

23 Mayıs 2014
TS/BAS-BÜL/14-40

KOÇ ÜNİVERSİTESİ-TÜSİAD EKONOMİK ARAŞTIRMA FORUMU**“İşgücü Piyasası Kurumları, Politikaları ve Performansı: Türkiye’de Esneklik ve Güvence” Raporu****ÖZET BULGULAR**

“İşgücü Piyasası Kurumları, Politikaları ve Performansı: Türkiye’de Esneklik ve Güvence” başlıklı rapor Yaşar Üniversitesi öğretim üyesi Yrd. Doç. Dr. Anıl DUMAN tarafından hazırlanmıştır.

Raporun amacı; işgücü piyasası ile ilgili verileri analiz ederek işgücü piyasasının performansını geliştirmeye yönelik kurumsal ve politikalar temelinde öneriler sunmaktır.

Raporda, kurumsal temelde; ücret koordinasyonu ve toplu pazarlık, sendikal yoğunluk ve devletin ücret belirlemeyle ilgili düzenlemeleri incelenmektedir. Politikalar anlamında ise, istihdamı koruma düzenlemeleri ve katılıklar, işsizlik ödenekleri, aktif-pasif işgücü piyasası politikaları ve işgücü üzerindeki vergi yükü gibi konular ele alınmaktadır. İşsizlik, istihdam oranları, işgücünde aktif olmayanların oranı, işgücü maliyetleri ve kayıtdışılık gibi göstergeler üzerinden işgücü piyasasının performansını da değerlendiren raporda, Türkiye ile diğer gelişmekte olan ülkeler güvence ve esneklik düzenlemeleri bakımından karşılaştırılmakta ve politika önerileri sunulmaktadır.

Rapora göre; Batılı ekonomilerde uygulanan bir güvenceli esneklik modelini geliştirmekte olan ülkelere transfer etmek neredeyse imkansızdır. Bu modellerin sorunsuz çalışabilmesi için gerekli olan kurumsal altyapı ve emek piyasası politikaları geliştirmekte olan ülkelerde ya hiç yoktur ya da sınırlıdır. Sendikalaşma oranları düşük, endüstriyel ilişkiler çatışmacı, aktif ve pasif işgücü politikaları yetersiz ve kayıtdışı ekonominin payı büyüktür. Yine de geliştirmekte olan ekonomiler iş yerine işçiyi koruyan sistemlere geçiş yapmakta ve güvenceli esneklik modellerini benimsemektedir.

Raporda Türkiye işgücü piyasası ile ilgili bulgular ve değerlendirmeler şöyle özetlenebilir:

Basın Bülteni

*Türkiye’de sendika yoğunluğu ve toplu pazarlık kapsamı Avrupa ortalamalarının gerisindedir ve daha ziyade gelişmekte olan ülkelerdeki düzeye benzemektedir. Ayrıca endüstriyel ilişkilerde işbirliği yeterli değildir. Sendikal hakların geliştirilmesi ve Ekonomik ve Sosyal Konsey gibi sosyal diyalog mekanizmalarının etkili işletilmesi gereklidir.

*Uluslararası resmi sıralamalarda Türkiye’de iş güvencesi konusundaki mevzuatın oldukça katı olduğu görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye gibi ülkelerde yasaları uygulamada birçok sorunla karşılaşılmasından dolayı, uygulamanın esnek olduğu söylenebilir. İş Kanunu’na göre 30’dan az çalışanı olan firmaların istihdam koruma düzenlemelerinden muaf olması da, birçok işçinin iş güvencesi hükümlerinin dışında kalmasına neden olmuştur. Bunun yanında, İş Kanunu, iş sözleşmelerinde esnekliği kağıt üzerinde getirmiş görünmektedir. Ancak geçici iş ilişkisi ve alt işverenlik kurallarındaki katılıklar, kıdem tazminatının bir fona devredilmesi gibi tartışmalar gündemde bulunmaktadır. İşveren açısından, kıdem tazminatı ödemelerinin finansal yükünün hafifletilmesi, çalışan açısından ise kısa dönemli iş sözleşmeleri dahil olmak üzere kıdem tazminatı alabilme koşullarının genişletilmesi ihtiyacı vardır.

*İşsizlik sigortasının yürürlüğe girmesine ve çıkarılan istihdam paketlerine rağmen Türkiye’de aktif ve pasif işgücü politikaları halen sınırlıdır. İşsizlik sigortası, işgücü piyasasındaki risklere karşı çalışanları desteklemesi bakımından güvenceli esnekliğin önemli bir parçasıdır ve kapsamı ve miktarı geliştirilmelidir. Aktif işgücü politikalarının önemli bir aracı ise eğitimidir. Mesleki eğitim ve okul-sanayi işbirliği konularında daha fazla ilerleme kaydedilmelidir. Böylece işgücü piyasasında vasıf uyumsuzluğunun azaltılmasına ve bireylerin istihdam edilebilirliğinin artırılmasına destek olunabilecektir.

*Türkiye işgücü piyasası kayıtlı ve kayıt dışı olmak üzere ikili bir yapıya sahiptir ve kayıtdışı sektörün kayıtlı sektöre göre maliyet avantajı söz konusudur. Kısıtlayıcı kurumsal yapılar ve politikalar kayıtlı sektörün emme kapasitesini sınırlamakta ve işgücü piyasasının bölünmüş bir yapıya sahip olmasına yol açmaktadır. Bu bölünmüş yapıda, “içerdekiler” yüksek korumalı, yüksek ücretli işlere sahipken, “dışardakiler” işsiz veya kayıtdışı istihdamda kalmaktadır. Vergi sisteminde ve sosyal politikalarda yapılacak değişikliklerle kayıtdışı sektörün daralmasına yardımcı olunabilir. Ayrıca sosyal yardımların kayıtlı istihdamla ilişkilendirilmesi de çalışanları kayıt içine girmeye teşvik edebilir.

*Türkiye’de ortalama işsizlikte bir düşüş vardır fakat kriz dönemlerinde ani yükselişler de yaşanmıştır. 2009 ekonomik krizinde, kısa dönem çalışma ödeneği gibi, işten çıkarmaları önlemeye yönelik programlar uygulanmıştır. İşsizlik oranlarında ve ortalama okullaşma süresinde

Basın Bülteni

iyileşmeler sağlanırken, cinsiyetler ve bölgeler arası farklılıklar ise halen sürmektedir. Eğitimi yüksek olanlar arasında işsizlik oranının yüksekliği vasıf uyumsuzluğuna ve yetersiz işgücü talebine işaret etmektedir. Kısa vadede; yaşam boyu öğrenme, mesleki eğitim ve destekler aracılığıyla ve uzun vadede, işverenlerin ihtiyaç duyduğu beceriler ile eğitim müfredatı arasında yakın bağlantı kurularak söz konusu işsizliğin azaltılması sağlanabilir.

*Kadınların işgücüne katılım ve istihdam oranları 2008'den bu yana küçük miktarlarda artsa da hem OECD hem de yükselen ekonomilere göre bir hayli aşağıda seyretmektedir. Kadınların çocuk ve yaşlı bakımı sorumluluğunu da üstlendikleri dikkate alındığında, kadınların işgücüne katılımının artırılması için esnek düzenlemelere ihtiyaç vardır. Ekonomik açıdan erişilebilir çocuk bakım hizmetlerinin sağlanması ulusal bir politika olmalıdır. Diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, “eğitim, cinsiyet ve sektör” işgücü piyasasında hareketliliği etkilemekte ve “vasıfsızlık, kadın olma ve tarımda çalışma” enformelliğe geçişi artırmaktadır. Türkiye’de kadın çalışanların önemli bir bölümü sosyal güvelden yoksun olduğundan, işgücü piyasasındaki kayıtlı-kayıtdışı şeklindeki ikiliği önlemeye yönelik vergi ve sosyal koruma politikaları kadınlar için de faydalı sonuçlar doğuracaktır.

Sonuç olarak, diğer yükselen piyasa ekonomileri ile karşılaştırıldığında Türkiye’de esneklik ve güvence arzu edilen seviyelerin çok uzağındadır. Türkiye işgücü piyasasındaki kayıtçı ve kayıtdışı ayrımı esneklik ve güvencenin refah artırıcı bileşkelerini mümkün kılmamaktadır. Bir yandan kayıtdışı ekonomide düşük ücret, düşük verimlilik ve güvencesiz esneklik süregiderken kayıtçı ve özellikle büyük ölçekli firmalarda güvence sıkı yasal korumayla sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu durum ne işverenin ne de çalışanın lehinedir. Esneklikle ilgili katılıklar genellikle, geçici iş ilişkilerinin sınırlı kullanılmasından ve yüksek kıdem tazminatından kaynaklanmaktadır. Güvence ile ilgili sorunlar ise sosyal korumadaki yetersizliklerden, kayda değer büyüklükteki kayıtdışı ekonomiye kadar birçok hususu barındırmaktadır. Türkiye’de işgücü piyasasının bu zayıf taraflarına odaklanılmalı, işgücü piyasalarında esneklik ve güvenceyi hedefleyen politikalar üretilmelidir.