

TÜRKİYE'DE
VE
DÜNYADA
ÇALIŞMA SÜRELERİ

TÜRKİYE KAMU-SEN
ARAŞTIRMA GELİŞTİRME MERKEZİ

ANKARA

ÇALIŞMA SÜRELERİ

İstatistikler Türkiye’de; çalışma hayatının her alanında olduğu gibi çalışma süreleri bakımından da gelişmiş ülke şartlarının çok gerisinde kaldığını göstermektedir. Sendikalaşma oranının düşüklüğü, işsizliğin ulaştığı boyutlar, mevcut sistem içerisindeki çalışma şartlarını işçilerin aleyhine değiştirmektedir. Sosyal güvenlik, istihdam, ücretler gibi olumsuzlukların yanı sıra Türkiye’de çalışma süreleri de dünyanın bir çok ülkesinden daha fazladır.

Endüstri devriminin ardından, üretimin tarımdan endüstriye doğru yoğunlaşmasıyla topraklarını kaybeden çiftçiler, Avrupa’da ağır şartlar altında çalışmak zorunda kalmışlardır. Çalışma sürelerinin uzunluğu, işgücünün ucuzluğu ve tarım sektöründe artan işsizlik; endüstride olumsuz şartlar altında çalışmayı kabul eden bir burjuvazi kesimin oluşmasına neden olmuştur.

Bu olumsuz şartlar içerisinde gelişen sendikacılık anlayışı ve uzun süren sendikal mücadeleler, Avrupa’da çalışma şartlarını işçilerin lehine geliştirmeyi başarmıştır. Özellikle 20. yüzyılda yükselen gelir seviyesi ile birlikte Avrupa’da istihdam şartları Türkiye’dekinden çok daha iyi durumdadır.

Oysa Türkiye’de bir endüstri devrimi gerçekleşmemiş, ve Avrupa’da uzun yıllar süren gelişmişlik süreci kısa bir geçiş sürecine sıkıştırılmaya çalışılmıştır. Türkiye’de yaşayan nüfusun % 40’ının hala kırsal kesimde olması, istihdamın % 35’inin tarım sektöründe gerçekleşmesi, çalışma hayatını düzenleyen kuralların iş verenlerin talebi doğrultusunda gelişmesine neden olmaktadır. Organize işçi gücünün olmayışı ve sendikacılığın önünün kesilmesi, Türkiye’de çalışma şartlarının Avrupa’nın ve gelişmiş ülkelerin çok gerisinde olması sonucunu doğurmaktadır.

Çalışma hayatını düzenleyen kararların alınmasında sendikal gücün etkisinin azlığı; başta çalışma süreleri olmak üzere hemen her konuda iş hayatının, çalışanın aleyhine tanzim edilmesine neden olmuştur.

Bunun yanında gerek kamu kesiminde, gerekse özel kesimde çalışanlar; ülkenin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal şartlar bir tehdit unsuru olarak gösterilerek, fazla mesai yapmaya zorlanmaktadır. Üstelik bu fazla mesailer yasal sürelerin üzerinde olduğundan fazla çalışmadan kaynaklanan mesai ücretleri çalışanlara tam olarak ödenmemektedir.

Oysa 4857 Sayılı İş Kanunu’nun 41. ve 63. maddelerinde fazla çalışmalar ve mesai ücretleri düzenlenmiş ve kanunun 41 . maddesinde “ **Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz**” denmiştir. Aynı zamanda yine 41. madde “ **Fazla saatlerde çalışmak için işçinin onayının alınması gerekir**” hükmünü getirerek fazla çalışmanın zorla yaptırılamayacağını

açıkça hükme bağlamıştır. Buna ek olarak Türkiye, 14 Aralık 1960 tarih ve 162 Sayılı Kanun ve 23 Ocak 1998 tarih ve 4333 Sayılı Kanun'la onayladığı 105 ve 29 sayılı ILO kararları ile belirlenen normlar çerçevesinde *zorla işçi çalıştırmayı kaldırmayı* taahhüt etmiştir. Bütün bu kanun ve kararlara rağmen Türkiye'de işsizliğin artmasına ve olumsuz ekonomik şartlara bağlı olarak çalışanlar da çalışma şartları açısından ağır bir tehdit altında kalmaktadır. İşsizliğin bu denli yoğun olduğu bir ortamda işletmeler, istihdam ihtiyaçlarını fazla mesailerle kapatmaya çalışmakta ve bir anlamda işsizliğin artmasına sebebiyet vermektedirler.

Fazla mesai ücretlerinin tam olarak ödenmemesi de iş gücünü ucuzlatmakta ve iş vereni yeni işçi çalıştırmaktan alıkoymaktadır. Türkiye'de memurlara fazla mesailer için saat başına 650 bin TL. brüt ücret ödenmektedir. Bir çok işyerinde memurlar, fazla çalışmaya zorlanırken bir yandan fazla çalışmalarının karşılığını tam olarak alamamakta diğer yandan saat başına komik denebilecek ücretlerle çalıştırılmaktadırlar.

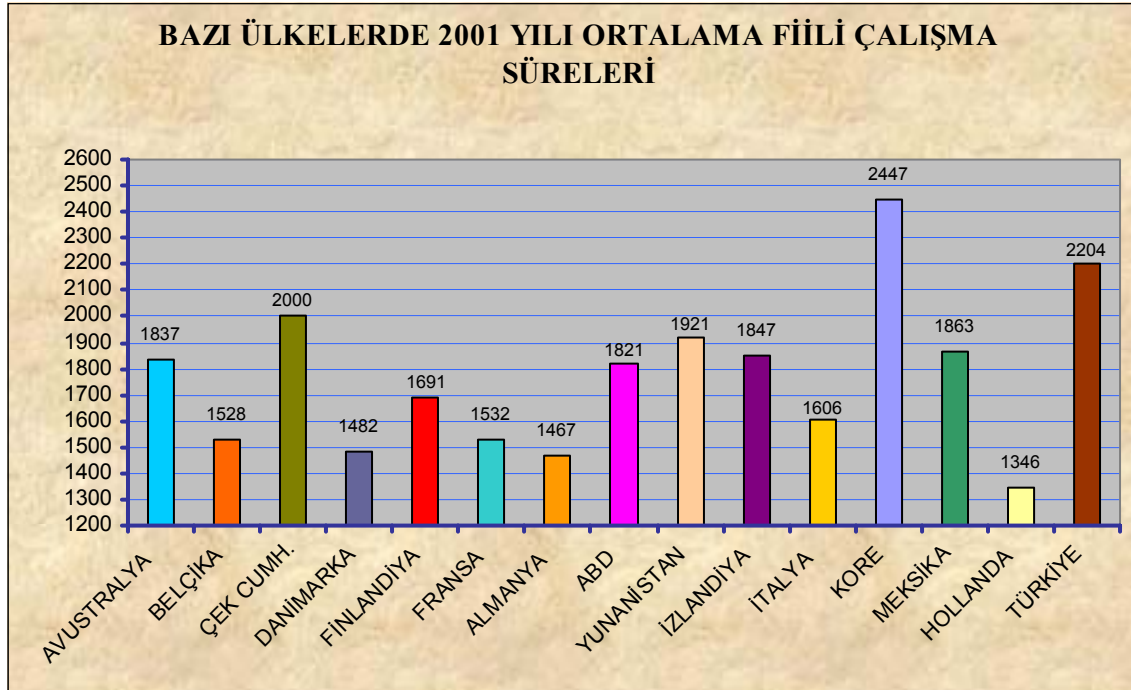
Türkiye, çalışma süreleri bakımından, dünyanın önde gelen ülkelerinden biridir. Avrupa Birliği Yaşama ve Çalışma Koşullarını Geliştirme Vakfı'nın Ağustos 2002'de yaptığı bir araştırmaya göre, Türkiye'de çalışma süresi haftalık 61 saati bulmaktadır.

ÜLKELER	1979	1983	1990	1997	1998	1999	2000	2001
AVUSTRALYA	1.904	1.853	1.866	1.861	1.856	1.860	1.855	1.837
BELÇİKA	...	1.684	1.679	1.607	1.611	1.553	1.530	1.528
KANADA	1.832	1.780	1.788	1.787	1.779	1.785	1.801	...
ÇEK CUMH.	...	...	...	2.067	2.075	2.088	2.092	2000
DANİMARKA	...	...	1.492	1.520	1.519	1.544	1.504	1.482
FİNLANDİYA	1.837	1.787	1.728	1.737	1.730	1.726	1.730	1.691
FRANSA	1.806	1.712	1.657	1.605	1.603	1.596	1.590	1.532
ALMANYA	...	...	1.560	1.513	1.507	1.496	1.482	1.467
B.ALMANYA	1.732	1.697	1.583	1.489	1.484	1.475	1.461	1.446
YUNANİSTAN	...	1.983	1.912	1.924	1.921	1.940	1.921	1.921
İZLANDA	...	...	...	1.839	1.817	1.873	1.885	1.847
İRLANDA	...	1.909	1.922	1.797	1.722	1.693	1.690	1.674
İTALYA	1.715	1.692	1.674	1.640	1.629	1.625	1.622	1.606
JAPONYA	2.126	2.095	2.031	1.865	1.842	1.810	1.821	...
KORE	...	2.734	2.514	2.436	2,390	2.497	2.474	2.447
MEKSİKA	...	...	...	1.927	1.878	1.921	1.888	1.863
HOLLANDA	...	...	1.454	1.380	1.364	1.345	1.381	1.346
Y.ZELANDA	..	...	1.820	1.823	1.825	1.842	1.817	1.817
NORVEÇ	1.514	1.485	1.432	1.401	1.400	1.395	1.376	1.364
SLOVAK CUMH.	...	...	...	2.055	2.034	2.022	2.023	2.026
İSPANYA	...	...	...	1.813	1.834	1.816	1.814	1.816
İSVEÇ	1.517	1.520	1.549	1.628	1.629	1.636	1.625	1.603
İNGİLTERE	1.815	1.713	1.767	1.737	1.731	1.719	1.708	1.711
ABD	1.838	1.824	1.838	1.849	1.850	1.846	1.835	1.821

KAYNAK: OECD Employment Outlook

DİE'nin hane halkı anket sonuçlarına göre ise, Türkiye'de ücretli çalışanların haftalık fiili çalışma süreleri, yıllar itibarı ile değişim göstermemektedir. 1996 yılında 42 saat olan mesai hariç haftalık fiili çalışma süresi 2002 yılının 2. döneminde 42,5 saat olarak belirlenmiştir. Yıllık ortalama ise 1996'da 2184 saat iken 2002 yılında 2210 saate yükselmiştir. Mesai dahil haftalık fiili çalışma süreleri de süreç içerisinde değişim göstermemiş, 1997 yılında 44 saat iken, 1999 yılında 44,7 saat, 2002 yılında ise 44,5 saat olmuştur. 2002 yılı ortalaması ise 2314 saat olarak belirlenmiştir.

Avrupa Birliği'ne girmeye hazırlandığımız günlerde, en çok çalışan ve en az ücret alan çalışanlara sahip bir ülke olarak Avrupa'da istihdam dengelerini olumsuz yönde etkileyecek bir yapı arz eden istihdam sistemimizin de düzenlenmesi gerekmektedir. Öyle ki; yıllık ortalama fiili çalışma süreleri 2001 yılı için, Belçika'da 1528, Çek Cumhuriyeti'nde 2000, Danimarka'da 1482, Hollanda'da 1346, Norveç'te 1364 saat olmuşken Türkiye'de 2001 yılı ortalama fiili çalışma süresi 2204,8 saat olarak tahmin edilmiştir.



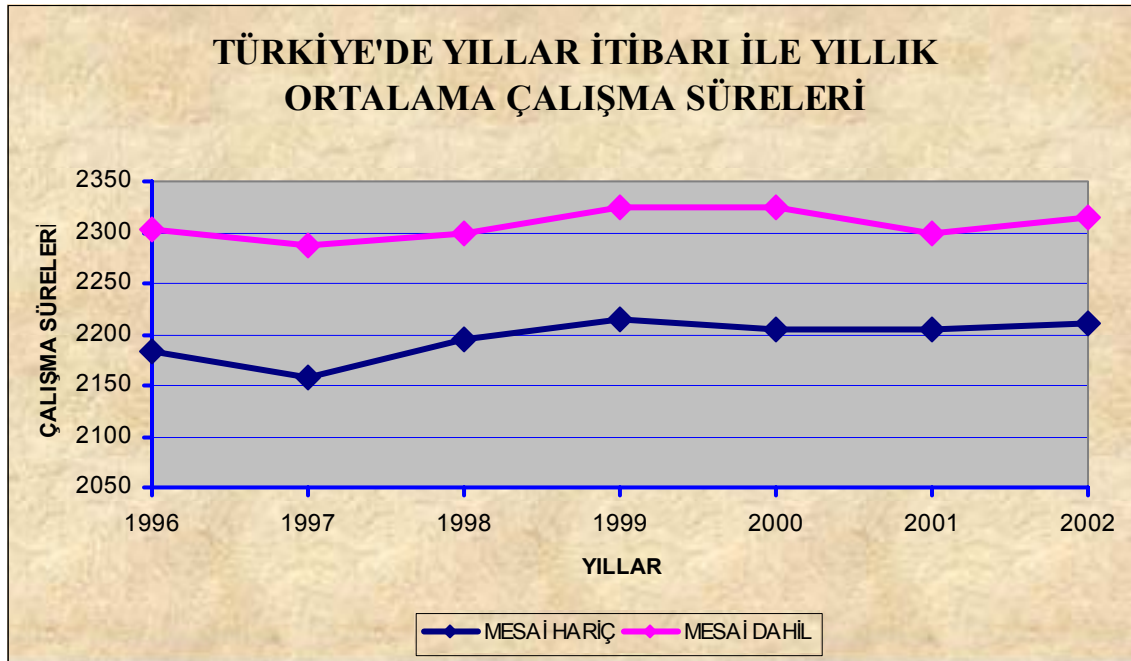
KAYNAK: OECD Employment Outlook, 2002
DİE Hanehalkı İşgücü Anketi

Tablo ve grafikler Türkiye ve bazı OECD ülkelerinde çalışanların ortalama fiili çalışma sürelerini göstermektedir.

TÜRKİYE'DE ÜCRETLİ ÇALIŞANLARIN YILLIK ORTALAMA FİİLİ ÇALIŞMA SÜRELERİ

Yıllar	Haftalık		Yıllık	
	Mesai Hariç	Mesai Dahil	Mesai Hariç	Mesai Dahil
1996	42	44,3	2184	2303,6
1997	41,5	44	2158	2288
1998	42,2	44,2	2194,4	2298,4
1999	42,6	44,7	2215,2	2324,4
2000	42,4	44,7	2204,8	2324,4
2001	42,4	44,2	2204,8	2298,4
2002	42,5	44,5	2210	2314

Kaynak : DİE İstihdam ve Kazanç Anketi sonuçları



KAYNAK: DİE İstihdam ve Kazanç Anketi Sonuçları

ÇALIŞMA SÜRELERİ VE İSTİHDAM SORUNUNA ÇÖZÜM ARAYIŞLARI

A- Çalışma Süreleri Bakımından

Son yıllarda dünyada endüstriyel ilişkilerde büyük değişiklikler yaşanmaktadır. Bu değişim özellikle teknolojik buluşların daha yoğun olduğu gelişmiş ülkelerde kendini daha hızlı hissettirmekte ve ardından gelişmekte olan ülkelerde görülmektedir. Değişimi sonradan yaşamamanın, gelişmiş ülkelerdeki uygulamaları görmek ve neden olduğu aksaklıklara çözüm üretmek bağlamında faydaları olduğu kuşkusuzdur. Ancak bu avantajı kullanabilmek, dünyadaki gelişimi yakından takip etmek, uygulamalarını ve sonuçlarını görerek etkilerini tespit etmek, gelişmesini tamamlayamamış olan Türkiye'nin, içinde bulunduğu durumu bir avantaja çevirmesi için fırsat teşkil etmektedir.

Gelişmiş ülkeler, sürdürülür bir ekonomik büyüme, hızlı bir teknolojik değişim gücü elde etmiş olmalarına rağmen, bu gelişmelere paralel olarak yeni istihdam alanları oluşturmada ve istihdam artışında aynı başarıyı yakalayamamışlardır. ILO'nun yaptığı araştırmalara göre dünyadaki işsiz sayısı son 3 yıl içinde 20 milyon artış göstermiş ve geçtiğimiz yıl sonunda 180 milyona ulaşmıştır. Ülkemizde de büyük bir sorun teşkil eden işsizlik olgusu, başta Avrupa olmak üzere, sanayileşmiş bir çok ülkenin üzerine bir karabasan gibi çökmüştür.

İşsizliğin bu denli büyük bir sorun haline gelmesi tüm dünyada sendikaları da olumsuz yönde etkilemeye başlamıştır. Daha önce yaşam kalitesini ve sosyalleşmeyi artırma bağlamında talep ettikleri çalışma sürelerinin azaltılması konusunu, işsizliğe alternatif bir çözüm aracı olarak kullanmaya başlamışlardır. Avrupa'da bir çok işçi sendikası hem ülke düzeyinde hem de toplu sözleşmeler aracılığıyla, işletme düzeyinde varolan işlerin korunması ve yeni istihdam yaratmak için çalışma sürelerinin azaltılması üzerinde mücadele etmektedirler. (1)

Uluslararası Metal İşçileri Federasyonu (IMF) 1989'da yapmış olduğu kongresinde herhangi bir gelir kaybına yol açmadan, iş garantisi sağlanarak yeni istihdam yaratacak şekilde çalışma sürelerinde esaslı bir düşüşün gerçekleştirilmesi gereğini vurgulayarak, gelişmiş ülkelerde 35, kalkınmakta olan ülkelerde 40 saatlik haftalık çalışma süresini gerçekleştirmeyi hedef olarak tespit etmiştir. Aynı zamanda kongre fazla mesainin azaltılması, kontrol edilmesi ve fazla mesainin izinlerle telafi edilmemesini talep etmiştir. (2) Bu anlamda yapılan mücadeleler başta Avrupa olmak üzere bir çok ülkede sonuçlarını vermiş ve çalışma sürelerinin kısaltılması ve fazla mesailerin sınırlandırılması sonucunda mevcut işlerin korunmasının yanında pek çok işsize de yeni istihdam imkanı sağlanmıştır.

(1) : BAŞKAN, Recai ; DÜNYADA ÇALIŞMA SÜRELERİ VE SENDİKALAR
(2) : KÖRPE, Hayati; DÜNYADA ÇALIŞMA SÜRELERİ VE SENDİKALAR

Fransa'da taraflar (işçi/işveren) 1995 yılında fazla mesaiyi azaltmak, kısmi çalışma sürelerinin düzenlenmesini teşvik etmek ve esnek çalışma karşılığında çalışma sürelerinin düşürülmesi üzerinde anlaştılar. Bu bağlamda hükümet de haftalık çalışma sürelerini önce 39 saate ardından da 35 saate düşürerek 650 bin yeni istihdam sağlamayı planlamış; ayrıca fazla çalışmayı önleyici kararlar alarak fazla çalışma dahil haftalık çalışma süresini 44 saat olarak sınırlandırmıştır.

Almanya, haftalık çalışma süresini 35 saat olarak belirleyen ilk ülke olmuştur. IG Metal tarafından yürütölen mücadeleler sonucunda çelik ve metal iş kollarında haftalık çalışma süresi 1995 yılında 35 saat olarak belirlenmiştir. Yapılan bu düzenleme ile metal endüstrisinde 100 binin üzerinde yeni iş yaratılması hesaplanmıştır. Sendika řu anda çalışma süresinin haftalık 32 saate düşürölmesi için çalışmaktadır.

ABD'de fazla mesai yapılan iş yerlerinde, yapılan mesai süresi belli bir limiti geçtiğinde, işveren yeni birini işe almak zorundadır. İtalya'da haftalık çalışma sürelerinin 35 saate indirilmesi ile işsizliğin önüne geçilmesi hesaplanmıştır. Dünya uygulamaları açısından çalışma sürelerinin azaltılması konusundaki örnekleri arttırmak mümkündür.

Türkiye'de ise 2003 yılı itibarı ile % 10 seviyelerine ulaşan ve 2 milyon 418 bine yükselen işsiz sayısı, içinde bulunduğumuz durumun vehametini göstermektedir. Dünya ölkelerinin istihdam yaratmak için kullandıkları metod ile ölkemizdeki istihdam arayışlarına ve işsizlik sorununa alternatif bir yaklaşım sunan çalışma sürelerinin azaltılması Türkiye için de düşünölmelidir.

Türkiye'de ILO verilerine göre mesai dahil haftalık kişi başına fiili çalışma süresi 46,5 saattir. Bu, yılda 2418 saat çalışma anlamına gelmektedir.

Haftalık fiili çalışma sürelerinin 40 saat olarak belirlenmesi durumunda ise yıllık çalışma süresi 2080 saate düşecektir. Bu hesaba göre 1 çalışan yılda ortalama 338 saat fazladan çalışmakta ve bunun için mesai ücreti almaktadır. DİE'nin 2003 yılı Hane Halkı İşgücü 2. Dönem anketine göre Türkiye'de ücretli çalışan sayısı 10 milyon 810 bindir. Yani 10 milyon 810 bin ücretli yılda 338 saatten toplam 3 milyar 653 milyon 780 bin saat fazladan çalışmaktadır. 1 çalışanın yılda 2080 saat çalışması durumunda ise bu fazla çalışma ortadan kalkacak ve işlerin yapılması için 1 milyon 756 bin 625 yeni istihdama ihtiyaç duyulacaktır.

Eğer bu işlem yalnızca kamu sektöründe uygulanacak olursa, 393 bin 900 kişiye daha istihdam imkanı sağlanmış olacaktır.

Haftalık çalışma süresinin 35 saate indirilmesi durumunda ise tüm ücretli çalışanlar hesaba katıldığında 3 milyon 532 bin 448 yeni çalışana ihtiyaç duyulacaktır.

Sadece mevcut Kamu Görevli sayıları dikkate alınarak yapılan hesaplamada 796.457 işsiz için yeni istihdam imkanı oluşturulacaktır.

B- Fazla Çalışma İçin Ödenen Ücretler Bakımından

Fazla Mesai Ücretinin Brüt Ücret İçindeki Oranı (%)			
	2001 (II)	2002 (I)	2002 (II)
TOPLAM	4,0	4,2	4,9
KAMU	3,3	3,8	4,1
ÖZEL	4,3	4,4	5,2

Kaynak: DİE İstihdam ve Kazanç Anketi, 2002 (II) Sonucu

DİE'nin 2002 yılı 2. Dönem İstihdam ve Kazanç Anketi'ne göre Türkiye'de ücretli çalışanlara ödenen fazla mesai ücretinin brüt ücret içindeki oranı % 4,9 olarak tahmin edilmiştir. Bir başka deyişle işveren her 20 çalışana ödediği fazla mesai ücreti yerine fazladan 1 kişiye daha istihdam imkanı sağlayabilir. Bu istihdam için ise hiçbir yeni yatırıma ya da kaynağa ihtiyaç duyulmayacaktır. Yalnızca fazla mesailer kaldırılarak, fazla çalışma için ödenen ücret, işe alınacak çalışana verilecektir. Buradan yola çıktığımızda ise toplam 10 milyon 810 bin ücretlinin fazla mesailerini kaldırılarak bunlar için ödenen ücret karşılığında 540 bin yeni istihdam imkanı sağlanabilir.

C- Sonuç

Bütün dünyada çalışma sürelerinin azaltılması ile yeni istihdam imkanı sağlanması ve mevcut işlerin korunması çalışmaları yapılırken, işsizliğin en büyük sosyal sorun olarak karşımıza çıktığı Türkiye'de bu duruma kayıtsız kalınması mümkün görülmemektedir. Bu nedenle dünya örneklerinin çok iyi analiz edilerek bu uygulamanın Türkiye'de de yapılması gerekmektedir. Dünyadaki değişimi ve gelişmeleri sonradan takip etmenin avantajını Türkiye bu konuda değerlendirmeli ve başarılı uygulamaları örnek alarak gerekli düzenlemeleri bir an önce hayata geçirmelidir.

Ekonomik ve sosyal yansımaları olan istihdam ve işsizlik sorununun çözümü; küreselleşme olgusu, bilgi toplumu gerekleri ile teknolojik gelişme ve değişimler dikkate alınarak, ülke gerçeklerine uygun ulusal istihdam politikalarının belirlenip, aksatılmadan uygulanmasıyla mümkündür.

Gelişmiş ülkeler küreselleşme sürecinin iş piyasasına getirdiği değişmelerle birlikte sürdürülebilir büyümeyi, bölgesel farklılıkları da dikkate alarak, insan merkezli ekonomi politikalarını öne çıkarmışlar ve ulusal istihdam politikalarını buna göre belirlemişlerdir.

İstihdam ve işsizlik sorununun çözümünde; hedef ve amaçları iyi belirlenmiş makro ekonomik politikaların yanında, gerekli görev ve yetkilerle donatılmış, ihtiyaca göre kaynak tahsis edilmiş, alt yapısı tamamlanmış, nitel ve nicel olarak yeterli personele sahip, ülke genelinde yaygın hizmet birimleri olan, iş kurumları etkin rol oynamaktadırlar.

Günümüzde gelişmiş ülkelerin iş kurumları, iş ve işçi bulmaya aracılık eden klasik fonksiyonlarının yanında, işgücü piyasası bilgilerini oluşturan ve değerlendiren, istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizlikle mücadeleyi esas alan, özetle istihdam edilebilirliği artırmak amacıyla yoğun bir şekilde aktif işgücü politikaları ile sosyal politikaların gereği olarak da pasif işgücü politikalarını uygulamaktadırlar.

617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Türkiye İş Kurumunun yasal alt yapısı sosyal tarafların da içinde yer aldığı katılımcı bir anlayışla oluşturulmuştur. Kurum çağdaş ve modern iş kurumlarında olduğu gibi, klasik iş ve işçi bulma faaliyetlerinin yanında aktif ve pasif işgücü programlarını uygulamakla da görevlendirilmiştir.

Türkiye İş Kurumu'nun oluşturulması ve makro ekonomik politikaların yeni istihdam yaratmak üzere planlanmasının yanında dünyada pek çok ülkenin uyguladığı ve olumlu sonuçlar elde ettiği, çalışma sürelerinin azaltılması ve fazla mesailerin kaldırılması da işsizlik sorununun çözümünde farklı bir alternatif olarak görülmelidir.