13

SERBEST BÖLGELER ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU

387.13'09561
DPTs
n.2

DPT
Dokümantasyon ve Kütüphane Şb.

T.C.
BAŞBAKANLIK
DEVLET PLANLAMA TEŞKİLÂTI
MÜSTEŞARLIĞI

Id 23019

SERBEST BÖLGELER
ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU

ÇALIŞMA - SOSYAL GÜVENLİK
VE İSTİHDAM
ALT KOMİSYON RAPOR
TASLAĞI

KASIM - 1984
ANKARA

387.13 '09561
DPT s
n.2

Dokümantasyon ve Kütüphane Dr.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
GİRİŞ	
I. ÇALIŞMA MEVZUATI	2
A. Asgari Ücretler	2
B. Fazla Mesai	3
C. Yabancı İşçi Çalıştırma Yasağı	4
D. Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Hakları	5
E. İşçi Bulma Faaliyetleri	7
II. SOSYAL GÜVENLİK	8
III. İSTİHDAM	10
IV. SONUÇ	11

SERBEST BÖLGELER Ö.İ.K.

3 NUMARALI "ÇALIŞMA, SOSYAL GÜVENLİK VE İSTİHDAM"
ALT KOMİSYON RAPORU

Başkan	: Nuri Berberoğlugil	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
Üyeler	: Osman N.Tekman	Türk-İş
	Cengiz Atay	İİBK
	Sabri Özdemir	SSK
	Nail Tanrıverdi	Çalışma Genel Md.
	Veysel Yayan	DPT
	Burhan Akdemir	DPT
	Ender Ünlü	DPT
Raportör	: Kürşad Tüzmen	DPT

GİRİŞ

Serbest Bölgeler Özel İhtisas Komisyonu'nun 14.11.1984 tarihli umumî toplantısında teşkiline karar verilen 3 numaralı; "Çalışma, Sosyal Güvenlik ve İstihdam" alt komisyonu 15 Kasım 1984 ve 21 Kasım 1984 tarihlerinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'ndan Nuri Berberoğlugil başkanlığında toplanmış ve aşağıdaki konuları görüşerek, oybirliği ile karara bağlamıştır.

Komisyon, halen ülkemizde yürürlükte bulunan çalışma ve sosyal güvenliğe ilişkin mevzuatın, serbest bölgelerde de geçerli olmasını, prensip olarak kabul etmiştir.

Ancak, serbest bölgelerin, sanayinin ve ihracatın geliştirilmesine yönelik bir dizi ekonomik hedef yanında, istihdam açığının azaltılması gibi, ülkemiz açısından büyük önem arz eden sosyal hedeflere ulaşılması açısından da fonksiyonel bir rol oynayabilmesi için, halen ülkemizde çalışma ve sosyal güvenlik alanında ulaşılmış bulunan temel normlarda gerilemeye yol açılmaması kaydıyla, serbest bölgelerde de mer'i mevzuatın geçerli olacağına ilişkin genel prensibe getirilebilecek istisnalar üzerinde tartışan komisyon, konu başlıkları itibariyle aşağıda yazılı neticelere ulaşmıştır.

I. ÇALIŞMA MEVZUATI :

Komisyon prensip olarak ülke bütününde cari çalışma mevzuatının serbest bölgelerde de geçerli olmasını kabul etmiş ve bu prensibe getirilebilecek istisnalarla ilgili olarak, asgari ücret fazla mesai, yabancı işçi çalıştırma yasağı, toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt hakları, işçi bulma faaliyetleri konularına ağırlık vermiştir.

A. Asgari Ücretler :

Serbest Bölgelerde ayrı bir asgarî ücret uygulamasına gitme veya bu bölgeler için asgarî ücret yükümlülüğünü kaldırma imkânları üzerinde duran komisyon;

- Asgarî ücretlerin halen bekâr bir işçi için tesbit edildiği,

- Sözkonusu tesbit sırasında asgari geçinme imkanlarının gözönünde bulundurulduğu,

- Bu yönüyle asgari ücretlerin pazarlık kabul etmez bir ücret olduğu,

- Esasen uluslararası standartlarla karşılaştırıldığında 60 $ civarında seyreden Türkiye'deki asgari ücretlerin, serbest bölgelere gelmesi beklenen yabancı firmalar için caydırıcı bir faktör olarak ortaya çıkamayacağı,

görüşlerinden hareketle, Türkiye çapında, tarım ve tarımdışı faaliyetler itibariyle, 16 yaşından küçükler ve büyükler için ayrı ayrı tesbit edilen asgari ücretlerin, Serbest Bölgelerde de aynen geçerli kılınmasının, uygun olacağı neticesine ulaşmıştır.

B. Fazla Mesai :

İş Kanunu'nda 45 saat olarak tesbit edilen haftalık çalışma süresi dışında, fazla mesai yaptırılması ve fazla mesai karşılığında ödenecek maddi haklar konusunda Kanun'da yer alan hükümlerin Serbest Bölgelerde de geçerli olmasını prensip olarak benimseyen alt komisyon, istihdam imkânlarının geliştirilmesi açısından, Kanun'la fazla mesai için getirilen yıllık 270

saatlik üst sınırın, serbest bölgelerde daha dar tutulmasının uygun olup olmayacağını tartışmış, bu yolla istihdam açığının kapatılmasında sağlanabilecek katkının, ortaya çıkarabileceği menfî neticelere kıyasla çok daha sınırlı bir seviyede kalacağını gözönünde bulundurarak, fazla mesai ile ilgili mer'î mevzuatın, serbest bölgelerde de aynen geçerli sayılmasının uygun olacağı neticesine ulaşmıştır.

C. Yabancı İşçi Çalıştırma Yasağı :

Komisyonun; Serbest Bölgelerin istihdam açığının kapatılmasına azamî katkısının sağlanmasına yönelik olarak üzerinde önemle durduğu bir diğer konu da serbest bölgelerde yabancı işçi çalıştırmanın yasaklanması veya sınırlanması olmuştur.

Bu maksatla yapılan çalışmalar sırasında;

- Türkiye'de faaliyet gösteren yabancı sermayeli şirketlerin istihdam ettikleri yabancı personel sayısının giderek büyük ölçüde azaldığı,

- Yabancı personelin daha ziyade kuruluş safhasında istihdam edilen teknik personel olduğu,

- Kuruluş safhasından sonra Türkiye'de kalmaya devam eden yabancı personelin işverene maliyetinin, Türk personele kıyasla çok daha yüksek olduğu,

- Esasen yabancı sermayeli firmaların Türkiye'ye gelişlerinin önemli sebeplerinden birini de ucuz emek faktörünün teşkil ettiği,

anlaşıldığından, bu konuda getirilecek bir sınırlamanın, serbest bölgelerde faaliyet gösterecek yabancı sermayeli firmalara vereceği "bürokratik engel imajı" dışında, herhangi bir fonksiyonunun olmayacağı neticesine ulaşılmıştır. Bu sebeple Komisyon, güvenlik mülahazaları ile ilgili sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, yurtiçi istihdam açığının azaltılmasına yönelik olarak, yabancı işçi çalıştırma konusunda, en azından bu aşamada, herhangi bir sınırlama getirmeye gerek bulunmadığı görüşünde karar kılmıştır.

D. Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Hakları :

Komisyon Türkiye'de yürürlükte olan çalışma mevzuatının serbest bölgelerde de geçerli olması genel prensibi çerçevesinde, sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi yapma haklarının da muhafaza edilmesini benimsemiştir.

Grev ve lokavt hakları konusunda, halen mevzuatta belirli işler için getirilen grev yasağı, ve Bakanlar Kurulu'na verilen grevi 60 gün erteleme yetkisinin yeterli olacağı görüşü ile serbest bölgelerde grev ve lokavta izin verilmemesi görüşü etrafında yoğunlaşan tartışmalar;

- Halen Türkiye'de harp sanayii, sağlık, kömür madeni gibi ağır işlerde çalışan onbinlence işçi grev ve lokavt yasağına tâbi olurken, kuruluşundan beklenen neticeler itibariyle, serbest bölgelerde grev ve lokavta izin verilmesinin uygun olmayacağı,

- Esasen mevzuattaki grev ve lokavt yasağının benimsenmesi halinde dahi, toplu sözleşme prosedürünün aynen işleyeceği, yalnızca anlaşmazlık halinde grev veya lokavt yerine, işçi, işveren ve kamu temsilcilerinden oluşan Yüksek Hakem Kurulu'na gidilebileceği, böylece çalışanlara yabancı firmalarca da makûl karşılanabilecek bir prosedür çerçevesinde haklarını elde etme imkânı sağlanmış olacağı,

- Türkiye'de 1980 öncesi sendikal hayatın, grev ve lokavtı ürkütücü bir mekanizma olarak gösterdiği, yabancı firmaların gelecekle ilgili yatırım kararlarını belirsizleştirecek bir faktör olduğu, buna karşılık grevin, çalışanların haklarının temini açısından, anlaşmazlık halinde Yüksek Hakem Kurulu'na başvurma mecburiyeti getiren prosedürden çok farklı bir reel netice doğurmayacağı,

görüşlerinden hareketle, serbest bölgelerde grev ve lokavtın yasaklanıp, Toplu İş Sözleşmesi görüşmelerinde anlaşmazlık ortaya çıkması halinde, Yüksek Hakem Kurulu'nun yetkili kılınmasının uygun olacağı neticesine ulaşılmıştır.

E. İşçi Bulma Faaliyetleri :

Bilindiği üzere Türkiye'de iş ve işçi bulma konusunda tek yetkili müessese İş ve İşçi Bulma Kurumu'dur. Mer'î mevzuata göre kamu kurum ve kuruluşları işçi ihtiyaçlarını İ.İ.B.K. aracılığı ile temin etmek mecburiyetindedirler. Özel sektör ise yalnızca işçi ihtiyaçlarını İ.İ.B.K.'na bildirmek mecburiyetinde olup, Kurumun gönderdiği işçiler arasından seçim yapmak mecburiyetinde değildir. Ancak özel sektör işe aldığı ve işten çıkardığı işçileri istatistiki çalışmalara esas teşkil etmek üzere Kuruma bildirme yükümlülüğü altındadır.

Yukarıda kısaca özetlenen prosedür, bilhassa özel sektör açısından büyük ölçüde aksamaktadır. Uygulamada özel sektör ihtiyaçlarını ve işçi giriş çıkışlarını Kuruma bildirme konusunda pek hassas davranmamaktadır.

Bu sebeple, halen fiilen işlemeyen ve daha ziyade serbest bölgelere gelecek yabancı sermayeli firmaların karşı karşıya kalacakları formaliter işlem sayısını arttıracak bir kalem gibi görünen, "işçi ihtiyaçlarını ve işe giriş çıkışları İ.İ.B.K.'na bildirme mecburiyeti" üzerinde tartışan komisyon; esasen yeni çalışma mevzuatının işverenlere işe giriş çıkışları, sendikalara ise sendikalı üye sayısını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bildirme yükümlülüğü getirdiğini gözönünde bulundurarak, aynı bilgilerin Bakanlığın değişik birimlerine mükerrerliğe yol açacak bir şekilde bildirilmesini önlemek ve formaliteleri asgariye indirmek düşüncesi ile;

1. Serbest bölgelerde faaliyet gösterecek firmalara Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı dışında, ayrıca İ.İ.B.K.'na işe giriş ve çıkışları bildirme yükümlülüğü getirilmemesinin,

2. İşçi ihtiyaçlarının bildirilmesi halinde İ.İ.B.K.'nun sözkonusu ihtiyaçların karşılanmasına yönelik her türlü hizmeti karşılıksız olarak götüreceği hususunun firmalara bildirilmesinin ve bu maksatla serbest bölgelerde Kurum'ca daha aktif bir politika izlenmesinin,

3. Firmaların işçi alımında serbest bırakılmasının, buna karşılık işçi simsarlığına yol açabilecek oluşumlara kesinlikle izin verilmemesinin ve bu hususun Kanun'da cezai müeyyideleri ile birlikte açık bir şekilde zikredilmesinin,

uygun olacağı neticesine ulaşmıştır.

II. SOSYAL GÜVENLİK :

Alt komisyonun serbest bölgelerle ilgili olarak üzerinde önemle durduğu bir başka ana konu da Sosyal Güvenlik olmuştur.

Bilindiği üzere, yaşlılık dahil, belli bir iş görmezlik haline karşı toplumun asgari bir geçim temin etmek üzere öngördüğü dayanışma şekli olarak ortaya çıkan Sosyal Güvenlik Sistemi'ne ilişkin uygulamalar ülkemizde çalışanların ve bunların bakmakla

yükümlü oldukları aile bireylerinin, korunmalarını, çalışmalarını, gelişmelerini, sağlıklı ve müreffeh bir hayat sürmelerini sağlamayı hedef edinmiş bulunmaktadır.

Bu hedefe ulaşılmasına yönelik olarak, Yeni Anayasamız'ın 60. maddesinde de; "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilâtı kurar" hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda kısaca özetlenen görüşlerden hareketle, sosyal güvenlik mevzuatının uygulanmasında serbest bölgelere özel bir prim sistemi uygulamasına gitme imkânları üzerinde tartışan komisyon;

- Prim oranlarının objektif kriterler çerçevesinde tesbit edildiği,

- Sosyal Sigortalar Kurumu'nun daha düşük bir prim oranıyla halen götürdüğü hizmetleri götürmesinin mümkün olmayacağı,

- 5. Plan'da yer alan, Kurum'un kendi imkânları ile aktüeryal dengesini kurması ve Devlet'in Bütçe'den Kurum'a nakdî yardımda bulunmayacağı genel prensibinden hareketle, serbest bölgelerde faaliyet gösterecek firmaların prim yüklerinin bir kısmının Devletçe üstlenilmesinin düşünülemeyeceği,

- Çalışanların sosyal güvenlik haklarında gerilemeye yol açabilecek bir düşük prim uygulamasının sözkonusu olamaycağı, bu tür bir uygulamanın, halen ortadoğu ülkelerinde çalışan işçilerimizin sosyal güvenlik haklarının sağlanmasına yönelik yoğun çabaları da baltalayacağı,

gerekçelerini gözönünde bulundurarak, mer'î sosyal güvenlik mevzuatının serbest bölgelerde de aynen tatbik edilmesinin uygun olacağı neticesine ulaşmıştır.

III. İSTİHDAM :

Bilindiği üzere 1984 yılı itibariyle 3 milyon civarında bulunan toplam sivil işgücü fazlasının 5. Plan döneminde mutlak sayı olarak sabit tutulması, buna karşılık oran olarak % 16,5'tan % 13,9'a indirilmesi 5. Planın temel sosyal hedefleri arasındadır.

Serbest bölgelerin Türkiye'nin istihdam kapasitesinin arttırılmasına azami katkıda bulunması imkanları üzerinde duran komisyon; ülkemizin esasen mevcut ücret seviyesi itibariyle yabancı sermayeli firmalar açısından cazip bir görünüm arzettiği ve;

1. Serbest bölgelerde çalışanlardan alınacak gelir vergilerinin özel bir tarife çerçevesinde düşük tutulması ve böylece ele geçen net ücretler itibariyle değerlendirme yapacak olan işçilerin ellerine geçecek vergi farkının belirli bir oranı kadar, daha düşük ücretle çalışmayı kabul etmeleri halinde; işverenin ücret ve sigorta primi bakımından daha düşük maliyetle işçi istihdam etme imkânı bulabileceği ve emek yoğun teknolojilere yönelebileceği,

2. Sözkonusu uygulamanın, kalkınmada öncelikli yörelerde olduğu gibi asgari geçim indirimi hadlerinin yükseltilmesi şeklinde yapılabileceği ve indirim hadlerinin bölgeler veya sektörler itibariyle farklılaştırılabileceği,

3. Belirli sayıda Türk işçisi istihdam eden firmalara, kademeli bir şekilde vergi indirimi uygulanabileceği,

böylelikle, serbest bölgelerin yeni istihdam alanları yaratma imkânlarının aktif bir şekilde teşvik edilmiş olacağı neticesine ulaşılmıştır.

IV. SONUÇ :

Serbest Bölgeler Özel İhtisas Komisyonu bünyesinde teşkil edilen 3 numaralı Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve İstihdam alt komisyonunun, buraya kadar tafsilatlı bir şekilde ifade edilen çalışmaları neticesinde ulaştığı sonuçlar maddeler itibariyle aşağıda sıralanmıştır.

- Halen Türkiye'de yürürlükte bulunan Çalışma ve Sosyal Güvenliğe ilişkin mevzuatın, Serbest Bölgelerde de geçerli olması esastır.

- Türkiye çapında geçerli olmak üzere tarım ve tarımdışı kesimler itibariyle, 16 yaşından büyükler ve küçükler için tesbit edilen asgari ücretler, serbest bölgelerde de geçerli olmalıdır.

- İş Kanunumuzda yer alan fazla mesaiye ilişkin hükümler, serbest bölgelerde de aynen uygulanmalıdır.

- Güvenlik mülahazaları ile ilgili hususlar saklı kalmak kaydıyla, serbest bölgelerde en azından bu safhada, yabancı işçi çalıştırma konusunda herhangi bir sınırlama getirilmemelidir.

- Sendikal faaliyetlere ve toplu pazarlığa ilişkin mevzuat aynen uygulanmalı, ancak serbest bölgeler grev yasağı bulunan işler hakkındaki tasnife dahil edilerek, toplu pazarlık görüşmelerinin anlaşmazlıkla neticelenmesi halinde, Yüksek Hakem Kurulu'nun yetkili olacağı belirtilmelidir.

- İşçi ihtiyaçları ile işe alınma ve işten çıkarmaların, İş ve İşçi Bulma Kurumuna bildirilmesi ihtiyari olmalı, İ.İ.B.K. serbest bölgelerde daha aktif bir faaliyet göstermeli, ve işçi simsarlığının ortaya çıkmasını engellemeye yönelik etkili tedbirler alınmalıdır.

- Sosyal sigorta prim oranlarında serbest bölgeler için herhangi bir değişiklik yapılmamalıdır.

- Serbest bölgelerin istihdam yaratma imkânlarının geliştirilmesine yönelik olarak, asgari geçim indiriminin yükseltilmesi, gelir vergisi oranlarının düşürülmesi, belirli sayıda Türk işçisi çalıştıran firmalara vergi kolaylıkları getirilmesi gibi, alternatif teşvik tedbirlerinin uygulanma imkânları üzerinde durulmalıdır.

İADE TARİHİ

15.3.86	
19.3.86	
18.4.87	
31.5.90	

YER NUMARASI : 387.13.09561
DPT S
n.2

YER NUMARASI : 387.13.09561
DPT S
n.2

YAZAR : TÜRKİYE, DPT. ÖİK.

DOKÜMAN ADI : Serbest bölgeler özel ihtisas komisyonu çalışma- Sosyal güvenlik...

ALANIN

0015137