

ÇALIŞMA ve TOPLUM

2004 / 2

2

Birleşik Metal-İş

Ekonomi ve Hukuk Dergisi

www.calismatoplum.org

Bu dergi,
Birleşik Metal-İş Sendikası tarafından üç ayda bir (Yerel süreli yayın)
yayınlanmaktadır.

Adres: Tünel Yolu Cad. No: 2 34744 Bostancı-İstanbul

Tel: (0216) 380 85 90

Fax: (0216) 410 66 26

http://calismatoplum.org

ÇALIŞMA ve TOPLUM

2004 / 2

2

Birleşik Metal-İş

Ekonomi ve Hukuk Dergisi

www.calismatoplum.org

Sahibi: Birleşik Metal-İş adına Genel Başkan **Adnan SERDAROĞLU**

Genel Yayın Yönetmeni: Genel Eğitim Sekreteri **Celalettin AYKANAT**

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü: **Sebahattin GERÇEKER**

Yayın Yönetmeni: **Murat ÖZVERİ**

Tasarım-Teknik Hazırlık:

Birleşik Metal-İş Basın Yayın Dairesi

Baskı: Özyılmaz Matbaacılık

Tel: (0212) 565 56 82

YAYIN KURULU

Prof. Dr. Zeki Erdut, Prof. Dr. Ali Güzel, Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu,
Prof. Dr. İzzettin Önder, Prof. Dr. Tülin Öngen, Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu,
Prof. Dr. Erinç Yeldan, Prof. Dr. Engin Yıldırım, Doç. Dr. Şule Necef,
Yrd. Doç. Dr. Yusuf Bayraktutan, Yrd. Doç. Dr. M. Hüseyin Bilgin,
Yrd. Doç. Özgür Müftüoğlu, Yrd. Doç. Dr. İbrahim Subaşı,
Yrd. Doç. Dr. Abdulkadir Şenkal, Yrd. Doç. Dr. Sayim Yorgun,
Av. Murat Özveri, Mehmet Beşeli, Gaye Yılmaz

Çalışma ve Toplum hakemli bir dergidir. Gönderilen yazılar ilk olarak yayın yönetmeni ve yayın kurulunca bilimsel anlatım ve yazım kuralları yönünden incelenir. Daha sonra uygun bulunan yazılar alanında bilimsel çalışmalar ile tanınmış üç ayrı hakeme gönderilir. Hakemlerin kararları doğrultusunda yazı yayınlanır, düzeltilmek koşuluyla yayınlanır veya yayınlanması reddedilir. Hakemlerin gizli tutulan raporları dergi arşivlerinde beş yıl süre ile tutulur. Dergi politikaları ve yazım kuralları ile ilgili detaylar dergi sonunda bulunabilir. Belirtilmemiş hususlar için dergi sekreteryası aranabilir.

Çalışma ve Toplum Dergisi yayımlandığı günden itibaren hakemli bir dergidir. Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler yazarlara ait olup, kaynak gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

Basılmaması istenilen yazılar, “**Makale verecek yazarların dikkate almaları gereken hususlar**” kısmında belirtilen kurallara özen gösterilerek hazırlanmalıdır.

İletişim: Tünel Yolu Cad. No: 2 34744 Bostancı-İstanbul

Tel: (0216) 380 85 90

Fax: (0216) 410 66 26

http://calismatoplum.org
editor@calismatoplum.org

İÇİNDEKİLER

Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika	
Zeki ERDUT	11
Örgütlenme Sorunu ve Sendikal Yapıda Değişim Arayışı	
Ahmet SELAMOĞLU	93
Eğreti İstihdam: İşgücü Piyasasında Güvencesizliğin ve İstikrarsızlığın Yeni Yapılanması	
Hasan Ejder TEMİZ	55
Toplu İş Sözleşmesi Yetkisinin Belirlenmesindeki Açmazlar ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası	
Murat ÖZVERİ	81
Karar İncelemesi	
Ömer EKMEKÇİ	91
Yargıtay Kararları	101
Avrupa Adalet Divanı ve Alman Federal Mahkeme Kararları	
Alpay HEKİMLER	219
Kitap Tanıtımı	229

SUNUŞ

Çalışma ve Toplum'un birinci sayısı yayımlandıktan sonra almış olduğumuz değerlendirmeler, bu alanda Çalışma ve Toplum formatında bir dergiye duyulan gereksinimi ortaya çıkartmıştır.

Çok önemli bulduğumuz bu değerlendirmelerde derginin gerekliliğini vurgulayanların aynı zaman da yayım kalitesinin sürekliliğinin sağlanması konusunda da ortak bir endişeyi paylaştıklarını gördük.

Aynı endişeyi biz de paylaşıyoruz. Olabildiğince az hatası olan, her sayıda hatalarını gözden geçirip düzeltmeye çalışan, deyim yerindeyse, kendisiyle yarışan bir dergiyi hep birlikte çıkartmak ortak özlemimizi oluşturmaktadır. Ayrıca Çalışma ve Toplum dergisinin doğru bir proje olduğunu ortaya koyarak, hepimizin heyecanını arttırdığı da bir gerçektir.

Bu nedenle dergimize endişeyle yaklaşan değerli okuyucularımıza teşekkür ediyor, birinci sayımızda gözden kaçırmış olduğumuz yazım hataları için özür diliyoruz.

Dağıtımda yaşanan bazı sorunlar nedeniyle dergimizi hedef kitlemizin tamamına ulaştıramadık. Bu konuda yaşanan aksaklıkları bu sayıda giderip dergimizin asıl hedefi olan, çalışma yaşamının tüm aktörlerine ulaşip, fikir üreticisi ağımızı da genişletmeyi umuyoruz. Dağıtımda yaşanan aksaklıkların bir kez daha yaşanmaması dileğimizdir. Ancak geçmiş aksaklığımızı bir ölçüde giderebilmek için bu sayıyla birlikte birinci sayıyı da sizlerin dikkatine sunuyoruz.

Bu sayıda; "Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika" başlıklı makalesinde Prof. Dr. Zeki Erdut, yeni liberal ekonomi politikalarının sosyal politikaları ve siyasal sistemi piyasa mantığına dayalı bir biçimde yeniden yapılandırıldığını belirtip, piyasa mantığı, piyasa güç ilişkisi konularını açıkladıktan sonra; "gücün sosyal politikaya meydan okuduğu", "sosyal dışlanmışlığa yol açtığı" koşullarda sendikaların "gücün uygarlaştırılması" için oynayabileceği role ışık tutmuştur.

"Örgütlenme Sorunu ve Sendikal Yapıda Değişim Arayışı" başlıklı makalede ise Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu sendikal krizin aşılmasında sendikal hareketin bugüne kadar yaratmış olduğu birikimin önemine işaret ederek, sendikal hareketin tarihsel sorumluluğunu, "işgücünü harekete geçirebilme kapasitesi" bağlamında sendikal hareketin gücü ve etkinliğini, bu etkinliğin

yaratılmasında siyasi hareketin destek sorununu tartışmakta, sendikaların çalışanların sorunlarına kolektif yapıda çözümler arayan, onları kitlesel bir harekete yönlendiren, ve değişimi takip eden değil, aksine içinde bulunduğu koşulları yorumlayarak önceden harekete geçen bir yapılanmayı benimsemeleri gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Dr. Hasan Ejder “Eğreti İstihdam: İşgücü Piyasasında Güvencesizliğin ve İstikrarsızlığın Yeni Yapılanması” başlıklı makalesinde “kısmi süreli çalışma”, “geçici çalışma”, “belirli süreli çalışma”, “mevsimlik çalışma” ve “kendi hesabına çalışma” gibi yeni istihdam biçimlerini irdeleyip bu çalışma biçimlerinin beraberinde getirdiği “güvencesizlik”, “istikrarsızlık”, “belirsizlik” ve “değişkenlik” nedenleriyle bu istihdam biçimlerinin “eğreti istihdam” olarak tanımlandığını açıklamış, eğreti istihdam kavramının unsurlarını UÇÖ belgelerini de dikkate alarak tartışmış, bu istihdam biçiminin ortaya çıkış gerekçelerini, ortaya çıktıktan sonra izlediği gelişim seyrini, dünya ölçeğindeki yayılımını ortaya koyarak, eğreti istihdamın giderek işgücü piyasalarının yapısal özelliği haline geldiğine dikkat çekmiştir.

Murat Özveri “Toplu İş Sözleşmesi Yetkisinin Belirlenmesindeki Açmazlar ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası” başlıklı makalesinde 2822 sayılı yasanın uygulamada ortaya çıkardığı sorunları özetlemiştir.

Doç. Dr. Ömer Ekmekçi incelediği Yargıtay kararında işçi alacaklarında faizin başlangıç tarihi tartışmalanna, Yargıtay’ın daha önceki kararlarından örneklerle ışık tutarak, temerrüd olgusunu bir kez daha tartışmaya açmıştır.

Bu sayımızda Yargıtay kararları ile birlikte Alman Federal Mahkemesi kararlarına da yer verilirken, ayrıca çalışma yaşamına, iktisat ve toplumsal gelişmelere ilişkin yeni yayınlanan kitapların da tanıtımlarına başlanmıştır.

Bu sayıya gönderdikleri makalelerle, çevirilerle ve eleştirileriyle destek veren ve derginin yayımlanmasında emeği geçen herkese teşekkür ediyor, gelecek sayıda yeni konularla buluşmayı diliyoruz.

Saygılarımızla,

YAYIN KURULU

LIBERAL EKONOMİ POLİTİKALARI VE SOSYAL POLİTİKA*

Prof. Dr. Zeki ERDUT*

Giriş

Liberal ekonomi politikaları ekonomik büyümeyi sağlamakla birlikte, sosyal politika alanında gerilemeyi beraberinde getirmektedir. Bu gelişme ekonomik ile sosyal arasındaki bakışimsızlıktan ileri gelmektedir. Gerçekten, ekonomi küresel bir boyut kazanırken, sosyal sistem ulusal ve yerel düzeyde kalmaktadır. Piyasa mantığı ekonomik, sosyal ve siyasal sistemlere yaygınlaştırıldıkça eşitsizlik, güvencesizlik ve eğretilik artmaktadır. Bu anlamda, piyasanın doğal güçlerini dengelemek için hukuksal bir müdahale, çalışanların korunması için de örgütsel bir mücadele kaçınılmazdır.

A. Ekonomi Politikalarının Liberalleşmesi

Kavramı

1. Tanımı

Liberal ekonomi politikaları ile ekonomiye ilişkin karar süreçlerinde piyasanın kendi işleyişine göre oluşacak fiyatların tek yol gösterici olmasını salık verilmektedir. Ürün ya da hizmetler için istem ve sunuma göre oluşacak fiyatlar tüm ekonomik işlemlerde geçerli olmalıdır. Bu anlamda, fiyatlar tüketim, yatırım, bölüşüm ve yeniden üretim kararlarını belirleyecek, üretici ve tüketiciler

* Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

* Bu çalışma 22-24 Ocak 2004 tarihleri arasında Ankara'da düzenlenen I. Ulusal Sosyal Politika Kongresine sunulmuş olan bildiri esas alınarak hazırlanmıştır.

davranışlarını fiyatlar göre düzenleyecek ve en yararlı ya da en yüksek gelirli buldukları girişimleri serbestçe yapacaklardır. Denge fiyatlarından sapmalar uzun dönemde piyasa tarafından düzeltilecektir¹.

Liberalizme ilişkin bu geleneksel tanım pek çok kişi tarafından bilinmektedir. Günümüzde liberal ekonomi politikaları küreselleşme süreci ile özdeşleşmektedir. Bu nedenle liberal ekonomi politikalarının unsurlarını küreselleşmeye bağlı kalarak açıklamak uygun olacaktır.

2. Unsurları

a) Ulusal Ekonominin Dışa Açılması ve Uyum Sağlama

Liberal ekonomi politikalarının ilk unsuru ulusal ekonominin biçimini değiştiren yeni kalkınma paradigmasına dayanmaktadır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünyada ulus devlet temeline dayalı olarak hazırlanmış, birbirine sıkı sıkıya eklenmiş ve üç ana hat halinde “kendi içinde kalkınma” olarak nitelendirilebilecek bir strateji benimsenmişti. Bu stratejiye göre; **i)** ekonomik kalkınma, salt ulusal çerçevede sağlanacak zenginlikleri biriktirme sürecidir. Bu süreçte uluslararası alanda rekabet ve güç bakışimsızlıklarından korunmak gerekir; **ii)** kalkınmanın ilk adımı, az gelişmişlikten kurtulmak amacıyla ekonomik ve sosyal aktörlerin kararlarını etkilemede eşgüdüm sağlama gücüne sahip tek aktör devlet gözetiminde gerçekleşebilir; **iii)** kalkınma, karmaşık ve bütünsel bir üretim sisteminin yapılandırılmasıyla, yani genellikle tarımsal ve kırsal birincil uzmanlaşmadan başlayarak, sanayileşmenin gerçekleştirilmesinin sağlanmasına kadar giden bir süreçtir.

Kuzey ülkelerinin fordist büyüme sistemleriyle geniş ölçüde biçimlenmiş bu paradigma, siyasal bakımdan bağımsız güney ekonomilerinin çoğunda kırklı yıllardan yetmişli yılların başına kadar uygulanmış olan ithal ikameci kalkınma stratejilerine esin kaynağı olmuştur. Bu kalkınma stratejisi **üretimin mübadeleden önce geldiği** klasik gerçekliğe dayanmaktadır.

Bu bağlamda, küreselleşmenin yol açtığı yapısal uyum programları uygulamaya konulmuştur. Gelişmekte olan ülkelerde yapısal uyum programlarının genellikle iki ayrı aşamadan oluştuğunu belirtmek gerekir. Başlangıçtaki **istikrar aşaması** devlet harcamalarının kısılması, kamu sektöründe istihdamın azaltılması ve zorunlu olmayan ithalatların sınırlandırılması yoluyla bütçe ve ödemeler dengesi açıklarını azaltmayı amaçlamaktadır. Bazen ilki sona ermeden başlatılan **ikinci aşamada** ise, üretim, kaynakların tahsisi ve talep yapısını değiştirerek ekonomik büyümeyi sürdürmeyi ya da canlandırma ile devlet denetimi ya da müdahalesi yerine pazarın güçlerinin oyununu koymayı amaçlayan uyum – özellikle

¹ Yakup Kepenek, Nurhan Yentürk, Türkiye Ekonomisi. 9. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, Ekim 1997, s. 183.

özelleştirme, mübadelelerin serbestleştirilmesi ve kuralsızlaştırma – önlemlerine daha geniş bir yer verilmesi söz konusudur. Bu süreçte, özellikle üretimi pazarlanabilir mallara doğru yeniden yönlendirmeye ve ihrac edilen ürün ya da hizmetlerin çeşitlendirilmesini hızlandırmaya çalışılmaktadır. Genellikle, sübvansiyonlar iç sürdüren bir azaltmaya konu oluşturmakta ve gıda üretimi dahil, fiyat politikaları üretimi özendirmek için yenilenmektedir².

Buna göre, yapısal uyum programları gelişmekte olan ülkelerde uygulamaya konulan liberal ekonomi politikalarına zemin oluşturmaktadır³.

Gerçekten, seksenli yıllarda yapısal uyum programlarının uygulamasından beri, dışa açık olarak nitelenen ve özelliği kısa dönemde tezat ana hatlar kabul ederek mantıklı olarak öncekinden çıkarılabilecek bir diğer kalkınma paradigmasına yer verilmeye başlamıştır. Buna göre; i) ekonomik kalkınma salt küresel ekonomiye açılma çerçevesinde ortaya çıkabilecek bir biriktirme sürecidir; ii) kalkınma hızlandıkça, belirli belirsiz olması gereken devlet müdahalesi yerini piyasa yoluyla (yani, esasen fiyatlar aracılığıyla) eşgüdümü serbestçe sağlamaya bırakmalıdır; iii) kalkınma, gereksinme duyulan malların uluslararası piyasada mübadelesi amacıyla ekonominin yeterince rekabetçi olması için niteliği ne olursa olsun pazarlanabilir malların biriktirilmesi ile sağlanmalıdır.

Bu anlamda, ekonomiler piyasaya doğru yönelecek ve liberal ekonomi politikaları kabul görecektir. Öte yandan, doğrudan yabancı yatırımlardan ileri gelen kaygılar ortadan kalkacaktır. Geçmişte yabancı işletmelere kapalı olan ekonomik faaliyet alanları açılacak ve çokuluslu işletmeler rağbet görecektir. Gelişmekte olan ülkelere doğrudan yabancı yatırımları çeken şey, bundan böyle korunmuş geniş pazarlar ve ucuz niteliksiz işgücünün varlığı ile işletilebilir doğal zenginlikler değildir. Giderek, bu yatırım çok nitelikli, üretken ve disiplinli bir işgücünü, dünya çapında bir altyapıyı ve bu yatırımı destekleyebilecek bir taşeron ağını gerektiren yüksek teknoloji rekabetçi faaliyetlerle eksikliklerin tamamlanacak olmasıdır. Teknolojilere sahip olma ve kullanma kapasitesi ile yeni organizasyon biçimlerinin kabul edilmesi karşılaştırılabilir üstünlük nedeniyle giderek önem kazanacaktır⁴.

Baskın yeni liberal düşünce ve politikalar tarafından esinlenen bu paradigma son yirmi yıldan beri Uluslararası Para Fonu'nun, uluslararası işletme ve bankaların, hatta kuzey ülkelerinin baskısı altında güney ülkelerinin çoğunda ihracatla üstesinden gelinen kalkınma stratejilerinin uygulamaya konulmasında ağır basmıştır. **Mübadelelerin üretiminden önce geldiği** ve – ulusal ekonomik politikaları gönüllü olarak ortadan kaldırmayı gerektiren – ulusal ekonomilerin

² Roger Plant, Normes du travail et ajustement structurel. Bureau international du Travail, Genève, 1995, s.5.

³ Ahmet İnel, "İki Yoksulluk Tanımı ve Bir Öneri," Toplum ve Bilim. No. 89, Yaz 2001, s.62.

⁴ Sanjaya Lall, "Emploi et investissements étrangers: quelles orientations pour les pays en développement?" Revue internationale du Travail. Vol. 134, No. 4-5, 1995, s.575-576.

küresel ekonomide bütünleşmesinin ekonomik ve sosyal kalkınmanın en iyi yolu olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Öyleyse, bu yaklaşım özellikle gelişmekte olan (güney) ülkeler(in)de değişim sürecinin ulaştığı en uç noktalardan birini oluşturmaktadır.

Geleneksel olarak salık verilen politika, borç bunalımı sırasında seksenli yıllarda Bretton Woods kuruluşları tarafından belirlenmiş, sonra piyasa ekonomisine geçiş halindeki ekonomilere uygulanmıştır. Bu politika iki önemli ön gerçeğe dayanmaktadır: serbest piyasa ekonomik büyümeyi sağlamak için yeterlidir ve sosyal istikrar ile demokrasiyi sağlamakta yeterli olmaktan uzak değildir. Ekonomik başarı için kabul edilen strateji; devletin düzenleme sorumluluğunun özelleştirilmesi, sermaye piyasaları ve işgücü piyasasının kuralsızlaştırılması ve mali istikrar gibi çeşitli politikaların uygulamaya konulmasını piyasaya aktarmaktan ibarettir. Makro ekonomik politikanın rolü büyümeyi özendirmek değil, enflasyonla mücadele etmektir. İstihdam bu politikaların ikincil türevidir. İşgücü piyasalarının istemdeki değişimlere engel olmaksızın, sadece uyum sağlama işlevi bulunmaktadır. Küresel yönetim; mali istikrar ve uyum sağlamakla, mübadelelerin serbestleştirilmesi ve ekonomik gelişmeden sorumlu uluslararası kuruluşlar tarafından bu politikaların uygulanmasıyla ilgilidir.

Bu politikalar yalın ve evrensel olduklarından etkili olmuştur. Gerekli makro ekonomik disiplini güvence altına almış ve işletme dünyasında rekabeti ve yaratıcılığı desteklemişlerdir. Yeni teknolojilerin ve yeni yönetim biçimlerinin uygulamasına olanak tanımışlardır. Ne yazık ki, bu politikaların teknik eylem araçları – özelleştirme, mübadelelerin serbestleştirilmesi ve kuralsızlaştırma – ile gelişmenin sosyal ve ekonomik amaçları bozulmuştur. Esnek halde olmadıklarından, piyasaların işlediği sosyal ve siyasal çevre yeterince göz önünde tutulmamıştır. Bu politikalar çoğu zaman kişiler ve aileleri üzerinde yıkıcı bir etki yapmıştır.⁵

Bu süreçte gelirin elde edilmesi ve dağıtılması bakımından kuzey ülkelerinin “katma değer”, aralarında Türkiye’nin de yer aldığı güney ülkelerinin “malîyet” merkezi haline geldiği belirtilmelidir. Ulusal ekonomilerde bu dönüşümü gerçekleştiren çok uluslu işletme olup, işletmenin yeniden yapılandırılması kendine özgü özellikler taşımaktadır.

b. İşletmenin Yeniden Yapılandırılması

Liberal ekonomi politikalarının unsurlarından ikincisi işletmenin yapısında ortaya çıkan değişimde aranmalıdır. Günümüzde bir ağ etrafında ticaretin içeriğini değiştiren, kendi çıkarları doğrultusunda sermaye hareketlerini serbestleştiren, rekabetin anlam ve biçimlerini dönüştüren, bilgi işlem, iletişim ve ulaştırma teknolojilerinden yararlanarak üretim ve iş organizasyonlarını değiştiren, esasen

⁵ BIT., Rapport du Directeur général: Un travail décent. Conférence internationale du Travail, 87 e session, Genève, juin 1999, s.8-9.

sanayi toplumu öncesi zanaat toplumunda geçerli modelin günümüze uyarlanmış biçimi olan **siparişe dayalı üretimi** gerçekleştiren çok uluslu işletmelerdir.

Yeni rekabet stratejisi bağlamında çokuluslu işletmenin fiyat, kalite, hız ve fark rekabetine dayalı olarak pazar payı elde etmesi ve bu payı koruyup, geliştirmesi gerekmektedir. Öyleyse, fiyat ve kalite rekabeti yanında, asıl üzerinde durulması gereken hız ve fark rekabetidir. Buna göre, tüketicinin beğenisine uygun farklı ürünlerin, talep edildiği anda teslim edilmesi esastır. Örneğin, günümüzde Honda bir otomobil üzerinde tüketicinin istediği her tür değişikliği yapabilecek ve en geç beş gün içinde teslim edebilecek bir esnekliğe ulaşmıştır. Bu bağlamda, işletmenin ağında yer alan tüm taşeronların bu değişikliklere ve çeşitliliğe uyum sağlaması gerekmektedir.

Aşamalar halinde bölünmüş üretimi düzenleyen çokuluslu işletme taşeronu olan işletmelerden ürün değil, üretim aşamalarını satın alırken, **kendi içinde bir monopson piyasası** oluşturmaktadır. Bir başka deyişle, çokuluslu işletme satın alacağı üretim aşamalarının her biri için fiyatı önceden belirlemektedir ve bu aşamaların tek alıcısıdır. Günümüzde liberal ideolojinin “yeni” olarak anılmasının gerekçelerinden biri de bu piyasanın yapısal işleyişinden ileri gelmektedir.

Çokuluslu işletmenin esnek iş organizasyonu ekonomi politikalarını değişimi zorlayan bir diğer etkidir. Gerçekten, iş organizasyonu aynı temel mantığa dayalı ve birbirini tamamlayan iki parçadan oluşmaktadır. İlk parçada ekip halinde çalışma geçerli olup, esasen ürün ve/veya süreçte yenilik yapma becerisine sahip sınırlı sayıda “çekirdek” işçinin kendi belirledikleri işleri gördükleri bilinmektedir. Bu yönüyle esnek iş organizasyonu çokuluslu işletmelerde karşılaştırmalı üstünlüğün kaynağı haline gelmiştir.

İş organizasyonunun ikinci parçasında ise üretici ya da tasarımcı, hizmet veren ve tedarikçi olmak üzere işlev gören taşeronluk yer almaktadır. Günümüzde çokuluslu taşeron işletmeler de etkinlik göstermekle birlikte, teknik şartnamelere uygun biçimde işlev üstlenmiş taşeron işletmeler esasen emek yoğun imalat aşamasında ucuz işgücünden yararlanmak üzere uzmanlaşmış ve aralarında ülkemizin de yer aldığı teknolojik kapasiteye sahip gelişmekte olan ülkelerde yoğunlaşmaktadır. Bir başka deyişle, esnek iş organizasyonunun ikinci parçasında asıl işlevi gören küçük ve orta boy işletmelerdir ve gelişmekte olan ülkelere yerleşmişlerdir.

Çokuluslu işletmenin üretim ve iş organizasyonlarında yarattığı değişime örnek vermek gerekirse, bir İngiliz tekstil işletmesi, tasarımını İtalya’da gerçekleştirdiği tişörtün dokumasını Çin’de gerçekleştirmekte, Hong-Kong’lu bir deniz taşıma şirketi aracılığıyla Kuzey Amerika’da son kullanıcıya satabilmektedir. Bu anlamda, beş işgücü piyasası çokuluslu işletmenin ağında karşılıklı bağımlı hale gelmektedir. Bu bağımlılık çalışanların birbiriyle sadece (varsa) sanal ortamda iletişim kurmak suretiyle fiyat, kalite, hız ve fark rekabetini gerçekleştirmelerine olanak tanımaktadır.

c. İşgücü Piyasasında Uyum Sağlama

Günümüzde ekonomi politikalarını değişime zorlayan bir diğer etken çokuluslu işletmenin üretim ve iş organizasyonuna bağlı olarak işgücü piyasasında uyum sağlama zorunluluğudur. Bu uyum sağlamanın gereği olarak işgücü piyasasının iki katman halinde bölünmesi söz konusudur. Birincil katman ya da işgücü piyasasında ürün ve süreçte yenilik yapan çekirdek işgücü yer almaktadır. Bu piyasa işlevsel esneklikle belirginleşmektedir. İşlevsel esneklik esasen iş organizasyonunun esnekliğidir, bu da teknik organizasyonel esneklikle tamamlanır. Bu piyasada sınırlı sayıda çalışanlardan beklenen sürece hız ve fark katmalarıdır.

Oysa, hem işgücü piyasası bakımından, hem de mesleki açıdan asıl üzerinde durulması gereken ikincil işgücü piyasasıdır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yerleştirilmiş emek yoğun imalat aşamalarında egemen olan esnekliklerin görüldüğü bu piyasadır. Çok sayıda çalışanın yer aldığı işgücü piyasasının bu katmanında sayısal esneklik geçerlidir. Çokuluslu işletme talep ve teknolojiye bağlı olarak işgücünün uyum sağlanmasını sayısal esneklikle gerçekleştirmektedir. Bir başka deyişle, piyasadaki dalgalanmaya koşut olarak işçi işe alınacak ya da süreç dışında hazır tutulacaktır. Bu nedenle ikincil işgücü piyasası atipik çalışma ile de simgelenmektedir.

Sayısal esneklik kendi içinde iş süresi ve ücret esnekliği biçiminde ikiye ayrılmaktadır. İş süresi esnekliği işçinin kişiliğine bağlı olarak belirlenen ve referans süresi hafta olan iş süresi yerine, bundan böyle siparişe bağlı olarak ekipman kullanım süresinin, hafta üzerinden hesaplanıyorsa, (7x24) 168 saate kadar çıkabilmesini anlatmaktadır. Bu anlamda, iş görme edimi bakımından işçinin kişiliğinin önemi yoktur. Yeri her an ve her yerde bir başkası tarafından doldurulabilen bir uyum sağlama süreci içine girilecektir. Bu anlamda, ücret esnekliğinin ayrıntılarına girmeye herhalde gerek yoktur. Ancak, ücretin “asgari” ya da “sosyal” tanımlarının geçerliliğini yitirmeye yüz tuttuğunu belirtmek gerekir.

Bu işgücü piyasasının kendi mantığı ile uyum sağlayacak bir düzenleyiciye gereksinme duyulduğunda kuşku yoktur. Bu düzenleyici kamunun elindeki iş aracılık tekelini de kaldırmayı gerektiren özel istihdam bürolarıdır. Özel istihdam büroları esasen tedarik taşeronluğunun bir türüdür.

d. İş İlişkisinin Dönüşümü

İş ilişkisinin dönüşümü çeşitli biçimlerde kendini göstermektedir. Gerçekten, iş ilişkisinin bireyselleştirilmesi, esnek çalışmanın çeşitli biçimlerinin gelişimi, iş hukukunun belirli mekanizmalarının ademi merkezileşmesi eğilimi ve son olarak yasa koyucu, sosyal politikaların denetleyicisi ve işveren olarak devletin rolünün giderek azaltılması ve hatta ortadan kaldırılması söz konusudur.

Bu anlamda, iş ilişkisinin bireyselleşmesi iş hukukunun koruyucu rolünün zayıflamasını olduğu kadar, toplu boyutunun bunalımının da bir göstergesidir. Bireysel iş ilişkisinin geleneksel hukuksal çerçevesi parçalanmaya yüz tutmakta ve iş hukukunca korunan ücretli çalışma özellikle işsizlik ve eksik istihdamın artışı nedeniyle olduğu gibi, - çoğu zaman iş hukukunun koruyucu ağlarının dışında - çeşitli “yeni” ya da “atipik” çalışma biçimlerinin gelişimi nedeniyle de giderek gerilemektedir. 21. yüzyılın başında Avrupalı işgücünün yüzde 40’tan fazlasının işsiz olduğunu ya da geçici veya kısmi süreli istihdam biçiminde eksik istihdam edildiğini anımsamak gerekir. Bu gelişmenin ilk sonucu koruyucu kuralların kapsamında bulunduğu kuşkuyla olan çalışmanın karma durumları, ücretli çalışma ile bağımsız çalışma arasında çalışanın giderek soyutlanması ve giderek olağan görünen ücretli statüsünün aşamalı olarak aşılmasıdır⁶.

Bireysel iş ilişkisinin ve özellikle çalışma koşullarının esnekleştirilmesi işten çıkarmaya, özellikle toplu işten çıkarmaya ilişkin kuralların gerilemesi ile kendini göstermektedir. Esnekliğin diğer biçimleri işgücü maliyeti, iş süresinin düzenlenmesi, işletmelerin belirli sosyal ve mali yüklerinin hafifletilmesini konu edinmiştir. Son yirmi ya da otuz yıl boyunca ekonomik, sosyal ve siyasal güç ilişkilerinin -ücretliler ve sendikal örgütleri aleyhine ve sermaye ve dolayısıyla işverenler lehine- gelişimi daha geniş bir esneklik için hükümetlerin ve işverenlerin çabalarının başarısına kuşkusuz katkıda bulunmuştur.

Esnekliğin gelişimi genellikle yasa koyucunun faaliyetine konu oluşturmıştır. İş ilişkisinin esnekliği işverenin tek yanlı kararıyla sağlanırken, esneklik politikalarının başlıca sonuçlarından biri de devlet ve sendikal örgütlerin başlıca hedeflerinden biri olan ve İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda oluşturulan **bireysel iş ilişkisinin istikrarı ilkesinin** gerilemesi olmuştur⁷.

Yeni liberal ekonomi politikaları esasen piyasa mantığına dayalı biçimde sosyal politikaların ve siyasal sistemin yeniden biçimlendirilmesini beraberinde getirmektedir.

B. PİYASA MANTIĞI

1. Piyasa ve Güç İlişkisi

Piyasaların uluslararasılaşması sanayi toplumu modeline dayalı olarak biçimlendirilen güç ilişkilerini kökten değişime zorlamaktadır. Bu değişimde piyasa mantığının belirleyici olduğunda kuşku yoktur.

Piyasada ürün ve hizmet mübadelesini kendi kendine düzenleyen bir mekanizma tercih edilmektedir. Söz konusu mekanizma piyasa ekonomisine sahip

⁶ Georges Spyropoulos, “Le droit du travail à la recherche de nouveaux objectifs,” Droit Social. No. 4, Avril 2002, s. 392.

⁷ A. k., s. 393.

toplumlarda maddi yaşamın ilkelerinden birini oluşturmaktadır⁸. Bu ilke uyarınca, düzene kavuşturma amacı da taşısa, üçüncü bir gücün piyasa mekanizmalarının işleyişine müdahale etmesi istenmemektedir.

Bu anlamda, piyasa ekonomisi mübadele değerine sahip üretim faktörlerinin herhangi bir dış müdahale olmaksızın kullanımını içermektedir. Oysa, bir ekonomi kendine özgü kurum, kural ve usulleri belirleyen düzenlemeler olmaksızın işletilemez. Düzenleme esasen insanca yaşayabilme ve piyasada gücü “uygarlaştırma” anlamını taşımaktadır⁹.

Düzenleme ürün ve hizmet piyasalarında olduğu gibi, işgücü piyasasında da güce dayalı işleyiş hukuksal ilişkilere dönüştürme olanağı tanıyan bir düzeneği gerektirmektedir. Bir başka deyişle, piyasa düzenlenmedikçe, işletmelerin güçlerini düzene kavuşturma, karşılıklı güçleri dengeleme ve toplumsal barışı koruma olanağı yoktur. Gerçekten, işgücü piyasalarının işleyiş güçler dengesi mekanizmasından doğar¹⁰.

Günümüzde *piyasa mantığı işgücü piyasasına yaygınlaştırıldıkça, yani işgücü piyasası esnekleştirildikçe, ekonomik alandaki risklerin iş ilişkisi aracılığıyla aktif nüfus arasında paylaştırılmasının* yolları açılmaktadır¹¹.

Bu arada, küreselleşme sürecinde işgücünden çok sermayenin akıcılığı kolaylaştırıldıkça, devletler kendi yurttaşlarının yararlanacağı *güvenceler* sağlamak yerine, sermayeyi ülkesine çekmek ve/veya ülkesinde kalmaya inandırmak için işgücü piyasasının rekabete açılmasına göz yummaktadır¹². Bu da, piyasa mantığının işgücü piyasasında egemen kılınmasına yol açmakta, özellikle çokuluslu işletmeyi piyasaları kendi yararına düzenleyen egemen güç haline getirmektedir.

Gerçekten, pek çok işletme çeşitli türde sözleşmeler aracılığıyla, faaliyetlerini taşeronlar ya da bağımsız çalışanlar adına yerleştirerek veya özel istihdam bürolarına başvurarak kendi çalışanlarından giderek çeşitli ve seçici biçimde yararlanmak üzere işgücü piyasasını tek yanlı düzenlemektedir¹³. Bu yeni yaklaşımlar esasen *emeğin uyum değişkeni* haline gelmesine yol açmaktadır.

⁸ Alain Supiot, “Texte introductif: entre marché et **régulation**: Les nouvelles régulations sociales assurent-elles une sécurité tout au long de la vie?” L’avenir du travail, de l’emploi et de la protection sociale: dynamique du changement et protection des travailleurs. Deuxième Symposium France/OIT, Lyon, 17/18 janvier 2002, s. 167-168.

⁹ Alain Supiot, “Vers un ordre social international? Observations liminaires sur les ‘nouvelles régulations’ du travail, de l’emploi et de la **protection sociale**,” Conférence sur l’avenir du travail, de l’emploi et de la protection sociale. Annecy, 18-19 janvier 2001, s. 1.

¹⁰ A. k., s. 4-5.

¹¹ Simon Deakin, “L’évolution de la relation d’emploi,” L’avenir du travail, de l’emploi et de la protection sociale: dynamique du changement et protection des travailleurs. Deuxième Symposium France/OIT, Lyon, 17/18 janvier 2002, s. 214.

¹² A. k., s. 214.

¹³ BIT. Le **champ** de la relation de travail. Bureau international du Travail, Conférence internationale du Travail, 91 e session, Genève, 2003, s. 13.

2. Güç ve Hak İlişkisi

Sosyal politika bağlamında, çalışma gönenci düzenlemenin bir aracıdır. Bu anlamda, sosyal politikalar piyasanın işleyişinden ileri gelen hasarları gidermekle ve sonra bu yükün bir siyasi kararla bölüştürülmesiyle ilgilidir. Siyasi kararlar zorlama yoluyla, piyasada “sosyal adalet”i etkin kılmak için birbirinden özerk kuramlar etrafında tecrit edilmiş işletmeler ile çalışanların farklı çıkarları arasında bir uzlaşma sağlamak söz konusudur. Zorlama kararı siyasi türdedir. Öyleyse, piyasaya egemen olabilmek için siyasi güç gerekmektedir.

Öte yandan, piyasanın doğal güçlerini dengelemek için hukuksal müdahale, işletmenin gücüne karşı da çalışanların haklarının korunması için örgütsel bir mücadele kaçınılmazdır. Öyleyse, piyasanın direnmek, sınırlarını genişletmek ve egemen olmak için doğal güçlerini işin içine katabilecek olmasına karşılık, zorlayıcı ve dış hukuksal güçler gerekli, çatışma ve sosyal zorunlulukların gereğinin yapılması ise kaçınılmazdır. Hukuk kurallarının uygulamaya konulması, her zaman, yapılmasından daha güçtür. Günümüzde hukuk kurallarının üstünlüklerinin ve yüzyıllardan beri sürüp gelen bir araya toplanmış dallarının gerilemesi bu durumu daha da ağırlaştırmaktadır.

Gerçekten, aksi halde çalışanların çıkarları darma dağın olacağından, işgücü piyasasını dışarıdan düzenlemek gerekirken, piyasa dışı hukuksal kural koyma olmaksızın işlemektedir, mal ve hizmet sunanlar ve istemde bulunanlar, özellikle para ve taşınabilir değerlerle ilgili olanlar, doğal olarak kendi isteklerini uygulamaktadır. Bu noktadan başlayarak, liberal ekonomi politikalarına bağlı tutulan çalışma ilişkileri bakımından piyasaların yalın gücüne müdahale etmek için hukukun varlığı gerektiğinde kuşku yoktur. Öyleyse, hukuk alanı (gereksinme duymayacak olan) piyasalara karşı ve (dışarıdan ve zorlayıcı müdahale gereksinmesi olan) çalışanlar için farklı varsayımları içerecektir.

Bu ilişkide, piyasa güce ve çalışanlar da haklara dayanacaktır. Gerçekten, gücü olduğu gibi, çalışanların korunmasını da düzenleyen hukuku, bir yandan yansızlığı gerektirdiğinden, diğer yandan kamu gücüne sahip olduğundan, esasen devlet oluşturacaktır. Oysa, **uzun süreli geliştirmeye hiç gereksinme duymama, maliyetsiz yerleşme ile sınırlara egemen olma, küresel işletmelerin kurulmasıyla sınırların ortadan kalkması devletin hukuksal güçlerini tüketmektedir.** Piyasada hukuka başvurmaksızın hedeflere ulaşıldığı doğruysa, işletmelerin doğal ve hukuk dışı gücü karşısında, sosyal düzenleme tükenecektir¹⁴. Bu da, günümüzde sosyal politikanın karşı karşıya kaldığı meydan okumanın çetinliğini göstermektedir.

¹⁴ Marie-Anne Frison-Roche, “Le besoin conjoint d’une régulation analogue des relations sociales et des marchés globalisée,” L’avenir du travail, de l’emploi et de la protection sociale: dynamique du changement et protection des travailleurs. Deuxième Symposium France/OIT, Lyon, 17/18 janvier 2002, s. 176-177.

3. Düzenleme Mantığı

Geçmişte sosyal alanı düzenleme mantığı esasen üç tür aktörün ortaya çıkışına bağlanmıştır. Modern **büyük işletme** şirketler hukuku ile hukuksal kimliğe kavuşan ilk aktör olmuştur. İş hukuku alanında ise, **işçi** derneklerinin, önce meslek, ardından işkolu **sendikaları** haline gelişleriyle gücü dengeleyen ikinci aktör ortaya çıkmıştır. İş ilişkilerinin açılması ve dolayısıyla varlığı sendika özgürlüğüne ilişkin Uluslararası Çalışma Örgütü'nün ilke ve kurallarıyla güvence altına alınmış olan bir toplu çalışma ilişkileri alanının gelişimi bundan ileri gelmiştir.

Bu bağlamda, üçüncü aktör **koruyucu devlet** ülkelere göre çeşitli biçimler aldığı gibi, toplu çalışma ilişkileri de bir ulusal hukuktan diğerine farklı tarihlerde düzenlemeye kavuşturulmuştur. Ancak, ücretlilerin toplu temsiline çeşitliliğinin ötesinde, işverenlerle güç ilişkilerini dengeleme amacı taşımış olduğundan, her zaman işverenin ekonomik gücünün organizasyonu üzerinden düzenlenmiştir. Eylem, temsil ve pazarlık sorunları iş hukukunda yurttaşlık hukukuyla benzer biçimde ortaya çıkmamıştır. Gerçekten, yurttaşlık hukuku, eylemlerin ve pazarlıkların hukuksal çerçevesini belirlemek için "aktörlerden" yola çıkmaktadır. Bir sözleşmenin görüşülmesinde temsil sorununu ele almak için yurttaşlık hukuku, kişinin kendi temsili ve çıkarlarının görüşülmesi mekanizmasından başlayarak, temsil edilen kişiyi var eden bir veriden yola çıkacaktır. Toplu iş ilişkileri alanında olaylar aksi biçimde kendini göstermektedir. "Aktörleri" belirlemek için eylem ve toplu pazarlık çerçevelerinden yola çıkılmakta ve hukuken yetkili temsilcilerin bu tanımını toplu temsil edilenlerin belirlenmesinden önce gelmekte ve kendi koşulu olmaktadır. Bu öncelikle işverenlerin ekonomik eylemi için geçerlidir: "işletme" sözcüğü girişim serbestisini kullananın eylemini göstermektedir ve bu eylemin sadece hukuksal organizasyonunu gösteren ikincil ve türev bir anlamdadır. Bu da işverenlerin ekonomik eyleminin biçimlerine uyum sağlamak zorunda olan ücretlilerin toplu eylemi için geçerlidir: sendikalar önce toplu eylemin aracıdır ve bu eylemin gereklerine uygun olarak ücretlileri bir araya toplar¹⁵. Günümüzde bu düzenleme mantığının geçersizleşmesine yol açan ekonomik ve sosyal koşullar ortaya çıkmıştır.

C. DÜZENLEME

1. Dengenin Bozulması

Siyasal gücün işletme yönetimine doğru kayması; özellikle işgücü piyasasının alt katmanında ücretler üzerinde giderek artan rekabetçi bir baskıya yol açan kuralsızlaştırma ve esnekleştirme; ödeme güclüğü içine düşerken ve çalışanları işten çıkardığı görülürken belirli bir istikrar ve sürekliliği güvence altına alan

¹⁵ Supiot, Protection sociale, s. 16-17.

işletmenin ortadan kalkması; işletmenin geleneksel sınırlarını ve toplu pazarlığın dayandığı yapıları bizzat yeniden tartışma konusu yapan yeni organizasyon yapılarının doğması; son olarak bir yandan yeni üretim teknikleri ve diğer yandan iş çevresinin genel istikrarsızlığı geçmiş sistemin dengelerinin bozulmasının temel gerekçeleri arasında yer almaktadır.

Bu anlamda, imalat sektörünün gelişiminin çözümlenmesinin ardından, geniş bir hareket alanı sayesinde, yeni teknolojiler, kuralsızlaştırma ve özellikle küreselleşmeden ileri gelen rekabetçi baskılarla belirginleşen bir çevre ile karşı karşıya kalan işverenlerin iki strateji arasında bir tercihte bulunmaya zorlandığı düşünülebilir. **İlk strateji**, en düşük maliyetle üretmekten ibarettir. Bu stratejinin üstü örtük sonucu, asıl organizasyonu değiştirmeksizin ve işleri düzenlemeksizin işletmelerde üretim hızını artırma olduğu gibi, ücretler ve ekleri üzerinde giderek artan bir baskının gerçekleşmesidir. **İkinci strateji**, daha üst bir müşteri kitlesini hedefleyerek yeni bir yaklaşımla, yani daha geniş bir ürün çeşitliliği, piyasa koşullarının gelişimi karşısında giderek artan tepki hızı kabul ederek ürün dizisinde en iyi kaliteyi ve daha üst bir konumu sunmaktan ibarettir. Bu da, yeni çalışma ve yönetim yöntemlerine geçişi gerektirmiştir. Bu yeni yöntemler işgücünün giderek artan bir yükümlülüğünü, çalışanlar ve işletme yönetimi arasında güçlü bir işbirliğini ve kadrolularla işçiler arasındaki ayrımın azaltılmasını içermekteydi. Bu yeni tür ilişkileri uygulamaya koymak için işletmelerin ücret düzeylerini korumaları ve iş güvencesini iyileştirmeleri gerekliydi. Tüm işçiler giderek kadrolular ve nitelikli çalışanlar gibi işlem görecekti.

Son yirmi yıllık gerileme ile bu ayrımın abartılmış ve çok iyimser olduğu izlenimi doğmaktadır. Bu yeni çalışma yöntemleri çok hızla, ancak düzensiz biçimde ve bütünsel bir “sistem” oluşturmaya varmaksızın yayılmıştır. Üstelik, bu gelişme ne ücret artışlarına, ne de umulan iş ve gelir güvencesinin iyileştirilmesine yol açmıştır. Çalışma koşullarının giderek kötüleşmesi karşısında piyasanın sosyal düzenleme yararına biçimlenmiş ya da bu amaca ulaşmak için potansiyele sahip olduğunu ileri sürmek güçtür¹⁶.

a. Eşitsizlik

Günümüzde işgücü piyasalarının karşılıklı bağımlı hale geldiği bilinmektedir. Bu bağımlılık mübadelelerin serbestleştirilmesi ve doğrudan yabancı yatırımların artırdığı rekabet nedeniyle eşitsizlikleri beraberinde getirmektedir. Gerçekten, bir yandan gelişmiş ülkelerle ucuz ve nitelikli işgücüne ve teknolojik kapasiteye sahip

¹⁶ Michael J. Piore, “La réorganisation du travail et des relations d’emploi aux Etats-Unis en ce début de siècle,” L’avenir du travail, de l’emploi et de la protection sociale: dynamique du changement et protection des travailleurs. Deuxième Symposium France/OIT, Lyon, 17/18 janvier 2002, s. 193-195.

gelişmekte olan ülkeler arasındaki ticaret¹⁷, diğer yandan bu tür gelişmekte olan ülkelere yönelen doğrudan yabancı yatırımlar gelişmiş ülkelerde toplu işten çıkarmalara, işletmelerin kapanmasına ve dolayısıyla işsizliğe yol açmaktadır¹⁸.

Ancak, gelişmiş ülkelerde gelişmekte olan ülkelerin rekabetinden etkilenen çalışanların oranının çok düşük olduğu ileri sürülmekte, etkilenenler toplam işgücünün yüzde 2 ile 3'ü arasında kalmaktadır¹⁹. Buna karşılık, küreselleşmenin gelişmekte olan ülkelerde nitelikli işgücü talebini artırıcı etki yaptığı bilinmektedir²⁰.

Öte yandan, hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkelerde, kadınların işgücü piyasasına giderek daha fazla katılımı söz konusudur. Ancak, bu katılımın artışı cinsiyete dayalı ayrımcılığın azaldığı anlamına gelmemektedir. Mesleki dağılım kökten değişime uğramış değildir ve çoğu ülkede, kadınlar düşük ücretli, iş ve gelir güvencesinden yoksun ve uygun olmayan çalışma koşullarına bağlı tutulmaktadır²¹. Bir başka deyişle, kadınlar ekonominin en az korunmuş sektörlerinde yoğunlaşmaktadır²².

Ayrıca, aralarında ülkemizin de yer aldığı pek çok ülkede çocukların yoğun biçimde çalıştırıldığı da bilinmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün tahminlerine göre, dünyada 5 ile 14 yaş grubundaki çocukların dörtte birini oluşturan, yaklaşık 250 milyon çocuk çalıştırılmaktadır²³.

Öte yandan, ücretlerin düşük olduğu ve teknolojik kapasiteye sahip ülkelerle ticaret salt istihdam bakımından değil, aynı zamanda gelir dağılımı açısından da eşitsizliklere neden olmaktadır. Ayrıca, işletmeler arasında giderek artan rekabet fiyatlara ve zorunlu olarak işgücü maliyetlerine daha duyarlı olunmasına yol açmaktadır. Bu duyarlılık çalışanların pazarlık gücünü zayıflatmakta ve işveren tarafının işgücü istem esnekliğini artırmaktadır²⁴.

Günümüzde eşitsizliklerin temel göstergelerinden biri de yoksulluktur. 2002 yılında günde bir doların altında gelirle yaşayan kişi sayısı 1.2 milyardır. Ayrıca, 1,6

¹⁷ Héctor Guillén Romo, "Quelques enjeux de la globalisation," *Economie et Sociétés. Série f*, No. 37, "Développement", 9/2000, s. 154.

¹⁸ Eddy Lee, "La mondialisation et l'emploi: des craintes justifiées?" *Revue internationale du Travail*. Vol. 135, No. 5, 1996, s. 532.

¹⁹ Romo, s. 152.

²⁰ BIT., *Rapport intérimaire concernant les études par pays sur l'impact social de la mondialisation*. Bureau international du Travail, Conseil d'administration, Groupe de travail sur le dimension sociale de la libéralisation du commerce international, doc. GB.274/WP/SDL/2, 274e session, Genève, 21 mars 1999, s. 11.

²¹ A. k., s. 11.

²² BIT., *Décent*, s. 12.

²³ BIT., *Rapport du Directeur général Activités de l'OIT 1998-99: 1. Démocratie et droits fondamentaux des travailleurs*. Bureau international du Travail, Conférence internationale du Travail, 88e session, Genève, 30 mai- 15 juin 2000, s. 12.

²⁴ Romo, s. 152-153.

milyar insan günde 2 dolarla, hatta daha azı ile yaşamaktadır. Yoksulların da her an yalın olarak geçimini sağlayamama tehlikesi bulunmaktadır. Gelişmekte olan ve belirli geçiş halindeki ülkelerde toplanmış dünya nüfusunun yarısına yakını çok ağır bir yoksullukla karşı karşıyadır. Bunlara ek olarak, aralarında en zenginlerin de bulunduğu, pek çok ülkede gelir ve zenginliklerin dağılımında eşitsizlikler halkın önemli bir bölümünün ortalama ulusal gelir bakımından kabul edilemez olarak düşünülebilecek ve kendi potansiyelini kullanma ve geliştirme olanağından yoksun bırakma tehlikesi taşıyan koşullarda yaşamasına yol açmaktadır. Yaşam düzeyi yükseldiği gibi, uygun bir yaşam sürdürmek için zorunlu temel gereksinimler de artmaktadır. Bu anlamda, pek az ülkenin yoksulluğu tümüyle ortadan kaldıracabileceği ileri sürebilir²⁵.

Son yirmi yıl boyunca, gelişmekte olan ülkelere yoksulluk içinde yaşayan dünya nüfusunun oranı yaklaşık yüzde 28'den 24'e düşmüştür, ancak mutlak sayı (yaklaşık 1,2 milyar) değişmemiştir ve hatta 1996'dan sonra artış eğilimi içine girmiştir. Gelecek yirmi beş yılda, tahminlere göre yüzde 97'si gelişmekte olan ülkelere olmak üzere, yoksulların sayısı 2 milyara çıkacağından olağanüstü bir meydan okuma ile karşı karşıya kalındığı anlaşılmaktadır. Mutlak yoksulluk içinde yaşayan insanların sayısı Doğu Asya'da, özellikle iç piyasaları liberalleştirme ve uluslararası rekabete açma politikalarına yüksek ekonomik büyüme oranlarının eşlik ettiği Çin'de azalmıştır. Ancak, nüfusun yüzde 48'inin yoksulluk içinde yaşadığı Afrika'nın üçte birinde artmıştır. Bu da uluslararası bütünleşmenin büyümeyi uyardığı ve bu büyümenin yoksulluğu geriletmediği iddialarına yol açmıştır²⁶.

b. Güvencesizlik

Son çeyrek yüzyılda işgücü piyasalarında istikrarsızlığın arttığı bilinmektedir. Bu istikrarsızlık salt ithal ürünlerin rekabetinden değil, aynı zamanda işgücünden tasarruf sağlayan tekniklerden ve dış ülkelere yönelen doğrudan yatırımlardan da ileri gelmektedir. İşgücü talebinin giderek esnekleşmesi akıcılığı genellikle sınırlı ve dolayısıyla mesleki güvenceden yoksun ve eğretilek tehlikesi ile karşı karşıya kalan nitelik düzeyi yetersiz çalışanları etkilemektedir²⁷.

Öte yandan, ekonomilerin sürekli şoklara maruz kaldığı ve ticaretin de bu şokun kaynaklarından biri olduğu bilinmektedir. Bu anlamda, ticaretin, işgücünün işkolları arasında gerçekleşen akıcılığının fazlalığı nedeniyle, iş ve işyeri değiştirme bakımından diğer şoklardan daha zararlı etkiler yaratmaya uygun olduğu

²⁵ BIT., Lutte contre la **pauvreté** et travail décent à l'heure de la mondialisation. Conseil d'administration, Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation. doc. GB.280/WP/SDG/1 280 e session, Genève, mars 2001, s. 2.

²⁶ A. k., s. 6.

²⁷ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye. Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2002, s. 25.

anlaşılmaktadır. Gerçekten, ticaret ve ulusal gelir arasındaki ilişkinin uluslararası ortalamadan daha hızlı arttığı ülkelerde, işgücünün işkolları arasındaki akıcılığı imalat sektöründe yaratılan net istihdamdan yaklaşık altı kat fazladır. Bu miktar ticaret ve ulusal gelir arasındaki ilişkinin uluslararası ortalamasının altında arttığı ülkelerde iki kat fazladır.

Bu arada, doğrudan yabancı yatırımların olağan sonuçlarından biri olan yeniden yapılanma süreci; maliyetleri, özellikle sabit maliyetleri azaltma baskısı, üretim serilerini daraltma ve işletmeye esneklik kazandırma gerekçeleriyle istihdam üzerinde derin değişimlere yol açmaktadır. Bu değişimler işletmelerde özellikle çalışan sayısının azaltılmasına – öncelikle yeniden yapılanma gerekçesiyle sürekli iş postalarının ortadan kalkmasına – neden olmaktadır.

Bu durum, ekonomik daralma nedeniyle ve hemen her zaman geçici nitelik taşımış olan işten çıkarmaları farklılaştırmaktadır. Bu farklılaşma, işgücü piyasasının “birincil” katmanındaki geleneksel olarak en istikrarlı, yani yüksek ücretli, sosyal koruma ve terfi olanakları sunan istihdamları sıklıkla etkileyen bir güvencesizlikle kendini göstermektedir.

Birleşme, katılma ve dışsallaştırma yoluyla sürekli hale gelen işletmelerin yeniden yapılanma süreci bu güvencesizliği sadece güçlendirebilir. Dışsallaştırılmış istihdamlar ana işletmedeki kadar istikrarlı olabilir, ancak sorun yeniden yapılanmanın zaman alması ve satılan, sonra geri alınan işletmelerde çalışanların çalışma koşullarının tümüyle alt üst olmasında görülebilir.

Bu anlamda, belirli işletmelerde, işkolları ve dışa açık işgücü piyasalarında çalışanlar ve işverenler arasındaki geleneksel ilişkinin zayıfladığı bilinmektedir. Günümüzde pek çok işveren çalışanlarının iş ve gelir güvencesinin sorumluluğunu daha az duymaktadır.

Bu bağlamda, yeni liberal anlayışa göre işgücü piyasasının klasik "zaafı" özellikle göz önünde tutulmalıdır: bir yandan, ücretlileri girişimde bulunmaya, bütüncül bir anlayış edinmeye ve kendi iş alanına egemen olmaya özendirilmektedir; diğer yandan, çalışanlar salt kısa dönemli bir uyum değişkeni olarak değil, aynı zamanda ve öncelikle azaltılması söz konusu olan bir yük olarak da sıklıkla yönetilmelidir. Sonuç olarak, güvencesizlikle belirginleşen yeni liberal anlayış "istikrarsızlığı" ve "güçlü çelişkileri" içinde barındırmaktadır²⁸.

Bu anlamda, üretim ve tüketim sürecine özgürce katılımı sağlamak, güvenceyi artırmak, ve sosyal bütünleşmeyi özendirmek için işgücü piyasalarının düzenlenmesinin önemi vurgulanmalıdır²⁹.

²⁸ Christophe Ramaux, "L'instabilité de l'emploi est-elle une fatalité?" Droit Social. No. 1, janvier 2000, s. 72-73.

²⁹ BIT., Décent, s. 30.

2. Düzenleyicinin Varlığı

a. Devlet

1970'li yılların sonundan beri egemen hale gelen yeni liberal anlayış işgücü piyasasının düzenlenmesi de içinde olmak üzere, devletin rolünü azaltmayı salık vermektedir. Düzenleme bir dengesizlik faktörü, pazarların iyi işleyişinin engeli ve büyüme, istihdam ve hatta gelir dağılımı konusunda performansların gerilemesinin bir nedeni olarak düşünülmüştür.

Sanayileşmiş ülkelerde koruyucu devlet ve işgücü piyasasının düzenlenmesi işsizliğin giderek artmasının ve sürekliliğinin başlıca nedenleri arasında algılanmıştır. Bu iki etmenin çalışanları iş aramaktan, işverenleri istihdam yaratmaktan caydırdığı düşünülmüştür. Geniş bir iş güvencesi sağlayarak ekonominin yapısal değişimini engelledikleri kanısı yaygınlaşmıştır. Dolayısıyla piyasa güçlerine uygun olarak dengeye gelecek biçimde işgücü piyasasını esnekleştirmek için işgücü piyasasını kuralılaştırma ve koruyucu devletin rolünü azaltma eğilimi taşıyan bir politika salık verilmiştir. Bu tür bir politika yeni liberal hükümetlerin iktidarda olduğu pek çok ülkede uygulamaya konulmuştur.

Yeni liberal anlayış, salt sanayileşmiş ülkelerde değil, aynı zamanda işgücü piyasasının kuralılaştırılması giderek yapısal uyum programları başlığı altında kabul edilen koşullar arasında sıklıkla yer aldığından, gelişmekte olan çok sayıda ülkede de yaygınlaşmıştır. Sanayileşmiş ülkeler bağlamında ileri sürülen klasik kanıtlar arasında, bir işgücü aristokrasisi yaratmış olan işgücü piyasasını düzenlemenin dağıtıcı etkisinin sakıncaları üzerinde de durulmaktadır.

Bu ideolojik yeniden dönüş koşut olarak, değişim isteğinin iki gerekçesi bulunmaktadır. **İlk gerekçe**, uluslararası düzeyde rekabet gereğidir. Küreselleşmeden ileri gelen uluslararası rekabetin yoğunlaşması, ücretler de içinde olmak üzere, maliyetleri azaltmayı ve üretim sistemini esnekleştirmeyi daha çok gerektirdiği kanıtı sıklıkla ileri sürülmekte, bunun da sosyal politika alanındaki kazanımlar üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Bu arada, artan sermaye akıcılığı yetkili kamu makamları ve çalışanlar karşısında işletmelerin pazarlık gücünü artırmaktadır. Çalışanlar yerleşmenin tehlikelerine karşı güçsüz duruma düşerken, doğrudan yabancı yatırımları çekmek ve bunu sürdürmek isteyen devletler ödünler vermek zorunda kalmaktadır.

İkinci gerekçe ise, soğuk savaş süresince sosyal politikalara sağlanan desteği uyaran tehdidin kısmen ortadan kalkmasıdır. Bir başka deyişle, komünizmin çöküşüyle sosyal çalkantıya neden olan ve özgür dünyanın tehdit edilmesi anlamını taşıyan kötü çalışma koşullarının yarattığı kaygı ortadan kalkmıştır. Ayrıca, pek çok

ülkede görülen yüksek işsizlik düzeyi ve gelir eşitsizliklerinin artışına günümüze kadar açıklanamamış bir sosyal tepkisizlik eşlik etmiştir³⁰.

Bu bağlamda, küreselleşmenin dünyada geri dönüşü olmayan bir değişimi başlattığı anlaşılmaktadır. Bu değişime uyum sağlamak ve bu süreçte zarar görebilecek olanları korumak gerekir.

Bu anlamda, değişimin ulus devlet üzerinde yoğunlaştığında kuşku yoktur. Gerçekten, küreselleşme devletlerin geleneksel olarak sahip oldukları özerkliğin giderek tartışılabilir hale gelmesiyle ölçülmektedir. Bu ulusal özerklik kaybını, günümüze kadar, uygun sosyal politikaların uygulamaya konulmasıyla dengelemek mümkün olmamıştır³¹.

Ekonomik alanda, örneğin sermaye hareketlerinin liberalleşmesinden ileri gelen devletlerin kural koyma serbestisinin azalması ne makro ekonomik ve mali politikaların eşgüdümünü sağlayan etkin mekanizmaların uygulamaya konulmasına, ne de uluslararası para sisteminin derinlemesine bir reformuna olanak tanımıştır.

Sosyal alanda, ekonominin küreselleşmesi, dünyanın parasal ve mali kuralsızlaşması, üretim sistemlerinin “çokuluslulaşması” devletlerin düzenleyici rolünü köklü biçimde tehlikeye düşürmüştür.

Bu anlamda, küreselleşmenin çeşitli biçimleri sosyal politikanın klasik araçlarının etkinliğini azalttıkça, ulusal sınırların ötesinde karşılıklı bağımlı hale gelen işgücü piyasaları için bir sosyal çerçeve oluşturma yöntemlerinin dökümünün yapılması ve uygulamaya konulması gerektiği anlaşılmaktadır³².

Buna göre, değişim klasik ekonomik ve sosyal politikanın iki aktörü, yani devlet ve işçi sendikasının gerilemesi, bu gerilemede etkili olan yapısal uyum programlarının uygulamaya konulması ve bu süreçte rolü giderek artan işletmenin sosyal alanda da hemen hemen tek yanlı belirleyici güç haline gelmesiyle kendini göstermektedir.

Gerçekten günümüzde giderek yandaş bulan yeni liberal politikalar devlet, emek ve sermaye arasındaki ilişkileri değiştirmektedir. Ekonomik faaliyet, geçmişte olduğu gibi devlet müdahalesi ve sosyal taraflar aracılığıyla değil, piyasa güçleri tarafından biçimlendirilmektedir. Uluslararası sermaye piyasalarındaki etkinlikler artık ulusal işgücü piyasalarınınki ile örtüşmemektedir. Emekle sermaye arasındaki bakışmsızlığın yol açtığı riskler ve üstünlükler bundan ileri gelmektedir³³.

Üstelik, uluslararası rekabetin yoğunlaşmasının yol açtığı sosyal güçlükler artmakta, devletlerde sorunları çözmek ve durumu iyileştirmek için daha az istek ve beceri görülmektedir. Bu anlamda, hemen her yerde kamu harcamalarını kısma,

³⁰ Eddy Lee, "Mondialisation et normes du travail: un tour d'horizon," *Revue internationale du Travail*. Vol. 136, No. 2, 1997, s. 188-189.

³¹ Erdut, s. 121.

³² Georges Spyropoulos, "Les relations professionnelles dans les tourbillon de la mondialisation," *Droit Social*. No. 3, mars 1999, s. 232.

³³ BIT., Décent, s. 4.

vergileri indirme, piyasaları, özellikle işgücü piyasalarını kurlsızlaştırma ve yeniden dağıtım önlemlerine ilişkin siyasal yükümlülükten kurtulma ile kendini gösteren bir devlet anlayışı kendini göstermektedir³⁴.

Bu bağlamda gözlenen değişimler ekonomik ve sosyal alanda (işveren, yasa koyucu, hakem) devletin geleneksel rolünün tartışma konusu yapıldığını ve bu alanlarda belirli kararların aşamalı olarak ya ulus devletin (bölgesel, yerel ve hatta işletme) alt kademelerine doğru, bazılarının da ulus devletin (ulusötesi ya da uluslararası düzeye) ötesine doğru aşamalı olarak yer değiştirdiği görülmektedir. Bu eğilimlerin ulusal sosyal politika alanında anlamlı değişimlerle kendini gösterdiği açıktır. Sosyal politikanın geleneksel "ulusal temeli" bundan böyle akla yatkınlığını yitirmeye başlamıştır.

Öyleyse, devletin rolü giderek değişmekte: ulus devlet ayrıcalıklarından bir kısmını kendi dışında uluslararası ya da bölgesel kuruluşlara, kendi içinde de özel sektöre bırakmaktadır³⁵. Bu değişimin ulus devletin gerilemesine yol açtığına kuşku yoktur³⁶.

Devletin ulusal sınırlar içinde sahip olduğu geleneksel sosyal politikalar giderek etkisini yitirmeye yüz tutmuştur. Bunun iki gerekçesi bulunmaktadır. İlk olarak, sosyal sistem ulusal düzeyde kalırken, ekonomik ve siyasal alanda etkinlik giderek dış etmenler tarafından belirlenmektedir. Gerçekten, sermaye ve ürün piyasaları küresel hale geldikçe herhangi bir ülke ekonomisinin ekonomik koşullarının dünyadaki diğer ekonomilerden nasıl etkilenebileceği, 1997 yılında Asya krizinin Avrupa ve Kuzey Amerika piyasaları üzerindeki etkileri anımsanırsa, açıkça gözler önüne serilmiştir.

İkinci olarak, küreselleşme ulusal sınırları aşan ve çeşitli uluslararası ticari modelleri geliştirebilen bölgesel ekonomilerin ortaya çıkışına da yol açmıştır. Bu anlamda, ulus devletlerin bölgesel ekonomilerin ortaya çıkışı bağlamında uygun sosyal politikaları tek başına uygulamaya koyma olanağı kalmamıştır. Sanayi toplumu modelinde iyice yerleşmiş kurumsal yapılar etrafında oluşturulan sosyal politikalar yeni ekonominin gereklerini karşılamada giderek etkin olmaktan çıkmıştır³⁷. Oysa, geleneksel sosyal politikanın önde gelen aktörü ulus devlettir³⁸.

³⁴ Lee, *Emploi* s. 542.

³⁵ Jean Claude Lau Thi Keng, *L'impact de la globalisation sur des économies des pay s de l'Océan indien*. Organisation internationale du Travail, Bureau des activités des travailleurs, Document du travail, Antrisine (Madagascar), 8-11 décembre 1997, s. 8.

³⁶ Georges Spyropoulos, "Encadrement social de la mondialisation de l'économie: bilan et perspectives d'avenir de l'action normative au niveau international dans le domaine du travail," *Droit Social*. No. 6, juin 1996, s. 552.

³⁷ Richard Chaykowski, Antony Giles, "La mondialisation, le travail et les relations industrielles," *Relations industrielles*. Vol. 53, No. 1, 1998, s. 5-6.

³⁸ Erdut, s. 122.

b. Çokuluslu İşletme

Ulus devletten boşalan alanı çokuluslu işletmelerin doldurmaya başlaması düzenleyicinin değişimine ilişkin bir diğer görünümünü oluşturmaktadır. Çokuluslu işletmeler sahip oldukları ekonomik ve mali özellikleri nedeniyle ulusal sosyal sistemleri istikrarsızlaştırma eğilimi taşımaktadır. Bu işletmeler kuşkusuz faaliyet gösterdikleri ülkelerin ulusal çalışma mevzuatına bağlıdır. Ancak, ekonomik güçlerinin ve ulusötesi yapılarının ağırlığı, ulusal ya da uluslararası ölçütlerden çok, işletmenin stratejisine bağlı ölçütlere uygun düşecek kararlar almalarını sağlayabilmektedir. Bu durumda, asıl sorun sermaye ve emek arasında dengenin yokluğudur. Çalışanları ulusal sınırlara bağlı kalmakla, aksine çokuluslu işletmeler ulus ötesi bir akıcılıkla belirginleşmektedir³⁹.

Bu işletmelerde bireysel çalışma ilişkileri ve çalışanların akıcılığı söz konusu olduğunda, iş hukukunun ve uluslararası özel hukukun geleneksel ilke ve kuralları uygulanacaktır. Güçlükler sermaye akıcılığının yarattığı sorunlarla başlamaktadır. Ulusal sosyal sistemlerin aşılabilir biçimde ayrılması, ulusal mevzuatı ulusal sınırların ötesinde uygulanmanın olanaksızlığı göz önünde tutulursa, sosyal politikanın etkisiz kalması anlaşılabilir ve çokuluslu işletmelere sessizce özledikleri çalışma politikası ile ilgili geniş bir hareket serbestisini koruma olanağı doğmaktadır. Bu sınır ötesi hareket serbestisi ne devletlere, ne ilgili çalışanlara ve ne de sendikalarına tanınmıştır. Sosyal politikadan doğan hak ve borçlar salt devletleri bağlar ve çokuluslu işletmelerin faaliyeti ile ilgili değildir⁴⁰.

c. İşçi Sendikası

Çalışanların kendi kendini koruması için dayanışma temeline yaslanarak örgütlenmeleri de koruyucu devletin kurumlarından biri olarak benimsenmişti. Gerçekten, sanayi toplumu modeli çerçevesinde “dayanışma” sendikacılığın dayanaklarından birini oluşturmuştur. Dayanışmanın iki anlamı bulunmaktadır. İlki, çalışanların birbirlerinin mücadelesini desteklemesidir. İkincisi de toplum içinde ve hatta uluslararası alanda güçlü olanın zayıf olanı desteklemesidir⁴¹. Oysa küreselleşme bağlamında, ülkeden ülkeye farklı özellikler gösterse de, üç temel etmen, yani dönemsel, yapısal ve kurumsal etmenler dayanışmanın zayıflamasına yol açmaktadır⁴².

³⁹ Spyropoulos, *Mondialisation*, s. 232.

⁴⁰ Erdut, s. 123.

⁴¹ Richard Hyman, “Sendikalar için yeni bir gündem mi?” *Türkiye Petrol, Kimya ve Lastik İşçileri Sendikası*, Sa: 9, Haziran 2001, s. 152.

⁴² BIT., **Organisation, négociation et dialogue au service du développement dans le contexte de la mondialisation**. Bureau international du Travail, Conseil d'administration, Groupe de travail sur la dimension sociale de mondialisation, doc. GB.279/WP/SDG/2, 279 e session, Genève, 16 novembre 2000, s. 6.

Bu anlamda, işletmelerin giderek artan özerkliği ve çalışma ilişkilerinin bireyselleşmesi yönünde net bir eğilim gözlenmektedir. Bu değişimlere mesleki örgütlerin eylem kapasitesine ilişkin bir sorgulama eşlik etmektedir. Sendikalaşma oranları düşmektedir; gelir eşitsizlikleri artmaktadır; işsizlik ve eksik istihdam bir sosyal dışlanma⁴³ sürecine yol açmaktadır. Kısaca, bireyler giderek piyasa karşısında yalnız ve sessiz kalmaktadır. Bu gözlem gelişmiş ülkeler için olduğu gibi, gelişmekte olan ülkelerde de geçerlidir.

Ulusal sosyal politikanın temellerinden birini oluşturan ve çalışma koşullarını olduğu kadar, yaşam koşullarını da iyileştirmenin vazgeçilmez unsurlarından biri olan “dayanışmanın” somut göstergesi işçi sendikacılığının, gelişmiş ülkelerde gerilemesini açıklayan pek çok gerekçe bulunmaktadır.

İlk olarak, “mavi yakalı” çalışanların sayısında düşüşe ve sendikacılık tarafından genellikle çekiciliği daha az, “beyaz yakalı” çalışanların sayıca artışına yol açan toplam istihdam içinde imalat sanayi istihdamının payının azalmasıdır.

İkinci olarak, geçmiştekinden daha az hiyerarşinin geçerli olduğu ya da daha ademi merkezi işletmelerin çalışanlarının olduğu gibi, belirli çalışan – kadınlar, gençler, ileri düzeyde nitelikli personel ya da eğreti durumda olanlar – kümelerinin sendikalaşmasının da güç olmasıdır.

Üçüncü olarak, gelişmekte olan ülkelerde, sendika üyesi çalışan sayılarındaki gerilemenin, önemli bir kısmı, yapısal uyum programlarının gereği olan özelleştirmeye koşut olarak kamu sektöründe istihdamın azalmasıyla açıklanabilir. Demokrasinin gelişmesi kuşkusuz çok sayıda ülkede sendikacılık yararına koşullar yaratmışsa da, – özelleştirme ve dışa açılma adına – ekonomik stratejinin değişimleri işçi sendikacılığının gelişiminde genellikle zararlı olmuştur.

Dördüncü olarak, tümüyle ekonomik unsurların dışında, bazı ülkelerde hükümetlerin kabul ettiği politikalar da işçi sendikaları üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır. Gerçekten, belirli ülkelerde, yabancı yatırımları özendirmeyle düşünerek, sendikaların tanınması bakımından kısıtlayıcı bir politika kabul edilmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü Sendika Özgürlüğü Komitesi tarafından gerçekleştirilen incelemeler, pek çok ülkede, yetkili kamu makamları tarafından benimsenen ya da geçiştirilen çok çeşitli kısıtlamaların ve sendika karşıtı uygulamaların varlığını doğrulamaktadır. Bir diğer saptama, sendikal örgütlenme hakkının özgürce kullanımı için temel kamu özgürlüklerinin engellerinin varlığıdır.

Ayrıca, işçi sendikalarının kendi güçsüzlüğü kimi zaman sorunu ağırlaştırmıştır. Üye sayıları düştüğünden parasal kaynakların iyice azalması işçi sendikaları arasında pek çok birleşmeye yol açmış, işleyişlerini ussallaştırmaya zorlamıştır. Oysa, bu sürecin olağan sonuçlarından biri işçi sendikalarının tabanlarından uzaklaşma tehlikesi ve savunmayı sürdürecekleri çeşitli çalışan

⁴³ Kavram için bkz. Faruk Sapanca, Sosyal Dışlanma. Dokuz Eylül Üniversitesi, Yayın No. 03.048.314, İzmir, 2003, s. 14 vd.

kümelerinin farklı, hatta çatışan çıkarlarını uzlaştırma güçlükleriyle kaçınılmaz olarak karşılaşmaktadır.

Bununla birlikte, en çok gereksinme içinde olanlar dahil, çalışanların tamamının gerçek temsilcileri olarak kendini gösteren, gerektiğinde, diledikleri birlikleri kuran işçi sendikaları herkes adına söz söyleme yeteneklerini ortaya koymaktadır.

Görünürde gerilemelerine karşın, sendikal örgütler günümüzde “hiçbir yeni kurumun yerini dolduracakmış gibi görünmediği” sosyal politikanın temel işlevlerine halen katılmaktadır. Bu anlamda, üç temel işlevden söz edilebilir. **İlk işlev**, demokratiktir: çalışan ya da çalışmak isteyenlerin tamamına mesleki yaşamda söz hakkı tanıdır. **İkinci işlev** ekonomiktir: ekonomik büyümenin getirilerinin adil bir dağılımına katkıda bulunmaktadır. **Üçüncü işlev** sosyaldir: dışlanma, zor kullanma, sosyal düzensizlik ve yoksullukla mücadeleye katkıda bulunarak bir sosyal kaynaşma unsuru oluşturmaktadır⁴⁴.

Bu bağlamda, dünya geçmişe göre daha da bütünleştiğinden ve ülkeler karşılıklı bağımlı hale geldiklerinden devlet, toplum ve piyasa arasındaki düzen ve dengenin artık sadece ulus devletin sorumluluğunda olmadığı anlaşılmaktadır. Çalışan sendikalarının katılımı ile dünya ekonomisini düzenleyecek araç ve yöntemler en kısa zamanda belirlenmezse, sosyal adaleti gerçekleştirmek gerçekten güçleşecektir⁴⁵.

3. Düzenleyici Güçlerin Dengesi

Çokuluslu işletmeler artık tek bir devletin yasaları çerçevesinde bir tek işverenin buyruklarına bağlı türdeş çalışma toplulukları değildir. Çalışanların toplu eylemi geçmişe sıkı sıkıya (yani ulusal sınırlara) bağlı kalırken, işletmeler yeniden yapılanmakta ve yeni bir çevreye uyum sağlamaktadır.

a. Yeni Yapılar

Son çeyrek yüzyılda iş organizasyonu biçimlerinde derin dönüşümler yaşanmıştır. Teknik gelişmeler, ulusal sınırların uluslararası rekabete açılması, bilgilerin ve iş bölümünün artması salt işletmeler üzerinde değil, aynı zamanda devletler üzerinde de benzer istikrarsızlaştırıcı etkiler ortaya çıkarmıştır. Devlet ve işletme arasındaki ayrım, referanstan çok, gerçekte yapısal bir sorundur. Devlet mülkiyet üstü, niteliksel değerlere yollama yapmıştır; insanların geleceğinden sorumludur ve gelecek halkın uzun dönemde yaşamıyla ilgilidir. İşletme mülkiyete ilişkin, niceliksel değerlere yollama yapmıştır; mal ya da hizmet üretiminden

⁴⁴ BIT., Le travail dans le monde: Relations professionnelles démocratie et **cohésion sociale** 1997-1998. Bureau international du Travail, Genève, Novembre 1997, s. 3-6.

⁴⁵ UÇÖ., Değerleri Korumak, Değişimi Desteklemek, Küresel Ekonomide Sosyal Adalet: ILO Gündemi. Uluslararası Çalışma Örgütü, (Çev: Aylin Göçer), Uluslararası Çalışma Konferansı, Genel Müdür Raporu, 81. Dönem, 1994, Ankara, 1994, s. 98.

sorumludur ve piyasalar için gelecek kısa dönemle ilgilidir. Ancak, devletler gibi, büyük işletmeler de her şeye karar vermenin olanaksızlığı ile karşı karşıyadır ve insanların yönetiminin yeni biçimlerine müdahale etmek istemektedir. Devletler gibi, hisse senedi sahiplerinin de otoriteye kavuştuğu hallerde, büyük işletmelerin yöneticilerinin gücünde kendini gösteren bir meşruiyet bunalımı söz konusudur. Devletlerinki gibi, uygulamaya koyma ayrıntısı salt ücretlilerle değil, aynı zamanda yeni ağ organizasyonda var olan çok sayıda taşeronlarla da bireysel ve toplu olarak görüşme süreçlerine katılmış olan, hedefleri saptama anlamında, işletme yöneticilerinin rollerini de yeniden tanımlamak gerekmiştir. İşletme (girişimde bulunma eylemi) sözcüğünün ilk anlamı türev anlamının (bu eylemin oluşumu) aleyhine dönmüştür. Buna göre, çokuluslu işletme artık ulusal yasanın koruyuculuğunda işverenine bağlı bir türdeş çalışma topluluğu olarak düşünülemez. İşletme bir ağda, yani her bir unsuru hem özerk, hem de bütünün çıkarlarına katkıda bulunmaya yönelik, devingen sınırları olan, uluslararası dallara ayrılmış, çok merkezli bir yapıya kavuşmuştur.

Bu gelişmeler sosyal politika düşüncesinin küme ve kurumlarını yeniden tartışma konusu haline getirmiştir. Bu durum **bağımlılık** kavramında (sınırları bağımlı ve bağımsız çalışma arasında birbirine karışmaktadır) olduğu gibi, **işveren** (işverene ilişkin karar merkezinin gruplar ve ağlarda yoğunluğu azalmaktadır), **işkolu** (işletmelerin asıl uğraş alanında yeniden odaklanması ve diğer faaliyetlerin dışsallaştırması uğraş alanına ilişkin toplu statünün yeniden göstergeye bağlamaya yöneltmiş ve işkolu toplu sözleşmelerinin uygulama alanını daraltmıştır), **istihdam** (ücretli statüsü toplu pazarlığın ademi merkezileşmesi ve çevresel, yani eğreti, kısmi süreli vb. istihdamın gelişimi ile katmanlara ayrılmaktadır) ya da **toplular iş sözleşmesi** (toplular pazarlığın işlevleri genişledikçe anlamı dönüşmektedir) kavramları için de geçerlidir⁴⁶.

b. Yeni Çevre

Yapısal dönüşümlere, işletmelerin çevresinin alt üst oluşu da eklenmelidir. Piyasaların uluslararası rekabete açılması pek çokları üzerinde iki yönlü etki yaratmaktadır. Bir yandan, devletin güçleri karşısında işletmelerin göreceli bir özgürleşmesine tanık olunmaktadır. Bilgi işlem, iletişim ve ulaştırma teknolojileri olanaklarına kavuşmak, sermaye, mal ve kişilerin akıcılığı bakımından kendisine en az zorunluluk getiren mekanlarda yerleşmeyi tercih ederek; kendisine en iyi maddi ve entelektüel altyapıları sunanların olanaklarından yararlanarak devletleri de ekonomik rekabet içine çekme olanağı tanımaktadır. Bu anlamda, piyasa otoriteleri tarafından savunulan, istekleri karşısında devletlere boyun eğdirebilen ve gelir perspektiflerini sınırlandıran yasaları dağıtmaya zorlayabilmektedirler.

⁴⁶ Supiot, Protection sociale, s. 18.

Öte yandan, küreselleşme işletmelerin kırılganlığını da artırmaktadır. Malların dolaşım serbestisi kendine özgü piyasaların ortadan kalkmasına yol açmaktadır. Sermayenin dolaşım serbestisi spekülâtif ve sık yer değiştirmesini denetim altına almayı gerektirmektedir. Bilginin dolaşım serbestisi tüketiciler, hisse senedi sahipleri ve çevre koruma dernekleri gibi kümelerin eleştirilerine maruz bırakarak kırılganlık risklerini artırmaktadır.

Bu alt üst oluşlar çokuluslu işletmeleri yeni risklere karşı kendini korumaya yöneltmektedir. Hisse senedi sahipleri karşısında, "işletme içi yönetim" kuralları ve (insanı feda etme pahasına) sözde "değer yaratma" gereklerini kabul ederek bir saydamlık politikası benimsenmektedir. Tüketiciler karşısında büyük medyayı doğrudan (finansal denetim altına alma) ya da dolaylı (reklam yoluyla finansman) ele geçirerek kamu oyunu denetim tekniklerini iyileştirmiştir. Son olarak, siyasetçileri ve entelektüelleri, işletmelerin değerlerine inandırarak, hatta hemen her yerde kamusal yaşamı bozan sayısız yolsuzluk sorunlarıyla kanıtlandığı gibi, yalnız biçimde ve açıkça satın alarak kendi lehlerine kazanmayı bilmişlerdir.

İşletmelerin ekonomik eylem biçimlerinin bu derin değişimleri sosyal diyalogun kurumsal çerçevesini geniş ölçüde işlevsiz bırakmaktadır. Bu kurum kamu gücünün koruyuculuğu altında işverenler ve işçi sendikaları arasında karşılıklılaşmaya olanak tanıdığından önemlidir. Temsil, pazarlık ve toplu eylem mekanizmaları işgücünün gelirlerini, muhataplarını ve kamunun bilgi edinmesini görmeyi bütünüyle kapsamamaktadır. İşletmelerin ekonomik eylemi ve çalışanların toplu eylemi arasındaki güç dengesi "sosyal düzenleme" aleyhine bozulmuş bulunmaktadır.⁴⁷

4. Düzenlemenin Yeni Temelleri

Düzenlemenin yeni temelleri sorgulandığında günümüzde ortaya çıkan değişimler devletin bu alandaki işlem tekelini giderek yitirme yönünde zorladığını göstermektedir. Devlet çevresinde düzenlenmiş kurumsal bir evrende devlet ve piyasa, yasa ve sözleşme, kamu ve özel birbirine bağlı, ancak karşıttır. Bu kavramların her birinde günümüzde "yeni düzenlemelere" karşı çıkmaya özgü bir yer değiştirme görülmektedir. Özelin kamunun karşıtı olarak gösterildiği yerde sosyal ekonominin karşıtı olmak zorundadır. Yasa ile sözleşmenin ayrıldığı yerde ilkelerle usullerin de ayrılması gerekir. Son olarak, işletmenin tek yanlı düzenleme gücünü dengelemek için sendikal güce en az geçmişteki kadar gereksinme vardır.

a. Sosyal ve Ekonomik

Koruyucu devlet modelinde, özel çıkarlar alanı kamu alanında anlatımını bulan evrensel değerleri tanımaya bağlı bulunmaktadır. Bir başka deyişle, özeli kapsayan kamusal alandır. Sınırların açılması ve devletlerin küresel bir ticaret

⁴⁷ A. k., s. 19.

düzenine bağlılığı ile, aksine özel kamuyu kapsar hale gelmektedir. Devletlerde uygulamaya konulan ulusal dayanışmalar uluslararası piyasalara dayanan rekabet serbestisi ilkelerine bağlanmış bulunmaktadır. Sosyal haklar sadece göreceli olarak belirli bir borçluda, yani yerel ya da ulusal düzeyde anlam taşımakta, oysa (mülkiyet, sözleşme yapmak, vb.) piyasalarda kendini gösteren ekonomik haklar küreselleşme ile evrensel bir niteliğe bürünmektedir. Ulusallığa üstün olmaya elverişli tek referans piyasadır. Geçmiş kamu ve özel ayrımı ekonomik ve sosyal hakları karşılarında gölgede kalmaktadır. “Sosyal” bakımından, “kamu” iç hukuklarda yer bulabilecek, uluslararası ölçekte seçkin yer edinecek olan “özel”e olduğu gibi, mantıklı olarak “ekonomik”e bağlı ve ona özgü yerel bir veri olacaktır. Ancak, bu ikame özel ve kamuyu simgeleyen değerlerin yön değiştirmesi pahasına işletilmektedir. Her şeyden önce küresel hukuk ticari olacaktır, oysa kamu hukuku (ve dolayısıyla sosyal) salt yerel dayanışmanın anlatımı olacaktır⁴⁸.

b. İlkeler ve Usul

Koruyucu devlet modelinde; bir yanda kamu yararının anlatıldığı, tek yanlı ve kararlaştırılmış yasa, diğer yanda özel çıkarları anlatan, görüşülmüş ve iki yanlı sözleşme düzenlemenin temellerini oluşturmuştur. Bu anlamda, iş hukuku alanında yasa ve toplu iş sözleşmesinin karma düzenine ulaşılmıştır. Gerçekten, endüstri ilişkilerinin ayrıntısını düzenlemek istemeyen ya da düzenleyemeyen, koruyucu devlet ya yasal çerçevenin dışında (İngiliz usulü çözüm yolu), ya yasal müdahaleye alternatif (İskandinav usulü çözüm yolu) ya da yasada öngörülenlerin tamamlayıcısı (Fransız ya da alman usulü çözüm yolu) olarak bu karma yapının gelişimine izin vermiş ya da özendirmiştir. Bununla birlikte, kamu yararına ilişkin mevzuat tekelinin bu taslakları tek başına ilişkilerin tümünü kapsamamaktadır: toplu iş sözleşmeleri kuşkusuz normatif bir etkiye sahiptir, ancak konu, sözleşme taraflarının yükümlülüklerinin toplu tanım ile sınırlı olup, özel düzeyde kalmaktadır. Yasal düzenlemelerin tanınması kaygısıyla devletler içeriğini hazırlamaya yönelik pazarlıklara veya görüşmelere başvurduklarında bir adım daha ileri gidilmiştir.

Oysa, günümüzde sözleşmesel düzenleme, kamu çevresi de içinde olmak üzere, insan yaşamının her alanında kendini göstermektedir. Bu eğilim iş hukukunu son derece etkilemektedir. Otuz yıldan beri tüm gelişmiş ülkelerde ortak özelliklerden biri de iş hukuku alanında sözleşmeye yasal temel üzerinde ayrıcalık tanınmasıdır.

Bununla birlikte, daha yakından bakıldığında uygulamadaki gelişmeler sözleşme karşısında yasanın geri çekilmesiyle özetlenemez. Sözleşmeyi olduğu kadar, yasayı da etkileyen bir dizi değişime tanık olunmaktadır. Yasanın kuşkusuz asli ilkeleri değişmektedir, ancak bu eğilim, ilkeleri en iyi biçimde doğrulamak ve

⁴⁸ A. k., s. 8-9.

usulleri saptamak içindir. Bu usuller, yasanın azaltılan niceliksel yanlarının ağırlığını sözleşmeler üzerine taşımaktadır, bu da niteliklerini (türlerini) kökten dönüştürmektedir. Varolan rolünden vazgeçmekten uzak olan devletler yeni biçimler altında yasadışı ısrar etmeye çaba harcamaktadır.

Ayrıca, günümüzdeki eğilim sosyal yönetici devletten **dayanışmayı güvence altına alan devlete** geçme yönündedir. Devletin ve genel olarak yetkili kamu makamlarının rolünün bu yeniden tanımlanması iki biçimde kendini göstermektedir. **Bir yandan**, devlet bizzat her şeyi yönetmek istemekten vazgeçmektedir. Neokorporatist model üzerine pazarlıklara ya da görüşmelere doğrudan katılmak yerine, bu pazarlıkların kendi dışında yürütülmesi gerektiğini düşünerek, usulleri saptamakla yetinmektedir. Ancak, **öte yandan** bu pazarlıkların aynı amaca yönelmesi gerektiğinden uygulamaya konulmasının genel ilkelerini belirlemektedir⁴⁹.

Düzenlemenin bu yeni biçimleri hiç bir zaman asgari devlete bir geri dönüş ve sosyal ilişkilerin yalnız biçimde tümüyle özel alana terki anlamına gelmemektedir. Bu düzenleme biçimleri sosyal taraflara kendi hedeflerine ulaşmak için seçenekler sunan bir **hedeflere yönelme politikası** olarak kendini göstermektedir. Bu politikanın başarısı hedefleri belirleme ve erişmek için mücadele etmekten geçmektedir.

c. Sendikal Güç

Günümüzde sosyal alanı tek yanlı düzenleme gücüne sahip çokuluslu işletme karşısında sendikal gücü yeniden canlandırmak, artırmak ve bir güçler dengesi kurmak gerekmektedir. Bu anlamda, işçi sendikalarının karşılaştıkları sorunun kaynağını saptamak, çözüm yollarını belirlemek ve düzenlemenin yeni temelleri bakımından önerilerde bulunmak yararlı olacaktır.

Günümüzde sendikacılığın karşılaştığı en önemli sorunlardan biri işletmelerin yeni organizasyon biçimlerine uyum sağlamakla ilgilidir. Sendikacılığın ağ işletme mantığından artık kurtulamayacağı açıktır⁵⁰. Öyleyse, sendikal gücün bir denge unsuru haline gelebilmesi için temsil alanına ilişkin iç dinamikler yanında, eylem konusunda da dış dinamiklerden yola çıkılabilir.

İç dinamikler stratejik yetenek, iç dayanışma ve dış dayanışma biçiminde sıralanabilir. **Stratejik yetenek**, işçi sendikalarının kendi gündemlerini hazırlama ve yayma yeteneğine yollama yapmaktadır. Bir başka deyişle, sendikal gücün alternatif değerlerden ve tasarımlardan beslendiğini unutmamak gerekmektedir. İşçi sendikaları salt istemleri değil, aynı zamanda sosyal alana ilişkin tasarımları içeren değerleri, çıkarları ve hedefleri de topluma anlatabilmelidir. Buna göre, sermaye karşısında bir güç olarak sendikacılığın temel özelliğinin alternatif sunmak olduğu anlaşılmaktadır.

⁴⁹ A. k., s. 12-13.

⁵⁰ A. k., s. 20.

İç dayanışma işyerlerinde çalışanlar arasında kaynaşma ve demokrasiyi sağlamak için geliştirilen mekanizmaları belirtmektedir. Üyelerin çeşitli katılım biçimlerini, temsil yapılarını, çalışanlar ve sendika yöneticileri arasındaki iletişim yöntemlerini ve genel olarak çalışanlarla sendikaları arasındaki ilişkileri kapsamaktadır.

Dış dayanışma ise, işçi sendikalarının kendileri ile diğer sendikal örgütler ve çeşitli çıkarları temsil eden sivil toplum örgütleri arasında yatay olduğu kadar, dikey eşgüdüm sağlama mekanizmalarını oluşturma yeteneğine yollama yapmaktadır⁵¹.

Bu bağlamda, kitle sendikacılığının piramit biçimindeki görünümü yerini, işverene ilişkin karar merkezlerine (salt işletme ve işkolu değil, aynı zamanda uluslararası, grup, işletme ağı, mekan, uğraş alanı, vb.) daha yakın mekanlarda çeşitli temsil birimlerinin eşgüdümünü sağlama stratejisi konulmalıdır. Sendikacılığın, salt gelişmiş ülkelerdeki büyük işletmelerin erkek çalışanlarının çıkarlarını değil, aynı zamanda yarı bağımsız yoksul ülkelerdeki taşeron işletmelerin ücretlileriyle, yani eğreti, kısmi süreli, kadın, işsiz, emekli çalışanların çıkarlarını da temsil etmek üzere girişimde bulunması gereklidir. Ayrıca, sendikacılığın, salt ücretlere (toplam ücret ve iş süresi) ilişkin değil, aynı zamanda istihdam, iş süresinin organizasyonu ve iş hukukunun (kural üretici pazarlık) gelişimine ilişkin pazarlıklarla, genel çıkar sorunlarına da dayanan toplu pazarlığın işlevlerinin genişlemesini karşılayabilmesi de gerekmektedir.

Bununla birlikte, yeni ekonomik organizasyonla aynı mantığa dayalı olan bir güçler dengesini kurmak için kuşkusuz ciddi yolların varlığı düşünülebilir. Erişim için, toplu eylem ve temsil alanını günümüzde kapanmış olan konulara yaygınlaştırmak ve artık ekonomik eylemin güncel biçimleri ile uyumayan işletmenin kurumsal tanımını içermiş olan kapalı alandan çıkmak gerekir.

Bu anlamda, **dış dinamikler** ortaya konulabilecektir. Toplu eylemin yeniden canlandırılmasına uygun gibi görünen bilgi iletişim, ürün istemi ve finans alanlarını anımsatmak gereklidir. **İletişim** konusunda, sendikalar aracılığıyla üyeleri ile iç iletişim kadar, kamu oyunun da bilgilendirilmesi ve dolayısıyla desteğinin alınmasına da özen gösterilebilir. Küresel yeni ekonomik düzende toplu eylemi tüketicilerle ittifak arayışına yaygınlaştırarak çokuluslu işletmelere isteklerini kabul ettirmek için **ürün istem duyarlılığı**ndan yararlanılabilir. Bu ittifakın en açık anlatımı **boycott**ur. Sendikal güç hedefine ulaşmak için çokuluslu işletmelerin ürünlerini boykot etmekten yararlanabilir. Son olarak, **finans** konusunda hisse senedi sahiplerinin çıkarları dışında, işletmenin diğer ilgili taraflarının, özellikle çalışanların çıkarlarına saygı gösteren düzenlemeler yapılması için ulusal olduğu

⁵¹ Christian Levesque, Gregor Murray, "Le pouvoir syndical dans l'économie mondiale: clés de lecture pour un renouveau," Revue de l'IREs. No. 41, 2003/1, s. 9.

kadar, uluslararası düzeyde siyasal baskı yollarının kullanılması kaçınılmaz gibi görünmektedir⁵².

Bu amaçla iki yönteme başvurulabilir. **İlk yöntem**, küreselleşmeye bağlı yeni serbestileri kullanmaktan ibarettir: sosyal politika alanında tüketicinin ve yatırımcının tercih serbestisi ile bilgi iletişim serbestisini kullanarak işletmeler üzerinde baskı yapılması tasarlanabilir. **İkinci yöntem**, aksine, ekonomik ve sosyal ayrıma dayandırarak ve sosyal alanda görevli kurumların otoritesini güçlendirerek küresel rekabet hukukunu başarısızlığa uğratmaktan ibarettir. Ancak, her iki halde de hedef aynıdır: günümüzde, denge sağlanmaksızın, salt işletmelerin ekonomik inisiyatifine bırakılmış olan konularda, çalışanlara toplu eylem yeteneği kazandırmaktır.

Öyleyse, sosyal politika alanında öncelikle yeniden düşünülmesi gereken alanlardan biri de toplu çalışma ilişkileridir. Temsil, pazarlık ve toplu eylem sosyal diyalogu başlatmak için gerekli sacayağını oluşturmaktadır. Karşılıklı çıkarları temsil etme yeteneğine sahip ve pazarlık ilişkileri üzerinde fiilen baskı yapma olanakları ile donatılmış tüzel kişiler olmaksızın gerçek bir toplu pazarlıktan söz edilemez. Toplu ilişkilerin bu üçlü boyutu birbirlerine sıkı sıkıya bağlıdır ve her üçü de yeni iş organizasyonundan etkilenmiştir. Bu alanda esas olan hiç kuşkusuz toplu çalışma ilişkileri hukukunun işletmelerin yeni organizasyon biçimlerine uyum sağlamasında "yeni düzenlemeler" in oluşum aşamasında bulunmasıdır. Bu anlamda, toplu eylem konusunda hemen hemen hiçbir şey yapılmamıştır: çalışma ilişkisinin salt işveren ve çalışanları arasında iki yanlı olarak sürdürülemeyeceği anlaşıldığından grev hakkını varlığını anımsamak ve uygulamasını yeniden düşünmek gerekecektir.

SONUÇ

Sosyal politika piyasanın işleyişinden ileri gelen külfetleri olduğu kadar, nimetleri de toplumun tamamına dengeli, düzenli ve uzlaşmaya dayalı biçimde paylaşmayı amaç edinmiştir. Geçmişte bu paylaşım sürecine, emek ile sermaye arasındaki ilişkileri düzenlemekte yansızlığı kanıtlanmış olan, devletin siyasal erki kullanarak müdahale etmesi gerekmiştir. Bu anlamda, kendi kendini korumak ve sermaye karşısında bir güç oluşturmak için dayanışma temeli üzerine oluşturulan işçi sendikalarının da sürece katıldığı bilinmektedir.

Sosyal politika doğası gereği çalışanları ve ailelerini korumaya yöneliktir. Ancak, sosyal politika salt çalışanların yararına değil, aynı zamanda toplumun tamamının korunması için de kurum, kural ve usuller içermektedir.

Sosyal politika ücretli çalışmayı piyasa mantığının katılıklarından ve acımasızlıklarından korumak için oluşturulmuştur. Buna göre, sosyal alanda piyasa mantığına dönüş ciddi bir gerileme oluşturmaktadır.

⁵² Supiot, Protection sociale, s. 21-25.

Koruyucu devlet modelinde çalışma ekonomik bağımlılık ve sosyal güvenceler arasında bir mübadele bağı kurulmasına olanak tanımıştır. Bu oluşum toplumsal uzlaşmanın simgelerinden biri haline gelmiştir. Günümüzde yeni liberal ekonomi politikalarının uygulamaya konulmasıyla yeniden tartışma konusu yapılan ve sosyal politika için bir meydan okuma oluşturan bu uzlaşmanın temellerinin aşınmasına bağlanmaktadır.

Çalışma bireyselleştikçe koruyucu ağların dışında yeni ücretli çalışma statüleri ortaya çıkmaktadır. Bu oluşum işletmenin gereklerine uygun düşmekle birlikte, çalışanları koruma gereksinmesini karşılayamamaktadır.

Piyasa mantığını sosyal alana egemen kılmak işletmeyi tek yanlı düzenleme yapma olanağına kavuştururken, esasen piyasanın işleyişinden ileri gelen riskleri salt çalışanlar arasında paylaşırma sonucunu da doğurmaktadır. Sosyal politika alanında karşı karşıya kalınan meydan okumanın kaynağı burada aranmalıdır.

Bu arada, devlet özelleştirme ve kuralsızlaştırma yoluyla geriledikçe, piyasadan kaynaklanan külfetleri paylaşırma erkinden de yoksun kalmaktadır. Çokuluslu işletmenin üretim ve iş organizasyonundaki değişime bağlı olarak istihdam modeli dönüştükçe, sermaye karşısında dengeleyici güç olarak işçi sendikaları da açmazla karşı karşıya kalmaktadır. Bu anlamda, yeni liberal ideolojiyi benimseyenler çoğaldıkça sendikal yapı ve sınıf bilinci üzerindeki aşınma artmaktadır. Bu arada, eşitlik bir slogan, güvence de lüks haline gelmiş bulunmaktadır.

Gerek devletin gerilemesi, gerekse işçi sendikalarının güçsüzleşmesi bir yandan özel ile kamu, diğer yandan ekonomik ve sosyal arasındaki bakışimsızlıklardan da etkilenmektedir. Gerçekten, koruyucu devlet modelinde kamu özeli kapsarken, günümüzde özel kamuyu içerir hale gelmektedir. Öyleyse, ekonomik evrensel bir boyut kazanırken, sosyal ulusal ölçekte bir veri olarak kalmaktadır.

Bu anlamda, devletin başkalaşım geçirdiğinde kuşku yoktur. Devlet koruyucu rolünden giderek uzaklaşırken, dayanışmayı güvence altına almanın yolları aranmalıdır. Bu süreçte karşı güç olarak işçi sendikacılığını da dönüştürme gereği ortaya çıkmaktadır. Bu dönüşüm olanaklıdır. Aksi durumda, toplumu bir arada tutmak ve sosyal adaleti sağlamak gerçekten güçleşecektir.

ÖRGÜTLENME SORUNU VE SENDİKAL YAPIDA DEĞİŞİM ARAYIŞI

Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU*

Giriş

Demokratik toplumun temel unsurlarından biri olan işçi sendikacılığı tarihsel süreç içerisinde çalışanların yaşam standartlarının korunması ve geliştirilmesinde, çalışma hayatında adalet ve eşitliğin sağlanmasında, çalışma koşullarının iyileştirilmesinde ve piyasa ekonomisinin işleyişi içerisinde ekonomik ve sosyal hakların unutulmamasında önemli rol oynamıştır. Ancak, yüzyılı aşan dönemde vazgeçilmez bir sosyal taraf olarak kendisini kabul ettiren sendikal hareket, günümüzde iç ve dış dinamiklerin yarattığı köklü değişim sürecinden önemli derecede etkilenmiş ve etkinlenmeye de devam etmesi kaçınılmazdır. Son yirmi yılı aşan zaman diliminde ise işçi sendikacılığının krize girdiği ve sendikal hareketin geleceğinin belirsizliği üzerine literatürde çok çeşitli tartışmalar yapılmıştır. Bu bağlamda “sendikasız endüstri ilişkileri” kavramının da bir dönem özellikle Anglo-Saxon literatürün tartışmaları içerisinde ağırlıkla yer aldığını ifade etmek gerekir.

XXI. yüzyıla girerken, hızlanan ekonomik ve politik liberalizmin değişim dinamiğinin temelini oluşturduğunu iddia etmek yanıltıcı olmayacaktır. Değişim süreci kaçınılmaz olarak işçi sendikacılığını da değişik boyutlarıyla etkisi altına almış

*Kocaeli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi

Not: Bu makalede yer alan bazı kaynaklar internetten veya yazarından e-posta ile alınmıştır. Bu kaynaklar için sayfa numaraları gösterilememiştir.

ve nihayetinde sendikal hareketi yeni stratejiler oluşturmaya zorlamış ve zorlamaya da devam etmektedir. Ancak vurgulanması gereken, sanayi devriminden günümüze geçen sürede örgütlü hareketin kazandığı birikim, işçi sendikacılığının içinde bulunduğu “krizi” aşabilmesinde en önemli hazinesidir. Dolayısıyla işçi sendikacılığı sahip olduğu birikim ile örgütlü olduğu toplumsal yapı içerisinde değişim dinamiklerini göz ardı etmeden vizyonunu, misyonunu ve hedeflerini yeniden belirleme sorumluluğunu üstlenmelidir. Bu bağlamda makalede, işçi sendikacılığının içinde bulunduğu “sendikal krizi” aşabilme mücadelesinde sendikal yeniden yapılanma arayışı değerlendirilecektir.

Sendikal Hareketin Tarihsel Sorumluluğu

Sendikal hareketin yeni stratejilere yönelişinin belirginleşmesi ve bu yönelimin altında yatan temel gerekçelerin anlaşılması açısından, öncelikle, işçi sendikacılığının tarihsel süreç içerisinde örgütlü olduğu toplum, işveren temsilcileri ve devlet ile olan ilişkilerinde benimsediği fonksiyonları yeniden değerlendirmek ve hatırlamak gerekir.

Sanayileşme ile birlikte toplumsal yapı içerisinde güçlü bir sosyal taraf olarak kendini kabul ettiren sendikal hareketin tarihsel sorumluluğu üç temel fonksiyon içermektedir. Bunlar; ekonomik fonksiyon, demokratik temsil fonksiyonu ve sosyal fonksiyondur (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp112/index.htm>). Bu fonksiyonlar hiç şüphesiz karşılıklı etkileşim içerisinde bir bütün oluşturmakta ve sendikal hareketin, demokratik toplumun güçlü bir sosyal tarafı olduğunu vurgulamaktadır.

Kısaca; **ekonomik fonksiyon** işyeri, işkolu ve ulusal düzeyde yaratılan ekonomik değer toplu pazarlık sürecinde adalet ve eşitlik anlayışı içerisinde paylaşılmasını, **demokratik temsil fonksiyonu** işgücünün işyeri düzeyinde çalışma şartları ve toplumsal düzeyde de ekonomik ve sosyal politikalar üzerine söz hakkını ve kimlik sahipliğini ve **sosyal fonksiyon** emeğin dayanışma bilincinin güçlenmesini, ortak değerlerin ve amaçların tanımlanmasını, işgücünün sosyal risklerinin kontrol altına alınmasını, sosyal risklerin olası sonuçlarının yönetilmesini ve sosyal dışlanma ve fakirlik ile mücadeleyi ifade etmektedir (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp112/index.html>) (EBSCO Research Databases, 1997:4).

Ekonomik ve demokratik temsil fonksiyonları birbirleriyle ilişkilidir. İşçi sendikası, çalışanlar arasında piyasa mekanizmasının yaratabileceği gelir adaletsizliğini hafifletmeye, üyelerinin ücret düzeyini yükseltmeye ve çalışma koşullarını iyileştirmeye çalışırken, aynı zamanda üyelerinin çıkarlarını demokratik yollarla temsil etmektedir. Bu bağlamda işçi sendikalarının toplu pazarlık süreci ile gelişen demokratik temsil fonksiyonu işyeri düzeyinde özellikle barışçıl yollarla taraflar arası mücadeleyi ve işgücü ile sermayenin işbirliğini ifade ederken, sendikal

hareketin ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde etkinliğinin artması ile toplumsal işbirliğini kapsayacak yönde gelişim göstermiştir (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp112/index.htm>). Kuşkusuz işçi sendikalarının dayanışma bilincinin güçlenmesi, ortak değerlerin ve amaçların tanımlanması ve işgücünün sosyal risklere karşı korunması hedefleri ile açıklanan sosyal fonksiyon ise, toplumsal bütünlük bağlamında demokratik temsil fonksiyonu ile yakından ilişkilidir. Kısaca, sanayileşme ile beraber gelişen işçi hareketi sendikalar yoluyla bu üç temel sorumluluk alanını her zaman hedefleri arasında kabul etmiştir.

Sendikal Hareketin Gücü ve Etkinliği

Sendikal hareketin bu üç temel sorumluluk alanındaki başarısı, işçi sendikacılığının gücünü ve etkinliğini ifade etmektedir. İşçi sendikacılığının gücünü ve etkinliğini somutlaştıran kavramlar ise sendika yoğunluğu, işgücünü harekete geçirebilme kapasitesi, kurumsal etkinlik ve sendikal yapıdır (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp112/index.htm>). Bu dört kavram bağlamında sendikal hareketin gücünü ve etkinliğini değerlendirdiğimizde, işçi sendikacılığının tarihsel süreç içerisinde önemli bir güce ve etkinliğe sahip olduğunu ileri sürmek yanıltıcı olmayacaktır.

Sendikal gücün en önemli göstergelerinden biri olan sendikal yoğunluk oranları dikkate alındığında, özellikle gelişmiş ülkelerde sanayileşme süreci ile birlikte işgücünün yaklaşık %60'ından fazlasının sendika üyesi olduğu görülmektedir (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp112/index.htm>). Sanayileşme ile birlikte yoğunlaşan kitle üretimi vasıfsız ve yarı vasıflı işgücünün örgütlenme eğilimini hızlandırırken, sendikal hareketin meslek sendikacılığından sıyrılarak endüstri sendikacılığına doğru bir dönüşüm geçirmesine yol açmıştır. Şüphesiz bu dönüşüm işçi sendikacılığının her yönüyle güçlenmesinin önemli bir hareket noktasıdır. Özellikle gelişmiş ülkelerde 1970'lere kadar devam eden yüksek sendikalaşma eğilimi ve yoğunluk oranları ile endüstri sendikacılığı sendikal hareketin ekonomik ve demokratik temsil fonksiyonlarını başarıyla gerçekleştirdiğinin ve dolayısıyla da işçi sendikacılığının güçlendiğinin bir ifadesidir.

Sendikal gücün değerlendirilmesinde sayısal ifadelerden çok daha önemli olan, sendikal hareketin işgücünü harekete geçirebilme kapasitesidir. Sendikal hareketin işgücünü harekete geçirebilme kapasitesi ve güçlü bir demokratik cephe olabileme özelliği, nihayetinde örgütlü olduğu toplum içerisinde sahip olduğu siyasi destek ile yakından ilişkilidir. Bu anlamda 1970 öncesi sendikal hareketin sahip olduğu siyasi desteği dikkate aldığımızda, sendikal gücün ve etkinliğin yüksek olduğunu kabul etmek gerekir. Gerçekten sendikal hareket sahip olduğu siyasi destek ile özellikle gelişmiş ülkelerde demokratik yapının ve çalışma hayatına

yönelik kurumsal yapılanmanın güçlenmesinde büyük rol oynamış ve yaratılan ekonomik değerin toplumsal paylaşımında etkin olmuştur. Sendikacılığın altın çağı olarak nitelendirilen II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, ekonomik büyümedeki sürekliliğe paralel olarak sosyal refah harcamalarının yüksekliği özellikle sendikal hareketin gücünü ve etkinliğini gösteren önemli bir unsurdur.

Sendikal gücün ve etkinliğin değerlendirilmesinde öne çıkan kurumsal etkinlik kavramı ile ifade edilmek istenen ise, işçi sendikacılığının işgücü piyasasının yönetimini etkileyebilme gücüdür. Bu bağlamda sendikal hareket 1970'lere kadar tam istihdamı ve çalışanların refahının güçlendirilmesini hedefleyen toplumsal uzlaşmayı destekleyen endüstri ilişkileri sisteminin gelişiminde önemli rol oynamıştır. Bu toplumsal uzlaşmanın dayanak noktaları; belirsiz süreli sözleşmelerle düzenlenen tam zamanlı istihdam, toplu pazarlığa dayalı ücret yönetimi, vergilerle desteklenen güçlü sosyal refah harcamaları, çalışma sürelerinin ve iş güvenliği standartlarının kontrolü ve iş güvencesidir. (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp112/index.html>). Kısaca bu beş temel dayanak noktası üzerinde gelişen toplumsal uzlaşma içerisinde işçi sendikacılığı işgücü piyasasının yönetiminde kurumsal etkinlik kazanırken; ekonomik büyümeye, sosyal hakların gelişimine ve toplumsal refah sürecine önemli katkılar sağlamıştır.

Sonuç olarak, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, sendikal hareket, örgütlü olduğu toplumun ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal koşullarının etkisi ve biçimlendirmesiyle ekonomik, demokratik ve sosyal nitelikli üç temel sorumluluk alanında da etkin olmuştur.

Önlenemeyen Değişim Süreci

Son yirmi yılı aşan dönem değerlendirildiğinde, sendikal hareketin gücünü ve etkinliğini önemli derecede olumsuz etkileyen ekonomik, sosyal ve siyasal değişim sürecinden bahsetmek kaçınılmazdır. Diğer bir ifadeyle, yukarıda kısaca değerlendirilmeye çalışılan ve işçi sendikacılığının gücünü ve etkinliğini somut olarak ifade eden dört temel kavramın içeriği köklü biçimde değişime uğramıştır. Kuşkusuz bu değişim, sanayileşme ile birlikte toplumsal yapı içerisinde güçlü bir sosyal taraf olarak kendini kabul ettiren sendikal hareketin benimsediği ekonomik, demokratik temsil ve sosyal fonksiyonlarını da olumsuz etkilemiştir.

Sendikal hareketi olumsuz yönde etkileyen ekonomik, sosyal ve siyasal nitelikli değişim süreci çok boyutludur. Ayrıca değişim sürecinin nedenlerinin karşılıklı etkileşim içerisinde farklı ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal yapılarda farklı sonuçlar ortaya koyması, nedenler üzerine bir değerlendirme yapmayı güçleştirdiği gibi, sonuçlar üzerine de düşünerek, yeni stratejiler geliştirmeyi zorlaştırdığı çok açıktır. Ancak tüm bu güçlüğü rağmen bilimsel çalışmalarda ortaya koyulan görüşler, işçi sendikacılığının gücünü ve etkinliğini olumsuz yönde etkileyen değişim sürecinin nedenlerini belirginleştirmiştir. Bu nedenler arasında,

üzerinde çok fazla tartışılmış olan küreselleşme süreciyle birlikte yoğunlaşan uluslararası rekabet, çokuluslu şirketler kanalıyla uluslararası nitelik kazanan alternatifli üretim zinciri ve sermayenin uluslararası nitelik kazanarak artan akışkanlığı öncelikle sayılabilir. Üzülerek belirtmek gerekir ki, bu çok boyutlu değişim sürecinde tarihsel olarak ulusal ölçekte odaklanan işçi sendikacılığı, uluslararası nitelik kazanan göstergelerin değerlendirilmesinde anlayış değişikliğini ve uygun karşıt politikaları geliştirebilmeyi halen gerçekleştirebilmiş değildir.

Sendikal hareketin etkinliğini önemli derecede etkileyen bir diğer neden hızı ve yaygınlaşma süreci kontrol edilemeyen teknolojik gelişmedir. Peter Drucker'ın ifadesiyle, teknolojik gelişmeler sonucunda 2020 yılı itibarıyla küresel işgücünün %2'sinden daha azı geleneksel kitle üretimi içerisinde istihdam edilebilecektir. Örneğin, çelik endüstrisinde önemli şirketlerden biri olan US Steel şirketi, 1980 yılında 120.000 işçi ile ürettiği miktarın daha fazlasını, 1999 yılında 20.000 işçi ile üretebilmiştir (Cardinali,2000:226). Dolayısıyla, değişen ekonomik yapı içerisinde geleneksel sektörlerin önemi kaybolurken hizmetler sektörünün hızla büyümesi, imalat sanayiinin toplam istihdam içerisindeki payının sürekli küçülmesi, yeni üretim sistemleri, ölçeği küçülen ve merkezi niteliği kaybolarak parçalanmış ve esnekleşen üretim birimleri, farklılaşan çalışma biçimleri, işgücünün vasıf yapılanması ve yeni yönetim teknikleri ile çalışma ilişkisinde köklü değişikliklere neden olan teknoloji, Fordist-Taylorist sendikal anlayışın etkinliğini kaybetmesinde önemli rol oynamıştır.

Özellikle ekonomik yapı değişimi ve işgücünün vasıf yapılanması, sendikal hareketin tarihsel olarak güçlü bağlara sahip olduğu ve geleneksel üye kitlesini oluşturduğu işgücü grubunun değişmesine ve sendikalaşma eğiliminin zayıflamasına neden olmuştur. İşgücü piyasasında bir yönüyle eğitim düzeyi yüksek, bireysel kariyer hedefleri olan, vasıf çeşitliliğine sahip, dayanışma bilinci ve sendikal ortak değer ve amaçlara bağlılığı zayıf işgücü yoğunluk kazanırken, diğer yönüyle çoğunlukla hizmetler sektöründe kadın, genç ve göçmen işgücünün oluşturduğu eğitim düzeyi düşük, bireysel kariyer hedefleri zayıf, yasal ve sosyal güvencelerden yoksun, kolektif kültürü gelişmemiş ve örgütlü harekete yabancı işgücü ağırlık kazanmıştır. İşgücü piyasasının esnekleşmesiyle belirginleşen farklı çalışma biçimleri içerisinde kendisini ortaya koyan bu ikili işgücü yapısı, sendikal hareketin erkek ve fiziki güce dayalı, güvenceli iş ortamında standart ücret ve vasıf düzeyi ile düzenli olarak günde sekiz saat çalışan geleneksel üye yapısının ağırlığını kaybetmesinde önemli rol oynamıştır. Burada mutlak vurgulanması gereken nokta, Hyman'ın ifadesiyle, değişen ekonomik ve sosyal yapı içerisinde "atipik" istihdamın "tipik" istihdam biçimine dönüştüğü, gerçeğidir (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp98/index.html>). İşte bu gerçek, geleneksel sendikal örgütlenmenin temelini zayıflatmaktadır. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerin özellikle yüksek vasıf gerektirmeyen emek yoğun işlerde düşük işçilik maliyetleriyle artan rekabet güçleri de, sanayileşmiş ülkelerde

istihdamın ve sendikalı üye sayısının gerilemesinde önemli rol oynayan bir diğer gelişmedir (Hyman,2002:8) (International Institute for Labour Studies, 1999:2).

Sendikal hareketin altın çağını yaşadığı dönemi ifadelendiren siyasal çevre koşullarında ise, ekonomik yapıdaki farklılaşmaya bağlı değişim süreci ister istemez etkisini göstermiştir. 1970'lere kadar devam eden işçi sendikacılığı ile siyasal iktidarlar arasındaki toplumsal uzlaşma makro ekonomik istikrarsızlıklarla zayıflarken, özellikle kamu sektörüne bağlı ekonomik büyüme sürecinin dinamiğini kaybetmesi, özelleştirme uygulamaları ve işgücü piyasasının esnekleştirilmesi arayışları örgütlü hareketi olumsuz yönde etkilemiştir. Diğer bir ifadeyle, 1980 sonrasında büyük oranda siyasal tercihlere bağlı olmaksızın, hemen hemen her siyasal iktidar sendikal hareketle olan ilişkisini mesafelendirmiştir. Bu bağlamda siyasal desteğini kaybeden işçi sendikacılığının kamu ve özel sektörde temsil gücünün de zayıfladığını ileri sürmek yanıltıcı olmayacaktır.

Sonuç olarak sendikal hareketin ekonomik, sosyal ve siyasal değişim dinamikleriyle son yirmi yılı aşan dönemde güç ve etkinlik kaybına uğradığı kolaylıkla ifade edilebilir. Özellikle gelişmiş ülkelerin çoğunluğunda sendikalı çalışan sayısında ve sendika yoğunluk oranlarında dikkate değer gerilemeler yaşanmıştır. Gelişmekte olan ülkeler açısından ise sendika yoğunluk oranlarında bir artış gözlense de, bu olumlu gelişme oldukça zayıf niteliktedir (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/tanernser.html>).

Bu genel tespit bağlamında OECD ülkeleri arasında, AB ülkelerine kıyasla sendikalaşma olgusunun Kuzey Amerika, Japonya ve Yeni Zelanda'da daha yoğun olarak yaşandığı ileri sürülmektedir (Ebbinghaus,2002). Özellikle Kıta Avrupası'nın yerleşik felsefesi olan "Avrupa sosyal modeli" içerisinde siyasal kültürün desteği ve tarafların güçlü örgütlenme eğilimi, görece AB ülkeleri dışında işçi sendikacılığının örgütlenme zorluğunun çok daha ciddi olduğunu göstermektedir. Ancak sendikalaşma oranları açısından bölgeler ve ülkeler arasında farklılık yaratan nedenler dikkate alınmaz ise, 1980 sonrasında hemen hemen her ülkede yapısal, kurumsal ve devrevi faktörlere bağlı olarak sendikalı üye sayısında ve sendika yoğunluk oranlarında gerilemeler yaşandığını iddia etmek yanıltıcı olmayacaktır.

Tablo 1: Avrupa’da Sendika Üyeliği ve Yoğunluk Oranları 1990-2000

	Toplam Yıllık Üyelik Değişimi (%)		Net Sendika Yoğunluğu Düzeyi (%)			Net Yıllık Sendika Yoğunluğu Değişimi (%)		Kadın / Erkek Oranı	Kamu /Özel Oranı
	1990-95	1995-00	1990	1995	2000	1990/95	1995/00	1990s	1990s
Danimarka	+0.8	-0.8	81	86	82	+1.2	-0.9	1.0	1.2
İsveç(a)	+0.1	-0.4	80	83	82	+0.7	-0.3	1.1	1.2
Finlandiya	+2.0	0.0	73	80	79	+1.9	-0.2	1.1	1.3
Belçika	+1.8	-1.2	57	60	58	+1.1	-0.6	0.8	1.0
Norveç	+1.5	+1.3	57	56	54	-0.3	-0.8	1.1	1.8
İrlanda	+1.2	+2.2	45	41	39	-1.8	-1.3	---	1.6
İtalya	+0.9	+1.2	39	38	37	-0.5	-0.8	---	*1.5
Avusturya	-0.8	-1.8	45	39	35	-2.8	-2.1	0.6	2.3
Portekiz	---	---	*40	---	*30	*-2.7	*-2.7	---	1.2
Yunanistan	---	---	*34	*24	33	-6.7	+6.3	0.8	3.0
İngiltere	-3.7	0.0	38	32	29	-3.4	-1.7	1.0	3.2
Almanya(b)	-4.9	-2.9	33	26	22	-5.6	-3.6	0.6	2.5
Hollanda	+2.0	+1.2	22	22	22	+0.1	-0.1	0.6	2.4
İspanya(c)	+1.4	+2.0	9	13	13	+7.2	+0.4	---	2.1
Fransa	-0.2	---	9	9	---	-1.3	---	---	6.3

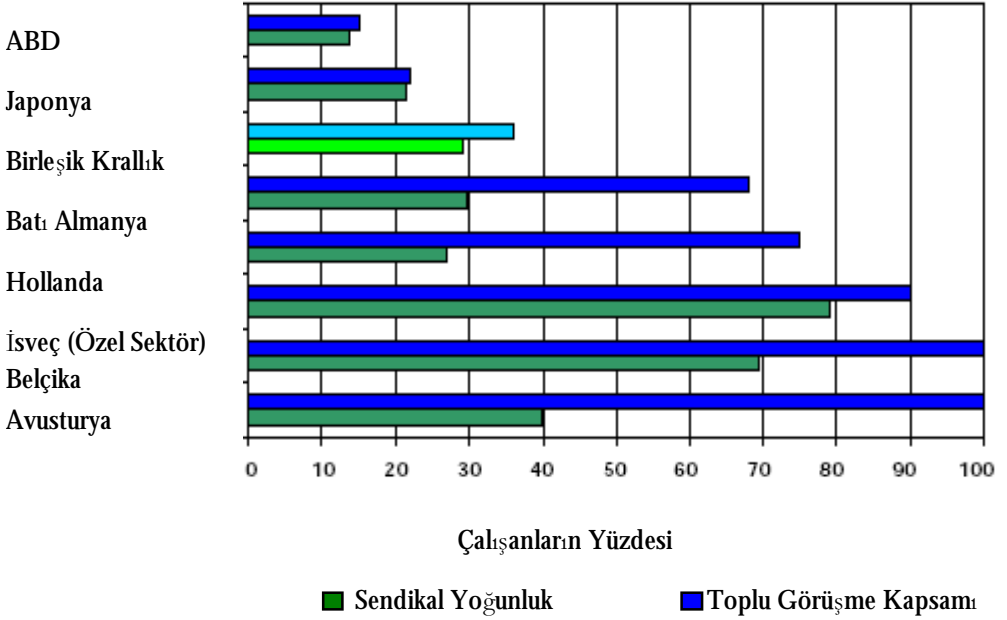
Kaynak: Ebbinghaus, B. (2002); “Trade Unions’ Changing Role: Membership Erosion, Organisational Reform, and Social Partnership in Europe”; European Union Paper Series; The European Union Center; May; University of Wisconsin.

Not: *tahmini; (a)İsveç:1999; (b)Almanya(Doğu dahil):1991; (c)İspanya:1997; 1990s:en son rakamlar; Yıllık Değişim: Ortalama Yıllık Büyüme Oranı.

Bu dönemde işçi sendikacılığının içine düştüğü önemli yarılgılardan biri, sahip olduğu ekonomik, sosyal ve siyasi gücün zayıflamasında kendisini yeterince sorumlu hissetmemesidir. Sendikal hareket bir yandan kendi gücü ve kontrolü dışında değişen siyasi ve ekonomik yapıyı sorgularken, diğer yandan sadece iş yasalarını temel alan düzenlemelerle yeniden güçleneceği beklentisi içine girmiştir. Hatta bu beklenti ile siyasi iktidarların ve toplum desteğini aramış, ancak başarılı

olamamıştır. Birçok ülkede endüstri ilişkileri sistemi içerisinde işçi sendikacılığının çalışma hayatının kurallarını belirleme ve demokratikleştirme gücü de zayıflamıştır.

Şekil 1: Sendika Yoğunluğu ve Toplu Pazarlık Kapsamı



Kaynak: <http://www.dti.gov.uk/er/emar/fullemp.pdf>(18.05.2003).

Örgütlenme Stratejilerinde Başarı İçin Sendikal Yapıda Değişim

İşçi sendikacılığının temel hareket noktalarından belki de en önemlisi, ekonomik, sosyal ve siyasal değişim sürecinde parçası olduğu toplum ile uzlaşma içerisinde, geleneksel ve potansiyel üye kitlesinin taleplerine sürekli cevap verebilecek yeni örgütlenme stratejileri geliştirmektir.

Kuşkusuz işçi sendikacılığının yeni örgütlenme stratejilerine yönelmesi öncelikle sendikal yapıda değişimi kaçınılmaz kılmaktadır. Fordist-Taylorist sendikal hareket özelleştirilmesini yaparak, geniş anlamda değişen ekonomik ve sosyal yapıya paralel bir değişimi kendi örgütsel yapılanmasında gerçekleştirmek zorundadır. Bu bağlamda işçi sendikacılığı liderlik anlayışını, örgüt yapısını, demokratik katılım süreçlerini ve sahip olduğu üye kitlesi ile değişen üye potansiyelini dikkatle değerlendirmek durumundadır(<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/tanernser.html>).

Sendikal hareketin örgütlenme stratejilerindeki başarısı, öncelikle tüm boyutlarıyla küreselleşme sürecinin ve teknolojik gelişmenin çalışma ilişkilerinde yarattığı hızlı ve sürekli değişimi anlayacak ve bu değişimle mücadele ederek yeni açılımlar ortaya koyacak yetkinlikte ulusal ve yerel sendikal liderliği gerektirmektedir. Bronfenbrenner'ın ifadesi ile sendikal başarı, eylem ve temsil gücü yüksek bir sendikal liderlik anlayışına bağlıdır (http://www.ranknfile-eu.org/uen1098conv_kbron.html). Diğer bir ifadeyle, ekonomik ve sosyal politikalarla, rekabet yapısındaki değişimi ve üretim ve yönetim tekniklerindeki farklılaşmayı yorumlamakta zorlanan bir sendikal liderliğin, emeğin temsilcisi olarak sermaye ve işletme yönetimi ile pazarlık sürecinde denk güçler olarak pazarlık etmesi mümkün değildir. Doğal olarak, yetkin liderlik anlayışını benimsemeyen sendikal hareketin değişen ekonomik ve sosyal yapıya uygun sendikal politikalar üretebilme ve kadrolar oluşturabilme gücü sınırlı olacaktır.

Örgütlenme stratejilerinin başarısını etkileyen bir diğer unsur sendikal örgüt yapısını ve katılım süreçlerini demokratikleştirmektir. Diğer bir ifadeyle, karar alma ve politikalar oluşturmada güçlü demokratik kültürü olmayan sendikal hareketin sadece örgütlenme stratejilerine ve sendikal liderliğe bağlı olarak istikrarlı bir örgütlü hareket yaratması mümkün değildir (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/orgstrat.html>). Bu anlamda, günümüzde işçi sendikalarının birçoğunda örgüt yapılarının ve katılım süreçlerinin demokratik özelliklerinin zayıfladığı iddia edilebilir. Kısaca görece güçlü güvencelere, olanaklara ve yüksek kıdeme sahip sendikal yönetimin, temsil ettiği topluluk ile olan bağları zayıflamaktadır. Doğal olarak, işçi sendikacılığının üye kitlesi ile bağlarının zayıflaması ve potansiyel üye kitlesinin beklentilerini değerlendirecek dinamizmden yoksunluk, örgütlenme stratejilerinin belirlenmesini zorlaştırırken, çalışanların sendikal harekete yabancılaşmalarına neden olmaktadır. Kuşkusuz bir işçi sendikasının örgüt yapısının ve katılım süreçlerinin demokratik özelliklerinin zayıflığının, sendikal liderliğin yetkinlik düzeyi ile de yakından ilişkili olduğu unutulmamalıdır. Kısaca örgütlenme stratejilerinin başarı için sendikal yönetime katılım süreçleri güçlendirilerek, örgüt yapısı demokratikleştirilmeli ve bu süreç yetkin sendikal liderlik ile desteklenmelidir.

Son olarak örgütlenme stratejilerinin başarısı, işçi sendikacılığının sahip olduğu üye kitlesi ile değişen üye potansiyelinin beklentilerini dikkatle değerlendirmesine bağlıdır. Bu bağlamda sendikal örgütlenme stratejilerinin iki hedef grubu vardır. Birinci hedef, geleneksel olarak sendikacılığın güçlü olduğu kamu sektöründe ve emek yoğun sanayilerde çalışanların oluşturduğu işgücü grubudur. İkinci hedef ise, vasıf düzeyi yüksek beyaz yakalı çalışanlar ile çoğunlukla özel sektörde atipik çalışanların oluşturduğu işgücüdür (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp112/index.html>).

Birinci hedef grup çalışanlara yönelik örgütlenme hareketi, ekonomik ve siyasi değişim dinamiklerine bağlı olarak özellikle devletin harcamalarını ve yatırımlarını kısıtlayarak kamu sektöründe istihdam yaratıcı faaliyetlerden kaçınması, özelleştirme uygulamalarıyla kamu istihdamının daralması ve esnek istihdamın yoğunlaşması ile zayıflamıştır. Bu işgücü grubuna yönelik örgütlenme hareketinin zayıflamasının ötesinde, esas sorun, sendikal hareketin geleneksel olarak gücünü sağladığı bu işgücü grubunun küçülmesi ile geri dönülmez biçimde üye kaybetmesidir.

Bu bağlamda işçi sendikacılığı geleneksel olarak üye kitesini oluşturan bu işgücü grubunun taleplerini değerlendirmek zorundadır. Günümüz koşulları içerisinde bu işgücü grubunun öne çıkan talepleri arasında ise istihdamın korunması, sosyal güvencelerin devamlılığının sağlanması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, mesleki eğitim, danışmanlık hizmetleri ile finansal ve hukuki destek sayılabilir. Bu talepler, geleneksel üye kitesinin sendikal hareketten beklentilerinin gerçekte çok fazla değişmediğini göstermektedir. İşçi sendikaları da etkinliklerini artırmak için, bu talepler doğrultusunda özellikle istihdam politikalarının belirlenmesinde ve sosyal güvenlik fonlarının ve programlarının yönetiminde aktif rol almaktadırlar. İşçi sendikalarının işgücünün yeniden eğitimi, işsizlik sigortasının yönetimi ve sosyal güvenlik harcamalarının yönetimi ve denetimi gibi faaliyetlerde sorumluluk üstlenmesi sendikaların üye tabanını güçlendirmektedir. (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp112/index.htm>).

İkinci hedef grup çalışanlara yönelik örgütlenme hareketi ise, işçi sendikacılığının bütünüyle yabancı olduğu işgücü grubunu kapsamaktadır. Bu işgücü grubu içerisinde vasıf düzeyi yüksek beyaz yakalı çalışanlar ile çoğunlukla özel sektörde atipik çalışanlar yer almaktadır. Bu bağlamda işçi sendikacılığının güçlü bir bağının olmadığı özellikle kadın ve genç işgücünün örgütlenme eğiliminin zayıflığı, hiç şüphesiz sendikal hareketin geleceği açısından önemli bir sorun oluşturmaktadır. Fordist-Taylorist modele göre örgütlenen ve demokratik yapısı zayıf sendikal hareketin, değişen toplumsal yapının yeni işgücü grubunu temsil eden kadın ve gençleri kolaylıkla örgütlenmesini beklemek büyük bir yanılgıdır. Özellikle kadın ve genç işsizliğinin yüksek olduğu, istihdamın esnekleştiği, mesleki eğitim çeşitliliğinin ve kalitesinin düşük olduğu (Ebbinghaus, 2002) ve makro ekonomik istikrarsızlıkların yoğun olarak yaşandığı ülkelerde, yeni işgücü gruplarının sendikalaşma eğilimlerinin ve sendikaya olan bağlılıklarının güçlü olacağını beklememek gerekir. Dolayısıyla, işçi sendikacılığının bu yeni işgücü grubunu örgütlemeye başarılı olabilmesi için örgütlenme stratejilerini çeşitlendirmesi, örgütlenmeyi cesaretlendirmesi, sendikal yapıyı demokratikleştirerek kadın ve gençlerin yönetimde temsil gücüne sahip olmalarını sağlaması, kadın ve gençlere sunacağı sendikal olanakları belirginleştirmesi, kadın ve gençlerin sorunlarına ve beklentilerine yönelik özel çalışma komiteleri oluşturması, mesleki eğitim fırsatları sağlaması ve özellikle kadınların aile yaşamına

yönelik sorumluluklarına yardımcı olacak öneriler ve hizmetler geliştirmesi kaçınılmazdır.

Değişim Sürecinde Yeni Örgütlenme Stratejisi

Günümüzde sendikal hareketin kaybolan gücüne ve etkinliğine karşı geliştirilen etkin stratejilerden belki de en önemlisi, ABD’de AFL-CIO (the US National Trade Union Federation) ile bağlı sendikaların birlikte geliştirdikleri ve uyguladıkları “örgütlenme modeli” (organizing model) olarak adlandırılan stratejidir. Her ne kadar bu modelin henüz gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere yaygın bir uygulaması veya değerlendirmesi yapılmış olmasa da, sendikalaşma eğilimini olumlu yönde etkilediğini gösteren bulgular bulunmaktadır (International Institute for Labour Studies,1999:10).

Öncelikle vurgulanması gereken önemli bir nokta, “örgütlenme modeli” ile “hizmet sendikacılığı” anlayışının birbiriyle örtüşmeyen iki yaklaşım olduğudur. Bu bağlamda hizmet sendikacılığının hedefi, sendika üyelerine beklentilere yönelik olarak bireysel ve kolektif nitelikte hizmetler sunmaktır. Oysa, örgütlenme modelinde sendikanın amacı, çalışanları kolektif temeli esas olan organizasyon yapısı içerisinde örgütleyerek sendikal faaliyetlerin parçası haline getirmek ve kolektif çıkarların tanımlanarak korunup geliştirilmesini sağlamaktır. (Heery; Simms; Simpson; Delbridge; Salmon,2000: 38). Diğer bir ifadeyle, modelin amacı, çalışanları sorunlarına kolektif yapıda çözümler arayan kitlesel bir harekete yönlendirmektir(International Institute for Labour Studies, 1999: 9). Kolektif nitelikli kitlesel hareket ise sendikal yapı içerisinde aşağıdan yukarıya doğru yükselen bir eylemciliği ve katılımı -çoksesliliği- ifade etmektedir (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/global.html>). Bu bağlamda örgütlenme modeli sendika ile üye arasında pasif ilişkiyi reddetmektedir. Her ne kadar, örgütlenme sürecinde tepe örgütün, merkezi sendikal yönetimin ve liderliğin önemi yadsınmazsa da, örgütlenme modelinde esas olan, yerel sendikal yapının ve sendikal ve sendikasız çalışan kitlenin harekete geçirilmesidir.

Örgütlenme modelinde kolektif nitelikli kitlesel hareketin yaratılması ve üye sayısının artırılması hedefi “sendikal yapılanma” (union-building) anlayışının benimsenmesini mutlak gerektirmektedir. Sendikal yapılanma anlayışı ise üye kitlesinin korunması ve yeni üyelerin kazanılması mücadelesinde özellikle yerel düzeyde çalışanlar arasında liderliğin, eylemciliğin ve örgütçülüğün güçlendirilmesini, potansiyel sendika üyeleri arasından örgütlenmeye yönelik bir çekirdek grubun oluşturulmasını (Heery; Simms; Simpson; Delbridge; Salmon, 2000:38) ve işyerinde ilk adım olarak örgütlü bir sendikanın varlığını (Sendikal Notlar,2001:95) ifade etmektedir.

Örgütlenme modelinin temel dayanak noktası, sendikal hareketin günümüzde bir sosyal hareket niteliği kazanma arayışıdır. Bu bağlamda işçi sendikacılığı amaçlarını, politikalarını, hedef kitesini ve üyeleriyle ilişkilerini yeniden değerlendirmek durumundadır. Dolayısıyla, sendikalar öncelikle hitap ettikleri üye kitesinin alanını genişleterek, geleneksel olarak bağlarının zayıf kaldığı yeni işgücü gruplarına yönelik politikalar geliştirmelidirler. Öte yandan sendikal amaçlar ve politikalar mutlak ahlaki değerler içerisinde vurgulanmalıdır. Diğer bir ifadeyle, sendikaların çalışma koşullarını geliştirme mücadelesi “adalet”, “onur” ve “saygı” temeline dayanmalı ve sendikal sorumluluklar bu temel üzerine oturtulmalıdır (Heery; Simms; Simpson; Delbridge; Salmon, 2000:39).

İşçi sendikacılığının üyeleriyle ilişkilerini yeniden değerlendirme süreci ise çalışanlar arasında kolektif kimliğin ve birliğin güçlendirilmesi hedefini içermelidir. Kuşkusuz bu hedef, yeni üye kazanmanın ötesinde, işyeri düzeyinde özgüveni yüksek bir sendikal yapıyı gerektirmektedir. Bu bağlamda, son tahlilde emek ile sermaye arasındaki çıkar farklılıkları ve güç dengesizliği nedeniyle örgütlenme vazgeçilemez bir hedef olurken, işçi sendikaları sendikalaşma önündeki engelleri aşabilmek için sosyal taraflarla işbirliğini aramalıdır (Heery; Simms; Simpson; Delbridge; Salmon, 2000:39). Kısaca, örgütlenme modelinin başarısında ulusal ve yerel düzeyde sendikal liderlik anlayışında değişim ve öğrenme eğilimi güçlü sendikal yönetimin oluşturulması büyük önem taşımaktadır. Unutulmaması gereken gerçek ise, sendikal hareketin geleceğinin örgütsüzlerin kitlesel olarak örgütlenmesine bağlı olduğudur (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/orgstrat.html>). Diğer bir ifadeyle, uluslararası rekabet sürecinde sendikal hareketin yeniden bir ivme kazanması ve ekonomik, sosyal ve siyasi gücüne sahip çıkma isteği ancak örgütsüzlerin kitlesel örgütlülüğü ile mümkün olabilir. Aksi takdirde, yakın bir gelecekte, işçi sendikacılığının temsil gücünün zayıfladığı ve sadece özel bir çıkar grubunu temsil eden örgütlenme biçimine dönüştüğü iddialarına karşı görüş ortaya koymak mümkün olamayabilir.

Tüm bu olumsuz koşullara rağmen, 1990'lı yıllar sendikal hareketin hemen hemen her ülkede yeni açılımlar aradığı bir dönem olmuştur. Birçok akademik çalışmada sendikal hareketin yeniden canlanması (revitalization of labour movement) olarak ifadelendirilen bu dönemde, özellikle literatürde “sendikasız endüstri ilişkilerinin” dahi tartışılabildiği ABD ve İngiltere’de işçi sendikacılığının örgütlenmeye yönelik olarak benimsediği yeni strateji büyük önem taşımaktadır. Örgütlenme modeli olarak adlandırılan bu yeni stratejinin temel hedefi, örgütsüzlerin örgütlenmesidir (organizing the unorganized) (Hurd; Milkman; Turner, 2002:3). Bu hedef bağlamında işçi sendikacılığının önceliği toplam üye sayısını artırmak olmalıdır.

Değerlendirme

XXI. Yüzyıla girerken cevap aranması gereken temel tartışma, sendikal hareketin kimi temsil edeceği, hangi çıkarları temsil edeceği ve çıkarları nasıl temsil edeceği soruları üzerine odaklanmaktadır. (Hyman, 2002:10). Kimin temsil edileceği sorusu günümüzde karşımıza dört işgücü grubu çıkarmaktadır. Bunlar; üstün vasıflara sahip işgücü, çekirdek işgücü, çevre işgücü ve işsizlerdir. Sanayileşme süreci ile birlikte çoğunlukla çekirdek işgücü üzerine örgütlenen ve gücünü bu işgücü grubundan alan sendikal hareket günümüzde kimi temsil edeceği konusunda anlayış değiştirmek zorundadır. Hangi çıkarları temsil edeceği sorusu da dört ana noktada toplanmaktadır. Bunlar; sendikal hareketin ekonomik rolünün güçlendirilmesi, işverenlerin çalışma ilişkilerini keyfiyetlerine göre düzenlemelerini engelleyecek hakların korunması ve geliştirilmesi, işgücü piyasasının işleyişini etkileyen makro ekonomik politikaların ve endüstri ilişkilerine yönelik yasal düzenlemelerin belirlenmesinde devletin etkinliğinin artırılmasını desteklemek ve son olarak çevre, tüketicinin korunması ve yerel yönetimler gibi konularda sendikaların sosyal yaşamdaki etkinliklerini artırmaktır (Hyman,2002:11). Çıkarları nasıl temsil edeceği sorusu da kendi içerisinde dört anlayış değişikliğini içermektedir. Birincisi, hangi sendikal örgütlenme modeli olursa olsun, sendikal hareketin ulusal düzeyde geniş katılımlı bir dayanışma bilincine sahip olmasıdır. Bu noktada sendikacılığın güçlü, demokratik ve katılımcı tepe örgütlenmesine sahip olması gerekir. İkincisi, sendikal hareketin güçlü ve tutarlı politikalar oluşturabilmesi için değişimi takip eden değil, aksine içinde bulunduğu koşulları yorumlayabilen ve önceden harekete geçen bir yapıya sahip olması gerekir. Böyle bir sendikal yapının oluşturulması eğitim ve araştırmaları destekleyen uzman kadroları, bu uzman kadrolarla oluşan bilgi birikiminin sendika politikalarına yansımaları ve uygulamaların başarısının ölçülmesini gerektirir. Üçüncü anlayış değişikliği ise sendikal yapının ve katılım kanallarının demokratikleştirilerek yerel örgütlenmelere özgürlük tanınmasıdır. Doğal olarak yetkin sendikal liderlik ve yönetim ile demokratik sürecin koordinasyonunun sağlanması unutulmamalıdır. Dördüncü anlayış değişikliği de işçi sendikacılığının kendi çıkarlarını koruyup geliştirerek mücadeleye devam ederken, aynı zamanda sendikal anlayışı ve faaliyetleri evrensel ölçekte değişen çevre koşullarına uyum sağlayacak niteliğe kavuşturmasıdır.

Hyman'ın ifadesi ile; sendikal hareket kapitalist sistem içerisinde piyasa ekonomisinin işleyişini destekleyerek örgütlü işgücünün kazanımlarını güçlendirirken, piyasa ekonomisinin piyasa toplumuna dönüşümüne izin vermemelidir (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/tanernser.html>). Bu bağlamda işçi sendikacılığının vizyonu, çalışanların bireysel ve kolektif haklarının güçlendirilmesi ile çalışanların refahının korunması ve geliştirilmesidir. Bu vizyonun gerçekleştirilmesinde ise piyasa ekonomisinin

etkinliğini sağlamak ve bunun içinde işgücü ile sermayenin karşılıklı çıkarlarına hizmet edecek sosyal ortaklık bilincini güçlendirmek önemlidir. (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/tanernser.html>). Kuşkusuz bu hedef sendikal hareketin yeniden yapılanmasını kaçınılmaz kılmaktadır.

Sendikal hareket kendini yeniden yorumlamalıdır. Diğer bir ifadeyle, işçi sendikacılığı bilgi temelli küresel ekonomik sistem içerisinde yeni politikalar üretmek zorundadır. Öte yandan sendikal hareket küresel piyasa ekonomisi içerisinde sosyal adalete, eşitliğe ve korumaya öncelik vererek, çalışanların refahının artırılması hedefini de unutmamalıdır. (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/tanernser.html>). Çünkü küresel piyasa ekonomisi günümüz koşullarında ekonomik ve sosyal haklarda hızla aşınmaya neden olmaktadır. Bu bağlamda sendikal hareketin tarihsel sorumluluğu yeniden önem kazanmaktadır.

Sanayi devriminden günümüze örgütlü olmanın temelinde, çalışanların, işçi sendikalarının işyerinde adaleti sağlayan ve ekonomik ve sosyal hakları koruyan ve geliştiren örgütler olduklarına inanmaları yatmaktadır. Bu bağlamda küresel dünyada emeğin en az sanayi devrimi sonrası dönemde olduğu kadar sendikal hareket tarafından temsil edilmeye ihtiyaç duyduğu çok açık bir gerçektir. Küresel toplumun her geçen gün yerine getirilmesi güçleşen temel sorumluluğu olarak kabul ettiğimiz ekonomik ve sosyal adaletin sağlanmasında, işçi sendikacılığının ekonomik, sosyal ve siyasal rolünün arttığını kabul etmek gerekir. Çünkü ekonomik ve sosyal eşitsizliğin arttığı ve dolayısıyla toplumsal kutuplaşmanın yoğunlaştığı küresel dünyada, uluslararası rekabetin, örgütlenme hakkı gibi sivil toplumun demokratik bir değerini zedelediği görülmektedir. Bu bağlamda asıl olan, çalışan toplumun ortak değerlerinin ve sorunlarının tespit edilmesi ve bunlar üzerine kolektif dayanışmayı temel alan, ancak küresel rekabet gerçeğini, teknolojik gelişmenin kaçınılmazlığını, üretim biriminde ortak çıkarların hayatiyetini özümsemiş, fakat eylemciliğini de reddetmeyen demokratik, katılımcı, çoksesli bir sendikal yapılanmanın ve örgütlenmenin gerçekleşmesidir. Kuşkusuz böyle bir sendikal yapılanma ekonomik, sosyal ve siyasal alanda örgütlü hareketi yeniden canlandıracaktır.

KAYNAKLAR

- Cardinali, R. (2000); "The Cyberknights vs Trade Unions: Determining Workplace Futures"; *Work Study*, Vol:49; No:6; pp.223-228.
- Ebbinghaus, B. (2002); "Trade Unions' Changing Role: Membership Erosion, Organisational Reform, and Social Partnership in Europe"; European Union Paper Series; The European Union Center; May; University of Wisconsin.
- EBSCO Research Databases (1997); Academic Search Premier for "The Global Challenge to Trade Unions"; Worklife Report; AN60119; Vol:11; Issue:1; p.2-4; 18.05.2003.
- Fallick, L. (1991); "The Evolving Functions of Trade Unions"; *Social Alternatives*, Vol:10; Issue:1; April; pp.44-46.
- Heery, E.; Simms, M.; Simpson, D.; Delbridge, R.; Salmon, J. (2000); "Organizing Unionism Comes to the UK"; *Employee Relations*, Vol:22; No:1; pp.38-57.
- Hurd, R.; Milkman, R.; Turner, L. (2002); "Reviving the American Labour Movement: Institutions and Mobilization"; International Institute for Labour Studies; Labour and Society Programme; Discussion Papers Series; No:132/2002; First Published; Geneva; pp.1-22.
- Hyman, R. (2002); "The Future of Unions"; *Just Labour*, Vol:1; pp.7-15.
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp112/index.html>(16.05.2003).
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/1999/dp98/index.html>(16.05.2003).
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/tanernser.html>(18.05.2003).
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/global.html>(18.05.2003).
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/project/network/orgstrat.html>(18.05.2003).
http://www.ranknfile-eu.org/uen1098conv_kbron.html(16.05.2003).
<http://www.dti.gov.uk/er/emar/fullemp.pdf>(18.05.2003).
- International Institute for Labour Studies (1999); "Network on Organized Labour in the 21st Century: Progress Report"; Labour and Society Programme; Discussion Papers Series; No:101/1999; First Published; Geneva; pp.1-20.
- Kelly, J. (1997); "The Future of Trade Unionism: Injustice, Identity and Attribution"; *Employee Relations*, Vol:19; No:5; pp.400-414.

- MacShane, D. (2001); "Is There a Future for Trade Unions?"; *Critical Quarterly*, Vol:43; No:2; pp.110-113.
- Munck, R.; (2002); "Emeğin Yeni Dünyası-Küresel Mücadele, Küresel Dayanışma"; Çev: Mahmut Tekçe; Kitap Yayınevi; 1. Basım; Ocak; İstanbul.
- Murray, G. (1994); "Structure and Identity-The Impact of Union Structure in Comparative Perspective"; *Employee Relations*, Vol:16; No:2; pp.24-40.
- Öcal, T. (2003); "İşçi Sendikacılığında Değişen Koşullar ve Yeni Örgütlenme Stratejileri"; Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi; İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü; İstanbul.
- Sendikal Notlar (2001); "Avrupa Birliği, Türkiye ve Sendikal Hareket"; *Petrol-İş Dergisi Eki*, Sayı:11; Ekim 2001; Özel Sayı 1.

EĞRETI İSTİHDAM: İŞGÜCÜ PİYASASINDA GÜVENCESİZLİĞİN VE İSTİKRARSIZLIĞIN YENİ YAPILANMASI

Dr. Hasan Ejder TEMİZ*

I. Giriş

Son otuz yılın ekonomik yeniden yapılanma süreci, işgücü piyasalarında önemli değişimleri beraberinde getirmiştir. Bu değişimlerin özellikle 1990 ve 2000'li yıllarda farklı bir görünüm kazanarak, istihdamın istikrarı ve iş güvencesi alanlarında odaklandığı gözlenmektedir. Bu anlamda, günümüzde işgücü piyasalarının katmanlaştığı, esneklik uygulamaları ile ücretlerin geriletildiği ve yeni istihdam biçimlerinin yaratılması ile işgücünün kutuplaştırıldığı yeni bir yapılanma söz konusudur. Kırılgan, istikrarsız, güvencesiz, geçici nitelikler taşıyan ve eğreti istihdam olarak ifade edilen bu yeni yapılanma salt gelişmiş ülkelerde değil, aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerde de etkisini göstermektedir.

Eğreti istihdama yönelik verilerin sınırlılığı ve bir bütünlük göstermemesi, küresel ve bölgesel düzeyde uluslararası karşılaştırma ve analizler yapmayı oldukça güçleştirmektedir. Gelişmiş ülkelerde eğreti istihdama yönelik ölçümlerde kısmi süreli, belirli süreli ve geçici çalışma gibi standart-dışı çalışma biçimlerinden yararlanırken, gelişmekte olan ülkelerde enformel sektörden yararlanılmaktadır. Bu anlamda son dönemde hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde eğreti istihdamın işgücü piyasasının merkezine yerleştiği gözlenmektedir.

Çalışma üç kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda eğreti istihdam kavramı, eğretiliği tanımlamaya yönelik farklı yaklaşımlar ile eğretiliğin unsurları, ikinci kısımda eğreti istihdamı ortaya çıkaran etkenler, üçüncü kısımda ise eğreti istihdamda yaşanan gelişmeler değerlendirilmiştir.

II. Eğreti İstihdam Kavramı

Küreselleşme süreciyle birlikte standart istihdam ilişkisinden farklı koşullarda çalışanların sayısı hızla artmaktadır. Standart istihdam ilişkisi, genellikle çalışanın bir işverene bağlı olarak tam süreli çalıştığı ve yasal güvencelerden

* Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

yararlandığı bir ilişkiyi ifade eder. Bu istihdam biçiminde istihdam edilme süresi sınırlı olmayıp süresizdir. Bu anlamda, standart istihdam ilişkisi normatif bir istihdam modelini ifade eder. Fordist üretim sürecinde hakim istihdam modeli olarak ortaya çıkan standart istihdam ilişkisi çalışanlar, işverenler ve devletin üçlü uzlaşması içinde gelişmiştir. Ancak, bu istihdam ilişkisi küçük ve orta ölçekli işletmeler ile kadınlar ve göçmenler gibi toplumun belirli kesimleri için görece olarak geçerli olamamıştır¹.

Standart istihdam ilişkisinin hakim olduğu ve altın çağ olarak ifade edilen 1945-1975 döneminde çalışanlar açısından istihdam, sosyal koruma ve örgütlenme gibi konularda yüksek düzeyde yasal ve kurumsal güvenceler söz konusuydu. Kuşkusuz bu güvencelerin varlığı bu dönemde yaşanan istikrarlı ekonomik büyümeye dayanmaktadır. Ancak, Batı Avrupa toplumları gibi diğer gelişmiş toplumların 1970'li yılların ortalarından itibaren ekonomik alanda yaşadıkları sorunlar sosyal alana da yansımıştır. Bu nedenle, işgücü piyasasının yeniden yapılandırılması sürecinde gün geçtikçe daha fazla sayıda çalışan normatif standart istihdam ilişkisi dışında kalmaktadır. Bu modelden farklı olan istihdam biçimleri standart dışı ya da eğreti (precarious) olarak tanımlanmaktadır.

Standart istihdam ilişkisinden farklı olarak son 30 yılda ortaya çıkan ve hızla yaygınlaşan kısmi süreli çalışma, geçici çalışma, belirli süreli çalışma, mevsimlik çalışma ve kendi hesabına çalışma gibi yeni istihdam biçimlerinin, standart istihdam ilişkisine göre çok daha yüksek düzeyde güvencesizlik, istikrarsızlık, belirsizlik ve değişkenlik içermesi, bu yeni istihdam biçimlerinin esasen “eğreti istihdam” olarak tanımlanmasında etken olmuştur.

Eğreti istihdam oldukça karmaşık özellikler taşımakta olup, ulusal düzeyde farklı tanımlamalarının ve farklı biçimlerinin² varlığı nedeniyle hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde eğretilik, genellikle esnek, atipik ve geçici istihdam biçimleri şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bunlar geçici çalışma, belirli süreli çalışma, kısmi süreli çalışma, işe yerleştirme araçları yoluyla çalışma ve işgücü piyasasında dışlanmayla mücadele amacıyla kamu politikaları çerçevesinde sunulan belirli süreli hizmet sözleşmeleri biçimindedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise eğreti istihdam, istihdamın enformelleşmesi veya marjinalleşmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır³.

¹ CRANFORD Cynthia, VOSKO Leah, ZUKEWICH Nancy; “Precarious Employment in the Canadian Labour Market: A Statistical Portrait,” Just Labour. Vol.3, Fall 2003, s.6.

² DULL Nicola; Is Precarious Employment Shaping European Labour Markets?. Paper Prepared for the 15th Annual Meeting of the Society of Advanced Economics in Aix-en-Provence, June 26-28, 2003, s.5.

³ BHALLA Ajit, LAPEYERE Frédéric; “Social Exclusion: Towards an Analytical and Operational Framework,” Development and Change. Vol.28, Issue 3, July 1997, s.428; SAPANCALI Faruk; Sosyal Dışlanma. Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 2003, s.151.

Standart dışı istihdam ve eğreti istihdam genellikle eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Ancak, standart dışı işlerin eğreti olma düzeyinin oldukça değişkenlik göstermesi ve bazı standart dışı işlerin eğreti olma yönündeki eğilimlerine rağmen, iki kavram eş anlamlı değildir. Bu anlamda, esasen tüm standart dışı işler eğreti bir nitelik içermezken, tüm eğreti işler standart dışı bir niteliğe sahiptir denilebilir⁴. Bununla birlikte, her iki istihdam biçiminin karşılıklı ilişki içinde olduğu, pek çok durumda iç içe girdiği ve aralarındaki sınırın belirgin olmadığı görülmektedir. Bu nedenle eğreti istihdamın açıklanmasında genelde standart dışı istihdamdan yararlanılmaktadır.

Standart dışı istihdam ile eğreti istihdam birbiriyle örtüşebileceği gibi, eğretilik standart istihdam biçimlerinde de ortaya çıkabilmektedir. Özellikle iş güvencesi hükümlerinin çoğu ülkede ancak belirli sayının üzerinde işçi çalıştıran işletmeleri kapsamaması ve bu nedenle küçük işletmelerde çalışanların bu yasal güvenceden yoksun kalması ve haksız işten çıkarmalara karşı korunamaması bunun tipik örneğidir⁵.

A. Tanım

Eğreti istihdam kavramı son zamanlarda Fransa, Almanya, İtalya, İspanya gibi kıta Avrupa'sı ülkeleri ile İngiltere, Kanada ve Avustralya'da oldukça sık kullanılır hale gelmiştir. Ancak, küresel düzeyde henüz yaygın bir kullanım alanına sahip olduğu söylenemez. Bunun temel nedeni eğretilik kavramının niteliğinin tam ve açık bir biçimde ortaya konamamasıdır. Bu bağlamda, eğreti istihdam kavramının tanımlanmasında birbirinden belirli ölçüde farklılıklar içeren pek çok tanım yapılmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (U.Ç.Ö.) göre eğreti istihdam, iş sözleşmelerin temel unsuru olan istihdam güvencesinin eksik olduğu çalışma ilişkilerinden oluşmaktadır. Bu tanımlama geçici ve belirli süreli iş sözleşmelerini, evde çalışmayı ve taşeron iş ilişkisi ile çalışmayı kapsamaktadır. Bu anlamda, U.Ç.Ö.'nün bu tanımlaması tek boyuttan, yani iş sözleşmesinin ana unsurunu oluşturduğu düşünülen iş güvencesinin yoksunluğundan söz etmektedir⁶. Ancak, eğreti istihdamın tanımlanmasında salt işin niteliği ve iş sözleşmesine bağlı olarak iş güvencesinin yoksunluğu değil, aynı zamanda çalışanın niteliği ve tercihlerinin de dikkate alınması gerektirmektedir⁷.

⁴ ECLAC; Part-Time Work in Chile: Is it Precarious Employment?. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago, 2000, s.14; BHALLA, LAPEYERE; s.429.

⁵ KENNA Susan; "Precarious Employment And Working Time," Bendigo Woman and Work Conference, LaTrobe University, Bendigo. Sunday 2 August 1998, s.3; SAPANCALI, s.152.

⁶ ECLAC; s.13.

⁷ WEB Research; Report of Exploratory Case Study Research into Precarious Employment. Centre for Research on Work, Education and Research (WEB Research), Wellington, March 2004, s.7.

Eğreti istihdam salt işten çıkarılma riski taşıyan çalışanlarla değil, aynı zamanda yüksek düzeyde istihdam belirsizliği ve düşük ücret düzeyleriyle karşı karşıya olan ve sürekli kötü istihdam koşullarında çalışanlarla da ilgilidir⁸. Dolayısıyla eğretilik, işgücü piyasasına katılmakla birlikte, eşitsizlik, belirsizlik, istikrarsızlık, güvencesizlik ve kırılganlığın, giderilememesinin bir ifadesidir. Böyle bir güvencesizlik ve eğretilik ise istihdamın hem ekonomik, hem de sosyal boyutunda önemli sıkıntıların ve çatışmaların doğmasına neden olmaktadır⁹.

Eğreti istihdamın çok boyutlu olması nedeniyle bir işin eğreti olup olmadığının anlaşılmasında dört ana boyut ortaya çıkmaktadır. Bunlar, zaman boyutu, ekonomik boyut, düzenleme boyutu ve sosyal koruma boyutudur. Zaman boyutu, istihdam ilişkisinin süreklilik düzeyi ile ilgilidir. Bir başka ifade ile, yapılan işin sınırlı bir süresinin olması ya da işin kaybedilme riskinin yüksek olması durumunda eğretilik söz konusu olacaktır. Ekonomik boyut ise, çalışılan işten elde edilen gelirle ilgilidir. Çalışılan işten elde edilen gelir düşük düzeyde ise yine eğretilikten söz edilecektir. Çalışanların, hem çalışma koşullarını hem de çalışma sürelerini düzenleme ve kontrol etme imkanlarının olmaması durumunda, düzenleme boyutu bakımından eğretiliğin varlığını ortaya çıkaracaktır. Son olarak çalışanın sosyal güvenlikten yoksun olması, işsizliğe ya da ayrımcılığa karşı korunmaması ise sosyal koruma boyutu itibarıyla işin eğretiliğini ortaya koyacaktır¹⁰. Bu dört boyutun tümünde eğreti istihdam, güvencesizlik, istikrarsızlık ve kırılganlığı içeren bir yapı gösterir.

Diğer yandan, eğreti istihdam, genel anlamda ekonomik yaşam, özel anlamda ise işgücü piyasası ile ilintili olan güvencesizlik ve istikrarsızlık risklerinin, çalışanlara karşı ve çalışanlar arasındaki dengesiz dağılımından kaynaklanan, bir ya da daha çok konuda normatif standartların altında kalan istihdam biçimleri ile ilgilidir. Böylece, geçici istihdam, belirli süreli istihdam, kısmi süreli istihdam, kendi hesabına çalışma ve yasadışı ücretli istihdam gibi istihdam biçimleri eğreti istihdam biçimlerini oluşturur.

Çalışanlara karşı ya da çalışanlar arasındaki güvencesizlik ve risklerin dengesiz dağılımı, güç dengelerinin bir sonucudur. Güvencesizlik ve istikrarsızlık risklerinin dengesiz dağılımı iki biçimde gerçekleşmektedir. İlki çalışanlara karşı, ikincisi ve belki de daha önemlisi işgücünün parçalanması ve kutuplaşması ile ilgili olarak çalışanlar arasında gerçekleşmektedir. Böylesi bir güvencesizliğin ve istikrarsızlığın dağılımı, kurumsal geleneklerin ve endüstri ilişkileri sisteminin güç dengelerini nasıl kanallendirdiği ile ilgilidir. Yüksek iş kaybı riski, çalışanlara yönelik düşük düzeyde koruyucu yasal düzenlemeler ve örgütlenme hakkının tanınmaması eğreti istihdamı niteleyen diğer önemli unsurlardır¹¹.

⁸ LAPPARA, s.12-13.

⁹ SAPANCALI, s.149.

¹⁰ DULL, s.5.

¹¹ UN; Report on the World Social Situation 2003, United Nation (UN), New York 2003, s.23.

O halde eğreti istihdam, istikrarsızlık, güvencesizlik, belirsizlik, korunmadan yoksunluk, ekonomik ve sosyal kırılganlık, kötü çalışma koşulları, bedensel ve ruhsal sağlığa yönelik yüksek riskler içeren istihdam biçimi olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda, eğreti istihdamı açıklamaya yönelik yapılan tüm tanımlamalarda, güvencesizlik ve istikrarsızlık unsurlarının öne çıktığı gözlenmektedir.

B. Unsurları

1. Güvencesizlik

Güvence insani bir gereksinimdir ve bireylerin yaşamlarını kontrol etmeleri anlamına gelmektedir. Bu anlamda, güvence özgürlük ve özerklik için gerekli temel koşuldur. Güvencesizlik ise, haksızlığın ve eşitsizliğin kaynaklandığı biçimlerden biridir¹². Güvencesizlik, eğreti istihdamın temel niteliklerinden birini oluşturmakta ve aynı zamanda eğretiliği destekleyen bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır¹³.

Günümüzün hızla değişen istihdam koşulları önemli riskleri beraberinde getirmektedir. Bu risklerin artması güvencesizliği de arttırmaktadır. Çünkü, ortaya çıkan bu riskler salt işsizlikle sınırlı kalmamakta, aynı zamanda çalışılmasına rağmen, iş ve gelir güvencesizliğine neden olabilmektedir¹⁴. Bu bağlamda, eğreti istihdamın ortaya çıkardığı güvencesizlik iş ve gelir güvencesizliği biçiminde ifade edilebilir.

Güvencesizliğin kaynakları, iş süreci üzerinde kontrolün kaybedilmesi ya da azalması, statü ve gelirden yükselme olasılığının olmaması ya da azalması, aynı gelir düzeyi için daha çok çalışılmasının gerekmesi, geleneksel ücret artışlarının azalması, işi tamamlayabilme yeteneğinin yitirilmesi¹⁵ ve sonuçlara ilişkin belirsizliğin artması şeklinde ifade edilebilir. Böylece, bireyin iş süreci üzerindeki kontrolünü kaybetmesi güvencesizlik riskini arttıracaktır. Güvencesizlik, çalışmadan kaynaklanan belirsizliğin artması veya değişkenliğin artması halinde yoğunlaşacaktır¹⁶.

İşte kalınan süre güvencesizliğin bir ölçütüdür. İşte kalma süresi azaldıkça güvencesizlik artmaktadır. Bu nedenle iş güvencesizliği özellikle çok kısa süreli işlerde çalışanlar arasında oldukça yüksektir. Aynı şekilde işte kalınan sürenin çok

¹² ERDUT Tijen; "İş ve Gelir Güvencesi," (içinde) Yaşam Boyu Sosyal Koruma, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 22-24 Ocak 2004-Ankara, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DiSK) Yayınları, Ankara 2004, s.32.

¹³ DOOGAN Kevin; "Insecurity and Long-term Employment," Work, Employment & Society, Vol.15, Issue 3, September 2001, s.421.

¹⁴ ERDUT; s.149.

¹⁵ BURCHELL Brendan; "The Prevalence and Redistribution of Job Insecurity and Work Intensification," (içinde) Labour Markets Changes and Job Insecurity: A Challenge for Social Welfare and Health Promotion. Edt. by Jane E. FERRIE et. al., World Health Organization (WHO), Copenhagen 1999, s.70; ERDUT; s.32.

¹⁶ ERDUT; s.32.

uzun olması da çalışanlar açısından iş güvencesizliğini arttırmaktadır. Çünkü, çalışma yaşamında 20 yıl ve üzerinde deneyim sahibi olanların yeni teknolojilere ve yeni üretim tekniklerine uyum sağlayabilmeleri oldukça güç olmaktadır¹⁷.

Bireyin ve ailesinin yaşamını insanca sürdürebilmesi için gereken gelir düzeyinden yoksunluk güvencesizliğin diğer boyutunu oluşturmaktadır. Gelir güvencesi, bireyin öngörülen gereksinimleri, beklentileri ve istemleriyle uyumlu ve uygun bir gelirin sürekliliği olarak ifade edilebilir. Gelir güvencesi bireyin yaşamını bağımsız bir biçimde sürdürebilmesi için en temel güvence biçimini oluşturur. Bu anlamda, hem yeterli düzeyde, hem de sürekliliği esastır¹⁸. Gelir güvencesi, bireyi ve bakmakla yükümlü olduğu aile üyelerini yoksulluktan koruma etkisi nedeniyle oldukça önemlidir. Yaşam boyu çalışan her bireye koşulsuz olarak sağlanacak olan gelir güvencesi, yoksulluğa karşı korumak için yeterli ya da yetersiz olmasına bağlı olarak farklı anlamlar içerecektir.

Güvencesizlik, işin kaybedilmesi durumunda yeni bir iş bulmanın güçlüğü ya da işsiz kalmadan kaynaklanan endişenin de bir yansımasıdır. Bireyin iş veya ücret konusunda daha iyi koşullar elde etmesinin engellenmesi ile ilgili endişeleri yansıması bakımından da önem taşır. Üstelik, insanların işlerini kaybetmeleri ile ilgili endişeleri yalnız iş kaybı olasılığına değil, aynı zamanda bu olayların sonuçlarına da bağlıdır.

Eğreti istihdamın yarattığı güvencesizlik, herkese iş ve gelir güvencesi anlamı taşıyan sosyal koruma alanında da ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, sosyal korumanın yokluğunun sonuçlarına katlananlar çalışanlar ve aileridir. Bununla birlikte çalışanların hak ve güvenceden yoksunluğu bizzat işletmelerin çıkarlarına aykırı olabildiği gibi toplum üzerinde de önemli etkiler yaratabilir. Sosyal korumadan yoksunluk salt çalışanı değil, aynı zamanda toplumu da etkilemesi bakımından güvencesizliği yaygınlaştırmaktadır¹⁹. Güvenceli istihdam yapısından güvencesiz istihdam yapısına geçiş salt çalışanlarla ilgili değil, aynı zamandan uzun vadede işletmelerin varlığı ve sürekliliğiyle de ilgilidir. Bu nedenle, iş güvencesizliğine karşı çalışanların verdiği tepki, işletmenin etkinliğinde olumsuzlukla sonuçlanabilmektedir.

Bu bağlamda, standart istihdam biçimindeki gerileme güvencesizliği arttıran en önemli etken olarak ortaya çıkmaktadır. Bireysel pazarlıklarla biçimlenen eğreti-standart dışı istihdam biçimleri, işin sürekli olması veya gelecekte işsiz kalma veya güvenceli bir iş bulamama riskinden kaynaklanan baskıyla birçok belirsizlik içermektedir. Eğreti istihdam biçimleriyle işverenin salt iş güvencesi değil, aynı

¹⁷ ROBINSON Peter, "Insecurity and the Flexible Workforce," (içinde) The Insecure Workforce. Edt. by Edmund HEERY & John SALMON, Routledge, London, 2000, s.28.

¹⁸ ERDUT; s.133.

¹⁹ ERDUT Zeki, "Günümüzde Sosyal Politikamızın Açılımları," (içinde) Yaşam Boyu Sosyal Koruma, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 22-24 Ocak 2004- Ankara, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) Yayınları, Ankara 2004, s. 32-33.

zamanda sosyal yardımlara ilişkin sosyal sorumluluğu da azalmakta, piyasa koşullarının getirdiği risk ve sorumluluk çalışanlara aktarılmaktadır²⁰.

Buna ek olarak, çalışanların iş ve gelir güvencesizliği işgücü piyasasının kurumları ile yakından ilgilidir. Güvencesizlik, işsizlik yardımlarının daha yüksek olduğu, toplu pazarlık kapsamının daha geniş olduğu ve toplu pazarlığın daha merkezi bir yapıda olduğu ülkelerde önemli ölçüde düşüktür. Toplu pazarlığın kapsamının daha geniş olması ve toplu pazarlığın daha merkezi olması, sendikaların güvencesizliğe karşı üyelerini koruma yeteneğinin bir yansımasıdır.

Günümüzde hızla artan ve yaygınlaşan güvencesizlik salt gelişmekte olan ülkelere özgü bir durum olmaktan çıkmış, gelişmiş ülkeleri de etkiler hale gelmiştir²¹. Gerçekten, 1975 öncesi altın çağın tam istihdam anlayışıyla karşılaştırıldığında, 1980 ve 1990'lı yıllar çalışanlar açısından iş ve gelir güvencesizliğin hızla arttığı yıllar olurken, 2000'li yıllarda ise güvencesizlik çok daha etkili bir biçimde yaşanmaktadır.

Güvencesizlik, 1990'lı ve 2000'li yıllarda özellikle Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Japonya gibi işsizliğin görece daha düşük olduğu gelişmiş ülkelerde de yaygınlaşmıştır²². Güvencesizlik özellikle geçici çalışanlar ve kısmi süreli çalışanlar arasında oldukça yüksek düzeyde yaşanmaktadır. Benzer biçimde nitelsiz çalışanlar niteliklilere göre daha yüksek güvencesizlikle karşı karşıyadır²³. Örneğin, İngiltere'de 1970-1990 yılları arasında mavi yakalı çalışanların güvencesizlik riski yaklaşık iki kat artış göstermiştir²⁴.

Diğer yandan, çalışanların eğitim düzeyi ile güvencesizlik arasında ilişki negatif yönlüdür. Ancak, Danimarka, Fransa, İtalya ve İngiltere gibi bazı Avrupa Birliği üyesi ülkelerde ise bu durumun tersi yaşanmaktadır. Bu ülkelerde güvencesizlik algılaması eğitim düzeyi yüksek olanlarda çok daha fazladır.

OECD üyesi ülkeler arasında İspanya, İtalya ve Yunanistan görece olarak güvencesizliğin en yoğun yaşandığı ülkelerdir. İşsizlik oranlarındaki yükseklik bu ülkelerde güvencesizliğe eşlik etmektedir. Bu durum kuşkusuz, ülkelerin öznel yapıları ile de yakından ilgilidir. Bu anlamda, yeni bir iş bulabilme kolaylığı, yeni işin özellikleri ve işsizlik deneyimi gibi farklı faktörler ülkelerin artan güvencesizlik deneyimlerinin temelinde yer almaktadır.

2. İstikrarsızlık

Standart istihdam ilişkisi, genellikle çalışanın bir işverene bağlı olarak tam süreli çalıştığı, belirli yasal güvencelerden yararlandığı ve sınırsız süreli istihdam

²⁰ ERDUT T.; s.149-150.

²¹ FELSTEAD Alan, BURCHEL Brendan, GREEN Francis; "Insecurity at Work," New Economy. Vol.5, Issue 3, September 1998, s.184; ERDUT Z.; s.34.

²² ROBINSON; s.28; BURCHELL, s.64; DOOGAN; s.421.

²³ OECD; Employment Outlook 1997. Paris 1997, s.144.

²⁴ BURCHELL; s.67.

edilmeyi umduğu bir ilişkiyi ifade eder. Dolayısıyla, standart istihdam ilişkisinde çalışmanın bir işverene, sözleşmeye ve sözleşmeden kaynaklanan güvencelere dayalı olması esasen, istikrarın temelini oluşturmaktadır. Ücret, sosyal koruma, sosyal yardım ve örgütlenme gibi haklar istihdamdaki istikrarı sağlayan ve tamamlayan unsurlar olmaktadır.

İşgücü piyasasını düzenleyen geleneksel kriterler, eğreti istihdam ile ortadan kalkmakta ve bireyselleşen istihdam ilişkisi çalışma sürelerinde istikrarsızlığa kaynaklık etmektedir²⁵. Bu anlamda, eğreti istihdamı standart istihdamdan ayıran en önemli özelliklerden biri de işin istikrarsız bir nitelik göstermesidir. İstikrarsızlık, iş sözleşmesinin olmaması ya da işin niteliği itibariyle süreksizlik arz etmesinden kaynaklanmaktadır²⁶. Diğer yandan, eğreti istihdamda bir işverene bağımlı olmak gerekmemektedir. Standart istihdamın aksine çalışmanın yaşam boyu algılanmaması da belirsizliği ve istikrarsızlığı arttıran etkenlerin başında gelmektedir. Dolayısıyla, ücret, çalışma ve izin süreleri, sosyal koruma ve diğer konularda oldukça esnek yapılanmanın olduğu bir istihdam ilişkisi söz konusudur.

Eğreti istihdam, işletmeler açısından esneklik olanağı sağlamakta ve üretim sürecinde değişikliklere hızla yanıt verebilme bakımından olumlu etkiler yaratmaktadır. Buna bağlı olarak, belirsiz süreli istihdam sözleşmelerinin kurulması işletmeler açısından önemli sakıncaları beraberinde getirmektedir. Çünkü, belirsiz süreli sözleşmeler işletmelerin istediği zaman istediği miktarda çalışmanı işten çıkarmasını ya da işe almasını sınırlamaktadır. Bu yaklaşım, işletmenin üretim sürecinde esneklik gereksinimi üzerinde odaklanırken, bu gereksinim ya üretim sürecinin kendisinden ya da işletmenin ürettiği ürünle ilgili gelecekte ortaya çıkabilecek talebin belirsizliğine dayandırılmaktadır. Böylece, her iki durumda da işgücünün miktarı ve niteliğindeki değişim, çalışanların sınırlı süreli sözleşmelerinin varlığı halinde daha kolay gerçekleşecektir²⁷.

İstikrarsızlık, hissedilen güvencesizliğin yanı sıra, gelecek umudunun yokluğu demektir²⁸. Bundan dolayı günümüz işgücü piyasasında, pek çok çalışan işin süreksizliğine bağlı olarak salt işlerini kaybedebilecekleri için değil, aynı zamanda sahip oldukları mesleki özellikleri kaybetme tehdidi altında oldukları için de endişelenmektedir.

Geçici işler çalışma yaşamında istikrarsızlık riskini arttırmakta, bu tür işlerde çalışanların gelirleri de kuşkusuz düşmektedir. İkincil işgücü piyasasında ortaya çıkan geçici işler güvencesiz ve istikrarsız istihdam yapısının bir göstergesi olarak

²⁵ THEODORE Nick; "Political Economics of Day Labour: Regulation and Restructuring of Chicago's Contingent Labour Markets," *Urban Studies*. Vol. 40, Issue 9, August 2003, s.1813.

²⁶ ECLAC; s.13; UN, s.23.

²⁷ KORPI Tomas, LEVIN Henrik; "Precarious Footing: Temporary Employment as a Stepping Stone Out of Unemployment in Sweden," *Work, Employment & Society*. Vol.15, Issue 1, March 2001, s.128.

²⁸ ERDUT T.; s.152.

kabul edilirse, geçici işlerde çalışanların istihdam sürekliliği olanlara göre çok daha yüksek risklerle karşı karşıya kalacakları kesindir. Bu kimseler aynı zamanda istihdam sürekliliği olanlara göre daha yüksek işsizlik riski ile de karşı karşıyadırlar²⁹. Kuşkusuz bu tür belirsizlikler eğreti istihdamın yaratacağı istikrarsızlığı daha da arttırmaktadır.

Geçici istihdamın gelir üzerindeki etkilerinin anlaşılmasında istikrar kilit bir öneme sahiptir. İstihdamın istikrarı, sadece yüksek ücretle ilgili değil, aynı zamanda işçilerin işsizlikten kaçınabilmeleri, istikrarsız istihdam ilişkilerinden kaçınmayı da sağlar. İstikrarsız geçici istihdam ilişkileri negatif gelir etkilerine ve daha yüksek düzeyde istikrarsızlığa dönüşebilmektedir³⁰.

Eğreti istihdam koşullarında çalışanlar türdeş niteliklere sahip değillerdir. Her bireyin diğerine göre çalışma saatleri, iş deneyimleri ve bilgisi, eğitim düzeyleri ver verimliliklerinin birbirinden oldukça farklı olması, elde ettikleri geliri de farklılaştıracaktır. Bu durum işyerinde farklı ücret yapılarının ortaya çıkmasına, dolayısıyla işte ve işyerinde istikrarsızlığa yol açacaktır.

III. Eğreti İstihdamın Gerekçeleri

Eğreti istihdam, son 30 yıldır kapitalist dünya ekonomisinin niteliğindeki ve düzenindeki değişikliklerin neden olduğu güçlü bir yeniden yapılanma sürecinin sonucudur. Bir başka ifade ile, eğreti istihdamın temelinde üretim yapısında ve işgücü piyasasında yaşanan yeniden yapılanma süreci yatmaktadır. Özellikle 1980'li yıllardan sonra neo-liberal politikaların da yardımıyla gelişmiş ülke ekonomileri yeniden yapılanırken, imalat sanayi yeni sanayileşen gelişmekte olan ülkelere doğru kaymış ve gelişmiş toplumlarda hizmet sektörü egemen hale gelmiştir. Bu durum üretim ve tüketim kalıplarında değişimi zorunlu kılarken, iş bölümü de sosyal açıdan, cinsiyet açısından ve konumsal açıdan yeniden düzenlenmiştir.

Ortaya çıkan küresel ekonominin yoğun rekabet ortamı, işletmeleri üretim sürecinde ve iş organizasyonunda esnek olmaya yönlendirmiştir. Esnek üretim, güvenceli ve iyi işler kavramıyla çelişen çok daha yüksek bir işgücü piyasası esnekliğini de gerekli kılmıştır. Çünkü, OECD gibi uluslararası kuruluşların da belirttiği gibi, işgücü piyasasının esnekliği ekonomik büyümeyi, ekonomik büyüme de daha fazla işin ortaya çıkmasını sağlayacaktır. Bu anlamda, OECD'ye göre işgücü piyasasında esneklik, esasen beş biçimde gerçekleştirilebilir. i.) Çalışanların sayısının işyerinin gereksinimlerine göre ayarlanmasıyla ortaya çıkan dış sayısal esneklik; ii) Çalışma saatleri ve dağılımının işverenin ihtiyaçlarına göre belirlendiği iç sayısal esneklik; iii) İşlevsel esneklik olarak ifade edilen çalışanların işlerinin işverenin gereksinimine göre ayarlanması; iv) Ücret esnekliği, yani üretkenlik ve

²⁹ GIESECKE Johannes, GROß Martin ; “External Labour Market Flexibility and Social Inequality,” Vol.6, Issue 3, January 2004, s.348.

³⁰ GIESECKE, GROß; s.353.

piyasa koşullarına göre ücret ödenmesi; v) Dışsallaştırma, yani işletmenin işlerinin bir kısmını taşeron sözleşmesi yoluyla işletme dışında gerçekleştirilmesi biçimindedir³¹.

İşgücü piyasasında esneklik hepsi de birbiriyle ilişkili olan çok farklı türleriyle, uluslararası rekabetin arttığı günümüzde işgücünün tamamlayıcı bir unsur haline getirilmiştir. Esneklik uygulamaları her ne kadar farklı ülkelerde uluslara özgü farklı görünümlere bürünse de, küresel düzeyde bir eğilim halini almış ve işgücünün bölünmesine, iş yerinde daha az kurallara, ekonomik dalgalanmalara bağlı ücret yapılarına³², daha zayıf sendikal örgütlenmelere, toplu pazarlığın bireyselleşmesine ve daha düşük sosyal haklara³³ doğru bir gidişi ortaya çıkarmıştır. Bu anlamda, işgücü piyasalarında esneklik eğreti istihdamın temel gerekçelerinden birini oluşturmaktadır.

İşgücü piyasalarında esneklik uygulamalarına bağlı olarak, 1980 ve 1990'lı yıllarda istihdam edilen kadınların sayısında önemli artışlar gerçekleşmiştir³⁴. Bu anlamda, 1990'larda "esnek işgücü yoluyla küresel feminizasyon" adı verilen durum ortaya çıkmıştır. Devletin piyasaya müdahaleden kaçınması işgücü piyasasında esnekliğin yaygınlaşması sonucunda istihdamın cinsiyet boyutunda bir değişim gerçekleşmiştir³⁵. Artık çok daha fazla sayıda kadın sürekli olarak işgücü piyasasında yer almakta, kolayca işgücüne dahil olabilmekte ya da işgücü piyasasında yer almakla birlikte, diğer işleri de bir arada yürütebilmesi sayesinde çok sayıda kadın ileri yaşlara kadar işgücü piyasasında yer alabilmektedir³⁶. Diğer yandan özellikle gelişmekte olan ülkelerde kayıtdışı ekonominin hızla genişlemesi bu sektörde kadın istihdamını arttırmıştır. Kadın istihdamı sayısındaki artış, yasal değişiklikler ya da kadınların eğitim düzeylerindeki değişikliklerden ziyade daha düşük maliyetlerle daha kolay işten çıkarılabilen yani esnek bir işgücü yaratma isteğinden kaynaklanmaktadır.

Benzer biçimde gençlerin de işgücü piyasasına erken yaşlarda girmesi eğretiliğe neden olan ve eğretiliği artıran önemli bir unsurdur. Gelişmiş ülkelerde uzun eğitim süreci nedeniyle gençler erken yaşlarda kazanç elde edebilmek için işgücü piyasasına atılmaktadır. Bu durum gençlerin geçici süreli ve kısmi süreli işlerde istihdam edilmeleri sonucunu doğurmaktadır. Küresel ölçekte gençler arasında yaşanan yüksek işsizlik oranları da kuşkusuz bu durumun ortaya çıkmasında etkilidir. Son dönemlerde gençlerin işsizlik oranlarının yetişkinlere

³¹ MUNCK Ronaldo; *Emeğin Yeni Dünyası*. (Çev.Mahmut TEKÇE), Kitap Yayınevi, İstanbul 2003, s.94-95.

³² MUNCK; s.95.

³³ CASEBOURNE Joanna; *Work, Poverty and Welfare Reform*. Centre for Economic & Social Inclusion. Cornwall, 2003, p.18.

³⁴ UN; s.23.

³⁵ MUNCK; s.96; STANGING; s.588.

³⁶ MUNCK; s. 145; STANDIND; s.1077.

göre 2-3 kat daha yüksek olması onları eğreti istihdam koşullarında çalışmaya zorlamaktadır³⁷. Benzer biçimde, özellikle az gelişmiş ülkelerde istihdam olanaklarının sınırlı olması nedeniyle insanlar çoğu zaman istihdam fırsatlarını yitirmemek için güvencesiz, istikrarsız ve kötü çalışma koşullarında çalışmayı kabul edebilmektedir.

Diğer yandan, özellikle gelişmiş ülkelerde imalat sanayinde istihdam olanaklarının azalması eğreti istihdam için önemli bir zemin oluşturmaktadır. Çünkü, artan üretkenlik ve kapasite fazlası imalat sanayinde çalışanların sayısında önemli bir azalmayı da beraberinde getirmektedir. 1995-2000 döneminde en büyük 20 ülke ekonomisinde imalat sanayi istihdamındaki daralmanın yüzde 11 oranında gerçekleştiği bilinmektedir. Bu 22 milyon kişinin işsiz kalması anlamına gelirken, eğreti istihdam koşullarında çalışacak potansiyel bir işgücüne de kaynaklık etmektedir. Benzer durum gelişmekte olan ülkeler için de geçerlidir. Örneğin, Brezilya'da aynı dönemde imalat sanayi istihdamı yüze 20 oranında gerilemiştir³⁸.

Avrupa ülkelerinde ise işsizlikte yaşanan şiddetli artışın nedeninin işletmelerin gereksinim duyduğu esnekliği engelleyici katı işgücü piyasası düzenlemeleri olduğu ileri sürülmüştür. Bu nedenle, geçici ve kısmi süreli sözleşmelerin artan kullanımı işsizliğe bir çözüm olarak ileri sürülmüştür. Böyle bir politika önerisi işgücü piyasasında artan geçici ve kısmi süreli sözleşmelerle işsizliğin azaltılacağı anlamına gelmektedir³⁹. Oysa, gelişmeler bunun aksine olurken, bu dönemde pek çok ülkede ısrarla süregelen işsizlik soruna işgücü piyasalarında güvencesizlik ve istikrarsızlık eşlik etmiştir. Çalışanlar, yüksek işsizlik düzeyi ve işlerini kaybetme korkusuyla nedeniyle daha düşük ekonomik ve sosyal şartları içeren eğreti istihdamı kabul ederken, işsizler için eğreti istihdam işsizlikten kurtulabilmenin bir yolu olarak sunulmaktadır.

Diğer yandan, geçici istihdam ve kısmi süreli istihdam gibi eğreti istihdam biçimleri, bazen standart istihdama geçiş için bir atlama taşı olarak da sunulabilmekte veya algılanabilmektedir⁴⁰. Bu anlamda, geçici istihdam sürekli istihdam sağlamayı başarmasa da, sürekli işsizlikle karşılaştırıldığında daha çekici olma olasılığını yükseltmektedir.

Eğreti istihdamın gerekçelerinden biri de kimi zaman doğrudan hükümet politikaları olabilmektedir. Sosyal haklara yönelik küresel düzeyde hükümetler tarafından verilen tepki eğretiliğe yol açabilmektedir. Örneğin, ABD'de Başkan Clinton tarafından uygulamaya konan sosyal güvenlik reformunun, amaçlarından biri de devlet yardımıyla geçinenleri işgücüne katılıp istenmeyen ya da çok düşük ücretli işleri kabul etmeye zorlamaktır. Böylece, piyasa tarafından belirlenen

³⁷ UN; s.25.

³⁸ MAGDOFF F, MAGDOFF H; "Disposable Workers: Today's Reserve Army of Labor," Monthly Review. April 2004; Vol.55, Issue 11, s.22.

³⁹ KORPI, LEVIN; s.128.

⁴⁰ KORPI, LEVIN; s.128.

ücretleri kabul etmeye zorlama yoluyla sosyal yardımlardan yararlanma imkanları kısıtlanmaktadır. Oysa, işgücü arzını teşvik etmek için bu tür önlemler getirilirken, formal sektörde daha büyük bir işgücü talebi bir başka ifade ile daha fazla iş yaratmak için hiç bir şey yapılmamıştır. Bu durumda işgücü arzındaki bu artış kuşkusuz eğreti istihdam koşullarında çalışılmayı zorunlu kılmaktadır⁴¹. Almanya'da da son dönemlerde işgücü piyasasında esnekliği arttıracak biçimde yeniden bir yapılanma gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, ülkenin sosyal güvenlik sisteminde ve öncelikle sağlık sisteminde yapılan katı reformlarla ücret dışı emek maliyetleri düşürülmüştür⁴².

Eğreti istihdamın bir diğer gerekçesi kuşkusuz yoksulluktur. Yoksulluk ve eğreti istihdam esasen birbirini etkileyen ve birbirini yönlendiren iki olgudur. Dolayısıyla, eğreti istihdam yoksulluk nedeniyle ortaya çıkabildiği gibi, yoksulluk da eğreti istihdam nedeniyle gerçekleşebilmektedir. Yoksulluğun küresel ölçekte sürekli artışı eğreti istihdam koşullarının yaygınlaşmasında etkili olmaktadır. Yoksulluk, bireylerin formal işgücü piyasasına katılmalarını engelleyen bir unsurdur. Çünkü, yoksulların eğitim, sağlık ve diğer hizmetlerden yararlanma olanaklarının sınırlı olması ya da hiç olmaması, onları enformel sektörlere yönlendirmektedir. Enformel sektörde yaratılan istihdam olanaklarının da sınırlı olması bu kesim için sadece istihdamda değil yaşamın her alanında artan eğretiliğe neden olmaktadır.

Yoksul ailelerin eşit olmayan ve bazı durumlarda hiç olmayan eğitim fırsatları, çocukların okula devamını engellemekte ve gençlerin zamanından önce işgücü piyasasına katılmına neden olmaktadır. Kuşkusuz bu katılım eğretiliğin temel gerekçelerinden birini oluşturmaktadır.

Ekonomik krizler eğreti istihdamın yaygınlaşmasındaki gerekçelerden bir diğerini oluşturmaktadır. İstihdam ile ilgili gelişmeler gelişmekte olan ülkeler açısından oldukça kaygı vericidir. Çok sayıda gelişmekte olan ülke, dünya ekonomisiyle eklemlenmek için büyük çaba harcamasına rağmen, bu ülkelerin önemli bir kısmı uluslararası ticaret ve yatırım akımlarının ortaya çıkardığı potansiyel kazanımlardan yararlanamamaktadır. Bu anlamda, küreselleşmenin sağladığı yararların gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında eşit olmayan dağılımı, esasen mevcut uluslararası ticaretin yapısına ve finansal sistemin yetersizliğine dayanmaktadır. Ekonomik yönden diğer gelişmekte olan ülkelere göre çok daha iyi durumdaki birçok çok gelişmekte olan ülke 1990'lı yıllarda yoğunlaşan ekonomik krizler sonucunda işgücü piyasalarında önemli sorunlar yaşamıştır. Finansal krizlerin Asya ve Latin Amerika'da istihdam, ücretler ve yoksulluk üzerindeki etkileri salt bu bölgeleri etkilemekle kalmamış, diğer bölgelerdeki işgücü piyasalarını da etkilemiştir. Bu tür krizler, reel ücretlerde

⁴¹ GRAY John; Sahte Şafak. (Çev. Gül Çağalı GÜVEN), Om Kitapevi, İstanbul 1999, s.44; GORZ André; Yaşadığımız Sefalet. (Çev. Nilgün TUTAL), Ayrıntı Yayınları, İstanbul 2001, s.114.

⁴² MAGDOFF F, MAGDOFF H; s.18.

düşüş, yüksek işsizlik, yoksulluk, gelir güvencesizliği ve istikrarsızlığı ile sonuçlanmaktadır.

Eğreti istihdam koşullarında çalışanların sürekli artış eğiliminde olması, kuşkusuz standart istihdam ilişkisi içinde çalışanlar açısından önemli bir tehdit unsuru oluşturmaktadır. İşsiz, kısmi süreli çalışıp tam zamanlı iş arayan, ya da geçici, güvencesiz ve istikrarsız işlerde çalışanlardan oluşan büyük ölçüde bir işgücü kitlesinin sürekli varlığı, sermaye birikim süreci için oldukça önemlidir. Bu durum kuşkusuz çalışanların kötüleşen iş ve yaşam koşullarıyla da yakından ilgilidir.

Ekonomik durgunluk, belirli ülkeler dışında güçlü sendikal hareketin olmaması ve yirminci yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan iş kayıpları çalışanları daha da tepkisizleştirirken, bu durum bir çok kazanımın yitirilmesine neden olmuştur. Bu kazanımların oldukça köklü olduğu Avrupa'da bile işgücünün çalışma koşullarında ve sosyal haklarında ortaya çıkan değişikliklere direnme gücü oldukça zayıflamıştır. Gelişmekte olan ülkeler içinde benzer durum söz konusudur.

IV. Eğreti İstihdamda Yaşanan Gelişmeler ve Etkileri

Günümüzde hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde eğreti istihdam ilişkisiyle çalışanların sayısında hızlı artış yaşanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde eğreti istihdama yönelik ölçümlerde kısmi süreli çalışma, geçici çalışma ve kendi adına çalışma gibi standart-dışı çalışma biçimlerinden yararlanılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde de ekonominin formal sektörlerinde geçici çalışma sözleşmeleri hızla artma eğilimindedir. Ancak, bu ülkelerde özellikle istihdamı düzenleyen yasaların kapsamı dışında kalan önemli bir enformel sektör söz konusudur. Bu sektör ekonomik olarak aktif olan işgücünün hemen hemen yarısını içermektedir. Buna kadınlar ve çocuklar da dahildir. Enformel ekonomi gelişmiş ülkelerde de söz konusu olup günümüzde sürekli büyüme eğilimindedir.

Ancak, salt gelişmekte olan ülkelerde değil gelişmiş ülkelerde de eğreti istihdamı açıklamaya yönelik verilerin sınırlı olması ve bir bütünlük göstermemesi ülkeler arasında bir karşılaştırma yapmayı da güçleştirmektedir⁴³. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde enformel ekonominin gerçek boyutlarının bilinmemesi eğretiliğin boyutlarını da gizlemektedir. Bununla birlikte, hem Avrupa Birliği ülkelerine yönelik veriler, hem de OECD üyesi ülkelere yönelik veriler, eğreti istihdamın niceliği ve niteliğine yönelik değerlendirme yapmayı olanaklı kılmaktadır.

Gerçekten, 1975 sonrası dönemde özellikle OECD üyesi ülkelerde eğreti istihdam biçimleriyle çalışanların sayılarında önemli artışlar gerçekleşmiştir. OECD üyesi 21 ülkede 1973-1995 döneminde kısmi süreli istihdamda iki katına yaklaşan bir artış yaşanmıştır. 1973'de OECD ortalaması yüzde 8.15 olan kısmi süreli

⁴³ QUINLAN Michael, MAYHEW Claire; "Precarious Employment Workers' Compensation," International Journal of Law and Psychiatry. Vol. 22, Issue 5-6, Sep.-Dec. 1999, s.492.

çalışma, 1995'e gelindiğinde yüzde 14.1'e ve 2000 yılında ise yüzde 14.8 düzeyine ulaşmıştır. Aynı dönemde geçici istihdam ise daha ılımlı bir artış göstererek yüzde 9.48'den, yüzde 11.15'e ve günümüzde ise yüzde 12'ye yükselmiştir⁴⁴. Ancak, 16-19 yaş grubunda yer alan gençler açısından durum çok daha dikkat çekicidir. Çünkü, geçici çalışma oranı bu yaş grubu için yüzde 31.08'den yüzde 42.25'e yükselmiştir.

Avrupa Birliği'nde ise eğreti istihdam durumu biraz daha farklılaşmaktadır. Gerçekten, 1970'lerin ortasından itibaren AB'nde kısmi süreli çalışanların oranı sürekli artmaya devam emiş, 1990'ların başında yüzde 14'ler düzeyine, 2002 yılında ise yüzde 18.1 düzeyine ulaşmıştır (Tablo 1). Kısmi süreli çalışma AB'nde son on yılda yaklaşık yüzde 30 oranında artış göstermiştir. Danimarka, İsveç, Almanya ve İngiltere gibi ülkelerde istihdam edilenlerin yüzde 20'den fazlası, Hollanda'da ise yüzde 40'tan fazlası kısmi süreli istihdam edilmektedir. İtalya, İspanya ve Yunanistan gibi ülkelerde kısmi süreli istihdam diğer ülkelere göre görece olarak daha düşüktür⁴⁵. Belirli süreli çalışma son yıllarda hemen hemen sabit (yüzde13) durumdadır. Geçici istihdamda ise biraz daha ılımlı bir artış yaşanmış ve AB'de ortalaması yüzde 13.75 düzeyine ulaşmıştır. Bu artış özellikle 1995 sonrası beş yıllık dönemde gerçekleşmiştir.

Tablo 1; AB'de 1996-2002 Döneminde Standart-dışı İstihdam Biçimlerindeki Gelişme

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Belirli Süreli Çalışanlar	12.3	12.7	13.1	13.4	13.6	13.3	13.0
Erkekler	11.6	12.0	12.4	12.7	12.7	12.3	12.0
Kadınlar	13.1	13.6	14.0	14.4	14.6	14.5	14.2
Kısmi Süreli Çalışanlar	16.2	16.7	17.1	17.5	17.7	17.8	18.1
Erkekler	5.4	5.7	5.9	6.1	6.1	6.2	6.5
Kadınlar	31.4	32.2	32.7	33.1	33.3	33.4	33.5
Kendi Hesabına Çalışanlar	16.0	15.8	15.6	15.1	14.9	14.7	14.6
Erkekler	18.8	18.6	18.4	18.0	17.8	17.6	17.6
Kadınlar	12.0	11.9	11.7	11.3	11.0	10.9	10.7

Kaynak; EUROPEAN COMMISSION; Employment in Europe 2003, Luxembourg 2003, s.209.

Geçici çalışma ve kısmi süreli çalışmalardaki artış, esasen tam zamanlı sürekli çalışanların görece düşüşünü yansıtmaya bakılmıdan oldukça onelidir. 1990'lı yıllar gelişmiş ülkeler için bunun tipik bir örneğidir. Örneğin, 1992-1994 yılları arasında

⁴⁴ OECD; Employment Outlook 2002, Paris 2002, s.319; OECD; Employment Outlook 2004; Paris 2004, s.311; QUINLAN, MAYHEW; s.492.

⁴⁵ EUROPEAN COMMISSION; The Social Situation in the European Union 2003. Luxembourg, 2003, s.128.

AB'de tam süreli işlerde yıllık ortalama yüzde 1.5 oranında gerileme yaşanırken, istihdamda sağlanan artış tamamen kısmi süreli işlerden kaynaklanmıştır⁴⁶. Yine, 1997-2002 döneminde AB'de yaratılan yeni işlerin önemli bir kısmı standart-dışı işlerden oluşmaktadır. Bu dönemde tam süreli istihdam yıllık ortalama yüzde 1.5 oranında artarken, kısmi süreli istihdamda ise yıllık ortalama artış oranı yaklaşık yüzde 2,5 düzeyinde gerçekleşmiştir⁴⁷ (Tablo 2). Benzer biçimde Avustralya'da da 1980'li yıllarda toplam istihdamın yüzde 73.5'i tam süreli standart işler oluştururken, bu oran 1997'de yüzde 64.8 gerilemiştir. Bu düşüş 1980'li yıllardan farklı olarak Avustralya işgücü piyasasında 1990'lı yılların belirleyici özelliği olmuştur⁴⁸. Tam süreli sürekli çalışanların sayısı Avustralya'da olduğu gibi pek çok ülkede yaşanan ekonomik sorunlara bağlı olarak hızla daralmış, ve bugün dahi durgunluk dönemi öncesi düzeylerine ulaşamamıştır. 1990'larda istihdamda ortaya çıkan gelişme önemli ölçüde standart-dışı istihdam biçimlerinden kaynaklanmıştır.

Standart-dışı istihdamda yaşanan artış, her zaman işgücü piyasasında artan eğretiliğin göstergesi anlamına gelememektedir. Özellikle kısmi süreli çalışma ve kendi hesabına çalışma gibi standart-dışı istihdam türleri bireylerin tercihleri sonucunda ortaya çıkabilmektedir. Bu bağlamda standart-dışı çalışmanın eğreti olup olmaması bireylerin isteği dahilinde ya da isteği dışında olmasıyla ilgilidir. Bir başka ifadeyle, birey standart-dışı işi gönüllü seçecek olursa bu durumda eğretilikten söz edilemez, ancak aksi durumda eğretilik ortaya çıkacaktır.

Bu bağlamda standart dışı istihdam, salt iş güvencesi ve istikrarı açısından değil aynı zamanda iş memnuniyeti ve işin kalitesiyle de yakından ilgilidir. Gerçekten, pek çok ülkede standart dışı istihdam genellikle bireyin tercihi dışında ve daha çok zorunluluktan kaynaklanmaktadır. AB ülkelerinde standart-dışı işlerde istihdam edilenlerin yarısından çoğu sürekli iş bulamadıkları için bu tür işleri tercih etmektedir. Diğer yandan, AB üyesi ülkelerde geçici istihdamın yaklaşık 1/3'ü

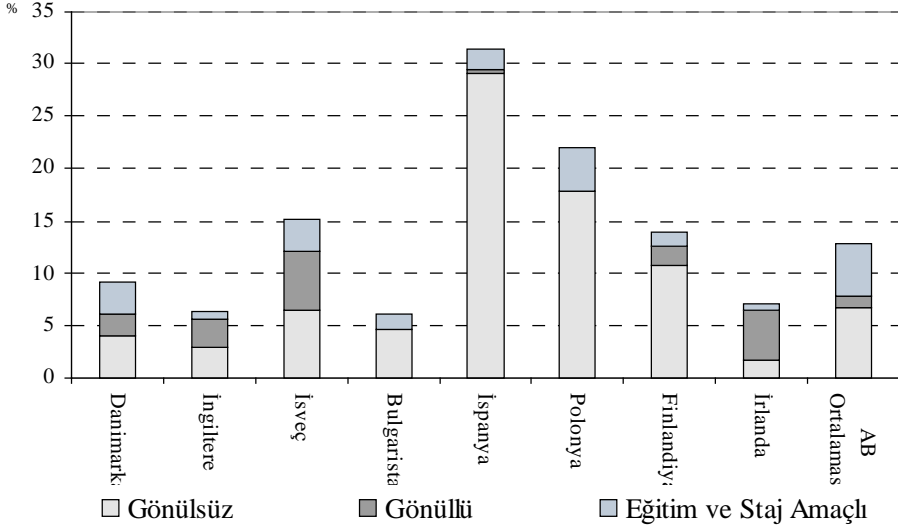
⁴⁶ EUROPEAN COMMISSION; Employment in Europe 1998, Luxembourg, 1998, s.41.

⁴⁷ EUROPEAN COMMISSION; Employment in Europe 2003, Luxembourg, 2003, s.32.

⁴⁸ CAMPBELL Ian, BROSNAN Peter; "Labour Market Deregulation in Australia: The Slow Combustion Approach to Workplace Change," International Review of Applied Economics, Vol. 13, Issue3, June1999, s.371.

eğitim ve staj amacıyla çalışanlardan oluşmaktadır. Ancak, eğitim ve stajlarını bitirenlerin sadece yüzde 10'unu geçici istihdam ilişkisi içinde çalışmayı tercih etmektedir⁴⁹. İspanya ve Kıbrıs'ta geçici çalışanların yaklaşık yüzde 95'i gönülsüz çalışmaktadır. Buna karşılık, İngiltere, İrlanda ve Slovenya'da geçici çalışanların yaklaşık yarısı bu istihdam türünü gönüllü olarak tercih etmektedir (Tablo 3).

Tablo 3; Seçilmiş AB Ülkelerinde Toplam İstihdam İçinde Geçici İstihdamın Oranı ve Niteliği



Kaynak; EUROPEAN COMMISSION; Employment in Europe 2003. Luxembourg, 2003, s.128

AB'ye yeni üye olan Orta Avrupa ülkelerinde de standart-dışı çalışma, AB ortalamasına göre daha düşük olsa da, 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 Avrupa ülkelerinde bu oran ortalama yüzde 12.9 düzeyinde iken, AB ortalaması yüzde 19.9'a yükselmektedir⁵⁰. 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 çalışmaktadır⁵¹. Bu

⁴⁹ EUROPEAN COMMISSION; Employment in Europe 2003. Luxembourg, 2003, s.127.

⁵⁰ EUROPEAN COMMISSION; Employment and Labour Market in Central European Countries. Luxembourg 2003, s.19.

⁵¹ EUROPEAN COMMISSION; Employment in Europe 2002. Luxembourg, 2002, s.139.

anlamda, standart-dışı istihdam türlerinin zorunluluktan kaynaklanması durumunda eğretilikten söz edilebilecektir.

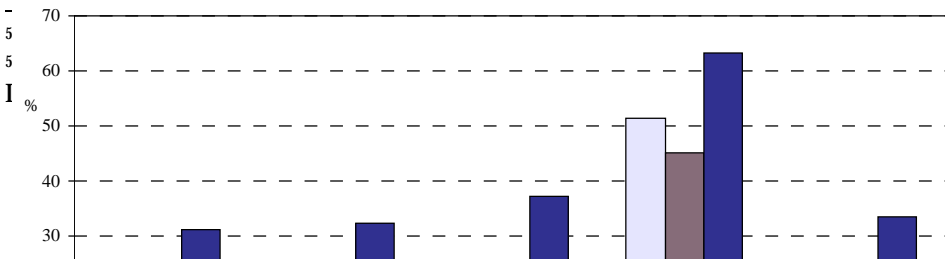
AB'nde artan standart-dışı istihdamın büyük ölçüde istem dışı olması nedeniyle, eğreti istihdam bugün Avrupa işgücü piyasasının yapısal özelliği haline gelmiştir. Bu anlamda, eğreti istihdamın yukarıdaki veriler ışığında esasen kadınlar, yaşlılar, gençler ve göçmenler olmak üzere toplumun dört kesimini daha çok etkilediği anlaşılmaktadır.

Cinsiyet eşitsizliği eğreti istihdamın önemli boyutlarından biridir. Eğreti istihdam erkeklere göre kadınlar arasında çok daha yüksek düzeyde yaşanmaktadır. Son zamanlarda çalışma yaşamına giren kadınlar eğreti istihdam biçimlerinde yoğunlaşmaktadır. Kadınların küresel düzeyde ücretli istihdama katılımı, onların ekonomik katkılarını daha da gözle görünür hale getirmiştir.

Eğreti istihdam cinsiyet eşitsizliği açısından ele alındığında, kadın ve erkeklerin istihdam durumu farklı özellikler gösterir. Kadınların erkeklere oranla ücretli düzenli bir iş bulma olanakları oldukça kısıtlıdır. Bu nedenle kadınlar, erkeklere göre güvencesiz, istikrarsız ve sosyal korumadan yoksun işlerde istihdam olanağı bulmaktadır. Tarım sektörünün hala yoğun olduğu ülkelerde ise kadınların erkeklere göre bu sektörde daha çok çalışmaları da bilinmektedir. Diğer yandan, aile sorumluluğu kadınlar için oldukça önemli bir konudur. Kadınlar işi ile çocuğu ve ailesi arasında bir denge sağlamak zorundadır. Rollerdeki bu uyumsuzluk, ücretsiz aile çalışanları için önemsenmeyecek düzeyde bir sorun iken, kendi hesabına çalışanlarda biraz daha önemli, ücretli olarak istihdam edilenler için çok daha önemli bir sorun oluşturabilmektedir⁵².

Bu nedenle standart-dışı istihdam biçimleri, kadınlar için daha cazip hale gelmektedir. Tablo 1' de görüldüğü üzere AB'nde belirsiz süreli çalışma ve kısmi süreli çalışmada kadınların oranı sürekli artmaktadır. Erkeklerin sadece yüzde 6'sı kısmi süreli çalışırken, bu oran kadınlar için yüzde 33'e yükselmektedir. Kadınların kısmi süreli istihdam oranları: Hollanda'da yüzde 71.3'e İngiltere'de ise yüzde 44'e dayanmaktadır⁵³. Kısmi süreli istihdam, esasen hem kadın hem de erkeklerde 65 yaş üstündekiler arasında yaygınken, 65 yaş üstü kadınlarda çok daha yüksek düzeydedir (Tablo 4). AB üyesi ülkelerde yaşlı kadınların eğreti istihdamlarına ilişkin farklı durumlar söz konusudur. Örneğin, kısmi süreli çalışma Danimarka'da yüzde 30 iken, İrlanda'da yüzde 50, İngiltere'de yüzde 60 Hollanda'da ise yüzde 80'ne ulaşabilmektedir. Eğreti istihdam biçimleri özellikle kadınlar arasında sağlık, eğitim ve hizmetler gibi belirli sektörlerde ve mesleklerde yoğunlaşmaktadır.

Tablo 4: AB'nde Kısmi Süreli Çalışmanın Cinsiyet ve Yaşa Göre Toplam İstihdam İçindeki Payı



Diğer yanda, özellikle ekonomik kriz veya durgunluk dönemlerinde ücretli istihdam edilenler arasında işten ilk çıkarılanlar kadınlar olmaktadır. Bu durumda kadınlar ya kendi hesabına çalışmaya ya da ücretsiz aile çalışanı olarak enformel ekonomiye yönelmeye zorlanmaktadır. Günümüzde, Asya ve Afrika'da kadınlar eşi görülmemiş bir biçimde enformel ekonominin ve kırsallığın temsilcileri haline gelmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde ise özellikle son dönemlerde ekonomik yapıda ortaya çıkan sorunların çalışanların ve ailelerinin gelirlerindeki düşüş ile sonuçlanması, daha çok sayıda aile bireyinin işgücü piyasasına girmesine neden olmaktadır. Bu durum enformel istihdamı ve oldukça düşük bir ücretle çalışan kadın ve çocukların sayısını arttırmaktadır. Son 30 yılda geleneksel aile yapılarında, erkeğin ailenin gelirini sağlayan ana unsur olması durumunun önemli ölçüde değişmesiyle birlikte, kadınların işgücüne katkıları da artmıştır. Yaşam koşullarındaki ağırlaşması ve kötüleşmesi aile üyelerinin ikinci bir işe yönelmelerine ve daha uzun süre çalışmalarına neden olmaktadır. Bu durumda çalışma süreleri daha uzun ve daha yorucu olmaya, işler artan oranda düşük ücretli ve eğreti hale dönüşmektedir. Böyle bir yapıda çocukların da çalıştırılması kaçınılmaz hale gelmektedir. Bu bağlamda, günümüzde enformel ekonomi hızla artarken, pek çok ailenin de ana geçim kaynağı haline dönüştüğü gözlenmektedir.

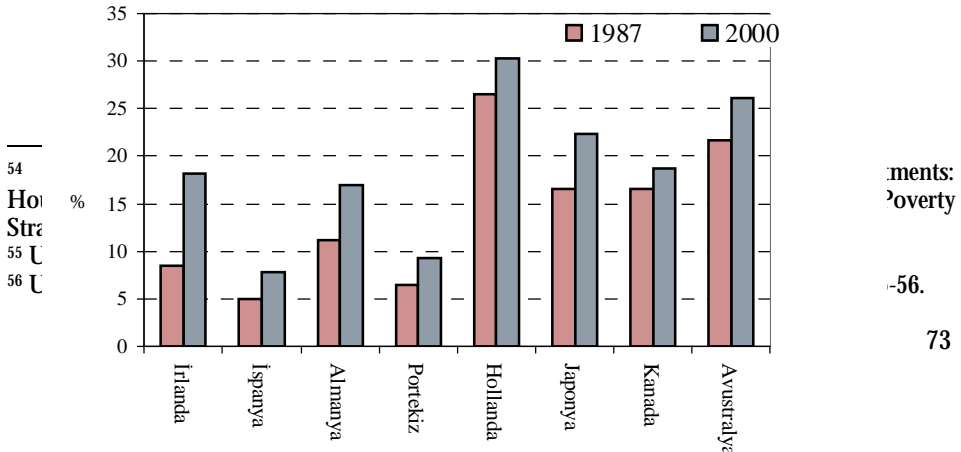
Gerçekten, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan olumsuz ekonomik gelişmeler aileleri ikinci bir işe zorlamaktadır. Örneğin, 1997 Asya finansal krizini takiben Endonezya'da kentlerde yaşayan yoksul ailelerin 1/3'ü, kırsal kesimde yaşayan ailelerin ise yaklaşık yarısı ek işte çalışıp geçinebilecekleri bir gelir elde

etmeye çalışmaktadır. Kentlerde yaşayan yoksul ailelerin yüzde 34'ü kırsal kesimdeki ailelerin yüzde 42'si fazla mesai yaparak çalışmaktadır. Bu durum kadınların artan oranda çalışma yaşamına katılımını beraberinde getirmektedir⁵⁴.

Eğreti istihdamın olumsuz sonuçlarına katlanan bir diğer kesim ise gençlerdir. Çoğu genç pek çok riskin de başlatıcısı olan yeterli istihdam imkanına sahip değildir. Günümüzde dünya çapında 66 milyon genç işsiz vardır. Bu küresel düzeydeki işsizliğin yaklaşık yüzde 40'na karşılık gelmektedir. Ancak, bundan çok daha fazla sayıda genç eksik istihdam koşullarında çalışmaktadır⁵⁵. Genç kadınlar erkeklere oranla çok daha yüksek işsizlik riskiyle karşı karşıyadır. İster gelişmiş ülkelerde isterse gelişmekte olan ülkelerde olsun, gençler yetişkinlere göre 2-3 kat yüksek olan işsizlik düzeyine katlanmaktadır. Bu nedenle artan oranda eğreti, enformel ve tehlikeli işlerde çalışmaktadırlar. Kuşkusuz bu durumun sürekliliği kabul edilemezdir.

Gelişmiş ülkelerde pek çok genç ve özellikle genç kadınlar hizmetler sektöründe istihdam edilmektedir. Örneğin, 1990'ların ortalarında 15-29 yaş grubundaki gençlerin yaklaşık yüzde 64'ü hizmet işlerinde çalışmaktaydı. Niteliği itibariyle hizmetler sektöründeki istihdam, sıradan işlerden çok karmaşık ve nitelik isteyen işlere kadar geniş bir yelpazeyi içerir. Bu anlamda, gençler kötü koşulların olduğu ve iş güvencesinin olmadığı, kısmi süreli veya geçici nitelikli işlerde çalıştırılmaktadır. Gençlerin eğreti istihdam koşullarında çalışmalarını, esasen onların temel gereksinimlerini karşılayabilecekleri yeterli gelirden de yoksun kalmalarına neden olmaktadır⁵⁶. Gelişmiş ülkelerde geçici ve standart dışı işler yüksek düzeyde riskler taşıırken, gelişmekte olan ülkelerde ise artan sayıda gencin sosyal korumanın olmadığı, düşük ücret ve kötü çalışma koşullarının bulunduğu enformel ekonomide istihdamları artmaktadır. Kuşkusuz özellikle gençlerin eğitim dönemlerinde standart-dışı istihdamı daha çok tercih etmeleri bu durumun ortaya çıkmasında önemli bir etkidir.

Tablo 5; Seçilmiş Ülkelerde İşgücü İçinde Kısmi Süreli Çalışan Gençlerin Oranı



ments:
overty

-56.

73

Diğer yandan, gençler arasında yaygınlaşan kısmi süreli çalışma, işgücü piyasalarında eğreti istihdamın artmasının temel nedeni olmaktadır (Tablo 5). Gençlerin önemli bir kısmı özellikle eğitimleri sürecinde kısmi süreli ya da geçici süreli işlere yönelmektedir. Örneğin, Yunanistan'da gençlerin yüzde 60'ı gönüllü olmamasına rağmen kısmi süreli işlerde çalışmaktadır. Öte yandan, AB'nde genç erkeklerin yüzde 22'si, genç kadınların ise yüzde 14'ü tam süreli iş bulamamaları nedeniyle bu tür eğreti işlere yönelmektedir⁵⁷.

Diğer yandan hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde çok sayıda yüksek eğitimli genç sahip oldukları üniversite eğitimiyle, yaratılan istihdam olanaklarının uyumlu olmaması-birbiriyle örtüşmemesi nedeniyle işsiz kalmaktadır. Ekonominin enformel sektörlerinde yaratılan yeni işlerin önemli bir kısmı okuldan mezun olan gençlere aldıkları eğitime uygun bir iş bulma konusunda da çok az fırsat tanımaktadır.

Göçmenler ve azınlıklar eğreti istihdamdan etkilenen bir diğer kesimdir. Özellikle gelişmiş ülkelere yönelik göçlerde, iyi eğitimli ve yüksek nitelikli göçmenler, sürekli işlerde istihdam olanağı bulabilirken, niteliksiz olanlar geçici işlerde ya da mevsimlik işlerde istihdam imkanı bulabilmektedir. Göçmenler, faaliyetlerini yabancı ülkelere taşıyamamış olan küçük ve orta ölçekli işletmelere düşük maliyet ve esnek işgücü alternatifini sunan standartların oldukça altında çalışmaktadır⁵⁸. Bu nedenle göçmenlerin çalışma koşulları diğer gruplara göre çok daha kötü, güvencesiz ve kırılgandır. Göçmenlerin ekonomik ve sosyal hakları hemen hemen tamamen göçmen yasalarına bağlıdır ve genelde oldukça sınırlıdır.

⁵⁷ A.k.; s.57.

⁵⁸ IOM; The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options. International Organization for Migration (IOM), Geneva 2003, s.30.

Çoğu ülkede göçmenler için hem işgücü piyasasına giriş ve mesleki faaliyetlerini sürdürebilme, hem de ticaret yapma olanakları oldukça kısıtlıdır. Dil, nitelik, eğitim, mesleki deneyim gibi farklılıklar ve sosyal ilişkilerden yoksunluk gibi etkenler özellikle genç göçmenlerin iş bulmalarını güçleştirmekte ve cesaretlerini kırabilmektedir. Göçmenler arasında işsizlik oranı AB üyesi ülkelerinin çoğunda yüksektir. Son dönemlerde yaşanan ekonomik krizler sonunda yasal olarak göç etmiş olan göçmenlerin dahi pek çoğu işini kaybetmiştir. İşlerini kaybeden bu göçmenlerin büyük bir kısmı daha düşük ücretli işlere ve enformel sektöre yönelmiştir.

Son yıllarda, OECD ülkelerinde bir yandan tarım sektöründe kısa süreli ve mevsimlik istihdam edilmek üzere yoğun bir göçmen talebi (Tablo 6) olurken, diğer yandan hizmetler sektöründe de istihdam edilmek üzere geçici işçilere olan talep de artmıştır. Pek çok ülkede bu tür göçmenler büyük ölçüde yasal olmayan bir çalışma ilişkisi ile istihdam edilmektedir. Örneğin, İtalya'da yaklaşık 340 bin, İspanya'da ise 350 bin göçmen yasadışı şekilde çalışmaktadır⁵⁹.

Tablo 6; Seçilmiş OECD Ülkelerine Yönelik Mevsimlik İşçi Akımları

	1992	1994	1996	1998	1999	2000	2001
Avustralya	25.200	29.600	40.300	55.600	62.600	71.500	76.600
Fransa	13.060	10.300	8.800	7.500	7.600	7.900	10.800
Almanya	212.400	155.800	220.900	201.600	223.400	219.000	227.900
İtalya	1.700	5.800	8.900	16.500	20.400	30.900	30.300
Norveç	4.700	4.500	5.400	7.500	8.600	9.900	11.900
İsviçre	126.100	83.900	62.700	39.600	45.300	49.300	54.900
İngiltere	3.600	4.400	5.500	9.400	9.800	10.100	15.200
ABD	16.400	13.200	9.600	27.300	32.400	33.300	27.700
Toplam	403.160	307.500	362.100	365.000	410.100	431.900	455.300

Kaynak; OECD; Trends in International Migration 2003. Paris 2004, s.310.

OECD ülkelerinde nüfusun giderek yaşlanması yabancı işçilerin önemini arttırmaktadır. Ancak, buna rağmen göçmen işçilerin çalışma koşulları, ücret ve diğer sosyal hakları oldukça sınırlıdır. Göçmenlerin önemli bir kesimi de tehlikeli, güç ve kirli işlerde istihdam edilmektedir. Güney Avrupa ülkelerinde göçmenler yerel halkın çalışmayı reddettiği işlerde çalıştırılmaktadır. Bu anlamda, göçmenlerin istihdam koşulları gün geçtikçe eğretileşmektedir.

⁵⁹ IOM; s.30.

Gelişmekte olan ülkelerde ise eğreti istihdam, istihdamın enformelleşmesi veya marjinalleşmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Kayıt dışı iş genelde kayıtlı işgücü-ücret piyasasının dışında yer alan, ancak çeşitli serbest meslek biçimlerini de içeren işgücü piyasası olarak tanımlanabilir. Bu oluşum daha çok gelişmekte olan ülkelere özgü bir durum olsa da, günümüzde küresel boyutlara ulaşmıştır. Kayıt dışı iş oranının gelişmiş ülke ekonomilerinde çalışan nüfusun yüzde 2-15'i arasında yayıldığı tahmin edilirken, gelişmekte olan ülkelerde bu oranın yüzde 30-80 arasında dalgalanma gösterdiği tahmin edilmektedir. Tahminlerin böylesi geniş aralıklarla yapılması, esasen kayıt dışı sektörün gerçek boyutlarının açık olmadığına bir kanıttır. Bu geniş yelpazedeki işgücünün ve çalışanların özellikleri, genel bir istihdam güvencesizliği ve istikrarsızlığı, iş yasalarına ve sözleşmelere uymama ve vergilendirmenin dışında kalma olarak belirlenmektedir. Ekonomik yeniden yapılanma sürecinde kayıt dışılıktaki ortaya çıkan önemli bir faktör de kayıt dışı erkeklerle oranla kadınların yoğunlaşmasıdır. Gerçekten, U.Ç.Ö. verilerine göre küresel ölçekte evde çalışan kadınların sayısı 1990'ların sonunda yaklaşık yüzde 80'dir⁶⁰. Ekonomik yapıdaki bu yeniden yapılanma süreci kayıtlı ve sürekli olmayan istihdamda kadın işgücünden çok fazla yararlanmayı gerektirmektedir. Kuşkusuz bu durum kadınların eğreti istihdam koşullarını daha da ağırlaştırmaktadır.

Yine U.Ç.Ö. verilerine göre Latin Amerika'da son zamanlarda yaratılan işlerin yaklaşık yüzde 60'ı kayıt-dışı sektördedir. Bu bölgede işgücü piyasasından daha eğreti olan durum, 1980'lere oranla 1990'lı yıllarda ulusal gelirden yaşanan artışa rağmen, işsizlikte yaşanan sürekli artıştır. İşsizlikteki artış özellikle Arjantin, Kolombiya, Uruguay ve Venezüella'da oldukça belirgin hale gelmiştir⁶¹.

Gelişim düzeyi yetersiz olan bir çok ülkede standart-dışı istihdamın toplam istihdamdaki artan oranı ele alındığında, öncelikli sorun, hem bu istihdam türünün eğreti olduğu hem de tek geçim dayanağını oluşturduğudur. Kuşkusuz eğreti istihdam gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun da ana kaynaklarından birini oluşturmaktadır. Bu durum özellikle kısmi süreli ve geçici çalışan kadınlar için oldukça yüksek düzeylerde.

V. Sonuç

Küreselleşme süreci, ekonomik ve sosyal alanda oldukça önemli değişikliklere yol açmıştır. Bu değişikliklerin en çok yaşandığı alanlardan biri de kuşkusuz işgücü piyasalarıdır. Küreselleşmenin işgücü piyasalarında ortaya çıkardığı en önemli değişiklik istihdam ilişkisinin niteliğinde ve içeriğinde olmuştur. Bu bağlamda, ortaya çıkan eğreti istihdam standart istihdamdan farklı olarak,

⁶⁰ MUNCK; s.138-139.

⁶¹ STALLINGS Barbara, WELLER Jürgen; "Employment in Latin America: Cornerstone of Social Policy," Cepal Review. Vol.75, December 2001, s.186-187.

güvencesizliği, istikrasızlığı, korunmasızlığı, eşitsizliği ve kırılabilirliği yansıtan bir istihdam biçimidir. Çalışma ilişkileri, yasal kapsamda olmayan geçici çalışma, kısmi süreli çalışma, belirli süreli çalışma biçimlerinin artmasıyla giderek daha eğreti hale dönüşmektedir. Aynı zamanda istihdam biçimlerine bakmaksızın daha çok çalışan daha düşük gelir elde etmekte, ya çok uzun süreli ya da çok kısa süreli çalışmaktadır.

Eğreti istihdamın etkileri küresel ölçekte yaşanmaktadır. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde sürekli artış eğilimi gösteren bu güvencesiz istihdam biçimi, özellikle kadınlar, gençler, yaşlılar ve göçmenler açısından önemli sorunları da beraberinde getirmektedir. Birçok çalışan, eğreti istihdamın cinsiyete dayalı hale getirilmesi nedeniyle aynı zamanda eğreti bir sosyal konumda da bulunmaktadır.

Eğreti istihdamın en çok etkilediği kesimlerin başında kadınlar gelmektedir. Hem gelişmiş, ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelerde kadınlar formel sektörde yaratılan işlerin sınırlı olması nedeniyle enformel sektörde düşük ücret, çalışma koşulları ve sosyal korumadan yoksun bir biçimde istihdam edilmektedir. Bu bağlamda günümüzde küresel ölçekte 550 milyon çalışan yoksulun yüzde 60'ını yani 330 milyonunu kadınlar oluşturmaktadır. Bu sayıya 78 milyon eksik istihdamdaki kadınların da eklenmesi ile birlikte en az 400 milyon uygun işin yaratılmasına olan gereksinim ortaya çıkmaktadır. Gençlerin gelir elde etmek amacıyla işgücü piyasasına erken yaşlarda girmesi ya da eğitimleri sonrasında niteliklerine uygun işlere girememeleri de eğreti istihdamı artırmaktadır. Öte yandan, eğreti istihdam salt o ülkenin çalışanlarını değil aynı zamanda göçmenleri de etkilemektedir. Kadınlara ve erkeklere göre göçmenler, eğreti istihdamın yarattığı olumsuzluklardan daha çok etkilenmektedir.

Küresel işgücünün büyük bir kesiminin hala tarıma dayalı olduğu ve gelişmekte olan ülkelerde ise çalışan yoksulların yaklaşık 2/3'ü büyük ölçüde enformel, korunmasız ve yasal düzenlemelerin olmadığı kırsal kesimde yaşanmaktadır. Geçmişte yeterli iş imkanının olmaması yoksulluğun temel nedeni iken, bugün pek çok kişi çalıştığı halde yoksulluktan kurtulamamaktadır. Eğreti istihdam aynı zamanda hem çalışanlar açısından hem de onların aileleri açısından önemli ruhsal ve bedensel sorunların da kaynağını oluşturmaktadır. Eğreti istihdam koşulları bireylerin yaşama karamsar bakmalarına neden olmaktadır. Sonuç olarak, eğreti istihdamın küresel düzeyde yaygınlaşması, işgücü piyasasında ekonomik ve sosyal eşitsizliklere, işgücü piyasasının katmanlaşmasına,ırka dayalı kutuplaşmalara, yoksulluğa ve sosyal dışlanmanın ortaya çıkmasına ve güçlenmesine katkıda bulunmaktadır. Kısaca, eğreti istihdam işgücü piyasalarının yapısal özelliği haline gelmektedir.

KAYNAKLAR

BHALLA Ajit, LAPEYERE Frédéric; "Social Exclusion: Towards an Analytical and Operational Framework," *Development and Change*. Vol.28, Issue 3, July 1997, s.413-433.

BURCHELL Brendan; "The Prevalence and Redistribution of Job Insecurity and Work Intensification," (içinde) *Labour Markets Changes and Job Insecurity: A Challenge*

- for Social Welfare and Health Promotion. Edt. by Jane E. FERRIE et. al., World Health Organization (WHO), Copenhagen 1999.
- CAMPBELL Ian, BROSANAN Peter; "Labour Market Deregulation in Australia: The Slow Combustion Approach to Workplace Change," International Review of Applied Economics, Vol. 13, Issue 3, June 1999, s.353-394.
- CASEBOURNE Joanna; Work, Poverty and Welfare Reform. Centre for Economic & Social Inclusion. Cornwall, 2003.
- CRANFORD Cynthia, VOSKO Leah, ZUKEWICH Nancy; "Precarious Employment in the Canadian Labour Market: A Statistical Portrait," Just Labour. Vol.3, Fall 2003, s.6-22.
- DOOGAN Kevin; "Insecurity and Long-term Employment," Work, Employment & Society. Vol.15, Issue 3, September 2001, s.419-441.
- DULL Nicola; Is Precarious Employment Shaping European Labour Markets?. Paper Prepared for the 15th Annual Meeting of the Society of Advanced Economics in Aix-en-Provence, June 26-28, 2003.
- ECLAC; Part-Time Work in Chile: Is it Precarious Employment?. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago, 2000.
- ERDUT Tijen; "İş ve Gelir Güvencesi," (içinde) Yaşam Boyu Sosyal Koruma, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 22-24 Ocak 2004-Ankara, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) Yayınları, Ankara 2004.
- ERDUT Zeki, "Günümüzde Sosyal Politikanın Açılımları," (içinde) Yaşam Boyu Sosyal Koruma, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 22-24 Ocak 2004- Ankara, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) Yayınları, Ankara 2004.
- EUROPEAN COMMISSION; The Social Situation in the European Union 2003. Luxembourg, 2003.
- EUROPEAN COMMISSION; Employment and Labour Market in Central European Countries. Luxembourg 2003.
- EUROPEAN COMMISSION; Employment in Europe 2003, Luxembourg, 2003.
- EUROPEAN COMMISSION; Employment in Europe 2002. Luxembourg, 2002.
- EUROPEAN COMMISSION; Employment in Europe 1998, Luxembourg, 1998.
- FELSTEAD Alan, BURCHEL Brendan, GREEN Francis; "Insecurity at Work," New Economy. Vol.5, Issue 3, September 1998, s.180-184.
- GIESECKE Johannes, GROß Martin ; "External Labour Market Flexibility and Social Inequality," Vol.6, Issue 3, January 2004, s.347-382.
- GRAY John; Sahte Şafak. (Çev. Gül Çağalı GÜVEN), Om Kitapevi, İstanbul 1999.
- GORZ André; Yaşadığımız Sefalet. (Çev.Nilgün TUTAL), Ayrıntı Yayınları, İstanbul 2001.
- ILO; Global Employment Trends for Women 2004. Geneva 2004.
- IOM; The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options. International Organization for Migration (IOM), Geneva 2003.
- KENNA Susan; "Precarious Employment And Working Time," Bendigo Woman and Work Conference, LaTrobe University, Bendigo. Sunday 2 August 1998.

- KORPI Tomas, LEVIN Henrik; "Precarious Footing: Temporary Employment as a Stepping Stone Out of Unemployment in Sweden," *Work, Employment & Society*. Vol.15, Issue 1, March 2001, s.127-128.
- MAGDOFF F, MAGDOFF H; "Disposable Workers: Today's Reserve Army of Labor," *Monthly Review*. April 2004; Vol.55, Issue 11, s.18-35.
- MUNCK Ronaldo; *Emeğin Yeni Dünyası*. (Çev.Mahmut TEKÇE), Kitap Yayınevi, İstanbul 2003.
- OECD; *Employment Outlook 1997*. Paris 1997.
- OECD; *Employment Outlook 2002*, Paris 2002, s.319; OECD; *Employment Outlook 2004*; Paris 2004.
- QUINLAN Michael, MAYHEW Claire; "Precarious Employment Workers' Compensation," *International Journal of Law and Psychiatry*. Vol. 22, Issue 5-6, Sep.-Dec. 1999, s.491-520.
- ROBINSON Peter, "Insecurity and the Flexible Workforce," (içinde) *The Insecure Workforce*. Edt. by Edmund HEERY& John SALMON, Routledge, London, 2000.
- ROCHA Mercedes González de la, GRINSPUN Alejandro; "Private Adjustments: Household, Crisis and Works," (içinde) *Choices for the Poor: Lessons From National Poverty Strategies*. Edt. by GRINSPUN Alejandro, UNDP, New York, March 2001.
- SAPANCALI Faruk; *Sosyal Dışlanma*. Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 2003.
- STALLINGS Barbara, WELLER Jürgen; "Employment in Latin America: Cornerstone of Social Policy," *Cepal Review*. Vol.75, December 2001, s.181-200.
- THEODORE Nick; "Political Economics of Day Labour: Regulation and Restructuring of Chicago's Contingent Labour Markets," *Urban Studies*. Vol. 40, Issue 9, August 2003, s.1811-1828.
- UN; *Report on the World Social Situation 2003*, United Nation (UN), New York 2003.
- UN; *World Youth Report 2003*. United Nation (UN) Publication, New York 2004.
- WEB Research; *Report of Exploratory Case Study Research into Precarious Employment*. Centre for Research on Work, Education and Research (WEB Research), Wellington, March 2004.

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ YETKİSİNİN BELİRLENMESİNDEKİ AÇMAZLAR

VE

2822 SAYILI TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ GREV VE LOKAVT YASASI

Murat ÖZVERİ

I- Giriş

Çalışma yaşamını düzenleyen yasalar her zaman kolektif hakların kullanılmasında tüm dünya da hesaba katılması zorunlu olan unsurlardan birisi olmuştur. Türkiye de ise bu unsurun belirleyiciliği oldukça çeşitli nedenlerle her zaman ön planda olagelmıştır. Ülkemiz de sendika ve toplu pazarlıkta ortaya çıkan her sorun yasalar aracılığı ile çözülmeye çalışılmış, her yasal düzenleme de başka açmazları başka sorunları beraberinde getirmiştir. Bu sorunların çözümü içinde yine yasa çıkartılarak değişim yerindeyse bir kısır döngü yaratılmıştır. Özgür toplu pazarlık döneminin başlamasıyla birlikte toplu pazarlığın işçi tarafını kimin temsil edileceğinin belirlenmesi de aynı kaderi paylaşarak, bu alanın en dikenli konularından birisini oluşturmuştur. Özellikle 1980 tarihine kadar geçen süre sendika sayısındaki artışlarla sendika enflasyonu olarak nitelendirilmiş, sırf işçilerin sendikalaşma hakkını engellemek için işverenler tarafından kurdurulan sarı sendikaların sendika hakkının kullanılmasını engellediği, güçlü sendikaların oluşup gelişmesine izin vermediği, yetki kargaşasına yol açtığı sık sık vurgulanmıştır.

Öte yandan 1980 öncesi grev hakkının kullanılması özellikle işveren temsilcilerinin şiddetli eleştirileriyle karşılaşmıştır.¹ 1982 Anayasası'nın Sendika Toplu Sözleşme ve Grev haklarını düzenleyen hükümleri bu eleştiriler ve 1980 öncesi yaşanan terör gerçeğinin sendikalara çıkartılan haksız faturasının da izlerini taşımaktadır. Sonuçta 21 yıldır uygulanan yeniden değiştirilmesi istenilen bir sistem ortaya çıkmış, yine yasal değişiklikler gündeme getirilmiştir.

Sendikaların içerisinde bulunduğu sorunları irdeleyen hemen her makalede sendikaların ülkemizdeki güç kaybettiği bu güç kaybının nedenlerinden birisininse 2822 sayılı yasadaki düzenlemeler olduğu belirtilmiştir. Bu yazıda sendikaların güç

¹ TiSK XIII.Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu, 1980

kaybının nedenlerinden birisi olarak gösterilen bizimde böyle gördüğümüz, 2822 sayılı yasanın uygulamada ortaya çıkarmış olduğu sorunlara örnekler verilerek, yasalar nasıl engel oluyor sorusuna yanıt vermeye çalışacağız.

II- 2822 Sayılı Yasanın Amacı

2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası 05.05.1983 tarihinde kabul edilmiştir. Yasanın genel gerekçesinde 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası'nın uygulandığı 18 yıl içerisinde sistemin aksamalara yol açtığı, boşluklar doğurduğu, bazı kurumlarının canlılığını yitirdiği veya yetersiz kaldığı, gereksiz grev ve lokavtlara yol açtığı, yetkinin kazanılması konusunda yaratmış olduğu boşluklar nedeniyle sahtecilik iddialarının doğmasına yol açtığı, işyerlerini sürekli grev tehdidi altında bırakarak üretimin düşmesine neden olduğu ileri sürülerek, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası'nın amacının belirtilen aksaklıkları gidermek, çalışma barışını sağlamak, işçi ile işveren ilişkilerini düzeltmek, güçlü sendikacılık ilkesine uygun olarak işçi haklarını güvence altına almak, buna karşılık hakkın kötüye kullanılmasını engellemek olduğu belirtilmiştir².

Gereğe göre, 2822 sayılı yasanın varlık nedeni Anayasa'da tanımlanan Toplu Sözleşme ve Grev hakkının nasıl kullanılacağını göstermesidir.³ Bir başka anlatımla 2822 sayılı Yasa Anayasa'nın kendisine çizdiği çerçeve içerisinde işçi ve işverenlerin çalışma yaşamının kurallarını, çalışma ortamını belirleyecek düzenlemeleri en kısa zamanda, çekişme ve çatışmalara gerek bırakmaksızın nasıl yapacaklarını gösteren bir yasa olarak kendisini tanımlamıştır. Nitekim bu tanım yasanın amaç başlıklı 1. maddesinde "Bu Kanunun amacı, işçilerin ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek üzere, toplu iş sözleşmesi yapmalarının, uyuşmazlıkları barışçı yollarla çözümlenmelerinin ve grev ve lokavtın esaslarını ve usullerini tespit etmektir." sözleriyle ifade edilmiştir.

Yasanın 1. maddesinde belirlediği amaca ulaşmak için getirdiği sisteme genel olarak baktığımızda toplu iş sözleşmesi hakkının sınırlarının dar tutulduğunu, toplu iş sözleşmesinin düzeyini işyeri ve işletme olarak belirlediğini, grev hakkını sadece menfaat grevi ile sınırladığını, güçlü sendikacılık için çifte baraj sistemi ve yargısal denetime açık bir yetki sistemi öngördüğünü görüyoruz.

Toplu iş sözleşmesi yetkisi, toplu iş sözleşmesinin güvencesi, toplu iş sözleşmesinin sınırlarının belirlenmesi, konuları ise önemli ölçüde yasayla Yargıya bırakılmıştır.

² Abdullah Berksun-İbrahim Eşmelioğlu, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, Ankara 1989, s.4

³ Abdullah Berksun-İbrahim Eşmelioğlu, a.g.e.s.4

III- 2822 Sayılı Yasa Hedeflerine Ulaşmamıştır

1. Sahte Üyelikler Devam Etmiştir.

Yetkili sendikanın belirlenmesi her zaman ülkemizde içerisinden çıkılamaz konulardan birisini oluşturmuştur. Özellikle 1967 yılında DiSK'in kurulmasıyla birlikte artan sendikal rekabetle ortaya çıkan çift üyelikler, sahte üye yazımları nedeniyle sağlıklı bir şekilde sendikaların üye sayısının belirlenmesi olanaksız hale gelmiş, yetki davalarında iş kolunda çalışan toplam işçi sayısının üzerinde üyelikler olmasına karşın verilen yetkiler görülmüştür.

Sendika sayısının fazla olmasına yol açtığı, sahteciliği engelleyemediği için 275 sayılı yasayı gerekçesinde eleştirerek yola çıkan 2822 sayılı yasa, bu sorunu çifte baraj ve üyeliklerin noterden geçirilmesi yoluyla çözmek istemişse de ülkemizde toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçi sayıları ile sendikalı işçi sayılarındaki uçurum sorunun çözülmediğinin çarpıcı yanıtıdır.⁴

Sahte üyelik sorunu da çözülememiştir. %10 barajına yapılan itirazlar için İş Mahkemeleri aracılığı ile yaptırılan kimi delil tespitlerinde oto kaportacıları olan ve toplam üç kişinin çalıştığı bir işyerinden 300 kişinin üye kayıt edildiği, üye kayıt fişlerindeki bilgilerin bir başka işkolunda sendikadan istifa eden işçilerin çekilme bildirimlerine göre hazırlandığı görülmüştür.⁵ Çalışma Bakanlığı bu tespitlere değer vererek üyelikleri iptal etmemiş, yargı Çalışma Bakanlığı'nın gerçekleri yansıtmadığını herkesin bildiği kayıtlarına göre itiraz davalarını sonuçlandırmıştır.⁶

2. Sendikaların Yeni Örgütlendikleri Bir İşyerinde Toplu İş Sözleşmesi Yetkisi Almaları Neredeyse İmkansızlaşmıştır.

2822 sayılı Yasaya göre bir sendikanın yetki alıp toplu iş sözleşmesini sonuçlandırabilmesi için yapması gereken işlemlere baktığımızda karşımıza tamamı hak düşürücü sürelerle donatılmış uzun bir süreç çıkmaktadır.

Asıl üzerinde durmamız gereken ise 2822 sayılı Yasanın yetki tespitini düzenleyen 13 ve bu tespite itirazı düzenleyen 15. maddesidir.

Yasanın 13. maddesine göre sendikanın çoğunluğa sahip olup olmadığını Bakanlık başvuru tarihindeki kayıtlarına göre belirleyecektir. Bu gereklilik yasanın 13. maddesin de “Çalışma Bakanlığı, kayıtlarına göre sendikanın çoğunluğu haiz olması halinde, toplu iş sözleşmesi yapma başvurusunu işyerindeki işçi ve üye sayısını, o işkolunda kurulu işçi sendikalarıyla taraf olacak işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işverene başvurunun alındığı tarihten itibaren altı işgünü içinde başvuru tarihindeki kayıtlara göre

⁴ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2001 yılı Temmuz ayı verilerine göre sendika üyesi işçilerin %60 toplu iş sözleşmesinden yararlanmayan işçilerden oluşmaktadır.

⁵ İstanbul 5. İş Mah. 1994/8, 9...18 D.İş. sayılı dosyaları

⁶ Ankara 6. İş Mah.1994/304 E. sayılı dosyası

bildirir. Çoğunluğu haiz olmadığının tespiti halinde bu bilgiler sadece başvuran sendikaya aynı süre içinde bildirilir.” Sözleriyle vurgulanmıştır.

Bakanlığın tespit yapılabilmesi için başvuru tarihinde çalışan işçi sayısının ve sendikanın üye sayısının kayıtlarını tutuyor olması gerekmektedir. Başvuran sendika başvurusunun ekine üye kayıt fişlerini de ekleyerek bakanlığa veriyi sunmaktadır. İşyerinde çalışan işçi sayısının ise 2821 sayılı sendikalar yasasının 62. Maddesindeki “İşveren, işe aldığı veya herhangi bir nedenle hizmet akdi sona eren işçileri, izleyen ayın 15’ine kadar aylık bildirimlerle işyerinin bağlı bulunduğu bölge müdürlüğüne ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bildirmek zorundadır.” Hükümüyle işverenlere getirilen yükümlükten yararlanarak işverenin bildirimleriyle belirlemesi gerekmektedir.

Kağıt üzerinde oldukça tutarlı ve kolay gözükken bu sistemin işleyebilmesi için, işverenlerin yükümlülüklerini yerine getirip 15 gün içerisinde işten çıkarttığı işçi ve işe aldığı işçileri bildirmeleri, bakanlığında bu bildirimleri kayıt altına almaları zorunludur. Ne var ki ne işverenler bugüne kadar bu yasal yükümlülüklerinin gereğini yerine getirmişler, ne de Bakanlık bugüne kadar düzenli bir şekilde kayıt tutabilmiş, ne de yasal yükümlüklerini yerine getirmeyen işverenleri denetleyebilmiştir. Tüm bu işlemleri yapması da elindeki kadro sayısı teknik alt yapı nedeniyle olanaklı değildir.

Yasa’nın öngördüğü sistemin işlemesi için gerekli alt yapı daha başından var edilemeyince ise yasanın öngörmediği uygulamalar ister istemez devreye sokulmuştur. Bakanlık uzun bir süre ilk kez yetki istenilen bir işyeri varsa iş müfettişleri göndererek, işyerinde çalışan işçi sayısını tespit etmeye çalışmış, bu yöntemin çok zaman aldığından yakınılması üzerinde işverenlere faks çekme yöntemi devreye sokulmuştur. Bakanlık sendikalar yetki için başvurduğunda işverene faks çekerek işyerinde çalışan işçilerin başvuru tarihi itibarı ile listesini istemekte bu listeye göre çoğunluk tespiti yapmaktadır.

İşverenden liste istenmesi işverenin 62. madde ki yükümlülüğünü yerine getirmediği anlamına gelmesine karşın 62. maddenin yaptırımını devreye sokulmamaktadır. İşveren listesi ise yine bir başka işveren listesi olan SSK 4 aylık prim bordroları ile denetlenmektedir.

Dolayısıyla uygulama göstermiştir ki 13. madde bakanlık kayıtlarına göre çoğunluk tespiti yapılmasını öngörse de, Bakanlığın çoğunluk tespiti yapacak sağlıklı kayıtları yoktur. Sistem işverenin denetimsiz beyanına göre yasanın hiçte öngörmediği bir kimlik kazanarak işleye gelmiştir.

15. Maddeye göre “Kendilerine 13. ve 14. üncü maddeler uyarınca gönderilen tespit yazısını alan işçi veya işveren sendikaları veya sendika üyesi olmayan işveren, taraflardan birinin veya her ikisinin gerekli yetkiyi haiz olmadıkları veya kendisinin çoğunluğu bulunduğu yolundaki itirazını sebeplerini de göstererek yazının kendilerine tebliğ tarihinden itibaren altı iş günü içinde işyerinin bağlı olduğu bölge müdürlüğünün bulunduğu yerdeki iş davalarına bakmakla

görevli mahkemeye yapabilir. Toplu iş sözleşmesi birden fazla bölge müdürlüğünün yetki alanına giren işyerlerini kapsadığı hallerde itiraz Ankara'daki iş mahkemesine yapılır. İşletme toplu iş sözleşmesi için itiraz, işletme merkezinin bulunduğu yerdeki iş mahkemesine yapılır. İtiraz dilekçesi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na veya ilgili Bölge Müdürlüğüne kayıt ettirildikten sonra mahkemeye verilir. Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin yüzde onunu temsil edemeyen sendika yetki itirazında bulunamaz. İşçi ve üye sayılarının tespitinde maddi hata iddiasıyla süreye ilişkin itirazları mahkeme altı işgünü içinde duruşma yapmaksızın kesin olarak karara bağlar. Bunların dışındaki itirazlar için mahkeme duruşma yaparak karar verir. Duruşma sonunda verilecek karar temyiz edildiği takdirde Yargıtayca onbeş gün içinde kesin karara bağlanır. Mahkemeye itirazın yapılması, karar kesinleşinceye kadar yetki işlemlerini durdurur.”

Yasa da ki “Mahkemeye itirazın yapılması, karar kesinleşinceye kadar yetki işlemlerini durdurur.” cümlesini okuyan ve sendikayı istemeyen her işveren mutlaka yetki tespitine itiraz edip uzun bir yargı maratonunu başlatmaktadır. Üstelik zaman kazanarak bu zaman içerisinde işçi çıkartarak gözdağı vererek sendikalı işçileri istifa ettirmeyi hedefleyen işverenler, bu hedeflerine ulaşabilmek için her biri bekletici mesele olabilecek bir dizi itirazı peşi peşine sıralamaktadırlar.

a- Yetkili olmayan mahkemede itiraz

Yargılama sistemi kural olarak davacının yargılamayı en kısa sürede sonuçlandırmak isteyeceği kabulüne göre kendisini kurgulamıştır. Yetki davalarında ise tam tersi olmakta davacı davayı uzatmak için gayret içerisine girmektedir. Yetki itirazı ile süre kazanmak isteyen işverenler itiraz dilekçesini bölge çalışma müdürlüğünden geçirmek koşuluyla yetkisiz mahkemeye de vererek süreyi kesebilmektedir. Yetkili mahkeme kamu düzeninden olduğu için yargıç Re'sen bu durumu dikkate alıp yetkisizlik kararı vermekte bu kararın temyiz aşaması da düşünüldüğünde ortalama 4 ay geçmektedir.

b- İşyerinin girdiği işkoluna itiraz

Yetki itirazında bulunan işveren işyerinin yetki isteyen sendikanın kurulu bulunduğu işkoluna girmediğini, bu konuda 2821 sayılı Yasanın 3. maddesine göre tespit isteyeceğini bekletici mesele yapılması gerektiğini ileri sürdüğünde de yargılama durmakta, öncelikle işyerinin girdiği işkolunun tespit edilmesi gerekmektedir. Gerçektende Yargıtay sistemin mantığı ile tutarlı bir şekilde; işyerinin girdiği işkolu belirlenmeden çoğunluk tespit işleminin iptaline yönelik dava açıldığında işkolunun tespiti için bakanlığa başvurmak üzere davacıya süre verilip konu ön sorun olarak ele alınarak sonuca göre karar verilmelidir” demiştir.⁷

⁷ Y.9. H D, E.1997/8907, K.1997/10537, T., 30.05.1997 TUBA Bimed, ayrıca; “İşyerinin yetki tespit işlemi, işkolunun tespiti için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na yapılan başvuru sonuçlanmadan sonuçlandırılmaz. İşkolu tespit başvurusu yetki tespiti (çoğunluk tespiti)

c- Üye kayıt fişlerinin sahte olduğu itirazı

Bilindiği gibi yasa koyucu sahte üyelik iddialarının önünü almak amacıyla 2821 sayılı Sendikalar Yasası'nın 22. maddesiyle üyeliğin ve üyelikten çekilme bildirimlerinin (md. 25) noterde yapılmasını zorunlu kılmıştır. Bu yöntem sendikalara ciddi mali yük getirmenin dışında işe yaramamış, sahte üye olgusunu da sahtelik iddialarını da ortadan kaldırmamıştır. İşverenlerde bu iddialarını yetki tespitlerinde ileri sürmeye başlamışlar Yargıtay da “çoğunluk tespitine karşı işveren tarafından açılan itiraz davasının görülmesi sırasında, sendikaca üyelik fişlerinin sahteliği ile ilgili cumhuriyet savcılığına ihbarda bulunulup, savcılıkça soruşturma başlatıldığı anlaşıldığında bunun davada bekletici sorun yapılması gerekir”⁸ demiştir.

d- İşletme toplu iş sözleşmesi yapma zorunluluğunun doğurduğu sorunlar.

2822 sayılı Yasa'nın 3. maddesine göre “Bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerine sahip bir işletmede ancak bir toplu iş sözleşmesi yapılabilir. Bu Kanun anlamında bu sözleşmeye işletme toplu iş sözleşmesi denir.” Yetki aşamasında işletme düzeyinde bulunan bir işyerinin olması durumunda sorun yoktur. Ne var ki işveren işyeri düzeyinde alınmış bir yetki varken aynı işkolunda bir başka işyeri satın alabilir, ya da işletme kapsamındaki işyerlerinden birisini elden çıkartabilir, ayrı ayrı Tüzel kişiliğe sahip aynı işkolunda ki işyerlerini birleştirip tek bir tüzel kişilik altında toplayabilir. Tüm bu durumlarda sistem tıkanmaktadır. Sistemin nasıl tıkanacağı oldukça somut bir şekilde Yargı kararlarının tartışıldığı toplantılarda da dile getirilerek; “işverenin deri işkoluna giren iki işyeri var, tek bir işletme sözleşmesi yapılmış, o sözleşme devam ederken aynı işkoluna giren bir işyeri devir alıyor ve o işyerinde sözleşmesi yok. Yürürlükteki hükümlere göre onu ne mevcut sözleşme kapsamına almak mümkün, ne de onun için ayrı bir sözleşme yapmak mümkün. Mevcut bir toplu iş sözleşmesinin sona ermesini mecburen bekliyorsunuz. Bu o kadar zor ki, hatırlarsanız, 1984'de çıkan bir ihtilaf vardı, İstanbul Sular İdaresince yedi işçinin çalıştığı bir işyeri devir alınmış, bu yedi işçinin çalıştığı işyerinde toplu iş sözleşmesi var, buna mukabil 2500 işçinin çalıştığı diğer işyerlerindeki sözleşme bitmiş, yetki için başvuruluyor, hayır deniyor, orada bir tane daha işyeri var, o

açısından bekletici sorun olarak kabul edilmelidir. Y.9. H D.E.1993/12762, K1993/12747, T.14.10.1993 TUBA Bimed, işkolu tespiti yetki tespiti itirazına etkilidir bakanlıkça verilen yetki tespit yazısı, işkolu tespitinin başka bir işkolunu göstermesi halinde iptal edilmelidir Y.9. H D E. 1993/5683, K. 1993/6299, T. 15.04.1993 TUBA Bimed

⁸ Y.9. H. D., E.1998/15987, K.1998/15438, T., 28.10.1998, “çoğunluk tesbitine bir kısım işçinin üyeliklerinin sahte olduğu gerekçesiyle işverence itiraz edilip cumhuriyet savcılığına şikayette bulunulmuşsa, bu konu bekletici sorun yapılarak kamu davasının sonucuna göre karar verilmelidir. Y.9. HD, E.1997/8279, K.1997/9057t, 15.05.1997 TUBA Bimed,

sözleşmenin bitmesine kadar bekleyeceksin ve oradaki sözleşmenin bitmesine daha bir yıl var. İşçilerin değişen şartlara göre ekonomik ve sosyal durumunun düzeltilmesinde uzunca bir süre beklemek zorunda kalmaları herhalde adil ve sistemin amacına uygun görülmez.”⁹ sözleriyle vurgulanmıştır.

3- Uzayan yetki davaları yetkili ancak üyesiz sendikalar yaratmıştır.

Yetki tespitine yapılan itirazların ortalama olarak 1,5-2 yıl sonra sonuçlanması nedeniyle uzun süre işverenle muhatap olamayan sendikalar, sürecin sonunda yetki belgesini almışlar ancak üyeleri ya işten çıkartıldığından ya da istifa ettirilmiş olduğundan yetkili ancak üyesiz sendika konumuna düşmüşlerdir. Nitekim yetki davalarını değerlendiren bir sendika 1990-1998 dönemi içerisinde yetki tespiti nedeniyle açılan davalarda kazanma oranlarının %90, olduğunu ancak bu %90 dan sadece %2’inde toplu sözleşme yapılabildiğini, dava açıldığı tarihten sonuçlandığı tarihe kadar geçen sürede üyeleri kalmadığını belirtmiştir.¹⁰

Yetki alma sürecinin sonunda tek üyesi kalan bir sendikanın tek üyeye yapmış olduğu tek kişilik grev sistemin işlemez hale geldiğinin çarpıcı bir örneğini oluşturmuştur. Gerçekte; 11.09.2001 tarihinde sendika 80 kişiyi üye yapmış, 19.09.2001 tarihinde, 2822 sayılı yasanın 13. maddesi uyarınca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından TİS Yetkisi istemiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 17.10.2001 tarihinde sendikaya bu işyerinde tespit yazısını göndermiştir. İşveren ise bu yetkiye İş Mahkemesi’nde itiraz etmiştir. İş Mahkemesi ve Yargıtay aşaması dahil yargı 18 ayda uyuşmazlığı sonuçlandırmış, sendikanın yetkisi olduğunu gösteren tespitini doğruluğuna, itirazın iptaline karar vermiştir. İşveren 17 işçiyi işten atmış işten atılmayan işçiler, diye aynı günde hep birlikte sendikadan istifa etmişlerdir. Bir tek üyesi kalan sendika ise grev prosedürünü devam ettirerek 19.12.2002 tarihinde greve çıkmış, ancak grev bu kez de İş Mahkemesi kararıyla kaldırılmıştır.¹¹

IV- Grev Hakkı Kullanılmaz Hale Gelmiş Toplu İş Sözleşmeleri Güvencesiz kalmıştır

Toplu iş sözleşme yetkisinin alınması kuşkusuz toplu iş sözleşmesinin hemen imzalanması anlamına gelmemektedir. Toplu iş sözleşmelerinin koruma işlevini yerine getirebilmesi için grev hakkıyla donatılmış olması da gerekmektedir. Bir başka anlatımla toplu iş sözleşmeleri güçlü işveren karşısında güçsüz işçilerin

⁹ Münir Ekonomi, Yargıtayın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi, 1977, Genel Görüşme Bölümü, s.273, MESS Yayını, İstanbul, 1999

¹⁰ Murat Özveri, Yargıtayın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi, 1977, Genel Görüşme Bölümü, s.251, MESS Yayını, İstanbul, 1999

¹¹ Bu bir Tek Kişilik Grev Hikayesidir, Ekonomist, 28 Aralık 2002, Selüloz-İş Dergisi, Ocak 2003, sayı: 73

sendika ve grev haklarını kullanarak işveren karşısında dengeleyici bir güç haline gelmeleriyle oluşturulan sözleşmelerdir. Bu nedenle de toplu sözleşme hakkı grev hakkının var olduğu durumlarda anlamlı olabilen bir haktır. 2822 sayılı yasa ise, yasanın belirlediği prosedürün izlenmesi sonucu kullanabilen menfaat grevinin dışındaki tüm direniş ve grevleri yasa dışı grev statüsünde toplayarak yasaklamıştır. Menfaat grevi için ise;

İşyeri ya da iş kolunun grev yasağı kapsamında olmaması,

Yetki aldıktan sonra en az 30 gün tarafların görüşme yapmış olması,

Tarafsız arabulucu aşamasının aradaki sürelerle bire bir uyularak geçilmiş olması,

60 gün önceden grev kararı alıp işyerinde ilan edilmesi, grev oylaması için gerekli süreyi de aştıktan sonra, 6 işgünü öncesinden noter aracılığı ile işverene grev tarihinin bildirilmiş olması zorunludur.

Anayasanın 54, 2822 Sayılı Yasanın 33., 34. maddelerine göre Bakanlar Kurulu Millî Güvenlik, genel sağlık gerekçesiyle grevi erteleme hakkına sahiptir

Bakanlar Kurulu, grevi arteler ise 60 gün içerisinde anlaşmaz ise uyuşmazlık YHK'ya gidecek ve YHK'nın kararı kesin ve TİS hükmünde olacaktır.

“Grev erteleme kurumu son yıllarda giderek sistematik bir yasaklama mekanizmasına dönüşmüştür. 1995 yılından bu yana ekonomik olarak etkili hiçbir greve izin verilmemiştir. Cam ve lastik sektöründe neredeyse otomatik grev ertelemeleri gündeme gelmiştir. Grev ertelemelerinin grev eğilimi üzerinde caydırıcı bir etkisi olduğu grevde geçen iş günü sayısında son yıllarda yaşanan hızlı düşüşle de kanıtlanmaktadır

Son yıllarda greve katılan işçi sayısı ve grevde kaybolan işgünü sayısı dramatik bir biçimde düşmüştür. 1985 yılından bu yana yıllık ortalama greve katılan işçi sayısı 43 bin ve grevde kaybolan iş günü 1.2 milyon iken 1996-2002 döneminde bu sayılar sırasıyla 8600 ve 238 bin olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılında grevde kaybolan işgünü sayısı toplamı 43.885 olarak gerçekleşmiştir. Açık ki grev eğiliminin azalmasında grev ertelemelerinin yarattığı basınç etkili olmaktadır”¹²

Kağıt sektöründe uygulamaya konulan grevlerin ertelenmesine ilişkin açılan dava da grev ertelemesinin gerekçesi olarak gösterilen millî güvenlik gerekçesinin oldukça geniş yorumlanmaya çalışılması ise özellikle çarpıcıdır. Grev ertelemesine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararını değerlendiren Danıştay savcısı; “Türkiye’de kağıt üretiminin aksaması basın yayın kuruluşlarının yanı sıra ambalaj kağıdı gereksini dolayısıyla ihracat sektörünü, ülkeye döviz girişini, yosun kalınan döviz dolayısıyla millî güvenliğe ilişkin malzemelerde dahil ülkemiz için gerekli ihtiyaç maddelerinin dışakımını baltalamaktadır. İhracata dönük üretim yapan çiftçi ve sanayicinin,

¹² Aziz Çelik, “Bir Hukuk Skandalı: Şişecam Grev Ertelemeleri, Türk İş dergisi Ocak-Şubat 2004, sayı 359, s.47

dolayısıyla milli ekonominin göreceği zarar telafi edilemez boyutlara yaklaşmış milli güvenliği ve halkın genel sağlığını da etkilemiştir.”¹³ sözleriyle grev erteleme kararını savunmuştur.

İmzalanan toplu iş sözleşmeleri ise özellikle 5 Nisan 1994 krizinden sonra bir yandan uyarlama kurumu aracılığı ile yargının işlem temelini çökmesi teorisinden hareketle müdahalesine uğrarken,¹⁴ öte yandan imzalanan toplu iş sözleşmeleri protokollerle yürürlük süresi içerisinde değiştirilmeye başlanmıştır.¹⁵

Uyarlama kurumunun toplu iş sözleşmesiyle bağdaşmadığı, grev hakkının olmadığı koşullarda ya işçi çıkarırım ya da toplu sözleşmeyi değiştiririm baskısı altında yapılan protokollerin hukuki geçerliliği tartışılrsa da, bu durum sonuçta Sendikaların imzaladıkları toplu iş sözleşmelerini koruyamayacak duruma geldikleri gerçeğini değiştirmemektedir.

Sonuç

İlk sendikalar yasasının yürürlüğe girdiği 1947 tarihinden bu güne kadar ülkemiz sendikal hareketinin gelişimi neredeyse tümüyle yasalara dayanarak, yasalardan güç almaya çalışarak ya da yasalarla sınırlanarak oluşturulan bir toplu sözleşme sistemi çözümsüzlüğü de beraberinde getirmekte, sistem en iddialı olduğu, yetkili sendikayı belirleme, sahtecilikleri önleme, etkin bir TİS düzeyi kurma konularında daha başından tıkanmakta, Yargıya altından kalkamayacağı yükler bindirmektedir.

2822 sayılı yasanın uygulandığı 21 yılın sonunda tüm veriler sendikaların üye kaybettiklerini, etkisizleştiklerini, yeni işyerlerinde örgütlenemedikleri gibi örgütlü oldukları işyerlerini dahi koruyamadıklarını ortaya koymaktadır. Kuşkusuz bu durumun tek nedeni olarak 2821 ve 2822 sayılı yasalar gösterilemez. Sendikaların kan kaybının hem ülkemiz de hem dünya da çok yönlü nedenleri yoğun bir şekilde tartışılmaktadır. Ne var ki bu gerçeklik yasalara dayalı sistemlerin içinde barındırdığı açmazları örtmemektedir. En azından “toplular sözleşmesi yetkisine itiraz ve çözümü düzenleyen mevcut hükümler, gerek 275 sayılı Yasanın uygulandığı, gerek 2822 sayılı mevcut yasanın uygulandığı dönemde, yaklaşık 41 yıllık süreçte, sendikal alanda, endüstri ilişkileri alanında gerilim ve çatışmadan başka bir şey üretmemiştir. Sendikal ayrımcılık nedeniyle işverenlerin, sendikal çatışma ve rekabet nedeniyle farklı konfederasyonlara kimi zaman aynı konfederasyona üye sendikaların işyeri çoğunluk tespitlerine yaptıkları, çoğu zaman haksız ve kötü niyetli itirazlar sonucunda, dört, beş yıla ulaşan, uzun yıllar süren yargılamalar, sendikal örgütlenme özgürlüğüne, toplu iş sözleşmesi hakkının

¹³ Danıştay 10.Dairesi, 1995/6508 E.,20.11.1995 T. karar

¹⁴ Murat Özveri, Ekonomik Kriz Koşullarında Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği Uyarlama sorunu, Harp-İş Sendikası Yayını, Ankara 1999

¹⁵ Kocaeli 1.İş. Mah. 2001/340-344 Esas sayılı dosyalar

kullanılmasına ağır darbeler vurmuştur.”¹⁶ Bu sonucun doğmasının nedeni olarak yasaları suçlamakta çok anlamlı değildir. Aksine ayrıntılı yasal düzenlemelerde boğulmuş bir sistem sorunun merkezinde yer almaktadır.

Bu nedenle Türk sendikal hareketinin hedeflerinden birisi yasal güvence değil, yasaların sınırlayıcılığından olabildiğince kurtulmak olmalıdır. Sendikalar yetki sorununu, yargıya taşımadan işyerinde işçilerin özgür iradelerini ortaya koyabileceği biçimlerle aşabilirler. “Bu nedenle, toplu iş sözleşmesi yetkisine yapılan itirazların, referandum, irade beyanı, hakim tespiti vb. işyeri veya işletmede çalışan işçilerin doğrudan iradelerini ortaya çıkaracak yöntemlerle, süratle ve ekonomik olarak çözülmesinin, sendika özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi haklarının serbestçe, hakkın özüne uygun bir şekilde kullanılmasına önemli bir katkı yapacağı”¹⁷ inancını paylaşmaktayız.

¹⁶ Mehmet Uçum, Nejdet Okcan, “2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda Değişiklik İçeren Ön Tasarının Hükümleri Ve Genel Değerlendirmesi, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Nisan-Mayıs-Haziran Sayı 2., 413

¹⁷ Mehmet Uçum, Nejdet Okcan, a.g.m., s.414

KARAR İNCELEMESİ

Doç. Dr. Ömer EKMEKÇİ*

T.C.
YARGITAY
9. HUKUK DAİRESİ

ESAS NO: 2003/13534
KARAR NO: 2004/2744
TARİHİ: 19.02.2004

DAVA: Davacı, kıdem tazminatı ile fazla çalışma ücretinin ödetilmesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkeme, isteği kısmen hüküm altına almıştır. Hüküm süresi içinde taraflar avukatlarınca temyiz edilmiş olmakla dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

Dava konusu kıdem ödülünün dayanağı işyeri personel yönetmeliğinin 9/C maddesidir. Davacının 10 yıllık çalışma süresinin 25.9.2000 tarihinde doldurduğu; yönetmeliğin anılan maddesi gereği 10 yıllık sürenin dolum undan sonraki bankanın kuruluş yıldönümü olan 17.9.2001 tarihinde davacının 10 yıl kıdem ödülüne hak kazandığı mahkemece de kabul edilmiştir. Faiz başlangıcı konusu taraflar arasında ihtilaflıdır. Mahkeme faiz başlangıç tarihini dava tarihi olarak kabul etmiştir. Oysaki hizmet sözleşmesinin eki niteliğinde olan personel yönetmeliğinin 9/C maddesinde kıdem ödülünün işe giriş yıldönümünden sonraki bankanın kuruluş yıldönümünde ödeneceği düzenlemesine yer verilmiştir. Bankanın kuruluş yıldönümü bellidir. Başka bir anlatımla sözleşme eki yönetmelikte kıdem ödülünün ödeneceği tarih açıkça belirlendiğinden ayrıca temerrüde düşülmesi beklenmemelidir. Bu nedenle faize 17.9.2001 tarihinden itibaren karar verilmesi gerekirken dava tarihinden faiz yürütülmesi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda yazılı sebepten **BOZULMASINA**, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 19.2.2004 gününde oybirliği ile karar verildi.

* İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı

YARGITAY KARARI

Dava konusu kıdem ödülünün dayanağı işyeri personel yönetmeliğinin 9/C maddesidir. Davacının 10 yıllık çalışma süresinin 25.9.2000 tarihinde doldurduğu; yönetmeliğin anılan maddesi gereği 10 yıllık sürenin dolumundan sonraki bankanın kuruluş yıldönümü olan 17.9.2001 tarihinde davacının 10 yıl kıdem ödülüne hak kazandığı mahkemece de kabul edilmiştir. Faiz başlangıcı konusu taraflar arasında ihtilafıdır. Mahkeme faiz başlangıç tarihini dava tarihi olarak kabul etmiştir. Oysaki hizmet sözleşmesinin eki niteliğinde olan personel yönetmeliğinin 9/C maddesinde kıdem ödülünün işe giriş yıldönümünden sonraki bankanın kuruluş yıldönümünde ödeneceği düzenlemesine yer verilmiştir. Bankanın kuruluş yıldönümü bellidir. Başka bir anlatımla sözleşme eki yönetmelikte kıdem ödülünün ödeneceği tarih açıkça belirlendiğinden ayrıca temerrüde düşülmesi beklenmemelidir. Bu nedenle faize 17.9.2001 tarihinden itibaren karar verilmesi gerekirken dava tarihinden faiz yürütülmesi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir. **BOZULMASINA**

KARARIN İNCELENMESİ

Yargıtayın kararı, esasen yıllardır istikrarlı bir şekilde sürdürdüğü, işçi alacaklarında faiz başlangıcına ilişkindir. Bilindiği gibi Yargıtay, uzun yıllardır istikrarlı olarak sürdürdüğü kararlarında, kıdem tazminatı hariç işçilik alacaklarında ihtar veya dava tarihinden itibaren faiz yürütülmesi gerektiğine karar vermektedir.

Karar metninden anlaşıldığına göre, dava konusu olayda, davalı Banka Personel Yönetmeliğinin 9/C maddesinde, Bankada 10 yıllık çalışma süresini dolduranlara, 10 yıllık sürenin dolumunu izleyen bankanın kuruluş yıldönümünde 10 yıllık kıdem ödülü verileceği hükme bağlanmıştır.

Davacı 25.9.2000 tarihinde 10 yıllık çalışma süresini doldurmuş ve bunu izleyen Bankanın kuruluş yıldönümü olan 17.9.2001 tarihinde davacıya kıdem ödülü ödenmemiştir. Davacı, kıdem ödülü talebini içeren Bankanın kuruluş yıldönümü olan 17.9.2001 tarihinden itibaren faiz istemiştir. Yerel Mahkeme, davacının kıdem ödülüne hak kazandığı kabul etmiş ise de, faiz başlangıç tarihini dava tarihi olarak kabul etmiştir. Ancak Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, yukarıda yer verilen kararında;

- hizmet sözleşmesinin eki niteliğinde olan personel yönetmeliğinin 9/C maddesinde kıdem ödülünün işe giriş yıldönümünden sonraki bankanın kuruluş yıldönümünde ödeneceği düzenlemesine yer verildiği,

- Davalı Bankanın kuruluş yıldönümünün belli olduğu ve bu düzenlemeyle sözleşme eki yönetmelikte kıdem ödülünün ödeneceği tarihin açıkça belirlendiği,

- bu nedenle işverenin ayrıca temerrüde düşürülmesine gerek bulunmadığı, gerekçeleriyle, faize 17.9.2001 tarihinden itibaren karar verilmesi gerektiği sonucuna varmıştır.

Yargıtay'ın vardığı sonucu değerlendirmeden önce, muacceliyet ve temerrüt kavramlarına kısaca değinmek gerekir.

Bilindiği gibi, borçlu temerrüdü, borçlunun ifa etmekten kaçınmayacağı muaccel edimi zamanında yerine getirmeyerek ifada gecikmesi ve borcun ifasının hala mümkün bulunması durumunda, belirli şartlara bağlı olarak gerçekleşen bir sorumluluk nedenidir¹. Borçlunun temerrüdünde, borcun ifa edilmemesi, bir imkansızlıktan kaynaklanmamaktadır. Nitekim, gecikmeye rağmen borç hala ifa edilebilir durumdadır ve buna rağmen borçlu borcunu ifa etmemektedir². Bu çerçevede, borçlu temerrüdünden söz edebilmek için, borcun muaccel hale gelmesi gereklidir. Borcun muacceliyeti de, borçlunun artık ifadan kaçınmayacağı borcun ödeme ve alacaklının da ödemeyi talep hakkını kullanabileceği zamanın gelmesi halinde söz konusu olur. Bu noktadan sonra artık alacaklı borçluyu ödemeye zorlayabilmek için bir süre daha beklemek zorunda olmadığı gibi, borçlu da ifayı temerrüde düşmeksizin bir süre daha geciktiremez.

Kuşkusuz muacceliyetin gerçekleşmesi, vadesiz ve vadeye bağlı borçlarda farklılık gösterir. Örneğin vadesiz borçlar, başka bir anlatımla, ifası bakımından herhangi bir şekilde vadenin söz konusu olmadığı borçlar doğdukları andan itibaren muacceldirler³. Bu tür borçlarda alacaklı ifayı her an talep edebilir.

Borcun ifa zamanı bakımından Borçlar Kanunu'nun sistemi, borcun vadesiz olması esasına dayanır. Nitekim BK m.74'e göre "Ecel meşrut olmadığı veya işin mahiyetinden anlaşılmadığı takdirde borcun hemen ifası ve derhal icrası talep olunabilir."

Borcun ifası için belirli bir sürenin (vadenin) söz konusu olduğu borçlarda muacceliyet ise vadenin gelmesiyle oluşur.

Borçlu temerrüdü için öncelikle borcun muaccel hale gelmesi gerekir. Ancak bu kural olarak başlı başına yeterli değildir. Bunun yanı sıra alacaklının borçluya ihtarda bulunması da gereklidir. Bu husus BK m.101/I'de açık olarak ifade olunmuştur. Anılan hükme göre "Muaccel bir borcun borçlusu alacaklının ihtar ile mütemerrit olur."

İhtarla alacaklı, alacak hakkının uzantısı olan ödemeyi talep yetkisini kullanır. Bunu yanı sıra ihtar borçluyu koruyucu işleve de sahiptir⁴. Nitekim ihtar zorunluluğun aranmasıyla, ödeme zamanının gün olarak belirlenmediği veya belirlenebilir bir nitelikte olmadığı hallerde, borçlunun doğrudan doğruya temerrüdün ağır sonuçlarına maruz kalması önlenmiş olacaktır⁵. İhtarla, ödemenin derhal veya belirli bir sürenin sonunda yapılmasının borçluya bildirilmesiyle, bu

¹ BARLAS, 15.

² BARLAS, 15; ayrıca AKKANAT,.

³ BARLAS, 27.

⁴ BARLAS, 34.

⁵ BARLAS, 34.

konudaki belirsizlik ortadan kalkar ve borçlu ödeme zamanı konusunda gerekli bilgiye sahip olmuş olur⁶.

İhtarın borç muaccel olduktan sonra yapılması gerekir⁷. Henüz muaccel olmamış bir alacağın temerrüde konu olabilmesi mümkün değildir. Bu bakımdan işçinin örneğin, tüm alacaklarının süresinde ödenmesi yolundaki ihtarı ancak o tarihe kadar muaccel olmuş alacaklar bakımından temerrüdü sağlar.

Öte yandan, borçluya karşı dava açılması veya icra takibi yapılması da ihtar yerini tutan işlemlerdendir⁸. Ancak dava açmak suretiyle borçlunun temerrüde düşürülmesi için, bunun bir eda davası (veya karşı dava) niteliğinde olması gerekir. Tespit davasında bir ödeme talebinde bulunulmadığı için, bir alacağın tespiti için dava açılması borçluyu temerrüde düşürmez⁹.

Borçlu temerrüdü için bazı hallerde ihtarda bulunma zorunluluğu aranmamaktadır.

Öncelikle ifa zamanının sözleşmeyle belirlenmiş veya belirlenebilir şekilde düzenlenmiş olabilir. Nitekim, borcun ödenmesi gereken gün sözleşmede taraflarca belirlenmişse, alacaklının ihtarına gerek kalmaksızın, bu günün geçmesiyle borçlu temerrüde düşer¹⁰. Bu husus BK m. 101/II'de "Borcun ifa edileceği gün müttefikan tayin edilmiş...ise..." şeklinde ifade edilmiştir.

Ödeme gününün sözleşmeyle belirlenmesi, açık bir tarih olarak belirlenmesi şeklinde ortaya çıkabileceği gibi, taraflarca belirli bir başlangıç noktası, örneğin sözleşmenin imzalanmasından üç ay sonra gibi, esas alınarak dolaylı bir belirleme şeklinde de ortaya çıkabilir. Böyle bir durumda da borçlu, sözleşme aktedildiği anda bir hesaplamayla hangi gün ödemede bulunması gerektiğini kesin olarak hesaplayabilecek durumdadır¹¹.

Bundan başka, ödeme zamanını tek taraflı olarak bir muacceliyet ihbarı ile belirleme yetkisi taraflardan birine bırakıldığı ve bu yetkiye dayanarak usulüne uygun şekilde ihbarda bulunulduğu hallerde, ihbarla belirlenen günün gelmesiyle ayrıca ihtarla gerek kalmaksızın borçlu temerrüde düşer¹².

İhtar zorunluluğunun aranmadığı bir başka hal, haksız fiilden doğan borçlara ilişkindir.

Nihayet, ihtar zorunluluğu, bir sözleşme veya kanun hükmüyle kaldırılmış olabileceği gibi, dürüstlük kuralı da somut olayda ihtarı gereksiz kılmış olabilir.

Dürüstlük kuralı MK m.2'de yer alan vazgeçilmez bir hukuk ilkesi olduğundan, borçlunun temerrüdü için ihtar zorunluluğu, ihtarda bulunmanın

⁶ BARLAS, 35.

⁷ BARLAS, 40.

⁸ BARLAS, 45; AKKANAT, 28.

⁹ BARLAS, 46.

¹⁰ BARLAS, 54; AKKANAT,.

¹¹ BARLAS, 55 – 56.

¹² BARLAS, 58.

dürüstlük kuralı gereği alacaklıdan beklenemeyecek olan hallerde de uygulama alanı bulmaz¹³. Örneğin; işveren borcunu yerine getirmeyeceğini açık surette beyan etmişse, ihtarda bulunulmasının bir anlamı olmayacağından, dürüstlük kuralı gereği alacaklı işçinin ihtar yükümüne tabi olmaması gerekir. Örneğin; toplu işçi çıkararak işverenin, işçilerin haklarını taksitle ödeyeceği konusunda bir duyuru asması halinde, dürüstlük kuralı gereği artık ihtarla gerek olmadığını kabul etmek gerekir.

Anaparadan ayrı ve fakat ona bağlı bir alacak olan faiz, para alacaklısının, bu paradan mahrum kaldığı süre için kendisine tanınan bir karşılıktır¹⁴. Öte yandan, her para borcu için mutlaka faiz ödenmesi de gerekmez. Faizin kaynağı ancak bir hukuki işlem veya bir kanun hükmü olabilir.

Hukuki işlem ile faiz borcu doğmuşsa genellikle akitte tarafların faiz ödenmesini kararlaştırmış olmaları şeklinde söz konusu olur. Kanun gereği ödenecek faizlerin başında, para borcunun ödenmesinde temerrüt halinde kanunun öngördüğü temerrüt faizi (geçmiş günler faizi) gelir.

Bilindiği gibi, Yargıtay, kıdem tazminatı için temerrüdün, akdin feshi tarihinde söz konusu olduğu, ihbar tazminatı da dahil olmak üzere, bunun dışındaki işçi alacaklarında işverenin temerrüde düşürülmesi için ihtar veya dava açılmasının zorunlu olduğu yolundaki görüşünü yıllardır sürdürmektedir.

Y 9 HD, kıdem tazminatında faizin ayrıca ihtarla gerek olmaksızın, fesih tarihinden itibaren başlayacağı yolundaki kararlarındaki gerekçe, 1475 sayılı İş Kanunu'nun 26. maddesinde 2869 sayılı kanunla yapılan değişikliktir. Bu değişiklik, hizmet akitlerinin sona ermesinde işçinin ücretiyle sözleşme ve kanundan doğan para ve para ile ölçülmesi mümkün menfaatlerin tam olarak ödeme zorunluluğu getirilmiştir. Yargıtaya göre, "....Yasanın bu hükmü ödemeye ilgili olarak buyurucu niteliktedir. Böyle bir hüküm karşısında ayrı bir temerrüt işlemi aramaya gerek yoktur..."¹⁵. Buna göre Yargıtay, 1475 sayılı Kanunun 26. maddesindeki hükmü, kanunen kararlaştırılmış bir vade olarak kabul etmiştir. Aynı hüküm 4857 sayılı İş Kanunu'nun m.32/V. fıkrasında tekrarlanmıştır.

Kıdem tazminatında faiz başlangıcı konusunda böyle bir yasal dayanağı esas alan Yargıtay, ihbar tazminatı, ücret, ikramiye gibi, kıdem tazminatı dışındaki işçilik hakları bakımından temerrüdün, taraflar ödeme süresi konusunda bir vade kararlaştırmamışlarsa, ihtar veya dava tarihinden itibaren gerçekleşeceği konusundaki görüşünü yıllardır sürdürmektedir.

Ücret niteliğindeki alacaklar bir yana, kıdem tazminatında 1475 sayılı İş Kanunu'nun 26. maddesi hükmü uyarınca faizi fesih tarihinden itibaren başlatan

¹³ AKKANAT, 37; BARLAS, 61.

¹⁴ OĞUZMAN/ÖZ, 232.

¹⁵ Y 9 HD., 1.10.1986 – 7392/8743, İHU İş K.m.14 (no. 51), NARMANLIOĞLU'nun incelemesiyle birlikte.

Yargıtay'ın, yine feshe bağlı bir hak niteliğinde olan ihbar tazminatı için anılan hükmü kullanmaması kuşkusuz isabetli değildir. Oysa nitelikleri bakımından kıdem ve ihbar tazminatı arasında hiçbir farklılık bulunmamaktadır. Zira her iki ödeme de hizmet sözleşmesinin sona erdiği tarihte doğmaktadır.

Kaldı ki İş Kanununda ihbar tazminatında temerrüt için fesih tarihinin esas alınmasını gerektiren daha da elverişli bir hüküm bulunmaktadır. Gerçekten 1475 sayılı İş.K.m.13 ve 4857 sayılı İş.K.m.17'deki ihbar tazminatının peşin ödeneceğini öngören hüküm, temerrüt için fesih tarihinin esas alınmasını gerektiren açıklığa sahiptir.

Kanunun 32. maddesinde esasen herhangi bir ayırım yapılmaksızın, işçinin ücreti ile sözleşme ve Kanundan doğan para ile ölçülmesi mümkün menfaatlerinin tam olarak ödenmesinin zorunlu olduğu açık olarak düzenlenmiştir. Bu zorunluluk, işçinin feshe bağlı haklarının yanı sıra, iş sözleşmesinin sona erdiği son ay ücreti ve geçmiş dönemden ödenmeyen tüm ücret alacaklarını kapsamakta ve işçinin tüm hakları bakımından açık bir kanuni vade öngörmektedir.

Hüküm bu denli açık olmasına rağmen, Yargıtay, istikrarlı olarak sürdürdüğü kararlarında, hükümde öngörülen kanuni vadeyi sadece kıdem tazminatı bakımından kabul etmektedir.

Ancak Yargıtay, aynı hüküm sözleşmeye konulduğu takdirde, başka bir anlatımla, sözleşmede, işçinin haklarının iş sözleşmesinin sona erdiği tarihte ödeneceği konusunda hüküm bulunduğu takdirde, bunu temerrüt için yeterli görmektedir.

Nitekim; Yargıtay'ın 8.3.2000 tarihli kararına konu olaydaki, her türlü işten ayrılmalarda işçilerin her türlü haklarının işten çıkış işleminin yapıldığı gün ödeneceği, gecikme halinde mevduat faizi ödenmesini öngören toplu iş sözleşmesi hükmü karşısında 9 HD., "...Buna göre, toplu iş sözleşmesi ile işçilerin her türlü haklarının ödenmesi için kesin bir vade kararlaştırılmış olup, Borçlar Kanunu'nun 101/2. maddesi gereğince, ayrıca temerrüde düşürmeye gerek yoktur..." sonucuna varmıştır¹⁶. İşçilerin haklarının, iş sözleşmesinin sona erdiği tarihte ödeneceği zaten Kanunda açık olarak düzenlenmiştir. Bu hükmü temerrüt için yeterli görmeyerek, aynı hükme toplu iş sözleşmesinde yer verildiğinde ise, kesin vade bulunduğundan söz edilmesi kanımca isabetli olmamak gerekir.

Yargıtay bir başka kararında yine, geriye etkili kılınan bir toplu iş sözleşmesinde, biriken alacak miktarının toplu iş sözleşmesinin imzalandığı tarihten itibaren bir ay içerisinde ödeneceği kararlaştırılması durumunda, belirlenen günün gelmesiyle ihtara gerek olmaksızın temerrüt gerçekleşeceği sonucuna varmıştır¹⁷.

¹⁶ Y 9 HD., 8.3.2000 – 47/2754, Tekstil İşv. D., 2 – 3.

¹⁷ Y 9 HD., 1.11.1999 – 16164/16462, GÜNAY 2. Bası II, 2247.

Vadenin sözleşmede kararlaştırılması ile kanunla belirlenmesi arasında bir fark herhalde yoktur. Nitekim Kanun, sözleşmeye göre daha aşağı seviyede bir hukuk kaynağı değildir.

Esasen Yargıtay da vadenin kanunda yer almış olmasını yeterli görmekte, ancak çoğunluk kararlarında bu görüşüne uygun sonuçlara ulaşmamaktadır. Bu yolda bir kararında yer alan “...Ödeme günü yasa ya da sözleşme ile belirlenmediği durumlarda borçlu alacaklının ihtarata ile temerrüde düşürülebilir...”¹⁸ ifadesiyle bu husus açıkça vurgulanmaktadır.

Yargıtay kanuni vade konusundaki bu yaklaşımını sendika üyelik aidatlarının işçi ücretlerinden kesilerek sendikaya gönderilmesi konusundaki uyumsuzluklara ilişkin çelişkili kararlarında da göstermiştir.

Bilindiği gibi, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 61. maddesi uyarınca; işyerinde uygulanan toplu iş sözleşmesinin tarafı olan veya yetki belgesi alan işçi sendikasının yazılı talebi ve aidatı kesilecek sendika üyesi işçilerin listesini vermesi üzerine işveren bu aidatları kesmek ve bir ay içerisinde göndermek zorundadır. Aksi takdirde bu aidatları sendikaya verinceye kadar bankalarca işletme kredilerine uygulanan en yüksek faizi ödemek zorundadır.

Burada belirli bir başlangıç noktası esas alınarak belirlenmiş bir kanuni vade söz konusudur.

Bu açık hüküm doğrultusunda işverenin üyelik aidatları kesip göndermesinde muacceliyet ve temerrüt, aidatları işçi ücretlerinden kestiği veya kesmesi gerektiği tarihi izleyen bir ayın sonunda doğar. Bunun için ayrıca ihtara gerek bulunmamaktadır.

Buna rağmen 23.11.1995 tarihli bir kararında¹⁹ sendika üyelik aidatlarının ödenmemesinde faizin ihtara gerek olmaksızın bir aylık sürenin sonundan itibaren işlemeye başlayacağı görüşünde olan Yargıtay, daha sonraki kararlarında faizin ihtar veya dava tarihinden başlayacağını kabul etmiş²⁰ ve böylelikle çeşitli kararlarında yer alan ve kanuni vadeyi temerrüt için yeterli sayan ifadesine bir kez daha aykırı sonuca varmıştır.

İlginç olan, Yargıtay'ın, Sen K.m.61'deki hüküm aynı ifadelerle bir sözleşme hükmü haline getirildiğinde, bunu temerrüt için yeterli saymasıdır. Nitekim Yargıtay 5.6.2001 tarihli kararında; sendika aidatlarının en geç ertesi ayın 15'ine kadar ödenmesini öngören bir toplu iş sözleşmesi hükmü karşısında, “...toplular iş sözleşmesiyle kesin bir son ödeme tarihi belirlenmiş olup, ayrıca ihtara gerek bulunmamaktadır...” sonucuna varmıştır²¹.

¹⁸ Y 9 HD., 12.9.2001 – 9921/13519, (Yayımlanmamıştır).

¹⁹ Y 9 HD., 23.11.1995 – 36319/34715, GÜNAY, Sendikalar Kanunu Şerhi, 889.

²⁰ Y 9 HD., 5.6.1996 – 890/12692; Y 9 HD., 21.5.1996 – 95/36715 – 96/10991; Y 9 HD., 24.4.1996 – 7563/9391, GÜNAY, Sendikalar Kanunu Şerhi, 887 – 888.

²¹ Y 9 HD.; 5.6.2001 – 4129/9548 (yayımlanmamıştır).

Yargıtay 9 HD. 2000 yılında verdiği bir kararda ise “...Geçmiş günlere ait faiz alacağı,her ay ödenmeyen sendika aidatı için o ayda uygulanan en yüksek işletme kredisi faizi uygulanmak suretiyle hesaplama yapılması gerekirken dava konusu dönem içinde her yıla ait ödenmeyen sendika aidatı üzerinden birer yıllık gecikme kabul edilerek faiz hesaplaması yapılmıştır. Bu şekilde yapılan hesaplama hatalıdır..” sonucuna varmıştır²².

Karara konu olayda esasen somut ve açık bir tarih kararlaştırıldığından söz etmek mümkün değildir. Nitekim dava konusu olayda, kıdem ödülünün, işe giriş yıldönümünden sonraki bankanın kuruluş yıldönümünde ödeneceği düzenlenmiştir. Bu belirsizliğe rağmen Yargıtay, isabetli olarak, Davalı Bankanın kuruluş yıldönümünün **belli olduğu** ve bu düzenlemeyle sözleşme eki yönetmelikte kıdem ödülünün ödeneceği tarihin açıkça belirlendiği ve bu nedenle işverenin ayrıca temerrüde düşürülmesine gerek bulunmadığı sonucuna varmıştır.

²² Y 9 HD., 3.4.2000 – 1032/4711, YKD Eylül 2000, 1370.

AVRUPA ADALET DİVANİ KARARI

Çeviren: Dr. Alpay HEKİMLER*

Karar Tarihi: 13.01.2004

Sayı: C-440/00

Avrupa’da Faaliyet Gösteren Şirketler Merkezleri AB Üyesi Bir Ülkenin Dışında Olması Halinde de, Bir Avrupa Çalışma Konseyinin Kuruluşunu Sağlamalıdır.

Özü: Avrupa’da faaliyet gösteren şirket grupları, istihdam ettikleri işgörenlerin bir Avrupa Çalışma Konseyini kurmak istediklerinde yükümlülüklerinden, merkezlerin AB üyesi bir ülkelerin dışında bulunuyor gerekçesi ile kurtulamazlar. Böyle bir durumda merkezin yerini AB dahilinde en fazla işgören istihdam eden işletme birimi almaktadır. Bu işletme birimi ise gruba bağlı AB bünyesinde faaliyet gösteren birimlerden ilgili bilgileri almak ile yükümlüdür.

Olay: 1994 tarihli Direktif topluluk bünyesinde faaliyet gösteren şirket ve şirket gruplarında bir Avrupa Çalışma Konseyinin oluşturulmasını ön görmektedir. Şirket grubunun merkezi idaresinin AB üyesi bir ülkenin dışında bulunması durumunda ilgili yükümlülükler en fazla işgören istihdam eden işletme birimine geçmektedir. Böyle bir durumda bu birim, “merkezi idare” olarak kabul edilmekte ve Avrupa Çalışma Konseyinin kuruluşuna ilişkin gerekli bilgi ve kaynakları hazır etmek ile yükümlü hale gelmektedir.

Künhe & Nagel AG & Co adlı şirket grubunda bir Avrupa Çalışma Konseyinin kuruluşu ile ilgili olarak sorunlar yaşanmıştır. Şirket grubunun ana merkezi İsviçre’de ve böylelikle AB sınırlarının dışında bulunmaktadır. Şirket grubunda bir Avrupa Çalışma Konseyinin kuruluşuna ilişkin girişimler başarısız kalmıştır. Almanya’da bulunan yavru şirket ise en fazla işgören istihdam eden birim durumundadır. Bu nedenle bu birim “merkezi idare” olarak kabul edilmekte ve gerekli bilgileri temin ve hazır etmek ile yükümlüdür.

* İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi

Çalışma ve Toplum 2004/2

Almanya'daki işletme yönetimi, Genel Çalışma Konseyine, Avrupa Çalışma Konseyinin kuruluşu için gerekli olan şirketin tümüne ait bilgileri hazır etme konusunda kendisini yeterli görmemiştir. Kendisi şirketin tümüne ait ilgili bilgilere sahip olmadığı gibi, şirket merkezi de bu bilgileri hazır edip kendisine ulaştırmak istemiyordu. Son adli merci olarak Federal İş Mahkemesi, 1994 tarihli Direktifte sözü edilen bilgi verme zorunluluğu konusunda açıklama getirmek üzere Avrupa Adalet Divanı'na başvurmuştur.

Karar: Avrupa Çalışma Konseyinin kuruluşuna ilişkin çalışmalar bu şekilde engellenemez. Direktif ile amaçlanan, Avrupa çapında faaliyet gösteren şirketlerde istihdam edilen işgörenlerin, gruba bağlı diğer şirketlerde alınan ve kendilerini etkileyen kararlar hakkında yeterli seviyede bilgi sahibi olmaları ve kendilerine danışılmasının sağlanmasıdır. Bunun sağlanabilmesi için ise, Avrupa Çalışma Konseyinin kurulabilmesi için gerekli şartların oluşup oluşmadığının tespitine yönelik gerekli bilgilerin hazır edilmesi gerekmektedir.

Merkezi idare AB üyesi bir ülkenin dışında bulunması durumunda, AB dahilinde en fazla işgören istihdam eden şirket "merkezi idare" olarak gerekli bilgileri sunmak ile yükümlüdür. Bu merkezi idare gerekli olan bilgilere sahip olmaması halinde ise, gruba bağlı AB bünyesinde faaliyet gösteren diğer şirketlerden bilgileri talep etmek zorundadır. Bu şirketler kendisine talep edilen bilgileri vermek ile yükümlüdürler. Üye devletler ise, bilgi verilme yükümlülüğü konusunda gerekli idari ve yargısal sürecin oluşturulmuş olmasına dikkat etmek zorundadırlar.

Bilgi verilme zorunluluğu ise aşağıdaki konuları kapsamaktadır,

- ortalama olarak istihdam edilen toplam işgücü
- bunların üye ülkelere, işletmeye bağlı işyerlerine ve gruba bağlı şirketlere göre dağılımları
- şirketin ve şirket grubunun yapısı
- Avrupa Çalışma Konseyinin kuruluşuna ilişkin görüşmelere katılacak olan işgören temsilcilerinin unvanları ve adresleri

Federal İş Mahkemesi

Karar Tarihi : 25.03.2004

Sayı : 2 AZR 341/03

İşyerinde Cinsel Taciz Nedeniyle Derhal Fesih

Özü: İşyerinde cinsel taciz, hizmet sözleşmesinde yer alan sorumlulukların ihlali anlamına gelmekte olup, derhal fesih için haklı bir neden oluşturabilmektedir. Ancak burada cinsel tacizin kapsamı ve şiddeti dikkate almak gerekmektedir.

Olay: 52 yaşındaki davacı, 1972 yılından beri davalının yanında ihtisaslaşmış turizm rehberi olarak çalışmaktadır. Mayıs 1998 tarihinde bir iş seyahati sırasında davacı ile olay tarihinde 25 yaşında olan, kendisinin astı durumundaki turizm rehberi ile birden fazla cinsel temas meydana gelmiştir. Bu olay ile ilgili olarak turizm rehberi davayı bilgilendirmiştir. Bunun üzerine davalı, davacının hizmet ilişkisini 20.06.1999'da sosyal bekleme süresini dikkate alarak derhal feshetmiştir. Davacının hizmet sözleşmesinin haksız yere feshedildiği gerekçesiyle açmış olduğu davada, turizm rehberinin yapılan tacizlere onay verdiği yönündeki görüşler, davanın görüldüğü mahkemeler tarafından kabul görmemiştir. Ancak davacının temyiz başvurusu kabul edilmiştir.

Karar: İstihdam Edilenlerin Korunması Yasasının (BSchG-Beschäftigtenschutzgesetz) 2. maddesinin 1.fikrası uyarınca, işyerinde çalışanın onurunu zedeleyen, kasıtlı olarak yapılan her türlü cinsel amaçlı hareket, işyerinde cinsel taciz olarak kabul edilmektedir. Bu normun 2.fikrasının 2.cümlesine göre, karşı taraftan belirgin şekilde reddedilmesine rağmen, buna yönelik olarak yapılan hareket ve talepler, cinsel amaçlı vücuda dokunmalar, cinsel içerikli söz kullanımı ve pornografik görüntülerin gösterilmesi sayılmaktadır. İşyerindeki bu tarz cinsel tacizleri nedeniyle işgören, BSchG'nin 2/III. maddesine göre hizmet sözleşmesindeki yükümlülüklerini ihlal etmiş olur. Bu nedenle işyerinde bir işgörenin üstü tarafından cinsel tacize uğraması Medeni Kanunun 626/I. maddesine göre derhal fesih için haklı bir neden olarak kabul edilmektedir. Ancak burada cinsel tacizin şiddetinin ve kapsamının göz önünde bulundurulması gerekir.

Davacı ile turizm rehberi arasında gerçekleşen cinsel temaslardan dolayı derhal fesih sadece turizm rehberinin belirgin bir şekilde davacıyı reddetmesi durumunda haklı neden olarak kabul edilebilir. Ancak burada olaya bakan mahkemeler tarafından yeterli bir tespit yapılmamıştır. Bu nedenle dava yeniden görüşülmek üzere ilk mercie iadesine karar verilmiştir.

Köln Eyalet İş Mahkemesi

Karar Tarihi : 15.12.2003

Sayı : 2 Sa 816/03

İşyerinde Özel Amaçlı E-mail Kullanımı

Özü: İşyerindeki bilgisayarların özel amaçlar için kullanılmayacağına yönelik açık bir hüküm bulunmuyorsa, azımsanmayacak derecede olsa dahi özel amaçlar için e-mail kullanılmış ise, hizmet sözleşmesi ihtarda bulunulmadan feshedilemez. E-mailler çalışanın üstüne yönelik hakaretler içerse de, bunlar üstün bilgi edinmesine yönelik olmadığından ötürü aynı durum geçerlidir.

Olay: Dava konusu olayda taraflar, hizmet ilişkisinin fesih ve işveren tarafından talep edilen, tarafların anlaşmaları yoluyla hizmet ilişkisinin son erdirilmesinin nedenleri üzerinde anlaşmamaktadırlar. Davacı, davalının yanında yönetici sekreteri olarak çalışmaktaydı. Davacının hastalığı nedeniyle işyerine gelemediği dönemde, davalı, davacının bilgisayarına gönderilmekte olan ve kullanımı bir şifre ile engellenmiş bulunan işyerine ait e-mail ve bilgisayar fakslarını okuyabilmesi mümkün değildi. Davalı, davacıdan talep etmesine rağmen davacı gerekli şifreyi kendisine vermemiştir. Bunun üzerine davalı, davacının verilerine ulaşabilmek amacıyla merkezi bilgi ağı aracılığı ile şifreyi değiştirmiştir.

Davalı, bilgileri değerlendirdiğinde, davacının çalışma saatleri içerisinde azımsanmayacak bir şekilde üçüncü kişilere özel içerikli e-mailler gönderdiğini tespit etmiştir. Bu e-maillerin bazılarında davacı, yöneticinin aptal ve yetersiz olduğu yönünde ifadelere de yer vererek davalıya hakaret etmiştir. Davalı bunun üzerine hizmet sözleşmesini süreye uygun olarak feshetmiş ve yardımcı olması için, tarafların aralarında anlaşmak suretiyle hizmet ilişkisinin son erdirilmesi için talepte bulunmuştur.

Eyalet İş Mahkemesi fesih nedenlerinin yeterli olmadığı gerekçesiyle feshi haklı olarak kabul etmemiş, ancak davalının hizmet ilişkisinin karşılıklı anlaşma yolu ile sona erdirilmesi yönündeki talebini kabul etmiştir.

Karar: Her şeyden önce davacının çalışma saatleri içerisinde azımsanmayacak bir zaman ayırmak suretiyle özel amaçları için e-mail yazmış olması, feshi haklı neden olarak göstermez. İşyerinde bulunan bilgisayarların işgörenler tarafından nasıl ve hangi amaçlar için kullanılacağına tanınması ve nelerin yasak, nelerin

olmadığının ayrıntılı olarak gösterilmesi işverenin organizasyonun düzenlenmesi kapsamındaki görevleri arasında yer almaktadır. Davanın işyerinde, bilgisayar ağının nasıl kullanılması gerektiğine yönelik olarak bu tarz bir talimatname bulunmamaktaydı.

E-maillerin içerikleri açısından da konuya yaklaşıldığında, başka bir sonuca varabilmesi mümkün değildir. Davacı görüşlerini üçüncü kişilere yönelik olarak dile getirmiş ve burada görüşlerinin işverenin eline neden geçebileceğini göz önüne almamıştır. Davacının bu e-mailleri gönderdikten sonra bunları hemen silmeyip de kayda almasının nedeni anlaşılabilir değildir. Davacının bilgisayarına şifre koyması suretiyle, işverenin bilgi edinmesini engelleyebileceğini düşünmüş olması yönündeki görüşüne inanmamak mümkün değildir. Bu olayda, Federal İş Mahkemesinin 10.10.2002 tarihli (2 AZR 418/01 sayılı) kararda ele aldığı olaydan farklı olarak, davacının olumsuz görüşlerinin ortaya çıkmasını istemediği anlaşılmaktadır.

Tarafların aralarına anlaşmak suretiyle iş ilişkisinin sona erdirilmesi yönünde yapılan talep nedeniyle, hizmet ilişkisi Feshe Karşı Koruma Yasasının 9.maddesinin 2.fıkrası uyarınca sona erdirmek gerekmiştir.

Davacının, davacının, üstünü bir firmayı yönetemeyecek kadar aptal ve yetersiz bir kişi olarak değerlendirdiğini bilmesi nedeniyle, kendisi ile güven esasına dayalı verimli bir çalışma sürdürmesi beklenmemektedir. Davacının, davalı hakkında düşündükleri açıkça ortada olması nedeniyle, e-maillerde yer alan bilgilerin bu davada kullanılıp kullanılmayacağı sorusunun bir önemi bulunmamaktadır. Hizmet ilişkisinin tarafların anlaşmaları yolu ile sona erdirilmesi konusunda ise, davacının, davalı hakkındaki görüşlerinde davanın sona ermesine kadar herhangi bir değişiklik olmaması etkili olmuştur.

Bunun ile birlikte davacının bilgisayar donanımının kullanılması konusundaki görüşü de uygun değildir. Davacı, bilgisayara şifre koyulmasının amacının, işverenin bilgisayar ağında kendisi için özel bir alan yaratmak olmadığı gerçeğini gözden kaçırmıştır. Şifre konulmasındaki amaç, daha çok ilgili kişilerin bilgisayara giriş yapmalarını sağlamaktır. Bu nedenle de bu olayda tüm bilgilerin ortaya çıkması sadece dışarıdan bilgi ağına bir müdahale ile mümkün olabilmiştir. Bu karar işveren verebilmektedir, çünkü kendisi bilgisayar ağının tasarruf sahibidir. Bilgi ağı oluşturulurken baştan tüm kullanıcılar kişisel şifrelerini bilgi ağı yöneticisine vermek zorunda olduklarından dolayı, işverenin tüm bilgi ağına girişi saklı tutulmuş anlaşılmaktadır.

Frankfurt am Main İş Mahkemesi

Karar Tarihi : 09.03.2004

SayıS1 : 20 Ca 2962/02

Şef ile Birlikte Çalışmanın Reddedilmesi Fesih Nedeni Oluşturmaz

Özü: Bir işgören ısrarlı bir şekilde üstü ile birlikte çalışmayı reddederse, ihtarda bulunulmadan hizmet sözleşmesi otomatik olarak feshedilemez.

Olay: Frankfurt am Main İş Mahkemesi, yaşlılar evinde çalışmakta olan bir müstahdemin, yöneticisi aleyhine açmış olduğu davayı kabul ederek işten çıkarılmanın hükümsüzlüğüne karar vermiştir. İşgören uzun bir süreden beri yaşlılar evinin yönetici ile birlikte çalışmayı reddetmiş ve bunun ile birlikte önemli olan haberleri de kendisine iletmemiştir. Bu davranışından dolayı hizmet ilişkisi ihbar sürelerine uygun olarak feshedilmiştir.

Karar: Verilen karara göre, hizmet ilişkisine son verilmeden önce bir ihtarda bulunulması gerekirdi. Bir işgören, meslektaşları veya üstleri ile birlikte çalışmayı reddetmesi halinde, işletme kendisine bu tarz bir davranışı kabul edemeyeceğini ve kendisini iyileştirmesi yönünde fırsat tanıdığını bildirmesi gerekmektedir. Ancak davranışın bundan sonra tekrarlanması durumunda hizmet ilişkisine son verilebilir.

Rheinland-Pfalz Eyalet İş Mahkemesi

Karar Tarihi : 24.10.2003

Sayı : 9 Sa 521/03

İşgören İstenilen Her Hafta Sonunda Çalışmak Zorunda Değildir

Özü: İşgörenler, işverenin talimatı üzerine istenilen her hafta sonunda çalışmak zorunda değildirler. Bu yönde bir yükümlülük, işverenin sahip olduğu direktif hakkından doğmamaktadır, ancak taraflar aralarında anlaşmaları durumunda bu yönde bir yükümlülük ortaya çıkabilir.

Olay: Otobüs sürücüsü olarak çalışmakta olan davacı, ailevi nedenlerden dolayı hafta sonları otobüs turları yapmayı kabul etmemiştir. Bunun üzerine işveren, kendisinin ihtiyaç duyduğunda hafta sonları da otobüsleri sürebilecek nitelikte sürücülere ihtiyaç duyduğu gerekçesiyle davacının hizmet sözleşmesini feshetmiştir.

Karar: Eyalet İş Mahkemesi işverenin anlayışına olumlu olarak yaklaşmak ile birlikte, bu tarz bir talebin yasal bir zemine dayandırılması gerektiği görüşündedir. Bu olayda davacı anlaşmaya aykırı hareket etmediğinden dolayı, hizmet sözleşmesinin feshi yasal bir gerekçeye dayanmamaktadır.