Daniel, (2017, Ed.), *Megatech-Technology in 2050*. The Economist Books 2017.
- Friedman, Thomas, (2005), *The World Is Flat*. New York: Farrar, Straus, Giroux.
- Ginsburg, Helen Lachs, (2010), “Freefall: America, Markets and the Sinking of the World Economy - Joseph E. Stiglitz.” *The Journal of Sociology and Social Welfare*, December, 37 (4), pp.200 - 203 (Book Review).
- Harrison, J. M., (2014), Finding a New Macroeconomics: The Flawed Keynesian Model. A Civil American Debate – <http://acivilamericandebate.com/2013/04/27>.
- Krugman, Paul, (2009), “What Went Wrong With Economics”, *The Economist*, 16 July, 2009.
- Leontief, W.W, (1973), “Explanatory Power of the Comparative Cost Theory of International Trade and its Limits” in H.C. Bos (Ed.) *Economic Structure and Development: Essays in Honor of Jan Tinbergen*. Amsterdam, North Holland. pp. 153-160.
- Maddison, Angus, (2010), “Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD – <http://www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm>

- McCann, Philip, (2008), "Globalization and Economic Geography: The World is Curved, Not Flat", *Cambridge Journal of Regions Economy and Society* 2008, 1, pp. 351-370.
- McKinsey & Company, (2014a), *Global Flows in a Digital Age: How Trade, Finance, People, and Data Connect the World Economy*. McKinsey Global Institute, April.
- McKinsey & Company, (2014b), *Disruptive Technologies: Advances That Will Transform Life, Business, and the Global Economy*. September.
- Porter, M., (1985), *Competitive Advantage-Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: The Free Press.
- Quiggin, John, (2010), *Zombie Economics: How Dead Ideas Still Walk Among Us*. Princeton University Press.
- Stone, R., (1951), "The Role of Measurement in Economics". *The New March Lectures 1948-1949*. Cambridge University Press.
- Stone et. al., (1962), *A Social Accounting Matrix for 1960. Vol.2 of 'A Programme of Growth*. Cambridge: Chapman and Hall.
- Sturgeon, Timothy J., (2013), *Global Value Chains and Economic Globalization – Towards a New Measurement Framework*. Report to Eurostat.
- Tukker, Arnold and Eric Dietzenbacher (2013), "Global Multiregional Input-Output Frameworks: An Introduction and Outlook", *Economic Systems Research*, Vol.25, No.1, pp. 1-19.
- UNECE, (2011), *The Impact of Globalization on National Accounts*. New York and Geneva: United Nations.
- World Bank, (2009), *World Development Report. Reshaping Economic Geography*

İNŞAAT SEKTÖRÜ İSTİHDAMINDAKİ TEMEL ÖRÜNTÜLER: KAYITDIŞILIK NASIL AZALTILABİLİR?*

Cem Başlevent

Özet

İnşaat sektörü, son yıllarda Türkiye ekonomisinin gidişatına dair yapılan tartışmalarda en sık bahsi geçen sektörlerin belki de birincisidir. Sanayi üretim ve istihdamındaki artışın mütevazı boyutlarda olduğu bir ortamda, inşaat sektörünün ekonomik büyümeye katkısı ve bu katkının sürdürülebilirliği sorgulanmaktadır. Mayıs 2014'te yayınlanan Ulusal İstihdam Stratejisi'nin somut hedefleri arasında 2023 yılında inşaat sektöründeki istihdamın (10 yıl öncesine göre) yüzde 160 oranında artırılması ve kayıtdışı istihdamın yüzde 50 oranında azaltılması da yer almaktadır. Yine 2023 yılında, inşaat sektörü çalışanlarının yüzde 30'unun mesleki yeterlilik sertifikasına sahip hale getirilmesi hedeflenmektedir. İnşaat sektöründe kayıtdışılığın azaltılması Onuncu Kalkınma Planı kapsamındaki Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı'nda da hedeflenmiştir. Bu çalışmada öncelikli olarak TÜİK'in 2016 yılı Hanehalkı İşgücü Araştırması'na ait mikro veriler kullanılarak inşaat sektörü çalışanlarının profili ve sektördeki kayıtdışılığın boyutları ortaya konmaktadır. Elde edilen bulgular ışığında kayıtdışılığın nedenleri ele alınmakta ve sektörde kayıtdışı istihdamı azaltıcı önerilere yer verilmektedir.

Jel Kodları: J21, J46, L70

Anahtar kelimeler: İnşaat sektörü, istihdam, kayıt-dışılık, asgari işçilik uygulaması

* İstanbul Bilgi Üniversitesi, cbaslevent@bilgi.edu.tr. Türkiye Ekonomi Kurumu'nun düzenlediği 19. Ulusal İktisat Sempozyumu'nun katılımcılarına ve Ekonomi-tek dergisinin iki anonim hakemine, yerinde öneri ve düzeltmeleri için çok teşekkür ederim.

BASIC PATTERNS IN THE TURKISH CONSTRUCTION INDUSTRY'S EMPLOYMENT: HOW CAN INFORMALITY BE REDUCED?

Abstract

In recent years, many debates about the health of the Turkish economy have centered on the construction sector. During a period in which only modest increases have been attained in overall industrial production and employment, the sustainability of construction's role as a major driver of economic growth has been questioned. Regarding employment in this industry, Turkish government strategy documents and development plans have set ambitious targets for its level of employment, as well as for its rate of unregistered employment and its proportion of workers having vocational qualification certificates. The current study makes use of micro data from an official survey by TURKSTAT to present the basic features of the Turkish construction sector's employment profile, with an emphasis on the relationship between employee characteristics and informality. In light of the observed patterns, the reasons for the high rate of informality are discussed and suggestions are offered for the reduction of unregistered employment in the sector.

JEL Codes: J21, J46, L70

Keywords: Construction sector, employment, informal economy, minimum labour rate

1. Giriş: İnşaat Sektörünün Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Önemi

İnşaat sektörü, Mayıs 2014'te yayınlanan Ulusal İstihdam Stratejisi'nin büyüme potansiyeli veya büyümenin istihdam esnekliği yüksek olan sektörler arasında yer verdiği ve özel bir istihdam stratejisi belirlediği sektörlerden biridir. Bu sektöre yönelik stratejinin temel amacı "ulusal ve uluslararası rekabet gücü ile istihdam kapasitesini her vasıf düzeyinde yükselterek, gelişmelere hızlı uyum sağlayabilen, verimliliği yüksek, iş sağlığı ve güvenliği bilinci gelişmiş, kayıtlı işgücünün sürdürülebilir istihdamını sağlamak" şeklinde belirtilmiştir. Ulusal İstihdam Stratejisi'nin somut hedefleri arasında 2023 yılında inşaat sektöründeki istihdamın (10 yıl öncesine göre) yüzde 160 oranında artırılması ve kayıtdışı istihdamın yüzde 50 oranında azaltılması da yer almaktadır. Yine 2023 yılında, inşaat sektörü çalışanlarının yüzde 30'unun mesleki yeterlilik sertifikasına sahip hale getirilmesi hedeflenmektedir.

Kayıtdışılığın ortadan kaldırılması, sadece inşaat sektöründe değil, Türkiye ekonomisinin genelinde de işgücü piyasasının en temel yapısal sorunlarından birinin giderilmesi anlamına gelecektir (Oğuztürk ve Ünal; 2017). Ulusal İstihdam Stratejisi kayıtdışı istihdamla mücadelede caydırıcı ve özendirici tedbirlerin bir arada uygulanması yaklaşımını benimsemiş ve işletmeler üzerindeki bürokratik ve yasal yükümlülüklerin azaltılmasını, kamu kurumları arasındaki koordinasyonun ve çapraz kontrollerin artırılmasını, kayıtdışı istihdama yönelik yaptırımların artırılmasını, etkin denetimlere hız vermesini ve vergi ve prim affı uygulamalarına son verilmesini, tüm çalışanların kayıtlı hale gelmesine katkı sağlayacak politikalar arasında saymıştır. Stratejiye göre, aktif işgücü piyasası politikaları ile genel ve mesleki eğitim seviyesini artıracak tedbirler alınması, ilk işe başlamada verilecek prim teşvikleri, işletmelerin ve çalışanların kayıtlı istihdam konusunda bilinçlendirilmesi ve kamu sosyal güvenlik hizmetlerine ilişkin memnuniyetsizliklerin azaltılması da kişilerin kayıtlı sistemde yer almasını teşvik edecektir.

İnşaat sektöründe kayıtdışılığın azaltılması Onuncu Kalkınma Planı kapsamındaki Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı'nda da hedeflenmiştir. Eylem planının "Denetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi ve İlgili Mevzuatın Gözden Geçirilmesi" başlıklı bileşeninin 16 ve 17 numaralı eylemleri olan "inşaat sektörüyle ilgili mevzuatın gözden geçirilmesi ve kayıtdışılığa neden olan hususların tespit edilerek, gerekli hukukî düzenlemelerin yapılması" ve "inşaat faaliyetlerinin projenin ilgili idarece onaylanmasından itibaren takip edilmesine yönelik gerekli sistem ve teknik altyapı oluşturulması"nda sorumluluk Gelir İdaresi Başkanlığı'na vermiştir. Aynı bileşendeki 18 numaralı eylem olan "inşaat sektöründe kayıtdışı çalışanların sos-

yal güvenlik sistemine alınmasına yönelik gerekli hukuki, idari ve teknik alt-yapının oluşturulmasının sağlanması”ndan ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı sorumlu tutulmuş, Gelir İdaresi Başkanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu da eylemle ilgili kuruluşlar olarak belirlenmiştir.

Yakın geçmişte TÜİK’in milli gelir hesaplamalarında yapmış olduğu revizyon, inşaat sektörünün büyüklüğünün önceden tahmin edilenden daha fazla olduğunu ortaya koymuştur. Eski ve yeni milli gelir serilerine göre rakamların paylaşıldığı Tablo 1’de görüldüğü üzere, inşaat sektöründe üretilen katma değer, revizyon sonrası hesaplamalar göre, toplam milli gelirin yaklaşık 8’ine karşılık gelmektedir. Tabloda olmayan sabit fiyatlarla hesaplanan yıllık büyüme oranları ise, inşaat sektöründeki dalgalanmaların son yıllarda ekonominin geneline göre daha yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Bu durum, ekonomik büyümenin yüksek olduğu dönemlerde inşaat yatırımlarının hızlı arttığı, inşaat sektörünün ekonomi için itici bir güç olduğu, durgunluk dönemlerinde ise inşaat yatırımlarının düşen taleple birlikte durma noktasına geldiği şeklinde yorumlanabilir (İnal, 2014; Ocakverdi, 2011).

Tablo 1. İnşaat Sektörünün Büyüklüğü ve Cari Fiyatlarla Gayri Safi Yurtiçi Hasıladaki Payı

Yıl	Eski seri		Yeni seri	
	Milyar TL	GSYH’deki pay (%)	Milyar TL	GSYH’deki pay (%)
2000	8,4	5,0	9,1	5,3
2001	10,7	4,5	11,4	4,6
2002	14,7	4,2	16,3	4,5
2003	18,4	4,0	21,7	4,6
2004	24,7	4,4	30,8	5,3
2005	28,7	4,4	37,6	5,6
2006	35,8	4,7	49,8	6,3
2007	41,0	4,9	59,8	6,8
2008	44,7	4,7	68,0	6,8
2009	36,6	3,8	56,2	5,6
2010	45,7	4,2	70,7	6,1
2011	57,8	4,5	100,0	7,2
2012	62,2	4,4	117,4	7,5
2013	69,6	4,4	145,9	8,1
2014	79,8	4,6	165,7	8,1
2015	85,9	4,4	190,6	8,2

Kaynak: TÜİK, İktisadi Faaliyet Kolları ve Cari Fiyatlarla Gayri Safi Yurtiçi Hasıla.

Sektöre ilişkin çalışmalarda sıklıkla belirtildiği üzere, inşaat sektörünün Türkiye ekonomisi için önemi sadece sektörün kendi büyüklüğü ile sınırlı değildir (Ercan, 2011; Otlu ve Uzel, 2015; Özkan, vd., 2012; Özorhon, 2012). Zira, inşaat sektöründeki gelişmeler, yoğun etkileşim içinde olduğu diğer sektörlerde yaratılan katma değerın büyüklüğü açısından da belirleyicidir. İş ve inşaat makineleri ve malzemeleri sanayilerinin yanı sıra, gayrimenkul, finans, müteahhitlik ve teknik müşavirlik hizmetleri inşaat sektörüne girdi sağlayan veya sektörün çıktılarıyla beslenen başlıca sektörlerdir (Bon, vd., 1999, Gül ve Çakaloğlu, 2017, Gündeş, 2011, Günlük-Şenesen, vd., 2013, İlhan ve Yaman, 2011). Dolayısıyla, inşaat sektörünün gelişimi, daha etkin hale gelmesi ve Türkiye ekonomisinin büyümesine gelecekte de katkı yapmasına dair makro ve mikro perspektifli çalışmalar büyük önem arz etmektedir.

Bu çalışmanın amacı, ülkemizde inşaat sektörüne dair temel bilgilerin özetlenmesi, sektördeki kayıtdışılık trend ve desenlerinin sunulması, kayıtdışılıkla mücadele çerçevesindeki mevcut mevzuat ve uygulamaların tanıtımı ve tüm bu bilgilerin sektörde kayıtlı istihdamın teşvik edilmesi bağlamında değerlendirilmesidir. İnşaat sektöründe kayıtdışılığa neden olan faktörler ele alınmakta ve bunların ortadan kaldırılmasına yönelik öneriler de paylaşılmaktadır. Çalışmanın bir sonraki bölümünde, en son yayınlanan veriler itibarıyla inşaat sektöründeki kayıtdışılığın boyutları paylaşılacak, 3. bölümde ise ağırlıklı olarak çalışanların profili üzerinde durulacaktır. 4. bölümde kayıtdışılıkla ilintili olduğu düşünülen sektör özelliklerini de içerecek şekilde kayıtdışılığın nedenleri ele alınacak, kayıtdışılığı azaltıcı önerilere ise 5. bölümde yer verilecektir. Çalışmanın hazırlanmasında Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yürütülen Etkin Rehberlik ve Denetim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Teşviki Projesi (KİTUP II) kapsamında hazırlanan, Eylül 2016 tarihli “İnşaat Sektöründe Kayıtlı İstihdamın Teşviki” başlıklı teknik rapordan geniş bir şekilde faydalanılmıştır.

2. İnşaat Sektöründe İstihdam ve Kayıtdışılık

İnşaat sektörünün 2004 yılında yüzde 4,9 olan toplam istihdam içindeki payı geçen 10 yıl içinde kaydadeğer miktarda artmış, 2012 yılında yüzde 7,5 ile maksimum düzeyine ulaşmıştır. Önceki bölümde paylaşılan katma değer rakamlarıyla tutarlı olan bu istihdam artışının bir nedeni, üretim ve malzeme teknolojilerindeki önemli gelişmelere rağmen, inşaat sektörünün emek yoğun niteliğini korumakta olmasıdır. Eğitim düzeyi diğer tarım-dışı sektörlerle göre düşük olan bu sektörde, işgücü hareketliliği de yüksek seyretmektedir. Sektör, kırsal kesimden kentlere gelen vasıfsız ve eğitim düzeyi düşük işgücünün genellikle geçici olarak istihdam edilmesine imkan sağlamaktadır. İlerleyen bölümlerde daha detaylı tartışılacağı üzere, bu faktörler inşaat sektöründe

kayıtdışılığı son yıllardaki kaydadeğer azalışlara rağmen yüksek düzeyde olmasına yol açmaktadır.

Raporun bu bölümünde öncelikli olarak Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması mikro verilerinden yararlanarak, inşaat sektörünün toplam istihdamdaki payına ve sektörün genelinde ve alt kategorilerinde kayıtdışılığın yaygınlığına dair temel bilgiler paylaşılmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun her ay uyguladığı Hanehalkı İşgücü Araştırması, inşaat sektöründeki çalışan profilinin ve çeşitli çalışan ve işyeri özelliklerinin kayıtdışılık ile bağıntısının ortaya konması bakımından oldukça bilgilendiricidir. Bu araştırmadan elde edilen veriler yıllık bazda incelendiğinde, son yıllarda sektörde önemli bir istihdam artışı, kayıtdışılıkta ise belirgin bir aşağı yönlü trend gözlenmektedir. 2009 yılında 1,3 Milyon sektör çalışanın yüzde 54,3'ü kayıtdışı istihdam edilirken, 2012 yılında toplam sektör istihdamı 1,7 Milyona ulaşmış ve kayıtdışılık oranı yüzde 45,3'e gerilemiştir. 2015 yılı itibarıyla ise 1,9 Milyon sektör çalışanın 1,2 Milyonu kayıt içine alınmış, kayıtdışılık oranı yüzde 35,6'ya kadar inmiştir.

Mikro veri seti araştırmacıların kullanımına sunulan en yeni anket olan 2016 yılı Hanehalkı İşgücü Araştırması'na göre, inşaat sektörü iki milyona yaklaşan istihdam rakamı ile Türkiye ekonomisinin en önemli sektörlerinden biridir (Bkz. Tablo 2). Toplam istihdamın yüzde 7,3'üne karşılık gelen inşaat istihdamı, bu sektörün üç alt kategorisi olan 'bina inşaatı', 'bina dışı yapıların inşaatı' ve 'özel inşaat faaliyetleri' alt sektörlerine dağılmaktadır. Avrupa Topluluğu'nda Ekonomik Faaliyetlerin İstatistiki Sınıflaması'na (NACE Rev. 2) göre tanımlanan bu alt sektörlerden 'bina inşaatı', 1,1 Milyonluk istihdam rakamı ile en büyük kategoriye oluşturmaktadır.

Tablo 2. İnşaat Sektörünün Toplam İstihdamdaki Payı ve Kayıtdışılık Oranları

	İstihdam (×1000)	Pay (%)	Kayıtdışılık oranı (%)
İnşaat	1,987	7,3	35,8
<i>Bina inşaatı</i>	1,142	4,2	38,7
<i>Bina dışı yapıların inşaatı</i>	165	0,6	9,2
<i>Özel inşaat faaliyetleri</i>	681	2,5	37,3
Diğer sektörler	25,218	92,7	33,3
Diğer sektörler (Tarım hariç)	19,914	73,2	20,3
<i>Toplam</i>	<i>27,205</i>	<i>100,0</i>	<i>33,5</i>

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

Hanehalkı İşgücü Araştırması kayıtdışılığı deneğin anketin referans haftasında çalıştığı esas işinden dolayı SGK'ya kayıtlı olmaması şeklinde tanımlanmaktadır. İnşaat sektörü bir bütün olarak ele alındığında, kayıtdışılık bakımından ekonominin geri kalanından çok da farklı bir görüntü çizmemektedir. İnşaatı yüzde 35,8 olarak hesaplanan kayıtdışılık oranı, diğer sektörlerin bütününe ise yüzde 33,3 düzeyindedir. İnşaat harici sektörler için elde edilen bu oranın tarım istihdamını da içerdiği için yüksek çıktığı bir gerçektir. Nitekim, diğer sektörlerdeki tarım dışı istihdama bakıldığında yüzde 20,3'lük bir kayıtdışılık oranı bulunmaktadır. Ancak inşaat çalışanlarının pek çoğu için alternatif istihdam olanaklarının öncelikli olarak tarım sektöründe olması, tarımı da içeren bir karşılaştırmayı daha anlamlı kılmaktadır.

Tablo 2'de de görüldüğü üzere, inşaat sektörünün alt kategorileri kayıtdışılığın yaygınlığı bakımından önemli farklılıklar göstermektedir. Bina inşaatlarında yüzde 40'a yakın ve özel inşaat faaliyetlerinde yüzde 37 düzeyinde olan kayıtdışılık oranı, bina dışı yapıların inşaatı alt sektöründe sadece yüzde 9 civarındadır. İnşaat sektörü kapsamında olan alt sektörlerin kayıtdışılık bakımından birbirlerinden farklı olmasının büyük ölçüde kapsadıkları faaliyetlerin mahiyetlerinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Bina inşaatı kategorisinde özel uzmanlık gerektirmeyen işlerin ağırlıklı olması, özel inşaat faaliyetlerinin ise genellikle bir taşeronluk sözleşmesine bağlı olarak gerçekleştirilmesi, bu alt sektörlerde kayıtdışılığın daha yaygın olmasının temel nedeni olarak görülmektedir. Buna karşılık, bina dışı yapıların inşaatı kategorisi, otoyol, köprü ve havaalanları gibi kamu ihalelerine konu olan büyük projeleri içerdiğinden, bu bölümde kayıtdışılığın oldukça düşük çıkması şaşırtıcı değildir.

3. İnşaat Sektörü İstihdamının Yapısı

TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması verilerine göre, inşaat sektörü istihdamı ülke içindeki bölgesel dağılımı bakımından diğer sektörlerle benzerlik göstermektedir (Bkz. Tablo 3). İnşaat istihdamının yaklaşık beşte biri İstanbul'dadır. Büyüklük bakımından bu istatistiki bölgeyi takip eden bölgeler ise sırasıyla Ege, Akdeniz ve Batı Anadolu'dur. İnşaat sektöründe kayıtdışı istihdamın en yaygın olduğu bölgeler, diğer sektörlerde de kayıtdışılık oranlarının en yüksek olduğu doğu bölgeleridir. Bu bölgelerde çalışanların yarıdan fazlası kayıtdışı statüsündedir. İstanbul'da inşaat sektörü kayıtdışılık oranının sadece yüzde 29 civarında olması, bu ildeki projelerin büyüklüğü, inşaat firmalarının kurumsallık düzeyi ve ulaşım alanındaki mega yatırımların sayısı ile uyumludur.

Tablo 3. İstihdamın İstatistikî Bölgelere Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

Kod	Bölge (NUTS1)	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
		Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
TR1	İstanbul	20,5	19,4	20,4	18,5	28,5	19,1
TR2	Batı Marmara	4,9	3,7	4,8	34,0	36,5	34,2
TR3	Ege	14,4	12,8	14,3	32,5	38,7	32,9
TR4	Doğu Marmara	10,0	8,8	9,9	22,6	29,5	23,0
TR5	Batı Anadolu	9,9	11,0	9,9	24,2	31,2	24,8
TR6	Akdeniz	12,1	12,3	12,1	39,4	39,5	39,4
TR7	Orta Anadolu	4,7	5,6	4,8	35,4	29,7	34,9
TR8	Batı Karadeniz	6,2	5,1	6,1	48,0	33,4	47,2
TR9	Doğu Karadeniz	3,8	4,4	3,8	52,3	34,7	50,8
TRA	Kuzeydoğu A.	2,7	2,6	2,7	60,2	42,7	59,0
TRB	Ortadoğu A.	3,9	5,8	4,0	56,2	48,5	55,4
TRC	Güneydoğu A.	7,0	8,5	7,1	47,8	49,6	48,0

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

İnşaat sektöründe kayıtdışı istihdam oranının yüksek olmasının öncelikli nedenleri arasında çalışan profilinin ağırlıklı olarak eğitimsiz olması ve mevsimsel, hatta daha da kısa süreli istihdamın yaygınlığı sayılmaktadır. Bu bölümde ağırlıklı olarak kayıtdışılıkla ilişkili olduğunu düşündüğümüz bazı çalışan özellikleri incelenerek, bu yargıların ne derece geçerli olduğu belirlenmeye çalışılacaktır.

İnşaat sektörünün çalışan profili temel demografik özelliklere göre incelendiğinde, diğer sektörlerde olduğu gibi, bu sektörde de istihdamın 25-44 yaş grubunda yoğunlaştığı görülmektedir (Bkz. Tablo 4). İnşaat sektöründeki birçok işin fiziksel güç gerektiriyor olması, sektör çalışanları arasındaki 55 yaş üzeri olanların oranının diğer sektörlerle göre daha düşük olmasına yol açmaktadır. İnşaat sektörü çalışanları arasında kayıtdışılığın en düşük olduğu yaş grubu ise 30-34 yaş grubudur. Kayıtdışılığın yaklaşık yüzde 27 civarında olduğu bu grup, üyelerinin yarısından fazlası kayıtdışı olan en genç ve en yaşlı çalışan gruplarına nazaran kayıtlı istihdam bakımından çok daha iyi durumdadır. En genç ve en yaşlı gruplarda kayıtdışılığın daha yüksek olması ise inşaata özgü bir durum değildir ve aynı desen diğer sektörlerde de gözlemlenmektedir.

İnşaat sektörü çalışan profilinin diğer sektörlerden en belirgin şekilde ayrıştığı demografik özellik cinsiyettir. Tablo 5'te görüldüğü üzere, ekonomi genelinde yüzde 70 olan erkek çalışan oranı inşaatta yüzde 96 düzeyindedir. Bu çarpıcı oranın, bireylerin tercihleri kadar, inşaat sektörünün kadınlar için elverişli olmadığına dair yaygın bir önyargının ve sektördeki faaliyet mekan-

larının kadınların da katılımına olanak verecek şekilde düzenlenmemesinin bir sonucu olduğu iddia edilebilir.

Tablo 4. İstihdamın Yaş Grubuna Göre Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

Yaş grubu	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
15-19	5,4	6,3	5,5	65,9	63,2	65,7
20-24	9,2	12,0	9,4	31,6	37,3	32,2
25-29	13,1	14,0	13,2	19,7	28,5	20,3
30-34	14,7	13,5	14,6	19,2	27,4	19,7
35-39	14,8	15,4	14,9	22,2	28,4	22,6
40-44	13,0	13,2	13,1	25,5	31,0	25,9
45-49	10,1	11,4	10,2	29,6	33,5	29,9
50-54	8,2	7,2	8,1	46,3	43,3	46,1
55-59	5,2	4,4	5,1	59,6	58,3	59,5
60-64	3,5	1,9	3,4	73,9	63,0	73,5
65+	2,9	0,7	2,7	84,3	59,0	83,8

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

Yine diğer sektörlerden farklı olarak, inşaat sektöründe kayıtdışılık erkek çalışanlar arasında kadınlara göre üç kat daha yaygındır. Bunun başlıca sebebi sektördeki kadın çalışanların sadece belli meslek gruplarında yoğunlaşmış olmasıdır. Bu konuya dair detaylı bilgiler ilerideki kısımlarda paylaşılacaktır. İnşaat sektörü çalışanlarının yaklaşık 4’te birini hiç evlenmemiş kişiler, yüzde 70’inden fazlasını ise evliler oluşturmaktadır (Bkz. Tablo 6). Bu oranlar diğer sektörlerde de hemen hemen aynıdır.

Tablo 5. İstihdamın Cinsiyete Göre Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

Cinsiyet	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
Erkek	67,4	95,8	69,5	27,8	36,9	28,8
Kadın	32,6	4,2	30,6	44,6	10,3	44,3

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

İnşaat sektörü çalışanlarının yaklaşık dörtte üçü en fazla ilköğretim derecesine sahip kişilerdir (Bkz. Tablo 7). Diğer sektörlerde yüzde 23 dolayında olan yüksek öğrenim görmüş çalışanların oranı ise inşaatta sadece yüzde 10’dur.

Tablo 6: İstihdamın Medeni Duruma Göre Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

Medeni durum	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
Hiç evlenmedi	25,4	26,7	25,5	31,1	38,6	31,7
Evli	70,4	70,9	70,4	33,5	34,6	33,6
Boşandı	3,0	2,0	2,9	28,0	32,2	28,3
Eşi öldü	1,3	0,5	1,3	75,5	59,8	75,1

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

Tablo 7: İstihdamın Eğitim Düzeyine Göre Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

Eğitim düzeyi	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
Okul bitirmemiş	7,2	6,2	7,1	83,2	58,5	81,6
İlkokul, ilköğretim	49,2	66,0	50,4	45,0	39,7	44,5
Lise ve dengi okullar	20,4	17,2	20,2	18,7	27,3	19,3
Yüksekokul, üniversite	23,2	10,6	22,3	6,0	11,5	6,2

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

Tablo 8: İstihdamın İşteki Duruma Göre Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

İşteki durum	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
Ücretli, maaşlı, yevmiyeli	66,5	80,8	67,6	16,7	34,3	18,2
İşveren	4,4	7,0	4,6	16,1	14,5	15,9
Kendi hesabına	17,1	10,8	16,7	61,9	57,2	61,7
Ücretsiz aile işçisi	12,0	1,4	11,2	90,9	63,0	90,7

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

Tahmin edilebileceği üzere eğitim düzeyi yükseldikçe, kayıtdışı istihdam oranı azalmaktadır. Ülke genelinde dikkat çekici olan bir durum ise düşük eğitim düzeylerinde inşaat sektöründeki kayıtdışılığın diğer sektörlerle göre daha az olmasıdır. Bu bulgu halihazırda yürürlükte olan asgari ücret uygulaması ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun ve sektöre yönelik görev yapan denetim elemanlarının bir başarısı olarak değerlendirilebilir. Ancak sektör çalışanları 'işteki durum' değişkenine göre ayrıştırıldığında ortaya farklı bir resim çıkmaktadır (Bkz. Tablo 8). İnşaat sektörünü istihdamının yüzde 80'inden fazlasını oluşturan 'ücretli, maaşlı veya yevmiyeli' grubunda

kayıtdışılık yüzde 34 düzeyinde iken, diğer sektörlerde bu oran sadece yüzde 17'dir.

2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması mikro verisinde yer alan iki basamaklı meslek kodları, inşaat sektörü çalışanlarının hangi mesleklerde yoğunlaştığını ve mesleki dağılımın diğer sektörlerle göre ne derece farklılaştığını incelemeye olanak sağlamaktadır.

Tablo 9. İstihdamın Meslek Grubuna Göre Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

Kod	Meslek (ISCO08)	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
		Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
71	İnşaat ve ilgili işlerde çalışan sanatkarlar (elektrikçiler hariç)	1,0	41,7	4,0	20,7	43,5	38,2
93	Madencilik, inşaat, imalat ve ulaştırma sektörlerinde nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar	3,6	17,9	4,6	26,0	56,0	34,5
74	Elektrik ve elektronik işlerde çalışan sanatkarlar	1,0	6,9	1,4	15,7	30,1	20,9
83	Sürücüler ve hareketli makine ve teçhizat operatörleri	5,0	5,7	5,0	21,3	12,9	20,6
13	Üretim ve uzmanlaşmış hizmet müdürleri	1,7	4,4	1,9	8,0	12,0	8,7
72	Metal işleme, makine ve ilgili işlerde çalışan sanatkarlar	3,3	3,8	3,3	18,4	29,0	19,3
31	Bilim ve mühendislik ile ilgili yardımcı profesyonel meslek mensupları	1,6	3,6	1,7	2,2	8,8	3,2
81	Sabit tesis ve makine operatörleri	3,8	2,3	3,7	17,6	30,0	18,1
21	Bilim ve mühendislik alanlarındaki profesyonel meslek mensupları	1,4	2,2	1,4	4,3	4,1	4,3
43	Sayısal işlemler yapan ve malzeme kayıtları tutan büro elemanları	2,7	1,9	2,7	5,0	7,2	5,1

Not: Yalnızca inşaat sektöründeki en yaygın 10 meslek grubu listelenmiştir.

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

Uluslararası standart meslek sınıflaması ISCO 08'e göre yapılan grupta, inşaat sektörü çalışanlarının yüzde 40'tan fazlasını 'İnşaat ve ilgili işlerde çalışan sanatkarlar' olarak sınıflandırmaktadır (Bkz. Tablo 9).

'Madencilik, inşaat, imalat ve ulaştırma sektörlerinde nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar' meslek grubunun inşaat sektöründeki payı ise yüzde 18'dir. İnşaat sektöründe en çok rastlanan bu iki meslek grubunun dikkat çekici bir özelliği, Tablo 9'da yer alan diğer tüm meslek gruplarına göre daha yüksek kayıtdışılık oranlarına sahip olmalarıdır. İnşaat istihdamının ağırlıklı olarak bu iki meslek grubundan oluşması, sektördeki kayıtdışılık oranını da yukarı çekmektedir.

İnşaat sektöründe kayıtdışılığın kadın çalışanlar arasında erkeklere göre çok daha düşük olduğuna daha önce değinilmişti. Tablo 10'da yer alan meslek gruplarının inşaat sektörü kadın istihdamındaki payları bu farkın nereden kaynaklandığı konusunda önemli bir ipucu vermektedir. Tabloda da görüldüğü üzere inşaat sektörünün kadın çalışanları ağırlıklı olarak büro işleriyle meşgul olmaktadır.

Mimar ve mühendisleri içeren profesyonel meslek mensuplarının yanı sıra, temizlikçi ve aşçılar da toplam sayısı TÜİK tarafından yaklaşık 83 bin olarak kestirilen inşaat sektörü kadın istihdamının içinde yer almaktadır. Bu mesleklerdeki kadınların, ağırlıklı olarak vasıfsız olan ve beden işçiliği yapan erkeklere göre kayıtlı istihdam bakımında daha iyi durumda olması doğaldır. İki basamaklı meslek kodlarına dayalı analiz yaparken, özellikle istihdamdaki payı düşük olan kategorilerde az sayıda gözlem olabileceğini, bunun da anketin temsiliyet derecesini aşağı çekeceğini unutmamak gerekmektedir.

TÜİK anket verilerine göre inşaat ve diğer sektörlerdeki istihdamın işyeri çalışan sayısına göre dağılımı ve gruplardaki kayıtdışılık oranları, inşaat sektöründe kayıtdışılığın bir ölçüde ölçekten kaynaklandığını düşündürmektedir. Tablo 11'de görüleceği üzere, 50 veya daha fazla çalışanı olan işyerlerinde çalışanların oranı diğer sektörlerde yüzde 25 iken, bu oran inşaatta yüzde 13'tür.

Genelde kayıtdışılığın firma büyüklüğü arttıkça azalıyor olması, inşaat sektörünün bu bakımdan daha olumsuz bir konumda yer almasına yol açmaktadır. Nitekim, 10 ve daha az çalışanı olan inşaat firmalarında çalışanların yarısı kayıtdışı iken, 50 veya daha fazla çalışanı olan işyerlerinde bu oran yüzde 7'ye düşmektedir.

2016 HİA verilerine göre, inşaat sektörü çalışanlarının esas işlerinde bir haftada "genellikle" çalıştıkları süre diğer sektörlerle göre daha yüksektir.

Tablo 10. İnşaat Sektöründeki Kadın İstihdamının Meslek Gruplarına Dağılımı

Kod	Meslek (ISCO08)	Kadın istihdamındaki pay (%)
41	Genel büro elemanları ile klavye kullanan büro elemanları	24,2
43	Sayısal işlemler yapan ve malzeme kayıtları tutan büro elemanları	20,4
21	Bilim ve mühendislik alanlarındaki profesyonel meslek mensupları	8,5
91	Temizlikçiler ve yardımcılar	6,1
94	Yiyecek hazırlama yardımcıları	5,6
51	Kişisel hizmetler veren elemanlar	4,8
33	İş ve idare ile ilgili yardımcı profesyonel meslek mensupları	3,9
24	İş ve yönetim ile ilgili profesyonel meslek mensupları	3,7
31	Bilim ve mühendislik ile ilgili yardımcı profesyonel meslek mensupları	3,6
13	Üretim ve uzmanlaşmış hizmet müdürleri	2,9

Not: Yalnızca inşaat sektöründeki kadınlar arasında en yaygın 10 meslek grubu listelenmiştir.

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

Tablo 11. İstihdamın İşyerinde Çalışan Sayısına Göre Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

Çalışan sayısı	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
10 ve daha az	54,4	65,9	55,3	55,8	48,3	55,2
11-19	5,6	6,2	5,6	15,2	18,6	15,5
20-49	13,7	14,7	13,8	9,4	12,5	9,7
50+	26,2	13,0	25,2	2,9	6,6	3,1
Bilmiyor (10'dan fazla)	0,1	0,2	0,1	17,7	33,1	19,9

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

İnşaat çalışanları işlerinde haftada ortalama 50,5 saat geçirirken, bu sayı diğer sektörler için 46,5 düzeyindedir (Bkz. Tablo 14). Bu yoğun çalışmanın bir sonucu olarak, TÜİK anketinde yarı zamanlı çalışan olarak kategorize edilen inşaat çalışanlarının oranı oldukça düşüktür. Diğer sektörlerde yüzde 11 civarı olan yarı zamanlı oranı inşaatta yüzde 6 düzeyindedir (Bkz. Tablo 12). Yarı zamanlı çalışanların yüzde 80'i aşkın bölümü ise kayıtdışı olarak çalışmaktadır.

Tablo 12. İstihdamın Çalışma Şekline Göre Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

Çalışma şekli	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
Tam zamanlı	89,4	93,7	89,7	27,8	32,6	28,2
Yarı zamanlı	10,6	6,4	10,3	79,7	81,9	79,8

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

Daha önce de değindiğimiz üzere, inşaat sektöründe kayıtdışılığın nedenleri arasında mevsimlik veya geçici işlerin yaygın olması sayılmaktadır. İş sürekliliği ayırımında sektör çalışanlarının dağılımına bakıldığında, 2016 HİA verilerinin bu iddiayı desteklediği görülmektedir. Diğer sektörlerde yüzde 90'ı aşan sürekli çalışma oranı, inşaatta sadece yüzde 49 olarak hesaplanmıştır (Bkz. Tablo 13). Geçici çalışma durumu işverenleri kayıtlı istihdamla ilgili bürokratik süreçlerden geçmekten caydırmakla kalmayıp, çalışanların kayıtlı istihdama ve bunun uzun vadeli getirilerine yönelik talep ve beklentilerini zayıflatmaktadır. Nitekim, inşaat sektöründe sürekli bir işte çalışanlar arasında yüzde 14 olan kayıtdışılık oranı, geçici veya sınırlı süreli işlerde çalışanlar arasında yüzde 53 düzeyindedir.

Tablo 13. İstihdamın İşin Sürekliliğine Göre Dağılımı ve Kayıtdışılık Oranları

İş sürekliliği	İstihdamdaki pay (%)			Kayıtdışılık oranı (%)		
	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam	Diğer sektörler	İnşaat	Toplam
Sürekli	90,4	48,9	86,7	12,3	14,4	12,4
Geçici, sınırlı süreli	9,6	51,1	13,3	57,7	53,3	56,2

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması'nda yer alan 'deneklerin son bir ay içinde esas işlerinden elde ettikleri toplam net nakdi gelir' bilgisi, inşaat sektörü çalışanlarının gelir düzeyinin diğer sektör çalışanlarına nazaran nasıl olduğuna dair iyi bir fikir verebilir. Aynı bilgi kullanılarak inşaat sektörünün

alt kategorilerindeki ortalama gelir düzeyleri kayıtdışılık durumu ayrımında karşılaştırılabilir. Tablo 14’te yer alan verilere göre, inşaat sektörünün bina inşaatı ve özel inşaat faaliyetleri alt kategorilerindeki ortalama aylık gelir düzeyi diğer sektörler göre yaklaşık yüzde 30 daha düşüktür. Bina dışı yapıların inşaatlarında çalışanların gelir düzeyi ise diğer sektörlerle hemen hemen aynıdır. Diğer sektörlerde olduğu gibi inşaat sektöründe de kayıtlı ve kayıtdışı çalışanların gelirleri arasında büyük bir uçurum mevcuttur.

Kayıtlı çalışanların ortalama aylık geliri kayıtdışı çalışanların gelirinin iki katından fazladır. Bu sonucun ortaya çıkmasında kayıtdışı çalışanların diğer gruba göre daha vasıfsız olmasının yanı sıra, kayıtlı istihdamın ücretlerin daha yüksek olduğu bina dışı yapıların inşaatında yoğunlaşması da kısmen belirleyici bir rol oynamaktadır. Zira bu alt-sektörde hem kayıtlı hem kayıtdışı çalışanların gelirleri diğer alt-sektörlere göre daha yüksektir. Ayrıca, Tablo 12 ve 13’ten de çıkarsama yapılabileceği üzere, kayıtdışı çalışanların daha büyük oranda yarı zamanlı ve geçici işlerde çalışıyor olmaları da aylık gelirlerinin kayıtlı çalışanlara göre çok düşük olmasına yol açmaktadır. Hanehalkı İşgücü Araştırması veri setinde kayıtlara geçirilen aylık gelirin kaç saatlik bir çalışma karşılığı elde edildiğine dair bir bilgi bulunmaması, farklı grupların gelir düzeylerinin daha hassas bir şekilde karşılaştırılmasını olanaksız hale getirmektedir.

Tablo 14. İnşaat Sektörü Çalışanlarının Kayıtlılık Durumuna Göre Ortalama Aylık Gelirleri (TL)

Sektör	Kayıtlı	Kayıtdışı	Genel	Esas işte haftalık çalışma saati
İnşaat	1,604	695	1,293	50,5
<i>Bina inşaatı</i>	1,559	701	1,221	51,2
<i>Bina dışı yapıların inşaatı</i>	1,956	1,180	1,890	53,1
<i>Özel inşaat faaliyetleri</i>	1,529	632	1,246	48,8
Diğer sektörler	2,102	784	1,883	46,5
Toplam	2,068	770	1,831	46,8

Kaynak: TÜİK 2016 Hanehalkı İşgücü Araştırması.

4. İnşaat Sektöründe Kayıtdışılığın Nedenleri

Kayıtdışı istihdam, bir işyerinde aktif olarak hizmet veren bir işçinin çalışmalarının SGK’ya hiç bildirilmemesi veya çalışılan gün sayısı ya da ödenen ücret bakımından eksik bildirilmesi anlamına gelmektedir. İnşaat sektörü, ‘tamamen kayıtdışılık’ ve ‘kısmi kayıtdışılık’ olarak da nitelendirilebilecek bu iki durumla sıklıkla karşılaşılan bir sektördür (Karadeniz ve Kabakçı- Karadeniz, 2016; Sarısoy ve Sandıkçı, 2010). İnşaat sektörüne özgü olan, sosyal

güvenlik mevzuatına aykırı bir diğer olgu ise işyerinde fiilen çalışmadığı halde sosyal sigorta edimlerinden yararlanmak için çalışıyormuş gibi kuruma bildirilen sahte sigortalıların varlığıdır. Sosyal sigorta sisteminin bu şekilde suistimal edilmesi, inşaat sektöründe faaliyet gösteren firmaların tabi olduğu – ilerideki bölümlerde tanıtılacak olan – “bina inşaatı işyerlerine yönelik asgari işçilik uygulaması” ile ilgilidir.

4.1. Sektör Çalışanlarının Özellikleri

Önceki bölümde sunulan detaylı incelemenin de ortaya koyduğu üzere, inşaat sektörü çalışanlarının genel profili, bu sektörde kayıtdışılığın yüksek olmasıyla ilintili görünmektedir. Çalışanların eğitim düzeyinin görece düşüklüğü, kayıtlı istihdam edilmeye yönelik beklentilerini zayıflatan başlıca etmenlerden biridir. Eğitim eksikliğinden kaynaklanan bilinçsizlikler, işçilerin sosyal güvenlikle ilgili haklarını aramaları önünde bir engel oluşturmaktadır.

Gelir düzeylerinin nispeten düşük olması, sektör çalışanlarını esas işlerinden elde ettikleri gelirlere ek olarak maluliyet maaşı, işsizlik ödeneği veya sosyal yardımlardan yararlanma çabası içine girmelerine yol açmaktadır. Bilindiği üzere, sosyal yardımların pek çoğu hanehalklarında kişi başına düşen gelir düzeyine göre belirlenmektedir. Kayıtlı istihdam edilmeleri durumunda elde ettikleri kazançların Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na gerçekleştirilen ‘gelir testi’nde tespit edileceğini ve bunun da sosyal yardım almalarını engelleyeceğini düşünen çalışanlar, kayıtdışı çalışmayı tercih edebilmektedir.

İnşaat sektörü çalışanlarının kayıtdışılıkla ilintili bir diğer özelliği de mevsimlik çalışmaya meyilli olmalarıdır. Sektör çalışanlarının kaydadeğer bir bölümü yılın belli dönemlerinde tarımsal faaliyetler içine olduklarından inşaat işini de mevsimsel bir iş olarak görmektedirler. Bu da sosyal güvenlik sisteminin gerek kısa, gerekse uzun vadeli getirilerine dair fazla bir beklenti içine girmemelerine yol açmaktadır. Diğer bir deyişle, çalışanlar arasından yaygın olan “nasıl olsa emekliliğe hak kazanamayacağım” düşüncesi, sektörde kayıtdışı istihdamın azaltılmasına yönelik çabaların önündeki zorluklardan biridir.

4.2. İnşaat Sektörünün Yapısal Özellikleri

İnşaat sektörünün bazı yapısal özellikleri de kaçınılmaz olarak kayıtdışılığa müsait bir ortam oluşturmaktadır. Kayıtdışı istihdamla ilintili olduğu düşünülen bazı sektör özellikleri aşağıda listelenmiştir:

- Sektör çalışanlarının önemli bir bölümünün yaptığı işlemler yüksek teknoloji kullanımı içermeyen, beden gücüne dayalı işlerdir. Çalışanları toplumların en düşük eğitim seviyesine sahip kesimine sahiptir.

- Sektör faaliyetleri projelere dönüktür. Proje adedine ve projenin safhalarına göre çalışan sayıları kısa sürelerde büyük değişimler gösterebilir. Firmalarda 'merkez çalışanları' ve 'proje çalışanları' ayrımı mevcuttur.

- Sektörde Faaliyet Gösteren Kurumlar için ihtisası öngören kısıtlamalar yoktur. Ticaret odasına kayıtlı olan ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan 'yapı müteahhidi yetki belgesi' alabilen herkes yüklenici olabilir.

- Alt işveren kullanımı yaygındır. İnşaatların belli bölümlerinin yapımı için uzmanlaşmış elemanlara ihtiyaç duyulması, inşaatlarda kullanılan araç gereçlerin ve iş makinelerinin maliyetinin büyük meblağlara ulaşması inşaat işletmelerinin inşaatların belli bölümlerinin başkalarına yaptırmalarına neden olmaktadır. Dolayısıyla, alt yüklenici kullanımının yaygınlığı inşaat sektörünün değişmesi pek de mümkün görünmeyen temel özelliklerinden biridir. Genel ve ihtisas sahibi alt yükleniciler sektörün önemli aktörleri arasındadır. Alt yüklenici kullanımının yaygınlığının – ana yükleniciler bu konuda iyi niyetli olsalar dahi – kayıtdışı artırıcı bir etkisi olmaktadır. Zira, alt yükleniciye bağlı personelin kayıtdışı çalışıp çalışmadığının denetim ile tespiti, ana yükleniciye bağlı olarak uzun süreli çalışan bir personele göre daha zordur.

- Farklı işveren tipleri mevcuttur. İnşaat sektöründe çok farklı yapıda ve büyüklükte firmalar işveren olarak yer almaktadır. Konut üretiminde uzmanlaşan yatırımcı kuruluşlar ve daha ziyade alt yapı ve ağır sanayi projelerinde yer alan yüklenici kuruluşlar sektörün en büyük ölçekli firmalarıdır. Bu firmaların bazıları söz konusu projelerin yap-işlet-devret mahiyetinde olması sonucunda aynı zamanda işletmeci rolünü de oynamaktadırlar. Kurumsal niteliği yüksek bu büyük firmaların faaliyetlerinde, özellikle de kamu ihaleleri sonucunda gerçekleşen inşaatlarda kayıtdışılık probleminin göz ardı edilebilir boyutta olduğu söylenebilir. Buna karşılık, kayıtdışılık bakımından asıl sorunun kurumsal olmayan müteahhitlerin küçük ölçekli işyerlerinde mevcut olduğu değerlendirilmektedir. Bu firmalar 'yap-satçı'lar ve kendi hesabına çalışanlar olarak kategorize edilebilir. İnşaat sektörünün yüzde 80'e yakınının KOBİ niteliğindeki küçük ölçekli yükleniciler ve alt yüklenicilerden oluştuğu tahmin edilmektedir.

4.3. Yasal, İdari ve Yargısal Sorunlar

Kayıtdışılık problemi inşaat sektörü özelinde ele alındığında, insan yaşamı ve ülke ekonomisi için büyük öneme sahip bu alandaki idari ve hukuksal yapıda ciddi bir dağınıklığın bulunduğu görülmektedir. İnşaat faaliyetlerinde istihdam edilen çalışanların kayıtlılık durumunun 'oturma belgesi' alınması aşamasına kadar hiçbir kurum tarafından yeterince denetlenmemesi, yargıya intikal eden aksaklıkların çoğalmasına ve adaletin tecelli etmesinin güçleşme-

sine yol açmaktadır. Oysa ki inşaat işinin ruhsatlandırılması aşamasında devreye girecek, SGK ve diğer ilgili kuruluşların konuyu birlikte ele aldığı ve firma faaliyetlerinin takip ve denetime alındığı bir sistem, idari sorunların üstesinden büyük ölçüde gelebilir. Örneğin, inşaat bitiminde belediyeden yapı kullanım izni alınırken sigorta prim borcu bulunmadığı konusunda istenen ilişiksizlik belgesine benzer bir uygulamayla, işyeri sigorta sicil numarasının inşaatın ilk evrelerindeki resmi işlemler sırasında da talep edilmesi, işyerinin denetlenebilir biçimde kayıt altına alınmasına olanak sağlayacaktır.

Yargı süreçlerinin çok uzun süreli olabilmesi de kayıtdışılık ile mücadeleyi sektöre uğratmaktadır. Halen 2002, 2003 yıllarında yapılan ve dava konusu olan inşaat faaliyetlerine ilişkin davalar sürmekte olup; prim borçlusu olan firmalar gerekli belgelerin bazılarını mahkemeye sunmamaktadır. Burada, kanunlara göre 10 yılı aşkın sürede evrak saklama yükümlülüğünün son bulması da önemli rol oynamaktadır. Hukuki süreçlerin adalet anlayışına aykırı ve devlete olan güveni zedeleyebilecek sonuçlar doğurmaması için tüm ilgili kurumların daha çok çaba göstermesi gerekmektedir. Dönem dönem yapılan prim affı uygulamaları da kayıtdışılığı teşvik etmektedir. Bu yöndeki uygulamalar asgariye indirilmesi kayıtdışılık ile mücadeleye olumlu katkı sağlayacaktır.

4.4. Asgari İşçilik Uygulaması

İnşaat sektörü çalışanlarının tabi olduğu sosyal güvenlik mevzuatı, diğer sektör çalışanlarına göre bir farklılık göstermemektedir. Dolayısıyla, sosyal güvenlik primi oranlarının yüksek düzeyinin ve emekliliğe hak kazanmak için yerine getirilmesi gereken katı koşulların kayıtdışılığa olan etkisi inşaat sektörüne özgü değildir. Ancak inşaat sektörüne özgü bir uygulama olan “bina inşaatı işyerlerine yönelik asgari işçilik uygulaması”, sektör işverenlerinin tercih ve kararlarını etkilemekte, bu da sektördeki kayıtdışılık düzeyinde belirleyici olmaktadır.

Asgari işçilik uygulaması, genel anlamda, bir işverence Sosyal Güvenlik Kurumu’na bildirilen sigortalı sayısı, kazanç ve çalışma süresinin, ilgili işyerindeki faaliyetleri yürütümü için gerekli olan minimum değerlerle tutarlı olup olmadığının tespitine yönelik uygulamaları tarif etmektedir. Bu uygulamaların temel amacı, kayıtdışı istihdamın önlenmesi ve kurumun prim kaybının engellenmesidir. Günümüzde ‘asgari işçilik uygulaması’ tabiri iki ayrı uygulamayı tanımlamakta kullanılmaktadır.

İnşaat sektörü bağlamında geçerli olan “Geçici işyeri olarak nitelendirilen işyerleri ve ihale konusu işler ile özel nitelikteki bina inşaatı işyerlerine yönelik asgari işçilik uygulaması”dır. Bu uygulamaya göre, bina inşaatlarında ve

ihaleli işlerde Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılan iş için kanunda belirtilen asgari tutarlarda işçilik bildirimini yapmak gerekmektedir. SGK'ya bu faaliyetlerde çalıştırılan işçiler adına bildirmesi gereken en az prime esas kazanç miktarı 'asgari işçilik' olarak tanımlanır. SGK'ya bildirilen toplam kazancın yeterli düzeyde olup olmadığının tespitine dair işlemler asgari işçilik uygulamasının inşaat sektörüne özgü türünü teşkil etmektedir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na göre, özel nitelikteki inşaat işlerinden dolayı bu işleri yapan işveren tarafından yeterli işçiliğin bildirilmiş olup olmadığının kurumca araştırılacağı öngörülmüştür.

Asgari işçilik miktarının hesaplanmasında iki parametre kullanılmaktadır: 1- Yapı sınıfına bağlı olarak hesaplanan toplam inşaa maliyeti. 2- Kullanılan inşaat tekniğine bağlı olarak farklılık gösteren asgari işçilik oranı (%7 - %12). Asgari işçilik uygulaması uyarınca belirlenen sosyal güvenlik primlerinin tahsil edilmesine dair halen geçerli olan usuller, kayıtdışı istihdamla mücadeleye katkı sağlayacak nitelikte değildir. Zira, prim tahsilatı toplu olarak inşaat tamamlandıktan sonra, ilişik kesme aşamasında yapılmaktadır. SGK'nın prim gelirlerinin belli bir düzeyde olmasını garantileyen bu usul, kayıtdışılık ve sahte sigortalılık ile mücadele bakımından çeşitli mahzurlar içermektedir. Bu meyandaki öneriler makalenin bir sonraki bölümünde paylaşılacaktır.

5. İnşaat Sektöründe Kayıtdışılığın Azaltılmasına Yönelik Öneriler

Ülkemizde çalışma hayatının en önemli sorunlarından biri olan kayıtdışı istihdamla mücadelede son yıllarda gösterilen çabalar sonucunda kayıtdışılıkta kaydedeğer bir azalma gözlenmiştir. Bilgi sistemlerinde ve fiziksel ve yasal alt yapıdaki iyileşmeler ve SGK'nın etkin denetim ve rehberliği ön plana çıkaran yaklaşımı, bu çabaların daha iyi sonuç vermesini sağlamıştır (Açıkgöz, 2015). Kayıtdışılığın halen en yoğun yaşandığı sektörlerden biri olan inşaat ise kat edilebilecek önemli mesafeler bulunmaktadır. Aşağıdaki alt bölümlerde sektörde kayıtdışılığın daha da azaltılmasına yönelik başlıca yöntem ve uygulamalar tartışılacaktır.

5.1. Sosyal Güvenlik Prim Sisteminin Yeniden Değerlendirilmesi

Türkiye'de istihdam piyasasında kayıtdışılığın başlıca nedenleri arasında sayılan, sosyal güvenlik primlerinin yüksekliği, eğitim eksikliğinden kaynaklanan bilinçsizlik ve sosyal yardımlardan faydalanabilmek için sigortalı çalışmak istemeyen işçilerin varlığı gibi nedenler inşaat sektörü için de geçerlidir. Sektör çalışanlarının genel eğitim ve gelir düzeyi düşünüldüğünde, yukarıda sayılan nedenlerin inşaat sektöründe daha da geçerli ve belirleyici olduğu da

iddia edilebilir. Bunlara ek olarak, inşaat sektöründe kayıtdışılıkla mücadele bağlamında öncelikle değerlendirilmesi gereken sosyal güvenlik uygulaması, önceki bölümde ele alınan 'asgari işçilik uygulaması'dır.

Asgari işçilik uygulamasında yapılması söz konusu olabilecek revizyonlar, farklı tiplerdeki inşaatlar için belirlenen asgari işçilik miktarının düzeyi ile veya asgari işçilik uygulaması uyarınca hesaplanan sigorta primlerinin tahsilat yöntemleriyle ilgili olabilir. Halihazırda inşaatın yapı sınıfına ve kullanılan teknolojiye bağlı olarak birim maliyetleri ve asgari işçilik oranları farklılık göstermektedir. Asgari işçilik miktarının hesaplanmasında, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayımlanan metrekare birim maliyet bedelleri ve Sosyal Güvenlik Kurumu Asgari İşçilik Tespit Komisyonu'nca belirlenen asgari işçilik oranları belirleyici olmaktadır. Söz konusu parametrelerin günümüz yapı çeşitliliği ve inşaat teknolojileriyle daha uyumlu bir hale getirilmesine yönelik çalışmalar ilgili kamu kuruluşlarında sürdürülmektedir. Bu çalışmalar sonucunda, uygulamanın daha adilane bir şekilde işleminin sağlanması beklenmelidir.

Asgari işçilik uygulamasının mevcut haliyle SGK üzerinde bir rahvet etkisi yaratmakta olduğu ve bu alandaki denetim faaliyetlerini geri plana itmekte olduğu iddia edilebilir. Bunun nedeni uygulama uyarınca belirlenen primlerin tahsilatının toplu olarak inşaat tamamlandıktan sonra, ilişik kesme aşamasında yapılmasıdır. İnşaat firmalarının pek çoğu kurum tarafından belirlenen tutarları ödemeyi kabul etmekte, böylece SGK'nın prim gelirlerinin belli bir düzeyde olması sağlanmaktadır. Bu da, denetim kapasitesi sınırlı olan kurumu dosya üzerinde daha detaylı incelemeler yapmaktan alıkoymaktadır.

Primlerin toplam maliyet üzerinden hesaplanmak yerine inşaat faaliyetlerinde mutlaka yer alacağı öngörülen çeşitli meslek grupları için 'adam/gün' (ya da 'adam/saat') hesabına bağlı olarak tahsil edilmesi, kayıtdışılık ile mücadele bakımından yerinde bir öneri olarak görünmektedir. Ancak bu çözümün geçerli olabilmesi için mesleki yeterlilik belgesi uygulamasının sağlıklı bir şekilde işliyor olması ya da en azından SGK kayıtlarında her bir sektör çalışanı ile bir ya da daha fazla meslek kodunun eşleştirilmiş olması gerekmektedir. Bunun sağlanması durumunda, belirli bir metrekare inşaat için, farklı mesleklerde yetkilendirilmiş kişilerin kaçar saat çalışması gerektiği önceden belirlenebilecek ve istihdamın bu listeye uygun şekilde yapılması sağlanabilecektir. Dolayısıyla, meslek kodları ile entegre bir sistemin kurulması ile birlikte, kayıtdışı istihdamı azaltmak adına da önemli bir adım atılmış olacaktır. Düzensiz, kısa süreli ve mevsimsel çalışmanın çok yaygın olduğu inşaat sektöründe, sigorta bildirim usullerinin kolaylaştırılması da kayıtdışılığı azaltacak bir formül olarak düşünülmelidir.

5.2. Mesleki Eğitim ve ‘Mesleki Yeterlilik Belgesi’ Uygulaması

İnşaat sektöründe kayıtdışılığa yol açan başlıca nedenlerinden biri, bazı firmaların, ilgili kamu kuruluşlarının denetim kapasitesindeki yetersizliklerden faydalanarak, gerçekte sektör çalışanı olmayan kişileri çalıştırmış gibi göstermesidir. Böylece firma asgari işçilik uygulamasının öngördüğü koşulları yerine getirmekte ve gerçekte aktif olarak çalışan işçilerin SGK’ya bildirilmesine gerek kalmamaktadır. Bu problemi ortadan kaldıracabilecek veya azaltabilecek yöntemlerden biri, firma kayıtlarına göre aktif olarak çalıştığı ve belli bir mesleği icra ettiği iddia edilen kişilerin, ilgili meslekte yeterlilik belgesine sahip olan kişiler arasından seçilmesi zorunluluğu olabilir.

Ülkemizde 2006 yılında kurulan Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK), bireylerin mesleklerini başarı ile icra etmeleri için sahip olmaları gereken bilgi, beceri ve yetkinlikleri içeren ve bu bilgi, beceri ve yetkinliklerin kanıtlanması için gerekli olan ölçme ve değerlendirme sürecini açıklayan ulusal yeterlilik dokümanlarını katılımcı bir anlayışla hazırlamaktadır. MYK, ulusal yeterliliklerde sınav ve belgelendirme yapmak üzere kuruluşları yetkilendirmektedir. Mesleki yeterlilik belgeleri, belgelendirme kuruluşlarınca düzenlenen teorik ve uygulamalı sınavlar sonucunda başarılı olan kişilere verilmektedir.

25 Mayıs 2015 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ‘Mesleki Yeterlilik Kurumu Mesleki Yeterlilik Belgesi Zorunluluğu Getirilen Mesleklere İlişkin Tebliğ’ uyarınca, 40 meslekte çalışabilmek için Mesleki Yeterlilik Belgesine sahip olma şartı getirilmiştir. Bu mesleklerin 26 tanesi inşaat sektöründe yer alan veya inşaat alanlarında faaliyet gösteren ancak enerji sektörüne dahil olarak kategorize edilen mesleklerdir. Bunlara ek olarak aynı tebliğ çerçevesinde belge zorunluluğu getirilen ‘İş sağlığı ve güvenliği elemanı’ da inşaat sektörüne dahil bir meslek olarak değerlendirilebilir. 24 Mart 2016 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren tebliğ ile 8 meslek daha mesleki yeterlilik belgesi zorunluluğu kapsamına alınmıştır. Belge zorunluluğu 25 Mart 2017’de başlayacak olan bu mesleklerden asansör montaj ve bakımı ile ilgili olan 4 tanesi de inşaat sektörüne dahil meslekler olarak düşünülebilir. Dolayısıyla inşaat sektöründe zorunluluk kapsamındaki mesleklerin sayısı 30’dur.

Mesleki yeterlilik belgesi uygulamasının yaygınlaşması, gerek aktif sektör çalışanların SGK’ya bildirimini sağlanması, gerekse sahte işçiliğin engellenmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu uygulama sayesinde, örneğin, SGK’ya inşaatta alçı sıva uygulayıcısı olarak çalıştığı bildirilen bir işçinin bu işi yapmak için gerekli belgeye sahip olup olmadığı kurum kayıtlarından kontrol edilebilecektir. Ancak bu sistemin sağlıklı işleyişi çalışanların meslek kodlarının SGK’ya doğru ve eksiksiz bir biçimde iletilmesi ve kurumun bu

verilerin kontrol edilmesine olanak sağlayacak bir bilişim altyapısına ve insan gücüne sahip olmasına bağlıdır.

5.3. Alt işveren Kullanımının Revize Edilmesi

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na göre, bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin bir işte veya bir işin bölüm veya eklentilerinde, iş alan ve bu iş için görevlendirdiği sigortalıları çalıştıran üçüncü kişiye alt işveren denir. İnşaat sektörü özelinde ise alt işveren ya da taşeron, gerçekleştirilen inşaat faaliyetinin belirli bir kısmının yapımını müteahhide karşı üstlenen, alanında uzmanlaşmış gerçek ve tüzel kişilere denir. İnşaat sektöründe uzmanlık veya ustalık gerektiren çok sayıda iş tanımı mevcuttur. Örneğin, bir binanın yapım aşamaları hafriyat, beton dökme, elektrik, su ve doğal gaz tesisatı döşeme, sıva, boya ve temizlik gibi farklı işlemleri içermektedir. Alt işverenlerce yerine getirilen bu tür işlemlerin genellikle inşaat projelerinin sadece belli aşamalarında ihtiyaç duyulan sıra süreli işler olması, bunları yapacak personelin ana yüklenicinin daimi kadrosunda yer almasını zorlaştırmaktadır. Bu meyanda, alt yüklenici kullanımını kaynak israfını önemli ölçüde önlemektedir. Kimi ana yüklenicilerin 'asgari işçilik' koşullarını yerine getirmek için alt yüklenici çalışanlarını kendi dosyaları üzerinden göstermeleri ise alt yüklenici çalışanlarının sigortalılığı bakımından olumlu olmakla birlikte, ilgili kişilerin sadece belli sürelerde kayıtlı olmalarına ve prim günü kaybına yol açmaktadır.

5.4. Etkin Rehberlik

Kayıtdışı istihdam ile mücadelenin başlıca yöntemlerinden biri, işçi ve işverenlerin sosyal güvenlikle ilgili hak ve yükümlülüklerinden yeterince haberdar edilmesidir. 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu gereği, Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerin uygulanmasındaki usulsüzlükleri, rehberlik yaklaşımını ön plâna çıkaran bir anlayışla denetlemekle görevlidir. Kurum, işçi ve işverenleri sosyal güvenlik mevzuatı ile ilgili yükümlülükleri konusunda bilgilendirerek, mevzuatın uygulanması aşamasındaki sorunları en aza indirmeye çalışmaktadır. Bu amaçla yapılan yakın tarihli en önemli çalışma, KITUP II projesi kapsamında gerçekleştirilmekte olan etkinlik ve yayınlardır.

KITUP II projesi kapsamında, çalışanların kayıtlı istihdam konusunda hukuki haklarının farkında olmalarını temin için bir "Kayıtlı İstihdam İçin Çalışan Rehberi" hazırlanmıştır. İşverenlere yönelik olarak ise, temel amacı yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve teşviklerden yararlanılabilmesi konusunda kendilerine yardımcı olmak olan, otuzu aşkın sektörel rehber hazırlan-

mıştır. İşverenlere yönelik hazırlanan bu rehberlerin ilki inşaat sektörü için yazılmış ve ilgili tarafların kullanımına sunulmuştur (SGK, 2015).

5.5. Denetim

Ülkemizde işyerlerinin denetimine dair çalışmalar Türkiye'nin Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkında Sözleşmesi'ni onayladığı 1950 yılına kadar gitmektedir. Günümüzde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve SGK'nın yanı sıra, diğer kamu kurumları da yaptıkları denetimler sırasında karşılaştıkları sosyal güvenlikle ilgili aksaklıkları rapor etmekle yetkilidir (Apaydın, 2015; Ay, 2015). SGK denetmenleri il müdürlüklerine bağlı çalışanlar ve ağırlıklı olarak ihbar ve şikayet üzerine denetleme yaparlar. Mevcut 1,400 civarı denetmen sayısının önümüzdeki dönemlerde 5,000'e yükseltilmesi için kanuni altyapı çalışmaları tamamlanmıştır.

Kurumun insan kaynağı kapasitesini artmasının kayıtdışılıkla mücadeleye olumlu katkı sağlaması muhtemeldir. Ancak, ihbar ve şikayet durumları dışındaki denetimlerin büyük ölçüde asgari işçilik uygulaması kapsamında olması, söz konusu denetimlerin yeterli bir caydırıcı etkiye sahip olmadığını düşündürmektedir. İş yürütümü sırasında gerçekleştirilecek genel denetimlerin daha yaygın bir şekilde yapılması sağlanabilirse, kayıtdışı istihdamın engellenmesi için çok daha etkin bir denetim mekanizması da oluşturulmuş olacaktır.

5. Sonuç

Bu çalışmanın temel amacı Türkiye ekonomisinin son on yılına damgasını vurmuş olan ve yüksek büyüme oranlarının devamı için büyük önem arz ettiği düşünülen inşaat sektörünü istihdam bakımından incelemektir. Dördüncü Sanayi Devrimi olarak da adlandırılan teknolojik dönüşüm sürecinin, emek yoğun bir sektör olan inşaat sektörü istihdamı üzerindeki etkilerinin görülmeye başlanacağı bir dönemin eşiğinde, gerek sektör istihdamına dair hedeflerin gerçekçiliğinin, gerekse mevcut sorunların değerlendirilmesinin önemli olduğu düşünülmekteydi. Bu amaçla, TÜİK'in yayınladığı resmi mikro verilerden yararlanarak sektör çalışanlarının profili ve sektördeki kayıtdışılığın boyutları ortaya konmaya çalışıldı. Elde edilen bulgular ve ilgili mevzuata dair verilen bilgiler ışığında, kayıtdışılığın nedenleri ele alındı ve sektörde kayıtdışı istihdamı azaltıcı önerilere yer verildi.

Bir önceki bölümde ele alındığı üzere, kayıtdışılıkla mücadele konusunda öne çıkan başlıklar arasında sektöre özgü sosyal güvenlik uygulamalarının yeniden değerlendirilmesi, işveren ve çalışanların bilinçlendirilmesini esas alan rehberlik ve denetim faaliyetlerinin devamı ve mesleki eğitimlere dair

belgelendirme uygulamalarının yaygınlaştırılması yer almaktadır. Bunların yanı sıra, kayıtdışılığa etki edebilecek bürokratik süreçlerin daha entegre hale getirilmesinin de önem arz ettiği düşünülmektedir. Bu bağlamda dile getirilen önerilerden biri, Maliye, belediye, tapu, emniyet ve benzeri kurumların da Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yapmakta olduğu gibi, SGK ile elektronik veri paylaşımı yapması ve böylece kuruma istihdam gerektiren faaliyetlerin tespit ve denetimini en kısa sürede gerçekleştirme olanağını sağlamasıdır.

İşyerinde sigortasız işçi çalıştırdığı tespit edilen işverenlere belli bir süreyle yapı ruhsatı verilmemesi, meslekten veya ihalelerden men edilmeleri gibi ek yaptırımlar uygulanması, müteahhitlik belgesi almanın zorlaştırılması gibi 'dar' reformlar, kurumsallık düzeyi düşük olan firmaların sektörde faaliyet göstermesini kaydadeğer bir ölçüde engelleyebilir. İnşaat sektöründe iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarının yaygınlaşması ve kamu ihalelerine konu işlerde kayıtdışılık faktörü göz önünde bulundurulması da kayıtdışılıkla mücadelede katkı yapacaktır. Ekonominin tüm alanlarında olduğu gibi inşaat sektöründe de, istihdam edilenler için sağlıklı ve huzurlu çalışma koşullarının sağlanması, kısa vadede bazı ek maliyetler getirirse de, uzun vadede toplumsal refah açısından en doğru tercih olacaktır.

Kaynakça

- Açıkgöz, Ahmet, (2015), "Kayıtdışı İstihdamı Azaltmak İçin SGK Büyük Bir Özveri ile Çalışıyor", *İNTEŞ İnşaat Sanayii Dergisi*, Kasım-Aralık 2015, ss. 34-43.
- Apaydın, Mustafa, (2015), "Usulsüzlüklerden Uzak Durun, Yaptırımlarımız Oldukça Ağırdır", *İNTEŞ İnşaat Sanayii Dergisi*, Kasım-Aralık 2015, ss. 30-33.
- Ay, Hulusi, (2015), "Çalışma Hayatının Gündemi: Ücretler ve Kayıtdışı Ekonomi", *İNTEŞ İnşaat Sanayii Dergisi*, Kasım-Aralık 2015, ss. 24-29.
- Bon, Ranko, Talat Birgönül ve İrem Özdoğan, (1999), "An Input-Output Analysis of the Turkish Construction Sector, 1973-1990: A note", *Construction Management and Economics*, 17 (5), ss. 543-551.
- Ercan, Hakan, (2011), "GSYİH ve İnşaat Sektörü", *TÜSİAD Görüş Dergisi*, Sayı 69 (Ağustos 2011), ss. 58-60.
- Gül, Zafer Barış ve Mısra Çakaloğlu, (2017), "İnşaat Sektörünün Dinamikleri: Türkiye için 2000-2014 Girdi-Çıktı Analizi", *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17 (36), ss. 130 – 155.
- Gündeş, Selin, (2011), "Exploring the Dynamics of the Turkish Construction Industry Using Input-Output Analysis", *Construction Management and Economics*, 29 (1), ss. 59-68.
- Günlük-Şenesen, Gülay, Tolga Kaya ve Ümit Şenesen, (2013), "İnşaat Kesimi İstihdam mı Yaratıyor, Dışalımı mı Uyarıyor?", *Ekonomi-tek*, 2 (3), ss. 23-46.
- İlhan, Bahriye ve Hakan Yaman, (2011) "A Comparative Input-Output Analysis of the Construction Sector in Turkey and EU Countries", *Engineering, Construction and Architectural Management*, 18 (3), ss. 248-265.
- İnal, Anıl, (2014), "İnşaat Sektörünün Ekonomik Büyümeye Etkisi (2002-2014) ve Sürdürülebilir Büyüme", *TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi*.
- Karadeniz, Oğuz ve Hülya Kabakçı Karadeniz, (2016), "Türkiye’de Eksik Ücret Bildiriminin Boyutları, Nedenleri ve Çözüm Önerileri", *Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, Özel Sayı (Mart 2016), ss. 473-495.

- Ocakverdi, Eren, (2011), “İnşaat Sektörü Üzerinden Ekonomik Büyüme Olabilir mi?”, *TÜSİAD Görüş Dergisi*, Sayı 69 (Ağustos 2011), ss. 50-56.
- Oğuztürk, Bekir Sami ve Ertuğrul Kutay Ünal, (2017), “Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 28 (3), ss. 325-336.
- Otlu, Gözde ve Özkan Uzel, (2015), “Türkiye ve Orta Doğu’da İnşaat Sektörü Analiz Raporu”, Erişim Tarihi: 17/4/2018.
<http://www.uzeldanismanlik.com/turkiye-ve-orta-doguda-insaat-sektoru-analiz-raporu/>
- Özkan, Filiz, Ömer Özkan ve Murat Gündüz, (2012), “Causal Relationship between Construction Investment Policy and Economic Growth in Turkey”, *Technological Forecasting & Social Change*, 79 (2), ss. 362-370.
- Özorhon, Beliz, (2012), “Türkiye’de İnşaat Sektörü ve Dünyadaki Yeri”, *Sektörel Etütler ve Araştırmalar*, No: 2012-31, İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Sarısoy, İdris ve Harun Sandıkçı, (2010), “Türkiye’de İnşaat Sektöründeki Kayıtdışı Faaliyetlerin Sosyal Güvenlik Primleri ve Vergisel Açıdan Değerlendirilmesi”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 54. Seri, ss. 45-66.
- SGK, (2015), “İNŞAAT SEKTÖRÜ, Sosyal Güvenlik Mevzuatı Açısından İşveren Öz Denetim Rehberi”, Aralık 2015, Sosyal Güvenlik Kurumu. Erişim Tarihi: 17/4/2018.
www.tesk.org.tr/tr/calisma/sosyal/21Insaat.pdf