

İşgücü piyasasındaki yapısal dönüşüm ve kayıt içine geçiş süreci

Haki Pamuk
Tuncay Teksözs

Türkiye Ekonomi
Politikaları Araştırma
Vakfı

1. Türkiye ekonomisi 2002 yılından bu yana daha önce görülmemiş bir dönüşüm sürecinden geçmektedir. İşgücü piyasasındaki hızlı kayıt içine geçiş süreci de bu dönüşümün önemli unsurlarından biridir. Kayıt içine geçiş sürecinin önemli bir göstergesi olan sigortalı çalışan sayısı 2002-2007 yılları arasında 3.3 milyon kişi-yüzde 30- artmıştır. Kayıt dışı istihdam biçimlerinin hâkim olduğu tarım kesiminin toplam istihdam içindeki payının azalması, bu resmin ortaya çıkmasında son derece önemli bir rol oynamıştır. Türkiye ekonomisindeki kayıt içine geçiş sürecinin hızlanarak devam etmesi, bundan sonraki dönemde, büyük ölçüde, tarım dışı sektörlerdeki kayıt dışılığın azaltılması ile mümkün olacaktır.

2. 2002 yılından bu yana Türkiye ekonomisinde yaşanan dönüşüm süreci ile birlikte işgücü piyasasında daha önceki dönemlerden farklı olarak hızlı bir kayıt içine geçiş süreci başlamıştır. Kayıt dışı istihdam 2002 yılındaki yüzde 52 düzeyinden 2007 yılında yüzde 47'ye gerilemiştir¹. Bu kayıt içine geçiş sürecini anlamak amacıyla 2002-2007 döneminde sigortalı çalışan² sayılarındaki gelişmeler incelendiğinde sigortalı çalışan sayısında 3,3 milyonluk bir artış izlenmektedir. Bu performansın ne kadar çarpıcı olduğu, önemli istihdam artışının yaşandığı 1993-1998 dönemi ile kıyaslandığında daha açık bir şekilde görülebilmektedir (Bkz. Tablo 1). 3,3 milyon istihdamın yaratıldığı 1993-1998 döneminde bu rakamın yaklaşık yarısına denk gelen 1,7 milyon kişi sigortalı olarak çalışmaya başlamışken, 2002-2007 döneminde istihdam artışı daha düşük olmasına karşın çok daha yüksek sayıda çalışan sigortalı olarak kayıt içine geçmiştir.

Tablo 1: Sigortalı çalışan sayısı ve çalışan sayısındaki gelişmeler

Dönem	Sigortalı çalışan sayısındaki artış (bin kişi) ^a	Çalışan sayısındaki artış, tahmini değer (bin kişi) ^b	(Sigortalı çalışan sayısındaki artış)/ (Çalışan sayısındaki artış)
1993-1998	1774	3279	0,54
2002-2007	3386	1150 ³	2,94

¹ Bu ifade de kayıtdışılık ölçütü olarak TÜİK Hanehalkı işgücü anketinde verileri sonucunda elde edilen herhangi bir sigorta kurumuna kayıtlı olmadan çalışanların toplam çalışan sayısı içindeki payı kullanılmıştır.

² Sigortalı çalışan sayısı aktif sigortalılardan isteğe bağlı sigorta primi ödeyenlerin çıkartılması ile elde edilmiştir ve çalışmanın geri kalanında bu rakamlar kullanılmıştır.

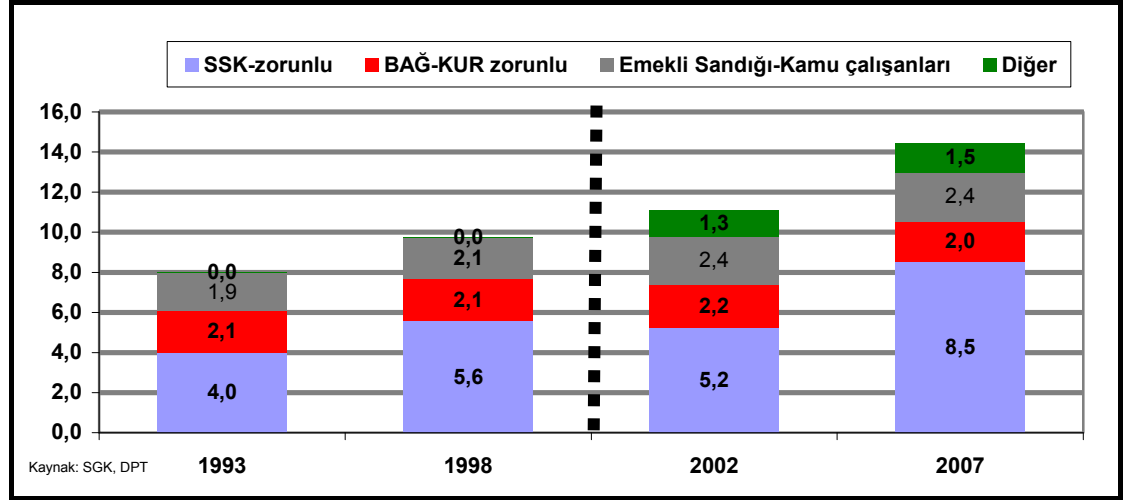
³ Çalışan sayıları TÜİK Hanehalkı işgücü verilerindeki istihdam rakamlarıdır. 2002 yılı için Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine (ADNKS) göre hesaplanmış istihdam rakamı olmadığından eski seriye göre hesaplanan istihdam rakamı ADNKS'ye uygun hale çevrilmiştir. Bunun için ADNKS'ye göre açıklanan 2006 yılı yıllık istihdam rakamı, aynı yıl için 2000 yılı nüfus sayımındaki projeksiyonlara uygun açıklanmış olan yıllık istihdam oranına bölünmüş ve 0,9384 katsayısı bulunmuştur. Daha sonra eski seriye göre açıklanan 2002 yılı toplam istihdam rakamı ile bu katsayı çarpılarak 20038 sayısı elde edilmiştir. 2002-2007 yılları arası istihdam artışının hesaplanması için ise bu rakam kullanılmıştır.

İşgücü piyasasındaki yapısal dönüşüm ve kayıt içine geçiş süreci

a: Kaynak: SGK, DPT
b: Kaynak: TÜİK Hanehalkı işgücü anketi

3. 2002-2007 döneminde işgücü piyasasında yaşanan gelişmelerin temelinde tarım dışında ücretli çalışanlardaki sigortalı sayısının artması yatmaktadır. Türkiye’de aktif olarak iş yaşantısı içerisinde bulunanları, sigortalı oldukları kurumlara göre 3 gruba ayırmak mümkündür. Birinci grupta, zorunlu olarak SSK’dan sigortalı olan, tarım dışında (hizmetler, sanayi, inşaat), hizmet akdi ile çalışanlar bulunmaktadır. İkinci grupta, Bağ-Kur’dan sigortalı, tarım dışı bağımsız çalışanlar. Üçüncü ve son grupta ise Emekli Sandığı’ndan sigortalı kamu çalışanları bulunmaktadır. Bunlara ek olarak, SSK ve Bağ-Kur kapsamında, tarım kesiminde hizmet verenler ve bağımsız çalışanlar ile muhtarlar, çıraklar ve isteğe bağlı ödeme yapanlar da bulunmaktadır. Bu çalışmada ise “isteğe bağlı ödeme yapan aktif sigortalılar” analize dâhil edilmemiş, zorunlu olarak sigortalı olanlar dışındakiler ise “diğer” adı altında sınıflandırılmıştır. Bu tanımlamalar altında 1993-1998 ile 2002-2007 dönemlerinde sigortalı sayısındaki artışın nedenlerine bakıldığında özellikle ikinci dönemde SSK kapsamında zorunlu olarak sigortalı olanların sayısının 5 yıl içinde 3,3 milyon arttığı görülmektedir. Şekil 1’den de anlaşılacağı gibi bu dönemi diğerinden farklılaştıran temel neden budur ve tanım gereği bu değişimin nedeni tarım dışı istihdamdaki gelişmelerde aranmalıdır.

Şekil 1: Sigortalı çalışan sayılarının sigortalı tiplerine göre dağılımı, milyon kişi

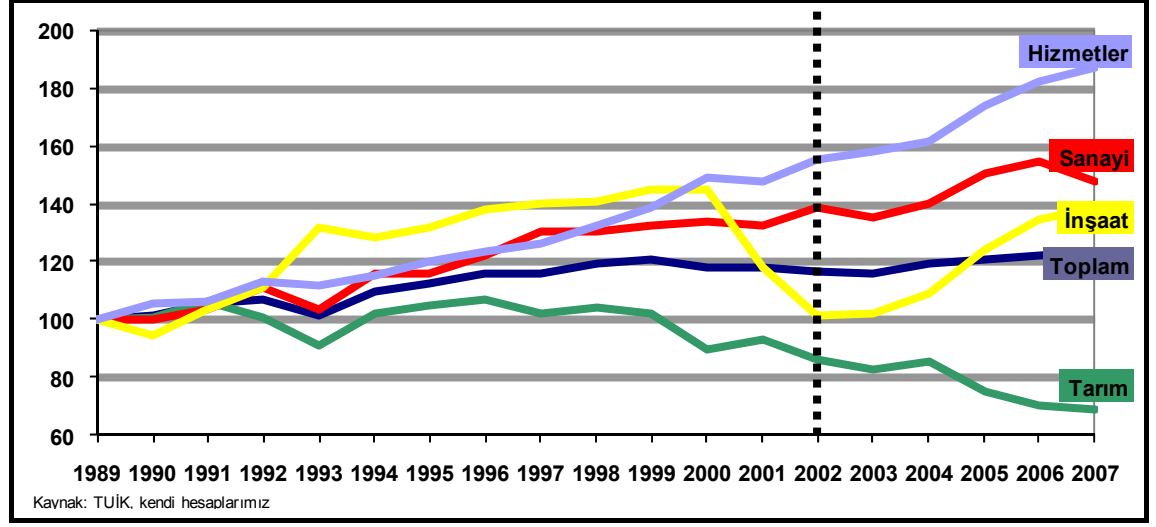


4. SSK kapsamındaki zorunlu sigortalıların sayısındaki bu artışın temelinde tarımdaki çözülme ile hizmetler, sanayi ve inşaat sektörlerinde ücretli çalışan sayısının artması yatmaktadır. Türkiye’deki tarım sektörü kayıt dışı çalışanların en yoğun olduğu sektördür. 2000-2007 yılları arasında ortalama olarak toplam çalışan sayısının yüzde 90’ı kayıt dışı olarak çalışırken bu oran tarım dışı kesimde yüzde 32 düzeyindedir⁴. Öte yandan 2000 yılından itibaren tarım kesiminde çalışanların sayısı hızla azalmaktadır. 2000 yılında tüm çalışanların yüzde 36’sı tarımda istihdam edilirken bu oran 2007 yılında yüzde 26’ya kadar gerilemiştir. Aynı dönemde ise özellikle hizmetler ve sanayi sektörleri toplam istihdamdaki artışın itici gücü olmuşlardır (Bkz. Şekil 2). Sonuç olarak işgücünün tarım dışı sektörlerle kayışı, sigortalı işçi sayısının da artmasının bir nedeni olmuştur.

⁴ TÜİK hanehalkı iş gücü anketi verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

İşgücü piyasasındaki yapısal dönüşüm ve kayıt içine geçiş süreci

Şekil 2: Türkiye’de sektörel istihdamdaki gelişmeler⁵ (1989=100)



5. Sigortalı çalışan sayısındaki artış, tarım dışı sektörlerin kendi içlerindeki kayıt dışı çalışma eğiliminin artmasına rağmen gerçekleşmiştir. 2002-2007 döneminde tarım dışı kesimde herhangi bir sigorta kurumuna kayıtlı olmadan çalışanların payı yüzde 31,7’den yüzde 32,2’ye çıkarken, 2001-2006 döneminde sanayi, inşaat ve hizmet sektörleri için bu oranda beşer puanlık artış yaşanmıştır (Şekil 3)⁶. Bu konuya ilişkin olarak Türkiye Yatırım Ortamı Değerlendirme Çalışması⁷ da kayıt dışı firmaların rekabet avantajları içinde ikinci en önemli faktörün “çalışma ve iş gücü düzenlemelerine uymamak” olduğunu belirtmekte ve istihdam üzerindeki yüklerin kayıt dışılığı arttırdığını göstermektedir. Bu yüklerin azaltılması ve sanayi ile hizmetlerde modern firmaların desteklenmesi istihdamın kayıt içine geçişine uzun dönemde pozitif katkıda bulunacaktır.

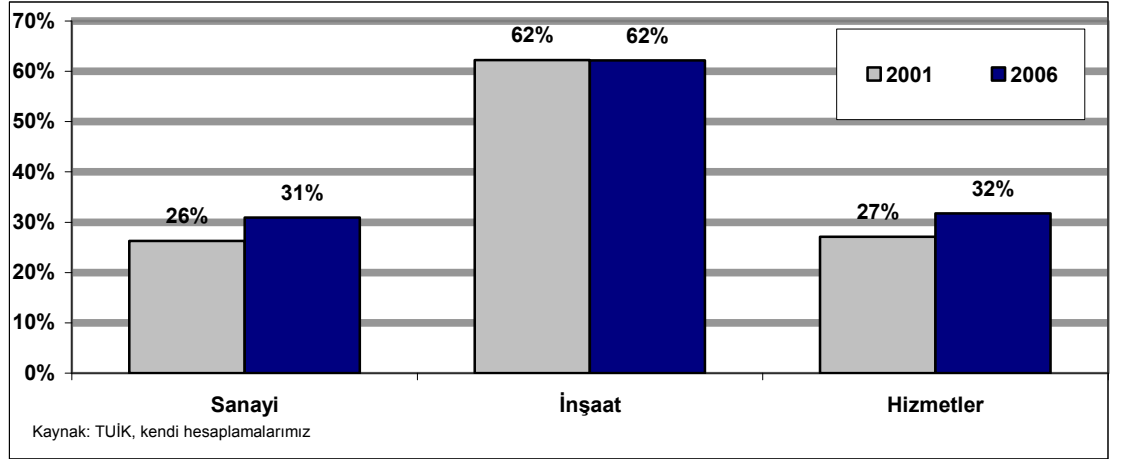
⁵ 2007 yılı için indekslerdeki artış ADNKS’ye göre hesaplanmıştır.

⁶ 2007 yılı için sektörel detayda veri daha açıklanmadığı için inşaat, sanayi ve hizmetler için 2001-2006 verileri kullanılmıştır.

⁷ Türkiye Yatırım Ortamı Değerlendirme Çalışması (2007), Dünya Bankası ve TEPAV

İşgücü piyasasındaki yapısal dönüşüm ve kayıt içine geçiş süreci

Şekil 3: Tarım dışı sektörlerde toplam istihdam için herhangi bir sigorta kurumuna kayıtlı olmadan çalışanların payı, 2001-2006



Sonuç

6. **Türkiye'deki çalışanların kayıt içine geçişi ekonomideki dönüşüm sürecinin bir göstergesidir.** Özellikle istihdamın tarımdan tarım dışı sektörlere kayması, aynı zamanda kayıt dışılığın göreceli olarak düşük olduğu sektörlerin istihdamdaki ağırlığını arttırmakta böylece toplam kayıtlı istihdam artmaktadır. Ancak toplam kayıtlı istihdamın artması, sektörel bazda kayıtlılık artışından kaynaklanmamaktadır. Özellikle hizmetler ve sanayi sektörlerinde yaşanan kayıt dışı istihdamın boyutları ciddiyetini korumaktadır. Bu nedenle, uzun dönemde, özellikle tarım dışı sektörlerdeki kayıt dışılığın azaltılması için gereken politikaların tasarlanması ve etkin bir şekilde uygulanması Türkiye'de ekonominin kayıt içine geçiş sürecini daha da hızlandıracaktır.