



TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

**“İŞ KANUNU VE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK
YAPILMASI HAKKINDA KANUN TASARISI İLE İLGİLİ”
TÜSİAD GÖRÜŞÜ**

TS/SKD/İS/08-06

5 Mayıs 2008

İŞ KANUNU VE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI HAKKINDA KANUN TASARISI İLE İLGİLİ TÜSİAD GÖRÜŞÜ

Çalışma hayatını düzenleyen yasaların iş yaşamının ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde ele alınması; rekabetçi bir piyasa düzeni, girişimciliğin ve istihdamın gelişmesi ve uluslararası rekabet gücümüz açısından büyük önem taşımaktadır. İş yasalarının çalışma yaşamının dinamizmiyle uyumlu olması ve "işyerinin ve üretimin sürdürülebilirliği"ni esas alması, toplumsal refahın gelişmesine de katkı sağlayacaktır.

Zorunlu istihdam yüklerinin hafifletilmesi, nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanması, istihdamın teşvik edilmesi, işgücü maliyetlerinin düşürülmesi, kayıt dışı istihdamın azaltılması hedefleriyle hazırlanan kanun tasarısı ile ilgili görüşler madde başlıklarıyla aşağıda sunulmaktadır:

Tasarı Madde 1 (2) (İş Kanunu Madde 30: Özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru çalıştırma zorunluluğu): İşverenlerin eski hükümlü ve terör mağduru çalıştırma yükümlülüğünün kaldırılmasına ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa tabi özürliülerin prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamının Hazine tarafından karşılanmasına yönelik söz konusu düzenleme olumludur. Ancak madde ile ilgili aşağıdaki hususların gözden geçirilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

Özürlü çalıştırma imkânının, işin niteliği ve çalıştırılan işçi sayısının büyüklüğü ile yakından ilgili olduğu dikkate alınarak, özürlü çalıştırmada kanunla tespit edilecek oranların; çalıştırılan işçi sayısı (örneğin 50-150 arası % 1, 150-üzeri için % 2 gibi) ve iş kollarına göre ayarlanması düzenlemeyi daha teşvik edici bir hale getirecektir. Ayrıca aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin çalıştırmakla yükümlü olduğu özürlü sayısının hesaplanmasında işverenin istihdam ettiği toplam işçi sayısının değil her bir işyerindeki işçi sayısının kriter alınmasının ve dolayısıyla 50'den az işçinin istihdam edildiği işyerlerinin söz konusu yükümlülükten muaf tutulmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

Ayrıca tasarı maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "İşverenler çalıştırmakla yükümlü oldukları işçileri Türkiye İş Kurumu aracılığı ile sağlarlar" ifadesinde aracılığı kelimesinden sonra "ve özel istihdam büroları" ibaresinin eklenmesi uygun olacaktır.

Tasarı Madde 1 (4) – (İş Kanunu Madde 81/İşyeri hekimleri, İş Kanunu Madde 82/İş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik elemanlar): İşverenlerin, işletme dışında kurulu ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alarak; işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı mühendisi veya teknik elemanı görevlendirme yükümlülüklerinin tamamını veya bir kısmını yerine getirebilmelerine olanak sağlayan düzenleme olumludur.

Tasarı Madde 1 (6) (İş Kanunu Madde 88: Gebe veya çocuk emziren kadınlar için yönetmelik): İşverenlerin emzirme odası veya çocuk bakım yurdu kurulması konusunda dışarıdan hizmet alabilmelerine olanak sağlayan düzenleme olumludur.

Tasarı Madde 1 (9) (İş Kanunu Madde 101: Özürlü ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğuna aykırılık): İşverenlerin eski hükümlü çalıştırma yükümlülüğü ile ilgili idari para cezalarının kaldırıldığı söz konusu düzenlemede, özürlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her özürlü ve her ay için idari para cezalarının kesilmesine devam edilmesi teşvik kavramıyla bağdaşmamaktadır. İdari para cezası verilmesi yerine, bir fon kurularak, çalıştırılmayan her özürlü için makul ölçülerde belirlenecek bir tutarın bu fona ödenmesi ve fonda biriken paraların, devlet tarafından akredite olmuş kurumlara transfer edilerek, özürlülerin istihdam edilebilirliğini ve rehabilitasyonunu artıracak eğitim programları için kullanılması uygun olacaktır.

Tasarı Madde 3 (2) (İşsizlik Sigortası Kanunu Madde 48: İşsizlik Sigortasına İlişkin Genel Hükümler): Yapılan düzenlemeyle, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan sigortalı işsizlerin yanı sıra Türkiye İş Kurumu'na kayıtlı diğer işsizlere de iş bulma, danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim, işgücü uyum ve toplum yararına çalışma hizmetleri verileceği belirtilmektedir. Söz konusu giderlerin yıllık miktarının Fon'a aktarılan Devlet payının % 30'unu geçmeyeceği, bu oranın % 50'ye kadar yükseltilmesinde Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlamanın dikkate alınmayacağı hükme bağlanmaktadır.

Aktif istihdam politikalarının hayata geçirilebilmesi bakımından olumlu bir düzenleme olmakla birlikte, bu kapsamdaki eğitim giderlerinin yıllık miktarı için getirilen sınırın işsizlik ödeneği alanlarla almayanlar arasında nasıl uygulanacağı anlaşılammaktadır. Burada temel amaç, aktif istihdam politikaları kapsamında mesleki eğitim projelerinin işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak etkinlikte uygulanabilmesi olmalıdır.

Tasarı Madde 3 (3) (İşsizlik Sigortası Kanunu Madde 50: İşsizlik ödeneğinin; miktarı, ödeme süreleri ve zamanı ile sağlık primleri ve geçici işgöremezlik durumu): Yapılan düzenlemeyle günlük işsizlik ödeneğinin ve ödenek üst sınırının hesabında net yerine brüt büyüklüklerin baz alınması, böylece işsizlik ödeneğinde belirli bir miktar artış sağlanması olumludur. Ancak, İşsizlik Sigortası Kanunu'nda daha önce gündeme gelen değişiklik düşünceleri kapsamında, hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeme şartının, son bir yıl içinde 120 gün prim ödemiş olma şeklinde yumuşatılması; ve belirli süreler boyunca işsizlik ödeneğine hak kazanmak için gerekli olan prim ödeme gün sayılarının azaltılması şeklinde, sigortalı işsizlerin ödenekten yararlanma şartlarının iyileştirilmesi yolundaki düzenlemelerden vazgeçildiği görülmektedir. Konunun, fonun aktüeryal dengeleri çerçevesinde yeniden değerlendirilmesinde yarar vardır.

Tasarıya, ‘geçici iş göremezlik ödeneği ödenen süre içinde iş sözleşmesi sona eren sigortalıya geçici iş göremezlik süresinin bittiği tarihe kadar işsizlik ödeneği ödenmez’ ifadesinin eklenmesi, mükerrer ödeme yapılması ihtimalini ortadan kaldırmak açısından gereklidir.

Tasarı Madde 3 (4447 sayılı Kanuna ek Geçici Md. 6): 1/6/2000 tarihinden 31/12/2007 tarihine kadar tahsil edilen işsizlik sigortası primi Devlet payı ile nemasının toplamının; 2008 yılı içinde nemalandırılması sonucunda elde edilen gelirin ve 2009-2012 yılları içinde nemalandırılması sonucunda elde edilen gelirin, öncelikle Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar ile münhasıran bölgesel ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlar için ilgili idare bütçelerine ödenek kaydedilmesi, bölgesel kalkınma açısından yararlı bir düzenlemedir. Ancak kaynakların aktarımının, kullanımının ve elde edilen sonuçların şeffaf şekilde izlenebilirliğinin sağlanması çok önemlidir. Bu ve bunun gibi, işsizlik sigortası fonundan teşvik sağlama amaçlı diğer düzenlemelerde, fonun aktüeryal açıdan sağlamlığı ve ekonomik durumdaki değişimler karşısında sürdürülebilirliği esas olmalıdır.

Tasarı Madde 3 (4447 sayılı Kanuna ek Geçici Md. 7):18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın kadınların istihdamını teşvik amacıyla; bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren bir yıl içinde işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için; prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin, 5 yıl içinde kademeli olarak % 100’den % 20’ye kadarının İşsizlik Sigortası Fonu’ndan karşılanacağına dair düzenleme olumludur. Bu ve bunun gibi, işsizlik sigortası fonundan teşvik sağlama amaçlı diğer düzenlemelerde, fonun aktüeryal açıdan sağlamlığı ve ekonomik durumdaki değişimler karşısında sürdürülebilirliği esas olmalıdır.

Tasarı Madde 4 (1) (Türkiye İş Kurumu Kanunu Madde 13: İl istihdam kurulları ve görevleri): Tasarıda, il istihdam kurullarının üyeleri ve görevleri, verimli çalışma gayesiyle yeniden tanımlanmakta, kurul kararlarına bağlayıcılık tanınmaktadır. Yapılan düzenlemeyle, işçi ve işveren konfederasyonlarının temsilcilerinin il istihdam kurulunda temsil edilmemesi sosyal diyalog anlayışıyla bağdaşmamaktadır. Mevcut kanunda olduğu gibi ilde en çok üyeye sahip işçi ve işveren konfederasyonlarının temsilcilerinin kurulda yer alması devam etmelidir. Hatta kurul başkanı, toplantı gündemi açısından gerekli gördüğünde konu ile ilgili meslek/ sektör dernekleri gibi sivil toplum kuruluşları temsilcilerini de davet edebilmelidir. Ayrıca, kurul kararlarının bağlayıcı değil tavsiye niteliğinde olması kurulun işlevi ile daha çok örtüşecektir.

Ayrıca, 2008 yılı Hükümet programında, “B. Eğitimin İşgücü Talebine Duyarlılığının Artırılması” başlığı altında, “Tedbir 1.2. İl İstihdam Kurulları ile İl Mesleki Eğitim Kurulları birleştirilerek karar alma organı haline getirilecektir” ifadesi yer almaktadır. İstihdam ve mesleki eğitim politikalarının yerel düzeyde belirlendiği bu iki kurulun birleştirilerek etkin çalışmasının sağlanması, eğitim-istihdam ilişkisini güçlendirecektir. Bu amaçla, 3308 sayılı Meslekî Eğitim Kanunu ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununda gerekli değişiklikler yapılmalıdır.

Tasarı Madde 5 (Sosyal Sigortalar Kanunu Madde 73: Prim oranları): 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na tabi sigortalıların Kanun'un 73. maddesine göre malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden, işveren hissesinin beş puanlık kısmına isabet eden tutarın Hazine tarafından karşılanmasına yönelik düzenleme, istihdamın teşviki açısından olumludur.

Tasarı Madde 6 (4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanuna ek Geçici Md. 23): 2008 yılında yapılan özelleştirmelerden elde edilecek gelirlerden Özelleştirme Fonunun idari giderleri düşüldükten sonra kalan 1.000.000.000 YTL'lik kısmı ile 2009-2012 tarihleri arasında yapılacak özelleştirmeler sonucu elde edilecek gelirlerden Özelleştirme Fonunun idari giderleri düşüldükten sonra kalan 2.500.000.000 YTL'lik kısmının, öncelikle Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar ile münhasıran bölgesel ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırım alanlarında kullanılması, bölgesel kalkınma açısından olumlu bir düzenlemedir. Ancak kaynakların aktarımının, kullanımının ve elde edilen sonuçların şeffaf şekilde izlenebilirliğinin sağlanması çok önemlidir.

Tasarıda bulunmayan ancak dikkate alınmasında yarar görülen konular hakkında görüşler şunlardır:

- İş Kanununun 7. maddesinde düzenlenen geçici iş sözleşmeleri, çok sınırlı bir uygulamaya sahiptir. 4857 sayılı İş Kanununun Taslak aşamasında mevcut olan “mesleki faaliyet olarak geçici iş ilişkisi” ise yasalaşamamıştır. İş Kanunu Tasarısında “geçici iş ilişkisi”, başlangıçta “ödünç (geçici) iş ilişkisi” ve “mesleki faaliyet olarak ödünç iş ilişkisi” olarak iki ayrı madde halinde düzenlenmesine rağmen bu ilişkinin mesleki faaliyet olarak tanımlananı yasa metninde yer almamış, geçici iş ilişkisi ise bazı değişiklikler yapılarak kabul edilmiştir. Oysa mesleki anlamda yapılan geçici işçilik dünyada yaygın bir uygulama alanına sahiptir. İş Kanunu Tasarısı'nda öngörülen bu düzenlemenin İş Kanunu'na yansıtılması esneklik anlamında yararlı olacaktır.

Özel istihdam bürolarının faaliyet alanlarının, geçici istihdam sağlamayı da içerecek biçimde genişletilmesi, işgücü piyasalarının gelişmesine, ekonomiye ve endüstri ilişkileri sistemine daha fazla hizmet vermelerini destekleyecektir. Özel istihdam büroları, özellikle işgücü piyasasına girmekte zorlanan genç işsizlerin ve kadınların iş sahibi olmalarını kolaylaştırmaktadır. Bu nedenle mesleki faaliyet olarak geçici iş ilişkisinin (dönemsel çalışma ilişkisinin) kurulmasına olanak veren düzenlemelerin İş Kanunu'nda yer alması gerekmektedir.

- Kadınların işgücü piyasasında yer almasını destekleyecek en önemli araçlardan biri, iş ve aile yaşamını dengeleyici politikalardır. Bu çerçevede, çalışanların çocuklarının kreş hizmetlerinden yaygın şekilde yararlanmasında yerel yönetimlerin de sorumluluk almalarının sağlanması, analık izni yerine “ebeveyn” izninin tanımlanarak babaların da eşit sorumluluk üstlenmesi, yaşlı ve özürülüler gibi bakıma muhtaç aile fertlerinin bakımlarının ve sağlıkla ilgili gereksinimlerinin çağdaş ölçülerde karşılanabileceği

kurumların yaygınlaştırılması konularında gerekli düzenlemelerin yapılması kadın istihdamını olumlu etkileyecektir.

Sonuç:

İş Kanunu ve bazı kanunlarda değişiklik yapılmasını öngören tasarı, amacı itibariyle isabetli olmakla beraber, yukarıda belirtilen hususların tasarımın yeniden değerlendirilmesi aşamasında dikkate alınmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

Düzenlemede, İşsizlik Sigortası Fonu'nda sağlanan birikimin, işsizlere iş bulana kadar hayatlarını idame ettirmelerini ve kendilerine yeniden iş bulmalarını sağlayacak hizmetlerin sunulması için kullanılmasının yanısıra, belirli sürelerle, genç ve kadın istihdamını teşvik ve Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar ile münhasıran bölgesel ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlar için de kullanılması öngörülmektedir. Fonun aktüeryal dengeleri çerçevesinde, işsizlik sigortasındaki işveren prim oranının, işçi ve devlet katkısı seviyesine, yani % 2'den % 1'e indirilmesi, istihdam üzerindeki yüklerin hafifletilmesi politikası bağlamında dikkate alınmalıdır. Bu politika mutlaka kayıtdışılıkla mücadele ile birlikte yürütülmelidir. Tüm bu düzenlemelerde, fonun aktüeryal açıdan sağlamlığı ve ekonomik durumdaki değişimler karşısında sürdürülebilirliği esas olmalıdır.

TÜSİAD'ın 2004 yılında yayımladığı "Türkiye'de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik" başlıklı rapora göre, imalat sanayiinde istihdam vergilerinin oluşturduğu maliyette yapılacak 10 puanlık bir indirim istihdamda uzun dönemde 2 puanlık artışa yol açacaktır. Bu çerçevede, tasarımın daha geniş bir etki yaratabilmesi için, halihazırda kapsadığı düzenlemelerin dışında, istihdam üzerindeki diğer vergi ve prim yükleri ile kıdem tazminatı sisteminin de bütüncül olarak gözden geçirilmesi gereklidir.