

TÜRKİYE'DE ESNEKLİK

GİRİŞ

Dünya Ülkelerinin kendi aralarındaki ilişkiler, günümüzde birbirlerine bağımlı olma görünümündedir. Artık ekonomik faaliyetlerin, ülkesel boyutlarını yitirip, uluslararası etkileşime girdikleri görülmektedir. Böyle bir ortam içinde Türkiye'nin de, global dünyayı dikkate almaksızın sağlıklı politikaları üretmesi, tatlı bir düş durumuna gelmiştir. Nitekim, artık ne işletme mal ve hizmetleri, tek bir ülkede üretilmekte ve ne de işletme sermayesi ile işgücü, tek bir ülkede kalmaktadır.

90'lı yıllardan itibaren giderek ivme kazanan global dünya süreci, Türkiye gibi uluslararası piyasalara açılacak ülkeler için, rekabet ve giderek, esneklik sorununu gündeme getirmektedir. Nitekim, uluslararası rekabette başarı şansı; tüketici isteklerine uygun, kalite ve ucuz mal ve hizmet üretmeye bağlı bulunmaktadır. Böylece, özellikle 1989 yılında "duvarların yıkılması", soğuk savaş dönemini bitirmiş ve yeni bir dünya düzeninin oluşumunu çabuklaştırmıştır. Bu bağlamda 90'lı yıllar diğer ülkeler gibi Türkiye için de, dünya ekonomisinin de küreselleşme hareketine ayak uydurulmaya çalışılan bir dönemin başlangıcını oluşturmuştur. Buna göre, ülkemiz piyasalarındaki talep ve konjonktür dalgalanmaları; işletmelerin değişen koşullara uyacak biçimde, Türkiye'de esnekleştirilmesini zorunlu kılmaktadır.

1. Esnekliğin Önündeki Mevzuat Engelleri

1. Katı İstihdam Hükümleri

İşletmelere yasa zoruyla getirilen ve son zamanda dozu artırılıp oranı yükseltile işe alma hükümleri, iş özleşmesi özgürlüğünü önemli ölçüde sınırlamaktadır. Gerçekten, % 3 sakat, % 3 eski hükümlü ve % 2 terörden zarar görmüş kişiler ile yakınlarını istihdama ilişkin mevzuat, işyerlerini daha baştan toplam % 8'lik bir işçi kontenjanını sağlamaya zorlamaktadır. Bunun gibi, sakatlar ile eski hükümlülerin istihdamına ilişkin tüzüklerde yapılan değişikliklerle kabul edilen ikinci kereden kabul zorunluğu da, işyerinde işe uygun kişi çalıştırma olanağını azaltmıştır.

2. Atipik İstihdama Yabancı Hükümler

Mevzuattaki istihdama ilişkin hükümler, klasik, yani tam süre istihdam biçimini temel almakta; en geniş biçimiyle esnekliği kapsayan atipik iş ilişkilerinin kurulmasını tanımamaktadır. Günümüz işletmeleri ise, esnekliği içeren kısmi süreli istihdam biçimlerine büyük gereksinim duymaktadır. Nitekim, ülkemizdeki işletmeler; iş süresini kısaltmaya ilişkin isteklerin yoğunluğu, ek-



Prof. Dr. Tankut CENTEL

Istanbul Üniversitesi
Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

ranlı ünitelerle çalışma faaliyetlerinin artması ve başka işte çalışmanın yaygınlığı gibi olgular yüzünden, atipik istihdam arayışı içine girmiş durumdadır.

Tam süreli istihdamın temel alınmış olması nedeniyle, kısmi süreli çalışmanın tanımına Türk iş mevzuatında yer verilmiş değildir. Bunun gibi, iş paylaşımı ile çağrı üzerine çalışma ve kayan iş süresi gibi ülkemiz işyerlerinin gereksinim duydukları esnek kısmi çalışma türleri de, Türk iş mevzuatına yabancıdır. Bunun içindir ki; eşit işlem ilkesi (işverenin eşit davranma borcu) salt tam süreli istihdam içinde olanlar düşünülmemekte; buna karşılık, kısmi süreli çalışanlara karşı yapılacak bir ayırım, mevzuat tarafından engellenmemektedir.

3. Katı İş Süresi Hükümleri

İşgününde yedibuçuk (veya dokuz) saatin, fazla çalışma sözkonusu olmaksızın aşılması, hukuken mümkün değildir. Yine, yasal haftalık iş süresi de; mevzuat hükmü uyarınca, haftanın çalışılan iş günlerine eşit olarak dağıtılmak zorundadır. Tüm bu hükümler ise, iş sürelerinde esnekliği hukuken olanaksız kılmaktadır. Bu durumda, iş görülecek çalışma saatinin haftanın belli bir veya birkaç işgünü üzerinde yoğunlaştırılmasına veya çalışma açığının zaman içinde denkleştirilmesine ilişkin bir olası esneklik uygulaması, Türk iş mevzuatı tarafından fazla çalışma hükümleri içinde ele alınmaktadır. Buna göre de:

- Hafta tatilinin öncesine veya sonrasına rastlayacak bir bayram arifesinde çalışılmayıp, bu sürenin tatil sonrasındaki günlerde fazladan çalışılması suretiyle telafisi;

- Fazla çalışanın, daha çok tatil yapması;

İşyeri taahhütlerinin birikmesi karşısında, ortaya çıkacak personel açığının çağrı üzerine çalışma türündeki atipik istihdamla kapatılması; gibi olanaklar, yürürlükteki mevzuat karşısında yitirilmektedir. Oysa, bu tür olanaklar, işyeri için olduğu kadar, işçi bakımından da lehdedir. Böyle olunca da, işyerinde taraflar, kendi aralarında anlaşmak suretiyle, yürürlükteki mevzuata aykırı uygulamalara başvurma yoluna gitmektedir.

Dahası; işçinin dahi benimseyebileceği bir çalışma koşulu değişikliği, resmi çalışma örgütü tarafından engellenebilmektedir. Gerçekten, toplu iş sözleşmelerinin dışında işveren, işçi postalarının işe başlama ve işi bitirme saatlerini, işçinin onayını alarak dahi değiştirememekte ve bunun için, bölge müdürlüğünün iznini almak zorunda bırakılmaktadır. Bu durumda, resmi çalışma örgütü, sözkonusu izni vermeyerek işçinin çıkarlarına ters düşebilmektedir. Bunun gibi, işçinin onaylamadığı ve kendisinin aleyhine olarak değiştirilecek çalışma şartlarına bölge müdürlüğünün izin vermesinde de, aynı haksız durum ortaya çıkmaktadır.

4. Katı Dinlenme ve İzin Hükümleri

Ülkemizde mevzuat tarafından işçi sağlığını koruma endişesiyle getirilmiş dinlenme ve izin hükümleri, son derece katı niteliktedir. Nitekim, bu hükümlerin, katı iradelerini gözönünde bulundurmaları veya taraflardan esnek davranma olanağını esirgedikleri görülmektedir.

Gerçekten, bu konuda birkaç basit örnek vermek gerekirse; ilkin, ara dinlenmesinin, işyerinin aynı bölümünde tüm işçilere önceden belirtilen aynı saatte uygulanması zorunluğu, işyerinde esnek uygulamalara geçiş olanağını ortadan kaldırmaktadır.

Sonra, gebe ve emzikli kadınlarla ilgili tüzük; doğum yapmış kadın işçiye, çocuğu bir yaşını dolduruncaya kadar öğleden önce ve sonra kırkbeşer dakika olmak üzere toplam günde birbuçuk saatlik emzirme izninin sağlanmasını öngörmektedir. Ancak, uygulamada kadın işçinin 45 dakikada çocuğunu emzirip tekrar işinin başına dönmesi çoğu kez gerek işçi ve gerekse işveren bakımından istenilmeyen bir durum oluşturduğu için, emzirme izin süreleri toplanıp kadın işçiye daha uzun süreyle dinlenme olanağı yaratılmaktadır.

Nihayet, hafta tatilinin öncesine veya sonrasına rastlayacak bir bayram arifesinde çalışılmayıp, sözkonusu sürenin tatil sonrası günlerde fazladan çalışılması suretiyle telafisine, uygulamada fazla çalışma hükümleri engel olmaktadır.

Öte yandan, ekonomik kriz dönemlerinde başvurulur zorunlu izin uygulamasının karşısında. Türkiye'de yıllık izinlerin Nisan ve Ekim ayları arasındaki dönemde verilmesi zorunluğudur. Ayrıca, mevzuat, bir haftaya kadar zorlayıcı neden uygulamasını tanımaktadır.

İşte, böylesi katı bir mevzuat; işyerlerinde işin yönetimine, üretim gereksinimlerine ve piyasadaki dalgalanmalara karşı uyum gösterememektedir. Nitekim, talep yokluğunu veya düşüklüğünü içeren ekonomik kriz dönemleri, genelde ya bir hafta sınırlı kalmamakta, ya da Nisan ve Ekim ayları arasındaki dönemin dışında da ortaya çıkabilmektedir. Bu durumda, işyerlerinde taraflar; kendi aralarında anlaşarak, ekonomik kriz dönemlerinde işten çıkarılmaları önlemeye çabalamaktadır.

II. Esnekliği Sağlama Araçları

1. Toplu Sözleşmesi Özerkliği

Türkiye'de esnekliği sağlamadaki en önemli araçlardan birisi, toplu iş sözleşmesi özerkliği çerçevesinde taraflara tanınmış olan, toplu iş sözleşmesi yapma olanağıdır. Gerçekten, belli konuların kullaştırılmayıp toplu iş sözleşmelerine bırakılması, gerekli esnekliğin taraflarca sağlanmasını mümkün kılabilir. Kaldı ki; toplu iş sözleşmeleri, zaman içinde yeniden yapılmaları nedeniyle, ortaya çıkacak gereksinimlerle uyum sağlayabilir.

Kural içeren mevzuat hükümleri, toplu iş sözleşmelerinin sağladığı bu esnekliğe karşılık, belirgen değişimi çoğu kez yakalayamaz. Hatta, ortaya çıkan değişime uyum sağlamak için yapılmış toplu iş sözleşmesinin süresinin bitmesini beklemeye dahi gerek yoktur. Nitekim, ekonomik kriz ve durgunluk dönemlerinde taraflar, kendi aralarında anlaşarak, toplu iş sözleşmesindeki hükümleri (toplu iş sözleşmesinin süresi hariç) işçinin leh ve aleyhine olacak biçimde değiştirebilir veya ortadan kaldıracabilir. Bu anlamda özellikle son beş yıllık dönem içinde, ülkemizde taraflar bu yola başvurmak suretiyle, daha önce kabul edilmiş çalışma şartlarını değişen ekonomik ortamla uyumlu kılmışlardır.

2. Hizmet Sözleşmesi

Çalışma koşullarında esneklik sağlayacak diğer bir önemli araç, işçi ile işveren arasında yapılmış hizmet sözleşmesidir. Hizmet sözleşmesiyle sağlanacak esneklik de esas olarak, üç yönde görülür.

Bunlardan ilki, toplu iş sözleşmelerinden uzaklaşan ortamlarda ve özellikle de, bilgi toplumunda çalışma koşulları, artık teke tek yapılan hizmet sözleşmeleriyle belirlenmektedir. Bu gibi durumlarda, her çalışanın özelliklerine göre uygun çalışma koşulları saptanarak, yasaların katı hükümlerindeki standartlaştırmadan kaçınılmaktadır.

Sonra, hizmet sözleşmeleri, kural olarak toplu iş sözleşmesine aykırı hükümler taşıyamamakla birlikte; toplu iş sözleşme-

sinde aksi belirtildiğinde, toplu iş sözleşmesine aykırı ve işçinin daha az yararına olacak hükümlere yer verilebilmektedir. Toplu iş sözleşmesi taraflarının kural koyma erklerinin gücünü azaltmak istememeleri yüzünden, Türkiye uygulamasında şimdiye kadar rastlanmayan bu tür toplu iş sözleşmesi hükümleriyle, esnekliği içerecek hizmet sözleşmeleri yapılabilecektir.

Nihayet işyerindeki genel çalışma koşullarını içeren işyeri yönetmelikleri ("İç yönetmelikler" veya personel yönetmelikleri"), hizmet sözleşmesinin eki niteliğindedir. Bunlarda, işçinin daha az yararına olacak değişiklikleri yapmak suretiyle, hizmet sözleşmesinin esneklik işlevi sağlanabilir. Özellikle, yapılacak bu tür değişiklikleri işçilerin peşinen onaylamalarına ilişkin sözleşme hükümleri, gerekli esnekliği sağlamada işyerlerini büyük ölçüde rahatlatılabilecektir.

III. Gerçekleştirilmesi Gereken

Esneklik Düzenlemeleri

Kayıtlı ekonomi içinde yeralan işyerleri, Türkiye'de önlerine dikilen katı hükümleri aşmak zorundadır. Bu bağlamda, özellikle işin ve çalışma saatlerinin düzenlenmesi konusunda işyerlerine daha geniş yetki tanınması, talebe ve pazara bağlı küçülme ve genişlemelere karşı gereken esnekliği sağlayacaktır.

1. Halen Gerçekleştirilebilen Esnek Uygulamalar

Mevcut yasal düzenlemeler karşısında, halen sadece işçilerin işe başlama ve bitiş saatlerinin değiştirildiği "basit kayan iş süreleri"nin uygulanması mümkündür. Bunun gibi, "sıkıştırılmış iş haftası" da; karayollarında ve demiryollarında, deniz ile göl ve akarsularda hareket halindeki taşıtlarda yapılan ve Deniz İş Kanunu'na tabi olmayan taşıma işlerinde ve iş süresinin haftanın iş günlerine bölünmesi suretiyle yürütülmesi nitelikleri bakımından olanaksız bulunan işlerde kısmen uygulanabilir durumdadır. Nitekim, söz tonusu işlerde bir ayı geçmemek üzere belirlenecek bir çalışma döneminde ortalama çalışma süresinin, haftada 45 saati geçmemesi gerekir. Ancak, bu tür çalışmalarda günlük iş süresinin 12 saati, gece dönemine rastlayan iş süresinin 7,5 saati ve profesyonel ağır vasıta ehliyetiyle taşıt kullananların günlük iş süresinin de 9 saati geçmemesi öngörülmüştür. Buna göre de, sıkıştırılmış iş haftası uygulaması, sadece azami 12 saatlik sıkıştırılmış iş günlerinden oluşabilecektir.

2. Yeni Düzenleme Esasları

a) Eşit paylaşım olmadan vazgeçme

Yasal haftalık iş süresinin çalışılan günlere eşit olarak bölünmesi zorunluğundan derhal vazgeçilmesi gerekmektedir.

b) Telafi dönemi ile ortalama iş süresinin kabulü

Gerektiğinde işyerinde günlük iş süresi 12 saate kadar çıkarılabilir; ancak talep ve pazar durumuna göre ortaya çıkabi-

lecek bu artış, fazla çalışma hükümleriyle karşılanmaksızın altı aylık (toplu iş sözleşmesiyle bir yıla kadar çıkarılabilecek) bir telafi dönemi içinde günlük ortalama iş süresini bulacak biçimde dengelenmeli ve bu telafi döneminde telafi edilmeyip, ortalama günlük iş süresini aşan çalışmalarda ise, fazla çalışma hükümleri uygulanmalıdır. Böylece, iş süresi konusunda, günlük çalışma saatlerinin toplamı yerine, belli bir telafi dönemi içinde çalışma saatlerinin ortalama olması temel alınmalıdır.

c) Zorunlu izin uygulamasına esneklik kazandırılması

Zorunlu izin uygulamasına, ekonomik kriz ve durgunluk dönemleri için, yıl içerisinde ve herhangi bir döneme bağlı kalmaksızın olanak tanınmalıdır.

SONUÇ

Üçüncü binyıla girmeye hazırlanan bu günlerde çalışma yaşamı, kıyasıya bir rekabet ortamına belirlenmektedir. Buna göre de, şiddetli rekabet ortamına dayanabilecek işletmeler, yeni binyılda ayakta kalabilecek; rekabet edemeyen diğerleri ise, silinip yok olacaktır. Global dünyanın ivme kazandırdığı bu güçlü rekabet ortamında işletmeler, rekabeti sağlayacak esas ve faaliyetler üzerinde araştırmalarını yoğunlaştırmış durumdadır. Sözkonusu rekabet esasları içinde de, bunların son dönemde ağırlık kazananı, esnekliktir.

Uluslararası rekabet ortamı içinde Türkiye'deki işletmeleri, yüksek işsizlik oranı ve işçilik maliyetleri gibi etkenlerin yanısıra, katı iş mevzuatının yarattığı engeller de önemli ölçüde olumsuz yönde etkilemektedir. Bu bakımdan, mevzuatta esnekliğin, günümüzde rekabeti sağlayıcı faktörlerin içinde yer aldığı ve de rekabet gücünü artırmanın yolunun da, çalışma yaşamında esneklikten geçtiği gözden tutulmamalıdır.

Esnekliğin Türk çalışma yaşamına kazandırılması konusunda, sosyal taraflara önemli görevlerin düştüğü de gözardı edilemeyecek diğer bir noktayı oluşturmaktadır. Bu konuda, özellikle Türk işçi kesimi başta olmak üzere sosyal taraflar, "kural-sızlaştırma" ile "kuralaştırmama"nın birbirine karıştırılmaması gereken değişik konuları oluşturduğunu gözden kaçırmamak zorundadır. Gerçekten, işletmelerdeki esnekleştirme, çalışma yaşamındaki kural-sızlaştırmayla eşanlamlı değildir. Çünkü, kural-sızlaştırma, kuralların azaltılmasını içerirken; esneklik için, kuralların çoluğu değil, katı olmayışı önem taşır. Buna göre de, çalışma yaşamında esneklik işçiyi koruyucu hükümlerin yokedilmesi anlamını taşımaz. Böyle olunca da özellikle Türk işçi kesiminde varolan "kazanılmış hakların yitirileceği" endişesinin anlamı ortadan kalkmaktadır. Bu durumda, öncelikle sosyal taraflar, kendilerine tanınan sosyal diyalog çerçevesinde biraraya gelip, yürürlükteki Türk iş mevzuatını esneklik yönünde yeniden gözden geçirmelidir.

i