

# "İŞ, GÜÇ" ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ VE İNSAN KAYNAKLARI DERGİSİ

"IS, GUC" INDUSTRIAL RELATIONS AND HUMAN RESOURCES JOURNAL

2018 Cilt/Vol: 20/Num:3 Sayfa/Page: 223-252

**Editörler Kurulu / Executive Editorial Group**

Aşkın Keser (Uludağ University)  
K. Ahmet Sevimli (Uludağ University)  
Şenol Baştürk (Uludağ University)

**Özel Sayı Editörü / Special Issue Editor**

Prof. Dr. Yusuf Alper

**Özel Sayı Sekreteryası / Special Issue Secretariat**

**Damla Şahin**

**Yayın Kurulu / Editorial Board**

Doç. Dr. Erdem Cam (ÇASGEM)  
Yrd. Doç. Dr. Zerrin Fırat (Uludağ University)  
Prof. Dr. Aşkın Keser (Uludağ University)  
Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)  
Yrd. Doç. Dr. Ahmet Sevimli (Uludağ University)  
Prof. Dr. Abdulkadir Şenkal (Kocaeli University)  
Doç. Dr. Gözde Yılmaz (Marmara University)  
Yrd. Doç. Dr. Memet Zencirkıran (Uludağ University)

**Uluslararası Danışma Kurulu / International Advisory Board**

Prof. Dr. Ronald Burke (York University-Kanada)  
Assoc. Prof. Dr. Glenn Dawes (James Cook University-Avustralya)  
Prof. Dr. Jan Dul (Erasmus University-Hollanda)  
Prof. Dr. Alev Efendioğlu (University of San Francisco-ABD)  
Prof. Dr. Adrian Furnham (University College London-İngiltere)  
Prof. Dr. Alan Geare (University of Otago- Yeni Zelanda)  
Prof. Dr. Ricky Griffin (TAMU-Texas A&M University-ABD)  
Assoc. Prof. Dr. Diana Lipinskiene (Kaunos University-Litvanya)  
Prof. Dr. George Manning (Northern Kentucky University-ABD)  
Prof. Dr. William (L.) Murray (University of San Francisco-ABD)  
Prof. Dr. Mustafa Özbilgin (Brunel University-UK)  
Assoc. Prof. Owen Stanley (James Cook University-Avustralya)  
Prof. Dr. Işık Urla Zeytinoğlu (McMaster University-Kanada)

**Ulusal Danışma Kurulu / National Advisory Board**

Prof. Dr. Yusuf Alper (Uludağ University)  
Prof. Dr. Veysel Bozkurt (İstanbul University)  
Prof. Dr. Toker Dereli (Işık University)  
Prof. Dr. Nihat Erdoğan (İstanbul Şehir University)  
Prof. Dr. Ahmet Makal (Ankara University)  
Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu (Kocaeli University)  
Prof. Dr. Nadir Suğur (Anadolu University)  
Prof. Dr. Nursel Telman (Maltepe University)  
Prof. Dr. Cavide Uyargil (İstanbul University)  
Prof. Dr. Engin Yıldırım (Anayasa Mahkemesi)  
Prof. Dr. Arzu Wasti (Sabancı University)

*İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, yılda dört kez yayınlanan hakemli, bilimsel elektronik dergidir. Çalışma hayatına ilişkin makalelere yer verilen derginin temel amacı, belirlenen alanda akademik gelişime ve paylaşım katkısında bulunmaktadır. "İş, Güç," Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, 'Türkçe' ve 'İngilizce' olarak iki dilde makale yayınlanmaktadır.*

*"Is, Güc" The Journal of Industrial Relations and Human Resources is peer-reviewed, quarterly and electronic open sources journal. "Is, Güc" covers all aspects of working life and aims sharing new developments in industrial relations and human resources also adding values on related disciplines. "Is, Güc" The Journal of Industrial Relations and Human Resources is published Turkish or English language.*

## TARANDIĞIMIZ INDEXLER



Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazarlarına aittir.  
Yayınlanan eserlerde yer alan tüm içerik kaynak gösterilmeden kullanılamaz.

All the opinions written in articles are under responsibilities of the authors.  
The published contents in the articles cannot be used without being cited

“İş, Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi - © 2000- 2018

“Is, Güc” The Journal of Industrial Relations and Human Resources - © 2000- 2018

# İÇİNDEKİLER

YIL: 2018 / CİLT: 20

SAYI: 18. ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ KONGRESİ ÖZEL SAYISI

SIRA	MAKALE BAŞLIĞI	SAYFA NUMARALARI
1	<b>Prof. Dr. Yusuf Alper / Özel Sayı Editörü</b> Sunuş	6
2	<b>Prof. Dr. A. Çiğdem Kirel, Prof. Dr. Yılmaz Özkan, Prof. Dr. Verda Canbey Özgüler, Doç. Dr. M. Çağlar Özdemir, Doç. Dr. Fatma Kocabaş, Doç. Dr. Ekrem Erdoğan</b> Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğrencilerinin Kimlik Algıları ve İşgücü Piyasalarındaki Beklentileri DOI: 10.4026/iscguc.473444	7
3	<b>Arş. Gör. Süheyla Erikli</b> Türkiye’de Aile Dostu Refah Politikalarının Kreş ve Bakımevleri Hizmetleri Açısından Gerekliliği DOI: 10.4026/iscguc.473454	37
4	<b>Dr. Öğr. Üyesi Davuthan Günaydın, Doç. Dr. Çiğdem Vatansever, Ahmet Aktuna</b> Tarım Sektöründe Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliğine Yönelik Tutumları DOI: 10.4026/iscguc.473461	53
5	<b>Prof. Dr. Sevda Demirbilek, Doç. Dr. Şebnem Seçer, Arş. Gör. Duygu Köleoğlu</b> Çalışma Zamanı Kültürünün Tüketim Toplumu Açısından İncelenmesi DOI: 10.4026/iscguc.473598	81
6	<b>Prof. Dr. Fatih Karcıoğlu, Arş. Gör. Ensar Balkaya</b> Üniversite Son Sınıf Öğrencilerinde İşsizlik Kaygısı ve Girişimcilik Niyeti İlişkisi: TRA1 Bölgesi Örneği DOI: 10.4026/iscguc.473601	101
7	<b>Dr. Öğr. Üyesi Ergün Yazıcı</b> Sağlık Politikalarında Değişim ve İstihdam Biçimine Etkisi DOI: 10.4026/iscguc.473602	126
8	<b>Prof. Dr. Güven Murat</b> Dünya’da ve Türkiye’de Neo-Liberal Ekonomi Politikalarının İşgücü Piyasasına Yansımalarına Bakış DOI: 10.4026/iscguc.473606	153

9	<b>Dr. Öğr. Üyesi Ö. Hakan Çavuş</b> Sosyal Politika Bakımından Meslek Edinilmiş Geçici İş İlişkisi DOI: 10.4026/isguc.473608	183
10	<b>Doç. Dr. Hande Şahin</b> Türkiye’de Kolektif İşçi Hareketlerini Sınırlandıran Etkenler DOI: 10.4026/isguc.473609	203
11	<b>Dr. Öğr. Üyesi Menekşe Şahin, Dr. Öğr. Üyesi Gökben Bayramoğlu</b> Kayıt Dışı İstihdam Nedenlerine İlişkin Niteliksel Bir Analiz: Çorum İlinde Kayıt Dışı İstihdam Nedenleri Hakkında İşveren, İşçi ve Kamu Görüşlerinin Değerlendirilmesi DOI: 10.4026/isguc.473610	229
12	<b>Doç. Dr. Sadık Kılıç, Arş. Gör. Büşra Yüksel, Arş. Gör. Ali İhsan Balcı</b> Sendikalar Örgütlenme Stratejisi ile İlgili Ne Yapıyor? TÜRK-İŞ, DİSK ve HAK-İŞ Örnekleri DOI: 10.4026/isguc.473614	259
13	<b>Dr. Öğr. Üyesi Oğuz Kağan Yasım</b> Taşeron (İşçileri) Taş Taşısın: Belediye İşçileri Örneği DOI: 10.4026/isguc.473616	285
14	<b>Doç. Dr. Adnan Küçükali, Uğur Şen</b> Çalışanların Sosyal Sorumluluk ve Çevre Algıları: Sakin Kent (Cittaslow) Uzundere Örneği DOI: 10.4026/isguc.473618	309
15	<b>Prof. Dr. Suat Uğur, Yeşim Özdemir</b> Ev Hizmetleri Alanında Çalışan Yabancı Kadın İşgücünün İncelenmesi: İzmir İli Alan Araştırması DOI: 10.4026/isguc.473619	347
16	<b>Dr. Öğr. Üyesi Bülent Arpat, Prof. Dr. Yılmaz Özkan</b> İşletmelerde Ölçek, Ekonomik Faaliyet Grubu ve Tehlike Sınıfı Değişkenlerinin İş Güvenliği Kültürü Üzerine Etkisi: Metal Sektörü, Denizi İli Örneği DOI: 10.4026/isguc.473620	365
17	<b>Prof. Dr. Yusuf Alper, Öğr. Gör. Duygu Açıık, Arş. Gör. Ulviye Tüfekçi</b> Sosyal Güvenlikte Yeni Yol Arayışı: Risk Temelli Sosyal Güvenlik Anlayışından Herkes için Hayat Boyu Sosyal Güvenlik Anlayışına DOI: 10.4026/isguc.473622	389



# KAYIT DIŞI İSTİHDAM NEDENLERİNE İLİŞKİN NİTELİKSEL BİR ANALİZ: ÇORUM İLİNDE KAYIT DIŞI İSTİHDAM NEDENLERİ HAKKINDA İŞVEREN, İŐŐİ VE KAMU GÖRÜŐLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Dr. Öğr. Üyesi Menekşe ŞAHİN (Hitit Üniversitesi – İİBF)  
Dr. Öğr. Üyesi Gökben BAYRAMOĞLU (Hitit Üniversitesi – İİBF)

## ÖZET

Türkiye’de son 15 yılda yapılan yasal ve idari düzenlemeler sonucunda kayıt dışı istihdam seviyesinde bir azalma görülmekle birlikte, işgücü piyasasının **karşı karşıya kaldığı en önemli** sorunlardan biri olmaya devam etmektedir. Bu **çalışmanın amacı**; konunun doğrudan tarafları olan işçi, işveren ve kamu temsilcileri ile yapılan derinlemesine **görüşmeler** sonucunda elde edilen bilgilerin değerlendirilmesi ve analiz edilmesi sonucunda kayıt dışı istihdama neden olan faktörlerin tespit edilmesidir. **Çalışmada, Çorum ilinde işgücü emek arz ve talep tarafları, kamu ve sivil toplum örgüt temsilcileri ile yapılan derinlemesine görüşmeler ve odak grup görüşmeleri** sonucu elde edilen bulgular niteliksel araştırma yöntemlerinden görüşmeye dayalı tümevarım analiz yöntemi ile analiz edilmiştir. Çorum’da işverenleri kayıt dışı istihdama yönlendiren en önemli faktörlerin işgücü maliyetlerini azaltmak ve vergi yükümlülüklerinden kaçınmak olduğu tespit edilmiştir. **İşçiler açısından ise mesleksizlik**, vasıfsızlık nedeniyle ve başka kurumlardan elde edilen gelirlerin (sosyal yardım, işsizlik ödeneği, nafaka vb.) kesilmesini engellemenin kayıt dışı çalışan olmayı kabul etmede etkili olduğu tespit edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** kayıt dışı istihdam, kayıt dışı ekonomi, denetim, nitel araştırma

# A QUALITATIVE ANALYSIS OF THE CAUSES OF INFORMAL EMPLOYMENT: EVALUATION OF EMPLOYERS, WORKERS AND PUBLIC OPINIONS ON THE CAUSES OF UNREGISTERED EMPLOYMENT IN ÇORUM

## ABSTRACT

Although there has been a decline in the level of unregistered employment in Turkey as a result of the legal and administrative regulations made in the last 15 years, the labor market continues to be one of the most important problems facing the market. The aim of this study is to determine the factors that cause unregistered employment as a result of evaluating and analyzing the information obtained from in-depth interviews with workers, employers and public representatives who are directly involved in the problem. In this study, the inductive analysis method that is one of the qualitative research methods was used to analyze findings obtained from both focus group interviews and in-depth interviews with labour supply and demand parties, representatives of public and non-governmental organizations in the province of Corum. In **Çorum**, it has been determined that the most important factors driving employers' unregistered employment are reducing labor costs and avoiding tax obligations. In terms of labour, it has been determined the most important factors agreeing to be an informal employee are being unprofessional and unqualified and the desire to prevent from being cut off incomes from the other institution (social welfare, unemployment compensation, alimony i.e.)

**Keywords:** informal economy, informal employment, inspection, qualitative research methods



## GİRİŞ

**K**ayıt dışı istihdam; ekonomik, sosyal, kurumsal ve kültürel faktörlerden etkilenen karmaşık bir olgudur (ILO, 2010). Bu nedenle kayıt dışı istihdamın tanımlanması, nedenlerinin, işleyişinin ve boyutlarının tam olarak tespit edilmesi de oldukça zordur. Ancak genel olarak kabul edilen **eğilim**, kayıt dışı istihdamın büyüme odaklı ekonomik ve sosyal politikaların uygulanmasının önündeki en önemli engellerden biri olduğu yönündedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) başta olmak üzere, Avrupa Komisyonu (EC), Dünya Bankası (WB) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) tarafından küresel istihdam eğilimlerine yönelik raporlar kayıt dışı istihdamın; sosyal güvenlik açıklarının artması, sosyal korumanın zayıflaması, sosyal hizmetlerde azalma, çalışma ve yaşam koşullarının kötüleşmesi gibi yarattığı olumsuz sonuçlarının **tüm ülkeleri etkilediğini** göstermektedir.

Genel olarak ülkelerin mevcut sosyo-ekonomik yapıları ile doğrudan ilişkili olan kayıt dışı istihdamın nedenleri, işleyişi ve boyutu ülkelerin ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel yapısına göre de değişiklik göstermektedir. Buna bağlı olarak **önlenmesi ve azaltılması da uzun vadeli** sosyo-ekonomik politikalar ile olanaklı olabilmektedir. Bu bağlamda, kayıt dışı istihdama yol açan nedenlerin neler olduğu konusunda yapılacak doğru tespitler, kayıt dışı istihdamla **mücadelede** izlenecek stratejiler açısından önem arz etmektedir.

Tüm dünyada kayıt dışı istihdamla ilgili yapılan mücadelelere paralel olarak Türkiye’de, de kayıt dışı istihdam ile mücadele etmek ve kayıtlı istihdama geçişi kolaylaştırmak amacıyla farklı **dönemlerde çeşitli yasal** ve kurumsal düzenlemelere gidilmiş ve **çeşitli** faaliyetler uygulanmıştır. Kayıt dışılıkla mücadelede vergi ve sosyal güvenlik hukuku alanında yapılan pek çok yasal düzenleme içerisinde en etkili kararların 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nda olduğu görülmektedir. Yapılan çeşitli yasal düzenlemelerle kayıtlı istihdama geçiş için çeşitli teşvikler sağlanırken, ceza ve denetim mekanizmalarıyla kayıt dışında kalmanın sağlayacağı düşünülen ekonomik faydaların ortadan kaldırılmasına çalışılmaktadır.

Yedinci Kalkınma Planı ile birlikte beş yıllık kalkınma planlarında kayıt dışı istihdama yer verilmeye başlanmıştır. Onuncu Kalkınma Planında ise kayıt dışılıkla etkin mücadele için uygulanacak politikalar belirlenerek kayıt dışı istihdam oranının 2018 yılı için yüzde 30’a indirilmesi hedeflenmiştir (Kalkınma Planı, 2013).

2014-2023 Ulusal İstihdam Stratejisi'nde ise işsizliğin azaltılması ve istihdamın geliştirilmesi için öne çıkan temel konulardan biri de "**kayıt dışılığın azaltılması**" olarak belirlenmiştir. Strateji'nin hedeflerine ulaşabilmesi için Türkiye işgücü piyasasının en temel yapısal sorunlarından biri olan yüksek kayıt dışı istihdamın azaltılması gerektiğine vurgu yapılarak, tarım dışı sektörlerde kayıt dışı istihdam oranının 2023 yılında yüzde 15'in altına indirilmesi hedef olarak belirlenmiştir (ÇSGB, 2015).

Kayıt dışı istihdam ile ilgili kurumsal düzenlemelerin başında Çalışma ve Sosyal **Güvenlik Bakanlığı'nca (ÇSGB)** 2006 yılında uygulamaya konulan "*Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi*" gelmektedir. Bu proje kapsamında kayıt dışı ekonomi ile mücadeleyi koordineli bir şekilde yürütmek amacıyla ÇSGB bünyesinde "*Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Koordinatörlüğü*" kurulmuş ve "**Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı**" (2011-2013) hazırlanmıştır.

Türkiye'de kayıtlı istihdama geçişin sağlanması amacıyla ILO, AB Komisyonu, Dünya Bankası gibi uluslararası fonlar tarafından finanse edilen birçok proje uygulanmıştır. ILO, AB ve İŞKUR ortaklığında yürütülen "*Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamın Ele Alınmasında Bir Araç Olarak Sosyal Diyalog Projesi*" ile Türkiye'de kayıt dışı istihdamla mücadelede konusunda sosyal diyalog mekanizmalarının işlevini sağlamak ve kayıt dışı istihdam konusunda farkındalık yaratmak amaçlanmıştır (ILO Türkiye Ofisi). 2010 yılında Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Birliği ortaklığında toplam bütçesi 13.1 milyon avro olan "*KITUP - Kayıtlı İstihdamın Yenilikçi Yollarla Teşviki Operasyonu (SGK)*" programı başlatılmıştır. Türkiye'de kayıt dışı istihdamın azaltılması için, kayıt dışı istihdamla mücadele eden yerel aktörlerin kapasitelerinin güçlendirilmesi, ilgili sektörler, işverenler ve çalışanlar düzeyinde farkındalığın artırılmasına yönelik operasyonel bileşenden oluşmuştur. Programın Teknik Destek bileşeni kapsamında başta SGK olmak üzere, ilgili kurum ve kuruluşların kapasitelerinin artırılmasına yönelik çok sayıda eğitim sağlanmış, kayıt dışı istihdam ile mücadeleye yönelik ulusal strateji hazırlanması ve kayıt dışı istihdam ile mücadeleyi destekleyecek bilgi işlem altyapısı oluşturulması desteklenmiştir. Operasyonun Hibe Bileşeni altında ilgili kurum ve kişilere verilen eğitimler ve gerçekleştirilen farkındalık artırma faaliyetleri ile kayıtlı istihdamın artırılması desteklenmiştir. Bu kapsamda STK, Üniversite, Belediye ve Ticaret Odası gibi yerel kuruluşlar tarafından doğrudan hazırlanan ve yürütülen 41 hibe projesi için yaklaşık 10 milyon avro bütçe kullanılmıştır (İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Program Otoritesi).

Kayıt dışı istihdamın, Türkiye üzerindeki ağır etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla gerçekleştirilen çeşitli politika, reform çalışmaları, faaliyetler ve projeler sonucunda 2002 yılında % 53 seviyesinden Aralık 2016 tarihi itibarıyla % 32,7 seviyesine gerilemiştir (TUİK). Ancak tüm reform ve uygulamalara rağmen halen % 33 gibi yüksek bir oranla işgücü piyasasının karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan biri olmaya devam etmektedir.

Kayıt dışı istihdamın çok taraflı ve karmaşık bir yapıya sahip olduğu düşünülürse, sorunun çözümlenebilmesi için tüm tarafların bu mücadeleye etkin katılımının sağlanması gerektiği açıktır. Ancak sosyal diyalog anlayışına dayanan ve tüm tarafların katılımını sağlayan etkin ve tutarlı tedbirlerin alınması ve böylece kayıt dışı istihdamın minimize edilebilmesi her şeyden önce kayıt dışı istihdama neden olan faktörlerin doğru bir şekilde tanımlanmasına bağlıdır. Bu bağlamda, söz konusu çalışmada kayıt dışı istihdama yol açan nedenlerin; toplumu oluşturan tüm kesimler tarafından nasıl değerlendirildiği ve ne gibi çözüm önerileri öne sürüldüğü tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu bilgilerin, konuya ilişkin olarak geliştirilecek yerel strateji ve politikalara veri sağlaması beklenmektedir.

Bu çalışma; ÇSGB Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Koordinasyon Daire Başkanlığı'nın Kayıtlı İstihdamın Teşviki II AB Hibe Programı kapsamında Hitit Üniversitesi tarafından 1 Temmuz 2016- 30 Haziran 2017 tarihleri arasında yürütülen TRH1.3.PREII/P-03/325 referans numaralı "İnsana Yakışır

İş İçin Kayıtlı İstihdamın Teşviki” Projesi faaliyetleri kapsamında yapılan Araştırma Faaliyetlerinden Nitel Araştırma sonuçlarına dayanmaktadır.<sup>1</sup>

## Kavramsal Çerçeve

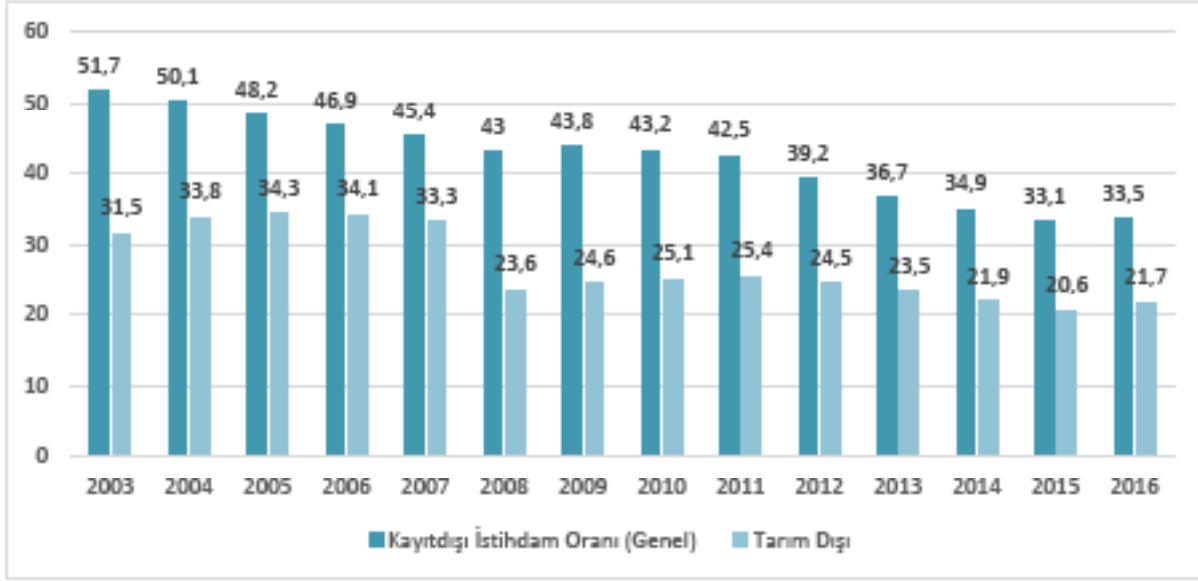
Kayıt dışı ekonomi ve istihdam, 1950’li yıllardan itibaren gündeme gelen 1970’li yıllarda hızla yayılmaya başlayan, nedenleri, sonuçları ve işleyişi bakımından karmaşık bir kavram olarak gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan tüm ülkelerin çözmeye çalıştığı ekonomik bir sorun olarak halen gündemde yer almaktadır. Kayıt içi ve kayıt dışılıkla ilgili olan karşıtlıklar, yarım yüzyılı aşkın bir süredir kalkınma söyleminin sabit bir parçası olmuştur. 1940 ile Alman Antroplojist Boeke tarafından ekonomik kalkınma sürecinde ekonomik işleyişlerin “piyasa ekonomisinin içinde kalan” ve “piyasa ekonomisinin dışında kalan”, 1950’li yıllarında Arthur Lewis’in “kar maksimizasyonu ile çalışan” ve “köylü hanelerden oluşan” şeklindeki ikili sektör modellerinin ortaya konulması, kayıt içi ve kayıt dışı söylemlerinin birçok disiplinde teorik, deneysel ve politik olarak tartışılmasını da başlatmıştır (Basudeb & Ravi, 2006). 1972 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO), Kenya’ya göndermiş olduğu bildiri, ikiye bölünmenin önemini ortaya koymuş ve araştırma ve politika çalışmalarının odak noktası haline gelmesini sağlamıştır. ILO tarafından Afrika için hazırlanan istihdam misyonunun en kalıcı miraslarından biri “kayıt dışı sektör” kavramı olmuştur (Bangasser, 2000). ILO’nun Kenya Raporu’nda “kayıt dışı sektör” terimini ilk olarak; çalışmaya faaliyeti içerisinde olmasına rağmen kamu yetkilileri tarafından tanınmayan, kaydedilmeyen, korumasız ve güvencesiz çalışan yoksulların faaliyetlerini tanımlamak amacıyla kullanmıştır (ILO, 1972; ILO 2010). Bu rapor, Kenya’nın şehir merkezlerinde çoğu kişinin kayıtlı sektörden ziyade satıcılar, marangoz, tamirci ya da aşçı gibi kayıt dışı sektörde çalışan “yoksul çalışanlar” olduğunu göstermiştir (Xue, Gao, & Guo, 2014). 1990’lı yıllarda yoksulluğu azaltmaya odaklanan uluslararası gelişme politikalarının ağırlık kazanması ile birlikte kayıt dışı sektör (yoksulların ekonomisi olarak değerlendirildiği için) yeniden gündeme gelmiş ve politika/araştırma gündeminde önemli ölçüde yer almaya başlamıştır (Günther & Launov, 2012). Kayıt dışı istihdama ilişkin odağın artması ile birlikte ILO kavramın kapsamını genişletmiş ve yeni bir tanım yapmıştır. Konuya ilişkin olarak OECD ise kayıt dışı sektörü “niteliği itibarıyla yasal fakat bir veya daha fazla kuruma bildirilmeyen faaliyetler” şeklinde tanımlamıştır (Mateman & Renooy, 2001). Avrupa Komisyonu Kayıtsız Çalışmayla Mücadele Bildirgesine göre ise “beyan edilmeyen” olarak ifade edilen kayıt dışı istihdam, “tabiatlarına göre meşru olan ancak kamuya açıklanmamış ücretli faaliyetler” olarak tanımlanmaktadır (European Commission, 2007). Sanayileşmemiş ülkelerde kayıt dışı istihdam terimi yerine, “beyan edilmemiş iş”, “gizli emek”, “gizli iş”, “siyah emek”, “ay ışığı” veya “yasadışı iş” gibi terimler kullanılmaktadır. Farklı şekillerde kullanılan tüm bu terimler, faaliyetleri kanun kapsamına giren, ancak kanunla uyumlu olmayan iş türlerine atıfta bulunmaktadır (ILO, 2010). Türkiye Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından kayıt dışı istihdam tanımı ise, “niteliği itibarıyla yasal işlerde çalışarak istihdama katılan kişilerin, çalışmalarının gün veya ücret olarak ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmemesi ya da eksik bildirilmesi” şeklinde yapılmaktadır (SGK, 2017).

Özellikle 1973 Petrol Krizi sonrası yaşanan ekonomik durgunluk, yüksek enflasyon ve işsizlik kayıt dışı istihdamın, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde işgücü piyasasının önemli bir sorunu haline getirmiştir. 1980’li yıllarda küreselleşme sürecinin hızlanması ile birlikte artan uluslararası rekabet, neo-liberal

1 Bu çalışmada, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği ve Mali yardımlar Koordinasyon Daire Başkanlığı’nın Kayıtlı İstihdamın Teşviki II AB Hibe Programı kapsamında Hitit Üniversitesi tarafından yürütülen TRH1.3.PREII/P-03/325 referans numaralı “İnsana Yakışır İş İçin Kayıtlı İstihdamın Teşviki” Projesi kapsamında yapılan Çorum İli Kayıtlı İstihdamın Önündeki Engellere İlişkin Nitel ve Nicel Saha Araştırması bulgularından yararlanılmıştır.

politikalar, dış göçlere bağlı kaçak işçilik gibi ortaya çıkan ekonomik ve sosyal değişkenler kayıt dışı istihdam sorununa yeni bir boyut kazandırmıştır (Mahiroğulları, 2017). Türkiye’de 1980’li yılların sonlarından itibaren katlanarak artış gösteren kayıt dışı istihdam, işgücü piyasasının en önemli sorunlardan biri olmaya devam etmektedir. Türkiye kayıt dışı istihdam düzeylerini gösteren Grafik-1’de görüldüğü üzere yıllar itibarı ile bir azalma eğilimi göstermiş olsa da yüksek düzeylerde seyretmektedir.

**Grafik 1: Yıllar İtibarı İle Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam**



Türkiye’de kayıt dışı istihdamın bu denli yüksek olmasının ardında ekonomik, sosyal ve idari, mali yapısal sistemden kaynaklanan pek çok makro değişkenler yer almaktadır. Türkiye’de kayıt dışı istihdama neden olan **ekonomik faktörler** arasında; işsizlik, yüksek enflasyon, gelir dağılımında adaletsizlik ve yoksulluk, rekabet gücü, işletme ölçeği, işgücü piyasasındaki değişim ve yeni istihdam şekilleri sayılabilmektedir. **Sosyal faktörler** ise; nüfus artışı, iç ve dış göç, kentleşme, eğitim düzeyi ve işgücü niteliğinin düşüklüğü olarak ifade edilebilmektedir. Kayıt dışı istihdama neden olan **idari ve mali yapısal (sistemle ilgili) faktörlerin** başında ise istihdam ile ilgili maliyetlerin yüksekliği, etkin olmayan denetim sistemi, bürokrasi ve kurumlar arası koordinasyon eksikliği yer almaktadır (Mahiroğlu, 2017; Güloğlu, 2005; Yereli & Karadeniz, 2004, Karaaslan, 2010, Ekin, 2000; İlhan, Artar, & Bal, 2014; Aydın, 2013; Topçu & Koç, 2017; Tansöker, 2017; Sarılı, 2002; Fidan & Genç, 2013).

Türkiye’de kayıt dışı istihdamın genel yapısı değerlendirildiğinde; kadınlarda, gençlerde, eğitim düzeyi düşük olan kişilerde, ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlarda, yabancı kaçak işçilerde, ikinci işte çalışanlarda, emeklilerde ve sosyal yardım geliri alan gruplarda kayıt dışı istihdama katılımın daha yaygın olduğu görülmektedir (Güloğlu, 2005; Yereli & Karadeniz, 2004; Fidan & Genç, 2013; Dünya Bankası, 2010; Karaaslan, 2010; Ekin, 2000). Gelişmiş veya gelişmekte olan birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de başta tarım olmak üzere tüm sektörlerde (hizmet, imalat, inşaat) kayıt dışı istihdam görülmektedir. Kayıt dışı sektör genel olarak; giriş kolaylığı, işletmelerin aile mülkiyeti, küçük ölçekli işletmeler, emek yoğun ve uyarlanmış teknoloji kullanımı, düzenlenmemiş (korumasız) ve rekabetçi pazarlar, eğitimsiz ve niteliksiz işgücü gibi özellikleri içermektedir (ILO, 1972; Bangasser, 2000). Bu nedenle bu özelliklerin yoğun olduğu tüm faaliyet alanlarında farklı boyutlarda olsa da kayıt dışı istihdam görülebilmektedir.

## Literatür Taraması

Türkiye’de kayıt dışı istihdam alanında yapılan çalışmalarda kayıt dışı istihdamın nedenleri; ekonomik, sosyal ve idari, mali yapısal sistemden kaynaklanan başlıklar altında makro düzeyde ele alınmıştır. Ulusal literatür incelemesinde kayıt dışı istihdamın nedenleri ve kayıt dışına etki eden faktörlerin belirlenmesinde mikro değişkenlere ilişkin analizlerin yapıldığı az sayıda çalışmaya rastlanmıştır.

Fidan ve Genç (2013) tarafından “*Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdama Etki Eden Mikro Faktörlerin Analizi: Türkiye Özel Sektör Örneği*” isimli çalışmalarında kayıt dışı istihdamı; yaş, cinsiyet, eğitim durumu, medeni durum, ana faaliyet, işteki durum, işyerinde çalışan sayısı, çalışma şekli, bölge ve kırsal-kent değişkenleri üzerinden analiz etmişlerdir. Çalışmada; kadınlar, 55 yaş ve üzeri gruplar, lise altı eğitim düzeyine sahip olanlar, bekârlar, ücretli ve yevmiyeli çalışanlar en riskli gruplar olarak tespit edilmiştir. Faaliyet bakımından en riskli grup tarım, çalışan sayısı bakımından 1-9 arası çalışanı olan işyerleri ve yarı zamanlı çalışma şekli uygulanan işyerleri olarak tespit edilmiştir.

Aydın (2013), işsizlik, enflasyon ve GSMH ile kayıt dışı istihdam arasındaki ilişkiyi incelediği çalışmada; GSMH’deki artışın kayıt dışı istihdam oranı düşürmediğini, enflasyon ve toplam istihdam ile kayıt dışı istihdam arasında pozitif yönlü bir ilişkinin olduğu tespit edilmiştir. Türkiye’de GSMH oranındaki artışa rağmen kayıtdışı istihdam oranının düşmemesinin nedeni, ekonomik büyümedeki gelir artışının düşük gelirli kesime yansımamasından kaynaklanabileceği sonucuna varılmıştır. Ayrıca enflasyonun reel ücretlerde yarattığı düşüşün kayıtdışı arzını artıracığı, kayıtdışı istihdamın işgücü maliyetlerinde yarattığı düşüşün karı artırarak GSMH’da artışa neden olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Elgin (2012) kayıt dışı ekonomi ve vergiler arasındaki ilişkiyi incelediği çalışmada, Türkiye’de vergiler ile kayıt dışı ekonomi arasında anlamlı bir pozitif ilişki olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

İlhan ve arkadaşları (2014) tarafından yapılan çalışmada tarımsal faaliyetlerde kayıt dışı olarak çalışanların sosyal güvenlik sistemine ilişkin bilgi, bilinç ve endişe durumları ölçülmüştür. Çalışmada sosyal sigortanın sağlamış olduğu haklar konusunda bilgi ve bilinç düzeyinin büyük bir oranda geliştiği, ancak kayıt dışı çalışmanın en önemli gerekçesi olarak sigorta primlerinin yüksek olması, sosyal yardım ve yeşil kart imkânlarından mahrum kalmak olarak tespit edilmiştir.

Bulutay ve Taştı (2004) tarafından ekonometrik analizlerle yapılan çalışmada; Türkiye’de kayıtdışı istihdam oranlarındaki artışın en önemli belirleyicileri olarak göç değişkenleri, nüfus değişkenleri ve istihdam değişkenleri ön plana çıkmaktadır.

## Araştırmanın Amacı ve Yöntemi

Bu çalışmada; istihdamın doğrudan tarafları olan işçi, işveren ve kamu temsilcileri gözünden kayıtlı istihdamın önündeki engellerin sosyo-ekonomik, demografik ve kültürel nedenlerinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Kayıt dışı istihdamın nedenlerine ilişkin gerçekleştirilen bu araştırmanın, yöntemi ve bulguları aşağıda verilmiştir.

## Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışmada, niteliksel araştırma yöntemlerinden görüşmeye dayalı tümevarım analizi yöntemi kullanılmıştır. Niteliksel araştırma, bireylerin görüş, öneri ya da davranışlarının doğal ortamlarda gözlemlendiği, kaydedildiği ve yorumlandığı araştırmalar olarak tanımlanmaktadır. Nitel araştırmalar belirli

bir tarihte belirli bir duruma ilişkin kesitin alınmasını sağlamaktadır. Gerçeklik, kişiden kişiye ve durumdan duruma değiştiği için gerçeklik araştırılmamakta; sadece belli bir durumun özellikleri betimlenmeye çalışılmaktadır (Kırcaali, 1997). Belirli bir ortamı fiziksel, sosyal, psikolojik boyutlarıyla bir daha aynı şekilde oluşturmak olanaklı olmadığı için, nitel araştırmaların belirli koşullarda elde edilmiş sonuçları başka alanlara da genellemek gibi bir amacı yoktur. Bu anlamda niteliksel araştırma; ancak belirli bir duruma ilişkin deneyim ve tanımlamaları ortaya koymak ve bu alanda çalışan kişi ve araştırmacılar bir bakış açısı sunmak amacına sahiptir (Yıldırım & Şimşek, 2000).

Bu araştırmada niteliksel araştırma yönteminin tercih edilmesinin en önemli nedeni, konunun çok boyutlu ve karmaşık bir konu olması ve her bir boyutunun ayrı ayrı incelenebilmesi için konunun dışına çıkmadan katılımcıların her bir boyuta ilişkin görüşlerinin alınabilmesidir. Ayrıca bu yöntemle, niteliksel araştırmalarda görülebilen anketi başkasına doldurma ya da gereken önemi vermeme gibi sıkıntılar ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Araştırmada, verilerin görüşmeler yoluyla elde edilmiş ve niteliksel olarak analiz edilmiş olması, araştırma kapsamında kendileriyle görüşülen kişilerin gerçek düşüncelerinin derinlemesine incelenmesine olanak vermiştir.

### Araştırma Sorularının Hazırlanması

Niteliksel araştırma yöntemi ile gerçekleştirilen bu çalışmada veri toplamak amacıyla derinlemesine görüşme formu; kimlik ve konu bilgileri olmak üzere iki bölümde hazırlanmıştır. Katılımcılara öncelikle kimlik bilgilerine ilişkin olarak ad ve soyadı, mesleği, telefon/e-posta bilgileri sorulmuştur. Araştırma sorularının hazırlanmasında ise soruların şu özelliklere sahip olmasına dikkat edilmiştir (Geray, 2006):

- Soruların olanaklı olduğu ölçüde kısa ve açık bir dille ifade edilmesi,
- Soruların hazırlanmasında herkesin (eğitilmiş/eğitimsiz) anlayabileceği basit bir dilde olması,
- Katılımcıların, algılarını yönlendirmeye yönelik bir ifade içermemesi,
- Soruların soruluş sırası mantıksal bir akışı takip etmesi.

Yukarıda belirtilen hususlar da dikkate alınarak araştırmacının ana amacını ve konuyu her boyutu ile araştırılmasını sağlamaya yönelik açık uçlu 6 soru hazırlanmıştır. Söz konusu sorular aşağıda sıralanmıştır;

*Soru 1:* Genel olarak, kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam ile ilgili ne düşünüyorsunuz? Sizce kayıt dışı çalışma nedir?

*Soru 2:* Çorum'da kayıt dışı çalışmanın yoğun olduğu gruplar (kişiler) ve sektörler nelerdir? Kimler daha çok kayıt dışı çalışıyor ve çalıştırılıyor? Hangi işlerde/sektörlerde daha çok olduğunu düşünüyorsunuz?

*Soru 3:* Kayıt dışı çalışanların kayıt dışı çalışmayı tercih etmelerindeki nedenlerin neler olduğunu düşünüyorsunuz?

*Soru 4:* İşverenlerin kayıt dışına yönelmelerindeki nedenlerin neler olduğunu düşünüyorsunuz? İşverenler neden kayıt dışı çalıştırıyor?

*Soru 5:* Türkiye'de işsizliği azaltmak, kayıtlı istihdamı teşvik etmek amacıyla uygulanan teşvik politikalarının istihdam üzerindeki etkisini nasıl değerlendiriyorsunuz?

*Soru 6:* Sizce, Devlet politikası açısından kayıtlı istihdama geçiş için neler yapılmalı?

Görüşmelerin tamamı birebir araştırmacı tarafından, görüşme kurallarına uygun olarak gerçekleştirilmiştir. Her görüşme öncesinde, katılımcıya araştırmacının amacı kısaca açıklanmıştır. Görüşmeler,

herhangi bir veri kaybı olmaması için kayda alınmış ve bu kayıtlarda yer alan bilgilerin araştırmacı dışında kimse tarafından dinlenmeyeceği bildirilmiştir. Görüşmeler katılımcılara uygun olan zamanlarda ve kendi ofislerinde ya da belirttikleri yerlerde gerçekleştirilmiştir. Veriler Aralık 2016 ve Ocak 2017 tarihleri arasında toplanmıştır.

### Araştırmanın Analiz Birimi

Nitel araştırmada, kayıt dışı istihdam sorununun ilgili taraflar (işçi-işveren-devlet) açısından değerlendirilebilmesi için 18 kişi (emek arz ve talep tarafları, kamu ve sivil toplum yetkilileri ile kanaat önderleri gibi) ile yüz yüze derinlemesine görüşme yapılmış ve açık uçlu sorular yardımıyla tarafların konuya ilişkin görüş ve fikirleri alınmıştır. Ayrıca tamamen kadınlardan oluşan 9 kişilik bir grupla odak grup görüşmesi yapılmıştır. Derinlemesine görüşmelere katılan kişilerin isimleri gizli tutulacağına dair bilgilendirme yapıldığı için katılan kişilerin sadece ad ve soyadlarının baş harfleri kullanılmıştır. Mülakatlara katılan kişilere ilişkin bilgiler Tablo-1'de verilmiştir.

**Tablo 1: Derinlemesine Görüşme Katılımcı Bilgileri**

Kod	Mesleği	Temsil Ettiği Grup
AK	İşveren	Çorum SİAD temsilcisi
ÇB	İşveren	Çorum TSO
PT	İşveren	Çorum Kadın Girişimciler Derneği Yöneticisi
YB	İşveren	İşveren temsilcisi
ATK	İşveren	İşveren temsilcisi
HÖ	Muhtar	Kanaat önderi
FÇ	Esnaf	İşveren temsilcisi
HK	Muhtar	Kanaat Önderi
HD	Kamu Görevlisi	KOSGEB Müdürü
CD	Kamu görevlisi	SGK Müdürü
HA	İşçi	İşçi temsilcisi
YT	İşçi	İşçi temsilcisi
AOÖ	İşçi	İşçi temsilcisi
BK	İşçi	İşçi temsilcisi
ME	İşçi	İşçi temsilcisi
BK	İşçi	İşçi temsilcisi
RÇ	İşçi	İşçi temsilcisi
SK	Sendika yöneticisi	TÜRK İş Sendikası temsilcisi

Odak grup çalışmasında; özellikle kayıt dışılığın yüksek olduğu yaş, eğitim düzeyi, sosyal statüye sahip ve genellikle eş/baba üzerinden sosyal güvenlik sistemi içerisinde yer alan kadınlarla görüşülmesi kararlaştırılmıştır. Böylece kadınların sigortalı çalışmaya ilişkin bakış açılarının ortaya konması ve derinlemesine görüşmelere veri desteği sağlanması olanaklı hale gelmiştir. Tablo-2 odak grup görüşmesine katılan kişilere ilişkin demografik bilgileri içermektedir.

**Tablo 2: Odak Grup Görüşmesi Katılımcı Bilgileri**

İsim	Yaş	Medeni Durum	Eğitim	Çalışma deneyim	Şu anki çalışma statüsü
HÜ	50	Evli	İlkokul	Aile İşinde Çalışmış	7 Aydır Çalışmıyor
HB	27	Boşanmış	Lise	Sigortasız Çalışmış	Çalışmıyor
ZK	21	Bekâr	Lisans	Hiç Çalışmamış	Çalışmıyor
ŞY	23	Bekâr	Ön Lisans	Hiç Çalışmamış	Çalışıyor
NÇ	35	Evli	Lisans	Şu Anki İşinde Çalışmış	Sigortalı Çalışan
SY	40	Evli	Ön Lisans	Başka Bir İşyerinde Çalışmış	Sigortalı Çalışan
DA	43	Evli	Lise	Hiç Çalışmadı	Ev Hanım
GÖ	45	Evli	Lise	Başka Bir İşyerinde Çalışmış	Sigortalı Çalışan
AE	45	Evli	Lise	1 Yıllık Çalışma Deneyimi Var	Çalışmıyor

**Verilerin Analiz Edilmesi**

Görüşmelerin tamamlanmasını müteakiben, katılımcıların verdiği tüm yanıtlar, hiçbir değişikliğe uğratılmaksızın bilgisayar ortamına aktarılmıştır. Daha sonra analizi kolaylaştırmak amacıyla her bir yanıt satırına bir numara verilerek Tablo-3 oluşturulmuştur.

**Tablo 3: Görüşmelere İlişkin Satır Sayıları**

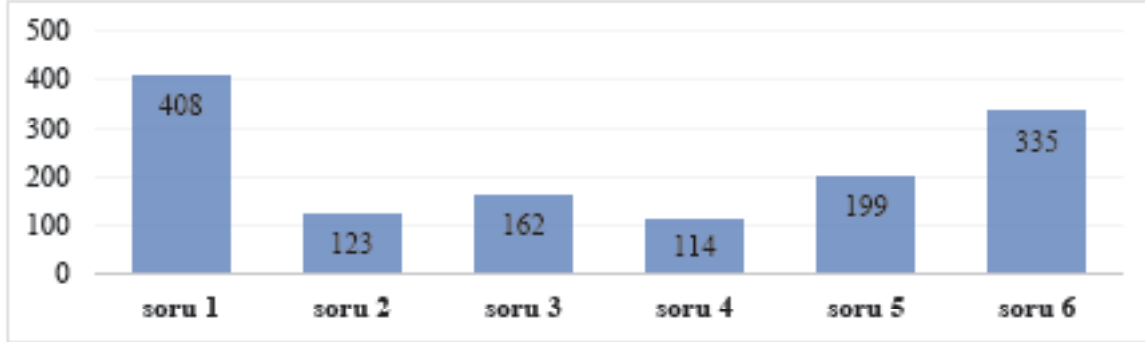
Görüşülen Kişiler*	Toplam Satır Sayıları
DC	131
ÇB	214
HD	72
AK	277
PT	360
HÖ	19
YB	16
HK	24
YT	23
AOÖ	23
BK	25
ME	18
RÇ	21
FÇ	11
HA1	15
HA2	12
SK	27
ATK	53
Toplam	1341

\*Araştırmaya katılan katılımcıların kimliği gizli tutulduğundan katılımcıların Adı-Soyadı kodlanarak verilmiştir.



Grafik 2 ise katılımcılarla yapılan derinlemesine görüşmeler sonucunda elde edilen toplam satırların, sorulara verilen cevaplar bazında dağılımını göstermektedir.

**Grafik 2:Toplam Satır Sayılarının Sorular Bazında Dağılımı**



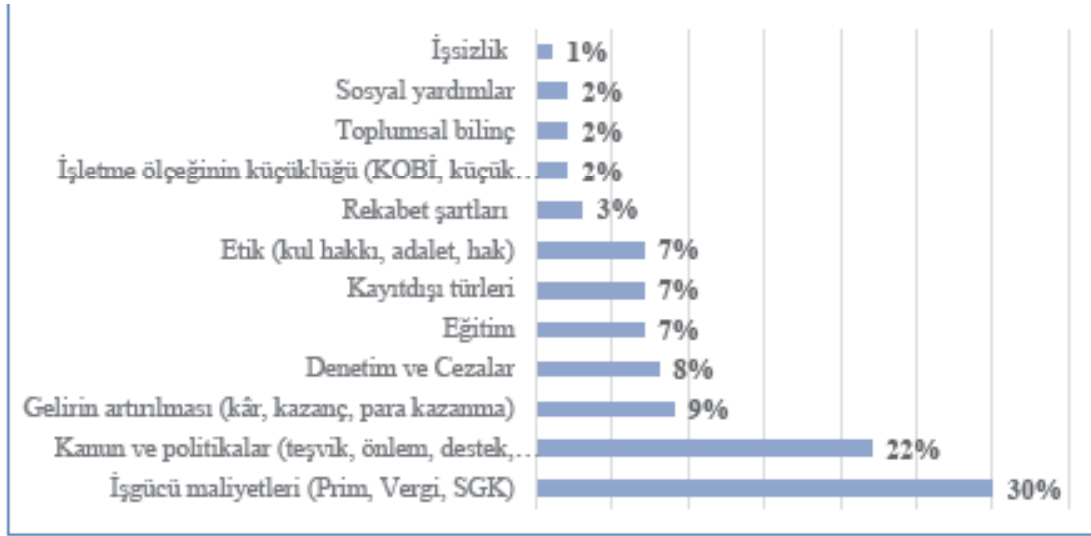
Grafik 2'den de görüleceği üzere katılımcılar, en çok "Genel olarak, kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam ile ilgili ne düşünüyorsunuz? Sizce kayıt dışı çalışma nedir?" ve "Sizce, Devlet politikası açısından kayıtlı istihdama geçiş için neler yapılmalı?" sorularına yorum yapmışlardır. Kayıt dışı istihdamın işçi, işveren, devlet ve toplum açısından sonuçlarının anlam ve önem sırası farklı olduğu için soruların bu gruplar bazında dağılımlarını analiz edebilmek amacıyla Tablo-4 oluşturulmuştur.

**Tablo 4: Soruların Gruplar Bazında Dağılımı**

Sorular	İşveren	İşçi	Devlet	Toplum
Soru 1	364	24	10	10
Soru 2	66	26	13	14
Soru 3	77	28	49	9
Soru 4	70	20	9	17
Soru 5	122	20	43	14
Soru 6	232	18	79	7
Toplam	931	136	203	71

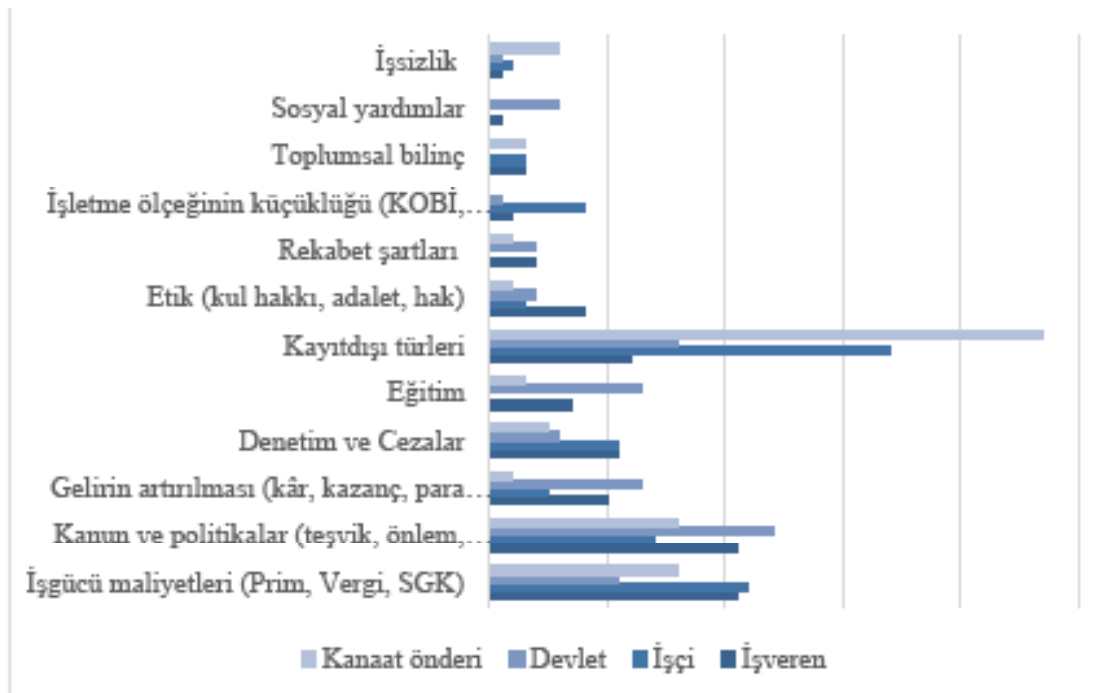
Tablo-4'ten görüleceği üzere, işverenlerin sorulara yaptıkları yorumlar 1. ve 6. soru üzerinde yoğunlaşırken, çalışanların yorumları 3. ve 2. Sorular üzerine yoğunlaşmıştır. Kamu görevlileri ise 6. soru ve 3. soruya ağırlık vermişlerdir.

Bu araştırmada toplanan verilerin analiz edilmesi için kodlama ve kategorilendirme tekniği uygulanmıştır. Kategoriler oluşturulurken literatür bilgisi ve katılımcıların hangi konulara daha çok vurgu yaptığından hareket edilmiştir. Öncelikle önemli olduğu ve sıklıkla vurgulandığı tespit edilen kelimeler belirlenmiş ve bunların bir kısmının katılımcıları aynı boyutu açıklamak için kullandığı tespit edilerek gruplara ayrılmıştır. Kodlar ve kategoriler belirlendikten daha sonra veriler bu kodlamalara uygun bir şekilde düzenlenmiştir. Hangi kodun, kaç cümle içerisine ne kadar sıklıkla geçtiği belirlenmiş, kodların cümleler içindeki yüzdeler oranları hesaplanmıştır. Bu yöntem, sorunun emek arz ve talep tarafları ile kamu ve sivil toplum temsilcileri bazında ayrıştırılarak analiz edilmesine olanak sağlamıştır. Grafik 3 verilerin analizine yardımcı olmak için oluşturulan kategorileri ve kodları göstermektedir.

**Grafik 3: Araştırma Kodlarının Toplam Kodlar İçerisindeki Yüzde Dağılımları**

Grafik 3'de de görüleceği üzere nitel araştırma katılımcılarının "işgücü maliyetleri (maliyet, prim, vergi, SGK yükü)" koduna ilişkin açıklamaları; tüm kodların geçtiği açıklamaların %32'sini oluşturmaktadır. Bu kodu takip eden "kanun ve politikalar (kanuni düzenlemeler, teşvik, destek, politika)" kodu ise %23 oranındadır. İşgücü maliyetleri, gelirin artırılması, rekabet gücünü artırma gibi ekonomik güdülere ilişkin kodların vurgulanma oranı toplam %42 iken etik ve toplumsal boyut içerisinde ele alınabilecek toplumsal bilinç ve hak kavramı kodlarının toplamı sadece %9'dur. Buradan da görüleceği üzere maddi kaygılar; manevi kaygıların ötelenmesine neden olabilmektedir.

Kayıt dışı istihdamın anlam ve sonuçlarının; işçi, işveren, devlet/kamu açısından farklı olduğu düşünüldüğünde bu kodların bu gruplar bazında da farklılık gösterebileceği düşünülmüş ve her bir grup açısından kodların sıklık ve bu sıklıkların toplam kodlara ilişkin satır sayıları içerisindeki yüzdelerini göstermek üzere Grafik 4 oluşturulmuştur.

**Grafik 4: Yorumların Konulara Göre Gruplar Bazında Dağılımı**

İşgücü maliyetleri kodu; işçi ve işverenler tarafından daha çok vurgulanmıştır. Kanuni düzenlemelere ilişkin en detaylı açıklama ise kamu görevlilerinden gelmiştir. Kanuni düzenlemelerin yürütümünü sağlayan kurumlar oldukları düşünüldüğünde ağırlığın bu kod altında toplanması oldukça doğaldır. Ancak denetim/ceza kodunun işçi ve işverenlere karşılaştırıldığında; denetim/ceza mekanizmalarını uygulayan kurumlar olmasına rağmen, kamu görevlileri tarafından çok fazla vurgulanmadığı tespit edilmiştir. İşçilerin eğitim koduna ilişkin hiçbir yorum yapmamış olmaları dikkate değer bir husustur. Eğitim konusunun gerekliliğine en çok vurgu yapan grup ise kamu görevlileridir. Kayıt dışı istihdamın içeriğine ve sonuçlarına en çok vurgu yapan grup kanaat önderleridir. Hak kavramının yüzdesi, tüm gruplar için çok düşük olmakla birlikte en çok işverenler tarafından vurgulanmaktadır. Özellikle kayıt dışı çalıştırma/çalışmanın manevi huzursuzluğunu en çok yaşayan grup olmaları bakımından işverenlerin bu konunun önemine vurgu yapmaları önemlidir. Rekabet kavramı, maliyetlerle yakından ilişkili olmakla birlikte doğrudan sadece işvereni ilgilendiren bir husus olduğu düşünüldüğünde işverenlerin bu koda daha çok önem vermeleri doğaldır. Kamu görevlileri ise işverenlerin, rekabet konusundaki kaygılarına vurgu yapan diğer bir grup ise kamu görevlileri olmuştur. Toplumsal bilinç, sosyal yardım ve işsizlik ise tüm gruplar için oldukça düşük oranlara sahiptir.

## BULGULAR

Bu bölümde gruplandırılan ve kodlanan verilerin sorular bazında analizi yapılmıştır. Literatür kısmında da vurgulandığı üzere kayıt dışı istihdamın işçi, işverenler ve devlet/toplum açısından önemli sonuçları bulunmaktadır. Bu nedenle tüm sorular bu üç grup için ayrı ayrı değerlendirilmiş ve yorumlanmıştır.

### İşverenler Açısından

İşverenler öncelikle kayıt dışı istihdamı bir bilinçli olarak yapılan bir de bilinçsiz olarak yapılan kayıt dışılık olarak ayırmaktadır. Bilinçsizlik nedeniyle yapılan kayıt dışılığın tek çözümü olarak da eğitim görülmektedir. İşverenler; kayıt dışılığın devletin yanlış vergi, sosyal güvenlik, teşvik uygulamaları ve denetim mekanizmasından kaynaklanan sorunlar nedeniyle kayıt dışılığın hala önemli bir problem olduğuna vurgu yapmaktadır.

Araştırma kapsamında işverenlerin kayıt dışı istihdam yorumlarında; kayıt dışılığın devletin yanlış uygulamaları nedeniyle artan bir hal almasından şikâyet edilmektedir. Örneğin Kanaat önderleri görüşmelerinden biri "*Kayıt içerisinde olana ne veriyorsunuz ki kayıt dışına gitmesin. Bizdeki mesele bu. Bizdeki sistem hep ceza üzerine kurgulanmış. Onda da şu şekilde düşünün. Bir kumar oynayacaksınız. Kazanırsanız 100 lira alacaksınız yakalanırsanız 20 lira ödeyeceksiniz. Hâlbuki çalma desen bana o 100 liryı başka bir şekilde versen, çalmayacağım. Vergi denetimi ne üzerinden yapılıyor. Defter üzerinden ben bu deftere ne yazarsam beni onun üzerinden teftiş ediyorsun. Sonra tüyo arıyorsun. Açık aramaya çalışıyorsun. Acaba emsal işlerde neler yapılıyor diyorsun. Bununla kıyaslamaya çalışıyorsun. Acaba bu adamın yazdıkları doğru mu değil mi diye? Kâğıt üzerinden cezai müeyyide ne demektir? Mümkün olduğunda kâğıdın içine girme demektir. Kâğıdın içine girme demek kayıt dışı kal demektir. Kâğıdın içine ne kadar girersen o kadar yakalanırsın demektir.*"

Görüşme yapılan işveren temsilcisi 'de devletin denetim mekanizmalarından kaynaklanan sorunlar nedeniyle kayıtdışılığın hala önemli bir problem olduğuna vurgu yapmaktadır. İşveren Temsilcisi; "*Bence bunun en önemli tarafı yeterli ve adil denetimin yapılmıyor olması. Yani denetimler şuan Türkiye'de*

bir şikâyet üzerine ve ikinci olarak rassal bir yoklama ile yani bugün A firmasına gidelim, hadi gidelim bir yoklayalım, kontrol edelim şeklinde gerçekleştiriliyor. Hâlbuki biz denetimle ilgili hem mali hem de istihdam tarafı ile alakalı hep sektörel denetim tavsiye ediyoruz. Neden sektörel denetimi tavsiye ediyoruz? Çünkü un sektörünün tamamını denetlemeye kalkarsanız ya da denetleyeceğinizi bildirirseniz o sektör tamamen bu işe gayret eder. İstihdamda kayıt içerisinde kalmaya ya da o hale geçmeye. Neden? Geçmemek için en güçlü argümanı ne? Rakipler. Diyor ki "rakibim istihdamı kayıtdışı tutuyor veya rakamları kayıt dışı tutuyor. Böylece maliyet avantajı elde ediyor. Ben kayıt içerisinde çalışmayı arzu etsem de maliyetlerim yükselirse ben bu sefer aynı pazarda onunla mücadele edemem, rekabet edemem. Tabi maalesef bizde rekabet "fiyat" odaklı. Yani bir farklılık öne sürüp fiyatın görünmemesini ya da birinci değil üçüncü sırada rekabet faktörü olmasını sağlayacak argümanları üretmediği için sanayicimiz böyle bir tablo ortaya çıkıyor. Bu çerçevede bir kere denetimlerin yani kamu tarafındaki kayıtdışılığa teşvik edici unsurların en başında olan denetimin adil, belli periyodlarla ve sektörel olarak yapılmaması gelmektedir. Sektörel olarak dediğimiz zaman da gıda ve tarım deyip bir uncu, bir yemci ve bir besici denetlemek değil un sektörü ise sadece un sektörü, yemle ilgiliyse sadece yem sektörü, makine grubu ise tüm makine grubunun yerelde denetlenmesi lazım.

Diğer bir görüşmeci ise "Gerçek anlamda çok fazla oranda kayıt dışı istihdam var. Bu devlet eliyle yaratılmış bir şey gibi geliyor bana. Son dönemlerde birçok alanlarda düzenlemeler yapılıyor. Hani herkesin hakkını teslim etmek gerekirse birçok sektörde düzenlemeler yapılıyor. Özellikle istihdamla ilgili çalışmalarda. Devlet bu politikayı nasıl yönetmesi gerektiği konusunda bence hala arayış içerisinde. Bu artık gerçekten çok uzadı. 10 yıldır aynı sektörde ne tip teknik özelliğe sahip personel istihdam edilecek? Bunları biz nasıl kayıt altına alırsak? Son 10 yıldır sürekli bu denemeler yapılıyor. Teşvik veriyor mesela. Teşvik için işverene "şu şartları sağlayacaksın" diyor. Maaş vereceksin evet. Ama şimdi şöyle düşünün. Bu vasıflarda bir firmanın bunu yapabilmesi çok zor. Kendi sektörüm için söylüyorum SGK'sını tam yatırıyor, teknik personelse sadece teknik alanda çalıştırabilirim. Personel sayımı belli bir sayıda tutmam gerekir. O sayının altına düştüğümde teşvikten yararlanamam. Hasbel kadar 2 ay primlerini ödeyemeyen bir işletme zaten teşvikten çıkıyor gibi birçok sorun. Artık bunlarla uğraşmak istemediği için diyor ki işveren: "ben 5 kişiye istihdam sağladım. Bunu da gerçekten dolu dolu yaparım. Maaşını veririm. Gününde veririm. SGK'sını ve tüm sosyal haklarını veririm. Gücüm buna yetiyor diyor. Bu yüzden ne oluyor SGK seçeneği ortadan kalkıyor. Bunlarla hiç uğraşmamak yerine kemik elemanlarıyla devam edip küçüldüler. SGK'larını da yatırıyorlar" demektedir. Görüşmeci'nin görüşme sürecinde sıklıkla dile getirdiği konu; devlet tarafından iyi niyetle sektörlerin daha kurumsal bir şekilde yönetilmesini sağlamak amacıyla alınan önlemlerin, süreç içerisinde çok abartılarak küçük ve orta ölçekli işletmelerin faaliyet göstermesini engelleyecek bir yapıya dönüştürüldüğüdür.

Araştırmaya katılan işveren temsilcilerinden sadece biri; kayıt dışı çalışmanın/çalıştırmanın yüksek olduğu belirgin bir sektör olmadığını düşünmektedir. Diğer işveren temsilcileri ise özellikle emek yoğun çalışan ve ölçek bakımından küçük işletmelerde yaygın olduğu görüşündedir. Ayrıca bu durumun sadece tamamen sigortasız işçi çalıştırma için böyle olduğu; ücreti eksik gösterme ya da prim gün sayısını eksik gösterme şeklindeki kayıt dışılığının hemen her sektörde yaygın olduğu ifade edilmiştir. Tam anlamıyla kurumsal işletmelerde ya da teknik eleman çalıştırma yükümlülüğü olan (sağlık, sigorta vb.), kayıt dışılığın söz konusu olmadığı ifade edilmiştir. İşverenlerin, kişilerin kayıt dışı çalışmayı kabul etmesinde etkili olduğunu düşündükleri nedenler ise Tablo-5'de verilmiştir.

Tablo 5'de görüleceği üzere bireylerin kayıt dışı çalışmasında hem iradi hem de iradi olmayan kayıt dışılığın etkili olduğu düşünülmektedir. Belirli bir yaşa gelmiş, meslek edinmemiş ve vasıf işgücü konumunda olan kişiler diğer bir deyişle "ne iş olsa yaparım" konumunda olan bireyler mecburiyetten kayıt dışı çalışmak zorunda kalmaktadır. Mevsimlik işlerde çalışan kişiler ise (turizm, inşaat, tuğla/kiremit vb.) çalışmadıkları dönemde gelir/gider dengesini sağlayabilmek için sigortasız da çalışmak zorunda

kalmaktadır. Ayrıca görüşme yapılan işverenler; çalışma izni olmayan göçmen ve mültecilerin de kayıt dışı çalışmaya eğilimli oldukları ifade etmişlerdir.

**Tablo 5: İşverenler Açısından Kişilerin Kayıt dışı Çalışmayı Kabul Etmesinde Etkili Olan Nedenler**

Gruplar	AK	ÇB	PT	YB	FÇ	ATK
Belirleyici bir grup olduğunu düşünmüyorum		X				
Vasıfsızlık	X					
Eğitimsizlik						X
Yaş	X					
Belirli bir meslek sahibi olmama	X					
Başka bir kurumdan aldığı gelirin kesilmesini önleme (sosyal yardım, işsizlik ödeneği)					X	
Eş/baba üzerinden sigortalı olma			X			
Geleceğine ilişkin uzun vadeli düşünmeme			X			
Kısa dönemde gelirini arttırmak/ Geçim endişesi				X		X
Çalışma izninin olmaması (göçmen/mülteci)			X			
Ev hizmetleri/ yaşlı bakım/çocuk bakımı yapanlar			X			
Dönemsel işlerde çalışanlar			X			
Çaresizlik/ iş bulma zorunluluğu						X
Borç/sıkıntılardan kurtulma						X
İcra takibinden kurtulmak				X		

Kayıt dışı istihdamın yoğun olduğu kişiler/gruplar ile ilgili işveren yorumlarında farklı grupların farklı nedenlerle kayıt dışında kaldıkları görülmektedir. İşverenler özellikle eş/baba üzerinden sigortalı olan ya da maaş alanların, işsizlik ödeneği veya sosyal yardım alan kişilerin iradi (kendi tercihleri ile) kayıt dışı çalışmayı tercih ettikleri vurgulanmıştır. Özellikle birçok kadının, kendine ait emekli olma hayallerinin olmadığı ve eş/baba üzerinden sosyal güvenlik sistemi içerisinde yer almayı yeterli gördükleri dile getirilmiştir. Ayrıca birçok kişinin borçla hayatını idame ettirebiliyor olması ve borçların bir an önce ödenmesi gerekliliği; bireyleri kısa dönemde gelirlerini arttırmak amacıyla kayıt dışı çalışmaya yöneldiği ifade edilmiştir. "Acil olan, önemli olanı kovar" düşüncesinin baskın olduğu bu durumda da birey emekli olabilmenin önemini bilmekle birlikte kısa dönemde icra takibine uğramadan gelir elde edebilmek ve kısa dönemde borçlarını kısa vade de ödeyebilmek için kayda girmemeyi kendi tercih edebilmektedir. İşverenlerin, işverenleri kayıt dışı çalıştırmayı tercih etmesinde etkili olduğunu düşündükleri nedenler Tablo 6'da verilmiştir.

Tablo 6'da görüleceği üzere işverenlerin bir yandan vergi ve SGK prim maliyetlerinin yüksekliği nedeniyle diğer yandan ise denetim sistemlerinde aksaklıklar nedeniyle işverenlerin kayıt dışına yöneldikleri ifade edilmektedir. Ayrıca kayıt dışı kazançla başarı ve maliyet üstünlüğü sağlayan işverenlerin, diğer işverenler açısından olumsuz örnek teşkil ettiği vurgulanmaktadır.

**Tablo 6: İşverenlerin, İşletme/İşverenlerin Kayıt Dışı Çalıştırmayı Tercih Etmesinde Etkili Olduğunu Düşündükleri Nedenler**

	AK	ÇB	PT	YB	FÇ	ATK
Denetim yetersizlikleri	X	X				
Denetimin adil ve sektörel olmaması	X	X				
Denetimlerin sadece evrak bilgileri üzerinden yapılması		X				
Uygulanan politika ve önlemlerin KOBİ'leri çalışamaz hale getirmesi			X			
Rekabet/haksız rekabet	X	X				X
Maliyetleri düşürmek (SGK/ Vergi maliyetlerinin yüksekliği)	X	X	X	X		X
Rakiplerin kayıtdışı çalışması	X					
Daha fazla kazanç/kâr elde etmek				X	X	X
Daha düşük maliyetlerle daha çok işçi çalıştırma						X
Ücret arttığında vergi dilimlerinin aşırı derecede değişmesi	X					
Deneme sürelerinde sigorta yapmayı tercih etmemek	X					
Kayıtdışı çalıştırmayı bir hak gaspı olarak nitelendirmemek	X					

İşverenlerin işsizliği azaltmak ve kayıtlı istihdamı teşvik etmek amacıyla uygulan teşviklere ilişkin yorumlarında; uygulanan teşviklerin kapsam ve içeriklerinin sadece belirli grupların yararlanmasına olanak sağladığını ve bu yüzden de Türkiye'nin istihdam sorunlarının çözümünde uzun vadeli bir araç olmaktan uzak olduğu vurgulanmaktadır. Uygulanan teşviklerden özellikle İŞKUR'un işbaşı eğitim programlarının istihdam için pozitif bir etki sağladığı ifade edilmiştir. İş başı eğitim programı, istihdamı teşvik etmesi, işgücü maliyetlerini düşürmesi ve niteliksiz işgücünün herhangi bir zaman ya da maliyet kaybı olmaksızın eğitilmesine olanak sağlaması gibi faydaları ile işverenler açısından önemli bir teşvik olarak görülmektedir.

Araştırmaya katılan işveren temsilcilerinin kayıtlı istihdama geçiş için yapılması gereken politik ve yasal düzenlemelere ilişkin görüş ve önerileri şu şekilde sıralanabilmektedir:

- Belirli sektörlerde asgari ücret tanımlarında düzenlemeler yapılması
- Vergi dilimlerinin ücret baremleri şeklinde düzenlenmesi
- Vergi düzenlemelerinin yapılması
- Sigorta primi ile emeklilik primlerinin ayrıştırılması
- Bireysel emeklilik sisteminin aktif bir şekilde kullanılması
- Yeni istihdam sağlamaya yönelik teşviklere ağırlık verilmesi
- Teşviklerin kapsamının küçük işletmeleri de içine alacak şekilde yeniden düzenlenmesi ve artırılması
- İş mahkemelerindeki uygulamaların koşulsuz olarak işvereni haksız bulmasının iş hayatındaki barışı olumsuz etkilemesinden dolayı bu konudaki dengelerin ve işçi yararına yorum ilkesinin yeniden gözden geçirilmesi
- Ücret kayıt dışılığının, tamamen sigortasız çalıştırmaya oranla çok yüksek düzeyde olduğuna dikkat çeken katılımcı AK, İşveren ücreti reel beyan ettiği zaman, bordrodaki vergi kalemlerinin çok yükseldiğine dikkat çekmektedir. Bu durumun ihbar, kıdem tazminatı vb. birçok şeyi tetiklediğini ve bu noktada da kıdem ve ihbar tazminatı fonuna geçiş sağlanması durumunda işverenin tazminat yükleri sınırlandırılabilir.

### Çalışanlar Açısından

İşçi temsilcilerinin kayıt dışı istihdama ilişkin görüşleri daha çok kayıt dışı çalışmanın tanımı ve içeriğine yönelik olmuştur. İşçi tarafını temsilen seçilen katılımcıların neredeyse tamamı kayıt dışı çalışmanın; asgari ücret altında çalışma, prim ödeme gün sayısının eksik olması, gerçek ücretlerin yansıtılmaması şeklinde farklı türlerde yapıldığını dile getirmişlerdir. Katılımcılar, işverenlerin özellikle vergi vermemek ya da işgücü maliyetlerinden tasarruf edebilmek için eksik bildirimle kayıt dışına yöneldiklerini ifade etmektedir.

Araştırmada işçi temsilcisi olarak yer alan katılımcıların Çorum ilinde kayıt dışı çalışmanın yoğun olduğunu düşündükleri sektörler/işler Tablo 7'de görülmektedir.

**Tablo 7: İşçi Temsilcilerinin Kayıt Dışı Çalışmanın Yoğun Olduğunu Düşündüğü Sektörler/İşler**

Gruplar	YT	AOÖ	BK	ME	RÇ	HA1	HA2
Tarım sektörü	X	X	X		X		
KOBİ'LER-Küçük sanayi	X	X	X	X	X	X	
Tekstil sektörü	X		X				X
İnşaat		X	X				
Tuğla/kiremit sektörü			X				X
Emek yoğun sektörler	X			X			X
Ev hizmetleri	X	X	X				
Engelli/yaşlı/çocuk bakımı	X		X	X			
Lokanta/ otel		X	X				
Kafeterya vb.		X	X				
Emlak ofisleri			X				

Tablo 7'den görüleceği üzere işçi temsilcileri en çok tarım, KOBİ ve emek yoğun sektörlerde kayıt dışılığın fazla olduğunu düşünmektedir. Bu sektörlerde emeğin, toplam maliyetler içerisindeki payının çok fazla olması ve rekabet koşullarının doğrudan maliyetlerle ilişkili olması kayıt dışılığa neden olan faktörler içerisinde yer almasına neden olmaktadır. Tablo 8 ise işçi temsilcilerinin, çalışanların kayıt dışı çalışmayı kabul etmesinde etkili olduğunu düşündükleri nedenleri göstermektedir.

Tablo 8 incelendiğinde, neredeyse tüm işçi temsilcileri, kişilerin kayıt dışı çalışmayı tercih etmelerinde etkili olduğunu düşündükleri nedenler içerisinde "işsizlik ödeneğini" ya da "başka bir kumardan elde ettiği geliri kaybetmeme" düşüncesinin etkili olduğunu düşünmektedir. Araştırma kapsamında yapılan görüşmeler esnasında katılımcılardan bir kişi; *nafaka gelirinin kesilmemesi için kendi isteği ile sigortasız çalışmayı kabul ettiğini* ifade etmiştir. İşçi temsilcilerinin neredeyse tamamı; kişilerin gelirlerinin birden bire sifıra düşmesinin yaratacağı gerilimi ve sorunları ortadan kaldırmayı amaçlayan işsizlik sigortası fonlarının zaman zaman sömürüldüğü konusunda hem fikirdir. Birey, yeni bir iş bulsa dahi bunu devletin bilmesini istememekte ve iradi olarak kayıt dışında kalmaktadır. Bu duruma ilişkin olan kendisi de bir kadın girişimci olan Görüşmeci; *Kadınlar genelde ben kocamdan sağlık sigortasından yararlanıyorum, emeklilik için bir düşüncem yok diyor. Bu kadının bakış açısı ile ilgili bir şey. Kendisi için emeklilik hayali yok kadının. Çünkü böyle öğretilmedi kadına. Böyle kodlanmadı kadın. Sağlık güvencesi var mı yok mu? Eşinin SGK'sı var mı yok mu? Biz kız çocuklarımızı yetiştirirken bu*

şekilde yetiştirdik. Kendisinin de emekli olabileceğini hayal bile ettirmedik. Kız çocuklarının eğitimi bence bu yüzden çok önemli. Bunlar önlenebilirse -tabii önümüzde 20-30 yıldan bahsediyorum- kadınlar emeklilik hayali kurabilir. Ben bir sene çalışmam yatarım, çocuklarım büyüdü torun bakacağım, çocuk büyüteceğim zaten emeklilik benim hayal. Ben zaten 56 yaşına kadar falan çalışmam. Öyle bir prim yükünü dolduramam. Hiç sigorta yapmayın, bana parasını verin" demektedir. Diğer taraftan görüşmecilerden biri; "Acil olan, önemli olanı kovar" diyerek, birçok kişi borçla, kredi kartlarıyla hayatını idame ettirebiliyor ve borçların bir an önce ödenmesi gerekli. Emeklilikten önce geçimi sağlayacak bir gelire ihtiyaç var. Bu durumda da birey emekli olabilmenin önemini bilmekle birlikte kısa dönemde hayatı idame ettirebilecek geliri artırmak amacıyla sigorta prim maliyetlerini ücrete eklemeyi, kayıt altına girmemeyi kendi tercih etmektedir.

**Tablo 8: Çalışanlar Açısından Kişilerin Kayıt Dışı Çalışmayı Kabul Etmesinde Etkili Olan Nedenler**

Gruplar	YT	AOÖ	BK	ME	RÇ	HA1	HA2
Vasıfsızlık					X		X
Eğitimsizlik							
Yaş					X		X
Belirli bir meslek sahibi olmama					X		X
Çalışma izninin olmaması (göçmen/mülteci)					X		
Başka bir kurumdan aldığı gelirin kesilmesini önleme (sosyal yardım, işsizlik ödeneği)	X	X	X	X		X	X
Emekli olanlar	X	X					
Eş/baba üzerinden sigortalı olma						X	
Geleceğine ilişkin uzun vadeli düşünmeme					X		
Kısa dönemde gelirini arttırmak/Geçim endişesi			X		X		
Ev hizmetleri/ yaşlı bakım/çocuk bakımı yapanlar	X						
Dönemsel işlerde çalışanlar	X	X	X				
Aile işletmesinde çalışanlar			X				
Çaresizlik/ işyeri/işveren baskısı				X			
Kısa dönemde geliri arttırma			X	X		X	
Borç/sıkıntılardan kurtulma		X					
İcra takibinden kurtulmak	X	X					

Bunun dışında, kendi iradesi dışında çalışmayı kabul etmek zorunda kalan kişiler olarak ise genellikle vasıfsız ve belirli bir yaş grubundaki kişiler olarak ifade edilmiştir. Araştırmada vurgulanan diğer bir husus ise deneme süresinde sigorta yapılmadığına ilişkindir. Çorum'da "yerine ve işine alış, daha sonra sigortanı yaparız" mantığında işyerlerinde çalıştıklarını açıklayan kadın katılımcılar; benzer durumun küçük sanayide veya inşaat sektöründe çalışan eşleri için de söz konusu olduğunu ifade etmişlerdir. Vasıfsız elemanların iş bulma konusundaki dezavantajları, şikâyet mekanizmalarından yararlanmalarına engel olmakta ve işini kaybetme korkusu ile bu durumu kabullenmek zorunda bırakabilmektedir.

Çalışanların devlet politikası açısından kayıtlı istihdama geçiş için yapılması gerekenlere ilişkin görüş ve önerileri şu şekilde sıralanabilmektedir:



- Primlerin azaltılması
- Vergi düzenlemelerine gidilmesi
- Denetimlerin sıklaştırılması
- Teşviklerin arttırılması
- İşçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin arttırılması
- Şikâyet mekanizmaları etkinleştirilmesi
- Toplumsal bilinçlenmenin arttırılması

### Kamu Görevlileri ve Kanaat Önderleri Açısından

Araştırmaya katılan kamu görevlisi ve kanaat önderleri temsilcileri; işveren, işçi temsilcileri ile benzer şekilde Çorum ilinde kayıt dışı istihdamın tarım, emek yoğun sektörler ve küçük işletmelerde yaygın olduğunu düşünmektedir. Kamu temsilcileri ve kanaat önderlerinin kayıt dışı çalışmanın yoğun olduğunu düşündüğü kişi ve gruplar Tablo 9'da verilmiştir.

**Tablo 9: Kamu Görevlileri ve Kanaat Önderleri Açısından Kayıt Dışı Çalışmanın Yoğun Olduğunu Düşündüğü Kişi ve Gruplar**

Gruplar	HÖ	HK	SK	DC	HD
Tarım sektörü	X	X	X	X	X
KOBİ'LER-Küçük sanayi	X	X			X
Tekstil sektörü			X		X
Tuğla/kiremit sektörü			X		
İnşaat	X	X	X		X
Emek yoğun sektörler		X		X	
Ev hizmetleri/ Günlük yevmiye		X	X	X	
Engelli/yaşlı/çocuk bakımı			X	X	

Kamu temsilcileri ve kanaat önderlerinin vurgu yaptığı unsur daha çok vasıfsız işgücü olarak tabir edilen eğitim düzeyi düşük ve genellikle dönemsel işlerde çalışan kişilerin kayıt dışında kaldıklarındır. Sosyal yardım, işsizlik ödeneği ya da emekli/dul/yetim aylıkları gibi yan gelirlerini kaybetmek istemeyen kişilerin de kayıt dışında kalmayı tercih ettikleri gerçeği de bir kez daha vurgulanmıştır. Bir Kamu temsilcisi; *Devletin vermiş olduğu sosyal yardımlar var biliyorsunuz. Bu desteklerden de faydalanan vatandaşlar var. Fakirlik vb. durumlardan dolayı yiyecek, yakacak vs. sosyal yardımlar alan vatandaşlar var. Eğer kaydın içerisinde girerse bunlar kesiliyor biliyorsunuz. Onun haricinde kocasından sigortalı, koca/babadan aylık alan ve bunların kesilmesini istemeyen kişiler var. Devletin burada yapması gereken şey şudur: ihtiyacı olan kişileri kesinlikle devlet sahiplenecek. Bu doğru ancak onu da şöyle yapması lazım. Eli ayağı tutan, sağlık açısından bir problemi olmayan insanlara bir iş verecek, işverene diyecek ki "bu kişiyi çalıştır, ücretini ben ödeyeceğim diyecek". Çalışarak parasını alacak. Öyle bir sistemin geliştirilmesi lazım öbür türlü insanlar tembelliğe alışıyorlar. Vatandaş çalışmak istemiyor bir ara Samsun'da bir işveren arkadaş kişinin sosyal yardımlardan elde ettiği gelire çalışması halinde elde edeceği gelirlere ilişkin istatistikleri çıkardı. Neredeyse birbirine eşit. Vatandaş sosyal yardımlarla zaten geçinebiliyor. Niye çalışayım ki? Anlayışında. Bu çok yanlış bir politika. Büyüklerimiz bu konuda ne düşünürlere, ne yaparlar bilmiyorum ama bu konuda bir şey*

yapmak lazım. Bizim insanımız tembelliğe alıştı. Çalışmadan her şey bir şekilde hallolsun ve ayağına gelsin istiyor ama öyle bir dünya yok" diyerek sosyal devlet anlayışının gerekleri ile insanların çalışma istek ve arzularının kaybolmasına engel olmak arasındaki ince sınıra dikkat etmektedir.

Kanaat önderleri genellikle iradi olmayan kayıt dışılığa yani insanların mecburiyetten dolayı kayıt dışı çalışmayı kabul ettikleri görüşüne daha fazla vurgu yapmaktadır. Ayrıca muhtar HK "adli sicil kaydı olan kişilerin" de kayıt dışı çalışmayı tercih ettiğini belirten tek katılımcıdır. İcra takibinde adres bilgilerine ulaşılmasında ilk başvuru alan kişilerden biri olan muhtarların, bu konuya ilişkin ayrıca bir gözlem yapabilme şansı olmaktadır. Dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan eski hükümlülerin; işverene çalışma yükümlülüğü getiren kota sisteminden çıkartılmış olması, iş bulma konusunda sıkıntıları daha fazla arttırmış olması muhtemeldir. İş bulma ve geçim kaygısı içerisinde olan adli sicil kaydına sahip kişilerin de iradi olmayan kayıt dışı çalışanlar arasında yer alması kuvvetle muhtemeldir.

Kamu görevlileri ve kanaat önderleri de işverenleri kayıt dışına yönelten temel etken olarak maliyetleri düşürmek kaygısı olduğunu ifade etmektedir. Derinlemesine görüşme yapılan SGK temsilcisi, uzun dönemde kayıt dışı çalışmanın işverene kâr getirmediğine vurgu yapmaktadır. Katılımcı konuya ilişkin olarak "...İşverenlere de çok iyi anlatamıyoruz. Yani işveren 1 yıl teşvikten men edildiğinde 100 bin-200 bin lira arasında ifade edilebilecek haklardan mahrum kalıyor. Sigortasız çalıştırdığınız 3-5 işçiden ne kadar kazanırsınız 900 ila 1500 lira. 12 ayda 18 bin TL kazanırsın. Hem korku içerisinde çalışıyorsun, hem hak yiyorsun ve hem de yakalanırsan bir yıl teşvikten mahrum kalıyorsun. Ayrıca yakalandığınızda kat kat ceza ödüyorsunuz. Çok ciddi firmalarda oluyor bazen 200 kişinin sigortası var bir kişinin yok. Teşvikten mahrum kalıyor. Şimdi bunun maliyeti 250-300 bin lira. Uzun vadede kayıt dışı çalıştırmak işveren için kâr getiren bir şey değil. Ama anlatamıyoruz" demektedir.

Görüşmeye katılan kamu temsilcileri ve kanat önderlerinin işsizliği azaltmak ve kayıtlı istihdamı teşvik etmek amacıyla uygulan teşviklerin, teşvik özelliğinden çıkarak yasal mevzuatın ikamesi olarak kullanılmaya başlandığını ve bu nedenle uzun vadede istihdamı artırma etkisinin azalacağı yönünde düşünceleri söz konusudur. Kamu görevlilerinin devlet politikası açısından kayıtlı istihdama geçiş için yapılması gerekenlere ilişkin görüş ve önerileri şu şekilde sıralanabilmektedir:

- Mesleki eğitim sisteminin yeniden düzenlenmesi ve işgücünün vasıflarının arttırılmaya yönelik politikaların artması
- Gerek işletmelere ve gerekse topluma yönelik eğitim, bilinçlendirme ve rehberlik çalışmalarına ağırlık verilmesi
- Özel sektör-kamu ortaklığının geliştirilmesi
- Vergi düzenlemelerine gidilmesi
- Denetimlerin sıklaştırılması
- Teşviklerin arttırılması

## TARTIŞMA VE SONUÇ

Kayıt dışı istihdama neden olan faktörlerin işçi, işveren ve kamu temsilcileri açısından değerlendirilmesi amacıyla yapılan çalışmanın kayıt dışı istihdamın yoğunlaştığı gruplar ve sektörlerle ilişkin bulguları, Fidan ve Genç (2013) tarafından yapılan araştırma sonuçları ile paralellik göstermektedir. Kayıt dışı çalışmanın en yoğun olduğu gruplar olarak; eğitim düzeyi düşük olanlar, kadınlar ve emekliler olarak öne çıkmaktadır. Kayıt dışı çalışmayı kendi iradesi ile kabul eden kişiler iki gruba ayrılabilir. İlk grup; emekliler, çalışma izni olmayan mülteci/göçmenler, sosyal yardım, dul/yetim aylığı ve

işsizlik ödeneği alan kişiler gibi iradi olarak kayıt dışı çalışmayı kabul eden kişilerden oluşmaktadır. Diğer grup ise, vasıfsız ve mesleksiz olanlar, gündelik işlerde çalışanlar, icra takibi içerisinde olan ya da adli sicil kaydı bulunan kişiler gibi kendi iradeleri ile kayıt dışı çalışmayı tercih edenlerdir.

Çorum ilinde kayıt dışı çalışma riskinin yüksek olduğu sektörler bazında katılımcılar arasında bir görüş birliği olduğu söylenebilir. Kayıt dışı istihdamın küçük ve emek yoğun işletmelerde, tekstil, inşaat, tarım, mevsimlik iş, ev hizmetleri, yaşlı ve çocuk bakım hizmetleri, lokanta, kafeterya faaliyetlerinde fazla olduğu genel kabul görmektedir.

Çorum'da işverenlerin kayıt dışı çalışmaya yönelten en önemli faktör ise vergi ve prim yüklerinin fazlalığı olarak ifade edilmektedir. İşgücü maliyetlerini düşürmek ve rekabette fiyat üstünlüğü elde edebilmek kadar işverenlerinin kazançlarını arttırma isteklerinin de etkili olduğu tespit edilmiştir.

Araştırmada kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam ile mücadelede denetim sistemi ile ilgili olarak; idari para cezalarının çok fazla tür ve biçimlerde olması ve karmaşıklığa yol açması, denetimlerin sadece işletmenin beyan ettiği evraklar üzerinden yapılması, adil ve sektörel olmaması, sistemin kayıtlı çalışanlar açısından haksız rekabet yaratan kurgusu, denetimlerin işletmede geçici olarak bir teyakkuz hali yaratması gibi sorunlar tespit edilmiştir. Bu bağlamda denetimlerin sadece beyan edilen evraklar üzerinden yapılması ile yetinilmemeli; somut ve objektif göstergelerle karşılaştırılarak çapraz denetim sistemleri geliştirilmelidir. Diğer yandan kayıt dışı mücadelede caydırıcı, önleyici ve özendirici denetim anlayışının geliştirilmesi önem arz etmektedir.

Yapılan görüşmelerde en yaygın kayıt dışı istihdam türünün ücret ya da prim ödeme gün sayısının eksik gösterilmesi şeklinde görüldüğü ifade edilmiştir. Ücret kayıt dışılığının ( ücretin eksik ödenmesi, verilen ücretin elden tekrar alınması gibi), sigortalıyı hiç bildirmeme şeklindeki kayıt dışılıktan çok daha yaygın olduğu ve hemen hemen her sektörde rastlanabileceği katılımcılar tarafından belirtilmiştir. Diğer yandan çalışanların elde ettiği geliri artırma, var olan sosyal gelirlerinin kesilmemesi nedeniyle kayıt dışısına yönelimin arttığı katılımcılar tarafından sıklıkla vurgulanmıştır. Araştırmada katılımcıların büyük çoğunluğu kayıtlı istihdamı arttırmak amacıyla uygulanan teşviklerin önemini kabul etmekle birlikte; yararlanma şartlarının ağır olması, küçük işletmelerin teşviklerden başvuru şartlarını karşılayamamaları, teşvik metinlerin karmaşık ve anlaşılmayan ifadelerden oluşması, daha çok kısa dönemde etkili olması bakımından Türkiye'nin istihdam sorunlarının çözümünde yetersiz kalacağına ilişkin çekincelerini dile getirmiştir. Çorum özelinde kayıt dışı istihdamla mücadelede katılımcıların, devlet politikaları açısından vergi ve prim yüklerinin düzenlenmesi, denetimlerin sektörel ve adil olması, ceza mekanizmalarının artırılması, mesleki eğitim sisteminin etkinliğinin artırılması gibi acil tedbir beklentileri söz konusudur.

Araştırmada kayıt dışı istihdamın belirleyicileri olarak; öne çıkan eğitim düzeyi, işgücü vasfı, gelir yetersizliği, kayıt dışının maliyetleri düşürücü ön plana çıkmıştır. Bu bulgular konu ile ilgili yapılmış ekonometrik çalışmaların sonuçlarını destekler niteliktedir. Örneğin, Aydın (2013) tarafından yapılan; işsizlik oranlarında ve enflasyondaki artışlar ile kayıt dışı istihdam arasında pozitif yönlü bir ilişkinin olduğu, yüksek işsizlik oranları ve düşük reel ücretlerin kayıt dışı istihdamı artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Türkiye'de kayıt dışı istihdamın belirleyicilerinin işveren, işçi ve kamu görüşlerince belirlenmesine yönelik bu çalışmanın bulguları da göstermektedir ki; bireyler, yüksek işsizlik, enflasyon ve reel ücretlerin yaşam düzeyi için yetersizliği nedenlerden dolayı kayıt dışısına yönelmektedir. Aydın (2013), Türkiye'de 2005-2012 istihdam ve üretim değişkenlerindeki artışa rağmen kayıt dışı istihdamın artmasının nedeni olarak eğitimsiz ve donanımsız işgücünün fazla olması sonucuna varmıştır. Bulutay ve Taştı (2004) çalışmalarında Türkiye'de kayıt dışı sektörün düşük vasıf düzeyi ve önemli bir eğitim gerektirmeyen işlerin gerçekleştiği sektörler olarak öne çıktığını test etmişlerdir. Nitel araştırmada kayıt dışı

sektöre yönelimin nedeni olarak ileri sürülen yetersiz eğitim ve vasıf düzeyinin aynı şekilde kayıt dışı sektörün verimsiz ve düşük gelirli işlerden oluştuğu sonucunu desteklemektedir.

Kayıt dışı istihdamın tarafları olan işveren, işçi ve kamu taraflarının değerlendirmelerinden ulaşılan sonuç; Türkiye’de kayıt dışı istihdamın sosyal ekonomik, psikolojik, politik ve ahlaki bir çok nedeni bulunmaktadır. Ancak öne çıkan en önemli belirleyiciler; yetersiz eğitim düzeyi, yetersiz gelir, işsizlik, vergilendirme politikaları, denetim ve yasaların etkisizliği gibi ekonomi politikaları ve stratejileri ile ilgilidir. Bu nedenle kayıt dışı istihdamın uzun vadeli, istihdam yaratan, adil refah artışı sağlayan bir ekonomik büyüme stratejileri ile azaltılabileceği görülmektedir.

## KAYNAKÇA

- Aydın, E. G. (2013). Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam Konusu Üzerine Teorik ve Ampirik Bir Çalışma. *International Conference on Eurasian Economies*, (s. 783-790). St. Petersburg, Russia.
- Bangasser, P. E. (2000). *The ILO and the informal sector: an institutional history*. Geneva.
- Basudeb, G. K., & Ravi, K. (2006). Beyond formality and informality. R. K. Edited by Basudeb Guha-Khasnobis içinde, *Linking the Formal and Informal Economy Concepts and Policies* (s. 1-16). New York: Oxford University.
- Bulutay, E., Taştı, E. (2004). Informal Sector in the Turkish Labour Market, *Turkish Economic Association*, <http://www.tek.org.tr/kitaplar.php> adresinden alındı.
- Çokluk, Ö., Yılmaz, K., & Oğuz, E. (2010). Nitel Bir Görüşme Yöntemi: Odak Grup Görüşmesi. *Kuramsal Eğitimbilim*, 4(1), 95-107.
- ÇSGB. (2015). Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı . *Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023)*. Ankara.
- Dünya Bankası. (2010). Türkiye Ülke Ekonomik Raporu, Kayıt Dışılık: Nedenler, Sonuçlar, Politikalar. *Rapor No. 48523-TR*. 09 11, 2017 tarihinde [http://hakan.hozyildiz.com/file/resource/dunyabankasikayitdisilik\\_120130172333.pdf](http://hakan.hozyildiz.com/file/resource/dunyabankasikayitdisilik_120130172333.pdf) adresinden alındı
- Ekin, N. (2000). *Türkiyede Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- Elgin, C. (2012). Vergiler ve Kayıtdışı Ekonomi: Bir Değerlendirme. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 39(Ağustos), 238-258.
- European Commission. (2007). *Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions*. Brussels: Commission Of The European Communities.
- Fidan, H., & Genç, S. (2013, Güz). Kayıtdışı İstihdam ve Kayıtdışı İstihdama Etki Eden Mikro Faktörlerin Analizi: Türkiye Özel Sektör Örneği. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(9), s. 137-150.
- Geray, H. (2006). *Toplumsal Araştırmalarda Nicel ve Nitel Yöntemlere Giriş*. Ankara: Siyasal Kitap Evi.
- Güloğlu, T. (2005). Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış. *Visiting Fellow Working, Paper 9, Cornell University ILR School*.
- Günther, I., & Launov, A. (2012). Informal Employment in Developing Countries. *Informa Journal of Development Economics*(97), 88-98.
- İlhan, Ö. F., Artar, F., & Bal, N. (2014). *Tarım Sektöründe Kayıtdışı İstihdam: Niğde İli*. Niğde: Niğde Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü.
- ILO. (1972). *Employment, incomes and equality: strategy for increasing productive*. Geneva. 05 24, 2017 tarihinde [http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/1972/72B09\\_608\\_engl.pdf](http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/1972/72B09_608_engl.pdf) adresinden alındı
- ILO. (2002). *Decent work and the informal economy*. Report VI, Geneva .
- ILO. (2010). *Labour inspection in Europe: undeclared work, migration, trafficking* . Geneva: International Labour Organization .
- ILO Türkiye Ofisi*. (tarih yok). 10 14, 2017 tarihinde <http://www.ilo.org/ankara/areas-of-work/social-dialogue/lang-tr/index.htm> adresinden alındı
- İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Program Otoritesi*. 14.07i 2017 tarihinde <http://www.ikg.gov.tr/kayitli-istihdam-yenilikci-yollarla-tesviki-operasyonu/> adresinden alındı

- Kapar, R. (2006). Gelişmiş Ülkelerde Enformel İstihdamın Boyutları. <http://www.sosyalkoruma.net/pdf/Enformelistihdam.pdf> adresinden alındı.
- Karaaslan, E. (2010). *Kayıt Dışı İstihdamın Neden Olduğu Mali Kayıpların Bütçe Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği*. Ankara: Mali Hizmetler Derneği.
- Kırcaali, İ. G. (1997). Sosyal Bilimlerde Araştırma Yaklaşımları. *Eskişehir Ekonomik Araştırmalar Merkezi Semineri*. Eskişehir.
- Koçak, O., & Çakmak, Y. Z. (2011). Pazarcılık Sektörünün Enformel Boyutu Üzerine Bir Araştırma: yalova Örneği. *Sosyal Siyaset Konferansları*, 223-258.
- Mahiroğlu, A. (2017). Türkiyede Kayıtdışı İstihdam ve Önlemeye Yönelik Stratejiler. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(2), 547-565.
- Mateman, S., & Renooy, P. (2001). *Undeclared Labour in Europe: Towards an integrated approach of combatting undeclared labour*. Regioplan Publication 424.
- Sarılı, M. A. (2002). Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler. *Bankacılar Dergisi*(42), 32-50.
- SGK. (2017). *Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Portalı*. 17.04.2017 tarihinde [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/kayitDisi/kayitdisi\\_istihdam](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/kayitDisi/kayitdisi_istihdam) adresinden alındı.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). Ankara.
- Tansöker, R. L. (2017). Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Takozu Açısından Değerlendirilmesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi/Journal of Administrative Sciences*, 15(30), 309-334.
- Toksöz, G., & Özsuca, Ş. T. (2002). *Enformel Sektörde istihdamın ve İşgücünün Özellikleri*. acikarsiv: <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/86/> adresinden alındı
- Topçu, Ç., & Koç, S. (2017). İşsizlik İle Kayıt Dışı İstihdam Arasındaki İlişkinin Ekonometrik Analizi. *Kayıt Dışı İstihdam ve Ekonomi* (s. 84-93). Kocaeli Üniversitesi Vakfı Yayınları.
- Xue, J., Gao, W., & Guo, L. (2014). Informal Employment and Its Effect on the Income Distribution in Urban China. *Economic Review* (31), 84-93.
- Yereli, A. B., & Karadeniz, O. (2004). *Kayıtdışı İstihdam*. Ankara: Odak Yayınları.
- Yıldırım, A., & Şimşek, H. (2000). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yurdakul, F. B. (2014). Almanya'da Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Politikaları Ve Uygulamalarının Yabancı İşgücüne Etkilerinin Değerlendirilmesi. *Uzmanlık Tezi*. Ankara: T.C. çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü.