

## BÖLÜM 4

# KAYIT DIŞI İSTİHDAM, TÜRLERİ VE ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Dilek ŞENEL<sup>1</sup>

### GİRİŐ

Kayıt dışı istihdam, gölge, gizli, kara, gayri resmi, yeraltı, paralel, vergi dışı ve görünmez ekonomi gibi farklı adlarla tanımlanan kayıt dışı ekonominin yadsınamaz bir uzantısıdır. Kayıt dışı ekonomi, özellikle gelişmekte olan ülkelerde kayıt dışı istihdamı da içine alacak şekilde, günden güne büyüyen ekonomik bir sorundur. Bu sorunun çözümünde ülke kaynaklarının ne kadarının kayıt dışı ekonomi içerisinde kullanıldığının, bu kullanımda hangi aktörlerin rol oynadığının, hangi kayıt dışı faaliyetlerin hangi sıklıkta ve büyüklükte gerçekte olduğunu bilmesi, doğru ve etkin politikalar üretilmesi ve siyasi kararlar alınması noktasında önem kazanmaktadır (Schneider & Enste, 2000:77; Williams & Windebank, 2002; Cuevas & ark., 2009; Savaşan, Yardımcıoğlu, & Demir, 2016; Kalaycı & Kalan, 2017).

Kayıt dışı istihdam ile ilgili etkin çözüm yolları aranması ve doğru stratejiler geliştirilmesi için kayıt dışı istihdamın ne olduğu, nasıl görünür hale geldiği ve kayıt dışı istihdamı etkileyen faktörlerin neler olduğunun net bir şekilde ortaya konması gerekmektedir. Bu araştırma kayıt dışı istihdamın uluslararası ve ulusal yazında ne şekilde tanımlandığını, türlerini, kayıt dışı istihdamı hangi faktörlerin etkilediğini tartıŐmaktadır.

### 1. KAYIT DIŞI İSTİHDAM

Kayıt dışı istihdam kavramına ilk olarak 1970 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından düzenlenen *Dünya İstihdam Programı*'ndaki *Kenya Raporu*'nda rastlanmaktadır. Raporunda kayıt dışı istihdam, enformel sektör olarak ifade edilmekte ve kayıtlı sektörde iş bulamayan veya çalıŐtırılmayan bireylerin kayıt dışı sektör tarafından kullanıldığına dikkat çekilmektedir (Çelik & Güney, 2017; Dam, Ertekin & Kızılcıca, 2018).

Kayıt dışı istihdam kavramı daha sonra 1993 yılında *Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansı*'nda da *Kenya Raporu*'na benzer şekilde, kayıt dışı sektörde/

<sup>1</sup> Öğr. Gör., Pamukkale Üniversitesi, Yönetim ve Organizasyon Bölümü dsenel@pau.edu.tr

işletmelerde çalışan kişiler olarak geliştirilmiştir. Ancak 2003 yılında 17'si düzenlenen *Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansı*'nda ise kayıt dışı istihdamı sadece kayıt dışı sektörde/işletmelerde istihdam edilenlerle sınırlandırmamış ve kayıt dışı istihdamın kapsamını genişletmiştir. Buna göre istihdam içerisinde faaliyet gösterenlerin çalışma ilişkileri, yasaya, çalışma ve vergi mevzuatına aykırı ve sosyal koruma kapsamından uzak şekilde işlemekteyse, bu işler kayıt dışı iş, bu işlerde çalışanlar da kayıt dışı çalışan olarak tanımlanmıştır (Cuevas & ark., 2009).

Kayıt dışı istihdam, ilke olarak yasal olan, ancak vergi/sosyal güvenlik/iş hukuku yönünden uygulamada devletten gizlenme yönü ile karakterize edilen, devlet tarafından beyanı istense dahi kamu makamlarına beyan edilmeyen, ücretli faaliyetleri ifade etmektedir (Williams, 2009; Angel-Urdinola & Tanabe, 2012; Pfau-Effinger, 2016). Kayıt dışı çalışanların iş güvencesi, çalışma yasalarına ilişkin hakları ve sosyal güvenceleri bulunmamaktadır (Aikaeli & Mkenda, 2014; Jackson, 2019; ILO, 2022).

Kayıt dışı istihdam kavramını hem uluslararası kuruluşlar hem de ulusal kuruluşlar benzer özellikleri içerecek şekilde tanımlamaktadır. ILO (2013a) kayıt dışı istihdamı genel olarak vergi ve sosyal güvenlik yükümlülükleri yönüyle devletten gizlenen yasal ücretli faaliyetler olarak tanımlamaktayken; İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD, 2022) istihdamla ilgili yasal yükümlülüklerden bir veya daha fazlasının karşılanmadığı yasal mal ve hizmetlerin üretimi ile uğraşan istihdam olarak tanımlamaktadır. Avrupa Komisyonu'na göre ise kayıt dışı istihdam, niteliği itibarıyla yasal olan ancak kamu makamlarına bildirilmeyen ücretli faaliyetlerdir (Avrupa Komisyonu, 16/01/2022).

Ulusal bir kuruluş olan Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) kayıt dışı istihdamı, esas işinden dolayı Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) kayıtlı olmayan kişiler olarak tanımlamaktadır. SGK'na göre ise kayıt dışı istihdam, ilgili kamu kurumlarına bildirilmesi gereken kişilerin hiç bildirilmemesi, çalıştıkları günlerin düşük bildirilmesi veya prime esas kazanç tutarlarının eksik bildirilmesi halidir (SGK,16/01/2022).

Türkiye'de kayıt dışı istihdama yönelik veriler hem TÜİK hem de SGK tarafından paylaşılmaktadır. Tablo 1'de kayıt dışı çalışmanın sektörel olarak yıllar itibarıyla izlediği seyir gösterilmektedir. Buna göre tarım sektörü kayıtlı çalışmanın en düşük olduğu sektördür. Tarım sektöründe 2003 yılında her 100 çalışandan 91'i; 2020 yılında ise her 100 çalışandan 83'ü kayıt dışı çalışmaktadır. Tarım sektöründe 2003 yılından bu yana kayıtlı çalışmada bir artış; diğer bir ifade ile kayıt dışı çalışmada bir düşüş eğilimi görülmekle birlikte, bu düşüş son derece yetersizdir.

2020 yılı itibarıyla kayıt dışı çalışmanın en düşük olduğu sektör sanayi/imalat

sektörüdür. 2003 yılında sanayi sektöründe kayıt dışı istihdam %36,43 iken, 2020 yılında bu oran %16,46'ya gerilemiştir. Hizmet sektöründe de yıllar itibariyle kayıt dışı istihdamın %29'dan %18,76'ya gerilediği görülmektedir (Tablo 1).

<b>Tablo 1. Sektör ve Yıllara Göre Kayıt dışı İstihdam</b>				
<b>Yıllar</b>	<b>Tarım</b>	<b>Sanayi</b>	<b>Hizmet</b>	<b>Genel</b>
2003	91,15	36,43	29,00	51,75
2004	89,90	37,28	31,96	50,14
2005	88,22	38,11	32,27	48,17
2006	87,77	38,12	31,88	46,97
2007	88,14	35,51	30,63	45,44
2008	87,84	31,61	28,77	43,50
2009	85,84	33,43	28,40	43,84
2010	85,47	32,68	27,11	43,25
2011	83,85	31,50	25,71	42,05
2012	83,61	27,89	22,73	39,02
2013	83,28	25,23	20,90	36,75
2014	82,27	20,26	21,09	34,97
2015	81,16	19,13	20,05	33,57
2016	82,09	20,20	20,35	33,49
2017	83,33	20,03	20,95	33,97
2018	82,73	20,29	21,46	33,42
2019	86,62	20,03	22,55	34,52
2020	83,46	16,46	18,76	30,59

**Kaynak:** SGK([http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi\\_istihdam/kayitdisi\\_istihdam\\_oranlari/kayitdisi\\_istihdam\\_orani](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari/kayitdisi_istihdam_orani) 17/01/2022).

Türkiye'de kayıt dışı istihdam oranı, 2009, 2017 ve 2019 yıllarında gerçekleşen küçük yükselmeler göz ardı edilirse, 2003 yılından bu yana düşmektedir. Bu yıllardaki artışların ekonomideki dalgalanmalardan ve krizlerden kaynaklı olduğu düşünülmektedir. Ekonomik krizlerin kayıt dışı çalışmayı artırıcı bir etkisi bulunmaktadır. Kriz dönemlerinde kayıtlı sektörde iş bulamayan bireyler, kayıt dışı sektöre yönelmektedirler. Bunun yanı sıra kriz dönemlerinde işverenler de maliyetlerini düşürmenin yollarını aramakta ve kayıt dışı işçi çalıştırmayı, maliyet düşürücü bir değişken olarak değerlendirerek, bu yolu bir çözüm olarak görebilmektedirler (Sarılı, 2002).

## 1. KAYIT DIŞI İSTİHDAM TÜRLERİ

Anayasanın 60.maddesi, Türkiye Cumhuriyeti'nde yaşayan herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu; Devletin sosyal güvenliği sağlayacak gerekli tedbirler alması ve teşkilatlanmayı örgütlemesi gerektiğini ifade etmektedir. Buna ek olarak, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK) da çalışanların hangi kapsamda sosyal güvenlik sistemi içerisinde olduğunu tanımlamaktadır. 5510 sayılı SSGSSK'nun 4. maddesi kimlerin sigortalı sayılacağını; 5. maddesi kimlerin kısmi olarak sigortalı kapsamında çalışabileceğini ve 6. maddesi de kimlerin sigortalı sayılmadığını göstermektedir. Buna göre ilgili kanunun 4. maddesine göre, genel bir ifade ile iş sözleşmesine bağlı olarak çalışanlar (4/1-a), kendi adına ve hesabına çalışanlar (4/1-b) ve kamu kurumlarında çalışanlar (4/1-c) aynı sosyal güvenlik çatısı altında ancak farklı çalışma statülerinde çalışmaktadırlar.

Farklı çalışma statülerinin kayıt dışı çalışma yönüyle farklı türleri bulunmaktadır. Bu kapsamda ilk olarak kayıt dışı istihdam, “*kayıt dışı serbest*” ve “*kayıt dışı ücretli*” çalışma olarak ikiye ayrılmaktadır (Şekil 1). Kayıt dışı serbest çalışma kapsamında, işverenler, kendi hesabına çalışanlar, ücretsiz aile işçileri ve kayıt dışı üretici kooperatiflerinin üyeleri bulunmaktadır. Kayıt dışı ücretli istihdamda ise, kayıtlı veya kayıt dışı işletmelerde istihdam edilen, yazılı sözleşmesi ve sosyal koruması olmayan çalışanları içermektedir (Cuevas & ark., 2009).

Kayıt dışı olarak serbest çalışanlar, hem kayıtlı sektörde kayıt dışı olarak çalışabilmekte hem de kayıt dışı sektörde kayıt dışı olarak faaliyetlerine devam edebilmektedir. Kayıtlı sektörde kayıt dışı olarak çalışmaları, çalışmalarını ve faaliyetlerini ilgili kamu kurumlarına hiç bildirmeme şeklinde ortaya çıkabileceği gibi, primlerini zamanında ödememe veya hiç ödememe şeklinde de ortaya çıkabilmektedir.

Kayıt dışı olarak ücretli çalışma; hiç bildirim yapmama, kazancı düşük gösterme, çalıştığını günü eksik gösterme ve mevzuatın kanununun dışı bıraktıkları olmak üzere dört başlıkta toplanmaktadır (Şekil 1).



Şekil 1. Kayıt Dışı İstihdamın Türleri

**Kaynak:** Cuevas & ark., 2009:2; Bölükbaş, 2018; Öçal & Şenel, 2021 yayınlarından faydalanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Çalışanların kuruma hiç bildirilmemesi, kimi zaman çalışanın kendi isteği ile iradi olarak, kimi zaman da işverenin isteği ile gayri iradi olarak gerçekleşebilmektedir (Meydanal, 2008; Bölükbaş, 2018). İradi kayıt dışı çalışmada, çalışanın bu durumundan bilgisi vardır. Bu çalışanlar; yabancı kaçak işçiler, malullük aylığı alanlar, işsizlik ödeneği alanlar, yaşı küçük çocuklar ve emekliler olarak örneklendirilebilmektedir. Gayri iradi kayıt dışılık ise, çalışanın talebi ve bilgisi olmaksızın gerçekleşen ve işveren tarafından saklanarak veya işçiye yasal olmayan gerekçelerle izah edilerek gerçekleştiren kayıt dışılık biçimidir (Meydanal, 2008; Yereli & Karadeniz, 2004).

Kayıt dışı istihdam genellikle, gayri iradi şekilde gerçekleşmektedir. Bu kayıt dışılık şeklinin en yaygın olanı, çalışanların bilgisi olmaksızın, işverenler tarafından kuruma hiç bildirilmemesi durumudur (Alper, 2009). Bu durum, çalışanın deneme süresinde kuruma bildirilmemesi ve ikinci bir iş yapılması durumunda, ikinci işin kuruma bildirilmemesi şeklinde de ortaya çıkabilmektedir (Alper, 2009; Bölükbaş, 2018).

Ücretli çalışanlardaki kayıt dışı çalışma durumundan bir diğeri ise, çalışanın kazancının eksik bildirimidir. Bu durumda, çalışanın günlük ücreti, asgari ücretin üzerinde olmasına rağmen, işveren çalışanın kazancını asgari ücret üzerinden gösterebilmekte ya da kazanca kısmen veya tamamen dahil olan birtakım yan ödemeleri resmi olarak göstermemekte/kuruma bildirmemektedir. Dolayısıyla eksik bildirilen kazanç üzerinden çalışanın sigorta primi ödenmektedir.

Benzer durum, çalışanların gün olarak eksik bildiriminde de söz konusudur. Gün olarak eksik bildirme, ücretli çalışanın tam süreli çalışmasına rağmen daha

az süre çalışmış gibi gösterilmesi veya kısmi süreli bir çalışan ise çalıştığı sürenin daha düşük gösterilmesi durumudur.

Bir başka kayıt dışı çalışma türü, mevzuatın kapsam dışında bıraktığı kişilerdir. Bu çalışanlar, 5510 Sayılı SSGSSK'nun 6.maddesinde<sup>2</sup> sayılmaktadır. İlgili madde uyarınca çalışan bireylerin sigortalı sayılmadığı kanun eliyle düzenlenmiştir.

Türkiye'de 2020 yılı TÜİK verilerine göre genel istihdamın yaklaşık %70'i kuruma bildirilmiş olarak kayıtlı; %30'u ise kayıt dışı olarak çalışmaktadır (Tablo 1). Ancak bu oranlar sadece SGK'na hiç bildirim yapılmadan çalışanları göstermekte; düşük kazanç ve eksik gün bildirimini içermemektedir. Düşük kazancın ve eksik bildirim de hesaba katılması halinde kayıt dışı istihdamın boyutları daha da büyüyecektir.

Mevcut sistemde kayıtlı olarak çalışanlar, prim edim dengesi prensibi ile, mevzuatın sunduğu koruyucu düzenlemelerden yararlanmaktadır. Ancak kayıt dışı çalışanların bu edimlerden yararlanma imkânı bulunmamaktadır. Bu durum Türkiye işgücü piyasasının katmanlı yapısını gözler önüne sermektedir (Fidan & Genç, 2013). Katmanlar arasındaki geçişin, kayıtlı istihdamı artırır şekilde, pozitif yönlü olması sosyo-ekonomik dengeleri gözetmek açısından önemlidir. Pozitif geçişin sağlanması için, sorununun neden kaynaklandığı ve hangi faktörlerin etkilediği belirlenmelidir.

## **2. KAYIT DIŞI İSTİHDAMI ETKİLEYEN FAKTÖRLER**

Ulusal ve uluslararası yazında kayıt dışı istihdamı etkileyen faktörlerin neler olduğuna ve kayıt dışılığa ne yönde etki yaptığına dair pek çok çalışma bulunmaktadır. Çalışmanın bu kısmında kayıt dışı istihdamı etkileyen faktörler ekonomik, sosyal, yasal ve siyasi olmak üzere dört başlıkta toplanarak, nedenleri ve sonuçlarıyla aktarılacaktır.

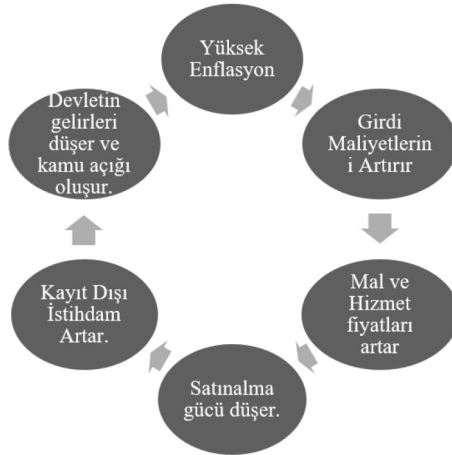
<sup>2</sup> a)İşverenine ücretsiz çalışan eşi, b)Aynı konutta yaşayan ve üçüncü dereceye kadar hısımlar arasında yapılan işlerde çalışanlar, c)Ev hizmetlerinde çalışanlar (10 günden fazla süreyle çalışanlar hariç), d)Askerlik hizmetlerini er ve erbaş olarak yapanlar ile yedek subay okulu öğrencileri, e)Yabancı ülkede kurulu bir kuruluş tarafından Türkiye'ye bir iş için gönderilen ve O ülkede sosyal sigortaya tâbi olduğunu belgeleyen kişiler ile Türkiye'de kendi adına ve hesabına bağımsız (KAHB) çalışanlardan, yurt dışında ikamet eden ve o ülke sosyal güvenlik mevzuatına tâbi olanlar, f)Resmî meslek ve sanat okulları ve yüksekokullarda tatbiki mahiyetteki yapım ve üretimde çalışan öğrenciler, g)Sağlık hizmet sunucuları tarafından rehabilite edilenler, h)18 yaşını doldurmamış olanlar h)Kamu idarelerinde tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süresiz çalışanlar ile tarımda KAHB çalışanlardan; tarımsal faaliyette bulunan ve yıllık tarımsal faaliyet gelirlerinden, masraflar düşüldükten sonra kalan tutarın aylık ortalamasının, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler ile 65 yaşını dolduranlardan talepte bulunanlar, ı) KAHB çalışanlardan gelir vergisinden muaf olup, aylık gelirlerinden masraflar düşüldükten sonra kalan tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler, i)Her türlü gençlik ve spor faaliyetleri ile bu faaliyetlerle ilgili kamp, eğitim ve hazırlık çalışmalarında süreklilik arz etmeyecek şekilde görevlendirilenler, j)Yaşlılık aylığı almaktayken bu aylıkları kesilmeksizin 4/b kapsamında çalışanlar sigortalı sayılmamaktadırlar.

## 2.1. Ekonomik Faktörler

Kayıt dışı istihdamı etkileyen ekonomik faktörler, yüksek enflasyon, ekonomik krizler, yüksek işsizlik seviyesi, adil olmayan gelir dağılımı ve yoksulluk gibi makro ekonomik göstergeler ile ifade edilmektedir.

### 2.1.1.Enflasyon:

Enflasyon, fiyatlar genel düzeyindeki sürekli yükselme olarak tanımlanan ve kayıt dışı istihdama neden olan makro ekonomik bir göstergedir. Yüksek enflasyonun hâkim olduğu dönemlerde işletmelerin üretim girdi maliyetlerinde artışlar meydana gelmektedir. Girdi maliyetleri yükselen işveren, ürettiği mal/hizmet fiyatlarını artıracak, bu artışlar, bireyin satın alma gücünü düşürecek. Satın alma gücü sistematik olarak günden güne eriyen birey, mevcut refahını koruyabilmek için, başka bir işte kayıt dışı çalışmayı talep edebilecek ve bu talep kayıt dışı istihdamın artmasına neden olacaktır (Yereli & Karadeniz, 2004; Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi (KADİM), 2006; Özcan, 2011). Kayıt dışı istihdamın artması devletin vergi ve prim gelirlerini düşürerek kamu finansman açığı oluşturacaktır (Şekil 3). Oluşan finansman açığının borçlanma ya da para basma yoluyla kapatılmaya çalışılması enflasyonu tetikleyerek, içinden çıkılması oldukça güç bir döngünün içine sokacaktır (Özcan, 2011).



Şekil 3. Enflasyon ile Kayıt Dışı Çalışma Döngüsü

Enflasyonun işveren maliyetlerini artıran bir diğer etkisi ise, çalışanın ücretlerindeki artış ile beraber gelir vergisi, damga vergisi ve sigorta primlerinin de artmasıdır (Özcan, 2011). Bu artış, işveren açısından emek maliyetinin yükselmesine sebep olacaktır. Bu yükseliş nedeniyle düşen karlılığını işveren Şekil 3'de ifade edildiği gibi fiyat artırarak telafi etmeye çalışacaktır.

İşverenin emek maliyetindeki artışı telafi etmesinin bir diğer yolu da emeğin kayıt dışı çalıştırılmasıdır. İşveren çalışanını SGK'na hiç bildirilmeksizin çalıştırabileceği gibi, düşük kazanç veya eksik gün üzerinden bildirim yapmak suretiyle de kayıt dışı çalıştırabilecektir. İşveren tarafından maliyet artışlarına karşı geliştirilen bu palyatif ve illegal çözüm, kayıt dışı istihdamı artırıcı yönde etki yaratacaktır.

### **2.1.2. Ekonomik Kriz ve İşsizlik:**

Ekonomik krizler ve işsizlik, kayıt dışı ekonominin/istihdamın büyümesine etki eden bir diğer önemli nedendir. Dünyada ekonomik krizlerin arttığı dönemlerde, işsizlik de buna paralel olarak artmakta ve bu artış kayıt dışı çalışmayı artırmaktadır (Gallin, 2001).

İşsizlik özellikle gelişmekte olan ülkelerde önemlidir, çünkü bu ülkelerin kayıtlı istihdam yaratma becerisi oldukça kısıtlıdır. Kendisine kayıtlı sektörde iş bulamayan ama geçimini sağlamak zorunda olan işsiz birey, kayıt dışı çalışmaya yönelebilmektedir. Üstelik kayıt dışı sektörde iş bulmak, kayıtlı iş bulmaktan çok daha kolaydır. Öncelikle kayıt dışı çalışma sistemine dahil olmak basittir ve uzun yasal prosedürler gerektirmemektedir. İşe girmek ve işten ayrılmak kolay ve yapılan iş çoğu zaman eğitim ve uzmanlık gerektirmemektedir (Güloğlu, Korkmaz & Kip, 2003; Kamalioğlu, 2014).

İşsizlik, emeğin kayıt dışı sektöre kaymasına neden olan belki de en önemli belirleyicidir. Özellikle işsizlik sigortasının olmadığı ülkelerde bu durum daha da keskin şekilde görülebilmektedir. Bireylerin işsizlik ödeneği gibi, belirli bir süre için de olsa, sosyal güvencesinin ve geçimini sağlayabilme garantisinin olması (Özcan, 2011) ve devlet eli ile işe yerleştirme veya iş eğitimi gibi aktif istihdam politikalarının varlığı, bireyi kayıt dışı istihdamın savunmasızlığından koruyabilecektir.

### **2.1.3. Gelir Dağılımı ve Yoksulluk:**

Gelir dağılımındaki adaletsiz ve yoksulluk kayıt dışı istihdamın hem nedeni hem de sonucudur. Milli gelirden payını adil bir şekilde alamayan ve/veya yoksul olan bireyler, geçimlerini sağlamak adına kayıt dışı sektörü bir çalışma tercihi olarak görebilmektedirler. Dolayısıyla gelirin adaletsiz dağılımı ve yoksulluk kayıt dışılığa neden olmaktadır.

Diğer yandan kayıt dışı olarak çalışmanın sonucunda da gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluk gelişebilmektedir. Kayıt dışı çalışma devletin, eksik vergi ve prim tahsil etmesine ve devlet bütçesinin mali yapısının bozulmasına sebebiyet verebilmektedir. Bu eksik prim ve vergi tahsilatları, düşük gelir gruplarına yapılan sosyal yardımların düzenli, etkin ve yeterli şekilde yapılmasını engelleyebilmektedir. Dolayısıyla gelir düzeyi düşük bireyler, toplumsal gelir adaletsizliğine daha



fazla düzeyde maruz kalarak yoksulluklarını daha fazla hissedecekler ve kayıt dışı sektörü tek alternatif olarak değerlendirebileceklerdir (Aslanoğlu, 2008 203). Ancak, kayıt dışı sektörde daha düşük ücretler ve daha ağır çalışma koşulları altında çalışmak durumunda kalacaklardır (Sastray, 2004).

## **2.2. Sosyal Faktörler:**

Ekonomik faktörler gibi kayıt dışı istihdamı etkileyen bir diğer etken ise sosyal faktörlerdir. Sosyal faktörler, nüfusun hızlı artışı, göç, toplumun eğitim seviyesinin düşüklüğü, sosyal yardım programlarının etkisi, bireylerin kişisel risk tercihleri ve istihdamın/ekonominin sektörel yapısındaki değişimler olarak değerlendirilmektedir.

### **2.2.1.Hızlı Nüfus Artışı:**

Nüfus artışı, ülke ekonomilerinin gelişmişliklerini ve kalkınmalarını etkileyen önemli bir parametredir. Bir ülke nüfusunun hızla artmasının kayıt dışı istihdama iki farklı etkisi olacaktır. Birincisi, nüfusun hızlı artışı, ülkelerin gelir dağılımının bozulmasına, sağlık, eğitim, altyapı gibi devlet mekanizmaları tarafından giderilmesi gereken ihtiyaçlara olan erişimin daralmasına sebebiyet verebilmektedir (Erdut, 2007; İzci, 2014). Özellikle nüfus artışının gelir yaratmaya bir katkı sağlamaması durumunda, ülkelerin aynı miktardaki geliri, daha fazla kişi arasında paylaşım zorunda kalması, bireylerin milli gelirden aldıkları payların düşmesine neden olacaktır.

Benzer durum yeni yatırımların yapılmaması ve istihdam yaratamama halinde de geçerlidir. Yatırımların artırılarak yeni iş imkanları yaratılmadığı sürece sürekli olarak artan nüfus, aslında bir anlamda artan işsizlik demek olacaktır. İşsizliğin artması bireyleri kayıt dışı sektöre itecektir (Özcan, 2011).

### **2.2.2. İç ve Dış Göç:**

Kayıt dışı sektörün büyümesi, iç ve dış göç dinamikleri ile ilişkilendirilebilmektedir. (Freije, 2001). Göç, kırdan kente doğru gerçekleşen *iç göç* şeklinde olabileceği gibi, yabancı bir ülkeden bir diğerine gerçekleşen *dış göç* şeklinde de olabilmektedir. İç göç işgücünün kırdan kente doğru kayması ile karakterize edilmektedir. Bunun nedeni, kentte yaşamın ve çalışma koşullarının kırdan olandan daha yüksek olmasıdır (Çolak & Bekmez, 2007). Ancak çoğu zaman kırdan kente göç eden bireyin eğitim seviyesi ve becerisi kırdan öğrendikleri sınırlı olduğundan, göç eden kişiler kentlerde kayıtlı sektörde kayıtlı olarak çalışma imkânı elde edememekte ve kayıt dışı olarak çalışmayı bir alternatif olarak değerlendirebilmektedir (Güloğlu, Korkmaz & Kip, 2003).

İç göç gibi dış göç de kayıt dışı istihdamı artırmaktadır. Küreselleşme dış göçün başka bir ifade ile büyük göç hareketlerinin önünü açmaktadır. Göçmenler, evrensel ve cömert bir refah devletinin nimetlerinden faydalanmak için özellikle gelişmiş ülkelere göç etmeyi tercih etmektedirler. Ancak göçmenler çoğu zaman gelişmiş ülkelerin göç mevzuatından kaynaklı olarak, kayıtlı çalışma imkânı bulamamakta, yasadışı olarak, işgücü piyasasının kayıt dışı katmanında iş aramaya zorlanmaktadır (Porto & Elia, 2011; Cappelen & Muriaas, 2018). Göçmenlerin göç ettikleri ülkelerde mevzuat kaynaklı yaşadıkları bu durum, ilgili ülkedeki kayıt dışılığı artırmaktadır.

### **2.2.3. İşgücünün Düşük Eğitim Düzeyi:**

Bireylerin niteliksiz olmaları ve eğitim düzeylerinin düşük olması bir diğer kayıt dışı çalışma nedenidir. Bireyler kayıtlı çalışmanın kendilerine ve bakmakla yükümlü oldukları bireylere sağlayacakları nimetlerin ne olduğundan çoğu zaman habersizdirler. Sosyal güvenlik koruması altında olmanın ne gibi getirileri olduğunu ve olumsuz bir durumla karşı karşıya kaldıklarında kiminle muhatap olacaklarını bilmemektedirler (Kamalıoğlu, 2014).

Hâlbuki eğitim düzeyinin yüksek olması kayıtlı çalışmayı artıran unsurların başını çekmektedir. Eğitim düzeyi ile kayıtlı çalışma arasında pozitif yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Bireylerin eğitim düzeyleri yükseldikçe, bilinç düzeyleri ve kayıtlı çalışma durumları artmaktadır. Başka bir ifade ile eğitim seviyesi arttıkça kayıt dışı çalışma ihtimali düşmektedir (Pfau-Effinger, 2017; Kouadio & Gakpa, 2020). Kayıt dışı istihdam ile mücadelede, kayıtlı istihdamın bireylere sağladığı menfaatler teknolojik iletişim kanalları vasıtası ile anlatılmalı ve buna ilişkin toplumsal bilinç yaratılmalıdır.

### **2.2.4. Kişisel risk yönetim tercihi:**

Bazı bireyler, sosyal güvenliğin kendilerine sağladıkları menfaatleri yeterli bulmakta kamu emeklilik sisteminden farklı bir tasarruf yolu seçerek veya risklerini kendi bireysel yatırım kararlarıyla yöneterek sosyal tehlikelerden korunmayı tercih edebilmektedirler (Freije, 2001; KADİM, 2006). Bu durumda birey devlet eli ile örgütlenen sosyal koruma sistemi dışında kalmayı, başka bir ifade ile kayıt dışı çalışmayı bir tercih olarak değerlendirebilmektedir. Dolayısıyla bireylerin yasal olmamakla birlikte, bu yöndeki tercihleri kayıt dışılığı artırabilmektedir.

### **2.2.5. Sektörel Yapıda Meydana Gelen Dönüşüm**

Cumhuriyetinin ilk dönemlerinde işgücünün önemli bir kısmı tarım sektöründe faaliyet göstermekteydi. Bu dönemde sanayi ve hizmet sektöründe çalışanların sayısı yok denecek kadar azdı. 1950'li yıllardan sonra tarımda makinelerin kulla-

nımı yaygınlaşmaya başladı ve makineleşme, tarım üretiminde insana olan ihtiyaç azalttı (Güloğlu, Korkmaz & Kip, 2003). Böylelikle işgücü tarım sektöründen sanayi ve hizmet sektörüne kaymaya başladı (Yücel, 2017). Ancak sanayileşmenin yeni başladığı bu dönemde, sanayi sektörünün istihdam yaratma becerisi son derece sınırlı idi. Dolayısıyla kendisine sanayi sektöründe yer bulamayan bireylerin bir kısmı kayıt dışı sektöre yöneldi (Güloğlu, Korkmaz & Kip, 2003).

Günümüzde Türkiye’de tarım sektörü, kayıt dışı çalışmanın en yüksek olduğu sektördür. 2020 yılı SGK verilerine göre kayıt dışı çalışmanın en düşük olduğu sektör ise imalat sanayidir (Bakınız Tablo 1). Kouadio ve Gakpa’ya göre (2020) tarım sektöründe çalışanların kayıt dışı olma olasılığı hizmet, sanayi ve ticaret sektörlerindeki bireylere göre daha yüksektir. Kayıtlı çalışmanın en yüksek olduğu sektör ise hizmet sektörüdür.

### **2.2.6. Sosyal yardım programlarının etkisi**

Sosyal yardım, temel insani ihtiyaçlarını karşılamaktan yoksun bireylere, karşılıksız olarak kamu tarafından yapılan ayni ve nakdi yardımlardır (Nebiçavuşoğlu, 2017). Sosyal yardımların kayıt dışı istihdamı artırıcı etkisi olduğu düşünülmektedir. 2012 yılına kadar kayıtlı olarak bir işte çalışmak sosyal yardımların kesilmesine neden olmakta ve bu durum kişileri kayıt dışı çalışmaya itmekteydi. Er kaleli ve Karaca’nın (2019) Karadeniz’den (2012) aktardığına göre, sosyal yardım alanların %85’i kayıt dışı olarak çalışmaktadır. Yapılan araştırma sosyal yardımların kayıt dışı istihdamın artırıcı etkisini gözler önüne sermektedir.

Sosyal yardımların kayıt dışı istihdama adeta davetiye çıkaran bu etkisi 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşmayı Teşvik Kanunu ile bertaraf edilmeye çalışılmıştır. Buna göre hane içinde kayıtlı olarak çalışan ve/veya SGK’ndan aylık/gelir alan kişilerin, hane içinde kişi başına düşen gelirleri, aylık net asgari ücretin üçte birinden düşük olan kişiler fakir ve muhtaç olarak kabul edilmekte ve ilgili kanundan yararlanabilmektedir. 2012 yılında yapılan düzenleme kayıtlı istihdamı artırma aracı olarak kullanılmıştır. Düzenleme ile birlikte kayıtlı çalışan aile bireyleri için bir sınır tanımlanarak, o sınırın üzerinde olması halinde sosyal yardımların kesileceği ifade edilmektedir (Nebiçavuşoğlu, 2017).

### **2.3. Yasal Faktörler**

Kayıt dışı istihdamı etkileyen yasal faktörler, çalışma yaşamında esnekleşme, yasaların kapsam dışı bıraktığı kişiler, yasa metninin ağır bir dille yazılması ve geçici, mülga maddelerin varlığı, ücretlerdeki yasal kesintiler, gayri resmi sosyal güvenlik mekanizmalarının varlığı ve işletme ölçeği ile ilgili faktörler, olarak altı başlıkta anlatılacaktır.

### **2.3.1. Çalışma hayatında esnekleşme**

Küreselleşme etkisi ve teknolojik ilerlemeler ile birlikte çalışma hayatında, çalışma koşulları ile ilgili farklılaşmalar, dönüşümler meydana gelmektedir. İşletmeler maliyetlerini düşürme kaygısı ile post-fordist üretim yapısını benimsemişler ve post-fordist üretim yapısı/sistemi de çalışma hayatında esnekleşmenin önünü açmış, geleneksel çalışma modelinin yerini standart olmayan, atipik, esnek çalışma modelleri almıştır. Böylelikle zaman içerisinde çalışma hayatına ilişkin terminolojiye, uzaktan çalışma, kısmi sürelerle çalışma, çağrı üzerine çalışma gibi kavramlar girmiştir (Yereli & Karadeniz, 2004; Özcan, 2011; Fidan & Genç, 2013; Şimşek, 2014).

Uzaktan çalışma, 31419 sayılı Resmî Gazete 10 Mart 2021 tarihinde *Uzaktan Çalışma Yönetmeliğine* göre, işçi ile işveren arasında yazılı olarak yapılması gereken, işçinin iş görme edimini kendi evinde veya işyeri dışında farklı bir yerde teknolojik araçlarla yerine getirmesine imkân veren bir çalışma türüdür. Kısmi sürelerle çalışma *İş Kanunu'nun* 13.maddesi ve 13. maddeyi açıklayan *İş Kanunu'na İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği'nin* 6.maddesinde, haftalık çalışma süresi 45 saat olan işyerlerinde haftada 30 saate kadar olan çalışmanın kısmi süreli çalışma olduğu ifade edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesi ise çağrı üzerine çalışmayı tanımlamaktadır. Çağrı üzerine çalışma, işveren yazılı olarak iş sözleşmesi yapmak, işçinin çalışacağı zamandan en az dört gün önce kendisine haber vermek, işçi her işe çağırıldığında en az dört saat üst üste çalıştırmak ve işçi ve işveren tarafından haftalık çalışma süresinin belirlenmemesi halinde haftada en az 20 saat çalıştığını kabul etmek kaydıyla yapılan kısmi süreli bir çalışma şekli olarak ifade edilmektedir.

Uzaktan çalışma, kısmi çalışma ve çağrı üzerine çalışma gibi esnek çalışma sisteminde, çalışanların kayıtlı çalışıp çalışmadıklarının tespit edilmesi, denetimlerinin yapılması oldukça zordur. Bu sistem içerisinde bireylerin standart dışı, atipik bir başka ifade ile esnek çalışması bireyleri kayıtdışılığa itmektedir (Karadeniz, 2011).

### **2.3.2. Yasaların Kapsam Dışında Bıraktığı Çalışmalar ve Çalışanlar**

5510 sayılı SSGSSK'nun 6.maddesi, çalışsalar bile bazı çalışanları sosyal güvenlik kapsamı dışına iterek, sosyal korumadan mahrum bırakmıştır. Dolayısıyla bu kişiler için kayıt dışı çalışmanın önü, yasalar aracılığı ile açılmıştır (Bakınız, Dipnot 2).

### **2.3.3. Yasa dilinin ağırlığı ve anlaşılmasının zorluğu**

İş hayatını, çalışma ilişkileri yönü ile düzenleyen iki temel kanun vardır. Bunlardan biri 2003 yılında kabul edilen 4857 sayılı İş Kanunu, bir diğeri ise 2006 yılın-

da kabul edilen 5510 Sayılı SSGSSK'dur. Her iki kanun uzun ve eski bir geçmişe dayanmamakla birlikte, kanun maddelerinde sıklıkla değişikliğe gidilmiş; yeni, geçici ve mülga maddeler eklenmiş/çıkarılmıştır. Bu değişiklik ve düzenlemeler yasa metninin anlaşılmasını zorlaştırmaktadır.

Değişiklik ve düzenlemelerin yanı sıra yasaların dilinin ağırlığı, metinlerin güncel terimlerle ifade edilmemesi, yasal boşlukların olması da kayıt dışı çalışmayı artırmaktadır (Aslanoğlu, 2008).

#### **2.3.4. İşçi ücretlerinden yapılan yasal kesintiler:**

Çalışanların ve işverenlerin üzerindeki vergi yükü ve prim oranlarının yüksek olması kayıt dışı istihdama neden olan bir diğer yasal faktördür. Kesintilerin yüksek olması iş sözleşmesinin her iki tarafını da kayıt dışılığa yöneltmektedir (Schneider & Enste, 2000; Güloğlu, Korkmaz & Kip, 2003). Özellikle işverenler işgücü maliyetlerine önemli ölçüde duyarlı ise işgücüne olan talebi azaltmayı ya da kayıt dışı işçi çalıştırmayı düşünebilmektedirler. Yüksek kesintiler iş arayanların da kayıtlı sektörde iş bulmasını engellemektedir (Freije, 2001).

Türkiye'de 2021 yılında asgari ücret aylık brüt 3.577.50TL'dir. İşçiden 536,63 TL sigorta primi ve işsizlik sigortası primi, 214,97TL<sup>3</sup> gelir ve damga vergisi olmak üzere toplam 751.60TL kesilirken, bir işçinin işverene maliyeti 4.203,56TL<sup>4</sup>'dir. Vergi ve prim yükü hem işçi hem de işveren açısından oldukça yüksektir. 2022 yılında ise işçi ücretlerinde düzenlemeye gidilerek asgari ücretten gelir ve damga vergisi kaldırılmıştır. Asgari ücretin üzerindeki ücretlerden ise, asgari ücrete isabet eden kısmı kadar olan gelir ve damga vergisinden muaf kılınmıştır. Ücret üzerindeki vergilerin kaldırılmasına kayıt dışı istihdamın ne yönde tepki vereceği ilerleyen zamanlarda görülecektir.

#### **2.3.5. Gayri resmi sosyal güvenlik mekanizmaları**

Gayri resmi sosyal güvenlik mekanizmaları, özellikle kırsal kesimde yaşayan geleneksel ve çok kuşaklı ailelerde görülmektedir. Bu sistemde ailenin yaşlı üyeleri gençleri yetiştirmekte, genç üyeler yaşlıların ihtiyaçlarını karşılamakta, işsiz aile bireylerinin ihtiyaçları akrabaları tarafından karşılanmaktadır. Kayıtlı sistem var olan yüksek kesintiler ile aile büyüklerinin ihtiyaçlarını karşılamaya yetmemekte, genç üyeler için kayıtlı çalışmak çifte maliyet anlamına gelmektedir. Bu durumda ailenin çalışan üyeleri kayıt dışılığa sapma eğilimi göstermektedir (Freije, 2001).

<sup>3</sup> Gelir vergisinden asgari geçim indirimi düşülmüş; %0759 damga vergisi eklenmiştir.

<sup>4</sup> %5 İşveren SGK Teşviği düşülmüştür.

### **2.3.6. İşletme ölçeği ile ilgili faktörler**

Kayıtlı olarak faaliyet gösteren işletmeler, bürokratik düzenlemeler ile ilgili yüksek operasyonel maliyetlerle karşı karşıyadırlar. Özellikle ölçek ekonomisinin fırsatlarından yararlanamayan küçük ölçekli işletmelerde yüksek oranda belirlenmiş kurumlar vergileri, işletmelerin karlılığını ciddi oranda düşürmektedir. Bu nedenle özellikle ucuz işgücünün görece yoğun olarak bol bulunduğu gelişmekte olan ülkelerde küçük ölçekli işletmeler, kayıt dışı işçi çalıştırmayı bir çözüm olarak görebilmektedirler. Ayrıca kayıtlı çalışan işçinin avans, yıllık izin, tazminat gibi yasal yükümlülükten dolayı işten çıkarma maliyetleri de küçük ölçekli işletmeler için ek bir külfettir (Freije, 2001).

## **2.4. Siyasi Faktörler**

Kayıt dışı istihdamı etkileyen siyasi faktörler, yoğun bürokratik işlemler, sık tekrarlanan aflar, denetim ve ceza/yaptırım sistemindeki eksiklikler, kurumlar arası koordinasyon eksikliği, yolsuzluk/rüşvet olarak sınıflandırılmıştır.

### **2.4.1. Bürokratik işlemlerin Yoğunluğu**

Kayıt dışı sektörün hemen hemen her tanımı, ekonomik faaliyetler üzerindeki mevzuatın etkisi veya eksikliği ile ilgilidir. Bir yandan, yaygın düzenlemeler ve bürokrasi, ekonomik faaliyetlere aşırı ek maliyetler getirmekte, böylece kayıtlı firmaların kurulmasını ve işletilmesini engellemektedir. Öte yandan, bazı kilit düzenlemelerin olmaması veya zayıf yaptırımlar, kayıt dışı faaliyetlerin çoğalmasına izin vermektedir. Ancak, kayıtlı sektöre erişim maliyetlerinin yüksek olması kayıtlı çalışmayı olumsuz etkilemektedir. Bu olumsuzluğu bertaraf etmek için yeni kurulacak işletmelere, yaptıkları işin faaliyetine ve büyüklüğüne bakılmaksızın kolay, sade ve hızlı bir prosedürler seti oluşturulmalı, bürokratik engeller kaldırılmalıdır (Freije, 2001).

### **2.4.2. Sık tekrarlanan af yasaları**

Af yasalarının amacı ödenmemiş vergi, prim ve idari para cezalarını tahsil ederek ve kayıt dışı çalışan mükellefleri kayıt altına alarak kamuya ek kaynak yaratmaktır (Kargı, 2011). Ancak sıklıkla tekrarlanan aflar, vergi adaletini bozmakta, vergi kaçırmayı özendirilmekte, mükelleflerde düzenli bir af beklentisi yaratmakta, vergisini düzenli ödeyen mükelleflerin kendilerini cezalandırılmış hissetmesine yol açarak vergi tahsilatının düşmesine sebep olmakta ve kayıtdışılığı teşvik etmektedir (Yaraşır, 2013; Kalaycı & Kalan, 2017).

### **2.4.3. Denetimlerin Ceza/Yaptırım Sistemindeki Eksiklikler**

Denetim, ceza/yaptırım sistemindeki eksiklikler kayıt dışı faaliyetlerin büyümesinde ana belirleyicidir (Freije, 2001). Bu noktada Türkiye'de de kayıt dışı yürü-

tülen faaliyetleri denetlemek adına üç tür denetmen/müfettiş görev yapmaktadır. Bunlar, “İş Müfettişi”, “SGK Müfettişi” ve “Sosyal Güvenlik Denetmeni” olarak kamuya hizmet etmektedir. Ancak bu denetmen/müfettişler arasında bir iş birliği, uyum ve birlikte aynı amaca yönelik hareket etme durumu yok denecek kadar azdır. Biri diğerinden habersiz olarak aynı işyerini ziyaret edebilmekte, aynı cezayı gerektirecek suç için mükerrer cezalar kesebilmekte veya aynı suça farklı cezalar düzenleyerek sisteme olan inancı zedeleyebilmektedirler (Mahiroğulları, 2017). Yürütülen denetimlerin istenilen amaca hizmet edebilmesi için, denetmen/müfettişler arasında koordinasyonun sağlanması, benzer suçlar için aynı yaptırımların uygulanması, başka bir ifade ile cezaların standartlaştırılması, nesnel ve yansız olması, denetimlerin sıklığının ve cezaların caydırıcılığının artırılması gerekmektedir (KADİM, 2006, Yalçın, 2021).

#### **2.4.4. Kurumlar arası koordinasyon eksikliği:**

Türkiye’de ekonomik bir faaliyet gerçekleştirme niyeti içerisinde olan işveren, Vergi Dairesi, SGK, il/ilçe Belediyesi, Meslek Odaları, Sanayi ve Ticaret Odaları gibi farklı kurumlara müracaat etmek durumundadır. Mevzuat gereği, sadece işyeri açılışlarında değil, ekonomik faaliyetin devam ettiği süreler içerisinde de farklı kurumlara farklı bildirimler/beyannameler yapılmaya/verilmeye devam etmektedir (Yereli ve Karadeniz, 2004). Farklı kurumlar arasındaki bu çoklu bildirimlerin varlığı ve kurumlar arası koordinasyon eksikliği, işlerin uzamasına (Sugözü, 2010) ve kayıt dışılık ile mücadelede etkili bir yöntem olan çapraz kontrollerin yapılamamasına neden olmaktadır (Yereli & Karadeniz, 2004). Kamu kurum ve kuruluşlarında gerekli koordinasyonun eş zamanlı olarak sağlanması, kayıt dışı istihdamı artırıcı etki yapmaktadır (Bedir, 2019).

Ancak eksik tarafları olmak ve halen eski uygulamalara zaman zaman rastlanmakla birlikte günümüzde teknolojinin nimetlerinde de faydalandığı görülmektedir. 1990’lı yıllarda kâğıt ortamında tutulan ve düzenlenen pek çok bildirim/beyanname ve resmî belgeler yerini günümüzde sanal belgelere bırakmıştır. Bilgilerin dijital ortamda toplanması, işlerin hızlanmasına, denetimler ile bilgiye erişimin kolaylaşmasına ve çapraz kontrol yöntemleri ile kayıt dışı çalışmanın tespit edilebilmesine olanak sağlamaktadır (Bedir, 2019).

#### **2.4.5. Yolsuzluk ve rüşvet:**

Toplumun devletin yürüttüğü politikalara, sosyal güvenlik sistemine ve sosyal korumaya olan yüksek güveni ve inancı kayıtlı çalışmayı teşvik etmektedir. Hane halkı, hükümete, devlete ve onun ürettiği politikalara güven duymalıdır. Kötü yönetim anlayışı, sosyal güvenlik sisteminin finansal yapısını bozacak yolsuzluklar ve rüşvetler, bireylerin kamu kurumlarına ve onların işleyişine olan inancını



zedeledebilmekte ve birey sistem dışı kalarak kayıt dışı sektörde çalışmayı tercih edebilmektedir (Freije, 2001).

## **SONUÇ**

Kayıt dışı istihdam, çözümü noktasında siyasi kararlılıkla üzerinde durulması gereken ve toplum genelini derinden etkileyen sosyo-ekonomik sonuçları olan önemli bir problemidir. Kişilerin kayıt dışı çalışması, başta kendi ve ailesinin geleceği olmak üzere tüm toplumsal dengeleri alt üst edebilmektedir. Kayıt dışı çalışmanın hem bireysel hem de toplumsal farklı olumsuz yansımaları bulunmaktadır.

Kayıt dışı çalışma bireyleri, iş kazası meslek hastalığı gibi *mesleki*; hastalık, analık, malullük, yaşlılık, ölüm gibi *fizyolojik* ve işsizlik gibi *sosyo-ekonomik risklerin* savunmasızlığında çaresiz bırakılmaktadır. Ayrıca kayıt dışı çalışma kişiyi, 4857 sayılı İş Kanunu'nun iş güvencesi, yıllık izin, hafta tatili, doğum izni, kıdem ve ihbar tazminatı vb. gibi birtakım yasal haklardan mahrum kalmasına sebebiyet vermektedir. Kayıt dışı çalışanlar herhangi bir gerekçe gösterilmeksizin işveren tarafından rahatlıkla işten çıkarılabilmekte ve kayıt dışı çalışan işçi işe iade, grev, kullanmadığı yıllık izinlerin bedeli ya da alamadığı ücretleri talep etme gibi yasal haklarını da daha baştan yitirmektedir. Başka bir ifade ile işçinin yasal olarak kendini korunması ve savunması imkânsız bir hal almaktadır.

Kayıt dışı çalışmanın toplumsal yansımalarının boyutları ise daha büyüktür. Kayıt dışı çalışma, devletin prim ve vergi gelirlerinin düşmesine, kamu kurumlarının aktüeryal yapısında bozulmalara sebebiyet vermektedir. SGK 2020 yılı (<https://veri.sgk.gov.tr/>) sonu aktif sigortalı sayısı 23.244.547 kişi iken, pasif sigortalı sayısı 13.264.220 kişidir. 2020 aktif pasif bağımlılık oranı (aktif sigortalı sayısı/pasif sigortalı sayısı) 1,76'dır. Bu rakam Türkiye'de 176 sigortalının 100 emekliyi finanse ettiğini göstermektedir. Başka bir ifade ile Türkiye'de yaklaşık iki çalışan bir emeklinin gelirini/maaşını finanse edebilmektedir. İkinci bile altında olan bu oran oldukça düşüktür. Işıklı ve Evlice'ye (2019) göre OECD ve Avrupa ülkelerinde aktif/pasif bağımlılık oranı 4 ve üzerindedir. Bu durum Türkiye'de sosyal güvenliğin üzerindeki finansal yükü net bir biçimde gözler önüne sermektedir.

Sosyal güvenlik sistemi, kayıtlı çalışan neslin bir önceki nesli finanse ettiği bir sistemdir. Dolayısıyla sosyal güvenlik sisteminde karşımıza çıkan aktif/pasif oranındaki dengesizliğin bedeli bir sonraki neslin üzerinde kalacaktır. Bunu hafifletmek, kayıtlı istihdamı artırmak, eksik bildirilen günlerin ve düşük bildirilen kazançların diğer kamu kurumları ve kredi veren kuruluşlarla çapraz kontroller aracılığıyla denetimini sağlamak veya bu yönde çeşitli düzenlemeler getirmek ve kişilerin erken emekli olmaması yönünde yapılan düzenlemelere müdahale etmele mümkünür.



Kayıtdışılığın SGK'nın aktüeryal yapısında yarattığı tahribata ek olarak, kayıt dışı çalışma nedeniyle eksik ödenen prim ve vergiler dolayısıyla primsiz sosyal güvenlik sistemini de sekteye uğramaktadır. SGK'nın üzerinde mali yük, sosyal yardım ve sosyal hizmet mekanizmalarının etkinliğini düşürerek gelir dağılımındaki adaletsizliğin boyutlarını daha da derinleştirmektedir.

Kayıt dışı işçi çalıştırmanın kısa vadede işverene daha düşük maliyetle üretim yapma imkânı sunuyor gibi görünse de kayıt dışı işçi çalıştıran işverenin denetimler esnasında veya ihbarlar ile tespit edilmesi halinde ciddi idari para cezaları ile karşı karşıya kalması olasıdır. Ayrıca işveren, devletin kayıtlı istihdamı ve düzenli vergi ödeyen işverenleri teşvik etmek maksadıyla düzenlediği birtakım teşvik programlarının da dışında kalacaktır. Dolayısıyla geniş perspektiften bakıldığında kayıt dışı istihdamın işçiye, işverene ve topluma etki eden pek çok olumsuz yansımaları bulunmaktadır. Bu yüzden kayıt dışı istihdamla kararlılıkla mücadele edilmesi gerekmektedir.

Araştırma kayıt dışı istihdamla mücadelede kayıt dışı çalışmanın ne olduğunu, türlerini ve kayıt dışı istihdamı etkileyen faktörleri, ulusal ve uluslararası yazın taraması ile aktarmış ve bir manada hastalığın teşhisini yapmıştır. İlerleyen araştırmalara, bu teşhisten hareketle kayıt dışı istihdam ile ilgili çözüm yollarının belirlenmesi ve stratejilerinin geliştirilmesi için alan açılmıştır.

## **KAYNAKLAR**

- Alper, Y. (2009), Kayıtdışı istihdam ve sosyal güvenlik reformunun başarısı, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Sayı:2, (21-32).
- Aikaeli, J. & Mkenda, B. K. (2014). Determinants of informal employment: A case of Tanzania's construction industry. *Botswana Journal of Economics*, 12(2), 51-73.
- Angel-Urdinola, D. F. & Tanabe, K. (2012). Micro-determinants of informal employment in the Middle East and North Africa region.
- Aslanoğlu, S. (2008). Türkiye'de kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı ekonomiyi azaltmaya yönelik çözüm önerileri. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, Sayı: 39, s. 199- 211.
- Avrupa Komisyonu (2022). (16.01.2022 tarihinde <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1323&langId=en> adresinden ulaşılmıştır).
- Baldemir, E., Gökalp, M. F. & Avcı, A. G. M. (2005). Türkiye'de kayıt dışı ekonominin MIMIC model ile tahminlenmesi, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2).
- Bedir, Z. (2019). Romanlar ve kayıt dışı istihdam: İstanbul örneği. *Yalova Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü. Yalova*.
- Bölükbaş, M. (2018). Kayıt Dışı İstihdam ve Genç İşsizlik Ekonomik Büyüme ile İlişkili Olabilir Mi? Türkiye İçin Ekonometrik Bir Analiz, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 8(2), 75-90.
- Cappelen, C. & Muriaas, R. L. (2018). Polish labour migrants and undeclared work in Norway. *Scandinavian Political Studies*, 41(2), 167-187.
- Cuevas, S., Rosario, A., Barcenas, M. L. & Christian, M. (2009). Informal employment in Indonesia. *Asian Development Bank Economics Working Paper Series*, (156).
- Çelik, E. & Güney, A. (2017). Kayıt dışı istihdam olgusu ve türkiyede kayıt dışı istihdam. *İktisadiyat Dergisi*, 1(1), 213-248.

- Çolak, Ö.F. & Bekmez S. (2007). *Kayıtdışı ekonomi ve siyasal tercihler bir oyun teorisi analizi*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Dam, M. M., Ertekin, Ş. & Kızılca, N. (2018). Türkiye’de kayıt dışı istihdamın boyutu: Ekonometrik bir analiz. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 33(1).
- Erdut, Z. (2007). Enformel istihdamın ekonomik, sosyal ve siyasal etkileri. *Çalışma ve Toplum Dergisi*. 1.
- European Commission (2007). *Undeclared work in the european union*. (09.01.2022 tarihinde <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/61817/01/2022> adresinden ulaşılmıştır).
- Fidan, H. & Genç, S. (2013). Kayıtdışı istihdam ve kayıtdışı istihdama etki eden mikro faktörlerin analizi: türkiye özel sektör örneği- Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 5(9), 137-150.
- Freije, S. (2001). Informal employment in Latin America and the Caribbean: Causes, consequences and policy recommendations. *Primer Seminario Técnico de Consulta Regional sobre Temas Laborales, BID, Ciudad de Panamá*.
- Gallin, D. (2001). Propositions on trade unions and informal employment in times of globalisation. *Antipode*, 33(3), 531-549.
- Güloğlu, T., Korkmaz, A. & Kip, M. (2003). Türkiye’de kayıtdışı istihdam gerçeğine bir bakış, *Sosyal Siyaset Konferansları*, 45.
- Jackson, E. A. (2019). Informal employment. Published in: decent work and economic growth – *Encyclopedia of UN Sustainable Development Goals*, Springer Nature Publisher, Cham.
- Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi, KADİM. (2006). Başbakanlık Genelgesi.(01.02.2022 tarihinde <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061004-13.htm> adresinden ulaşılmıştır).
- Kalaycı, C. & Kalan, E. (2017). Türkiye’de kayıt dışı istihdamla mücadele politikalarının analizi. *Uluslararası ekonomi, İşletme ve Politika Dergisi*. 1(1), 17-34.
- Kamaloğlu, Ç. N. (2014). Kayıt dışı istihdam ve Türkiye’de uygulanan mücadele politikalarının değerlendirilmesi. (Basılmamış yüksek lisans tezi). *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara*.
- Karadeniz, O. (2011). Türkiye’de atipik çalışan kadınlar ve yaygın sosyal güvencesizlik. *Çalışma ve Toplum*, 2(29), 83-127.
- Kargı, V. (2011). Türkiye’de vergi aflarının vergi gelirlerine etkisi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 7(13), 101-115.
- Kouadio, H. & Gakpa, L. L. (2020). Micro-determinants of informal employment in Cte dIvoire: The role of socio-demographic factors. *Journal of Economics and International Finance*, 12(3), 95-104.
- Köstekli, Ş.İ. (2006). İstihdam stratejileri ve türkiye için model önerisi. *İstanbul Sanayi Odası Yayınları. İstanbul*.
- Meydanal, R. (2008). Kayıtdışı istihdam nasıl azaltılabilir? (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi), *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul*.
- Nebiçavuşoğlu, S. (2017). Sosyal yardımların kayıt dışı çalışmaya etli ve alınabilecek önlemler: merkezfendi ilçesi örneği. (Basılmamış yüksek lisans tezi). *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Denizli*.
- International Labour Organization (2013). Labour inspection and undeclared work in the Eu. (18.01.2022 tarihinde <https://tinyurl.com/58459ear> adresinden ulaşılmıştır).
- International Labour Organization (2013a). Strategies for transforming undeclared work into regulated work. (30.01.2022 tarihinde [ilo.org/beirut/publications/WCMS\\_210453/lang--en/index.htm](http://ilo.org/beirut/publications/WCMS_210453/lang--en/index.htm) adresinden ulaşılmıştır).
- International Labour Organization. (2022). Undeclared work in Ukraine: Nature, scope and measures to tackle it Workingpaper. (19.01.2022 tarihinde <https://tinyurl.com/4x7u6d4f> adresinden ulaşılmıştır).
- International Labour Organization (2022). (14.01.2022 tarihinde <https://metadata.ilo.org/thesaurus/936921656.html> adresinden ulaşılmıştır).
- İşıklı E.İ. & Evlice, E. (2019). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Aktif/Pasif Sigortalı Dengesinin

- Önemi. *Toplum Bilimler Dergisi*. S:25, 169-189.
- İzgi, Ş. (2014). Türkiye’de sosyal güvenlik reformu çerçevesinde kayıt dışı istihdam. (Basılmamış yüksek lisans tezi). *Pamukkale Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü. Denizli*.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2008). Declaring Work Or Staying Underground: Informal Employment in Seven OECD Countries. (29.01.2022 tarihinde [oecd.org/els/emp/43244453.pdf](http://oecd.org/els/emp/43244453.pdf) adresinden ulaşılmıştır).
- Öçal, M. & Şenel, D. (2021). Türkiye’de kayıtdışı istihdamın bölgesel analizi. *Çalışma ve Toplum Dergisi*. 1201-1232.
- Özcan, Z. (2011). Türkiye’de kayıt dışı istihdam. (Basılmamış yüksek lisans tezi). *Marmara Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul*.
- Pfau-Effinger, B. (2017). Informal employment in the poor European periphery. *International Journal of Sociology and Social Policy*.
- Porto, E.D., Elia, L. (2011). Undeclared work and wage inequality. *Dipartimento Di Economia E Statistica Working Paper n. 08-2011*.
- Sarıllı, M.A. (2002). Türkiye’de kayıt dışı ekonominin boyutları, nedenleri, etkileri ve alınması gereken tedbirler. *Bankacılar Dergisi*, Sayı: 41.
- Sastry, N. S. (2004). Estimating Informal Employment and Poverty In India. *New Delhi, India: Human Development Resource Centre*.
- Savaşan, F., Yardımcıoğlu, F. & Demir, İ. (2016). türkiyede kayıtdışı ekonomi: zaman serisi ve panel veri MIMIC tahminleri. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 4(2), 161-201.
- Schneider, F. & Enste, D. H. (2000). Shadow economies: Size, causes, and consequences. *Journal of economic iteratüre*, 38(1), 77-114.
- Schneider, F. (2012). The shadow economy and work in the shadow: what do we (not) know?. *Institute of Labor Economics*.1-73.
- Sosyal Güvenlik Kurumu (2022). (08.01.2022 tarihinde [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi\\_istihdam](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam) adresinden ulaşılmıştır).
- Sosyal Güvenlik Kurumu. SGK İstatistik Yıllıkları. 2020 Yılı. (03.02.2022 tarihinde <https://veri.sgk.gov.tr/> adresinden ulaşılmıştır).
- Sugözü, İ. H. (2010). *Kayıt dışı ekonomi ve Türkiye*. Nobel: Ankara.
- Şimşek, H., (2014). Atipik istihdam şekillerinin sosyal güvenlik sistemi kapsamında değerlendirilmesi. *Sosyal Güvence Dergisi*. Sayı: 5.
- Yalçın, M. (2021). Covid 19 pandemisinde kadınlarda kayıt dışı istihdam durumu. *Asya Studies-Academic Social Studies / Akademik Sosyal Araştırmalar*, 5(18), 359-372.
- Yaraşır, S. (2013), Vergi afları ve türkiyedeki vergi aflarının değerlendirilmesi, *Vergi Dünyası*, Sayı 379, Mart, s. 175-187.
- Yereli, A. B. & Karadeniz, O. (2004). *Kayıt dışı istihdam*. Ankara: Odak.
- Yücel, E. (2017). Flexible work from past to present Geçmişten bugüne esnek çalışma. *Journal of Human Sciences*, 14(3), 2818-2826.
- Williams, C. C. & Windebank, J. (2002). Informal employment in advanced economies: implications for work and welfare. routledge.
- Williams, C.C. (2009). Formal and informal employment in europe: beyond dualistic representations. *European Urban and Regional Studies* 2009 16: 147.
- 4857 Sayılı İş Kanunu
- 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
- 31419 sayılı Resmî Gazete (10 Mart 2021) Uzatan Çalışma Yönetmeliği
- 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşmayı Teşvik Kanunu