

DİSK YÖNETİM KURULU'NUN
“ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ TASLAĞI (2012-2023)” İLE “ULUSAL
İSTİHDAM STRATEJİSİ EYLEM PLANI TASLAĞI (2012-2014)”
METİNLERİNE YÖNELİK GÖRÜŞLERİ

Bakanlığımız 08 Şubat 2012 tarihinde Üçlü Danışma Kurulu için “Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağının Değerlendirilmesi” gündemi ile bir toplantı gerçekleştirmiş ve toplantıda sosyal taraf temsilcilerine “Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı (2012-2023)” ile “Ulusal İstihdam Stratejisi Eylem Planı Taslağı (2012-2014)” metinleri verilmiştir. Konfederasyonumuz, Genel Kurul hazırlıkları nedeniyle söz konusu toplantıya katılmamıştır.

Hatırlanacağı üzere, bakanlığınız tarafından 18-20 Aralık 2009 ve 19-21 Şubat 2010 tarihlerinde sosyal tarafların, akademisyenlerin ve konuyla ilgili sivil toplum kuruluşlarının katılımlarıyla Antalya’da Ulusal İstihdam Stratejisi Çalıştayları bir stratejik belge oluşturma amacıyla toplantılar düzenlendi. Bu toplantılara konfederasyonumuz da katkı vermeye çalıştı.

Ülkemizin en temel ve yakıcı sorunlardan biri olan işsizliğin azaltılması ve istihdamın artırılması konusunda makro düzeyde politikalar üretmek ve yaşanan krizin yarattığı toplumsal tahribatı en aza indirmek adına ortaya konulan yaklaşımlar, 8 Haziran 2010 günü Hazine Müsteşarlığında gerçekleştirilen toplantıyla taslak halinde taraflara ve kamuoyuna sunuldu.

Yoğun ve özverili çabalar neticesinde bir taslağın yaratılmasında yer alan bizler, ne yazık ki, taslak metnin son halini toplantıda görmek durumunda bırakıldık. Ayrıca, taslak metnin içeriğine bakıldığında görüşlerimizin yansıtılmadığının ve bugüne kadar şiddetle karşı çıktığımız bazı temel konuların taslak içine yedirildiğini gördük.

Konfederasyonumuz çeşitli vesilelerle kamuoyunu söz konusu strateji belgesi taslağının uygulamaya geçmesi halinde çalışma yaşamını nasıl tahrip edeceği konusunda bilgilendirmiş, ayrıca söz konusu belgeye ilişkin görüşlerini bakanlık yetkililerine 21/08/2010 tarih ve 360/HD-04 sayılı yazı ile iletmiştir. (EK 1) Buna karşın 8 Şubat tarihinde önümüze sunulan taslağın son hali, önceki taslağın ana karakterini taşımakla birlikte aynı problemleri yöntemle önümüze gelmiştir.

Ulusal İstihdam Stratejisi Belgesi taslağı tarafımızca emeğin kazanılmış haklarına yönelik, Cumhuriyet tarihinin en önemli saldırısı olarak değerlendirilmektedir. Sermaye kesimlerinin bu alandaki beklentilerinin neredeyse bütünü bu belgede kendisine yer bulmaktadır. Amaçlanan, kayıt dışı sektörlerdeki kuralsızlığın, sömürünün ve güvencesizliğin, yasal çerçeveye kavuşturularak çalışma yaşamının bütününe yayılmasıdır. Belge, bütünlüklü bir saldırı olarak görülmektedir. Bütün kötülüklerin sorumlusu haline getirilen kıdem tazminatı hakkının gaspı başlıklardan yalnızca biridir. Esneklik bu bütünlüklü saldırının üst başlığıdır. Kıdem tazminatının fona devir yoluyla kaldırılmasının altyapısının oluşturulması da, esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması da, taşeron uygulamalarının kolaylaştırılması, özel istihdam bürolarına geçici iş ilişkisi kurulması da bu başlığın altında yerini almaktadır.

Esnek çalışma biçimleri işsizliği giderici bir unsur değildir. Bu bizzat taslak metnin kendisi tarafından da kabul edilmektedir. Sayfa 13'te "işin değil, kişilerin istihdam edilebilirliklerinin garanti altına alındığı bir işgücü piyasasından bahsedilmektedir. Olasılık adı üzerinde olasılıktır. Olabilir de olmayabilir de. Bir olasılığın garanti altına alınacağı ifadesi karşılığı yoktur. Kaldı ki, amacı daha az kişi ile daha çok iş yapmak olan, işin yoğunlaştırılmasını ve sömürüyü artırmayı amaçlayan bir yapı içinde, sermaye kesimlerinin çıkarına dokunmadan işsizliğe çözüm bulmaya çalışmak beyhude bir çabadır.

Taslaktaki önermelerde amaç işsizlikle mücadele etmek değildir. Amaç işsizliği yönetilebilir hale getirmektir. Türkiye'de tam zamanlı çalışan işçiler haftada Avrupa ortalamasının 12 saat üzerinde çalışmaktadır. İşsizliğe çözüm arayan önce bu çalışma süreleri ile mücadele etmelidir. "Kayıt dışı çalışmanın engellenmesi" olarak sunulan şey ise, kayıtlı sektörler ile kayıt dışı sektörler arasında çalışma koşulları açısından herhangi bir farkın bırakılmaması, kayıtdışının yasal statüye kavuşturulmasıdır. Burada göz ardı edilen nokta, işgücü piyasasının esnetilmesinin gerekçesi yapılan kayıt-dışı ekonominin yüzde yüz esnekliğe sahip olmasıdır. Dolayısıyla, işgücü piyasasının esnetilmesinin sınırı yoktur ve kayıtlı sektörün çalışma koşulları kayıt-dışına yaklaştırılarak çalışanların yaşam ve çalışma koşulları geriye götürülmek istenmektedir.

Sonuçta gündeme gelen strateji belgesi, emek örgütlerini dışlayan, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu gibi işveren örgütlerinin görüşleri ile paralellik arz eden, hatta bu kurumlar tarafından hazırlandığını düşündüğümüz bir dayatma metnidir.

Konuya ilişkin önceki değerlendirmemiz hala güncelliğini korumakla birlikte, belli başlıklarla hazırlıkları uzun süredir sürdürülen ve şubat ayında tamamlanarak konfederasyonlara iletilen son taslaklara ilişkin görüşlerimiz şunlardır:

1. İSTİHDAM STRATEJİSİ TASLAĞI 2012-2023 METNİ

Taslak metin ekonomik gelişmeye ve istihdama ilişkin sorunların değerlendirilmesinde ve çözüm yolları konusunda “katıksız” bir “liberalizmi” temel yaklaşım olarak almış bulunmaktadır. Bu yaklaşıma göre gerek ekonomik büyümenin gerekse istihdamın arttırılmasının önündeki tikanıklıkların temel nedeni, çalışanların sahip olduğu güvencelerdir. **Raporun tüm omurgası işçilerin çalışma koşullarının esnekleştirilmesine, yeni esnek çalışma biçimlerinin düzenlenmesine ve kıdem tazminatı başta olmak üzere kazanılmış hakların ortadan kaldırılmasına dayanmaktadır.** Bu durum giriş bölümünde aşağıdaki şekilde açıkça ifade edilmiştir: “Sağlanan olumlu gelişmelere rağmen istihdam beklenen ölçüde artmamıştır... **İş gücü piyasasının yapısal sorunları bu durumun temel nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu sorunlar bir taraftan istihdam artışını baskımlarken diğer taraftan işgücü verimliliğinin arttırılması ve istihdam koşullarının iyileştirilmesi konusunda da olumsuz etkiler yaratmıştır.**”

Yukarıdaki alıntıda sözü edilen “işgücü piyasasının yapısal sorunları” asıl olarak iş, ücret, zaman ve yer bakımından mevcut uygulamada yetersiz de olsa var olan güvenceli düzenlemelerdir. İstihdam stratejisi taslağı mevcut güvencelerin ortadan kaldırılmasını önermektedir..

2. STRATEJİNİN TEMEL HEDEF VE İLKELERİ

Stratejinin temel hedef ve ilkeleri incelendiğinde istihdamı artırmanın işverenlere ek yük getirilmesinin istenmediği görülmektedir. Ücret dışı maliyetlerin düşürülmesini hedefleyen strateji taslağı kendisiyle çelişen biçimde uygulanacak politikaların bir maliyetinin olduğu kabul etmekte ancak bu maliyetin genel bütçe ve diğer kaynaklardan karşılanacağı söylenmektedir. Diğer kaynakların ne olduğu belirsizdir. Ücret dışı maliyetlerin düşürülmesiyle zaten maliyetler bir başka kesim tarafından üstlenilmek durumunda kalacaktır. Kayıt-dışı ekonomiyi kayıt içine almak hedefi ile birlikte değerlendirildiğinde tek bir yorum yapılabilir. Bu ifade ile kayıt dışı sektöre güvence verilmektedir. Çünkü ücret dışı maliyetlerin düşürülmesinden kayıtlı sektörün rahatsız olması ve bunlara ek maliyet getirmesi mümkün değildir. Bu durum kayıt-dışı ekonomiye teslim olmaktan başka bir anlama gelmemektedir ve nihayetinde kayıt-dışılığın yaygınlaşmasından başka bir sonuç doğurmayacaktır.

Stratejinin ilkeleri arasında yer almayan ama bir istihdam stratejisinde mutlaka yer alması gereken iki nokta vardır. Bunlardan birincisi gelir güvencesidir. Esnek çalışma biçimlerini yani geçici işçiliği, kuralsızlık ve güvencesizliği yaygınlaştırma hedefi olan strateji taslağı bu biçimler altında çalışanların yaşamlarını sürdürebilecek geliri nasıl sağlayacağı sorusunu atlamıştır. Strateji taslağı 4. politika eksenini olarak sunduğu “sosyal koruma” eksenine aslında ortaya çıkacak sonuçların şimdiden

farkındadır. Nüfusun giderek büyüyen bir kitlesi kuralsız ve güvencesiz çalışma ilişkileri nedeniyle mutlak bir yoksullaşma yaşayacaktır.

İkinci nokta ise sorunun demokratik boyutudur. Özel istihdam büroları, kısmi-zamanlı çalışma, belirli süreli çalışma vb. gibi geçici işçilik biçimlerini hâkim kılma amacıyla olan strateji taslağı anayasa’da ve Türkiye’nin imzalamış olduğu uluslararası anlaşma ve sözleşmelerde yer alan her çalışanın sendika kurma hakkını fiilen ortadan kaldırmakta olduğunu nasıl açıklayacaktır? Yürürlükteki sendikalar yasası ile örneğin özel istihdam bürosunun işçileri hangi işkolunda sayılacaklar ve hangi sendikalarda örgütlenme hakkına sahip olacaklardır. Bunların özel istihdam büroları ile toplu iş sözleşmesi yapma hakları olacak mıdır?

3. TEMEL POLİTİKA EKSENLERİ

3.1. İstihdam stratejisinin “Temel Politika Eksenleri” başlıklı bölümünde yer alan ara başlıklar sırasıyla:

1- Eğitim-İstihdam ilişkisinin güçlendirilmesi

2-İşgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması

3-Özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması

4- Sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi

şeklinde yer almaktadır.

Hemen fark edileceği gibi tüm istihdam politikalarının ana eksenini “**İşgücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması**” başlıklı bölüm oluşturmaktadır. Bu bölümde adeta esnekliğe övgü düzülmektedir. Uygulamada olan-olmayan her biçimiyle esnek düzenlemelerin yapılması gerektiği vurgulanmakta ve ancak bu şekilde işsizliğin önlenebileceği, ekonomik gelişmenin sağlanabileceği iddia edilmektedir. Bu değerlendirmeler 2008 yılında ortaya çıkan küresel kriz ve sonrasındaki gelişmeleri tümüyle göz ardı etmektedir. Bütün dünyada güvencesiz çalışmaya karşı ortaya çıkan tepkileri ve ILO’nun güvencesiz çalışma ile kriz ilişkisi konusundaki yaklaşımlarını da görmezden gelmektedir.

Rapordaki yaklaşıma göre; “**Bugün istihdamın daha esnek ve güvencesiz hale geldiği çalışma ilişkilerinin çeşitlendiği, yerel ya da bireysel ücret pazarlarının ağırlık kazandığı, post-fordist üretim tarzı günümüzde ağırlığını arttırmaktadır.**” Oysa, son 30 yıldır yaygınlaşan bu uygulamaların krizin temel nedenini oluşturduğu yönündeki yaklaşımlar özellikle küresel kriz sonrasında giderek yaygınlaşmakta ve güvencesiz çalışmanın sınırlanmasına ilişkin talepler artmaktadır. Rapor bu haliyle, Türkiye’yi bütün dünyada öne kesilmeye çalışılan istihdam modellerine mahkûm etmektedir.

Ulusal strateji belgesinin, 1980’li yıllarda sermaye çevrelerince yaygınlaştırılan ilkel bir liberal yaklaşımı, tüm dünya terk etmeye yönelmişken ülkemize uygulamaya çalıştığının açık kanıtı rapordaki şu ifadelerdir: **“Kayıt dışı istihdamın yaygın, genç işsizliğinin ise yüksek olduğu Türkiye işgücü piyasasında, işletmelerin rekabet ve verimlilik düzeyi üzerinde önemli etkisi olan esnekliğin, sürdürülebilir büyümenin sağlanabilmesi açısından önemi açıktır... İstihdam yaratan bir büyüme için işverenlerin ve çalışanların rollerinin esneklik-güvence dengesi temelinde yeniden tanımlanmasına ve esnek çalışma modellerinin aktif olarak hayata geçirilmesine zemin oluşturacak yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır... Güvenceli esneklik yaklaşımı işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bir arada sağlanabileceğini öngörmektedir... İşin korunmasını ve aynı işte kalabilme güvencesini ifade eden “iş güvencesi” yerine, istihdamın korunması ve tek bir işverene bağlı olmadan çalışmanın sürdürülebilmesini ifade eden “istihdam güvencesi” önem kazanmaya başlamıştır.”**

Anlaşılacağı gibi bölümün başlığında yer alan **“güvence”** sözcüğü hiçbir anlam ifade etmemektedir. Çünkü yapılmaya çalışılan Türkiye’de çalışanların yetersiz olan güvencelerini daha da zayıflatacak şekilde esnek bir iş ilişkisi düzeni oluşturmaktır. Nitekim dünyadan ve Avrupa Birliği’nden çeşitli örnekler verilerek tüm esnek çalışma biçimleri tek tek sayılmakta ve bu düzenlemelerin ülkemizde de gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Belgede yer alan ve Türkiye’de kapsamının genişletilmesi ya da yeni uygulanması öngörülen esnek çalışma türleri başlıklar halinde şöyle sıralanabilir: **Kısmi süreli çalışma, belirli süreli çalışma, özel istihdam büroları aracılığıyla geçici süreli çalışma, uzaktan çalışma, çağrı üzerine çalışma, evden çalışma, iş paylaşımı, esnek zaman modeli.**

Bu çalışma biçimlerinden kısmi süreli çalışma, belirli süreli çalışma ve çağrı üzerine çalışmanın iş yasasında yer almakla birlikte sınırlı düzenlenmiş olduğu ve bu çalışma biçimlerini sınırlandıran düzenlemelerin esnetilmesi gerektiği öne sürülmektedir. Diğer esnek çalışma türlerinin ise ülkemizdeki mevzuatta yer almadığı ve mutlaka yeni bir düzenleme ile bu çalışma biçimlerine yer verilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Ayrıca **kayıt dışı istihdamın** fazlalığı esnek çalışma biçimlerinin yaygın olmamasına bağlanmakta ve böylece çalışanları yoksullaştırarak ilkel koşullarda çalışmaya zorunlu kılacak esneklik uygulamalarına meşruluk kazandırılmaya çalışılmaktadır.

Nitekim raporun 10. sayfasında şöyle denilmektedir: **“Türkiye’de kayıtlı sektörlerin daha güçlü hale gelmesi kayıt dışı istihdam talebinin düşmesini sağlayacaktır. Bu kapsamda işletmeler üzerinde idari, mali ve yasal yükümlülüklerin bütçe imkânları doğrultusunda azaltılarak, işletmeleri kayıt dışı faaliyetlere ve kayıt dışı istihdama yönelten bürokratik formalitelerin kaldırılması ve aşırı**

düzenlemelerden kaçınılması gerekmektedir. Türkiye’de önemli ölçüde istihdam sağlayan ve kayıt dışı istihdam oranının yüksek olduğu KOBİ’lerin finansman sorunlarının çözülmesi hem istihdam artışına hem de kayıt dışılığın azalmasına etki edecektir.”

Görüldüğü gibi belgeye göre sorun istihdamı sınırlamaktan kaynaklanmamaktadır. Kayıt dışılığı özendirici durumlar söz konusudur, bu durumlar ortadan kaldırılmalı, bunlar kayıt içine alınmalıdır. Buradan çıkan sonuç ise şudur: kayıtlı ekonominin koşulları, kayıt dışına yakınlaştırılmalı, yasal yükümlülükler azaltılmalı, düzenlemeler sınırlandırılmalıdır. İşçileri tümüyle kurlsız ve güvencesiz bir biçimde çalıştıran kayıt-dışı ekonominin kayıt dışılıktan vazgeçmeye ikna olması ancak varolan iş ilişkilerinin tamamını kayıt dışılığa yaklaştırmakla çözülmek istenmektedir.

Belge içinde işreti bir başlık gibi duran kayıt-dışılık, belgenin esas hedefinin işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi olduğu hatırlandığında, belgenin yapıştırıcı harcıdır. **Belge istihdam ilişkilerinde kayıt-dışılığı yaygınlaştırma, onun koşullarını temel durum haline getirme stratejisinden başka bir şey değildir.**

Ayrıca belge ile **kıdem tazminatının** yüksek olduğu ve böylece işletmeler açısından önemli bir maliyet talebinin ortaya çıktığı vurgusu yapılarak kıdem tazminatı fonuna geçişin temelleri de hazırlanmaktadır. Burada ikili bir anlam söz konusudur. Politika ekseninde “tüm işçilerin erişebilirliği” vurgulanır ve fon kurmanın amacı kıdem tazminatını çeşitli nedenlerle alamayanların bu haktan faydalanmalarını sağlamak olarak sunulurken taslak metnin 24. sayfasında “tazminat miktarının yüksekliğinden” bahsedilmektedir. Bu ikisi birbiriyle çelişmektedir ve amacın sadece yararlanmayı yaygınlaştırmak değil, tazminat miktarının düşürülmesi olduğunun açık kanıtıdır.

4. ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ EYLEM PLANI 2012-2014

Ulusal İstihdam stratejisi esas hedefi “**İş Gücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması**”dır. Diğer eylem planları buna iliştilmiştir. Bu başlıkta açıkça çalışanların iş ve gelir güvencelerini büyük ölçüde yok edecek düzenlemelerin gerçekleştirileceği belirtilmektedir. Bu bölümün alt başlıkları ve bu alt başlıklara ilişkin temel düzenlemeler strateji eylem planında aşağıdaki şekilde yer almaktadır.

1- Yasal düzenlemesi bulunan ancak yeterli uygulama alanı olmayan esnek çalışma biçimlerinin uygulanabilirliği arttırılacaktır. Bu amaçla;

a) “**Belirli süreli iş sözleşmeleri için, belirlenen sürede tekrarlanma imkanı sağlanarak, belirli süreli iş sözleşmelerinin kullanımının kolaylaştırılması amacıyla iş kanununda gerekli düzenlemelerin yapılacağı**” belirtilmektedir. Böylece süresi belirsiz iş sözleşmesiyle çalışan işçilerin tümünün günlük dildeki kullanımıyla geçici işçiye dönüştürülecek bir adım atılmış olmaktadır.

b) **“Alt işveren uygulamasına ilişkin kısıtlamalar hafifletilecek ve sıkıntıları ortadan kaldırmaya yönelik olarak iş mevzuatında değişiklik yapılacaktır.”** Bilindiği gibi taşeron işçiliği konusunda yasada yer alan en temel kısıtlama, asıl işte alt işveren işçisi çalıştırmayı belirli koşullara bağlayan sınırlamadır. Dolayısıyla işverenlerin asıl işlerini taşerona devredebilmelerinin önünü açacak ve böylece tüm işçilerin taşeronlar eliyle çalıştırılmasını doğurabilecek bir düzenlemenin öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

2- **“Türk mevzuatında düzenlenmemiş olan esnek çalışma biçimleri için yasal düzenlemeler yapılacaktır.”** Bu düzenlemelerin başlıca iki alanda ve 2012 yılında gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.

a) **İş piyasalarına esneklik sağlayan çalışma biçimleri iş mevzuatına eklenecek ve iş paylaşımı, esnek zamanlı, evden ve uzaktan çalışma gibi esnek çalışma biçimleri için gerekli yasal düzenlemeler hayata geçirilecektir.** Bu düzenlemelerin gerçekleştirilmesi yoluyla ucuz ve düzensiz çalışmanın tüm biçimleri ülkemizde çalışma yaşamına sokulmuş olacaktır. Esnek çalışmanın bütün türleriyle yasalaştığı, kayıt dışının dünya ülkeleri arasında en yüksek oranlarda var olduğu, sosyal koruma düzenlerinin olağanüstü yetersiz bulunduğu ve sendikal örgütlenmenin çok düşük düzeylerde gerçekleştiği koşullar altında emekçiler için çalışma koşullarının katlanılmaz ölçüde ağırlaşaacağı açıktır.

b) **“Özel İstihdam Bürolarının geçici iş ilişkisi kurabilmelerine yönelik yasal düzenleme yapılarak iş yasasında sınırlı bir şekilde düzenlenmiş bulunan geçici iş ilişkisinin özel istihdam büroları aracılığıyla yapılmasına olanak tanınacaktır.”** Bu düzenleme ile Özel İstihdam Büroları, var olan koşullar altında, işçilerin işinin ve işyerlerinin belirsiz hale geldiği kapitalizmin başlangıç döneminin amele pazarlarını anımsatan yeni bir çalışma ilişkisi düzeninin temel araçlarından birisi olacaktır.

3- **“Ekonomik koşullara uygun olarak asgari ücretle ilgili düzenlemeler yapılacaktır”.** Bu başlık altında asgari ücretin belirlenmesinde 16 yaş sınırının yeniden düzenleneceği belirtilmekle birlikte asıl olarak **“Bölgesel Asgari Ücrete”** yönelik bir geçişin temellerinin atılmak istendiği açıktır.

4- **Tüm işçilerin erişebilirliğini güvence altına alan bir kıdem tazminatı reformu yapılacaktır.** Raporda bu başlık altında **“Kıdem tazminatı fonu kurulacaktır”** denilerek uygulamanın çerçevesi aşağıdaki şekilde belirlenmiştir. **“İstihdam üzerindeki mali yükleri azaltacak, işletmelerdeki finansal öngörülebilirliği arttıracak ve işgücü hareketliliğini hızlandıracak bir kıdem tazminatı fonu kurularak, tüm işçilerin erişebileceği bireysel hesaba dayalı, mali açıdan sürdürülebilir bir sistem oluşturulacaktır”.** Görüldüğü gibi kıdem tazminatı konusunda 2012 yılında fon kurulması dışında çalışanların birikimlerini piyasaya aktarmaya yönelik bir modelin de hazırlığı yapılmaktadır.

Böylece bir yandan devlete ve sermayeye trilyonluk yeni kaynaklar yaratılırken öte yandan işletmelerin ödediği kıdem tazminatını ortadan kaldırarak işverenlere ucuz işçi çalıştırmanın koşulları hazırlanmaktadır. Oysa bu uygulamanın işçiler için anlamı iş güvencesini yok edecek yeni bir düzenlemenin gerçekleştirilmesi ve kazanılmış bir hakkın daha yok edilmesidir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

5.1. Ulusal istihdam stratejisinin niteliğinin ve amaçlarının anlaşılabilmesi için dünyada ve ülkemizde 30 yılı aşkın bir süredir uygulanan politikalara göz atmak zorunludur. Türkiye’de 24 Ocak 1980 kararlarıyla başlayan neo-liberal piyasacı uygulamalar ülkemizin ekonomik büyüme ve gelişme sürecini ucuz emek istihdamı ile sağlamayı öngörmüştür. Ekonominin dünya kapitalizmine eklenmesi **“ucuz işgücü çalıştırmanın yaratacağı rekabet avantajı”** üzerinden gerçekleştirilmiştir. Bu düzenin sürekliliğini sağlayabilmek için 12 Eylül 1980 tarihinde askeri bir darbe yapılmıştır. Böylece, bir diktatörlük yönetimi altında işçi sınıfının talepleri ve sendikalar baskı altında tutularak sermaye birikimi sağlanmaya çalışılmıştır. 12 Eylül koşullarında hazırlanan yeni yasalar ile de sendikal örgütlenmenin önü kesilmiş ve toplu sözleşme düzeni işçilerin çok küçük bir azınlığını kapsayacak şekilde oluşturulmuştur.

5.2. 1990’lı yılların başına kadar çalışanların gerçek ücretlerinin yarı yarıya düştüğü, örgütsüzlüğün yaygınlaştığı bir ortamda ekonomik gelişme, emek gelirlerinden sermayeye aktarılan kaynaklarla finanse edilmiştir. Bu dönemde kayıt dışı istihdam olağanüstü artmış ve kayıt içi çalışmadan daha büyük bir değere ulaşmıştır. 1990’lı yıllarda sendikal hareketin ve toplu sözleşme düzeninin görelisi olarak yaygınlaşması, ucuzluğun başta taşeronlaşma olmak üzere güvencesiz ve esnek çalışma biçimlerinde aranmasına yol açmıştır. Bir yandan kayıt dışı istihdamın yüksek oranlarda devam etmesi öte yandan ise taşeronlaşma ve esnek çalışma türlerinin yaygınlaşması, 24 Ocak 1980 kararları ile öngörülen amaçlara ulaşmayı sağlarken sendikal hareketin ve işçi sınıfının örgütlenmesinde de büyük engeller oluşturmuştur.

5.3. Son otuz yıl içinde 1980’den başlayarak yaşanan çeşitli krizler emekçilerin haklarından kesinti yapılarak aşılmaya çalışılmıştır. 2000 ve sonrasında bir yandan piyasada yaygınlaşmış bulunan güvencesizlik yasal düzenlemeye bağlanırken, öte yandan sendikal hareketi baskı altında tutan engelleme ve yasaklar da sürdürülmüştür. 2003 yılında çıkarılan 4857 sayılı yeni iş yasası AKP iktidarının 24 Ocak kararları ve 12 Eylül düzeninin bir devamı olarak sermaye yanlısı politikalarla varlığını sürdüreceğini açıkça ortaya koymuştur. **Bu iş yasası ile iş güvencesi geriletilmiş, işçilerin çalışma koşulları güvencesiz hale getirilmiş, esnek çalışma biçimleri düzenlenmiş ve bir çok kazanılmış hak yok edilmiştir. 2008 yılında yürürlüğe konulan Sosyal Güvenlik Yasası ile sağlık**

ve emeklilik alanında hak kayıplarına yol açan ve ücret dışı işgücü maliyetlerini azaltma hedefiyle uyumlu yeni bir sosyal güvenlik düzeni oluşturulmuştur. 2011 yılında yürürlüğe konulan 6111 sayılı Torba Yasa ile işsizlik sigortası fonunda birikmiş kaynaklara el koymanın yolu açılmış, kamu çalışanlarının güvenceleri geriletilmiş, yerel yönetimlerde taşeronlaşmayı daha fazla yaygınlaştıracak tasfiyeler düzenlenmiş ve bazı esnek çalışma türlerini yasalaştırma amaçlanmıştır. Ancak özellikle DİSK ve bağlı sendikaların yürüttüğü etkili mücadele ile bu esnek çalışma türlerinin yasalaşması engellenmiştir.

5.4. Bugün gündeme getirilen Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı yukarıda kısaca özetlenen gelişme sürecinin bir parçası olarak gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. **Ekonomik gelişmenin sağlanması ve işsizliğin geriletilmesi emekçilerin güvenceleri zayıflatılarak ve kazanılmış haklar yok edilerek gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Strateji belgesinde yer alan; belirli süreli sözleşmeler sürekli hale getiren, taşeronluk sistemini tüm işlere yaymayı amaçlayan, özel istihdam bürolarıyla işçilerin her türlü güvencesini yok eden, asgari ücreti bölgelere göre farklılaştırmaya yönelik ve işletmelerin maliyetlerini azaltmak amacıyla kıdem tazminatının fona devrini öngören tüm düzenlemeler bu durumun açık örnekleridir.**

5.5. Aslında strateji belgesi esnek ve güvencesiz çalışma koşullarını ortaya koyan saptamalara da yer vermektedir. Bu anlamda önemli çelişkiler taşımaktadır. Örneğin kayıt dışı ekonomi konusu değerlendirilirken **“halen Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranı diğer ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça yüksektir”** ifadesine yer verilmiştir. Esneklik karşılaştırmaları değerlendirilirken de Türkiye’nin özellikle bireysel iş güvencesi ve toplu işten çıkarmaya ilişkin düzenlemeler açısından oldukça esnek bir yapıda bulunduğu itiraf edilmektedir. Şu ifadeler raporun kendi tespitleridir: **“Toplu işten çıkarmanın tanımı, ilave - ihbar koşulları, ihbar süresi başlangıcından önceki ilave ertelemeler ile işverenlerin katlandığı diğer maliyetleri içeren toplu işten çıkarmalar için özel gereklilikler alt endeksinde Türkiye OECD ülkelerinden daha esnek düzenlemelere sahiptir... İhbar prosedürü, ihbar ve kıdem tazminatı, haklı-haksız işten çıkarmanın tanımı, deneme süresi, haksız nedenlerle işten çıkarmada tazminat ve azami itiraz süresini dikkate alan sürekli çalışanların bireysel işten çıkarmaların alt endeksinde ise Türkiye kırk ülke içerisinde en katı mevzuata sahip 14. Ülke konumunda bulunmaktadır”**.

Kolayca anlaşılacağı gibi bu tespitler mevcut yasal düzenlemeler açısından Türkiye’nin katı bir mevzuatının olmadığına kanıtlardır. Kaldı ki bu esnek düzenlemeler aynı zamanda dünyanın en yüksek oranlı kayıt dışı çalışanlarının bulunduğu bir ülkede geçerlidir. Bu anlamda **çalışanların tümünün karşı karşıya kaldığı koşullar açısından bir katılıktan bahsedilecek ise bu katılık,**

ancak, emekçilerin yoğun biçimde sömürülmesine yol açan ilkel çalışma koşullarından doğan bir katılık olabilir.

Bu ölçüde açık gerçeklerin görülememesinin ya da dikkate alınmamasının temel nedeni siyasal iktidara egemen olan sermaye yanlısı bakış açısı ve piyasacı neo-liberal ideolojidir.

Nitekim belgenin sermaye yanlısı tutumu sermayedarlar tarafından da takdir edilmektedir.

İstihdam stratejisinin açıklandığı günlerde Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) Başkanı Tuğrul Kutadgobilik, “Taleplerimizin yaklaşık yüzde 60-70’inin bu metinde yer almasından memnun olduk “ diyerek teşekkür etmiş ve“ TİSK temsilcileri tarafından getirilen öneriler ile Strateji Taslağı’nın önerilerinin büyük ölçüde örtüştüğünü” belirtmişti.

Yine sermaye örgütlerinin hazırladığı raporlar ile belgenin dili birebiri ile aynıdır. TİSK, TOBB ve TUSİAD’ın ilkinin Temmuz 2009 tarihinde yayınladığı ortak raporda şu ifadeler yer alıyordu:

“Ücret dışı işgücü maliyetlerinin azaltılmasında OECD ortalaması hedeflenmeli ve takvimli bir program ilan edilmelidir.

İşçi alma ve çıkarma maliyetlerinin ve bürokratik işlemlerinin fazlalığı da işverenleri zora sokmakta, esnek çalışma şekillerinin uygulanmasını engellemektedir. Bu itibarla en kısa sürede kıdem tazminatı konusunun gündeme getirilerek, işletmeler üzerindeki yükün hafifletilmesi gerekmektedir.”

Ekim 2010’da aynı üç örgüt raporu gözden geçirip yeniden yayınlamışlardır. Orada şu ifadeler yer almıştır:

“Anılan nedenlerle çalışma yaşamında üretim ve istihdam yapıları, üretimin biçimi, süresi ve yeri de kaçınılmaz olarak değişime uğramıştır. Bu durum işletmeleri ve çalışanları geçmişe göre farklı hukuki ilişkiler kurmaya ve yeni istihdam türlerini uygulamaya yöneltmiş; çalışma mevzuatını da değiştirmiştir. Artık dünyada, klasik çalışma ve iş sözleşmesi türlerinden uzaklaşarak, çağrı üzerine çalışma, kısmi süreli çalışma, iş paylaşımı, geçici iş ilişkisi, evde çalışma, tele çalışma gibi atipik iş sözleşmesi türleri yaygınlaşmakta; yıllık hesaplar, kayan iş süresi, telafi edici çalışma, yoğunlaştırılmış iş haftası, kısa çalışma gibi esnek çalışma süreleri uygulanmaktadır.”

Her iki konuda da belgenin saklısı gizlisi yoktur.

(s.24) *“İhbar prosedürü, ihbar ve kıdem tazminatı, haklı/haksız nedenle işten çıkarmanın tanımı, deneme süresi, haksız nedenle işten çıkarmada tazminat ve azami itiraz süresini dikkate alan sürekli çalışanların bireysel işten çıkarılması alt endeksinde ise Türkiye, 40 ülke içerisinde en katı mevzuata sahip 14’üncü ülke konumunda bulunmaktadır. Bu alanda özellikle kıdem tazminatı miktarının yüksekliği işgücü piyasasının katılık düzeyini artırmaktadır.”*

Ayrıca kapitalist devletlerin uluslararası birlikleri ve bunların oluşturmuş oldukları özel örgütler işgücü piyasasının esnekleştirilmesi için ısrarlı taleplerde bulunmaktadır.

IMF'nin 4'üncü Gözden Geçirme Raporu'nda UİS'e atıfta bulunulmuş ve Strateji belgesinin hazırlığından duyulan memnuniyet belirtilmiştir. IMF'nin raporunda, *“Bu açıdan Direktörler, artan bir esneklik getiren ve emek piyasasında kimi yapısal sorunlara hitap eden kapsamlı istihdam stratejisi hazırlıklarını memnuniyetle karşılamıştır”* denilmektedir.

OECD'nin 2006 Türkiye İnceleme Raporu'nda, *“Türkiye’de kıdem tazminatı kaldırılarak işsizlik sigortası ön plana çıkarılmalıdır”* talebi yer almış ve raporda şu önerilere yer verilmiştir:

“Kayıtlı sektörde istihdamı teşvik etmeye yönelik kapsamlı bir işgücü piyasası reformuna acilen ihtiyaç vardır. İstihdamla ilgili düzenlemelerin işletmeler üzerindeki yükü hafifletilmelidir.”

“Kıdem tazminatı ödemeleri kayıtlı sektördeki işletmeler için çok ciddi bir istihdam maliyeti oluşturmaktadır. Kanun, en son ücret seviyesinden her hizmet yılı için bir aylık ücret tutarında kıdem tazminatı ödenmesini öngörmektedir. Bu, OECD Ülkeleri içinde en yüksek kıdem tazminatı düzeyini ifade etmektedir.”

OECD Türkiye 2010 raporunda da, Türkiye’de iş yasalarının katı olduğu, bunların esnek hale getirilmesi gerektiği, işçilik ücret ve maliyetlerinin yüksek olduğu yer aldı. İşgücü piyasalarına yönelik ilk yapılması gereken üç düzenlemeden birisinin de kıdem tazminatı konusunda olması gerektiği belirtildi ve talepler şöyle açıklandı:

“Mevcut durumda Türkiye için istenen işgücü piyasası reform stratejisi şekillenmiştir. Bu strateji daha önceki OECD Ekonomik Raporlarında da belirtildiği gibi üç standart öğeyi içermektedir:

1. İşgücü maliyetleri yüksektir.

Yüksek işgücü maliyetleri iş yaratmanın önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır. İşgücü maliyetleri arasında ilk sırada yüksek yasal asgari ücret gelmektedir. Türkiye’deki yasal asgari ücret, Avrupa’nın yükselen ekonomilerinin çoğundan daha yüksektir.

i) İşgücü piyasası düzenlemelerinin, işverenin kıdem tazminatı yükünün, mümkünse kurulacak kıdem tazminatı fonu ile azaltılması ve geçici iş ve geçici iş bürolarının serbestleştirilmesi yoluyla, hem sürekli hem geçici iş sözleşmeleri açısından iş yaratılmasının kolaylaştırılması amacıyla reforme edilmesi.

ii) Verimliliğin ve yaşam maliyetlerinin daha düşük olduğu bölgelerde, reel asgari ücreti düşürecek biçimde, bölgesel asgari ücret uygulamasına izin verilmesi.”

Belge daha önceki bölümlerde de ifade edildiği gibi esneklik tehdidini güvence kılıfıyla sunmaya çalışmaktadır. Sayfa 19’da “İşgücü piyasalarının esnekleştirilmesinin istihdam koşullarını değiştirerek çalışanlar açısından güvencesizlik sorununu beraberinde getirmesi” diyerek belge, esnekliğin güvenceyi ortadan kaldırdığını kabul etmekte ancak bir cümle sonra güvence kavramıyla işi kurtarmaya çalışmaktadır. Kavram olarak güvence, gerçek güvencenin yerini tutabilirmiş gibi.

“Güvenceli esneklik yaklaşımı, işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bir arada sağlanabileceğini öngörmektedir. Bir yandan, işgücü piyasasının esnekleştirilmesi ile işletmelerin rekabet ortamına ve değişen koşullara uyum gücünün artırılması hedeflenirken, diğer yandan işgücü piyasasında yer alanların istihdam ve gelir güvencesinin sağlanması hedeflenmektedir. İşin korunmasını ve aynı işte kalabilme güvencesini ifade eden “iş güvencesi” yerini, istihdamın korunması ve tek bir işverene bağlı olmadan çalışmanın sürdürülebilmesi güvencesini ifade eden “istihdam güvencesi” önem kazanmaya başlamıştır.” (s.19)

Sıcak buz nasıl mümkünse güvenceli esneklikte o kadar mümkündür. Esnek çalışma sistemleri çalışanların tüm yaşamları boyunca işsiz kaldıkları süreleri uzatırken, çalışarak gelir elde ettikleri süreleri kısaltmakta dolayısıyla işçi sınıfının mutlak anlamda yoksullaşmasını yol açmaktadır.

Uluslararası sendikal hareketin son 10 yıllık belgelerine bakıldığında da açıkça görülecektir ki emekçiler için temel gündem ve mücadele maddesi “precarious-work” denilen kualsız ve güvencesiz çalışma yani esnek çalışma sistemleridir. Avrupa’da ve dünyanın gelişmiş ülkelerinde sendikacıların son dönemde sık kullandıkları cümle “güvencesi gitti esneklik bize kaldı” cümlesidir.

Esnek çalışmanın en yaygın olduğu ülkelerde kriz dönemlerindeki kitlesel işsizlik rakamlarına bakıldığında durum daha da net olarak ortaya çıkmaktadır.

Bu nedenle belgenin diline doladığı güvenceli esneklik kavramı içi boş ideolojik bir kavramdır, gerçeklikle hiçbir ilgisi yoktur.

6. BAŞKA BİR ÇÖZÜM MÜMKÜN

Başka bir çözüm mümkündür. Bu çözümün birinci adımı politika eksen değişimidir.

Esneklik sisteminin çalışabilir nüfusun toplam çalışma süresinin eşit dağılımından yana olmadığı ortadadır. Esnekliği savunanlara göre işsizlik kalıcıdır, esneklik bunların zaman zaman gelir getirici işlerde çalışabilmelerinin yolunu açar, sürekli işi olanları da zaman zaman işsiz kalmaya alıştıtır.

Nüfusun giderek artan oranlarının işsiz kalması çalışabilir toplam nüfusun ortalama çalışma süresinin kısaldığının kanıtıdır. Aynı şekilde nüfusun giderek artan kısmının esnek çalışma sistemleri tarafından hapsedilmesi de toplam nüfusun ortalama çalışma süresinin kısaldığını gösterir.

Sermayeye hizmetin dışında politik öngörüsü olmayanlar bu tarihsel gerçeği görmezden gelmektedirler. Çözüm orada durmaktadır: Çalışma sürelerinin kısaltılması.

Eğer bir ülkede milyonlarca işsiz varsa, her bir çalışma süresi uzun demektir. Nüfusun büyük bir bölümünün yaşaması için gerekli geliri ancak çalışarak elde ettiği bir toplumda, eğer sistem kendi yasaları gereği herkese iş verme eğiliminde değilse –ki kapitalizm tam da böyle bir sistemdir- o halde sistemin buna zorlanması gerekir. Üstelik bu zorlama, çalışma ve yaşam koşullarını kötüleştirerek, gelir güvencesini ortadan kaldırarak yapılmak istenene göre daha az acıtır ve bir azınlığı değil nüfusun büyük çoğunluğunu memnun edecektir.

Bu nedenle söz konusu taslak tümünden geri çekilerek, aşağıdaki talepler çerçevesinde yeniden ele alınmalıdır:

- Haftalık çalışma süresi hiçbir ücret indirimi olmaksızın 45 saatten 37.5 saate düşürülmelidir.
- Fazla mesailere sınır getirilmelidir. Özellikle işten çıkarmaların olduğu işyerlerinde fazla mesailer yasaklanmalıdır.
- Yıllık izin süreleri artırılmalı, izinlerin bölünmeden kullanılması konusunda işyeri izin kurullarının yetki ve sorumlulukları artırılmalıdır.
- İş bulma ve işe yerleştirme işçiler tarafından yönetilen bir sigorta aracılığıyla yapılmalıdır.
- İş güvencesi hakkı tüm çalışanları kapsayan bir hak olarak düzenlenmelidir.
- Kıdem tazminatı, her türlü işten ayrılma durumunda işverenler tarafından ödenen ve ödenmemesi durumunda devlet tarafından güvenceye alınan bir hak olarak yeniden düzenlenmelidir.
- İşsizlik Sigortasından yararlanma koşullarını tüm sigortalılar için geçerli hale getirilmeli, iş buluncaya kadar işsizlik ödeneğinin ödenmesine devam edilmesini sağlayacak düzenleme yapılmalıdır.
- Emeklilik yaşı düşürülmelidir.
- Sağlık, eğitim, spor, toplum hizmetleri gibi alanlara yapılan yatırımların artırılmalıdır.