



Türkiye İşçi Sendikaları
Konfederasyonu

KAYBOLAN EMEK

İçindekiler

Sunuş.....	5
1. Kayıt dışı İstihdam Nedir?	7
2. Kayıt dışı İstihdam - Sosyal Koruma İlişkisi Nedir?.	8
3. Kayıt dışı İstihdam Nasıl Ölçülmektedir?.....	10
4. Türkiye’de Kayıt dışı İstihdamın Görünümü Nasılıdır?	11
5. Kayıt dışı İstihdama Etki Eden Faktörler Nelerdir?	12
6. Kayıt dışı İstihdamın Sonuçları Nelerdir?.....	18
Kaynaklar	22

SUNUŞ

TÜRK-İŞ, 67'nci kuruluş yıldönümünü kutladığı bu yıl 23'üncü Olağan Genel Kurulunu gerçekleştiriyor. İşçinin, çiftçinin, emeklinin, güvencesiz çalışanın kısacası sessizlerin sesi olan TÜRK-İŞ, mücadeleyle dolu 67 yılı geride bırakıyor.

Yeni döneme, işçilerin çalışma hayatında karşı karşıya olduğu birçok sorunla birlikte giriyoruz. Ekonomide yaşanan durgunluk ile birlikte artan işsizlik, özellikle genç nüfus üzerinde baskıyı artırıyor. İşsizlik ve eksik istihdam açmazları arasında kalan gençlerin, geleceğine yönelik kaygıları derinleşiyor.

Geçici koruma kapsamındaki Suriyeli nüfus ve diğer yabancı uyruklu vatandaşların işgücü piyasasına kayıtdışı olarak dâhil olması ise uzun süredir sabit olan kayıtdışı istihdam oranının artma eğilimine girmesine sebep oldu. Kayıtdışı istihdamda yaşanan artış devletin vergi ve prim kaybetmesine sebep olmakla beraber uzun yıllardır mücadele edilen çocuk işçiliği ve iş kazası ve meslek hastalıkları sorunlarının tekrar artmasına neden oldu. Suriyeli aileler geçimlerini sağlamak için çocukları da çalıştırdığı alanda yapılan araştırmalar da ulaştığımız sonuçlar arasında. Geçici koruma kapsamında olan nüfusun büyük bir bölümü eğitimsiz kişilerden oluşuyor. Eğitimsiz ve niteliksiz çalışanların kontrolsüz olarak işgücü piyasasına dâhil olmaları ise ülkemizde yeni yeni gelişmekte olan iş sağlığı ve güvenliği kültürünü olumsuz etkiliyor.

Teknolojide yaşanan gelişmeler sonucu, günümüzde geçerli olan birçok mesleğin yakın gelecekte ortadan kalkacağı, bununla birlikte yeni mesleklerin de ortaya çıkacağına yönelik tartışmalar yoğunlaşıyor. Teknoloji-

nin gelişmesi ile ortaya çıkacak yeni meslekleri icra edecek işgücünün ise çok nitelikli olması gerektiği vurgulanıyor. Yakın gelecekte yaşanacak bu dönüşüme uzak kalmamak için işçi sendikalarının ülkemizde yapılan teknoloji yatırımlarını dolayısıyla değişen üretim biçimlerini yakından takip etmesi gerekiyor. Bu koşullar altında, orta ve uzun vadeli politikalar belirlenirken, sendikaların katkılarına duyulan ihtiyaç artıyor.

Son 20 yıldır emeklilik sisteminde yapılan değişiklikler ile emekliliği hak etme koşulları zorlaştırıldı, aylık ve gelirlerin düşmesine sebep olacak düzenlemeler yapıldı. Emeklilikte kademeli geçiş düzenlemesi ise milyonlarca sigortalıyı mağdur etti. Mağdur sigortalılar ilk defa çalışmaya başladıkları dönemde geçerli olan mevzuata göre emekliliğe hak kazanmayı talep ediyor. Ancak bu talepler cevapsız kalıyor. Gelir ve aylıkların her geçen gün azalmasının önüne geçilmesi başta olmak üzere, emeklilikte yaşa takılanların sorunlarının da bir an önce çözüme kavuşturulması gerekiyor.

TÜRK-İŞ olarak 23'üncü Genel Kurulumuzda yukarıda özetlediğimiz sorunlara odaklanan ve bir anlamda yeni dönemin çalışma programına yön verecek, sendikalarımızın çalışmalarında faydalanabileceği birçok konuda bilgilendirmeyi amaçlayan yayınlar hazırlandı.

Bu yayınların hazırlanmasında emeği geçen akademisyenlere ve sendika uzmanlarına teşekkür ediyoruz. Umarız bu yayınlar çalışma hayatına ve sendikal mücadeleye katkı sağlayacaktır.

TÜRK-İŞ YÖNETİM KURULU

1. Kayıt dışı İstihdam Nedir?

Kayıt dışı istihdam, işgücü piyasaları açısından çok boyutlu sonuçları olan bir sorundur. Kayıt dışı istihdam, vergisel ve zorunlu sosyal güvenlik yükümlülüklerinden kaçınarak ve çalışma hayatındaki mevcut hukuki mevzuata uyulmaksızın işverenlerin kayıt dışı işçi çalıştırması veya kişilerin kendi nam ve hesabına kayıt dışı çalışması (Lordoğlu – Törüner – Özkaplan, 2000: 123) şeklinde tanımlanabilmektedir.

Kayıt dışı istihdamın iki boyutu bulunmaktadır. İlk olarak, işverenler çeşitli gerekçelerle kayıt dışı işçi çalıştırmakta; bu anlamda, çalışanlarını ilgili kurumlara ya hiç bildirmemekte ya da çalışanların prime esas kazançlarını eksik bildirmektedirler. Kayıt dışı istihdam ile birlikte eksik bildirim de çok önemli bir sorundur.

NOT 1 : (Eksik bildirim kayıtdışı istihdamın bir koludur. Bu ifadede eksik bildirim kayıtdışı istihdamdan ayrı bir olgu gibi aktarılmış)

Çalışanın sigorta primine esas kazancının eksik bildirilmesi, sosyal güvenlik sisteminden sağlanan yardımların da eksik olması sonucunu doğurmaktadır. İkinci olarak ise kendi nam ve hesabına çalışanlar, söz konusu çalışmalarını ilgili kurumlara hiç bildirmemekte veya elde ettikleri kazançları eksik bildirmektedirler.

Kayıt dışı istihdam içinde yer alan bazı grupları aşağıdaki şekilde sınıflandırmak mümkündür. NOT 2: (Sosyal Yardım Alanlar Eklenebilir.)

- İki veya daha çok işte çalışanlar,
- Deneme süresince kayıt dışı çalıştırılanlar,
- Yarı zamanlı çalışanlar,

- Kadın işçiler,
- Ev hizmetlerinde çalışanlar,
- Emekliler,
- Yabancı işçiler,
- İşsizlik aylığı alan ancak aynı zamanda kayıt dışı çalışanlar,
- Kayıt dışı çalışan çocuk, dul ve yetimler,
- Serbest çalışanlar.

Kayıt dışı istihdam içerisinde yalnızca bu gruptaki kişiler bulunmamaktadır. Ancak kayıt dışı istihdam bu gruplar içerisinde yoğunlaşmaktadır.

Kayıt dışı istihdam hem kayıt dışı ekonominin önemli bir yansıması, hem de sosyal yaşamın kilit unsuru olan sosyal korumanın istihdam boyutunun ana unsurudur.

NOT 3: Bu cümle bence tam anlaşılmıyor.

Türkiye’de çalışan her üç kişiden biri kayıt dışı çalışmakta ve bu durum çoğunlukla bir seçimden çok, kayıtlı istihdam imkânlarındaki daralmaya bağlı olarak adeta bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.

2. Kayıt dışı İstihdam – Sosyal Koruma İlişkisi Nedir?

İstihdamın merkeze yerleştirildiği sosyal koruma anlayışı günümüzde değişmeye başlamış ve istihdamın zor bulunur bir meta haline gelmesi sonucu bu yaklaşımdan geri adımlar atılmıştır. Ancak bu değişim, ülkelerin refah rejimleri ile paralel bir gelişime sahiptir. Refah rejimleri gelişmiş olan ülkeler, bireyin istihdamına

dayalı olmayan, bireylerin ve ailelerin normal ve sosyal olarak kabul edilebilir bir yaşam standardını piyasadaki performanslarından bağımsız olarak sürdürebildikleri alanın (Bambra, 2005: 200) “*de – commodification*” geniş olduğu bir yapı inşa etmişlerdir. Bu yapı içerisinde bireyler, istihdam edilmeseler dahi belirli bir yaşam standardını sürdürebilmektedirler. Ancak Türkiye gibi karma refah rejimini benimsemiş ülkelerde hem genel ücret seviyesi düşük, hem de sosyal koruma istihdam odaklıdır. Bu durum sonucu hem çalışan yoksullar, hem de çok düşük bir ücret seviyesinde dahi çalışmak zorunda kalan, sosyal güvenlik şemsiyesinin dışında yer alan ve dolayısıyla sosyal koruma imkanlarından yararlanamayan bir kitle söz konusudur.

Kayıt dışı istihdam edilen bireyler, toplumsal hayata katılımlarının sınırlı ve gelir seviyelerinin de düşük olması nedeniyle yoksulluk ile yüz yüze kalmaktadırlar. Başka bir ifadeyle, işgücü piyasasında emeğini arz eden kişilerin Sosyal Güvenlik Kurumu’na (SGK) hiç bildirilmemesi veya eksik bildirilmesi durumu, söz konusu kişiler ve aileleri açısından sosyal güvencesizliğe ve yoksulluğa neden olmaktadır. Diğer taraftan, kayıt dışı istihdam, temel gelir kaynağı işçi, işveren, memur ve bağımsız çalışanlardan toplanan sosyal güvenlik primleri olan Sosyal Güvenlik Kurumunun prim kaybına uğramasına da yol açmaktadır. (Not 4: SGK Prim kaybı söylenecekse vergi kaybı da söylenebilir.) Bütün bu yönleri dolayısıyla kayıt dışı istihdam, işgücü piyasası açısından oldukça önemli bir sorundur ve kayıt dışı ekonomiden bağımsız olarak ele alınıp, spesifik politika önerilerinin geliştirilmesi gereken bir alandır.

3. Kayıt dışı İstihdam Nasıl Ölçülmektedir?

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), kayıt dışı istihdamı Hanehalkı İşgücü Anketi (HHİGA) aracılığıyla ölçmektedir. Kayıt dışı istihdamın herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmadan çalışma ya da çalıştırma olarak tanımlandığı Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre; 2000 yılı sonrasında Türkiye’de kayıt dışı istihdam azalma eğilimine girmiştir. 2000 yılında yüzde 51,2 olan kayıt dışı istihdam oranının, 2018 yılı itibarıyla yüzde 33,4’e gerilemiş olduğu görülmektedir (TUİK, HHİGA İstatistikleri). Söz konusu dönemde yeni işler, daha çok kayıtlı sektörlerde yaratılmış ve ücretli çalışan kesimde kayıt dışı istihdam oranı gerilemiştir. Bu durumun arka planında, istihdamın ortalama eğitim düzeyinin artması, istihdam artışının kayıt dışılığın görece olarak daha düşük olduğu hizmet ve sanayi kesimlerinde yoğunlaşması, ücret dışı işgücü maliyetlerini aşağıya çeken çeşitli sigorta primi teşvikleri ve denetimlerin sıkılaştırılması bulunmaktadır.

Diğer taraftan, her ne kadar son yıllarda kayıt dışı istihdam önemli ölçüde azalmış ve istihdamdaki her iki kişiden birinin kayıt dışı çalıştığı dönemler geride kalmış olsa da, Türkiye işgücü piyasasında kayıt dışı istihdam oranı hala yüksektir. TÜİK tarafından açıklanan en güncel veri olan 2019 yılı Temmuz ayı itibarıyla Türkiye işgücü piyasasındaki kayıt dışı istihdam oranı yüzde 36 düzeyindedir (TUİK, HHİGA İstatistikleri). Çalışan her üç kişiden birinin kayıt dışılık içinde yer alması, kayıt dışı istihdamın Türkiye işgücü piyasasının başlıca sorun alanları arasında olmaya devam ettiğini göstermektedir.

4. Türkiye’de Kayıt dışı İstihdamın Görünümü Nasıldır?

Türkiye işgücü piyasasındaki kayıt dışı istihdam profili incelendiğinde, daha yüksek kayıt dışılık riski taşıyan işgücü aşağıdaki şekilde kategorize edilebilmektedir¹:

- Kayıt dışı istihdam eğilimi, erkeklere (yüzde 32) oranla kadınlarda (yüzde 44,6) daha yüksektir.
- Kayıt dışı istihdam eğilimi, tarım dışı sektörlerle (yüzde 23,1) kıyasla tarım sektöründe (yüzde 87) çok daha yüksektir. Bu anlamda, tarım sektöründe çalışan her on kişiden sekizi kayıt dışı çalışmaktadır.
- Kayıt dışı istihdamın sektörel dağılımının alt detaylarına bakıldığında, tarım sektöründen sonra kayıt dışı istihdamın en yüksek olduğu sektörün yüzde 40 ile inşaat olduğu görülmektedir. Buna karşılık, en düşük kayıt dışı istihdam oranı yüzde 19,9 ile sanayi sektöründedir.
- Kayıt dışı istihdam edilenlerin işteki durumları açısından dağılımlarına bakıldığında, en yüksek payın ücretli, maaşlı ve yevmiyeli kişiler olduğu görülmektedir. Ücretli, maaşlı ve yevmiyeli olarak kayıt dışı çalışanların toplam kayıt dışı istihdam içindeki payı yüzde 35,6 iken kendi hesabına çalışanların payı yüzde 31,1 ve ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların payı da yüzde 29,4’tür.
- Kayıt dışı istihdam eğilimi, eğitilmiş işgücüne oranla eğitim düzeyi düşük işgücü arasında daha yüksektir. Bu bağlamda, kayıt dışı istihdam için

¹ 2019 yılı Temmuz Ayı Verileri Kullanılmıştır.

de ilkököl mezunlarının payı yüzde 53,2 iken, aynı oran yükseköğretim mezunları için yüzde 8,5 seviyesindedir. Eğitim düzeyleri itibarıyla kayıt dışı istihdamın en düşük olduğu grup yükseköğretim mezunlarıdır.

- Kayıt dışı istihdam eğilim, küçük ölçekli firmalarda daha yüksektir. On ve daha az sayıda kişinin çalıştığı işyerlerinde kayıt dışı istihdam oranı yüzde 60,3'tür. Buna göre, kayıt dışı çalışan her on kişiden altısı on ve daha az sayıda çalışanı olan küçük ölçekli işletmelerde istihdam edilmektedir.

5. Kayıt dışı İstihdama Etki Eden Faktörler Nelerdir?

Kayıt dışı istihdama etki eden faktörler üç başlık altında toplanabilmektedir (SGK, 2016: 40);

- Arz yönlü faktörler (birinci sıraya gelir yetersizliği / yoksulluk ikinci sıraya işsizlik baskısı gelmelidir bence)
 - Genç işgücünde iş tecrübesinin düşük olması nedeniyle işgücü piyasasına girişte kayıt dışı istihdamın bir basamak olarak görülmesi,
 - Emeklilik,
 - İşgücünün eğitim ve dolayısıyla nitelik düzeyinin düşük olması,
 - Gelir yetersizliği/yoksulluk,
 - Sosyal güvenlik sistemi ve sigortalılığa ilişkin bilgisizlik,

- Gelecek vizyonunun düşük olması nedeniyle sosyal güvenlik sistemine gereğinden az değer biçmek,
- İşsizlik baskısı,
- Talep yönlü faktörler (birinci sırada, işletmelerin rekabeti ucuz emek üzerinden yapması gelebilir)
 - Maliyet baskısı,
 - Piyasa koşulları,
 - İşletme büyüklüğü,
 - Verimliliğe ilişkin sorunlar,
 - İstihdam teşvikleri konusunda yeterince bilgi sahibi olmama,
 - Suç ekonomisine yatkınlık,
- Dışsal Faktörler
 - Demografik yapı ve hızlı nüfus artışı,
 - Yanlış kurgulanmış teşvik/ceza sistemi,
 - Uzun dönemli ekonomik krizler,
 - Haksız rekabet,
 - Kamu politikaları,
 - Örgütlülük düzeyinin ve sendikalaşmanın düşük olması,
 - Toplu iş sözleşmesi kapsamının darlığı.

Kayıt dışı istihdama etki eden faktörler arasında ilk olarak üzerinde durulması gereken husus, kişisel özelliklerdir. Eğitim seviyesi ve dolayısıyla nitelik düzeyi düşük olan kişilerin kayıt dışı istihdam içinde yer

alma eğilimlerinin daha yüksek olduğu görülmektedir. İkinci olarak, yaş grupları itibarıyla bakıldığında kayıt dışı çalışma eğiliminin işgücü piyasasına ilk kez giren gençlerde ve halihazırda emekli olan 65 yaş üstü grubunda daha yaygın olduğu gözlemlenmektedir.

Kayıt dışı istihdamın görece olarak daha yaygın bir yaş grubu olduğu gençler arasında söz konusu eğilim, daha çok işgücü piyasasına ilk kez girmiş olmalarından ve istedikleri gibi bir iş bulana kadar iş tecrübesi kazanmak adına kayıt dışı çalışmayı kabul etmelerinden kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda, ilk kez işgücü piyasasına girenler gençler yetişkinlere oranla kayıt dışı istihdamın içinde daha fazla yer almaktadır. Bununla birlikte, kayıt dışı çalışma staj dönemlerinde de rastlanan bir durumdur. Diğer taraftan, genç nesildeki kayıt dışı istihdam eğilimine benzer bir durum emekli olmuş, 65 ve daha yüksek yaşlardaki kişiler açısından ortaya çıkmaktadır. Söz konusu kişiler, içinde buldukları yaşam koşulları ve/veya işverenlerin de nitelik ve tecrübeleri yüksek olan bu kişilerle çalışmayı sürdürmek istemeleri gibi nedenlerle emekli olduktan sonra da çalışmaya devam etmekte fakat sosyal güvenlik sistemine prim ödemek konusunda gönülsüz olmaktadır. Bu nedenle, gelirlerini artırmak amacıyla çalışmaya devam eden söz konusu yetişkinler arasında kayıt dışı istihdam eğilimi yaygındır.

Kayıt dışı istihdamın artmasına neden olan bir diğer faktör de işsizlik baskısıdır. Özellikle ekonomik kriz veya durgunluğun etkisiyle işsizliğin yüksek olduğu dönemlerde yaratılan istihdamın içinde kayıt dışı istihdamın payının yükseldiği görülmektedir. Kayıtlı işler bulamayan ve işsizlik olgusu ile karşı karşıya kalan bireyler, söz konusu işsizlik baskısı karşısında bir

tercih yapmak zorunda kalabilmektedir. Bu tercihin bir tarafında kayıtlı istihdam içinde yer almak için gelir yoksunluğu ile başa çıkma ve iş aramaya devam etme davranışı; diğer tarafında ise düşük ücretle, kötü çalışma şartlarında, sosyal güvenlikten yoksun şekilde kayıt dışı istihdam içinde yer alarak düşük de olsa bir kazanç sağlama davranışı bulunmaktadır (Özsoylu, 1996: 73). Bu yönüyle, kayıt dışı istihdamın bir tercihten çok zorunluluk olarak ortaya çıktığını söylemek yanlış olmayacaktır.

İşsizlik baskısını artırıcı niteliği nedeniyle ele alınması gereken bir diğer faktör göçtür. Sanayileşmeyle birlikte kent sayısının ve mevcut kentlerin büyüklüğünün artması şeklinde ortaya çıkan kentleşme, diğer taraftan tarım sektöründe çözülmeye neden olmuş ve kentlere yönelik kitlesel göç hareketleri yaşanmıştır (Keleş, 1984:7). Çok sayıda kişi, tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak istihdam edilen nüfus içinde yer almaktayken, kentlere geldiğinde nitelik düzeylerindeki uyumsuzluk nedeniyle kendilerine uygun işler bulamamış ve hâlihazırda var olan işsizlerin arasına eklenmiştir. Kentsel bölgelerde istihdam daha çok sanayi ve hizmetler sektörü tarafından yaratılmaktadır. Ancak sanayi ve hizmetler sektörünün talep ettiği nitelikli işgücü, tarım sektöründen gelen düşük nitelikli işgücü ile eşleşmemektedir. Dolayısıyla, kentsel bölgelere göç eden nitelik düzeyi düşük işgücü, kayıt dışı istihdamın hem talepkarı olarak karşımıza çıkmakta, hem de kayıtlı işlere kabul edilmediğinden – istese de istemese de – kayıt dışı çalışmak zorunda kalmaktadır.

Kayıt dışı istihdam, işletme ölçeğine duyarlıdır. Bu anlamda, küçük ölçekli işletmelerde kayıt dışı istihdam

daha yaygın bir durumdur. Küçük ölçekli işletmeler açısından kayıt dışılığı artıran diğer bir husus, bu işletmelerin sermaye düzeylerinin de yetersiz olmasıdır. Bu tür işletmeler, yatırım ve kredi imkanlarından yeterince yararlanamadıklarından ağır mali yükümlülüklerden kaçınmak suretiyle kendilerine finansman kaynağı yaratma yoluna gidebilmektedirler. Bu durum zaten finansman sıkıntısı içinde bulunan küçük ve orta büyüklükteki işletmeleri daha da zor duruma düşürmekte ve kayıt dışı işçi çalıştırmaya yönlendirebilmektedir.

Dışsal faktörler arasında belirtilen faktörlerin hemen hemen hepsi, kayıt dışı ekonomiyi kronik olarak besleyen ve bu bağlamda, aslında kayıt dışı istihdamı arttırıcı değil, ortaya çıkarıcı faktörler olarak değerlendirilebilecek niteliktedir (Selamoğlu–Lordoğlu, 2006: 64). Söz konusu faktörler arasında demografik yapı ve hızlı nüfus artışı, işgücü piyasası açısından çok temel bir konudur. Bunun nedeni, hızlı nüfus artışının işgücü piyasasına katılım eğilimlerini doğrudan etkilemesidir.

Türkiye’de istihdamın nüfus artışında yaşanan hızı aynı oranda yakalayamaması nedeniyle işgücü piyasasının işleyişi bozulmakta; işgücü bolluğu nedeniyle emeğini arz etmek üzere piyasaya giren kişilerin işveren karşısındaki pazarlık gücü azalmakta ve özellikle işsizlik baskısının yüksek olduğu dönemlerde kayıt dışı istihdama razı olunabilmektedir. Diğer taraftan, nüfus artışı sadece bu yönüyle değil, aynı zamanda göç olgusunu desteklemesi açısından da lokomotif bir faktör olarak ön plana çıkmaktadır (Güloğlu, 2005:4-7).

Sendikal örgütlenmenin olduğu işyerlerinde kayıt dışı istihdamın olmadığı görülmektedir. Bu açıdan, toplu iş sözleşmeleri ile belirlenen koşullar özellikle eksik

kazanç bildiriminin de ciddi anlamda önüne geçmektedir. Özellikle 1980'li yıllar sonrasında etkisi daha da hissedilen esneklik uygulamaları örgütlenmenin önündeki önemli bir engeli oluşturmaktadır. İşsizliğin azaltılması gerekçesiyle de kullanılan bir yöntem olan esnekleşme, özellikle ABD ve Avrupa ülkelerinde önemli ölçüde uygulama alanı bulmuştur. Küreselleşme ve küresel rekabetin dayattığı maliyet avantajı sağlama yarışı da sendikalaşmanın önündeki temel engellerden biridir. Sendikal örgütlenmeye sahip bir işletmede kayıt dışı istihdam edilen çalışanların bulunmasının imkânsız olması, sendikalaşmanın önündeki engellerin kaldırılmasının, kayıtlı istihdamın artırılması ve kayıt dışı istihdamın engellenmesi için bir dönüm noktası olacağını göstermektedir.

Kayıt dışı istihdam ile ilişkili olan kamu politikaları ya da başka bir ifadeyle siyasi nedenler ise devlet organlarının kayıt dışı istihdama olan bakış açısı, kayıt dışı istihdama ilişkin tutumları ve kayıt dışı istihdama ilişkin denetim ve yargı sisteminin ne ölçüde etkin çalıştığı gibi hususlarla ilgilidir. Siyasi otoritenin bu yöndeki tavrı ve denetim sisteminin işleyişi, kayıt dışılığın boyutunu belirleyen önemli nedenlerden biridir. Bu noktada özellikle son on yılda kayıt dışı istihdamla mücadele açısından uygulanan kamu politikalarının üzerinde durulması gerekmektedir. Başta Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu olmak üzere kayıt dışılıkla mücadele açısından benimsenen yaklaşımın ceza kesmek yerine rehberlik ve yol göstermeye dönüştüğü, daha etkin bir denetim sisteminin oluşturulduğu ve özellikle istihdam teşvikleri aracılığıyla kayıtlı istihdamın özendirildiği görülmektedir. Bu anlamda, kayıtlı işgücüne yönelik olarak uygulanan is-

tihdam teşviklerinin ve sosyal güvenlik primlerine ilişkin devlet desteği siyasi otoritenin kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam ile aktif mücadele içinde olduğunu göstermektedir. Diğer yandan sigorta prim teşviklerinin önemli bir bölümünün kaynağının işsizlik sigortası olması bu fona prim ödeyen çalışanların tepkisini çekmekte ve devlet desteğinin kapsamının daralmasına neden olmaktadır.

6. Kayıt dışı İstihdamın Sonuçları Nelerdir?

Kayıt dışı istihdam edilen birey sosyal güvenlik haklarından mahrum kalmaktadır. Türk sosyal güvenlik sisteminde hastalık, analık, sakatlık, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, ölüm, işsizlik ve aile yardımları riskleri koruma altına alınmıştır. Bu risklerden işsizlik ve aile yardımları Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası dışındaki kanunlarla düzenlenmiştir. Ancak işsizlik ve aile yardımlarının düzenlenmesi de bireyin kayıtlı olarak istihdam edilmesini gerektirmektedir. Bu doğrultuda, kayıt dışı istihdam edilen birey, tüm bu risklerle sosyal güvenlik sisteminin koruması altında olmadan mücadele etmek durumundadır. Bu mücadelesinin finansmanını da kendisi üstlenmek durumunda kalan birey için gelirinin aşınması ve yoksulluk tehlikesi söz konusudur. Kayıt dışı istihdam ile ücrete ilişkin hukuki korumanın da kalktığı göz önünde bulundurulursa, sağlık harcamaları ve işsizlik riskine ilişkin harcamalarla birlikte bireyin yoksulluk riski oldukça artmaktadır. Diğer yandan kayıt dışı istihdam sendikalaşmama sonucunu da doğurmaktadır. Kayıt dışı istihdam edilen kişiler sendikal haklardan mahrum kalmaktadır.

Tüm bu nedenlerle kayıt dışı istihdam edilen bireyler için hem sosyal güvenlik haklarından mahrumiyet,

hem düşük ücretlerle çalışma, hem de çalışma hayatına ilişkin koruyucu mevzuatın dışında kalma tehlikesi söz konusudur. Tüm riskler bir arada değerlendirildiğinde kayıt dışı istihdam edilen birey için;

- Emeklilik hakkının doğmaması,
- Yüksek maliyetli sağlık harcamalarının karşılanamaması,
- Hastalık ve analık halinde iş sözleşmesinin sürmemesi ve gelirden mahrumiyet halinin doğması,
- Sakatlık, iş kazası ve meslek hastalığı halinde muhtaçlık durumunun oluşması,
- Ölüm halinde geride kalanların gelirden mahrum kalması,
- İşsizlik durumunda hem belirli bir seviyede alım gücünün korunamaması, hem mesleki eğitimden mahrum kalınması,
- Çalışma saatleri anlamındaki korunmadan mahrum kalınması,
- İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunundaki korumalardan mahrum kalınması,
- Ücret seviyesi ile ilgili korumalardan mahrum kalınması ve düşük ücretlerle çalışılması gibi sonuçlar doğmaktadır.

Sonuç Yerine:

Kayıt dışı istihdamı tercih eden işverenler ekonomik açıdan olduğu kadar toplumsal ve ahlaki açıdan da

kayıptadırlar. Bu kayıpları Şu Şekilde özetlemek mümkündür.

- Toplumun en önemli gruplarından olan zrllere karşı sorumluluk ve bu grupta bulunanların toplumdan dıŐlanmasına neden olmak. Şu an zrl olmayan ancak her an bu duruma dŐebilecekle kişilerin istihdam alanlarını sınırlamak.
- Toplumun can damarını oluŐturan kadın ve gençlere yönelik yeni istihdam sağlamaktan kaçınmak ve bu grubun istihdam edilmesini zorlaŐtırmak.
- Kayıtlı ekonomi içinde yer almamak dolayısıyla teŐviklerden yararlanamama ve Türkiye'nin önemli ekonomik ve politik sorunlarına zm getirebilecek ve maliyet avantajları getirecek düzenlemelerden faydalanamama.
- Mesleki ve teknik eğitim almıŐ, genç ve dinamik işgücü diğer firmaları tercih edeceği için önemli bir rekabet dezavantajı ile karşı karşıya kalmak.
- Kayıt dışı ekonomi içerisinde yer almakla hem suç iŐlemiŐ olmak, hem cezaların maliyetlerine katlanmak, hem sosyal sorumluluklarını yerine getirmemek, hem de toplumsal alanın dışında kalmak.

Kayıt dışı istihdamın işçi açısından da sonuçları bulunmaktadır. Nedenleri her ne olursa olsun işçilerin kayıt dışı istihdam edilmeleri halinde karŐılaŐabilecekleri sorunları Şu Şekilde özetlemek mümkündür.

Sigortasız çalışan bir kişi;

- Yaşlılık aylığı, malullük aylığı ve ölüm aylığı için gerekli emeklilik şartlarını yerine getiremez.
- Kendisi ve aile bireyleri sağlık hizmetlerinden yararlanamaz.
- İş kazası veya meslek hastalığı halinde geçici iş göremezlik ödeneği ve sürekli iş göremezlik geliri alamaz.
- Hamilelik durumunda geçici iş göremezlik ödeneği alamaz.
- İşsiz kalması halinde işsizlik ödeneği alamaz.
- Kıdem tazminatı, asgari geçim indirimi gibi haklardan faydalanamaz.
- Çalışanın hayatını kaybetmesi halinde geride kalanlar ölüm aylığı alamaz.

Bütün bu sonuçlar birlikte düşünöldüğünde işçinin, işverenin ve devletin zararına olan kayıt dışı istihdamın engellenmesi adına her üç kesimin birlikte hareket ederek ürettiği ve Türkiye'ye özel bir çözümün hayata geçirilmesi gerekliliği söz konusudur. Bu çerçevede kayıt dışı istihdamın çözüme kavuşturulması açısından gerekli adımların bir an önce atılması gerekmektedir.

Kaynaklar:

- Kuvvet Lordoğlu, Mete Törüner, Nurcan Özkaplan, Çalışma İktisadı, Beta Yayınları, 2000, İstanbul.
- Clare Bamba, "Cash versus services:worlds of welfare and the decommodification of cash benefits and health care services", Journal of Social Policy, 2005.
- Sosyal Güvenlik Kurumu, Eksik Kazanç Bildiriminin Tespiti ve Çözüm Önerileri, Etkin Rehberlik ve Denetim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Teşviki İçin Teknik Yardım Projesi (KITUP II), 2016, Ankara.
- Türkiye İstatistik Kurumu, Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007.
- Ahmet Fazıl Özsoylu, Türkiye'de Kayıt dışı Ekonomi, Bağlam Yayınları. 1996, İstanbul.
- Ruşen Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası. A.Ü.S.B.F. Yayın No:40, 1984, Ankara.
- Ahmet Selamoğlu, Kuvvet Lordoğlu, Katılım Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye'de İşgücü ve İstihdamın Görünü-mü, Belediye İş Yayınları, 2006, Ankara.
- Tuncay Güloğlu, "The Reality Of Informal Employment In Turkey", International Programs Visiting Fellow Working Papers, 2005.

Bu toplantıya bizi davet ettiğiniz ve söz hakkı verdiğiniz için de teşekkür ediyoruz. KİTUP1, KİTUP2 çalışmalarına katıldık, katkı vermeye çalıştık. Akademik Danışma Kurulunda çalıştık. SGK'nın yaklaşımlarını önemsiyoruz. Çünkü genel geçer yaklaşımlar yerine mikro bazda bilimsel temelli çalışmalar yapıyor. Ve o sonuçlardan yola çıkarak bir eylem planı ve bir politika geliştirmeye çalışıyor. SGK'nın bu çalışmalarını biz çok önemsiyoruz. Katkı vermeye çalışıyoruz. Ama biz bunun sadece SGK çalışmalarıyla sınırlı olmadığını, tüm sorumluluğun, yükümlülüğün SGK'nın üstünde olmaya çağını da vurguluyoruz.

Temel sorunumuz şu en önce sadece kayıt dışı değil, ekonomik yapının kurallara uygun olarak işlemesi konusunda ülkemizde sıkıntı var. Hukuk çerçevesinde geliştirilmiş olan kurallara özenle uymak yerine bir kuralsızlık egemen olmaya başladı. Bence hukuk devletinin gerekleri her alanda olduğu gibi sosyal güvenlik alanında da karşılığını bulmalı diye düşünüyoruz. Kayıt dışının orta çıkmasında, bir dizi faktör var, aslında bir bütün olarak yaklaşılması gerektiği vurgulandı. Toplumun ekonomik, mali, sosyal ve kültürel yapısının kayıt dışılığı etkileyen birçok yönü bulunuyor. Ve Türkiye'de kayıt dışılığa yönelmenin temel gerekçesini oluşturuyor. Aslında bize sunulan birleşik raporlarda da var. Sosyal taraflardan, örneğin işverenlere sorulmuş, kayıt dışılığın nedenleri nelerdir diye. Herkesin kayıt dışına yönelmeleri konusunda kendilerine göre haklı nedenleri ve gerekçeleri var. Burada da dile getiriliyor onlar. Biz istihdamı şu şekilde algılıyoruz aslında biz emek kesimi olarak. Bizim için istihdam herhangi bir iş değildir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün insana yakışır iş kapsamındaki bir istihdam olarak görüyoruz biz bunu. İşsizlerin çaresizliğini fırsat bilerek onları kayıt dışı çalıştırmak veya alt işveren olarak çalıştırmak veya geçici olarak çalıştırmak veya cari asgari ücretin altında çalıştırmaya zorlamak

gibi yaklaşımların hem sosyal hukuk devleti hem sosyal devlet hem ILO ilkeleri çerçevesinde doğru bulmadığımızı özellikle vurgulamak istiyorum. Nedenler ne? Nedenlerini oturup birlikte tartışmamız gerekiyor. Bu forum da buna uygun bir platform. Daha önce de SGK Yüksek Danışma Kurulunda da benzeri görüşler dile getirildi. Bu ilk değil. Biz üçlü danışma kurullarında, bir sürü platformda, kendi aramızda da hep tartışa geldik. Uzlaştığımız konular oldu, uzlaşamadığımız konular oldu. Ama sosyal diyalogun bu şekilde devam etmesi önemli...

Ekonomik kriz, kayıt dışılığın yaygınlaşmasına neden olan bir olay. Bakın ekonomik sürdürülebilir istikrar, kapsayıcı büyüme gibi kavramlar bizi doğrudan etkiliyor. Kamu maliyetinden kaynaklanan sebepler var. Hepimiz biliyoruz. Vergi vermeme olayı... Çünkü kayıt dışılık belge sisteminin dışında kalmalı her şekilde. Burada da böyle bir şey var. Yeni gelişmeler oluyor. Aslında baktığımızda mükellef olmayanlar açısından Türkiye bir cennet. Bir şekilde mükellef olanlar açısından, özellikle ücretler açısından Türkiye'deki vergi adaletsiz bir yapıya yol açıyor. Şimdi yüksek vergi ve yüksek sigorta primine yönelik şikâyetler var. Bize sunduğunuz daha önceki çalışmalaradaki raporun içinde de... Biraz açılım isterseniz. Türkiye'de sigorta primini oransal olarak alırsanız evet yüksektir. Kâğıt üzerinde. Uygulamaya bakarsanız hangi taban üzerinden sigorta primi alınıyor? İzah edildi... Bizim verilerimizde de var. Eğer çalışanlarının ağırlıklı bir bölümü asgari ücret üzerinden prime tabi tutuluyorsa onun bir üstü eğer yüzde 60'lara ulaşıyorsa artık burada yüksek sosyal güvenlik primi oranından bahsetmek değil... Çünkü tabanımız çok küçük. Asgari ücret düzeyinin de Avrupa ülkeleri dikkate alındığında son derece düşük olduğu, TÜİK'in bu alanda tek bir işçi için belirlediği tutarla ilan edilen tutar arasındaki farkın da açıldığı dikkate alınırsa bu konuda biraz daha dikkatli

konuşulması gerekir diye düşünüyorum. Keza vergi oranları açısından sadece tek bir rakam, dolaylı vergilerin yüzde 70'e ulaştığı bir ekonomik yapı çalışanların gelir ve kazanç üzerinden ödediği vergilerin üçte ikisinin oluşturduğu bir yapıda yüksek vergiden şikâyet etmek ancak kayıtlı, kurallara uygun olarak davranan yani bizim örgütlü olarak değerlendirdiğimiz partnerlerimiz olan işletmeler içindir. Bir düzenleme yapılacaksa genel olarak beş puanın tüm işletmeler için değil özellikle örgütlü olan iş yerleri için geçerli olması daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bir sürü neden var dedim. Teknolojik gelişmelerden kaynaklanan nedenler var. İşte KOBİ'lerin yaygınlaşmasından kaynaklanan nedenler var. Yüzde 90'ı on kişinin altında. Evde üretimin kolay hâle gelmesi... Onların kapsam dışında kalması... Geçici işçilik, taşeronlar... Bunların hepsi temel sorun. Kayıt dışı istihdam edilen işçiler açısından gerekçe şu. Kayıtlı faaliyette bulunma imkânının sınırlı olması. İstiyor... Çalışmıyor... Çünkü iş yaratma olayında sıkıntı var. Yoğun bir işsizlik ortamında bu sıkıntılı çok parçalı bir iş gücü piyasasının olduğu yapıda kişi, talep ettiği işte değil bulabildiği işte çalışmak durumunda kalıyor. İşçinin bu konuda bir tercihte bulunma şansı yok. Ama işverenin var. İşverenin 'çalışan talep ediyor' gibi bir gerekçenin arkasına sığınması söz konusu olmamalıdır. Eğer bir sosyal hukuk devleti varsa ve kurallarımıza göre kayıtsız olmak, yasalarımıza göre hukuka göre suçsa, işveren kayıt dışı çalıştırmamayı tercih etmek durumunda. İşçi istemiş olsa da kayıtlı çalışamayabilir. Ama işveren eğer hukuk kurallarına saygılıysa 'ben kayıt dışı çalıştırmıyorum' dediğinde durabilir. Aslında bu kayıtlı-kayıtsız olayında maliyet kıyaslamasına yol açtığımız zaman emeklilik konusundaki ağırlaşan koşullar, çok uzakta kalması bu tercihi kısa vadede egemen kılıyor. Ve kayıtlı sektörde bulunmaya göre alternatif maliyet daha düşük oluyor ama bunun için toplumsal olarak ödediğimiz bedel fazla. İşte

toplumun önemli bir kesimi sosyal yardımlar adı altında kalıyor. Bu konularda etkin bir çalışma yapılması doğru olacaktır. Kayıt dışı istihdama çalışanlar açısından baktığımız zaman gereklilik –niteliksizlik ön plana çıkıyor. Eğitimsizlik, niteliksizlik, çocuk çalıştırma... Yoksulluğa bağlı olarak... Düşük asgari ücret, fazla mesai, asgari ücretin altında çalışmak durumu... İş yeri çalışma koşullarının ağır olması. İşçi sağlığı ve iş güvenliği gibi konularda düzenlemelere uyulmaması... Sosyal güvenlik, diğer konuların eksik ödenmesi veya hiç ödenmemesi... Sosyal güvenlik şemsiyesinin altında yer almamak veya yer alıyorsa hizmetlerden etkin olarak faydalanmamak. Öğleden sonraki oturumda tartışılacak. Primin eksik veya yetersiz olması karşısında elde edilen fayda da düşük kalıyor. Emekli maaşından iş göremezlik ödeneğine kadar... Kayıt dışı istihdamın ülke ekonomisine maliyeti de çok fazla. Haksız rekabete yol açıyor. Ama bizim açımızdan önemli bir konu da sendikal haklardan yoksun olunması. Eğer kayıtlı değilse temel insan hak ve özgürlükleri arasında yer alan örgütlenme hakkı olarak sendikalaşma hakkını kullanamıyoruz. E-devletten giriyorsunuz, kaydı yoksa sendikalı olamıyorsunuz. İstismara açıklar ve rekabet, düşük işçilik, elverişsiz-güvensiz yaşama ve çalışma koşulları olarak karşımıza çıkıyor. Örgütlü yerlerdeki sendikaların denetimi çok önemli... Bunun mutlaka dikkate alınması gerekiyor ve sendikal örgütlenme ve genel olarak örgütlenmenin önündeki engellerin kaldırılması burada atılacak bir adım. Verileri izliyoruz. Bize sunduğunuz anketlerde de var. Kayıt dışı istihdam oranı giderek düşerken son yıllarda birden bire arttı. Niyeyse? Çünkü bir kaçak yabancı işçilik, bir Suriyeli göçmen olayı meydana geldi. Bu da benim deminden beri söylediklerimi doğruluyor. Bizim dışımızda SGK'nın dışında birtakım gelişmeler SGK'nın yaptığı çalışmaların bir anda tersine dönmesine yol açabiliyor. Bu da bizim kayıt dışı ile mücadeleye bütüncül yaklaşmamız gerek-

tiğini ortaya koyuyor. Bütüncülden kasıt, bu forumda olduğu gibi her alanda sosyal diyalog, etkin katılım ve ortak aklın etrafında buluşmaktır. SGK bu açıdan bize gerekli platformu sağlıyor. Yetkililerinin huzurunda ben bir kere daha teşekkür ediyorum. İstikrarlı çalışma sürdürüyor. Bu da aslında bizim Türk bürokrasisinde sık görülen bir olay değil. Çünkü beş altı yıl önce başlayan kişiler, on yıl önce başlayan kişilerle sürekli çalışıyoruz. Aynı hocalarımızla, akademisyenlerimizle çalışıyoruz. Sürekli bir araya geliyoruz. Konfederasyonumuz kayıt dışı ile mücadeleyi destekliyor. Sürekli, sosyal taraf temsilcisi olarak, bütün sosyal taraflarla birlikte davranıyor. Biz bu konuda Başkanlar Kurulumuzca, daha bu çalışmalar başlamadan önce bir ulusal eylem planı hazırlanması gerektiğini ortaya koymuştuk. Gelişmelerin bu noktaya gelmesi bizim açımızdan çok sevindirici. Bu çalışmaların başarılı sonuçlar getirmesini dileyerek sözlerime son veriyorum.

