



GELİŞMİŞ ÜLKELERDE ENFORMEL İSTİHDAMIN BOYUTLARI

RECEP KAPAR

Yrd. Doç. Dr. Muğla Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Giriş

Dünyada enformel ekonomi ve istihdamın yaygınlaştığı bir dönemden geçilmektedir. Enformelleşmenin nedeni ne olursa olsun, çalışanlar bakımından anlamı güvencesizlik, kötü çalışma ve yaşam koşullarına sahip olmak, ekonomik, sosyal, siyasal hak ve özgürlükleri tam olarak kullanamamak ile eşdeğerdir.

İlk başlarda yalnızca bir ekonomik gelişmemişlik sorunu olarak ele alınan enformel ekonomik yapının, ekonomik gelişme ile birlikte gerileyeceği ve önemli ölçüde ortadan kalkacağı beklenmiştir. Ancak gelişmeler beklenen yönde ortaya çıkmamış, aksine enformelleşme yoksul, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde yapısal bir unsur haline gelmiştir. Geçmişte, kurumsal (formel) ekonomi tarafından enformel ekonominin önemli ölçüde geriletildiği gelişmiş ülkelerde, özellikle 1980'li yıllar sonrasında izlenen ekonomik ve sosyal politikaların sonucunda enformel ilişkilerin ve istihdamın varlığında artma eğilimi de gözlenmektedir.

Bu yazıda hâlihazırda yüksek gelirli OECD ülkelerini kapsayan gelişmiş ülkeler bağlamında, özellikle Avrupa ülkelerindeki “bildirilmemiş istihdam” ilişkin yapılan çalışmaların genel sonuçları özetlenecektir. Gerçekte çok sayıda etmen tarafından belirlenen enformel istihdamın işgücü piyasasındaki esneklik ile ilişkisi açıklanmaya çalışılacaktır.

Kavramsal Sorun

Enformel istihdamın tanımlanmasına ilişkin bir karmaşa vardır. “Yeraltı sektörü”, “kara ekonomi”, “gizli ekonomi”, “enformel istihdam”, “nakit çalışma”, “el altından ödeme”, “kayıt dışı” veya “gölge ekonomi” gibi çok sayıda farklı niteleme bu konu çerçevesinde kullanılabilir. Genel olarak enformel ekonomik ilişkileri ve istihdamı nitelemede 35'e yakın farklı sıfatın ve 6 değişik ismin kullanıldığı belirtilmektedir.¹

¹ Collin C. Williams, “Tackling Undeclared Work in Advanced Economies”, Policy Studies, Vol. 25, No 4, 2004, s. 244.

Kavramların tanımlanmasında farklılıklar bulunmakla birlikte benzerliklerin de olduğu açıktır. Bu kısa yazıda kavramsal tanımlamalara ve kavramların kapsamına ilişkin herhangi bir ayrıntılı tartışma ve açıklama yapılmayacaktır. Genel bir çerçevede içerisinde söz konusu kavramların içerdikleri birbirine yakın ve benzer unsurlar göz önünde bulundurulacaktır.

Avrupa Birliği (AB) içerisinde enformel istihdam “bildirilmemiş istihdam” kavramı ile ifade edilmekte ve tanımlanmaktadır. Buna göre, *yasal nitelikte olan, ancak ulusal gereklere uygun olarak kayıt altına alınmayan, resmî makamlara bildirilmeyen her türlü ücretli faaliyet* “bildirilmemiş” veya “enformel istihdam” olarak kabul görmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde konusu, doğası veya niteliği yasal olan faaliyetler dikkate alınmaktadır. Ancak, suç oluşturan faaliyetler “bildirilmemiş istihdamın” dışındadır. Benzer biçimde bildirilmesi ulusal faaliyetler de kapsam dışında bırakılır.



Fotoğraf: © ILO

miştir.²

OECD ise genellikle “saklanmış istihdam” kavramını kullanmaktadır. AB yaklaşımına oldukça benzeyen “saklanmış istihdam” *yasal nitelikte olan ancak bir veya daha fazla kamu otoritesine bildirilmeyen istihdam* olarak görülmektedir.³

Enformel istihdamı yalnızca yetkili makama bildirilmeme olarak ele almak, gerçekte, sorunun büyüklüğünü gizlemeye yaramaktadır. Bir işyerinde tüm çalışanlar ulusal yasal gereklere uygun olarak yetkililere bildirilmiş olsa bile, bu işyerinde sağlık, yangın, iş, vergi hukuku ve diğer benzer zorunlu yasal düzenlemelerin gerektirdiği kurallara tümüyle ya da kısmen uyulmuyorsa, bu işyerinde bildirilmiş çalışanlar enformel ekonominin ve is-

tihdamın bir parçasıdır.⁴ Bu nedenle, enformel istihdam gerçekte Avrupa Komisyonunun “bildirilmemiş istihdam” yaklaşımının kapsadığından daha büyük bir sorun olarak kabul edilmelidir.

Özellikleri

Enformel ekonomi kavramı; *vasıfsız işgücünü, istikrarsız ve az gelir sağlayan işleri, sosyal koruma ile birlikte diğer koruyucu düzenlemelerden yararlanamayan işsizleri, iş arayanları, bağımlı ve/veya bağımsız çalışanları kapsayan ve çok küçük üretim birimlerinin yaygın olarak bulunduğu, kötü çalışma koşullarının baskın olduğu, yasal düzenlemelerin uygulanmadığı, resmî denetimin bulunmadığı işgücü piyasası bölümünü* ifade etmede kullanılmaktadır.⁵

Enformel ekonomide yer alan grupların ortak özelliği, yasal ve düzenleyici bir çerçeve içinde tanınmamış ve korunmamış olmalarıdır. Enformel ekonomide bulunanlar ileri derecede güvencesiz, belirsiz ve korumasız ortamda çalışmak ve yaşamak zorundadır. Çalışanlar, yasalar ve sosyal koruma düzenlemeleri tarafından ya hiç korunmaz ya da pek az korunur. Örgütlenme ve sendikal temsil haklarını kullanmaları da oldukça güçtür.⁶

Boyutları

ABD ve Batı Avrupa ülkelerinde belirli kentsel alanlarda enformel ekonominin genişlediğine yönelik bulgular vardır. Sanayi sonrası topluma dayanan ekonomik gelişmeyi açıklama amacındaki temel kuramsal yaklaşımlar gelişmiş ülkelerdeki

² OECD, “Informal Employment and Promoting the Transition to a Salaried Economy”, OECD Employment Outlook 2004, s.232-235; Isabella Biletta-Marie Meixner, EIRO thematic feature: Industrial relations and undeclared work, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2005, s. 1.

³ Biletta–Meixner, s. 1.

⁴ Saskia Sassen, Informalization in Advanced Market Economies, International Labour Office, Issues in Development Discussion Paper 20, Geneva, 1997, s.3.

⁵ ILO, “Employment and Social Protection in the Informal Sector-Employment in the informal sector: Challenges and Future Agenda”, Governing Body-

Committee on Employment and Social Policy (GB 277/ESP/1/2), Geneva, 2000, s. 1.

⁶ ILO, Decent Work and the Informal Economy, Report VI, International Labour Conference, 90th Session 2002, International Labour Office, Geneva, 2002, s. 3.

TABLO 1
AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNE BİLDİRİLMEMİŞ İSTİHDAM

Ülke	GSMH'ya Oranı (yüzde)	Bildirilmemiş Çalışmanın Temel özellikleri
Avusturya	4-7	Çalışma çağındaki her on kişiden biri bildirilmemiş olarak çalışmaktadır. İnşaat sektöründe çalışanların yüzde 40'ı, sanayi ve diğer ticaret işletmelerinde çalışanların yüzde 16'sı, hizmetlerde çalışanların yüzde 16'sı, eğlence sektöründe çalışanların yüzde 13'ü ve diğer ticaret ve hizmetlerde çalışanların yüzde 15'i bildirilmemiş olarak çalışmaktadır.
Belçika	2-21	Temelde orta veya düşük vasıflı genç erkekler arasında belirmektedir. Genelde gıda hazırlanması ve sunumu, perakendecilik, inşaat, tekstil, taşıma, hanehalkı hizmetleri ve tarım alanında görülmektedir.
Danimarka	3-7	Öğrenciler gibi vasıflı veya vasıfsız çalışanlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Özel hizmet sektöründe (bebek bakıcılığı, temizlikçilik gibi) ve inşaat sektöründe görülmektedir.
Finlandiya	2-4	Genelde gayrimenkul komisyonculuğu, perakendecilik, otel, gıda hazırlanması ve sunumu ve inşaat sektörlerinde çalışan genç vasıflı erkek işgücü bildirilmemiş olarak çalışabilmektedir.
Fransa	4-14	Özellikle yasal veya yasadışı yollardan gelen göçmen işgücü arasında enformel istihdam belirgindir. Bu istihdamın otel ve gıda hazırlanması ve sunumu sektöründe yüzde 60, inşaat sektöründe ise yüzde 27 dolayında olduğu belirtilmektedir.
Almanya	4-14	Yasadışı göçmenler ile daha önce bildirilmiş işlerde çalışanlar tarafından yapılan işlerdir. Ana sektörler inşaat, otel ve gıda hazırlanması ve sunumu, taşıma, yol ulaştırma, temizlik ve kültür aktiviteleridir.
Yunanistan	29-35	Yasal ve yasadışı göçmenler öne çıkmaktadır. Ancak, emekliler, öğrenciler, ev keninde çalışan kadınlar da bildirilmemiş istihdam içindedir. Temel sektörler ise, tekstil, turizm, taşıma ve ev hizmetleridir.
İrlanda	5-10	Öğrenciler ve daha önce kurumsal ekonomide çalışanlar belirgin bir gruptur. İnşaat ve dağıtım işlerinde görülür.
İtalya	20-26	Bildirilmemiş istihdam tekstilde, özel hizmetlerde, inşaatta ve tarım sektöründe emekliler, kadın ve gençler arasında yaygındır.
Lüksemburg	vy.	İnşaat sektöründe bildirilmemiş çalışmanın belirli biçimleri vardır.
Hollanda	5-14	Genellikle hazır giyim, metal sanayi, rehberlik hizmetleri, taksi şoförlüğü, gıda hazırlanması ve sunumu ve otellerde iki işli vasıflı çalışanlar arasında bildirilmemiş istihdamın varlığı bilinmektedir.
Portekiz	vy.	Tekstil, perakendecilik ve inşaatlardaki yasadışı göçmenler ve kadınlar
İspanya	10-23	Tarımda, özel hizmetleri de içeren hizmet sektöründe genç çalışanlar, kadınlar ve belirli vasıflı çalışanlar arasında bildirilmemiş istihdam bulunmaktadır.
İsveç	4-7	Çoğunlukla temizleme, gıda hazırlanması ve sunumu, özel hizmetlerde vasıflı ya da kendi hesabına çalışanlar, vasıflı erkekler
İngiltere	7-13	Gıda hazırlanması ve sunumu, otel, pazarlarda ve inşaatlarda vasıflı çalışanlar ve erkekler

ILO, Decent Work and the Informal Economy, Report VI, International Labour Conference, 90th Session 2002, International Labour Office, Geneva, 2002, s. 24.

bu enformelleşmeyi öngörmemiştir.⁷ OECD bir grup üye ülkede enformel istihdamın düşük düzeyde olduğunu, ancak *bu düzeyde tutmanın önemli bir politik konu haline geldiğini* belirtmektedir. Diğer üye ülkelerde ise *enformel istihdamın oldukça yüksek olduğu ve geriletilmesi için çok geniş bir alanda eylemlerin gerektiği* yine OECD tarafından dillendirilmektedir.⁸

⁷ Sassen, s.1.

⁸ OECD, s. 272.

Avrupa Komisyonu 1990'lı yılların sonunda Birliğin toplam GSMH'nın yüzde 7'si ile yüzde 16'sı arasında bir oranda enformel ekonomik uğraşının olduğunu tahmin etmiştir. Aynı zamanda, Komisyon toplam kurumsal [bildirilmiş (*declared*)] istihdamın yüzde 7'si ile 19'unun, yani sayıları 10 ile 28 milyon arasında değişen işin, enformel olduğunu öngörmüştür.⁹

⁹ ILO, Decent, s. 23-26.

Tablo 1 ve Tablo 2'de seçilmiş Avrupa ve OECD ülkelerindeki enformel ekonomik faaliyete ilişkin tahminler özetlenmektedir. Gelişmekte olan veya yoksul ülkelerde olduğu gibi, gelişmiş ülkelerde de enformel ekonomik uğraşının boyutunu belirlemede enformel ekonominin unsurlarından kaynaklanan güçlükler bulunmaktadır.¹⁰

Japonya'da enformel ekonominin çok küçük bir alanı oluşturduğu düşünülebilir. Ancak, diğer OECD ülkelerinin bir çoğunda olduğu gibi, bu ülkede enformel ekonominin sanılandan daha büyük boyutlara ulaştığına ilişkin işaretleler bulunmaktadır.¹¹

Kuzey Amerika

Enformel istihdam sadece sosyal politikaların ve çalışanları koruyucu önlemlerin yaygın ve güçlü olduğu Avrupa veya AB ülkelerinde ortaya çıkmamaktadır. Aynı zamanda, Kuzey Amerika'da, özellikle sosyal politikaların tam olarak kurumsallaşmadığı ABD'de enformel ekonomi ve istihdam yaygınlaşma eğilimi taşımaktadır. Bu ülkede enformel istihdam biçimlerinin çok sayıda sektörde, özellikle giyim eşyası ve elektronik sektöründe artmakta olduğu gözlenmektedir.

ABD'de belirli sektörlerde ve belirli çalışan grupları arasında enformel istihdamın arttığı açıktır. Latin Amerika'dan ve Asya'dan gelen göçmenler, özellikle de kadınlar çok kötü koşullarda çalıştırılmaktadır. Diğer yandan, işgücü piyasasının önemli bir kısmını oluşturan esnek/eğreti işlerin¹² varlığı öteki OECD ülkelerinde olduğu gibi, ABD'de ve Kanada'da da işgücü piyasasının işleyişini, yapısını

¹⁰ Enformel istihdamın unsurları hakkında ayrıntılı bir çalışma için bkz.: Zeki Erdut, "Enformel İstihdamın Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri", Enformel İstihdam ve Önleme Stratejileri Paneli-16 Aralık 2005, Muğla Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, (Yayınlanmak üzere), Muğla.

¹¹ ILO, Decent, s. 25.

¹² Eğreti istihdam hakkında bkz.: Hasan Ejder Temiz, "Eğreti İstihdam: İşgücü Piyasasında Güvencesizliğin ve İstikrarsızlığın Yeni Yapılanması", Çalışma ve Toplum Dergisi, S. 2 (2004), s. 55-84.

bozarken, çalışanların çalışma ve yaşam koşullarını geriletmektedir.¹³

Enformel istihdamın yaygınlaşması yalnızca yeni işlerin enformel ekonomide ortaya çıkmasıyla olmamaktadır. Birçok durumda kurumsal ekonomideki işler de enformel ekonomiye kaydırılmaktadır. New York'ta inşaat, giyim, elektronik, mobilya gibi bir dizi sektörde işlerin kurumsal ekonomideki işletmeler tarafından enformel ekonomiye kaydırıldığına ilişkin bulgular vardır.¹⁴ Örneğin Kaliforniya, giyim sektörünün ABD'deki en önemli merkezidir. Çoğu göçmen kadın olmak üzere 160 bin kişi çalışmaktadır. Çalışanların yaklaşık yüzde 61'i en az ücret ve fazla çalışma kurallarına aykırı çalıştırılmaktadır. Bu ülkede enformelleşmenin nedenleri *taşeronlaşma, perakendecilerin güç kazanması, küreselleşme süreci ve iş hukukunun uygulanma gücünün ve iradesinin zayıf olması* olarak gösterilmektedir.¹⁵

ABD'de enformelleşmenin bir başka *çarpıcı* örneği evsizlere ilişkindir. Bu ülkede 3 milyon evsiz bulunmaktadır. Bu evsizlerin yüzde 25'i günlük işçi olarak çalıştırılmaktadır. Evsiz çalışanlar özellikle işveren hâline gelmiş özel istihdam büroları tarafından çalıştırılmaktadır. Derin bir yoksulluk içinde ve çok kötü yaşam koşullarına sahip bu evsiz günlük işçiler, tüm sosyal politika, iş hukuku ve sosyal güvenlik korumasının dışında çalışmaktadır. Hatta hâlihazırda var olan sosyal güvenlik sisteminin bu tür çalışanları korumaktan çok, karşılaştıkları sorunları ağırlaştırdığı da belirtilmektedir.¹⁶

Avrupa

Enformel ekonomi, gelişmiş ülkelerin de ciddi bir sorundur. Ancak gelişmiş ülkelerdeki boyutları kendi

¹³ ILO, Decent, s. 25.

¹⁴ ILO, Employment, s.2-3.

¹⁵ WIEGO, "Labour Law and the Informal Economy", Working Group Meeting, Geneva, Switzerland, 15th and 16th June 2002, Meeting Report, Final draft, s. 3.

¹⁶ WIEGO, s. 8.

içerisinde farklılıklar taşımaktadır. Özellikle sosyal refah devletinin ve çalışanların kazanımlarının güçlü olduğu Kuzey Avrupa ülkelerinde enformel ekonominin boyutları daha düşük görünmektedir. Buna karşılık Güney Avrupa ülkelerinde enformel ekonomi daha yüksek düzeyde ortaya çıkmaktadır.¹⁷

Almanya'da hükümet bildirilmemiş istihdamın yılda 370 milyar EUR değerinde bir hacme ulaştığını tahmin etmektedir. Bu miktar, ülkenin GSMH'nın yaklaşık olarak yüzde 14'üne denk gelmektedir. Bildirilmemiş istihdamın inşaat sektöründe 140 milyar, ev hizmetlerinde 55 milyar EUR düzeyinde olduğu hesaplanmaktadır. Bunlar dışında karayolu taşımacılığı, temizlik, taşıma, otel ve gıda hazırlanması ve sunumu (*catering*)

¹⁷ Gülay Toksöz, "Düzensiz Göç ve Enformel İstihdam", Enformel İstihdam ve Önleme Stratejileri Paneli-16 Aralık 2005, Muğla Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, (Yayınlanmak üzere), Muğla.

hizmetlerinde bildirilmemiş istihdam kayda değer düzeydedir. İnşaat sektöründe erkekler, geleneksel olarak kadın işgücünün kullanıldığı otel, gıda hazırlanması ve sunumu, temizleme ve ev hizmetleri gibi sektörlerde kadınların bildirilmemiş istihdamı yoğundur. Almanya'da yasal olan ve yasal olmayan yollardan gelen göçmenler kadar, ülke yurttaşlarının da enformel çalıştıkları tahmin edilmektedir.¹⁸

Danimarka'da 1903 yılında yürürlüğe giren gelir vergisi yasasının bazı özellikleri nedeniyle bildirilmemiş istihdamın öteden beri belirli bir büyüklükte bulunduğu söylenmektedir. Ancak, büyüklüğüne ilişkin kesin veriler yoktur. Ailelere, arkadaşlara veya öğrencilere yönelik kişisel hizmetlerin sağlanmasında, restoran, perakende, temizleme, inşaat, tarım, bahçivanlık

¹⁸ EUROFOUND, "Country: Germany, Thematic feature-industrial relations and undeclared work" (<http://www.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/DE0406201T.html>)

TABLO 2:
GELİŞMİŞ ÜLKELERDE ENFORMEL EKONOMİNİN HACMİ (YÜZDE) GSMH

Ülke	En Düşük Tahmin	Ortalama Tahmin	En Yüksek Tahmin
İrlanda	0,5	3,9	7,2
Avusturya	2,1	5,2	6,2
Norveç	1,3	5,5	9,0
İngiltere	1,0	6,8	34,3
Avustralya	3,5	8,4	13,4
Almanya	3,4	8,7	15,0
Hollanda	9,6	9,6	9,6
Danimarka	6,0	10,1	12,4
İsveç	4,5	10,1	14,1
Kanada	1,2	10,7	29,4
Belçika	2,1	10,9	20,8
İspanya	1,0	11,1	22,9
ABD	5,0	11,3	28,0
Fransa	6,0	11,4	23,2
Portekiz	11,2	15,6	20,0
İtalya	7,5	17,4	30,1
Yunanistan	28,6	29,4	30,2

Kaynak: Collin C. Williams, *Small Businesses in the Informal Economy: Making the Transition to the Formal Economy*, Small Business Council, London, 2005, s. 15. (www.smallbusinesscouncil.org)

TABLO 3
ÇEŞİTLİ YILLARA GÖRE AVRUPA ÜLKELERİNDE ENFORMEL İSTİHDAM

	Yıl	Enformel İstihdam (kişi) (000)	Enformel İstihdamın Kurumsal İstihdama Oranı (yüzde)
Avusturya	1990-1991	300-380	9,6
	1997-1998	500-750	16,0
Danimarka	1980	250	8,3
	1986	390	13,0
	1991	410	14,3
	1994	420	15,4
Fransa	1975-1982	800-1500	3,0-6,0
	1997-1998	1400-3200	6,0-12,0
Almanya	1974-1982	3000-4000	8,0-12,0
	1997-1998	7000-9000	22,0
İtalya	1979	4000-7000	20,0-35,0
	1997-1998	6600-11400	30,0-48,0
İspanya	1979-1980	1250-3500	9,6-26,5
	1997-98	1500-4200	11,5-32,3
İsveç	1978	750	13,0-14,0
	1997-1998	1150	19,8
AB	1978	10 000	-
	1997-98	20 000	11,9
OECD (Avrupa)	1978	16 000	-
	1997-98	35 000	-

Kaynak: Friedrich Schneider, *The Value Added of Underground Activities: Size and Measurement of The Shadow Economies and Shadow Economy Labor Force All Over The World*, 2000, s. 21. (www.economics.uni-linz.ac.at/Schneider/ShadEcWorldbank.PDF)

gibi işlerde yaygın olarak enformel çalışma ilişkilerinin olduğu bilinmektedir. Öğrenciler yanında, Türkiye, Ortadoğu, Pakistan ve Somali gibi ülkelerden gelenler ile, yeni AB üyelerinden ve diğer Doğu Avrupa ülkelerinden gelen göçmenler de bildirilmemiş istihdamda öne çıkmaktadır. Bu ülkede bildirilmemiş istihdama karşı yürütülen girişimler göç ve göçmenlik bağlamında ele alınmaktadır.¹⁹

Fransa'da mühendislik ve inşaat sektörlerinde bildirilmemiş istihdam yaygın olmasına rağmen, zaman içinde rapor edilmiş yasa ihlallerinin sa-

¹⁹ EUROFOUND, "Country: Denmark, Thematic feature-industrial relations and undeclared work" (<http://www.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/dk0406201T.html>)

yısında bir azalma olduğu ifade edilmektedir. Ancak otel, kafe, restoran gibi hizmet alanlarında ihlallerin arttığı rapor edilmektedir. Diğer yandan, 1991-2001 yılları arasında dağıtım, tarım, taşıma, giyim sanayinde ihlallerin sayısında istikrar olduğu söylenmektedir. Bildirilmemiş istihdam Fransa'da coğrafi olarak rastlantısal dağılmamakta, belirli bölgelerde yoğunlaşmaktadır. Bu ülkede bildirilmemiş istihdamın GSMH'nin yüzde 10 ile 20'si arasında bir değerde olduğu tahmin edilmektedir. Hükümetler enformel istihdamın yaygınlaştığını kabul etmektedir. Aynı zamanda, günümüze kadar kayıtlarında bildirilmemiş istihdama ilişkin kusurları bulunmayan işletmelerin de enformelleşme sürecine

dahil olmaya başlamalarından şikâyet edilmektedir.²⁰

İtalya'da ekonomik yapıdaki ve işgücü piyasasındaki düzenlemeler, vergi ödemelerinden ve sosyal güvenlik katkılarında yasalara dolanarak kurtulmaya olanak vermektedir. Her şeyden önce ülkede çok sayıda küçük ve orta boy işletme bulunmaktadır. Bu işletmelerin büyük bir kısmı çalışanlarını yasal koşulları dikkate almaksızın istihdam etmektedir. İtalya'da enformel ekonomiyi ve istihdamı belirlemeye yönelik çalışmalar, bildirilmemiş istihdamın yavaş ancak düzenli bir biçimde arttığını göstermektedir. Enformel ekonomi ülke yurttaşları yanında, yasal ya da yasal olmayan yollardan ülkeye gelen göçmenleri de içermektedir. Özellikle ülkeye yasadışı yollardan gelmiş göçmen çocukların çalıştırıldıkları da görülmektedir. 2003 yılında 3,5 ile 5,5 milyon arasında işin düzensiz olduğu tahmin edilmiştir. Enformel ekonominin yüzde 15,2 ile 16,9 arasında değiştiği söylenmektedir. Bu boyut 177 ile 197 milyar EUR miktarında bir değere karşılık gelmektedir. 1990'lı yılların ilk yarısından itibaren İtalya'da enformel ekonomi büyümektedir.²¹

Hollanda'da AB verilerine göre enformel ekonomi GSMH'nin yüzde 14'üne ulaşmaktadır. 112 bin ile 300 bin arasında çalışanın istihdamı ilgili yasal yetkililere bildirilmemiştir. Bu ülkede Avrupa ülkelerinin genelinde enformel istihdamın yaygın olduğu sektörler yanında, balık ve et işleme sektörlerinde de enformel istihdam bulunmaktadır. Ülkedeki enformel istihdamın dikkate değer bir kısmını, özel geçici çalışma bürolarının aracılık ettiğinden kuşku duyulmaktadır. Ülkedeki toplam istihdamın yüzde

²⁰ EUROFOUND, "Country: France, Thematic feature-industrial relations and undeclared work" (<http://www.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/fr0406108T.html>)

²¹ EUROFOUND, "Country: Italy, Thematic feature-industrial relations and undeclared work" (<http://www.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/it0406107T.html>)

10'nun bu bürolar aracılığıyla gerçekleştirildiği tahmin edilmektedir. Enformel ekonomiye karşı girişimler sıklıkla göç politikasının daraltılması ve yasadışı göçmenlere uygulanan kuralların sertleşmesiyle sonuçlanmaktadır.²²

Belçika'da enformel ekonominin boyutları küçük oranlarda belirlenmesine rağmen, gerçekte ulaşılan düzeyin Güney Avrupa ülkelerine yakın olduğuna yönelik kuşku yükselmektedir. İş denetim raporlarına göre ülkedeki işletmelerin yüzde 42'sinin bildirilmemiş istihdamına sahip oldukları görülmektedir. Bildirilmemiş istihdamın ülkedeki işsizler ve yasadışı yollardan gelen göçmenler arasında arttığı belirtilmektedir.²³

Yunanistan'da enformel ekonomi ve istihdam, ekonominin ve işgücü piyasasının yapısal bir unsurudur. Genel olarak farklı nüfus gruplarında yer alan ülke yurttaşları arasında enformel istihdamın azaldığını iş müfettişleri belirlerken, göçmenlerin özellikle yasadışı yollardan gelen göçmenlerin enformel istihdamında artış olduğu açıktır.²⁴

İrlanda ekonomisinin yaşadığı büyüme sürecine koşut olarak enformel ekonomi ve istihdam büyümektedir. Özellikle büyüme sürecinde önemli işlevler üstelenen küçük ve orta boy işletmeler ile işgücü yoğun sektörler bildirilmemiş istihdamın gerçekleştiği en büyük alanlardır.²⁵

AB **yeni üye** ve **aday** ülkelere bakıldığında enformel istihdamın çeşitli boyutlarda olduğu görülür. Enformel

ekonomi Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Slovakya'da GSMH'nın yüzde 8 ile 13'ü arasında değişmektedir. Bu ülke grubunda enformel istihdam azalma eğilimindedir. Azalma eğiliminin görüldüğü, ancak GSMH'nın yüzde 14-23'ü arasında bir enformel ekonomiye sahip ülkeler ise, Polonya, Slovenya, Macaristan, Litvanya ve Latvia olarak belirtilmektedir. Diğer yandan, Bulgaristan ve Romanya ise GSMH yüzde 21-23 arasında bir enformel ekonomiye sahiptir. Ancak bu ülkelerde diğer ülkelerin aksine artma eğilimi bulunmaktadır.²⁶

Türkiye'de ise enformel ekonominin ve istihdamın boyutları buraya kadar belirtilen ülkelerle kıyaslanmayacak ölçüde büyüktür. Hanehalkı işgücü anketlerine göre *Türkiye'deki istihdamın yarısından fazlası bildirilmemiş istihdamdır*, bir başka deyişle enformel ekonomide gerçekleşmektedir.²⁷

Çalışanlar

Enformel istihdam edilenler gerçekte toplumun ekonomik, sosyal ve siyasal bakımdan en zayıf kesimlerinde yer alanlardan oluşmaktadır. Bu kimseler işsizler, kendi hesabına çalışanlar, öğrenciler, mevsimlik çalışanlar, çocuklar ve göçmenlerdir.

Göçmenler, gelişmiş ülkelerde geleneksel olarak bildirilmemiş çalışanların en önemli grubunu oluşturmaktadır.²⁸ Uluslararası Çalışma Örgütü verilerine göre göçmen çalışanların yaklaşık 48 milyonu Kuzey Amerika ve Avrupa ülkelerinde yaşamaktadır. Bu göçmenlerin büyük bir kesimi çalışma koşulları, iş sözleşmesi, sosyal güvenlik ve ücret gibi temel konularda ayrımcılığa maruz kalırlar ve çoğu durumda güvencesizlikler karşısında korumasızdırlar.²⁹ Diğer yandan, göçmenlik yasadışı yollardan gerçekleştirilmiştir.

mişse, çalışma ve yaşam koşulları daha da ağırlaşmakta, enformel istihdam bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.

Ancak göçmenlik ile yurttaşlık statüleri arasında enformelleşme bakımından kesin ayrımların her zaman geçerli olduğunu söylemek güçtür. Bir başka deyişle, enformelleşme yalnızca göçmenlere özgü bir süreç değildir. Gerçekte, bir göçmen bütünüyle kurumsal ekonomide yer almış düzenlemelerle korunmuş bir işte çalışabilirken, yurttaşlık statüsü taşıyan bir çalışan enformel olarak istihdam edilmiş olabilir. ABD'de "belgesiz" göçmenler enformel ekonomide istihdam edilmektedir. Öte yandan Hollanda'da ev hizmetlerindeki işleri yapan bildirilmemiş çalışanların büyük bir kısmı Hollanda yurttaşlarıdır. İtalya'da da bildirilmemiş çalışanlar arasında İtalyan yurttaşlarının da bulunduğu açıktır. İlkel olarak gelişmiş ülkelerde enformelleşmenin yapılaşması ve büyümesinin doğrudan göçmen işgücünün varlığıyla bağlantılı olmadığı söylenmektedir.³⁰

Enformel ekonomide öne çıkan bir başka durum, yetişkin olmayanların istihdamıdır. *İngiltere ve İtalya gibi ülkelerde bildirilmemiş istihdam içinde çocuk çalışmasının da olduğu belirlenmiştir*. İngiltere örneğinde ne kadar çocuğun yasal veya yasal olmayan biçimlerde çalıştırıldığına ilişkin resmi veri bulunmamaktadır. Bir araştırmaya göre boş zamanlarında 1 milyon 400 bin okul yaşındaki çocuğunun çalıştığı tahmin edilmektedir. İngiltere'de 2001 yılında sayıları yarım milyona (480 bin) yakın okul çocuğunun yasal olmayan yollardan çalıştırıldığı TUC tarafından rapor edilmiştir. İtalya'da da enformel ekonomide çocuk çalışmasının varlığı bilinmekte, ancak sayısal boyutu üzerinde bir belirsizlik bulunmaktadır. Bir çalışma İtalya'da çalışan çocuk sayısının 144 bin, bir başka önemli çalışma ise 400 bin dolayında

²² EUROFOUND, "Country: Netherlands, Thematic feature-industrial relations and undeclared work" (<http://www.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/nl0406104T.html>)

²³ EUROFOUND, "Country: Belgium, Thematic feature-industrial relations and undeclared work" (<http://www.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/be0406303T.html>)

²⁴ EUROFOUND, "Country: Greece, Thematic feature-industrial relations and undeclared work" (<http://www.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/gr0406104T.html>)

²⁵ EUROFOUND, "Country: Ireland, Thematic feature-industrial relations and undeclared work" (<http://www.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/ir0406104T.html>)

²⁶ Biletta-Meixner, s. 1.

²⁷ Erdut, Enformel.

²⁸ Toksöz.

²⁹ ICFTU, "Migrants in European agriculture: open season for exploitation", Trade Union World Briefing, S. 7 (December 2003), s. 2.

³⁰ Sassen, s.3.



Fotografi: © ILO

olduğunu belirtmektedir.³¹

Gelişmekte olan veya yoksul ülkelerde, enformel istihdamda kadınların ağırlıklı olduğu belirlenmiştir.³² AB içerisinde enformel kadın istihdamının enformel erkek istihdamı karşısında ne kadar ağırlık kazandığına ilişkin kesin verilerin bulunmadığı ifade edilmektedir. Ancak AB üye ülkelerinde sektörler bağlamında enformel istihdam kadın ve erkek arasında önemli ayrımlar göstermektedir. Erkekler taşıma ve inşaat sektörlerinde, kadınlar ise sağlık hizmetleri, temizlik ve aile işleri gibi hizmet sektörleri ile deri ve giyim gibi sanayi sektörlerinde daha fazla yoğunlaşmaktadır.³³

Diğer yandan istihdamı bildiril-

memiş kadınların bildirilmemiş erkek çalışanlara göre çalışma koşullarının daha kötü olduğu görülmektedir. Enformel ekonomide kadınlar daha az özerklik gerektiren ve daha az gelir elde edilen işlerde istihdam edilirken, erkekler ek bazı ödemeleri kadınlara göre daha fazla alabilmektedir. Bildirilmemiş kadın çalışanların yaptıkları işler erkeklerin yaptıklarına göre enformel ekonomide daha kalıcı ve sürekli bir nitelik taşımaktadır.³⁴

Esneklik/Eğretileşme: Enformelleşme

Enformel istihdamın küreselleşme sürecinde yapılmış sermaye birikim tercihinin bağlı olarak ortaya çıktığı ve yaygınlaştığı belirtilmek-

tedir. Bu yönüyle sermaye birikim sürecinde enformel istihdam önemli bir unsur hâline gelmiştir.³⁵

Bilgi, iletişim teknolojileri ve küresel rekabet bağlamında üretim sürecinde ve istihdam ilişkisinde, esneklik ve enformelleşme artmaktadır. Her geçen gün daha fazla işletme resmi olarak bildirilmiş büyük bir işyerinde düzenli ve tam zamanlı istihdamı azaltma yöntemlerini yaşama geçirmektedir. Üretim sürecini parçalara ayırmakta ve daha fazla esneklik ve uzmanlık gerektiren üretim birimlerini baştan tasarlayarak çalışmayı yeniden örgütlemektedir. Bu süreçte birçok iş yasal ve toplu sözleşme sisteminin dışına çıkartılarak, enformel ekonomik yapı içinde gerçekleştirilir hâle getirilmektedir.³⁶ Yoksul veya gelişmekte olan ülkeler çerçevesinde enformel ekonomi tartışmalarının geçmişi 1960'lı yıllara kadar uzanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise bu tartışmalar üretimin esneklik, uzmanlık ve küçük ölçekte yeniden örgütlendiği 1980'li yıllarda belirginlik kazanmıştır.³⁷

Geçmişte, standartlaştırılmış kitlesel üretimin büyük işletmeler içerisinde gerçekleştirilmesi ve kurumsallaşmasına bağlı olarak, bu işletmelerde çalışanlar düzenli istihdam temelinde sosyal koruma, işletme yardımları ve iş hukukunun koruyucu çerçevesi içinde yer bulabiliyordu. Ancak, standart istihdam ilişkisinin zayıflaması karşılığında standart dışı esnek ve eğreti işlerin yaygınlaşması, bu işlerde çalışanların nasıl korunacağı sorusunu gündeme getirmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde enformelleşmeye koşut olarak, gelişmiş ülkelerde de eğreti ve çalışana yeterli veya hiç koruma sağlamayan işlerin yapısallaşmaya başladığı görülmektedir.

³¹ Biletta-Meixner, s. 6.

³² Tijen Erdut, "İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü", Çalışma ve Toplum Dergisi, S. 6 (2005/3), s. 11-56.

³³ Biletta-Meixner, s. 6.

³⁴ Piet Renoy vd., Undeclared Work in an Enlarged Union an Analysis of Undeclared Work: An in-Depth Study of Specific Items, Employment & European Social Fund, European Commission, 2004, s. 10.

³⁵ Erdut, Enformel.

³⁶ ILO, Decent, s. 2.

³⁷ ILO, Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture, International Labour Office, Employment Sector, Geneva, 2002, s. 10.