

BELEDİYE İSTİHDAM ÖYKÜLERİ: BELEDİYE İSTİHDAM ANKETİ ÇALIŞMA GÖZLEMLERİ

Engin Sezgin

*DİSK/Genel-İş Sendikası
Uzman*

1. Araştırmanın Amacı:

Taşeronlaştırma uygulamalarının belediye hizmetlerinde ulaştığı boyut son yıllarda hızla artmış durumda. Bu durum bir yandan kamu hizmetlerinin sunumu konusunda çeşitli düzeylerde tartışmalara neden olurken, bir yandan da belediye istihdamındaki parçalanmış yapının iyice karmaşıklaşmasına da neden olmaktadır. İşçi anketleriyle amaçlanan taşeronlaştırma ile birlikte belediye istihdamının yapısındaki değişimin sonuçlarını, belediye işçileri (kadrolu-vizeli), belediye şirket işçileri ve taşeron şirket işçilerinin çalışma koşullarında ve belirli konulardaki fikirlerini tespit edebilmektir. Araştırma alanı olarak Genel-İş Sendikası'nın örgütlü olduğu belediyelerden örnekler seçildi. Bu belediyelerde faaliyet yürüten belediye şirketi ve taşeron şirketlerde çalışan işçilerde araştırma kapsamı içerisinde değerlendirildi.

2. Araştırmanın Kapsamı:

Araştırma, Ankara (Mamak, Yenimahalle, Çankaya Belediyeleri), Gaziantep (Büyükşehir Belediyesi, GASKİ, Şehitkamil Belediyesi, Katılım İnşaat A.Ş. Özbelde Şti.), Adana (Seyhan Belediyesi), Mersin (Akdeniz ve Yenişehir Belediyesi), Kocaeli (Saraybahçe Belediyesi, İzaydaş), İstanbul (Kadıköy, Kartal, Beykoz, Beşiktaş, Fatih, Beyoğlu, Küçükçekmece Belediyeleri), Trakya (Tekirdağ, Kırklareli, Edirne, Keşan, Lüleburgaz Belediyeleri) ve İzmir (Buca, Aliağa Belediyeleri, İzelman, Kent Aş. ve Konbel Şti.) işçileri ile bu belediyelerde faaliyet yürüten 12 ayrı taşeron şirket işçileri (toplam 345 işçi) ile gerçekleştirildi.

3. Belediyelerde İşçi İstihdamı:

Araştırma sırasında ilk dikkati çeken, belediye işçi istihdamının parçalı yapısı olmuştur. Belediye işçileri, kadrolu ve vizeli olarak ayrılırken, belediye şirketi ve taşeron şirketi işçileri de belediye hizmetlerindeki istihdamın diğer unsurlarıdır. Kadrolu belediye işçileri diğer işçilere göre daha kıdemli işçilerden oluşmaktadır. Bu işçilerin

sayılarının yıllar yılı azaldığı görülmektedir. Bunun en önemli nedenlerinden birisi yıllardan beri devam eden kamu istihdamının azaltılmasına yönelik politikalar iken bir yandan da belediyelerin politika olarak ihtiyaç duyduğu iş gücü ihtiyacını taşeronlar aracılığıyla sağlamayı benimsemiş olmasıdır.

Belediyede çalışan işçilerin bir bölümü her yıl valilikten alınan vize sistemine göre istihdam edilmektedir. Vizeli çalışma esasına göre çalışan bu işçilerin yine önemli bir bölümünün çalışma sürelerinin (kıdemlerinin) uzun olduğu görülmektedir.

Belediye şirketlerinin bir kısmında çalışan işçi sayısı az olmakla beraber, bazılarındaki işçi istihdamının belediye hizmetlerinin önemli bir bölümünü yürütecek kadar fazla olduğu görülmektedir. Bu işçiler yine belediyelerin temizlik, fen işleri vs. gibi asli faaliyet alanlarında çalışmaktadır. Bu şirketlerde çalışan işçilerinde yine önemli bir bölümü sendikalıdır.

Son yıllarda hızla yaygınlaşan taşeronlaştırma uygulamalarıyla beraber, taşeron işçi istihdamında önemli bir artış olduğu görülmektedir. Bazı belediyelerde taşeron şirket işçilerinin sayısının belediye işçilerinin birkaç katı olduğu görülmektedir.

Bununla beraber taşeron uygulamasıyla belediye işçilerinin doğrudan ve hemen bir iş kaybına uğradığını söylemek ise pek mümkün değildir; belediye istihdamı süreç içinde azalmaktadır. Örneğin Seyhan Belediyesi'nde geçtiğimiz yıllarda başlayan taşeron uygulamasıyla beraber temizlik işlerinde çalışan yaklaşık 300 kadar işçi belediyenin başka birimlerine kaydırılmıştır. Aynı sonuç Çankaya Belediyesi ve birçok belediye içinde gözlenmektedir. Taşeronlaştırmadan kaynaklı doğrudan bir iş kaybı yaşanmamasına rağmen zamanla belediyedeki işçi istihdamında azalma yaşanmaktadır. Özellikle emekliliği gelen işçilerin işten ayrılmaları ve belediyelerin yeni iş gücü ihtiyacını taşeron şirketler üzerinden sağlama yönelimi belediye işçilerinin sayısının sonuç olarak azalmasına neden olmaktadır. Başka bir ifadeyle belediyelerdeki işçi istihdamı içeri istihdam aleyhine, dışarı istihdam lehine değişmektedir. Tabii bu durum belediyelerdeki sendikal örgütlenmelerin hem nicelik hem de nitelik olarak zayıflaması sonucunu yaratmaktadır.

İşçi istihdamındaki bu parçalı yapı, işçilerin içerisinde dayanışma ve örgütlülüklerini zayıflatan en önemli etkenken, bir yandan da işverenlere, işçilerin birbirleriyle rekabet etmelerini canlı tutmak için önemli bir olanak sağlamaktadır. Çalışma koşulları, ücretler gibi çeşitli haklardaki farklılaşma bu farklı istihdam ilişkileri içerisinde çalışan işçilerin birbirlerini rakip olarak görmelerine neden olabilmektedir.

4. Belediyelerde Taşeronlaştırma Uygulamaları

Taşeronlaştırma uygulamalarının belediyelerin tamamına yakınında hayata geçtiği görülmektedir. Taşeronlaştırma uygulamalarının en yaygın olduğu hizmet alanı belediyelerin temizlik hizmetleridir. Bununla beraber fen işleri, asfalt, park bahçe gibi hizmetlerde de taşeron uygulaması sıklıkla görülmektedir. Belediyeler bu alanlardaki hizmetlerin gördürülmesi için her yıl ihaleleri yenilemektedir. Bu ihaleleri alan şirketlerin isimlerinin sıklıkla değiştiği göze çarpmaktadır. Bununla beraber şirketlerin gerçek sahiplerinin ve çalışan işçilerin ise pek değişmediği gözlenmektedir. Bu durum yapılan ihaleleri de tartışmalı hale getirmektedir. Ayrıca işçilerin kıdem hakları açısından da hukuki problemler ortaya çıkarmaktadır. İşçiler her yıl başka bir işveren adı altında çalışmaktadır. Geçmiş yıllara ait kıdem haklarının ne olacağı konusu da yine yargı sürecine kalmaktadır. Bu konuda çeşitli örnek davaların yaşandığı görülmekte, yargı, genel olarak işten atılan bu işçilere karşı asıl işveren olan belediye yönetimlerinin de sorumlu olduğu kanaatine varmaktadır.

İhaleyi kazanan taşeron şirketler, büyük oranda belediyenin araç ve gereçlerini kullanmaktadırlar. Belediyeler, görece düşük bir bedelle belediye araçlarını firmalara kiraya vermekte ve hizmetlerin gördürülmesini sağlamaktadır. Bu durum, teknik nedenler ya da olanaksızlıklardan dolayı taşeron uygulamasına gidilmediğini aksine ihaleyi alan şirketlerin gerekli teknik araç, gereç ve donanıma sahip olmadıklarını, sadece düşük ücretle işçi çalıştırmaya olanak sağlayan birer aracı kurum niteliğine sahip olduklarını göstermektedir.

İhaleleri kazanan şirketler ile belediyeler arasında ekonomik ilişkilerin dışında siyasal bağlar da dikkat çekmektedir. Belediye başkanlarının bağlı bulunduğu siyasi partiye göre ihaleyi kazanan şirket sahiplerinin düşünce paralelliği belirgin bir şekilde görülmektedir. Anket

yapılan işçilerin çok büyük bir çoğunluğu da bu yöndeki kanaatlerini belirtmişlerdir.

Belediye hizmetlerindeki taşeronlaştırma yeni bir sermaye birikim süreci de yaratmış ve bu alanda faaliyet gösteren büyük firmaların da ortaya çıkmasını sağlamıştır. Başta metropol belediyeler olmak üzere bu firmaların belediyelerin temizlik hizmetlerinde faaliyet gösterdiği görülmektedir. (Altaş, Albayrak vb.) Ayrıca bu firmaların başka adlar altında ihalelere girdiği ya da sonrasında kendilerinin başka firmalara ihaleleri vererek faaliyet gösterdiği de söylenmektedir. Başka bir ifadeyle ihaleyi alan taşeronun daha düşük bir bedelle başka bir taşeronu hizmeti

devretmektedir. Bu durum kamu kaynaklarının şirketler arasında bölüşülmesi anlamına gelmektedir.

Taşeronlaştırmanın yaygınlaştığı bu dönemde, aykırı bir örnek olarak Mersin Yenişehir Belediyesi göze çarpmaktadır. Yenişehir Belediyesi, yıllardır devam eden taşeron uygulamasına geçtiğimiz yıl son verirken, şirkette çalışan işçileri de belediyede istihdam etmeye başlamıştır. Bu işçiler belediyede istihdam edilmeleri ile beraber sendikalı da olmuşlardır. Belediye başkanı, kendisi ile yapılan görüşmede, “Kamusal hizmetleri yerine getirme sorumluluğu olan belediyelerin daha iyi ve nitelikli hizmet verebilmesi için belediyelerin kendi işçileriyle çalışmasının daha doğru olacağı” düşüncesinde olduğunu belirtmiştir.

5. Çalışma Koşullarına İlişkin Gözlemler

Belediyedeki kadrolu işçilerin tamamına yakınının sendikalı olduğu görülmektedir. Bu işçilerin toplu sözleşmeler ile çalışma esaslarının belirli ve düzenli bir sisteme kavuştuğu söylenebilir. Ücret düzeyleri açısından diğer gruptaki işçilere göre daha yüksek ücret alan bu işçilerin belediyelerdeki çalışma sürelerinin uzun olduğu görülmektedir. Vize esasına göre çalışan işçilerinde yine önemli bölümü sendikalı iken, çalışma koşulları açısından genel olarak belediyedeki kadrolu işçiler ile aynı haklara sahip oldukları söylenebilir. Bununla beraber ücretlerinin kadrolu işçilere göre daha düşük olduğu da görülmektedir. Belediye şirketindeki işçilerin ücretleri de vizeli işçilerin ücretlerine yakın durumdadır. Taşeron şirketlerde ise ücretler asgari ücret düzeyindedir. Büyük bir bölümü sendikasız olan bu işçilerin ücret düzeyleri ile diğer işçiler arasında önemli bir uçurumun var olduğu görülmektedir. Bu durum ücret düzeyleri arasındaki farklılaşmanın sendikalaşmaktan kaynaklı olduğunu gözler önüne sermektedir. Bir başka ifadeyle, belediye işverenleri taşeronlaştırmayı sendikasız, güvencesiz ve düşük ücretle işçi çalıştırmak için tercih etmektedir.

Geçmiş yıllarda ücretlerin hep geç ödenmesi sorunu olan belediye işçilerinin, son bir kaç yıldır ücretlerinin düzenli olarak ödenmeye başlandığı gözlenmiştir. Taşeron şirket işçileri ise ücretlerin ödenmesinde zaman zaman gecikmeler yaşandığını belirtmişlerdir.

Belediyelerdeki günlük çalışma süresinin 8 saat olarak yerleştiği görülmektedir. Taşeron şirketlerde de genel olarak bu süre esas alınmakla beraber işçiler sıklıkla fazla çalışma yaptıklarını ancak mesai ücreti alamadıklarını belirtmişlerdir.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda genel olarak bütün işyerlerinde gerekli tedbirlerin alınmadığı görülmektedir. İşçilerin yarısı en az bir defa bir iş kazasına maruz kaldıklarını belirtmişlerdir. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kurulları ise fiilen işlemez durumdadır. İşçilerin önemli bir bölümünün bu kurulların varlığından bile habersiz olduğu görülmüştür. Bu alanda örgütlü olan sendikaların, kurulların işletilmesi ve işçi sağlığı ve güvenliği konusunda somut çözümler üretmesi, çalışma şartlarına ilişkin toplu sözleşmeler ile standartlar getirmesi belediye işçileri ve taşeron şirket işçilerinin benzer ve daha iyi çalışma koşullarına sahip olması açısından yararlı olacaktır.

Şirket işçileri üzerinde denetim süreci bir baskı aracı olarak işlemektedir. İş sırasında yapılan denetimlerle işi savaştığı ya da iyi yapmadığı gibi gerekçelerle işçilere işveren tarafından çeşitli yaptırımlar uygulanmaktadır. Bunlar uyarma, para cezası olabildiği gibi işten çıkarmak şeklinde de gerçekleşebilmektedir. Bu durum bazı yerlerde taşeron şirket işçileri ile görüşme olanaklarını da engellemiştir. Örneğin Tekirdağ'daki şirket işçileri "firmanın gezici denetim ekipleri var. İş sırasında birileriyle konuşur görürlerse yevmiyelerimiz kesiliyor" demişlerdir.

Yaptıkları işler yönünden karşılaştırıldığında taşeron şirket işçilerinin büyük bölümünün belediyelerin temizlik hizmetleri birimlerinde çalıştıkları görülmektedir. Bunun dışında fen işleri ve park bahçeler birimlerinde de taşeron şirket işçilerinin çalıştığı görülmektedir. Diğer gruplardaki işçileri ise belediyenin bütün birimlerinde görmek mümkündür. Bazı belediyelerde kadrolu belediye işçileri, diğer gruplardaki işçilerin (vizeli, taşeron ve belediye şirket işçileri) sorumluları olarak çalışmaktadır. Bu işçiler işin yapılmasından ve denetlenmesinden sorumlu konumundadır. Bu durum, kadrolu işçiler ile diğer işçiler arasındaki ayrışmaya yeni bir boyut da kazandırmaktadır.

6. İşçilerin Eğilimlerine İlişkin Gözlemler

Taşeron şirketlerde çalışan işçilerin büyük bölümü genç işçilerden oluşmaktadır. Hemen hemen tamamı işsizlik sürecini yaşamış durumdadır. Bu durum bir yandan ücretlerinin azlığı ve çalışma şartları konusunda her ne kadar şikayetçi olsalar da bir iş sahibi oldukları için kendilerini "şanslı" olarak görmelerini de sağlamaktadır. Taşeron şirket işçilerinin en önemli beklentisi ise bir gün "belediyede işçi olarak işe başlamak".

Taşeron şirket işçileri kendilerinin daha iyi ve daha çok çalıştıkları düşüncesindedir. Özellikle ücretler arasındaki adaletsizliği göz önünde

bulunduran bu işçiler, aldıkları ücret ve çalışma yoğunluğu ile yaptıkları iş arasında bağlantı kuruyor ve kendilerinin daha iyi çalıştıklarını düşünüyorlar. Bununla beraber belediye işçilerinin önemli bir bölümünün ise kendilerinin yaptıkları işlerin daha iyi olduğu düşüncesinde oldukları gözlenmiştir. Bu işçiler, “şirketlerin işi en ucuza ve en hızlı şekilde nasıl bitirebilirim düşüncesinde olduğunu bu nedenle yapılan işlerin kalitesiz olduğunu, bir süre sonra yine belediye işçilerinin bu işleri onarmak ya da yeniden yapmak zorunda kaldıklarını” belirtiyorlar. Ayrıca, “şirketlerin ya da işçilerin işin bitiminden sonra bir sorumluluğu yok. Oysa ki bizim yaptığımız işlerde bir süre sonra sorun çıkması halinde bu bizim sorumlugumuz olur” şeklinde görüşlerini aktarmışlardır. Bunların yanısıra şirket işçilerinin ücretlerinin çok düşük olması nedeniyle yaptıkları işe yeterli özeni gösteremeyeceği düşüncesinde olanlarda bulunmaktadır.

Anket yapılan belediyelerin büyük çoğunluğunda işverenin, taşeron şirket işçileri ile diğer işçilerin iş toplanma mekanlarını ayırması olduğu gözlenmiştir. Bazı belediyelerde belediye işçileri ile taşeron şirket işçileri ortak hiçbir mekanda bulunmamaktadır. Bu durum, işverenlerin, bu yöntemi bilinçli bir ayrıştırma olarak benimsediği şeklinde yorumlanabilir. Bununla beraber ortak mekanları kullanan belediyelerde ise belediye işçilerinin bir kısmı taşeron şirket işçileri ile aynı mekanlarda çalışmaktan rahatsız olduğunu belirtmişlerdir. Bunun önemli bir nedeni taşeron şirket işçilerin varlığını kendi işleri ve ekonomik durumları açısından birer tehdit olarak görmeleridir. Diğer bir neden ise görece daha düzenli ve avantajlı çalışma koşullarına sahip olmayı koruma tutumudur. Asgari ücretle ve hiçbir sosyal hakka sahip olmayan işçiler ile aynı mekanlarda çalışmak bu düşüncedeki işçiler açısından “sadece sorun” yaratmaktadır. “Sorunları bitmiyordu, bizlerde uğraşmak zorunda kalıyorduk.” “Erzak dağıtımı olduğu zaman mecburen onlara da veriyorduk” gibi söylemler bu tutumlarını onaylar niteliktedir.

Yine işçilerin bir bölümü sahip olduğu haklarla kendisinin diğer işçiler karşısında ayrıcalıklı olduğu kanısına sahip. Örneğin bir belediyede işçi servislerinden faydalanan taşeron şirket işçileri, belediye işçisinin ayakta kalması durumunda yer vermek zorunda olduklarını söylemektedir.

Anketler sırasında işyerindeki en önemli sorun konusunda belediye işçilerinin ilk akıllarına gelenler arasında “taşeronlaştırma”nın olmadığı gözlenmiştir. Bu durum bir yandan belirli bir süredir var olan taşeron uygulamasının kanıksandığını ve kendisiyle doğrudan ilgili bir sorun olmaktan çıktığı düşüncesinin etkili olduğunu da gözler önüne sermektedir. Taşeronlaştırmanın yeni gündeme geldiği ve buna karşı

çeşitli mücadelelerin yapıldığı işyerlerinde ise işçiler büyük oranda en önemli sorunu taşeronlaştırma olarak görmektedir.

İşçilerin tamamı sendikalı olmanın önemi ve avantajlarının farkındadır. Bununla beraber işçilerin sendikal bilinçleri ise farklılıklar göstermektedir. Bu durum sendikal iç işleyişle ilgili olduğu kadar işçilerin hak arama süreçleri içerisindeki pratikleri ile de doğrudan ilgilidir. Yeni sendikalı olmuş ve sendikalı olurken çeşitli baskılara maruz kalmasına rağmen bu süreçten başarıyla çıkan işçilerin sendikal konulara ya da işyerindeki sorunlara daha kolektif yaklaştığı gözlenirken, bir süredir hak arama süreci içerisinde olmayan ya da sendikanın etkinliklerine katılmayan işçilerin ise bu konular karşısındaki tutumu daha öznel ve kendi dışında bir sorun gibi algılanmaktadır.

Taşeron şirket işçileri ise sendikalı olmanın kendilerine sağlayacağı avantajların farkında olup tamamına yakını sendikalı olmak istediklerini belirtmişlerdir. Ancak, sendikalı olmak konusunda olumlu düşünceleri olmakla beraber işten atılma kaygısı ile pratiğe dönüştüremediklerini de ayrıca belirtmektedirler. Taşeron şirket işçilerinin çok büyük bir çoğunluğunun genç işçi olmalarının da etkisiyle daha önce herhangi bir sendikal deneyime sahip olmadıkları görülmüştür. Bu durum, bu alanda

sendikalaşma çalışmalarında gözönünde tutulması gereken önemli bir veri olarak dikkati çekmektedir.

Sendikalı olmayı başarmış taşeron şirket işçilerin ücret ve sosyal haklarında belirli düzeylerde iyileştirmelerin sağlandığı gözlenmektedir. Bununla beraber her yıl toplu sözleşme yapma konusunda çeşitli zorlukların ve gecikmelerin yaşandığını da belirtmektedirler. Şirket işverenlerinin her yıl değişmesi ve toplu sözleşme yetkisi alınmasındaki uzun süreç bu alandaki zorlukların en önemlileri arasındadır.

SONUÇ:

Belediye hizmetlerinin kamusal niteliğinin dönüştürülüp piyasa anlayışının egemen kılınmaya çalışılması sürecinde çalışma ilişkileri bu süreçten en fazla etkilenen alan konumundadır. Kamusal hizmetin kalitesi ve sosyal sorumluluk ilkelerinin yerini maliyet ve kar kaygılarının alması belediyelerin kamusal niteliğiyle çelişmektedir. Belediyeler düşük ücret, kötü ve düzensiz çalışma koşullarını getiren taşeron sistemine yönelerek kamusal sorumluluklarını bir kenara bırakmaktadır.

30'un üzerinde işyerinde yapılan bu çalışma, belediyelerdeki taşeron uygulamalarının ve işçi eğilimlerinin daha yakından tespit edilmesine olanak sağlamıştır. İşçi istihdamındaki parçalı yapı, işçileri çeşitli düzeylerde ayrıştırma politikalarına da olanak sağlamaktadır. Bununla beraber bu verili durum aynı zamanda özellikle taşeron şirket işçilerinin belediye işçilerinin sahip olduğu haklara ulaşmak açısından itici bir etkende olmaktadır. Ancak bunu sağlayabilmek için öncelikle belediye işçileri ile taşeron şirket işçilerinde ortak bir mücadele ve dayanışma kültürünün yaratılması gerekmektedir.

Kamudaki işçi istihdamının azaltılması belediyelerde çok hızlı bir şekilde yaşanmaktadır. Bu durum bu alandaki örgütlenmesi büyük oranda belediye işçilerini kapsayan sendikalar açısından da bir varoluş sorunu olarak karşısına çıkmaktadır. İşçi istihdamındaki parçalı yapının ortadan kaldırılması, işçi hakları ve sendikal örgütlenmelerinin güçlendirilmesi için taşeron şirket işçilerinin sendikalaşmasından başkaca bir seçeneğin kalmadığı görülmektedir.