

KAYIT DIŞI İSTİHDAMIN EKONOMİK VE TOPLUMSAL ÖZELLİKLERİ

Seyfettin Gürsel*, Selin Pelek**

Yönetici özeti

Son dönemde aktif sigortalı sayısında artış gözlenmekle beraber kayıt dışılık Türkiye ekonomisinin başlıca yapısal sorunlarından birisi olmaya devam ediyor. Kayıt dışılık, haksız rekabet, verim düşüklüğü, vergi kaçırılması ve sosyal politikaların zayıf kalması gibi sorunların en önemli nedenleri arasında. Tarım dışında çalışan ücretlilerde sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan kayıt dışı çalışanların sayısı 2001 krizi sonrasında büyük ölçüde arttı. Ama son bir yıldır düşme eğiliminde. Buna karşılık, kendi hesabına çalışanlarda kayıt dışılık sürekli artıyor. Gençler ve orta yaş üstü çalışanlarda kayıt dışılık son derece yaygın. Ücretlilerde firma ölçeği büyüdükçe, kendi hesabına çalışanlarda ise eğitim düzeyi arttıkça kayıt dışılık azalıyor.

Kayıt dışı istihdamda farklı dinamikler

TÜİK Nisan 2008 verilerine göre toplam 21,6 milyon çalışandan 9,7 milyonu, tarım dışında istihdam edilen 15,9 milyonun ise 4,7 milyonu herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı değil.

Tarım dışında çalışanların büyük çoğunluğunu (yüzde 84) ücretli ve kendi hesabına çalışanlar oluşturuyor. Kayıt dışılıkla mücadelede başarı, farklı konumdaki bu iki grupta kayıt dışılığı yaratan nedenlerin iyi analiz edilmesinden geçiyor.

Nisan 2008'de ücretli olarak çalışan 11,2 milyon kişiden 2 milyonu, kendi hesabına çalışan 2,1 milyon kişiden de 1,2 milyonu kayıt dışı olarak çalışıyordu. Tarım dışındaki 4,7 milyon kayıt dışı çalışanın yüzde 68'ini bu iki grup oluşturuyor. (Şekil 1).

Ücretlilerde kayıt dışı istihdam geriliyor

İşgücü piyasasında 2000'den bu yana ücretlilerin payı sürekli olarak artıyor. Ücretlilerin sayısı 2000 yılında 8,2 milyonken, Nisan 2008'de 3 milyon artışla 11,2 milyona ulaşmış durumda. Bu doğal bir süreç; Türkiye ekonomisi kapitalistleştikçe küçük esnaf ve aile işletmeleri tasfiye oluyor, ücretlilerin sayısı artıyor. Ücretliler arasında kayıt dışı çalışanların oranı 2000 yılında 1,1 milyon kişiyle yüzde 15 civarında iken, 2006'ya gelindiğinde 2 milyon kişiyle yüzde 23'e ulaşmıştı (Şekil 2).

* Prof. Dr. Seyfettin Gürsel., betam Direktörü, seyfettin.gursel@bahcesehir.edu.tr

** Selin Pelek, betam, Araştırmacı, selin.pelek@bahcesehir.edu.tr

Bu artışta en büyük etken 2001’de yaşanan ekonomik kriz oldu. Özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler karlılığın düşmesiyle birlikte işgücü maliyetlerini düşürmenin bir yolu olarak kayıt dışı istihdama yöneldiler. Bunun yanı sıra işgücü maliyetlerini aşağı çekmek için taşeronlaşma kayıt dışılığı besleyen bir diğer etken oldu.

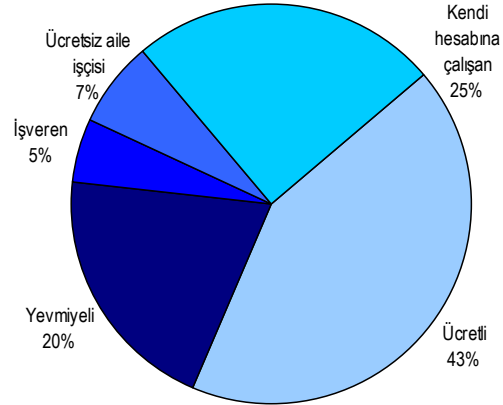
Buna karşılık 2007’de kayıt dışılığın yaklaşık yüzde 10’luk bir düşüşle ücretli kesimde yüzde 21’de kalması yeni bir eğilim gibi görünüyor. 2006’da 2 milyon 330 bin ücretli kayıt dışı çalışırken bu rakam 2007’de 2 milyon 232 bin kişiye gerilemiş durumda. Bu düşüşün nedenleri daha ayrıntılı inceleme gerektiriyor. Yine de, krizin çok geride kalmasının ve son aylarda sıklaşan denetimlerin bu eğilim değişikliğinde etkili olduğu söylenebilir.

Kendi hesabına çalışanlarda kayıt dışılık artmaya devam ediyor

Tarım dışında kendi hesabına çalışanların yüzde 55’i kayıt dışı olarak istihdam ediliyor (Şekil 3). Ücretlilerdeki kayıt dışılığın azalma eğiliminin aksine kendi hesabına çalışanlarda artış dikkat çekiyor. 2000 yılında tarım dışında kendi hesabına çalışan 2 milyon kişiden 845 bini kayıt dışıydı. 2007’ye gelindiğinde ise toplam kendi hesabına çalışan sayısı sadece 100 bin artışla 2,1 milyona çıkarken kayıt dışı çalışan sayısı 1,1 milyona yükselmiş bulunuyor.

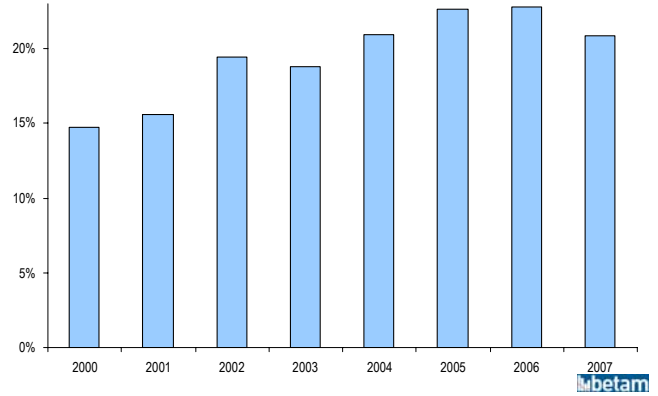
Ücretlilerin sigortasız istihdam edilmesi işverenin kararı olup çalışanın bu koşulları kabul etmesi söz konusu; daha aşağıda deyineceğimiz “yeşil kart etkisi” hariç. Oysa kendi hesabına çalışanın sigorta sistemine dahil olmaması kendi kararı. Esnaf ve zanaatkarlarda gelir kaybı ve sigorta maliyetlerinin yüksekliliği kayıt dışılığı tetikleyen etmenler olarak karşımıza çıkıyor. Yeşil kart uygulamasının sağlık hizmetlerine erişimi bedelsiz hale getirmesi bu yüksek oranı açıklayıcı etkenlerden biri olarak görülebilir. Yeşil karttan yararlananlar 15 milyona ulaşmış durumda. Kendi hesabına çalışanların içinde kayıt dışı olanların büyük çoğunluğunun yeşil kart sahibi olduğunu tahmin ediyoruz. Kayıt altında olmanın iki önemli getirisi sağlık hizmetlerine erişilebilirlik ve emeklilik hakkı. Yeşil kartla sağlık hizmetlerinden yararlanabilenler sigorta maliyetine katlanmaktansa emekliliği göz ardı edebiliyorlar.

Şekil 1: Kayıt dışı çalışanların işteki duruma göre dağılımı



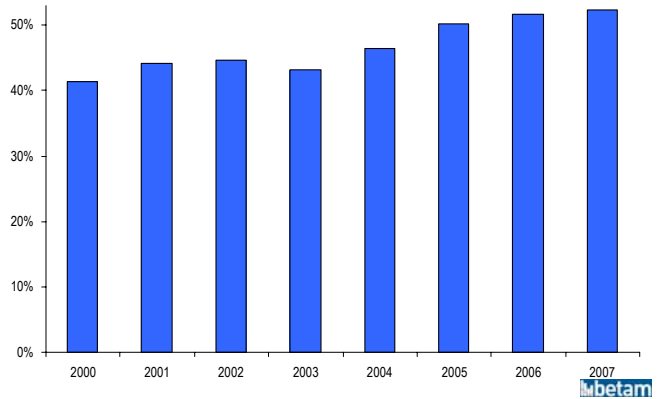
Kaynak: TÜİK HİA Nisan 2008 verileri

Şekil 2: Ücretlilerde yıllara göre kayıt dışılık oranı



Kaynak: TÜİK HİA verileri (2000-2007)

Şekil 3: Kendi hesabına çalışanlarda yıllara göre kayıt dışılık oranı



Kaynak: TÜİK HİA verileri (2000-2007)

Gençler ve emekliler kayıt dışı çalışıyor

İstatistikler kayıt dışılığın gençlerde ve yaşlılarda yoğunlaştığını gösteriyor.

15-19 yaş arası ücretli çalışan 740 bin gencin 513 bin (yüzde 70) herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmaksızın istihdam ediliyor. Özellikle ücretli genç erkekler askerlik öncesinde çok büyük ölçüde kayıt dışı çalışmak zorunda kalıyorlar. 15-19 yaş arası erkeklerde kayıt dışılık %71 ile zirve yapıyor. 535 bin ücretli genç erkeğin yer aldığı bu grupta 381 bin kişi kayıt dışı. Oysa 20-24 yaş arası (askerlik sonrası) erkek ücretlilerde kayıt dışılık oranı büyük bir düşüşle yüzde 34'e geriliyor. Vasıfsız olarak nitelendirebileceğimiz liseden daha düşük eğitilmiş erkekleri göz önüne aldığımızda ise, 15-19 yaş arası yüzde 77 olan kayıt dışılık oranı 20-24 yaş arasında yüzde 45'e kadar düşüyor.

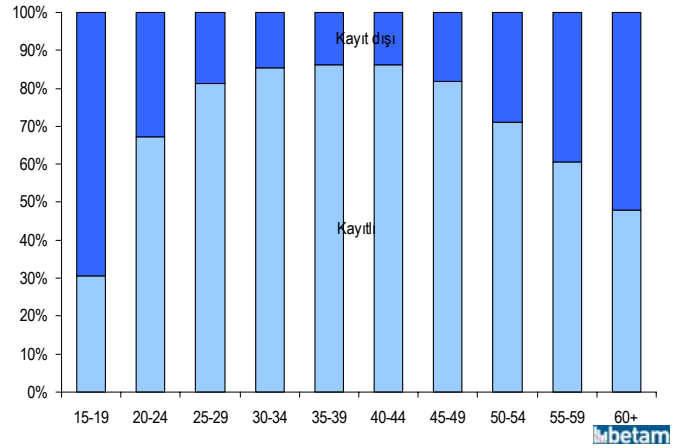
40-44 yaş arasında kayıt dışılık yüzde 13'le asgari düzeye iniyor. Erken yaşta emekli olup da çalışmaya devam edenlerin etkisiyle 45 yaşından itibaren kayıt dışı istihdam oranı sürekli artarak 60 yaş üstünde yüzde 52'lere tırmanıyor (Şekil 4).

Kendi hesabına çalışanlarda yaşın kayıt dışılığa etkisi çok daha çarpıcı sonuçlar sergiliyor. 15-19 yaş arası kendi hesabına çalışanların yüzde 92'si kayıt dışı (Şekil 5). Bu oran ücretlilerde olduğu gibi yaş arttıkça düşüyor ve asgari noktaya yüzde 41 ile 40-44 yaş arası çalışanlarda ulaşıyor. Kayıt dışılık bu yaş aralığından itibaren tekrar yükselerek 60 yaş üzeri çalışanlarda yüzde 70'e çıkıyor.

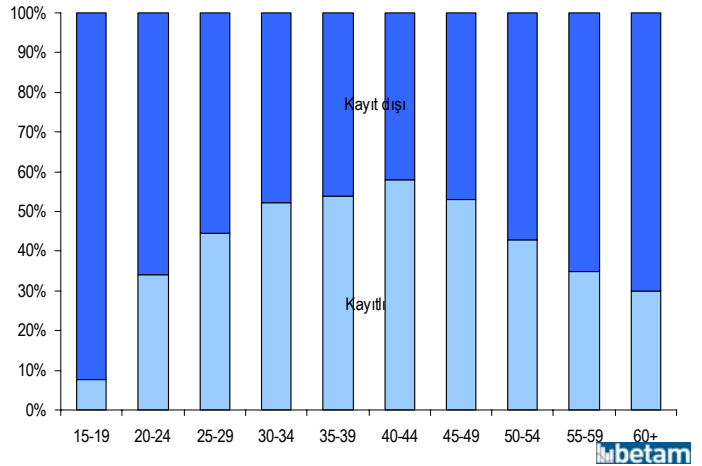
Büyük firmalarda kayıt dışılık yok denecek kadar az

Ücretlilerde işyeri büyüklüğü de kayıt dışı istihdamı açıklamak açısından anlamlı bir değişken olarak temayüz ediyor. 10 kişiden az çalışanı olan mikro işletmelerde çalışanların yarısı herhangi bir sosyal güvenceye sahip değilken, 500'den fazla elemanı bulunan büyük firmalarda bu oran yüzde 2 civarına düşerek marjinalleşiyor (Şekil 6). İşyerinin büyüklüğü ile kurumsallaşması arasında dolaysız bir bağ olduğu kabul edilirse, kurumsallaşma ile kayıt dışılık arasındaki negatif korelasyonun varlığı açıkça görülüyor.

Şekil 4: Ücretlilerde kayıt dışılığın yaşa göre dağılımı



Şekil 5: Kendi hesabına çalışanlarda kayıt dışılığın yaşa göre dağılımı



Kaynak: TÜİK HİA 2006 verileri

Küçük ölçekli firmalarda geri teknolojik donanım ve verimsizlik, istihdam üzerindeki ağır vergi yükü ile birleşince kayıt dışılık bir bakıma zorunlu hale geliyor. Oysa ölçek büyüdükçe ileri teknoloji ve yüksek verimlilik, fiyatlama gücünde ve karlılıkta artış sağladıkça istihdam vergilerini karşılamak kolaylaşıyor.

Kendi hesabına çalışanlarda eğitim arttıkça kayıt dışılık geriliyor

Kendi hesabına çalışanlarda kayıt dışılık eğitim düzeyi yükseldikçe net bir düşüş sergiliyor. Diploma sahibi olmayanların yüzde 90'ı kayıt dışı çalışırken, ilkökul mezunlarında bu oran ancak yüzde 80'e düşüyor. Yüksek okul mezunlarında ise kayıt dışı çalışma oranı ancak yüzde 32'ye kadar düşüyor (Şekil 7). Eğitimle ile gelir arasında güçlü pozitif ilişkinin varlığı dikkate alındığında bu sonuç ekonomik rasyonalite ile uyumlu gözüküyor. Yine de yüksek okul mezunu kendi hesabına çalışan her üç kişiden birinin kayıt dışı kalmayı tercih etmesi oldukça şaşırtıcı.

Kayıt dışılıkla mücadele çok yönlü olmak zorunda

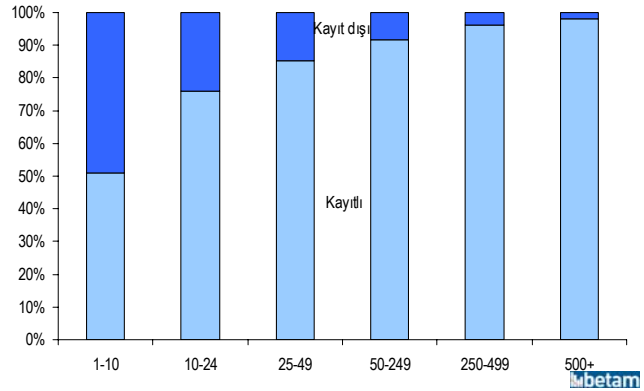
Denetimlerin sıklaştırılmasının, özellikle ücretlilerde, kayıt dışı ile mücadelenin en etkili yolu olduğuna kuşku yok.

Ancak, denetimlerin sıklaştırılmasının istenmeyen etkileri de gözden kaçırılmamalı. Küçük ölçekli firmalarda kayıt dışı çalışanlar kayıt altına alınmaya zorlandığında, firmaların bir bölümünün kapanması ve iş kayıpların ortaya çıkması çok muhtemel. İstihdamın kayıt altına alınması pek çok küçük firma için sigorta primlerinin yüksekliği nedeniyle yüksek maliyet artışı anlamına geliyor. Küçük işletmeler ve kendi hesabına çalışanlarda kayıt dışılığın bu kadar yaygın olması rastlantı değil. Bu bakımdan ekimden itibaren işveren sigorta primlerinde 5 puanlık indirimin arkasının gelmesi, genel olarak işgücü maliyeti aşağıya çekilmeye devam edilirken denetimlerin sıklaştırılması optimal strateji olarak temayüz ediyor.

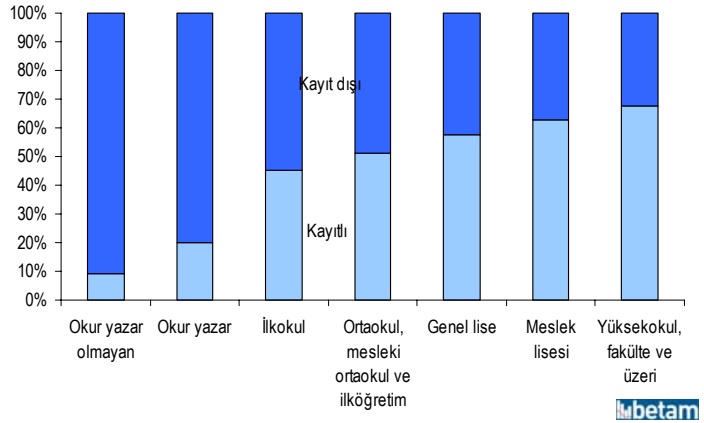
Yeşil kart uygulamasının kendi hesabına çalışanların yanı sıra ücretlilerde de kayıt dışı çalışmayı teşvik edici bir yönü olduğunu söyleyebiliriz. İstatistik veriler mevcut olmasa da, yeşil kart sahibi pek çok ücretlinin yeşil kartını kaybetmemek için sigortaya kayıt olmaya direndiğine dair pek çok anlatı mevcut.

Askerlik öncesi gençlerde kayıt dışılıkla mücadele özel önlemler gerektiriyor. Sigorta primlerinin 15-19 yaş arası çalışanlar için büyük ölçüde indirilmesi veya devletin sosyal güvenlik maliyetinin önemli bir bölümünü karşılaması düşünülmelidir. 5763 sayılı kanunla (İstihdam Paketi) 18-29 yaşındaki işsiz erkeklerin istihdam edilmeleri durumunda, SSK işveren primleri ilk yıl yüzde 100 oranında, sonraki her yıl 20 puan düşürülerek toplam 5 yıl boyunca İşsizlik Sigorta Fonu tarafından ödenecek olması kuşkusuz askerlik öncesi kayıt dışılıkla mücadelede de olumlu bir adım olmuştur. Ancak 15-19 yaş arası genç erkeklerle yönelik daha geniş kapsamlı ve daha büyük bir indirimin düşünülmesi kaçınılmaz durumdur.

Şekil 6: Ücretlilerde iş yeri büyüklüğüne göre kayıt dışılığın dağılımı



Şekil 7: Kendi hesabına çalışanlarda kayıt dışılığın eğitime göre dağılımı



Kaynak: TÜİK HİA 2006 verileri