

ÜÇÜNCÜ OTURUM

BÜLENT PİRLER - Seminerimizin bu bölümünde "Türkiye'de Esnekli" konusunda sunmak üzere Prof. Dr. Tankut Centel mikrofona gelecekler.

Sayın Centel, 1993 yılında profesör olmuştur.

Kendisi İstanbul Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Araştırma ve uygulama Merkezi'nin Müdürlüğünü yapmış, aynı zamanda İstanbul Üniversitesi Rektörlüğüne bağlı olarak kurulan İnsan Hakları Hukuku Araştırma ve Uygulama Merkezi kurucu yönetim kurulu üyeleri arasında yer almıştır.

1996-1999 yılları arasında da Türkiye'yi temsilen, Cenevre'de toplanan Uluslararası Çalışma Konferanslarında Türk heyetinde bulunmuştur.

Centel, halen İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanıdır.

Buyurun Hocam.

SUNUŞ

Türkiye'de Esneklik

PROF.DR. TANKUT CENTEL

Dünya ülkelerinin kendi aralarındaki ilişkiler, günümüzde birbirine bağımlı olma görünümündedir. Artık ekonomik faaliyetlerin, ülkesel boyutlarını yitirip, uluslararası etkileşme girdikleri görülmektedir. Böyle bir oram içinde Türkiye'nin de, global dünyayı dikkate almaksızın sağlıklı politikaları üretmesi, tatlı 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, kaliteli ucuz mal ve hizmet üretmeye bağlı bulunmaktadır. Böylece, özellikle 1989 yılında "duvarların oluşumunu çabuklaştırmıştır. Bu bağlamda, 90'lı yıllar diğer ülkeler gibi Türkiye için de, dünya ekonomisinde 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.

I. Esnekliğin Önündeki Mevzuat Engelleri

1. Katı istihdam hükümleri

İşletmelere yasa zoruyla getirilen ve son zamanda dozu artırılıp oranı yükseltile işe alma hükümleri, iş sözleşmesi 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 kerede kabul zorunluluğu da, işyerinde işe uygun kişi çalıştırma olanağını azaltmıştır.

2. Atipik istihdama 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, ekranlı 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, kısa 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 düşünülmekte; buna karşılık, kısmi süreli çalışanlara karşı yapılacak bir ayırım, mevzuat tarafından engellenmemektedir.

3. Katı iş süresi hükümleri

İşgününde yedibuçuk (veya dokuz) saatin fazla çalışma söz konusu olmaksızın aşılması, hukuken mümkün değildir. Yine, yasal haftalık iş süresi de; mevzuat hükmü uyarınca, haftanın çalışılan işgünlerine eşit olarak dağıtılmak zorundadır. Tüm bu hükümler ise, iş sürelerinde esnekliği hukuken olanaksız kılmaktadır. Bu durumda, iş görülecek çalışma saatlerinin haftanın belli 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 arefesinde 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 yitirilmiştir. Oysa, bu tür olanaklar, işyeri için olduğu kadar, işçi bakımından da lehedir. 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 izni almak zorunda bırakılmaktadır. Bu durumda, resmi çalışma örgütü, söz konusu 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 izin hükümleri

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

Gerçekten, bu konuda birkaç basit örnek vermek gerekirse; ilkin, ara dinlenmesinin, işyerinin aynı bölümde 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 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 arefesinde çalışılmayıp, söz konusu sürenin tatil sonrası günlerde fazladan çalışılması suretiyle telafisine, uygulamada fazla çalışma hükümleri engel olmaktadır.

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

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

II. Esnekliği Sađlama Araçları

1. Toplu iş 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 kurallaştırılmayıp 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, beliren değişimi çoğu kez yakalayamaz. Hatta, ortaya çıkan değişime uyum sağlamak için, yapılmış toplu iş sözleşmesinin süresinin bitmesini beklemeye dahi gerek yoktur. Nitekim, sözelimi, ekonomik kriz ve durgunluk dönemlerinde taraflar, kendi aralarında anlaşarak, toplu sözleşmesindeki hükümleri (toplu iş sözleşmesinin süresi hariç) işçinin leh ve aleyhine olacak biçimde değiştirebilir veya ortadan kaldırabilir. 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 uzaklaşılın 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 sözleşmelerine aykırı hükümler taşıyamamakla birlikte; toplu iş sözleşmesinde 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 yapılabilir.

Nihayet, işyerindeki genel çalışma koşullarını içeren işyeri yönetmelikleri (“iş yönetmelikleri” veya “personel yönetmelikleri”), hizmet sözleşmesinin eki niteliğindedir. Bunlarda, işçinin daha az yararına olacak değişiklikleri yapmak suretiyle, hizmet sözleşmesinin esneklik işlevi sağlanabilir. Özellikle

le, yapılacak bu tür değişiklikleri işçilerin peşinen onaylamalarına ilişkin sözleşme hükümleri, gerekli esnekliği sağlamada işyerlerini büyük ölçüde rahatlatabilecektir.

III. Gerçekleştirilmesi Gereken Esneklik Düzenlemeleri

Kayıtlı ekonomi içinde yeralan işyerleri, Türkiye’de önlerine dikilenkatı 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 işgünlerine bölünmesi suretiyle yürütülmesi nitelikleri bakımından olanaksız bulunan işlerde kısmen uygulanabilir durumdadır. Nitekim, söz konusu 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 işgünlerinden oluşabilecektir.

2. Yeni düzenleme esasları

a) Eşit paylaştırmadan vazgeçme

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

b) Telif dönemi ile ortalama iş süresinin kabulü

Gerektiğinde işyerinde günlük iş süresi 12 saate kadar çıkarılabilmeli; ancak talep ve pazar durumuna göre ortaya çıkabilecek bu artış, fazla çalışma hükümleriyle karşılanmaksızın altı aylık (toplu iş sözleşmesiyle bir yıla kadar çıkarılabilecektir) bir telif dönemi içinde günlük ortalama iş süresini bulacak biçimde dengelenmeli ve bu telif döneminde telif edilmeyip, ortalama günlük iş süresini aşan çalışmalarda ise, fazla çalışma hükümleri uygulanmalıdır. Böylece, iş süresi konusunda, günlük çalışma saatlerinin toplamı yerine, belli bir telif dönemi içinde çalışma saatlerinin ortalaması temel alınmalıdır.

c) Zorunlu izin uygulamasına esneklik kazandırılması

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

Sonuç

Üçüncü binyıla girmeye hazırlanan bugünlerde 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. Söz konusu rekabet esasları içinde de, bunların son dönemde ağırlık kazananı, esnekliktir.

Uluslararası rekabet ortamı içinde Türkiye'deki işletmeleri, yüksek işsizlik oranı ve işsizlik 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 uzak 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 "kuralsızlaştırma" ile "kurallaştırmama"nın birbirine karıştırılmaması gereken değişik konuları oluşturduğunu gözden kaçırmamak zorundadır. Gerçekten, işletmelerdeki esnekleştirme, çalışma yaşamındaki kuralsızlaştırmayla eşanlamlı değildir. Çünkü kuralsızlaştırma, kuralların azaltılmasını içerirken; esneklik için kuralların çokluğu değil, katı olmayışı önem taşır. Buna göre de, çalışma yaşamında esneklik, işçiyi koruyucu hükümlerin yok edilmesi 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.

BÜLENT PİRLER - Efendim, çok kapsamlı açıklamaları için ve özellikle de mevzuatımızdaki katılığı çok güzel şekilde ortaya koyan görüşleri nedeniyle Sayın Centel'e teşekkür ediyorum.

Kısa bir aradan sonra panelimize geçeceğiz.