

## TÜRKİYE'DE KAYITLI İSTİHDAM

### **Levent Erkan giriş:**

Türkiye'de ekonominin global ekonomik krize rağmen güçlü duruşunu sürdürdüğü tartışılmaz. Buna karşın kayıtdışı istihdamın yüksek düzeylerde seyretmesi daha da güçlenebilecek olan ekonomimizin önündeki en büyük engellerdendir. Bu seferki makalemiz için geçtiğimiz Eylül ayında birinci yılını tamamlayan, Kayıtlı İstihdamın Teşviki için Teknik Destek projesinin Kıdemli Temsilcisi, Sosyal Güvenlik Kurumu Strateji Geliştirme Başkanı Sayın Ahmet Açıkgöz ile görüştük. Sayın Açıkgöz'ün, Türkiye'de kayıtlı istihdamın önündeki engeller, kayıtlı istihdamın artırılmasına yönelik yenilikçi yaklaşımlar ve son derece başarılı çıktıkları olan projenin faaliyetleri ve kayıtlı istihdama olan katkıları hakkındaki görüşlerini dikkatle okumanızı öneririm.

### **1. Ülkemizde kayıtlı istihdamın artması / yayılması önündeki temel engeller nelerdir?**

Kayıt dışı istihdamın yapısı ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılık göstermektedir. Ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde sık rastlanan durumlardan birisi çalışanların kendi istekleri dışında kayıt dışı çalıştırılmalarıdır. Bunun ana sebeplerinden biri işsizlik oranının yüksek olması ve iş gücünün kalifiye olmamasıdır. Son yıllarda ülkemizde kırsal kesimden kente göç artmıştır. Bu göçlerle büyük şehre gelen iş gücü vasıfsızdır ve eğitim seviyesi düşüktür. Bu kişiler temel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kayıt dışı çalışmaya razı olmaktadır ve bu kişiler için sosyal güvenlik ikinci plandadır. İş gücünün vasıflı olmaması ve genel eğitim seviyesinin düşüklüğü kayıtlı istihdamın artması üzerindeki engellerden biri sayılabilir. Zira eğitim seviyesi ve kayıt dışılık arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Ülkemizde sıkça karşılaşılan bir diğer durum da, kişilerin yeşil kartla devletin sağladığı sağlık yardımlarının ve yeşil kart baz alınarak yapılan sosyal yardımların kaybedilmemesi amacıyla kayıt dışı çalışmayı tercih etmeleridir. Her iki durumda da sosyal güvenliğin gerekliliği konusunda bilgi ve bilinç eksikliği olduğu aşikardır. Kişiler mevcut faydalı durumu kayıtlı olarak çalışarak gelecekte sağlayacakları faydaya değişmektedirler. Konuyu bir örnekle açıklamak gerekirse Kurumumuz gerekli şartları yerine getiren kişilerin ölmesi halinde hayatta kalan ve kanun hükümleri ile belirlenen yakınlarına ölüm aylığı sağlamaktadır. Bunun bilincinde olan bir aile reisinin kayıt dışı çalışarak ailesini bu gelirden mahrum etmeyi istememektedir.

### **2. Kayıtlı İstihdamın Teşvikinde yenilikçi yaklaşımların uygulanmasında ülkemizin durumu nedir? SGK'nın "rehberliğe dayanan teşvik" kavramını esas alarak kayıtlı istihdamı teşvik etmede verdiği hizmetler ve bu hizmetlerin öngördüğünüz somut çıktıları nelerdir?**

Sosyal Güvenlik Kurumu, reform çalışmasını takiben kayıtdışılık ile mücadelede yeni bir dönemi başlatmıştır. Klasik denetim anlayışının ötesinde rehberlik hizmetlerini ön plana çıkartan, önleyici bir yaklaşım ile kurgulanan yeni yöntem, merkezi ve taşra düzeyinde ilgili tüm tarafların konu hakkındaki bilgi düzeylerini yükseltme hedefini taşımaktadır. Okul müfredatlarında sosyal güvenliğin yer almasından, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ile il müdürlüklerimizin yürüttüğü farkındalık artırma faaliyetlerine kadar çok sayıda tedbir bu dönemde hayata geçirilmiştir. Uygulamaya konan birçok farklı teşvik ile de işverenin kayıtlılığa özendirilmesi söz konusu olmuştur.

Kurumumuz Strateji Geliştirme Başkanlığı olarak kayıtlılığın teşviki çalışmalarına katkı verebilmek için hayata geçirdiğimiz ve yine Kurumumuzun Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ile birlikte yürüttüğümüz Yenilikçi Önlemlerle Kayıtlılığın Teşvik Edilmesi Projesi ile bu sayılan çalışmalara destek olma amacını taşıyoruz. Bu proje ile çok sayıda kurumsal kapasite geliştirmeye dönük etkinlik yanında, kayıtlı istihdamın teşvikinde yenilikçi uygulamalar kapsamında AB ve ülkemizde

desteklenen insan kaynaklarının geliştirilmesi operasyonu altında STK'ların hazırladığı bütçeleri 150.000-400.000 Euro arasında değişen 42 proje Kurumumuzca fonlanmıştır. Bu projelerin ana amacı kayıtlı istihdamın öneminin STK'lar aracılığıyla halka anlatılmasıdır. Ayrıca, bazı projelerde eğitimler gerçekleştirilerek doğrudan kayıtlı istihdam sağlanması da hedeflenmiştir. Bu projelerin süresi bir yıldır ve 15 Temmuz 2011 tarihinde tamamlanmıştır. Kurumumuz bünyesinde oluşturulan bir ekip bu projeleri her yönüyle takip etmiştir. Yerel düzeyde yapılan faaliyetlere il müdürlüklerimizde gereken desteği sağlamıştır. Gerek merkezde gerekse yerelde projeler süresince STK'larla yapılan işbirliği Kurumumuzun denetim kadar rehberliğe de önem verdiğinin somut bir göstergesidir.

Ayrıca Kurumumuzun ilgili birimleri tarafından hazırlanan bilgilendirme faaliyetlerine yönelik materyaller, illerde 2010 yılında 16 sektörde 53 sivil toplum kuruluşunun sektör temsilcilerine gönderilmiştir. Kurumumuzun ilgili birimleri rehberlik faaliyetleri açısından her türlü bilgilendirme ve işbirliğine açıktır. Ayrıca Alo 170 ihbar ve şikayet hattı aracılığıyla vatandaşlarımızın sosyal güvenlikle ilgili bütün soruları cevaplanarak kayıt dışılığı bildirilmesi imkanı sağlanmıştır.

Kurumumuz taşra birimlerinde görev yapan ve hem denetim, hem de rehberlik çalışmalarında rol alan Sosyal Güvenlik Denetmenlerinin sayısı, 2008 yılı başında açıktan atama yoluyla alınan 300 kişi ile birlikte 712'ye çıkarılmış ve bu grubun statü ve özlük hakları yükseltilmiştir. Yakın dönemde sayıları da alınacak nitelikli personel ile en az üç katına çıkartılacaktır. Denetmenlerce 2008 ikinci yarısından 2011 Ağustosuna kadar olan dönemde yapılan denetimler sonucunda 94.516 kişi ve 20.360 işyerinin kayıt altına alınması sağlanmıştır.

### **3. Kayıtlı istihdamın artmasında kamu kurum ve kuruluşları arasındaki işbirliğinin önemini ve konuya dair ülkemizdeki mevcut durumu nasıl değerlendiriyorsunuz?**

Kayıtlı istihdamın artmasında kamu kurum ve kuruluşları arasındaki işbirliği çok büyük önem arz etmektedir. Örneğin, vergi idaresine kayıtlı bir kişi devlete vergi öderken sosyal güvenlik primlerini yatırmaması durumunda vergi idaresinin bu kişi ile ilgili olarak Kurumumuzu bilgilendirmesi ve Kurumumuzun gerekli tedbirleri alması kayıtlı istihdamı artıracaktır. Bu kapsamda Kurumumuz 22 kamu kurumuyla ve özel kuruluşla ile protokoller imzalamıştır. Bu protokollerle Kurumumuza diğer kamu kurumlarınca ve özel kuruluşlarca bildirilmesi gereken veriler taşra teşkilatımızda kayıt dışı istihdamla mücadele için kurulan KADİM (Kayıt dışı ile Mücadele) Servislerine iletilmekte ve iletilen bu bilgiler KADİM servisi personelimizce değerlendirilerek gerekli işlemler yapılmaktadır. Bu verilerin değerlendirilmesi sonucu birçok kişi kayıt altına alınmıştır.

Kurumumuzun son dönemde kayıtdışı istihdam ile mücadele alanında aldığı tedbirler ve diğer kurumlarla geliştirilen işbirliği çalışmaları neticesinde, 2008 ikinci yarısından 2011 Ağustosuna kadar olan dönemde toplam 951.301 çalışan ile 52.500 işyerinin kayıt dışı olduğu tespit edilip kayıt altına alınmıştır. Sadece 2010 yılında 16.386 işyeri ve 358.540 çalışan kayıt altına alınmıştır.

Diğer kurum ve kuruluşlardan alınan verilerin değerlendirilmesi yoluyla bir risk analizi yapılmasına dönük çalışmalarımızda gerek kurumun kendi kaynaklarıyla, gerekse Kayıtlı İstihdamın Teşviki Projesi kapsamında devam etmektedir. Proje kapsamında Kurumumuz denetim birimlerinin kullanımı için özel olarak tasarlanan bir yazılım ile kayıtdışı istihdam ile mücadelede önleyici tedbirlerin hayata geçirilmesi desteklenecektir.

### **4. “Güvenceli esneklik” kavramının kayıtdışılığı engellemeye yönelik etkileri sizce nelerdir?**

Özellikle esnek çalışma biçimleriyle çalışan kişilerin sosyal güvenliklerinin sağlanması çeşitli sebeplerle zorluklar taşımaktadır. Öncelikle bu tip işler uzun dönemli işler olmamakta, işe giriş ve

çıkışlar hızlı olabilmektedir. Ayrıca bu şekilde çalışanların gelirleri düşük düzeydedir. Ancak bu durum aynı zamanda bu tip çalışanları, sosyal güvenliğe daha çok ihtiyaç duyan gruplar haline de getirmektedir. 5510 sayılı Kanun esnek çalışanlar için, çalışmadıkları süreleri isteğe bağlı sigortalı olarak ödeyebilmeleri hakkını tanımıştı. Ancak bu şekilde çalışanların gelirlerinin düşük olması, çalışılan dönemde kendi adına isteğe bağlı olarak sigorta ödemesi çok da karşılaşılan bir durum olmamıştır. 6111 sayılı Kanun ile getirilen bir düzenleme ile bu konuda bir ilerleme sağlanmıştır. Kanun ile çalışanlara, ilgili bendin yürürlüğe girdiği tarihten sonraki sürelerle ilişkin olmak üzere, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan sigortalıların, kısmi süreli çalıştıkları aylara ait eksik süreleri borçlana bilme hakkı tanınmıştır. Böylelikle bir esnek çalışan, ilgili ay içinde sigortalı olarak esnek çalıştığı günlerin dışında kalan günleri, ekonomik durumu daha iyi hale geldiğinde borçlanabilecek ve sigortalı gün sayısını artıracaktır. Yine 6111 sayılı Kanun ile esnek çalışanlara, ay içerisinde çalışmadıkları günlere isabet eden işsizlik sigortası primlerini isteğe bağlı olarak ödeme hakkı tanınmış, böylelikle bu grubun işsizlik sigortasından da daha kolay faydalanmaları imkânı sağlanmıştır.

6111 sayılı Kanun'a göre, ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlardan Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişiler, primlerini 30 gün üzerinden kendileri ödeyecektir. Bu maddenin yürürlüğe girdiği yıl için belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırının on sekiz katı üzerinden başlanılarak, takip eden her yıl için bir puan artırılmak suretiyle otuz katını geçmemek üzere prim ödeyeceklerdir. Böylelikle sayılan grupların sigortalılıklarının kolaylaştırılması hedeflenmiştir.

**5. Geçtiğimiz dönemde “Kayıtlı İstihdamın Teşviki için Teknik Destek Projesi” (KİTUP) kapsamında merkezde ve proje kapasamındaki illerimizde birçok eğitim ve seminer gerçekleşti. Aynı zamanda konunun hassasiyetine ilişkin farkındalık artırma kampanyası ve kurumlararası ortak kullanıma açık bir veritabanı geliştirilmesi projenin temel amaçlarından birkaçı. Projenin kayıtlı istihdamın teşviki konusundaki çalışmalarına örnek verebilir misiniz?**

KİTUP projesi; eğitim, bilgi teknolojileri, farkındalık artırma ve sosyal güvenlik bileşenleri olmak üzere toplam dört temel bileşenden oluşmakta. Bu dört bileşenin herbiri kapsamında kayıtlı istihdamın teşviki konusunda çalışmalar yürütülüyor. Sosyal Güvenlik bileşeni altında dünyadaki ve avrupadaki sosyal güvenlik modellerine paralel olarak kayıtdışıyla mücadele örnekleri ve ülkemizin mevcut durumu inceleniyor ve bu kapsamda araştırmalar sürüyor ve strateji belgelerinin çerçevesi oluşturuluyor. Bilgi Teknolojileri bileşeninde ise yine kayıtdışılığın tespitinde kullanılabilecek kurumlararası bir veri tabanı oluşturuluyor. Bu veri tabanı aracılığı ile kayıtdışılığın en önemli sebeplerinden olan kurumlararası işbirliği eksikliğinin giderilmesinde önemli adımlar atılmış olacak ve bu sayede kayıtlı istihdamın artırılmasındaki en önemli aktörler aynı veriler ve bilgiler üzerinden çalışmalarını koordineli bir şekilde sürdürmüş olacak.

Eğitim bileşeni altında yürütülen eğitimler kapsamında merkez düzeyinde özellikle SGK müfettişlerini, taşra ve il teşkilatları seviyesinde ise SGK İl Müdürlükleri ve taşra teşkilatları, Kadim Ofisi personeli, işveren ve işçi sendikası temsilcilerini hedef grup olarak kabul ediliyor. Şu ana kadar merkez seviyede; proje döngüsü yönetimi, liderlik ve farkındalık artırma eğitimi, müfettişler için kayıtdışılık eğitim semineri, eğitmenlerin eğitimi programları düzenlenmişken, yerelde ise Kayseri, Malatya, Diyarbakır, Mardin, Erzurum, Kars, Trabzon, Van ve Samsun da 9 adet bölgesel eğitim düzenlendi. Eğitimlere ek olarak SGK Müfettişleri Haziran ayında Fransa'ya düzenlenen çalışma

ziyaretine katılmış ve Avrupa örnekleri ve uygulamaları hakkında bilgi sahibi olma fırsatı buldu. Kapasite geliştirme alanındaki çalışmalar proje sonuna kadar merkez ve yerel düzeydeki faaliyetler ile de devam edeceği söylenebilir.

Diğer bir bileşen olan farkındalık artırma bileşeninde ise özellikle Düzey II bölgelerinde yapılan farkındalık artırma konferansları, ulusal ve yerel basın toplantıları, iletişim ve görünürlük materyalleri vasıtasıyla ile kayıtlı istihdam konusunda farkındalığı arttırmaya yönelik faaliyetler yürütülüyor. Yine bu konferanslardan ilki geçtiğimiz Mayıs ayında Mardin’de yapılırken, ikincisi Ekim ayında Samsun da düzenlendi. Bu çerçevede SGK’nın merkez düzeyde onayı ile oluşturulmuş kayıtlı istihdam temalı poster, broşür, ilkokul çağındaki çocuklar için hikaye kitapları hazırlanarak proje hedef illeri olan Düzey II bölgelerine gönderilip dağıtımı sağlandı. Proje kapsamında çekilen ve önümüzdeki günlerde ulusal ve yerel televizyonlarda gösterimi başlayacak olan televizyon reklamının da Türkiye genelinde kayıtlı istihdamın teşvikine önemli katkıda bulunmasını bekliyoruz.

Projenin 1 yılının tamamlandığı Eylül 2011 sonrasında bahsi geçen bileşenler altındaki faaliyetler devam edecek. Proje’nin 2012 Haziran ayında sonlanması planlanıyor. KİTUP Projesi sonrasında ise benzer çalışma alanlarındaki ilerlemeyi sürdürmek için yeni proje fikirleri üzerinde çalışılmaktayız.