

30 Kasım 2005 tarihinde Dedeman Otel Ankara'da gerçekleştirilen Türkiye İş Kurumu III. Genel kurulunda aşağıda belirtilen kararlar alınmıştır.

ULUSAL İSTİHDAM POLİTİKALARI ve İŞSİZLİK SORUNUNA ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

A. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

Bugün çoğu ülkede istihdam yapısı ve işsizliğin boyutu, ülkedeki ekonomik gelişme ve sosyal kalkınma düzeyinin önemli bir göstergesi olmaktadır. Ulusal gelirdeki artış, daha fazla insana üretken istihdam sağladığı ölçüde anlam kazanmaktadır. 21'inci yüzyılın başlarında çoğu ülkede varolan yüksek işsizlik oranları, en ciddi ekonomik ve sosyal sorun olmaya devam etmektedir. Bugün çoğu insan ya açık işsiz konumundadır ya da ek iş arama veya ailesini geçindirecek gelirden daha azına çalışma anlamında eksik istihdam koşullarında bulunmaktadır.

1990'lı yılların başından beri, tek başına ekonomik büyümenin emek piyasalarını etkileyen yapısal sorunları çözmek için yeterli olmadığı görülmüştür. Nitekim bunun önemli yansıması Avrupa Birliği (AB) politikalarında ortaya çıkmıştır. 1997 yılında kabul edilen ve uygulanan Amsterdam Anlaşması'na istihdam konusunda bir bölüm eklenmiş ve ilk defa olarak, istihdam politikası ortak bir Avrupa görevi olduğu kabul ve ilan edilmiştir.

Avrupa İstihdam Stratejisi; "istihdam edilebilirlik, girişimcilik, uyum sağlama yeteneği ve eşit fırsatlar" başlığı çerçevesinde dört temel ayak üzerinde ayrıntılı politikalarla düzenlenmiştir.

Bugün, Türkiye'nin gündemindeki en önemli sorun işsizlik, yoksulluk ve gelir dağılımındaki bozuluktur. Resmi verilere göre, nüfusumuzun %43'ü yoksul, %12'si ise açlık sınırının altında yaşamını sürdürmekte, milyonlarca insanımız işsizlik sorunuyla karşı karşıya bulunmaktadır.

Vergi ve prim yükleri ile işverenlerin sosyal yükümlülüklerinin fazla olması; ekonomik krizler ve büyümede sürekliliğin sağlanamaması; dünyadaki yeni ekonomi şartlarına uyumda ve ulusal rekabet gücünün artırılmasında başarı kaydedilememesi işsizliğin genel bir eğilim olarak 1997 yılından bu yana sürekli artmasına yol açmıştır.

Her yıl, çalışma çağındaki nüfus yaklaşık 1 milyon artmakta ve işgücü piyasasına 800 bin genç girmektedir. Bugün her dört gençten biri atıl durumdadır. Resmi kayıtlara göre genel işsizlik ortalama %10 düzeyinde olup, eksik istihdam ile birlikte %13'lere varan bir noktadadır.

Nüfus trendleri nedeniyle, toplumdan iş talep edenlerin sayısı ve oranı gelecek yıllarda çok daha büyük olacaktır. Türkiye'deki aktif nüfus (15-64 yaş grubu) yaklaşık 2030'lu yıllara kadar hızlı bir artış temposu sürdürecektir. Nüfus artış hızı %1.4-1.5, buna karşılık çalışabilir çağ nüfusu %2.5-3.5 oranında artacaktır. Tarım sektöründe giderek azalacak olan istihdam, eğitim düzeyi yükselecek olan kadın nüfusun tarım dışı işlerde çalışma arzusu da işgücü arzını büyük ölçüde artırarak, işgücü piyasası üzerindeki baskıyı büyütecektir.

Türk ekonomisinin istihdam yaratma performansı düşüktür. 1997-2004 döneminde, ülkemizde toplam nüfus yılda ortalama %1.4 oranında artarken istihdamın yıllık ortalama artış hızı %0.5'te kalmıştır.

Öte yandan ülkemiz, yeterince istihdam yaratmayan, yarattığında da kayıtdışı besleyen bir büyüme süreci yaşamaktadır. Türkiye, 2004 yılında %9.9'luk rekor bir büyüme oranı gerçekleştirmiş; ancak işsizlik oranında %0.2'lik bir düşüş sağlanabilmiş; yaratılan 644 bin kişilik istihdamın ise %96'sı kayıtdışı olarak gerçekleşmiştir. Kayıtdışı istihdam bir önceki yıla göre artmış; 2003'te %51.7 iken, 2004'te %53'e çıkmıştır.

İstihdamdaki diğer bir sorun toplam istihdam içinde tarım sektörünün payıdır. Türkiye, istihdam edilenlerin taşıdığı ağırlık dolayısıyla tarım ülkesi konumundadır. Tarım sektörünün payı %34 düzeyindedir. Bu oranının AB ortalamasının çok üzerinde olduğu görülmektedir. Verimliliğin çok düşük olduğu tarım sektöründe geniş bir işgücünün barındırılması işgücü piyasasının etkinliğinin sınırlanmasına yol açmaktadır. Bu yapı önümüzdeki on yıl içinde çok daha ağır bir istihdam ve işsizlik sorunu yaşanmasına yol açacak niteliktedir.

Kadınların işgücüne katılım ve istihdam oranları çağdaş ülkelere göre çok düşüktür. Bu durum, ulusal kalkınma önünde en ciddi engellerden biridir. OECD verilerine göre kadın istihdam oranının en düşük olduğu ülke, Türkiye'dir. Türkiye, %24 oranı ile %56'lık AB düzeyinin halen çok uzağındadır.

Bu sürecin tersine çevrilmesi için kadının çalışma hayatına dahil olmasının teşvik edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Mevcut durum bize, tek başına ekonomik büyüme ile işsizliğin çözülmeyeceğini, uzun vadeli, ekonomik ve sosyal hayatın, hukuki altyapının tüm alanlarını kapsayan, hükümet-işveren-işçi işbirliğine dayalı, yıllık eylem planları ile işletilen "**Ulusal İstihdam Strateji ve Politikaları**"na ihtiyaç olduğunu göstermektedir.

Sonuç itibarıyla;

- **İşsizlikle mücadele ve nitelikli istihdamın artırılması konusunda bir yol haritası özelliği taşıyacak olan Ulusal İstihdam Strateji ve Politikaları'nın olmaması,**
- **İstihdam odaklı ekonomi politikalarının oluşturulamaması,**
- **GSMH içinde yatırımlara ayrılan payın yetersiz kalması,**
- **Yatırım ortamının yeterince elverişli olmaması,**
- **Kayıtdışı istihdamın yüksekliği,**
- **İstihdamı teşvik sisteminin yeterli olmaması,**
- **Vergi ve prim yüklerinin yüksek olması,**
- **Çalıştırılan işçi sayısına bağlanan sosyal yükümlülüklerin fazla olması,**

- Güvenceli esnek çalışma yöntemlerinin yeterince yaygınlaştırılmaması,
- Bürokratik sistemin, girişimciliğin ve istihdamın önünde bir engel oluşturması,
- Mesleki eğitim sistemi ile işgücü piyasasının arz ve talep dengesi arasındaki ilişkinin yeterince kurulamaması,
- Tarımdan çözülmesi beklenen işgücüne yönelik önlemlerin ve planlamaların olmayışı

temel sorunlar olarak tespit edilmektedir.

B. ÖNERİLER

1- Türkiye bir an önce üçlü diyalog ve işbirliği yöntemiyle AB İstihdam Stratejisi ile uyumlu “**Ulusal İstihdam Stratejisi**” ni belirleme çalışmalarını tamamlamalı ve uygulamaya koymalıdır.

Ulusal İstihdam Stratejisi’nin temel unsurları;

- ✓ Tam istihdamın hedeflenmesi,
- ✓ Kalkınma hedefli yatırım planlaması yapılması,
- ✓ İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve işgücünün niteliğinin arttırılması,
- ✓ İşte kalite ve verimliliğin artırılması,
- ✓ Girişimciliğin ve ekonominin rekabet gücünün geliştirilmesi,
- ✓ Gelir dağılımının iyileştirilmesi,
- ✓ Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması,
- ✓ Kayıtdışı ekonominin küçültülmesi ve “düzgün iş”lerin çoğaltılması,
- ✓ Başta özörlüler olmak üzere dezavantajlı grupların aktif istihdam politikaları ile desteklenmesi, olmalıdır.

2- İstihdam konusunda, Sosyal diyalogun etkin olarak sürdürülmesi için merkezde "Ulusal Sosyal Diyalog Görev Gücü " oluşturulmalıdır.

Bu görev gücü, gerek merkezde gerekse illerde istihdam alanında sosyal diyalog mekanizmalarının etkin işleyebilmesi için gereken çalışmaları yapmalıdır.

3- Uygulanacak ekonomi politikaları reel sektörde üretim, yatırım ve istihdam artışını esas almalı; ekonomi yüksek katma değer yaratan mal ve hizmet üretimine, yenilikçiliğe, ileri ve öncü teknolojilere yönlendirilmelidir.

Yerli ve yabancı yatırımcıya elverişli bir yatırım ve istihdam ortamı sağlanmalıdır.

4- İstikrarlı ve yüksek bir büyüme hızının yakalanması için sosyal diyalog ve üçlü çalışma yöntemi ile “**Ulusal Rekabet Gücü Politikası**” tespit edilmeli ve uygulanmalıdır. Bu politika marka yaratılmasını, verimliliğin ve kalitenin yükseltilip maliyetlerin düşürülmesini, yüksek katma değerli “düzgün iş”lerin artırılmasını amaçlamalıdır. Ülkemizde uygulanacak politikalar, ulusal rekabet gücünün geliştirilmesi hedefini gözetmelidir.

5- Kayıtdışı ekonomi ve kayıtdışı istihdamla mücadelede, AB ülkelerinin uyguladığı “karma politika yaklaşımı” benimsenmelidir. Bu politika, hem kayıtdışılığın önlenmesine, hem de kayıtlı ekonomiye geçişin özendirilmesine yönelik tedbirlerin bir arada uygulanmasını içermektedir.

Ülkemizde vergi, kayıtdışı ve teşvik politikaları birlikte ele alınmalıdır.

6- Vergi ve prim yükü; kayıtdışı istihdamın azaltılması ve vergi tabanının yaygınlaştırılması ile eş zamanlı olarak kademeli biçimde azaltılmalıdır.

Ücret üzerinden alınan gelir vergisine ilişkin “özel indirim” yeniden yürürlüğe konulmalı; asgari ücret üzerindeki vergi yükü kademeli olarak azaltılmalıdır.

7- İlave istihdam yaratan girişimci ulusal istihdam stratejisinin öncelikleri dikkate alınarak teşvik edilmelidir.

8- KOBİ’ler, Esnaf ve Sanatkarlar, bireysel girişimler; eğitim, vergi, kredi, finansman, teknoloji, işletme ve pazarlama konularında desteklenmeli ve gelişmeleri sağlanmalıdır.

9- İşletmeler üzerindeki sosyal yükler gözden geçirilerek, rekabet etme ve istihdam yaratma hedeflerini gerçekleştirmeye imkan tanıyacak bir düzeye çekilmeli ve teşvik edici yönü ağır basan bir yaklaşımla ele alınmalıdır.

10- 4857 sayılı Kanunla getirilen esnek çalışma düzenlemelerinin ve iş güvencesi hükümlerinin işçi ve işveren kesimlerinin diyalogu temelinde uygulanması; işletmelerin rekabet gücünün geliştirilerek bir yandan yeni istihdam imkanlarının artması, diğer yandan da mevcut işlerin korunması açısından önem taşımaktadır.

Yeni İş Kanunumuz gereğince çıkarılan yönetmelikler uygulamayı kolaylaştıracak niteliğe kavuşturulmalı; Sosyal Sigorta Mevzuatı’nda esnek çalışma ile ilgili hükümler hak kaybı yaratmayacak şekilde açıkça düzenlenmelidir.

11- İşçi çalıştırmaya ilişkin bürokratik formaliteler azaltılmalı, bildirimler tek belge ile tek mercie yapılmalıdır. İşletmelerin yoğun olduğu bölgelerde hizmetlerin birlikte verildiği merkezler oluşturulmalıdır. Yatırım yapmaya ilişkin bürokratik süreçler sadeleştirilmeli; izin ve yetkiler mümkün olduğunca tek mercide toplanmalıdır.

12- Bireylerin İstihdam Edilebilirliklerinin Sağlanması bakımından eğitim, yeniden eğitim ve yaşam boyu eğitim süreçleri geliştirilmelidir. Bireylerin iş piyasalarında başarılı bir şekilde rekabet edebilmelerinin sağlanması açısından, mesleki eğitim sistemi ile işgücü piyasası arasında güçlü bir bağ tesis edilmeli, mesleki eğitim sistemi iş piyasasının ihtiyaçları tarafından yönlendirilmelidir.

♦ Kadınlara yönelik mesleki eğitim ve aktif istihdam tedbirleri uygulanarak kadınların işgücüne katılımı artırılmalıdır. İŞKUR ilgili taraflarla işbirliği içerisinde kadınlara yönelik programlar ve projeler geliştirerek hayata geçirmelidir.

- ♦ İşsizlik Sigortası Fonu'nda biriken kaynaklar ağırlıklı olarak, fon kapsamındaki işsizlere işgücü piyasasında geçerliliği olan mesleklerin kazandırılması ve işsizlik riski yüksek olan bireylerin mesleki becerilerinin geliştirilmesi amacıyla kullanılmalıdır.
- ♦ Sosyal taraflar merkezi ve yerel düzeyde, eğitimi verilen meslekler, eğitim programları ve dual eğitim alanlarında söz sahibi olmalıdır.
- ♦ Devlet, eğitime yatırım yapan işletmeleri özendirmelidir. Özel sektör kuruluşları ile işçi, işveren ve kamu görevlileri sendika ve konfederasyonları, meslek kuruluşları tarafından oluşturulmuş eğitim merkezleri için kolaylıklar sağlanmalıdır.
- ♦ İşçi, işveren ve devlet kuruluşlarının bireysel, ikili ve üçlü şekilde uyguladıkları eğitim projeleri geliştirilmeli ve yaygınlaştırılmalıdır.
- ♦ Ülkemizde mesleki eğitimin geliştirilmesi ve okullara gidecek öğrencilerin bilinçli bir şekilde seçim yapabilmeleri için etkin bir mesleki rehberlik ve danışmanlık sistemi geliştirilmelidir. İŞKUR'un iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri tüm illerde yaygınlaştırılmalıdır.
- ♦ İlgili kamu kuruluşları ve sosyal taraflarla birlikte hazırlanarak ÇSGB tarafından Başbakanlığa sunulan, Ulusal Mesleki Yeterlilikler Kurumu Kanun Tasarısı, bir an önce TBMM'nce yasalaştırılmalıdır.
- ♦ İl Mesleki Eğitim Kurulları ve İl İstihdam Kurulları birleştirilmeli, üyelerinin kapasitelerini artırıcı programlar uygulamak suretiyle yerel aktörlerin azami katkıları sağlanmalı ve yerel yetkileri artırılmalıdır.

13- AB ülkelerinde olduğu gibi dezavantajlı grupların (kadınlar, genç işsizler, uzun süreli işsizler, özürhüner, eski hükümlüler vb) istihdamı özel politikalarla teşvik edilmelidir.

14- Tarımdan çözülecek niteliksiz işgücünün eğitilerek alternatif tarımdışı alanlarda istihdam edilmesini sağlanmalıdır. Bu açıdan tarıma dayalı sanayinin gelişimine önem verilmeli; yerel düzeyde eğitim ve istihdam olanakları yaratılmalıdır.

Bu çözüme sürecinin yönetilmesi ile ilgili sorumluluk üstlenecek, ilgili kurumlar, sosyal taraflar ve sivil toplum kuruluşlarının yer aldığı bir kurumsal mekanizma oluşturulmalıdır.

15- Toplumdaki muhtaç, güçsüz ve yardıma ihtiyaç duyan kişilere sağlanan hizmetlerin meslek kazandırma ve istihdamla bağlantısı kurulmalıdır.

16- Aktif işgücü programlarının uygulanmasından sorumlu kuruluş olan Türkiye İş Kurumu'nun, bu programları etkinlikle uygulayabilecek düzeye ulaşabilmesi için kurumsal kapasitesi, tanınırlığı ve bütçesi güçlendirilmelidir.

17- İŞKUR, bölgesel ve sektörel istihdam olanaklarının geliştirilmesinde, verimliliği ve katma değeri yüksek, kaliteli istihdam yaratılmasında, üniversitelerle işbirliği içinde bilimsel araştırmalara ağırlık vermelidir.

18- Türkiye İş Kurumu ile özel istihdam büroları, işe yerleştirmeye aracılık hizmetleri konusunda işbirliği yapmalı ve istihdam hizmetlerinde birbirlerini tamamlayıcı roller üstlenmelidir.

19- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı toplumda yaygınlaştırılmalı; bilgisayarla eğitim yapılan ve internete bağlı okul oranı artırılmalı; Sanayi, üniversite ve bilim kuruluşları işbirliği geliştirilmeli, bilimsel birikimin ticari alana ve ulusal rekabet gücümüze yansımaları amaçlanmalıdır.

20- İşgücü piyasasının bilinmesinde ve sürekli izlenebilir olmasında kilit rolü oynayan veri sistemi iyileştirilmelidir. Öncelikle istihdam politikalarının oluşturulabilmesi için işgücü piyasasının güvenilir, sağlıklı, gerçekçi ve yeterli verilerle donanması gereklidir. Bunun için öncelikle, işgücü piyasası için veri üreten kurumlar arasında, tanımlar, kavramlar ve kapsam yönünde standart sağlanmalı, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulunda alınan kararlar hayata geçirilmelidir.

21- Ekonomik büyüme hızını ve kişi başına geliri olumsuz etkileyen işsizlik sorununu büyüten hızlı nüfus artışının önlenmesi konusuna gereken önem verilmelidir.