

Prof. Dr. Hakan ÜZELTÜRK

Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi

## 2010 Senesinde Uygulanacak İstihdam Teşvikleri

Ekonomide yaşanan sıkıntıların daha yoğun olarak hissedileceği 2010 senesinde son olarak açıklanan işsizlik rakamları konunun ne derece ciddi olduğunu göstermektedir. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından son olarak açıklanan resmi rakamlar sonrasında Türkiye'de işsizlik oranı %14, işsiz sayısı da 3.471.000 oldu<sup>1</sup>. Burada işsizlik oranı olarak belirtilen %14'ün ötesinde tarım dışı işsizlik oranı %17,4 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran erkekler bakımından %16, kadınlar bakımından ise çok daha yüksek bir oranda %21,9 olmuştur. 8 Mart Dünya Kadınlar Günü öncesinde ülkemizde kadınların iş hayatındaki durumunu gösteren bu sonuç maalesef üzücüdür. Kentlerde işsizlik oranı ise genel işsizlik oranının üzerinde olarak %16,6'dır. Bu kadar yüksek işsizlik oranlarının olduğu ülkelerde zaten ekonomik problemin olmadığından bahsetmek mümkün değildir.

Bütün bunların ötesinde resmi rakamlara göre herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların oranı %43,8 olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılında bir önceki yıla

göre tarım sektöründe sosyal güvenlikten yoksun çalışanların oranı %85,8 olurken, tarım dışı sektörlerde %30,1 olmuştur. Bu rakamın aslında çok daha yüksek olduğu, gizli işsizlikle birlikte çalışan kesimin önemli bir kısmının kapsam içine girdiği görülmektedir. Bu durumda şu anda ülkemizin içinde bulunduğu istihdam sorunu en önemli birkaç sorundan biri haline gelmiştir. Oysa işsiz sayısındaki artışa karşılık yeni istihdam yaratma konusundaki çalışma ve gelişmeler aynı hızla seyretmemektedir.

Bu yöndeki çalışmalardan bir tanesi 2010 senesinde daha önce yararlanılan istihdam teşviklerinde uzatma kararı alınmasıdır. 5.2.2010 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 5951 sayılı Kanun çerçevesinde uygulanmakta olan bazı istihdam teşviklerinden yararlanma süreleri uzatılmıştır.

Bunları şu şekilde belirtebiliriz:

- Altı ay süresince işveren sigorta payının İşsizlik Fonu'ndan karşılanması,
- 5084 sayılı Kanun'daki istihdam teşviklerindeki değişiklik,

## Konuya istihdam ihtiyacı açısından bakınca olumlu bir görüntü olarak yorum yapabilme imkânı ortaya çıkabilmesine rağmen, söz konusu teşviklerin yeterli ve problemi çözücü nitelikte olduğunu söylemek mümkün değildir.

- Kısa çalışma ödeneğinde artırılan süre ve miktarlar.

Öncelikle altı ay süresince işveren sigorta payının İşsizlik Fonu'ndan karşılanması konusunda 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun geçici 9. maddesi gereğince 18.08.2009 – 31.12.2009 tarihleri arasında işe alınan ve 2009 Nisan ayındaki işçi sayısının üzerindeki ilave çalıştırılan işçinin işveren sigorta payı altı ay süresince İşsizlik Fonu'ndan karşılanıyordu. 5951 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle işe alma zamanı 31.12.2009 tarihinden 31.12.2010 tarihine uzatılmıştır. Bu durumdan 2010 tarihinde işe alınacak işçiler yönünden de yararlanılacaktır.

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun 23.2.2010 tarihli 2010-33 sayılı Genelgesi'nde de bu konuda açıklamalar yer almaktadır. Düzenleme ile birlikte 2010 senesinde işe alınan, işe giriş tarihinden önceki üç aylık dönemde başka bir yerde çalışmayan, işte bilfiil çalışan ve işverenin 2009 Ekim ayında çalıştırdığı işçi sayısına ilave olarak işe alınan işçilerin sigorta primi işveren payları 6 ay süreyle İşsizlik Fonu'ndan karşılanacaktır.

5084 sayılı Kanun'la ilgili olarak da bir değişiklik söz konusudur. Buna göre, 5084 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında 31.12.2009 tarihine kadar uygulanmak üzere mevcut Kanun kapsamındaki illerde on işçiden fazla çalıştırılan işyerlerinde sigorta primi işveren payının belli bir bölümü Hazinece karşılanıyordu. Yapılan değişiklik ile bu teşvikten yararlanma süresi 31.12.2012 tarihine kadar uzatılmıştır.

Kanun kapsamına giren 49 il ile Gökçeada ve Bozcaada'da faaliyet gösteren gelir ve kurumlar vergisi mükellefi olan işverenlerden res-

mi nitelikteki işyerleri ve ihale konusu işler hariç olmak üzere on ve üzerinde sigortalıyı fiilen çalıştıranlar bu teşvikten yararlanacaklardır.

Son olarak daha önce kısa çalışma ödeneğinde artırılan süre ve miktarlara 2010 yılında da uygulanmaya devam edileceği hükme bağlanmıştır. Hatırlanacağı üzere, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda 2009 yılında yapılan değişiklik ile kısa çalışma ödeneğindeki üç aylık süre altı aya, kısa çalışma ödeneği miktarı da %50 fazlasına çıkarılmıştı. 5951 sayılı Kanun ile bu sürelerin 2010 yılında da uygulanacağı ifadesi getirilmiştir.

Konuya istihdam ihtiyacı açısından bakınca olumlu bir görüntü olarak yorum yapabilme imkânı ortaya çıkabilmesine rağmen söz konusu teşviklerin yeterli ve problemi çözücü nitelikte olduğunu söylemek mümkün değildir.

Konunun sadece Türkiye değil Avrupa Birliği boyutunda da önemi vurgulanmakta ve bazı tedbirler öngörülmektedir. Buna göre Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanıp 3.3.2010 tarihinde açıklanan plana<sup>2</sup> göre Avrupa Birliği gelecek 10 yılda büyümeye, istihdama ve yoksulluğun düşürülmesine öncelik verecektir. Belirlenen hedefler şunlardır:

- İşgücündeki istihdam %69'dan %75'e çıkarılacak.
- Okuldan erken ayrılanların oranı %10'a indirilerek genç nesilde üniversiteye gidebilenlerin oranı %30'dan %40'a yükseltilecek.
- Avrupa Birliği Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla'nın %1'i olan ar-ge harcamalarının payı %3'e yükseltilecek.

**Avrupa Birliği'nce belirlenen hedefler bakımından enerji konusunun da kapsama dahil edilmesi Türkiye açısından bir başka eksiklik olan enerji politikalarını da gündeme getirmektedir. Bu alanda da acilen gelecek yılların politikalarının oluşturulması gerekir.**

- Fakirlik sınırının altında yaşayanların sayısı 80 milyondan 60 milyona düşürülecek.

- Avrupa Birliği'nin 1990 verileri esas alındığında sera gazı emisyonları 2020'ye kadar %20 düşürülecek.

- Toplam enerji ihtiyacının %20'si yenilenebilir kaynaklardan elde edilecek ve enerji tüketiminde %20 tasarruf sağlanacak.

Avrupa Birliği'nce belirlenen hedefler bakımından enerji konusunun da kapsama dahil edilmesi Türkiye açısından bir başka eksiklik olan enerji politikalarını da gündeme getirmektedir. Bu alanda da acilen gelecek yılların politikalarının oluşturulması gerekir.

Teşvik düzenlemeleri ile bunun uygulamaya yansımalarının sonuçlarına baktığımızda beklenen başarının sağlanamadığı görülmektedir. Burada ekonomik krizin çok ciddi etkilerinin yaşandığı ve yaşanacak olduğu ülkemizde teşvik politikalarında da aksaklıklar bulunmaktadır. 2009 senesinde işsizlik oranının en hızlı artış gösterdiği bölgelerde, teşvik belgesine bağlanan yeni yatırımlar ve bu yatırımlarla yaratılacak olan istihdamda hızlı düşüşler gerçekleşmesi<sup>3</sup> bu sorunların bir göstergesidir. Örneğin işsizlik oranının en hızlı yükseldiği İstanbul'da işsizlerin sayısı 753.000'e, oranı ise %16,8'e yükseldi. İstanbul bakımından teşvik belgesine bağlanan yatırımlar 2008 senesine göre %50,2 azalmış, bu yatırımların yaratacağı düşünülen istihdam da %44 azalmıştır.

Yeni yatırımlarla yaratılacak istihdam konusunda en büyük düşüş ise Aydın, Denizli, Muğla bölgesinde %64,2 ile gerçekleşirken; Balıkesir, Çanakkale'de ise bu oran %61,4; Ankara'da %45,3 oldu. Bunun yanında Konya, Karaman bölgesinde %127,5; Van, Muş, Bitlis, Hakkâri'de bu oran %89,2; Mardin, Batman, Şırnak, Siirt'de %85,7; Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan'da ise %74,6 olarak gerçekleşti.

Bu sonuçlar getirilen teşviklerin istihdam bakımından yararlı olmadığını göstermektedir. Her ne kadar bazı bölgelerde yararlı sonuçlar da vermiş bulunmakla birlikte ülkemizin bir başka önemli sorunu olan ölçek büyüklüğü ve bu kapsamda işsiz sayısı dikkate alındığında İstanbul faktörü ve toplamda da yine düşüş unsuru ön plana çıkmaktadır.

Bütün bu sonuçlar dikkate alındığında teşvik politikalarının ve düzenlemelerinin özellikle istihdam boyutunun ciddi bir biçimde gözden geçirilmesi gerekmektedir. Sadece süre uzatmak, verilen teşviklerde olumlu bir sonuca yol açmayacaktır. Gerekli adımlar atılmazsa Türkiye'de bugün olduğu gibi önümüzdeki yıllarda da en önemli ekonomik ve sosyal problem istihdam olacaktır. Bunun için Avrupa Birliği örneğinde olduğu gibi uzun vadeli bir program oluşturularak gerekli hukuki ve ekonomik altyapının bir an önce oluşturulması gerekmektedir.

## DİPNOTLAR

- 1 Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, 2 Mart 2010.
- 2 EUROPEAN COMMISSION, EUROPE 2020, A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM(2010) 2020, Brussels, 3.3.2010, [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303\\_1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_en.pdf).
- 3 Naki Bakır, "Teşvikler İstihdama Yaramadı", Dünya Gazetesi, 4.3.2010, s.2.