

TÜRKİYE’DE GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN KAYITDIŞI İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Çağlar KAVAS, caglarkavas07@gmail.com

Doç. Dr. Abdülkadir DEVELİ, a.kadirdeveli@yahoo.com

Öz

Kayıtdışı istihdamın, bir ülkenin ekonomisi ile refahı üzerinde büyük etkisi bulunmaktadır. İstihdamda kayıtdışılığın ekonomik, sosyal, kamusal nedenleri ile hukuk, sosyal güvenlik ve vergi sisteminden, işletmelerden ve sosyal yardımlardan kaynaklanan nedenleri, bunlara paralel olarak devlet gelirlerinde mali kayıplar, çalışma hayatına ilişkin sorunlar, kayıtsız çalışanların sosyal güvenceden mahrum kalmaları, vatandaşların devlete karşı güvenlerinin sarsılması, toplumsal ahlakın zedelenmesi gibi birtakım olumsuz etkilerinin yanı sıra işsizliği azaltması, kayıtsız çalışanların gelirlerinde artış yaratması, rekabet gücünü artırması, kaynak dağılımında etkinliği sağlaması gibi olumlu etkileri de bulunmaktadır.

Suriye Arap Cumhuriyetinde Arap Baharı olarak nitelendirilen sürecin ardından yaşanan iç savaş ve krizler sonucunda, 2011 yılından beri yaklaşık son on yıllık süreçte Suriyeliler Türkiye’ye yoğun bir biçimde göç etmiştir. Bugün sayıları yaklaşık 3.6 milyonu bulan geçici koruma statüsündeki yabancıların kitleler halinde Türkiye’ye göç etmesi, zaten mevcut bulunan istihdamda kayıtdışılık sorununun derinleşmesine sebep olmuştur.

Bu çalışmada kayıtdışı istihdam, nedenleri ve etkileri, konuyla ilgili yasal ve idari düzenlemeler dikkate alınarak, Türkiye’de geçici koruma kapsamındaki yabancıların kayıtdışı istihdam etkisi incelenmiştir. Piyasada faaliyet gösteren ve geçici koruma statüsündeki yabancıları kayıtdışı çalıştıran 10 işverenle istihdamda kayıtdışılığın nedenleri ve etkileri çerçevesinde mülakatlar yapılmış, işverenlerin yabancı uyruklu çalıştırmak suretiyle kayıtdışılığı tercih etme nedenleri tespit edilmiş, kayıtdışılığın azaltılması hususunda uygulanabilecek politika önerileriyle bilimsel bilgiye katkı sağlanması amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Geçici Koruma Statüsü, İstihdam, İşgücü, Kayıtdışılık, Yabancı Kaçak İşçilik.

FOREIGNERS UNDER TEMPORARY PROTECTION ON THE EFFECT OF UNREGISTERED EMPLOYMENT IN TURKEY

Abstract

Unregistered employment has a major impact on a country's economy and welfare. Economic, social and public causes of unregistered employment and causes arising from the law, social security and tax system, businesses and social benefits, parallel to this, financial losses in state revenues, problems related to working life, deprivation of unregistered workers from social security, shaking the trust of citizens against the state, In addition to some negative effects such as the damage of social morality, it also has positive effects such as reducing unemployment, increasing the income of unregistered employees, increasing competitiveness, and ensuring effectiveness in resource allocation.

As a result of civil wars and crises after the process described as the Arab Spring in the Syrian Arab Republic, Since 2011, about the last ten-year period Syrians have migrated extensively to Turkey.

Today, Syrian citizens under temporary protection, the number of which is about 3.6 million, already has led to further deepening of informality in employment issues present in Turkey.

In this study, informal employment, its causes and effects, taking into account the relevant laws and administrative regulations, the impact on employment of unregistered foreigners under temporary protection in Turkey were examined. Given the causes and effects of informality in employment, interviews were held with 10 employers operating in the market to understand why these employers choose informality by employing foreign nationals. Policy suggestions that can be applied to reduce informality have been developed. In this way, it is aimed to contribute to scientific knowledge.

Key Words: Temporary Protection Status, Employment, Labor Force, Informality, Foreign Illegal Workmanship.

1. Giriş

İstihdamda kayıtdışı sorunu dünyada hem gelişmekte olan hem de gelişmiş ülkelerin mücadele ettikleri bir meseledir. Bir ülkenin gayri safi milli hasıla (GSMH), gayri safi yurt içi hasıla (GSYİH), milli gelir, genel bütçe dengesi, işsizlik ve istihdam, enflasyon, dış ticaret dengesi ve hacmi, büyüme, kalkınma gibi makro ekonomik göstergelerinin doğru ve gerçeğe yakın verilerle analiz edilmesi, bu veriler doğrultusunda amacına uygun nitelikte politikalar geliştirilebilmesi bakımından kayıtdışılık hususu büyük önem taşımaktadır.

‘Arap Baharı’ olarak adlandırılan süreçten sonra özellikle 2011 yılından bu yana Suriye’deki iç savaş, karışıklıklar ve siyasi krizlerden kaçarak Türkiye’ye gelen yoğun bir Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşı akını olmuştur. Böylesine yoğun bir göç, Türkiye’de göçmenler için uygulanan uluslararası koruma kanunlarının yürütülmesini mümkün kılmamıştır. Bu sebeple Suriye vatandaşları için ‘geçici koruma’ adında alternatif bir statü uygulamaya konulmuştur. Türkiye’de sayıları bugün yaklaşık 3.6 Milyonu bulan Suriye vatandaşlarının işgücüne katılımlarıyla ilgili hukuki birçok düzenleme hayata geçirilmiş ve bu kişilerin istihdama katılmaları ve bu olurken de kayıtdışı istihdamının önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Ancak buna rağmen yaklaşık 1 milyon Suriye vatandaşının Türkiye işgücü piyasalarında kayıtdışı çalıştığı tahmin edilmektedir.

Bu araştırmanın temel amacı; işgücü piyasalarında kayıtdışılığın, kamusal gelirleri bakımından Türkiye’nin kalkınması, büyümesi ve toplumsal refahın artırılmasının önünde nasıl bir kayba yol açtığını, kayıtdışı alanda bulunan işçi kesimi ve kayıtlı ekonomide faaliyet gösteren diğer işverenler üzerindeki olumsuz etkilerini ve geçici koruma kapsamında bulunan Suriye uyruklu işgücünün kayıtdışı istihdama ne yönde etkilerinin olduğunu anlamaya çalışarak, bu hususta politika önerileri yapmak ve konuyla ilgili literatüre katkı sağlamaktır.

Araştırmada ‘nitel araştırma modeli’ kullanılmıştır. Bu çerçevede ‘durum çalışması’ deseni, araştırmanın temel dayanağı olmaktadır. Araştırmanın evrenini Türkiye’de işgücü piyasalarında kayıtdışı yabancı uyruklu işçi çalıştıran işverenler oluşturmaktadır. Bu kapsamda araştırmanın örneklemini oluşturan çalışma grubu, ‘amaçlı (yargısal) örnekleme’ yöntemlerinden ‘kolay ulaşılabilir durum örnekleme’ metodu ile tespit edilerek, Ankara ili

sınırları içinde faaliyet gösteren kayıtdışı yabancı uyruklu işçi çalıştıran işverenlerden seçilen 10 kişiden oluşmaktadır. Araştırmada veriler, ‘doküman inceleme’ ve ‘mülakat’ veri toplama araçlarından yararlanarak toplanmıştır. Bu bağlamda öncelikle ilk olarak geçici koruma kapsamındaki yabancıların kaçak işçiliği sorununun nedenleri, etkileri ve boyutları, bu yabancılar için yürürlüğe konulan hukuksal ve idari düzenlemeler ile alınan önlemler hakkında tespitlerin yapılabilmesi amacıyla daha önceden yapılmış ulusal ve uluslararası çalışmaların, akademik makale ve tezlerin, konuyla ilgili yazılı ve basılı eserlerin, resmi raporların ve istatistiki sonuçların değerlendirilmesi suretiyle doküman inceleme yönteminden yararlanılmıştır. İkinci olarak işverenlerin neden kayıtdışı olarak faaliyet gösterdiklerini ve neden yabancı uyruklu işçi çalıştırmayı tercih ettiklerini anlamak için farklı sektörlerde faaliyet gösteren ve kayıtdışı işçi çalıştıran on küçük ve orta ölçekli işyeri işvereni ile mülakatlar yapılmıştır. Söz konusu bu mülakatlar, yapılandırılmamış ve açık uçlu sorulara yer verilen görüşmelerden ibaret olmuştur.

2. Geçici Koruma ve Türkiye’de Geçici Koruma Statüsünün Uygulanması

Geçici koruma terimi Türk hukuk sisteminde ilk defa 2014 yılında YUKK’ de yer almıştır (Şen, 2019). 6458 sayılı ‘Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’ nun ‘Uluslararası Koruma’ başlıklı üçüncü kısmının geçici koruma ve uluslararası korumaya ilişkin diğer hükümleri içeren dördüncü bölümünde geçici koruma; “Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılar için geçici koruma sağlanabilir.” İfadesiyle açıklanmıştır (YUKK, 2013, madde.91). Türkiye bireysel göçlerin yanı sıra özellikle 2011 yılında ‘Arap Baharı’ olarak adlandırılan süreçten sonra Suriye topraklarından kitleler halinde göç yığınlarıyla karşı karşıya kalmıştır (Topal, 2015). Bu koşullar altında, uluslararası koruma uygulamalarının büyük göç dalgasıyla Türkiye’ye gelen yabancılar için kişisel olarak yürütülmesinin çok zor olduğundan ‘Geçici Koruma’ tedbiri alternatif bir kurum olarak uygulamaya konulmaktadır (Elçin, 2016: 34). Geçici Koruma Statüsü’ nün uluslararası anlamda genel kabul görmüş bir tanımlaması bulunmamakta, ev sahibi ülkelere ve duruma göre değişiklikler içeren tanımlama ve uygulamaları bulunmaktadır (Zenginkuzucu, 2018: 38). Özetle geçici koruma; Mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma gibi bireysel olarak uygulanabilecek koruma statülerinin kitleler halinde Türkiye’ye göç eden Suriye vatandaşlarına uygulanmasının mümkün olmamasına bağlı olarak düzenlenen, çevresel ve doğal afetler, iç karışıklıklar ve savaş gibi nedenlerle ülkelerinden topluca gruplar halinde göç ederek Türkiye’ye sığınan ve ülkelerine tekrar geri dönemeyecek durumda olan yabancıların korunmalarına ve ikametlerine ilişkin olarak yürürlüğe konulan koruma tedbiridir.

Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesine coğrafi sınır şartı koyması Avrupa ülkelerinin dışında kalan ülkelere göç eden yabancı uyruklu insanların ‘mülteci’ olarak muamele görmelerinin önünde engel oluşturmuş ve başka herhangi bir yabancı koruma statüsüne de dahil edilememişlerdir. Bu nedenle de Suriye Arap Cumhuriyeti’nden göç eden yabancılar için, 2013 yılında çıkarılan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 91. Maddesi ve bu YUKK’ ye dayanılarak 2014 yılında Bakanlar Kurulu (BK) tarafından yayınlanan Geçici Koruma Yönetmeliğinde (GKY) Geçici koruma statüsü düzenlenmiştir.

YUKK’ nin 91. Maddesine göre, geçici koruma tedbirinin uygulanabilmesi esasen; bu statünün verileceği yabancıların kitleler halinde ülkelerinden ayrılmak zorunda kalmış olmaları, kendi ülkelerine geri dönme imkanlarının bulunmaması ve acil olarak koruma

gereksinimi duymaları olmak üzere üç koşula bağlıdır (Elçin, 2016: 33). Hem YUKK hem de GKY’ de bulunan düzenlemeler, bu statüye tabi kişilerin Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalmaları, hakları ve sorumlulukları ile Türkiye’den ayrılmaları, geniş çaplı göç olgusuna karşı alınabilecek tedbirler, ulusal ve Türkiye ile diğer ülkelerin uluslararası koordinasyonu ile ilgili hükümler içermektedir (Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014, madde.1). Türkiye’de 2016 yılındaki Anayasa değişikliği ile geçici koruma kararı alma ve bu korumanın sonlandırılması noktasında Cumhurbaşkanı yetkilidir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 2020/şubat verilerine göre Türkiye’de kayıtlı geçici koruma kapsamındaki Suriye uyruklu yabancı sayısı 3 milyon 587 bin 566 olarak açıklanmış olup, 20 Şubat 2020 tarihi itibarıyla bu sayının %1.76’sı yani 64 bin 10 kişi Adana, Kilis, Kahramanmaraş, Hatay ve Osmaniye’de bulunan toplam 7 geçici barınma merkezlerinde, %98.24’ü yani 3 milyon 523 bin 556 kişi şehirlerde yaşamaktadır (www.goc.gov.tr).

Türkiye’de yabancılara geçici koruma statüsünün uygulanması çerçevesinde yürürlükte bulunan ‘Geçici Koruma Yönetmeliği’ göre; geçici koruma kapsamındakilerin Türkiye’ye kabulleri hakkında yürütülecek ilk işlem, ülkeye giriş izni verilmesidir. Bu kapsamdaki yabancılara hangi sınır kapılarından giriş yapabileceğini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının da görüşünü almak ön koşuluyla İçişleri Bakanlığı belirlemektedir. İçişleri Bakanlığınca belirlenen sınır kapılarına ve geçiş noktalarına belge olmaksızın ya da geçerli olmayan bir belge ile gelmiş olan yabancılara ilgili valiliğin izni ile ülke içine giriş yapılabilmektedir. Bu şekilde Türkiye’ye giriş yapmış olan yabancılara ve varsa yanlarındaki aile bireyleri, güvenlik kontrolleri yapıldıktan sonra en yakın sevk noktalarına ulaştırılmak üzere kolluk kuvvetlerine teslim edilmektedirler. Sevk merkezlerine ulaştırılan geçici koruma kapsamındaki yabancı uyruklu şahısların sağlık kontrolleri yapıldıktan sonra GİGM tarafından kimlik belirleme işlemleri ve kayıtları yapılır. Bu şekilde kayıt altına alınan geçici koruma kapsamındaki yabancılara valilikler tarafından geçici koruma kimlik belgesi ve yabancı kimlik numarası verilir. Geçici koruma kapsamındaki yabancılara güvenlik ve sağlık kontrolleri yapılarak kayıt altına alınıp geçici koruma kimliklerini aldıktan sonra bir kısmı buldukları sevk merkezlerinden Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne belirlenen geçici barınma merkezlerine gönderilir. Bir kısmı ise kamu düzeni ve güvenliği ile kamu sağlığı hususlarında bir sakınca görülmemesi halinde yine GİGM tarafından belirlenen illerde kalabilmektedir. Geçici koruma kapsamındaki yabancının, geçici kimlik belgesine sahip olması, geçici barınma merkezlerinde ya da belirlenen illerde kalmalarına imkân verilmesi bu kişilere oturma izni verildiği anlamına gelmemekte, yalnızca ülkede bulunma hakkı tanımaktadır. Dolayısıyla bu kişiler ülkedeki buldukları süreyi kullanarak Türk vatandaşlığına haiz olma hakkına da sahip olamamaktadır.

Geçici Koruma Yönetmeliğinde, bu kapsamdaki yabancılara yönelik sağlanacak imkanlar ve bu kişilerin sorumlulukları düzenlenmiştir. Buna göre; geçici koruma kapsamındaki yabancı uyruklu şahıslara eğitim, sağlık, sosyal yardımlar ve hizmetler, işgücü piyasalarına katılım, tercümanlık gibi birtakım olanaklar sunulmuştur (GKY, 2014, madde.26). Bu olanakların yanı sıra bu kapsamda olan yabancılara da yüklenmiş bazı sorumluluklar bulunmaktadır. Geçici koruma statüsüne alınmış yabancılara, GİGM tarafından belirlenmiş olan illerde veya geçici barınma merkezlerinde ikamet etmek zorundadırlar. Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti Devletinde yürürlükte olan kanunlara ve idari hükümlere uygun davranmakla ödevlidirler. Bu kapsamda çalışma durumu, gayrimenkul ve gelire ilişkin

bilgiler, medeni durum, doğum, ölüm, adres değişikliği gibi hususların bildirim yükümlülükleri bulunmaktadır.

Türkiye’de Geçici Koruma Statüsünün uygulanması çerçevesinde, bu kapsama giren yabancıların geri gönderilmesine ilişkin hususlar da düzenlenmiştir. Bu bağlamda Geçici Koruma Yönetmeliğinde; “hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.” Hükümü yer almaktadır (GKY, 2014, madde.6). Bunun yanı sıra YUKK’ de yabancı uyruklu şahıslar için belirli nedenlere dayalı olarak geri gönderme ve sınır dışı etme hususunda engellere yer verilmiş olup bu nedenler anılan kanunda; gönderileceği memlekette idam, işkence, insan onuruna yakışmayacak davranışlarla karşılaşması noktasında olasılıkların varlığı, önemli sağlık problemleri vb. haller sebebiyle yolculuk yapmasında sakınca bulunan durumların söz konusu olması, hayati derecede ağır hastalıkları mevcut olup gönderileceği ülkede bu hastalık için uygun tedavi olanağının bulunmaması, insan kaçakçılığından mağdur olup mağdur destek sürecinden faydalanan olması, fiziksel, ruhsal ya da cinsel şiddete maruz kalmaları nedeniyle gördükleri tedavilerin devam etmesi olarak sıralanmıştır (YUKK, 2013, madde.55).

Yabancıların Türkiye’de elde etmiş oldukları geçici koruma statüsüne ilişkin bir süre sınır şartı olmamakla birlikte sonlandırılması hususunda Cumhurbaşkanı yetkilidir. Cumhurbaşkanı kararı olmaksızın bu statünün bireysel olarak sonlanması da mümkündür. Bu kapsamdaki şahsın kendi iradesiyle Türkiye’den ayrılması, başka bir ülkenin koruma uygulamalarından yararlanmaya başlaması, ölümü gibi faktörler geçici koruma statüsünün bireysel olarak sonlanmasına neden olmaktadır.

3. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinleri

6458 sayılı YUKK’ nin 91. Maddesi kapsamında geçici koruma sağlanan yabancı uyruklu kişilerin çalışma hayatına ilişkin esasların tespiti amacıyla BK tarafından 11.01.2016 tarih 8375 sayılı ‘Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik’ (GKSYÇİDY) yürürlüğe konulmuştur. Bu yönetmeliğe göre geçici kimlik belgesini alan Suriye vatandaşlarına yalnızca ikamet ettikleri il sınırları içerisinde çalışabilmelerine olanak verilmiştir. Başka bir ilde çalışmak isteyen Suriyeliler, ikamet ilini değiştirmek üzere buldukları yerdeki İl Göç İdaresi Müdürlüğüne başvurmak zorundadırlar. Geçici koruma kapsamındaki Suriye vatandaşları, geçici koruma kayıt tarihlerinden itibaren 6 aylık sürenin sonunda AÇSHB’ ye çalışma izni için başvuru yapabilirler. Suriye vatandaşlarına verilen geçici koruma statüsü, bu kişilerin çalışma izni olmadan istihdam edilmelerine olanak tanımamakta, bu kişiler de tıpkı 6735 sayılı ÜİK’ de sayılan diğer yabancılarda olduğu gibi çalışma izni olmadan istihdam edilememektedirler (GKSYÇİDY, 2016, madde.4). Ayrıca bu kişiler kendilerine verilen geçici kimlik belgeleri ile buldukları yer Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) İl Müdürlüklerine başvurarak iş arama kaydı yaptırabilmektedirler. Suriye vatandaşları adına yapılacak çalışma izni başvurusunun süresi, usul ve esasları 6735 sayılı ÜİK’ de yer alan hükümlere tabidir.

Türkiye’de Suriyeli vatandaşların istihdamı noktasında %10 kota uygulaması söz konusudur. Bunun anlamı; bir işyerinde çalıştırılabilecek geçici koruma statüsü sahibi Suriyeli sayısı, o işyerinde çalışan Türk işçi sayısının onda birini geçemez. Ancak on kişiden az işçinin çalıştığı bir işyerinde bu sayısı en fazla bir Suriyeli olarak uygulanabilmektedir. Ayrıca

Suriyeli çalıştırmak isteyen işveren, çalışma izni başvurusu tarihinden önceki 4 haftalık süre içerisinde Suriyeli işçinin çalıştırılacağı işi icra edecek aynı özelliklere ve donanımına sahip Türk işçi bulamadığını kanıtlaması durumunda söz konusu %10'luk istihdam kotası dikkate alınmayabilir (GKSYÇİDY, 2016, madde.8). Öte yandan Suriyeliler Türk çalışma mevzuatı hükümlerine tabi olarak çalıştırılırlar. Bu bağlamda bu kişilerin işverenleri tarafından asgari ücretin altında çalıştırılması yasaktır. Ayrıca hukuka uygun biçimde istihdam edilen Suriyeliler de Türk işçilerle aynı şekilde Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ve İŞKUR tarafından sağlanan tüm hak ve hizmetlerden faydalanma imkanına sahiptir.

Kendi işyerini açmak isteyen Suriye vatandaşlarının tıpkı Türk vatandaşlarında olduğu gibi belediye, vergi dairesi, esnaf odası vb. ilgili kurum kuruluşlara yasal olarak başvuru yapmaları ve resmi yükümlülükleri yerine getirmeleri gerekmektedir. Bu kişiler çalışma izinlerini kendileri almak durumundadır. Tarım ve orman işleri, hayvancılık gibi sektörlerde mevsimlik işçi olarak istihdama katılmak isteyen Suriyeliler ise çalışma izni muafiyeti kapsamındadır. Bu kapsamdaki kişiler çalışma izni muafiyetlerine ilişkin başvurularını, AÇSHB' ye iletilmek üzere buldukları il valiliklerine yapabilmektedirler.

4. Kayıtdışı İstihdam

Kayıtdışı ekonominin işgücü piyasalarına yansımaları olarak ifade edilebilen kayıtdışı istihdam kavramı, ilk olarak 1970 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından düzenlenen 'Dünya İstihdam Programı' kapsamındaki Kenya Raporu'nda "Enformel Sektör" ismi ile yer almıştır (Gülcemal, 2009: 3). Bu raporda, işçiler ve ekonomik birimler tarafından gerçekleştirilen tüm ekonomik faaliyetlerin resmi düzenlemeler kapsamında olmadığı ya da resmi düzenlemelerin tüm ekonomik faaliyetleri kayıt altına alma konusunda yetersiz olduğu belirtilmiştir (Bulutay ve Taşçı, 2002).

Sosyal Güvenlik Kurumu'na göre kayıtdışı istihdam; hukuki olarak yasa dışı ekonomi kapsamına girmeyen işlerde çalıştırılan ancak, işçilerin bu çalışmalarına ilişkin ücret veya çalışma gün sayılarının SGK' ye hiç bildirilmemesi ya da eksik bildirimde bulunulması olarak nitelendirilmektedir (Çelik ve Güney, 2017: 215). Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ise kayıtdışı istihdamı, üretim sürecinde emekle ilgili olan yasal yükümlülüklerin yerine getirilmemesi olarak tanımlamaktadır (Yurdakul, 2014: 16).

4.1.Kayıtdışı İstihdamın Nedenleri

İstihdamda kayıtdışılığın nedenleri ana hatlarıyla şu biçimde sınıflandırılabilir:

➤ *Ekonomik Nedenler:* Bir ülkede ekonomik krizler, siyasi istikrarsızlıklar, iç karışıklıklar, enflasyon gibi olumsuz durumların yaşanması, çalışma hayatında teknolojinin gelişmesi, yeni iş kollarının ortaya çıkması, farklı çalışma biçimlerinin söz konusu olması gibi etkenlere bağlı olarak görülen değişimler, işgücü üzerindeki vergi, sosyal güvenlik primleri ve diğer maliyet artırıcı yükümlülüklerin varlığı, işgücünün veriminin düşük olması ve katma değer yaratamaması, işsizlik gibi faktörler kayıtdışı istihdamın ekonomik nedenleri olarak değerlendirilmektedir.

➤ Nüfusun hızlı artışı, özellikle kırdan kente doğru yoğun iç göçlerin söz konusu olması ve bunların getirisi olan çarpık kentleşme, niteliksiz işgücü ile bilinç ve eğitim seviyesinin düşüklüğü, gelir dağılımındaki eşitsizlik ve yoksulluk gibi durumlar kayıtdışı istihdamın sosyal nedenlerindedir.

➤ *Sosyal güvenlik ve vergi sisteminden kaynaklanan nedenler:* Mevzuatın bazı kişi ve grupları kayıtlı çalışma kapsamı dışında bırakması, sık çıkarılan vergi ve sosyal güvenlik prim borcu af kanunları, prim ve edim arasındaki dengesizlik, sosyal güvenlik hizmetlerinden memnuniyetsizlik gibi faktörler kayıtdışı istihdamın sosyal güvenlik ve vergi sisteminden kaynaklanan nedenleri olarak belirtilmektedir.

➤ *Düşük Asgari Ücret:* Kayıtdışı istihdamın artışına etki eden unsurlardan biri de asgari ücret tutarının düşük olmasıdır. Asgari ücret, ücretli çalışan kesimin temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek bir miktar belirlenmelidir. Aksi takdirde işçilere ödenecek minimum ücret, bu kişilerin asgari gereksinimlerini bile karşılamaya yetmeyecek bir hal alabilir. Asgari ücretin yetersiz kalması durumunda işçiler kayıtdışı çalışmayı tercih edebilmekte, işverenleri ile anlaşarak işverenin katlanmaktan kurtulduğu sigorta prim tutarını aylık ücretine eklenerek kendilerine ödenmesini talep edip gelir düzeylerini bu yolla artırma yolunu seçebilmektedirler.

➤ *Kamusal Nedenler:* Bürokrasi, sosyal güvenliğe ilişkin mevzuatın karışık olması, kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyon sorunu, kamusal hizmetlere ve kamu harcamalarına karşı güvensizlik, etkin ve verimli olmayan denetim mekanizması ile cezaların yetersizliği ile siyasal ve yönetsel nedenler kayıtdışı istihdamın kamusal nedenleridir.

➤ *İşletmelerden Kaynaklanan Nedenler:* Ekonomide faaliyet gösteren işletmelerin genel olarak kurumsal olmayan, marka yaratamamış, rekabet gücü düşük, küçük ve orta ölçekli işletmeler olması kayıtdışı istihdamın yaygın olmasının nedenlerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra sendikal örgütlenmelerin işveren kesimi üzerinde yarattığı baskılar da istihdamda kayıtdışılığın işletmeler temelindeki nedenlerinden biridir.

➤ *Sosyal Yardımlardan Kaynaklanan Nedenler:* Sosyal hizmet ve yardımlar asıl olarak bireyler özelinde toplumsal refah ve kalkınmayı sağlamayı amaçlasa da zaman zaman kötüye kullanılmakta ve istihdamın kayıtdışı alana yönelmesine sebebiyet verebilmektedir. Kişiler yararlandıkları sosyal yardımlardan elde ettikleri gelirlere dayanarak işgücüne dahil olmamayı ya da söz konusu bu yardımların kesilmemesi arzusuyla kayıtdışı olarak çalışmayı tercih edebilmektedirler. Bu noktada yardımların süresi, miktarı, niteliği ve bu yardımlardan yararlanabilme kriterleri önem kazanmaktadır.

4.2. Kayıtdışı İstihdamın Etkileri

Kayıtdışı istihdamın gerek kamu maliyesi üzerinde gerekse sosyo kültürel olarak birçok etkisi bulunmaktadır. Genel olarak olumsuz etkileri olduğu üzerinde fikir birliği söz konusu olmakla birlikte olumlu etkilerinin bulunduğunu ifade eden görüşler de mevcuttur.

Kayıtdışı İstihdamın Olumlu Etkileri: İstihdamda kayıtdışılık genellikle olumsuz etkileri ile ön plana çıkan bir olgu olmakla birlikte bazı durumlarda kısa vadede işsizliğin azalmasına yönelik etkisi, çalışanların gelir elde etmelerine olanak sağlaması, nispeten küçük çaplı işletmeler lehine rekabet şansı yaratması ve kaynak dağılımında adaletin sağlanması bakımından olumlu etkileri olduğu da düşünülmektedir.

Kayıtdışı İstihdamın Olumsuz Etkileri: Kayıtdışı istihdamın kamu maliyesi, toplumun sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi, bireysel olarak kayıtdışı çalışan işçi kesimi başta olmak üzere piyasada faaliyet gösteren tüm ekonomik aktörler üzerinde önemli oranda olumsuz etkisi bulunmaktadır.

➤ *Mali Açıdan Etkisi:* Kayıtdışı istihdam, mali dengeler üzerinde önemli ölçüde olumsuz etki yaratmaktadır. Bu bağlamda istihdamın kayıtdışı olması kamusal gelirlerde azalmaya, vergi adaletinden sapmalara, gelir dağılımında adaletsizliklere, makro ekonomik göstergelerin tespitinde ve yorumlanmasında yanılmalara, devletin genel bütçesine ve bütçeyle ilgili politikalarında etkinsizliğe neden olmaktadır. Kayıtdışı istihdamın en temel olumsuz etkilerinden biri kamu gelirleri üzerinde yarattığı azalış etkisidir.

Türkiye’de 2020 yılı için brüt asgari ücret tutarı 2.943TL’dir (www.ailevecalisma.gov.tr). Brüt asgari ücret tutarı ve kayıtdışı istihdam oranı üzerinden yaklaşık bir hesap yapıldığında; Brüt asgari ücret tutarından kamu geliri olarak tahsil edilen SGK primi işçi payı, işsizlik sigortası primi işçi payı, gelir vergisi ve damga vergisi tutarları toplamı 839.02 TL’dir (www.ailevecalisma.gov.tr). Bunun yanı sıra kayıtlı çalışan asgari ücretli bir işçi için işverenin ödemekle yükümlü olduğu SGK primi işveren payı ve işsizlik sigortası primi işveren payı tutarları toplamı 515.03 TL’dir (www.ailevecalisma.gov.tr). Toplamda 1.354.05 TL olan bu tutar, devletin kayıtlı istihdam edilen bir işçi üzerinden tahsil ettiği asgari tutardır. Türkiye’de TÜİK tarafından açıklanan verilere göre istihdamın %32.3’ü kayıtdışıdır. Toplam istihdamın yaklaşık 28 Milyon kişi olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu sayısının kayıtdışı istihdama dahil olan kısmı yaklaşık 9 Milyon kişiye isabet etmektedir. Bu göstergeler çerçevesinde devlet yaklaşık 12 Milyar 186 Milyon 450 Bin TL kamu geliri tahsilatından mahrum kalmaktadır.

Öte yandan kayıtdışı istihdam edilmeleri nedeniyle kişilerin yararlandıkları işsizlik maaşları ve diğer sosyal yardımlara ilişkin kamu giderleri de dikkate alındığında kayıtdışı istihdamın yarattığı en önemli olumsuz etkilerden birinin kamu gelirlerini azaltmak olduğu, gelirlerin azalmasının yanı sıra kamu giderlerinde de yersiz artışlara sebebiyet verdiği açıktır. Kamu gelir gider dengesinden sapma durumunda devlet bazen mali kaybı telafi etmek amacıyla ekonomide kayıtlı olarak faaliyet gösteren işletmelere ve vatandaşlara karşı vergi yükünü artırma ya da ek vergiler koyma yoluna gitmek durumunda kalabilir. Bu durumda vergi adaletsizliği ortaya çıkmaktadır. İstihdamda kayıtdışılık, devletin kamu gelirlerinde yaratacağı etkiye bağlı olarak genel bütçe dengesinden sapma, sosyal güvenlik kurumlarının aktüeryal dengesinde bozulma, ülkedeki istihdam ve işgücü durumunun tespitinin güçleşmesi ve ekonomik kalkınmışlık ile refah düzeyinin azalması üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır.

➤ *Kayıtdışı İstihdamın Çalışma Hayatı Üzerindeki Etkisi:* Kayıtdışı istihdam, devlet ekonomisi ve kamu maliyesi üzerindeki olumsuz etkilerinin yanı sıra en büyük zararı şüphesiz kayıtdışı istihdam edilenlere vermektedir. Türkiye’de sosyal güvenceden yoksun olarak çalıştırılan kişiler, iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık ve analık hallerinde elde edebilecekleri iş göremezlik geliri, geçici iş göremezlik ödeneği ve doğum yardımı, yaşlılık, malullük ve ölüm aylıkları ve sağlık yardımlarından yararlanma haklarından mahrum kalmaktadırlar. Bu durum yalnızca kayıtdışı çalışan kişileri değil, bu kişilerin bakmakla yükümlü oldukları hak sahiplerinin de mağdur olmalarına sebep olmaktadır.

Öte yandan kayıtsız çalışan kişiler asgari ücret uygulaması bakımından da güvencesiz durumdadırlar. Bu kişiler kanunların zorunlu kıldığı minimum ücret düzeyinin de altında istihdam edilebilmekte ve maddi yetersizlikler altında geçim sıkıntısıyla karşı karşıya

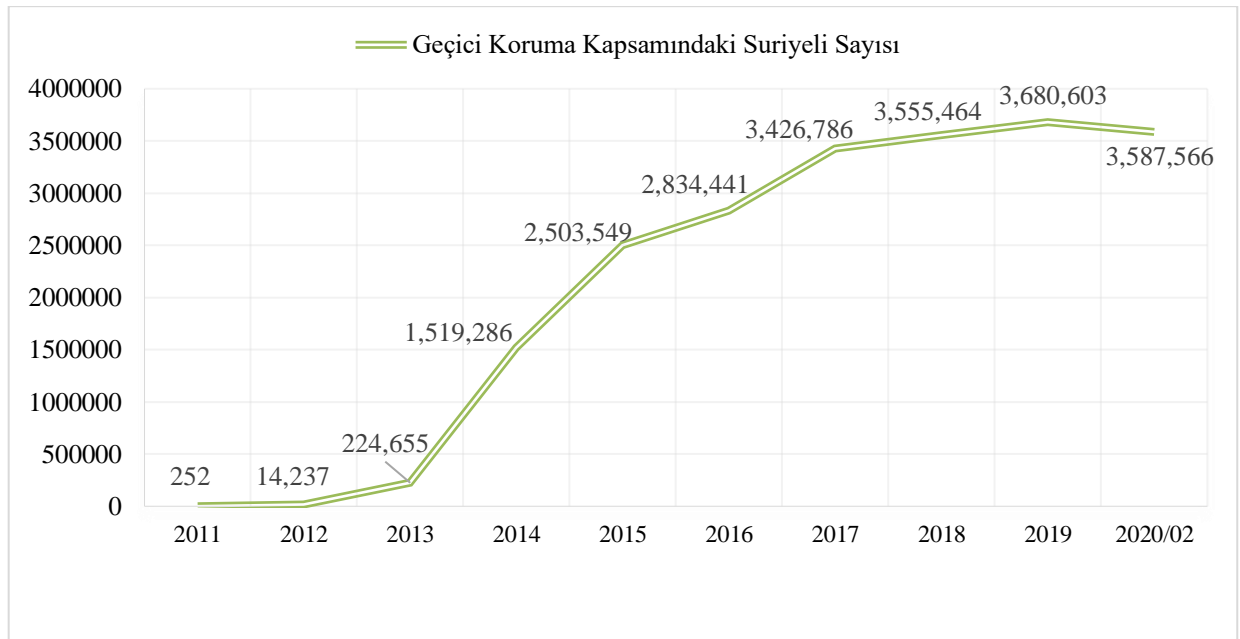
olabilmektedirler. Bunun yanı sıra kayıtsız çalışan kişilerin, işten çıkarılmaları halinde 4857 sayılı İş Kanunu ile düzenlenen ihbar tazminatı, kıdem tazminatı, kötü niyet tazminatı veya haksız fesih tazminatı gibi haklarını da yasal olarak talep etme olanakları bulunmamaktadır. Ayrıca kayıtdışı çalışan işçi kesimi işten çıkarıldığında İŞKUR tarafından sağlanan işsizlik ödeneği hakkında da yararlanamamaktadırlar (Kamalıoğlu, 2014: 64).

Diğer taraftan kayıtlı çalışmalarına rağmen çalışma gün sayıları ya da aldıkları ücret tutarları olduğundan daha düşük bildirilen işçi kesimi için de birçok hak kaybı veya mağduriyet söz konusu olabilmektedir. Bu çerçevede ücret veya prim gün sayısı eksik bildirilen bir işçi, iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık, analık gibi hallerde hak ettiğinden daha düşük tutarlarda geçici iş göremezlik ödeneği, iş göremezlik geliri ya da analık ödeneği alabilmekte, emeklilik olanaklarına olması gereken zamandan çok daha uzun süre sonra hak kazanabilmekte ve yaşlılık yahut ölüm aylık tutarları da yine hak ettiklerinden daha düşük miktarlarda ödenebilmektedir (Sarıca, 2006: 75).

Kayıtdışı istihdam kapsamında çalıştırılan işçiler devletin kanunlarla ya da idari tasarruflarla öngördüğü yasal dinlenme süreleri, hafta tatili, resmi ve dini bayram tatilleri ve diğer özel durumlarda kullanılacak izin süreleri gibi haklardan da faydalanamamakta olup, bu hususta yasal olarak herhangi bir hak arama talepleri de söz konusu olamamaktadır (Kamalıoğlu, 2014: 65). Öte yandan kayıtdışı istihdamın iş yaşamı üzerinde verimlilik azalışı, haksız rekabetin durumunun ortaya çıkması, çalışma hayatında yabancı işçiliğin artış göstermesi gibi bir çok olumsuz etkisi de bulunmaktadır.

5. Geçici Koruma Statüsündeki Yabancıların Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam Üzerindeki Etkisi

Türkiye’de, 28 Nisan 2011 tarihinde 252 Suriye vatandaşının, ülkelerinde yaşanan siyasi krizler ve iç savaş sebebiyle Türkiye’ye giriş yapmasıyla başlayan ve günümüzde yaklaşık 3.6 milyon kişiye ulaşan Suriyeli göçmen kitlesi bulunmaktadır. Söz konusu veriler yıllar itibariyle şekil 1’de gösterilmektedir.



Şekil 1: Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeli Sayısının Yıllara Göre Dağılımı, 2011-2020. (T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.)

İş gücü piyasaları bakımından önem taşıması sebebiyle Türkiye’de bulunan geçici koruma kapsamındaki yabancıların (Suriye vatandaşlarının) 18 Mart 2020 tarihi itibarıyla yaş ve cinsiyet temelinde demografik dağılımları tablo 1’de belirtilmiştir.

Tablo 1: Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyet Dağılımı

Yaş	Erkek	Kadın	Toplam
0-4	255.082	236.030	491.112
5-9	281.562	258.552	540.114
10-14	202.660	181.942	384.602
15-64	1.161.240	935.860	2.097.100
+65	35.608	39.243	74.851
Genel Toplam	1.936.152	1.651.627	3.587.779

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2020). Geçici Koruma İstatistikleri.

Geçici koruma kapsamındaki Suriyeli uyruklu yabancıların Türkiye’deki işgücü piyasalarında çoğunlukla kayıtdışı istihdama dahil oldukları bilinmektedir. Bu durumun Türkiye’de işgücü piyasaları üzerinde birçok olumlu ve olumsuz sonucu bulunmaktadır (Yıldız, 2017: 35). İstihdamda kayıtdışılık genellikle emek yoğun üretim faaliyetlerinin yürütüldüğü alanlarda görülmektedir. Suriyelilerin Türkiye’de sayıca en fazla yaşadıkları ilk dört şehir İstanbul başta olmak üzere sırasıyla Gaziantep, Hatay ve Şanlıurfa’dır (GİGM, 2020). Dikkat edilecek olursa bu şehirler genellikle emek yoğun üretim faaliyetlerinin yaygın olduğu, çoğunlukla niteliksiz işgücü kesiminin istihdam edildiği merdiven altı üretimlerin sık görüldüğü ve hizmet sektörüne ilişkin faaliyetlerin yoğunlukta olduğu yerlerdir.

Suriye vatandaşı yabancılar Türkiye’de şahıs veya sermaye şirketi kurmak suretiyle, bağımsız işyeri açarak işveren olmak suretiyle ve bir işverene bağlı olarak işçi statüsünde çalışmak suretiyle üç farklı biçimde çalışma hayatına dahil olmaktadır. Bu bağlamda şirket kuranlar ya da bağımsız işyeri açarak esnaf ve zanaatkar olarak çalışanlar daha çok İstanbul, Gaziantep ve Hatay’da faaliyet gösterdikleri, her ne kadar şirket veya işyeri sahibi olmaları nedeniyle kendileri kayıtlı ekonomik alanda faaliyette bulunsalar da işyerleri bünyesinde çoğunlukla Suriyeli vatandaşlarını istihdam ettikleri ve bunların genellikle kayıtdışı olarak çalıştırıldığı bilinmektedir (Korkmaz, 2018: 64). Öte yandan özellikle inşaat, tarım, sanayi, imalat, tekstil ve hizmet sektörlerinde bir işverene bağlı olarak istihdam edilen işgücü kesimi de önemli oranda geçici koruma kapsamındaki Suriye vatandaşlarından oluşmaktadır. Tablo 1’de de görüleceği üzere Türkiye’de 15-64 yaş aralığında olan yani işgücü tanımı kapsamına giren 2 milyon civarında geçici koruma statüsü sahibi Suriye vatandaşı yaşamakta olup, bu rakam da göz önünde bulundurulduğunda, istihdam edilen Suriyelilerin çok büyük bir kısmının kayıtdışı çalıştırıldığı gerçeği kaçınılmaz olmaktadır (Erdoğan ve Ünver, 2015: 45).

Suriyelilerin istihdamda kayıtdışı olarak yer almaları özellikle işverenler açısından işgücü maliyetlerinde önemli ölçüde azalışa imkân tanımaktadır. Geçici koruma kapsamındaki Suriye vatandaşları işveren kesimi için oldukça avantajlı bir alternatif olarak değerlendirilmektedir. Diğer taraftan geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin işgücü piyasalarında ucuz emek olarak faaliyette bulunmaları, yerli işçi kesiminin ya işsiz kalmasına ya da Suriyeliler ile aynı koşullar altında çalışmaya razı olmalarına yol açmaktadır. Bu durum da hem işsizlik oranlarını hem de kayıtdışı istihdam oranlarını artırmakta, yoksulluğun genişlemesine, toplumsal refah kaybının yayılmasına sebep olmaktadır.

Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşlarının Türkiye’de işgücü piyasasında kayıtdışı istihdam edilmeleri devletin vergi gelirleri açısından oldukça önemli ölçüde kayıplara yol açmaktadır. Türkiye’de 01.01.2020-31.12.2020 tarihleri arasında geçerli olan brüt asgari ücret üzerinden %15 oranında gelir vergisi kesilmekte, bu tutar 375.23 TL’ye tekabül etmektedir

(www.ailevecalisma.gov.tr). Ayrıca %07.59 oranında damga vergisi tahsil edilmekte ve bu da 22.34 TL'ye karşılık gelmektedir (www.ailevecalisma.gov.tr). 1 kişi için aylık toplam 397.57 TL'ye tekabül eden bu vergi tutarına göre hesap edilecek olursa, 15-64 yaş arasındaki 2 milyon geçici koruma statüsü sahibi Suriyelinin kayıtdışı istihdam edilmesi durumunda Türkiye Cumhuriyeti devletinin 1 aylık vergi gelirinden mahrum olacağı tutar 795.140.000 TL olmaktadır.

Öte yandan istihdamda kayıtdışı alanda olan kesim de devletin sunmuş olduğu toplumsal hizmetlerden yararlanmaktadır. Hatta kayıtdışı çalışan Suriyeliler işgücü piyasalarında kayıtlı olarak çalışan işçilere nispeten sosyal yardım ödemeleri gibi imkanlar bakımından devletin sunmuş olduğu hizmetlerden çok daha fazla yararlanabilmektedir. Devletin sunmuş olduğu toplumsal hizmetlerin ve sosyal yardımların vergi gelirleri ile finanse edildiğini göz önünde bulundurursak, kayıtlı çalışan ile kayıtdışı çalışan arasındaki vergi adaletsizliği daha da çarpıcı boyutlarda olabilmektedir. Vergi adaletinden sapma, zamanla kayıtlı ekonomideki işgücü kesimi için vergi direncinin oluşmasına yol açmaktadır. Bu durumda kayıtlı işçiler de bir süre sonra kayıtdışı çalışmaya ve vergi yükümlüğünden kurtularak bireysel reel gelirlerini artırmaya yönelebilmektedirler.

Geçici koruma kapsamındaki yabancıların Türkiye'deki kayıtdışı istihdamının SGK gelirlerinde yarattığı kayıp temelinde değerlendirme yapıldığında; Türkiye'de 01.01.2020-31.12.2020 tarihleri arasında geçerli olan brüt asgari ücret üzerinden %14 oranında yani 412.02 TL SSK primi ve %1 oranında yani 29.43 TL işsizlik sigortası fonu tahsil edilmektedir (www.ailevecalisma.gov.tr). Toplam 441.45 TL olan bu sigorta prim tutarına göre, işgücü kapsamındaki 2 milyon Suriyelinin istihdamda kayıtdışı olması halinde devletin sigorta prim gelirinden mahrum olacağı tutar 882.900.000 TL olmaktadır. Ayrıca kayıtlı içi çalıştıran bir işverenin, 1 işçisi için devlete ödemekle yükümlü olduğu 1 aylık sigorta prim tutarı, 2020 yılı asgari ücretin %15.5'i oranında sigorta primi işveren payı yani 456.17 TL ve işsizlik sigorta primi işveren payı %2 yani 58.86 TL olmak üzere toplam 515.03 TL olmaktadır (www.ailevecalisma.gov.tr). İş gücüne dahil tüm Suriyelilerin kayıtdışı çalıştırılması durumunda devletin işveren kesiminden tahsil edeceği tutar ise 1.030.060.000 TL'ye karşılık gelmekte, devletin SGK gelirlerine ilişkin kaybı toplamda 2.708.100.000 TL olmaktadır. Bu hesaplamalar yalnızca geçici koruma kapsamında olup işgücü tanımına giren Suriyeli yabancıların tümünün kayıtdışı çalıştırılması durumunda oluşacak kamu zararını anlamaya yönelik olarak yapılmış olup, esasen geçici koruma kapsamındaki 15-64 yaş arası kesimin tamamının kayıtdışı istihdam edilmeyip bir kısmının işgücü piyasalarında kayıtlı bulunduğu, ancak diğer taraftan Türkiye'de 15 yaşından küçük ve 64 yaşından büyük Suriye vatandaşlarının da kayıtdışı çalıştırıldığı unutulmamalıdır.

Geçici koruma statüsünün sahip yabancıları kayıtdışı çalıştıran işverenler işgücü maliyetlerini minimize etmekle birlikte çalışma hayatında rakipleri ile rekabet noktasında da avantaj elde edebilmektedir. Haksız rekabet olarak nitelendirilen bu durum, piyasada kayıtlı istihdam ile faaliyet yürüten işletmelerin de kayıtdışı alana kaymalarına zemin hazırlamaktadır. Kayıtdışı istihdamın gerek işgücü üzerinde gerekse devlet üzerinde yarattığı tüm olumsuz sonuçlar giderek etkisini artırma eğilimi göstermektedir.

6. Bulgular ve Tartışma

Araştırma kapsamında yapılan yapılandırılmamış mülakatlar, Ankara ili sınırları kayıtdışı yabancı uyruklu işçi çalıştıran 10 işveren ile gerçekleştirilmiştir. Bu işverenler ile yapılan görüşmeler sonucunda elde edilen veriler göz önünde bulundurularak kodlama işlemi yapılmış, söz konusu kodlar derlenerek bu kodların ortak noktaları tespit edilmiş ve araştırma bulguları temelinde temalar oluşturulmuş, bu temalar tablo 2'de belirtilmiştir. Yapılan mülakatların analiz edilmesi sonucunda oluşturulan temalar birbirinden farklı başlıklar altında açıklanmıştır. Mülakat yapılan katılımcılar gizlilik esası temelinde kimlik ve işyeri bilgileri verilmeden "İ" harfi ile belirtilmiş ve her katılımcı için İ1, İ2, İ3, ..., İ10 şeklinde numaralandırma yapılmıştır.

Tablo 2: Derlenen Kod Sayıları ve Oluşturulan Temalar

Oluşturulan Temalar	Derlenen Kod Sayıları
1.Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Oturma ve Çalışma İzinleri Hakkında Bilgi Sahipliği Durumu	4
2.Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Çalışma İzinleri Hususunda Yasal Mevzuat Sorunları	6
3.Kayıtdışı Suriyeli Çalıştırmanın İşveren Açısından Avantajları	4
4.Suriyeli Çalıştırmanın Olumsuz Yönleri	3
5.Ülkedeki Ekonomik Koşullar ve Devletin İşverenlere Sunduğu Kolaylıklar	9
6.Türk İşçiler ile Suriyeli İşçilerin Farkları	4
7.Denetim Mekanizması ve İdari Yaptırımlar	10

Tablo 3: Temaların ve Kodların İşveren Cevaplarına Göre Dağılımı

Temalar ve Kodlar	İ1	İ2	İ3	İ4	İ5	İ6	İ7	İ8	İ9	İ10	Oran
Suriyelilerin Oturma ve Çalışma İzni Hakkında Bilgi Sahipliği Durumu											
Suriyelilerin oturma izinlerinin nasıl alındığıyla ilgili bilgi sahibi		X	X					X		X	40%
Suriyelilerin oturma izinlerinin nasıl alındığıyla ilgili bilgi sahibi değil	X			X	X	X	X		X		60%
Suriyelilerin çalışma izninin nasıl alındığını biliyor		X	X					X	X	X	50%
Suriyelilerin çalışma izninin nasıl alındığını bilmiyor	X			X	X	X	X				50%
Suriyelilerin Çalışma İzinleri Konusunda Mevzuat Sorunları											
Mevzuatın karmaşık olması	X						X				20%
%10 Kota uygulaması olması		X								X	20%

Suriyelilerin çalışma iznini işverenlerin alması zorunluluğu		X	X		X	X			X	X	60%
Çalışma izni için en az 6 aylık oturma süresi şartının olması	X	X	X					X		X	50%
Çalışma izni için harç ücreti istenmesi	X	X		X	X			X		X	60%
Suriyeliye yalnızca kayıtlı olduğu ilde çalışma izni verilmesi		X	X	X		X				X	50%
Kayıtdışı Suriyeli Çalıştırmanın İşverene Avantajları											
Suriyeliler Türk kanunlarını bilmediklerinden hak talep etmiyor	X	X	X				X	X			50%
Piyasada rekabet gücümüz artıyor			X		X	X					30%
İşçi maliyetleri azalıyor	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	100%
Suriyeliler Kaliteli iş yapıyor				X		X		X			30%
Suriyeli Çalıştırmanın Olumsuz Yönleri											
Çalıştırdığım Suriyelilerden hırsızlık yapanlar oluyor		X							X		20%
Türk işçilerimle kavga edenler oluyor					X		X				20%
Hijyen kurallarına özen göstermeyenler oluyor		X	X			X	X				40%
Ekonomik Koşullar ve Devletin İşverenlere Sunduğu Kolaylıklar											
Kriz, enflasyon, döviz artışı, yüksek vergiler Suriyeli çalıştırmaya yöneltiyor	X	X	X		X	X	X	X	X	X	90%
Kriz, enflasyon, döviz artışı, yüksek vergiler Suriyeli çalıştırmamı etkilemiyor				X							10%

Vergi ve sigorta prim oranlarını çok yüksek buluyorum	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	100%
Vergi ve sigorta prim oranlarını çok yüksek bulmuyorum											0%
Vergi ve sigorta prim oranları epeyce düşürülürse kayıtdışı işçi çalıştırmam	X		X	X	X				X	X	60%
Kayıtdışı işçi çalıştırmam için vergi ve sigorta prim oranlarının bir miktar düşürülmesi yeterlidir							X				10%
Vergi ve sigorta prim oranları tümüyle kaldırılrsa bile kayıtdışı işçi çalıştırırım		X				X		X			30%
Devletin sunduğu istihdam destek ve teşviklerini yeterli bulmuyorum	X	X		X	X	X	X	X		X	80%
Devletin sunduğu istihdam destek ve teşviklerini yeterli buluyorum				X					X		20%
Türk İşçiler ile Suriyeli İşçilerin Farkları											
Türk işçiler Suriyeli işçilerle aynı işi yapabiliyor	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	100%
Türk işçiler verilen işi beğenmiyor	X	X	X	X				X	X		60%
Türk işçiler ücret düzeyini beğenmiyor	X	X	X		X	X		X	X		70%
Türk işçiler çalışmak istemiyor (Çalışma azmi ve arzusuna sahip değiller)	X	X	X	X		X			X		60%
Denetim Mekanizması ve İdari Yapımlar											
SGK' nin ya da diğer kamu kurumlarının denetimlerinden çekiniyorum	X	X	X		X		X	X	X	X	80%
SGK' nin ya da diğer kamu kurumlarının denetimlerinden çekinmiyorum				X		X					20%
Kamu kurumlarının denetim anlamındaki koordinasyonunu iyi buluyorum		X		X					X		30%
Kamu kurumlarının denetim anlamındaki koordinasyonunu kötü buluyorum	X					X		X			30%
Kamu kurumlarının denetim anlamındaki koordinasyonunu hakkında bir fikrim yok			X		X		X			X	40%

Suriyelileri kayıtdışı çalıştırmanın cezası hakkında bilgin yok	X	X		X		X	X	X			60%
Suriyelileri kayıtdışı çalıştırmanın cezasını biliyorum			X		X				X	X	40%
Kaçak işçi çalıştırmak, ödeyeceğim cezadan maddi olarak daha karlıdır			X		X		X		X		40%
Cezai yaptırımla karşılaşmak kaçak işçi çalıştırmaktan daha fazla zarar verir	X	X		X				X		X	50%
Cezai yaptırım ile kaçak işçi çalıştırmak arasında hangisinin avantajlı olduğunu bilmiyorum						X					10%

Kayıtdışı istihdama neden olan faktörler, istihdamda kayıtdışılığın nedenleri ile etkileri temelinde, Türkiye’de geçici koruma kapsamındaki yabancıların kayıtdışı istihdam üzerindeki etkilerini incelemek üzere literatür taraması yapılarak elde edilen verilerden yola çıkılarak ana hatları belirlenen ve mülakat yapılan katılımcılara yöneltilen sorular doğrultusunda, katılımcıların cevaplarına dayanılarak oluşturulan temalar ve kodlar aşağıda yorumlanmıştır.

➤ *Suriyelilerin Oturma ve Çalışma İzinleri Hakkında Bilgi Sahipliği:* Katılımcılardan 4’ü (%40’ı) Suriyelilerin oturma izinlerini nasıl aldığıyla ilgili bilgi sahibi olduğunu, 6’sı (%60’ı) bu konu hakkında bilgisinin olmadığını ifade etmiştir. Ayrıca işverenlerin 5’i (%50’si) Suriyelilerin çalışma izinleri konusunda bilgisi olduğunu, diğer 5’i (%50’si) ise çalışma izninin nasıl alındığını bilmediğini söylemiştir. Geçici koruma kapsamında Türkiye’de bulunan Suriye vatandaşlarını istihdam eden işverenlerin yarısının kanunen yerine getirmekle yükümlü oldukları çalışma izni alma zorunluluğu hususunda bilgi sahibi olmaması araştırmanın en çarpıcı bulgularından biri olarak yorumlanmaktadır.

➤ *Suriyelilerin Çalışma İzinleri Konusunda Mevzuat Sorunları:* Katılımcılarla yapılan mülakatlarda işverenlerin %50’sinin çalışma izni hakkında bilgisi olup, %50’sinin bu hususta bilgisi olmadığı anlaşıldığından bilgisi olmayan işverenlere çalışma izni hakkında mevzuat çerçevesinde bilgilendirme yapılmış ve kendilerine konu hakkındaki düşünceleri sorulmuştur. Bu çerçevede; 2 katılımcı (%20) mevzuatın karmaşık olduğunu, 2 katılımcı (%20) işyerinde Suriyeli işçi çalıştırmanın %10 kota şartına tabi olmasının bir sorun olduğunu, 6 katılımcı (%60) Suriyelilerin çalışma izinlerinin yalnızca işverenleri tarafından alınabiliyor olmasının yanlış bir uygulama olduğunu, 5 katılımcı (%50) çalışma izni alınabilmesi için Suriyelinin en az 6 ay geçici koruma kapsamında ikamet etmiş olma ön şartının olması uygulamasının büyük bir problem olduğunu, 6 katılımcı (%60) çalışma izni almak için harç ödenmesi gerektiğini doğru bulmadığını, 5 katılımcı (%50) Suriyelilere yalnızca kayıtlı oldukları ilde çalışma izni verilmesinin yerinde bir karar olmadığını ifade etmiştir.

➤ *Kayıtdışı Suriyeli Çalıştırmanın İşverene Avantajları:* Araştırma kapsamında görüşülen 10 işverenden 5’i (%55’si), Suriyelilerin Türk kanunlarını bilmediğini, bu nedenle yasal olarak çalışma hayatına ilişkin hakları konusunda bilinçli olmadıklarını, bu yüzden de Suriyeli işçilerin genellikle iş koşullarına ilişkin herhangi bir taleplerinin olmadığını, bunun da kendileri için bir avantaj olduğunu belirtmişlerdir. Katılımcılardan 3’ü (%30’u), kayıtdışı Suriyeli çalıştırmanın kendilerine nispeten büyük firmalarla rekabet için fırsat yarattığını söylemiştir.

Araştırmanın öngörülebilir ancak yine de en çarpıcı sonuçlarından biri katılımcıların tamamının, kayıtdışı Suriyeli işçi çalıştırmanın işyerinin işçi maliyetlerini azalttığını ifade etmiş olmalarıdır. İşverenler Suriyeli işçilerine ortalama günlük 40-50 TL civarında yevmiye ödediklerini söylemişlerdir. Buna göre bir ay içerisinde tam gün çalışan bir Suriyeli işçi toplam 26 gün iş görmekte, işverenin en çok (26X50TL) 1.300 TL aylık ücret maliyeti olmaktadır. Bu rakam 2020 yılı için net asgari ücretin neredeyse yarısına tekabül etmektedir. Ayrıca işverenlerin bu kişiler için vergi ve sosyal güvenlik prim giderleri de bulunmamaktadır. Bu bakımdan işveren için 1 kayıtlı işçi yaklaşık 3 kayıtdışı işçiyle eşit işçilik giderine karşılık gelmektedir. Bu şekilde maliyetlerini neredeyse 1/3 oranında azaltan işverenler için nispeten daha büyük ve kurumsal diğer işletmelerle piyasada rekabet edebilme gücünde de bir artış söz konusu olmaktadır. Katılımcılardan %30'u bu hususta vermiş oldukları cevaplarla bu savı doğrulamaktadır.

➤ *Suriyeli Çalıştırmanın Olumsuz Yönleri:* İşyerlerinde Suriye vatandaşı çalıştırdığı için herhangi bir olumsuzlukla karşılaşmış karşılaşılmadığı sorusu yöneltilen katılımcılardan 4'ü (%40'ı) bu kişilerin temizlik ve hijyen kurallarına uygun davranmadığını ve bu durumdan dolayı da gerek kendisinin gerek diğer çalışanlarının söz konusu Suriyeli çalışan ile sorun yaşadığını ifade etmiştir. Katılımcılardan 2'si (%20'si) Suriyeli çalışanın diğer Türk çalışanlarla sık sık kavga ettiğini, 2'si (%20'si) ise Suriyeli işçileriyle hırsızlık yapmaları gerekçesiyle problem yaşadıklarını ve bu yüzden işten çıkardıklarını söylemiştir. Bu konuda soru yöneltilen işverenlerden üçü, söz konusu nedenlerden dolayı bir daha Suriyeli işçi çalıştırmamayı düşündüklerini ifade etmiştir.

➤ *Ülkedeki Ekonomik Koşullar ve Devletin İşverenlere Sunduğu Kolaylıklar:* Ekonomik krizler, enflasyonun yükselmesi, vergi oranlarındaki artışlar gibi ülkenin ekonomik koşullarında ortaya çıkan olumsuzlukların kayıtdışı Suriyeli işçi çalıştırmak konusunda işverenleri etkileyip etkilemediği yönünde yöneltilen soruya katılımcılardan 9'u (%90'ı) etkilendiğini, yalnızca 1 (%10) işveren bu durumlardan etkilenmediğini söylemiştir. Katılımcıların tamamı vergi ve sigorta prim oranlarının çok yüksek olduğunu belirtmiştir.

Ayrıca mülakat yapılan işverenlerin 6'sı (%60'ı) ancak vergi ve sigorta primlerinin epeyce düşürülmesi halinde kayıtdışı işçi çalıştırmamayı tercih edebileceğini söylerken, tüm işçilerini kayıtlı çalıştırması için vergi ve prim oranlarında az bir miktar indirim yapılmasının da yeterli olabileceğini söyleyen işveren sayısı 1 (%10) ile sınırlı kalmıştır. Bunun yanı sıra katılımcılardan 3 (%30) tanesi vergi ve prim yükü tamamen kaldırılabilirse bile kayıtdışı işçi çalıştırmaya devam edeceği yönünde cevap vermiştir. 8 (%80) işveren devletin sunduğu istihdam destek ve teşviklerini yeterli bulmazken, 2 (%20) işveren söz konusu destek ve teşviklerin yeterli olduğunu ifade etmiştir.

➤ *Türk İşçiler ile Suriyeli İşçilerin Farkları:* Araştırma katılımcılarının tamamı Türk işçiler ile Suriyeli işçilerin aynı işi yapabildiklerini, Suriyelilerin yapabildiği ancak Türklerin yapamadığı herhangi bir iş olmadığını belirtmişlerdir. Katılımcıların 6'sı (%60'ı) Türk işçilerin verilen işi beğenmediklerini, 7'si (%70'ı) Türk işçilerin ücret düzeyini beğenmediklerini, 6'sı (%60'ı) Türk işçilerin çalışma azmi ve isteğine sahip olmadıklarını ifade etmişlerdir.

Araştırmadan bu hususla ilgili çıkarılan bir diğer çarpıcı sonuç ise, Türk işçilerin piyasada geçerli ücret düzeyini ya da yapılan işin niteliğini cazip bulmadığı ve bu nedenle çalışmamayı tercih ettiğidir. Mülakat yapılan işverenlerden bazıları işçi kesimini bu noktada haklı görmektedir. Bir yükseköğretim kurumunda en az ön lisans mezunu olup, belli bir yaş aralığını geçmiş kişilerin özellikle hizmet, inşaat, imalat, küçük ölçekli sanayi sektörlerinde çoğunlukla niteliksiz işgücü kesiminin icra edeceği meslekleri beğenmemeleri, bu işler karşılığında ödenen ücretleri düşük bulmaları bazı işverenler tarafından kabul edilebilir görülmektedir.

➤ *Denetim Mekanizması ve İdari Yaptırımlar:* Araştırma katılımcılarından 8 (%80) işveren SGK'nın veya diğer kamu kurum kuruluşlarının ekonomide ve istihdamda

kayıtdışıyla ilişkin yürütülen denetim faaliyetlerinden çekindiğini söylerken, 2 (%20) işveren bu konuda bir çekincesinin ya da korkusunun olmadığı yönünde beyanda bulunmuştur. Katılımcılara kamu kurumlarının birbirleriyle denetim anlamındaki koordinasyonu hakkındaki düşünceleri sorulmuş olup, 3 (%30) işveren söz konusu uyumu iyi ve başarılı bulduğu, 3 (%30) işveren koordinasyon eksikliği olduğunu düşündüğü, 4 (%40) işveren ise bu konuda herhangi bir fikrinin olmadığı yönünde cevaplar vermiştir.

Araştırma kapsamında görüşülen 10 işverenden 6'sı (%60'i) Suriyelileri kayıtdışı çalıştırmanın cezai yaptırımları hakkında bilgisinin olmadığını, 4'ü (%40'ı) ise bu hususta bilgi sahibi olduğunu ifade etmiştir. Kayıtdışı işçi çalıştırmanın işverene sağlayacağı maddi kazanımın, karşılaşılabilecek cezai yaptırımların yaratacağı zarardan daha yüksek olabileceğini düşünen katılımcı sayısı 4 (%40) iken, bu durumun tam tersi olabileceğini belirten katılımcı sayısı 5 (%50) işveren olmuştur. Bu konu hakkında bilgisi olmadığını söyleyen katılımcı sayısı 1 (%10) kişi ile sınırlı kalmıştır.

7. Sonuç

Türkiye'de kayıtdışı istihdamla mücadele kapsamında yürütülen uygulamaların etkisiyle 2002 yılında %52'lerde seyreden kayıtdışı istihdam oranları günümüzde %32'lere kadar gerileme göstermiştir. Ancak Suriye Arap Cumhuriyetinde yaşanan iç savaş ve siyasi krizlerden dolayı Suriye vatandaşlarınca 2011 yılından bu yana Türkiye'ye yoğun bir göç durumu yaşanması, söz konusu göç sürecinin devamında yabancı kaçak işçiliğin artış göstermesine yol açmıştır. İstihdamda kayıtdışılığın azaltılmasına ve Suriyelilerin bu husustaki etkisine ilişkin sorununa yönelik alınabilecek tedbirler ve çözüm önerileri şu şekilde belirtilebilir:

➤ Devletin kayıtdışı istihdamı azaltmaya yönelik atabileceği en başat adım işsizliğin azaltılması ve yoksullukla etkin mücadele politikaları üretmesidir. Devlet gerek doğrudan gerekse girişimcilere sağlayacağı destek ve teşvikler yoluyla işgücü arzını karşılayacak düzeyde talep yaratmalı, yeni istihdam alanları yaratacak ekonomik ve politik müdahalelerde bulunmalıdır. Bu amaçla değişen konjoktüre uygun olarak üretim sahasını genişletmeli, yeni işletmeler, fabrikalar, atölyeler kurmalı ve özel sektöre de bu bağlamda doğrudan nakdi destek sağlayarak, uygun koşullarda kredi imkanları sunarak, vergi ve prim avantajları yaratarak, işgücü maliyetlerinin düşmesini sağlayacak teşvikler sunarak istihdam yaratmasına olanak sağlamalıdır. Bunun yanı sıra ekonomide kendi nam ve hesabına faaliyet gösterecek kişilerin de emek piyasalarında istihdam yaratma açısından katkıları göz ardı edilmemeli, bu hususta verilebilecek tüm destekler ve kolaylıklar kendilerine sağlanmalıdır. Diğer taraftan teknolojiye gelişmeler bir yandan bazı iş kollarında ve bazı mesleklerde işsizliğin artışına zemin hazırlarken bir yandan da yeni iş ve mesleklerin ortaya çıkmasına imkan tanımaktadır. Bu durum dikkate alındığında, gelişen teknolojiye bağlı olarak ortaya çıkan yeni iş kolları ile meslekler doğrultusunda kalifiye işgücü yetiştirilmesi, buna yönelik teknik eğitim ve öğretim kurumlarının açılması veya buraların devlet tarafından desteklenmesi gerekmektedir.

➤ Kayıtdışı istihdamın en başat nedenlerinden biri olan hızlı nüfus artışı kontrol altına alınmalıdır. Bu kapsamda doğum oranlarının kontrolü noktasında Sağlık Bakanlığı ile koordinasyon kurularak vatandaşlara yönelik uygulanabilecek doğum kontrol yöntemlerinde etkin ve verimli projeler geliştirilmelidir. Nüfus artışı ile mücadelede, göçlerle ilgili alınacak önlemler de son derece önemlidir. Bu bağlamda dış göçler için sınır kontrolleri, iç göçler için ise şehirler arası göç takip altına alınmalıdır. Kentlerdeki işsizlik ve dolayısıyla kayıtdışı istihdamla müdahale için kırsal yaşam özendirilmelidir.

➤ İşçi ve işveren kesiminin ve Geçici koruma kapsamındaki Suriye vatandaşlarının kayıtdışı istihdamla mücadele kapsamında bilinçlendirilmesi, bu amaçla çalışma yaşamı öncesinden itibaren bu hususla ilgili olarak eğitim almalarına yönelik politikalar geliştirilmeli ve yasal mevzuat açısından bilinçlendirme çalışmaları yürütülmelidir. Bu bakımdan Milli Eğitim Bakanlığı, AÇSHB ve diğer ilgili kamu otoriteleri arasındaki koordinasyon artırılmalıdır.

➤ Üniversiteler, STK'lar, kamu kurum ve kuruluşları, TV ve radyo yayını yapan medya organları istihdamdaki kayıtdışılıkla mücadele çerçevesinde kamu spotları, reklamlar, eğitim ve seminerler, el ilanları ve broşürler gibi çeşitli basılı ve görsel materyaller kullanarak özellikle kayıtdışı işçi çalıştıran işverenler başta olmak üzere tüm topluma yönelik yoğun tanıtım ve bilinçlendirme kampanya ve faaliyetleri yürütmelidirler.

➤ İstihdam üzerindeki vergi ve sigorta primlerine ilişkin mali yükler azaltılmalı, bu hususta devletin sunduğu destekler ile teşvikler genişletilmeli ve bu destek ile teşviklerin uygulanabilir nitelikte olmasına çalışılmalıdır. Bu kapsamda özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelerin rekabet gücünün artırılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır. Bu doğrultuda üretim maliyetlerini düşürecek önlemler alınmalı, işverenlere AR-GE destekleri verilmeli, işyerlerinin teknolojik alt yapılarının güçlendirilmesi desteklenmeli, gerekirse arsa veya mekan tahsisi, işçi eğitimleri, işletmeye özel vergi kolaylıkları gibi olanaklar sağlanmalı, KOBİ'lerin finansman ihtiyaçları karşılanmalı, bu işyerleri için ücretsiz danışmanlık hizmetleri verilmelidir.

➤ Devlet, geçici koruma statüsü sahibi yabancıların çoğunlukta olduğu bölgelere yatırım destekleri sunmalı, bu kişiler için istihdam olanakları yaratmalıdır.

➤ İşverenlerle yapılan mülakatlarda Suriyeli çalışanların genellikle düzenli ve sürekli gelir elde etmekten öte beklentilerinin olmadığı, onlar için önceliğin temel ihtiyaçlarını karşılayabilmek olduğu yönünde bulgulara ulaşılmıştır. Buna dayanarak Suriye vatandaşlarının kayıtdışı çalışmaya razı olmalarını gerektiren yaşam standartlarını yükseltecek politikalar geliştirilmelidir. Ayrıca geçici koruma kapsamında bulunan Suriye vatandaşlarının kanuni olmayan kayıtdışı ekonomi dahilinde gelir elde etmelerinin engellenmesi açısından toplumla kültür ve dil konusundaki entegrasyonlarının sağlanmasına dönük çalışmalar yapılmalıdır.

➤ İstihdama ilişkin olarak özellikle işveren kesiminin karşılaştığı bürokratik hantallıklar çözüme kavuşturulmalıdır. Bu bağlamda ilgili kamu otoritelerinin karar alma süreçlerinin hızlandırılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

➤ Çalışma hayatına ilişkin çok sayıdaki genelge, özelge, yönetmelik, KHK, tebliğ vb. hukuki ve idari düzenlemeler ile mevzuat, işveren ve işçi kesimi başta olmak üzere toplumun geneli için sade ve anlaşılabilir bir şekilde yeniden derlenmelidir. Ayrıca bu konuda sık mevzuat değişikliği yapılmamalıdır.

➤ Bağlı çalışan olarak istihdam edilen Suriye vatandaşlarının çalışma izinlerinin alınma şekli yeniden düzenlenmeli, bu kişiler de tıpkı kendi işyerini açmak isteyen Suriye vatandaşlarında olduğu gibi çalışma izinlerini kendileri alabilmelidirler. Çalışma izni uzatmaları hakkında ise Suriyeli çalışan kendisi iptalini istemedikçe AÇSHB tarafından re'sen yapılmalı ve bu konudaki bürokratik işlemler kolaylaştırılmalıdır. Ayrıca oturma izni verilen geçici koruma statüsü sahiplerine otomatikman çalışma izni verilebilmesi de değerlendirilmelidir. Bunun yanı sıra Suriyelilerin çalışma izni almak için harç ödeme gerekliliği kaldırılmalı, kayıtlı istihdamda bulunma noktasında teşvik edici olunmalıdır.

➤ Kayıtdışı istihdamla mücadelede en önemli unsurlardan biri olan denetim mekanizmasının gücü ve etkinliği artırılmalıdır. Bu anlamda SGK ve İŞ-KUR bünyesinde istihdam edilen denetim elemanlarının sayıca artırılması, bu denetim elemanlarına etkin bir biçimde denetim ve teftiş yapabilmesi için ilgili kamu kurumlarının tüm imkanların yeterli bir şekilde sunulması, bu kişilerin işe alım süreçlerinde liyakat esaslı olunması ve hizmet içi eğitimlerin niteliğinin artırılarak bu personelin yetkin ve donanımlı olmasının sağlanması gerekmektedir. Ayrıca denetimle görevli personelin maddi ve sosyal olanaklarının tatmin edici bir biçimde revize edilmesi de kayıtdışı istihdamla mücadele hususundaki motivasyonlarında büyük bir öneme sahip olduğu gözardı edilmemelidir.

➤ Özellikle denetim faaliyetleri başta olmak üzere çalışmaya hayatına dair birçok alanda AÇSHB, İŞ-KUR, SGK, tapu müdürlükleri, noterler, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ticaret

Bakanlığı, Kamu İhale Kurumu, İşleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, meslek odaları ve birlikleri, kamu ve özel bankalar gibi birçok ilgili kurum ve kuruluşlar arasında ortak veri tabanı kurulmalı ve güçlü bir koordinasyon oluşturulmalı, bu kurumlar arasındaki çapraz denetimler etkinleştirilmelidir.

➤ Türkiye’de çalışma hayatına ilişkin mevzuatta, işverenlerin 10 kişiden fazla işçi çalıştırması halinde maaş ödemelerini banka kanalıyla yapma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu da 10 kişiden az işçi çalıştıran işyerlerinde çalışanların sigortalılığı bakımından yürütülen denetim faaliyetlerinde güçlükler yaşanmasına neden olabilmektedir. Bu bakımdan çalıştırdığı işçi sayısına bakılmaksızın tüm işverenlerin maaş ödemelerini banka kanalıyla yapma zorunluluğu getirilmeli, günlük ve elden ücret ödemesi yapmak yasaklanmalı, her türlü işlemin yazılı ve dijital kayıtlarda yer alması sağlanmalıdır. Bu düzenlemeye uygun davranmayan hem işveren hem de işçi kesimi için ağır idari para cezası öngörülmelidir.

➤ Kayıtdışı istihdama yönelik denetimlerin zaman ve maliyet açısından daha etkin ve verimli olabilmesi için konuyla ilgili ihbarlarda, ihbar eden kişilerin kimlik bilgileri, paylaşımı yasak olmak suretiyle açık olmalı, yersiz ya da asılsız ihbar yapan kişilere karşı cezai yaptırımlar uygulanmalıdır.

➤ İstihdamda kayıtdışı alanda faaliyet gösteren işyerleri için öngörülen cezai yaptırımlar yeniden düzenlenmeli, yalnızca idari para cezalarıyla sınırlı kalınmayıp işyerini geçici ya da temelli suretle kapatma, ticaretten men, hapis cezası gibi daha ağır yaptırımlar da uygulamaya konulmalıdır. Ayrıca bu cezalar hakkında piyasada faaliyette bulunan tüm işverenler detaylı bir şekilde bilgilendirilmelidir.

➤ Çalışma hayatına ve sosyal güvenliğe ilişkin politika ve uygulamalar tüm siyasi aktörlerin ve toplumun ortak iradeleri doğrultusunda belirlenmeli ve hükümetlere göre değişen bir hal almaktan arındırılıp, söz konusu politika ve uygulamalara devlet politikası olarak istikrarlı bir görünüm kazandırılmalı ve bu husus anayasal olarak güvence altına alınmalıdır. Özetle sistemin politik ve siyasi müdahalelerden arındırılması için, sisteme dair uygulamaların ve değişikliklerin hükümetlere bağlı kalmasının önüne geçilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Bulutay T, Taştı E. (2002). Türk işgücü piyasasında kayıtdışı sektör. https://www.researchgate.net/publication/24134812_Informal_Sector_in_the_Turkish_Labour_Market. 19 Şubat 2020.

Çelik E, Güney A. (2017). Kayıtdışı istihdam olgusu ve Türkiye’de kayıtdışı istihdam, *İktisadiyat Dergisi*, 1(1): 213-248.

Elçin D. (2016). Türkiye’de bulunan Suriyelilere uygulanan geçici koruma statüsü 2001/55 sayılı Avrupa konseyi yönergesi ile geçici koruma yönetmeliği arasındaki benzerlik ve farklılıklar, *TBB Dergisi*, 124: 33-34.

Erdoğan MM, Ünver C. (2015). *Türk İş Dünyasının Türkiye’deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri*, Yayın No: 353, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) Yayınları.

Geçici Koruma Yönetmeliği, Resmî Gazete, 6883, 22 Ekim 2014.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, Resmî Gazete, 8375, 11 Ocak 2016.

Gülcemal E. (2009). Türkiye'deki Kamu Kurumlarının Kayıtdışı İstihdamla Mücadeledeki Görevleri, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Uzmanlık Tezi, Ankara.

Kamalıoğlu NÇ. (2014). Kayıtdışı İstihdam ve Türkiye'de Uygulanan Mücadele Politikalarının Değerlendirmesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Hacettepe Üniversitesi.

Korkmaz M. (2018). Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri ve Değerlendirmeler, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 13: 58-83.

Sarıca AO. (2006). Kayıtdışı İstihdam ve Mücadele Yöntemleri, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.

Şen E. (2019). Türkiye'de bulunan Suriyelilerin hukuki statüsü. <https://www.hukukihaber.net/turkiyede-bulunan-suriyelilerin-hukuki-statusu> makale, 6377.html. 19 Ocak 2020.

Topal AH. (2015). Geçici koruma yönetmeliği ve Türkiye'deki Suriyelilerin hukuki statüsü, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1): 5-22.

T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. Asgari Ücret-2020. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/tr-tr/asgari-ucret/asgari-ucret-2020/>. 22 Nisan 2020.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. Geçici Koruma. <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>. 24 Mart 2020.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. Güncel Veriler/Düzensiz Göç. <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-istatistikler>. 13 Ocak 2020.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Resmî Gazete, 6458, 11 Nisan 2013.

Yıldız T (2017). Suriyelilerin Türkiye Ekonomisinde Kayıtdışı İstihdama Etkileri ve Bunun Yansıması Olarak Türkiye'ye Maliyetleri Üzerine Bir İnceleme, *İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi*, 2(3): 30-46.

Yurdakul FB. (2014). Almanya'da Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Politikaları ve Uygulamalarının Yabancı İşgücüne Etkilerinin Değerlendirilmesi, Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler Ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.

Zenginkuzucu DM. (2018). Türkiye'de geçici koruma rejiminin uluslararası ölçütler çerçevesinde bir değerlendirmesi, *Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu*, 1: 38.