

TÜRKİYE'DE TOPLU PAZARLIĞIN DEĞİŞEN ÇİZGİSİ (1980–2005)

Can ŞAFAK*

ABSTRACT

The economic policy decisions of January 24, 1980, had set off a long lasting process of fundamental transformations in the Turkish economy that continue to this day. The restructuring of the economy in line with the “structural adjustment” and “stabilization” policies supported by the IMF and World Bank had a profound impact on work relations and labor unions, first interrupting the process of collective bargaining and then reshaping it by altering the legal framework within which it functioned. The state not only had a decisive role in reorganizing the legal framework that governed collective bargaining, but also intervened directly in labor disputes by outlawing strikes, disrupting the bargaining process. The state also took part in the collective bargaining process as the employer in the public sector, where a centralized process of bargaining functioned as a form of “incomes policy.”

The objective of this paper is to highlight the essential and strategic features of the evolution of collective bargaining in Turkey since 1980, which marked a radical transformation in the Turkish economy.

21. yüzyılın başlarında Avrupa Birliği (AB) süreci, Türkiye’de hayatın bütün alanlarını derinden etkiledi, demokrasi ve insan haklarının gelişimi yönünde güçlü bir dinamik oldu. Ne var ki AB sürecinin çarkları, sendika hakları alanında çalışmadı. Toplu pazarlık hukukunu da içine alan sendika hakları alanında AB müktesebatına ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) normlarına uyum yönünde tek adım atılmadı.

Bunun arka planında, eski bir hikâye; 1980, 24 Ocak kararlarıyla girilen; Türkiye’de neo-liberal programın yerleştirilmesi ve ekonominin yeniden yapılandırılması süreci vardı ve bu sürecin çarkları çok daha güçlüydü. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası denetiminde, “yapısal uyum” ve

* *Birleşik Metal İşçileri Sendikası Toplu Sözleşme Uzmanı-Kristal-İş Sendikası Toplu Sözleşme Müdürü*

“*istikrar arayışı*” adı altında yıllardır sürdürülen neo-liberal program çok esaslı ve uzun dönemli –hükümetler için kolayca ödün verilemeyecek- bir temel ekonomik dönüşüm politikasını yansıtıyordu. Aslında bu ekonomik politika, 1980 Eylülünden bu yana siyasi iktidarların sendika haklarına ve toplu pazarlığa yaklaşımlarının da temelini oluşturmuştur.¹

Bütün bu dönem boyunca yasama organı olarak toplu pazarlık sürecinin hukuksal çerçevesini düzenleyen ve esasen bu sürecin kaderini tayin eden devlet, yürütme organı olarak da bu sürece en can alıcı noktalarında müdahale etmiş, grevleri yasaklayarak toplu pazarlık sürecini parçalamıştır. Devlet bir yandan da kamuda işveren olarak bu sürece doğrudan katılmış, kamuda “*çerçeve anlaşmaları*” yoluyla merkezileşmiş toplu pazarlık, hükümetlerin başlıca “*gelirler politikası*” aracı durumuna sürüklenmiştir.

Bu tayin edici rolüyle devlet, sosyal politika alanındaki –klasik anlatımıyla- en önemli aktör payesini gerçekten hak etmiştir. Neo-liberal devlet politikaları, bir bütün olarak endüstri ilişkilerinin gelişimine ve nihayet toplu pazarlık sürecine damgasını vurmuştur. Bu çalışmanın amacı bu süreci, toplu pazarlığın gelişimini, Türkiye için çok esaslı bir dönüşüm yılı olan 1980 yılından bu yana geçen uzun zaman dilimi içinde ve elbette çok temel yanlarıyla izlemeye çalışmaktır.

1. Baskı Dönemi ve Sendika Hareketinin Yükselişi

(1980–1994)

80’li yıllar, uluslararası konjonktürde de önemli değişimlerin ortaya çıkmaya başladığı yıllar oldu. Sendikalar Dünya ölçeğinde güç ve etkinliklerini yitirmeye başladılar. Batıda işçi ve sendika hakları sorgulanmaya başlandı. Sermaye Avrupa ülkelerinde, II. Dünya Savaşı sonrasında emekçi sınıflarla

¹ “Türkiye’de 24 Ocak 1980 kararları ile benimsenen ve uygulamaya konulan bu yeni ekonomik düzen, kuşkusuz sendikaları da etkilemiştir. Sosyal hakların ve kurumların ekonomik büyüme önünde en önemli engel olduğu mesajı düzenli biçimde topluma verilmiş, uygulamalar buna göre yapılmıştır.” Kutal, M. (2005); *Türk Sendikacılığını Çevreleyen Olumsuz Koşullar, Özellikler ve Yeni Bir Yapılanma İhtiyacı*, Çalışma ve Toplum 5, 2005/2, s. 12-13.; “Uygulamaya konulan 24 Ocak 1980 ve daha sonra Nisan 1994 kararları, ekonomik krize yüksek enflasyonla başlayan Türkiye de öncelikli müdahale alanı olarak, elde edilmiş sosyal haklarda kısıntıyı seçmiştir. Nitekim ilk özelleştirme hareketi ve kamu kesimini küçültme çalışmaları temel alınırca 1980’li yılların başlarında bu çabalar artmaya başlamıştır. Örnek olarak sendikal alanda 1983 tarihli yasa değişiklikleri ile 1963’den beri süren sendikal haklarda belirgin geriletmeleri sağlamıştır.”; Lordoğlu, K. (2004); *Türkiye’de Mevcut Bazı Sendikaların Liderlik ve Yönetim Anlayışları ve Bazı Sendikal Sorunlardan Örnekler*, Çalışma ve Toplum 1, 2004/1, s. 82.

kurulan mutabakata² dayanan sosyal refah devletini tasfiyeye yöneldi. Artık kapitalizmin “altın çağı” sona eriyordu.³

Bu konjonktür Türkiye’de de ekonomik politikada çok esaslı bir dönüşümün şartlarını hazırladı. Cumhuriyet’in ilk yıllarında başlayan, devletin ekonomiye doğrudan katılımına dayalı sanayileşme ve sermaye birikimi süreci terk edildi, 60’lı yıllarda toplu pazarlık ve grev hakkının tanınmasıyla hâkim sınıflarla, emekçi sınıflar arasında kurumuş olan kâğıda dökülmemiş bir çeşit “*modus vivendi, bir arada yaşama tablosu*” değişti.⁴ Türkiye’de ithal ikameci sanayileşmeyi sağlayan büyüme dinamikleri terk edildi. 70’li yılların sonundan itibaren yaşanan ekonomik krizlerin faturası emekçi sınıflara kesilmişti.

12 Eylül 1980 askeri müdahalesi, ekonomik alanda gerçekleştirilen bu köklü değişimin omurgasını oluşturan 24 Ocak Kararlarının uygulanması için en elverişli koşulları yarattı. Parlamento feshedildi, siyasi partiler kapatıldı. İşçi sendikalarının faaliyetleri durduruldu. Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) kapatıldı. Grevler yasaklandı. Demokratik kitle örgütleri dağıtıldı. 24 Ocak kararları ve 1980, 12 Eylülünü izleyen birkaç yıl içinde, sendika hakları ve

² “II. Dünya Savaşı sonrasında emek cephesiyle girişilen açık mutabakat sonucu, sermaye bir yandan ücretli emeğin gelirlerindeki reel yükselmeye ılımlı yaklaşıyor, bir yandan da reel ücretlerdeki artışla birlikte, kitlesel üretim süreçlerinin gerekli kıldığı kitlesel tüketim talebini de kar realizasyonu olarak değerlendirme fırsatı elde ediyordu. İşçi üretkenliğinde süregelen artış, ücretlerdeki artış temposunun üzerinde olduğu sürece söz konusu mutabakat işçi sınıfının gelir payında sermaye aleyhine herhangi bir gerilemeyi gerektirmiyordu.”; Yeldan, Erinç (2002); *Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler*, Praksis, 2002, s.2–3.

³ Dünya kapitalizminin 1970’lerden itibaren içinde bulunduğu küreselleşme sürecine yön veren dinamikleri dört ana başlık altında toplayabiliriz: (1) kapitalizmin altın çağı boyunca süren yüksek birikim temposunun yarattığı aşırı üretime dayalı kriz; (2) söz konusu dönemin sermaye/emek çelişmesine damgasını vuran Fordist endüstriyel ilişkilerin beslediği kar sıkışması; (3) uluslararası kapitalist rekabetin yoğunlaşması; ve (4) finansal sistemin serbestleştirilmesi sonucu yükselen finansal sermaye ve spekülatif birikim tercihlerinin sanayi yatırımlarının önüne geçmesi.; Yeldan, Erinç (2002); s.2.

⁴ “Türkiye'nin 1950’li yıllardaki mekanizmaları, köylülüğe ve kent yoksullarına karşı daha açık ve kayırcıdır. 60’lı yıllarda, toplu sözleşme ve sosyal güvenlik sistemlerindeki iyileşmeler, 61 anayasasında yer alan ve hükümler doğrultusunda ek iyileştirmeler sağlanmıştır. Ayrıca eğitimin, sağlığın ve pek çok kamu hizmetinin ayırım yapılmadan parasız sunulması bu bağlamda büyük öneme sahiptir. Bu mekanizmaların tümüne tek bir hafta verirsek "popülizm" demeyi tercih ediyorum. Popülizm olarak tanımladığımız bu 'güçler dengesi koşulları', hakim sınıflarla, emekçi sınıflar arasında bir anlamda açıkça kâğıda dökülmemiş bir çeşit modus vivendi, bir arada yaşama tablosudur.”; Boratav, K. (2003); *XX. Yüzyıldan XXI. Yüzyıla: Türkiye Ekonomisinin Genel Görünümü*; Özgür Üniversite’de 22 Şubat 2003 tarihinde verdiği konferansın banttan çözülmüş versiyonu; http://www.uzaklar.net/html/turkiye_ekonomisinin_genel_gor.html Erişim: Ekim 2005.;

toplu pazarlığın verili koşulları, bütünüyle bu tercih yönünde –sermayenin talepleriyle uyumlu olarak- yeniden oluşturuldu. Sendika hakları 1982 Anayasasının ardından, Danışma Meclisi'nde görüşülmeksizin Milli Güvenlik Konseyi (MGK) tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren “tepkici ve ayrıntıcı bir yaklaşımın ürünü”⁵ 2821 sayılı Sendikalar Kanunu (SK) ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu (TSGLK) ile büyük ölçüde kısıtlandı.

12 Eylül rejiminin sendika hareketi üzerinde kurduğu baskı o kadar şiddetli oldu ki, 1980 Eylülünde hayat damarları koparılan sendika hareketi, 1982 Anayasasının ve 1983 sendikal yasaların yayımlanmasıyla girilen yeni döneme kaldığı yerden başlayamadı. Bir daha eski dinamizmini yakalayamadı, eski örgüt derinliğine ulaşamadı.

Eski Hesaplar

1980 Eylülünü izleyen ilk on yıl içinde, Türkiye’de toplu pazarlık ana hatlarıyla yeniden şekillendi. Toplu pazarlığın ölçeğine ilişkin olarak uzunca bir süre yürütülen sert tartışmalar zaman içinde etkisini yitirdi, unutuldu. İşveren sendikalarının “grup sözleşmesi” tezi, grup toplu pazarlığının en stratejik sektörlerde yaygınlaşmasıyla birlikte hayata geçirilmiş oldu.⁶

Grup toplu pazarlığının tarihsel kökleri çok daha gerilerde olmasına karşın⁷, bu alandaki ilk etkili tartışmalar metal işkolundaki kitlesel 1977 greviyle⁸

⁵ Her iki Kanunun gerekçesinde de 274 ve 275 sayılı Kanunların uygulandığı dönemde ortaya çıkan “çeşitli aksaklıkların giderilmesi” amacı vurgulanmaktadır. 2821 ve 2822 sayılı Kanunların yaklaşımlarının ve kritiği için Bkz. Gülmez, M. (2005); *Sendikal Haklarda Uluslar arası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu*; Belediye-İş Yayınları, Ankara Eylül 2005, s. 11–17.

⁶ Toplu pazarlık süreci içinde en stratejik tartışma konularının başında “grup toplu pazarlığı” tezleri gelmektedir. Bugün, metal, tekstil, cam, çimento, seramik, deri endüstrilerinde grup pazarlığı yürütülmekte, petrol-kimya ve lastik sektörlerinde işveren sendikalarıyla özellikleri bakımından grup sözleşmesi kapsamında değerlendirilebilecek işyeri-işletme toplu iş sözleşmeleri bağlanmaktadır.

⁷ Türkiye’de ilk grup sözleşmeleri 1964 yılında cam ve deri endüstrilerinde yapılmıştır. 1968–1970 yıllarında ise çimento ve toprak endüstrilerinde grup sözleşmeleri bağlanmıştır. Grup pazarlığı ancak 1970 yılından sonra yaygınlaşmaya başlamıştır. Türk-İş ve DİSK başlangıçta, grup sözleşmelerinin işyeri düzeyinde toplu sözleşme yerine, işçi ve işveren örgütleri arasında bölge ve giderek işkolu düzeyinde toplu sözleşmeleri ortaya çıkaracak bir adım olduğunu belirlemişler ve grup pazarlığına şiddetle karşı çıkmışlardır. Sendikaların bu ilk tepkilerinin temelinde, giderek daha güçlenen işveren sendikalarının karşısında, toplu pazarlık masalarındaki inisiyatiflerinin kırılmaya başlaması vardır kuşkusuz... Grup pazarlığı, işveren sendikalarıyla, tek tek firmaları toplu pazarlık masalarında karşılarında görmeye alışmış ve sendikacılığın o geçmişteki ‘altın yıllarının’ özlemi içindeki işçi sendikaları arasındaki çatışmalarla gelişmiştir. Öte yandan Türkiye’de toplu pazarlığın işyerleri düzeyinde sınırlandırılması yönündeki sendika politikaları,

birlikte ortaya çıkmıştı. Grup pazarlığının reddedilmesi 1977 grevinin nedenlerinden biri, hatta en önemlisi oldu. DİSK 1977 yılı Martında grup sözleşmelerini işverenlerin “eskimiş yeni oyunu” olarak niteledi.⁹ DİSK’e ve kitle grevlerini yürüten Türkiye Maden, Madeni Eşya ve Makine Sanayi İşçileri Sendikası (Türkiye Maden-İş)’e göre, “sarı sendikalara karşın, sınıf ve kitle sendikacılığının gelişimini engelleyemeyen, grev düzeninin çağdışı özüne karşın sınıf ve kitle sendikalarının, kendilerine ağır darbeler vurmasının önüne geçemeyen tekeller, şimdi, eskimiş yeni bir oyun” sergilemek istiyorlardı.¹⁰ Ne var ki 8 ay süren grevler sonunda çeşitli işyerlerinde farklı olan sözleşmelerin bitiş tarihleri yeniden ayarlandı ve bütün işyerlerinde sözleşmelerin yürürlük tarihleri aynı döneme getirildi. Bu grup pazarlığının Türkiye Maden-İş Sendikası tarafından benimsenmesinin ilk adımı oldu.¹¹ 1978 yılına girerken, ikinci dalga grev öncesinde Türkiye Maden-İş Sendikası içinde artık tartışılan, “işyeri ayrıntılarının grup sözleşmeleriyle nasıl bağdaştırılacağı” meselesiydi. Artık işyeri toplu pazarlığının şartları yoktu, “hatta MESS’in gruptan ayrı olarak tek, tek bitirmek istediği işyerleri için sendika toplu sözleşme yapmadı”.¹² Türkiye Maden-İş Sendikası tarafından geliştirilen bu yeni vizyon

sendika hareketinin perspektifini de sınırlamış, toplu pazarlık hedeflerinin de büyük ölçüde bu düzeyde algılanmasına neden olmuştur. Toplu pazarlık, tek tek işyerlerinin somut sorunlarının çözümü dışında bir amaca yönlendirilmemiştir.; Şafak, C. (1988); *Türkiye’de Grup Toplu Pazarlığı*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü; Danışman: Toker Dereli, İstanbul 1988, s. 78–79

⁸ DİSK’e bağlı Maden-İş Sendikası ile MESS arasında 9 ay sürdürülen toplu görüşmelerin uyuşmazlıkla sonuçlanması üzerine 30 Mayıs 1977 günü Maden-İş Sendikası’nın grev kararı aldığı işyerlerinde çalışan binlerce işçi greve gitti. Uyuşmazlıkta hak taleplerinin yanı sıra, “siyasal-sınıfsal karşıtlık ve boy ölçüşme” önemli rol oynadı. “Hatta bu mücadele, zaman zaman ücret ve sosyal hak pazarlığının arka planda kalmasına neden oldu. Kapsadığı işçi sayısı, süresi, toplumda yarattığı etki ve tartışmalar bakımından Türkiye işçi hareketi tarihinin en önemli grevlerinden birine yol açan ve 40 bin işçiyi kapsayan uyuşmazlık, 10 binden fazla işçinin greve gitmesine, 4.500 işçinin de lokavttan etkilenmesine neden oldu.” Bkz. *Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi*, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı’nın Ortay Yayını, İstanbul 1998, C. 2, s. 387.

⁹ DİSK; Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu; “Eskimiş Yeni Oyun: Grup Sözleşmeleri”, Aylık Yayın Organı; 3; Mart 1977, s. 137–141.;

¹⁰ “...Bu yeni oyunlarının adı ‘grup sözleşmeleri’ ve giderek ‘işkolu sözleşmeleri’ dir. Hedefleri ise açıktır. Sınıf ve kitle sendikacılığı gelişiminin durdurulması, geriletilmesi ve güdümlü sendikacılık anlayışı...”; DİSK; *Tekellerin “Grup Sözleşmesi” İstekleri Karlarını Arttırmaya Yöneliktir*, Aylık Yayın Organı; 4; Nisan 1977, s. 158–163.

¹¹ Şafak, C. (1988); “Eskimiş Yeni Oyun mu? Oyunun Kuralı mı?” İşçinin Alınteri; Aylık Yayın Organı, 1 Nisan 1988; Yıl: 2, Sayı: 16, s. 27.

¹² Eriş, H. (1988); “Grup Sözleşmelerini Kabul Etmek Bir Teslimiyet Değil”, İşçinin Alınteri; Aylık Yayın Organı, 1 Nisan 1988, Yıl: 2, Sayı: 16, s. 28–29.; Ancak DİSK, geçirdiği yönetim değişikliğinin ardından grup pazarlığına karşı çıkışını sürdürdü. DİSK, 1980 yılına doğru çok daha ileri gidecek, hükümete verdiği kanun önerilerinde işyeri toplu

meseleye alttan almayan bir perspektifle bakabiliyor, grup pazarlığına “*bir toplu mücadele stratejisi*” olarak yaklaşıyordu.¹³ Ne var ki bu arayışlar, 1980 Eylülüyle kesintiye uğradı. Unutuldu. Ve bu çabalar birkaç eski sendika gazetesinin tozlu sayfalarında kaldılar.

Grup toplu pazarlığına karşı çıkışlar, 1985 yılı başlarında yeniden ortaya çıktı. Türkiye Petrol, Kimya, Lastik İşçileri Sendikası (Petrol-İş), aynı yıl “*grup sözleşmesine hayır!*” sloganını yayın organına kapak yaptı.¹⁴ Yine Petrol-İş Sendikası, Türkiye Petrol, Kimya ve Lastik Sanayi İşverenleri Sendikası (Kiplas)’a karşı 1987 yılında yürüttüğü toplu pazarlık sürecinde aynı politikayı sürdürdü. Petrol-İş Sendikası, Kiplas’a bağlı 63 işyerinde başlattığı grevleri değerlendirirken, grup sözleşmelerine, işyerlerinin “*oldukça farklı özelliklere*” sahip olmaları ve “*müzakerelerde işçi temsilcilerinin yer almamaları*” nedeniyle “*biçimi*” ve “*özgü*” itibarıyla karşı çıkıyordu.¹⁵ Petrol-İş Sendikası 1987 Kiplas kitle grevinin ardından, 63 ayrı toplu sözleşme imzaladı. Ne var ki bu sert yaklaşım kalıcı olmadı, Petrol-İş, 1989 yılının başlarında “*grup grevi*” kavramını ortaya attı.¹⁶ Grup sözleşmesine karşı en etkili savaşım aracı grup greviydi.¹⁷

Grup sözleşmesi tezleri sendika hareketinin yakın tarihi içinde çok sert tartışmalar yarattı, kitlesel ve çok etkili grevlere neden oldu, toplu pazarlık sürecini uzun süre meşgul etti. Ve 80’li yıllar içinde kamuda toplu pazarlığının genel esaslarını ortaya çıkararak ve “*gelirler politikası*” çerçevesinde hükümetle Türk-İş arasında imzalanan “*çerçeve anlaşmaları*” ile birlikte, özel sektörde “*grup pazarlığı*” ve bankacılık sektöründe olduğu gibi dev işletmeleri kapsayan “*işletme toplu pazarlığı*” sendika hareketinin çok önemli bir bölümünü kapsamına alacak genişliğe ulaştı. Türkiye’de büyük ölçekli toplu pazarlık hiçbir tartışmaya yer bırakmayacak biçimde baskın model durumuna geldi.

Öte yandan ücret politikası bağlamında kimi sektörlerde zaman, zaman uyuşmazlık noktasına kadar taşınan temeldeki görüş ayrımı çözümlendi. Grup toplu pazarlığı içinde “*iş değerlendirme sistemi*” ücretlendirmede temel bir sistem

pazarlığının “tek tip” duruma getirilmesini, grup ve işkolu düzeyinde toplu pazarlığın ise yasaklanmasını isteyecekti.

¹³ “Holdingleşme biçiminde ortaya çıkan tekelleşmenin arttığı ve hızlandığı ülkemizde artık tek tek işyerlerini bağlı oldukları sermaye grubundan yalıtılarak ele almak olanağı kalmamıştır. Tek tek işyerlerinde grevlerin yıllar süren uzunluğu bunun en açık göstergesidir. Maden-İş’in ve tüm sınıf sendikalarının tekelleri kuşatıp sıkıştırarak ve stratejik işyerlerini hedefleyen bir toplu savaşım stratejisini sağlamaları kaçınılmazdır.”; Türkiye Maden-İş; Türkiye Maden, Madeni Eşya ve Makine Sanayi İşçileri Sendikası; Yayın Organı, 15 Şubat 1980.

¹⁴ Petrol-İş Sendikası; Aylık Yayın Organı, Şubat 1985, Sayı: 52, Kapak ve s. 8–9.

¹⁵ Petrol-İş; 63 Grev 63 Mücadele, Yayın: 16, Eylül 1987, İstanbul, s. 106.

¹⁶ Petrol-İş; Greve Davetse Evet!; Yayın: 21, Ocak 1989, İstanbul, s. 25.

¹⁷ Aynı yerde, s. 25–26.

olarak kabul edildi. Kademeli zamlar, yıllarca sıkı biçimde savunulan “*seyyanen ücret zammı*” politikasının yerini aldı.¹⁸ Toplu pazarlığın en esaslı yanlarını oluşturan bu iki noktada işçi ve işveren kuruluşları arasında çok da dikkat çekmeyen sessiz bir mutabakat gerçekleşti. Böylece 1983 yasalarının ardından yeniden başlayan toplu pazarlık sürecinin ilk yılları içinde “*eski defterler*” kapatılmış oldu!

TİSK İlke Kararları

1980 yılını izleyen ilk yıllarda toplu pazarlık süreci, kayda değer birkaç stratejik çıkışa sahne oldu. İlk çıkış 1980 Eylülünden sonra 1982 Anayasasının yayımlanmasının hemen ardından Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) başkanının çok bilinen “*artık gülme sırası bizde*” açıklamasıydı.¹⁹ İşçi sendikalarının yeniden toplu pazarlık masalarına oturmaya hazırlandıkları sıralarda sendikal yaşamı yeniden düzenleyen 1983 yasalarından da cesaret alarak TİSK, bir dizi “*ilke kararı*” aldı ve basına açıkladı. Bunlar, “*toplular iş sözleşmelerine yeni sosyal yardım kalemlerinin alınmaması*” ve “*toplular iş sözleşmelerine yeni hükümler konulmaması*” yönünde oluşturulmuş son derece katı kararlardı.

Türkiye’de toplu iş sözleşmelerinin en belirgin ve değişmeyen özelliklerinden biri, ayrıntılı sosyal yardım kalemlerinin varlığıdır ve bu özellik TİSK’in en güçlü olduğu dönemde ısrarla dayattığı bu ilke kararlarına rağmen günümüze kadar korunabilmiştir.

Gerçekten de 2005 yılı Temmuz ayı itibariyle TİSK kapsamında bağtlanan toplu iş sözleşmesi verileri, işkolları ortalamasında sosyal yardımların, toplam ücretin %42’sine yakın bir tutara ulaştığını göstermektedir. Bir başka metotla bakacak olursak, işkolları ortalamasında işçiye yapılan toplam ödemenin –brüt giydirilmiş ücretin- %22’sine yakın bölümünü “*ikramiye dışındaki sosyal yardım kalemleri*” oluşturmaktadır. Bunlar gerçekten çok yüksek oranlardır. Üstelik sosyal yardımlara toplam işgücü maliyetleri içerisinde bakıldığında tablo daha çarpıcıdır. 2005 yılı Temmuz ayı verilerine göre, TİSK kapsamındaki işkolları ortalamasında sosyal yardım kalemlerinin işgücü maliyetine oranı, %32’nin üzerindedir. Tüm yan ödemeler birlikte dikkate alındığında ise, yan ödemelerin ücretleri aştığı

¹⁸ Bu dönemde işveren sendikalarının toplu pazarlık masalarına getirdikleri başlıca konular; yeni yönetim biçimlerinin dikte edilmesi, daha sonra “*Toplam Kalite Yönetimi*” kavramıyla gündeme gelecek olan Japonya’dan aktarılmış “*kalite çemberleri*” ve ücret politikası çerçevesinde de “*İş Değerlendirme Sistemi*” temelinde kademeli ya da gruplara göre ücret modeli oldu. Toplu pazarlık masalarında bir süre “*suyu getirenler ve testiye kıranlar*” meselesi tartışıldıktan sonra “*İş Değerlendirme Sistemi*” ve kademeli ücret modeli özellikle metal ve cam grup toplu iş sözleşmelerinin esaslı özelliklerinden biri oldu.

¹⁹ Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Başkanı Halit Narin, 1982 Anayasası işçilerin bütün kazanımlarını ortadan kaldırırken şöyle demişti: “Bugüne kadar biz ağladık, onlar güldü. Şimdi sıra bizde.”; *Sosyalizm ve Toplumsal Mücadeleler Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, İstanbul 1988 Cilt: 7.

görülmektedir. Buna göre toplam işgücü maliyetinin %54'üne yakın bölümünü yan ödemeler oluşturmaktadır.²⁰

Sosyal yardım kalemlerinin toplam ücretler içerisindeki ağırlığı çok gerilere, Türkiye'de bağitlanan ilk toplu iş sözleşmelerine kadar uzanmaktadır. Ayrıntılı sosyal yardımlar, toplu iş sözleşmeleriyle sağlanan ücret artışlarının yüksek enflasyon nedeniyle kısa zamanla erimesi ya da yeni işçi alımları nedeniyle toplu iş sözleşmesi kapsamındaki ortalama ücretlerin düştüğü, işyerlerinde işçilerin bir bölümünün kök ücretlerinin asgari ücret seviyesine kadar gerilediği koşullarda pragmatik bir çözüm olmuştur. Bu yolla, kök ücretleri asgari ücret düzeyine gerileyen işçilerin toplam ücretleri, toplu iş sözleşmeleriyle sağlanan sosyal yardımlar ve özellikle de ikramiye ödemeleriyle asgari ücretin hayli üzerine çıkabilmektedir.²¹

Abartılı biçimde çeşitlenen sosyal yardım kalemleri tepkilere neden olmuş, işveren sendikalarının “*tatlı-sert*” çıkışlarıyla başlayan “*ana ücret-dana ücret*” çekişmesi giderek sertleşmiş, “*sosyal yardım kalemleri*” 1980 Eylülünün ardından açıklanan TİSK ilke kararlarına konu olmuştur.

TİSK ilke kararları, dağıtılmış, baskı altına alınmış sendika hareketine karşı bu kaba ve “*hasmane*” gövde gösterisi, ‘90’lı yılların başlarına kadar olan döneme damgasını vuracaktı.

Yükselen Grev Eğilimi ve Toplu Pazarlık Sürecine Etkileri

Sendika hareketi için bütün bu dönem boyunca başarının ölçüsü “*ilke kararlarını delmek*” olacaktı. Ve kısa zamanda bu başarıldı. 24 Ocak Kararları ve buna bağlı olarak uygulanan “*sıkı para politikası*” ile ücretler bütün işkollarında

²⁰ Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu; “*Temmuz 2005 TİSK kapsamında Ücret ve İşgücü Maliyeti Seviyeleri*” <http://www.tisk.org.tr/gostergeler.asp?id=524>

²¹ “Halen yürürlükte olan asgari ücret ile birlikte özellikle MESS üyesi işyerlerinde işverenler üzerindeki yük daha da ağırlaşmıştır. MESS üyesi işyerlerinde ve grup toplu iş sözleşmelerimizde yer alan sosyal yardımlarla birlikte işçilere ödenen ücret, asgari ücretin çok üzerine çıkmaktadır. Sendikamız üyesi olan ve Grup Toplu İş Sözleşmesi uygulanan bir işyerinde çalışan bir işçinin işverene aylık maliyeti en düşük 1.054.987.598.-TL iken bu miktar toplu iş sözleşmesi uygulanmayan bir işyerinde yarı yarıya azalmaktadır. Bu tablodan da görüleceği üzere toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işyerlerinde asgari ücretin maliyeti, ikramiye ve sosyal yardım gibi ek ödemeler nedeniyle ikiye katlanmakta, bu ise toplu iş sözleşmesi olan ve olmayan işyerleri arasında işgücü maliyeti açısından haksız rekabet yaratmaktadır. Bunun önlenmesi amacıyla asgari ücret, toplu iş sözleşmesi olan ve toplu iş sözleşmesi olmayan işyerleri için farklılaştırılmalıdır. Toplu iş sözleşmesi uygulanan işyerleri ile toplu iş sözleşmesi olmayan işyerleri arasında adil bir farklılaşma yaratılması, asgari ücret uygulamasının ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını destekleyen bir nitelik kazanması amacına da hizmet edecektir.”; Kutatgobilik, Tuğrul; İşveren, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Tarafından Yayımlanan Aylık Dergi, Haziran 2004; http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=978&id=56

sistemli olarak düşürülmüştü. İşsizlik katlanılmaz boyutlardaydı. Siyasi iktidarın “yapısal uyum” ve “istikrar” programı, işçi kitleleri için sefalet koşulları getirmişti. İlk kıvılcım Netaş grevi oldu.²² 3 binden fazla işçiyi kapsayan grev 93 gün sürdü. Netaş grevi, grevin ardından bağtlanan toplu iş sözleşmesindeki kazanımlarıyla değerlendirilemeyecek kadar önemli etkiler yarattı. Sendika hareketi içinde yaygın olan “bu yasalarla grev yapılmaz” anlayışını kırdı. Bir biri ardına başlayacak olan bir dizi grevin kapısını araladı. Birkaç ay sonra deri işçileri Kazlıçeşme’de 129 gün süren bir grev gerçekleştirdiler. Ambarlar’da, Seka’da grevler yapıldı. İşçiler 1989 yılına yaygın grevlerle ve kamuda “İlkbahar eylemleriyle” girdiler.²³

Grev uygulamaları 1984 yılından sonraki dönem içinde izlendiğinde, 1987 yılına kadar kamuda hemen hiç grev uygulaması olmadığını, özel sektörde ise grev uygulamalarının oldukça sınırlı olduğunu görüyoruz. 1987, 1988 ve 1989 yıllarında grevde kaybolan işgünü sayısında çok ciddi bir sıçrama gözleniyor. 1986 yılında 234.940 olan bu sayı izleyen yıllarda sırasıyla 1.961.940, 1.892.655 ve 2.911.407 olarak gerçekleşmiştir. Asıl büyük çıkış ise 1990 ve 1991 yıllarında gerçekleşmiştir. 1990 yılında grevde kaybolan işgücü sayısı 3.466.550, 1991 yılında ise daha da artarak 3.809.354 olarak tespit edilmektedir. Yıllar itibariyle grev eğilimi, Tablo 1’de izlenebilir.

Tablo 1- Yıllar İtibarıyla Grev Uygulamaları (Strikes By Years;

²² Northern Elektrik Malzemeleri A.Ş. işyerinde bağımsız Otomobil İş Sendikası 27 Ekim 1986’da grev kararı aldı. Buna karşılık işveren tarafı lokavt kararı olarak sendikaya tebliğ etti. Toplu sözleşme taslağının çok büyük bir bölümü üzerindeki uyuşmazlık çözümlenemeyince 18 Kasım 1986’da grev başladı.

²³ Gerçekte toplu pazarlık açısından temel iki etken, kamuda işveren sendikalarının niteliği ve toplu pazarlığın merkezileşmesi olmalı. 1984 sonrasında kamuda 2821 sayılı kanuna göre ve hükümet direktifleriyle örgütlenen, “pek çok işkolunda birden faaliyette bulunan” dört büyük kamu işveren sendikası kanalıyla politik iktidarın daha önceki Koordinasyon Kurulu döneminden beri sürdürdüğü karışımçı, dayatmacı politikalar kamuda tek tek işkollarında örgütlü işçileri ve işçi sendikalarını birlikte davranmaya itmıştır. Yine toplu pazarlığın 1980 yılına doğru grup pazarlığı yoluyla organik biçimde gelişen merkezileşme eğiliminin 1983 yasalarıyla “işletme sözleşmesi” biçiminde tamamlanması bütün işkollarında on binlerce işçiyi kapsayan büyük mücadele birimleri yaratmıştır. Bu iki etken, eylemleri hazırlayan faktörler olmakla kalmamışlar, eylemlerin kitleselleşmesinde de doğrudan ve nesnel öğeler olmuşlardır. Türk-İş’in kamuda toplu pazarlığı tek elden yürütme politikası temellerini bu iki etkende bulmaktadır.; Şafak, C. (1989); 1989 İlkbahar Eylemleri Üzerine Gecikmiş Düşünceler, Yeni Açılım, Kasım 1989, s.22.

Yıllar	Greve Katılan İşçi Sayısı	Kaybolan İşgünü Sayısı
1984	561	4.947
1985	2.410	194.296
1986	7.926	234.940
1987	29.734	1.961.940
1988	30.057	1.892.655
1989	39.435	2.911.407
1990	166.306	3.466.550
1991	164.968	3.809.354
1992	62.189	1.153.578
1993	6.908	574.741
1994	4.782	242.589
1995	199.867	4.838.241
1996	5.461	274.322
1997	7.045	181.913
1998	11.482	282.638
1999	3.263	229.825

Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı²⁴

Grev eğilimindeki ve grevde kaybolan işgücü sayısındaki bu çıkışın en önemli etkisi, reel ücretlerin seyrinde gözlemlendi.

1989 yılında bağtlanan toplu iş sözleşmeleriyle büyük ücret artışları gerçekleştirildi. Bu olağanüstü çıkış izleyen birkaç yıl boyunca da sürdü. 1985=100 bazlı verilere göre, reel giydirilmiş ücretler 1986 yılında 94,6'ya, 1987 yılında 98,6'ya, 1988 yılında ise 89,4'e gerilemiştir. 1989 yılında çok büyük bir sıçrama ile reel giydirilmiş ücretler indeksi 113,5'e yükselmiş, yükseliş 1993 yılına kadar sürmüştür. Reel giydirilmiş ücret indeksi 1990 yılında 136'ya, 1991 yılında 193,9'a, 1992 yılında 199,8'e ve 1993 yılında ise 203,5'e yükselmiştir. Paralel gelişme "reel işgücü maliyeti indeksi" verilerinde de izlenebilir. 1985=100 bazlı verilere göre, 1985–2000 yılları arasında reel giydirilmiş ücret indeksi ve reel işgücü maliyeti indeksi verileri Tablo 2'de verilmektedir.²⁵

²⁴ Çalışma Hayatı İstatistikleri 1999 (Labour Statistics), T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Mayıs 2000, Ankara, s. 64.

²⁵ 1982=100 bazlı reel ücretler, kamu kesiminde 1988 yılında 59,1'den 1989 yılında 81,6, 1990 yılında 105,2; 1991 yılında 155,9; 1992 yılında 170,4; 1993 yılında ise 183,3 düzeyine yükseldi. Aynı veriler özel sektörde sırasıyla 1988 yılında 76,5; 1989 yılında 83,5; 1990 yılında 110,4; 1991 yılında 149,4; 1992 yılında 156,1 ve 1993 yılında ise 157,1 düzeyinde gerçekleşti. 1994 yılında ise reel ücretler kamu kesiminde 164,7; özel sektörde ise 134,3 düzeyine geriledi;

Reel ücretlerin en yüksek olduğu bu dönem, aynı zamanda grevlerin en yaygın olduğu, grevde kaybolan işgünü sayısının da en yüksek olduğu dönemdir. Grevlerin gerilemesiyle birlikte reel ücretler de gerilemeye başlamıştır. 1989–1993 yılları arasında uygulanan grevlerin, greve katılan işçilerin ve grevde kaybolan işgünü sayısının gösterildiği Tablo 1 ile aynı dönemde reel ücretlerin ve reel işgücü maliyetlerinin gösterildiği Tablo 2'nin karşılaştırılması, ücretlerin seyri ile grev eğilimi arasındaki korelasyonu çok çarpıcı biçimde gözler önüne sermektedir.

Tablo 2- İşgücü Maliyeti, Giydirilmiş Ücretler, Reel İşgücü Maliyeti ve Reel Giydirilmiş Ücret İndeksleri;

YILLAR	İşgücü Maliyeti (TL/SAAT)	Brüt Giydirilmiş Ücret (TL/SAAT)	Tüketici Fiyatları İndeksi 1985=100	İşgücü Maliyeti İndeksi 1985=100	Giydirilmiş Ücret İndeksi 1985=100	Reel İşgücü Maliyeti İndeksi 1985=100	Reel Giydirilmiş Ücret İndeksi 1985=100
1985	808	691	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1986	1.055	880	134,6	130,6	127,4	97,0	94,6
1987	1.622	1.274	186,9	200,7	184,4	107,4	98,6
1988	2.680	2.026	327,8	331,7	293,2	101,2	89,4
1989	5.896	4.361	555,9	729,7	631,1	131,3	113,5
1990	11.082	8.374	891,1	1.371,5	1.211,9	153,9	136,0
1991	27.132	19.824	1.479,2	3.357,9	2.868,9	227,0	193,9
1992	45.595	34.743	2.516,1	5.642,9	5.027,9	224,3	199,8
1993	77.018	58.770	4.179,2	9.531,9	8.505,1	228,1	203,5
1994	124.806	96.930	8.621,7	15.446,3	14.027,5	179,2	162,7
1995	195.825	160.592	16.691,6	24.235,8	23.240,5	145,2	139,2
1996	364.336	299.164	30.111,6	45.091,1	43.294,4	149,7	143,8
1997	675.177	540.888	55.917,2	83.561,5	78.276,1	149,4	140,0
1998	1.363.543	1.089.942	103.223,2	168.755,3	157.734,0	163,5	152,8
1999	2.412.020	1.907.555	170.215,1	298.517,3	276.057,2	175,4	162,2
2000	4.118.843	3.212.349	263.663,2	509.757,8	464.884,1	193,3	176,3

Kaynak: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)²⁶

Kaynak: Petrol-İş; '95-'96 Petrol-İş (Yearbook For 1995 & 1996) Yayın: 44, İstanbul, Nisan 1995, s. 339-340.

²⁶ TİSK Çalışma İstatistikleri ve İşgücü Maliyeti Araştırmaları, 1985-2000; TİSK XXIO. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu, 22-23 Aralık 2001, Yayın No: 212, Kasım 2001, Ankara, Tablo 51, s. 171.; Brüt giydirilmiş ücret, işçinin doğrudan yararlanabileceği nakdi

1989–1994 dönemi aynı zamanda uluslararası sermaye girişinin canlandığı yapay bir zenginleşme dönemiymişti. 1989 yılı Türkiye ile dış dünya arasındaki sermaye hareketlerinin serbestleştirildiği bir yıl oldu. Bu serbestleşmenin önemli sonuçlarından biri; ücretlerdeki patlamanın enflasyona yansımaması, bir diğeri ise iç talepteki büyük artışın dıştan gelen sermaye girişleriyle ithalata dönüşebilmesi oldu. İthalatta yaratılan büyük artışla Türkiye iç talebin yeniden aktif rol oynadığı bir döneme girdi. Adeta emek rövanşını almıştı, fakat nihai sözü sermayenin genel hâkimiyeti söyleyecekti.²⁷

Etkili Bir Toplu Pazarlık Hedefi: İş Güvencesi

Kabul etmek gerekir ki, 1990'lı yılların başlarına kadar olan bütün bu dönem boyunca toplu pazarlığın çizgisini ve gündemini asıl belirleyen, yine de işveren sendikaları oldu. Tartışılan tezler işveren sendikalarının tezleriydi.

Bunun önemli istisnası 80'li yıllarda sendika hareketi içinde geliştirilen “iş güvencesi” hedefi oldu. Çeşitli işkollarında ihbar sürelerinin arttırılmasını, işverenin fesih hakkının sınırlandırılmasını içeren düzenlemeler toplu sözleşme taslaklarına alındı. İş güvencesi toplu pazarlık sürecinde ortaya çıkan etkili ve çok önemli bir sendika teziydi. Petrol-İş, Birleşik Alman İlaç Fabrikası (BAİF)'da iş güvencesi talebiyle 17 Eylül 1985 günü greve çıktı. Grev 53 gün sürdürüldü.²⁸ BAİF işyerinde 80'li yılların ikinci yarısında yürütülen iş güvencesi mücadelesi sonucunda işverenin fesih hakkı sınırlandırıldı, ihbar önelleri arttırıldı, kıdem tazminatı tutarı yükseltildi.²⁹ İş güvencesi hedefi gecikmeli de olsa 80'li yılların sonunda diğer işkollarında da yaygınlaştı.³⁰

ve aynı ödemeler toplamıdır. SSK işveren primleri, kıdem ve ihbar tazminatları, fonlar gibi işçiye intikal etmeyen ödemeler hariçtir. Orijinal Tablo'da yer alan “Net Giydirilmiş Ücret”, “Ücretten Yapılan Kesintiler”, “Net Ü/Brüt Ü Oranı”, “Kesinti Oranı”, “Net Giydirilmiş Ücret İndeksi” ve “Reel Net Giydirilmiş Ücret İndeksi” verileri alınmamıştır. Orijinal Tablo'da bulunmayan “Giydirilmiş Ücret İndeksi” ile “Reel Giydirilmiş Ücret İndeksi” tablodaki verilere dayanılarak tarafımızca hesaplanmıştır.

²⁷ Boratav, K. (2003); s. 8.

²⁸ Bkz. *Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi*, C. 1, s. 182.

²⁹ Birleşik Alman İlaç Fabrikası T.A.Ş. (BAİF) için bağtlanan; İlaç ve Kimya Endüstrisi İşverenler Sendikası ile Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası (Petrol-İş) arasında 01.01.1989–31.12.1990 tarihleri arasında yürürlükte kalan İşletme Toplu İş Sözleşmesi, “kusursuz çıkarmalar” m. 12.

³⁰ Benzer şekilde Kristal-İş Sendikası, 1991 cam pazarlığı sürecinde iş güvencesi talebini etkili biçimde savunmuş, bağtlanan toplu iş sözleşmesi ile ihbar önellerini arttırılmış ve Cam İşverenleri Sendikası ile “iş güvencesi protokolü” imzalanmıştır.; Bkz: Kristal-İş Sendikası ile Türkiye Cam Çimento ve Toprak Sanayi İşçileri Sendikası arasında 01.01.1991–31.12.1992 tarihleri arasında yürürlükte kalan Cam Grup Toplu İş Sözleşmesi.

2. Finansal Kriz ve İstikrar Arayışı (1994–1999)

Türkiye 1994, 1999 ve 2001 yıllarında Cumhuriyet tarihinin en derin ekonomik krizlerini yaşadı. Bu krizlerin gerisinde sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ve Türkiye ekonomisinin uluslararası sermayenin –finans kapital-giriş çıkışlarına karşı alabildiğince duyarlı duruma gelmesi vardır. Artık siyasi iktidarın ekonomi üzerindeki hâkimiyeti zayıflamıştır. Ekonomide sermaye girişleriyle yaşanan canlanma, güçlü sermaye çıkışlarıyla daralmaya ve krize dönüşmektedir.

Gümrük Birliği

1980, 24 Ocak Kararlarıyla başlayan bu dönüşüm sürecinde stratejik olarak iç pazara dönük üretim yerine küresel pazara dönük üretim öncelik kazandı; ithalat üzerinden kotolar –miktar sınırlamaları– kaldırıldı, gümrük tarifeleri indirildi.

Bu süreç içinde önemli bir aşama Gümrük Birliği'dir. 1963 Ankara Anlaşması'nda öngörülen Gümrük Birliği 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girdi. Hukuki olarak, bu, 6 Mart 1995 tarihli bir Ortaklık Konseyi Kararı'nın sonucuydu. Avrupa Topluluğu (AT) bir kısım tekstil ve petrol ürünleri dışındaki sanayi ürünlerinde, Türkiye'ye karşı, gümrük vergilerini ve eş etkili vergi ve resimleri, Katma Protokolün yürürlüğe girdiği tarihte kaldırmıştı. Ne var ki Türkiye, Katma Protokol'de 1985 ve 1995 olarak belirlenen takvimlere göre tespit edilen 12 ve 22 yıllık listelerde AT menşeli sınaî ürünlere gümrük sınırlamasını ve üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesine uyumu, öngörülen takvime uygun olarak gerçekleştirememişti. Bu nedenle, Türkiye-AT Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı Kararıyla, Türkiye ile AT arasında, sanayi ürünlerini konu alan bir gümrük birliğinin, 31 Aralık 1995 tarihi itibarıyla tam olarak kurulması kararlaştırıldı.³¹

³¹ Türkiye'nin AB ile Gümrük Birliği, tipik bir gümrük birliğinin ötesine gitmektedir çünkü rekabet, teknik mevzuatın uyumlulaştırılması, tekellerin kaldırılması ve fikrî mülkiyetin korunması gibi ilave bazı konuları içine almaktadır. Bu ilave unsurların amacı, piyasaları daha da bütünleştirmek ve Türkiye'yi AB'ye daha çok yaklaştırmaktır.; Bkz. Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği web sitesi: <http://www.deltur.cec.eu.int/i-gumrukkitap.html>; “Ankara Anlaşması, Türkiye'nin AB'ne tam üyeliği amacına ulaşmak için, taraflar arasında bir gümrük birliğinin kurulmasını, temel aşama olarak belirlemiştir. Buna göre, önce, sanayi ürünlerini konu alan bir gümrük birliği kurulacak, daha sonra, Ankara Anlaşması'nda öngörülen diğer ilkeler uygulamaya konulacaktır. Bu kapsamda, işçilerin karşılıklı olarak serbest dolaşımının sağlanması, tarım ürünlerinde giderek genişleyecek bir tercihli ticaret rejiminin uygulanması ve Ankara Anlaşması'nın yanı sıra imzalanan Katma Protokol'ün belirlediği alanlarda, Türkiye ile AT arasında mevzuat ve politikaların yaklaştırılması sürecinin başlatılması öngörülmüştür.”

<http://www.die.gov.tr/PROJECTS/GUMRUK/gumruk.html>

Yoksullaşma ve Ücret Sendikacılığının Hazin Hikâyesi

Türkiye'yi Gümrük Birliği'ne getiren yeni ekonomik dinamikler, ürün fiyatlarının küresel pazarda belirlenmesi, kar marjlarının gerilemesine ve tartışmaların “ücret” ve “işgücü maliyetleri” üzerinde yoğunlaşmasına neden olmuştur. 90'lı yıllar boyunca toplu pazarlık ağırlıklı olarak “ücret pazarlığı” çerçevesinde yürütülmüştür. Artık bölüşüm dinamikleri uluslararası sermaye hareketlerine tabi duruma gelmiştir. Sendika hareketi ekonomide uluslararası sermaye hareketlerine bağlı olarak yaşanan canlanma dönemlerinde gerçekleştirebildiği ücret artışlarını, daralma ve kriz dönemlerinde geri vermektedir.

Gerçekten de 1993 yılında 203,5 olan reel giydirilmiş ücret endeksi (1985=100), 1994 krizinin etkisiyle 1994 yılında 162,7'ye, 1995 yılında 139,2'a gerilemiştir. Gerileme reel işgücü maliyeti endeksinde de (1985=100) izlenebilir. 1993 yılında 228,1 olan reel işgücü maliyeti endeksi, 1994 yılında 179,2, 1995 yılında ise 145,2 olarak hesaplanmaktadır. Ücret düzeyi, 1996 ve 1997 yıllarında istikrar kazanmış, 1997 yılıyla birlikte yükselmeye başlamıştır. Reel giydirilmiş ücret endeksi (1985=100) 1998 yılında 152,8, 1999 yılında 162,2 ve 2000 yılında ise 176,3 düzeyindedir. Ücretlerin seyri Tablo 2'den izlenebilmektedir.

Kamu kesiminde de reel ücretler 1995 Ocak ayı ile 1999 Ocak ayı arasındaki dönemde dramatik biçimde gerilemiştir. 1999 yılının Temmuzunda ve 2000 yılında toparlanma eğilimi gösterse de, 1995 yılı Ocak ayında 100 olan reel ücret endeksi, 2001 yılı Ocak ayında 92,2'ye, aynı yılın Şubat ayında ise 90,5'e gerilemiştir.³²

Aynı dönemde grev eğilimi izlendiğinde 1994 yılıyla birlikte çok büyük bir düşüş göze çarpmaktadır. Grevde kaybolan işgünü sayısı 1991 yılında 3.809.354 iken, bu sayı 1994 yılında 242.589'a gerilemiştir. 1995 yılında çok büyük bir çıkış yaşanmış ve grevde kaybolan işgünü sayısı 4.838.241'a yükselmiş, ancak bu çıkış süreklilik kazanmamış, 1996 yılında 274.322'a düşmüş ve bu seviyelerde kalmıştır. Grev eğilimindeki düşüş reel ücretlere de gözlenmiş, 1994 yılıyla birlikte reel ücretlerde de grev eğilimine paralel olarak çok keskin bir düşüş yaşanmıştır. 1993 yılında 203,5 olan reel giydirilmiş ücret seviyesi 1994 yılında 162,7 seviyesine gerilemiştir ki bu bir yıl içinde gerçekleşen %20'nin üzerinde bir ücret kaybını – yoksullaşmayı- ifade etmektedir. Kayıp 1996 yılında da sürmüştür. Reel ücretlerdeki ve grev eğilimindeki gerileme Tablo 1 ve Tablo 2 verileri karşılaştırılarak izlenebilir.

Burada reel ücretlerdeki gerilemenin tek başına grev eğilimindeki düşüşe bağlı olmadığına da işaret etmek gerekir. Grev eğilimi klasik olarak reel ücretlerin

³² Türk-İş Araştırma Merkezi; Aktaran Bağdadıoğlu, E.; Ekonomik Kriz ve Kamu Kesiminde Ücretler; <http://www.turkis.org.tr/icerik/makaleekonomidekrizveucrerler.htm> Erişim: Kasım 2005.

düzeyini belirleyen en başlıca faktörlerin başında gelmektedir elbette. Ancak reel ücretlerin seyrini sadece grev eğilimine bağlamak eksik ve yanıltıcı bir yaklaşım olur. 1994 yılından sonra reel ücretlerdeki düşüşün çok önemli bir nedeni de 1994 krizidir. Kaldı ki grevde kaybolan işgünü sayısının en yüksek olduğu 1995 yılında da reel ücretler düşmeye devam etmiştir.

3. Avrupa Birliği Süreci ve Yeni Dinamikler (2000–2005)

21. yüzyıla girerken toplu pazarlık sürecinde yeni yaklaşımlar, kriterler tartışılmaya başlandı, işçiler yeni bir kavramla tanıştı: Esnek çalışma ya da kısaca esneklik! Toplu pazarlık masalarına da yansıyan ve toplu pazarlık sürecinde güçlü biçimde kendisini hissettiren bu önerme, Türkiye’de işveren sendikalarının klasik toplu pazarlık hedeflerinin yanında, devresel olarak önem kazanan çok esaslı bir stratejik yaklaşımı işaret ediyordu. Yeni İş Kanununun hazırlanması sürecinde ortaya çıkan ve nihayet 4857 sayılı İş Kanununu önemli ölçüde şekillendiren bu yaklaşımın gerisinde küreselleşme ve özel olarak da AB tam üyelik ve uyum süreci vardı. Bu nedenle 2000 yılından sonraki dönemde toplu pazarlık sürecinin, AB ekseninde ve yeni İş Kanununun hazırlanması ve nihayet uygulanması süreci içinde izlenmesi zorunlu olmaktadır.

2000 Yılıının Başlarında Genel Görünüm

Türkiye’de toplu pazarlık alanında en önemli yasaklama 1982 Anayasası ile getirilmiştir. Anayasa’da “*aynı iş yerinde, aynı dönem için, birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz*”(Anayasa/53-Son) hükmüne yer verilmektedir ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, buna göre kurgulanmıştır. 2822 sayılı Kanunda sadece “*işyeri düzeyinde*” yürütülebilen “*tek ölçekli toplu pazarlık*” öngörülmektedir.³³ Batı’da çok köklü bir geçmişe sahip olan “*ulusal ölçekte*

³³ Buna karşılık geleneksel modeller, toplu pazarlığın farklı düzeylerde yürütülebilirliği – çok düzeyli toplu pazarlık– esasına dayanır. Toplu pazarlık farklı ölçeklerde farklı örgütler eliyle ve birbirini tamamlayacak biçimde yürütülebilmelidir. Piramidin en üstünde yer alan “ulusal ölçekte toplu pazarlık” ülke düzeyinde sosyal politika aktörleri; işçi, işveren kuruluşları ve devlet arasında “asgari ücret”, “çalışma koşulları”, “esneklik” ya da “teknoloji girişinin denetimi” gibi genel meselelerin karara bağlandığı bir mekanizmadır. Piramidin daha altında sırasıyla “işkolu” ve “işyeri” ölçeğinde toplu pazarlık süreci yer almaktadır. İşkolu sendikaları çeşitli örgüt yapıları içinde büyük ölçekli –işkolu ya da bölgesel düzeyde- toplu pazarlığı yürüten örgütleridir. İşkolu düzeyinde toplu pazarlık kazanımlarıyla, işyerlerinde yürütülecek toplu pazarlığın zeminini oluşturmaktadır. Buna karşılık işyeri düzeyinde toplu pazarlık, işyerleriyle bağları güçlü işyeri örgütlerinin alanıdır. Bunlar esasen işyeri sendikalarıdır. Bu örgütler, işkolu düzeyinde bağlanmış olan toplu iş sözleşmesiyle getirilen kurallar –kazanımlar– çerçevesinde işyerlerinde, ücret tespitinden ayrıntılı işyeri sorunlarının çözümüne kadar uzayan geniş bir alanda düzenleme yapabilmektedirler.

toplularlık” mekanizması Türkiye’de yasaktır. Bunun gibi *“işkolular düzeyinde toplularlık*” da yasaklanmıştır. Türkiye’deki modelin temel bir noktasını da *“tek tip örgüt”* yapısı oluşturmaktadır. Bu yapı, hükümet tarafından hazırlanarak sosyal taraflara verilen Sendikalar Kanunu Taslağında da aynen korunmaktadır. Buna göre sendikalar ancak *“işkolular esasına göre bir işkolularında ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla ile”*(Taslak/3-1; 2821/3-1) kurulabileceklerdir. Türkiye’deki model sadece *“işkolular esasına göre”* örgütlenmeye izin vermektedir. İşyeri sendikalarının, meslek sendikalarının kurulmaları yasaklanmıştır. Üst örgüt olarak sadece *“konfederasyon”* tipi örgütlenmeye izin verilmektedir. Bu yasakçı model ILO standartlarına; Türkiye tarafından da onaylanmış bulunan ILO’nun 87 sayılı *“Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme”* ve 98 sayılı *“Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Müteallik Sözleşme”* hükümleriyle de bağdaşmamaktadır.

Bu yasaklama ve sınırlamalar ortaya enteresan bir sendika ve toplularlık modeli çıkarmaktadır:

1. İşyeri sendikaları yasaktır buna karşılık sadece işyeri düzeyinde toplularlık serbesttir.

2. Sadece işkolular sendikalarının kurulabilmeleri serbesttir buna karşılık işkolular düzeyinde toplularlık yasaktır.³⁴

Bu modelin uygulanması sürecinde özel sektörde, kimi işkollarında yürütölen *“grup pazarlığı”*, kendine özgü ve çoğular yanıyyla *“işkolular düzeyinde toplularlık”* özellikleri de göstererek işyeri düzeyinde toplular pazarlığının yerini almıştır. Çok geniş bir işçiler kitlesini ilgilendiren grup pazarlığı, işyeri düzeyinde toplular pazarlığı ortadan kaldırmıştır. Bu alanda somut işyeri sorunlarının çözümü toplular pazarlık ve grev haklarının uygulama alanının dışına çıkarılmış, pazarlık gücü bulunmayan *“işyeri sendika temsilciliğı”* kurumuna bırakılmıştır.

Benzer bir tespiti kamu sektörü için de yapmak olanaklıdır. Kamu sektöründe büyük ölçekli *“işletmeleri”* kapsayan ve kategorik olarak *“işyeri-iletme düzeyinde toplular pazarlık”* sayılan toplular pazarlık birimleri Türkiye İşçiler Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş) tarafından birleştirilmiştir. Kamuda toplular pazarlık Türk-İş Kamu Toplular İş Sözleşmeleri Koordinasyon Kurulu tarafından tel elden yürütölmektedir. Kamuda Türk-İş ile hükümet arasında yürütölen müzakereler sonucunda imzalanan *“çerçeve anlaşması”* toplular pazarlık sürecini fiilen sona erdirmektedir.³⁵ Burada önemli sorun Türk-İş ile Hükümet zirvelerinin kamuda işyerleri-iletme düzeyinde toplular pazarlığı hukuken olmasa da fiilen ortadan kaldırmış, bunun yerini almış olmasıdır. Gerçi çerçeve anlaşmasının sözleşmelere

³⁴ Şafak, C. (2005); *Sendikalar Kanunu Taslağı Ne Kadar Yeni?*; Birgün Gazetesi, 22.12.2005.

³⁵ Kamuda imzalanan çerçeve anlaşmasının Kanunda karşılığı yoktur. Türk-İş’in aslında böyle bir müzakere yürütmeye ve çerçeve anlaşması yapmaya yetkisi de bulunmamaktadır. Yapılan anlaşma Kanun karşısında toplular iş sözleşmesi niteliğinde değildir. Hukuken ne ölçüde geçerli sayılabileceğı ise ayrı ve ilginç bir tartışma konusudur.

uyarlanması sürecinde işkollarının ve işletmelerin sorunlarının da çözümlenebileceği akla gelmektedir. Gerçekten de çerçeve anlaşmasının hukuken işçi sendikalarının yürüttükleri toplu pazarlık prosedürü içinde yeri yoktur, çerçeve anlaşmasının imzalanmış olması toplu pazarlık ve grev haklarını da ortadan kaldırmamaktadır. Ne var ki Türk-İş ile Hükümet arasında yürütülen müzakere sürecinin toplu pazarlık, çerçeve anlaşmasının da toplu sözleşme olarak algılanması kolaylığı, bundan ötesine izin vermemektedir.

2000 yılının başlarında toplu pazarlık sürecinin dikkat çekici bir diğer özelliği de, toplu pazarlığın kapsamının giderek daralmakta olmasıdır. Bu esnek uzmanlık-taşeron, kapsamdışı personel uygulamaları ve 2001 kriziyle birlikte artan işten çıkarmalarla ortaya çıkmıştır.

Toplu pazarlığın kapsamını daraltan, sendika hareketinin gücünü kıran ve toplu pazarlık sürecini doğrudan etkileyen faktörlerin başında, giderek yaygınlaşan “*esnek uzmanlık*” ya da taşeronlaşma gelmektedir.³⁶ Esnek uzmanlık ya da taşeronlaşma, “*çekirdek*” firmanın etrafında oluşan “*nydu*” firma ağırları biçiminde bir yeniden yapılanmayı; üretimin organizasyonunda köklü bir farklılaşmayı, desentralizasyonu ifade etmektedir. Esnek uzmanlaşma, çekirdek firma bünyesinde vasıflı, görece iş güvencesine sahip bir “*çekirdek işgücü*” oluşturmaktadır. Daha önce çekirdek firma içinde yapılan kimi işler firma dışına çıkartılmakta, küçük taşeron firmalarda istihdam edilen hiçbir sosyal güvencesi bulunmayan, örgütsüz, kolayca işe alınıp işten çıkarılabilen ve talep dalgalanmalarına karşı olağanüstü esnek “*çevre işgücü*” tarafından yapılmaktadır.

Taşeron uygulamaları, kayıtdışı istihdamın, endüstri ilişkilerinde yeni bir kültürün hızla yaygınlaşmasının da önemli nedenlerinden biridir.³⁷

Taşeronlaşmanın temel nedeni, işgücü maliyetlerinin düşürülmesi –ucuz işçilik- ve bu yolla rekabet şansı yaratılmasıdır. Buna bağlı olarak taşeronlaşma,

³⁶ “Tarihi olarak baktığımızda, esnek uzmanlık biçiminin ortaya çıkışı 1960'ların sonu ve 70'lerin başlarında İtalya'da yaşanan güçlü bir işçi sınıfı mücadelesi dönemine rast gelmektedir. İtalyan sermayesinin bu mücadeleye tepkisi adem-i merkezîyetçi bir üretime geçme şeklinde ortaya çıkmış ve üretimin bir çok bölümü taşeronlara devredilmiştir. İtalyan sermayesi fason üretimle bir yandan maliyetleri düşürürken, bir yandan da örgütlü emek ile direkt çatışmaya girmekten kurtulmuştur. İşverenin güvenini ve mali desteğini kazanmış pek çok işçinin küçük ölçekli üretim birimleri/atölyeler açtığı gözlenmiştir.”; Ansal, H. (1999), s.13.

³⁷ Refik Baydur 1993 yılı Temmuzunda şunları söylüyordu: “İşyerlerinde kullanılan taşeronlar yarı sanayinin mafyasıdır. İşveren kendince yakın tehlikeyi bertaraf edebilmek için, taşeronluğun neden olabileceği uzak tehlikeyi henüz göremiyor...” Refik Baydur benzer bir görüşü 1997 yılında da dile getiriyor:”... Hatırlayacaksınız ben taşeronlaşmanın istikbalin mafyasını doğuracağını her fırsatta söyledim. Yine söylüyorum, doğarmıştır da yer yer...” Koç, Y.; *Taşeronluk ve Fason Üretim Sorunlar, Çözümler*; Türk-İş Eğitim Yayınları, No.61, Ankara 2001, s. 39-40.

sendika ve toplu pazarlık hukuku alanında doğrudan işçilerin hak ve özgürlüklerinin ortadan kaldırılması amacına yönelmiş, etkili bir sendikasılaştırma aracı olarak kullanılmış ve kullanılmaktadır. Taşeron ilişkisinin olağanüstü boyutlarda yaygınlaşması, emek piyasasının parçalanmasına, sendika hakkının, toplu pazarlık hakkının kullanılamaz duruma gelmesine neden olmuştur.³⁸

Bunun yanında 2000 yılının başlarında toplu pazarlık sürecinde aşılamayan çok etkili bir faktör “*kapsamdışı personelin*” giderek yaygınlaşması olmuştur. TİSK verilerine göre, TİSK kapsamında sendikalı olmayan işçilerin-kapsamdışı personel-oranı, 1990 yılında %22,3 iken 2000 yılında %33,3'e yükselmiştir. Bu tam olarak %49,3 oranında bir artışı ifade etmektedir.

Kapsamdışı personel, hukuksal yanıyla son derece tartışmalı³⁹ bir statü olmasının yanında, Yargıtay kararlarına⁴⁰ dayanılarak gelenekselleşen ve sendikaların toplu pazarlık gücünü kıran en önemli faktörlerden biridir.

³⁸ Şafak, C. (2004); *4857 Sayılı İş Kanunu Çerçevesinde Taşeron (Alt İşveren) Meselesi*; Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 51, Mart/Nisan 2004, s. 111.

³⁹ Çelik, N.(1984); İş Hukuku Dersleri, Nihad Sayar–Yayın ve Yardım Vakfı İşletmesi Yayınları, No. 389-623, İstanbul 1984, s. 389; Çelik, anılan kaynakta, şu görüşlere yer vermektedir: “Toplu iş sözleşmesinden yararlanmak isteyen işçiyi kapsam dışı bırakan toplu sözleşme hükmünün, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun sendikanın faaliyetlerinden yararlandırmada üyeleri arasında eşitlik sağlamayı öngören düzenlemesine (m. 33/son) ve Anayasanın tüm işçilere toplu sözleşmeden yararlanma hakkını tanıyan 53. maddesine aykırılığı nedeniyle geçersiz sayılması gerektiği kanısındayız”. Çelik daha sonra, “sendika üyesi olanların kapsam dışı bırakılmasının (...) Anayasa ile sağlanan (m.53) toplu iş sözleşmesi hakkından aynı durumdaki bütün işçilerin yararlanabilmesi ilkesine ters düştüğü” yönündeki temel gerekçelerine bağlı kaldığını vurgulamak suretiyle, şunları yazmaktadır: “... sözleşmedeki bu tür düzenlemelerin hükümsüz sayılmasını değil, kapsam dışı bırakma hükmünün kapsam dışı bırakılanın muvafakatına bağlı tutulması gerektiği görüşünü benimsiyoruz”; Çelik, N.(2000); İş Hukuku Dersleri, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 15. Bası, İstanbul 2000, s. 472-473.; Benzer şekilde Oğuzman, kapsamdışı bırakılma hükmünün kapsam dışı bırakılanın muvafakatına bağlı olması gerektiği görüşündedir; Oğuzman, K. (1987); *Hukuki Yönden İşçi İşveren İlişkileri*, İstanbul 1987, s. 78-79; Tuncay, C.; bazı işçileri kapsam dışı bırakmanın toplu sözleşme hakkından yoksun bırakma nedeniyle Anayasaya aykırı olduğu, buna karşılık eşitlik ilkesine ters düşen bir uygulama olmadığı görüşündedir.; Tuncay, C. (1982); *İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi*, İstanbul 1982, s. 172-173. Öte yandan Elbir, kapsam dışı bırakmanın eşitlik ilkesine aykırı olduğunu kabul etmekte, ancak bunun toplu sözleşmenin sıhhatiyle ilgili bir sorun olmadığını kabul etmektedir.; Elbir, H. K. (1987); *İş Hukuku Dersleri*, 9. Bası, İstanbul 1987, s. 186.

⁴⁰ “TİS kapsamına kimlerin gireceği ve girmeyeceği ve kapsamdışı bırakılacağı sözleşme taraflarınca kararlaştırılabilir.”: Yargıtay 9. HD. 20/05/1985-E.85/2546,K.85/5437; Aynı yönde; “Sendika üyeliği TİS'den yararlanmak için bağlılık ilkesi oluştursa da sözleşmedeki

Bu çerçevede, toplu pazarlık sürecinin bütünü hakkında sayısal fikir verebilecek iki yıllık dönemlerde toplu pazarlık kapsamındaki işçi sayıları izlendiğinde, 1994–1995 döneminde çok keskin bir düşüş gözlenmektedir. 1984–1994 yılları arasında az çok istikrarlı olan toplu pazarlık kapsamındaki işçi sayısı, 1994–1995 döneminde 993.808'e gerilemiştir. Bu, toplu pazarlık sürecinin kapsamındaki işçi sayısının en yüksek olduğu 1985–1986 dönemine göre, bir anda gerçekleşen %40'a yakın bir azalmadır. 1994 yılında yaşanan ekonomik krizin sonucu olan bu gerileme, gerçekte çok daha büyük boyutlara varan tensikatların toplu pazarlık kapsamı içindeki bölümünü ifade etmektedir. Toplu pazarlık sürecinin kapsamına giren işçi sayısında, izleyen yıllarda da kayda değer bir artış olmamıştır. Hatta bu sayı son birkaç yıl içinde daha da gerilemiş, 2002–2003 döneminde 884.299'a, kadar düşmüştür. Bakanlığın en güncel verilerine göre, 2003–2004 döneminde toplu pazarlık kapsamında toplam 954.429 işçi bulunmaktadır, 513.354 işçi kamu kesiminde, 441.075 işçi ise özel sektörde istihdam edilmektedir.

Tablo 3–Yıllara Göre Toplu Sözleşme kapsamındaki İşçi Sayıları (1984–1999);

Yıllar	Kamu	Özel	Toplam	İki Yıllık Dönem	İki Yıllık Toplam
--------	------	------	--------	---------------------	----------------------

hükümle kapsam dışı bırakılma yararlanmanın istisnası olup kapsam dışı bırakılan üye sözleşmeden doğan haklarını isteyemez.”: Yargıtay HGK. 25/04/1986-E.835, K.449.

Türkiye 'de Toplu Pazarlığın Değişen Çizgisi

1984	147.163	192.932	340.095		
1985	647.582	272.228	919.810	1984–1985	1.259.905
1986	348.626	358.604	707.230	1985–1986	1.627.040
1987	641.244	281.849	923.093	1986–1987	1.630.323
1988	248.177	381.126	629.303	1987–1988	1.552.396
1989	631.197	198.144	829.341	1988–1989	1.458.644
1990	278.590	205.262	483.852	1989–1990	1.313.193
1991	630.844	458.705	1.089.549	1990–1991	1.573.401
1992	269.938	180.968	450.906	1991–1992	1.540.455
1993	733.832	334.457	1.068.289	1992–1993	1.519.195
1994	85.937	141.943	227.880	1993–1994	1.296.169
1995	508.696	257.232	765.928	1994–1995	993.808
1996	281.190	234.650	515.840	1995–1996	1.281.768
1997	625.670	215.848	841.518	1996–1997	1.357.358
1998	94.871	124.563	219.434	1997–1998	1.060.952
1999	544.995	283.463	828.458	1998–1999	1.047.892
2000	103.124	105.471	208.595	1999–2000	1.037.053
2001	473.845	301.633	775.478	2000–2001	984.073
2002	131.852	123.207	255.059	2001–2002	1.030.537
2003	391.526	237.714	629.240	2002–2003	884.299
2004	121.828	203.361	325.189	2003–2004	954.429

Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı⁴¹

Bu veriler, sendikalaşma oranındaki gerilemeyi de yansıtmaktadır. Sendikalar 80’li yıllardan bu yana olağanüstü ölçüde zayıflamışlardır.⁴² Bu durum son derece somut olarak, yeni İş Kanununun hazırlanması sürecinde kendini hissettirmiştir.

⁴¹ Çalışma Hayatı İstatistikleri 1999 (Labour Statistics), T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Mayıs 2000, Ankara, s. 41.; 2000 ve izleyen yıllar için kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Yıllar İtibarıyla Bağtlanan Toplu İş Sözleşmeleri*; http://www.calisma.gov.tr/istatistik/cgm/yillar_tis.htm; Erişim: Kasım 2005. Tablodaki iki yıllık dönemler orijinal kaynakta yer almamaktadır.

⁴² Çalışma Bakanlığı verilerine bakılacak olursa, sendikalaşma oranı Ocak 1996 tarihinden Ocak 2005 tarihine kadar %67,84’den %57,78’e gerilemiş. Bu dönemde sendikalı işçi sayısı artmış 2.695.627 iken 2.806.927 olmuş, ama toplam işçi sayısı daha fazla artmış. Bu sayı 1996 yılında 3.973.306 iken 2005 yılında 4.857.792’ye ulaşmış. Yazık ki bu veriler külliye hayal mahsulüdür. Sendikalı işçi sayısı anti-demokratik %10 barajı nedeniyle inanılmaz biçimde abartılmaktadır. Gerçekte toplu pazarlık kapsamındaki işçi sayısı, sendikalı işçi sayısının tahmin edilebilmesi bakımından kritik bir ölçüdür. Bu sayı, kapsam dışı personel sayısına, çeşitli nedenlerle toplu pazarlık süreci dışında kalmış işçilerin sayısına ve kayıtdışı istihdama ilişkin tahminlerle birlikte, gerçek sendikalaşma oranı hakkında bir fikir verebilir. Bkz.

AB Müktesebatına Uyum Sürecinin Kapsamı ve Başlıca Özellikleriyle İş Kanunu

4857 sayılı İş Kanunu, otuz yılı aşkın bir süre uygulanan 1475 sayılı İş Kanununu yürürlükten kaldırırken⁴³, temel bir tercihi de yansıtıyordu: Endüstri ilişkilerinin, neo-liberal yaklaşım ve politikalarla yeniden düzenlenmesi. Bu yolla işletmelere küresel pazarda rekabet şansı yaratılabilmesi... Ancak teslim etmek gerekir ki bu tercih, çalışma yaşamının kurallarını belirleyen bu temel Kanunun, Avrupa Birliği (AB) müktesebatına ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerine uyumu gözetilerek kullanıldı. Türkiye'nin, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana benimsediği temel ve değişmez çizgisi modernleşme ve Batılılaşma, bu ekseninde onaylamış olduğu uluslararası sözleşmeler ve özellikle de AB'ne tam üyelik süreci, bunu zorunlu kıldı. Bu çerçevede 4857 sayılı İş Kanununu birlikte biçimlendiren iki temel etken; neo-liberal program ve uluslararası asgari hukuk normları oldu.

1. 4857 sayılı İş Kanunu, küresel ölçekte giderek yaygınlaşan atipik istihdam biçimlerinin hemen tamamını düzenledi; esnek çalışma uygulamalarının önündeki engelleri kaldırdı.

2. ILO ve AB normları, 4857 sayılı Kanunla düzenlenen esnekliğin sınırlarını belirledi.

3. Yine bu çerçevede 4773 sayılı İş Güvencesi Kanunuyla 1475 sayılı İş Kanununa eklenen iş güvencesi hükümleri kimi değişikliklerle de olsa 4857 sayılı İş Kanununa aktarıldı.

Bu, kuralları 1475 sayılı İş Kanunuyla düzenlenen ve yaklaşık otuz yıllık bir döneme damgasını vuran endüstri ilişkileri sisteminde kayda değer bir kavrayış farkını ortaya koymaktadır.

Bu değişimin, asıl olarak 11–12 Aralık 1999 günlerinde Helsinki'de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Zirve Toplantısında Türkiye'ye “tam üyeliğe aday ülke” statüsünün tanınmasıyla başladığını söylemek mümkündür. Türkiye'nin bu statüyü elde etmesi, Türkiye-AB ilişkilerinde “kesinlik” düzeyini arttırmış⁴⁴; hükümetler, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları, toplumun tüm kesimleri için çok güçlü ve çok uzun soluklu bir gündem oluşturmuştur: Kopenhag siyasi kriterleri... Avrupa Komisyonunun 2000 yılı Mart ayında ilk Katılım Ortaklığı Belgesini yayımlamasının hemen ardından Türkiye, 2001 yılı Nisan ayında Avrupa

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *İşçi Sayısı ve Sendikalaşma Oranları*; http://www.calisma.gov.tr/istatistik/cgm/sendikalasma_oranlari.htm; Erişim: Kasım 2005.

⁴³ 4857 sayılı İş Kanunu, “yürürlükten kaldırılan hükümler” başlığını taşıyan 120. maddesiyle, 25.8.1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesi hariç diğer maddelerini yürürlükten kaldırmıştır.

⁴⁴ Derviş, K.-Gros, D.-Emerson, M.-Ülgen, S. (2004); *Çağdaş Türkiye'nin Avrupa Dönüşümü*, Ekonomi ve Dış Ticaret Forumu, Doğan Kitap, Aralık 2004, İstanbul, s. 26.

Birliği Müktesebatının kabulü için “Birinci Ulusal Program” kabul etmiş ve aynı yılın Ekim ayında Anayasada yapılan değişikliklerle birlikte uyum süreci başlamıştır.⁴⁵ Yeni Medeni Kanun yayımlanmış. Aralık 2002 Kopenhag Zirvesinin ardından “reform paketi” ya da “demokratikleşme paketi” olarak adlandırılan ve pek çok kanunda değişiklik yapan “uyum kanunları” bir biri ardınca yürürlüğe konulmuştur. 2004 yılı Mayıs ayında yapılan bir Anayasa değişikliği ile “usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmaların” ulusal kanunlara üstün olduğu kabul edilmiştir.

Uyum süreci, AB Müktesebatının “Sosyal Politika ve İstihdam” olarak adlandırılan başlığı altında bireysel iş hukuku, sosyal güvenlik, sosyal diyalog, sendikalar ve toplu pazarlık hukukunu⁴⁶ kapsayan geniş bir alanı da içine almaktadır. Bu çerçevede, bireysel iş hukuku ile biçimsel ve sınırlı da olsa AB tarafından siyasi kriterler arasında kabul edilen sendikalar ve toplu pazarlık hukuku⁴⁷ alanında, bütünüyle “AB Müktesebatına uyum” çerçevesinde bir dizi

⁴⁵ Resmi Gazete'nin 17 Ekim 2001 tarih ve 24556 (Mükerrer) sayısında yayımlanarak yürürlüğe giren; 03 Ekim 2001 tarih ve 4709 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” ile Anayasada 34 değişiklik yapılmıştır. Bu Anayasa değişikliği ile gözaltı süreleri kısaltılmış, idam cezası savaş dönemleriyle ve terör suçlarıyla sınırlandırılmış, siyasi partilerin kapatılmaları güçleştirilmiş, dernek kurma hakkının kapsamı genişletilmiş, Milli Güvenlik Kurulunda sivil yetkilerin ağırlığı artırılmış, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesiyle oluşturulan Milli Güvenlik Konseyi döneminde kabul edilen kanunların Anayasaya aykırılığının ileri sürülemeyeceğine ilişkin Geçici 15. maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

⁴⁶ “Sendikal haklar alanındaki anayasal ve yasal uyum düzenlemelerinde Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ile sınırlı bir hedef ve çerçevenin benimsenmesi, hem yetersizdir, hem de ulusal hukukumuzda üstün tuttuğumuz insan hakları sözleşmelerine ve kuşkusuz, bunlar arasında yer alan 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelere aykırıdır. Bu nedenledir ki, sendikal haklar alanında uluslar arası sözleşmelere uyum konusunda, yönümüzü öncelikle Avrupa Birliğine değil, Avrupa Komisyonu İlerleme Raporlarında ve son olarak da 29 Haziran 2005 tarihli “Türkiye İçin Müzakere Çerçevesi” (Negotiating for Turkey) başlıklı belgenin 2 sayılı ‘müzakere ilkesi’nde de açıkça belirtildiği gibi UÇÖ’ye çevirmemiz, dolayısıyla da UÇÖ denetim organlarıncı –aslında zaman zaman eksik biçimde– saptanan aykırı kuralları değiştirerek öncelikle 87 ve 98 sayılı sözleşmelere uyum sağlamamız gerekir. Çünkü sendikal haklarda **AB’ye uyumun yolu UÇÖ’ye uyumdan geçmektedir.**”: Gülmez, M. (2005); *Sendikal Haklarda Uluslar arası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu*, Sunuş viii.

⁴⁷ “Gerçekten, sendikal haklarda anayasal ve yasal düzenlemelerin yapıldığı 1982-1983’ten Eylül 2005’e değin uzanan 23 yıllık dönem göz önüne alındığında, Anayasa ile Sendikalar Yasasında uyum sağlayıcı kimi değişiklikler gerçekleştirilmiş olsa da, bir çok aykırı düzenleme açısından yıllardır bekletilen ve ertelenen, daha doğrusu çözüm getirmekten bilinçli olarak kaçınılan bir uyum sorunu vardır. Kuşku yok ki bu sorun, ivedi çözüm bekleyen bir insan hakları sorunudur.”: Gülmez, M. (2005); *Sendikal Haklarda Uluslar arası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu*, Sunuş vii.

kanun çıkarıldı. “İşsizlik Sigortası Kanunu”, “İş Güvencesi Kanunu” bireysel iş hukuku alanında yürürlüğe konulan temel kanunlar oldu. Sosyal diyalog, sendikalar hukuku alanında “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu”, “Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun”, “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun” bu süreçte yürürlüğe kondu.

4857 sayılı İş Kanunu, bu sürecin bir parçasıdır ve bu yanıyla tipik bir uyum kanunu görünümündedir. Nitekim 2002 İlerleme Raporunda, “İş Kanununu revize etmek üzere bilimsel bir komite kurulmuş” olması, uyum sürecinin bir parçası olarak belirtilmektedir⁴⁸. Benzer şekilde 2003 yılı İlerleme Raporunda çalışma sürelerine, kısmi çalışmalara ve belirli süreli çalışmalara ilişkin olarak 4857 sayılı İş Kanunu ile yapılan düzenlemeler, AB müktesebatının ulusal hukuka aktarılması çerçevesinde ele alınmaktadır. 2003 Yılı İlerleme Raporunda şu satırlar yer almaktadır: “İş hukuku alanında, müktesebatı iç hukuka aktarma yönünde bazı adımlar atılmıştır. Mayıs 2003’de TBMM tarafından, çalışma süresi, kısmi ve belirli süreli çalışma (...) gibi alanlarda, müktesebatı kısmen de olsa iç hukuka aktarmayı amaçlayan yeni bir İş Kanunu kabul edilmiştir.”⁴⁹ Kaldı ki 4857 sayılı Kanun Tasarısının gerekçesinde; “çalışma hayatını yakından etkileyen ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar, uygulamada karşılaşılan sorunlar, esnekleşme gereksinimi ve Avrupa Birliği ve Uluslararası Çalışma Örgütü normlarına uyum sağlama zorunluluğu mevcut İş Kanununda bazı değişiklikler yapılması yerine yeni bir iş yasasının hazırlanmasını zorunlu kıldığı” belirtilmektedir.⁵⁰

AB Ülkelerinde Esneklik ve Paralel Süreçler

4857 sayılı İş Kanunu, genellikle “neo-liberal” çizgileriyle dikkat çekmiştir. Esneklik, bu Kanunun en karakteristik özelliği olarak algılanmıştır. 1475 sayılı İş Kanunuyla yapılan karşılaştırmalar da genellikle bu noktada yoğunlaşmıştır. 4857

⁴⁸ Devlet Planlama Teşkilatı Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü; Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu; Ankara, Aralık 2002, s. 79.

⁴⁹ Devlet Planlama Teşkilatı, Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü; Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu, Ankara, Aralık 2003, s. 82-83.; Ayrıca Bkz. Ekin, N. (2003); İş Yasası Reformunun Dayanakları: “Güvenlik” ve “Esneklik”; İşveren Dergisi, Mart 2003; İleri sürüldüğüne göre, “iş güvencesi konusundaki hükümler, Avrupa ve UÇÖ standartlarına uygun düzenlemelerdir. Avrupa’da çalışma süreleri, esneklik, atipik istihdam biçimleri konusunda pek çok standart bulunmaktadır. TBMM’de tartışılan İş Kanunu Tasarısı, çalışma hayatına ilişkin 16 adet AB Direktifi ile 4 adet UÇÖ Sözleşmesini esas almıştır.”

⁵⁰ 4857 sayılı İş Kanunu, Genel Gerekeçe. Ayrıca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, yeni İş Kanunu ile ILO normlarına ve AB standartlarına uygun çağdaş düzenlemelerin çalışma mevzuatına kazandırıldığını açıklamaktadır. Açıklamada esnek istihdam biçimlerinin işsizliğin azaltılmasını kolaylaştıracağı; günümüzde yeni istihdam biçimlerini reddetmenin mümkün olmadığı; esas meselenin esneklik ile emeğin korunması arasında dengenin sağlanması olduğu dile getirilmektedir; TİSK-Adecco; “İstihdam Yaratılmasında Geçici Çalışma Türleri ve Özel İstihdam Bürolarının Rolü” Semineri; 5 Haziran 2003, Ankara Bilkent Otel, İşveren-Haziran 2003

sayılı İş Kanununun yürürlüğe konmasıyla gerçekleştirilen bu değişim gerçekten köklüdür, AB ülkelerinde yaşanan süreçlerle paralel ve eşzamanlıdır. Bu bağlamda gerçekleştirilen değişim, küresel iktisadi dinamiklerle ve neo-liberal çözümlerle yakından ilgilidir.

Sermaye hareketlerinin alabildiğince özgürleştirilmesi ve küresel pazarda rekabeti önleyen tüm engellerin kaldırılması vizyonuna dayanan neo-liberal ideoloji, 20. yüzyılın sonlarında Dünyayı yeniden kurmayı başarmıştır.

İkinci Dünya Savaşını izleyen otuz yılı aşkın bir zaman dilimi içinde gelişmiş Batı toplumlarında egemen olan; makro ekonomik Keynes politikalarına dayanan “sosyal refah toplumu” 1970’li yılların ortalarından başlayarak çözülmeye başladı. 1974 krizinin ardından, enflasyon ve işsizliğin arttığı, büyümenin yavaşladığı bu dönemde, sosyal devletin müdahaleci ve paylaşımcı politikaları yerini yeni çözümlere bırakmaya başladı. 1980’lerde, İngiltere’de Thatcher, A.B.D.’de Reagan iktidarlarıyla birlikte egemen olan bu yeni çözümler; faiz hadlerinin artırılması, yüksek gelir grupları üzerindeki vergi yükünün azaltılması, sendikaların pazarlık güçlerinin kırılması, emek piyasasının esnekleştirilmesi, kamu işletmelerinin özelleştirilmesiydi.⁵¹ Reel sosyalizmin çöküşü, sendika hareketinin Dünya ölçeğinde gerileme sürecine girmesi neo-liberal ideolojinin önündeki en güçlü engelleri ortadan kaldırdı.

Dünya pazarlarında ortaya çıkan talep daralması ve ürün fazlası, kalite ve çeşitliliği ön plana çıkarırken endüstride kar marjlarını gerilettiler. Çok çeşitlenmiş ürünlerin büyük talep dalgalanmalarına maruz kalmaya başlayan Dünya pazarları büyük belirsizlikler içermeye başladı.⁵² Ürünlerin Dünya pazarlarına girebilmelerini alabildiğince kolaylaştıran neo-liberal politikaların etkisiyle rekabet koşulları olağanüstü ölçüde ağırlaştı. Küreselleşme, sermaye birikiminin dinamizmini köklü bir biçimde ve yeniden düzenlemeye başladı. Bir yandan küresel pazarda rekabet şansı yaratabilmek bir yandan da kısa vadede yüksek kar oranları elde edebilmek için şirketler, ücretleri ve istihdamı kısmaya yöneldiler.

Bunun etkili bir yolu da emek piyasalarının esnekleştirilmesiydi. Kitle üretimine dayanan Taylorist, Fordist üretim modelleri, değişime ve küresel pazarın gerektirdiği esnekliğe uygun değildi. Endüstride yeni kavramlar egemen olmaya başladı. Üretimde esneklik, yalın yönetim, toplam kalite, tam zamanında (just in time) üretim... Fordist üretim modelleri yerlerini talep değişikliklerine adapte olabilen esnek organizasyonlara bırakmaya başladılar. Esnek emek piyasasına uygun olarak yaratılan yeni istihdam düzeninde emeğin pazarlık gücü yok denecek kadar azaldı.⁵³

⁵¹ İnsel, A. (2004); Neo-Liberalizm Hegemonyanın Yeni Dili; Birikim Yayınları, İstanbul 2004, s. 9.

⁵² Ansal, H. (1999); *Esnek Üretimde İşçiler ve Sendikalar (Post-Fordizm’de Üretim Esnekleşirken İşçiye Neler Oluyor?)*; Birleşik Metal-İş Sendikası Yayını, İstanbul 1999, s. 13.

⁵³ Aynı yerde, s. 65–66.

Bu dönüşüm, bir yandan “atipik” istihdam biçimlerinin, esnekliğin AB ülkelerinde gerek Birlik düzeyinde Direktiflerle ve gerekse ülkeler düzeyinde yasalar ve toplu pazarlık yoluyla giderek yaygınlaşmasına neden oldu.

23 Kasım 1993 tarihli ve 93/104/EC sayılı Çalışma Süresinin Düzenlenmesi Hakkında Direktif⁵⁴ AB Resmi Gazetesinin 13 Aralık 1993 tarihli nüshasında yayımlandı. Bu Direktifin uygulanması yönünde üye devletlerde yasal düzenlemeler yapıldı. Direktifte “ortalama” haftalık çalışma süresinin “fazla çalışmalar da dâhil olmak üzere 48 saati aşamayacağı” belirtilmekte (93/104/EC/6) ancak “ortalama çalışma süresinin hesabında yıllık izin ve hastalık izinlerinin dâhil olmadığı 4 aylık bir denkleştirme dönemi” öngörülmekte (93/104/EC/16), kimi durumlarda bu dönemin 6 aya kadar uzatılmasına (93/104/EC/17) olanak tanınmaktadır. Bunun yanında ülkelerin, “toplular iş sözleşmeleri veya anlaşmalarla bu telafi döneminin 12 aya kadar çıkarılmasına” izin verebilecekleri kabul edilmektedir.

Öte yandan 1992 yılında Maastricht Zirvesinde imzalanan “Sosyal Politikaya İlişkin Anlaşma” ile sosyal taraflara kendiliğinden diyalog yolunu başlatarak AB yasama faaliyetlerine katılma olanağı tanınmıştır. Bu çerçevede taraflar 1995 yılından bu yana aralarında anlaşmalar yaparak AB yasama sürecine katılmaktadırlar. 1997 yılında “kısmi süreli çalışma” konusunda bir çerçeve anlaşma gerçekleştirilmiştir. 97/81/EC sayılı Çerçeve Anlaşma⁵⁵ Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC), Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği (UNICE) ve Avrupa Kamu Kuruluşları Birliği (CEEP) tarafından imzalanarak yürürlüğe konmuştur.

AB15⁵⁶ ülkelerinde “atipik” istihdam biçimleri AB’ne 2004 yılında üye olan ülkelere göre çok daha yaygındır. AB15 içinde belirli süreli (limited-duration) çalışmanın en yüksek oranda olduğu ülke %31,6 ile İspanya’dır.⁵⁷ Öte yandan kısmi çalışma (part-time) AB15 ülkelerinde, diğer ülkelerin neredeyse iki katıdır. 2005 yılı rakamlarıyla⁵⁸ AB15 içinde kısmi çalışmanın en yaygın olduğu

⁵⁴ Council Directive 93/104/EC of 23 November 1993; Concerning Certain Aspects Of The Organization Of Working Time; Official Journal L 307, 13/12/1993 P. 0018–0024.

⁵⁵ Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997; Concerning The Framework Agreement On Part-Time Work Concluded By UNICE, CEEP and the ETUC-Annex: Framework agreement on part-time work; Official Journal L 014, 20/01/1998 P. 0009–0014.

⁵⁶ AB15: Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, İngiltere, Danimarka, İrlanda, Hollanda, Lüksemburg, Yunanistan, İspanya, Portekiz, Avusturya, Finlandiya, İsveç; AB25: AB15 ülkeleriyle birlikte, Birliğe 2004 yılında katılan Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya.

⁵⁷ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions; *Industrial Relations In The EU Member States And Candidate Countries*; <http://www.eurofound.eu.int/2002/07/feature/tn0207104f.html>; Erişim: Kasım 2005.

⁵⁸ Eurostat, Yearbook 2005, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005, s.112; Tablo için bkz:

Hollanda'da toplam istihdamın %46,2'sini kısmi süreli çalışanlar oluşturmaktadır. AB15 içinde kısmi çalışmanın en az olduğu Yunanistan'da bu oran %4,8. Bu aralık Birliğe 2004 yılında üye olan 10 ülke birbirleriyle karşılaştırıldığında oldukça dardır. En yüksek oran %10,7 ile Romanya'da, en düşük oran ise %2,4 ile Slovakya'dadır. Aşağıdaki Tablo 4'de AB25 ve AB15 ülkelerinde ve Avrupa Bölgesinde⁵⁹ (*Euro-zone*) kısmi çalışanların toplam istihdama oranı (%) verilmektedir.

Tablo 4–Avrupa Ülkelerinde Kısmi (Part-Time) Çalışma Oranları (%)

ÜLKELER	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
AB25 Ülkeleri						16,4	16,4	16,6	17,0	17,8	18,5
AB15 Ülkeleri	16,0	16,3	16,9	17,3	17,7	17,9	18,0	18,2	18,6	19,5	20,4
Avrupa Bölgesi	14,1	14,4	15,0	15,6	16,1	16,5	16,3	16,4	16,9	17,8	19,0

Kaynak: Eurostat⁶⁰

AB'ye yeni üye olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde Birlik ortalamasına göre daha düşük olsa da, standart dışı çalışma gönüllü olarak seçilmemektedir. Bu anlamda özellikle kadınlarda ve gençlerde standart-dışı çalışma türlerinden biri olan kısmi süreli çalışma istem dışı bir tercih olarak ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Slovenya Polonya ve Romanya'da gençlerin sırasıyla yüzde 15,3'ü, yüzde 18,2'si ve yüzde 19,5'ü kısmi süreli istihdamda istem dışı çalışmaktadır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde bu oran ortalama yüzde 12,9 düzeyinde iken, AB ortalaması yüzde 19,9'a yükselmektedir.⁶¹ Baltık ülkeleri, Romanya ve Slovakya'da belirli süreli sözleşmeyle çalışanların yüzde 70'i sürekli işlerde çalışmak istemelerine rağmen, iş bulamamalarından dolayı belirli süreli işlerde zorunlu olarak çalışmaktadır.⁶²

Bunun yanında asıl dikkat çekici olan, Birliğe 2004 yılında üye olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde yakın zaman önce gerçekleştirilen süreçlerle Türkiye'de 4857 sayılı İş Kanununun hazırlanması ve yürürlüğe konulması süreci arasındaki paralelliklerdir.

<http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/>

⁵⁹ Referans kaynakta, AB25 ülkeleriyle birlikte Bulgaristan, Hırvatistan, Romanya, İrlanda, Norveç, İsveç Avrupa Bölgesi olarak tanımlanmaktadır. Eurostat, Yearbook 2005, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005, s. 112.

⁶⁰ Eurostat, Yearbook 2005, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005, s.112; Tablo için bkz:

<http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/>

⁶¹ EUROPEAN COMMISSION; Employment and Labour Market in Central European Countries. Luxembourg 2003, s.19. Ayrıca Employment in Europe 2002. Luxembourg, 2002, s.139. Aktaran: Temiz, H. E. (2004); *Eğreti İstihdam: İşgücü Piyasasında Güvencesizliğin ve İstikrarsızlığın Yeni Yapılanması*; Çalışma ve Toplum 2004/2, s. 70.

⁶² Temiz, H. E. (2004); s. 70.

Polonya’da, sosyal taraflar arasında aylarca süren müzakerelerin ve tartışmaların ardından Polonya Parlamentosu Temmuz-Ağustos 2002’de değiştirilmiş İş Kodunu benimsedi. Yeni İş Kodu, işveren çevrelerinin birkaç yıldır ileri sürdükleri talepleri yansıtıyordu. Bunlar, istihdamda daha fazla esneklik, daha düşük istihdam maliyetleri ve Polonya ekonomisinin rekabet gücünün geliştirilmesiydi. İşgücü piyasasındaki bu “reform”, bu çabalara başlangıçtan beri karşı çıkan işçi sendikalarının muhalefetlerine rağmen gerçekleştirildi.⁶³ Polonya’da İş Kodu ile çalışma sürelerinde esneklik sağlandı, belirli süreli iş sözleşmelerinin süre sınırı olmaksızın yapılabilmesi mümkün hale getirildi, fazla çalışma ücretleri düşürüldü. 2003 Ekiminde Polonya Parlamentosu İş Kodunda bir dizi değişikliği daha benimsedi. Bu yeni değişikliğin ana amacı, Polonya mevzuatının AB müktesebatına uyumunun daha da pekiştirilmesiydi.⁶⁴

Macaristan’da, 2003 Temmuzunda belirli süreli iş sözleşmesine ve kısmi çalışmaya ilişkin yeni düzenlemeler yürürlüğe girdi. Değişiklik, beş AB Direktifinin iç hukuka aktarılmasını içeriyordu; çalışma süreleri (2000/34/EC); belirli süreli çalışma (1999/70/EC); kısmi çalışma (1997/81/EC); işletmenin devri (2001/23/EC); gemicilerin çalışma süreleri (1999/63/EC).⁶⁵ Macaristan’da belirli süreli iş sözleşmelerinin süresi en fazla beş yıldır ve bu sözleşmenin sürenin uzatılması durumunda da geçerlidir. Bunun yanında 2004 Mayısında “tele çalışma” bir esnek çalışma formu olarak İş Koduna eklendi. Bu düzenleme ile getirilen kurallar esas olarak sosyal tarafların 2002 yılı Temmuz ayında Avrupa düzeyinde altına imza koydukları çerçeve anlaşmasından (framework agreement on telework-EU0207204F) esinlenmektedir.⁶⁶

Benzer şekilde Slovenya’da Nisan 2002’de bireysel iş ilişkilerini düzenleyen ve işgücü piyasasında esnekliği güçlendiren İş İlişkileri Kanunu Parlamentoda

⁶³ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2002); *Amended Labour Code adopted POLAND*;

<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/09/feature/pl0209107f.html>; Erişim Ekim 2005.

⁶⁴ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2003); *Labour Code Amended Again*; Bu düzenlemenin en önemli yanlarını, hastalık izinleri, belirli süreli iş sözleşmeleri, çalışma süreleri, yıllık izinler ve doğum izinleri, işyerlerinde taciz ve zorbalık ve çocuk istihdamı oluşturmaktadır.

<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/11/feature/pl0311108f.html>; Erişim: Ekim 2005.

⁶⁵ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2003); *New Legislation On Fixed-Term And Part-Time Work In Force HUNGARY*; <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/08/feature/hu0308101f.html>; Erişim: Aralık 2005

⁶⁶ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2004); *New Legislation Regulates Telework HUNGARY*; <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/10/feature/hu0410101f.html>; Erişim: Aralık 2005.

kabul edildi.⁶⁷ Yine Nisan 2002'de Slovakya'da iç hukukun AB hukuku ile uyumu çerçevesinde yeni İş Kodu yürürlüğe konuldu.⁶⁸

Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinde, üyelik süreci içinde gerçekleştirilen uyum kanunlarıyla iç hukuk, AB Direktifleri yönünde yeniden düzenlendi. İşsizlik sigortalarında düşüşler gerçekleşti. Çalışma mevzuatlarındaki “*kati*” hükümler uyum süreci içinde yerlerini birer birer “*esnek*” düzenlemelere terk ettiler. AB15 ülkelerinde yaygın olan atipik istihdam modelleri, bütün Avrupa ölçeğinde kanunlarla desteklendi.

Avrupa'da esnek çalışma modellerinin yaygınlaştırılmasının bir diğer aracı da toplu pazarlık olmuştur. Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC), 2005 Avrupa'da toplu pazarlığın koordinesine ilişkin olarak hazırladığı Yıllık Raporunun temel vurgusu, gerek ücretlerin ve gerekse çalışma sürelerinin baskı altında olduğudur. Ücretlerde azalan bir eğilim vardır. Ekonomik büyümedeki sorunlar, yüksek işsizlik bağlamında iş garantisi korkusu, işverenler ve sık sık da hükümetler tarafından ileri sürülen uluslararası rekabet nedeniyle ücretlerde azalmanın gerekliliği (wage moderation) tezi ve tensikat tehdidi toplu pazarlık stratejisinin ana hatlarını oluşturmaktadır. Çalışma süreleri açısından da hem çalışma sürelerinin uzatılması hem de çalışma sürelerinde esnekliğin artırılması için aynı baskılar söz konusudur.⁶⁹

2004 yılında olduğu gibi 2005 yılında da toplu pazarlığın merkezinde çalışma süreleri yer almıştır. Son birkaç yıl içinde özellikle AB15 ülkelerinde bağitlanan sözleşmelerle çalışma sürelerinin düzenlenmesi konusundaki işçi kazanımlarından geri dönülmüştür. AB15 ülkelerinde bir kaç istisna ile çalışma sürelerinin azaltılması eğiliminin ortadan kalktığı, hatta çalışma sürelerinin uzatılması yönünde bir karşı eğilimin ortaya çıktığı tespit edilmektedir. AB'ne 2004 yılında üye olan ülkelerde de -ki bu ülkelerde haftalık çalışma süresi EU15 ülkelerine göre zaten daha uzundur- aynı eğilim gözlenmektedir.

Çalışma sürelerinde esneklik Avrupa'da, gerek yasal düzenlemeler ve gerekse toplu pazarlık yoluyla giderek artmakta, yaygınlaşmaktadır. Sonuç olarak toplu iş sözleşmeleri çoğu kez çalışma sürelerinde esnekliğin artırılmasının bir enstrümanı olmuştur.⁷⁰

⁶⁷ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2002); *New Labour Relations Law Passed SLOVENIA*; <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/06/inbrief/si0206101n.html>; Erişim Ekim 2005.

⁶⁸ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2002); *New Labour Code Takes Effect SLOVAK.REPUBLIC*; <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/07/feature/sk0207102f.html>; Erişim: Ekim 2005.

⁶⁹ European Trade Union Confederation; *The Coordination of Collective Bargaining in Europe, Annual Report 2005*, s. 18.; <http://www.etuc.org/a/1846>

⁷⁰ European Trade Union Confederation; *The Coordination of Collective Bargaining in Europe, Annual Report 2005*, s. 15–16.; <http://www.etuc.org/a/1846>

Türkiye'de Yeni Toplu Pazarlık Stratejisi

2000 yılının başlarından bu yana süregelen AB süreci, Türkiye'de işveren sendikalarına bir süredir AB ülkelerinde yaşanan bu süreçlerden esinlenerek savuna geldikleri “*esneklik*” taleplerini daha güçlü ve sistemli biçimde ortaya koyabilme fırsatı verdi. Başta TİSK ve bağlı işveren sendikaları olmak üzere sermaye kuruluşları, bu yöndeki beklentilerini gerek bilim çevrelerinde ve gerekse parlamentoda, hükümet kanadında, 4857 sayılı İş Kanununun hazırlık aşaması boyunca etkili ve son derece sistemli biçimde gündemde tuttular.

Bu çerçevede yürürlüğe giren yeni İş Kanunu istihdamda esnekliği, temel bir tercih olarak benimsedi. 4857 sayılı Kanunun bu ayırt edici yönü, Kanun metninde de açıkça ifade edildi: “*Taraflar iş sözleşmesini, Kanun hükümleriyle getirilen sınırlamalar saklı kalmak koşuluyla, ihtiyaçlarına uygun türde düzenleyebilirler./İş sözleşmeleri belirli veya belirsiz süreli yapılır. Bu sözleşmeler çalışma biçimleri bakımından tam süreli veya kısmî süreli yahut deneme süreli ya da diğer türde oluşturulabilir.*” (4857-9)

4857 sayılı Kanunla esnek çalışma açısından çok esaslı iki değişiklik gerçekleştirildi:

1. Haftalık çalışma süresinin günlere eşit olarak dağıtılmasını öngören 1475 sayılı İş Kanununun “*emredici*” hükmü değiştirildi. Böylece iki aylık –toplu sözleşmelerle dört aya kadar çıkarılabilecek- süre içinde çalışma sürelerinin firma gereklerine göre esnek düzenlenebilmesine olanak sağlandı. Buna bağlı olarak da fazla çalışmalar, “*günlük*” değil, “*haftalık*” çalışma süresi esas alınarak tanımlandı.

2. Telif çalışmalarına izin vermeyen 1475 sayılı İş Kanunundaki “*emredici*” sınırlamalar kaldırıldı. Telif çalışmaları, işverene çok da iyi tanımlanmayan “*zorunlu*” veya “*benzer*” nedenlerle çalışılmayan sürelerin, işçiyi rızasına da gerek kalmadan çalıştırarak “*telif edebilmesi*” olanağı sağlandı.

Ne var ki AB Direktifleri ve ILO normlarının bağlayıcılığı nedeniyle, 4857 sayılı İş Kanununun özellikle “*alt işveren*” (taşeron) ve “*belirli süreli iş sözleşmelerine*” ilişkin hükümlerinde eskiye oranla işverenler açısından daha sınırlayıcı düzenlemeler getirildi, “*kısmi çalışma*” uluslararası normlar çerçevesinde kurallara bağlandı. Bunun yanında “*denkleştirme çalışması*” adı altında düzenlenen “*yoğunlaştırılmış iş haftası*” uygulanabilmesi için “*tarafların rızası*” koşulu öngörüldü.

Bu yanlarıyla 4857 sayılı İş Kanunu işveren sendikalarını çok da hoşnut etmedi. Yeni düzenleme, esnek çalışma uygulamalarının önündeki katı engelleri kaldırmış da olsa işverene yeterli üstünlüğü tanıımıyordu. Üstünlük toplu pazarlık yoluyla sağlanmalıydı. İşveren sendikalarının “*toplu iş sözleşmelerinin 4857 sayılı İş Kanununa uyarlanması*” amacıyla yürüttükleri çabalar, aslında Kanunun kendilerine tanımadığı üstünlüğü toplu sözleşme masalarında güç kullanarak sağlama manevrasıydı. Bu çerçevede işveren sendikalarının toplu pazarlık masalarındaki stratejisi, birbirine bağlı iki basamaktan oluşuyordu.

1. *Esneklik İçin Birinci adım:* 4857 sayılı Kanunla getirilen esnek çalışma modellerinin uygulanabilirliğinin önünde engel oluşturan toplu sözleşme hükümlerini ayıklamak.

2. *Esneklik İçin İkinci adım:* Atipik çalışma modellerini toplu iş sözleşmelerine aktarmak ve esnek çalışma modellerinin uygulanabilmesi için işverene tek yanlı üstünlük –inisiyatif- kazandıracak yeni düzenlemeler getirmek.

4857 sayılı İş Kanunuyla düzenlenen esnek çalışma modellerinin tümünü toplu iş sözleşmelerine aktarmak.

3. *Özel Hakem:* Buna ek olarak 4857 sayılı İş Kanununa 4773 sayılı Kanundan kimi sınırlamalarla da olsa aktarılan “iş güvencesi” hükümlerini etkisizleştirecek çözümler ortaya koyabilmek. Bu çerçevede “özel hakem” tartışıldı, gündeme getirildi.⁷¹

Kamuda Toplu Pazarlık Süreci ve Yeni İş Kanunu

Kamu işveren sendikalarının, çalışma sürelerinin esnekleştirilmesi ve “atipik” çalışma modellerinin toplu iş sözleşmelerine yansıtılması talebi, 2005 yılı Temmuzunda 371 bin işçi için 138 işyeri ve işletmede örgütlü 23 sendikayla kamu işveren sendikaları arasında sonuçlandırılan toplu pazarlığın başlıca uyuşmazlık konuları arasında yer aldı. Ve beklendiği gibi, kamu işveren sendikalarının esnek çalışma talepleri, “gelirler politikası” çerçevesinde Hükümetle Türk-İş arasında tek elden yürütülen ücret pazarlığının gölgesinde kaldı. Nihayet, Hükümetle Türk-İş arasında 4 Temmuz 2005 günü imzalanan “çerçeve anlaşması” metninde, “işçi ve işveren sendikaları tarafından yeni getirilen teklifler toplu iş sözleşmelerinde yer almayacaktır ve müktesep haklar korunacaktır” hükmüne yer verildi.

Esnek çalışma tartışmaları kamuda, bu son döneme kadar çok fazla gündemde olmamıştı. Hatta bu dönemde de kamu işveren sendikalarının biraz da “dostlar alışverişte görsün” havasında ileri sürdükleri talepler çok da inandırıcı olmadı. Gerçekçi olmak gerekirse esnek çalışma taleplerinin kamuda toplu iş sözleşmelerine alınmamasında Türk-İş’in kararlılığı kadar, hatta bundan daha çok kamu işverenlerinin isteksiz-çekingen tavrı ve Hükümet kanadından gerekli desteği görememiş olmaları rol oynadı.

⁷¹ TİSK; Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu; 4857 sayılı İş Kanunu’ndaki iş güvencesi hükümleri nedeniyle işverenler aleyhine önemli sayıda dava açıldığını belirterek, işçi-işveren arasındaki sorunları hafifletmek için, sosyal tarafların temsil edileceği üçlü yapıda “özel hakem enstitüsü” kurulmasını önerdi; “İşverenler ‘özel hakem enstitüsü’ istiyor”, Dünya Gazetesi, 09/06/2004 Aktaran Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası; http://www.cmis.org.tr/dynamic.php?date=2004-06-09&_m=News; Dünya Bankası da Türkiye’deki işgücü piyasasını ve işsizliği değerlendirdiği Raporunda işletmeler üzerindeki kıdem tazminatı yükünün hafifletilmesinin yanında “esnek süreli iş sözleşmeleri yapılmasını” ve “uyuşmazlıkların öncelikle özel hakeme gitmesini” önermektedir. Bkz. İşveren Dergisi, Eylül 2005.

Bu konudaki en büyük çatışmanın yaşandığı yerler, özel sektörde bir dizi işkolunda yürütülen büyük ölçekli toplu pazarlık masaları oldu. Çalışma sürelerinin esnekleştirilmesi talepleri metal, tekstil, cam, çimento, seramik, deri işkollarında işveren sendikalarının taraf olduğu bu büyük ölçekli grup toplu pazarlığı müzakerelerinde, petrol ve lastik sektörlerinde tek, tek yürütülen işyerleri ölçeğindeki toplu pazarlık sürecinde işveren sendikalarınca etkili biçimde savunuldu.

Grup Sözleşmeleri Yeni İş Kanununa Nasıl Uyarlandı?

4857 sayılı İş Kanununun yürürlüğe konulmasının ardından ilk grup sözleşmesi cam endüstrisinde bağtlandı. Bu sözleşmeye çalışma sürelerinin esnekleştirilmesine ilişkin hükümler girmedi. Atipik çalışma modellerini sınırlayan, taşeron uygulamasını yasaklayan düzenlemeler korundu. Bunun gibi deri işkolunda, yürütülen grup toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde de esnek çalışmaya ilişkin hükümler uyumsuzluk konuları içinde yer almadı. 4857 sayılı İş Kanununun getirdiği esnek çalışmaya ilişkin kavramlar deri endüstrisinde bağtlanan grup toplu sözleşmesine girmedi. Yine petrol, kimya ve lastik sektörlerinde Petrol ve Lastik İşverenleri Sendikası (Kiplas)'la ayrı, ayrı bağtlanan işyerleri düzeyindeki toplu iş sözleşmelerinde de esnek çalışmaya ilişkin yeni düzenlemelere yer verilmedi.

Ne var ki işveren sendikalarının stratejilerinin ilk adımının, kimi sektörlerinde hayata geçirilebildiğini görüyoruz. Daha 4857 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden bağtlanan kimi grup toplu sözleşmelerine konulan “*uyum maddeleri*” ile sözleşmelerin yürürlük süresi içinde İş Kanununda değişiklik yapılması halinde, çalışma süreleri, fazla çalışmalar gibi kritik toplu sözleşme hükümlerinin yerini “*herhangi bir tadil protokolüne gerek kalmaksızın*” yeni yasa hükümlerinin alacağı hükme bağlandı. Böylece 1475 sayılı Kanun döneminde kabul edilmiş olan ayrıntılı düzenlemeler terk edilerek, çalışma süreleri ve fazla çalışmalar konusunda yasa hükümlerinin uygulanacağı kabul edilmiş oldu. Öte yandan kimi grup sözleşmelerinde de “*denkleştirme çalışmaları bususunda 4857 sayılı İş Kanunundaki usule uyulacağı*” açıkça hüküm altına alındı. Bu yolla toplu iş sözleşmelerinde görünürde değiştirilmeden kalan işyerlerinde çalışma süresinin haftada 45 ve günde 7,5 saat olduğuna ilişkin düzenlemesinin, yoğunlaştırılmış iş haftası uygulamasını engelleyici niteliği ortadan kaldırılmış oldu.

Kimi sektörlerde işveren sendikalarının toplu pazarlık stratejilerinin ikinci adımının da gerçekleştirildiğine tanık oluyoruz. Bağtlanan kimi grup toplu iş sözleşmesinde, “*çalışma saatlerinin işverence değiştirilebileceği*” açıkça hüküm altına alındı. Benzer şekilde kimi sözleşmelerde, “*günlük çalışma sürelerinin tespiti işverene aittir*” hükmü getirildi. Denkleştirme çalışmaları ayrıntılı olarak düzenlendi, denkleştirme süresi Kanunda izin verilen en üst sınır olan dört aya kadar

genişletildi. Böylelikle esnek çalışmanın önümdeki engeller kaldırıldığı gibi, yoğunlaştırılmış iş haftası uygulayabilmesi işverene garanti edildi.

Esnek çalışma hükümleri yönünden toplu iş sözleşmelerinin kritik maddeleri olan çalışma süreleri, fazla çalışmalar bir iki istisna dışında tüm sektörlerde 4857 sayılı Kanuna uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. Bunun yanında ara dinlenmeleri, iş değişikliği gibi daha tali sayılabilecek hükümlerde de benzer uyarlamalar yapılmış, bazı sektörlerde taşeron protokolleri düzenlenmiştir. Telafi çalışmaları kimi grup sözleşmelerine girebilmiştir.

Öte yandan 4857 sayılı İş Kanununa bağlı olarak toplu pazarlık süreci çok da dikkat çekmeyen ama son derece önemli bir “*by-pass*” girişimine sahne oldu. İşveren sendikaları toplu iş sözleşmelerine hüküm koyarak, işçinin işe iade talebiyle İş Mahkemesine başvurabilme imkânını ortadan kaldırmayı amaçladılar. Bunun yolu “*özel hakem*” kurumunun zorunlu duruma getirilmesiydi. Özel hakem kararlarının kesin olması⁷² karşısında işçilerin işe iade talebine dayanan uyuşmazlıklar yargı denetimi dışına çıkarılabilecekti.⁷³ Oysa 4857 sayılı Kanunun anılan hükmü Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa'ya aykırı bulunarak, iptal edilecekti.⁷⁴

⁷² Gerçi özel hakem kararlarına karşı Yüksek Mahkemeye itiraz hakkı bulunmaktadır. Ne var ki, özel hakem kararlarının temyizi üzerine Yüksek Mahkeme'ce yapılabilecek inceleme, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu (HUMK) hükümleri çerçevesinde, usul yönüyle sınırlıdır. Daha açık bir ifadeyle, Yüksek Mahkeme sadece, tahkim süresi içinde karar verilip verilmediğini, talep edilmeyen şey hakkında karar verilip verilmediğini, hakemlerin yetkileri dışında bir konuyu da karara bağlayıp bağlamadıklarını ve tarafların iddiaları hakkında bir karar verilip verilmediğini araştırabilecektir. (HUMK, m.529, 533) Yüksek Mahkeme'nin, özel hakem kararlarının adil, doğru, hukuka uygun olup olmadığı konusunda karar vermeye yetkisi bulunmamaktadır. Yüksek Mahkeme, özel hakem kararlarını sadece usul yönünden inceleyebilecek, esasa giremeyecektir.

⁷³ TİSK yayın organı olan İşveren Dergisinde yayınlanan bir makalede şu enteresan görüşlere yer verilmektedir: “İşverenler kendi davalarını kurdukları işverenlerin kendi iş kollarında kendi örgütledikleri konulara hakim işveren sendikaları vasıtasıyla savunabilirler. Yasayla getirilen “Özel Hakem” konusunda Odalar her iş kolunda özel hakem portföyünü oluşturmalı ve bu konuda üyelerinden gelecek taleplere hazırlıklı olmalıdır. İşyeri temsilciliği sistemini kurabilirsek, ilginç bazı sonuçlara ulaşabiliriz. Toplum olarak görüşme zeminini arttırabiliyorsak, Özel Hakem konusunda da başarılı olabiliriz.” “Yeni İş Yasası, Çalışma Hayatımıza Yeni Açılımlar Getirmektedir” Salih ESEN Ege Bölgesi Sanayi Odası Yönetim Kurulu Başkanı, İşveren Dergisi, Eylül 2005.

⁷⁴ Anayasa Mahkemesi Başkanvekili Haşim Kılıç'ın verdiği bilgiye göre, Yüksek Mahkeme, fesih bildirimine itiraz ve usulü düzenleyen 20. maddenin 1. fıkrasının 2. tuncesindeki “toplular iş sözleşmesinde hüküm varsa veya...” ibaresini, Anayasa'ya aykırı bularak, iptal etmiştir. Bkz. Anadolu Ajansı (MİR-ES-HLD) 19/10/2005-15:09–GEN

2000–2005 Döneminde Ücretlerin Seyri ve Yeni Arayışlar

2000–2005 dönemi toplu pazarlık alanında genel olarak bir gerileme dönemi oldu. Sendika hareketi genel olarak “savunma stratejisi” izledi, mevcut haklarını koruma çabası içine girdi. Ne var ki bunda da başarılı olamadı. 2001 kriziyle birlikte ciddi biçimde gerileyen ücretler, bir daha kriz öncesindeki düzeyine ulaşamadı. TÜFE’ye göre 2000 yılında 104,9 olan reel saat ücretleri endeksi, önce 2001 yılında 89,0 düzeyine ve daha sonra da 2002 yılında 85,3 düzeyine geriledi. Endeks 2003 yılı için 85,8, 2004 yılı için 89,9 olarak hesaplanmaktadır. 2005 yılının ilk döneminde endeks 92,3 olarak hesaplanmaktadır.⁷⁵

Tablo 5- DİE Özel İmalat Sanayii Temel Çalışma Göstergeleri (1997=100 İndeksleri)

Yıl	Üretim	İstihdam	İşgücü Verimliliği	Nominal Saat Ücreti	Reel (Tüfe) Saat Ücreti
1999	95.9	91.7	104.6	326.3	107.2
2000	105.3	90.3	116.6	494.4	104.9
2001	93.2	82.5	113.0	647.8	89.0
2002	104.8	84.4	124.2	900.9	85.3
2003	116.3	87.0	133.7	1134.9	85.8
2004	131.1	90.1	145.5	1314.7	89.9
2005 (*)	128.0	90.5	141.4	1433.5	92.3

(*) 2005 yılı ilk üç aylık döneme ilişkin verileri içermektedir.

Kaynak: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu⁷⁶

İşveren kuruluşlarının klasik ücret politikası, ücret artışları ile verimlilik artışları arasındaki korelasyona dayanır. Buna göre esas olan ücret artışlarının verimlilik artışlarının altında gerçekleştirilmelidir. Buna karşın Türkiye’de ücret-verimlilik ilişkisi, toplu pazarlık masalarında çok da öne çıkmamıştır. Bunun başlıca nedeni ücret düzeyinin genel olarak çok düşük olması, çoğu zaman Devlet İstatistik Enstitüsü (D.İ.E.) verilerine göre belirlenen “yoksulluk sınırını” ve hatta zaman, zaman “açlık sınırını” zorlayamaması olsa gerektir. Bu bağlamda Türkiye’de toplu pazarlık masalarında temel kriter, özellikle 90’lı yılların başlarından bu yana “enflasyon oranı” olmuştur.

Ne var ki önümüzdeki süreçte bu değişecek gibi görünüyor. İşveren sendikalarının uluslararası alanda, ücret-verimlilik korelasyonuna dayanan klasik ücret politikalarını revize ettiklerine tanık oluyoruz. TİSK Türkiye’de toplu

⁷⁵ Aktaran, TİSK; <http://www.tisk.org.tr/gostergeler.asp?id=528>

⁷⁶ Aktaran, TİSK; <http://www.tisk.org.tr/gostergeler.asp?id=528>

pazarlık masalarına henüz yansımayan bu yeni yaklaşımı, İngiltere Sanayi Konfederasyonu (CBI)'na atıfla şöyle ifade etmektedir:

1. Reel ücret artışı, verimlilik ve kârlılıktaki sürekli artışa dayanmalıdır.

2. Reel ücret artışları ekonomik imkânlar dâhilinde ve ücret ve fiyatlardaki rekabeti bozmayacak şekilde tespit edilmelidir.

3. Üçüncü faktör, ücrette ve istihdamda esnekliktir.⁷⁷

Bu noktada bir bağlantı da ücretlerle performans arasında kurulmaktadır. 4857 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinin ardından endüstride yaygın biçimde uygulamaya konulan ve işçi sendikaları tarafından geçerli fesih nedenleriyle ilişkilendirilen “*performans değerlendirmesi*” çalışmaları “*ücrette esneklik*” uygulamaları için veritabanı oluşturabilecek bir potansiyele de sahip.

Grevler ve Grev Ertelemeleri

Bu dönemde grev eğiliminde de dikkat çekici bir düşüş gözlenmektedir. T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre 2000 yılında greve katılan işçi sayısı 18,705 iken bu sayı 2001 yılında neredeyse yarı yarıya düşerek 9,911'e gerilemiştir. Gerileme izleyen yıllarda da sürmüştür. Greve katılan işçi sayısı 2002 yılında 4,618, 2003 yılında 1,535 ve 2004 yılında ise 3,557'dir. Bu döneme ilişkin grev ve greve katılan işyeri ve işçi sayıları ile grevde kaybolan işgücü sayıları Tablo 6'da verilmektedir.

Tablo 6– Yıllar İtibariyle Grev Uygulamaları (Strikes By Years);

Yıllar	Grev Sayısı	İşyeri Sayısı	Greve Katılan İşçi Sayısı	Kaybolan İşgünü Sayısı
2000	52	233	18.705	368.475
2001	35	66	9.911	286.015
2002	27	62	4.618	43.885
2003	23	30	1.535	144.772
2004	30	47	3.557	93.161

Kaynak: *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı*⁷⁸

⁷⁷ İşveren Dergisi, Mayıs 2001; TİSK şu saptamayı yapıyor: “Ücret sistemi, çalışan tarafından üretime yapılan katkının o katkı ölçüsünde ödüllendirilmesini sağlamalıdır. Çalışanların başarısını, verimini, üretime katkısını, yaratıcılığını ve mesleki bilgi-becersini yeterince dikkate almadan yapılan ücret artışları birey, işletme ve ekonomi düzeyinde ciddi sorunlar doğurmaya devam etmektedir. Verimlilik, eğitilmiş olma ve yaratıcılık teşvik edilmemekte, aksine bu çabalara ket vurulmaktadır. Ücret artışlarının çalışanlara, işletmelere ve ekonomiye yönelik olumsuz etkilerini asgariye indirmek amacıyla uygulanan yöntemlerden biri, ‘Performansa Dayalı Ücret Sistemi’dir.”

⁷⁸ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü İstatistik Şubesi; http://www.calisma.gov.tr/istatistik/cgm/yillar_resmi_grev.htm; Erişim: Kasım 2005.

Bu dönemde devlet toplu pazarlık masalarına müdahale etmiş, geniş kapsamlı ve etkili olabilecek grevlere asla izin vermemiştir. Aslında fiilen grev yasağı niteliğinde olan grev ertelemeleri çeşitli işkollarında uygulanmış, bunun yanında pek çok toplu iş sözleşmesi de erteleme baskısıyla bağitlanmıştır. Avrupa Birliği Komisyonu tarafından 6 Ekim 2004 tarihinde açıklanan 2004 İlerleme Raporunda cam ve lastik sektöründeki grev ertelemeleri sendikal hakları kısıtlayan örnekler olarak ele alınmaktadır.⁷⁹

Sonuç

2000 yılının başlarından bu yana toplu pazarlık sürecine damgasını vuran faktörlerin başında AB uyum süreci gelmektedir. Bu süreç çalışma yaşamının yasal çerçevesini yeniden düzenleyerek, Avrupa'da bir uçtan bir uca yaygınlaşan “*esnekliği*” toplu pazarlığın gündemine taşıdı. Buna bağlı olarak AB ülkelerinde yürütülen toplu pazarlık süreci, Türkiye’de işveren sendikalarını daha yakından ilgilendirmeye, toplu pazarlık masalarını daha derinden etkilemeye başladı. Toplu pazarlık sürecinde, AB ülkeleri ile Türkiye arasında dikkat çekici paralellikler ortaya çıktı.

Özellikle 2000 yılının başlarından bu yana geçen süre içinde işveren sendikalarının hedefleri önemli ölçüde toplu iş sözleşmelerine yansdı. İşveren sendikaları toplu pazarlık sürecinde benzeri görülmemiş bir hâkimiyet kurdular. İşçi hak ve özgürlükleri geriletildi, kazanılmış haklar birer birer toplu sözleşme

⁷⁹ Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sendika Özgürlüğü Komitesi Kristal-İş Sendikası'nın “grev ertelemelerini” de içeren 2 Ekim 2003, 3 Kasım 2003 ve 12 Aralık 2003 tarihlerinde yaptığı başvuruları Kasım 2004'te karara bağladı. Komitenin kararları ILO Yönetim Kurulu tarafından Aralık 2004'te onaylanarak yayımlandı. Kararın grev ertelemesine ilişkin bölümünde özetle şu görüşler yer alıyordu: “Cam grevinin ulusal güvenliği tehlikeye attığına ilişkin herhangi bir gerekçe yoktur. Ayrıca cam, lastik ve belediye hizmetleri gibi ulusal güvenlik ve genel sağlıkla ilgisi olmayan alanlarda pek çok tekrarı olan bu erteleme uygulamaları grev hakkını önleyici niteliktedir ve ILO sözleşmelerine aykırıdır. Grev ertelemesi sadece devlet adına yetki kullanan üst düzey kamu grevlipleri için ve ciddi bir ulusal felaket sırasında söz konusu olabilir. Ancak böylesi durumlarda da grev ertelemesi hükümetlerin inisiyatifine bırakılamaz. Hükümet, yeni hazırladığı yasa değişikliği önerisinde grev ertelemesi öncesinde Danıştay'dan görüş almayı ön görmektedir. Bu düzenleme yeterli değildir. Erteleme tarafların güven duyacağı bağımsız bir organ tarafından kararlaştırılmalıdır.” Bkz.: Kristal-İş Sendikası; <http://www.kristalis.org.tr/ILO%20kristalis.doc>; Erişim Aralık 2005.; 1980 sonrası dönemde en önemli grev ertelemelerinden biri de 25 Ocak 1991 günü Bakanlar Kurulu tarafından MESS grevlerinin ertelenmesidir. Karar 27 Ocak 1991 tarihli ve 20768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Grevlerin ertelenmesinden 2-3 saat önce MESS’le görüşme masasına oturan Türk Metal Sendikası anlaşmaya vararak aynı gün grevleri sona erdirmiş ve bu tepkilere yol açmıştı. Bkz. *Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi*; C. 2, s. 396.

metinlerinden çıkarıldı. Hazindir ki, toplu pazarlık alanındaki bu gerileme, sendika hakları ve özgürlükler adına büyük umutlar yaratan AB süreciyle aynı döneme rastladı.

Oysa AB süreci, demokratikleşme sürecinin önemli bir boyutu sayılan sendika ve toplu pazarlık hukuku alanında gerçekleştirilmesi gereken demokratik dönüşümler için önemli bir fırsattır.

1. Toplu pazarlık modelinin ILO'nun 98 sayılı sözleşmesinde ifadesini bulan “*özgür toplu pazarlık*” (ILO 98/4) ilkesi çerçevesinde yeniden kurgulanması zorunludur. Toplu pazarlık düzeninin özünü oluşturan bu temel ilkenin kapsamı, denetim organlarının kararlarında görülmektedir. “*Bu ilke, toplu pazarlığın taraflarına, süresine, düzeyine, konusuna uygulanmıştır.*”⁸⁰ Aynı ilke, “*özgür ve gönüllü*” toplu pazarlık alanını daraltan ya da yok eden grev erteleme ile grev yasak ve kısıtlamalarına da uygulanmıştır. “*Gerek Uzmanlar Komisyonunun gerekse Sendika Özgürlüğü Komitesinin özellikle son yarım yüzyılı aşan dönemdeki rapor ve kararları, bu iki temel ilkenin somut olarak ne anlama geldiğini ortaya koymuştur.*”⁸¹ Sendika ve toplu pazarlık hukuku alanında Anayasa’da, 2821, 2822 ve 4688 sayılı Kanunlarda yer alan evrensel hak ve özgürlüklere aykırı yasaklamalar, sınırlamalar kaldırılmalıdır. Bu, toplu pazarlık sürecinde sendika hareketini destekleyebilecek şartların yaratılabilmesi bakımından en önemli adımlardan biridir.

2. Bu bağlamda sendika örgütlenmesinin, bütünüyle sendika hareketinin kendi dinamiğine, tercihine bırakılması asıldır. Sendika örgütlenmesinin evrensel ilkelerinden olan “*çalışanların diledikleri kuruluşları kurma hakkı*” (ILO 87/2) hiçbir kısıtlamaya yer verilmeyecek biçimde hayata geçirilmelidir. Kamu emekçilerinin ayrı sendikalarda örgütlenmelerinin zorunlu tutulması ILO'nun 87 sayılı sözleşmesine ve denetim organlarının yerleşik kararlarına aykırıdır. “*Çalışanların ‘ayrı’ ya da ‘ayrı’ sendikal örgütlerde bir araya gelmesi, kendilerinin bilecekleri bir iştir; buna ancak, özgür iradeleriyle çalışanlar karar verebilirler. 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin özünde yatan temel düşünce budur.*”⁸² Buna paralel olarak, kamu emekçilerinin toplu pazarlık

⁸⁰ Gülmez, M. (2005); *Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü*, Çalışma ve Toplum, 4, 2005-1, s. 43.

⁸¹ “Ayrıca Avrupa Topluluğu / Birliği Adalet Divanı da, önce 17 Aralık 1970 tarihinde ve ardından da izleyen yıllarda verdiği kararlarında, kanımca sendikal hakları da kapsayan ‘temel haklar’ın, hukukun genel ilkelerinin ayrılmaz bir parçasını oluşturduğunu, ‘Topluluk hukukunun temel hakları koruduğunu’ belirtmiştir. Bu nedenlerle, “Topluluk kazanımları” arasında, Antlaşmalarda açıkça anılan İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı’nın yanı sıra 87, 98 ve 151 sayılı UÇÖ sözleşmelerinin de bulunduğu görüşü kabul edilmelidir. Dolayısıyla uyum düzenlemelerinde, yalnızca ‘temel sosyal haklar’ın somut içeriğinin belirlenmesi bağlamında Antlaşmalarda açıkça anılan Avrupa Sosyal Şartı değil, aynı zamanda ve öncelikle 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmeler de göz önünde bulundurulmalıdır.” Aynı yerde, s. 43-44.

⁸² Gülmez, M. (2005); *Sendikal Gelişme İçin Bilgi Şart*, Birgün Gazetesi, 15 Aralık 2005.

ve grev haklarının önündeki tüm engellerin kaldırılması, bu hakların kullanılması bakımından çalışanlar arasında hiçbir ayrıma yer verilmemesi esastır.

Sendika ve toplu pazarlık hukuku alanında yakın zaman içinde ortaya çıkacak süreçler sendika hareketi için gerçekten büyük önem taşımaktadır. Ne var ki, bundan da fazla önem taşıyan, aslında sendika hareketinin bizatihi kendisinin, sendika ve toplu pazarlık hukuku alanındaki uluslararası normları doğru kavrayabilmesi, bu yönde demokratik bir açılıma gerek politik, ilkesel ve gerekse entelektüel düzeyde hazır olabilmesidir.

KAYNAKLAR

Ansal, Hacer (1999); *Esnek Üretimde İşçiler ve Sendikalar (Post-Fordizm'de Üretim Esnekleşirken İşçiye Neler Oluyor?)*; Birleşik Metal-İş Sendikası Yayını, İstanbul 1999.

Bağdadioğlu, Enis; *Ekonomik Kriz ve Kamu Kesiminde Ücretler*, Türk-İş Araştırma Merkezi; <http://www.turkis.org.tr/>

Boratav, Korkut (2003); XX. Yüzyıldan XXI. Yüzyıla: Türkiye Ekonomisinin Genel Görünümü; Özgür Üniversite'de 22 Şubat 2003; <http://www.uzaklar.net/html>

Çalışma Hayatı İstatistikleri 1999 (Labour Statistics), T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Mayıs 2000, Ankara.

Çelik, Nuri (1984); İş Hukuku Dersleri, Nihad Sayar-Yayın ve Yardım Vakfı İşletmesi Yayınları, No. 389-623, İstanbul 1984.

Çelik, Nuri (2000); İş Hukuku Dersleri, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 15. Bası, İstanbul 2000.

Derviş,Kemal-Gros, Daniel-Emerson, Michael-Ülgen, Sinan (2004); *Çağdaş Türkiye'nin Avrupa Dönüşümü*, Ekonomi ve Dış Ticaret Forumu, Doğan Kitap, Aralık 2004, İstanbul.

DİSK; Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu; *“Eskimiş Yeni Oyun: Grup Sözleşmeleri”*; Aylık Yayın Organı; 3; Mart 1977.

DİSK; Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu; *Tekellerin “Grup Sözleşmesi” İstekleri Kararını Arttırmaya Yöneliktir*; Aylık Yayın Organı; 4; Nisan 1977.

Ekin, Nusret (2003); İş Yasası Reformunun Dayanakları: “Güvenlik” ve “Esneklik”; İşveren Dergisi, Mart 2003.

Elbir, H. K. (1987); İş Hukuku Dersleri, 9. Bası, İstanbul 1987.

Ergin, Berin (2002); Seçim Yatırımı Yöntemlerinden 4773 Sayılı Yasa, Neden Türkiye'yi İleriye Taşıyacak İş Kanunu Çizgilerini İçeremedi?; İşveren, Eylül 2002.

Eriş, Hasan (1988); *“Grup Sözleşmelerini Kabul Etmek Bir Teslimiyet Değil”*; İşçinin Alınları; Aylık Yayın Organı, 1 Nisan 1988, Yıl: 2, Sayı: 16.

Esen, Salih (2005); *Yeni İş Yasası, Çalışma Hayatımıza Yeni Açılımlar Getirmektedir?* İşveren Dergisi, Eylül 2005.

Gülmez, Mesut. (2005); *Sendikal Haklarda Uluslar arası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu*; Belediye-İş Yayınları, Ankara Eylül 2005.

Gülmez, Mesut (2005); *Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İş Hukuka Üstünlüğü*; Çalışma ve Toplum, 4, 2005-1.

Gülmez, Mesut (2005); *Sendikal Gelişme İçin Bilgi Şart*; Birgün Gazetesi, 15 Aralık 2005.

Petrol-İş Sendikası; Türkiye Petrol Kimya ve lastik Sanayi İşçileri Sendikası; Aylık Yayın Organı, Şubat 1985, Sayı: 52.

Petrol-İş; Türkiye Petrol Kimya ve lastik Sanayi İşçileri Sendikası; *63 Grev 63 Mücadele*, Yayın: 16, Eylül 1987, İstanbul.

Petrol-İş; Türkiye Petrol Kimya ve lastik Sanayi İşçileri Sendikası; *Greve Davetse Evet!*; Yayın: 21, Ocak 1989, İstanbul.

Petrol-İş; '95-'96 Petrol-İş (Yearbook For 1995 & 1996) Yayın: 44, İstanbul, Nisan 1995.

İnsel, Ahmet (2004); Neo-Liberalizm Hegemonyanın Yeni Dili; Birikim Yayınları, İstanbul 2004.

Eurostat, Yearbook 2005, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions; <http://www.eurofound.eu.int/>

ETUC; European Trade Union Confederation; The Coordination of Collective Bargaining in Europe, Annual Report 2005; <http://www.etuc.org/a/1846>

İşveren; *İş Güvencesi Yasası*, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Aylık Yayın Organı, Eylül 2002.

Koç, Yıldırım (2001); *Taşeronluk ve Fason Üretim Sorunları, Çözümler*; Türk-İş Eğitim Yayınları, No.61, Ankara 2001.

Kutal, Metin. (2005); *Türk Sendikacılığını Çevreleyen Olumsuz Koşullar, Özellikler ve Yeni Bir Yapılanma İhtiyacı*, Çalışma ve Toplum 5, 2005/2

Kutatgobilik, Tuğrul; İşveren, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Tarafından Yayınlanan Aylık Dergi, Haziran 2004.

Lordoğlu, Kuvvet. (2004); *Türkiye'de Mevcut Bazı Sendikaların Liderlik ve Yönetim Anlayışları ve Bazı Sendikal Sorunlardan Örnekler*, Çalışma ve Toplum 1, 2004/1.

MESS; Türkiye Metal Sanayi İşverenleri Sendikası; *Geleceğe Açılım: Çalışma Sürelerinde Esneklik*; MESS Yayın No: 378, İstanbul Mart 2002.

Oğuzman, Kemal (1987); Hukuki Yönden İşçi İşveren İlişkileri, İstanbul 1987.

Sosyalizm ve Toplumsal Mücadeleler Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, İstanbul 1988 Cilt: 7.

Şafak, Can (1988); *Türkiye'de Grup Toplu Pazarlığı*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü; Danışman: Toker Dereli, İstanbul 1988.

Şafak, Can (1988); *"Eskimiş Yeni Oyun mu? Oyunun Kuralı mı?"* İşçinin Alınları; Aylık Yayın Organı, 1 Nisan 1988; Yıl: 2, Sayı: 16.

Şafak, Can (1989); 1989 İlkbahar Eylemleri Üzerine Gecikmiş Düşünceler; Yeni Açılım, Kasım 1989.

Şafak, Can. (2004); *4857 Sayılı İş Kanunu Çerçevesinde Taşeron (Alt İşveren) Meselesi*; Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 51, Mart/Nisan 2004.

Temiz, Hasan Ejder (2004); *Eğreti İstihdam: İşgücü Piyasasında Güvencesizliğin ve İstikrarsızlığın Yeni Yapılanması*; Çalışma ve Toplum 2004/2.

Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi; Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı'nın Ortay Yayını, İstanbul 1998.

Türkiye Maden-İş Sendikası; Türkiye Maden, Madeni Eşya ve Makine Sanayi İşçileri Sendikası; Yayın Organı, 15 Şubat 1980.

TİSK; Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu; *"Temmuz 2005 TİSK kapsamında Ücret ve İşgücü Maliyeti Seviyeleri"* <http://www.tisk.org.tr/gostergeler.asp?id=524>

TİSK; Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu; XXI. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu, 22-23 Aralık 2001, Yayın No: 212, Kasım 2001, Ankara.

TİSK; Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu; *Çağdaş Bir İş Kanununa Doğru: İş Güvencesi Kıdem Tazminatı Esneklik İlişkileri' Semineri*, 7 Haziran 2001, Ankara.

TİSK; Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu; *Avrupada Esneklik Uygulamaları-Çalışan Bir Avrupa Yaratılması*, Yayın No: 204, İstanbul, Şubat 2001.

TİSK; Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu; Adecco; *İstihdam Yaratılmasında Geçici Çalışma Türleri ve Özel İstihdam Bürolarının Rolü" Semineri*; 5 Haziran 2003, Ankara Bilkent Oteli, İşveren-Haziran 2003.

Tuncay, Can (1982); *İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi*, İstanbul 1982

Yeldan, Erinç (2002); *Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler*; Praksis, 2002.