

**KÜRESEL MALİ VE EKONOMİK KRİZİN TÜRKİYE EKONOMİSİ VE TÜRKİYE
ÇALIŞMA YÖNETİMİNE ETKİLERİ
DOÇ. DR. SEYHAN ERDOĞDU
2009 Ankara**

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ

- 1. KÜRESEL KRİZ: ZİNCİRLEME REAKSİYON**
 - 1.1 Küresel Mali Kriz**
 - 1.2 Mali Krizden Reel Ekonominin Krizine**
 - 1.3 Ekonomik Krizden İstihdam Krizine**
 - 1.4 İstihdam Krizinden Sosyal Krize**
 - 1.5 Kapitalizmin Merkezinden Çevre Ekonomilerine**

- 2. KÜRESEL KRİZİN TÜRKİYE ÇALIŞMA YAŞAMI ÜZERİNE ETKİLERİ: EKONOMİK VE SOSYAL GELİŞMELER**
 - 2.1 Krizin Türkiye Üzerindeki Etkileri**
 - 2.2 Büyüme**
 - 2.3 İstihdam**
 - 2.4 Kayıtdışı İstihdam**
 - 2.5 Ücretler**
 - 2.5.1 İmalat Sanayinde Ücretler**
 - 2.5.2 Asgari Ücretler**
 - 2.5.3 Uyarlanmış Ücret Payı**
 - 2.6 Yoksulluk**

- 3. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞININ EKONOMİK KRİZ DÖNEMİNDEKİ FAALİYETLERİ**
 - 3.1 15. 05. 2008 Tarihinde Kabul Edilen 5763 Sayılı Yasa (İstihdam Paketi)**
 - 3.2 18.02.2009 Tarihinde Kabul Edilen 5838 Sayılı Yasa**
 - 3.3 11 Ağustos 2009 Tarihinde Kabul Edilen 5921 Sayılı Yasa**
 - 3.4 Yeni Yatırım Teşvik Paketi ve Sigorta Pirimi İşveren Teşviki Uygulaması**
 - 3.5 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında Kapasite Artırıcı İdari Düzenlemeler**
 - 3.6 Ekonomik Kriz Sürecinde Sosyal Diyalog Mekanizmaları**
 - 3.7 Ekonomik Krizin İş Denetimi Üzerine Etkileri**
 - 3.8 Ekonomik Krizin Sosyal Güvenlik Denetimi Üzerine Etkileri**

- 4. SOSYAL TARAFLAR VE KÜRESEL KRİZ**
 - 4.1 TÜRK-İŞ'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları**

- 4. 2 HAK-İŞ'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları
 - 4. 3 DİSK'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları
 - 4. 4 KESK'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları
 - 4. 5 TÜRKİYE KAMU-SEN'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları
 - 4. 6 MEMUR-SEN'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları
 - 4.7 TİSK'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları
5. EKONOMİK KRİZİN İL DÜZEYİNDE ETKİLERİ: BURSA, GAZİANTEP, ÇORUM

5.1 Ekonomik Kriz ve Bursa

- 5.1.1 Bursa'da Ekonomik Gelişmeler
- 5.1.2 Bursa'da İstihdam ve İşsizlik
- 5.1.3 Bursa'da Yerel Çalışma Yönetiminin Aldığı Tedbirler
- 5.1.4 Bursa'da Krizin Kayıtdışı Çalışma Üzerine Etkileri
- 5.1.5 Bursa'da Kayıtdışı İstihdama İlişkin ILO-AB Projesi

5. 2 Ekonomik Kriz ve Gaziantep

- 5.2.1 Gaziantep'te Ekonomik Gelişmeler
- 5.2.2 Gaziantep'te İstihdam ve İşsizlik
- 5.2.3 Gaziantep'te Yerel Çalışma Yönetiminin Aldığı Önlemler
- 5.2.4 Gaziantep'te Krizin Kayıtdışı Çalışma Üzerine Etkileri
- 5.2.5 Gaziantep'te Kayıtdışı İstihdama İlişkin ILO-AB Projesi

5. 3 Ekonomik Kriz ve Çorum

- 5.3.1 Çorum'da Ekonomik Gelişmeler
- 5.3.2 Çorum'da İstihdam ve İşsizlik
- 5.3.3. Çorum'da Yerel Çalışma Yönetiminin Aldığı Önlemler
- 5.3. 4. Çorum'da Krizin Kayıtdışı Çalışma Üzerine Etkileri
- 5.3.5 Çorum'da Kayıtdışı İstihdama İlişkin ILO-AB Projesi

SONUÇ

KAYNAKÇA
MÜLAKAT LİSTESİ

Doç. Dr. Seyhan Erdoğan
Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

KÜRESEL MALİ VE EKONOMİK KRİZİN TÜRKİYE EKONOMİSİ VE TÜRKİYE ÇALIŞMA YÖNETİMİNE ETKİLERİ

Giriş

“Değişen zamanlarda yaşayın” diye bir Çin bedduası olduğu söylenir. Bu çalışma, “değişen zamanlarda”, üstelik birden fazla değişimin üst üste geldiği bir dönemde yapılan bir çalışma olarak, bu bedduanın ima ettiği sınırlamaları taşıyor.

Birinci olarak, Türkiye'nin, 2005 yılından sonra, yani küresel krizin Türkiye'ye yansımından önce, ekonomik büyüme dinamiğinin sınırlandığı bir sürece zaten girmiş olduğu gerçeğinin altını çizmek gerekiyor. Bu değişim sürecinin önemli bir göstergesi olan azalan büyüme ve yüksek işsizlik olgusu, Türkiye'nin kriz öncesinde de önemli ekonomik sorunlarla karşı karşıya olduğunu yansıtmaktadır. Bu açıdan, ILO Direktörü Somavia'nın “Krizden önce de bir kriz vardı” (ILO, 2008a) sözünün Türkiye için de geçerli olduğu söylenebilir. Türkiye'nin “krizden önceki krizine” yönelik önlemler de, gene mevcut krizden önce başlatılmıştır. O nedenle, Türkiye'nin ilk “kriz paketi”, aslında küresel ekonomik krizin etkilerinin Türkiye'de hissedilmesinden önce tasarlanmıştır denilebilir. 2008 yılının ortalarında benimsenen 5763 sayılı Yasayla getirilen “istihdam paketi” bu kapsamda düşünülebilir.

Öte yandan Türkiye'de, sosyal politika ve kamu yönetimi alanlarında, 2006 yılından itibaren hızlanan yapısal bir değişim süreci yaşanmaktadır.

2006 yılında benimsenen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası ile getirilen yeni sistem ve bu Yasada 2007 ve 2008 yıllarında yapılan değişiklikler ile Sağlıkta Dönüşüm Programı kapsamında, birinci ve ikinci basamak sağlık hizmetlerinin

sunumunda gerçekleştirilen yapısal değişiklikler, sağlık ve sosyal güvenlik alanında, son yılların en önemli değişim sürecini yansıtmaktadır.

Yapısal değişimin yaşandığı bir başka alan da, kamu yönetimidir. Merkezi ve yerel düzeyde, kamu kurum ve kuruluşlarının işlev ve işleyişlerinde önemli değişiklikler yapılmaktadır. Bu değişikliklerin uygulandığı alanlardan biri de çalışma yönetimi olmuştur.

Sosyal politikada ve kamu yönetiminde, küresel krizin etkileri, küresel kriz öncesi dönemde gerçekleşmekte olan bu değişimlerin etkileri ile iç içe geçmiştir. Kriz öncesi değişimle, krizin neden olduğu değişimin bu iç içe geçmişliği, ekonomik, sosyal ve yönetsel düzlemlerde krizin etkilerinin ayırt edilmesinde önemli güçlükler yaratmaktadır.

Çalışmayı sınırlayan ikinci olgu, küresel kriz sürecinin halen devam ediyor olması ve krizin derinliği ve süresinin ne boyutta olacağını tahmin edilememesidir. İktisatçılar “en kötüsünün bittiği” yorumları ile “en kötüsünün henüz yaşanmadığı” yorumları arasında kararsız bir görünüm sergilemektedir. Kapitalizmin krizlerinin, daralma ve genişleme süreçlerini içeren “V” biçiminde, ya da en kötü olasılıkla daralma ve duraklamadan sonra genişleme süreçlerini içeren “U” biçiminde olduğu düşüncesi, 2008-2009 krizleri için öngörülememektedir. Henüz krizin “I” biçiminde, yani ekonomilerin iniş sürecinde olduğumuz ve daha sonraki dönemde “L” biçimine, yani çok uzun sürecek bir durgunluk dönemine gireceğimiz görüşlerini savunan iktisatçılar bulunmaktadır. Hatta W biçiminde yani göreceli bir toparlamadan sonra, yeniden bir dibe iniş yaşanacağını ileri süren görüşler de vardır (Soros, 2009).

Kriz devam etmekle birlikte, kendi içinde geçirdiği aşamalar ve alınan parasal ve mali önlemlerin etkileri, krizin ekonomik ve sosyal göstergelerinde kısa dönemli değişikliklere yol açmaktadır. Büyüme, istihdam, kamu mali dengesi ve dış açığa ilişkin verilerde meydana gelen aylık değişiklikler, krizin seyrine ilişkin değerlendirmeleri ve buna bağlı olarak alınan ve alınması düşünülen önlemleri etkilemektedir. Dünya çapında gözlemlenen bu olgu, Türkiye’ye de yansımaktadır.

Çalışmayı sınırlayan üçüncü olgu, Türkiye’nin krize karşı aldığı önlemlerin, değişken niteliğidir. Alınan önlemlerde değişiklikler yapılmakta, bazı önlemlerin kapsamı genişletilirken, bazı önlemlerin süresi uzatılmakta ve yeni önlemler eklenmektedir. Bir kısmı

henüz bir takvim yıllık uygulama süresini doldurmamış olan kriz karşıtı önlemlerin, kamu makamlarınca iç izlenmesi yapılmakla birlikte, bu izlemeye ilişkin veriler kamu oyu ile paylaşılmamıştır. Bu da, bu çalışma kapsamında kriz karşıtı önlemlerin analitik bir değerlendirmesinin yapılmasını zorlaştırmaktadır.

Çalışmanın Birinci Bölümünde, küresel krizin, mali kriz, reel ekonominin krizi, istihdam krizi ve sosyal kriz olarak adeta bir zincirleme reaksiyon gibi içsel ilerlemesi ve kapitalizmin merkezinden çevre ekonomilere mekansal yayılması özetle ele alınmıştır.

Çalışmanın İkinci Bölümünde, küresel krizin, Türkiye ekonomisi üzerine etkileri, çalışma yaşamı eksenli olarak incelenmiştir. Bu bağlamda, büyüme, istihdam, kayıtdışı istihdam, ücretler ve aylıklar ve yoksulluk ekseninde özet değerlendirmelere yer verilmiştir.

Çalışmanın Üçüncü Bölümünde, Türkiye’de krize karşı alınan önlemler, çalışma yaşamı açısından ele alınmış ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının faaliyet alanları ile ilgili olarak alınan kriz karşıtı önlemler, ayrıntısı ile incelenmiştir. Kriz karşıtı önlemlere ilişkin yasal düzenlemeler, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında kapasite artırıcı düzenlemeler, kriz sürecinde sosyal diyalog mekanizmaları ve krizin iş ve sosyal güvenlik denetimi üzerine etkileri, bu bölümün alt başlıklarıdır. Bu bölüm için, ilgili belgelerin yanı sıra, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İş Teftiş Kurulu, İŞKUR ve Sosyal Güvenlik Kurumu yetkilileri ile yapılan derinlemesine mülakatlardan da yararlanılmıştır.

Çalışmanın Dördüncü Bölümünde, sosyal tarafların küresel kriz ve kriz karşıtı önlemler konusundaki görüş ve faaliyetleri incelenmiştir. Bu amaçla, Türkiye’deki işçi, memur ve işveren sendikaları konfederasyonlarının yöneticileri ile yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilmiş, ayrıca Konfederasyonların 2008-2009 dönemindeki yayınları taranarak belgelere dayalı bir çözümleme yapılmıştır.

Çalışmanın Beşinci Bölümünde, Bursa, Gaziantep ve Çorum illerinde ekonomik krizin etkileri ve il düzeyindeki kriz karşıtı önlemler incelenmiş, bu amaçla mevcut olan il verilerinin analizinin yanı sıra sosyal taraflarla mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Bu Bölümde ayrıca, 2005-2007 yılları arasında Bursa, Gaziantep ve Çorum illerinde yürütülmüş olan ve sosyal diyalog yoluyla kayıtdışı istihdam sorununa çözüm bulmayı amaçlayan “Sosyal

Diyalog Yoluyla Kayıt dışı İstihdam Sorununa Çözüm Bulunması” başlıklı ILO-AB Projesinin il düzeyindeki etkileri de değerlendirilmiştir.

1. KÜRESEL KRİZ: ZİNCİRLEME REAKSİYON

1.1 Küresel Mali Kriz

Son çeyrek yüzyıldır, tüm dünya ölçeğinde, sermaye birikim sürecinin malileşmesi olgusu yaşanıyor. Daha 1995 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) İstihdam Raporunda bu konuda şunlar söylenmekteydi:

1970’lerin sonlarında, uluslararası mali sistemde meydana gelen iki büyük değişiklik, küresel çapta işsizliğin artmasına yol açtı. Birincisi daha önceki düzenlemelerin azaltılmasının bir sonucu olarak, sermayenin uluslararası hareketliliğinin artmasıdır. İkincisi de küresel piyasalarda dövizin ve bir dizi mali yatırım aracı ticaretinin, dramatik bir boyutta artmasıdır. Döviz ve sermaye piyasalarındaki faaliyetlerde bir patlama olmakla kalmamış, bu faaliyetin niteliği de değişmiştir. 1971 de..., bütün döviz işlemlerinin yüzde 90’ı ticaretin ve uzun vadeli yatırımların finansmanına, yalnızca yüzde 10’u spekülasyona yöneliktir. Bugün bu yüzdeler değişmiştir; işlemlerin yüzde 90’ından fazlası spekülatif amaçlıdır. (ILO, 1995: 196).

ILO’nun 1995’lerde altını çizdiği bu olgu, gelişmiş kapitalist ekonomilerde biriken karların, yatırıma yöneltilmesi ile yaratılabilecek olan üretim için yeterli talep olmamasından kaynaklanmaktaydı. Üretime yöneltilemeyen bu birikim, mali piyasalara yöneltildi. Bir başka deyişle, yatırım fırsatlarının kıtlığı, malileşmeye yol açtı.

Sermaye birikimini malileştiren ve spekülatif yatırımlarla “paradan para kazanma” anlamına gelen bu “gazino kapitalizmi”, on yıl önce, aralarında Türkiye’nin de (2000-2001) bulunduğu, Asya, Rusya ve Latin Amerika’da bir dizi ülkeyi mali krize sürüklemişti. On yıl sonra, 2008’de, bu kez mali sermayenin merkezi olan Amerika Birleşik Devletlerinde, ipotekli konut kredilerindeki balonun sönmesi ile, bu “saadet zinciri” en zayıf halkasından koptu.

Amerika Birleşik Devletlerinde, son 10 yıldır, net değerlerinin 70 katı kadar borçlanabilen Fannie Mae, Freddie Mac gibi “mortgage” (uzun dönemli konut edindirme) şirketleri ve net değerlerinin 30 katı kadar borçlanabilen Lehman Brothers gibi yatırım bankaları, bireysel ve kurumsal yatırımcılardan topladıkları tasarrufları, konut kredilerine

dönüştürdüler. Konut kredisi verilen kişilerden aldıkları borç senetlerini de tüm dünya piyasalarına sürdüler. AIG gibi sigorta şirketleri, bu riskli kağıtları sigorta ettiler.

Ancak kredilerin bol bol dağıtıldığı düşük gelirlili Amerikan ailelerinin, bu kredilerin anapara ve faizlerini geri ödeme gücü yoktu. 10,6 trilyon Dolar olan toplam konut kredilerinin %20'si, riskli kredilerden oluşuyordu. Düşük gelirlili aileler, bu borçların altından kalkamadı ve riskli konut kredileri geri ödenmemeye başladı. Daha 2008 yılı ortalarında, konut kredilerine dayalı kâğıtlara yatırım yapan bankalar ve mali kuruluşlar, 435 milyar Dolar zarara girmişti bile. Bugün ise, batık konut kredilerine dayalı “zehirli” kağıtların, 1.5 trilyon Dolarlık bir toplama ulaşması bekleniyor (Blackburn, 2008; BSB, 2009; Eğilmez, 2009; Sönmez, 2009).

1.2 Mali Krizden Reel Ekonominin Krizine

Batık konut kredisi krizi karşısında tedirgin olan yatırımcılar, paralarını piyasadan hızla çekmeye, yatırım bankaları da konut ipotekli kağıtları elden çıkarmaya başladılar. Banka ve mali kuruluşlar, kaynaklardaki kıtlasma ve yüksek risk algılaması karşısında kredileri kısınca, banka kredisi krizi ortaya çıktı. Daha sonra da banka krizi genişleyerek, dev mali kuruluşların battığı küresel bir mali krize dönüştü. Ardından, gelişmiş batı ekonomileri koyu bir durgunluğa sürüklendi. 2009 yılının bahar ayları geldiğinde ise, mali krizin etkileri, tüm dünyada bütün ağırlığı ile reel ekonomiye taşınmış bulunuyordu (BSB, 2009; Durmuş, 2009; Eğilmez, 2009; Sönmez, 2009).

Başlangıçta Çin, Hindistan, Rusya gibi ülkelerin bu krizden fazla etkilenmeyeceği ve bu ülkelerdeki ekonomik büyüme sayesinde, ABD ve Avrupa ekonomilerinde başlayan mali krizin, bir küresel daralmaya dönüşmeyeceği umuluyordu. Ancak bu kez “gazino kapitalizmi”nin krizi, Tayland, Endonezya ya da Türkiye gibi görece küçük piyasalarda değil, küresel ekonominin taşıyıcı sütununda, ABD ekonomisinde patlak vermişti. Küresel ekonominin diğer parçaları, bu ana eksenindeki çöküntünün sonuçlarını ortadan kaldıracak güçte değildi. Tersine, başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere, tüm dünya ekonomileri ABD'nin ardından küresel durgunluğa sürüklendiler (Griffith-Jones ve Ocampo, 2009).

Mali kriz, gelişmiş ülke ekonomilerinin yurtiçi ekonomik sorunlara ağırlık vermesine ve trilyonlarca Doları bulan bir kaynağı kurtarma ve teşvik paketlerine ayırmasına yol açtı

(Khatiwada, 2009). Kriz koşullarında, gelişmiş ülkelerde halk, daha az tüketme ve daha az seyahat etme eğilimine girdi. Reel ekonomide yatırımları ve ticareti finanse etmek için gerekli olan kredilerin kıtlığı, tüketim harcamalarının azalması, tüketici ve yatırımcıların güven eksikliği, tüketim, üretim ve yatırımda azalmanın fasit bir daire haline gelmesi, küresel ticaret ve yatırım kanalları ile durgunluğu küresel bir felaket haline dönüştürdü .

Deutsche Bank, 2009 yılında ABD'nin % - 3,9, Euro bölgesinin % - 3, Japonya'nın % - 7, Rusya'nın % - 2,4 oranında küçüleceğini tahmin ediyor. 2009 yılında dünya ticaretinin % - 9 oranında daralacağı öngörülüyor. Gelişmekte olan ülkelere giden sermaye akımlarının, 2007 yılında 929 milyar Dolardan 2009 yılında 165 milyar Dolara düşeceği öngörülüyor (ILO, 2008b; ILO, 2009a). OECD'ye göre 30 ülkeli OECD bloğu, 2009'da % - 4,3 oranında küçülecek. 2010 yılı için de bir büyüme beklentisi mevcut değil (OECD, 2009).

1.3 Ekonomik Krizden İstihdam Krizine

Mali kriz, reel ekonomik krize dönüşürken, reel ekonomik kriz de yüzyılın en büyük ve en derin istihdam krizine dönüşmektedir. Hemen tüm ülkelerde, işsizlik oranları yükselmiş, güvencesiz çalışma biçimleri ve çalışan yoksulların sayısı artmıştır. Finans, inşaat, otomotiv gibi bazı sektörler ekonomik daralmanın, dolayısıyla işsizliğin en yaygın olduğu sektörler olarak öne çıkmaktadır.

Emek yoğun sektörlerde ihracata bel bağlamış ülkelerin, ihraç malları, daralan tüketim nedeniyle satılamaz hale gelirken, Kuzeyde ve Güneyde, milyonlarca işçi küresel işsizler ordusuna katılmaktadır. ILO'ya göre bu sayı, 2008 yılı için 14 milyon yeni işsizdir. 2009 yılında ise işsizlerin sayısının 40 milyon daha artması beklenmektedir. En kötü koşullarda, korumasız bir biçimde ve çok düşük ücretlerle çalışanların sayısındaki artışın 75 milyon kişi olacağı tahmin ediliyor. Özellikle Amerika Birleşik Devletleri, 1929 buhranından sonraki en büyük işsizlik krizini yaşıyor. Son bir yılda ABD'de 4 milyon 100 bin kişi işini kaybetti. Japonya'da işsizlerin sayısı hızla artıyor. 20 Milyon Çinli, kentlerde işlerini kaybederek köylerine geri döndü. Hindistan'ın ihracat sektörlerinde istihdam, yüzde 3 oranında azaldı. Gelişmekte olan ülkelerin tümünde giysi, ayakkabı, işlenmiş gıda, elektronik gibi ihraç sektörlerinde yığınsal işsizlik yaşanıyor. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, kapitalizme geçişin ilk dönemlerinde yaşadıkları işsizlik ve yoksulluk günlerine geri dönme tehdidi ile

karşı karşıyalar. Afrika'da da ihraç pazarları için mal üreten sektörlerde ve turizmde işsizlik hızla artıyor (ILO, 2009a).

İstihdam krizi, kendini yalnız işsizlikle göstermiyor. Çalışan yoksullar dediğimiz kitle de, giderek büyüyor. İç göçün sürekli hale geldiği ülkelerde, kentlerde işlerini kaybedenlerin kırsal kesime geri dönerek, tarımda geçimlik koşullarda varlıklarını sürdürmeleri, yani tersine göç gerçekleştirmeleri olanaklı olmuyor. Bu tür sosyal yapılarda, işsizlikte artışla birlikte, düzenli ve güvenceli çalışmanın da hızla düzensiz ve kayıtdışı çalışmaya dönüştüğü görülüyor. ILO raporlarına göre, 2009 yılında, dünya emekçilerinin yüzde 40-50 arasında bir bölümü, kişi başına günde 2 dolarlık yoksulluk sınırında yaşayacak (ILO, 2009a; 2009b; ILO).

Öte yandan günümüzde sayıları 120 milyona çıkan göçmenlere, bir de kriz göçmenleri ekleniyor. Daha kaygı verici olan da, 2009'daki küresel ekonomik küçülmenin, tahmin edilenden çok daha düşük olacağına şimdiden belirtilmesidir. Uluslararası Para Fonu IMF, 2009 ekonomik küçülme kestirimlerinin büyük olasılıkla revize edileceğini ve bu revizyonun aşağı doğru olacağını söylüyor. Bu durum, istihdamdaki daralmaya ilişkin tahminlerin de gerçekleşecek daralmanın altında olduğu ve 2009 yılında işsizlik ve yoksulluk açısından daha ağır bir tablonun doğacağı anlamına geliyor (ILO, 2009a; 2009b).

IMF, 2009 Dünya Ekonomik Görünüm Raporunda (IMF, 2009), finansal şokların ardından işsizlik oranının genellikle önemli ölçüde artış eğilimi sergilediği ve uzun yıllar boyunca yüksek düzeylerde kaldığı gerçeğinin altını çizmektedir. Kriz öncesinde de yüksek işsizlik oranları ve istihdam yaratmayan bir büyüme süreci yaşayan dünya ekonomilerinin, kriz nedeni ile katlanan ağır işsizlik sorunu, önümüzdeki on yılın, çözümü küresel çaba gerektiren en temel sorunu olacaktır (ILO, 2009c; ILO, 2009d).

1.4 İstihdam Krizinden Sosyal Krize

İstihdam krizinin sosyal bir krize dönüşmemesinin tek çaresi, işsiz ve yoksul kesimlerin yararlanacakları sosyal koruma düzenekleridir. Gelişmiş ülkeler, Gayri safi Yurtiçi Hasıllarının yüzde 20'sini sosyal korumaya ayırırlarken, gelişmekte olan ülkelerde bu oran çok düşüktür. OECD ortalaması 2005 yılı itibariyle yüzde 20,5 iken, örneğin Meksika için bu

oran yüzde 7, Türkiye için yüzde 13'tür.¹ Gelişmekte olan ülkelerde işsizlerin ezici çoğunluğu, işsizlik sigortası kapsamına hiçbir zaman girememektedir. Gelişmiş ülkelerin tümünde de işsizlerin sosyal koruma altında olduğu söylenemez. İşsizlerin, örneğin ABD'de, yüzde 59'unun ve Japonya'da yüzde 77'sinin işsizlik sigortası kapsamında olmadığını görüyoruz. Bu oran, Almanya'da yüzde 6, Fransa'da yüzde 20'dir (ILO, 2009a).

Ülkelerin sosyal koruma sistemleri, kapsadığı nüfus ve koruma oranları açısından ne kadar güçlü ise, istihdam krizinin sosyal bir krize dönüşmemesi o kadar olasıdır. İstihdam krizinin bir sosyal krize dönüşmemesi için, sosyal koruma harcamalarının önemli ölçüde artırılması zorunludur. Ancak, banka ve mali kuruluşlar ile krizden en çok etkilenen sektörlerdeki şirketlere, çeşitli kanallarla kamusal kaynak aktarılması esasına dayanan "ekonomiyi canlandırma" paketleri kapsamında sosyal harcamalar çok küçük bir yer işgal etmektedir. OECD Genel Sekreteri Angel Gurría, G8 çalışma Bakanlarının Roma'daki toplantısında (30 Mart 2009), OECD ülkelerinde ekonomiyi canlandırmak için ayrılan kamu kaynağının yalnızca yüzde 8-10'unun doğrudan sosyal amaçlı olduğunu açıklamıştır. Dünyanın her yerinde başta sağlık ve eğitim olmak üzere, insani kalkınma alanında ağır gerilemeler yaşanacağı beklenmektedir (WORLD Bank, 2009).

Özellikle ABD Hazinesinin, Batı Avrupa ülkelerinin ya da Japonya'nın elindeki gibi büyük kaynaklara sahip olmayan gelişmekte olan ülke hükümetleri, krize karşı alınacak sosyal önlemler açısından çaresizliğe düşmektedirler. Ekonomik krizin siyasal istikrarsızlıkları yoğunlaştırması ve savaş içinde olan bölgeleri hızla genişletmesi ise, 2. Dünya Savaşının yarattığı yıkımın boyutlarını bütün canlılığı ile toplumsal hafızasında yaşatan insanlığın yeni kabusu olmaktadır. Bugün Afganistan, Burundi, Rwanda, Kongo Demokratik Cumhuriyetinde, bütçe harcamalarının yüzde 80'inin kaynağı dış yardımlardır. Gelişmiş ülkelerin dış yardım bütçelerindeki kriz nedeniyle kısıtlamalar, bu ülkelerde nesillerin mahvına yol açabilecektir. Bu açıdan IMF, 2009 Dünya Ekonomik Görünüm Raporunda gelişmekte olan ülkelerin çoğunun yoksullukla ilgili sorunlarla boğuşmaya devam edeceğini belirtmekte, "2009'da kişi başı reel GSYİH'nin son 10 yıl içinde ilk defa düştüğü Sahra Altı Afrika ülkeleri başta olmak üzere, bir dizi gelişmekte olan ülkede, fakirlik ciddi şekilde tırmanışa geçebilir" demektedir (IMF, 2009:18).

¹Karşılaştırmalı Tablo için bakınız OECD http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG

Öte yandan, ikinci ayak emeklilik sistemlerinin ağırlık taşıdığı ülkelerde çalışan kesimler, ciddi risklerle karşı karşıya kalmışlardır. ILO verilerine göre, 2008 yılında OECD ülkelerinde, sermaye piyasalarına yatırılan ikinci ayak emeklilik fonları yüzde 20 değer kaybetmiştir (2009a). Bu kaybın 2009 yılında daha da artacağı beklenmelidir.

1.5 Kapitalizmin Merkezinden Çevre Ekonomilerine

2007 yılında ABD’de patlayan mali kriz, 2008 yılının ortalarından itibaren gelişmekte olan ülkelere de yayıldı. Gelişmekte olan ülkeler, kriz öncesi durumlarına bağlı olarak, krizden farklı biçimlerde ve derecelerde etkilendiler. İstisnaları olmakla birlikte, yüksek cari açık ve özel sektörün yüksek dış borç yükümlülükleri koşullarında, krizin etkisine giren ülkeler krizden daha fazla etkilendiler. Asya ve Latin Amerika krizlerinden sonra dış açıklarını ve dış borç oranlarını azaltabilen ülkeler ise, büyüme oranları açısından bakıldığında, krizden görece olarak daha az etkilendikleri gibi, kriz karşıtı önlemler açısından da, daha geniş bir politika alanına sahip oldular. Türkiye, kriz öncesi ekonomik koşulları itibariyle, krizden daha çok etkilenme durumunda olan ülkeler arasında yer aldı. (Boratav, 2009; UNCTAD, 2008; Uras, 2009).

Küresel kriz gelişmekte olan ülkelere dış ticaret miktarları, dış ticaret hadleri, doğrudan ve dolaylı özel sermaye hareketleri, göç ve yurtdışı işçi gelirleri ve dış yardım miktarları kanalları ile taşındı. Bu kanalların hangisinin daha etkili olduğu da, ülkeden ülkeye ve sektörler göre değişiklik gösterdi.

2. KÜRESEL KRİZİN TÜRKİYE ÇALIŞMA YAŞAMI ÜZERİNE ETKİLERİ: EKONOMİK VE SOSYAL GELİŞMELER

2.1 Krizin Türkiye Üzerindeki Etkileri

Türkiye küresel ekonomik krize yüksek cari açık, ithalata bağımlı, dış borçları yüksek bir sanayi ve yüksek işsizlik oranları ile girmiştir (BSB, 2008, ILS, 2008).

Küresel krizin Türkiye’yi etkilemesi, finansman, ticaret ve beklentiler kanallarıyla biçimlenmiştir. Türkiye’ye yönelik sermaye girişlerinde azalma ve bankacılık sistemine

dayalı kredi kanallarının çalışmaması, iç ve dış talepteki azalma ve beklentilerin olumsuz etkilenmesi (DPT, 2008; DPT, 2009a, DPT, 2009b, İSO, 2009; TKB, 2009a, TKB, 2009b), 2008 yılının son çeyreğinden itibaren Türkiye ekonomisinin daralmasına yol açmıştır.

Küresel krizin yansımalarına bağlı olarak, Türkiye'den Ekim 2008'den başlayarak net sermaye çıkışı yaşanmıştır. Bunun sonucunda reel sektör, önceki yıllarda kolay ulaşabildiği dış finansman konusunda zorluklar yaşamıştır. 2008 yılında yüzde 191 olan bankacılık dışı özel sektörün orta ve uzun vadeli dış borç çevirme oranı, 2009 yılının ilk yedi ayında yüzde 73'e düşmüştür (DPT, 2009c). Türkiye'de bankacılık sisteminin yabancılaştırılarak özelleştirilmesi de, banka kredi kanallarının iç piyasaya açılmamasında rol oynamıştır. Finansman kanallarının açılmamasından en çok etkilenen kesim, küçük ve orta ölçekli işletmeler olmuştur.

Türkiye, ihracatının yüzde 50'sine yakın bir bölümünü oluşturan Avrupa Birliğinde mali krizin etkilerinin reel ekonomiye yayılması sürecine paralel olarak, dış talep daralması ile karşı karşıya kalmıştır. 2008 Kasım ayından başlayarak, Türkiye'nin ihracatı azalmış ve ihracattaki bu düşüş, üretim ve istihdama yansımıştır (UNCTAD, 2009:6). Öte yandan, mal ve hizmet ithalatı, ihracattan daha yüksek bir oranda daralmış ve hatta bu gelişme, kriz içindeki Türkiye'nin bir dış ticaret fazlası yaşamasına da yol açmıştır. İthalattaki bu daralma, iç talebin yurtiçine yönelmesini sağlamış ve üretim ve istihdamı olumlu etkilemiştir (Boratav, 2009).

Küresel krizin bir etkisi de, belirsizlikleri artırması ve güven ve beklentileri olumsuz etkilemesi olmuştur. Tüketiciler, tüketim kararlarını, yatırımcılar, yatırım kararlarını erteleme yoluna gitmişler ve ekonomik faaliyet durgunlaşmıştır.

Son olarak küresel kriz, kamu maliyesi performansını olumsuz yönde etkilemiştir. Büyümedeki azalmaya paralel olarak, vergi gelirleri azalırken, reel sektörü canlandırmak için uygulamaya konan çeşitli vergi, pirim vb. indirimleri ve muafiyetleri nedeni ile de, vergi gelirleri, önemli ölçüde bütçe tahminlerinin altında kalmıştır. Sosyal güvenlik primlerinin düşük kalması, sağlıkta dönüşümün yüksek maliyetleri, çeşitli kamu harcamalarındaki artış, bütçe açığı ve borç yükünü artırmıştır. 2009 yılı başında 10,4 milyar TL olarak öngörülen 2009 yılı merkezi yönetim bütçe açığının yıl sonu itibarıyla, 62,8 milyar TL'ye ulaşması, 29,8

milyar TL fazla vermesi öngörülen program tanımlı faiz dışı dengenin ise, 20,8 milyar TL açık vermesi beklenmektedir (DPT, 2009a).

2.2. Büyüme

Türkiye küresel krizin etkisine 2001 yılında yaşadığı kendi kriz geçmişinin belirlediği özellikleri taşıyarak girmiştir. Türkiye ekonomisi 2001 yılında yaşanan krizin ardından, bunalım sürecinde oluşan atıl kapasitelerin kullanımı ve uluslararası piyasalardaki olumlu koşulların da katkısıyla, hızlı bir toparlanma yaşamış ve 2002-2007 döneminde yıllık ortalama yüzde 6,8 oranında büyümüştür. Bu dönem içinde büyüme oranı en yüksek düzeyine, yüzde 9,4 ile, 2004 yılında ulaşmıştır. Konjonktürel yükseliş evresinin son yılı olan 2004'ten sonra, büyüme hızı nispi bir yavaşlama eğilimine girmiş; 2005, 2006 ve 2007 yıllarında sırasıyla yüzde 8,4, yüzde 6,9 ve yüzde 4,7 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılının son çeyreğinde yüzde 6,5 oranında azalan GSYH , yıllık ortalamada, yüzde 0,9 oranında büyüebilmiştir.

Türk ekonomisinde büyümenin dinamiği olan imalat sektöründe de, benzer bir seyir izlenmiştir. İmalat sanayinde kapasite kullanım oranlarındaki artışın üretim artışına sağladığı katkı, 2005 yılından sonra ortadan kalkmış, üretim artışları da yavaşlamıştır. İmalat sanayinde 2004 yılında yüzde 11,9'a çıkan üretim artışı, 2005, 2006 ve 2007 yıllarında sırasıyla, yüzde 8,2, yüzde 8,4 ve yüzde 5,6 olarak gerçekleşmiştir. İmalat sanayinde 2008 yılının son çeyreğinde görülen yüzde 10,8 oranındaki daralma, imalat sanayinin yıllık ortalama büyümesini yüzde 0,8'e çekmiştir.

Kriz öncesi büyüme hızında baş gösteren azalma, küresel krizin Türkiye'ye yansımalarına paralel olarak, 2008 yılının son çeyreğinden itibaren daralmaya dönüşmüş ve 2009 yılında mali kuruluşlar dışında, hemen tüm sektörlerde ciddi küçülmeler yaşanmıştır. .

Tablo 1 Sektörel Büyüme Hızları**(1998 Temel Fiyatlarıyla, Yüzde Değişme)**

Sektörler	2008					2009		
	I	II	III	IV	Total	I	II	III
Tarım	5,4	-0,3	5,4	2,4	3,5	0,3	6,4	2,8
Sanayi	9,0	5,0	0,7	-9,6	1,1	-20,6	-10,9	-4,0
Madencilik	8,4	7,7	3,9	2,7	5,4	-13,0	-15,3	-3,2
İmalat	9,1	4,8	0,3	-10,8	0,8	-21,8	-11,2	-3,9
Enerji	8,3	5,9	4,0	-1,2	3,7	-6,1	-6,0	-4,8
İnşaat	-3,3	-5,2	-9,8	-14,0	-8,2	-18,9	-21,4	-18,1
Ticaret	9,9	4,5	-1,5	-15,9	-1,1	-26,3	-15,4	-7,2
Ulaştırma	7,9	4,2	1,2	-7,4	1,3	-17,7	-12,2	-6,9
Mali Aracı Kuruluşlar	9,3	9,6	8,0	9,4	9,1	10,8	7,5	7,8
Konut Sahipliği	1,5	1,6	2,5	3,5	2,3	4,5	4,8	3,8
(-) Dolaylı Ölçülen Mali Aracılık Hizmetleri	8,0	9,9	6,7	9,2	8,4	10,7	6,6	9,5
Hizmetler (*)	6,5	2,3	0,1	-6,5	0,4	-13,2	-8,1	-4,5
Kamu Yön. ve Savunma, Zorunlu Sos. GÜv.	6,5	-0,3	-2,8	0,6	0,9	0,9	1,2	1,7
Eğitim	1,4	0,7	-1,2	1,5	0,7	-0,3	0,6	2,0
Sağlık İşleri ve Sosyal Hizmetler	5,5	2,6	1,9	1,9	3,0	0,0	2,0	3,6
Vergi-Sübvansiyonlar	9,9	-2,6	2,4	-10,1	-0,3	-22,0	-7,0	-8,4
GSYH (Alıcı Fiyatlarıyla)	7,2	2,8	1,0	-6,5	0,9	-14,7	-7,9	-3,3

Kaynak : TÜİK.

(*) DPT hesaplaması

2.3. İstihdam

Türkiye’de küresel mali kriz öncesi dönemin önemli bir özelliği, “istihdam yaratmayan büyüme” olgusunun varlığıdır. 2001 krizi sonrasındaki güçlü büyüme performanslarına ve bu büyüme ile birlikte gelen bir miktar istihdam artışına rağmen, işsizlik oranları kriz öncesi dönemin üç puan üstüne çıkarak, yüzde 10 bandına yerleşmiştir. Türkiye, pek çok gelişmekte olan ülke gibi, yüksek büyüme hızlarında bile yeterli ve nitelikli istihdam yaratamayan bir ülke olarak, küresel mali kriz öncesinde büyük bir işsizlik ve atıl işgücü sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. 2004-2007 döneminde yıllık ortalama üretim artışı yüzde 7,3 olurken, yeni

nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiş verilerle, yıllık ortalama istihdam artışı, yüzde 1.4 olmuştur. İmalat sanayinde ise, istihdamsız büyüme olgusu kendini kuvvetle göstermektedir. 2005, 2006, 2007 yıllarında imalat sanayi sırasıyla, yüzde 11,9; yüzde 8,2 ve yüzde 8,4 oranlarında büyürken, istihdam artışı sırasıyla, yüzde 1,8; yüzde 1,6 ve yüzde 0,5 olmuştur.

İmalat sanayindeki istihdamsız büyümenin arkasında, yüksek faiz oranları sayesinde oluşan döviz bolluğu ve TL'nin aşırı değerlenmesi karşısında, sanayi üretiminin bir yandan sermaye yoğun üretime yönelirken, bir yandan da ara mallarında, büyük ölçüde ithalata bağlı hale gelmesi ve yurtiçi ara malı sanayilerinin ithal sanayi ürünleri ile ikame edilmesi süreci yatmaktadır. Öte yandan, küresel rekabet koşulları, emek yoğunluğunun artmasına dayalı verimlilik artışlarına da yol açarak, bu süreci destekleyen bir unsur olmuştur.

2001 krizi sonrası dönemde, işsizlik oranlarının kriz öncesi döneme göre yüksek seyretmesi, imalat sanayindeki istihdamsız büyümenin yanı sıra, tarım sektörünün daralması ve tarımsal istihdamın azalması, özelleştirilen işletmelerde yeniden yapılanma yoluna gidilmesi gibi, IMF gözetiminde sürdürülen kriz sonrası uyum sürecinin öğelerine de bağlıdır. Tarıma yönelik desteklerin milli gelirin yüzde 3'ünden yüzde 0.7'sine geriletilmiş olması, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin düzenleyici işlevinin zayıflaması, tarımın net ithalatçı konumuna gelmiş olması, bu politikalar kapsamındadır. Hizmet sektöründe ise, tarımdaki istihdam kayıplarını karşılayacak ve sanayinin düşük istihdam esnekliğini telafi edecek düzeyde istihdam yaratılamamıştır.

Öte yandan, yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiş olan verilerle, 2004-2007 döneminde, önceki yıllarda sırasıyla, yüzde 1.9 ve yüzde 1.3 olan çalışma çağı nüfusun yıllık ortalama artış hızı ile işgücü artış hızı, yüzde 1.7 oranı düzeyinde hemen hemen eşitlenmiştir. Aynı şekilde işgücüne dahil olmayan nüfus artış hızı da azalmış ve yılda ortalama yüzde 1,73 oranında olmuştur. Bu gelişmenin arkasında, demografik eğilimler, tarım dışı istihdamın artışı ve ilave işçi etkisinin olduğu düşünülebilir.

2008-2009 yılındaki işgücü piyasası gelişmeleri reel ekonomik krizin istihdam krizine dönüştüğünü ortaya koymuştur. Özellikle 2009 yılının ilk çeyreğinde, işsizlik oranının yüzde 16'ya, tarım dışı işsizlik oranının ise yüzde 19'a çıkması, ülkede ağır bir sosyal krize gidildiği kaygısını kuvvetlendirmiştir. Kriz döneminde en yüksek işsizlik oranları Şubat 2009'da yaşanmıştır. 2009 Şubat itibariyle, Türkiye genelinde yüzde 16,1'e tırmanmış olan

işsizlerin oranına, eksik istihdamı ve iş bulması halinde çalışmaya hazır olanları da ekleyerek bulduğumuz gerçek atıl işgücü ya da türetilmiş işsizlik oranı, yüzde 29,2 olmaktadır.

2009 Şubat itibariyle, kentsel yerlerde işsizlik oranı yüzde 18,1'dir. Kentsel yerlerde, genç nüfusta işsizlik oranı daha da yüksek olup, yüzde 30,1'dir. Bu oranlara atıl işgücünü oluşturan kalemleri de eklersek, kentsel yerlerde gerçek işsizlik oranları daha da yükselecektir. Özellikle gençler, patlamaya hazır sosyal krizin zeminini oluşturmaktadır.

Tablo 2 : İşsizlik ve Atıl İşgücü ('000 ve %) Şubat 2009

Aylar	Açık İşsizler (1)	İş bulma ümidi olmayanlar (2)	İş aramayıp çalışmaya hazır olanlar(3)	Mevsimlik çalışanlar 4)	Eksik İstihdam (5)	İşsiz ve atıl işgücü (6)	Türetilmiş İşgücü (7)	İşsiz ve atıl işgücü Oran %	Resmi İşsizlik Oran %
2008									
Temmuz	2353	541	1176	144	858	5072	26836	18,9	9,4
Ağustos	2439	530	1190	179	797	5135	26847	19,1	9,8
Eylül	2548	538	1144	209	805	5244	26472	19,8	10,3
Ekim	2687	615	1177	299	838	5616	26723	21,0	10,9
Kasım	2995	717	1251	405	855	6223	26682	23,3	12,3
Aralık	3274	817	1481	426	855	6853	26733	25,6	13,6
2009									
Ocak	3650	873	1521	290	855	7189	26207	27,4	15,5
Şubat	3802	701	1392	543	1229	7667	26218	29,2	16,1

Kaynak TÜİK, Kendi hesaplamalarımız²

Son bir yılın işsizlik verilerine bakarsak, Kasım 2009'da, Türkiye genelinde, işsiz sayısı geçen yılın aynı dönemine göre 233 bin kişi artarak, 3 milyon 270 bin kişiye yükselmiştir. İşsizlik oranı ise, 0,5 puanlık artış ile yüzde 13,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Kentsel yerlerde işsizlik oranı, 1 puanlık artışla yüzde 15,3, kırsal yerlerde ise 0,4 puanlık azalışla, yüzde 8,7 olmuştur. Türkiye'de tarım dışı işsizlik oranı geçen yılın aynı dönemine göre 0,7 puanlık artışla yüzde

² 6= 1+2+3+4+5; 7=TÜİK İşgücü rakamları+2+3+4. TÜİK'in eksik istihdam tanımındaki değişiklik nedeni ile yayınlanmamış olan Aralık 2008 ve Ocak 2009 eksik istihdamının, Kasım 2008 ile aynı olduğu varsayılmıştır. Şubat 2009 eksik istihdam verileri, Zamana Bağlı Eksik İstihdam ve Yetersiz İstihdam toplamıdır.

16,2 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu oran erkeklerde geçen yılın aynı dönemine göre 0,7 puanlık artışla yüzde 14,9, kadınlarda ise 0,5 puanlık artışla, yüzde 20,8 olmuştur.

Bu dönemdeki işsizlerin; yüzde 71,2'si erkek nüfustur. Yüzde 56,5'i lise altı eğitimlidir. Yüzde 27,3'ü bir yıl ve daha uzun süredir iş aramaktadır. Yüzde 89'u (2 milyon 911 bin kişi) daha önce bir işte çalışmıştır. Daha önce bir işte çalışmış olan işsizlerin yüzde 48,2'si "hizmetler", yüzde 23,3'ü "sanayi", yüzde 17,4'ü "inşaat", yüzde 8,8'i "tarım" sektöründe çalışmıştır.

Tablo 3. İşgücü Durumu (Kasım)

	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2008(*)	2009	2008(*)	2009	2008(*)	2009
Kurumsal olmayan nüfus (000)	70 030	70 841	48 498	48 890	21 532	21 952
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)	51 143	52 007	35 906	36 308	15 237	15 699
İşgücü (000)	24 036	25 011	16 270	16 707	7 766	8 304
İstihdam (000)	20 999	21 741	13 938	14 156	7 061	7 586
İşsiz (000)	3 037	3 270	2 332	2 551	705	719
İşgücüne katılma oranı (%)	47,0	48,1	45,3	46,0	51,0	52,9
İstihdam oranı (%)	41,1	41,8	38,8	39,0	46,3	48,3
İşsizlik oranı (%)	12,6	13,1	14,3	15,3	9,1	8,7
<i>Tarım dışı işsizlik oranı (%)</i>	15,5	16,2	14,8	15,7	18,7	18,5
<i>Genç nüfusta işsizlik oranı⁽¹⁾(%)</i>	24,0	24,4	25,4	26,3	20,9	20,2
İşgücüne dahil olmayanlar (000)	27 106	26 996	19 636	19 601	7 471	7 395

(1) 15-24 yaş grubundaki nüfus

Not: Rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

(*) 2008 Kasım dönemi sonuçları yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: TÜİK

İŞKUR'a kayıtlı işsiz sayısı, Kasım 2009'da geçen yılın aynı ayına göre yüzde 83,96 oranında artarak, 1 667.137 kişi olmuştur. Kuruma kayıtlı işsizlerin yüzde 35'i, lise ve dengi okul mezunu, yüzde 15'i yüksek öğrenim mezunudur. İşsizlik ödeneğinden yararlananların sayısı, geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 40 artarak Kasım 2009'da 232.706 kişiye ulaşmıştır (İŞKUR, 2009).

Sosyal Güvenlik Kurumu istatistikleri sigortalı işçi sayılarının 2009 yılında bir önceki yılın aynı ayına göre, önemli oranlarda azaldığını ortaya koymaktadır. ³ Bu azalışın arkasında, işsizlik olduğu gibi, kayıtdışına kayma olduğu da düşünülebilir

Tablo 4: Zorunlu Sigortalı Sayıları

AYLAR	2007	Bir Önceki Aya Göre Değişim %	2008	Bir Önceki Aya Göre Değişim %	2009	Bir Önceki Aya Göre Değişim %	Bir önceki yıla Göre Değişim %
OCAK	7.823.498	-	8.449.577	-0,66	8.481.011	-3,66	0,37
ŞUBAT	7.788.001	-0,45	8.474.374	0,29	8.362.290	-1,40	-1,32
MART	7.949.350	2,07	8.704.188	2,71	8.410.234	0,57	-3,38
NİSAN	8.073.261	1,56	10.097.779	16,01	8.503.053	1,10	-15,79
MAYIS	8.290.142	2,69	9.703.722	-3,90	8.674.726	2,02	-10,60
HAZİRAN	8.407.625	1,42	9.188.005	-5,31	8.922.743	2,86	-2,89
TEMMUZ	8.387.408	-0,24	9.127.041	-0,66	9.013.349	1,02	-1,25
AĞUSTOS	8.459.478	0,86	9.117.005	-0,11	8.977.653	-0,40	-1,53
EYLÜL	8.584.686	1,48	9.163.639	0,51			
EKİM	8.555.071	-0,34	9.119.936	-0,48			
KASIM	8.569.136	0,16	9.022.823	-1,06			
ARALIK	8.505.390	-0,74	8.802.989	-2,44			

Kaynak: SGK

Türkiye'nin istihdam krizinin tek boyutu, işsizlik değildir. Kayıtdışılık, gerçek ücretlerde azalma, çalışma koşullarının kötüleşmesi ve sendikasızlaşma, kriz döneminde çalışma yaşamının diğer sorun alanlarını oluşturmaktadır.

³ Nisan 2008'de sigortalı sayısındaki yüzde 16 oranındaki artış, yeni sigortalılar için emeklilik yaşını artıran ve aylık bağlama oranını düşüren yasa değişikliklerinden kaynaklanmaktadır. Sosyal Güvenlik Reformunun sisteme yeni girecekler için katkıları artıran ve yararları azaltan bu tür hükümlerinden etkilenmek istemeyenler, kendisi, eş ya da çocukları için sigorta girişi yaptırma yoluna gitmişlerdir. Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) verilerine göre , 2007 yılı toplamında sadece 238 bin kişi ilk kez sigortalı olmuşken, 1 Ocak 2008 ile 15 Nisan 2008 tarihleri arasında 350 bin kişi sigortalı işe giriş bildirgesi vermiştir. Bunların 76'sı bebek olmak üzere, 40.000'i çocuktur.

2.4 Kayıtdışı İstihdam

Türkiye'nin kriz öncesi istihdam yapısına ilişkin olarak üzerinde durulması gereken önemli bir konu, kayıtdışı istihdamın oransal ağırlığıdır. 2004-2008 döneminde toplam istihdam içinde kayıtdışı istihdamın oranı, yüzde 50,1'den yüzde 43,5'e azalmış olmakla birlikte, önemini korumuştur. Daha da önemlisi, 2008 yılında tarım dışı sektörlerde ücretli ve yevmiyeliler içinde kayıtdışılık oranının yüzde 24 olmasıdır. Bu oran, tümüyle kayıtlı olan kamu işçileri ve memurlar dışarıda bırakılarak düzeltildiğinde ,özel kesim için yüzde 30'u bulmaktadır.

2007 Ağustos döneminde, yaptığı işten ötürü herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların oranı, 2006 yılının aynı dönemine göre 1,8 puanlık azalışla, yüzde 48,7 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde, geçen yılın aynı dönemine göre tarım sektöründe sosyal güvenlikten yoksun çalışanların oranı yüzde 88,5'ten yüzde 88,3'e, tarım dışı sektörlerde yüzde 34,7'den yüzde 33,3'e düşmüştür. 2008 Ağustos döneminde ise, yaptığı işten ötürü herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların oranı, önceki yılın aynı dönemine göre, 2.1 puanlık azalışla yüzde 46.6 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde, geçen yılın aynı dönemine göre, tarım sektöründe sosyal güvenlikten yoksun çalışanların oranı yüzde 88.3'den yüzde 87.4'e, tarım dışı sektörlerde yüzde 33.3'den yüzde 30.7'ye düşmüştür.

Ancak aynı azalış eğilimini 2008-2009 döneminde görmemekteyiz. Alınan bütün önlemlere rağmen 2009 Ağustos ayında yaptığı işten ötürü, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların oranı, önceki yılın aynı dönemine göre, 0,4 puanlık artışla, yüzde 45,7 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde, geçen yılın aynı dönemine göre tarım sektöründe sosyal güvenlikten yoksun çalışanların oranı yüzde 88,3'ten yüzde 87'ye düşerken, tarım dışı sektörlerde, yüzde 30,6'dan, yüzde 30,8'e yükselmiştir.

Tablo 5 : Yaptığı İşten Dolayı Sosyal Güvenlik Kuruluşuna Kayıtlı Olmayanlar

	Toplam					
	2008 Ağustos (*)			2009 Ağustos		
	Toplam istihdam	Kayıtdışı istihdam	Kayıtdışı (*) (%)	Toplam istihdam	Kayıtdışı istihdam	Kayıtdışı (*) (%)
Toplam	22.068	9.999	45,3	22.108	10.105	45,7
Ücretli ve yevmiyeli	13.190	3.616	27,4	13.050	3.597	27,6
İşveren	1.307	391	29,9	1.236	339	27,4
Kendi hesabına	4.394	2.932	66,7	4.427	3.045	68,8
Ücretsiz aile işçisi	3.178	3.060	96,3	3.395	3.125	92,0
Tarım	5.622	4.963	88,3	5.854	5.092	87,0
Ücretli ve yevmiyeli	522	478	91,6	555	497	89,5
İşveren	129	91	70,5	90	62	68,9
Kendi hesabına	2.272	1.743	76,7	2.288	1.774	77,5
Ücretsiz aile işçisi	2.699	2.651	98,2	2.921	2.759	94,5
Tarımdışı	16.446	5.036	30,6	16.254	5.014	30,8
Ücretli ve yevmiyeli	12.668	3.138	24,8	12.495	3.099	24,8
İşveren	1.178	300	25,5	1.145	277	24,2
Kendi hesabına	2.122	1.190	56,1	2.139	1.271	59,4
Ücretsiz aile işçisi	479	409	85,4	475	366	77,1

Kaynak: TÜİK

2.5 Ücretler

2.5.1.İmalat Sanayinde Ücretler

İmalat sanayindeki ücretlerin seyrine baktığımız zaman, 2003 yılından sonra, gerek kamu kesiminde, gerekse özel kesimde, geçmiş dönemdeki reel kayıpları karşılamaya yönelik telafi artışları olmakla birlikte, reel ücret artışlarının verimlilik artışlarının çok gerisinde kaldığını görmekteyiz.

Tablo 6. İmalat Sanayiinde Reel Kazanç ve Verimlilik Endeksleri 1997=100

Yıllar	Reel Brüt Ücret			Kişi Başına Verimlilik		
	Devlet	Özel	Toplam	Devlet	Özel	Toplam
1997	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1998	91,5	92,8	92,5	107,5	98,4	100,0
1999	114,0	103,3	106,0	107,8	104,7	105,2
2000	128,3	99,0	106,1	107,5	116,5	114,5
2001	112,1	83,1	87,4	114,5	113	113,1
2002	95,3	79,7	80,3	132,1	124	124,6
2003	95,2	85,2	85,8	144,6	133,7	133,8
2004	97,5	86,3	85,7	162,1	145,5	144,8
2005	104,3	90,0	89,2	179,3	153,3	152,9
2006	104,7	92,8	91,3	192,4	163,1	162,4

Kaynak, TÜİK, Kendi Hesaplamalarımız

Türkiye’de 2001 krizi sonrasında önemli reel ücret kayıpları yaşanmıştır. 2002’den sonra, reel ücretlerde bir miktar artış olmakla birlikte, bu artışlar daha önceki kayıpları karşılamaya yetmemiş ve üstelik verimlilik artışlarının da çok gerisinde kalmıştır.

Bu eğilim, 2007-2008 yıllarında da sürmüştür, tümü sendikalı ve toplu sözleşme kapsamında olan kamu kesimi işçi ücretleri, 2 puan artarken, özel kesim işçi ücretleri, 5 puan azalmıştır.

Tablo 7. İmalat Sanayiinde Reel Kazanç İndeksi 2006=100

Yıllar	Reel Brüt Ücret	
	Devlet	Özel
2006	100	100
2007	101.1	100,7
2008	103	95

Kaynak TÜİK, Kendi Hesaplamalarımız

Sendikalı özel sektör işyerlerinde ise, TİSK’in belirttiğine göre, 2008 yılında bağtlanan toplu iş sözleşmelerinde ücret zamları, genellikle enflasyon oranınının 1-2 puan üzerinde artışlar şeklinde olmuştur. Zor durumdaki bazı işletmelerde de, mevcut ücret düzeyi korunmuştur. İşçiler işletme düzeyinde kısa çalışma uygulamasına gidilmesi ve işçilerin

ücretsiz izne çıkarılması gibi uygulamalarla istihdamı korurken, ücret kazançlarındaki azalmayı kabul etmek zorunda kalmışlardır.

2.5.2 Asgari Ücretler

Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre (2006), Türkiye’de ücret geliri, asgari ücret düzeyinde olan işçilerin, toplam sigortalı işçiler içindeki oranı özel sektör için, yüzde 52’dir. Bu oran, imalat sanayinin tekstil gibi alt sektörlerinde daha da yükselmektedir. Asgari ücretler, asgari ücret düzeyinden ücret alan işçiler açısından önem taşıdığı kadar, bir büyüme noktası olarak, genel ücret düzeyini etkilemesi açısından da önem taşır.

Tablo 8: Reel Brüt ve Net Asgari Ücret İndeksi (2002=100)

YIL	Reel Brüt Asgari Ücret 2002=100	Reel Net Asgari Ücret 2002=100
2002	100	100
2003	103	104
2004	132	129
2005	135	132
2006	134	129
2007	132	128
2008	130	139
2009	132	141

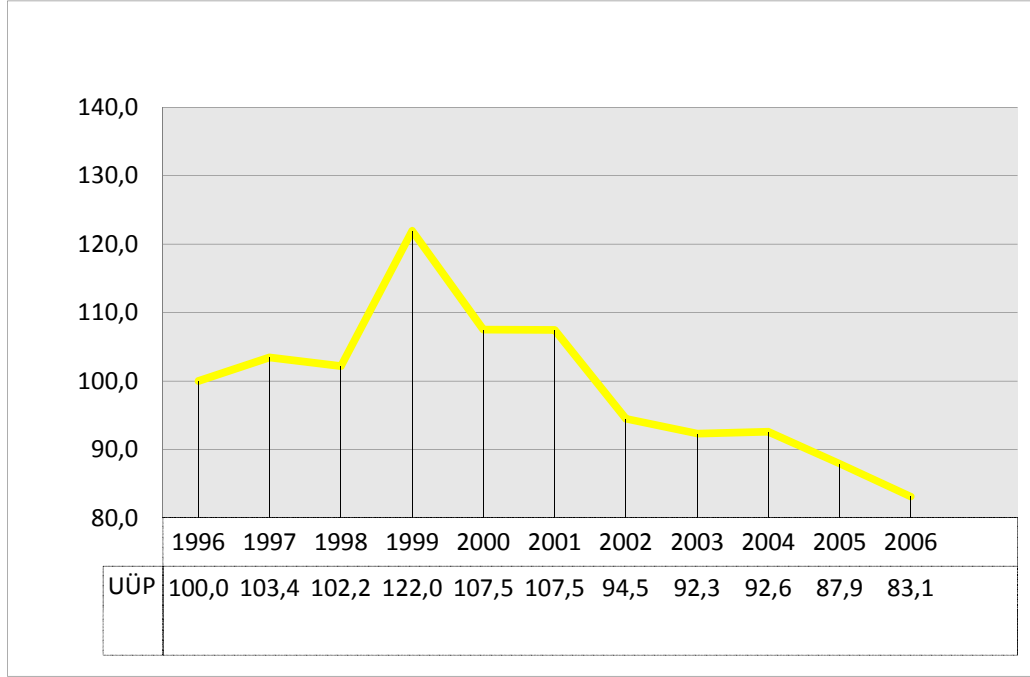
Kaynak: ÇSGB Kendi Hesaplamalarımız.

Tablo 8’de görüldüğü gibi, 2001 krizi sonrasında, 2004 yılında asgari ücretlerde bir sıçrama yaşanmıştır. 2008 yılında ise, asgari geçim indiriminin artırılması nedeni ile, net ücretlerde bir artış yaşanmıştır. 2009 yılında reel asgari ücretlerdeki artış, iki puan olmuştur.

2.5.3.Uyarlanmış Ücret Payı

Öte yandan, fonksiyonel gelir dağılımının bir ifadesi olarak, uyarlanmış ücret payının 1999-2001 kriz döneminden sonra sürekli bir azalma halinde olduğunu gözlemliyoruz.

Şekil 1: Türkiye’de uyarlanmış ücret payı ⁴ 1996=100



Kaynak: TÜİK, kendi hesaplamalarımız (2006 sonrası veri mevcut değildir.)

2.6. Yoksulluk

Türkiye küresel krizin büyüme ve istihdam üzerine olumsuz etkilerini yaşamaya başladığı döneme, fert yoksulluk oranının kentsel yerlerde yüzde 10,61, kırsal yerlerde ise, yüzde 32,18 oranında olduğu bir yapı ile girmiştir. 2002-2007 dönemine ilişkin veriler, kentsel bölgelerde, gerek fert yoksulluk oranının, gerekse harcama esaslı görel yoksulluk oranının düştüğünü göstermektedir. Kırsal bölgelerdeki fert yoksulluk oranları ise, dönem boyunca kent yoksulluk oranlarının üstünde seyretmiş ve önemli sayılabilecek bir düşüş göstermemiştir. Kırsal bölgelerdeki harcama esaslı görel yoksulluk ise, dönem içinde yüzde 19,9'dan yüzde 31'e yükselmiştir. 2008 yılında ise, kentsel yerlerde gıda yoksulluğu ve kırsal yerlerde de harcama esaslı yoksulluk, bir miktar artmış görünmektedir.

⁴ Ücretlilere Yapılan Ödemeler / Ücretlilerin sayısı) / (Faktör Maliyetiyle Yurtiçi Gelir/ İstihdamdaki Kişi Sayısı)

Tablo 9: Yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları, 2002-2008

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı (%)						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007(*)	2008,0
KENT							
Gıda yoksulluğu (açlık)	0,9	0,7	0,6	0,6	0,0	0,1	0,3
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	22,0	22,3	16,6	12,8	9,3	10,4	9,4
Harcama esaslı görece yoksulluk ⁽²⁾	11,3	11,3	8,3	9,9	7,0	8,4	8,0
KIR							
Gıda yoksulluğu (açlık)	2,0	2,2	2,4	1,2	1,9	1,4	1,2
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	34,5	37,1	40,0	33,0	32,0	34,8	34,6
Harcama esaslı görece yoksulluk ⁽¹⁾	19,9	22,1	23,5	26,4	27,1	29,2	31,0

(1) Eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si esas alınmıştır.

(*) Yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

Kaynak: 2008 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, TÜİK

TEPAV, UNICEF VE DÜNYA BANKASI tarafından desteklenen, beş büyük kent merkezindeki (Adana, Ankara, İstanbul, İzmir ve Kocaeli) yaşam koşulları ile ilgili bir anket, ailelerin dörtte üçünün, Ekim 2008 ile Haziran 2009 arasında gelirlerinde düşüş bildirdiğini göstermektedir (TEPAV, 2009). Anket sonuçlarına göre, en yoksul ailelerin yüzde 90'ından fazlasında, gelirler düşmüştür. En yoksul ailelerin üçte biri, kamu hizmet faturalarını ödeyemediklerini, yüzde 9'u ise, geçici süreyle de olsa, elektriklerinin kesildiğini bildirmişlerdir. Aileler, gelirlerindeki azalma karşısında, gıda harcamalarını kısarak, öteki temel harcamalarını karşılamak şeklinde bir strateji uygulamışlardır. Kriz döneminde komşulardan, arkadaşlardan, akrabalarından yardım alma şeklinde, enformel dayanışma mekanizmaları kullanılmış, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının ve yerel yönetimlerin yardımlarına başvuru yoğunlaşmıştır. Borçlanma da, kriz döneminde başvurulan yollardan bir olmuştur. Ancak bütün bu kanallara karşın en yoksul ailelerin beşte biri, hiçbir destek bulamadıklarını belirtmişlerdir. Gelir düşüşleri yalnızca işsizliğe bağlı olmamış, işlerin korunması durumunda bile ücret gelirleri ve kendi işinden elde edilen gelirler, özellikle en yoksul beşte birlik kesim için, düşmüştür. Kayıtdışı çalışanlar açısından bu düşüş daha fazla olmuştur. Aileler emekli gelirleri, kiralar ve diğer destekleyici gelirlerin de kriz döneminde durağan kaldığını belirtmişlerdir.

3. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞININ EKONOMİK KRİZ DÖNEMİNDEKİ FAALİYETLERİ

Türkiye’de de krize karşı “önlem paketleri” adı altında iç ve dış talebin canlandırılmasını, sermaye girişlerinin artırılmasını ve iç kredi kanallarının açılmasını amaçlayan bazı önlemler alınmıştır.⁵

Hazine Müsteşarlığı, gerek Hükümet, gerekse Merkez Bankası tarafından alınan önlemleri, piyasalara para akışını destekleyecek bankacılık sektörü ile ilgili önlemler başta olmak üzere, “Likidite destekleri,” KDV ve ÖTV indirimleri sağlayan “Vergi Destekleri”, “Yatırım Destekleri”, “Üretim ve İhracata Yönelik Kredi ve Garanti Destekleri”, “ Kredi Kullanımı ve Kredi Kartlarına İlişkin Düzenlemeler”, “AR-Ge Destekleri” ve İstihdam Destekleri” olarak gruplandırmaktadır (T.C. Hazine Müsteşarlığı, 2009).

Her ay yenilenen bu listenin içeriğinin de gösterdiği gibi, Türkiye’nin kriz önlemleri, mali ve sınai sermayeye kaynak aktarmaya ve seçilmiş dayanıklı tüketim mallarının fiyatlarını ucuzlatarak, yurtiçi tüketim talebini canlandırmaya ağırlık veren bir yaklaşıma dayandırılmıştır (TEPAV, 2009).

Ekonomik krizin istihdam üzerindeki etkilerini azaltmaya yönelik olarak ise, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ve özellikle İŞKUR’un faaliyetlerini ilgilendiren üç temel yasal düzenlemeden söz edilebilir. Bunlardan birincisi ve en temel olanı, 15.05.2008 tarihli 5763 sayılı Yasayla getirilen ve kamu oyunda İstihdam Paketi olarak anılan düzenlemelerdir. İkincisi, 18.02.2009 tarihinde 5838 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun getirilen düzenlemelerdir. Üçüncüsü ise, 11.08.2009 tarihinde kabul edilen 5921 sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda yapılan değişikliklerdir.

3.1. 15. 05. 2008 Tarihinde Kabul Edilen 5763 Sayılı Yasa (İstihdam Paketi)

İstihdam Paketi olarak bilinen önlemler, 15.5.2008 tarihinde 5763 sayılı *İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun* olarak yasalaşmıştır. 5763 sayılı Yasayla, diğer bazı yasalardaki değişikliklerin yanı sıra, İstihdam Paketi kapsamında 4857 sayılı İş

⁵ Altı önlem paketinin içerikleri için bakınız SEDEFED, 2009.

Yasasında, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Yasasında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Yasasında, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Yasasında ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasasında değişiklikler yapılmıştır⁶.

İstihdam paketinin genel gerekçesinde, temel amaç, işsizliğin azaltılması olarak belirlenmektedir. Ancak, işsizliğin artmasına yol açan tarımsal istihdamın azalması, imalat sanayindeki istihdam esnekliğinin düşmesi, fonların yatırımlar yerine mali spekülasyona yönelmesi gibi yapısal nedenler üzerinde durulmamaktadır. İstihdam paketi, öncelikle işgücü maliyetlerini düşürerek ve ikinci olarak da, İŞKUR kanalı ile uygulanacak mesleki eğitim programlarıyla işgücünün niteliğini artırarak, işgücü talebini artırmayı ve böylece işsizliği azaltmayı hedeflemektedir.

İstihdam paketindeki işgücü maliyetlerini düşürme yoluyla, işgücü talebini artırmaya yönelik önlemler şunlardır:

- Özel sektör işverenlerinin eski hükümlü ve terör mağduru çalıştırma zorunlulukları kaldırılmakta ve yüzde 6 olan zorunlu özürlü çalıştırma oranı yüzde 3'e indirilmektedir. (Eski hükümlü ve terör mağduru çalıştırma zorunluluğu kamu kurum ve kuruluşlarına bırakılmaktadır.) Bu kişilerin sigorta primine ait işveren hissesi Hazinece karşılanacaktır.
- Mevcut istihdama ilave olarak işe alınan kadınlarla, 18-29 yaş arası gençlere ait SSK işveren primi, sigorta primine esas kazancın altı ile sınırlı olmak üzere, 5 yıl boyunca kademeli olarak İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır. Bu teşviklerle sağlanan ek istihdama ait veriler, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından tutulmakta ve prim ödemeleri için İşsizlik Sigortası Fonuna talepte bulunmaktadır. Yaratılan kadın ve genç istihdamının 2009 yılı itibarıyla, yaklaşık 35.000 olduğu İŞKUR'ca ifade edilmiştir (İŞKUR, Mülakat). Ancak bu konuda kamuoyu ile paylaşılmış veri bulunmamaktadır.
- Ekim 2008 tarihinden itibaren işçilerin malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden işveren hissesinin beş puanlık bölümü Hazinece karşılanacaktır. Burada

⁶ İstihdam Paketi, ilk haliyle kıdem tazminatı fonuna ilişkin düzenlemeleri de içermekteydi. Ancak İstihdam Paketini, 22 Nisan 2008 tarihinde TBMM'indeki muhalefet partilerine ileten Hükümet, kıdem tazminatı fonunu paketten çıkartmıştır Bu değişikliğin ardındaki nedenin, Kıdem tazminatı fonuna ilişkin düzenlemelerin, işçi sendikalarının tepkileri ile karşılaşacağı ve istihdam paketinin uygulamaya geçmesini geciktireceği, bu nedenle kıdem tazminatına ilişkin düzenlemelerin, istihdam paketi ve sendikal haklara ilişkin düzenlemelerin sonrasına ertelenmesi olabilir.

dikkat çekici olan, işveren prim payının indirilmeyip, “teşvik” mahiyetinde Hazinece karşılanmasıdır. İşyerlerinde kayıtdışı işçi çalıştırdığı saptanan işverenler, bir yıl süre ile bu teşvikten yararlanamayacaklardır.

- İşverenlerin 500 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde, spor tesisi kurma yükümlülüğü kaldırılmıştır. 150 ve daha fazla kadın işçi çalıştıran işverenlere, anaokulu açma yükümlülüğü getiren Milli Eğitim Temel Kanununun 21 inci maddesinin üçüncü fıkrası, işverenler üzerindeki yükümlülüğü azaltmak amacıyla yürürlükten kaldırılmış ve işverenlerin bu amaçla dışarıdan hizmet almalarına olanak sağlanmıştır. İş sağlığı ve güvenliği önlemlerinde, işverenlerin maliyeti azaltıcı uygulamalarına olanak tanınmıştır.

İşgücünün niteliğini yükseltme yoluyla işgücü talebini artırmaya yönelik önlemler ise şunlardır:

- İşgücü piyasasına yeni girenlerle, işgücü piyasasında daha önce bulunmakla birlikte halen işsiz olanların da aktif istihdam faaliyetleri çerçevesinde, İşsizlik Sigortası Kapsamına alınması sağlanmıştır. Böylece, İşsizlik Sigortasının kullanım alanı genişletilmiş, sigortalı işsizler ile Kuruma kayıtlı diğer işsizlere yönelik; iş bulma, danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim, işgücü uyum, toplum yararına çalışma hizmetleri ile, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları, için yapılacak giderlerin, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmasına ilişkin düzenleme yapılmıştır.
- İşsizlik sigortası primi olarak bir önceki yıl içinde, Fon’a aktarılan devlet payının yüzde 30’u, eğitim hizmetlerinin tüm işsizlere yaygınlaştırılması, işgücü uyum hizmetleri, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmalarının yapılmasına yönelik hizmetlerin ve eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin karşılanmasına ayrılacaktır. Bu oran, Bakanlar Kurulu Kararı ile yüzde 50’ye çıkartılabilecektir ve daha sonra çıkartılmıştır. İŞKUR, sağlanan bu olanakla, kendisine 2009 ve 2010 yılları için 10.000’i girişimcilik; 100.000’i staj eğitimi olmak üzere, 200.000 kişiyi kapsayacak bir mesleki eğitim hedefi ve 120.000 kişi için Toplum Yararına Çalışma hedefi koymuştur (İŞKUR, Mülakat). 2009 yılında düzenlenen programlara 107.609’u erkek 82.666’sı kadın olmak üzere, 190.275 kişi katılmıştır. Aktarılan kaynak miktarı, 2009 için 595 milyon TL’dir. 2010 yılında, bu miktarın 595 milyon TL olması planlanmıştır. Böylece, İŞKUR İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları kanalıyla hizmet satın alarak düzenlediği aktif istihdam programları için, iki yılda, bir milyar

TL'lik bir kaynak kullanmış olacaktır. Bu kursların bir kısmı istihdam garantili kurslardır. Ancak bu yolla sağlanan istihdam göreceli olarak düşük kalmaktadır. İŞKUR'un verdiği bilgiye göre, bu yolla sağlanan istihdam, 2009 yılı için, yaklaşık 15.000'dir. İŞKUR kurslara katılanların işgücü piyasasındaki konumlarını izlemekle birlikte bir etki analizi yapılmış değildir (İŞKUR Mülakat).

- İl İstihdam Kurullarının İl Mesleki Eğitim Kurullarıyla birleştirilmesi yoluna gidilmiştir. Yeni adıyla, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının üyeleri ve üye sayısında, görevlerinde, organlarında, çalışma şekillerinde, mali kaynaklarında yapılan değişiklikler ve yeniden düzenlemelerle, ilin işgücü, istihdam ve mesleki eğitim ihtiyacını saptayan, mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumları ile, işletmelerde yapılacak mesleki eğitim ve istihdam konularında etkinlik ve verimliliği artırmak amacıyla, yerel düzeyde politikalar oluşturan, plan yapıp kararlar alan, ilgili kurum ve kuruluşlara görüş ve önerilerde bulunan kurullar haline getirilmesi hedeflenmiştir.

İstihdam Paketiyle getirilen ve sosyal tarafların Fonun sigortanın amacına aykırı buldukları bir düzenleme, 2008 yılında Fonun nema gelirlerinden 1 300 000 000 YTL'lik bir bölümünün ve 2009-2012 yıllarında Fon tarafından tahsil edilecek nema gelirlerinin dörtte birinin, Yüksek Planlama Kurulu kararına göre, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) kapsamındaki yatırımlar ile bölgesel ekonomik ve sosyal kalkınmaya yönelik yatırım alanlarında kullanılmak kaydıyla ilgili daire bütçelerine ödenek aktarılmasına olanak sağlanmasıdır. Bu uygulama, daha sonra, 5921 Sayılı yasa ile genişletilmiştir.

İstihdam Paketinde kriz döneminde başvurulma Olasılığı artan Ücret Garanti Fonu ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin düzenlemeler de yapılmıştır.

Daha önce, İş Yasası kapsamında düzenlenen kısa çalışma ve ücret garanti fonu uygulamaları, İşsizlik Sigortası Yasasında yeniden düzenlenerek; Basın İş Yasası ve Deniz İş Yasasına tabi olanların da Ücret Garanti Fonu ve Kısa Çalışma Ödeneğinden yararlanabilmelerine olanak sağlanmıştır. Ücret Garanti Fonundan faydalanan kişi sayısının ve yapılan ödeme miktarının 2009 yılında önemli ölçüde arttığı görülmektedir.

Tablo 10: Yıllar İtibariyle Ücret Garanti Fonundan Yapılan Ödemeler

YILLAR	KİŞİ SAYISI	ÖDEME MİKTARI (TOPLAM)
2005	1269	3.283.075
2006	1134	1.711.294
2007	2223	3.604.240
2008	827	1.072.774
2009 (Haziran ayı itibariyle)	4942	8.422.498

Kaynak: İŞKUR

Ücret Garanti Fonuna ilişkin düzenleme ile Fondan yararlanacakların kapsamı genişletilmiş, işçinin Fondan yararlanabileceği haller arasına işverenin iflasın ertelenmesi nedeniyle, ödeme güçlüğüne düşmesi hali eklenerek, işçinin Fondan yararlanabileceği haller genişletilmiş, ücretin ödendiği sürece ilişkin sınırlar kaldırılmıştır.

Öte yandan, çalışma koşullarının düzenlenmesi amacıyla, tüzük yerine yönetmelikler çıkartılmasına imkan tanınması, devamlı olarak en az elli işçi çalıştıran işverenlerin dışarıdan hizmet alınması durumunda, işyeri sağlık ve güvenlik birimi kurmak ve işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı istihdam etmek yükümlülüğünün kaldırılması, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca verilen işyeri açma izinlerinin kaldırılması, İstihdam Paketindeki, çalışma yaşamında esnekleşmeye ve bürokrasinin azaltılmasına yönelik önlemler olarak göze çarpmaktadır.

İstihdam Paketi, İşsizlik Sigortası fonlarının çeşitli mesleki eğitim ve topluluk yararına iş gibi programlar ve bölgesel yatırımlar için kullanılmasına olanak tanırken, işsizlerin fondan yararlanmalarına yönelik, yalnızca tali bir iyileştirme yapmıştır. 4477 sayılı İşsizlik Sigortası Yasasının üçüncü maddesinde yapılan değişiklikle, işsizlik ödeneğinin hesaplanmasında asgari ücretin netinin değil, brütünün esas alınacağı hükmü getirilerek, işsizlik ödeneğinden yararlanma koşulları ve süreleri iyileştirilmeksizin, işsizlik ödeneğinde bir miktar iyileşme sağlanmıştır.

3.2 18.02.2009 Tarihinde Kabul Edilen 5838 Sayılı Yasa

Bu yasa, esas olarak, kriz ortamlarında, kısa çalışma ödeneğinden yararlanma koşullarında iyileştirmeler sağlamaktadır. Önce İş Yasası, daha sonra da, İşsizlik Sigortası altında düzenlenen kısa çalışma ödeneği uygulamasına göre, işverenin, genel ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerle, işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak azaltması (kısa çalışma) ya da işyerinde faaliyeti tamamen veya kısmen, geçici olarak durdurması ve bu durumu İŞKUR'a bildirip Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın uygunluk onayını alması halinde, işsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarını yerine getiren işçiler için, kısa çalışma ödeneği uygulaması başlatılabilmekteydi. Bu koşullar oluşmuş ise, işçilere çalıştırılmadıkları süre için, işsizlik sigortası kaynaklarından, kısa çalışma ödeneği ödenmekte, ancak, kısa çalışma süresi, zorlayıcı nedenin devamı süresini ve herhalde üç ayı aşamamaktaydı. Günlük KÇÖ miktarı da, gene işsizlik ödeneği miktarı kadardı. Üstelik, *“KÇÖ olarak yapılan ödemeler başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülür”* hükmüne yer verilmekteydi. Başka deyişle, işçilere işsizlik ödeneğine ek bir hak getirilmiş olmamakta, KÇÖ'den yararlananların kalıcı işsize dönüşmeleri halinde, KÇÖ süresi işsizlik ödeneği süresinden mahsup edilmekteydi. Bu sınırlayıcı koşullar nedeniyle, kriz yılı sayılabilecek 2008 yılında, kısa çalışma ödeneğinden hiç kimse yararlanmamıştır. Ocak 2009'a sarkan başvurular göz önüne alınmış bile olsa, uygulamanın son derece sınırlı kaldığı anlaşılmaktadır.

18.2.2009 tarih ve 5838 sayılı Bazı Yasalarda Değişiklik Yapılması Hakkında Yasayla, kısa çalışma için öngörülen süre ve kısa çalışma ödeneği için öngörülen miktar arttırılmıştır. Buna göre, 2008 ve 2009 yıllarında, kısa çalışma için yapılan başvurularla sınırlı kalmak üzere, kısa çalışma için öngörülen azami üç aylık süre, altı ay olarak uygulanacaktır. Kısa çalışma ödeneği miktarı, yüzde 50 oranında artırılarak ödenecek ve kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmeyecektir. Bu maddenin yayımı tarihinden önce, uygunluk tespiti yapılan kısa çalışma başvurularında, süre, işverenin talebi halinde, aynı koşullarla ve bu maddede öngörülen süreyi aşmamak kaydıyla uzatılacaktır. Bu maddede öngörülen ödenek miktarı aynı kalmak kaydıyla, kısa çalışma süresini altı ay daha uzatmaya, Bakanlar Kurulu yetkilidir. Ancak, bu dönemde kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülecektir. Bu iyileştirmelerden sonra kriz nedeniyle yapılan kısa çalışma başvuruları, hızla

artmıştır. Ekim 2009 itibariyle, kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçi sayısı 424 990 kişi olmuştur.

Bu yasa kapsamında ayrıca, 5763 sayılı yasayla öngörülen, kadınların ve gençlerin istihdamına ilişkin teşviklerin süresi uzatılmıştır.

Yasayla getirilen ve şirketlere kolaylık sağlayan bir başka uygulama, işverenler tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan sigortalı ve işyerlerine ilişkin bildirimlerin, Bakanlık ile ilgili bölge müdürlüklerine ve Türkiye İş Kurumuna yapılması gereken bildirimlerin yerine geçeceğinin hükme bağlanması olmuştur. Böylece, aynı kişi ve kurumların benzer amaçlarla, benzer beyanları, üç farklı kuruma yapmasının neden olduğu güçlükler, kırtasiyecilik vb ortadan kaldırılmıştır.

3.3. 11 Ağustos 2009 Tarihinde Kabul Edilen 5921 Sayılı Yasa

11.8.2009 tarihinde kabul edilen 5921 sayılı İşsizlik Sigortası Yasası ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Yasayla da istihdama ilişkin kimi teşvikler getirilmiştir. Bu yasayla, işverenlere ilave istihdam yaratmaları koşulu ile, ek prim teşvikleri sağlanmaktadır.

İlk olarak, işverenler, işsizlik ödeneğine hak kazanmış bir kişiyi işe aldıklarında, bu kişiler, çalıştıkları sürece, kısa vadeli sigorta kolları priminin 1 puanlık kısmı, malullük yaşlılık ve ölüm sigortası priminin tamamı, genel sağlık sigortası priminin tamamı, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır. Ancak, söz konusu primlerin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanabilmesi için, işverenlerin sigorta pirim borcunun olmaması gerekmektedir. Uygulama, işe alınan işçinin işsizlik sigortasından yararlanmayı hak ettiği süre ile sınırlıdır.

İkinci olarak, 2009 yılının Nisan ayında bildirilen sigortalı sayısına ek olarak, 31/12/2009 tarihine kadar işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı, altı ay boyunca, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır.

5921 sayılı Yasayla getirilen önemli bir değişiklik, daha önce İstihdam Paketiyle getirilen 2009-2012 yıllarında Fon tarafından tahsil edilecek nema gelirlerinin Güneydoğu

Anadolu Projesi (GAP) kapsamındaki yatırımlar ile bölgesel ekonomik ve sosyal kalkınmaya yönelik yatırım alanlarında kullanılması imkanının daha da genişletilmesi ve kullanılacak oranın 2009 ve 2010 yılları için, dörtte birden, dörtte üçe çıkartılmasıdır. Bu değişikliklerle, 2009 yılında 4 milyar 100.000 TL'nin İşsizlik Sigortası Fonundan bütçeye aktarılması gerçekleşmiş olacaktır. Faiz oranlarındaki düşmeye paralel olarak, bir miktar azalış beklenmekle birlikte, 2010 yılında da, İşsizlik Sigortası Fonundan bütçeye 4 milyar TL aktarılacağı düşünülmektedir.

3.4 Yeni Yatırım Teşvik Paketi ve Sigorta Primi İşveren Teşviki Uygulaması

Bakanlar Kurulu, 14.07.2009 tarihinde 2009/15199 Sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar”ın yürürlüğe konmasını kararlaştırarak, yeni Teşvik Sistemini açıklamıştır. Kararın Uygulama Tebliği (2009/1), 28 Temmuz 2009 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Yeni teşvik sistemi, Büyük Proje Yatırımları, Bölgesel ve Sektörel Teşvik Sistemi ve Genel Teşvik Sistemi olmak üzere üç grup olarak, yeni yatırımlara verilen teşvikleri belirlemektedir.

Teşviklerin bölgesel uygulamasında, Türkiye, İstatistiki Bölge Sınıflandırmasınının 2. Düzey illerinin gruplaması ile oluşan 4 bölgeye ayrılmıştır.

Düzenlemeyle sunulan teşvik araçları, kurumlar ve gelir vergisi indirimi; az gelişmiş bölgelere yatırım için kullanılacak kredilerin faizinin bir bölümünün karşılanması; yatırım yeri tahsisi ve makine – teçhizat alımlarında. KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyetidir.

İstihdamın teşvikine yönelik olarak da, yeni istihdama ait SSK primi işveren payının belirli bir süre, Hazine tarafından karşılanması öngörülmektedir. Yeni teşvik sisteminden, 31.12.2010'a kadar başlatılan yatırımlar yararlanacaktır.

Yeni Teşvik Paketi ile 1'inci bölgede bulunan yatırımlara 2 yıl süreyle, SSK Primi İşveren Hissesi Desteği verilirken, bu süre, bölgelere göre aşamalı olarak artarak, 4'üncü bölgede, 7 yıla çıkacaktır. İşveren hissesine ait primlerin karşılanabilmesi için, işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak, sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin, hazinece karşılanan kısım hariç, ödenmiş olması şarttır.

3.5 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında Kapasite Artırıcı İdari Düzenlemeler

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve ilgili kurumları bünyesinde gerçekleştirilen idari düzenlemelerle, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine ve hizmetlerin çeşitlendirilip daha nitelikli hale getirilmesine çalışılmıştır. Böylece, istihdam politikası üretme kapasitesinin güçlendirilmesi, bürokrasinin ve kırtasiyeciliğin azaltılması ve iş süreçlerinin hızlandırılması amaçlanmıştır (ÇSGB, 2009a; ÇSGB, 2009b; ÇSGB, 2009c). Bakanlık yetkililerinin verdikleri bilgiye göre, 2008-2009 yıllarında, idari kapasitenin artırılmasına yönelik çalışmalar şunlardır:

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası gereğince başlatılan Stratejik Plan çalışmaları sonucunda, 2008 yılında, “2009-2013 Dönemi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Stratejik Planı” hazırlanarak yayımlanmıştır. Stratejik planlama ile kurumsal orta ve uzun vadeli amaçlar, temel ilke ve politikalar, hedef ve öncelikler belirlenmiştir. Performans programı ile belirlenen bu önceliklerin, performans ölçütleri oluşturulmuştur. Stratejik Plan ile bağlantılı olarak hazırlanan Performans Programında, 2010-2012 Orta Vadeli Programın hedeflerinin bağlantıları kurulmuştur. Bakanlığın Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesindeki İstatistik Dairesi Başkanlığı, İstihdam Politikaları ve İstatistik Daire Başkanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bu Daire Başkanlığı sekreteryasında, ulusal istihdam stratejisi ve eylem planı hazırlama çalışmaları sürdürülmektedir.
- Bakanlığın Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde, Dezavantajlı Gruplar Daire Başkanlığı oluşturulmuştur.
- Yabancılara çalışma izni verilmesi sürecinin yeniden yapılandırılması için, çalışmalar sürdürülmektedir.
- Bakanlık hizmetlerinin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş, düşük maliyetle halkın talep ve ihtiyaçlarına uygun bir şekilde sunulabilmesine yönelik esasları içeren bir genelge, 2009 Ekim ayında yayımlanmıştır.
- Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin 2009/15169 Sayılı Yönetmelik ile bürokrasinin azaltılması ve işlemlerin basitleştirilmesine yönelik, başbakanlık, bakanlıklar ile bazı bağlı ve ilgili kuruluşlara ait 170 adet yönetmelikte değişiklik yapılmıştır. Bunlar arasında, 6 adet ÇSGB, 2 adet İŞKUR, 2 adet SGK ve 2 adet Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından yürütülen yönetmelik bulunmaktadır.

3. 6. Ekonomik Kriz Sürecinde Sosyal Diyalog Mekanizmaları

Ekonomik kriz sürecinde sosyal diyalog mekanizmalarına farklı bir rol biçilmeye çalışılmış ve bu mekanizmalar aracılığıyla, kriz karşıtı önlemler konusunda bir uzlaşma ortamı sağlanmak istenmiştir.

ÇSGB bünyesindeki Ekonomik Sosyal Konsey, Üçlü Danışma Kurulu, İŞKUR ve SGK, yönetiminde sosyal tarafların olduğu kurumlar ve özellikle de, yerel düzeyde, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları sosyal diyalog ortamları olarak öne çıkartılmıştır.

ÇSGB bünyesi dışında ise, 3 Kasım 2008 tarihinde Başbakan'ın başkanlığında toplanan ve ilgili Bakanlardan oluşan Ekonomik Koordinasyon Kurulu, gündemine kriz konusunun alınması ve toplantıya sosyal tarafların ve sivil toplum örgütlerinin çağrılması ile bir sosyal diyalog zemini olarak işlev yapmıştır.. Sosyal kesimleri temsilen, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, KAMU-SEN, KESK, MEMUR-SEN, TİSK, TESK, TZOB, TÜDEF, KEİG, Toplum Gönüllüleri Vakfı, TOBB Kadın Girişimciler Kurulu, KAGİDER, Özel İstihdam Büroları Derneği gibi kurumların katıldığı kurul toplantısında, sosyal taraflar, krize ilişkin yorum ve önlem önerilerini içeren raporlarını sunmuşlardır.

2009 yılı Ocak ayında yapılan Üçlü Danışma Kurulu toplantısında, ekonomik krizle ilgili olarak çalışmalar yapmak üzere, yalnızca 2009 yılıyla sınırlı kalmak kaydıyla, Üçlü Danışma Kurulu'nun her ay toplanması kararı alınmıştır. Bu toplantıda da, sosyal taraflar, krize ilişkin çözüm önerilerini içeren raporlarını sunmuşlardır.

Bir başka temel sosyal diyalog mekanizması olan Ekonomik ve Sosyal Konsey, 05.2.2009 tarihinde, ekonomik kriz gündemli olarak toplanmıştır. Sosyal taraflar, krizle mücadeleye ilişkin önerilerini Başbakan başkanlığında bakan ve üst düzey bürokratları ile paylaşmışlardır. Bu toplantıda, İstihdamın Arttırılması Daimi Özel İhtisas Komisyonu (İADÖİK) oluşturulması kararı alınmıştır. İşgücüne katılım oranları, işgücü talebi, istihdam oluşturma kapasitesi bağlamında KOBİ'ler, istihdam ve işsizliği etkileyen iç ve dış talepteki değişimler, meslek edindirmeye odaklanması, ve alınan tedbirlerin izleme ve değerlendirmesinin İADÖİK tarafından yapılması önerilmiştir. Ancak, Eylül 2009 itibariyle, İADÖİK kurulabilmiş değildir.

Krizin istihdam boyutunun tartışıldığı bir diğer kurul, ÇSGB Müsteşarlığının oluşturduğu ve ilk toplantısını 8 Ekim 2009'da yapan, "İstihdam Danışma Kurulu"dur. Ancak, bu kurul, üçlü yapıda değildir ve Bakanlık bürokratları ile akademisyenlerden oluşmuştur.

Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) bünyesinde faaliyet gösteren ve Başkanlığı ÇSGB'nın ilgili müsteşar yardımcısı tarafından yürütülen İstihdam Teknik Komitesinde de, ilgili kamu kurum ve kuruluşlar ve sosyal tarafların katılımıyla istihdama ilişkin çalışmalar yapılmaktadır. YOİKK İstihdam Teknik Komitesinin amaçları arasında, esnek çalışma uygulamalarına ilişkin sorunların giderilmesi, özel istihdam bürolarının geçici iş ilişkisi kurabilmesine yönelik çalışmalar yapılması, istihdam politikalarına temel oluşturmak üzere, istihdam verilerinin takip edilmesi, işsizlik ödeneğinden yararlanma koşullarının iyileştirilmesi, istihdam maliyetlerinin azaltılması, İşsizlik Sigortası Fonunun istihdamda devamlılığı sağlayıcı önlemler için kullanılabilmesi, kıdem tazminatının sosyal tarafların mutabakatını gözeterek bir yaklaşımla yeniden değerlendirilmesi, 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Yasasında belirlenen kısa çalışma ödeneğinden daha geniş olarak yararlanılmasına olanak sağlanması, işçilerin işe alınmasında ve işten çıkarılmasında yapılması gereken bildirimlerin ve işyeri bildirimlerinin birden fazla kuruma (ÇSGB, SGK, İŞKUR) yapılması zorunluluğunun kaldırılması, nitelikli eleman ihtiyacının karşılanması ve mesleki ve teknik ortaöğretim kurumları ile meslek yüksek okulu mezunlarının, talebi karşılama oranlarının artırılması, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının mevcut işlerliğinin izlenmesi için gerekli mekanizmanın oluşturulması ve söz konusu Kurulların, YÖK tarafından kurulmuş olan Danışma Kurulları ve Komiteleri ile koordineli çalışmasının sağlanması, yabancılara çalışma izni verilmesi sürecinde etkinlik sağlanması; turizm ve denizcilik sektörü gibi sektörlerin bu konudaki sorunlarının çözülmesi konuları yer almaktadır. Teknik Komitenin gündemine aldığı konular, ÇSGB'nın krize ilişkin önlemleri arasına taşınmışlardır ve bir kısmı hayata geçirilmiştir.

Komitenin amaçları arasında olan esnek çalışma uygulamalarına ilişkin sorunların giderilmesi, özel istihdam bürolarının geçici iş ilişkisi kurabilmesine yönelik çalışmalar yapılması, İşsizlik Sigortası Fonunun istihdamda devamlılığı sağlayıcı önlemler için kullanılabilmesi, kıdem tazminatının sosyal tarafların mutabakatını gözeterek bir yaklaşımla yeniden değerlendirilmesi konuları, işçi sendikalarının diğer sosyal diyalog organlarında karşı

çıktıkları konulardır. Bu konularda İstihdam Komitesinin sosyal diyalog ve sosyal uzlaşma yoluyla, ortak kararlar alabilmesinin zemininin çok zayıf olduğu söylenebilir.

Kriz döneminde, yukarıda saydığımız ulusal düzeydeki sosyal diyalog mekanizmalarının yanı sıra, yerel düzeyde de, sosyal diyalogun geliştirilmesi için çabalar harcandığı görülmektedir. Yerel düzeyde yaptığımız görüşmelerde, ilin işçi, işveren ve kamu temsilcilerinin, kriz karşısında ilin ekonomik sorunlarının çözülmesi, istihdamın korunması ve kriz işsizleri ve yoksullarına sosyal destekler sağlanması konusunda diyaloga ve çoğu durumda işbirliğine yakın oldukları gözlemlenmiştir.

Kriz döneminin başlangıcında, merkezi düzeyde yaratılmaya çalışılan sosyal diyalog ortamının ise, 2009 yılının sonuna doğru giderek bozulduğu görülmektedir. 23 Kasım 2009 tarihinde Ankara’da yapılan İŞKUR Genel Kurulunda, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Ömer Dinçer, sendikaları “sorumsuzluk ve vizyonsuzluk”la suçlayan ağır eleştirilerde bulunmuştur. Bu suçlamalar üzerine, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK Genel Başkanları ve işveren örgütü TİSK Genel Başkanı, ortak bir açıklama ile, Bakanın üslubunun “önyargılı bir çatışma kültürünün ifadesi” olduğunu belirtmişlerdir (TİSK, 2009a). Sosyal tarafların İŞKUR Genel Kurulundaki ortak protestosunun ardından, işçi sendikaları konfederasyonları, ortak bir açıklama daha yapmış ve Çalışma Bakanının sendikalara yönelttiği ağır eleştiriler sonucunda, diyalogdan verimli bir sonuç alınamayacağı düşüncesiyle, Üçlü Danışma Kurulunun 25 Kasım 2009 tarihinde yapılması planlanan toplantısına da katılmayacaklarını belirtmişlerdir (TÜRK-İŞ, 2009a). Sendikalar ve hükümet arasındaki sorunlar devam etmiş ve TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, TÜRKİYE KAMU-SEN ve KESK Konfederasyonlarının genel başkanları, 4 Aralık 2009 tarihinde yapılacak SGK Genel Kuruluna, hükümetin Genel Kurul açılış konuşmalarını 5 dakika ile sınırlandırması nedeniyle, katılmama kararı aldıklarını açıklamışlardır (TÜRK-İŞ, 2009b). Son olarak da TÜRK-İŞ, Asgari Ücret Komisyonunun 10 Aralık 2009 tarihindeki ilk toplantısını, Konfederasyonun toplantı öncesi basına yaptığı geleneksel açıklamanın Bakanlık tarafından engellenmesi nedeniyle, terk etmiştir (TÜRK-İŞ, 2009c). 2009 yılının sonuna doğru, sendikalarla hükümet arasında diyalog ortamından çok, işçi ve işveren konfederasyonlarının ortak bildirimlerinde belirtmiş oldukları “çatışma” ortamı egemen olmuş görünmektedir.

3.7. Ekonomik Krizin İş Denetimi Üzerine Etkileri

Ekonomik kriz, iş denetimini öncelikle, işçi şikayetlerinin artması boyutu ile etkilemiştir. Kriz döneminde, ücretlerin ödenmesinde gecikmeler olması, işten çıkarmaların artması, ihbar ve kıdem tazminatlarının ödenmemesi nedenleriyle, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurular artmıştır. Bu durum, şikayetleri inceleyen birim olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığının ve iş müfettişlerinin iş yükünü fazlaştırmıştır. Toplam denetimlerin içinde şikayetlere bağlı iş denetimlerinin payını azaltmayı hedefleyen İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, işçi şikayetlerinin artması karşısında, bu hedefine ulaşamamıştır. 2008 sonu itibariyle, yüzde 47 olan inceleme denetimlerinin toplam denetimplere oranı, 2009 yılı 3 çeyreği itibariyle, yüzde 56 olarak gerçekleşmiştir.

Hükümetin krize karşı aldığı önlemlerin en önemlilerinden birisi olan kısa çalışma uygulaması da, iş müfettişlerinin yükünü artırmıştır. Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmeliğin 5.Maddesine göre, genel ekonomik kriz nedeniyle, kısa çalışma başvurusunda bulunan işverenlerin başvurularının uygunluk tespiti, Bakanlık iş müfettişleri tarafından yapılır ve talebe ilişkin Rapor, gene iş müfettişlerince hazırlanır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında verilen bilgiye göre, Eylül 2009 tarihi itibariyle, iş müfettişleri, krize bağlı olarak, 5000'den fazla işyerinde kısa çalışma başvurusu incelemesi gerçekleştirmişlerdir.

Şubat 2009 itibariyle, iş müfettişlerinin incelediği kısa çalışma başvurularının, grup başkanlıklarına göre dağılımı, aşağıda verilmiştir.

Tablo 11: Kısa Çalışma Ödeneği Başvuruları (18.11.2008 - 02.09.2009)

GRUP	İşyeri Sayısı	Sonuçlanan	Olumlu	Olumsuz	Vazgeçme	Diğer
ADANA	259	256	211	19	26	0
ANKARA	1628	1598	802	186	569	41
ANTALYA	135	125	41	36	48	0
BURSA	652	628	406	34	142	46
ERZURUM	36	36	13	9	14	0
İSTANBUL	1284	1154	735	123	282	14
İZMİR	588	554	351	42	152	9
MALATYA	84	70	39	7	24	0
SAMSUN	61	60	31	7	21	1
ZONGULDAK	43	40	17	11	12	0
TOPLAM	4770	4521	2646	474	1290	111

Kaynak : ÇSGB

Kasım 2008 tarihinden başlayarak, sayıları artan ve Nisan 2009 itibariyle, zirveye ulaşan kısa çalışma başvurularına, daha fazla zaman ayrılması, sayıları gene kriz nedeniyle, artmış bulunan işçi şikayetlerine ayrılan zamanın azalmasına ve işçi şikayetlerine ilişkin denetimlerin ertelenmesine yol açmıştır.

Tablo 12: 18.08.2009 Tarihi İtibariyle İncelemeyi Bekleyen Evrak Sayısı

Evrak Cinsi	Grup Başkanlıkları										
	Ank.	Adana	Antalya	Bursa	Erzurum	İst.	İzmir	Malatya	Samsun	Zonguldak	Toplam
İşçi şik.	3.436	711	2.893	1.652	31	8.442	5.507	79	426	208	23.385
Kontrol	11			58	2			72			143
Yab.Uy.İşç	69	15	291	89	3	2.345	226	1	22		3.061
Grev-Lok.		12		2	9						23
İnc. Mah.						479					479
Top. İş. Çık						355	2				357
Kısa Çal.				11				1	1	1	14
İşkolu Tes.								1			1
Yetki Tes.				1					1		2
Genel				112							112
TOPLAM	3.516	738	3.184	1.925	45	11.621	5.735	154	450	209	27.577

Kaynak ÇSGB

Kısa çalışma ödeneği, işletmelerin kriz koşullarında karşılarına çıkan zorlukların üstesinden gelmelerine yardımcı olacağı ve toplu işçi çıkarmalarına ve hatta kapanmalarına

engel olacağı için, iş müfettişleri kısa çalışma başvurularına öncelik vermek zorunda kalmışlardır. Bunun sonucu olarak, kriz öncesinde, işlem açısından öncelikli olan işçi şikayetlerinin yerini, Yönetmelik gereği, ivedilikle sonuçlandırılması gereken kısa çalışma başvuruları almıştır. Böylece işçi şikayetlerinin ortalama işlem süresi, kriz nedeni ile artmış ve 2007 yılında 78,18 günden, 2008 yılında 91.38 güne çıkmıştır. 2009 yılında, daha da yükselmesi beklenmektedir.

Tablo 13: İşçi Şikayetleri İşlem Süresi

Yıl	İşlem süresi Gün
2003	74,8
2004	78,3
2005	76,9
2006	79,02
2007	78,18
2008	91,38

Kaynak: ÇSGB

İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, kriz nedeni ile genel teftişlerdeki yıllık artış oranını 3 puan artırma hedefine de ulaşamamıştır. 2008 yılının sonunda, yüzde 18 olan genel teftişlerdeki yıllık artış oranı, 2009 yılının 3 çeyreği itibariyle, ancak yüzde 8,64 olmuştur.

Kriz döneminde, gerek işin yürütümü, gerekse iş sağlığı ve güvenliği açısından yapılan iş teftişlerinin sayısındaki azalma ve kapsanan işçi sayısındaki düşüş, aşağıdaki tablolarda görülmektedir

Tablo 14: İşin Yürütümü Yönünden Teftiş İstatistikleri

YILLAR	Genel Teftiş	Kontrol Teftiş	İnceleme Teftişleri			TOPLAM TEFTİŞ	İŞÇİ SAYILARI			TOPLAM İŞÇİ SAYISI	Çıracak
			İş Yasaları	2821 S.K.	2822 S.K.		Erkek	Kadın	Çocuk		
2004	3.082	250	26.041	177	443	29.993	275.129	65.827	1.053	342.009	974
2005	7.220	1.130	26.022	191	432	34.995	407.941	116.194	1.357	525.492	811
2006	5.897	871	27.209	193	326	34.496	347.858	101.212	2.143	451.213	874
2007	4.902	1.038	35.502	180	422	42.044	698.902	165.223	537	864.662	962
2008	3.691	839	34.362	141	86	39.119	584.645	104.942	93	689.680	797

Kaynak: ÇSGB

Tablo 15: İş Sağlığı ve Güvenliği Teftiş İstatistikleri

YILLAR	Genel Teftiş	Kontrol Teftiş	İnceleme					TOPLAM TEFTİŞ	TOPLAM İŞÇİ SAYISI	Çıracak
			Kurma İzn	İş Kazası	Meslek Hast.	Şikayet	Diğer			
2004	9.329	1.588	461	3.691	89	340	8.939	24.437	729.583	1.292
2005	17.378	4.181	543	4.732	137	107	296	27.374	1.178.264	2.996
2006	16.245	4.196	719	4.983	86	135	251	26.615	1.158.372	2.032
2008	14.141	1.496	558	5.598	151	348	1.151	23.443	875.186	1139

Kaynak: ÇSGB

2009 yılında, 150 yeni iş müfettişi yardımcısının göreve başlatılması hedeflenmiş ve 2009 yılı 3.çeyreği itibariyle, 69 iş müfettişi yardımcısı göreve atanmıştır. Bu artışın, daha önceki yıllara göre, önemli bir artış olduğu söylenebilir. 2009 yılında yeniden iş müfettişi yardımcılığı için sınav açılacaktır. Ancak, iş müfettişi yardımcısı sayısındaki bu artış, bazı müfettişlerin emeklilik ve iş değiştirmeler nedeniyle ayrılması sonucunda, toplam iş müfettişi sayısında bir artış sağlayabilmiş değildir. Bu nedenle İş teftiş Kurulu Başkanlığının stratejik hedeflerinden sapmanın giderilmesi, ancak krize bağlı kısa çalışma başvurularının azalması ile mümkün olabilecek gibi görünmektedir.

Tablo 16: Yıllara Göre İş Müfettişi Sayıları (İş Müfettiş Yardımcıları dahil)

	İş Sağlığı ve Güvenliği Alanında	İşin Yürütümü Alanında	
	Denetim Yapan	Denetim Yapan	Toplam
31.12.2004	284	335	619
31.12.2006	268	315	583
31.12.2007	262	313	575
31.12.2008	248	301	555
30.09.2009	285	306	591

Kaynak: ÇSGB

2009 yılında, tüm iş müfettişlerinin (yardımcılar hariç) dizüstü bilgisayar ihtiyaçlarının karşılanması, altyapıda bir iyileştirme olarak görülebilir. Ancak, teftiş yerine, mutad araçla ulaşmaları istenen iş müfettişlerine, araç desteği açısından güçlendirme yapılmamış olmasını, kriz döneminde iş yükü artan müfettişler açısından, ek bir sıkıntı olarak not etmek gerekmektedir.

İş müfettişlerinin gözlemlerine göre, kriz döneminde kayıtdışılık artmaktadır. Bazı işyerlerinde, işçinin sözleşmesi fesh edilmiş gibi gösterilerek, sigortası kesilmiş, ancak işçi işyerinde çalışmaya devam etmiştir. Bir iş müfettişi bu durumu şöyle anlamaktadır: “*Mayıs ayında (2009) Konya’da gelen kısa çalışma talepleri için habersiz olarak incelemeye gittik. Taleplerin çoğunluğu, Konya ve Aksaray’da metal ve yan sanayiden geliyordu. Özellikle dökümden ciddi kayıtdışı kayma vardı.*” (Mülakat)

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 25 Şubat 2008-5 Mart 2008 tarihlerinde İstanbul, Kocaeli ve Sakarya illerinde kayıtdışı işyerlerinin, kayıtdışı istihdamın ve yabancı kaçak işçiliğin tespitine odaklanmış bir genel denetim gerçekleştirmiştir. İş müfettişlerinin sosyal güvenlik müfettişleri ile işbirliği halinde gerçekleştirdikleri bu yoğun denetimlerde, 22 662 işyeri ve 310 000 işçi taranmış ve bu teftişlerde toplam 760 müfettiş görevlendirilmiştir. İşyeri tescili ve kayıtdışı geçiş açısından, kayda değer sonuçlar veren bu ortak çalışmanın olumlu yanlarına karşın, iş denetimi bütçesi üzerinde oluşturduğu ek yük, daha sonraki aylarda, iş denetimi sayılarının azalmasına yol açmıştır. Harcırah ödenekleri tükenen iş müfettişleri, 2008 yılının son aylarında, zorunlu haller dışında, kendi grup merkezlerinde

denetim yapmışlar, diğer illere gidememişlerdir. İş denetiminin bütçe sorunu, 2009 yılında da sürmüştür. Artan iş yükü karşısında, harcırahların karşılanabilmesi için, ek ödenek çıkartılması gerekmiştir.

3.7 Ekonomik Krizin Sosyal Güvenlik Denetimi Üzerine Etkileri

Sosyal güvenlik sisteminde, kriz dönemine denk gelen parametrik ve yapısal değişiklikler nedeniyle, ekonomik krizin, sosyal güvenlik denetimi üzerine etkilerini ayırt etmek zorlaşmaktadır.

Türkiye’de sosyal güvenlik hizmetleri, kişiyi ve geçindirmekle yükümlü olduğu kişileri, yasayla tanımlanan risklere karşı, esas itibarıyla, zorunlu olarak ödenen primlere dayanan bir sistemle koruyan sosyal sigortalar; muhtaçlık ölçütlerine bağlı olarak, prim karşılığı olmaksızın, bireye veya aileye yapılan nakit yardımlardan oluşan sosyal yardımlar ve gene muhtaçlık ölçütlerine bağlı olarak bireye, aileye veya gruplara sunulan sosyal hizmetlerden oluşmaktadır. Uluslararası Para Fonu IMF ve Dünya Bankasının önerileri doğrultusunda, 2006 yılında uygulanma sürecine sokulan sosyal güvenlik sistemine ilişkin yeni düzenlemelerle, mevcut sosyal güvenlik sisteminde üç ayaklı bir dönüşümün yolu açılmış bulunmaktadır. Kurumsal yapıya ilişkin dönüşüm, 5502 sayı ve 16.05.2006 tarihli Sosyal Güvenlik Kurumu Yasası ile, primli sisteme ilişkin dönüşüm, 5510 sayı ve 31.05.2006 tarihli Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası ile düzenlenmiştir.⁷ Henüz tasarı taslağı halinde bulunan Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Yasası ise, dönüşümün üçüncü ayağını oluşturacaktır. Dünya Bankasının kredi desteği ile uygulamaya konan Sağlıkta Dönüşüm Programının, birinci basamak sağlık hizmetlerine ilişkin Aile Hekimliği sistemi ve hastanelerin Sağlık İşletmelerine dönüştürülmesi, sosyal güvenlik sistemindeki dönüşümün ve Genel Sağlık Sigortasına ilişkin düzenlemelerin ayrılmaz parçalarını teşkil etmektedir. Sosyal güvenlik ve sağlıkta gerçekleşen bu dönüşümün uygulama süreci, kriz dönemi ile örtüşmüş bulunmaktadır.

Sosyal sigortalar sisteminde yapılan düzenlemelerle, devlet memurları, ücretliler, tarım işlerinde ücretle çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve tarımda kendi hesabına

⁷ 5510 sayılı yasa, Ekim 2008’de yürürlüğe girmiş ve o tarihten sonra da çeşitli revizyonlara uğramıştır.

çalışanları kapsayan beş farklı sosyal sigortalar sisteminin, tek bir kurumsal ve yasal çerçeve altında toplanması yoluna gidilmiştir. 5502 sayılı yasa kapsamındaki kurumsal yeniden yapılanma, halen uygulama aşamasındadır .

Sosyal Güvenlik Kurumunun teşkilat şemasına göre, Kurum, Merkez ve Taşra Teşkilatından oluşmaktadır. Sosyal güvenlik denetimine ilişkin faaliyetler, Merkezde Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı olarak örgütlenmiştir. SGK Rehberlik ve Teftiş Kurulu Başkanlığında 69'u idari görev yapan, 548 müfettiş bulunmaktadır. Taşrada, ölüm ve maluliyetle sonuçlanan iş kazası ve meslek hastalıkları dışındaki denetim faaliyetleri ise, Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri bünyesindeki, sayıları 700'e ulaşan sosyal güvenlik kontrol memurlarınca yürütülmektedir. 5502 sayılı Yasada sosyal güvenlik yoklama memuru kadro sayısı, 3400 olarak belirlenmiştir. Ayrıca, 5510 sayılı Yasanın 59. Maddesi, kamu idarelerinin denetim ve kontrole görevlendirilmiş memurlarını da kendi mevzuatları gereği, denetimin yanısıra, çalışanların sigortalılığını tespitte görevlendirmektedir. Başta yaklaşık 10.000 denetim elemanı ile Maliye Bakanlığı olmak üzere, çok sayıda kamu kurumunun, önemli sayıda denetim elemanına sahip olduğu düşünüldüğünde, yeni düzenlemelerle denetim elemanı sayısı yetersizliği sorununun aşılmasına çalışıldığı görülmektedir. Ayrıca, daha önceleri, sayıları ancak 250 kadar olan sosyal güvenlik kontrol memurlarının sayısındaki artış, müfettişlerin fiilen tespit yüklerini azaltmış ve risk analizine dayalı, denetim kapasitelerini artırmıştır, denilebilir. Ayrıca, il müdürlükleri ve merkez müdürlüğü olan yerlerde, merkez müdürlüklerinde en az 3 personelden oluşan "Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Servisleri" kurulmuştur. 2008 yılında kayıtdışı istihdamla mücadele açısından önemli bir gelişme de, Bankalar ve bazı kamu kurum ve kuruluşlarıyla veri paylaşımına yönelik yapılan protokoller aracılığı ile, bazı işlemlerin yapılması sırasında, sigortalılık sorgulamasının yapılması yükümlülüğünün getirilmiş olmasıdır.

Sosyal Güvenlik Kurumundan alınan bilgilere göre, ekonomik kriz, kurumun denetim işlevi ve işleyişi üzerinde doğrudan bir etki yaratmamıştır. Sosyal Güvenlik denetiminin örgütlenme yapısını değiştiren ve personel ve alt yapı kapasitesini genişleten değişiklikler, kriz dönemi ile bağlantılı olarak değil, sosyal güvenlik reformu ile bağlantılı olarak, hayata geçirilmiştir. Kriz nedeni ile, denetime yönelik özel bir çalışma yapılmadığı gibi, rutin denetim işlemlerinde de bir erteleme olmamıştır. İhbar ve şikayetlere bağlı denetimler de, devam ettirilmiştir. Denetlenen işyeri sayısı, yüzde 5 oranında azalmış olmakla birlikte, tespit edilen sigortasız işçi sayısı, yüzde 30 oranında artmıştır.

Tablo 17: Kurum Dışı Denetim

	2007	2008
Denetlenen İşyeri Sayısı	18.999	18.120
Tescilli Sağlanan Kaçak İşyeri Sayısı	1.063	1.357
Tespit Edilen Sigortalı Sayısı	324.648	352.758
Tespit Edilen Kaçak Sigortalı Sayısı	12.673	16.617
Tespit edilen Sahte Sigortalı Sayısı	6.368	4.454

Kaynak: SGK

Sektörler itibariyle yapılan denetimler kapsamında, 2008 yılında kayıtdışılığın yoğun olduğu dersaneler, sürücü kursları, otel işletmeleri, otobüs işletmeleri ve yemek firmalarında; 2009 yılında ise, şehir içi ulaşım, yapı denetim firmaları, ekmek imalathaneleri ve özel sağlık kuruluşlarında asgari işçilik incelemeleri yapılmıştır.

Kriz döneminde ilave istihdama getirilen teşvik uygulamalarının, sigorta prim alacaklarının tahsili ve kayıt içine geçişi teşvik eden bir yaklaşımla birlikte yürütülmesinin de Türkiye’de, özellikle ücretli istihdamdaki kayıtdışılığı, azaltacağı umulmaktadır. Ancak, bu önlemlerin kayıtdışılığı, teşvikte ne ölçüde etkili olduğunun anlaşılması için işletme düzeyinde daha fazla veriye ihtiyaç bulunmaktadır.

4. SOSYAL TARAFLAR⁸ VE KÜRESEL KRİZ

Türkiye’de sosyal taraflar, küresel krize karşı alınması gerektiğine inandıkları önlemleri, gerek çeşitli raporlarla, gerekse yapılan kriz gündemli toplantılarda, hükümete iletmeye çalışmışlardır. Bu toplantılar, genel olarak, emek örgütlerini tatmin etmemiş ve diyalogun esas olarak, görünürde kaldığı kanaati oluşmuştur. Yapılan önerilerin ve hükümetçe benimsenen önlemlerin, izleme ve etki değerlendirmesinin yapılmaması, özellikle, eleştirilen bir konu olmuştur.

Emek örgütlerinin talepleri, önerilen önlemler ve yapılan vurgular arasında, önemli farklılıklar olsa da, kendi aralarında, birçok konuda benzeşmiştir, denilebilir.

Kısa çalışma ödeneği, ÖTV ve KDV indirimleri, istihdam vergilerinin azaltılması gibi bazı işveren talepleri, emek örgütlerince desteklenmiş, işgücü piyasasının esnekleştirilmesi, kıdem tazminatının fona bağlanarak sınırlandırılması, IMF çıpasının devamı gibi, öteki önerileri ise paylaşılmamıştır.

İşçi örgütlerinin kriz karşıtı önerileri arasında önemli yer tutan ücretlerin, emekli gelirlerinin ve yan yararların artırılması, temel hizmetlerde vergi ve fiyat indirimine gidilmesi konularında, hükümetçe bir önlem alınmamıştır.

Krizin başlangıcında, DİSK ve KESK, daha çok “iç dayanışma”ya, yani sendika ve meslek odası gibi demokratik örgütler arasındaki dayanışmaya, öncelik verirken, TÜRK-İŞ ve HAK-İŞ, işveren örgütleri ile birlikte, “Kriz Varsa Çare de Var” türü, ortak faaliyetlere

⁸ Türkiye’de üç işçi sendikası konfederasyonu bulunmaktadır. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu TÜRK-İŞ en eski Konfederasyon olup, 1952’de kurulmuştur. DİSK Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu, çoğunluğu TÜRK-İŞ’in içinden ayrılan bir grup sendika tarafından, 1967’de kurulmuştur. HAK-İŞ Konfederasyonu 1976’da kurulmuştur. Az sayıda sendika bağımsızdır. Türkiye’de üç büyük memur sendikası konfederasyonu bulunmaktadır. KESK, Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu, 1995’te kurulmuştur. TÜRKİYE KAMU-SEN, Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu, 1992’de kurulmuştur. MEMUR-SEN, Memur Sendikaları Konfederasyonu, 1995’te kurulmuştur. Üç Konfederasyon arasındaki fark esas olarak politiktir. Az sayıda memur sendikası, diğer konfederasyonlara bağlıdır. Üçlü yapılarda, işverenleri temsil eden TİSK, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, 1961 yılında altı işveren sendikasının İstanbul İşveren Sendikaları Birliği adı altında, birleşmesi ile kurulmuştur. Birlik, ulusal çapta örgütlendikten sonra, 1962’de adını Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu olarak değiştirmiştir. TİSK’e dördü kamu işvereni olmak üzere, 23 işveren sendikası bağlı bulunmaktadır.

katılmış ve sosyal diyalogun geliştirilmesinden daha fazla sonuç ummuşlardır.⁹ Tüm işçi Konfederasyonları, işverenlerin kriz fırsatçılığı yaparak, işçi çıkarma yoluna gitmemelerini ve kriz öncesinde de talep ettikleri düzensizleştirme politikalarını, hayata geçirmeye çalışmamalarını vurgulamışlardır.

İşçi ve işveren örgütlerinin, kriz karşıtı önlemlerde ortaklaştığı bir konu, iç talebin artırılması olmuştur. Ancak, işçi ve işveren örgütlerinin, iç talebi canlandırmaya yönelik önlemlere ilişkin önerilerinde, farklılaşma vardır. İşverenler, iç talebi canlandırmak için sermaye odaklı önlemler önermişlerdir. Bu taleplerin önemli bir bölümü de, yatırım harcamalarını canlandırmaya yöneliktir. Bu kapsamda, özel sektörün yüklenici olacağı enerji, demiryolu, liman, sulama ve konut alanlarında kamu altyapı yatırımlarının hızlandırılması, yatırım indirimi uygulamasına yeniden başlanması, yerli ve yabancı yatırımcıya 10 yıl tüm vergilerden muafiyet tanınması, uygun kredi ve bedelsiz arsa verilmesi, enerji üzerindeki vergi yükünün azaltılması vb. önlemlere değinilebilir. İşverenlerin savunduğu bir diğer talep yaratıcı önlem demeti, krizin etkilerinin daha fazla hissedildiği otomotiv ve dayanıklı tüketim malları ürünlerinde vergi indirimleridir.

Emek örgütleri ise, iç talebin canlandırılması için, ücret gelir ve yan yararlarının artırılmasını, asgari ücretin artırılmasını, toplu sözleşme kapsamının genişletilmesini, teşmil kararlarının uygulanmasını, emekli aylıklarının artırılmasını, işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının iyileştirilmesini ve işsizlik aylıklarının artırılmasını, asgari gelir desteği uygulanmasını, kısa çalışma ödeneği süresi ve kapsamının genişletilmesini, toplu sözleşme düzeninin güçlendirilmesini talep etmişlerdir.

İstihdamın artırılması amacıyla işverenler, işveren sigorta pirim payının azaltılmasının mevcut işçiler için de gerçekleştirilmesini isterlerken, işçi konfederasyonları, istihdam vergilerindeki azaltmanın yeni istihdama yönelik olmasının altını çizmiştir.

Sosyal taraflar, işsizlik sigortasının amacı dışında kullanılmamasını talep etmişlerdir. Ancak, işsizlik sigortasının amacı konusunda, bakış açıları farklıdır. Örneğin, TÜRK-İŞ işsizlik sigortası fonlarının mesleki eğitim için kullanılmasını kabul ederken, KESK mesleki

⁹ TÜRK-İŞ'e bağlı bazı sendikalar arasında da, bu tür eylemleri etkin saymayan sendikalar bulunmaktadır (TEZ-KOOP İŞ, Mülakat).

eğitime fon aktarılarak, krize çözümler bulunamayacağını öne çıkarmaktadır. TÜRK-İŞ'in işsizlik sigortasının amacı dışında kullanılmaması ile kastettiği, bu fonların şeffaf olmayan bir biçimde, GAP yatırımları veya hükümetin uygun göreceği bazı alanlara aktarılmasıdır. TİSK de bu konuda TÜRK-İŞ'le aynı görüşü paylaşmaktadır, ancak, işçi çıkarılmasına gitmek durumunda olan şirketlerin kıdem tazminatlarının, işsizlik sigortası fonundan ayrılacak karşılıklarla oluşturulacak bir "Borç Fonu" aracılığı ile ödenmesini istemekte, bu uygulamanın işsizlik sigortasının amaçlarıyla çelişmeyeceğini düşünmektedir .

İşçi ve işveren taraflarının kesinlikle anlayamadığı bir konu, iş hukukunda yeni esnekleştirmelere gidilmesidir. İşveren kesimi başta özel istihdam büroları aracılığı ile, geçici istihdam olmak üzere, yeni esnekleştirmeler istemektedir. Emek örgütleri ise, esnekleşmeye, özellikle de geçici istihdama, kesinlikle karşı çıkmışlardır. Hükümet, yeni esnekleştirmeler konusunda işveren kesiminin bütün taleplerini kabul etmemekle birlikte, geçici istihdamın gerçekleştirilmesi konusunda ısrarlı görünmektedir.

İşçi ve işveren taraflarının anlayamadıkları bir diğer konu, IMF ile yeni bir *stand by* anlaşması yapılmasıdır. Tüm emek örgütleri, IMF ile yeni bir *stand by* anlaşması yapılmasına karşı çıkarırken, TİSK, IMF çıpasının devamını, yapısal uyum politikalarının ve özelleştirmelerin sürdürülmesini ve IMF'den gelecek kaynakların özel sektöre aktarılmasını talep etmiştir. Emek örgütleri, genel olarak, neo-liberal politikalara muhalefet etmektedirler ve talepleri arasında, planlı ekonomiye ve kamu yatırımlarına geri dönülmesi ve kamu kesiminin güçlendirilmesi yer almaktadır.

Sosyal tarafların krize ilişkin tutumları aşağıda özetlenmiştir.

4.1 TÜRK-İŞ'in Krize İlişkin Görüş ve Politikaları

TÜRK-İŞ, küresel krizin daha başlangıcında, hükümete ve ilgili karar birimlerine önlem alma çağrısında bulunmuş ve Hükümetin, krizin Türkiye'ye etkilerinin fazla olmayacağı yaklaşımını eleştirmiştir. Ayrıca, krizin etkilerini göstermeye başladığı dönemde, resmi kanallar aracılığıyla da taleplerini dile getirmiştir. Bu kanallar, Ekonomi Koordinasyon Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey ve Üçlü Danışma Kurulu olmuştur.

Ekonomi Koordinasyon Kurulu adı altında Başbakan, devlet bakanları ve başbakan yardımcılarının yanında işçi ve işveren konfederasyonları ve sivil toplum kuruluşlarının da katıldığı bir toplantı, 3 Kasım 2008 günü gerçekleşmiştir. Bu toplantıda TÜRK-İŞ, neoliberal krizin yarattığı sorunlara ve köklü bir değişimin gerekliliğine dikkat çekmiştir. Türkiye'nin, sosyal ve ekonomik alanlar arasında dengeli bir kalkınma anlayışına dayalı, uzun erimli yeni bir yaklaşıma ihtiyaç duyduğunu ve IMF politikalarının terk edilmesi gerektiğini belirtmiştir. TÜRK-İŞ'in, tutumu, krizin yapısı ve ortaya çıkışı itibarıyla işçilerin hak etmediği bir bedeli ödememesi gerektiği şeklindedir. Bu amaçla, TÜRK-İŞ, reel üretimin teşvik edilmesi, istihdam yaratılması, iş güvencesi sağlanması, işçilerin kıdem tazminatı hakkına el sürülmemesi ve işsizlik sigortası fonundan işçilerin yararlanma imkanlarının geliştirilmesi gibi önlemler alınmasını talep etmiştir (TÜRK-İŞ, 2008:10-12).

Konfederasyonun önerilerini sunduğu bir başka resmi kanal, Ekonomik ve Sosyal Konsey'dir. 5 Şubat 2009 tarihinde yapılan toplantıda, TÜRK-İŞ, ayrıntılı bir önlem raporu sunmuştur. Ekonomik Krize Karşı Önlemler Raporu'nda IMF-Dünya Bankası politikalarının terk edilmesi ve insan odaklı ekonomik ve sosyal politikaların benimsenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

TÜRK-İŞ'in önerileri üç başlık altında toplanmıştır:

- 1- İstihdamın korunması ve geliştirilmesi sağlanmalıdır
- 2- Koruyucu sosyal politikalara önem ve öncelik verilmelidir
- 3- Yaşama koşulları insan onuruna yaraşır olmalıdır.

Bu başlıklar altında toplanan öneriler, Ekonomi Koordinasyon Kurulu'nda belirtilenlerle paraleldir. Raporda önerilen önlemler arasında bulunan,

- kriz döneminde ekonomik krizin gerekçe gösterilerek, işçilerin işten çıkarılmasının önlenmesi,
- ilave istihdam yaratan işletmelerin sosyal güvenlik prim ödemelerinin, belirli bir süre, hazine tarafından ödenmesi,
- faiz oranlarının azaltılması,
- ekonomik gerekçelerle yapılan işten çıkarmaların, her ilde oluşturulacak işçi-işveren temsilcilerinin bulunduğu bir komite tarafından karara bağlanması,

- kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması,
- kayıtdışılığı önlemek için, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın yeni müfettişler alması gerektiği,
- tüketici kredileri ve borçlarının yeniden yapılandırılması,
- kredi kartı borç faizlerinin dondurulması,
- özelleştirmenin durdurulması,
- işsizlik fonunda biriken paranın istismara yol açmadan, amaçları çerçevesinde kullanılması,
- fondan yararlanma süre ve miktarının artırılması,
- asgari ücretin tek rakam olarak ulusal düzeyde sürdürülmesi ve kesinlikle bölgesel asgari ücret yoluna gidilmemesi,
- temel ihtiyaç maddeleri üzerinden alınan dolaylı vergilerin kaldırılması,
- dayanışma geliri uygulanması,
- elektrik, su, doğalgaz, yakacak, kira gibi ödemelerin, belirli bir süre kamu bütçesinden karşılanması,
- yapılan zamların geri alınması,
- işçi-memur-emekli kesimine “cumhuriyet ikramiyesi” adı altında bir defalık ödeme yapılması,
- 2009 yılından bağtlanacak kamu kesimi toplu iş sözleşmelerinin, talebi artırmak için, bir araç olarak kullanılması
- ekonomik krize karşı önemli talepler olarak sıralanabilir (TÜRK-İŞ, 2009ad 64-70).

Ayrıca TÜRK-İŞ Başkanlar Kurulu 14 Şubat 2009 tarihinde *İstihdamın Korunması ve Geliştirilmesi için Uygulanması Gereken Para ve Maliye Politikaları* adı altında bir rapor yayımlayarak, kriz döneminde nasıl bir ekonomi politikası izlenmesi gerektiğine ilişkin önerilerini ortaya koymuştur. Raporda, IMF'siz bir ekonomi programı ve uzun vadeli yaklaşımla, işgücünün nicel ve nitel yapısını, sermaye stokunu ve teknoloji kapasitesini artıracak para ve maliye politikalarının uygulanması gerektiği belirtilmiştir. İstihdam için talep yaratılmasını sağlayacak iç talep ve toplam talebi artıracak ekonomi politikaların gerekliliğine dikkat çekilmiştir (TÜRK-İŞ, 2009d:72-78).

TÜRK-İŞ, yönetim kurulunun aldığı bir kararla, krizin işçiler üzerindeki etkisini izlemek, değerlendirmek ve izlenecek politikaları belirlemek için, “Krizle Karşı Emek Masası”

oluşturmuştur. Bağlı sendikaların kendi iş kollarındaki gelişmeleri aktardığı masa, krize karşı geliştirilmiş bir diğer program olarak düşünülebilir. Böylece kriz nedeniyle, işten çıkarılan işçi istatistikleri ve çalışma yaşamındaki değişiklikler izlenmektedir (TÜRK-İŞ, 2008:13). Elde edilen verilere göre, 2008 yılının son çeyreği ile 2009 yılının ilk 7 ayı, TÜRK-İŞ'e bağlı sendikalara üye 40.755 işçi işten çıkarılmıştır; 44.340 işçi de ücretsiz izne gönderilmiştir (TÜRK-İŞ, 2009f: 61).

TÜRK-İŞ krizin atlatılmasının, ancak işten çıkarmaların önlenmesi, çalışanların alım gücünün iyileştirilmesi önlemleriyle mümkün olabileceğini ileri sürerken, hükümetin krizi önlemeye yönelik olarak çalışanların alım gücünü yükseltecek ücret politikalarını uygulama yolunda herhangi bir girişimde bulunmadığını belirtmiştir. Asgari ücret ve kamu kesimi toplu sözleşmelerinde de beklenti ve öneriler yönünde somut adım atılmamıştır.

TÜRK-İŞ, ayrıca, 15 Şubat 2009 tarihinde, “Krizin Bedelini Ödemeyeceğiz, Emek ve Demokrasi” mitingini düzenleyenler arasında yer almıştır. Bu miting, ETUC üyesi üç konfederasyonun, TÜRK-İŞ, DİSK, KESK ve diğer emek ve meslek örgütleri TTB, TMMOB, TÜRMOB'un katılımıyla gerçekleştirilmiştir (TÜRK-İŞ,2009d:7; TÜRK-İŞ Mülakat). Krize karşı çözüm önerileri, mitingde bir kez daha ortaya konulmuştur.

Mayıs 2009'da, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği TOBB'un önderliğinde, krize işveren, işçi ve memur örgütlerinin yanı sıra, esnafı ve diğer sektör temsilcilerini “Üreten Türkiye” adı verilen bir platformda bir araya getirmeyi amaçlayan bir kampanya başlatılmıştır. “Kriz Varsa Çare de Var” sloganıyla yürütülen kampanyaya HAK-İŞ ve TÜRK-KAMU-SEN'le birlikte, TÜRK-İŞ de katılmıştır. Kampanya çerçevesinde, platform temsilcileri, halkı alışveriş yapmaya teşvik ederek, piyasayı canlandırmayı uman etkinlikler düzenlemiş, afişler bastırmışlardır. TOBB kampanya çerçevesinde, kriz döneminde alım gücünü yükseltmek için devletin vatandaşlara “harcama çeki” dağıtmasını da gündeme getirmiştir. TÜRK-İŞ'e göre Hükümet, kampanya kapsamında, Hükümet'ten talep edilenler arasında, bazı çeşitli vergi indirimlerini gerçekleştirmekle yetinmiş, alım gücünü artırmaya yönelik istekleri yerini getirmemiş; acil önlemler yerine orta vadeli ekonomik programı gündeme getirmiştir (TÜRK-İŞ, Mülakat).

TÜRK-İŞ, kriz döneminde yeni esnekleştirmelere şiddetle karşı çıktığı halde, hükümet özel istihdam bürolarının en fazla 18 ay süre ile işçileri diğer işverenlere kiralayarak, geçici iş

ilişkisi kurlmalarına izin veren bir düzenlemeyi gündeme getirmiştir. TÜRK-İŞ, 25 Haziran 2009 tarihli Üçlü Danışma Kurulu toplantısında “Özel istihdam bürolarının mesleki faaliyet olarak geçici iş ilişkisi” konusunu ilk gündem maddesi olarak değerlendirmeye hazırlanırken; söz konusu tasarı, tarafların onayı olmaksızın, TBMM Genel Kurul gündemine alınmış ve yasalaştırılarak, onay için Cumhurbaşkanına gönderilmiştir. Üçlü Danışma Kurulu toplantılarının işlevselliğini zedeleyen (TÜRK-İŞ, 2009e: 40) bu durum üzerine, TÜRK-İŞ, Cumhurbaşkanlığına düzenlemelerle ilgili bir yazı yazarak veto talebinde bulunmuş ve diğer işçi konfederasyonları temsilcileriyle birlikte, 7 Temmuz 2009 tarihinde Cumhurbaşkanı ile bir görüşme yapmıştır (Kumlu, 2009: 4).Yasa, özel istihdam büroları ile ilgili maddesi yeniden görüşülmesi talebi ile Cumhurbaşkanlığınca 9 Temmuz 2009 tarihinde TBMM’ne geri gönderilmiştir ve TBMM’nde kiralık işçiliği düzenleyen madde geri çekilerek, 5921 sayılı yasa olarak kabul edilmiştir.

TÜRK-İŞ, 5921 sayılı Yasayla kriz bahane edilerek, İşsizlik Sigortası Fonu’nun amacı dışında kullanılmasını getiren düzenlemenin sürdürülmesinin de olumsuzluğuna dikkat çekmektedir (Kumlu, 2009:2). TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ve DİSK, 5921 sayılı yasadaki, fonun nema gelirlerinin ekonomik ve sosyal amaçlarla kullanılmak üzere, bütçeye aktarılmasına ilişkin maddenin veto edilmesini sağlamak için, Cumhurbaşkanına başvurmuşlarsa da, bu konuda bir sonuç alamamışlardır..

TÜRK-İŞ’in kriz döneminde son derece duyarlı olduğu konulardan biri de, kıdem tazminatı haklarına getirilmek istenen kısıtlamalar olmuştur. Üçlü Danışma Kurulu toplantılarının son bir yıldır her toplantısında, işverenler, kıdem tazminatı konusunun gündeme alınmasını istemişler; ama, TÜRK-İŞ, bu konudaki net tutumuyla, konunun gündeme gelmesini engellemeye çalışmıştır.

TÜRK-İŞ ve bağlı sendikalar, kriz döneminde istihdamın korunmasına öncelik vermiş ve işten çıkarmaların engellenmesi amacı ile, işverenlerle ortak çözümler aramıştır. TÜRK-İŞ, işletme düzeyindeki bu çözümleri şöyle açıklamaktadır:

TÜRK-İŞ’e bağlı sendikalar, yaşanan kriz sürecinde, çözümün bir parçası olmak için ve üyelerinin mağdur edilmemesi için, azami çabayı göstermiştir. Gerçekten zor durumda olan iş yerlerinde, işverenle kurulan diyalog sonucunda, işten çıkartmak yerine, geçici bir süre için, daha az ücret alınmasına razı olunmuş, kimi iş yerlerinde ise ücretsiz ya da yarı ücretli izin uygulaması kabul edilmiştir. Burada amaçlanan, iş

akdinin devamının sağlanması olmuştur. Özetle, TÜRK-İŞ'e bağlı sendikalar, kriz döneminde, işsizliğin daha da artmaması için, her türlü çabayı göstermelerine karşın, birçok iş yerinde, işverenler, krizin çözümü olarak, işçileri işten çıkarmayı tercih etmiş, TÜRK-İŞ'in her türlü esnek yaklaşımına rağmen, metal ve tekstil iş kolu başta olmak üzere, bir çok iş kolunda, 40 bini aşkın üyemiz işinden çıkarılmıştır. (TÜRK-İŞ, Mülakat).

4. 2 HAK-İŞ'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları

HAK-İŞ'e göre, krizin çalışma hayatına, işsizlik, yoksulluk ve sendikasızlaştırma gibi doğrudan ve kamu harcamalarında kısıtlama, kamu hizmetlerinin kalitesinin düşmesi ve hizmetlere erişimde zorluklar şeklinde, dolaylı sonuçları olmuştur. Hükümet, 40 milyar TL'ye yakın bir maliyeti olan ve iş çevrelerine muafiyetler, avantajlar sağlayan önlemler almıştır. Bunların istihdama umulan katkısının gerçekleştiği söylenemez. Bazı önlemlerde de yanlış tercihler söz konusu olabilmektedir. Örneğin, bölgesel teşvikler yerine, sektörel teşviklere gidilmesi gibi. Türkiye'de kayıtdışının yaygınlığı da alınan önlemleri etkisiz kılmaktadır. Kayıtdışılığın olduğu ortamlarda teşvikler, kayıtdışılığın çekiciliğini aşamamaktadır. İşverenler, verilen teşviklerin hiçbirinden hoşnut olmamakta ve işverenler kriz sopolasını, işten çıkarmalar ve ücretleri baskı altına almak için kullanmaktadır. İşverenler tatmin olmasa da, hükümet, bugüne kadar işverenleri avantajlı kılacak bütün önlemleri almıştır. Hükümet, sermayeden yana tüm önlemleri aldığı halde, istihdam yaratma kabiliyeti olmayan özel sektör, bunca imkana rağmen, yatırım ve istihdama yönelmemiştir. Bu durum karşısında HAK-İŞ, Kamu İktisadi Teşekkülleri modeline dönülmesinin düşünülmesi gerektiğini belirtmektedir. HAK-İŞ'e göre, devlet kriz döneminde özel sektöre sağladığı avantajları, KİTlere sağlamış olsaydı, mutlaka istihdam da yaratılmış olurdu (HAK-İŞ Mülakat).

HAK-İŞ, krizin etkileri ile ilgili olarak, Ekonomi Koordinasyon Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Üçlü Danışma Kurulu gibi resmi kanallar aracılığıyla, hükümetle görüş alışverişinde bulunmuştur. İstihdamın artırılması ve izlenmesi konulu çok sayıda toplantıya Konfederasyon olarak katılmaya özen gösterildiği belirtilmektedir. Sözü geçen resmi kanallar yoluyla, hükümete krizin yarattığı sorunlarla ilgili, 5 adet rapor sunulmuş ve alınması gereken önlemler irdelenmiştir (HAK-İŞ, Mülakat). HAK-İŞ hükümetin aldığı önlemlerin ekonomik etkilerinin izlenmemesinin önemli bir eksiklik olduğu inancındadır.

Krizin etkilerinin Türkiye'ye yansıdığı 2008 sonundan itibaren, HAK-İŞ, küresel ekonomik kriz ve Türkiye'ye etkilerini detaylı bir biçimde ele almaya başlamıştır. 29 Kasım 2008 tarihinde "Küresel Krizin Ülkemize Olası Etkilerini Azaltmak İçin Alınması Gereken Önlemler" adı altında HAK-İŞ'in yayınladığı ve resmi makamlara da sunduğu raporda, hükümetin kriz karşısında alması istenen önlemler açıklamıştır. Raporda, öncelikle krizin söz konusu dönem itibarıyla etkisini henüz göstermeden, işverenlerin işçi çıkarma yoluna gitmesi ve ücretlerde kesinti yapması eleştirilmiştir. Mevcut hukuki prosedüre göre, ücretli izin, kısa çalışma ödeneği gibi aşamalardan geçildikten sonra, işçi çıkarma yoluna gidilmesi gerektiği savunulmuştur. Kriz söyleminin fazla abartılmaması gerektiği, dayanışmacı yaklaşımlarla ve basiretli ekonomi politikalarıyla, sorunun giderilmesi gerektiği belirtilmiştir. Sosyal diyalog sürecinin önemine ağırlık verilirken, "krize karşı ortak aklın ve tavrın geliştirilmesi" gerekliliği vurgulanmıştır. Bir başka önemli konu, uluslar üstü ekonomik kuruluşların küresel krizden, gelişmekte olan ülkelerin reel olarak daha az etkileneceği savının benimsenmesidir (HAK-İŞ, 2008:5-11).

3 Kasım 2008 tarihinde Ekonomi Koordinasyon Kurulu'na da sunulan raporda kriz karşısı öneriler ekonomik, siyasi ve sosyal, işgücü piyasası odaklı olmak üzere, iki başlık altında toplanmıştır. Ekonomik ve siyasi önlemler başlığı altında şunlar önerilmiştir: Ekonomik göstergelerin doğru yorumlanması ve ekonominin trendine ilişkin panik havası yaratılmaması, merkez bankasının kura müdahale etmesi gerektiği zaman, olası spekülasyon dalgaları konusunda kamuoyunu daha iyi bilgilendirmesi, siyasi istikrarı bozucu gerginliklerden kaçınılması, ihracat ürünlerinde, yerli ara malların kullanımını artıran firmalara vergi indirimi, vergi iadesi, seçici kredi gibi ihracatı artıracak önlemler alınması, faiz oranlarının düşürülmesi, üretim finansmanında garanti sağlanması, kamu finansmanını güçlendirmek amacıyla, 2B arazileri konusunun sonuçlandırılması, Doğu, Güney Doğu ve İç Anadolu'da hayvancılığın teşvik edilmesi, döviz rezervlerini güçlendirmek için TOKİ'nin yurtdışındaki yurttaşlara yönelik proje geliştirmesi. (HAK-İŞ, 2008:11-15).

Sosyal ve işgücü piyasası odaklı öneriler ise şunlardır: ÇSGB'nın tüm konfederasyon temsilcilerinden oluşan bir kriz masası oluşturması, işten çıkarma ihbarlarını saptaması ve üzerine gitmesi, işsizlik sigortası fonundan yararlanma koşullarının geliştirilmesi ve fonun amacının dışında kullanılmaması, kısa çalışma ödeneğinin kapsamının genişletilmesi ve süresinin uzatılması, kıdem tazminatı fonuna ilişkin çalışma başlatılması, işçi-memur-emekli kesiminin ücret ve maaşlarında enflasyona göre, iyileştirmelerin gerçekleştirilmesi, yoksul

kesimler için doğrudan gelir desteği ve aile yardımı gibi uygulamaların başlatılması, asgari ücretin saptanmasında, çalışanın ailesiyle birlikte, yaşamsal ihtiyaçlarının temel alınması, istihdam paketindeki prim indirimi ve teşvik sürelerinin uzatılması, yasal süreyi aşan fazla çalışmanın engellenmesi (HAK-İŞ,2008:16-21).

HAK-İŞ, önerdiği bazı önlemlerin hükümet kanadında yankı bulduğunu, ancak hükümetin aldığı kriz karşıtı önlemlerin, koordineli bir biçimde yürümemesinin önemli yetersizliklere yol açtığını düşünmektedir.

HAK-İŞ yönetimi, hükümetle gerçekleştirilen sosyal diyalog toplantılarını önemsemektedir. Ama. HAK-İŞ'e göre hükümet, çok sayıda önemli sosyal ve ekonomik ilerleme kaydetmiş olmasına karşın, kriz karşısında yetersiz kalmıştır. Bu, sadece hükümetin yetersizliği olarak algılanmamaktadır. Demokrasi geleneği ve siyasal kültürün yapısı itibariyle sosyal ve ekonomik sorumlulukları paylaşma anlayışının olmaması, Ekonomik Koordinasyon Kurulu, Ekonomik Sosyal Konsey, Üçlü Danışma Kurulu gibi kurumların, etkin bir biçimde işletilememesine yol açmaktadır. Toplantılara katılmış olmak için katılmak; raporları özetleyip teslim etmek, sonuç getirmemektedir. Herhangi bir tarafın katılmasından rahatsızlık duyarak, toplantıdan çekilmek de, doğru bir yaklaşım değildir. Ne siyasi kurumlar, ne de sosyal taraflar, bu mekanizmaları etkin bir biçimde işletebilmektedir (HAK-İŞ, Mülakat). Hükümet, yapılacak toplantıyı bir gün önceden haber vermekte, bu da bu toplantıların ciddiye alınmadığı kanaatini uyandırmaktadır. HAK-İŞ “Biz önerilerimizin hangisi dikkate alındığını, hangisi dikkate alınmadığını izlemek, dikkate alınmama nedenlerini müzakere etmek istiyoruz. Ancak, bu toplantılarda bu tür bir yaklaşım göremiyoruz.” demektedir.

Krize karşı geliştirilen bir program olarak nitelenebilecek ve aslında, önceki raporların daha kapsamlısı olarak değerlendirilebilecek, 20 Mayıs 2009 tarihli “Sosyal Model Önerisi” adlı HAK-İŞ Raporu, Üçlü Danışma Kurulu toplantısında sunulmuştur. Raporda dikkati çeken temel kaygı, krizin etkisiyle birlikte işsizliğin ulaştığı boyutlar olmuştur. Bunun için çalışma yaşamının sosyal, ekonomik, hukuki, hemen her alanına ilişkin genel bir “sosyal model” geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Model, kapsamlı içerikleri olan 21 maddeyi içermektedir. Bunlar kısaca şöyle sıralanabilir: Sendikal mevzuata ilişkin reform, işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının düzenlenmesi, düzenli gelir yardımı, ulusal istihdam stratejisinin oluşturulması, genç istihdamının geliştirilmesi, iş kanununun revizyonu, kayıtdışı ile mücadele, kıdem tazminatı mevzuu, mesleki eğitim sorunu, asgari ücretin revizyonu,

sosyal yardımların tek çatı altında toplanması, aile yardımları, kadın istihdamının artırılması, sosyal diyalogun etkinleştirilmesi, ekonomik ve sosyal konsey yasasının revizyonu, sektörel sosyal diyalog komiteleri kurulması, işyeri danışma konseyleri, toplumsal cinsiyet eşitliği kurumu kurulması, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatında iyileştirme, Türkiye İş Kurumu'nun personel sayısının artırılması, İş Teftiş Kurulu'nun kapasitesinin artırılması (HAK-İŞ, 2009).

HAK-İŞ aynı zamanda, “Kriz Varsa Çare de Var” kampanyasında da yer almıştır. Bu kampanyanın toplumun kriz psikolojine girmesini engellemekte katkısı olduğunu düşünmektedir.

Kriz döneminde üyelerine sunduğu hizmetler kapsamında, çeşitli projelerde Bakanlıkla birlikte çalışılması; çalışan sokak çocuklarını eğitime yönlendirme, kayıtdışıyla mücadele ve özellikle gençlere mesleki eğitim kursu olanağı sunulması, krize karşı HAK-İŞ'in yürüttüğü aktif politikalar olarak belirtilmektedir.

HAK-İŞ, yukarıda TÜRK-İŞ bahsinde geçen, 2009 yazında hükümetin meclisten geçirmeye çalıştığı geçici istihdam ajanslarına ilişkin düzenlemeyi olumlu bulmamaktadır. Bu alanda, diğer işçi konfederasyonlarıyla birlikte, tepkisini koymuştur (HAK-İŞ, Mülakat).

4. 3 DİSK'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları

DİSK'e göre, mevcut krizi, yalnızca küresel krizin Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerine bağlamak yanlış olacaktır; çünkü, Türkiye ekonomisi 2007'de zaten yavaşlamaya başlamış bulunmaktadır. 2008'in ikinci yarısından itibaren ise kriz derinleşmeye başlamıştır. Türkiye'nin 2008-2009 krizi, dünya ekonomisinin işleyişinden bağımsız değildir. Ama 1994 ve 2001 krizlerinde görüldüğü gibi, Türkiye ekonomisinin yapısal sorunlarıyla ve izlenen hatalı ekonomik politikalarla da yakından ilgilidir. Türkiye'de, 2008'in ortasında uç veren ekonomik kriz, 2008 sonbaharında, ABD'de baş gösteren global ekonomik krizle bütünleşmiştir (DİSK, Mülakat). Gelişmiş ülkelerde kriz, bankalar sistemini sarsmış, yüzyıllık bankalar batmıştır. Türkiye'de gerek 1994, gerekse 2001 krizlerinde, ilk sarsıntıyı bankalar ve mali sektör yaşamıştır. Bunun böyle olması beklenen, normal, kapitalizmin yasalarına uygun bir gelişmedir. Fakat 2008 krizinde, Türkiye'de bankalar ve bir bütün olarak mali sistem zarar görmeye birlikte, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, ciddi bir sarsıntı

geçirmemiştir. Bu durum, AKP hükümeti için “Kriz Türkiye’yi teğet geçiyor” propagandasına zemin oluşturmuştur (DİSK, Mülakat).

Krizin asıl etkisi, reel sektör denilen sanayi sektörlerinde görülmüştür. Türkiye’de sanayi üretimi kriz döneminde gerilemiş, kapasite kullanım oranları düşmüştür. Krizin ön önemli sonucu, işsizliğin çok büyük ölçüde artmış olmasıdır.

DİSK’e göre, krizin yol açtığı sarsıntı, en korunaksız işçilerde, çok daha şiddetli olmuştur. Çocuk işçiler, değişik ücretli işçiler, kadın işçiler, ve genel olarak kayıtdışı sektör, en korunaksız işçi kesimini oluşturmaktadır. Bu nedenle, sınıfın bu kesimleri ve kayıtdışı sektörlerde krizin en önemli etkisi, çalışma koşullarının ağırlaşması ve ücretlerin düşmesi olmuştur. İşsizlik de artmıştır. Ama bu artış kayıtdışı sektörlerde “kayıtçı” sektörlerle göre daha azdır. Çünkü kayıtçı sektörler, krizin etkisini her zamanki gibi, emeğe yıkmak için taşeron, geçici işçilik gibi istihdam biçimlerine yönelmiştir. Bir kısmı, faaliyetini ya tamamen ya da kısmen kayıtdışına taşımıştır. İş bulmak için birbirleriyle rekabete sokulan işçilerin, daha düşük ücrete ve daha ağır çalışma koşullarına razı olması, bu konuda onlara çok yardımcı olmuştur.

DİSK, krizin üzerinden bir yıl geçtiği halde, Hükümetin krize karşı kalıcı, yapısal, bütünsel, uzun vadeli ve sosyal boyutu olan tedbirler almadığını düşünmektedir. Krizde meydana gelen işsizlik, ücret kaybı, sağlık sistemi dışına itilme vb. gelişmeler, ciddi bir sosyal sorun olarak ele alınmamıştır. Hükümet krize karşı sosyal devlet ve sosyal koruma ilkeleri kapsamında önlemler almak yerine, kendi siyasal görüşlerine uygun, “sosyal koruma-sadaka-yardım” anlayışı çerçevesinde uygulamalara yönelmiştir. En önemli dolaylı vergi kalemi olan KDV ve ÖTV’nin otomobilde, dayanıklı tüketim mallarında indirilmesi, ama gıda, konut su şebekesi, konut elektriği, konut doğalgazında indirilmemesi için türlü gerekçeler üretilmesi sermaye yanlısı politikaların bir ifadesidir.. İşsizlik Sigortası Fonu kaynaklarının, GAP yatırımları bahanesiyle bütçeye gelir kaydedilmesi, 2009 kamu kesimi toplu iş sözleşmeleriyle reel ücretlerde bir iyileşme sağlanmaması, 2009 Temmuzunda, hükümetin TÜRK-İŞ’e bağlı banka ve sigorta işçileri sendikası BASİSEN’in toplu iş sözleşmesinin üç bankayı kapsamaması için daha önce alınan Bakanlar Kurulu Kararını iptal etmesi, kriz döneminde emek karşıtı politikalar olarak değerlendirilmektedir (DİSK, Mülakat).

DİSK’e göre, hükümetin aldığı önlemler arasında dikkate değer tek düzenleme, 4447 sayılı işsizlik sigortası yasasında yer alan, Kısa Çalışma Ödeneğinden yararlanma

olanaklarının iyileştirilmesidir. Burada da asıl amaç, istihdamı korumaktan çok, işletmelere üretimi artırmaları için destek verilmek istenmesidir. Bu düzenleme büyük rahatlama sağlamamış, yararlanan işçi sayısı sınırlı kalmıştır.

DİSK hükümetin kriz döneminde sosyal diyalog mekanizmalarını canlı tutmadığı kanaatindedir. Krizin varlığını kabul etmeyen bir anlayışın, sosyal taraflara danışmasını beklemenin aşırı iyimserlik olacağını belirtmektedir. Ekonomik Sosyal Konseyin kriz döneminde, yalnızca bir kez toplanması ve ana gündem konusunun kriz olmaması bu durumun kanıtı olarak sunulmaktadır. DİSK Ekonomik Sosyal Konseyin toplantılarına katılmamakla birlikte, Ekonomi Koordinasyon Kurulu'nun 3 Kasım 2008 tarihli toplantısında yer almıştır. DİSK'e göre bu kriz döneminde kısmen de olsa, işletilen tek sosyal diyalog mekanizması, 4857 sayılı İş Kanununda uygulanması zorunlu tutulan "Üçlü Danışma Kurulu'dur". Bu Kurul birkaç kez kriz gündemiyle toplanmıştır. Ama bu toplantıların hepsinde taraflara danışılmaktan çok, uygulamaya konulmak istenen düzenlemelere destek istenmiştir. Özellikle son iki toplantı, bütün hazırlıkları tamamlanmış olan özel istihdam büroları vasıtasıyla geçici istihdama destek sağlanması amacıyla düzenlenmiştir.

DİSK, kriz döneminde kendi bağımsız politikalarını geliştirdiğini, krizin ilk işaretleri görüldüğünde, bir yandan üyelerini bilgilendirdiğini ve onları krize karşı hazırlamaya çalıştığını, öte yandan, diğer emek örgütlerini bir araya getirmeye çabaladığını belirtmektedir. DİSK, diğer emek örgütleriyle birlikte, Ekim 2008'de krize karşı önerdiği ilk tedbirlerini kamuoyuna açıklamıştır. Daha sonra, Kasım 2008'de, tedbir önerilerini üyeleri ve kamuoyu ile ikinci kez paylaşmış ve hükümete iletmiştir. Nihayet, Ocak 2009'da, krize karşı "Sosyal Programı" üyeleri ve kamuoyuna sunmuştur. Bu program, Üçlü Danışma Kuruluna da sunulmuştur.

Krizin etkisini Türkiye'de göstermeye başladığı 2008 Ekim ayı itibariyle, DİSK krizin sadece ekonomik değil, toplumsal ve siyasal yapıyı da etkileyeceğini belirtmiş; ekonomik, sosyal ve siyasal tüm alanlarda alınacak tedbirlerle oluşturulacak bir mücadele programının önemini vurgulamıştır. Bu bağlamda "demokratik dönüşüm", krize karşı alınacak önlemler kadar acildir. Toplumun tüm kesimlerini kapsayacak ve işbirliğine dayalı, bütünlüklü bir programla, etkili ve kalıcı çözümler üretilebileceği vurgulanmaktadır. Krize karşı, toplumun tüm kesimlerinin çıkarları doğrultusunda, hazırlanmış bir "sosyal dayanışma ve demokratikleşme programı" içeriğine uygun, çözüm aramak esas olmalıdır. Öncelik verilmesi gereken önlemler, üretimin ve istihdamın teşvik edilmesi, iş güvencesinin etkinleştirilmesi,

gelir dağılımındaki adaletsizliğin ortadan kaldırılması ve emeği koruyan politikalar (DİSK,2008a).

DİSK'in "sosyal dayanışma ve demokratikleşme programı"nın özünü, ülkenin fakirleşmesini ve ağır sosyal tahribatı önlemek ve istihdamı artırmak oluşturmaktadır. Öngörülen önlemler şunlardır: Çalışma saatlerinin düşürülerek, ek istihdam yaratılması; işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının iyileştirilmesi; hiçbir geliri olmayanlara asgari gelir sağlanması; kayıtdışı ekonominin küçültülmesine yönelik bir dizi tedbirin alınması; hayat pahalılığına karşı sübvansiyonların getirilmesi; eğitim ve sağlık hizmetlerinin parasız olması; istihdam artırıcı yatırımların desteklenmesi ve istihdamı korumak üzere, işletmelere destek sağlanması; nakdi ücretin artırılarak toplam talebin genişletilmesi. Bu programa göre, IMF önerilerine dayalı politikalar terk edilmeli, işsizlik fonu amacı dışında kullanılmamalı ve fona ulaşım kolaylaştırılmalı, fona ek katkı yapılmalı, dolaylı vergilerin ağırlıklı olduğu vergi sistemi yeniden düzenlenmeli, ücret gelirlerinin vergi oranı düşürülmeli, milli gelirin yüzde 33'ünü elde eden nüfusun, yüzde 6'lık dilimine ek vergi uygulanarak, bu programa katkı sağlanmalı, sağlık ve eğitim harcamaları artırılmalı, istihdamı artıracak yeni yatırımlar yapılmalı, iş güvencesi, işe yeniden dönüşü sağlayacak biçimde, yeniden düzenlenmeli, spekülasyon sermaye hareketleri kısıtlanmalı, elektrik ve doğalgaz fiyat artışları dengede tutulmalı, iç talep desteklenmeli, asgari ücretten vergi alınmamalı, tüketici kredi ve borçları yeniden yapılandırılmalı ve bu amaçla bankalara denetim getirilmeli, yoksul aileler için merkezi bütçede "Yoksulluğu Önleme Fonu" oluşturulmalı, tarım desteklenmeli, işsizlik ve yoksullukla mücadele için oluşturulan fonların yönetimi, çalışanların sendikalarına bırakılmalıdır (DİSK, 2008b).

Yukarıda sayılan politika önerileri, kısa vadede gerçekleştirilmesi gerekenler olarak belirtilmiştir. Ayrıca, programın orta ve uzun vadeli bir perspektifi de vardır. Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlikte özelleştirmelerin kaldırılması, planlı büyümeye geçilmesi, kamunun ileri sanayi sektörlerinde yatırımcı rol üstlenmesi, yatırım ve teşviklerde Türkiye'de dengeli bir kalkınma politikasının benimsenmesi, iç ve dış borçların yeniden yapılandırılması, yerel yönetimlerde katılımcılığın sağlanması, TOKİ'nin yeniden yapılandırılarak alt ve orta sınıfların barınma ihtiyaçlarına yoğunlaştırılması, orta ve yüksek öğrenim kurumlarının nitelikli işgücü yetiştirmeyi sağlayacak şekilde, yeniden yapılandırılması, orta ve uzun dönemli programın maddeleridir. Programın tamamlayıcı bir diğer unsuru da, demokratikleşmeyi sağlayacak hukuki ve sosyal reformların gerçekleştirilmesidir (DİSK, 2008b)).

18-19 Kasım 2008 tarihinde toplanan DİSK Genişletilmiş Başkanlar Kurulunun yayımladığı sonuç bildirgesinde, acil bir müdahale programı ortaya konulmuştur. Sosyal Dayanışma ve Demokratikleşme Programı içinde yer alan pek çok madde ile uyumlu olan programın acilen talep ettiği somut önlemler şunlardır: İşten atılmalar yasaklanmalı, çalışma süreleri, ücretlerde azalma olmadan dinlenme ve yemek süresi dahil, haftalık 40 saate düşürülmeli, yapılan zamlar geri alınmalı, ücret artışları enflasyonun üzerinde yapılmalı, eğitim ve sağlık parasız olmalı, elektrik, su, doğalgaz asgari ücretle açlık sınırının altında çalışanlara ücretsiz sağlanmalı, işsizler örgütlenmeli, güvenlik için harcanan para üretim ve istihdama yönlendirilmelidir (DİSK, 2008c).

DİSK'in kriz karşıtı acil eylem programı, öncelikle işçileri, dar gelirli ve yoksulları bilgilendirme ve krize karşı hazırlanma propagandasını içermektedir. İşçi çıkarmalarını ve yapılan zamları protesto için sendikalı-sendikasız ayrımı yapılmaksızın, hemen her alanda mücadele ağlarının örgütlenmesi, kendisini emekten yana tanımlayan tüm siyasal parti ve sivil toplum örgütlerinin "emek cephesinin sesi" adı altında birleştirilmesi, örgütlü örgütsüz, tüm işyerlerinde çalışan işçilerin kriz nedeniyle, işten atılmalara karşı, işyerlerini terk etmemeye davet edilmesi, benzer biçimde, haftanın belli günlerinde, tüm illerde büyük pazar yerlerinde "tencerem boş" eyleminin düzenlenmesi, büyük illerde tespit edilen merkezlerde, kriz sonuçları tartışma kürsülerinin oluşturulması, işten çıkarmaların yasaklanması talebinin örgütlenme özgürlüğü ve sendikalaşma talepleriyle birleştirilmesi, acil eylem programının diğer unsurlarıdır (DİSK, 2008c). Ancak DİSK'in bu eylem önerilerinin kapsamlı bir biçimde hayata geçirilemediği görülmektedir.

DİSK, ortaya net bir biçimde koyduğu talepler ve kriz karşıtı programların yanısıra çeşitli sivil toplum kuruluşları ve konfederasyonlarla birlikte, protesto amaçlı mitingler de düzenlemiştir. Öncelikle 29 Kasım 2008'de Ankara'da KESK ile birlikte, "Krizin Bedelini Ödemeyeceğiz" mitingini düzenlemiştir. 15 Şubat 2009 tarihinde, yukarıda belirtildiği gibi, TÜRK-İŞ ve KESK Konfederasyonlarının da katıldığı, "Krizin Bedelini Ödemeyeceğiz, Emek ve Demokrasi Mitingi"ni de düzenleyenler arasında yer almıştır.

Hükümetin ekonomik krizi önleme amaçlı paket program niteliğindeki tedbirleri, DİSK tarafından eleştirilmiştir. Hükümetin aldığı önlemlerin iç talebi canlandırmaya yönelik olmadığı, uzun vadeli bir sanayileşme stratejisine dayanmayan ve sosyal boyutu olmayan

teşviklerin yatırım ve istihdamı artıramayacağı, DİSK tarafından dile getirilmiştir. Diğer işçi konfederasyonlarından farklı bir tutumla, DİSK, İŞKUR kaynaklarının mesleki eğitim ve stajyer istihdamı için kullanılmasının özel sektöre düşük maliyetli esnek işgücü sağlamak amacı taşıdığını belirtmiştir (DİSK, 2009a).

DİSK 2009 yazında, 5920 Sayılı Yasa ile gündeme gelen geçici istihdam bürolarına karşı çıkmıştır. Bu konuda, yukarıda TÜRK-İŞ bahsinde ifade edildiği gibi, diğer iki işçi konfederasyonu ile ortak tutum alınmıştır. DİSK, düzenlemenin, örgütlendirmeyi zorlaştıracağı, işçi sınırlılığına yol açacağı, toplu sözleşmeden yararlanmayı kısıtlayacağı, kolektif hakları engelleyeceği, işçiyi korumasız kılacağı görüşündedir. DİSK, ayrıca, düzenlemenin 2008/104/EC Sayılı Geçici İstihdam Büroları'na ilişkin AB direktifine aykırı olduğunu da ifade etmiştir. Kanun gerekçesinde yer alan işçiyi koruyucu hükümler, kanunda yer almamaktadır. Ayrıca, DİSK, Özel İstihdam Bürolarına İlişkin 181 Sayılı ILO sözleşmesinin ülkemiz tarafından henüz onaylanmadığını ve onaylanan birçok sözleşmenin yıllardır hükümet tarafından hayata geçirilmediğini belirtmiştir. DİSK, yine bu kanunda yer alan, işsizlik sigortası fonundan genel bütçeye, istihdamı artırmak için olsa bile, kaynak aktarılmasına karşı çıkmıştır (DİSK, 2009b).

4. 4 KESK'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları

KESK, Eylül 2008'de, ilk kez kriz meselesini gündemine taşımış, Ekim 2008'den itibaren ekonomik krize karşı eylemler yapılması gerektiğini savunmuş ve bu amaç doğrultusunda 29 Kasım 2008 tarihinde kitlesel eylem çağrısı yapmıştır. KESK yöneticileri, krize karşı hızlı bir biçimde harekete geçmelerine karşın, seslerinin Hükümet tarafından duyulmadığı kanaatinde oldukları. KESK, hukuki yapısı itibarıyla, en çok üyeye sahip memur konfederasyonunun temsil edildiği Ekonomik ve Sosyal Konseyin üyesi değildir. Ancak katılımı yolunda Konsey çağrısı olan hallerde de, Konsey toplantılarına katılmamayı tercih etmektedir. KESK, Ekonomik ve Sosyal Konsey toplantılarında emek cephesinin ilettiği taleplerin içinin boşaltıldığını, Konseyin yaptırım gücünün olmaması nedeniyle hükümeti etkileme gücünden de yoksun bulunduğunu düşünmektedir. Katıldıkları takdirde, karar sürecinin bir parçası olmak durumunda kaldıklarını, bu durumun da emek hareketi ve gelişimi açısından kabul edilemez bir sonuç yarattığını ileri sürmektedirler. Sermaye lehine kararların çıktığı toplantılarda, emek örgütlerinin bu süreçlerin bir parçası olmaları, KESK'in sendikacılık anlayışına ters düşmektedir. Üçlü Danışma Kurulu'na da sadece bir kez, 4688 Sayılı Kamu

Görevlileri Sendikaları Yasası ile ilgili bir görüşme için çağrılmışlardır. Buna karşın, 3 Kasım 2008 tarihinde yapılan Ekonomi Koordinasyon Kurulu toplantısına katılmışlardır. Bu toplantıda, ekonomik kriz ve alınacak önlemler ile ilgili görüşlerini ortaya koymuşlardır (KESK, Mülakat).

Toplantıda da belirttikleri temel öneri, krize ilişkin siyasal, sosyal ve ekonomik planlama yapılmasının gerekliliğidir. Buna göre planlanmanın her aşamasında toplumun tüm kesimlerinin demokratik bir biçimde katılımı sağlanmalıdır. İşten çıkarmaları caydırmaya yönelik önlemler alınmalı, işsizlik fonunun amacı çerçevesinde kullanımı sağlanmalı, ücretten alınan vergi ve sigorta kesintilerinin azaltılması, istihdamı artırmak için kullanılmalıdır. Geri kalmış bölgeler için, dengeli gelişim planları yapılmalıdır. Kurul toplantısında hükümet, krizi finansal bir kriz olarak algıladığını göstermiştir. KESK ise, krizin ekonomik ve sosyal etkileri olduğunu ifade ederek, yoksulluğun derinleşmesi, istihdam probleminin büyümesi gibi, sosyal etkilerin ortadan kaldırılması için, yukarıda belirtilen önlemleri sıralamıştır. Söz konusu önerileri de, toplantı öncesinde, basına dağıtmıştır. Fakat KESK'e göre, toplantıdaki temel amaç, hükümetin "krize karşı emek ve sermaye cephesiyle hep birlikte ortak tutum aldık" imajını verecek ortak bir bildiri çıkarma çabasıdır. Hükümetin kriz karşıtı önlemleri emekten yana olmamakla birlikte, hükümet "aynı gemideyiz" mesajı vermektedir. Oysa, KESK'in tavrı "*Yıllardır gemide yüzen sizsiniz, biz kıyıda seyrettik. Şimdi batmaya başladınız, gelin bizi kurtarın diyorsunuz*" ifadesiyle anlam bulmaktadır. Bu yaklaşım, kendileri açısından kabul edilemez olduğundan, oluşturulacak ortak metne, DİSK ile birlikte imza atmamışlardır. Böylece toplantı sonunda, tüm taraflarca benimsenen bir ortak metin çıkarılamamıştır (KESK, Mülakat).

KESK, krize karşı program kapsamında yurttaşlık geliri ödenmesini, ayrıca işini kaybedenlerin elektrik, su, doğalgaz faturalarının devlet tarafından ödenmesini ve mevcut işten çıkarmaların önlenmesini savunmaktadır. KESK'e göre, krize karşı olması gereken kolektif mücadelelerden biri, emek ve demokrasi platformunun oluşturulmasıdır. . Ancak emek platformunun yeniden oluşturulma koşullarının çok güç olduğu görülmektedir, çünkü politik müdahale çok fazladır. Sendikalara politik müdahalenin olduğu bir ortamda, kriz gibi duyarlı bir konuda, birliğe gidilmesi çok zordur. Yine de KESK, memur ve işçi sendikalarının çalışanların temel hakları ve krize karşı önlemler için birlikte hareketi çağrısı yapmaktadır. .

KESK, hükümetin önlem paketlerine eleştirel yaklaşmaktadır. KESK temsilcisi, hükümetin kriz karşıtı önlemleri konusunda şunları söylemektedir: “İşsizliği önleyecek istihdamı artıracak önlem yok. Tüm tedbirler sermaye lehine. Bu önlemlere evet diyemeyiz. . 500.000 kişiye istihdam alanı açacaklarını söylediler. 240.000 kişiyi mesleki eğitimden geçireceğiz dediler. 100.000 insanı park ve bahçelerde çalıştıracamız dediler. Bunun için kaynak olarak İŞKUR fonları düşünülüyor. Sermaye krizi fırsata dönüştürdü. İşten çıkarmalar, ücretsiz izinler arttı. En çok karın elde edildiği kurumlar, işçilerin en fazla işten çıkarıldığı kurumlar oldu. Hükümet tercihini sermayeden yana kullandı” (KESK, Mülakat).

KESK de, DİSK gibi, krize karşı mesleki eğitim programlarının etkin olamayacağını belirtmiştir. Buna karşın, kamu yatırımlarının ve kamu istihdamının geliştirilmesi desteklenmektedir. KESK’e göre, öncelikle gelişmekte olan bölgelerde, yatırımların artırılması gerekmektedir, ancak teşviklerle bu sorun çözülmemektedir. Geri kalmış bölgeleri kalkındırmak ve istihdamı geliştirmek için, kamu harcamaları yapmak ve yeniden kamu yatırımlarına yönelmek gerektiği belirtilmektedir. (KESK, Mülakat).

Ayrıca kamu sektöründe iş güvencesinin giderek zayıfladığını belirten KESK, kamuda esnek çalışma biçimlerinin, sözleşmeli personel istihdamının, performans denetiminin yaygınlaşmaya başladığını, kadrolu istihdamın azaldığını belirtmektedir. Bu bağlamda, krizin kamu kesiminde esnek çalışma biçimlerinde istihdam edilenleri özel kesim işçileri gibi doğrudan etkilediğinin altını çizmektedir.

KESK, kriz döneminde üyelerine yönelik hizmet olarak kriz derinleştikçe, üyelerini bilinçlendirmeye ve çıkışın nasıl olacağını anlatmaya çalıştıklarını belirtmiştir. Hediye çeki ve benzeri popülist uygulamalardan yana olmadıkları ifade edilmiştir (KESK, Mülakat).

4. 5 TÜRKİYE KAMU-SEN’in Krize İlişkin Görüş ve Politikaları

KAMU-SEN, Ekonomi Koordinasyon Kurulu ve Ekonomik Sosyal Konsey toplantılarına katılarak, kriz konusunda alınması gereken önlemlere ilişkin taleplerini iletmiştir. Ancak KAMU-SEN’e göre, resmi nitelikli bu danışma mekanizmaları var gibi görünseler de, gerçekte işlevsizdirler. Hükümet, kriz karşıtı önlemlerini bu sosyal diyalog ortamlarında geliştirme değil, tek taraflı bir biçimde oluşturma yoluna gitmiştir.

KAMU-SEN'in bu toplantılarda yaptığı önemli vurgu, dünyada yaşanan ekonomik krizin ihracatı sektöre uğratarak, dış ticaret hacmini daraltacağı ve bu nedenle ülkede iç talebin canlı tutulması gerektiği üzerinedir. İç talebin canlı tutulabilmesi, iki şekilde gerçekleştirilebilir. İlki vergilerin azaltılması kanalıyla, ikincisi ise, ücret ve alım gücünün yüksek tutulması kanalıyla. Vergileri düşürmenin kamu bütçesi üzerinde yaratacağı olumsuz etki göz önüne alındığında, ücretlilerin gelirlerinin artırılması iç talebi canlı tutmada önemli rol oynamaktadır. Talep artırıcı bir teşvik unsuru olarak “harcama çeki” projesi, Konfederasyon tarafından benimsenmiştir.

KAMU-SEN hükümetin ekonomik krize karşı önlem olarak işveren lehine düzenleme yapma yoluna gittiği konusunda, KESK'le hemfikirdir. Toplu görüşmeler konusunda da durum aynen geçerli görünmektedir: *“Hükümet danışma mekanizmasını işletiyor gözükmesine karşın, uygulama aşamasında durum böyle değildir”*(TÜRKİYE KAMU-SEN, Mülakat).

KAMU-SEN kriz karşıtı önlemlere ilişkin iki rapor hazırlamıştır. Bu raporlardan ilki Ekim 2008'de, ikincisi Mart 2009'ya yayımlanmıştır. Her iki raporda da krizden çıkışın reçetesi “topyekun ekonomik seferberlik” şiarı ile ortaya koyulmuştur. Buna göre, krizden çıkabilmek için, bilinçte ve eylemde topyekun ekonomik seferberlik gerekmektedir. *“Türkiye’de Kriz ve Çıkışın Yol Haritası Ekonomide Milli Mutabakat Programı”* başlıklı ilk raporda, hükümetin yerine getirmesi gerekenler dar ve sabit gelirlilerin alım güçlerini yükseltmek, kamu görevlilerinin sendikal hakları üzerindeki sınırlamaları kaldırmak, kamu bankalarını özelleştirmekten vazgeçmek, çiftçiler ve KOBİ’ler için kolay kredi sağlamak, faiz oranlarını indirmek, enerji ve elektrik, doğalgaz fiyatlarında en az yüzde 30 oranında indirim yapmak, kamu yatırımlarını artırmak, işsizlik fonundan yararlanma sürelerini artırmak, IMF güdümünden kurtulmak, devletin ekonomideki denetleyici ve düzenleyici rolünü artırmak, kamu görevlisi açığını kapamak, kayıtdışının önüne geçmek ve bunu sağlamak için, denetimi artırmak ve Ekonomik Sosyal Konsey’i acilen toplantıya çağırarak, yapılacak çalışmalarla ilgili sosyal uzlaşmayı sağlamak olarak sıralanmıştır (TÜRKİYE KAMU-SEN, 2008: 26-28).

Öte yandan, sanayici, esnaf, küçük işletme sahipleri ve tüm kesimlerin yapması gerekenler de belirtilmiştir. Vergilerin ve sosyal güvenlik primlerinin tam ve zamanında ödenmesi, aşırı karlardan vazgeçilmesi, kaliteli üretim yapılması, yolsuzluğa karşı hoşgörü gösterilmemesi, kasa ve banka hesaplarında TL cinsinden para bulundurulması, Türkiye’de üretim yapmaya özen gösterilmesi, sermaye kesimine ilişkin önerileri oluşturmaktadır. Tüm

kesimlerin sorumlulukları ise, yolsuzluk ve kayıtdışılığa karşı ödün verilmemesi, israfın önlenmesi, yerli malı tüketilmesi, tasarrufların finans kuruluşlarında değerlendirilmesi ve TL kullanılması, şeklinde belirlenmiştir (TÜRKİYE KAMU-SEN, 2008: 28-29).

KAMU-SEN “Kriz Varsa, Çare de Var” kampanyasında da yer almış olup, ekonomik tedbirler karşısında, “harcama çeki” konusundaki öneriyi desteklemiştir. Çalışan kesim ile işveren kesiminin bir noktada birleşmesine karşın, hükümetin bu noktaya gelmediğini, somut bir adım atmadığını, bu nedenle de, kampanyanın beklenen etkiyi göremediğini belirtmiştir (TÜRKİYE KAMU-SEN, Mülakat).

KAMU-SEN’in Mart-Şubat 2009 tarihinde yayımladığı “Türkiye’de Kriz ve Çıkışın Yol Haritası-2” başlıklı raporda, ilk raporda alınması gereken önlemler korunmakla birlikte, istihdamdaki azalış ve işsizlikte yükselişle, istihdamı korumaya ve artırmaya yönelik tedbirlere ilişkin vurgunun tonu artmıştır. Ayrıca, ekonominin iç taleple canlandırılması için, “harcama çeki”nin devreye sokulmasına ve aylık dağıtılmasına büyük önem atfedildiği görülmektedir. Raporda, ekonomiye milli bir nitelik atfedilerek tüm tarafların sorumluluğu tekrar belirtilmiştir (TÜRKİYE KAMU-SEN, 2009).

KAMU-SEN krizin üyelerinin üzerindeki etkilerini hafifletmek için, öncelikli olarak, toplu görüşme masasında, gerek maaş zamlar, gerekse ek ödemeler bağlamında, bazı kazanımlar sağlamaya çalıştıklarını ifade etmiştir. Bunlarında dışında, üyelere, bazı alışveriş kuruluşlarıyla, otellerle, tur şirketleriyle yapılan anlaşmalarla indirimli hizmetler sunulmaktadır. Bunların yapılma amacı, üyelerin hem ucuza hizmet alabilmesi, hem de piyasaların canlandırılabilmesine katkı sağlamak şeklinde ifade edilmektedir. Merkezin dışında, illerde de, KAMU-SEN il temsilciliklerinin benzeri uygulamaları söz konusudur. Bu uygulamalar bazen özel hastanelerde indirimler biçiminde; bazen de alışveriş merkezleri ve marketlerde, indirimler şeklinde gerçekleşmektedir (TÜRKİYE KAMU-SEN, Mülakat).

4. 6 MEMUR-SEN’in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları

MEMUR-SEN, kamu görevlileri sendika konfederasyonları arasında, 2001 yılından sonra üye sayısını hızla artırmış bir konfederasyondur. Hükümetle sıkı görüş alışverişinde bulunan konfederasyon, sosyal diyalog kanallarında, aktif bir biçimde yer almaktadır. Ancak,

MEMUR-SEN, küresel krizin ülkeye yansımalarına karşı protesto amaçlı miting veya gösteri düzenlememiş, ülke çapında ses getiren mitinglere de katılmamıştır.

MEMUR-SEN'in, krize yönelik yaklaşımı, krizin psiko-sosyal boyutu olduğu ve üretici ve tüketicilerin yönelimleriyle belirlendiği temelinde somutlaşmaktadır. 2009 yılı başında, krizin ülke üzerindeki etkilerinin görülmeye başlandığı ve diğer konfederasyonların krize karşı tepki dozlarının arttığı bir dönemde, MEMUR-SEN, krizin halen finansal piyasa odaklı olduğu ve gerekli tedbirlerin alınmaması doğrultusunda reel sektöre de sıçrayabileceği kanaatini taşıyagelmıştır (Gündoğdu, 2009:3; MEMUR-SEN, 2008).

Krize karşı alınması gereken önlemler, MEMUR-SEN'in "Krize Dönük Çözüm Önerileri Raporu"nda dile getirilmiştir. Ekonomi Koordinasyon Kurulu toplantılarında da görüşlerini belirten MEMUR-SEN, krizin "fırsata dönüştürülebileceğini" savlamaktadır. 3 Kasım 2008 tarihinde yapılan toplantıda, 21 maddelik çözüm önerisi paketi sunulmuştur. İlk raporda elektrik, doğalgaz ve akaryakıt fiyatlarında indirimle gidilmesi, kamuda istihdamın artırılması, gelir vergisinin çalışanlar için, 5 puan indirilmesi, faizlerde indirimle gidilmesi, 2/B arazilerinin satışına ilişkin, hızlandırma çalışmalarının yapılması, profesyonel ve bedelli askerliğin uygulanması gerekliliği, kısa dönemde gerçekleştirilmesi beklenen taleplerdir (MEMUR-SEN, 2008).

MEMUR-SEN, Ekonomik Sosyal Konseye sunduğu ikinci raporunda, krizin istihdam üzerindeki etkilerine yönelik yeni tedbirler ortaya koymuştur. Bu, ilk rapordaki çoğu maddeyi de içeren tedbirler şöyle sıralanabilir: Kamu öncülüğünde istihdam planları revize edilmeli ve istihdamı artırma odaklı güncelleme yapılmalı, ilk raporda da belirtilen gelir vergisi çalışanlar için 5 puan indirilmeli, 2009 yılında memurlara asgari ücret tutarında iki kez ikramiye verilmeli ya da her ay 100 TL tutarında zam yapılmalı, Güneydoğu Anadolu Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Konya Ovası Projesi ve TOKİ uygulamaları hızlandırılmalı, sosyal transferler artırılmalı, krize dönük etkili ve kalıcı kararlar sosyal tarafların katılımıyla alınmalı, kamu ve özel sektör AR-GE'ye dönük yatırımlar yapmalı, IMF ile borç anlaşması yapılmamalı, tarım odaklı sanayileşmeye öncelik verilmeli, yer altı zenginlikleri ekonomiye katkı sağlar hale getirilmeli, lüks tüketim mallarından alınan vergiler artırılmalı ve temel tüketim mallarından alınan vergiler azaltılmalı, işsizlik sigortası fonu İŞKUR'un projeleri kapsamında mesleki eğitimi geliştirmek için kullanılmalı, medya krizin çözümünde sorumlu olmalı, İslam dünyasına ait mali araçlar devreye sokulmalı ve Körfez ve Ortadoğu

ülkelerinden finansman girdisi sağlanmalı, KOBİ'lere yönelik kredi miktarı artırılmalı, sınırı aşan sular, komşu ülkelerle anlaşma yapılarak satılmalı, asker sayısı azaltılarak Türk ordusu profesyonel ordu haline getirilmeli, TİKA ile işbirliği içinde yapılacak projelere İslam Kalkınma Bankası ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar ortak edilerek, ülke kurumları, yurtdışına açılmalı, tarımsal ürünlerde ihracatın artırılması için önlem alınmalı ve organik tarım özendirilmeli, küçük tarım arazileri ekonomiye kazandırılmalıdır (MEMUR-SEN, 2009).

Son olarak, MEMUR-SEN toplumu krizin olumsuzluklarından koruyacak önlemleri karşılamaya bütçe gelirleri yetmeyeceği için, krizin gündemden çıkarılmasını ve gündeme yeni Anayasa çalışmalarının geçirilmesini önermektedir.

4.7 TİSK'in Küresel Krize İlişkin Görüş ve Politikaları

TİSK, Ekonomik krizin Türkiye'de etkisini göstermesiyle birlikte, reel sektörün ve piyasanın canlandırılması amacıyla, hükümete rehberlik etmiş; önerilerini Ekonomi Koordinasyon Kurulu, Üçlü Danışma Kurulu ve Ekonomik Sosyal Konsey Toplantı'larında belirtmiştir. Bu kapsamda hazırladığı raporları hükümete ve kamuoyuna sunmuştur (TİSK, Mülakat).

2008 Sonbahar döneminde krizin özellikle reel sektörü etkileyeceği belirtilmiş; hükümetin acilen tedbir almaya dönük bir girişimde bulunmaması durumunda, tüketim ve yatırım harcamalarının olumsuz yönde etkileneceği savunulmuştur. Hükümetin krizin “teğet geçeceği” yaklaşımı, TİSK tarafından benimsenmemiş, Hükümetin acilen krize yönelik tüketim, yatırım ve kamu harcamaları ile ihracatı artıracak bir paketi devreye sokması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca sosyal tarafların acilen Ekonomik ve Sosyal Konsey çatısı altında bir araya gelerek, gündemi masaya yatırması gerekliliği, TİSK başkanı tarafından aylık yayın organında dile getirilmiştir (Kutadgobilik, 2008a:5).

TİSK Başkanının çağrısına paralel biçimde, 3 Kasım 2008'de Ekonomi Koordinasyon Kurulu toplanmış; bu toplantıda TİSK, hükümete “Küresel Krize Karşı Alınması Gereken Tedbirler” başlıklı bir rapor sunmuştur. Raporla, ESK bünyesinde Küresel Ekonomiye İzleme Komitesi oluşturulması, her sektördeki gelişmeleri inceleyecek, Sektör Gözlemleri kurulması önerilmiştir. Bu kurullar, küresel krize karşı somut tedbir geliştirilmesi ve uygulamanın sürekli gözden geçirilmesi görevini yerine getirecektir. Kriz hakkında kamuoyunu düzenli bir biçimde bilgilendirmek, “Küresel Ekonomiye İzleme Komitesi”nin

görevi olacaktır. Bununla birlikte raporda krizin etkilerini gidermeye yönelik bir plan yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bu planın yüksek cari açık, tüketici ve yatırımcı güvenindeki azalma, yüksek girdi maliyetlerinden kaynaklanan rekabet gücündeki azalış, yatırım beklentilerinin gerçekleşmemesi ve özel sektörün döviz cinsinden borçlanması gibi unsurları içermesi beklenmektedir.

Kapanma riskiyle karşılaşan şirketlerin, ayakta kalmasının sağlanması, zora giren işletmelerin işçi çıkarmalarının engellenmesi için işsizlik fonundan yararlanılması, benzer biçimde, işçi çıkarılmasına gitmek durumunda olan şirketlerin, kıdem tazminatlarının işsizlik sigortası fonundan ayrılacak karşılıklarla oluşturulacak bir “Borç Fonu” aracılığı ile ödenmesi raporda önerilen diğer önemli maddelerdir. Ayrıca, sanayide girdi maliyetlerini azaltmaya yönelik olarak elektrikte vergi yükünün azaltılması , kamu altyapı ihaleleri yoluyla, özel sektörün canlandırılması da talepler arasındadır. İşsizliğin azaltılması için, özel istihdam büroları aracılığıyla dönemsel çalışma önerilmiş; belirli süreli iş sözleşmesi ve alt işveren kullanımını kolaylaştırıcı yasal düzenlemeler talep edilmiştir. Raporda IMF çıpasına bağlılık iç ekonomik istikrar unsuru olarak görülmüştür (TİSK, 2008:8-9).

TİSK ekonomik istikrarın bozulmaması, kamu gelirlerinin azalmaması ve istihdamın korunmasını, firmaların rekabet gücüne bağlamakta; kriz ortamında bunları sağlayabilmenin koşulunu da maliyet azaltıcı tedbirlerde görmektedir (TİSK,2008:13). Krizin etkilerinin derinleşeceği fikrinin benimsendiği 2008 sonunda, istihdamı koruma amaçlı bir paket geliştirilmesi ve hükümetin öncülüğünde sosyal tarafların bir araya gelerek “İşsizlikle Mücadele Üçlü Anlaşması”nın yapılması gerektiği belirtilmiştir. İşverenlerin işçi çıkarmamalarının koşulu da işgücü maliyeti üzerindeki vergi, sigorta primi ve tazminat yüklerinin hafifletilmesine bağlanmıştır (Kutadgobilik, 2008b:5).

TİSK, esnek çalışma ve esnek istihdam meselesi üzerinde de durmaktadır. 4857 sayılı yasada düzenlenen esnek çalışma biçimlerinin işçiyi koruduğu, fakat rekabet koşullarında ayakta durmayı hedefleyen işletmeyi göz ardı ettiği savunulmaktadır. TİSK’e göre, esneklik istihdamı teşvik eden ve işsizliği önleyen bir araç olarak görülmektedir. TİSK mevzuat komisyonu, 4 Aralık 2008 tarihinde, “Ekonomik Kriz Ortamında İşyerlerinde Gerçekleştirilebilecek Esneklik Uygulamaları Raporu”nu kabul etmiştir. Raporda, işyerlerinde, kriz ortamında, işçi çıkarmadan mevzuat çerçevesinde uygulanabilecek esneklik önlemleri yer almaktadır. Önlem başlıkları, yıllık ücretli izin süresi konusunda yapılabilecek

işler, ücretsiz izin kullandırılması, telafi çalışması, kısa çalışma, ücrette indirim yapılması, çalışma sürelerinin azaltılması şeklindedir. Ancak bu başlıkları uygulamanın, hukuki sorunları bulunduğu belirtilmiştir (Pirler, 2008:7). Bu sorunun üstesinden gelebilmek ve işsizlikle mücadele edebilmek için, çalışma mevzuatında “işçiyi deği, işi koruyan” düzenlemelerin yapılması gerektiği ifade edilmektedir (Özdebir, 2008:33).

Krizin aşılmasının en önemli araçlarından biri, sosyal diyalog çerçevesinde geliştirilecek güvenceli esneklik mekanizmalarıdır. Uygulamaların amacı, işletmelerin korunmasıdır (Pirler,2009:6-7). Bu amaçla TİSK’in aylık yayın organı İŞVEREN dergisinin Ocak 2009 sayısında “Kriz Döneminde Endüstri İlişkileri” başlıklı bir rapor yayımlanmıştır. Raporunda endüstri ilişkilerine kriz döneminde rehberlik edecek ilkeler saptanmıştır. Çalışma barışının, istihdamın ve işletmelerin korunması, işsizlikle mücadelede ulusal bir anlaşma yapılıp tarafların istihdamın korunması hedefine yönelik rol ve sorumluluklarının tespit edilmesi, olağanüstü hallerde uygulanmak üzere, bir istihdamı koruma yasası çıkarılması, sendikal rekabetin ekonomik ve sosyal açıdan olumsuz sonuçlar doğurmasının önüne geçilmesi, toplu sözleşmelere kriz dönemlerine yönelik hüküm konulması, kıdem tazminatına ortak çözüm bulunması, yukarıda bahsi geçen işçi çıkarma yerine, işyerlerinde uygulanabilecek esneklik uygulamaları, SGK ve Genel Sağlık Sigortası açıklarının işçi ve işveren prim yükünü artırmasının önlenmesi, sosyal yardımların bir sisteme bağlanması, raporun genel başlıklarını oluşturmaktadır (TİSK, 2009b)

TİSK’in kısa çalışma ödeneği konusundaki talebi, hükümetçe olumlu karşılanmış ve Üçlü Danışma Kurulu’nun 28 Ocak 2009 tarihindeki toplantısında, konu üstünde uzlaşma sağlamıştır (TİSK, 2009c:13). Ancak, TİSK, diğer önerileri konusunda tatminkar sonuç alamamış ve 5 Şubat 2009 tarihinde toplanan ESK’de, TİSK, hükümetin aldığı önlemlerin yetersiz olduğunu ve halen bir önlem paketi geliştiremediğini ifade etmiştir. (TİSK, 2009c:16).

10 Şubat 2009 tarihinde TİSK Danışma Konseyi “Dünya’da ve Türkiye’de Yaşanan ve Etkisini Giderek Artıran Kriz” konusunu görüşmüştür. Talebi artıracak, nakit akışını sağlayacak ve zordaki işletmelerin sorunlarını likidite sağlayarak çözecek bir tedbirler planına acilen gerek duyulduğu belirtilmiştir. Buna göre öncelik “işletmelerin yaşatılması” ve “istihdamın korunması”dır (TİSK, 2009c:14). Sanayi ve hizmet sektörlerine yön veren ve işverenlerden meydana gelen “istişari bir platform” niteliğindeki TİSK Danışma Konseyi

ekonomi ve sosyal politika alanında alınması gereken acil tedbirleri raporlaştırmıştır (TİSK, Mülakat).

“Küresel Krize Karşı Alınması Gereken Tedbirler” adını taşıyan raporun temel başlıkları şu şekildedir: 1- Türk sanayine yönelik acil tedbir planı alınıp açıklanmalı 2- Hükümetin birinci önceliği talebi canlandırmak olmalı 3- Hükümet sanayicinin nakit sorununu acilen çözmeli 4- Sosyal politikalar istihdam maliyetlerini azaltmalı 5- Sosyal güvenlik sisteminin yükü işverenin sırtına bırakılmamalı 6- Acil çözüm bekleyen sorun alanlarına da el atılmalıdır (TİSK, 2009d). Rapor, kapsamlı tedbirlerden oluşmaktadır. Sektörel tedbirleri teker teker belirlemekte, işveren sendikalarından bazılarının acil sorunlarına ilişkin somut çözüm önerileri ortaya koymaktadır.

Raporda, talebi artırmaya dönük önlemler olarak, kamu yatırımlarının artırılması, yatırım indirimi getirilmesi, yarım kalmış organize sanayi bölgelerinin tamamlanması, KDV oranlarının düşürülmesi, yerli ve yabancı sermayeye yatırım muafiyeti getirilmesi, sanayicinin kur dampinginden korunması, enerjide vergi yükünün azaltılması, tarıma teşvik verilmesi, şeklinde sıralanmaktadır. Sanayicinin likidite sorununun çözülmesi için, kamunun özel sektöre olan yükümlülüklerinin acilen yerine getirilmesi, kamu alacaklarında faiz oranlarının azaltılması, mevduatın geçici olarak, sigorta kapsamına alınması, sanayiciye kredi vermek üzere, kaynak yaratılması, zor durumdaki şirketler için varlık yönetim şirketinin devreye girmesi, stratejik yönetim fonunun kurulması, Merkez Bankası tarafından bankalara iskonto kredisi verilmesinin kolaylaştırılması, işletmelere stok kredisi sağlanması, tedarikçiye kredi desteğinin sağlanması, dövizli kredilerin vadesinin uzatılması, geri dönmeyen krediler karşısında iflas istenmesinin zorlaştırılması, istihdamı korumak için yeni fonların yaratılması, faiz indirimine devam edilmesi, kredi kullanımında alınan vergilerin düşürülmesi, ihracat taahhüdü ile kullanılan kredilerde taahhüt kapama süresinin uzatılması önerilmektedir. İstihdam maliyetlerinin azaltılması için çalışma ilişkilerinde, kriz döneminde endüstri ilişkileri raporunda talep edilen esnekleşmeler talep edilmektedir. . Acil çözüm bekleyen diğer sorunlar ise alt işverenlik düzenlemelerindeki katılığın giderilmesi, iş sağlığı ve güvenliği kanun tasarısı taslağının yeniden değerlendirilmesi, ikincil mevzuat ile, ikincil yüklerin getirilmemesi ve son olarak, işletmelerin eğitim faaliyetlerinin teşvik edilmesinden oluşmaktadır (TİSK, 2009d).

TİSK, çeşitli işçi ve memur konfederasyonları ve sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte “Kriz Varsa, Çare de Var” adı altında yürütülen iç talebi canlandırmaya yönelik harcama kampanyasına da katılmıştır.

Konfederasyon, kriz ayları ilerledikçe, hükümetin kendilerini daha çok dikkate aldığını; kapsam ve bütünlük açısından, başlangıçta yeterli görülmesine de, kriz döneminde istihdamı doğrudan veya dolaylı olarak, artırmayı amaçlayan tedbir paketleri açıkladığını ve uyguladığını belirtmiştir (TİSK, Mülakat). TİSK hükümetin aldığı aşağıdaki önlemlerin TİSK’in krize karşı önerdiği veya desteklediği önlemler arasında olduğunu ifade etmektedir:

- Kadın ve 18-29 yaş arası genç istihdam edildiği takdirde, 5 yıl boyunca, işveren sigorta primlerinin kademeli olarak, İşsizlik Sigortası Fonu’ndan karşılanması,
- Uzun vadeli sigorta kollarında, işveren payının 5 puanlık kısmının Hazine tarafından karşılanması,
- Özürlü istihdamında sağlanan prim indirimi,
- Zorunlu istihdam yükünün hafifletilmesi,
- Tesis kurma yükümlülüklerinin azaltılması,
- İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin dışarıdan alınmasına olanak tanınması,
- Yeni teşvik sistemi dahilinde, bölgesel yatırımlara teşvik sağlanması,
- Mesleki eğitim kurslarına kaynak aktarılması,
- Sigorta prim borçlarının yeniden yapılandırılması,
- Kısa çalışma uygulaması ve ödenek miktarının yüzde 50 oranında artırılarak, yararlanma süresinin 3 aydan 6 aya çıkarılması,
- Tek bildirge sisteminin yürürlüğe konması,
- İlave istihdam yaratan işverenlere sağlanan prim destekleri,
- ÖTV ve KDV oranlarında sağlanan indirimler yoluyla iç pazarda dönemsel de olsa, talep artışı yaratılması,
- 2009 sonuna kadar ilave istihdam halinde işveren sigorta primlerinin karşılanması,
- İlave istihdam kaydıyla, işsizlik ödeneği alan kişiler işe yerleştirildiği takdirde, kısa vadeli sigorta primlerinin karşılanması. (TİSK, Mülakat)

TİSK, krizin sona ermediğini öne sürmekte ve alınan önlemlerin devamını hatta konjonktüre göre, yeni önlemler alınmasını talep etmektedir. Önlemlerin yol açacağı bütçe

açıklarının kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması ve kamuda, özellikle yerel yönetimlerde, harcama disiplini ile giderileceğini düşünmektedir.

TİSK, ilave istihdam sağlamaya yönelik önlemlerin yanı sıra, mevcut istihdama yönelik önlemlerin de benimsenmesini talep etmektedir. Bu bağlamda, mevcut istihdam için sosyal sigorta işveren primlerinin indirilmesini ve kıdem tazminatının azaltılmasını savunmaktadır. TİSK'in bir diğer önemli beklentisi, özel istihdam büroları aracılığıyla, geçici istihdama ilişkin düzenlemenin kabulüdür.

TİSK ayrıca,

- IMF ile yeni bir *stand by* anlaşması yapılması ve alınacak kredinin yüzde 60'ının sanayi sektörüne yönlendirilmesi,
- Enerji girdileri üzerindeki vergi yükünün azaltılması,
- Yıllık ücretli izin kullanımındaki sınırlamaların kaldırılması,
- Ücretsiz izin kullandırılmasının kolaylaştırılması,
- Telafi çalışmasına başvurmanın kolaylaştırılması,
- Belirli süreli iş sözleşmelerinin yapılmasına ilişkin sınırlamaların kaldırılması,
- Alt işverenlik düzenlemelerinin esnekleştirilmesi konularında yeni önlemler alınmasını talep etmektedir.

5. Ekonomik Krizin İl Düzeyinde Etkileri: Bursa, Gaziantep, Çorum

5.1 Ekonomik Kriz ve Bursa

5.1.1 Bursa'da Ekonomik Gelişmeler

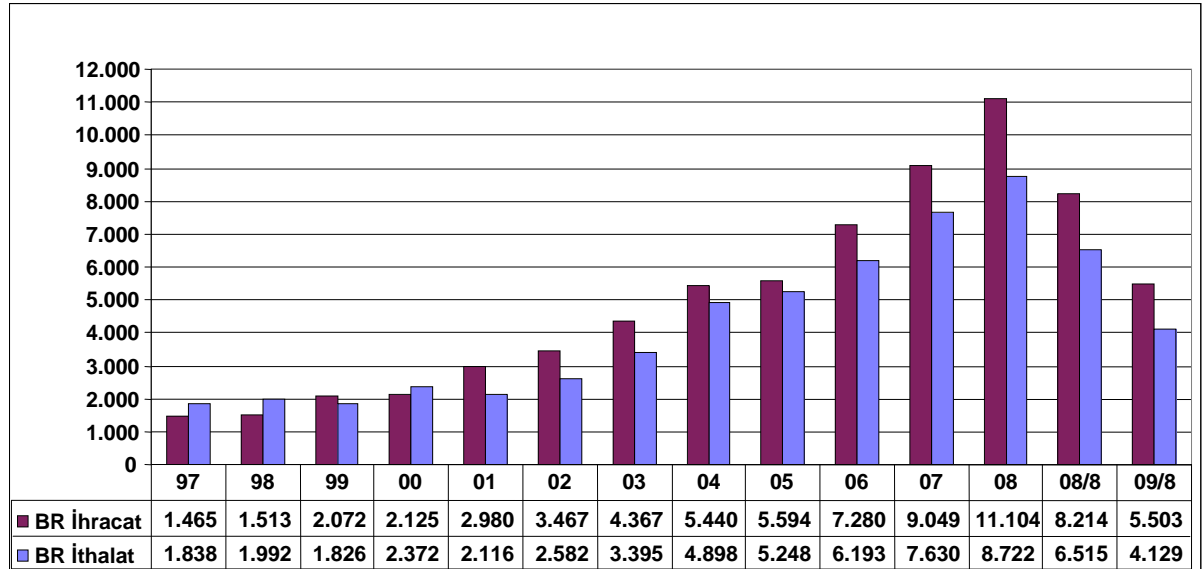
TÜİK Bölgesel Göstergelerine göre, Bursa ilinin nüfusu, 2008 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına göre 2 507 963 kişidir. Şehirde yaşayanların oranı yüzde 88, köyde yaşayanların oranı yüzde 12'dir. Yine aynı nüfus sayımı sonucuna göre, il merkezi nüfusu 1 813 452, ilin nüfus yoğunluğu ise km² başına 230 kişidir. Toplam yaş bağımlılık oranı 43,5, yıllık nüfus artış oranı yüzde 2,7'dir.

Bursa ili, şehirleşme oranı, yıllık nüfus artış hızı, kişi başına gayri safi yurtiçi hasıla ve sanayi iş kolunda çalışanların toplam istihdama oranı bakımından, Türkiye ortalamalarının

üstündedir. Tarım kolunda çalışanların toplam istihdama oranı ise, Türkiye ortalamasının altındadır. Bursa ili, Türk Ekonomisinin en gelişmiş sektörleri olan otomotiv, makine, tekstil ve gıda sanayi sektörlerinde söz sahibidir. 1962 yılında kurulmuş bulunan Organize Sanayi Bölgesi ile daha sonra oluşan Demirtaş Organize Sanayi Bölgesi ve özellikle İzmir ve Ankara yollarının çevresi, Bursa'da sanayileşmenin yoğun olduğu yerler olarak görülmektedir. Bursa'da tarım ve endüstri arasında yoğun bir ilişki söz konusudur. Turizm potansiyeli açısından İstanbul'dan sonra en önemli merkezlerdendir.

Bursa, 2008 yılında küresel ekonomik krizin baskısını hisseden ve krizin etkilerini özellikle 2009 yılında, yoğun bir biçimde yaşamaya başlayan illerin başında gelmektedir. Bu durumun arkasında, Bursa'nın iktisadi faaliyetleri içerisinde ihracatın önemli bir yer tutması gerçeği yatmaktadır. Bursa'nın ihracatı, 2009 Ocak-Ağustos verileri ile Türkiye ihracatının yaklaşık yüzde 8,6'sını oluşturmaktadır. 2009'un ilk yedi ayında Türkiye'nin ihracatı bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 30,5 daralırken, Bursa'nın ihracatı yüzde 31,6 oranında daralmıştır. İthalat rakamlarına baktığımızda ise, Türkiye'nin toplam ithalatının yüzde 4,7'sini gerçekleştiren Bursa'nın ithalatı, 2009 yılının ilk sekiz ayında, geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 36,6 oranında azalmıştır.

Şekil 2: Bursa'nın İhracat ve İthalatı (Milyon \$)



Kaynak: BTSO, 2009a

2007, 2008 ve 2009 Ocak-Ağustos aylarının karşılaştırmalı ihracat rakamları da, 2008 yılını ihracat açısından fazla etkilenmeden geçiren Bursa'nın, 2009 yılında çok ciddi bir ihracat daralması ile karşı karşıya olduğunu göstermektedir.

Tablo 18: Bursa'nın İhracat Değerleri, 2007, 2008, 2009 Ocak -Ağustos (1000\$)

	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos
2007	532.714	691.646	833.004	726.792	784.875	801.670	743.760	541.171
2008	598.258	1.072.480	1.045.910	1.110.480	1.140.379	1.118.792	1.110.689	657.103
2009	505.526	599.690	670.452	724.725	747.189	818.474	883.810	553.342

Kaynak : Dış Ticaret Müsteşarlığı

Yalnızca Bursa'da değil, Türkiye genelinde, ihracat odaklılığı yüksek olan illerin, daralan dış talep nedeniyle, krizden daha çok etkilendiği söylenebilir. Ancak Bursa'yı ihracatçı iller arasında krizin etkilerine daha da açık kılan husus, Bursa'nın ihracatında, dünyadaki talep daralmasının geniş ölçüde yaşandığı AB ülkelerinin pazar payının ağırlıklı olmasıdır.

Bursa ihracatının bölgesel dağılımına bakıldığında, AB ülkelerinin payının zaman içinde arttığını ve 2004 yılında yüzde 69,7 iken, 2009 Ocak-Ağustos döneminde yüzde 75,1'e çıktığını görmekteyiz. Küresel krizden daha az etkilenen Orta Doğu ve Kuzey Avrupa ülkelerinin payı ise, ancak bir puan artabilmiş, 2004 yılında yüzde 9,4'ten, 2009 Ocak-Ağustos döneminde yüzde 10,6'ya çıkmıştır (BTSO, 2009a).

Bursa ekonomisinin yüksek ihracat miktarlarını gerçekleştiren ve krizden büyük ölçüde etkilenen sektörleri, otomotiv ana ve yan sanayi, tekstil ve konfeksiyon ile makine ve metal sektörleridir¹⁰. Emek yoğun niteliğiyle, Bursa istihdamı açısından büyük önem taşıyan tekstil ve konfeksiyon sanayi, 2008 krizinden önce de düşüşte idi. Bursa Ticaret ve Sanayi Odasının (BTSO, 2008) Bursa'daki 250 Büyük Firma Araştırmasına göre, tekstil ve konfeksiyon sektöründen, en büyük 250 firma arasına giren firmaların sayısı, 1997 yılından

¹⁰ Makine sektörü, tekstil makineleri, ambalaj makineleri, CNC hidrolik pres, hidrolik makas ve ağır makinelerin üretimi ve ihracatını yapmaktadır. Metal sanayiinde büro ekipmanları, sanayi ekipmanları ve otomobil yan sanayi ham maddesi olarak metal işleme, söz konusudur.

bu yana sürekli azalmaktadır. Toplam çalışan sayısında 2002 yılından bu yana gözlenen düşüş 2008’de de devam etmiştir. Tekstil ve hazır giyimün ürettiği katma değerin içinde ücretlerin payı, 2008 yılında yüzde 90 olurken, faizin payı yüzde 32, karın payı ise, yüzde 25 olmuş, yani sektör dönemi zararlar kapatmıştır. İhraç pazarlarında fiyat rekabeti ile yer edinmeye çalışan tekstil ve konfeksiyon firmaları, TL’nin görece değerli olduğu bir konjonktürde, dış pazarlarda, benzer kalitedeki rakip ürünler karşısında başarılı olamazken, iç piyasada da küresel rekabeti aşamaz duruma gelmişlerdir.

Bursa’da sosyal taraf temsilcileri, pek çok tekstil yatırımcısının sektörün geleceğinden umudu kestiklerini ve inşaat ve turizm gibi sektörlerle yöneldiklerini ifade etmişlerdir. Bursa tekstil ve konfeksiyon sanayinin gerilemesi, bu nedenle, yalnızca kriz koşullarına özgü bir gerileme olarak değerlendirilmemelidir. Serbest mal ve sermaye hareketleri karşısında, yalnızca Bursa’da değil, Türkiye genelinde etkisizleşmekte olan tekstil ve konfeksiyon sanayi, kriz öncesinde yaşadığı gerilemenin, kriz koşullarında derinleşmesi olgusu ile karşı karşıya kalmıştır.

Ancak aynı şey, otomotiv ana ve yan sanayi için söylenemez. Bursa otomotiv ve yan sanayi, 2008 yılına kadar yükselen bir seyir izlemiş ve Bursa’nın lider ihracat sektörü olarak, ili, ihracat ve istihdam açısından Türkiye’nin önde gelen yerel çevresi yapmıştır (BTSO, 2009b). 2008 verileri ile Türkiye’de üretilen toplam araçların yüzde 49,3’ü Bursa’da üretilmektedir. TOFAŞ-FIAT, OYAK-RENAULT, KARSAN-PEUGEOT gibi büyük otomotiv üretim tesisleri, Bursa’da bulunmaktadır. Ayrıca Bursa’da motorlu kara taşıtları için çok sayıda parça ve yedek parça imalatı yapılmaktadır. Otomotiv ana ve yan sanayi 2001 krizinde, dış piyasalara yönelerek, kriz dönemini görece olarak rahat atlatabilmiştir. Otomotiv ana ve yan sanayi, 2008 yılında krizin etkilerini hissetmiş, sektör durağanlaşsa da, ihracat ve istihdam verileri açısından, bir kötüleşme yaşanmamıştır. Bu durum, 2009 yılında tümüyle değişmiş, kriz koşullarında daralan dış talep nedeniyle, Bursa otomotiv sanayine ilişkin göstergeler eksiye dönmüştür. 2009 yılının ilk sekiz ayında, geçen yılın aynı dönemine göre, Sektörün ürettiği araç sayısı, yüzde 21,6 oranında, ihracatı ise, yüzde 33,6 oranında azalmıştır.¹¹

¹¹ Türkiye genelinde 2009 yılının ilk sekiz ayında, bir önceki yılın aynı dönemine göre, toplam araç üretimi yüzde 39 oranında azalmıştır.

BTSO ve Uludağ İhracatçı Birlikleri (UİB, 2009) verilerine göre yıllar itibariyle Bursa'dan yapılan ihracatın sektörel dağılımı aşağıdaki Tabloda verilmiştir.

Tablo 19: Bursa'dan Yapılan İhracatın Sektörel Dağılımı

Milyon \$	2002	2003	2004	2005	2006	2007	% değişim	2008	% değişim	2008/8	2009/8	% değişim
Gıda ve İçki San.	35	37	55	60	59	73	22,5	79	9,1	56	43	-22,8
Tekstil San.	413	586	647	636	640	695	8,6	651	-6,3	464	447	-3,7
İplik San.	74	87	118	97	94	84	-10,7	57	-32,0	42	22	-47,8
Makine ve Madeni Eşya San.	152	190	300	369	452	644	42,5	883	37,0	597	412	-31,1
Otomotiv Ana ve Yan San.	1.170	2.025	2.545	2.499	3.874	4.740	22,4	6.333	33,6	4.761	3.162	-33,6
Deri San.	1	1	2	1	4	8	130,5	6	-33,7	5	0,24	-95,4
Ağaç San.	6	12	25	22	20	27	31,6	42	56,7	24	21	-14,3
Diğer San.	52	34	58	84	75	69	-8,5	124	80,1	84	55	-35,0
Tarım - Hayvancılık - Orman	115	177	224	183	196	192	-1,9	215	12,2	131	127	-3,5
Madencilik	1	1	2	3	7	15	99,4	16	7,5	11	7	-32,1
TOPLAM	2.018	3.151	3.974	3.953	5.420	6.545	20,8	8.405	28,4	6.175	4.295	-30,5

Kaynak : BTSO, 2009a

2009 yılının ilk sekiz ayında BTSO ve UİB kanalıyla yapılan ihracata baktığımızda, geçen yılın aynı dönemine göre, yüzde 30,5 oranında azaldığını görüyoruz. BTSO'na göre (2009a) bu azalmanın, yüzde 85 oranında, otomotiv ana ve yan sanayinin ihracatının gerilemesinden kaynaklandığı söylenebilir.

Bursa'nın istihdam açısından önemli bir sektörü de gıda sanayidir. Özellikle meyve suyu, alkolsüz içki, konserve, konsantre salça, işlenmiş gıda ve süt ürünleri ve dondurulmuş gıda üretiminde Bursa, Türkiye genelinde önemli bir paya sahiptir. Gıda sektörü de, kriz döneminde üretim, ihracat, istihdam ve satış karlılığı açısından gerileme içindedir.

5. 1.2. Bursa’da İstihdam ve İşsizlik

Bursa ilinin ihracat odaklılığının yüksekliği ve ihracatta küresel krizin derinden etkilediği AB pazarlarına bağımlılık, Bursa’nın kriz döneminde son derece ciddi bir istihdam ve kayıtdışılık sorunu ile karşı karşıya kalmasına yol açmıştır.

Dahası, ihracat ve istihdam daralması, geri bağlantılarla, ilin genel iktisadi faaliyetini de etkilemekte ve iç piyasaya yönelik firmaların ve esnafın, ekonomik faaliyetlerinin daralmasına yol açmaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre, Haziran 2008–Haziran 2009 döneminde ,Bursa’da sigortalı işçi sayısı yüzde 16 oranında, bağımsız çalışan sigortalı sayısı ise, yüzde 22 oranında azalmıştır. Eylül 2009 itibariyle sigortalı işçi sayısındaki erime durmuş ve Haziran 2008 – Eylül 2009 dönemindeki azalma, yüzde 13.5 olmuşken, bağımsız çalışan sigortalılar sayısındaki azalma devam etmiş ve 2008 Haziran -2009 Eylül dönemi için –yüzde 23.5 olmuştur.

Gerek sigortalı işçi sayısında, gerekse sigortalı bağımsız çalışan sayısındaki bu azalma, bir yandan işsizlikteki artışı yansıtırken, bir yandan da kayıtdışı istihdamdaki artışı yansıtmaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre, Bursa’da sigortalı olarak çalışan sayıları aşağıdaki Tabloda görülmektedir.

Tablo 20: Bursa Sigortalı İşçi Sayıları

	Sigortalı sayısı
Haziran 2008	488.682
Temmuz 2008	469..187
Ağustos 2008	467.247
Eylül 2008	467.025
Ekim 2008	466.082
Kasım 2008	460.082
Aralık 2008	437.460
Ocak 2009	437.460
Şubat 2009	421.924

Mart 2009	411.513
Nisan 2009	407.426
Mayıs 2009	406.872
Haziran 2009	410.259
Temmuz 2009	418.502
Ağustos 2009	420.568
Eylül 2009	422.926

Kaynak :SGK

TÜİK, iller bazında işgücü ve istihdam verileri açıklamamaktadır. Ancak, istatistik amaçlı bölge sınıflamasına göre açıklanan Bursa, Eskişehir, Bilecik bölgesine ilişkin veriler, Türkiye geneli ile karşılaştırılarak, Bursa iline ait çıkarsamalarda bulunmak yoluna gidilebilir. Her şeyden önce, Bursa, Bilecik ,Eskişehir bölgesinde işgücüne katılım oranının yüzde 49,2 ile Türkiye geneli olan yüzde 46,9'un üstünde olduğunu belirtmek gerekir. 2008 yılı itibariyle Bursa, Eskişehir, Bilecik Bölgesinde istihdamın yüzde 42,5'i sanayide sağlanmaktadır. Aynı oran, Türkiye genelinde yüzde 25,5'tir. Bölge illerinin istihdamını sanayiden sağlama oranı Türkiye genelinin çok üstündedir. Bu oran yıllar içinde azalmakla birlikte, (2006 yüzde 45,1) bölge, halen Türkiye'nin bir numaralı sanayi bölgesi niteliğini korumaktadır. 2008 yılında, bölgedeki genel işsizlik oranı yüzde 10,3, tarım dışı işsizlik oranı yüzde 11,7 olup, Türkiye ortalaması olan genel yüzde 11 ve tarım dışı yüzde 13,6'nın altında kalmıştır. Bölgedeki kayıtdışılık oranı ise, yüzde 43,5 ile Türkiye ortalaması ile hemen hemen aynıdır. Kadının işgücüne katılım oranı bölgede yüzde 25,5'tir (Türkiye yüzde 24,5). Kadının işgücüne katılımı açısından önem taşıyan emek yoğun tekstil ve gıda sektörlerinin ağırlığına rağmen, Türkiye geneli ile kıyaslandığında, yalnızca bir puanlık bir fark görülmektedir.

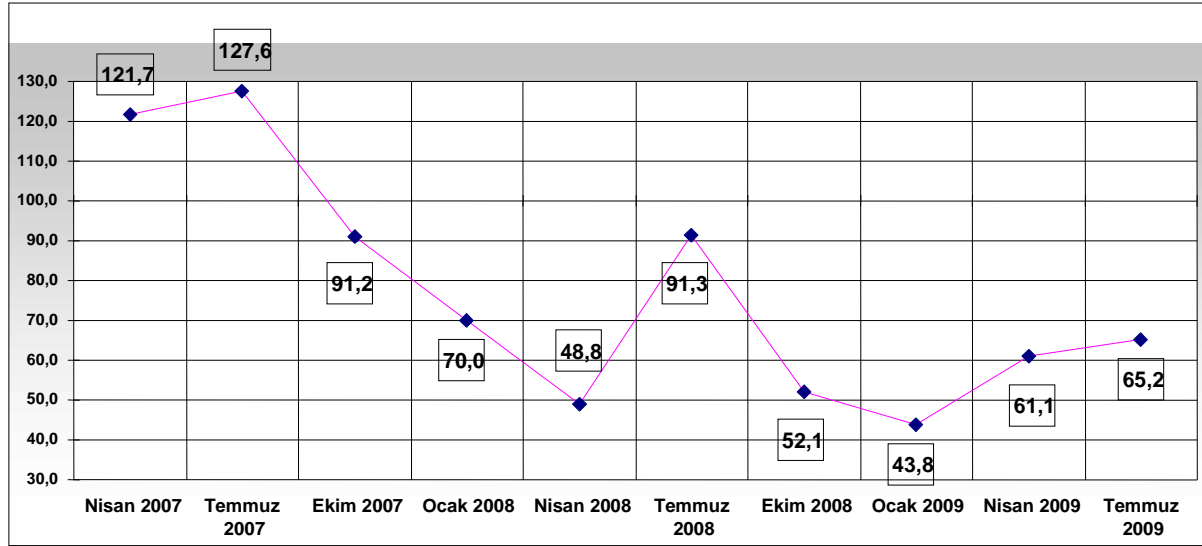
Bursa İŞKUR yetkililerinin gözlemlerine göre, firmalar işten çıkarmalarda "son gelen ilk çıkar" prensibini uygulamaktadır. Bu da genellikle gençlerin işsizliği ile sonuçlanmaktadır. Öte yandan, emekliliği gelenler veya emekli iken çalışanlar, askere gitmesi gerekenler de, işten çıkarmalarda öncelikli olmuşlardır. Yalnızca mavi yakalı işçiler değil, üst ve orta kademe yöneticilerinden de işten çıkarılanlar olmaktadır.

ÇSGB Bursa Bölge Müdürünün gözlemlerine göre, Bursa'da beyaz yakalılar da iş bulamamaktadır. Düz işçinin bir işe yerleştirilmesi görece olarak daha kolay olurken, beyaz yakalıların istihdamı mesleklerine uygun, açık işlerle eşleştirilmelerine bağlıdır. Bu nedenle, de yüksek okul mezunu pek çok genç Bursa'da işsizdir.

Bursa, 2009 yılının ilk üç çeyreğinde, ağır bir biçimde hissettiği krizden çıkışı, 2009 yılı sonuna kadar gerçekleştirecek gibi görünmemektedir. Krize karşı alınan önlemlerle, özellikle uygulanan ÖTV ve KDV indirimleri ile, piyasalarda geçici bir canlılık sağlanmış olsa da, bu indirimlerin sona ermesi ile, bu canlılığın ölmesi korkusu yaşanmaktadır.

Bursa Ticaret ve Sanayi Odası'nın (BTSO) üç ayda bir oluşturduğu "Girişimci Güven Endeksi" 2009 yılı Temmuz ayı sonuçları 2007 =100 bazlı endeks değerinin 65,2 olduğunu göstermektedir.¹²

Şekil 3: Bursa Girişimci Güven Endeksi 2007=100



Kaynak: BTSO

Ocak 2009'dan buyana, Girişimci Güven Endeksinde artış kaydedilmiş olmakla birlikte, Endeks değerinin halen 100'ün altında olması, yakın bir gelecekte, Bursa'da istihdam yaratacak bir yatırım faaliyeti görülmeyeceğinin işaretidir.

Yerel yetkililer ve sosyal taraflar da, Bursa'nın kısa bir süre içinde "eskiyi yakalamasının" " zor olduğunu, 2010 yılında krizin etkilerinin devam edeceğini

¹² BTSO Girişimci Güven Endeksi, BTSO'ya kayıtlı 203 işletme sahibinin, cari dönem girişim ortamı ile ilgili değerlendirmeleri ve yeni bir girişim kararı içinde olup olmadıkları sorgulanarak hazırlanmaktadır. Anket uygulanan firmaların sektörel dağılımı şöyledir: yüzde 43,3 tekstil ve konfeksiyon, yüzde 17,7 otomotiv, yüzde 15,3 inşaat ve yapı sektörü, yüzde 12,3 gıda-hayvancılık, yüzde 5,4 makine ve metal sektörü, yüzde 1 emlak, yüzde 1 hırdavat, yüzde 1 mobilya, yüzde 3 diğer sektörler. Anket uygulanan firmaların yüzde 96,6'sı KOBİ, yüzde 3,4'ü büyük ölçekli işletmedir (BTSO, 2009b).

düşündüklerini ifade etmişlerdir. Bursa otomotiv ve yan sanayi, krizin en kötü günlerinin bitmesi için, dış piyasaların açılmasını, özellikle de Fransa ve Almanya'nın otomotiv sektörlerine sundukları desteklerde, Türkiye'ye ne kadar bir yansıma olacağını belli olmasını beklemektedirler.

5.1.3.Bursa'da Yerel Çalışma Yönetiminin Aldığı Önlemler

Bursa'da yerel düzeyde krize karşı önlemler, esas olarak, merkezi yönetimin ülke çapında aldığı önlemlerin il düzeyinde uygulanması şeklinde olmuştur.

Krizin baskıları arttıkça, işçi ve işverenler, yerel düzeyde neler yapılabileceğinin araştırması işine girmişlerdir. Üzerinde durulan önlemler, daha çok merkezi hükümetin makro düzeyde alması istenilen önlemler olmuştur. Özellikle, otomotiv ve yan sanayini rahatlatacak önlemler olarak, KDV ve ÖTV indirimleri düşünülmüş ve tüketim vergilerinde indirim önerileri yetkililere iletilmiştir. Bursa'da otomotiv ve yan sanayini canlandırmak amacıyla, yaşlı araçlarını hurdaya çıkaracak ve yeni araç alımına yönelecek kişilere, "hurda indirimi" adı altında, terk edilen değer peşinat sayılması, uzun vadeli ödeme imkanı sağlanması vb, teşvikler getirilmesi de krize karşı bir önlem olarak gündeme getirilmiştir. Otomotiv ana sanayinden çıkarılan bir işçinin geri bağlantılar nedeniyle yan sanayiden onlarca işçi çıkarılmasına yol açması, Bursa'da sosyal tarafların hurda indirimi konusunda ısrarcı olmalarına yol açmıştır. Bursa'da yerel temsilciler, krize karşı merkezi yönetimin aldığı KDV ve ÖTV indirimlerini, ilin ekonomik faaliyetlerine yansıması açısından olumlu karşılamakla birlikte, bu önlemlerin geç kalmış olmasından ve istihdam açısından pek etkin olmamasından şikayetçidirler.

Öte yandan yabancı yatırımcılar için önemli bir cazibe merkezi konumunda olan Bursa'da, BTO'nun 2007 yılı kayıtlarına göre 45 ülkeden, 19 sektörde, 310 yabancı şirket faaliyette bulunmaktadır. Bu şirketlerin yüzde 24'ü otomotiv ana ve yan sanayiinde faaliyet göstermektedir. BTO verilerine göre, (2009a) yüzde 10'u tekstil ve konfeksiyon ve yüzde 10'u da makine ve metal sektörlerinde faaliyet gösteren yabancı sermayeli şirketlerin yüzde 21 gibi büyük bir oranı, üretim yapmamakta, sadece ihracat-ithalat yapmak üzere kurulmuş bulunmaktadır. Yaklaşık 40.000 kişi istihdam eden ve Bursa ihracatının yaklaşık yüzde 70'ini gerçekleştiren yabancı şirketlerin, ÖTV ve KDV indirimleri sayesinde, stoklarını eritmelerinin Bursa'nın istihdamı açısından bir hareketlilik yaratmayacağını söyleyen TÜRK-

İŞ Temsilcisi, asgari ücretin artırılması, TİS kapsamının genişletilmesi gibi önlemlerle çalışan kesimlerin alım gücünün artırılmasının, piyasayı hareketlendirme bakımından, daha etkin olacağını ifade etmektedir. Yerel yetkililer de ÖTV ve KDV indiriminin getirdiğinden, çok daha fazlasını götürdüğünü ve kriz döneminde, hızla artan bütçe açıklarını beslediğini kabul etmişlerdir.

Kriz döneminde İŞKUR Bursa İl Müdürlüğü'nün işlevleri hem önem kazanmış, hem de yoğunlaşmıştır. İŞKUR Bursa İl Müdürlüğünden alınan Bursa İli İstihdam Verileri, aşağıdaki Tablo 21'de sunulmuştur. Buna göre, 2008-2009 döneminde iş arayanların oranı hızla artarken, İŞKUR'un özellikle kriz yılı olan 2009'da işe yerleştirmelerinde azalma görülmektedir. 2007 yılında 41.631 olan iş arayanların sayısı 2008 yılında %42 oranında artarak 59.087 olmuştur. 2009 yılının ilk 9 ayında ise, 50.567 olmuştur. Yıl içinde iş arayanların sayısında aylar itibariyle, görece bir düşüş olmakla birlikte, 2009 yılının toplamının, 2008 yılını aşacağı beklenmelidir. İşe yerleşmeler, 2008 yılında, 7.115 kişi ile 2007'ye göre, yüzde 8 oranında azalmıştır. 2009 yılında, bu azalma devam etmektedir ve işe yerleşmeler 2009'un ilk 9 ayında yalnızca 2.419 olmuştur.

Tablo 21: Bursa İli İstihdam Verileri

İstihdam Bilgileri	2007	2008	Ocak 2009	Şbt 2009	Mart 2009	Nsn 2009	May 2009	Hız 2009	Tem 2009	Ağs 2009	Eyl 2009	Toplam 2009 Eyl.
Kayıtlı İşgücü	36.419	56.673	62.971	65.925	69.923	73.951	78.263	84.505	90.222	91.958	93.608	93.608
İş arayan	41.631	59.087	8.804	6.604	6.581	5.667	4.564	4.311	4.199	4.539	5.298	50.567
İşe Yerleşme	8.836	7.115	238	200	240	218	324	215	425	287	272	2.419

İŞKUR, 2008 aylık verilerine göre, Eylül 2008 itibariyle, Bursa'da işsizlik ödeneğine başvuranların sayısı 17.846'dır. 2009 Eylül ayı itibari ile, işsizlik ödeneğine başvuranların sayısı ise, 38.912 olmuştur. Aşağıdaki Tablo 22'de görüldüğü üzere, 2009 yılında işsizlik ödeneğine başvuranların sayısındaki artış özellikle yılın ilk altı ayı için çarpıcıdır.

Tablo 22: BURSA İŞKUR İşsizlik Ödeneği Bilgileri

İşsizlik Ödeneği	Ocak 2008	Şbt 2008	Mart 2008	Nsn 2008	May 2008	Hız 2008	Tem 2008	Ağs 2008	Eyl 2008	Ekm 2008	Kas 2008	Ar. 2008	Top 2008
İ.Ö. Başvuru	1.639	2.094	1.890	1.453	1.626	1.991	3.234	1.716	2.203	3.178	5.199	6.597	32.820
İ.Ö. Bağlanan	1.363	1.879	1.748	1.367	1.520	1.857	2.884	1.583	1.896	2.648	4.120	5.397	28.262
	Ocak 2009	Şbt 2009	Mart 2009	Nsn 2009	May 2009	Hız 2009	Tem 2009	Ağs 2009	Eyl 2009	Ekm 2009	Kas 2009	Ar. 2009	Toplam 2009
İ.Ö. Başvuru	8.401	5.533	5.683	4.849	3.229	3.066	2.858	2.598	2.685				38.912
İ.Ö. Bağlanan	5.665	3.602	3.382	2.601	1.832	1.933	1.722	1.764	1.443				23.944
İşsizlik Ödeneği Rakamları				Ocak-Haziran 2009				Temmuz-Aralık 2009					
En Düşük İşsizlik Ödeneği				266,40 TL				277,20 TL					
En Yüksek İşsizlik Ödeneği				532,80 TL				554,40 TL					

Kaynak: İŞKUR Bursa İl Müdürlüğü

İşsizlere yönelik önlemlerin önde geleni, kriz döneminde İŞKUR'un sunduğu hizmetlerle işsizlerin işlendirilmesine yardımcı olunmasıdır. Bu kapsamda meslek edindirme çalışmaları, önemli bir yer işgal etmiştir. İl İstihdam Kurullarının Mesleki Eğitim Kurulları ile birleştirilmesi, mesleki eğitimin örgütlenmesi ve geliştirilmesi açısından kurulların yetki ve sorumluluklarını artırmıştır. Ancak, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının, ilgili Yönetmelikle kendilerine verilen görevleri yerine getirmeleri açısından, altyapı ve personel yetersizlikleri bulunmaktadır.

Tablo 23, aktif işgücü politikaları kapsamında sürdürülen İşgücü Eğitim Seminerlerine katılımın, özellikle 2009 yılında, hızla arttığını göstermektedir. Bu seminerlerin meslek edindirmenin yanı sıra, günlük olarak kursiyere ödenen 15 TL nedeniyle de, cazibe odağı haline geldiği söylenebilir. Bu gerçeği TÜRK-İŞ Bölge temsilcisi şöyle ifade etmektedir:

Şunun da altını çizeceğim. Hükümet edenlerin yeni bir kararı var. İŞKUR işverenle birlikte kurslar düzenliyor, mülki idare amirleri bu işe meyilli. 330 TL harçlık veriyorum, bu insanları eğitiyorum, ellerine meslek veriyorum diyorlar. Dört yıl meslek okulunda eğitilip meslek sahibi oluyor çocuk, buna rağmen iş bulamıyor da, siz 60 - 90 - 180 günlük eğitimlerle mi bu insanları işsizlikten kurtaracaksınız? Eğer istihdam garantisi yoksa, bu kurslar aldatmaca olur. 2008'in ikinci yarısından itibaren işsiz kalanlar için işsizlik ödeneklerinin hemen hemen son aylarına geldik. İşsizler artık eve bir ekmeğe bile götüremez duruma gelecek. Bu sosyal dengeyi bozan, nahoş olaylara yol

açabilecek bir ortam. Acaba bunun için mi ayda 330 TL harçlıkla bu kurslar düzenleniyor. İstihdam garantisi yoksa sonuç olarak bu eğitimlerle işsizleri sertifikalı işsiz yapıyoruz.

Tablo 23: BURSA İŞKUR İşgücü Eğitim Verileri

İşgücü Eğitim Bilgileri	2007	2008	Ocak 2009	Şbt 2009	Mart 2009	Nsn 2009	May 2009	Hızr 2009	Tem 2009	Ağs 2009	Eyl 2009	Toplam 2009
Planlanan (Kursiyer)	8.263	8.059	2.848	3.638	0	1.082	0	0	1.120	0		8.688
Katılan (Kursiyer)	5.527	2.754	0	480	920	1218	684	1.506	950	1.063		6.821

Kaynak: İŞKUR Bursa İl Müdürlüğü

Aktif istihdam politikaları kapsamında, Bursa'da kamu işlerinde çalıştırma yoluna da gidilmiştir. TİSK temsilcisinin dediğine göre, 120 okulda, 800 kadar işçinin geçici istihdamı sağlanmışsa da, bu önlemlerin esas amacı, istihdam yaratmak değil, bu kişilere bir ücret verebilmek için bir vesile yaratmaktır. Bu geçici önlemler, yerel temsilcilerce pansuman tedbirler olarak nitelenmekte ve kalıcı üretken iş olanakları yaratılmadığı sürece, işsizlik ve kayıtdışılık sorununu çözümlenemeyeceği belirtilmektedir.

Kriz döneminde Bursa'da işletmelere ve işçilere yönelik olarak uygulanan bir önlem, kriz nedeniyle üretim faaliyetlerini geçici olarak azaltan veya durduran firmaların işçilerine, firmanın başvurusu uygun bulunduğu takdirde kısa çalışma ödeneği verilmesidir. İŞKUR verilerine göre 30 Eylül 2009 tarihine kadar 649 firma kısa çalışma ödeneğine başvurmuştur. Kapsamdaki işçi sayısı ise 62.303 olmuştur.

Tablo 24: Bursa'da Kısa Çalışma Başvuruları ve Kısa Çalışma Ödeneği Miktarları (30.09.2009)

Tanım	Firma Sayısı	İşçi Sayısı
Başvuran Firma Sayısı	649	62.303
Kabul Firma Sayısı	387	44.119
Red Edilen Firma Sayısı	33	1.401
Başvuruyu Geri çeken Firma	128	15.467
Sonucu Beklenen	101	10.224
Kısa Çalışma Ödeneği Rakamları	Ocak-Haziran 2009	Temmuz-Aralık 2009

En Düşük Kısa Çalışma Ödeneği	399,60 TL	415,80 TL
En Yüksek Kısa Çalışma Ödeneği	799,20 TL	831,60 TL

Kaynak: İŞKUR Bursa İl Müdürlüğü

Yerel temsilciler kısa çalışma ödeneği uygulamasının 2010'da da devam etmesi gerektiğinin ve kısa çalışma ödeneği alan işçilerin zaman zaman işyerlerine çağrılarak, eğitime tabi tutulmasının yararlı olacağına altını çizmişlerdir.

5.1.4. Bursa'da Krizin Kayıtdışı Çalışma Üzerine Etkileri

Bursa il düzeyinde kayıtdışı çalışmanın ölçülmesine ilişkin sağlıklı bir çalışma mevcut değildir. Bu nedenle krizin kayıtdışı ekonomi üzerine etkileri, sayısal verilerden çok yerel temsilcilerin gözlemlerine dayandırılmaktadır. Bursa ÇSGB Bölge Müdürü, kayıtdışılıkla baş etme politikalarının geliştirilmesi için öncelikle ilin kayıtdışılık haritasının çıkartılması gerektiğine dikkat çekmiştir.

Diğer illerde olduğu gibi, Bursa'da da kriz döneminde işverenlerin ilk tasarruf etmek istedikleri kalem işgücü harcamaları olmaktadır. Bu eğilim, özellikle 2008'in ikinci yarısından itibaren işçi çıkışlarında ifadesini bulmuştur. TÜRK-İŞ Bölge temsilcisinin gözlemlerine göre, bazı işverenler, toplu iş sözleşmesi kapsamındaki, saat ücreti veya yevmiyesi belirli bir düzeye gelmiş işçiyi işten çıkartarak, vergi, sigorta primi ve fazla çalışma ücreti ödemenin söz konusu olmayacağı kayıtdışı istihdama yönelmişleridir.

Bursa TÜRK-İş Temsilcisi, kayıtdışılıkla mücadele açısından, kurumların norm kadro yetersizliğine dikkat çekmiştir. Gerek İŞKUR İl Müdürlüğü, gerekse kayıtdışılıkla mücadelede ön plana gelen Bursa Sosyal Güvenlik Kurumu İl Müdürlüğü, yeterli kadrolara sahip değillerdir. Sosyal güvenliğin kurumsal yapısının yeniden örgütlenmesi kapsamında yeni açılanlarla birlikte, Bursa Sosyal Güvenlik Kurumu İl Müdürlüğüne bağlı Sosyal Güvenlik Merkezlerinin sayısının 14'ü bulması (Mustafa Kemal Paşa, Nilüfer, Osmangazi, Mudanya, Kestel, Yenişehir, Gemlik, Karacabey, İnegöl, Orhangazi, İznik, Orhaneli, Yıldırım, Bursa Sağlık Sosyal Güvenlik Merkezi) norm kadro yetersizliğine bir çözüm getirmiş gibi görünmemektedir. TÜRK-İŞ Temsilcisi, bir işyerinde meydana gelen ölümlü bir

iş kazasının sonucunun, 2009 yılına gelindiğinde halen alınmamış olmasını bu yetersizliğe örnek olarak göstermektedir.

Bursa kriz öncesinde de zaten kayıtdışı olgusunun sıkıntılarını yaşayan bir ildi. Bu eğilim krizle birlikte güçlenmiş bulunmaktadır. Bursa’da organize sanayi bölgesinde faaliyetlerini durdurarak kapısına satılık veya kiralık levhası asmış küçük ölçekli işletmelerin işten çıkartılan işçileri, kayıtdışı çalışmanın potansiyel elemanları olmaktadır. Öte yandan, işsizlik sigortası almakta olan işçiler de, kayıtdışı çalışmaya yönelmektedirler.

5.1.5 Bursa’da Kayıtdışı İstihdama İlişkin ILO-AB Projesi

“Sosyal Diyalog Yoluyla Kayıt dışı İstihdam Sorununa Çözüm Bulunması” başlıklı ILO-AB Projesi, sosyal diyalog yoluyla kayıtdışı istihdam sorununa çözüm bulmayı amaçlayan ve 2005-2007 yılları arasında Bursa, Gaziantep ve Çorum illerinde yürütülmüş olan bir projedir. ILO tarafından koordine edilmiş olan projenin amaçları, “ kayıtdışı çalışma ve enformel ekonomi konusundaki bilgi ve anlayışın artırılması ve sosyal diyalog yoluyla fikir birliği ve sahiplenme oluşturarak ilgili sorunların çözümüne yönelik yeni politika önlemlerine ilişkin önerilerin geliştirilmesinin teşvik edilmesi ve kolaylaştırılması” olarak özetlenebilir (Heyes, 2007:1).

Projenin arka planında, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 2002 Yılı Konferansı'nda kabul edilen "Üçlü Yapı ve Sosyal Diyalog" karar tasarısının pilot ülke olarak, Türkiye’de uygulanması bulunmaktadır. AB-ILO projesi, sosyal diyalog yoluyla sendika, işveren örgütü ve hükümet kuruluşlarını bir araya getirmiştir. Proje, Ekim 2004’te bir Ulusal Eylem Planı oluşturan Ulusal Yönlendirme Komitesi tarafından geliştirilmiştir. Ulusal Yönlendirme Komitesi, ILO Türkiye Temsilciliği, hükümet temsilcileri (Çalışma ve Soysal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu, Türkiye İstatistik Kurumu), özel sektörde faaliyet gösteren üç sendika konfederasyonu (Türk-İş, Hak-İş ve DİSK) ve ana işveren konfederasyonu (TİSK) temsilcilerinden oluşmuştur. 2004 yılı Ekim ayında çalışmaları başlayan Projenin hareket noktası, "gelişmiş sosyal diyalogun kayıtlı istihdamı artırma ve kayıtdışı istihdamın yaygınlığını azaltma amacıyla kullanılması" şeklinde özetlenebilir. Proje çerçevesinde, Ulusal Yönlendirme Komitesi tarafından hazırlanan Ulusal Eylem Planı'nda, kayıtlı istihdamın yaygınlaştırılması ve özellikle enformel sektörde yaygın olan kayıtdışı istihdam sorununun somut girişimlerden oluşan entegre bir yaklaşımla, ele alınması gereğinden hareket edilmiştir.

Bu girişimlerin, önce il düzeyinde, sonuçta ise, ülke ölçeğinde politikalar oluşturması öngörülmüştür.

Projenin kayıtdışılıkla baş etmeye yönelik önerileri, Proje nihai Raporunda, 6 ana başlık altında özetlenmiştir:

1. Bir yöntem olarak sosyal diyalogun geliştirilmesi,
2. İnsana yakışır iş fırsatlarının oluşturulması,
3. Yönetimin iyileştirilmesi,
4. Girişimciliğin ve adil rekabetin teşvik edilmesi,
5. Yoksullukla mücadele,
6. Bilinç ve duyarlılık geliştirme.

5 Mart 2006 tarihinde yayınlanmış olan Sosyal Diyalog ve Kayıtdışı İstihdam Konusunda Üçlü Deklarasyon ile sosyal ortaklar, kayıtdışı ile mücadelede, stratejilerinin ulusal ve yerel düzlemlerde uygulanmasıyla ilgili, uzun ömürlü bir taahhüt oluşturmuşlardır. Ancak bu taahhüt ve proje önerileri, ulusal ve yerel düzeyde, herhangi bir izleme mekanizmasına bağlanmamıştır. Bu nedenle de, ILO-AB Projesi 2005-2007 yıllarındaki uygulama ile son bulmuştur denilebilir.

Bursa ilinde, Projenin daha sonraki yıllarda etkisi konusunda, izlenimler canlıdır. Bunda, dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının Bursa kökenli oluşu nedeniyle, Projenin yerel paydaşlarının kayıtdışılığın önlenmesi konusunda geliştirdikleri önerilerini Merkeze iletme açısından, daha açık ve hızlı bir kanala sahip oluşunun etkisi olmuştur.

Öyle ki, yerel paydaşlar, Mayıs 2008'de benimsenen 5763 sayılı yasa ile getirilen istihdam teşvikleri ve kayıtdışılığı önlemeye yönelik hükümlerin biçimlenmesinde, ILO-AB Projesi kapsamında yaptıkları tartışma ve geliştirdikleri önerilerin çalışma yönetimine iletilmesinin etkili olduğunu düşünmektedirler. Ayrıca, KADİM Projesinin de ILO-AB Projesinden beslendiği kanaatindedirler.

Bursa'da sosyal taraflar ILO, AB projesinin yürütüldüğü sürece, başarılı olduğunu, ancak faydasını ölçmeye yönelik bir çalışma yapılmadığını belirtmişleridir. Proje sonrasında,

sigortalı ve Bağ-Kurlu sayılarında artış olmuştur. Ancak sosyal taraflar, bu iyileşmeyi ILO-AB Projesine değil, o dönemde Bursa'nın ekonomisindeki iyi gidişe bağlamaktadırlar. Sosyal taraflar, Projenin kayıtdışı işi önlemeye yönelik makro önlemler için girdi sağladığını, ancak 2007'den sonra, il bazında, ILO-AB Projesinin önerileri doğrultusunda özel bir faaliyet yapılmadığını söylemişlerdir.

Proje, ulusal ve yerel ölçeklerdeki sosyal ortakların örgütlerinin konuyu sahiplenmelerini sağlamış, ulusal ölçekte ve seçilmiş iller düzeyindeki üçlü işbirliği sayesinde, kayıtdışı istihdam konusunda, Türkiye'de farkındalık yaratmaya önemli katkılarda bulunmuştur. En önemli sonucunun kayıtdışı istihdamla mücadelede toplumsal uzlaşmanın sağlanmasına ve bu mücadelenin bir devlet politikası haline gelmesine yaptığı katkı olduğu söylenebilir.

5. 2 Ekonomik Kriz ve Gaziantep

5.2.1 Gaziantep'te Ekonomik Gelişmeler

TÜİK Bölgesel Göstergelerine göre, Gaziantep ilinin nüfusu, 2008 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına göre 1 612 223 kişidir. Şehirde yaşayanların oranı yüzde 87, köyde yaşayanların oranı yüzde 13'tür. İl merkezinin nüfus yoğunluğu ise km² başına 236 kişidir. Gaziantep'te toplam yaş bağımlılık oranı, yüzde 65,6'dır. Yıllık nüfus artış hızı ise, yüzde 4'e yakındır.

Gaziantep ili, şehirleşme oranı, yıllık nüfus artış hızı ve sanayi iş kolunda çalışanların toplam istihdama oranı bakımından, Türkiye ortalamalarının üstündedir. Kişi başına gayri safi yurtiçi hasıla ve tarım kolunda çalışanların toplam istihdam oranı ise, Türkiye ortalamasının altındadır. Gaziantep'te antepfıstığı, üzüm, pamuk, zeytin ve kırmızı biber gibi ekonomik değeri yüksek, sanayi bitkileri ile buğday, arpa ve mercimek gibi, hububat ürünleri yetiştirilmektedir. İilde, özellikle tekstil ve gıda sanayileri gelişmiştir. Gaziantep ihracatının temel kalemlerini de bu ürünler oluşturmaktadır. Gaziantep, GAP'ın metropol kenti olarak, çevresindeki iller için de bir çekim merkezi konumundadır.

Gaziantep, Türkiye ihracatı içinden aldığı payın toplam istihdam içinden aldığı paya oranlaması ile bulunan, ihracat odaklılık göstergesi bakımından, Türkiye'nin birinci ili

konumundadır Ancak Türkiye geneli ve diğer ihracat odaklı illere kıyasla, ihrac pazarlarındaki daralmanın ve dolayısıyla, bu daralmaya bağlı ekonomik sorunların görece olarak, daha az hissedildiği bir il olmuştur. Bu durumun arkasında, MENA ülkelerinin (Orta Doğu ve Kuzey Afrika) ve özellikle de Irak'ın, Gaziantep ihracatı içinde oransal olarak daha büyük bir yer tutması yatmaktadır (Kalkan ve Başdaş, 2009a; Kalkan ve Başdaş, 2009b).

Gaziantep'in ihracatı, 2001 yılından bu yana, düzenli olarak artmış ve 2008 yılında 2007'ye göre, yüzde 35 oranında bir artışla adeta sıçrama göstermiştir. Ancak, bu hızlı gelişme, 2009 yılında, krizle birlikte, tersine dönmüş ve Gaziantep ihracatı, Ocak-Eylül 2009 döneminde yaklaşık yüzde 10 azalmıştır. Aynı dönemde, Türkiye ihracatındaki daralma, yaklaşık yüzde 32,5 olduğu için, Gaziantep ihracatındaki %10'luk daralma, Türkiye geneline kıyasla, daha ılımlı bir gerileme olarak görülmektedir. İthalat rakamlarına baktığımızda, Gaziantep'in ithalatı, 2009 yılının ilk dokuz ayında, geçen yılın aynı dönemine göre, yaklaşık yüzde 28 oranında azalmıştır.

Ocak-Eylül 2009 döneminde Türkiye'nin en fazla ihracat yapan 10 ili arasında, altıncı sırada yer alan Gaziantep, Manisa'dan sonra en az ihracat kaybı yaşayan ikinci il olmuştur.

Tablo 25: En Fazla İhracat Yapan İller Ocak-Eylül İhracat Değişimi

İLLER	OCAK-EYLÜL 2008 (\$)	OCAK-EYLÜL 2009 (\$)	DEĞİŞİM
İSTANBUL	53.459.434.210	32.908.312.833	-38,4%
BURSA	9.648.490.761	6.517.435.716	-32,5%
KOCAELİ	6.845.772.912	4.554.030.542	-33,5%
İZMİR	6.522.060.008	4.513.026.206	-30,8%
ANKARA	4.154.565.676	3.242.977.314	-21,9%
GAZİANTEP	2.591.234.055	2.331.095.948	-10,0%
MANİSA	2.300.456.463	2.097.027.739	-8,8%
SAKARYA	2.522.513.191	1.250.830.027	-50,4%
DENİZLİ	1.834.948.073	1.203.774.181	-34,4%
HATAY	1.460.229.093	1.034.960.032	-29,1%

Kaynak: Gaziantep Sanayi Odası, 2009

Gaziantep'in ihracatına, sektörel bazda ve ürün gruplarına göre baktığımızda, yaklaşık yüzde 30'unun başta hububat ve bakliyat olmak üzere, tarım ürünleri olduğunu görürüz. İhracatın yaklaşık yüzde 70'ini oluşturan sanayi ürünleri arasında ise, sırasıyla halı, tekstil ve hammaddeleri, kimyevi maddeler, demir çelik ve hazır giyim konfeksiyon gelmektedir.

Gaziantep, Türkiye'nin bir numaralı halı ihracatçısı olup, halı ihracatının toplam ihracatı içindeki payı yaklaşık yüzde 23'tür.

Gaziantep Sanayi Odasının 2008 ve 2009 yıllarına ilişkin Gaziantep ihracatı ile Türkiye ihracatını karşılaştıran verileri de, Orta Doğu ülkelerinin, özellikle Irak'ın, Gaziantep ihracatı içindeki ağırlığını göstermektedir.

Tablo 26: Gaziantep İli Ülkelere Göre İhracat Verileri ile Türkiye Geneli karşılaştırması

ÜLKELER	TÜRKİYE İHRACATI (1.000 USD) Ocak Eylül 2009			GAZİANTEP İHRACATI (USD) Ocak Eylül 2009		
	2008	2009	DEĞİŞİM	2008	2009	DEĞİŞİM
Almanya	10.230.377	6.988.290	-31,7%	81.735.529	85.488.024	4,0%
İngiltere	6.388.922	3.988.847	-37,6%	46.600.847	46.822.325	0,5%
Irak	2.678.870	3.757.354	40,3%	799.652.390	913.243.409	14,2%
Fransa	5.403.498	4.395.138	-18,7%	26.267.901	26.489.219	0,8%
Mısır	1.038.893	2.201.427	111,9%	18.689.553	34.058.146	89,3%
Hollanda	2.545.659	1.544.411	-39,3%	34.980.069	27.851.223	-20,4%
Suudi Arabistan	1.845.028	1.349.020	-26,9%	99.539.087	116.670.719	17,2%
Bir. Arap Emirlik.	6.564.817	1.579.179	-75,9%	29.076.426	24.970.211	-14,1%

Kaynak: Gaziantep Sanayi Odası

Son olarak, Güneydoğu Anadolu İhracatçılar Birliğinin bölge için verdiği ihracat rakamları, 2008-2009 Ocak-Eylül döneminde, AB için yüzde 21, diğer Avrupa ülkeleri için yüzde 21, Türk Cumhuriyetler için yüzde 31, diğer Bağımsız Devletler Topluluğu üyeleri için yüzde 56, Afrika için yüzde 17, Asya-Okyanusya için yüzde 20 ve Amerika ülkeleri için yüzde 17 oranında azalış gösterirken, Orta Doğu ülkeleri için yüzde 12 , tek başına Irak için yüzde 14 artış göstermektedir (GAİB Güneydoğu Anadolu İhracatçı Birlikleri, 2009).

Bu veriler, bölge ihracatının yüzde 73'ünü gerçekleştiren Gaziantep'in, ihracat odaklılık göstergesi yüksek olmakla birlikte, Orta Doğuya yönelik ihracatı nedeni ile, küresel krizin, ihracatı daraltıcı etkilerini bir ölçüde bertaraf edebildiğini göstermektedir.

Krizin Gaziantep ekonomisi üzerine etki yaptığı bir başka kanal da, kredilerdeki kısılma olmuştur. Gaziantep Sanayi Odası, bankacılık sektörünün aşırı önlemci bir tavır alması nedeni ile, özel sektöre kredi akışında aksamalar olduğunun ve finans kesintisi

riskinden dolayı, Gaziantep sanayici ve işverenlerinin yeni yatırımlara yönelemediğinin altını çizmektedir.

Gaziantep Sanayi Odası'nın, ekonomik krize yönelik yaptığı anket sonuçları, Gaziantep sanayicilerinin krizin etkilerini derinden hissettiklerini göstermektedir. Haziran 2009'da, anket sonuçlarını aktaran GSO Başkanı, sanayicilerin yüzde 63'ünün iyileşme sürecinin henüz başlamadığına inandığını belirtmiştir. Ankete sanayiciler, tam kapasite çalışmayı etkileyen nedenlerin başında, sırasıyla, iç pazardaki daralmayı, ihracattaki gerilemeyi ve finansmandaki sıkıntıyı ifade etmişlerdir. Sanayicilerin yüzde 60'ı krizde kapasitesini değişik oranlarda aşağı çekmişken, yüzde 47'si yeni teşviklerin yatırımlarını etkilemeyeceğine inandığını söylemektedir. Sanayicilerin yüzde 78'i hala kredi faiz oranlarının yüksek olduğunu, bankaların indirimde geciktiğini ve bunun piyasayı kilitleyen önemli bir sebep olduğunu belirtmektedir. Yüzde 40'ı yeni teşvik yasasını olumlu bulurken, yüzde 42'si de olumlu bulmakla beraber, geç kaldığını ifade etmektedir. Gelecek dönem için beklentiler açısından ise, sanayicilerin yarıdan fazlası, ekonomik faaliyetlerinde bir artış beklememektedir (GSO, 2009).

5.2.2 Gaziantep'te İstihdam ve İşsizlik

Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre, Haziran 2008 – Eylül 2009 döneminde Gaziantep'te sigortalı olarak çalışanların sayılarındaki gelişme aşağıdaki Tablo 27'de görülmektedir.

Tablo 27: Gaziantep İli Sigortalı İşçi Sayısı

	Sigortalı sayısı
Haziran 2008	138.809
Temmuz 2008	132.022
Ağustos	131.729
Eylül 2008	132.751
Ekim 2008	135.535
Kasım 2008	136.776
Aralık 2008	135.454
Ocak 2009	135.454
Şubat 2009	130.362
Mart 2009	129.624

Nisan 2009	131.125
Mayıs 2009	129.202
Haziran 2009	130.393
Temmuz 2009	133.013
Ağustos 2009	133.160
Eylül 2009	134.435

Kaynak :SGK

Gaziantep'in kriz öncesi, 140 bin civarında olan sigortalı işçi sayısı, kriz döneminde 134 bin dolayında seyretmiştir. Buna göre, sigortalı işçi sayısında, yüzde 5'ik bir azalma olmuştur denilebilir. Aynı durum, bağımsız çalışan sigortalı sayısı için de geçerlidir. Sigortalı sayısındaki bu azalma, işsizlik ve kayıtdışı istihdamdaki bir artışı da düşündürmelidir.

İstatistik amaçlı bölge sınıflamasına göre açıklanan Gaziantep, Adıyaman ve Kilis'e ilişkin (TRC1) veriler, Türkiye geneli ile karşılaştırılarak, Gaziantep iline ait çıkarsamalarda bulunmak yoluna gidilebilir. Her şeyden önce, Gaziantep, Adıyaman, Kilis bölgesinde işgücüne katılım oranının yüzde 43,8 ile Türkiye geneli olan yüzde 46,9'un altında olduğunu belirtmek gerekir. 2008 yılı itibariyle Gaziantep, Adıyaman, Kilis Bölgesinde istihdamın yüzde 33'ü sanayide sağlanmaktadır. Aynı oran, Türkiye genelinde, yüzde 25,5'tir. Bölgeye bir sanayi bölgesi kimliğini veren ilin Gaziantep olduğunun altını çizmek gerekir. 2008 yılında Bölgedeki genel işsizlik oranı, yüzde 16,4, tarım dışı işsizlik oranı yüzde 21,3 olup, bu oranlar Türkiye ortalaması olan genel yüzde 11 ve tarım dışı yüzde 13,6'nın çok üstündedir. Bölgedeki kayıtdışılık oranı ise, yüzde 67,3 ile Türkiye ortalamasının (yüzde 43,5) çok üzerindedir. Toplam istihdamın yüzde 55'i, ücretli istihdamdır. (Türkiye geneli yüzde 61) Bölgeye ilişkin işsizlik verileri, işsizlik oranının kriz öncesi 2006 yılında yüzde 15,1'den 2008 yılında yüzde 16,4'e yükseldiğini, ama daha önemlisi, tarım dışı işsizlik oranının yüzde 16,3'ten, 5 puanlık bir artışla, yüzde 21,3'e fırladığını göstermektedir. Eksik istihdam da 2006'da yüzde 1,4'ten, yüzde 2,2'ye çıkmıştır. Bölgede kayıtdışılık gibi işsizlik de, yüksek oranlarda seyretmektedir ve durum, kriz döneminde daha da kötüleşmiştir.

Kadının işgücüne katılım oranı, bölgede yüzde 15,8'dir (Türkiye geneli yüzde 24,5). Kadının işgücüne katılımı açısından önem taşıyan emek yoğun sektörlerin ağırlığına rağmen

,Türkiye geneli ile kıyaslandığında bölgede kadının işgücüne katılım oranının son derece düşük olduğu göze çarpmaktadır.

5.2.3.Gaziantep'te Yerel Çalışma Yönetiminin Aldığı Önlemler

Diğer illerde olduğu gibi, Gaziantep'te de, krize karşı önlemler, esas olarak, merkezi yönetimin ülke çapında aldığı önlemlerin il düzeyinde uygulanması şeklinde olmuştur.

İŞKUR'un krizle birlikte, sayıları artan iş arayanlara ve işsizlik sigortası başvurusu yapanlara hizmet vermek, kısa çalışma ödenekleri işlemlerini yapmak ve mesleki eğitimle ilgili kurslar düzenlemek işlevlerinin yoğunlaştığı görülmektedir.

İŞKUR Gaziantep İl Müdürlüğünden alınan Gaziantep İli İstihdam Verileri aşağıdaki Tablo 28 ve 29'da sunulmuştur. 2007 yılında 15.772 olan iş arayanların sayısı 2008 yılında yüzde 46 oranında artarak 23.022 kişi olmuştur. 2009 yılının ilk 8 ayında ise, iş arayanların sayısı 22.779 kişiyle, 2008 yılının toplamına, neredeyse yetişmiştir. İşe yerleşmeler, 2008 yılında 2.354 kişi ile, 2007'ye göre, yüzde 3,7 oranında azalmıştır. 2009 yılında bu azalma devam etmektedir ve işe yerleşmeler, 2009'un ilk 9 ayında, yalnızca 1.373 kişi olmuştur. İşe yerleştirmeler ise, 2007 yılında 2006 yılına göre yaklaşık yüzde 7 oranında artarken, 2008 yılında, 2007 yılına göre yüzde 4,5 oranında azalmıştır. 2009 yılında daha da azalacağı beklenebilir.

Tablo 28: Gaziantep İli Yıllar İtibariyle İş Arayan ve İşe Yerleşenler Sayısı

YIL	İş arayan	İşe yerleşme	Kayıtlı işgücü
2006 yılı	12.491	2.256	25.945
2007 yılı	15.772	2.409	18.663
2008 yılı	23.022	2.354	24.659
2009 yılı (Ağustos sonu)	22..779	1.373	40.433

Kaynak: İŞKUR Gaziantep İl Müdürlüğü

Tablo 29: Gaziantep İli 2009 Yılı (Ocak/Ağustos) İş Arayan ve İşe Yerleşenler Sayısı

2009	İş arayan	İşe yerleşme	Kayıtlı İşgücü
Ocak	2.276	162	25.741
Şubat	4.023	102	26.639
Mart	2.952	108	28.467
Nisan	3.130	115	30.723
Mayıs	2.370	161	32.609
Haziran	2.715	475	35.946
Temmuz	2.877	124	39.474
Ağustos	2.436	126	40.433
Toplam	22.779	1.373	40433

Kaynak: İŞKUR Gaziantep İl Müdürlüğü

İŞKUR verilerine göre, 2007 yılında işsizlik ödeneğine başvuranların sayısı, 2006 yılına göre, 2 puan azalmışken, 2008 yılında, yüzde 18,8 oranında artmıştır. 2008 yılında Gaziantep'te işsizlik ödeneğine başvuranların sayısı 6763'tür (Tablo 30). 2009 Eylül ayı itibari ile, işsizlik ödeneğine başvuranların sayısı ise, 6172 olmuştur. Aşağıdaki Tablo 31'de görülen 2009 yılında işsizlik ödeneğine başvuranların sayısındaki artış, özellikle yılın ilk altı ayı için çarpıcıdır. 2009 yılının ilk dokuz ayında işsizlik ödeneğine başvuranların sayısı 6172 olmuştur ve bu rakam 2009 yılında işsizlik ödeneğine başvuranların sayısının 2008 yılını geçeceğini düşündürmektedir.

Tablo 30: Gaziantep İli Yıllara Göre İşsizlik Ödeneği Başvuruları (Kişi)

YIL	İşsizlik Ödeneğine Başvuru	İşsizlik Bağlanan Ödeneği	Yapılan Ödeme Tutarı TL
2006	5750	5601	7.282.237,00
2007	5690	5513	7.461.671,00
2008	6763	6703	11.862.913,00
TOPLAM	18203	17817	26.606.821,00

Kaynak: İŞKUR Gaziantep İl Müdürlüğü

Tablo 31: Gaziantep İli 2009 İşsizlik Ödeneği Başvuruları (Ocak-Ağustos)

AY 2009	İşsizlik Ödeneğine Başvuru	İşsizlik Öden. Bağlanan	Yapılan Ödeme Tutarı TL
Ocak	901	896	1.857.123,20
Şubat	1096	1068	2.246.608,77
Mart	846	838	1.964.601,35
Nisan	904	895	2.078.389,94
Mayıs	714	711	1.559.189,63
Haziran	531	529	1.172.562,16
Temmuz	446	432	958.146,75
Ağustos	365	339	789.707,44
Eylül	369	241	775.226,28
Toplam	6172	5949	13.401.555,52

Kaynak : İŞKUR Gaziantep İl Müdürlüğü

Küresel krizin Gaziantep üzerine etkilerini gösteren bir başka veri, kısa çalışma ödeneğine başvuran firma sayısıdır. 2009 Mart ayından başlayarak, Eylül 2009 itibariyle, işsizlik ödeneğine başvuran firma sayısı, toplamda 71 olmuş, bunlardan 9'u başvurusunu çekerken, 6'sının başvurusu reddedilmiştir. 4 firma'da sonucu beklemektedir. Başvurusu kabul edilen 52 firmanın kısa çalışma ödeneği alan işçi sayısı, 2.391'dir.

Tablo 32: 2009 Yılı İtibariyle Gaziantep'te Kısa Çalışma Ödeneği Alanların Durumu

Aylar 2009	Hakeden (kişi)	Ödenen (TL)
Ocak	-	-
Şubat	-	-
Mart	66	13.718,77
Nisan	654	228.783,69
Mayıs	126	419.927,70
Haziran	726	192.245,60
Temmuz	349	38.407,60
Ağustos	235	50.528,21
Eylül	235	51.049,75

Kaynak: İŞKUR Gaziantep İl Müdürlüğü

Gaziantep İl Müdürlüğünün İş Gücü Eğitim Verileri, 2008 yılında mesleki eğitim kurslarından mezun olanların sayısının, yüzde 109 oranında arttığını göstermektedir. Bu artış, 2009 yılında da devam etmektedir. Mezun olanların içindeki kadın oranı, 2006-2008 döneminde, düşmekle beraber, 2009 döneminde önemli ölçüde yükselerek, yüzde 31'e çıkmıştır. Mezun olan kursiyerlerin istihdamında da bir miktar iyileşme görülmektedir.

Tablo 33: İŞKUR Gaziantep İl Müdürlüğü İşgücü Eğitim Bilgileri

	2006	2007	2008	2009 (Ocak-Temmuz)
Mezun Olan	361	570	1178	1331
Kadın	63	74	214	417
Erkek	298	496	964	914
İstihdam Edilen	154	174	375	517
Kadın	15	17	69	57
Erkek	139	157	306	460

Kaynak: İŞKUR Gaziantep İl Müdürlüğü

Gaziantep özelinde, önemli bir gelişme, özellikle Gaziantep iş çevrelerinin talepleri ve hükümet nezdinde lobileri sonucunda, Gaziantep'in yatırım teşvik kapsamına alınması olmuştur. 2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla, 16 Temmuz 2009 Perşembe günü Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren yeni teşvik sistemine göre, Gaziantep, 4 bölgeye ayrılan Türkiye'de, 3. Bölgeye girmektedir. Böylece, Gaziantep genel teşviklerin ve büyük ölçekli yatırım teşviklerinin yanı sıra, bölgesel teşviklerden de yararlanacaktır. Kararda belirtilen sektörler arasında yer almak ve asgari yatırım tutarı ve kapasitelerinin içerisinde olmak koşuluyla, yeni yatırımlar için, gümrük vergisi muafiyeti, katma değer vergisi istisnası, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi ve faiz desteği sağlanacaktır.

Yalnızca işverenler değil, işçi çevreleri de, Gaziantep'in, geçmişte teşvik dışında kalmış olmasının olumsuzluğuna dikkati çekmektedirler. Birinci olarak, bu durum, Gaziantep'i komşu illere göre dezavantajlı duruma sokmakta, özellikle tekstil alanında, dış rekabet karşısında ezilen tekstil firmalarının daralmasına ve işçi çıkarmalarına yol açmaktadır. İkinci olarak da, işçilere göre işverenler, Gaziantep'in teşvikten yararlanmaması durumunu, krizin yükünü işçilere aktarmak için bir gerekçe olarak kullanmaktadırlar. Gaziantep'in yeni yatırımlar için teşvik kapsamına alınması ve özellikle KOBİ'ler için kredi umudunun doğması, Gaziantep için olumlu, ancak yetersiz, bir gelişme olarak görülmektedir. Özellikle kriz döneminde, yeni yatırımlara ek olarak, mevcut yatırımların da teşvik kapsamına alınması, işveren talebi olarak gündeme gelmektedir.

Gaziantep imalat sanayiinde ağırlıklı sektörler, tekstil, gıda, kimya-plastik, metal ve makina, otomotiv yan sanayi, orman, ağaç ve kağıt ürünleri sanayi, elektronik, deri ve işlenmiş deri sanayidir. Gaziantep Sanayi Odası, hükümetin, krize karşı aldığı önlemler arasında, ÖTV ve KDV indirimlerinin önemine dikkat çekmekte ve ülke çapında her ne kadar bu indirimler fayda sağlasa da, Gaziantep özeline bakıldığında, vergi indirimine gidilen sektörlerin Gaziantep'te fazla bulunmadığının ve bu açıdan söz konusu ÖTV ve KDV indirimlerinin doğrudan Gaziantep'e bir faydası olmadığını altını çizmektedir.

5.2.4. Gaziantep'te Krizin Kayıtdışı Çalışma Üzerine Etkileri

Krizin istihdama etkileri konusunda, Gaziantep işveren çevreleri ile, işçi çevreleri arasında farklı bir yaklaşım olduğu görülmektedir. İşçi çevreleri, krizin Gaziantep ekonomisini "kötü

vurduğunu”, işsizliğin arttığını, tekstil başta olmak üzere, emek yoğun sektörlerde binlerce işçinin işten çıkartıldığını ifade ederlerken, işveren çevreleri, ihracat odaklı bir il olan Gaziantep’in, küresel krizden görece az etkilenen komşu ülkelere ihracat yapması ve ihracatının gerek ürün bazında, gerekse ülke bazında, çeşitlenmiş olması nedeniyle, ihracat odaklı diğer illere kıyasla, daha az ihracat ve dolayısıyla daha az istihdam kaybı yaşadığını söylemektedirler. Ancak, işverenlerin işsizlik ve istihdama ilişkin bu tespitleri, esas olarak, kayıtlı sektörü temel almaktadır. Kriz ve kayıtdışılık söz konusu olduğunda, işverenler de her kriz döneminde olduğu gibi, bu dönemde de, kayıtdışı ekonominin, var olan kriz ortamını kullanmak istediğini kabul etmektedirler.

Diğer illerde olduğu gibi, Gaziantep ili düzeyinde de, kayıtdışı istihdamdaki gelişmeleri, istatistiki olarak izlememiz mümkün olmamaktadır. Ancak, TÜİK verileriyle, Gaziantep, Kilis, Adıyaman Bölgesine baktığımızda, 2004 yılında, yüzde 55 olan kayıtdışılık oranının, 2008 yılında yüzde 67,3 olduğunu görüyoruz. Ücretli istihdamda, kayıtdışılık oranı 2004’te yüzde 50 iken, alınan bütün önlemlere ve kayıtçılığa geçişi özendirmek için verilen teşviklere karşın, 2008 yılında hala yüzde 50’nin altına inememiştir. Türkiye ortalamalarının oldukça üstünde olan bu veriler, bölge verilerinin Gaziantep için de geçerli olduğu varsayımıyla, Gaziantep’te istihdamın “insana yakışır iş” göstergelerinden, önemli ölçüde uzakta olduğunu göstermektedir.

Gaziantep’te kayıtdışılık daha çok kurumsallaşamayan küçük işletmelerde yaygındır. Örneğin, fırıncılıkta yalnızca ustaların kayıtlı olması ve diğer elemanların kayıtsız çalışmasının yaygın bir uygulama olduğu, Organize Sanayi Bölgesi Başpınar’daki sanayi firmalarında ise, kayıtdışılığın görece daha düşük olduğu söylenmektedir. Son yıllarda, son krizden önce de, kendi krizini yaşamakta olan tekstil sektöründe, diğer illerde olduğu gibi, Gaziantep’te de, işten çıkarmalar yaşanmıştır. Sendikaların ifadesine göre, 2008-2009 döneminde Gaziantep’te tekstilde binlerce işçi işini kaybetmiştir. Bu işten çıkarmalar da, kayıtdışılığı besleyen bir faktör olmaktadır. Formel sektörde iş olanaklarını kaybeden kişiler, kaçınılmaz olarak, kayıtdışı istihdama yönelmektedir. Öte yandan, işsizlik sigortası almakta olan kişiler de, kayıtdışı istihdama yönelmektedir.

İşverenlere göre, özellikle 50’den fazla işçi çalıştıran ve kayıtlı istihdamı temel alan işletmelerde, istihdam artmaktadır. Ancak bu artan istidam, daha çok, teşvik kapsamına giren genç işçi istihdamıdır. Başpınar Organize Sanayi Bölgesinde, 30 yaşın üzerindeki vasıf

düzeyi düşük işçiler, adeta işletmelere giriş şanslarını kaybetmişlerdir. Bu durum, özellikle tekstil ve gıda gibi sektörlerde, daha fazla göze çarpmaktadır. Yeni istihdam içinde, kendine yer bulamayan daha yaşlı işçiler, kaçınılmaz olarak, kayıtdışı çalışmaya yönelmektedirler. Ancak, bu gözlemlerin ne kadar genellenebileceği tartışmalıdır. TÜİK'in bölgeye ait geniş yaş grubuna ilişkin işsizlik verileri, 15-24 yaş grubu için, işsizlik oranlarının ortalamasının üzerinde olduğunu ve 2006-2008 döneminde, dört puan arttığını göstermektedir. 25-34 yaş gurubunda işsizlik oranları ise, 1,5 puan düşmüştür.

Tablo 34: Gaziantep, Adıyaman, Kilis (TRC1)

Geniş yaş grubuna ve dönemlere göre işsizlik oranı (%)

Yıl/Yaş Grubu	15-19	20-24	25-34	35-54	55+
2008	21,7	26,0	16,0	13,1	5,6
2006	17,4	22,9	18,7	10,1	6,3
2005	14,5	22,6	13,8	12,0	7,3
2004	9,6	23,4	15,7	14,2	7,3

Kaynak: TÜİK

5.2.5. Gaziantep'te Kayıtdışı İstihdama İlişkin ILO-AB Projesi

“Kayıtdışı İstihdamla Baş etmede bir Araç Olarak Sosyal Diyalog” başlığını taşıyan ILO-AB Projesi, sürdürüldüğü 2005-2007 döneminde, il bazında önemli yankılar uyandırmıştır. Projeye katılan sosyal taraflar, proje çalışmaları kapsamında yapılan toplantıları ve sosyal diyalog süreçlerini takdirle anmaktadırlar. Örneğin, DİSK Gaziantep 9. Bölge Başkanlığının bastırdığı “Sen Sen Ol SSK'lı Ol” başlıklı broşür hala hatırlanmaktadır. 2006 yılı sonunda işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin oluşturdukları eylem planında, alınan kararların uygulanması süreci, kayıtdışılıkla mücadelede, taraflar arası işbirliğine dayalı bir dizi faaliyete yol açmıştır. Gaziantep'te sanayi bölgelerine, alışveriş merkezlerine, kamu kurum ve kuruluşlarına, bankalara ve şehrin yoğun olan bölgelerine, kayıtdışı istihdamla ilgili broşür dağıtımı ve afiş asılması; DİSK tarafından bastırılan 2000 adet bilgi kitapçığının dağıtımı; Kadim Koordinatörlüğünün oluşturulması; geniş katılımlı bir il istihdam kurulu toplantısının gündemine kayıtdışı istihdamın dahil edilerek, bilgilendirme ve bilinçlendirme yapılması; kamuoyu oluşturmak ve kayıtdışı istihdamla mücadele konusunda halkı bilgilendirmek ve bilinçlendirmek maksadıyla basın bildirisi yayımlanması; çeşitli sivil toplum örgütlerinde

bilgilendirme toplantılarının yapılması; kayıtdışı istihdam konusunda oluşturulan sloganlar içeren branda afişler asılması; çeşitli sanayi kuruluşlarının, odaların, üniversitenin ziyaret edilmesi, bu faaliyetler arasındadır. Bu faaliyetlerin amacı, kısa erimde kayıtdışılığı azaltmak değil, kayıtdışılığa karşı farkındalık ve birlikte mücadele pratiği yaratmak olmuştur. Bu anlamda da Proje, amacına büyük ölçüde ulaşmıştır. KADİM Projesi ile bütünlüklü Projenin önerilerinin hayata geçmesi için, taraflar kendi kulvarlarında çalışmalarına devam etmiş olsalar da, Gaziantep'te kayıtdışılıkla mücadele etmek için, sosyal tarafların yeni düzenli bir programına rastlanmamaktadır. Örneğin, kayıtdışılığın İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurul toplantılarında, sürekli bir gündem haline getirilmesi, ve Kurul yönetiminin bu konuda stratejik bir plan geliştirerek uygulama, izleme ve değerlendirme yoluna gitmesi söz konusu olmamıştır.

5. 3 Ekonomik Kriz ve Çorum

5.3.1 Çorum'da Ekonomik Gelişmeler

TÜİK Bölgesel Göstergelerine göre, Çorum ilinin nüfusu, 2008 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına göre 545.444 kişidir. Şehirde yaşayanların oranı yüzde 63, köyde yaşayanların oranı yüzde 37'dir. İlin nüfus yoğunluğu ise, km² başına 43 kişidir. Toplam yaş bağımlılık oranı, yüzde 52,6, yıllık nüfus artış hızı, binde -8,01'dir.

Çorum ili şehirleşme oranı, yıllık nüfus artış hızı, kişi başına gayri safi yurtiçi hasıla ve sanayi iş kolunda çalışanların toplam istihdama oranı bakımından, Türkiye ortalamalarının altındadır. Tarım kolunda çalışanların toplam istihdama oranı ise, Türkiye ortalamasının üstündedir. Çorum sanayisinin belkemiği ve dinamiği olan sektör kiremit ve tuğla sektörüdür ve sunmuş olduğu istihdam olanağı sayesinde, bölgenin itici gücü durumundadır. 1980'li yıllarda un ve kiremit-tuğla sektörü başta olmak üzere, sanayinin makine ve ekipman ihtiyacının karşılanması için, yerel taleplerin ön plana çıkması, Çorum'da makine sektörünün gelişmesinde etkili olmuştur. Makine sektörü, ileriki yıllarında teknolojilerini yenileyerek ihracata yönelik üretim yapmaya başlamıştır. Çorum'da en önemli imalat kolları dericilik, dokumacılık, bakırcılık, ve demirciliktir. Bunun yanında kağıt, ambalaj, tıbbi malzeme, tekstil, radyatör, viyol, yumurta üretimi yapan kümes hayvancılığı gibi, yeni üretim alanları oluşturulmuştur.

ILO-AB Projesinin temel aldığı illerden üçüncüsü olan Çorum, Bursa ve Gaziantep düzeyinde ihracat odaklı bir il değildir. TÜİK üçüncü düzey bölgesel göstergelerine göre 2007 yılı itibarıyla, kişi başına ihracat açısından, Bursa Türkiye'nin 4. ili, Gaziantep ise, 7. ili iken, Çorum 47. ilidir. Kişi başına ithalatta, Bursa 4. Gaziantep 10. Çorum ise 55. İlidir. Buna rağmen Çorum, ihracat olanaklarının daralması nedeniyle, krizin etkilerini bir ölçüde hissetmiştir. Çorum'un toplam ihracatı, 2008 yılına kadar düzenli olarak artarken, 2009 yılında bir azalma eğilimine girmiştir.

Tablo 35: Çorum'un İhracatı (ABD Doları)

YILLAR	2005	2006	2007	2008	2009 OCAK-EKİM
İhracat	60.282.570,57	65.640.424,88	88.391.140,04	108.141.295	74.775.000

Kaynak: TÜİK, TİB

Çorum'un Ocak-Ekim dönemindeki ihracatını, Türkiye İhracatçılar Meclisi verileriyle, bir önceki yılın aynı dönemi ile karşılaştırırsak, gerilemenin yüzde 17 oranında olduğunu görürüz. Türkiye ihracatındaki daralmanın, aynı dönemde yüzde 27,6 olduğunu göz önüne alırsak, Çorum'un ihracatındaki daralmanın Türkiye geneline kıyasla daha ılımlı bir gerilemeyi yansıttığını söyleyebiliriz. İthalat rakamlarına baktığımızda, Çorum'un ithalatı, 2009 yılının ilk dokuz ayında, geçen yılın aynı dönemine göre yaklaşık yüzde 11 oranında azalmıştır. Aynı dönemde, Türkiye ithalatında gerileme, yüzde -36,8 oranındadır (TİM, 2009).

Çorum Sanayi Odasının verdiği bilgilere göre, ilde ihracat daralması tüm sektörleri ilgilendirmekle birlikte, özellikle ilin ihracat lokomotifleri olan makine imalat sanayi, en çok etkilenen sektör olmuştur. Yalnızca ihracattaki talep daralması değil, iç piyasadaki talep daralması da, Çorum'u etkilemiş ve iç piyasa ağırlıklı çalışan kiremit ve tuğla sektörü de inşaat sektöründe yaşanan daralma ile birlikte, en çok etkilenen sektörler arasında yer almıştır.

Çorum Sanayi Odasına göre, Merkez Bankasının faiz oranlarını düşürmesine rağmen, bu indirimin banka kredilerine yansımaması ve firmaların kredi kaynaklarına erişimindeki zorluklar, Çorum'daki işletmelerin karşılaştığı bir diğer sorun alanıdır. Alacakların tahsilatında gecikmeler, esnafı ve küçük işletmeleri önemli ölçüde sıkıntıya sokmuştur. Ancak

gene de, Çorum'daki sanayiciler, öz sermayelerinin Türkiye ortalamasına göre yüksek olmasının, kriz ortamında, onları daha dirençli kıldığı ifade edilmektedir.

5.3.2 Çorum'da İstihdam ve İşsizlik

Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre, Haziran 2008 – Eylül 2009 döneminde, Çorum'da sigortalı olarak çalışan sayılarındaki gelişme, aşağıdaki Tabloda görülmektedir.

Tablo 37: Çorum İli Sigortalı Sayıları

Yıllar	Hizmet Sözleşmesi ile Çalışan	Bağımsız Çalışan
Haziran 2008	45.632	15.755
Temmuz 2008	42.461	15.705
Ağustos	42.114	15.674
Eylül 2008	42.818	15.619
Ekim 2008	42.114	15.674
Kasım 2008	42.621	12.525
Aralık 2008	40.388	11.996
Ocak 2009	40.388	12.484
Şubat 2009	37.867	12.526
Mart 2009	37.579	12.506
Nisan 2009	38.335	12.519
Mayıs 2009	40.081	12.576
Haziran 2009	41.782	12.283
Temmuz 2009	42.524	12.304
Ağustos 2009	42.802	12.350
Eylül 2009	42.732	12.441

Kaynak :SGK

Çorum'un kriz öncesi 46.000 bin civarında olan sigortalı işçi sayısı, 2009 yılında 42.000 dolayında seyretmiştir. Buna göre, sigortalı işçi sayısında yüzde 10'luk bir azalma olmuştur denilebilir. Aynı durum, bağımsız çalışan sigortalı sayısı için de geçerlidir. Kriz öncesinde, Haziran 2008'de 15.755 olan bağımsız çalışan sigortalı, Eylül 2009'da, 12.441'e düşmüştür. Buna göre, yüzde 8'lik bir azalma olmuştur denilebilir.

İstatistik amaçlı bölge sınıflamasına göre açıklanan Samsun, Tokat, Çorum, Amasya'ya (TR83) ilişkin veriler, Türkiye geneli ile karşılaştırılarak, Çorum iline ait çıkarsamalarda bulunmak yoluna gidilebilir. Her şeyden önce, Samsun, Tokat, Çorum, Amasya bölgesinde işgücüne katılım oranının yüzde 55,4 ile, Türkiye geneli olan yüzde

46,9'un üstünde olduğunu belirtmek gerekir. 2008 yılı itibariyle, Samsun, Tokat, Çorum, Amasya Bölgesinde istihdamın yüzde 31'i sanayide sağlanmaktadır. Aynı oran, Türkiye genelinde, yüzde 25,5'tir. Toplam istihdamın yüzde 54'ü ücretli istihdamdır. (Türkiye geneli yüzde 61). Bölgedeki kayıtdışılık oranı ise, yüzde 64 ile Türkiye ortalamasının (yüzde 43,5) üzerindedir..

2008 yılında, Bölgedeki genel işsizlik oranı yüzde 7,4, tarım dışı işsizlik oranı, yüzde 13,6 olup, bu oranlar Türkiye ortalaması olan genel yüzde 11 ve tarım dışı yüzde 13,6'nın altındadır. Bölgeye ilişkin işsizlik verileri işsizlik oranının kriz öncesi 2006 yılında, yüzde 6,6'dan, 2008 yılında, yüzde 7,4'e yükseldiğini göstermektedir. Kadının işgücüne katılım oranı, bölgede yüzde 38'dir (Türkiye geneli yüzde 24,5). Bölgedeki 7,4 oranındaki işsizlik verisi, gençler için geçerli görünmemektedir. Kriz döneminde, hem 15-19 yaş hem de 20-24 yaş arası işsizlik oranları büyük ölçüde artmıştır.

Tablo 38: Samsun, Tokat, Çorum, Amasya (TR83), Geniş Yaş Grubuna Ve Dönemler Göre İşsizlik Oranı (%)

Yıllar/Yaş Grupları	15-19	20-24	25-34	35-54	55+
2008	13,1	17,3	9,0	5,2	1,3
2006	9,7	14,7	9,1	3,8	0,7
2005	7,4	12,6	7,5	4,0	0,6
2004	6,0	14,9	8,2	2,9	0,4

Kaynak: TÜİK

5.3.3. Çorum'da Yerel Çalışma Yönetiminin Aldığı Önlemler

Çorum'da işletmeler, kriz döneminde, özellikle kredilere ulaşmakta önemli zorluklar yaşamışlardır. Merkezi hükümetin aldığı kriz önlemlerinin, Çorum'a da yansımaları olmuştur. Ancak, kredilere erişim sorununun aşılması açısından, Merkez bankasının faiz indiriminin, bankaların kullandıkları kredilere yansması sürecinden çok, Hükümetin KOSGEB (Küçük veOrta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı) aracılığıyla verdiği düşük maliyetli veya kredi faizinin tamamının karşılanması gibi teşvikler Çorum'daki işletmeler için daha anlamlı bulunmaktadır.

2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla 16 Temmuz 2009 Perşembe günü Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren yeni teşvik sistemine göre, Çorum da, Gaziantep gibi, 4 bölgeye ayrılan Türkiye’de 3. Bölgeye girmektedir. Böylece Çorum, genel teşviklerin ve büyük ölçekli yatırım teşviklerinin yanı sıra, bölgesel teşviklerden de yararlanacaktır. Kararda belirtilen sektörler arasında yer almak ve asgari yatırım tutarı ve kapasitelerinin içerisinde olmak şartıyla, yeni yatırımlar için, gümrük vergisi muafiyeti, katma değer vergisi istisnası, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi ve faiz desteği sağlanacaktır.

Kriz döneminde İŞ_KUR Çorum İl Müdürlüğü’nün hizmetleri önem kazanmıştır. İŞKUR Çorum İl Müdürlüğüne göre, işsiz kaydında artış olmuştur, ancak bu artış krizle bağlantılı olabileceği gibi, İŞKUR’un yaptığı faaliyetlerden dolayı da olabilir. Daha önce sınırlı sayıda olan mesleki eğitim kursları, stajyer yetiştirme, toplum yararına çalışma gibi destek hizmetlerinin artması ve bu faaliyetlerin kamuoyuna iyi duyurulması, iş gücü piyasası dışında olan vatandaşların dahi, İŞ_KUR’a başvurmalarına yol açmaktadır (ÇORUM, İŞKUR, Mülakat).

Tablo 39: Çorum İstihdam Bilgileri

Yıllar	2006	2007	2008	2009 Ocak-Eylül
Kayıtlı İş Gücü	5872	6116	8038	14.534
İş Arayanlar	3689	6293	7345	9019
İşe yerleştirme	453	2426	975	888

Kaynak: İŞKUR Çorum İl Müdürlüğü

ÇORUM İŞKUR’un, krizle birlikte, sayıları artan iş arayanlara ve işsizlik sigortası başvurusu yapanlara hizmet vermek, kısa çalışma ödenekleri işlemlerini yapmak ve mesleki eğitimle ilgili kurslar düzenlemek işlevlerinin yoğunlaştığı görülmektedir. Çorum İŞKUR’un ifadesi ile, “Müdürlük tarihinde yapılmamış olan çalışmalar” sürdürülmektedir. 2007 yılında 6293 olan iş arayanların sayısı, 2008 yılında, yüzde 16 oranında artarak, 7345 kişi olmuştur. 2009 yılının ilk 9 ayında ise, iş arayanların sayısı, 9019 kişiyle, 2008 yılının toplamını

geçmiştir. Ancak işe yerleşmeler, 2008 yılında 975 kişi ile, 2007'ye göre, yüzde 40 oranında azalmıştır. 2009 yılında bu azalma devam etmektedir ve işe yerleşmeler 2009'un ilk 9 ayında yalnızca 888 kişi olmuştur.

İŞKUR verilerine göre, 2008 yılında, Çorum'da işsizlik ödeneğine başvuranların sayısı 1239'dur. 2009 Eylül ayı itibari ile, işsizlik ödeneğine başvuranların sayısı ise, 1459 olmuştur. 2007 yılında işsizlik sigortasına başvuranların sayısı 2006 yılına göre, 1 puan azalmışken, 2008 yılında, yüzde 17 oranında artmıştır. 2009 yılının ilk dokuz ayında, işsizlik ödeneğine başvuranların sayısı 1459 olmuştur ve bu rakam, 2008 yılında işsizlik ödeneğine başvuranların sayısından yüzde 17 fazladır..

Tablo 40: Çorum'da İşsizlik Ödeneğine Başvuru ve Bağlanan Sayısı

Yıllar	İşsizlik Ödeneği Başvuru	İşsizlik Ödeneği Bağlanan	İşsizlik Ödeneği Aktif Kişi
2006 YILI	1063	982	1
2007 YILI	1051	994	6
2008 YILI	1239	1125	31
2009 YILI	1459	1256	629
İşsizlik Ödeneği Miktarları		En Düşük TL	En Yüksek TL
Ocak- Haziran 2009 İşsizlik Ödeneği Miktarları:		255,6	532.80
Temmuz- Aralık 2009 İşsizlik Ödeneği Miktarları:		265,26	551,07

Kaynak: İŞKUR Çorum İl Müdürlüğü

Küresel krizin Çorum üzerine etkilerini gösteren bir başka veri, kısa çalışma ödeneğine başvuran firma sayısıdır. 2009 Mart ayından başlayarak Eylül 2009 itibariyle, işsizlik ödeneğine başvuran firma sayısı, toplamda 14 olmuş, bunlardan 3'ü başvurusunu çekerken, 1'inin başvurusu reddedilmiştir. Kısa çalışma ödeneği başvuruları, daha çok tekstil sektöründen gelmiştir. Toprak ve makine sanayinden de başvuru olmakla birlikte, krizin etkilerini en çok hisseden tekstil, kısa çalışma başvurularında önde gelmektedir.

Tablo 41: Çorum Kısa Çalışma Ödeneği Başvuruları

Başvuran Firma Sayısı:	14
Kabul:	10
Red:	1
Başvuruyu Geri Çeken:	3
Sonucu Beklenen:	0

Kısa Çalışma Ödeneği (KÇÖ) Miktarları

En Düşük TL

En Yüksek TL

Ocak- Haziran 2009 KÇÖ Miktarları:	383,4	799,2
Temmuz- Aralık 2009 KÇÖ Miktarları:	397,89	826,6

Kaynak: İŞKUR Çorum İl Müdürlüğü

İŞKUR Çorum İl Müdürlüğüne göre, krizden en çok etkilenen işçi kategorisi olarak, tekstil işçileri ön plana çıkmaktadır. Bazı işletmelerde işçi sayısı, yarı yarıya azalmıştır. Tekstilde ihracata dayalı talep kısılması, değiştirilebilir maliyet olarak, öncelikle, işgücü maliyetlerinin kısılması ile sonuçlanmaktadır. İşsizlik sigortası ve toplum yararına çalışma uygulamaları, kriz nedeniyle, işten çıkartılan işçilerin sorunlarını kısa dönemde hafifletmeye yarayan uygulamalar olarak yararlı olmuştur. Çorum'da 2009 yılı içinde yaklaşık 450 kişi toplum yararına çalışma programları kapsamında işe yerleştirilmiştir.

Çorum İŞKUR İl Müdürlüğü'nün İş Gücü Eğitim Verileri, 2009 yılında mesleki eğitim kurslarına katılan sayısının çok büyük oranda oranında arttığını göstermektedir. Kursiyer sayısı içindeki kadın oranı %56 olmuştur. Bu kursiyerlerden istihdam edilenlerin oranı, yalnızca %3'tür. Özellikle, kadın kursiyerlerin kurs sonrası istihdamında bir gelişme olmaması, dikkat çekicidir. 1539 kursiyerden, yalnızca 7'si istihdam edilmiştir. Bu durumun, daha uzun erimli izleme ve değerlendirmesinin yapılması ve nedenlerinin araştırılması, kriz döneminde istihdamı artırma açısından, önemli kaynaklar ayrılan İŞKUR mesleki eğitim kurslarının amaç yönüyle, işlevselliğinin değerlendirilmesi açısından önemlidir. Kursların, sosyal yardım işlevselliğinin, istihdamı artırma işlevselliğinin önünde olduğu yolunda gözlemlerin mevcut olduğu unutulmamalıdır.

Tablo 42: İŞKUR Çorum İl Müdürlüğü İşgücü Yetiştirme Faaliyetleri

YIL	Kurs Sayısı	Kursiyer sayısı			İstihdam Edilen Kursiyer Sayısı		
		Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam
2006	5	164	13	177	64	-	64
2007	2	-	19	19	6	-	6
2008	6	30	91	121	-	18	18
2009 (Ocak-Ekim)	102	1539	1205	2744	7	76	83
TOPLAM	115	1733	1328	3061	77	94	171

Kaynak: İŞKUR Çorum İl Müdürlüğü

TOBB, TESK, TÜRK-İŞ, TİSK, HAK-İŞ ve Kamu-Sen'in ortaklaşa kurduğu Üreten Türkiye Platformu'nun, Türkiye'de iç talebin artırılmasını öngören "Türkiye'nin Yüzü Gülsün Diye, Kriz Varsa Çare de Var" kampanyası, Çorum'da da yürütülmüş ve kampanya kapsamında, çeşitli kamu ve sivil toplum örgütlerinden oluşan bir heyet, çarşıda esnafı ziyaret ederek, gömlek ve kravat alışverişi yapmıştır. Çorum'da krizle ilgili bir başka faaliyet de, Mayıs 2009'da, Çorum Ticaret ve Sanayi Odası ile Dünya Gazetesi tarafından düzenlenen "Dünya Ekonomisi'nde Yaşanan Kriz ve Krizi Yönetmek" konulu toplantı olmuştur.

5.3.4. Çorum'da Krizin Kayıtdışı Çalışma Üzerine Etkileri

Çorum'da, kayıtdışılığın kriz döneminde nasıl bir seyir izlediği ve krize karşı önlemlerin kayıtdışılığın teşvik edici unsurlarının ne ölçüde etkin olduğu konusunda, verilere dayalı bir analiz yapmak mümkün görünmemektedir. Kayıtdışısına kaçışın mutlaka olduğu, ancak bu durumun büyük firmalar için geçerli olmadığı, bir gözlem olarak söylenmektedir. Çorum'un teşvik kapsamında oluşu da, kayıtdışılığa kaçışı engelleyen bir unsur olarak görülmektedir. Ancak, küçük işletmelerde kayıtdışılığın yaygın olduğu da ifade edilmektedir.

Çorum, kayıtdışı istihdamındaki gelişmeleri, il düzeyinde izlememiz mümkün olmamaktadır. Ancak, TÜİK verileriyle, Samsun, Tokat, Çorum, Amasya Bölgesine baktığımızda, 2004 yılında, yüzde 71 olan kayıtdışılık oranının, 2008 yılında, yüzde 64 olduğunu görmekteyiz. Ücretli istihdamda kayıtdışılık oranı, 2004'te yüzde 38 iken, 2008 yılında, yüzde 31,5'e

inmiştir. İşveren ve kendi hesabına çalışmadaki kayıtdışılık oranı ise, 2004'te yüzde 65'ten 2008'de, yüzde 70'e yükselmiştir.

5.3.5. Çorum'da Kayıtdışı İstihdama İlişkin ILO-AB Projesi

Kayıtdışı İstihdamla Baş etmede bir Araç Olarak Sosyal Diyalog başlığını taşıyan ILO-AB Projesinin, sürdürüldüğü 2005-2007 döneminde, diğer illerde olduğu gibi, Çorum ilinde de, etkin olduğu anlaşılmaktadır. Proje, sosyal tarafların hafızasında canlılığını korumaktadır. Proje ile ilgili olarak, belirlenen eylem planı uygulanmış ve hatta kayıtdışılığın yanlışlığı üzerine camilerde vaazlar verilmiştir. Projeye katılan sosyal taraflar, proje çalışmalarını kapsamında yapılan toplantıların ve sosyal diyalog süreçlerinin kayıtdışılıkla ilgili olarak il düzeyinde önemli bir farkındalık yarattığını düşünmektedirler. Projenin bitiminden sonra, il düzeyinde, kayıtdışılıkla mücadeleye ilişkin sosyal diyalogun ve faaliyetlerin, tüm tarafları bir araya getiren İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları vasıtası ile sürdürüldüğü ifade edilmektedir. Ancak ilde, Projeden sonra, somut bir eylem programının yapıp sürdürüldüğü tespit edilememiştir. Örneğin, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurul toplantılarında sürekli bir gündem haline getirilmesi ve Kurul yönetiminin bu konuda stratejik bir plan geliştirerek uygulama, izleme ve değerlendirme yoluna gitmesi söz konusu olmamıştır. İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının gündeminde mesleki eğitim konularının daha fazla yer işgal etmiş olması ve Kurul oluşumunda Sosyal Güvenlik İl Müdürüne yer verilmemiş olması, yerel düzeyde, kayıtdışılıkla mücadele programlarının geliştirilememiş olmasının nedenlerinden biridir. .

SONUÇ

Türkiye küresel ekonomik krize, 2001 krizi sonrasında izlediği spekülasyon sermaye girişlerine dayalı büyüme stratejisinin mirası olan yüksek cari açık, ithalata bağımlı, dış borçları yüksek bir sanayi ve yüksek işsizlik oranları ile girmiştir. GSYİH artış oranları, 2004 sonrasında giderek düşmüş, bu düşüşte imalat sanayindeki büyüme performansının azalması, belirgin bir rol oynamıştır. İstihdamdaki yapısal dönüşümün de, bu dönemde derinleştiği görülmektedir. İstihdamın tarımdan, tarım dışına ve sanayiden hizmetlere doğru kayması hızlanmıştır. Tarımda kural olan kayıtdışı çalışma, tarım dışı ücretli istihdamın da belirgin bir özelliği haline gelmiştir. 2001 krizi sonrasındaki konjonktürde yaşanan yüksek büyüme oranlarına rağmen, yeterli iş yaratılamamış ve işsizlik küresel kriz öncesi resmi verilerle, genelde yüzde

10, tarım dışında yüzde 13 bandına yerleşmiştir. Eksik istihdamın ve cesareti kırıldığı için veya diğer nedenlerle, iş aramasa da, çalışmaya hazır olanların ilave edilmesi ile bulunacak türetilmiş işsizlik oranı ise, resmi işsizliğin iki katına yükselmektedir. Türkiye'deki kadının işgücüne katılım oranının, OECD ülkeleri arasındaki en düşük oran kadar olduğunu varsayan bir simülasyonda ise, türetilmiş işsizlik oranları, genelde, yüzde 25' kadar çıkmaktadır (Türkan, 2005). İşte küresel kriz, Türkiye'yi böyle bir istihdam krizinin ortasında bulmuştur.

Türkiye'ye yönelik sermaye girişlerinde azalma, bankacılık sistemine dayalı kredi kanallarının çalışmaması, dış talepteki azalma ve tüketim ve yatırım kararlarının olumsuz etkilenmesi ile, Türkiye'ye taşınan kriz, mevcut istihdam krizini hızla derinleştirmiştir. 2009 yılı sonu itibariyle, işsizlik oranı, ortalama üç puan yükselterek, genelde yüzde 14, tarım dışında yüzde 16,6 düzeyine taşımıştır.

Türkiye'de küresel krizin, ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerini sınırlandırmak amacıyla, 2008 yılı ortalarından itibaren, esas olarak işletmeleri desteklemeye yönelik, çeşitli önlemler alınmıştır. Çeşitli gelir ve harcama tedbirlerini içeren destek paketlerinin, bütçeye maliyetinin, GSYH'ya oran olarak, 2008, 2009 ve 2010 yılları için sırasıyla yüzde 0,8, yüzde 2,1 ve yüzde 1,6 civarında olacağı öngörülmüştür (DPT, 2009c). Hazine Müsteşarlığı, gerek Hükümet, gerekse Merkez Bankası tarafından alınan bu önlemleri, Likidite Destekleri, Vergi Destekleri, Yatırım Destekleri, Üretim ve İhracata Yönelik Kredi ve Garanti Destekleri, Kredi Kullanımı ve Kredi Kartlarına İlişkin Düzenlemeler, AR-Ge Destekleri ve istihdam destekleri olarak gruplandırmaktadır (T.C. Hazine Müsteşarlığı, 2009).

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve İŞKUR istihdam desteklerinin oluşumunda ve uygulanmasında aktif rol üstlenmişlerdir. Krize karşı önlem paketlerinin benimsenmesinde sosyal diyalog mekanizmalarına başvurulmuşsa da, işçi ve memur konfederasyonları, diyalogun söylem düzeyinde kaldığını ifade etmişlerdir. Ayrıca ücret ve maaş gelirlerinin, emekli aylıklarının ve sosyal ödemelerin artırılmadığını, işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının iyileştirilmediğini ve kriz önlemlerinin emekten yana olmadığını belirtmişlerdir.

İstihdam desteklerinin bir bölümü, işgücü maliyetlerini azaltarak işverenlerin işgücü talebini artırmaya yöneliktir. Bu desteklerin başında ilave istihdam ve yeni yatırımlardaki istihdam için prim indirimleri gelmektedir. Gençler ve kadınlar gibi belirli grupların istihdamının teşviki de, bu yolla yapılmıştır.

İşgücünün verimliliğini artırarak, işverenlerin işgücüne taleplerini artırmayı temel alan aktif işgücü politikaları kapsamında ise, İŞKUR tarafından gerçekleştirilen mesleki eğitim faaliyetleri, kişilere girişimcilik danışmanlığı ve eğitimi verilmesi, işbaşı eğitimleri çerçevesinde stajların desteklenmesi söz konusudur. Mesleki eğitim faaliyetlerinde eğitim süresince katılımcılara günlük 15 TL ödeme yapılması, girişimcilik eğitimleri sonunda, bazı projelere 4000 TL hibe yapılması ve stajyerlere 6 aya kadar İŞKUR tarafından günde 15 TL ödeme yapılması, büyük kısmında istihdam garantisi olmayan bu programları, işsiz kesimler için cazibeli kılan unsur olmuştur.

İstihdam destekleri kapsamında, İŞKUR tarafından yürütülen bir başka uygulama da, toplum yararına çalışmadır. Okul, hastane vb. sağlık kurumlarındaki bakım ve onarım işleri, ağaçlandırma ve erozyon kontrolü, çevre düzenlemesi ve arazi ıslahı, park ve bahçe düzenlemesinde geçici olarak çalıştırılan işsizlere, kısmi veya tam gün çalışmalarına göre asgari ücret üzerinden ödeme yapılmaktadır.

Pasif politikalar kapsamında, işsizlik ödeneğinin yüzde 11 oranında artırılması, kısa çalışma ödeneği ve ücret garanti fonundan yararlanmalar göze çarpmaktadır.

İşsizlik sigortası fonlarının, başta Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar ile bölgesel ekonomik ve sosyal kalkınmaya yönelik yatırımlarda kullanılmak kaydıyla, ilgili daire bütçelerine ödenek aktarılması, Hükümet tarafından istihdam yaratmaya yönelik bir önlem olarak sunulmuştur. Ancak, işçi sendikaları konfederasyonları ve ayrıca işveren konfederasyonu, bu uygulamayı eleştirmişler ve Fonun gerçek amaçları dışında kullanılmasına karşı çıkmışlardır.

Türkiye'nin küresel kriz nedeniyle derinleşen, ancak krizden önce de var olan, istihdam krizinin arkasında, sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ve fonların yatırımlar yerine mali spekülasyona yönelmesi, tarımsal istihdamın azalması, imalat sanayindeki istihdam esnekliğinin düşmesi, sanayisizleşme, devletin küçültülmesi ve özelleştirme, temel sosyal yatırımlara yeterli kaynak ayrılamaması gibi, yapısal nedenler bulunmaktadır. Bu yapısal sorunlar, yeni bir planlı kalkınma anlayışı ile ele alınmadıkça, istihdam vergilerinin düşürülmesi, İŞKUR'un kısa süreli mesleki eğitimleri ya da toplum yararına çalışma kapsamında geçici istihdam yaratılması, Türkiye'nin istihdam krizini çözmekte yeterli

olmayacaktır. 2008-2009 döneminde benimsenen kriz karşıtı önlemlerle, ne kadar ve hangi nitelikte istihdam yaratıldığı ise, bu önlemlerin etki analizinin yapılması ile ancak önümüzdeki yıllarda görülebilecektir.

KAYNAKÇA

- Blackburn, R. (2008), “The Subprime Crises”, *New Left Review*, 50 March- April, 63-106.
- Boratav, K. (2009), *Bunalım Ortamında Çevre Ekonomileri*, <http://haber.sol.org.tr/yazarlar/13560.html>
- BSB Bağımsız Sosyal Bilimciler (2008), *2008 Kavşağında Türkiye*, Yordam Kitap, İstanbul.
- BSB Bağımsız Sosyal Bilimciler (2009), *Türkiye’de ve Dünya’da Ekonomik Bunalım, 2008-2009*, Yordam Kitap, İstanbul.
- BTO Bursa Ticaret ve Sanayi Odası (2009a), *Bursa’nın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Önemi*, BTO Bilgi Notu (Yayınlanmamış), Bursa.
- BTO Bursa Ticaret ve Sanayi Odası (2009b), <http://www.bto.org.tr/>
- BTO Bursa Ticaret ve Sanayi Odası (2008), *Bursa’daki 250 Büyük Firma Araştırması*, BTO, Bursa.
- ÇSGB Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2009a), *2008 Yılı Faaliyet Raporu*, http://www.cs.gb.gov.tr/images/articles/editor/faaliyet.pdf?category_id=262
- ÇSGB Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2009b), *2009-2011 Dönemi Performans Programı*, http://www.cs.gb.gov.tr/images/articles/editor/2009_11_1.pdf?category_id=49&page=2
- ÇSGB Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2009c), *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu*, http://www.cs.gb.gov.tr/files/2009_mdbr.pdf?category_id=262
- DİSK Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2008a), *Krizden Çıkış İçin, Sosyal Dayanışma ve Demokratikleşme*, DİSK Basın Açıklamaları, <http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=607>.
- DİSK Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2008b), *Küresel Kriz ve Türkiye*, DİSK Basın Açıklamaları, <http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=608>.

- DİSK Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2008c), *DİSK Genişletilmiş Başkanlar Kurulu Sonuç Bildirgesi*,
<http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=627&Highlight=acil+mudahale+programi>.
- DİSK Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2009a), *İşsizliği ve İstihdamı Öncelikli Sorun Olarak Görmeyen Bir Tedbir Paketi*, DİSK Basın Açıklamaları,
<http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=793&Highlight=tesvik+ve+kriz+paketi>.
- DİSK Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2009b), *DİSK'in "Özel İstihdam Büroları'nın Mesleki Faaliyet Olarak Geçici İş İlişkisi Kurabilmesi" Hakkında Kanun Değişikliğine İlişkin Görüşleri*, DİSK Basın Açıklamaları,
<http://www.disk.org.tr/default.asp?Page=Content&ContentId=800>.
- DPT Devlet Planlama Teşkilatı (2009a), *Ekonomik Gelişmeler Eylül 2009*,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=eg&yil=0&ay=0>
- DPT Devlet Planlama Teşkilatı (2009b), *Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar, 2010*,
<http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC9F38684094BC4B9B>
- DPT Devlet Planlama Teşkilatı (2009c), *Orta Vadeli Ekonomik Program, 2010-2012*,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/200911.pdf>
- DPT Devlet Planlama Teşkilatı (2008), *2009 Yılı Programı*,
<http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FCB676F87D2119B2F4>
- Durmuş, M. (2009) *Kapitalizmin Krizi, 2008 Krizinin Eleştirel bir Çözümlemesi*, Tan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Eğilmez, M. (2009), *Küresel Finans Krizi*, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- GAİB Güneydoğu Anadolu İhracatçı Birlikleri, (2009), <http://www.gaib.org.tr/web>
- Gaziantep Sanayi Odası (2009), <http://www.gso.org.tr/>
- Gaziantep Ticaret Odası (2009), <http://www.gto.org.tr/>
- Griffith-Jones, S. ve Ocampo, J. O. (2009), *The Financial Crises and Its Impact on Developing Countries*, Poverty Reduction Discussion Paper PG/2009/001, UNDP United Nations Development Programme, <http://www.undp.org/poverty>

- Gündoğdu, A. (2009), “Riskleri Fırsata Dönüştürmek”, *Kamu’da Sosyal Politika*, Sayı:8, 2009/1.
- HAK-İŞ Konfederasyonu (2008), *Küresel Krizin Ülkemize Olası Etkilerini Azaltmak İçin Alınması Gereken Önlemler*, HAK-İŞ Raporu-2, http://www.hakis.org.tr/raporlar/krize_rapor-2.pdf, (07.10.2009).
- HAK-İŞ Konfederasyonu (2009), *Sosyal Model Önerisi, Üçlü Danışma Kurulu Toplantısına Sunulan HAK-İŞ Raporu*, HAK-İŞ, Ankara.
- Heyes, J. (2007), *Sosyal Diyalog Yoluyla Kayıtdışı İstihdam Sorununa Çözüm Bulunması: 2005-2007 EU-ILO, Projesi Nihai Raporu*, ILO, Ankara
- ILO International Labour Office (1995), *World Employment Report*, International Labour Office, Geneva.
- ILO International Labour Office (2008a), *Press Release*, 20 October, ILO/08/45, http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--en/WCMS_099529/index.htm
- ILO International Labour Office (2008b), *Global employment trends : 2008*, International Labour Office, Geneva.
- ILO International Labour Office (2009a), *The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response*, International Labour Office, Geneva.
- ILO International Labour Office (2009b), *Global employment trends : 2009*, International Labour Office, Geneva.
- ILO International Labour Office (2009c), *Tackling the Global Jobs Crises, Report of the Director General*, International Labour Conference, 98th Session, Report I (A), International Labour Office, Geneva.
- ILO International Labour Office (2009d), *Recovering from the crisis: A Global Jobs Pact adopted by the International Labour Conference at its Ninety-eighth Session*, Geneva, 19 June, International Labour Office, Geneva.
- IMF International Monetary Fund (2009), *World Economic Outlook October 2009, Sustaining the Recovery*, International Monetary Fund, Washington.
- ILS International Institute for Labour Studies, (2008), *A global policy package to address the global crisis*, International Labour Organization, International Institute for Labour Studies, Geneva.

- İSO İstanbul Sanayi Odası (2009), “Krizle Karşı Mücadelemize Var Gücümüzle Devam Edeceğiz”, İstanbul Sanayi Odası, <http://www.iso.org.tr/tr/web/statiksayfalar/index.aspx?ref=0>
- İŞKUR Türkiye İş Kurumu (2009), <http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statikistatistikindex>
- Kalkan, S., Ü. Başdaş, (2009a), *Kriz döneminde ihracat yapısının işsizlik üzerindeki etkileri* TEPAV Politika Notu, <http://www.tepav.org.tr/tur/index.php?type=policynotes>
- Kalkan, S., Ü. Başdaş, (2009b), *İşletme büyüklüğü ve bölgesel farklılıkların kriz döneminde istihdam kayıpları üzerindeki etkileri*, TEPAV Politika Notu, <http://www.tepav.org.tr/tur/index.php?type=policynotes>.
- Khatiwada, S. (2009), *Stimulus Packages to Counter Global Economic Crisis: A review*, International Labour Organization , International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Kumlu, M. (2009), “Eylemlerimiz İnat Kırdı” *TÜRK-İŞ Dergisi*, Sayı 384, Mart-Haziran, s. 40.
- Kutadgobilik, T. (2008a), “Kriz Derinleşirken” *İŞVEREN* , Sayı:2, Cilt:47.
- Kutadgobilik, T: (2008b), “İşsizliğe Dikkat” *İŞVEREN* , Sayı:3, Cilt:47.
- MEMUR-SEN Memur Sendikaları Konfederasyonu (2008), *Krizle Dönük Çözüm Önerileri Raporu*, MEMUR-SEN, Ankara.
- MEMUR-SEN Memur Sendikaları Konfederasyonu (2009), *Krizle Dönük Çözüm Önerileri Raporu*, MEMUR-SEN Ankara.
- OECD Organisation for Economic Development and Co-operation (2009), <http://www.oecd.org/statsportal/>
- Özdebir, N. (2008), “Çalışma Mevzuatımız İşçiyi Değil İş Koruyan Bir Zihniyetle Elden Geçirilmesi Gerekmetedir”, *İŞVEREN* , Sayı:3, Cilt:47.
- Pirlar, B. (2008), “İşsizlikle Mücadelede Çalışma Yasalarının Önemi”, *İŞVEREN*, Sayı:3, Cilt:47.
- Pirlar, B. (2009), “Krizde İşsizlik Artışının Panzehiri: Güvenceli Esneklik”, *İŞVEREN* içinde, Sayı:4, Cilt:47.
- SEDEFED Sektörel Dernekler Federasyonu (2009). Kronolojik Olarak Önlem Paketleri, SEDEFED, <http://www.sedefed.org/default.aspx?pid=60978&nid=57158>
- Soros, G. (2009), *Soros Lectures*, <http://www.ft.com/indepth/soros-lectures>

- Sönmez, M. (2009), *Küresel Kriz ve Türkiye*, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- T.C. Hazine Müsteşarlığı (2009), *Küresel Mali Krize Karşı Politika Tedbirleri*, 10 Ağustos, http://www.hazine.gov.tr/doc/Guncel/Politika_Tedbirleri.pdf
- TEPAV (2009), *Türkiye Ekonomisi İçin Kriz Önlemleri*, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, <http://www.tepav.org.tr/tur/index.php>
- TİM Türkiye İhracatçılar Meclisi (2009), <http://www.tim.org.tr/>
- TİSK Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (2008), İŞVEREN, Sayı: 2, Cilt:47, Kasım, s. 8-9.
- TİSK Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (2009a), İŞVEREN, Sayı: 3, Cilt 48, Aralık http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=2569&id=
- TİSK Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (2009b), *Kriz Döneminde Endüstri İlişkileri, Özel Ek*, İŞVEREN, Sayı:4, Cilt:47.
- TİSK Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (2009c), İŞVEREN, Sayı:5, Cilt:47, Şubat, s. 13-16.
- TİSK Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (2009d), *Küresel Krize Karşı Alınması Gereken Tedbirler, Özel Ek*, İŞVEREN, Sayı:5, Cilt:47.
- Türken, E. (2005), *Türkiye’de İşgücünün Yapı ve Nitelikleri: Gelişme ve Değerlendirmeler*, Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası.
- TÜRK-İŞ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2008), *TÜRK-İŞ Dergisi*, Sayı: 382, Kasım-Aralık .
- TÜRK-İŞ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2009a), <http://www.turkis.org.tr/index.dyn?wapp=haberdetay0&did=53723F36-45B4-4852-852E-C13B77C32B61>
- TÜRK-İŞ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2009b), <http://www.turkis.org.tr/index.dyn?wapp=haberdetay0&did=6C6EDEDf-3146-45FA-9BC1-DA2E67DF9DE3>
- TÜRK-İŞ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2009c), <http://www.turkis.org.tr/index.dyn?wapp=haberdetay0&did=BCB0F19E-3B94-490F-8C57-E74ABD86DB5C>
- TÜRK-İŞ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2009d), *TÜRK-İŞ Dergisi*, Sayı: 383, Ocak-Şubat.

- TÜRK-İŞ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2009e), *TÜRK-İŞ Dergisi*, Sayı: 384, Mart-Haziran .
- TÜRK-İŞ Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (2009f), *TÜRK-İŞ Dergisi*, Sayı: 385, Temmuz-Ağustos .
- Türkiye Kalkınma Bankası A. Ş. (2009a), *Ekonomik Gelişmeler Özet Değerlendirme Raporu*, Hazırlayanlar M. Şimşek, F. Bayraktar, M. Tosun, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Müdürlüğü http://www.kalkinma.com.tr/data/file/raporlar/ESA/EG/EG-10-01-09_Ekonomik_Gelismeler.
- Türkiye Kalkınma Bankası (2009b), *Küresel Mali Kriz ve Reel Sektöre Muhtemel Etkileri*, http://www.kalkinma.com/data/file/raporlar/ESA/GA/2008-GA/Kuresel_Mali_Kriz_ve_Reel_Sektore_Muhtemel_Etkileri.pdf
- TÜRKİYE KAMU-SEN Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (2008), *Türkiye’de Kriz ve Çıkışın Yol Haritası Ekonomide Milli Mutabakat Programı*, TÜRKİYE KAMU-SEN Ar-Ge Merkezi Yayınları, Ankara.
- TÜRKİYE KAMU-SEN Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (2009), *Türkiye’de Kriz ve Çıkışın Yol Haritası Krize ve İşsizliğe Çözüm Önerisi*, TÜRKİYE KAMU-SEN Ar-Ge Merkezi Yayınları, Ankara.
- UİB Uludağ İhracatçı Birlikleri (2009), <http://www.uib.org.tr/>
- UNCTAD United Nations Conference on Trade and Development (2008), *Will we never learn?* UNCTAD Policy Briefs, http://www.unctad.org/en/docs/presspb20085_en.pdf
- UNCTAD United Nations Conference on Trade and Development (2009), *Trade and Development Report 2009*, New York and Geneva: United Nations
- Uras, G. (2009), “Kriz bizi neden çok, hem de pek çok sarstı?” *Milliyet Gazetesi* , 3 Temmuz.
- World Bank (2009), *The Global Economic Crises, Assessing Vulnerability with a Poverty Lens*, Policy Brief, <http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/WBGVulnerableCountriesBrief.pdf>

MÜLAKAT LİSTESİ

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB)

- Saadetin Akyıl, ÇSGB, Çalışma Genel Müdür Yardımcısı (Yazılı yanıt)

- Tefvik Bayhan, ÇSGB, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, İş Müfettişi
- Esat Aktaşoğlu, ÇSGB, AB Koordinasyon ve IPA Yönetim Dairesi Başkanlığı, AB Uzmanı

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)

- Namık Ata, Türkiye İş Kurumu İŞKUR Genel Müdürü

Sosyal Güvenlik Kurumu

- Recep Levent, Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Sigortalar, Genel Müdürlüğü, Daire Başkanı

İşçi, Memur ve İşveren Örgütleri

- Bülent Pirlar, TİSK Genel Sekreteri (Yazılı Yanıt)
- Mustafa Kumlu, TÜRK-İŞ Genel Başkanı (Yazılı yanıt)
- Salim Uslu, HAK-İŞ Genel Başkanı
- Tayfun Görgün, DİSK Genel Sekreteri
- Emirali Şimşek, KESK Genel Sekreteri
- Ercan Han, TÜRKİYE KAMU-SEN
- Gürsel Doğru, TEZ KOOP-İŞ, Genel Başkan
- Bülent Uygun, Denizli Sanayi Odası Genel Sekreteri

Bursa

- Baha Tekeli, ÇSGB Bölge Müdürü
- Feyzullah Eren Türkmen, İŞKUR Şube Müdürü
- Mehmet Kanca, TÜRK-İŞ Bursa Bölge Temsilcisi
- Kadri Özfındıklı, TİSK Bursa Temsilcisi
- Zehra Ter, Bursa Ticaret ve Sanayi Odası Etüd ve Ar-Ge Memuru

Gaziantep

- Turgut Durdu, Gaziantep İŞKUR
- Sermest Çapan, Gaziantep Sanayi Odası, Ticaret Dairesi
- Ali Tabur, Gaziantep TÜRK-İŞ İl Temsilcisi

Çorum

- Hüseyin Ergin, Çorum İŞKUR İl Müdürü
- Murat Zeybel Çorum TSO Genel sekreteri
- Sefer Kahraman, TÜRK-İŞ İl Temsilcisi