

## Türkiye’de Kadınların Kayıt Dışı İstihdamı

Ayla Yazıcı<sup>1</sup>

### Özet

Dünyada çalışan nüfusun yaklaşık %61’i kayıt dışı olarak istihdam edilmektedir. Tüm ülkelerde görülebilen kayıt dışı istihdam özellikle gelişmekte olan ülkelerde oldukça yüksektir. İstihdam faaliyetlerinin resmi belgelere yansıtılmaması ya da gerçekleştirilen istihdamın süresi ve alınan ücretin resmi makamlara eksik veya hiç bildirilmemesi olarak kısaca tanımlayabileceğimiz kayıt dışı istihdam, Türkiye’nin de yıllardır karşı karşıya olduğu önemli sorunlardan biridir. Kayıt dışılığın, çalışma yaşamındaki temel ilkeler ve haklar, sosyal koruma, insana yakışır çalışma koşulları, yapılan işe göre adil ücretlendirme gibi işçi hakları üzerinde olumsuz birtakım etkileri vardır. Türkiye nüfusunun yaklaşık yarısını oluşturan kadınların azımsanmayacak bir oranının kayıt dışı olarak çalışması, ülkenin sosyal, kültürel ve ekonomik yönden gelişmesi önündeki engellerden biri olarak görülebilir.

### 1. Giriş

Kayıt dışı ekonomi günümüzde özellikle gelişmekte olan ülkeler olmak üzere tüm ülkelerin karşı karşıya oldukları en önemli sorunlardan biridir. Dünyadaki çalışan nüfusun tahmini olarak yaklaşık %60’ı kayıt dışı çalışırken, tüm kayıt dışı çalışanların %90’ı gelişmekte olan ülkelerde yoğunlaşmıştır. Ancak kayıt dışı istihdamın boyutunun kesin olarak belirlenmesi neredeyse imkansızdır. Her ne kadar kayıt dışı sektörün büyüklüğünü belirlemek amacıyla çeşitli çalışmalar yapılmış olsa da gerek kullanılan yöntemlerdeki farklılıklar nedeniyle gerek formel ve enformel sektörlerin ayrılmaz bir biçimde iç içe geçmiş olması nedeniyle farklı tahminlere ulaşılmıştır.

Kayıt dışı ekonomi, dünya genelindeki toplumların ekonomik kalkınmanın önündeki en büyük zorluklardan biridir. Kayıt dışı çalışanları kayıtlı ekonomideki işçilerden ortalama olarak daha az gelir elde etmektedirler ve

1 Doç. Dr., Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, ayazici@anadolu.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-7491-8709

aynı zamanda daha az üretkendirler. Dolayısıyla kayıt dışılığın (hem nedenleri hem de sonuçları) ele alınması, sürdürülebilir ve kapsayıcı ekonomik büyüme ve kalkınmayı teşvik etmeye yönelik her türlü stratejinin ayrılmaz bir bileşenidir.

Kayıt dışı istihdamın en temel özelliği sosyal koruma kapsamı dışında kalması dolayısıyla güvencesiz bir istihdam olmasıdır (Parlak ve Çiftçi, 2022:98). Türkiye’de de son yıllarda kayıt dışı istihdamda bir düşüş meydana gelmiş olmasına rağmen yine de Uluslararası Çalışma Örgütü 2022 verilerine göre toplamda %28,1 oranında ve TÜİK verilerine göre de %23,4 gerçekleşmiştir<sup>2</sup>.

Büyüklüğü, nedenleri ve etkileri ülkelere göre farklılık gösterse de kayıt dışı ekonomideki artış ülkenin milli gelir, sivil işgücü, işsizlik, tüketim, enflasyon, büyüme oranı, dış ticareti gibi ekonomik göstergelerin güvenilirliğini kaybetmesine neden olduğundan, kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdam ile mücadele önem taşımaktadır.

Az gelişmiş, gelişmekte ve geçiş ekonomileri ve hatta gelişmiş ülkelerde dahi kayıt dışı ekonominin varlığı 1990’lı yıllardan bu yana giderek artış göstermiştir. Bu nedenle kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması bütün ülkeler açısından çözümlenmesi gereken önemli bir sorundur. Bütün ülkelerde özellikle kadınların erkeklere oranla daha fazla kayıt dışında istihdam edilmeleri, kadınların birçok haklardan mahrum kalmalarında neden olarak, mağdur olmalarına yol açmaktadır.

## 2. Kayıt Dışı İstihdam Tanımı ve Özellikleri

Kayıt dışı ekonomi, sıklıkla birbirinin yerine kullanılan iki istatistiksel terim ve tanımı karşılayan bir kavramdır. Bunlardan ilki, bir işletmenin vergi amaçlı kayıtlı olup olmadığını ifade eden “kayıt dışı sektördür”. İkincisi hem kayıt dışı sektör içinde hem de dışında sosyal ve hukuki korumadan yoksun istihdamı ifade eden “kayıt dışı istihdamdır”. Dolayısıyla “kayıt dışı ekonomi”, bu şekilde tanımlanan tüm faaliyetlere, çalışanlara ve bunlardan elde edilen çıktılara işaret etmektedir.

İlk kez 1971 yılında Keith Hart tarafından kayıtlı sektörün dışında çalışan işgücünün bir kısmını tanımlamak için kullanılan kayıt dışı ekonomi kavramı (Shady, 2018:5), 1972 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü’nün düzenlediği Dünya İstihdam Programı kapsamındaki Kenya Raporu’nda “enformal sektör” olarak kullanılmıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) kayıt dışı ekonomiyi, “kanunen veya uygulamada resmi düzenlemeler kapsamında yer

2 Elde edilen rakamlardaki farklılık kullanılan ölçü yöntemlerindeki farklılıktan kaynaklanmaktadır.

almayan veya yeterince kapsanmayan, işçiler ve ekonomik birimler tarafından gerçekleştirilen ekonomik faaliyetler” şeklinde tanımlanmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Kayıt Dışı Sektör İstatistikleri Uluslararası Uzman Grubu (“Delhi Grubu”) ve küresel eylem-araştırma-politika ağı olan Kayıt Dışı İstihdamda Kadınlar: Küreselleşme ve Organizasyon (WIEGO), kayıt dışılığın tüm boyutlarını kapsaması için hem kayıt dışı işletmelerin hem içindeki hem de dışındaki kayıt dışı istihdamı kapsayan genişletilmiş kavram ve istatistiksel tanımını geliştirmek için birlikte çalışmışlardır. Bu genişletilmiş tanım, 2002 yılında Uluslararası Çalışma Konferansında (ILC) ve 2003 yılında Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansında (ICLS) onaylanmıştır (Chen, 2016:1).

1993 yılında ICLS tüzel kişiliği olmayan küçük ve/veya kayıtlı olmayan işletmelerde gerçekleşen istihdam ve üretime atıfta bulunmak üzere kayıt dışı istihdamın uluslararası istatistiksel tanımını benimsemiştir. 2003 yılında ise ICLS, bu tanımı, kayıt dışı işletmelerin dışındaki çeşitli kayıt dışı istihdam türlerini de kapsayacak şekilde genişletmiştir ve bu daha geniş kavrama, kayıt dışı istihdam denmiştir (Chen, 2012:7). ICLS’nin kılavuz ilkelerinde kayıt dışı istihdamı tanımlamak için “Çalışanların, istihdam ilişkileri kanunen veya uygulamada ulusal iş mevzuatına, gelir vergisine, sosyal güvenlik korumasına veya istihdam hakkına tabi değilse, kayıt dışı işlerde çalıştıkları kabul edilir” ifadesi yer almaktadır (ICLS, 2003:2). Bu tanımdan hareketle kayıtlı ve kayıt dışı istihdam, istihdam durumuna göre kayıt dışı işletmelerde serbest meslek ve kayıt dışı ücretli istihdam şeklinde daha homojen alt sektörler göre sınıflandırmak mümkündür. Kayıt dışı işletmelerde serbest meslek, işverenler ve kendi hesabına çalışan işletmeciler de dahi olmak üzere, kayıtsız veya tüzel kişiliği olmayan işletmelerdeki işçiler (buna aile işletmelerinin başkanları da dahildir), ücretsiz aile çalışanları ve kayıt dışı üretici kooperatiflerinin üyelerini kapsamaktadır (Chen, 2005:38; Shady: 2018:5; ILO, 2018: 9; ICLS, 2003: 13).

Kayıt dışı ücretli istihdam ise, kayıtlı veya kayıt dışı işletmeler tarafından sosyal güvence haklarına tabi olmaksızın veya haneler tarafından ücretli ev işçisi olarak işe alınan çalışanları kapsamaktadır. Bazı ücretli iş türlerinin kayıt dışı olma olasılığı diğerlerine göre daha yüksektir ve kayıt dışı işletmelerin çalışanlarını, gündelik işçileri, geçici veya yarı zamanlı çalışanları, ücretli ev işçileri, sözleşmeli çalışanları, kayıtsız veya beyan edilmeyen çalışanları ile ev çalışanlarını kapsamaktadır (Chen, 2005:38; Shady: 2018:5; ILO, 2018: 9; ICLS, 2003: 13).

Yapılan bu tanımlamalardan da çıkartılabileceği gibi, kayıt dışı istihdam, istihdam faaliyetlerinin çalışılan gün ve ödenen ücretin vergi dairesi veya

sosyal güvenlik kurumuna eksik veya hiç bildirilmemesini ifade etmektedir. Bunun dışında ücretli çalışanların yanı sıra, işverenlerin ve kendi hesabına çalışanların da kayıt dışı istihdamda yer almaları söz konusu olmaktadır (Yanıcı Erdal, 2019: 228).

Kayıt dışılık genellikle çalışanlar ve işletmeler için daha büyük mali risklere veya çabalarının karşılığında daha düşük getirilere yol açabilmektedir. Özellikle kayıt dışı çalışma ve aile işçiliğine katkıda bulunma olasılıklarının daha yüksek olduğu düşük gelirli ülkelerde, kadınlar için ek zorluklar ortaya çıkarabilir; bu durum, düşük ücretle veya hiç ücret alınmadan çalışma olarak nitelendirilebilir.

Kayıt dışı istihdam kişilerin sosyal korumanın, çalışma haklarının ve insana yakışır çalışma koşullarının eksikliğinin olduğu bir ortamda çalışmalarına neden olmasının yanı sıra, gelir ve geçim kaynakları ile ilgili ciddi belirsizlikler ile karşı karşıya kalmalarına da neden olmaktadır. Özellikle yakın geçmişte yaşanan COVID-19 krizi, kayıt dışılıkla ilgili önceden de var olan yapısal zayıflıkların daha da artmasına neden olmuştur.

Gerek bireylerin gerekse işletmelerin kayıt dışında faaliyet göstermelerinin farklı nedenleri olabilmektedir. Bazıları için kayıtlı bir iş olanağının olmaması durumunda hayatta kalma stratejisi olurken, başkası için amaçlı, kişisel çıkarlarını maksimize etme yönündeki bir karardır, çünkü bazen kayıt dışılık daha fazla esneklik ve bağımsızlık sunabiliyor. Bazı kişiler veya işletmeler kayıtlı ekonominin düzenlemelerine ve yasalarına uymanın maliyetinin, getirisinden fazla olduğunu düşündüklerinden, kendilerine rekabet avantajı sağladığı için kayıt dışında kalmayı tercih etmektedirler.

Kayıt dışı istihdam, turizm, tarım, imalat ve birçok farklı hizmet türlü dahil olmak üzere çok çeşitli sektörlerde vardır. Her ne kadar kayıt dışı ekonominin bazı temel özellikleri benzerlikler taşısa da belirli özellikleri ve zorlukları ile bununla mücadele yöntemleri ülkelere özgü olmaktadır. Bir ülke için uygun olan politika çözümleri mutlaka başka bir ülkeye aktarılıp kullanılamayabilir. Bu nedenle kayıt dışılığın faktörleri, özellikleri, nedenleri ve koşulları ulusal bağlamda değerlendirilerek, kayıt dışı ekonomiden kayıtlı ekonomiye geçişi kolaylaştırmak için ülkeye özgü tutarlı ve entegre stratejilerin (kanunlar, düzenlemeler, politikalar ve diğer önlemler de dahil) tasarlanması gerekmektedir.

### **3. Kayıt Dışı İstihdamın Nedenleri**

Kayıt dışı ekonomi, birden fazla etkenin ve ulusal koşullara bağlı değişkenliğin söz konusu olduğu karmaşık bir sorundur. Akademik literatürde kayıt dışılığın nedenleri konusunda iki ana düşünce ekolü bulunmaktadır.

Birincisi, kayıt dışılığın az gelişmişliğin bir belirtisi olduğu görüşündedir. Bu yaklaşıma göre kayıt dışı ekonomi, çalışanların ve firmaların düşük üretkenliğinin bir sonucudur. Bunun nedeni fiziksel sermaye eksikliği, düşük eğitim düzeyi ve bazı sosyo-demografik faktörler (genç ve kırsal nüfusun yüksek olması gibi) gibi yapısal faktörlerdir. Bu yaklaşıma göre kayıt dışılığın azaltılmasına yönelik politikaların işgücü ve iş verimliliğini arttırmaya yönelik olması gerekmektedir.

İkinci düşünce ekolü, kayıt dışılığın kötü yönetimin bir sonucu olduğunu savunmaktadır. Dolayısıyla kayıt dışılık, özel sektörün aşırı düzenlenmiş bir ekonomiye ve verimsiz bir Devlete tepkisidir. Bu yaklaşıma göre firmalar, düzenlemelere uymanın maliyetinin resmi şirketlere sunulan kamu hizmetlerine erişimden elde edilecek faydayı aştığı durumlarda kayıt dışı sektörde faaliyet göstermeyi seçmektedir. Eğer kayıt dışılık kötü yönetimin bir sonucuysa, politikalar düzenleyici ortamın ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesine odaklanmalıdır. Her iki düşünce okulu da önemli iç görüler sunmaktadır. Kayıt dışı ekonomi karmaşık ve çok yönlü bir olgudur, tek bir nedene bağlanabilecek bir olgu değildir.

Kayıt dışı ekonominin nedenleri mali, ekonomik, politik, hukuki, sosyal ve psikolojik etkenlere bağlı olarak ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Hatta aynı ülke içerisinde yıllara göre de değişim gösterebilen kayıt dışı ekonomi bir ülkenin makroekonomik göstergelerine, ekonomik istikrarına ve gelişmişlik düzeyine bağlıdır (Erdoğan, 2016:40).

Kayıt dışı sektörün kayıtlı ekonomiye entegrasyonunu engelleyen çok sayıda engel, kayıt dışı ekonominin kapsamının da aynı zamanda artmasına yol açmaktadır. Bunlar arasında işletme kurma, finansman sağlamanın yüksek maliyetleri ve karmaşık prosedürleri yer almaktadır. Ayrıca yetersiz eğitim ve öğretim politikalarının uygulanması, yüksek işlem maliyetlerinin, resmi ekonomide özellikle emek piyasalarındaki artan düzenlemelerin, yolsuzluğa ve verimsizliğe eğilimli idari sistemlerin varlığı, yüksek vergi yükünün bulunması, mülkiyet haklarının olmayışı, krediye erişim eksikliğinin olması ve istikrarlı bir hukuk ve yargı sisteminin olmayışı gibi nedenler de bu entegrasyonun önündeki engeller olarak sayılabilir.

Bunun dışında vergi ve sosyal güvenlik katkı paylarındaki artış, işgücü piyasasındaki artan düzenlemeler, hızla artan kentleşme, erken emeklilik, haftalık çalışma saatlerindeki zorunlu düşüşler ve özellikle kadınların kayıtlı sektörlerdeki işlere erişimini sınırlayan güçlerin olması da kayıt dışı istihdamın büyümesine neden olan faktörler arasında yer almaktadır.

#### 4. Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam

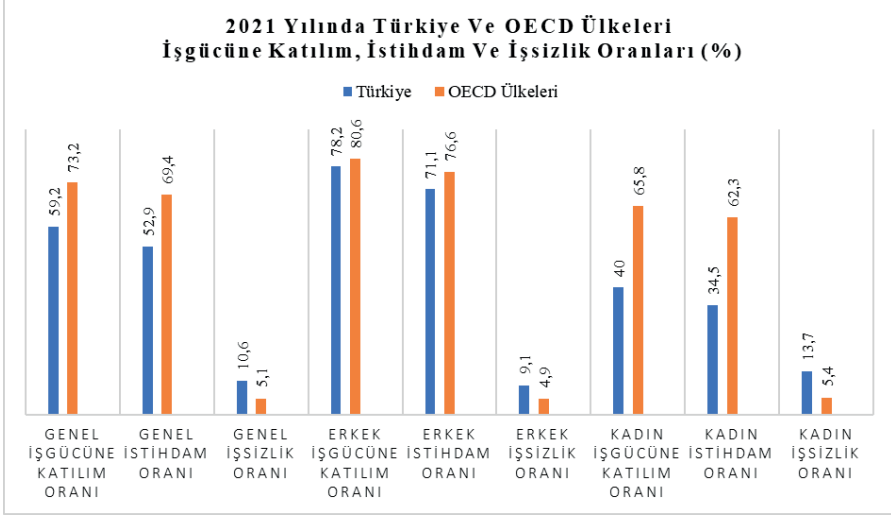
Türkiye’de özellikle 1980’li yıllardan beri kayıt dışı istihdam yüksek bir seyir izlemektedir. İşsizliğin ve yoksulluğun yüksek olması Türkiye’de kayıt dışı istihdamın en belirgin nedenleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle gelirlerini arttırmak ve yaşam standartlarını iyileştirmek için kayıtlı sektörde iş bulamadıklarında kayıt dışı çalışmayı tercih etmektedirler veya ikinci bir işte kayıt dışı çalışmaktadırlar.

Kayıt dışı işgücü piyasasının büyümesi, arz ve talep yönlü faktörlerin eş zamanlı hareketinden kaynaklanmaktadır. Talep tarafında Türkiye’nin küresel pazarlara entegrasyonunun artması, ticarete konu olan sektörlerde fiyat rekabetini ve üretim maliyetlerinin en aza indirilmesine yönelik baskıların yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bu durum da kayıt dışı istihdamında talep odaklı bir artışa yol açmıştır. Arz tarafında ise, özelleştirme ve kamu sektörü istihdamının azalan payı ile birleşen kitlesel kırdan kente göç modelleri, kayıt dışı istihdam için ilave bir iş gücü sağlamıştır (Aydın et.al., 2010:1).

Kayıt dışı istihdamı arttıran diğer faktörler olarak, yüksek işsizlik oranı, ağırlıklı olarak küçük ölçekli işletmelerin faaliyet göstermesi, yüksek enflasyon oranı, yüksek istihdam vergileri gibi unsurlar da sayılabilmektedir. Ayrıca eğitim düzeyinin düşük olması ve nitelikli işgücünün yetersizliği de bireyleri kayıt dışında çalışmaya itmektedir.

Ancak kayıt dışı çalışma nedeniyle ülke ekonomilerinin gelir kalemlerinde bir azalma meydana gelmektedir, çünkü kayıt dışında çalışanların sosyal güvenlik hakkından yararlanmamaları nedeniyle, ücret üzerinden yasal vergi, sosyal güvenlik primleri gibi kesintiler gerçekleşmemektedir. Dolayısıyla kamu kurumlarına ödenmesi gereken bu kesintiler ödenmediğinden, devlet gelirlerinde bir azalma meydana gelmekte ve ülke ekonomisi bundan olumsuz etkilenmektedir. Ayrıca sosyal güvenlik haklarından yararlanamayan bu bireyler çeşitli sorunlar ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Şekil 1: 2021 Yılında Türkiye ve OECD Ülkeleri İşgücüne Katılım, İstihdam ve İşsizlik Oranları



Kaynak: OECD (2023). [stats.oecd.org](https://stats.oecd.org)

Türkiye ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkelerine ait 2021 yılı işgücüne katılım, istihdam ve işsizlik oranlarının verildiği Grafik 1'e bakıldığında hem toplam hem cinsiyete göre işgücü katılım oranı ve toplam istihdam oranının OECD ülkelerinin ortalamasının altında kaldığı görülmektedir. Buna karşılık işsizlik oranının yaklaşık iki kat daha fazla olması göze çarpmaktadır. Özellikle kadınların işgücüne katılım oranı ve istihdam oranı gerek Türkiye'deki erkeklere göre gerek OECD ülkelerindeki hemcinslerine göre çarpıcı bir nitelikte düşük kaldığı görülmektedir. OECD'ye üye ülkeler arasında Türkiye'de kadınların istihdama katılım oranı ve istihdam oranı en düşük seviyede kalmaktadır. Bu da Türkiye'de kadınların özellikle kültürel normların etkisi altında kalarak işgücü piyasasında kendilerine yer bulmadıklarını göstermektedir.

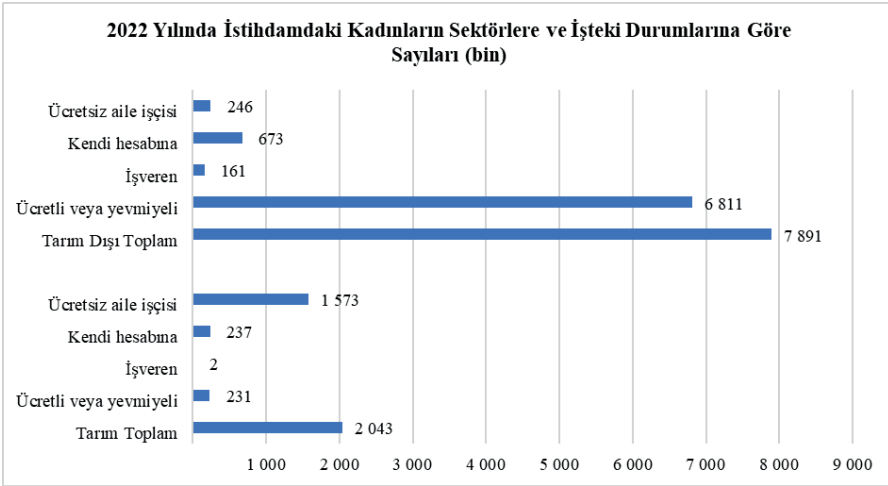
Türkiye'de kadınların işgücü piyasası dışında kalmalarının nedenleri arasında, kadınlara toplum ve aile içerisinde yüklenen geleneksel roller, kadının ev dışında çalışmasının değerli görülmemesi, bazı meslek ve iş alanlarının kadınlar için uygun kabul edilmemesi gibi cinsiyetçi yaklaşımlar sayılabilir. Ayrıca, bazı işyerlerinde kadının çalışması için uygun ortam ve koşulların sağlanmaması (kreş vb.), doğum ve çocuk bakımı gibi nedenlerle kadının işini aksatacağı yönünde önyargıların bulunması, bazı bölgelerde

kadınların eğitim seviyesinin daha düşük olması gibi nedenler de sıralanabilir (İstanbul Kalkınma Ajansı, 2015:3).

Her ne kadar son yıllara göre kadınların işgücüne katılma oranı ve istihdam oranı artması, işsizlik oranının da düşmesi sevindirici olsa da halen Türkiye’de 21 milyonun üzerinde kadının herhangi bir gelire sahip olmadan başkalarına bağlı bir şekilde hayatını sürdürmeye çalışması hem üzücü hem düşündürücüdür. Kadınların büyük bir kısmının işgücü piyasasının dışında kalması ayrıca ekonomide kaynak dağılımı sorununu da beraberinde getirmektedir ve kadınların işgücü piyasasındaki konumunun önemini ortaya koymaktadır.

2022 yılında kadınların tarım ve tarım dışı alanlardaki ve işteki durumlarının verildiği şekil 2’ye bakıldığında, tarım sektöründe çalışan kadınların yarısından fazlasının ücretsiz aile işçisi olarak çalıştıkları görülebilir. Tarım dışında çalışan kadınların ise 6 milyondan fazlası hizmetler sektöründe istihdam edilmektedir. Burada da toptan ve perakende ticaret, eğitim ve bakım hizmetlerinde ağırlıklı olarak çalıştıkları görülmektedir (TÜİK, İşgücü İstatistikleri 2023).

**Şekil 2: 2022 Yılında İstihdamdaki Kadınların Sektörlere ve İşteki Durumlarına Göre Sayıları (bin)**



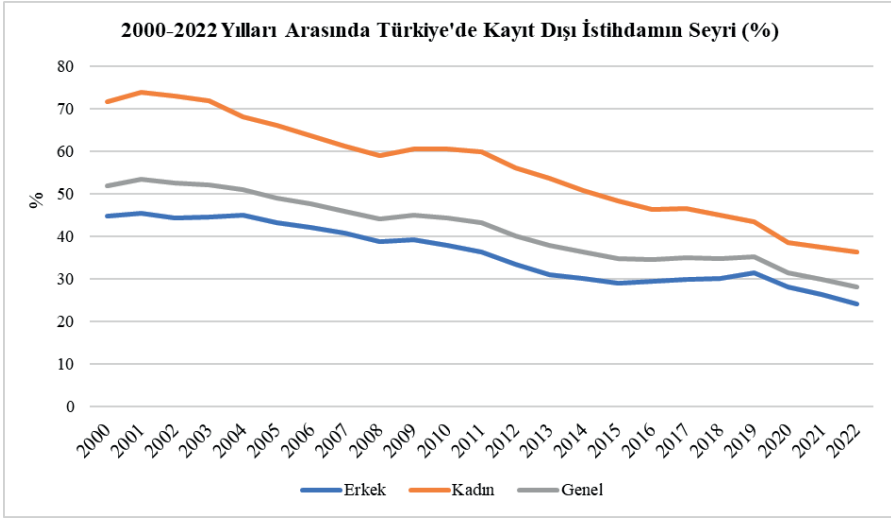
*Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri 2023.*

2000-2022 yılları arasında Türkiye’de kayıt dışı istihdamının seyrinin verildiği şekil 3’e bakıldığında, kayıt dışı istihdamın düştüğü görülmektedir. Dünya genelinde gerçekleşen kayıt dışı istihdam oranına göre daha düşük



olmasına rağmen, halen özellikle gelişmiş ülkeler karşısında yüksek olduğunu ve Türkiye ekonomisini olumsuz yönde etkilemeye devam ettiği söylenebilir. ILO tarafından 2018 yılında yapılan araştırmaya göre, dünya genelinde %61 oranında gerçekleşen kayıt dışı iştihamın gelişmekte olan ülkelerde %90 ve gelişmiş ekonomilerde %18 olduğu belirtilmektedir (ILO, 2018: 13).

Şekil 3: 2000-2022 Yılları Arasında Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdamın Seyri



Kaynak: International Labour Organization. [ilostat.ilo.org/data](https://ilostat.ilo.org/data)

## 5. Türkiye'de Kadınların Kayıt Dışı İstihdamı

Kadınların istihdamda yer alması ülkenin gelişmişlik düzeyi açısından en önemli göstergelerden biridir. Kayıtlı sektörde cinsiyete dayalı olarak birçok ayrımcılıkla karşılaşan kadınlar kayıt dışı sektörde yoğunlaşmaktadırlar. Kırsal kesimde ücretsiz aile işçisi olarak çalışırken, kentsel kesimde ise ev hanımı olarak ve ev işlerinde çalışanlar olarak (çocuk bakımı, temizlik işçiliği, ev işçiliği gibi) faaliyetlerini sürdüren kadınlar, böylece kayıt dışı istihdamın artmasına neden olmaktadır (Şahin ve Develi, 2021: 388).

Çeşitli ülkelerin 2022 yılına ait kadınların istihdam oranlarının verildiği Tablo 1'den de görüldüğü gibi, gelişmiş ekonomilerde kadınların istihdam oranı gelişmekte olan ülkelere kıyasla daha yüksektir. Almanya, ABD, Fransa, Japonya gibi gelişmiş ekonomilerde kadınların istihdam oranı %40'ın üzerindeyken, Türkiye'de bu oran %32,7 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan İran, Irak, Pakistan ve Mısır gibi Müslüman ülkelere bakıldığında, kadınların istihdam oranının çok düşük seviyelerde gerçekleştiği görülmektedir.

Erkek egemenliğinin daha fazla olduğu bu ülkelerde, dini, toplumsal ve aile içi baskılar kadınları işgücü piyasasının dışında tutmaktadır.

*Tablo 1: 2022 Yılında Çeşitli Ülkelerde Kadınların İstihdam Oranları (%)*

Ülke	İstihdam Oranı (%)
ABD	46.4
Almanya	46.7
Avusturya	46.7
Bulgaristan	46.4
Çin	45.2
Fransa	48.8
Hindistan	23.5
Irak	14.4
İran	18.3
İsveç	47.4
Japonya	44.8
Kanada	47.4
Mısır	18.0
Pakistan	23.3
Türkiye	32.7
Yunanistan	44.7

*Kaynak: Dünya Bankası, 2023.*

Dünya genelinde erkekler (%63,0) kadınlara (%58,1) göre daha yüksek oranlarda kayıt dışı istihdam edilirken, düşük gelirli ülkelerde tam tersi olduğu görülmektedir. (ILO, 2018: 13). Türkiye’deki boyutuna bakıldığında ise, tablo 2’den de görülebileceği gibi, kayıt dışı istihdam kadınlar arasında daha yaygındır. TÜİK tarafından yayımlanan verilere göre, her ne kadar yıllar itibariyle kadınların kayıt dışı istihdam oranları düşme eğilimi göstermiş olsa da erkeklere kıyasla halen yüksek boyutlardadır. Özellikle tarım sektöründe kadınların kayıt dışı istihdam oranının sürekli %90’nın üzerinde seyretmesi, tarımsal alanda faaliyet gösteren kadınların neredeyse tamamının kayıt dışı olarak çalıştığını göstermektedir. Türkiye’de kadınların kayıt dışı istihdam oranının bu denli yüksek olması, Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede kadınlara biçilen toplumsal cinsiyet rolü sonucunda, kadınların daha ziyade ev ve bakım hizmetlerini yerine getirmeleri yönündeki toplumsal ve kültürel algıdan kaynaklandığını söylemek mümkündür (Bayar, 2021: 8). Bunun dışında kayıt dışı çalışmanın (çocuk bakımı, temizlik işçiliği, ev eksenli çalışma<sup>3</sup>) esnek çalışma koşulları sağlaması nedeniyle kadınlar tarafından tercih de edilebilmektedir.

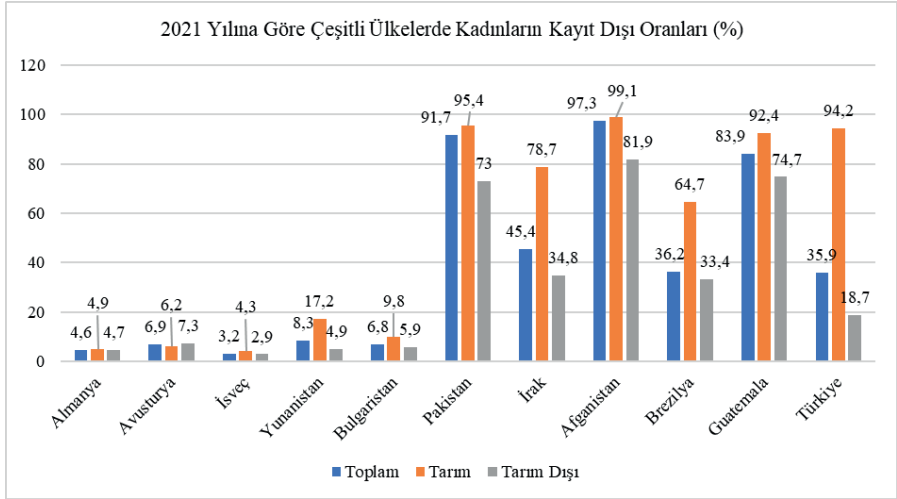
3 Ev eksenli çalışma, ILO’nun 1996 tarihli ve 177 sayılı Ev Eksenli Çalışma Sözleşmesi ve eşlik

**Tablo 2: Türkiye’de Yıllar İtibariyle Cinsiyete Göre Tarım ve Tarım Dışı Kayıt Dışı İstihdam Oranları (%)**

Yıllar	Erkek			Kadın		
	Toplam	Tarım	Tarım Dışı	Toplam	Tarım	Tarım Dışı
2014	29.1	71.2	21.3	47.5	94.1	26.0
2015	28.1	69.6	20.4	45.6	93.8	24.4
2016	28.9	71.6	21.0	44.4	94.1	24.5
2017	29.4	73.8	21.3	44.5	94.1	25.2
2018	29.6	75.9	21.5	42.3	90.8	25.3
2019	31.1	78.9	22.8	42.5	95.6	24.7
2020	27.9	76.0	19.2	37.5	94.3	20.6
2021	25.9	77.7	17.0	35.9	94.2	18.7
2022	23.4	72.6	15.7	33.8	90.1	19.2

Kaynak: TÜİK, 2023.

**Şekil 4: 2021 Yılına Göre Çeşitli Ülkelerde Kadınların Kayıt Dışı Oranları**



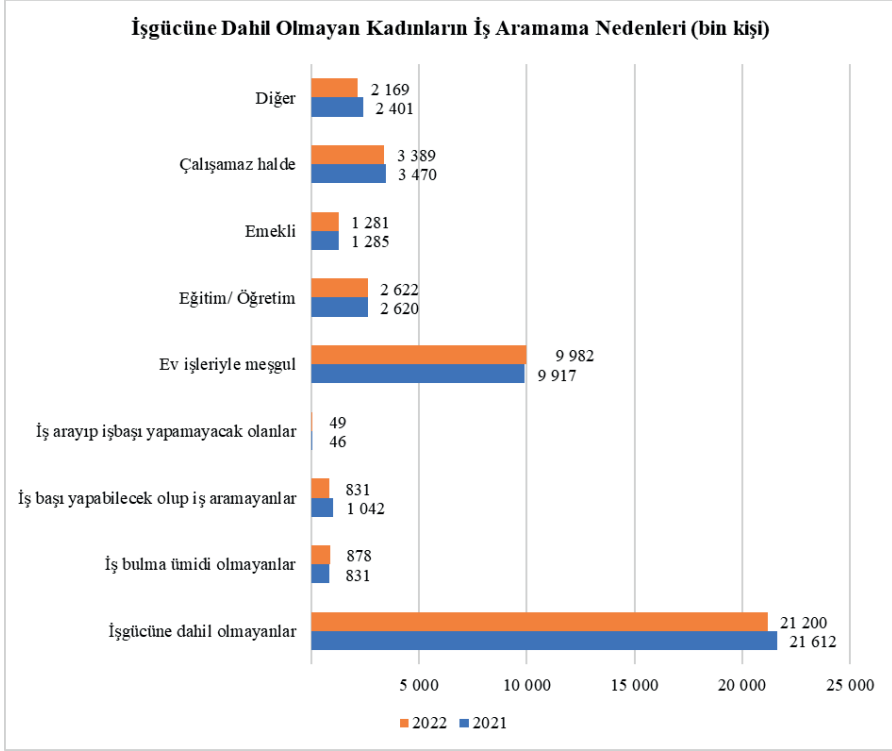
Kaynak: TÜİK, 2023 ve International Labour Organization. [ilostat.ilo.org/data](https://ilostat.ilo.org/data)

eden 184 sayılı Tavsiye Kararı’nda şöyle tanımlanmaktadır: “... bir kişi tarafından yürütülen ve (i) işverenin işyeri dışında kalan, kişinin kendi evi veya kendi seçtiği diğer tesislerde, (ii) ücret karşılığında, (iii) donanım, malzeme veya kullanılan diğer girdileri kimin sağladığına bakılmaksızın işveren tarafından belirlenen bir ürün veya hizmet ile sonuçlanan çalışmadır” (177 sayılı Sözleşme, 1. Madde). Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO). (2021). Working from Home: From invisibility to Decent Work. Geneva.

Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranının yıllar itibariyle kayda değer bir azalma göstermektedir. Ancak bazı gelişmekte ve gelişmiş ülkelere göre kadınların kayıt dışı istihdam oranlarının karşılaştırılması olarak veren şekil 4’e bakıldığında, toplam ve tarım dışı kayıt dışı oranının Türkiye’de gelişmekte olan ülkelere kıyasla daha düşük olmasına rağmen, gelişmiş ekonomilerle karşılaştırıldığında halen çok yüksek boyutlarda olduğu görülmektedir. Buna karşılık kadın istihdam oranının da gelişmiş ülkelere kıyasla düşük olan gelişmekte olan ülkelerde kadınların özellikle tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak veya yevmiye usulü kayıt dışı çalıştıkları söylenebilir. Bu koşullarda çalışan kadınların sosyal güvenceleri olmadığından gerek emeklilik ve gerekse işsizlik sigortası gibi haklarından yararlanamamaktadırlar. Bunun dışında sanayi kesiminde üretim yapan firmalar ulusal ve uluslararası rekabete ayak uydurabilmek için kadınları ucuz işgücü olarak görmektedirler (Yenilmez, 2023:139). Özellikle fason imalat ile kadınların daha düşük ücretlerle ev eksenli olarak kayıt dışı istihdam edilmelerine yol açmaktadırlar. ILO tarafından 2021 yılında hazırlanan rapora göre, dünyada ve Türkiye’de ev eksenli çalışanların çoğunluğu toplumsal cinsiyete dayalı bir üretim biçimi olarak kadınlardan oluşmaktadır. Genelde eğitim düzeyi düşük ve vasıfsız kadınların ev ortamlarında çalışarak aile bütçelerine katkıda bulunmaları bu çalışma biçiminin artısını oluştururken, yapılan parça başı iş için ödenen ücretlerin düşük olması ve kadınların sigortasız ve sosyal güvencesiz dolayısıyla kayıt dışı olarak çalışmaları ev eksenli çalışma biçiminin olumsuz yönünü oluşturmaktadır.

Türkiye benzer kültürel özellikler gösterdiği Müslüman ülkelerle kıyaslandığında, kadınların istihdam oranının daha yüksek olduğu ve kayıt dışı istihdamının da daha düşük olduğu görülmektedir.

Şekil 5: İşgücüne Dahil Olmayan Kadınların İş Aramama Nedenleri (bin kişi)



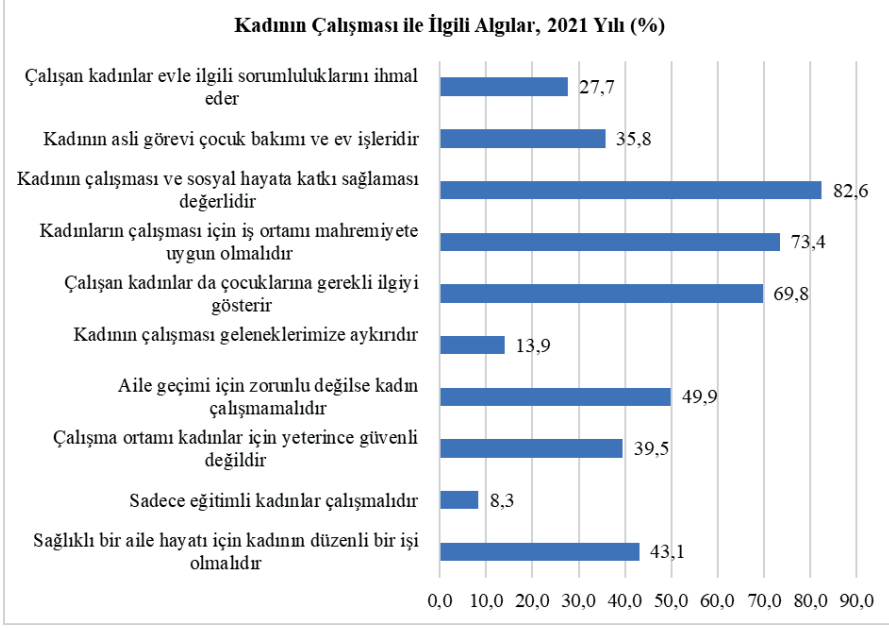
Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri 2022.

TÜİK tarafından yayınlanan 2022 yılına ait işgücü istatistiklerine göre işgücüne dahil olmayan kadınların iş aramama nedenleri olarak en belirgin neden “ev işleriyle meşgul” olarak belirlenmiş. İşgücüne dahil olmayanların yaklaşık yarısını (10 milyonu) oluşturan bu kadınlar ücretsiz hane içi emek olarak adlandırılan ev işleri ve bakım hizmetini gerçekleştirmektedir. Aslında bu, kadınların toplum içerisinde ana görevinin ücret karşılığı bir işte çalışmalarından ziyade, bakım hizmetinde bulunmaları gerektiği düşüncesinin bir sonucudur (Bayar, 2021: 9).

TÜİK tarafından yapılan aile yapısı araştırması sonuçlarına göre 2021 yılında kadınların çalışması ile ilgili bireylerin algıları incelendiğinde, kadınların büyük bir oranı için kadınların çalışması ve sosyal hayata katkı sağlaması değerli olarak görüldüğü belirtilse de, kadının asli görevinin çocuk bakımı ve ev işleri olduğu (%35,8), çalışan kadının evle ilgili sorumluluklarını ihmal edeceği (%27,7), aile geçimi için zorunlu değilse kadının çalışmaması gerektiği (%49,9) ve kadının çalışmasının geleneklerimize aykırı olduğunu

(%13,9) belirten kadınların olması düşündürücüdür. Kadınların dahi kendilerine toplum tarafından biçilen ev kadını olup hane halkına bakmak ve ev işleri ile uğraşmak kalıbını gönüllü olarak benimsediklerini de göstermektedir.

Şekil 6: Kadının Çalışması ile İlgili Algular (2021 yılı, %)



Kaynak: TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2022.

## 6. Sonuç

Son yıllarda Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranları hem erkek hem kadınlar için düşüş eğilimine girmiş olsa da kayıt dışı istihdam ülkenin iş piyasasının önemli bir sorunu olmaya devam etmektedir. Düşük üretkenlik ve yoksullukla da ilişkilendiren kayıt dışılık, bireylerin ve işletmelerin sermayeye, krediye, teknolojiye, piyasalara ve resmi kurumlara erişimde daha büyük zorluklarla karşı karşıya kalmalarına neden olmaktadır. Dolayısıyla bu durum, bireyler açısından daha kötü çalışma koşulları, iş güvencesizliği, devlet yardımlarına ve sosyal güvenliğe erişim eksikliğine neden olurken, hükümetlerin de daha düşük vergi geliri elde etmelerine neden olmaktadır.

Kayıt dışı istihdam hem erkekler hem de kadınlar açısından büyük bir öneme sahiptir, ancak özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde

kadınların kayıt dışı istihdamı daha yüksek oranlarda gerçekleşmektedir. Kayıt dışı çalışan kadınlar ya daha düşük ücret almakta veya hiç ücret almayan, katkıda bulunan aile işçisi olarak faaliyet göstermektedirler. Türkiye nüfusunun yaklaşık yarısını oluşturan kadınlara ait istihdam ve işgücüne katılma oranlarının gelişmiş ülkelere kıyasla düşük olmasının nedeni genellikle kültürel ve sosyal normlara dayanmaktadır. Toplumda kadına evlenmek ve aile bakımını üstlenmek gibi temel bir rol biçildiğinden, günümüzde halen Türkiye'nin bazı bölgelerinde kızların gerekli eğitimden yoksun bırakılmaları ve dolayısıyla meslek edinerek aktif bir şekilde işgücü piyasasında resmi olarak görev almalarının önünde bir engel oluşturmaktadır. Ancak diğer taraftan Türkiye'de yaşanan yüksek enflasyon, gelir dağılımında adaletsizlik, yoksulluk gibi faktörler ise kadınları kayıt dışında çalışmaya itmektedir.

## Kaynakça

- Bayar, A. A. (2021). İşgücü Piyasasında Kadınların Yeri ve Politika Önerileri, İstanbul Politik Araştırmalar Enstitüsü (ISTANPOL). <https://istanpol.org/post-i-sguc-piyasasinda-kad-nlar-n-yeri-ve-politika-onerileri> (erişim tarihi: 20.11.2023)
- Chen, M. et.al. (2005). Progress of the World’s Women 2005: Women, Work and Poverty, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM). New York. [unwomen.org/PoWW2005\\_eng.pdf](http://unwomen.org/PoWW2005_eng.pdf) (erişim tarihi: 21.11.2023)
- Chen, M. (2012). The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies, Women in Informal Employment Globalizing and Organizing (WIEGO) Working Paper (1). Cambridge, MA, USA: WIEGO. [http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen\\_WIEGO\\_WP1.pdf](http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen_WIEGO_WP1.pdf) (erişim tarihi: 21.11.2023)
- Chen, M. (2016). Expanding the Economic Potential of Women Informal Workers, A Background Paper for the UN Secretary-General’s High-Level Panel on Women’s Economic Empowerment WIEGO. [expanding-econ-potential-informal-workers.pdf](http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen_WIEGO_WP1.pdf) (erişim tarihi: 21.11.2023)
- Erdinç, Z. (2016). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadeleye Yönelik İzlenen Politikalar ve Çözüm Önerileri, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 16(4). 39-52.
- ILO (2018). Women and Men in the Informal Economy: A statistical picture. Geneva: ILO Publications.
- ILO (2021). Working from Home: From Invisibility to Decent Work, Geneva: ILO Publications.
- İstanbul Kalkınma Ajansı (2015). Kadın İstihdamının Artırılması Mali Destek Programı.
- Kul Parlak N, Çiftçi A.N. (2022). Pandeminin Kayıt Dışı İstihdamı Dışlama Etkisi: Türkiye’de Formel-Enformel Emek Piyasalarındaki Ayrışma, Journal of Social Policy Conferences (82):93-135.
- The Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (ICLS) (2003). Guidelines Concerning a Statistical Definition of Informel Employment. [https://ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/guidelines-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS\\_087622/lang--en/index.htm](https://ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/guidelines-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_087622/lang--en/index.htm) (erişim tarihi: 22.11.2023)
- The Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (ICLS) (2003). Report of the Conference, International Labour Office, Geneva. [www.ilo.org](http://www.ilo.org) (erişim tarihi: 21.11.2023)



- Shady, R. S. A. (2018). Echoing the Passive Voice: Women in Informal Small Business Sector: Challenges and Solutions, The Public Policy HUB, School of Global Affairs and Public Policy, AUC.
- Şahin, K. ve Develi, A. (2021). Kadın İstihdamında Kayıt Dışılık Sorunu. Kesit Akademi Dergisi, 7 (27), 386- 400.
- Yanıcı Erdal, İ. Ö. (2019). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam ve Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Politikaları, Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (8)16. 225-246.
- Tiryaki-Yenilmez, D. (2023). Türkiye’de Kadınların Kayıt dışı İstihdamı Üzerine Kısa Bir Değerlendirme, Uluslararası Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi, 3 (2), 137-147.

