

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

**KÜRESELLEŞME SÜRECİ İÇİNDE
ULUSLARARASI SOSYAL DİYALOG UYGULAMALARI
VE TÜRKİYE**

Hakan TARTAN

Danışman
Prof. Dr. Fevzi DEMİR

2006

Doktora Tezi olarak sunduğum “Küreselleşme Süreci İçinde Uluslararası Sosyal Diyalog Uygulamaları ve Türkiye” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../2006

Hakan TARTAN

DOKTORA TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Hakan Tartan
Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Programı : Doktora
Tez/Proje Konusu : Küreselleşme Süreci İçinde Uluslararası Sosyal Diyalog Uygulamaları ve Türkiye

Sınav Tarihi ve Saati:

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 30.maddesi gereğince doktora tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI	<input type="radio"/>	OY BİRLİĞİ ile	<input type="radio"/>
DÜZELTME	<input type="radio"/>	OY ÇOKLUĞU	<input type="radio"/>
RED edilmesine	<input type="radio"/>	ile karar verilmiştir.	

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. ***
Öğrenci sınava gelmemiştir. **

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

	Evet
Tez/Proje, burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.	<input type="radio"/>
Tez/Proje, mevcut hali ile basılabilir.	<input type="radio"/>
Tez/Proje, gözden geçirildikten sonra basılabilir.	<input type="radio"/>
Tezin/Projenin, basımı gerekliliği yoktur.	<input type="radio"/>

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

.....	<input type="checkbox"/> Başarılı	<input type="checkbox"/> Düzeltme	<input type="checkbox"/> Red
.....	<input type="checkbox"/> Başarılı	<input type="checkbox"/> Düzeltme	<input type="checkbox"/> Red
.....	<input type="checkbox"/> Başarılı	<input type="checkbox"/> Düzeltme	<input type="checkbox"/> Red
.....	<input type="checkbox"/> Başarılı	<input type="checkbox"/> Düzeltme	<input type="checkbox"/> Red
.....	<input type="checkbox"/> Başarılı	<input type="checkbox"/> Düzeltme	<input type="checkbox"/> Red

**YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ FORMU**

Tez/Proje No: **Konu Kodu:** **Üniv. Kodu:**

- Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tez/Proje Yazarının
Soyadı: TARTAN

Adı: Hakan

Tezin Türkçe Adı: Küreselleşme Süreci İçinde Uluslararası Sosyal Diyalog Uygulamaları ve Türkiye

Tezin Yabancı Dildeki Adı: International Social Dialogue Applications and Turkiye Within the Globalization Process

Tezin/Projenin Yapıldığı
Üniversitesi: Dokuz Eylül

Enstitü: Sosyal Bilimler

Yıl:2006

Diğer Kuruluşlar:

Tezin/Projenin Türü:

Yüksek Lisans

:

Dili: Türkçe

Tezsiz Yüksek Lisans

:

Doktora

: X

Sayfa Sayısı: 362

Referans Sayısı: 208

Tez/Proje Danışmanlarının

Unvanı: Prof. Dr.

Adı: Fevzi

Soyadı: DEMİR

Unvanı:

Adı.

Soyadı

Türkçe Anahtar Kelimeler:

- 1- Diyalog
- 2- Küreselleşme
- 3- Sosyal Taraflar
- 4- Ekonomik ve Sosyal Konsey
- 5- Çalışma Barışı

İngilizce Anahtar Kelimeler:

- 1- Dialogue
- 2- Globalization
- 3- Social Parties
- 4- Economical and Social Council
- 5- Employment Peace

Tarih:

İmza:

Tezimin Erişim Sayfasında Yayınlanmasını İstiyorum

Evet

Hayır

ÖZET

Sosyal Diyalog, ulusal düzeyde işçi-işveren işbirliği, ortak istişare, üçlü işbirliği, sosyal uzlaşma ve ulusal düzeyde işbirliğini oluşturmaktadır. Sosyal diyalogun tarafları da ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Kimi ülkelerde sosyal diyalog, yalnızca işçi ve işveren temsilcileri arasında yürütülerek ikili bir yapı sergilerken, bazı ülkelerde işçi-işveren ve hükümet temsilcilerinin katılımı ile üçlü yapıda olabilmekte, diğer taraftan bazı ülkelerde ise, bu üçlü yapıya diğer sivil toplum örgütü temsilcilerinin de katılımı ile çok taraflı bir yapıya dönüşmektedir.

Son yıllarda dünyayı etkileyen en önemli unsurlardan olan küreselleşme ise; ülkeler arasındaki değişik türdeki ilişkilerin yaygınlaşp gelişmesini, ideolojik ayrımlara dayalı kutuplaşmaların çözülmesini, farklı toplumsal kültürlerin daha yakından tanınmasını ve değerler ile bunların çevresinde oluşan birikimlerin ulusal sınırları aşp dünya çapında yayılmasını içermektedir. İşte bu çalışmayla, küreselleşme süreci içerisinde sosyal diyalog ve sosyal diyalogun gelişimi irdelenmiştir. Öncelikle, çalışma hayatının dünyadaki en önemli kurumsal yapı taşlarından olan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sosyal diyalogun gelişimindeki katkısına yer verilmiş, ardından sosyal diyalogun Avrupa Birliği'ndeki gelişimi ve Birlik üyesi ülkelerdeki örnek sosyal diyalog uygulamaları incelenmiştir. Dünyada ve özellikle Avrupa'da yaşanan tüm bu gelişmeler sonucunda, sosyal diyalogun Türkiye'deki yeri ve Türkiye'deki sosyal diyalog kurumları ele alınmıştır.

Çalışma hayatında üç taraflılığın, günümüzün küreselleşme süreci içinde ekonomik ve sosyal sorunların çözümünde yapıcı bir yaklaşım benimsemesi gerekmektedir. Bu yaklaşımın temel amacı, gündemdeki belirli konular üzerinde anlaşmaya varmanın ötesinde, karşılıklı saygıyla ve anlayışa olanak tanıyan genel bir ortamın yaratılmasıdır. Bu yanıyla sosyal diyalogun, demokrasinin pekişmesindeki ve ekonomik ve sosyal istikrarın korunmasındaki önemi ortaya çıkmaktadır.

ABSTRACT

The social dialogue constitutes employer-employee cooperation at national level, common consultation, triplet cooperation, social agreement and cooperation at national level. The parties of social dialogue differ from country to country. The social dialogue in some countries demonstrates a double structure appearing only in two parties consisting of the employer and employee however it may appear in triple structure as employer, employee and government in some others. On the other hand, it converts into a multi directional structure by the participation of other civil social groups in some countries.

The globalization, which is one of the most important factors affecting the world in the recent years, contains the factors implying to widespread and develop the various relations among the countries, solve polarization based on the ideological differences, recognize different social cultures and to widespread the values that accumulated and went beyond the national borders in the world. In this study, the social dialogue and the development of social dialogue are emphasized during the process of globalization. Particularly, the contribution of International Labor Organization, which is deemed as the most important key point of the work life in the world, in the development of social dialogue is reviewed then the development of social dialogue in the European Union and the sample applications of social dialogue in the member companies are considered in scope of this study. As a result of all such improvements occurred in the world especially in Europe, the place of social dialogue in Türkiye and the social dialogue institutions in Türkiye are discussed.

The 3 sided characteristic in work life should adopt a constructive approach to solve the economical and social problems during the globalization process. The fundamental objective of this approach is to create a general atmosphere creating perceptiveness and respectful platform beyond the agreement on some specified matter in the agenda. In such scope, the importance of social dialogue is exposed to strengthen the democracy and protect the economical and social stability.

**KÜRESELLEŞME SÜRECİ İÇİNDE
ULUSLARARASI SOSYAL DİYALOG UYGULAMALARI VE TÜRKİYE**

YEMİN METNİ.....	ii
DOKTORA TEZ SINAV TUTANAĞI.....	iii
Y.Ö.K. DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
KISALTMALAR.....	xv
TABLO LİSTESİ.....	xviii
GİRİŞ.....	xix

**BİRİNCİ BÖLÜM
SOSYAL DİYALOG KAVRAMI**

1.1. SOSYAL DİYALOG VE TARİHSEL SÜREÇ	1
1.1.1. Tanım ve Kapsam	1
1.1.2. Tarihsel süreç	8
1.2. SOSYAL DİYALOG VE İŞ BARIŞINA ETKİLERİ	11
1.3. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE SOSYAL DİYALOĞUN ÖNEMİ.....	21
1.3.1. Küreselleşmenin Sosyal ve Ekonomik Yapıdaki Etkileri.....	32
1.3.2. Küreselleşmenin Endüstri İlişkileri Üzerinde Etkileri.....	43
a. Üretim İstihdam İlişkileri.....	43
b. Üretim hammadde ilişkisi.....	46
c. Üretim para ilişkisi.....	46
d. Üretim ticaret ilişkisi.....	47
e. Rekabet olgusu.....	48
1.3.3. Küreselleşmenin Avrupa Birliği'nde Etkileri.....	51
1.3.4. Küreselleşmenin Sendikalar Üzerinde Etkileri.....	54
1.3.5. Küreselleşmenin Kriz Ortamındaki Etkileri.....	56
1.3.6. Dünyada Sosyal Diyalogun Kurumsallaşması Girişimleri.....	59

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI SOSYAL DİYALOG UYGULAMALARI

2.1. ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ VE SOSYAL DİYALOG.....	67
2.1.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Tarihsel Gelişimi ve Sosyal Diyalog	67
2.1.1.1. 1919 Öncesi Dönem (Kuruluş dönemi öncesi).....	69
2.1.1.2. 1919-1946 Dönemi (Kuruluş ve büyüme dönemi).....	75
2.1.1.3. 1946'dan Günümüze: Gelişme Yılları.....	84
2.1.2. Uluslararası Çalışma Örgütünün Yapısı ve Sosyal Diyalog.....	86
2.1.2.1. Amaç ve Prensipleri.....	86
2.1.2.1.1. Sosyal Adalet ve Evrensel Barışın Sağlanması.....	87
2.1.2.1.2. Çalışma Şartlarının İyileştirilmesi.....	87
2.1.2.1.3. Uluslararası İşbirliğinin Sağlanması.....	87
2.1.2.2. Üçlü Temsil Esasına Dayanan Yönetim Yapısı.....	89
2.1.2.2.1. Oluşumu ve Esasları.....	89
2.1.2.2.2. Üçlü Temsilden Kaynaklanan Problemler.....	92
a. İşçi Temsilcilerinin Seçiminden Kaynaklanan	
Problemler.....	92
b. İşveren Temsilcilerinin Seçimi ile İlgili Problemler...	94
2.1.2.2.3. Üçlü Temsil ve Gelecek.....	96
2.1.2.3. Uluslararası Çalışma Örgütüne Üyelik.....	97
a. Üyelik.....	99
b. Üyelikten Ayrılma.....	100
2.1.2.4. Uluslararası Çalışma Örgütünün Organları.....	100
a. Uluslararası Çalışma Konferansı.....	100
b. Yönetim Kurulu.....	101
c. Uluslararası Çalışma Bürosu.....	103
2.1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü Belgelerinde Sosyal Diyalog.....	105
2.1.3.1. Uluslararası Çalışma Normlarının Konulma Usulü.....	105
2.1.3.2. Uluslararası Çalışma Normlarının Özellikleri.....	107
2.1.3.2.1. Sözleşmeler.....	108
2.1.3.2.2. Tavsiyeler.....	109
2.1.3.3. Uluslararası Çalışma Normlarının İçerikleri	109
2.1.3.3.1. Temel Haklar.....	110
a. Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hak ve Özgürlüğü...	110

b. Zorla Çalıştırma.....	111
c. Ayrımcılığa Karşı Koruma.....	111
2.1.3.3.2. İstihdam.....	111
a. İstihdam Politikası.....	111
b. İş Bulma Hizmetleri.....	112
c. Mesleğe Yönlendirme ve Eğitim.....	112
2.1.3.3.3. Ücret ve Çalışma Koşulları.....	113
a. Asgari Ücret.....	113
b. İş Güvencesi.....	113
c. İş Süresi ve İzinler.....	113
d. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği.....	114
2.1.3.3.4. Sosyal Güvenlik.....	115
a. Tıbbi Bakım.....	115
b. Hastalık Yardımları.....	116
c. Doğum Yardımları.....	116
d. Sakatlık Yardımları.....	116
e. Yaşlılık Yardımları.....	116
f. Dul ve Yetimlere Yardımlar.....	117
g. İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Yardımları.....	117
h. İşsizlik Yardımları.....	117
ı. Aile Yardımları.....	118
2.1.3.3.5. Kadınların İstihdamı.....	118
a. Ücret Eşitliği.....	118
b. Anadolğun Korunması.....	118
c. Gece Çalışması.....	118
d. Yer altı Çalışması.....	119
e. Aile Sorumluluğu Olan Kadınların Çalıştırılması.....	119
2.1.3.3.6. Çocukların ve Gençlerin İstihdamı.....	119
a. İşe Alınmada Asgari Yaş.....	119
b. Gece Çalışması.....	119
c. Tıbbi Muayene.....	120
2.1.3.3.7. Toplu Çalışma İlişkileri.....	120
a. Sendika Hak ve Özgürlüğünün Korunması.....	120
b. Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı.....	121

c. Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve Çalışma Koşullarının Belirlenmesi Yöntemleri.....	122
d. İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması.....	124
e. Grev Hakkı.....	125
2.2. AVRUPA BİRLİĞİNDE SOSYAL DİYALOG.....	126
2.2.1. AB'de Sosyal Diyalog Kavramı, Türleri ve Avrupa Düzeyinde Sendikal Örgütlenme.....	126
2.2.1.1. AB'de Sosyal Diyalog Kavramı ve Türleri.....	126
a. Diyalog.....	129
b. Bilgilendirme ve Danışma.....	130
c. Toplu Görüşme.....	132
d. Toplu Pazarlık.....	132
2.2.1.2. Avrupa Düzeyinde Sendikal Örgütlenme.....	134
2.2.1.2.1. Avrupa Sendikalar Konfederasyonu.....	134
2.2.1.2.2. Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği..	137
2.2.1.2.3. Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi.....	141
2.2.2. Roma Antlaşmasından Avrupa Tek Senedine Kadar Sosyal Diyalog..	143
2.2.2.1. Antlaşmalarda Sosyal Diyalog Organları.....	144
2.2.2.1.1. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşmasında Sosyal Diyalog Organı.....	144
2.2.2.1.2. Roma Antlaşmasında Sosyal Diyalog Kurumları.....	145
a. Ekonomik ve Sosyal Komite.....	146
b. Avrupa Sosyal Fonu Komitesi.....	148
2.2.2.1.3. Danışsal Komiteler ve Ortak Komiteler Yoluyla Sosyal Diyalog.....	149
a. İstihdam Sürekli Komitesi.....	149
b. Diğer Üçlü Danışsal Komiteler, Araştırma ve Eğitim Organları.....	151
c. Ortak Komiteler ve İnförmel Çalışma Grupları.....	153
d. Ortak Komiteler Yerine Sektörel Diyalog Komiteleri Kurulması.....	154
2.2.2.1.4. Sosyal Diyalogun Uygulamada Gelişimi.....	156
a. Üçlü Konferanslar.....	158

b. Barre ve Beregovoy'nın Sosyal Ortaklarla Yaptığı Toplantılar.....	159
2.2.2.1.5. ATS Öncesi Sosyal Diyalog Uygulamasının Değerlendirilmesi.....	160
2.2.3. Avrupa Tek Senedinden Avrupa Birliği Antlaşmasına Kadar Sosyal Diyalog.....	162
2.2.3.1. Avrupa Tek Senedi ve Sosyal Diyalog.....	162
2.2.3.2. Val-Duchesse Görüşmeleri ve Kabul Edilen Ortak Görüşler....	165
a. Büyüme ve İstihdam İçin İşbirliği Stratejisi ile İlgili Birinci Ortak Görüş.....	166
b. Büyüme ve İstihdam için İşbirliği Stratejisi ile İlgili İkinci Ortak Görüş.....	167
c. Eğitim ve Güdüleme ile Bilgilendirme ve Danışma Konusundaki Ortak Görüş.....	167
2.2.3.3. 1987 ve 1989 Doruk Toplantıları ve Kılavuzluk Gurubu Kurulması.....	168
2.2.3.4. Topluluk Şartının Kabul Edilmesi ve Yeni Ortak Görüşler.....	170
2.2.3.5. Sosyal Politika Anlaşmasının Habercisi: 31 Ekim 1991 Anlaşması.....	173
2.2.3.6. Sosyal Diyalog Komitesinin Kurulması.....	175
2.2.4. Avrupa Birliği Anlaşmasından Amsterdam ve Nis Anlaşmalarına Kadar Sosyal Diyalog.....	177
2.2.4.1. Sosyal Politika Protokolü ve Antlaşması.....	178
2.2.4.2. Komisyonun Sosyal Diyalogu Geliştirme Görevi ve Sosyal Ortaklara Danışma Yükümlülüğü.....	181
a. İki Aşamalı Danışma Süreci.....	183
b. Danışmanın Sözleşmesel İlişkilere Dönüşmesi.....	185
2.2.4.3. Avrupa Çerçeve Anlaşmaları: Avrupa Toplu Sözleşmeleri.....	187
a. Anne-Baba İzni Çerçeve Anlaşması ve Yönergesi.....	188
b. Kısmi Zaman Çalışma Çerçeve Anlaşması ve Yönergesi.....	189
c. Belirli Süreli Çalışma Çerçeve Anlaşması ve Yönergesi.....	190
d. Tele-Çalışma Çerçeve Anlaşması.....	191
e. Diğer Atipik Çalışma Biçimlerine Yönelik Sonuçsuz Kalan Girişimler.....	193
f. Sektörel Düzeyde Bir Çerçeve-Anlaşma Örneği.....	195

2.2.4.4. Çerçeve Anlaşmaların Uygulamaya Konulması ve Hukuksal Bağlayıcılığının Sağlanması Yolları.....	196
a. Konsey Kararıyla Uygulamaya Koyma.....	197
b. Sosyal Ortaklara ve Üye Devletlere Özgü Yöntem ve Uygulamalar Yoluyla Uygulamaya Koyma.....	200
2.2.4.5. Avrupa Toplu Pazarlığı Önündeki Güçlüklerin Nedenleri.....	202

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AB ÜLKELERİNDE SOSYAL DİYALOG KURUMLARI

3.1. ALMANYA.....	206
3.1.1. Almanya Ekonomik ve Sosyal Danışma Konseyi (Bavyera Senatosu)	210
3.2. BELÇİKA.....	212
3.2.1. Belçika Merkezi Ekonomik Konseyi.....	217
3.2.2. Belçika Ulusal Çalışma Konseyi.....	218
3.3. DANİMARKA.....	220
3.3.1. Danimarka Ekonomik Konseyi.....	224
3.4. FİNLANDIYA.....	226
3.5. FRANSA.....	228
3.5.1. Fransa Ulusal Ekonomi Konseyi.....	233
3.5.2. Fransa Ekonomik ve Sosyal Konseyi.....	233
3.6. HOLLANDA.....	235
3.6.1. Hollanda Ekonomik ve Sosyal Konseyi.....	238
3.7. İNGİLTERE.....	239
3.7.1. İngiltere Ulusal Ekonomik Gelişme Konseyi.....	242
3.8. İSPANYA.....	243
3.8.1. İspanya Ekonomik ve Sosyal Konseyi.....	248
3.9. İSVEÇ.....	249
3.10. İTALYA.....	252
3.10.1. İtalya Ulusal Ekonomi ve Çalışma Konseyi.....	256
3.11. PORTEKİZ.....	257
3.11.1. Portekiz Sosyal Danışma Daimi Konseyi.....	261
3.12. YUNANİSTAN.....	262

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE'DE SOSYAL DİYALOG UYGULAMALARI

4.1. TÜRKİYE'DE SOSYAL DİYALOĞUN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	268
4.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	268
4.1.2. Cumhuriyet Dönemi.....	271
4.1.2.1. 1920-1945 Dönemi.....	271
4.1.2.2. 1945-1960 Dönemi.....	274
4.1.2.3. 1960-1980 Dönemi.....	275
4.1.2.4. 1980 Sonrası.....	278
4.2. TÜRKİYE'DE SOSYAL TARAFLARIN VE HÜKÜMETİN SOSYAL DİYALOĞA BAKIŞLARI.....	279
4.2.1. İşçi Örgütlerinin Görüşleri.....	279
4.2.2. İşveren Örgütlerinin Görüşleri.....	282
4.2.3. Hükümetlerin Görüşleri.....	286
4.3. TÜRKİYE'DE SOSYAL DİYALOG KURUMLARI.....	293
4.3.1. Ulusal Düzeyde Sosyal Diyalog Kurumları.....	293
4.3.1.1. Ekonomik ve Sosyal Konsey.....	293
a. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Öncüleri.....	295
b. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Oluşması Tartışmaları.....	299
4.3.1.2. Asgari Ücret Tespit Komisyonu.....	308
4.3.1.3. Yüksek Hakem Kurulu.....	311
4.3.1.3.1. Kuruluşu, İdari Teşkilatı, İşleyişi ve Görevi.....	311
a. Yüksek Hakem Kurulu'nun Kuruluşu.....	311
b. Yüksek Hakem Kurulu'nun İdari Teşkilatı.....	312
c. Yüksek Hakem Kurulu'nun İşleyişi.....	313
d. Yüksek Hakem Kurulu'nun Görevi.....	313
4.3.1.4. Çalışma Meclisi.....	314
4.3.1.4.1. Çalışma Meclislerinin Kuruluşu.....	315
4.3.1.4.2. Çalışma Meclislerinin Oluşumu ve Çalışma Yöntemleri.....	316
4.3.1.4.3. Çalışma Meclislerinin Çalışma Mevzuatına Yaptığı Katkılar.....	316
4.3.1.5. Milli Prodüktivite Merkezi.....	318
4.3.1.5.1. Verimlilik ve Ölçme Hizmetleri.....	319

4.3.1.5.2. Araştırma.....	322
4.3.1.5.3. Danışmanlık.....	324
4.3.1.5.4. Eğitim Hizmetleri.....	326
4.3.2. İşletme Düzeyinde Sosyal Diyalog Kurumları.....	328
4.3.2.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu.....	328
4.3.2.1.1. Kurulu Oluşturmakla Yüklümlü İşyerleri.....	329
4.3.2.1.2. İSG Kurulunun Oluşması.....	332
4.3.2.1.3. İSG Kurulunun Görev ve Yetkileri.....	333
4.3.2.1.4. İSG Kurulunun Çalışma Yöntemi.....	334
4.3.2.1.5. İşveren veya İşveren Vekilinin Yüklümlülüğü.....	336
4.3.2.1.6. İSG Kurulunun Yüklümlülüğü.....	337
4.3.2.1.7. İşçilerin Yüklümlülüğü.....	337
4.3.2.2. İzin Kurulu.....	338
4.3.2.2.1. İzin Kurulunun Oluşumu.....	339
4.3.2.2.2. İzin Kurulunun Görev ve Yetkileri.....	339
4.3.2.3. İşyeri Sendika ve İşçi Temsilciliği.....	340
4.3.2.3.1. İşyeri Sendika Temsilciliği.....	340
4.3.2.3.2. İşyeri Temsilciliği.....	341
4.3.2.3.3. İşyeri Sendika Temsilcisinin ve Sendika Üyeliğinin Güvencesi.....	343
SONUÇ	345
KAYNAKLAR	347

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABA	Avrupa Birliği Antlaşması
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ACAS	Danışma, Uzlaştırma, Hakem ve Arabuluculuk Servisi
AELE	Serbest Mübadele Avrupa Derneği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AFL	Amerikan İşçi Sendikaları Konfederasyonu
AKÇT	Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
Any.	Anayasa
ASF	Avrupa Sosyal Fonu
ASİKB	Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği
ASK	Avrupa Sendikalar Konfederasyonu
AT	Avrupa Topluluğu
ATAD	Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
ATS	Avrupa Tek Senedi
Bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
C.	Cilt
CAP	Portekiz Tarım Konfederasyonu
CCE	Merkezi Ekonomik Konsey
CCOO	Confederacion Sindical de Commisiones Obreras
CDP	Portekiz Ticaret Konfederasyonu
CEE	Communatue Economique Europeenne
CEEP	Centre Europeen des Entreprises Publiques
CEOE	İspanya İşveren Sendikaları
CES	Confederation Europeenne des Syndicats
CGT	Fransız Genel Emek Konfederasyonu
CGTP	Portekiz İşçileri Genel Konfederasyonu
CIP	Portekiz Sanayi Konfederasyonu
COPA	Comite des Organisations Professionnelles Agricoles
ÇUŞ	Çok Uluslu Şirketler
DA	Danimarka İşverenler Konfederasyonu

DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DYP	Doğru Yol Partisi
EDC	Economic Development Committees
ESK	Ekonomik Sosyal Konsey
ETUC	European Trade Union Confederation
FEMCA	Union General de Trabajadores
FICOMA	Confederacion Sindical de Commisiones Obreras
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GSEE	Yunan İşçi Konfederasyonu
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
HAK-İŞ	Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
ICFTU	The International Confderation of Free Trade Union
ILO	International Labuor Organization
IMF	International Monetary Fund
ISIC	Uluslararası Standart Sanayi Tasnifi ve Endeksleri
İSG	İş Sağlığı ve Güvenliği
İSGK	İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu
İSGKHT	İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kurulları Hakkında Tüzük
İSGKHY	İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik
İSK	İstihdam Sürekli Komitesi
JCC	Ortak İşbirliği Komitesi
KESK	Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
KİAM	Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
LO	Danimarka İşçi Sendikaları Konfederasyonu
m.	Madde
MESS	Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası
MPM	Milli Prodüktivite Merkezi
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
s.	Sayfa No
SAF	İsveç İşverenleri Federasyonu
SEB	Yunan Sanayileri Konfederasyonu
SEWA	Bağımsız Kadın Çalışanlar Örgütü
SHP	Sosyal Demokrat Halkçı Parti
SPA	Sosyal Politika Anlaşması

SPP	Sosyal Politika Protokolü
SWOT	Güçlü ve Zayıf Yönler; Fırsat ve Tehditler Analizi
TESK	Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu
TİSGLK	Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TUC	İngiltere İşçi Sendikaları Kongresi
TÜGİAD	Türkiye Genç İşadamları Derneği
TÜSİAD	Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TZOB	Türkiye Ziraat Odaları Birliği
UÇB	Uluslararası Çalışma Bürosu
UÇK	Uluslararası Çalışma Konferansı
UEAPME	Esnaf, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Avrupa Birliği
UGT	Union General de Trabajadores
UNICE	Union of Industrial and Employers Confederations of Europe
VAP	Verimlilik Artırma Projeleri

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Almanya’da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler.....	s. 212
Tablo 2: Belçika’da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler.....	s. 220
Tablo 3: Danimarka’da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler.....	s. 225
Tablo 4: Finlandiya’da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler.....	s. 228
Tablo 5: Fransa’da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler.....	s. 233
Tablo 6: Hollanda’da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler.....	s. 239
Tablo 7: İngiltere’de ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnek.....	s. 243
Tablo 8: İspanya’da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler.....	s. 249
Tablo 9: İtalya’da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler.....	s. 257

GİRİŞ

Bugün, iktisaden gelişmiş demokratik ülkelerde çalışma hayatı, esas itibariyle işçi ve işveren kesimleri arasında yürütülen diyalog ve varılan anlaşmalarla düzenlenmektedir. Tarafların anlaşığı noktalarda hükümetlerin de kolaylıkla mutabakatının sağlandığı gözlenmekte ve çalışma hayatına devletin müdahalesi de o ölçüde azalmaktadır.

Sanayileşmiş ülkelerdeki endüstri ilişkilerinin ortak özelliklerinden biri, hiç şüphesiz “sosyal diyalog süreci”nin istikrarlı bir biçimde işletiliyor olmasıdır.

Söz konusu ülkeler, aynı zamanda demokrasi ile yönetildiklerinden, Türkiye açısından örnek oluşturma gibi bir öneme de sahip bulunmaktadır. Bu nedenle, sanayileşmiş ülkelerdeki sosyal taraflar arasında geliştirilen diyalog ve uzlaşma modellerinin yakından incelenmesinde yarar vardır.

Son zamanlarda ülkemizde toplumsal anlaşma ve uzlaşmalardan sıkça bahsedilir olması ve konunun öncelikle sosyal tarafları ilgilendirmesi nedeniyle, bu kavramın ne anlama geldiği, neleri içerdiği ve çeşitli ülkelerde uygulamaya nasıl aktarıldığı konuları önem kazanmıştır.

Bu amaçla, çalışmanın Birinci Bölümü, Sosyal Diyalog Kavramı’na ayrılmış; sosyal diyalogun tarihsel gelişimi, iş barışına etkisine önemi “küreselleşme” süreci içinde incelenmiştir.

İkinci Bölüm, Uluslararası Sosyal Diyalog Uygulamalarına ayrılmıştır. Bu bölümde Uluslararası Çalışma Örgütü bünyesinde oluşan organların üçlü yapıları ve sosyal diyalog kurumlarının işleyişi yanında bu organlarda alınan kararların (uluslararası çalışma normlarının) içerik ve özellikleri incelenmiştir. Bu bölümde ayrıca, Avrupa Birliğinde Sosyal Diyalog uygulamaları da ele alınmış; Roma Anlaşmasından Avrupa Tek Senedi ve Nis Anlaşmaları dahil, tüm tarihsel süreç içindeki sosyal diyalog organ ve kurumlarının işleyiş ve karar alma mekanizmaları inceleme konusu yapılmıştır.

Üçüncü Bölüm, Avrupa Birliği Ülkelerinin Sosyal Diyalog Kurumlarına tahsis edilmiştir. Almanya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İspanya, İsveç, İtalya, Portekiz ve Yunanistan'ın incelendiği bu bölümde, ülke genelinde etkili olan istişari nitelikte kararlar alan “ekonomik ve sosyal konseyler” incelenmiştir.

Nihayet Dördüncü Bölüm, Türkiye’de Sosyal Diyalog Uygulamalarına tahsis edilmiştir. Sosyal Diyalogun tarihsel gelişimi ile sosyal tarafların ve hükümetin “sosyal diyaloga” bakış açılarının açıklandığı bu bölüm; “ulusal düzeyde” faaliyet gösteren (Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Yüksek Hakem Kurulu, Çalışma Meclisi ve Milli Prodüktivite Merkezi gibi) kurumlar yanında, “işletme düzeyinde” faaliyet gösteren (İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu, İzin Kurulu ve İşyeri Sendika Temsilciliği gibi) kurumların incelenmesiyle tamamlanmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL DİYALOG KAVRAMI

1.1. SOSYAL DİYALOG VE TARİHSEL SÜREÇ

1.1.1. Tanım ve Kapsam

Bir ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınması, huzur ve refahı ile o ülkenin çalışma hayatının barış ve istikrar içinde yürümesi arasında çok yakın bir ilişki vardır. Endüstriyel ilişkiler sistemimizde toplumsal barışın yerleşmesi ve özgürlükçü demokrasinin gelişmesi için temel konularda, amaçlarda, işçi-işveren ilişkilerinin düzenlenmesinde sosyal tarafların ihtiyaçları ve olanakları ile kamunun çıkarları beraberce dikkate alınarak asgari müştereklerin tespiti zorunludur.

Bugün, dünya da endüstriyel ilişkiler sistemleri, toplumla bütünleşme içinde, çıkar ve sorumlulukların bir bütün halinde dikkate alındığı işbirliği sistemlerine doğru yönelmektedir. Bu nedenle de, toplumun tüm kesimleri sorunlarını, kendi çıkar çerçevesini bir yana bırakarak ve ülke insanlarının ortak çıkarları ile uyum sağlanmasına da dikkat ederek tartışmak ve değerlendirmek zorundadırlar.

İdeolojik tabuların yıkıldığı, serbest piyasa ekonomisinin vazgeçilmez tek model haline geldiği günümüz dünyasında, grev başta olmak üzere, direnişin her türlü giderek azalmaya yüz tutmuş ve yerini üretim ve refahın artırılmasına yönelik ortak çabalara bırakmıştır.

Bu yeni düzende, dünya serbest piyasa fiyatları üzerinden aranan kalitede üretim yapıp, ihtiyaç fazlasını ihraç edebilmek artık gelişmişliğin yeni ölçütü haline gelmiştir.

Bu süreçte, klasik ücret mücadelesi sınırlarını aşp, yeni dünya gerçeğinde geçerli olan tüm uygulamalara kapılarını açan, grev yerine rasyonel yaklaşımlarla uzlaşma çareleri aramaya, eğitime, verimliliğe öncelik veren, üretime yönelik ve ülkenin sosyo-ekonomik gerçekleri ışığında ücret pazarlığı yapan işçi sendikası ile işçiyi yönetime katılmaya davet eden, karşılıklı dayanışma anlayışını benimsemiş,

hoşgörülü, lokavt yerine uzlaşma diyen bir işveren ve çalışma hayatına müdahalesini belirleyicilikten çok düzenleyici olarak sınırlı tutan, üretimde verimlilik, kalite ve doğru ücret politikasının birlikte uygulanmasına önem veren bir devletin sağlıklı, bilinçli ve sürekli işbirliğine ihtiyaç vardır.

Böylesine ideal bir düzenin başarılı olabilmesi ise, büyük ölçüde sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişine bağlıdır.

Sosyal diyalog; en genel anlatımla demokratik siyasal rejimi benimsemiş ülkelerde sosyal taraf olarak nitelendirilen işçi ve işveren üst örgütü temsilcilerinin toplumda yer alan diğer organize çıkar grubu temsilcileri ile birlikte temel ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasına katılmaları olarak tanımlanmaktadır. Bir başka deyişle sosyal diyalog; sosyal taraf temsilcileri ile diğer organize çıkar grupları temsilcilerine makro düzeyde ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasına katılma olanağı sağlayan yegâne mekanizmadır.¹

Genel çerçevede, diğer bir ifade ile sosyal diyalog:

1. Çıkarlara sahip toplumsal kesimlerin varlığını kabul etmekte ve bunların örgütlenmiş olmalarını öngörmektedir.
2. Devletin elindeki kaynakların toplumsal amaçla kullanılabilir olması gerektiğini ya da başka bir deyişle kamu harcamalarının üzerinde bir kısıt olmaması durumunu ve devletin tüm taraflara eşit uzaklıkta durmasını bir ön koşul olarak içinde barındırmaktadır.
3. Taraflardan özellikle bir tanesinin, işçilerin, sorunlarını çözecek diğer araçlara tam donanımla sahip olmasını gerektirmektedir.
4. Örgütlenmiş ve mücadele araçlarına sahip olmakla sınırlı değildir, aynı zamanda işçi tarafının gerek devletten, gerek sermayeden bağımsız olması gerekmektedir.²

¹ Özlem Işığışık, Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloğa İlişkin Genel Bir Değerlendirme, Akademik Bakış, Türk Metal Sendikası Aylık Yayını, Sayı 27, Ankara, Ağustos 2001, s.10

² Muzaffer Şahin, Türkiye’de Sosyal Diyalog, Avrupa-Türkiye Sosyal Diyalog, Sendikal Çözümler, Birleşik Metal İşçileri Sendikası yayını, İstanbul, 2003, s.59-60.

Birinci koşul, yani tarafların yeterli bir örgütlülük düzeyine ulaşmış olmaları koşulu, bu örgütlülük bir temsiliyet niteliğine ulaşmamış ise, bir diyalogdan bahsedilebilirse de, bunun sosyal bir diyalog olduğu tartışılır hale gelecektir.

İkinci koşul, yani kamu kaynaklarının sosyal amaçlı kullanımı koşulu söz konusu değil de, devlet bütçesi üzerinde özellikle de devlet harcamaları üzerinde ciddi kısıtlamalar söz konusu ise, sosyal diyalogun temel konuları olan eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, asgari ücret gibi konuların, tarafların mutabakatı temelinde çözülmesi mümkün olmayacaktır.

Üçüncü koşul, yani işçilerin sorunların çözümü için diğer araçları tam olarak kullanma hakkına sahip olmaları koşulu gerçekleşmemiş ise, işçilerin temsilcisi olarak sendikalar masada bir taraf olarak bulunacak, ama sosyal gücünü kullanamayacaktır. Bu durumda bir diyalog değil, dayatma ön plana çıkacaktır.

Dördüncü koşul, yani sendikaların devletten ve sermayeden bağımsız olması koşulu, sosyal diyalog görüntüsü altında, tarafların bir araya geldikleri, görüştükleri ve kararlar aldıkları ama işçilerin temsilinin demokratik olmadığı, sendikaların devlet tarafından denetlendiği durumların sosyal diyalog sayılamayacağına vurgu yapmaktadır.

Günümüz endüstri ilişkileri literatüründe sosyal diyalog olarak adlandırılan bu olgu, ülkeye göre değişmekte ve zaman içinde farklı anlamlara gelmekle birlikte; çok çeşitli şekillerde adlandırılmıştır. Nitekim, ulusal düzeyde işçi-işveren işbirliği, ortak istişare, üçlü işbirliği, sosyal ortaklık, sosyal uzlaşma ve ulusal düzeyde işbirliği bunların başlıcalarını oluşturmaktadır. Benzer şekilde; sosyal diyalogun tarafları da ülkeden ülkeye değişik bir kompozisyon sergilemektedir. Gerçekten kimi ülkelerde sosyal diyalog, yalnızca işçi ve işveren temsilcileri arasında yürütülerek ikili bir yapı sergilerken, bazı ülkelerde işçi-işveren ve hükümet temsilcilerinin katılımı ile üçlü yapıda olabilmekte, kimi bazı ülkelerde ise, bu üçlü yapıya diğer sivil toplum örgütü temsilcilerinin de katılımı ile çok taraflı bir yapıya dönüşmektedir.

Sosyal diyalogun temel amacı, ülkeye yönelik sosyal ve ekonomik sorunların (bunlara genel bir adlandırmayla, ülke sorunları da denebilir) çözümüdür. Gerçekten, sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde siyasi güçler, ister iktidarda ve isterse muhalefette olsunlar, ülkenin genelini ilgilendiren konuların çözümü için değişik

sosyal çıkar gruplarını tatmin edecek ortak noktalar bulmada güçlük çekmektedir. Nitekim, siyasi baskı gruplarının güçlü oldukları demokrasi ortamında, çatışan çıkarların birbirleriyle bağdaştırılması son derece güçtür. Özellikle, siyasi oy kaybı endişesi içinde olan siyasi temsilcilerden, belirli bir sosyal çıkar grubunu karşılarına almaları beklenemez. Bu bağlamda sosyal ve ekonomik ülke sorunlarının ağırlığı ise, bunların belirli bir noktada uzlaşmalarını ve işbirliği içinde olmalarını zorunlu kılar. İşte, bu noktada, sosyal diyalogun devreye girdiği ve bir eşgüdüm (koordinasyon) aracı olarak belirdiği görülür. Buna göre de, sosyal diyalog; esas itibarıyla, ulusal ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, yani ulusal düzeyde ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde ortaya çıkar.

Bütün bu diyalog ve anlaşmalarda temel şart, tarafların yapıcı bir davranış içinde bulunmalarıdır. Ancak bu takdirde, söz konusu çabaların işçi-işveren ilişkilerinde bir istikrar unsuru olması ve karşılaşılan çeşitli sorunların çözüme bağlanarak ülkede sosyal barışın yeniden kurulması beklenilebilir. Hiç kuşkusuz, ülke çapında sosyal barışın sağlanması öncelikle “çalışma barışı”nın gerçekleşmesine bağlıdır.

Bu tür anlaşmalar genellikle hükümet-işçi-işveren kesimleri arasında yapılmakla birlikte, toplumdaki diğer sosyal grupları ve siyasi partileri de kapsayabilmektedir. Toplum kesimleri arasında bir uzlaşmayı ifade eden bu tür bir yaklaşımda üzerinde uzlaşmaya varılan konular daha geniş bir çerçeveye oturtulmakta, izlenecek temel ekonomik ve sosyal politikalar belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu konuda en çarpıcı örnek Almanya’da uygulanan ve üzerinde ekonomik, siyasal ve toplumsal genel uzlaşmanın sağlandığı, “Sosyal Piyasa Ekonomisi” anlayışıdır.³

II. Dünya Savaşı ertesinde ortaya çıkan bu kavram, esas olarak toplumsal uzlaşma ve barış fikrine dayanmaktadır. Sosyal alanda zıtlık yerine sosyal uzlaşmayı; kültürel alanda dogmatik düşünce ve bağnazlık yerine demokratik ve özgür davranış yöntemini; ekonomik alanda irrasyonellik yerine rasyonelliği temel toplumsal politikalar olarak benimseyen bu kavram dahilinde toplumun çeşitli kesimlerinin faaliyetlerinin uyumlaştırılması amaçlanmıştır. Bunun en güzel örneği,

³ Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Diyalog, TİSK Yayınları, Ankara, 1992, s.9

1967 yılında kabul edilen “Ekonomik İstikrar ve Büyüme Yasası”nda görülmektedir.⁴ Bu yasada, fiyat istikrarı, yüksek istihdam düzeyi, dış ticaret dengesi, sürekli ve dengeli bir büyüme gibi temel ekonomik hedefler çerçevesinde ekonomideki sosyal grup ve sendikaların uygun davranış içinde bulunmalarına özen gösterilmiştir.

Sosyal Piyasa Ekonomisi anlayışı ve beraberinde getirdiği sosyal uzlaşma fikri, Almanya'nın ekonomik düzen felsefesi olarak varlığını sürdürmektedir. İktidar değişikliklerinden etkilenmeyen bu felsefe sayesinde Alman mucizesi ve daha sonraki yıllarda ekonominin istikrarlı gelişimi gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu anlaşmalar konjonktürel ekonomik ve sosyal sorunların çözümüne de yönelik olabilmektedir. Piyasa ekonomisine sahip sanayileşmiş ülkelerde, I. ve II. Petrol Krizlerinin yaşandığı 1970'li ve 1980'li yılların başlarında, yüksek enflasyon ve işsizlik oranının düşürülmesi amacıyla, üçlü yapıda ücret müzakerelerinin geliştirildiği bilinen bir husustur. Bunlara örnek olarak, 1980'lerin başında Amerika Birleşik Devletleri'ndeki (ABD) “Tavizli Pazarlık”, 1983-1987 yılları arasında Avustralya'da uygulanan “Fiyatlar ve Gelirler Anlaşması” ve benimsenen “Açık Hükümet Modeli”, Japonya'da 1975 yılından itibaren kurumsallaştırılan “Ulusal Üçlü Ekonomi Konferansı”, İngiltere'de 1970'li yılların ikinci yarısında uygulanan “Fiyat ve Gelirler Politikası” ve ücret artışları konusunda taraflar arasında varılan sosyal uzlaşma vs. gösterilebilir.⁵

Bu ülkelerde, devlet, genellikle ekonomik sıkıntı dönemlerinde veya bütün toplum kesimlerince benimsenmiş makroekonomik hedeflerin (hızlı büyüme, fiyat istikrarı, rekabet gücünün ve ihracatın artırılması gibi) gerçekleştirilmesinde ücret gelirlerinin oluşmasına sık sık müdahale etmiş, hatta ücret müzakerelerini doğrudan doğruya yönlendirmiştir. Örneğin, Danimarka ve Norveç'te devlet, 1980'li yıllarda ücret artışlarının belli bir oranı geçmemesini öngörerek, bu artışları sınırlamıştır. Ücret artışlarını sınırlayan ılımlı uygulamaların yanı sıra, belli süreler için ücret ve fiyatları dondurma yolunu seçen ülkelerin sayısı da az değildir. ABD, Avustralya, İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda, Norveç, İsveç ve Portekiz belli dönemlerde “dondurma” yöntemine başvurmuşlardır. Öte yandan, ekonomi üzerinde yarattığı

⁴ Dünya da ve Türkiye'de Sosyal Diyalog, TİSK Yayınları, Ankara, 1992, s.10

⁵ TİSK Yayınları, a.g.e., s.10.

olumsuz etkiler nedeniyle ücretlerin endekslenmesi ya terk edilmiş, ertelenmiş ya da zayıflatılmıştır.

II. Petrol Krizini izleyen ve günümüze dek gelen süreç içinde de sanayileşmiş ülkelerde anti-enflasyonist politikalar paralelinde ücretlere ve işgücü maliyetlerine üçlü anlaşmalar dahilinde sınırlamalar getirildiği gözlenmektedir. Bu anlaşmalar çerçevesinde, ücret artışlarına işletmenin verimlilik düzeyi ve rekabet gücünün dikkate alınması ilkesi de eklenmiştir.

Hükümet, işçi ve işveren kesimleri arasında gerçekleşen anlaşmalar günümüzde ücret dışındaki diğer konuları da kapsar hale gelmiştir. Örneğin, istihdam ve işsizlik sorunları, verimliliğin artırılması, yeni teknolojiler, eğitim, çalışma saatlerinin azaltılması, hayat standartlarının geliştirilmesi, dengeli ekonomik büyüme ve rekabet gücünün artırılması gibi.

Ayrıca, “Ekonomiyi Kalkındırma Kanunu”, “Ekonomik İyileştirme Kanunu”, “Ekonomik ve Sosyal Gelişme Programı” gibi adlar altında üçlü diyalog ve işbirliği dahilinde çeşitli yasa ya da programlar hazırlanarak ılımlı ücret politikalarının izlenmesi, işgücü maliyetlerinin düşük tutulması, ekonominin rekabet gücünün artırılması gibi amaçların gerçekleştirilmeye çalışıldığı gözlenmektedir. Bazı ülkelerde bu tip yasa ve programlarla hükümetler, ekonomik sıkıntı dönemlerinde ve uluslar arası rekabet gücünün tehlikeye düştüğü durumlarda toplu müzakerelere müdahale etme imkânını elde etmişlerdir.

Doğu Avrupa ülkelerinde ise, sosyo-ekonomik koşullarda meydana gelen yapısal değişiklikleri gözden geçirmek amacıyla üçlü danışma sisteminin geliştirilip benimsendiği görülmektedir. Bu kapsamda oluşturulan üçlü çerçeve anlaşmaları, istihdam, ücretler ve sosyal haklar konusunda tarafların sorumluluklarını belirlemektedir.

Piyasa ekonomisine geçişteki ilk adımlar olarak nitelendirilebilecek bu anlaşmalar dahilinde, ekonomik ve sosyal istikrarı sağlamak bakımından ücret artışlarında kısmi endeksleme uygulamaları göze çarpmaktadır.

Özellikle sanayileşmiş ülkelerde endüstri ilişkilerinin ortak özelliklerinden bir diğeri de, bu ülkelerin hemen hepsinde toplumu oluşturan çeşitli kesimlerin ülkeyi ilgilendiren ortak hedeflere ulaşılması konusunda çaba göstermeleri ve bu amaçla işbirliğini sağlamada bazı kurumlar oluşturmuş olmalıdır.

Başta ekonomik ve sosyal konseylerin geldiği bu kurumlaşmanın dayandığı temel felsefe, karşılıklı anlayış ve dayanışma içinde ekonomik ve toplumsal sorunlara ortak çözümler üretilmesidir. Bu konuda en çok verilen örnek, Avrupa Topluluğu'nun (AT) Ekonomik ve Sosyal Komitesinin kuruluşunda model olarak alınan Fransız Ekonomik ve Sosyal Konseyi olmakla birlikte, bugün Belçika, Lüksemburg, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İtalya, Danimarka, Portekiz'de de böyle bir kurumlaşma söz konusudur. Bir diğer Batı Avrupa ülkesi Avusturya'daki "Üçlü Komisyon"da bu nitelikteki kurumlar arasında sayılmaktadır.

Avrupa Birliği'ne (AB) katılımı gerçekleşen, ya da beklemede olan eski Doğu Avrupa ülkelerinde de piyasa ekonomisine geçiş süreciyle birlikte üçlü yapıda bu tür konseylerin oluşturulduğu gözlenmektedir. Örnek olarak, Macaristan Ulusal Uzlaşma Konseyi, Çekoslovakya Ekonomik ve Sosyal Uzlaşma Konseyi ve Bulgaristan Üçlü Uzlaşma Komisyonu gösterilebilir.

Bu konseylerin genel olarak ulusal ekonomi ile ilgili çeşitli çevrelerin temsilcilerinin biraraya geldiği meclisler olduğu görülmektedir. Genellikle herhangi bir yaptırım olmayan bu kurumların yetkileri istişari niteliğiyle sınırlıdır. Bazı durumlarda konseylere danışılması zorunludur.

Konseylerin temel görevi, temsil ettikleri çevrelerin görüşlerini dile getirmek ve bunlar arasında diyalogu geliştirmektir.

Bazı ülkelerde Konsey, ekonomi ve çalışma konularında hazırladığı yasa önerilerini parlamentoya sunabilmektedir. Yine bu konseyler değişik ekonomik ve sosyal konular hakkında, bazen hükümetlerin talebi üzerine raporlar hazırlamakta ve yaptığı araştırmalar yoluyla ekonomik ve sosyal sorunlara yönelik çözüm önerilerini hükümete veya yetkili mercilere sunmaktadırlar. Böylece, özel-kamu diyalogunun sağlıklı bir biçimde sağlanmasına ve sürdürülmesine yardımcı olmaktadır.

Konseyleyler, parlamentonun veya hükümetin talebi üzerine yürütme alanında yapılan düzenlemeler hakkında görüşlerini belirtmektedirler.

Konseyleylerde değişik çevrelerin temsilcileri bir araya gelmektedir. Genelde işçi-işveren temsilcilerinin yanı sıra serbest meslek sahipleri ve uzmanlar da bu kurullarda yer almaktadır.

1.1.2. Tarihsel süreç

Tarihte sosyal diyalog sonucu imzalanan ilk temel anlaşmalara İskandinav  lkelerinde rastlanmaktadır.  nk n  bu ülkelerdeki merkezi işçi ve işveren kuruluşları, hükümetlerin sert önlemler almalarından korkulan bir dönemde endüstriyel ilişkileri geliştirmek istemişlerdir.

Bu yolla iş uyuşmazlıklarının  z m , örgütlenme hakkı, iş konseyleri gibi pek çok konu düzenlenerek sendikalarla işveren kuruluşlarının barış içinde birlikte yaőamaları için zemin hazırlanmıştır.

En eski temel anlaşma  rneği 1899'da Danimarka'da imzalanan "Eylül Anlaşması"dır. Bu anlaşma iş ilişkilerinin yürütülmesi konusunda  eőtli hükümler içermiş, sendikalarla yönetimin yetki alanlarını çizmiő, grev ve lokavt ilan etme kurallarını belirlemiştir. Eylül Anlaşması, Danimarka iş ilişkilerinde bir dönüm noktası olmuş; sendikalarla işveren kuruluşlarının barış içinde birlikte yaőamaları için zemin hazırlamıştır.

Norveç'te, merkezi işveren ve işçi kuruluşları 1902'de aracılık ve tahkime başvurma konusunda bir anlaşma imzalamışlardır. 1935'de ise yine aynı kuruluşlar iş ilişkilerinin geliőtmesi üzerinde daha yararlı etkilerde bulunacak bir "Temel Anlaşma" yapma yoluna gitmişlerdir. En yeni Őekliyle bu anlaşma, örgütlenme hakkı, müzakere hak ve  devi, iş konseyleri ve iş uyuşmazlıklarının  z m  gibi  eőtli konuları çok ayrıntılı biçimde düzenlemektedir.

1938 tarihli "İsveç Temel Anlaşması" yıllar önce yapılmış olmasına rağmen, bu tür anlaşmalarla varılmak istenen amaçları ve uygulamada baőtırlı olmayı

sağlayan şartları beraberinde getirmesi açısından üzerinde ayrıca durmaya değer niteliktedir.

İsveç Sendikaları Konfederasyonu ile İsveç İşverenleri Konfederasyonu, ülkede sosyal barışı yeniden sağlamak ve aralarındaki uyuşmazlıkları çözerek devletin müdahalesini önlemek amacıyla bir temel anlaşma imzalamışlardır.

Bu anlaşma; İşçi ve İşveren İlişkileri Kurulu adı altında düzenleyici bir kurulun kurulmasını, yansız üçüncü taraflara zararı olabilecek grev ve lokavtların sınırlandırılmasını, uyuşmazlıkların barışçı yollardan çözümlenmesini, toplumun çıkarlarının gözetilmesini ve çalışanlara istihdam güvencesi sağlanmasını öngörmüştür.

İsveç Temel Anlaşması etkisini özellikle ücret politikaları üzerinde göstermiştir. Her iki konfederasyon ulusal düzeyde imzaladıkları toplu iş sözleşmeleriyle alt kuruluşlarının dışına çıkamayacakları ortalama ücret ve kazanç düzeylerini belirlemektedirler. Bunun yanı sıra, kendi aralarında müzakereler yürütülürken, hükümet tarafından izlenen ekonomik ve sosyal politikaları, hayat pahalılığındaki, ulusal verimlilikteki ve ülkenin genel ekonomik durumundaki değişimleri göz önünde bulundurmaktadırlar.

Bu anlaşma zaman içinde sosyal taraflar arasında barışçı endüstriyel ilişkilerin kurulması ve genel ekonomik gidişin sağlıklı olarak sürdürülmesi bakımından etkili bir araç olduğunu ortaya koymuştur. Taraflar kamu çıkarlarıyla karşı karşıya gelmemeye ve uyuşmazlıklarını sınırlamaya özen göstermişlerdir.

İsveç'te bu sistemin sağlıklı ve başarılı işlemesi, her iki tarafın aralarında anlaşmaları ve kendilerine bağlı alt düzeydeki üye örgütler üzerinde tam bir etkinliğe ve otoriteye sahip olmaları ile yakından ilintilidir.

Daha sonra yalnız İskandinav ülkelerinde değil, diğer bir çok Batı Avrupa ülkesinde de endüstriyel ilişkiler konusunda diyaloglar başlatıldığı ve anlaşmalar imzalandığı görülmektedir.

Yine “İsveç Temel Anlaşması”yla aşağı yukarı aynı yaşta olan başka başarılı bir örnek de, 1937 yılında imzalanan İsviçre Metal Sanayi “Barış Anlaşması”dır.

İsviçre'nin en önemli sanayi dallarından biri olan Makine, Teçhizat ve Metal Sanayiinde faaliyet gösteren İsviçre Makine ve Metal Sanayicileri Sendikası ile işçi sendikaları arasında 19 Ocak 1937 yılında imzalanan “Barış Anlaşması”, işçi-işveren ilişkilerinde yeni bir çağ başlatmıştır. Bu da, çalışma barışının karşılıklı sağlanması ve işçi-işveren çıkarlarının müzakerelerde dengelenmesidir.

İsviçre Makine, Teçhizat ve Metal Sanayi, İsviçre'nin dış ticaretinin %48'ini, ulusal gelirin ise %12.6'sını ve hemen hemen sanayide çalışanların da %50'sini kapsamaktadır. Ekonomik önemi dolayısıyla metal sanayi işkolunda oluşan sosyal ilişkiler bütün ülkeyi büyük ölçüde etkilemektedir. Nitekim, her iki taraf da çalışma barışının karşılıklı sağlanmasının ve işçi-işveren çıkarlarının müzakerelerle dengelenmesinin en uygun yol olduğu fikri 1937 yılında oluşuncaya dek uzun ve acı tecrübelerden geçmiştir. İsviçre'nin ağır ekonomik kriz ve sosyal kavgaların etkisi altında bulunduğu 1930'lu yıllarda nasyonel sosyalizmin ülkede gittikçe artan tehlikesi karşısında iç birliği dış etkenlerden korumak için sosyal kavgalardan vazgeçmenin gereğine inanan sendika liderleri ve işverenler tarafından imzalanan “Barış Anlaşması” bugüne kadar her beş yılda bir yenilenmesine rağmen, ana hatları ve unsurları değişmeden 1937 yılından beri yürürlükte bulunmaktadır.⁶

İşçi-işveren ilişkilerine yeni bir anlayış getiren barış anlaşmasının temel unsurları şöyledir:

- Görüş ayrılıkları ve uyuşmazlıklar, karşılıklı sadakat ve inanç içinde çözümlenecektir. Anlaşma süresince, anlaşmada düzenlenmemiş sorunlarla ilgili olsa dahi, çalışma barışı taraflarca mutlak olarak korunacaktır. Çıkarların dengelenmesi; engelleme, grev ve lokavt yerine müzakere yolu ile aranacaktır.
- Sadakatin ve inancın temel prensibi, tarafların mümkün olmayanı istememeleri ve mümkün olanı vermeleridir. Bu da her iki tarafın çıkarlarına tarafların karşılıklı özen göstermeleri ile mümkündür.

⁶ Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Diyalog, TİSK Yayınları, Ankara,1992, s.15

Bu Anlaşmanın bu kadar uzun süre yürürlükte kalmasının nedeni; çalışma barışı fikrinin, sosyal taraflar arasında geniş çaplı işbirliğinin temel unsuru olarak İsviçre halkının içine çok derin bir biçimde yerleşmiş olmasıdır. Anlaşmanın sürekliliğinin sağlanmasının bir diğer nedeni de, İsviçre halkının ülkenin yerleşim yerinin dezavantajlarına rağmen çalışma ve yetenek gibi bir potansiyele sahip olduklarına inanmaları ve bu potansiyeli de ancak sosyal barışı sürdürdükleri sürece toplum yararına en iyi şekilde kullanabileceklerini bilmeleridir.

Bütün bu nedenlerle, İsviçre’de Makine, Teçhizat ve Metal Sanayi’nden zaman içinde diğer sanayi kollarına yayılan sosyal işbirliği sayesinde krizler, II. Dünya Savaşı, yüksek konjonktür ve iki durgunluk dönemi geçirilmiş olmasına rağmen, “Barış Anlaşması”nın kuralları iyi yerleştiği için, sosyal taraflar arasında alışılmış diyalog ile büyük bir uyuşmazlık olmadan atlatılmasını sağlamıştır.

Yukarıda da görüldüğü gibi, işçi ve işveren arasında tam bir uzlaşmanın bulunduğu, çalışma hayatındaki sorunların müzakere yoluyla çözümlendiği İsviçre’de, devletin endüstri ilişkilerine müdahalesini gerektiren bir durum da söz konusu olmamıştır.

Bu örneklerin yanı sıra, Belçika’da teşebbüsler içinde sendikaların temsiline ilişkin “Merkezi Anlaşma” (1947’de imzalanmış ve 1971 yılında değişikliğe uğramıştır), “Danimarka İşbirliği ve İşbirliği Komiteleri Anlaşması (1947’de imzalanmış, 1964 ve 1970 yıllarında yenilenmiştir) ve Almanya’da kabul edilen “Uzlaşma Tavsiyesi” (1954) de diğer Batı Avrupa ülkelerindeki ilk uygulamalardır.⁷

1.2. SOSYAL DİYALOG VE İŞ BARIŞINA ETKİLERİ

Bilgi toplumunda eğitilmiş nitelikli insanın, yani entelektüel sermayenin ön plana çıkması, yeni bir birey tipinin oluştuğunu ortaya koyuyor. Ancak, bu birey tipi, Batının insan modeli olan bireyci insanla özdeş değil. Kendi aklını kullanabilmek yeteneğine sahip, kendi kararını verme yeteneğine sahip, kontrol odağı bir üst otoritede değil, kendi içinde olan bir insan tipidir. Ayrıca, bütün bunların yanında, aynı anda sosyal dayanışmacı, katılımcı ve sosyal sorumluluğu olan insani duygu ve

⁷ Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Diyalog, TİSK Yayınları, Ankara, 1992, s.16

değerleri ön plana çıkmış bir bireydir. Ancak buradaki sosyal sorumluluk geleneksel bağlardan kaynaklanmaktan çok, kendi amaç, değer ve ortak duygularını paylaştığı sosyal gruplara katılmaktan geçiyor. Bilgi çağının insanı birden çok örgüte, birden çok derneğe, üstelik de birçoğuna çıkar sağlamaktan çok, ortak değer ve amaçları paylaşmak için katılır. Bu örgütlere insanlar gönüllü olarak katılır, zaman ayırır ve ortak değerleri paylaşmaktan psikolojik tatmin sağlar.⁸

Kısacası bilgi toplumu insanı sosyal bireydir. Sosyal birey, bireysel kişiliğini daha fazla geliştirebilmek için dayanışmacı ve sosyal olmak; aynı zamanda sosyal ve dayanışma ilişkilerinin, bazı kimselerin kontrolüne girip bağımlı kişilik yapılarına dönüşmemesi için de bireyci olmak zorundadır. Anca bu anlamdaki sosyal bireyin yenilikçi, yaratıcı ve sinerjik etkileşimi güçlendirici olması söz konusu olabilir. Sinerjik etkileşim; eşit, bağımsız, yaratıcı ve yenilikçi insanlar arasında gerçekleşen bir ortamda gündeme gelebilir. Bilgi toplumunun sosyal bireyi örgütlü toplumu yaratır. Zira, sosyal ilişkiler örgütler içinde ve onlar aracılığı ile kurulur.⁹

Örgütlü bir toplumda farklı çıkar, değer ve inanç sistemine sahip grupların örgütlenmesi, bu gruplar arasında çıkar ve değer farklarından dolayı, çatışmacı eğilim potansiyeli taşır. Çıkar ve değer zıtlıklarının yarattığı gerilim ortamını sağlıklı sosyal ilişkiler ortamına dönüştürmenin yolu sosyal uzlaşmadan geçer. Bu nedenle, sosyal uzlaşma bilgi toplumunun sosyal alandaki zıtlıkları yumuşatma ve çözmesinin ana yöntemidir. Ancak sosyal uzlaşmayla toplumsal barış sağlanabilir. Uzlaşmanın yöntem olarak geçerlilik kazandığı toplumda temel sosyal amaç sosyal barıştır. Uzlaşmanın geçerlilik kazanmadığı toplumda, barış değil, çatışma ve gerilim ön plana çıkar.¹⁰

Günümüzde sanayileşmiş ülkelerin en önemli özelliklerinden birisi, hükümetler ile sosyal tarafların biraraya gelerek yapıcı, ulusal çıkarlara uygun düşen, karşılıklı fedakârlıklar içeren yaklaşımları benimsemeleridir. Sosyal diyalog süreci olarak da adlandırılan bu modelde, toplumsal çıkarlarla, işçi-işveren-hükümet kesimlerinin çıkarları arasında uyum ve ülkeyi ilgilendiren ortak hedeflere ulaşılması konusunda işbirliği sağlanmaktadır¹¹.

⁸ Hüsnü Erkan, Bilgi Uygarlığı İçin Yeniden Yapılanma, İmge Yayınları, Ankara 2000, s. 166.

⁹ Hüsnü Erkan, a.g.e. s. 167.

¹⁰ Hüsnü Erkan, a.g.e. s. 168.

¹¹ TISK, Üçlü Anlaşmalar Ekonomik ve Sosyal Konseyler, İnceleme Yayın No:158, s.5.

Dar anlamda sosyal diyalog, işçi ve işverenler ve bunların örgütleri arasında uzlaşmaya yönelik ikili etkileşim ve işbirliği anlamına gelirken; zaman içinde kavram, devleti ve diğer çıkar gruplarını da içine alarak, devlet, işverenler ve işçiler arasında ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanması amacıyla yapılan her çeşit işbirliği ve uzlaşma girişimlerini içine alacak şekilde gelişmiştir¹².

Özellikle, ekonomik bunalım dönemlerinde ve endüstri ilişkilerinin çatışmalı bir hava içine girip çalışma barışının bozulduğu zamanlarda, Hükümet-işçi-işveren üçlüsü veya işçi-işveren ikilisi arasında bir sosyal diyalog başlatılarak bunalımdan çıkmaya yardımcı olan bu anlaşmalar, barışçı bir endüstriyel ilişkiler ortamı yaratılmasının da başlıca aracı olmaktadır. Bazen hükümetlerin girişimi, bazen sosyal tarafların isteği, bazen de kamuoyunun baskısı ile başlatılan bu diyaloglar, çalışma hayatının çeşitli konularında görüş alış verişi ve işbirliği yapma isteklerini de beraberinde getirmekte, sonuçta bunalımdan tarafların en az zararla çıkmalarına olanak sağlayan anlaşmalar imzalanmaktadır.¹³

Doğal olarak, bütün bu diyalog ve anlaşmaların ön koşulu, tarafların yapıcı ve uzlaşmacı bir tavır içinde bulunmalarıdır. Bu takdirde sözkonusu çabaların endüstri ilişkilerinde bir istikrar unsuru olması ve karşılaşılan çeşitli sorunların bir çözüme bağlanarak ülkede sosyal barışın yeniden kurulması sağlanabilir. Hiç kuşkusuz, ülke çapındaki sosyal barışın sağlanması, öncelikle "iş barışı"nın sağlanmasıyla mümkündür.¹⁴

Tarihte sosyal diyalog sonucu ülke çapında sağlanan ilk temel uzlaşma ve anlaşmalar, daha önce de ifade edildiği gibi İskandinav ülkelerinde olmuştur. Bu ülkelerdeki üst düzey merkezi işçi ve işveren kuruluşları, bunalım dönemlerinde hükümetlerin sert önlemler almalarının önüne geçmek amacıyla, endüstriyel ilişkiler sistemlerini geliştirecek anlaşmalar imzalamıştır. Öyle ki, bugün bile bu anlaşmaların büyük ölçüde yürürlükte kaldığı görülmektedir. Bu suretle, iş uyuşmazlıklarının çözümünden örgütlenme hakkına, iş konseylerinden ücret artışlarını belirleme

¹² Toker Dereli, "Sosyal Diyalog", Demokratikleşme Endüstriyel İlişkiler ve Sendikalar, Birleşik Metal-İş Yayınları, İstanbul, 1997, s.4.

¹³ Fevzi Demir, Batıda Toplumsal Uzlaşma Uygulamaları ve Türkiye için Alternatifler, Toplumsal Uzlaşma Semineri, TİSK Yayın No:105, Ankara, Mart 1990, s.21.

¹⁴ Geniş bilgi için bkz. : Fevzi Demir - Sevda Taştekil, İş Barışı, ATO, 1986 Barış Yılı "İş Barışı" Yarışması, Üçüncülük Ödülü, Yayınlanmamış Çalışma, Ankara, 1986.

yöntemlerine kadar birçok konu bu anlaşmalarda düzenlenerek, devlet müdahalesinden uzakta, işçi ve işveren kuruluşlarının bir arada barış içinde yaşamalarına olanak sağlayan bir zemin hazırlanmıştır.

Daha sonraları İskandinav ülkeleri dışında diğer bir çok Batı Avrupa ülkesinde de başlatılan bu diyaloglar, endüstriyel ilişkiler konusunda bazı ülkelerde birtakım anlaşmalar imzalanmasına yol açmıştır. Son yıllarda Batı Avrupa dışındaki gelişmiş ülkelere de yansıyan bu gelişmeler, çok geçmeden gelişmekte olan ülkelere de sıçramaya başlamıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde imzalanan bu anlaşmalardan çoğu, hükümetin de iştirak ettiği üç taraflı bir niteliğe sahiptir. Gerçekten, bu anlaşmaların hazırlanışında en büyük rol, millî kalkınma sürecini hızlandırmak için endüstriyel barışı getirmek isteyen hükümetler tarafından oynanmaktadır.¹⁵

1960'ların ikinci yarısında artan enflasyonist baskılar ve 1973 yılındaki ilk petrol krizi, sanayileşmiş ülkelerin çoğunda, savaş sonrası uygulanan endüstri ilişkileri modelinin zayıflamasına yol açmıştır. Ücret artışları ile verimlilik artışları arasındaki paralellik bozulmaya, verimlilik düşmeye, enflasyon ve işsizlik oranları artmaya ve Taylorist-Fordist yoğun üretim sistemleri yenilikçi karakterlerini kaybetmeye başlamıştır. Bu nedenle devletin iş piyasasıyla ilgili stratejileri yasal düzenlemeler ve toplu pazarlık gibi konulardan, verimlilik ve işsizlik gibi temel sorunlarla ilgili makro alanlara kaymaya başlamıştır. Bunun üzerine hükümetler, özellikle enflasyonu kontrol altına alabilmek ve sosyal taraflara merkezi ve ılımlı ücret artışlarını kabul ettirebilmek için konsensüs arayışı içine girmişlerdir. Hükümetler bu amaçlara ulaşabilmek için sosyal tarafların ve özellikle işçilerin politik karar alma süreçlerine daha etkin bir şekilde katılımlarını sağlamıştır¹⁶. Böylece Avrupa başta olmak üzere birçok ülkede, sosyal diyalogun gelişmesine yardımcı olan korporatist model olarak adlandırılan üçlü görüşme ve müzakereler görülmeye başlanmıştır. Karma ekonomiye dayanan, müdahaleci refah devletinin karşılaştığı sorunları çözme amacını taşıyan korporatizm, Keynesyen politikaların uygulama güçlükleri ve dengeli büyüme ihtiyacı nedeniyle, büyük çıkar grupları arasında işbirliğine yol açmıştır¹⁷.

¹⁵ İşveren Dergisi, Cilt XXVI, Sayı:8, Ankara, Mayıs 1988, s.5.

¹⁶ ILO, World Labour Report, Geneva, 1995, s.70-73.

¹⁷ Yüksel Akkaya, "Sanayileşmiş Ülkelerde Emek Sermaye İşbirliği ve Makro Ekonomik Gelişmeler", İktisat Dergisi, Ağustos-Eylül 1997, s.63.

İdeolojik sendikacılık yerine, uzlaşmacı sendikacılık anlayışının önem kazanması ve deregülasyon kavramının öne çıkmasıyla birlikte, sosyal diyalog yoluyla gönüllü gelirler politikasının belirlenmesine ağırlık verilmeye başlanmıştır. Bu konuda verilecek son örneklerden birisi, 29 Eylül 1995 tarihinde Finlandiya'da işçi, işveren kuruluşları ve hükümetin 1996-1997 yılları için imzaladığı geniş kapsamlı bir Gelirler Politikası Anlaşması'dır¹⁸. Finlandiya'da olduğu gibi, güçlü merkezi işçi ve işveren kuruluşlarına sahip olan diğer İskandinav ülkelerinde de, ekonomik büyümeyi güvence altına almak, enflasyonist eğilimleri önlemek, iş piyasasıyla ilgili önlemleri hayata geçirmek için sosyal taraflar, hükümetlere destek vermekte ve merkezi anlaşmalara gitmektedirler¹⁹. Sosyal diyalog ve işbirliğinin büyük bir önem taşıdığı İskandinav ülkelerinde, endüstri ilişkilerinde olduğu gibi, gelirler politikasının belirlenmesinde ve uygulanmasında da sosyal taraflar büyük bir rol oynamakta; ancak ekonomik kriz içine girildiği veya uyuşmazlığa düşüldüğü takdirde yasal gelirler politikası uygulanmaktadır.

1992 yılında, Avrupa'da Parasal Birliğe geçişin ilk adımı olarak imzalanan Maastricht Anlaşmasıyla birlikte bir şeylerin değişmeye başladığının ilk sinyalleri alındığında, Sendikal hareket, karar mekanizmalarındaki söz hakkının devamı karşılığında bazı tavizler verebileceğine ve mali politikaların Birlik düzeyinde koordinasyonu ve konsolidasyonu için toplumsal fedakârlık yapılması gerektiğine ikna oldu. ETUC (Avrupa Sendikalar Konfederasyonu-European Trade Union Confederation), bu süreçte açılacak yaraların "sosyal diyalog" üzerinden sarılabileceğine inanırken; Avrupa'da hiç kimse büyük bir geriye gidişin başladığına inanmıyordu.

Oysa Maastricht Anlaşması koşulları son derece açıktı ve mali konsolidasyon, bütçe açıklarının azaltılması, enflasyon ve faiz oranlarının düşürülmesi gerekçeleriyle KİT'lerin özelleştirileceği, sosyal harcamaların kısıtlanacağı ve işsizliğin hızla artacağı gün gibi ortadaydı ve böyle de oldu. Başta Avrupa Birliği Komisyonu olmak üzere, AB kurumları ve işveren örgütleri sendikalarla sosyal diyalogdan kaçmıyorlar, hatta AB-Konseyi Zirve Sonuç deklarasyonlarının hepsinde sendikaların kaygılarına geniş yer ayırıyorlardı.

¹⁸ Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Diyalog, TİSK Yayınları, Ankara, 1992, s.20-23.

¹⁹ Meryem Koray, Değişen Koşullarda Sendikacılık, TÜSES Yayınları, İstanbul, 1994, s.70-71.

Görünürdeki bu "toplumsal mutabakat", sendikaların sosyal diyalog müessesesine inançlarını daha da pekiştiriyor ve bu kurumu sendikalar açısından kaçınılmaz hale getiriyordu. Avrupa sermayesi bu zafiyetin öylesine farkındaydı ki, bazı konsey zirvelerinin başlıkları bile tamamen sendikal taleplerden oluşmaya başladı: Lizbon İstihdam Zirvesi, AB-Büyüme ve İstihdam Zirvesi ... gibi.

Ancak, giderek Avrupa sermayesinin işsizliğe önerdiği çözümlerin (esneklik) Avrupa sendikalarıyla pek de örtüşmediği ortaya çıkmaya başladı. 1992 yılından itibaren yükselen işsizliğin, esnek üretim organizasyonlarıyla aşılabileceğine inanan ETUC üyesi sendikalar başlangıçta "toplumsal barışın tesis edilmesi için, çalışanların işlerini, işsizlerle paylaşmak zorunda olduğuna ve bunun bir tür dayanışma olarak düşünülmesi gerektiğine" inanırken, özellikle son dönemde esneklik uygulamalarının yaygın ve genel çalışma biçimini almış olmasına rağmen işsizlikte beklenen gerilemenin yaşanmadığına ilişkin istatistikler üzerine eğilmeye başladılar. Diğer yandan, mevcut iş olanaklarının işsizlerle paylaşılması bir taraftan işçi sınıfı dayanışmasının örnek davranışını oluştursa da, üretim araçlarını elinde bulunduran bir azınlığın çoğunluk tarafından yapılan üretime sahip çıktığı ve iş olanaklarını kapitalistin kârlılığı doğrultusunda biçimlendirerek sermayenin tekelinde tuttuğu bir sistemde işçi sınıfı içinde yaşanacak her tür paylaşımın artı değerden sermaye sınıfına yeni kaynaklar aktarmak şeklinde yaşanacağı ve asıl sorunun üretim, mülkiyet ve paylaşım ilişkilerinde olduğu bu süreçte tamamen göz ardı edildi. Kapitalist teorisyenlerin esneklik uygulamalarını aktardıkları çalışmalar konusunda ABD'de son 30 yılın en başarılı olmuş çelik şirketlerinden Nucor'a bakmakta fayda vardır.

Yüzeysel olarak bakıldığında Nucor'un vizyonu kulağa sıcak ve okşayıcı gelebilir. Ama yakından baktığınızda, bunun aslında üretken olmayan işgörenlere hiç şans tanımadığını görürsünüz. Nucor, öylesine yoğun bir üretkenlik kültürü yaratmıştır ki, beş işçi diğer çelik şirketlerinde on işçinin yaptığı işi yapar ve onların sekizinin aldığı kadar bir ücret alır. Bu vizyona hayat veren bir dizi güçlü katalitik mekanizmadır. Ön cephedeki işçilere uygulanan ücret politikası buna bir örnektir:

- Taban saat ücreti sektör ortalamasının yüzde 25 ila 33 altındadır.
- İnsanlar 20 ila 40 kişiden oluşan ekipler halinde çalışır; her ekibin üretkenlik sıralamasında kaçınıcı olduğu her gün ilan edilir.

- Üretkenlik hedeflerini tutturamayan veya geçen bütün ekiplere ekip üretkenliği temelinde, taban ücretin yüzde 80 ila 200'ü kadar haftalık ikramiye ödenir.
- İşe beş dakika geç kalsanız, o günkü ikramiyenizi alamazsınız.
- Geç kaldığınız süre 30 dakikayı bulursa, o haftalık ikramiyenizi de kaybedersiniz.
- Eğer makinelerden biri bozulur ve üretim kesintiye uğrarsa, ikramiye hesaplamasında bu atıl süre dikkate alınmaz
- Eğer bir ürün kalite düşüklüğü nedeniyle iade edilirse, ikramiye ödemesi de buna göre azalır.

Katalitik mekanizma virüsleri bünye dışına atar.

Muhteşem kuruluşlar şöyle bir şeyin farkına vardılar: "En önemli varlığınız insanlardır" biçimindeki eski deyiş yanlıştır; en önemli varlığınız "doğru" insanlardır. Doğru insanlar, kontrol ve teşvik sistemleri ne olursa olsun, kendilerinden beklenen davranışları, karakter ve davranışlarının doğal bir uzantısı olarak kendiliğinden gösteren kimselerdir. Sorun, bütün insanları kendi temel değerlerinizi paylaşan insanlar olarak eğitmeniz konusu değildir. Gerçek sorun, sizin temel değerlerinizi zaten paylaşan insanları bulmak ve o değerleri, onları paylaşmayanların ya işe alınmalarına asla fırsat vermeyecek veya alınsalar bile kendi kendilerini tasfiye etmelerini sağlayacak derecede güçlü bir biçimde dayatan katalitik mekanizmalar yaratmaktır.²⁰

Üretken olmayan işçileri işten çıkararak genellikle yönetim değil, işçilerin kendileri olur. Bir seferinde ekip üyeleri, tembellik yapan bir çalışma arkadaşlarını fabrikanın dışına kadar kovaladılar. Nucor hakkında haber yapan bir muhabir de, vardiyaya zamanında gelmesine rağmen geç kaldığını sanan bir işçiyi anlatıyordu: İşçinin geç kaldığını sanmasının nedeni, "bütün işçilerin 30 dakikadan beri orada hazır bulunup, alet ve edevatlarını düzenleyerek, ilk hatta saat tam 7:00 de yol verme hazırlığı yapıyor olmalarıydı."²¹

²⁰ Gaye Yılmaz, Uluslararası Sendikal Hareketin Küreselleşme Cevabına Eleştirel Bir Yaklaşım, ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü Konferansı, Ankara, 3-5 Temmuz 2002.

²¹ Durumu Tersine Çevirmek, Harvard Business Review Dergisinden seçmeler, MESS Yayınları-Ankara, 6-Haziran 2002.

Sosyal diyalog ve endüstri ilişkileri müzakerelerinde sürekli yeni tavizler veren bir konuma itilen Avrupa sendikaları bugün gelinen noktada örgütlenme faaliyetlerini tamamen nicel bir düzleme indirgemişlerdir. Aslında bu eğilim, dünya sendikal hareketi için de geçerli olan bir eğilimdir. Militan, öncü kadrolar yetiştirme ve sayısal tabanı genişletmenin yanı sıra üyelerin sınıfsal bir kimlikle örgütlerine bağlanmalarını sağlama gibi ilkeler artık neredeyse yalnızca sendika tarihi ansiklopedilerinin yaprakları arasında kalmış gibidir. Bu bağlamda, sayısal olarak örgütlülük düzeyleri -hâlâ- Türkiye gibi ülkelerle kıyaslanmayacak kadar iyi düzeyde olan ülkelerin sendikaları bile, gerileme süreçlerini terse çevirmek için garip buluşlar ve yenilikler üretme çabası içine girmişlerdir ve sendikalar arası birleşmeler süreci de bu çabalar içersindedir. Sendikal birleşmelerin gerekçesini oluşturan anlayış, aynı zamanda var olan bilinç bulanıklığına da ışık tutmakta; işçiler sendikayı kendi örgütsel yapıları olarak görmek yerine, kendilerinden bağımsız, yalnızca ekonomik çıkar sağlamakla görevli ve adeta üyesi oldukları bir kulüp gibi algılamaktadırlar. Bugün Avrupa'da genç işçileri sendika üyesi yapma amaçlı çabalar arasında müzik festivalleri düzenlemek ve konser sponsorluğu yapmanın yanı sıra futbol kulüplerinin sponsorluğunu üstlenmek; TV kanallarına reklam vermek; yeni üye kazandıran üyelere CD-çalar ya da transistorlu radyo dağıtmak; kredi kartları ve sigorta danışmanlığı gibi finansal hizmetler sunmak gibi, sendika ile üye işçi arasındaki ilişkinin değişerek kolektif endüstriyel çıkarlardan çok, bireysel tüketici çıkarlarının öne çıktığı çarpınışlar bulunmaktadır.²²

Ülkemizde özellikle 1974 yılından itibaren toplu iş sözleşmeleri ile kabul edilen zamların ve para ile ölçülen sosyal yardımların ulusal ekonomiyi olumsuz yönde etkilediği ve enflasyonun önemli etkenlerinden biri olduğu özellikle işveren çevrelerinde sık sık tekrarlanmıştır. Bu iddialar iktisat ilmi açısından o dönemde de çok tartışıldığı gibi, bilim adamları ve araştırmacılar tarafından genellikle doğru bulunmamış, Türkiye için de geçerli sayılmamış idi.²³ Aslında bu soruna salt iktisat bilimi açısından bakmamak, konunun iktisadi yönüne ilişkin tartışmalar ve araştırmalar yukarıda belirtilen iddiaları doğrular nitelikte çıksa bile, bunların genel değerlendirme içinde sınırlı bir rol oynayabileceğini kabul etmek gerekir. Esas

²² Avrupa Ülkelerinde Sendikalar, Dünya Sendikal Hareket Dosyası-4, Petrol İş Yayınları, Ankara, Mayıs 2002

²³ Sabahaddin Zaim, Çalışma Ekonomisi, İstanbul, 1977, s.354,377,380. Toker DERELİ, "Türkiye'de Sendikacılığın ve Toplu Sözleşme Düzeninin Ekonomik ve Sosyal Etkileri" Endüstri ilişkileri Semineri, İstanbul, 1977, s.158,162. Vural SAVAŞ, Kalkınma Ekonomisi, İstanbul, 1986, s.68.

itibariyle sorunun genel değerlendirmesinde, toplu sözleşme sisteminin sosyal yönünü ve özellikle bunun toplumda işçilerle işverenler arasındaki çatışmaları giderici işlevini, iş barışını sağlayıcı niteliğini ve amaçlarını gözden uzak tutmamak gerekir.²⁴

Nitekim, Anayasamızın 53.maddesi ile 2822 sayılı Yasanın 1'inci maddesi, bu amaçla toplu iş sözleşmesi yapma hakkını işçi ve işverenlere karşılıklı olarak tanımıştır. Bununla birlikte Anayasada ve Yasada toplu iş sözleşmesi yapma hakkı işçi ve işverenlere karşılıklı olarak tanınmış olsa da, eskiden olduğu gibi bundan sonra da uygulamada bu hakkın herşeyden önce işçilere yarar sağladığı inkar edilemez. Gerçekten, 1963 yılına kadar hukuki durumlarının düzenlenmesi mevzuata ve bunun emredici kurallarına aykırı olmamak üzere genellikle işverenin iradesine terkedilmiş bulunan işçiler, yürürlükteki 2821 ve 2822 sayılı yasalardan önceki 274 ve 275 sayılı yasaların 1963 yılında yürürlüğe konmasıyla, sendikaları aracılığıyla çalışma koşullarının daha sağlıklı bir şekilde belirlenmesinde söz sahibi olmaya başlamışlardır. Böylece, emek-sermaye ilişkilerinin sosyal adalet ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi, karşılıklı saygı ve sevgiye dayanan dengeli çalışma düzeni ve çalışma barışının kurulması olanağı sağlanmıştır.²⁵

Genellikle Batı ülkeleri anayasalarında olduğu gibi, 1961 Anayasasının 47'inci maddesinin yerini alan yeni Anayasanın 53'üncü maddesi de, işçi ve işveren taraflara kendi aralarında çalışma koşullarının düzenlenmesi ile ilgili olarak normatif kurallar içeren toplu iş sözleşmeleri yapabilme "özerkliğini" tanımıştır. Bu özerklik, işçi sendikaları ile işveren ve sendikalarına tanınan ve "kendi kendini yönetim" olarak da adlandırılan geniş bir özerklik kavramının en önemlisini oluşturmaktadır, işçi ve işveren taraflarına tanınan bu özerklik ile siyasi demokrasi yanında bir de "iktisadi demokrasi" yaratılmış olmakta ve gelirin paylaşılması mücadelesinde işçi sendikalarına önemli bir güç sağlamış bulunmaktadır. Toplu sözleşme taraflarına tanınan özerklik sonucu ortaya çıkan güç, toplum hayatında o kadar etkilidir ki, sendikacılık ve toplu sözleşme düzeninin gelişmesi ve bu gücün artmasıyla "devlet içinde devlet" tehlikesinin ortaya çıkabileceğinden bile söz edilebilmektedir. Ancak, toplu sözleşme taraflarına sağlanan gücün toplumun diğer kesimindekilere karşı tehlike yarattığı görüşüne karşılık, bu tehlikenin yine toplu sözleşme özerkliği içinde

²⁴ Fevzi Demir - Sevda Taştekil, İş Barışı, ATO, 1986 Barış Yılı "İş Barışı" Yarışması, Üçüncülük Ödülü, Yayınlanmamış Çalışma, Ankara, 1986, s.43 vd.; Nuri ÇELİK, İş Hukuku Dersleri, İstanbul, 1988 s.367.

²⁵ Nuri Çelik, a.g.e. s.363.

yatan "gücü karşı güçle zararsız duruma getirme" olanağının varlığı ile önlenebileceği öne sürülmektedir.²⁶

Böylece, gerek Batı ülkelerinde, gerek ülkemizde mevcut bulunan toplu sözleşme özerkliği gereği, Devletin bu düzene doğrudan bir müdahalesi düşünülemez. Eskiden de öne sürülmüş olduğu gibi, örneğin toplu iş sözleşmelerinde ücret artışlarını sınırlandıracak yasal düzenlemeler, Anayasanın bu konuda toplu iş sözleşmesi yapma hakkını ve özerkliğini tanıyan hükmü (md.53) ile bağdaşmayacaktır.²⁷ Bununla birlikte, toplu sözleşme düzenine Devletin herhangi bir müdahalede bulunamaması işçi-işveren-hükümet işbirliğini engelleyici nitelikte değildir. Endüstri ilişkilerinin bu üçlü aktörleri her zaman bir araya gelerek zorlayıcı olmaksızın bazı sınırların çizilmesini kararlaştırabilirler. Üstelik, toplu sözleşme özerkliğinin nereye kadar uzanabileceği; tarafların güç denemelerinin birbirlerini yok etmeye kadar varıp varamayacağının sorumluluk anlayışı içinde taraflarca kararlaştırılmasında yarar vardır. Kuşkusuz, işçi ve işveren sendikaları ekonomik ve sosyal haklar yanında iş barışını da sağlayan toplu sözleşme düzeninin, ancak kendi sorumlulukları altında gelişebileceğinin bilinci içinde olmak zorundadırlar. Aksi halde, 1982 Anayasasının grev hakkı ve lokavtın kullanılması ile ilgili olarak getirdiği "toplum zararına" ilişkin sınırla karşılaşmaları kaçınılmaz olabilecektir (Any. md.54/II). Bir başka deyişle, grev hakkına ve lokavta başvuru durumlarında toplu iş sözleşmesine ilişkin tekliflerin "'toplum zararına" olduğunun öne sürülmesi halinde, bu kavram yetkili iş mahkemesi tarafından hukuki bir incelemeyi gerektirecek, dolayısıyla tarafların toplu iş sözleşmesi özerkliğinin sınırlarını belirleyen zorlayıcı bir karar ortaya çıkabilecektir. Taraflarca istenmeyen ve benimsenmeyecek bu tür kararlar yerine, tarafların bir araya gelerek zorlayıcı olmayan kararlarla bu sınırı kendilerinin çizmesinde yarar vardır.²⁸

Öte yandan Türkiye'deki mevcut KİT'lerin özelleştirilmesinde yaşanan en büyük sorunlardan birisi olan işgücü fazlasının ekonominin diğer alanlarında değerlendirilmesine yardımcı olabilecek programlar geliştirilmelidir. Bu programlara

²⁶ Nuri Çelik, İş Hukuku Dersleri, İstanbul 1988 s.364-365. Geniş bilgi için bkz.: Devrim ULUCAN, Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Hukuki Niteliği, İstanbul, 1981, s.12 vd.

²⁷ Devrim Ulucan, Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Hukuki Niteliği, İstanbul, 1981, s.84

²⁸ Nuri Çelik, İş Hukuku Dersleri, İstanbul 1988 s.368.

göre işten çıkarılacak işçi sayıları belirlendikten sonra ilişiği kesilecek olanlara çeşitli teklifler sunulabilir.²⁹

- Belli bir süre karşılıksız aylık ödeme,
- Meslek edindirme programlarına katılma,
- Kendisi iş kurmak isteyenlere mali ve teknik destek sağlama,
- Belirli bir yaş sınırının üzerinde olanlar için özel emeklilik statüsü gibi

Bu tür yaklaşımlar çalışanlar ve kuruluşlar bakımından karşılıklı yarar prensibine uygun olarak etkili olabilecektir. Diyalogun meyveleri alınabilecektir.

Sonuç olarak, altı çizili olarak ifade etmek gerekirse, sosyal diyalog, ancak örgütlü bir toplum yapısında gerçek işlevlerini üstlenebilir. Eğer, işyerlerinde sendikal örgütlenme, toplu sözleşme imzalama konularında yeterli zemin oluşmamış ise, üst düzeyde yürütülen görüşmeler, ne sosyal özellik taşıyabilirler, ne diyalog özelliğine sahip olabilirler.³⁰

Masada yer alan her üç aktörün anlaşmaya varması ile toplumsal anlaşmanın etkinliği artacak ve amacı da gerçekleşecektir. Kuşkusuz bu yoldaki gelişmeler de ülkemizin kendine özgü sosyo-ekonomik koşullarına uygun ve onların elverdiği ölçüde olacaktır. Bu nedenle, söz konusu işbirliğinin ülkemizde Türkiye gerçeklerine uygun olarak ve kademeli bir biçimde zamanla sağlanabileceğini söylemek de yanlış olmaz.

1.3. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE SOSYAL DİYALOĞUN ÖNEMİ

Dünyanın son dönemde çok hızlı bir değişim içine girdiği aşikârdır. Gerçekten dünyanın birbirleriyle olan ekonomik-sosyal ilişkileri, adeta bağımlılık görünümüne dönüşmüştü; artık ekonomik faaliyetler, ülkesel boyutlarını bitirip, uluslararası etkileşim sürecine girmiştir. Böyle bir ortamda, ülkelerin küreselleşmeyi göz önünde bulundurmadan sağlıklı politikalar üretebilmeleri ise, düştten öteye gidememektedir.³¹

²⁹ Erhan Ada, Kamu İktisadi Teşebbüsleri için İşletmecilik Açısından Öneriler, Karınca Dergisi, Sayı 705, Eylül 1995, s.49.

³⁰ Muzaffer Şahin, Türkiye'de Sosyal Diyalog, Avrupa-Türkiye Sosyal Diyalog, Sendikal Çözümler, Birleşik Metal İşçileri Sendikası yayını, İstanbul, 2003, s.69.

³¹ TİSK yayınları, Çalışma Hayatında Esneklik, Ankara, 1994, s.10.

90'lı yıllardan itibaren gittikçe hızlanan küreselleşme süreci, uluslararası piyasalara açılacak ekonomiler için, rekabet sorununu beraberinde getirmektedir. Bu konuda, uluslararası rekabetle başarı şansı; tüketici isteklerine uygun, kaliteli ve ucuz mal üretmeye bağlanmıştır. Bunun için de hemen akla, toplam maliyetler içerisinde öncelikle işçilik maliyetlerinin düşürülmesi gelir. Oysa, üretim maliyetlerini azaltmada verimlilik artışının sağlanması, yeni teknoloji seçimi, çağdaş üretim ve yönetim tekniklerine ağırlık verilmesi, daha gerçekçi görünür. Bunun yolu da, son dönemde üzerinde yoğun tartışılan esnekleşmeden geçer. Gerçekten, talep ve konjonktür dalgalanmaları; günümüz piyasa ekonomilerinde, bunlar ister ulusal ve isterse uluslararası rekabete dayalı olsunlar, çalışma hayatının değişen koşullara uyacak biçimde esnekleştirilmelerini zorunlu kılmaktadır.³²

Öte yandan, Dünya ekonomisi toplumları gün geçtikçe daha fazla birbirlerine yaklaşıyorlar. Bu süreçte; taşımacılık maliyetleri düşmekte, ticaret engelleri azalmakta, iletişim artmakta, sermaye akışı hızlanmakta ve göç baskısı yoğunlaşmaktadır. Adına "entegrasyon" veya "küreselleşme" denilen, entelektüellerin, siyaset adamlarının ve bilim çevrelerinin farklı tanımlamalara gittikleri, ABD Eski Başkanı G.Bush'un "Yeni Dünya Düzeni", F.Capra'nın "Büyük Dönüm Noktası", Laszlo'nun "Çatallanma veya Yol Ayrımı", R.Garaudy'nin "Tarihin Kırılma Anı", F.Fukuyama'nın "Tarihin Sonu" gibi adlandırdıkları bir dönem içinde bulunmaktayız. Bu dönem aynı zamanda kültürel tek düzeliği getirmekte, gücü kaydırmakta, eşitsizlik hakkındaki korkuları üretmekte, küresel politikaları üstün kılarak, küresel riskler ve küresel fırsatları da arttırmaktadır. Küreselleşmenin genelde yoksulluğu azalttığı, ekonomilerin hızlı büyümeleri ile entegre oldukları ve büyümenin daha geniş alanlara yayılmasına katkı sağladığı ileri sürülmektedir.

Sosyal Bilimci Giddens, küreselleşmenin, nasıl anlaşılacağı, yeni bir kavram olup olmadığı ve yol açacağı sonuçların neler olabileceği gibi pek çok yönüyle sorgulanan bir kavram olduğunu belirtir. Bir ölçüye kadar farklı politik yönelimlerle ilişki içerisinde birbirine zıt iki fikir ortaya çıkmıştır. Bazıları küreselleşmenin tamamen bir mit olduğunu ya da çoğunlukla uzun süreli yönelimlerin bir devamı olduğunu ileri sürmektedir. Bu bakış açısı, sosyal demokrasiyi koruma ve geliştirme arzusundaki görüşlere cazip gelmektedir. Söz konusu bu görüşler için, küreselleşme

³² Nusret Ekin, 1995'de Çalışma Yaşamı. İşçi, İşveren, Hükümet İlişkileri ve 1996 Beklentileri, Nisan 1996, s 52.

yeni liberallerin bir icadıdır. Bunun bir taklit olduğunu görüp gerçeği fark ettiğimizde daha önceki yaklaşımımıza (sosyal demokratik) devam edebiliriz. Diğer kutupta ise, küreselleşmenin sadece gerçek değil, aynı zamanda son derece yaygınlık kazandığını söyleyen görüşler bulunmaktadır.³³

Küreselleşme, sadece ya da öncelikle ülkelerin ekonomik açıdan karşılıklı bağımlılıkları anlamına gelmemekte, fakat içinde yaşadığımız dönemde zamanın ve mekanın dönüşümüyle ilgili bir kavramdır. Ekonomik olsun ya da olmasın, uzakta meydana gelen olaylar bizleri önceki dönemlere göre daha doğrudan ve anında etkilemektedir. Öte yandan, bireyler olarak aldığımız kararlar etkileri bakımından küresel etkiye sahiptirler. Örneğin sağlık amacıyla bireylerin uyguladıkları diyetler, belki de dünyanın öteki ucunda geçimini gıda üretici olarak temin eden insanları etkilemektedir. Küreselleşmeden sanki bir doğa gücüyümüş gibi bahsedilmekle beraber asla böyle bir şey söz konusu değildir. Devletler, iş çevreleri ve sosyal gruplar küreselleşmenin gelişmesine katkıda bulunmuşlardır. Özetle, küreselleşme, politik ve ekonomik etkilerin birleşmesinden doğan bir dizi karmaşık süreçlerden oluşmaktadır.³⁴

Çağımızın yüreği, “küreselleşme” olgusunda ve dolayısıyla onun dayattığı anlayış ve uygulamada “değişim” kavramında atmaktadır. Çünkü küreselleşme; yaşadığımız çağın toplumbilimsel ve tarihsel gerçeğidir. Küreselleşme, iç bağlantıları sağlam bir oluşum paradigmasıdır. Devletlerce denetim altına alınamamakta ve hiçbir iradeyi dinlemeden yeryüzünün en kuytu köşelerine sızmaktadır. Küreselleşmeden yana ya da ona karşı olabiliriz. Ama çözümlerde küreselleşmeyi yok sayamayız. Küreselleşme, mevsimler gibi, doğa olayları gibi, dünyamızın, temyizi olmayan, kaçamadığımız, ama duruşumuzu saptamamız gereken alinyazısıdır.³⁵

Küreselleşme, kavram olarak, 80'li yılların sonlarından itibaren işlenmeye başlanmıştır. Henüz, üzerinde tam bir görüş birliği sağlanmış değildir. Bununla birlikte, genel olarak küreselleşmenin; ülkeler arasındaki değişik türdeki ilişkilerin yaygınlaşıp gelişmesini, ideolojik ayrımlara dayalı kutuplaşmaların çözülmesini,

³³ Oğul Zengingönül, Yoksulluk, Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde Küreselleşme, Adres Yayınları, Ankara, Eylül 2004, s. 5.

³⁴ Oğul Zengingönül, a.g.e. s. 6.

³⁵ Sami Selçuk, Türkiye'nin Demokratik Dönüşümü, 2001-2002 Adli Yıl Açılış Konuşması, 2001, s.12.

farklı toplumsal kültürlerin daha yakından tanınmasını ve de değerler ile bunların çevresinde oluşan birikimlerin ulusal sınırları aşip dünya çapında yayılmasını içerdiği kabul edilir.³⁶ Bu bağlamda, küreselleşme olgusu; daha çok, ulusal ekonomilerin dünyayla bütünleşmesine, yani ekonomik küreselleşmeye yönelir.

Küreselleşme, en yalın anlamıyla ulusal ekonomilerin karşılıklı bağımlı hale gelmesidir. Ticaretin, finansal akımların, teknolojinin, bilginin ve kişilerin dolaşımının dünya ekonomisi içinde bütünleşmesidir. Bu bütünleşmeye yön veren temel iki faktör ticaret ve sermaye akımlarıdır. Geçmişe göre piyasalar günümüzde daha büyük, karmaşık ve bütünleşme eğilimine daha açık duruma gelmiştir. Ticaret ve sermaye akımlarının artan önemi, bu bütünleşme eğiliminin boyutunun anlaşılmasını sağlamaktadır. Sermaye akımlarının geçmişe göre sınır ötesi bir özellik içerdiği yadsınamaz bir gerçektir.³⁷

Ekonomik küreselleşme, uluslararası ticaretin ve doğrudan yabancı yatırımların hızla artan liberalizasyonu ve serbestleşen sermaye akımları tarafından gerçekleştirilen, ülkeler arasındaki hızlı bütünleşme sürecidir. Bu bağlamda küreselleşme süreci; uluslararası mal ve hizmet ticareti, doğrudan yabancı yatırımları da içeren sermaye akımları; çokuluslu işletmelerin rolü, üretim ağının uluslararası ölçekte yeniden düzenlenmesi; bilgi teknolojilerini içeren yeni teknolojilere uyum konularındaki faaliyetlerin yoğunlaşmasını kapsayan süreçler bütünüdür.³⁸

Küreselleşme kavramı ile ilgili değinilmesi gereken bir konu da küreselleşmeye yaklaşımların, literatürde sıkça atıf yapıldığı üzere, üç temel grup içinde incelendiğidir. Küreselleşmeyle ilgili yaklaşımlar kabaca üç temel kategoride toplanabilir:

1. Aşırı Küreselleşme Yaklaşımı
2. Kuşkucu Küreselleşme Yaklaşımı
3. Dönüşümcü Küreselleşme Yaklaşımı

³⁶ DPT yayınları, Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler, Ankara, 1995. s. 1.

³⁷ Hasan Ejder Temiz, Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri, Genel-İş Yayınları, İzmir 2004,s.3.

³⁸ Hasan Ejder Temiz, a.g.e. s. 4.

1. Aşırı Küreselleşme Yaklaşımı: Bu yaklaşımı savunanlara göre, küreselleşme insanlık tarihinde yeni bir çağdır ve her türlü ilişki küresel düzeyde o kadar entegre olmuştur ki, bu durum ulus-devletin boyutlarını aşmış ve ulus-devleti önemsiz bir konuma getirmiştir.³⁹ Küreselleşme tüm kurumlarıyla birlikte ulus devleti sarsmaktadır. Artık küresel piyasa politikanın yerini almaktadır; çünkü piyasa mekanizması hükümetlerden daha rasyonel işlemektedir. Küresel piyasalar, günümüzde mükemmel denilebilecek düzeyde bütünleşmiş durumdadır. Bugün ticaret dışı mallar ve hizmetler bakımından çokuluslu işletmeler yerel pazarlara rahatça girebilmektedir. Küresel Pazar hızla gelişmekte ve bu durum birey ve toplum için daha rasyonel kararların alınabileceği bir ortam yaratmaktadır. Tüketiciler dünyanın herhangi bir yerinden ürünlerini alabilmekte, üreticiler de gerek kaynak temininde, gerekse ürünlerinin üretimini dünyanın her alanında gerçekleştirebilmektedir. Aşırı küreselleşme yaklaşımı, küreselleşmenin kaçınılmaz olduğunu iddia etmekle yetinmemekte, sonuçlarının da istisnasız her alanda ve dünyanın her yerinde hissedileceğini belirtmektedir.⁴⁰

2. Kuşkucu Küreselleşme Yaklaşımı: Bu yaklaşımın savunucuları da temel olarak küreselleşmenin ekonomik boyutuna odaklanmaktadır. Yüksek seviyeli ve hacimli sınır ötesi ticareti, yatırımı ve işgücü değişimini doğrulamakla beraber bütün bunların uluslararası ekonomik entegrasyon tarihinde birinci dünya savaşı düzeyiyle kıyaslanabilecek gelişmeler olduğunu ve bunun yeni bir durum olmadığını ileri sürmektedirler. Bunun dışında dikkat çektikleri bir nokta da, dünya ticaretinin çoğunun Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı bölgesini oluşturan gelişmiş ekonomiler arasında yapılmakta olduğu, dolayısıyla az gelişmiş ülkelerin ekonomik entegrasyon sürecine katılmadıklarıdır. Bunun için küreselleşme yerine “uluslararasılaştırma” kavramını kullanmayı tercih etmektedirler.⁴¹

3. Dönüşümcü Küreselleşme Yaklaşımı: Küreselleşmenin fırsat ve tehditlerinin hem olumlu, hem de olumsuz yönlerini bir arada inceleyen yaklaşım şekli de dönüşümcü yaklaşımdır. Gerçekten küreselleşmenin bir taraftan büyük nimetler sunduğu diğer taraftan da pek çok külfete yol açtığı ve eşitsizliği arttırdığı

³⁹ Oğul Zengingönül, Yoksulluk, Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde Küreselleşme, Adres Yayınları, Ankara, Eylül 2004, s. 16.

⁴⁰ Hasan Ejder Temiz, Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri, Genel-İş Yayınları, İzmir 2004, s.34.

⁴¹ Oğul Zengingönül, Yoksulluk, Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde Küreselleşme, Adres Yayınları, Ankara, Eylül 2004, s. 17.

gerçeğini de yadsımamak gerekmektedir. Üstelik bu süreçten kaçınma imkanı da yoktur. Ancak, küreselleşme sürecine eleştirel bakımdan yaklaşmak, ortaya çıkabilecek sorunlara ilişkin önlemler geliştirmek, kısaca küreselleşmeye insani bir boyut eklemek, çıkabilecek olumsuzlukları gidermek bakımından yarar sağlayacaktır. Yaşanan ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal değişimlerin temelinde küreselleşme yer almaktadır. Küreselleşme; teknoloji, ekonomik faaliyetler, yönetim ve iletişim gibi birbirleriyle bağlantılı faktörlerin tümünün ortak bir sonucudur. Küreselleşme esasen ekonomik, sosyal, siyasal, askeri ve kültürel gücün yeniden organizasyonu ve yeniden tanımlanmasıdır. Bu alanlardaki gelişmeler, karşılıklı olarak birbirlerini güçlendirmekte ve dönüştürmektedir. Bu nedenle, neden ve sonuç arasında açık bir ilişkiyi belirtmek oldukça güçtür. Dönüşümcü yaklaşım, ticaret, yatırım, göç, kültürel etkileşim ve çevresel faktörlere tarihsel eğilimler dışında konuya modern bir bakış açısıyla yaklaşmaktadır. Bu tür akımlar hemen hemen tüm ülkeleri büyük bir küresel sistem içinde bütünleştirmekte ve bu nedenle her düzeyde önemli sosyal dönüşümlere neden olmaktadır.⁴²

Görüldüğü gibi, küreselleşme kavramı bu kadar yaygın bir kullanıma sahip olmasına rağmen, henüz bütünüyle açık bir anlama sahip değildir. Bu nedenle küreselleşme oldukça tartışmalı bir kavramdır. Küreselleşme kavramına değindikten sonra bu noktada küreselleşme sürecini de incelemek doğru olacaktır.

II. Dünya Savaşı'nın sonunda ABD; ekonomik, sosyal ve siyasi nitelikte bir uluslararası yapılanmayı hedeflemiştir. Nitekim, ABD'nin öncülüğünde Birleşmiş Milletler kurulmuş; oluşturulan Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) gibi kuruluşlar, dünya ekonomisinde piyasa kurallarının işlemlerini sağlayıcı hedeflerle donatılmıştır. Söz konusu uluslararası kuruluşlar yoluyla dünyada, küreselleşme ortamının oluşması düşünülmüştür. Bunun yanı sıra, savaşın etkisiyle bozulan Batı Avrupa ülkeleri, Marshall Planı çerçevesinde yapılan yardımlarla toparlanmış; Uzak Doğu, Latin Amerika ve Okyanusya ülkeleri de, bağımsızlığını yeni kazanmış sömürgelerle birlikte, dünya pazarlarındaki yerlerini almıştır. Ayrıca, Yeşil Devrim olarak adlandırılan tarım kesimindeki teknolojik devrim başlatılmış; çokuluslu ortaklık sayısı, dünya üzerinde artmıştır. Giderek, bütün bunların sonucunda; üretim,

⁴² Hasan Ejder Temiz, Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri, Genel-İş Yayınları, İzmir 2004, s.37.

sermaye, ticaret ve işgücü, uluslararası boyut kazanmıştır.⁴³ Artık, ne mal ve hizmetlerin tek bir ülkede üretimi ve ne de sermaye ile işgücünün tek bir ülkede kalması söz konusudur. Bunlara bağlı olarak, ticaretin uluslararası nitelik kazandığı görülür. Nitekim, günümüzde herhangi bir ülkenin, tek başına gelişmesini sürdürme olanakları son derece sınırlıdır. Bu da, uluslararası ticaretin, yaygınlık kazanmasını beraberinde getirmiştir.⁴⁴

Yukarıda, genel çizgileriyle aktarılan küreselleşme süreci, birdenbire ve hiçbir neden olmaksızın ortaya çıkmış değildir. Bu anlamda, küreselleşme sürecine dinamizm kazandıran ve küreselleşme olgusunun arkasında yatan temel etken; bilgi ve bilgi işleme ya da bilgi ve iletişim teknolojisi olarak görülen teknolojik gelişmelerdir. Nitekim, küreselleşme; ülkeler arasında sınırların kalkmasıyla bilginin genişleyip tüm dünyaya yayılması, böylece dünya üzerindeki her ülkenin bilgiyi ve bilgileri kullanma olanağını elinde bulundurması ve giderek, bilgi ve iletişim teknolojisinin gelişmesi sonucunda, ürün ve hizmetlerin sınır tanımaksızın her yere girmesi olgusunu içerir.⁴⁵

Gerçekten, 80'li yıllarda global bir sermaye piyasası oluşur. Bu bağlamda, özellikle duvarların yıkılması (1989); soğuk savaş dönemini sona erdirip, yeni bir dünya düzeninin oluşumunu hızlandırmıştır. Artık, 90'lı yıllar, dünya ekonomisinde küreselleşmeye ayak uydurulmaya çalışılan bir dönemin başlangıcıdır. Böylelikle, ulusal ekonomilerin dünya ekonomisiyle bütünleşmesi, ekonomik büyüme ile ulusal kalkınmanın vazgeçilmez koşulunu oluşturur. Buna bağlı olarak; üretime uluslararası nitelik kazandıran küreselleşme, dünya ölçeğinde gelişen büyük sanayi işletmelerini ortaya çıkarır.⁴⁶ Ayrıca, esas olarak yüksek teknolojinin zorlayıcı etkisiyle de, dünya piyasalarında kıyasıya bir rekabet yaşanmaya başlar. Üretim uluslararası nitelik kazanmasıyla oluşan tüm bu değişimin ise, sanayi toplumunun aşılıp yeni bir dönemin, yani sanayi ötesi toplumun özel koşullarının ortaya çıkışı biçiminde kavranması gerekir. Bu anlamda, 20. yüzyılın son çeyreği, artık yeni bir toplum yapısının, yani bilgi toplumunun dönemidir. Söz konusu toplum yapısı içinde sanayi

⁴³ Rıdvan Karluk, Avrupa Birliği ve Türkiye, İstanbul, 1996, s. 1-2.

⁴⁴ Tankut Centel, Küreselleşme, Rekabetgücü ve Endüstri İlişkilerinde Dönüşüm V. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, Küreselleşme ve Esneklik, Kamu-iş yayını, Ankara, 1998, s. 60.

⁴⁵ Erdoğan Karakoyunlu, Değişim ve Değişim Karşısında Sendikacılık, Sendikacılıkta Yeni Arayışlar, Mercek, Ankara, Nisan 1996.

⁴⁶ Ali Güzel, Rekabet ve Rekabetin Gereği Esneklik, MESS Yayınları, Çalışma Hayatında 20. Yüzyılın Yeni Ufukları, İstanbul 1995, s. 201-202

toplumunun yabancılaşmış mavi yakalı işçileri, yerlerini esas olarak beyaz yakalılara bırakmaya başlar. Gerçekten, sanayi toplumunda maddi ürünler ön planda yer alırken, bilgi toplumunda ileri düzeydeki bilişim teknolojisinin yarattığı bilgi üretimi ağırlık kazanır. Artık, bilgi; sürekli üretilebilir artış göstermekte, iletişim ağları içinde taşınabilmekte ve bölünebilir/paylaşılabilir olması yüzünden de emek, sermaye ve toprağı ikame edebilmektedir. Bu bağlamda, sanayi toplumuyla doğal girdilerden topraktan sanayie yönelen girdi ağırlığı, bilgi toplumunun ilk aşamasında nitelikli işgücüne ve ileri aşamasında da, bilişimsel bilgiye öncelik tanımakta; bilgi kullanımı da, ulusal sınırları aşır küreselleştirmeyi gerçekleştirmektedir.⁴⁷ Böylece, emek piyasasının, niteliksiz ya da yan nitelikli beden gücünün yerine, üstün nitelikli işgücüne, yani beyin gücüne önem vermeye başladığı görülür.

Diğer yandan, bilgi toplumun değerleri de, önceki sanayi toplumunkilerden farklıdır. Nitekim, sanayi toplumunun ulusal ve sınıfsal değerlerinin karşısında, grup değerleri ve inançlar yaygındır. Bu bağlamda, ulus ya da sınıfla bütünleşen sanayi toplumunun bireyi, artık sosyal grupla bütünleşmeye yönelir. Sonra, sosyal değişimde işçi hareketleri ve özellikle de grevler, itici güç olmaktan çıkmakta ve bunların yerini, sivil hareketler almaktadır. Aynı şekilde, sanayi toplumunda bireyin özgür kılınmasına öncelik tanınırken; bilgi toplumunda, insan ile doğanın ortak yaşayışını kapsayan küreselciliğe ağırlık verilmektedir. Toplum sorunları konusunda da; insanlığı bekleyen kitlesel işsizlik, savaş ve faşizm gibi tehlikelerin yerine, giderek terör ve kişisel dokunulmazlıkların kaldırılması gibi sorunlara yönelindiğı görülür.

Küreselleşmenin, sermayenin ve ticaretin gelişmesi yönündeki engelleri kaldırmada gösterdiği pozitif etkileşimin dışında, ülkeler arasındaki uçurumu daha da derinleştirdiğı, 1960 yılında dünyanın en zengin % 10 ve en yoksul % 20 ülkesi arasındaki açığın otuzda bir iken, bu oranı 1990'da altmışta bire ve 2000 yılında da yetmiş beşte bire yükselttiğı⁴⁸ açıklanarak ülkeler arasında varolan eşitsizliğı daha da arttırdığı belirtilmektedir. Yeni süreçte değişen sistemin özellikle sermayenin önündeki engelleri azaltması, çok uluslu şirketler (ÇUŞ) tarafından doğrudan yatırımların gittikçe hızlanmasına da zemin hazırlamakta ve onların diğer ülkelerdeki

⁴⁷ Hüsnü Erkan, Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme, Ankara 1994, s. 93 vd.

⁴⁸ Küreselleşme ve Uluslararası Dayanışma, Sendikal Notlar, Nisan 2003, s.133

yatırım faaliyetleri ile daha operasyonel bir duruma gelmelerine de neden olmaktadır.

ÇUŞ'lar "bir ülkeden yönetilmeye başlanan ve yabancı ülkelerdeki faaliyetin sanki asıl ülkede cereyan etmiş gibi kabul edildiği firmalar" olarak da tanımlanmaktadır.⁴⁹ Bazı yazarlar tarafından ise bir tanımlama bile yapılmasına gerek olmadığı, ÇUŞ şeklinde bir kurumsallaşmanın olmadığı, bu isim altındaki firmaların gerçekte her birinin ulusal şirket olduğu, bunların belirli bir adres ve milliyete tabii oldukları ileri sürülmektedir.

Küreselleşme olgusu işletmelerin reorganizasyonunu öngörürken, işçi-işveren ilişkilerinde de değişime neden olmuştur. Konuyu sendikacılık hareketi açısından değerlendirdiğimizde, karşımıza ilginç sonuçlar çıkmaktadır. Geçmişte sendikacılık hareketine yön veren akımlar, ideolojiler, üretim metotları, teknolojik düzey, pazarın niteliği, iş piyasasının yapısı ve emeğin konumu, bugün 21. yüzyılın eşliğinde değişik bir görüntü arz etmektedir.

1980 öncesi döneme baktığımızda, özellikle 1950 ve 1960'lı yıllarda tüm dünya ekonomilerinde düzenli büyüme ve istikrarlı bir politik ve siyasal atmosfer söz konusuydu. 1970'li yıllarda bu gidişat, ekonomik ve politik konjonktürdeki krizler ile sarsıldıysa da genelde müspet bir tablo karşımıza çıkıyordu. Bütün bu istikrarlı dışsal çevre faktörleri, endüstri ilişkileri sistemlerini etkisi altına almış işçi-işveren ilişkileri "makro konsensüslerin" yoğun yaşandığı bir zemine oturtulmuştu. Çalışma yasaları ile güvence altına alınan bireysel ve toplu sözleşme hakları, sendikacılığın gelişmesine katkıda bulunmuş ve baskı gruplarının üye kazanım hızını da artırmıştı.

Bu dönemde sendikacılık hareketi yükselişe geçmiş, hükümet ve işveren kesimleri tarafından vazgeçilmez sosyal partner olarak kabul görmeye başlamışlardır. Bu ise sendikaların toplum tarafından kolayca benimsenmesine neden olmuştur. Aynı dönemde sendikalar örgütlenmelerini ve güçlerini işyeri düzeyinde oluşturdukları işyeri temsilciliği, işyeri komiteleri veya işyeri konseyleri aracılığıyla artırmışlardır. Bu bağlamda işçi-işveren ilişkilerinin o dönemde kolektif

⁴⁹ Gülten Kutsal, Ali Rıza Büyükkuslu, Endüstri İlişkileri Boyutunda Çokuluslu Şirketler ve İnsan Kaynağı Yönetimi Teori ve Uygulama, Der Yayınları, İstanbul, 1996, S.26-27

ilişkiler temeline oturtulmaya çalışıldığı ve çalışma ilişkilerinin düzenleyicisi ve kontrolçüsü olarak da sendikaların görüldüğünü söyleyebiliriz.⁵⁰

1980'lere geldiğimizde ise daha önce sözünü ettiğimiz dışsal çevre faktörlerindeki köklü değişiklikler, tüm ekonomik ve sosyal dengeleri etkilerken pazar ekonomisinin acımasız gerçekleri endüstri ilişkileri sistemlerini de bir transformasyona doğru sürüklüyordu. Pazar ekonomisinin öngördüğü liberalizasyon, dışa açılma, devletin küçültülmesi kavramları, rekabet edebilirlik anlayışı, işletmelerde önemli bir felsefe olarak yerleşirken, işletmeler ve yöneticileri pazar koşullarının karar yapıcı ve uygulayıcıları olarak da ön plana çıkartıyordu. Böylece yöneticiler, işletme stratejisi ve taktiklerini pazarın öngördüğü gerçekler doğrultusunda yeniden düzenlerken, firma içi yapılaşmada da "stratejik düşünme" yolunu seçmiş oluyorlardı. Yöneticilerin "stratejik tercihleri" elbette ki doğrudan insan kaynakları politikalarına da yeni bir bakış açısı getiriyordu.

İşletme bazında geleneksel olarak işyeri endüstri ilişkileri sistemleri, sendikaların aracılığı ve çalışanları işyerinde temsil eden işyeri temsilcisinin işveren veya işveren temsilcileriyle kurdukları diyalog ile gerçekleşiyordu. Birçok ülkede bu ilişkiler zinciri yasal güvence altına alınmıştı.

Ancak, 1980 sonrası dönemde ekonomik ve politik çehre sendikalar açısından 1980 öncesi olumlu koşulları ortadan kaldırıyordu. Neo-liberal politikaların etkisiyle sendikacılığa karşı ideolojik anlamda başlatılan saldırı, uygulamada özelleştirme, taşeronlaştırma, bazı otomasyon ve işyeri teknikleri ile işçi-işveren ilişkilerini kolektif boyuttan bireysel boyuta çekme çabalarıyla devam ettiriliyordu.⁵¹

Madalyonun diğer yüzünde ise, işletmelerin acımasız rekabet koşullarında karşılaştıkları üretim sorunları ve pazardan pay kapma paniği yaşanıyordu, işletmelerin rekabet edebilir duruma geçmesi için başarılı firmaların hayata geçirdiği bazı üretim modellerinin ve işi yeniden yapılandıran işyeri metotlarının öngörülmesi ihtiyacı, kaçınılmaz bir son olarak karşılırlarına çıkıyordu.

⁵⁰ Ali Rıza Büyüksulu, Küreselleşme, Rekabetgücü ve Endüstri İlişkilerinde Dönüşüm, V. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, Çokuluslu Şirketler ve Endüstri İlişkilerinde Yeni Perspektifler, Kamu-iş Yayını, Ankara, 1998, s.93.

⁵¹ Ali Rıza Büyüksulu, a.g.e., s. 94

Bu noktada özellikle Japon çokuluslu şirketlerinin çizdiği başarı grafiği tüm gözlerin Japon firmalarına ve Japon üretim tekniklerine çevrilmesi sonucunu doğurdu. Yapılan araştırmalar gösteriyordu ki, Japonların işyerinde insan gücünden yararlanma ve kullanma yöntemleri diğer firmalardan farklı idi. Bu nedenle birçok firma esnek üretim ilişkilerine dayanan "yalın üretim" (lean production) modellerini kopya etmeye başlıyorlardı. Böylece fordist üretim modellerinden uzaklaşma süreci başlamış oluyordu.

Bu geline nokta sendikacılık açısından değişimin, ilk sinyallerini gösteriyordu. Değişen dışsal koşullar sendikaları etkileyerek doğal koşulların alt yapısını da sarsıyordu. Örneğin endüstri toplumundan hizmet sektörüne ve bilgi toplumuna geçiş, işgücünün geleneksel yapısını değiştirirken sendikaların da üye kaybetmesine neden oluyordu. Diğer taraftan kızışan uluslararası rekabet sendikacılığın ideolojik temellerinde köklü değişikliğe neden oluyordu. İşsizliğin yoğun olarak yaşandığı günümüz dünyasında rekabet için, firma-çalışan işbirliği ön plana çıkıyordu. "Bu gemide hepimiz varız, batarsak hepimiz batırız" anlayışı yaygınlaşıyor ve çatışmacı militan sendikacılık anlayışı önemini yitirmeye başlıyordu. Bu anlamda işyeri sendikacılığı, yoğun bir biçimde tartışılıyordu.⁵²

Özellikle ÇUŞ'de görülen yeni sendikal gelişmelerin, pazar ekonomisi ve pazar stratejileri çerçevesinde değişme uğradığı iddiasıyla işyeri düzeyinde geline bu sendikacılık anlayışının, "pazar sendikacılığı" (market unionism) olarak tanımlanması çok da abartılı sayılmamalıdır.

Japon ÇUŞ'leri bu yaklaşımı işyeri veya ev sendikacılığı "house union" olarak tanımlamaktadırlar. Gerçekte uluslararası rekabet ve uluslararası şirketlerin endüstri ilişkileri sistemleri üzerinde gittikçe artan etkileri, bu tip sendikaların yayılma şansını artırmaktadır. Çokuluslu şirketler, verimlilik (productivity) ve ayakta kalabilme sloganlarıyla üretim kalitesi ve işletmenin rekabet gücünü artırıcı işyeri düzeyindeki "mikro konsensüs"lerle, işyeri sendikacılığı yöntemlerini desteklemektedirler. Bunun en iyi örneğini, Japon ÇUŞ'nin, İngiltere, İskoçya, Galler ve Amerika uygulamalarında görmekteyiz. Ayrıca yine uluslararası firmalarda görülen bazı uygulamalarda olduğu gibi işverenler ve işletme yöneticileri, esnek üretim, verimlilik

⁵² Ali Rıza Büyükuşlu, a.g.e., s.94.

ve kalitenin geliştirilmesi karşılığında istihdam güvencesini çalışanlara sağlayabilirler. Örneğin, Volkswagen firması Skoda'yı almak için Çek hükümetine sunduğu teklif paketinde, işçilerin çıkartılmayacağı garantisini vermiştir.⁵³ Bunu ise uygulamada "verimlilik, kalite, iş güvencesi ve rekabet edebilirlik koalisyonu" olarak görmek yanlış olmayacaktır, işyeri bazında geliştirilen bu işbirliğine "verimlilik koalisyonu" (productivity coalition) denilebilir.

Böylece işletme düzeyinde işçi-işveren ilişkileri reorganize edilmek suretiyle, insan kaynaklarının en iyi şekilde kullanımı, üretime yönelik bir yönetim tasarımı olarak ortaya çıkmakta, uluslararası pazarda yaşanan rekabet kargaşası, insan kaynakları yönetimi politikalarını yeni bir fırsat vaat eden sarsıcı bir güç olarak tanıtarak, sendikacılığa yeni bir boyut getirmektedir.

Küreselleşmeden ve çok uluslu şirketlerden bahsettikten sonra küreselleşmenin etkilerini irdelemek yerinde olacaktır.

1.3.1. Küreselleşmenin Sosyal ve Ekonomik Yapıdaki Etkileri

Küreselleşme, dünya da yoğun bir şekilde tartışıla dursun, devletin yönetsel-maddi işlevlerinin, devletin kararlar ve sonuçlar üzerinde etkili olma kapasitesini çok çok aşan ve giderek daha uçucu hale gelen bir bağlama yerleştirilmesini beraberinde getiriyor.

Ulus-devlet bir yandan, öğeleri arasında daha güçlü bir bağ olan bir küresel ortamın yarattığı ekonomik, ekolojik, immünolojik ve enformasyonel sorunlarla ilgilenmek için fazla küçük, bir yandan da toplumsal ve dinsel hareketlerin kimlik-güdümlü isteklerini bünyesinde tutamayacak kadar büyük.⁵⁴

Küresel ekonomi ulus -devletlerin yeniden- paylaşım siyasetlerini tanımlama ve ülke içinde ekonomik adaleti gerçekleştirme gücünün altını oyarken, kültürün uluslararası ve ulus-aşırı bir niteliğe kavuşması, geçirgenleşen ülke sınırlarının

⁵³ Ali Rıza Büyükuslu, a.g.e., s.95.

⁵⁴ Şeyla Benhabip, Değişen Dünya da Siyaset Kuramı ve Siyasal Üyelik, Kan Damardan, Cogito, Yapı Kredi Kültür Sanat Yayınları Sayı 37, 2003, s.56

aşılması ve küresel medyanın ortaya çıkması alternatif kültürel hegemonya kaynakları sunuyor.

Küreselleşme ile şu yorumlar da daha sık yapılır hale geliyor:

“Uluslararası sistem daha az buyurucu, ama hala güçlü. Devletler değişime uğruyor, ama ortadan kaybolmuyor. Devletin egemenliğinin altı oyuldu, ama hâlâ ısrarla savunuluyor. Hükümet artık daha zayıf, ama hâlâ gerektiğinde ağırlığını koyabiliyor. Kimi zaman kamuoyu daha talepkâr davranıyor, kimi zaman kolay nüfuz edilebilir oluyor. Sınırlar hâlâ ihlale direniyor, yine de giriş çıkışlar daha kolay”⁵⁵

Geriyeye dönüp konuyu irdelenecek olursak, günümüzden 150 yıl önce dünya tarım toplumundan sanayi toplumuna geçerken büyük dönüşümler yaşanmış, tarımda makineleşmeye bağlı olarak açığa çıkan işgücü yanında sanayideki üretimde yine makinelerin kullanılması, kitleleri işsizlik sorunuyla karşı karşıya bırakmış, büyük sosyal çalkantılar yaşanmıştı. İçinde bulunduğumuz yüzyılda gelişmiş ülkelerden başlayarak tüm ülkelere yayılan teknolojik yenilikler, ekonomik ve dolayısıyla sosyal ve politik yapıları etkilemiş, hatta kültürel yapıda dahi değişikliklere neden olmuştur. Yüzyılın ilk yarısında iki dünya savaşı ile sonuçlanan bu teknolojik yenilikler, barış dönemi olan ikinci yarıda insanların refahına büyük katkılarda bulunmuştur. Örneğin 1929 ekonomik buhranı sonrasında yaşanan kriz çalışma ilişkilerinde köklü bir dönüşüme yol açmıştır. Nitekim 1929 ekonomik krizinden sonra baş gösteren Keynes devrimi, çalışma ilişkileri bakımından yeni bir dönemi simgelemiş, bunun gibi 2. Dünya Savaşından sonra Alman ve Japon endüstri ve çalışma ilişkilerinde önemli değişimler gerçekleşmiştir.

Mal ve hizmet üretiminde 20. yüzyılın başlarında 1970’li yılların ortalarına kadar kendi içinde oturmuş ve dengeli bir “birikim sistemi” vardır. Bu sistemin özünü “kitle üretimi” oluşturur.

Çünkü belli bir merkezde yapılan üretim, ürünlerdeki standartlaşma, dağıtımdaki sınırların genişlemesi nedeniyle giderek büyüyen bir pazara ulaşabilmektedir. Kitle haberleşme araçlarının yarattığı olanaklar da, homojen bir tüketim kalıbının genişlemesine yardımcı olmaktadır. İşte piyasa yapısı, uzun

⁵⁵ James N. Rosenau, The Complexities and Contradictions of Globalization, Kasım 1997, s.4

dönemli ve geniş ölçekli sabit sermaye yatırımlarının yapılmasına olanak vermektedir. Bu yapı "tasarım esnekliğini" önemli ölçüde sınırlamaktadır.

Dönemin bir başka özelliği de kamu hizmet programlarının yaygınlaşması ve derinleşmesidir. Sosyal güvenlik ve emeklilik hakları giderek büyümüştür.

Büyük ölçeğe dayalı gelişmenin yarattığı katılık ancak "para politikaları" ile esnekleştirilmektedir.

Bu ekonomik yapı 1970'li yıllarda "petrol krizi" ile karşılaşınca, ister istemez "kendini sorgulamak" ve "yeni çözümler" üretmek zorunda kaldı. Bugün "esnek birikim sistemi" olarak nitelenen yeni bir oluşumu yarattı.

Üretim sisteminde artan enerji maliyetlerini düşürmek için yoğunlaşan çabalar, birbirini etkileyen bir dizi gelişmeye yol açtı. Sadece üretim alanıyla sınırlı kalmayan, değişen teknolojik yapıya uyumlu örgütlenme gereksinimini de gündeme getiren bu süreç, otomasyon, yeni ürünler, alt-piyasa arayışları, rekabette üstünlük yaratan bölgelere kayış, birleşmeler, sermayenin devir süresini kısaltma çalışmalarına yönelik şirket stratejilerinin ağırlık kazanması sonucunu yarattı.

Batı Avrupa'da savaş sonrası ekonomik gelişme ve endüstri ilişkileri ile ilgili birçok tartışma 1960'ların sonunda ve 1970'lerin başlarında etkili bir değişimi tanımlamaktadır. 25 yıldan fazla bir zaman önce hükümet, işverenler ve işçi sendikaları arasında gerçekleşen "savaş sonrası oluşum", ekonomik büyümede ve işgücü verimliliğinde devamlı artış ve refah devleti imkanlarında ve gerçek gelirlerde gelişmeler sağlanarak sürdürmüştür. Doğal olarak endüstri ilişkilerinin ulusal, yasal ve kurumsal yapılarının dikkate değer farklılıkları vardır. Örneğin, Britanya'da toplu pazarlığın "gönüllü sistemi" ile Batı Almanya'da işyeri düzeyinde ortak karar almanın ve sektörel toplu pazarlığın yasal olarak düzenlenmiş "ikili istemi" ve aktif işgücü piyasası politikalarının ve "ücret dayanışmasının" merkezi İsveç modeli arasında geniş farklılıklar vardır.⁵⁶

⁵⁶ David Winchester, Küreselleşme, Rekabetgücü ve Endüstri İlişkilerinde Dönüşüm, V. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, Küreselleşme ve Avrupa Birliğinde Endüstri İlişkilerinin Dönüşümü, Kamu-iş Yayını, Ankara, 1998, s.29.

Bu farklılıklara rağmen endüstri ilişkilerinin her bir sistemi, istikrarlı savaş sonrası uluslararası ekonomik düzen içerisinde tam istihdamın keynesyen politikaları ile sürdürülmüştür. Aynı zamanda her bir sistem, maksimum ölçek ekonomisinin gerçekleştirilmesi için çok sayıda yarı vasıflı işçinin istihdam edildiği fabrikalarda, standart ürünlerin kitlesel üretiminin gerçekleştiği yaygın Fordist sistemle de şekillenmiştir. Bu üretim sistemi, personel yönetiminin tamamlayıcı çerçevesini de desteklemiştir. Bu büyük fabrikalarda istihdam, genellikle toplu pazarlık mekanizması içerisinde müzakere edilmiş ve uygulanmış olan özenle hazırlanmış resmi kurallar ile düzenlenmiştir. Batı Avrupa'da işverenler ve işçi sendikaları genellikle endüstri düzeyinde sözleşmeler müzakere ederek, endüstriyel barışı ve ücret maliyetlerinde tahmin edilebilir hareketleri desteklemiştir. Hatta Fransa'da zayıf ve ideolojik olarak bölünmüş olan işçi hareketi, işverenlerle kurumsallaşmış bir pazarlık ilişkisi aramamışlar ve aktif devlet müdahalesi, hızlı endüstrileşmeyi kolaylaştıran ve 1950 ve 1960'larda çok yüksek düzeylerde ekonomik büyüme sağlayan endüstri ilişkileri sistemini geliştirmiştir.

1960'ların sonu itibariyle savaş sonrası yeniden yapılanma sürecinde ortaya çıkmış olan endüstri ilişkileri sistemleri, "Batı Avrupa'da sınıf mücadelesinin yeniden dirilmesi" ile tehlikeye girmiştir. Endüstriyel ve siyasi talepler, sadece yoğunlaşan rekabetçi dünya içerisinde işçilerin gerçek ücretlerinin korunması üzerinde odaklaşmamış, aynı zamanda endüstriyel demokrasinin genişletilmesi üzerinde de yoğunlaşmıştır. Özellikle, İsveç ve Batı Almanya gibi refah düzeyi daha yüksek olan ülkelerde, iddialı işçiler ve işçi sendikaları çalışma hayatının kalitesi ve teknolojik değişme süreci üzerinde etkili olmaya çalışarak, işverenlerin yönetme hakkına meydan okumaya başlamışlardır. Ancak, 1970'lerin ortalarından itibaren bu ilgiler, enflasyondaki aşırı yükselme, ciddi durgunluk ve petrol fiyatlarındaki artışlar ve uluslararası para sistemindeki istikrarsızlık nedeniyle işsizliğin yükselmesi sonucunda yok olmuştur.

Prof. Dr. Richard Hyman'ın (ekonomist) tartıştığı gibi, "bu değişikliklerin endüstri ilişkileri üzerindeki yıkıcı etkileri, makro-ekonomi yönetiminde işçi sendikalarının entegrasyonunun güçlendirilmesiyle geçici olarak bastırılmıştır". Hükümetlerin, ücretlerde azalmaya karşılık işçi sendikalarının siyasi etkinliklerini arttırma ve üyelerinin istihdam haklarını güçlendirme teklifi istekliliği ancak kısa süreli olmuştur. Birçok durumda "korporatist" girişimler güçsüz kalmış; sendika

üyeleri gerçek ücretlerdeki düşüşe direnç göstermişler ve hükümetler, ekonomik durgunluk ve yüksek işsizlik nedeniyle kamu sektöründe ücretleri ve sosyal yardımları finanse etmede artan zorluklarla karşı karşıya kalmışlardır.⁵⁷

Özellikle 1970'li yıllardan sonra gündeme gelen ve bugün çeşitli platformlarda tartışma konusu olan "endüstri ilişkilerinde dönüşüm"ü yaratan temel değişmelere aşağıda değinilmiştir.

Endüstri ilişkilerini ve özellikle sendikaları etkileyen faktörlerin üç ana değişim alanında rol oynamakta olduğu söylenebilir. Bunlar, 1. teknolojik değişimler, 2. ekonomik değişimler ve 3. sosyal alanlardaki değişimlerdir. Bu üç alan kuşkusuz birbirine yakından bağlıdır. Teknoloji ve ekonomi birbirini karşılıklı olarak etkileyecek, aynı şekilde siyasal faktörler de ekonomi ve sosyal gelişmeler üzerinde rol oynayacaktır. Sonuçta endüstri ilişkileri de bu dinamiklerden olumlu ya da olumsuz yönde etkilenecektir.

1980'lerin başındaki durgunluktan sonra, birçok hükümetin Keynesyen talep yönetimine olan güvenini kaybetmiş olduğu ve neo-liberal veya monetarist makro-ekonomik politikaları uygulamaya yöneldiği açıktır. Düşük enflasyona, kuvvetli paraya ve kamu harcamalarının sıkı kontrolüne öncelik veren bu ideolojik değişim oldukça coşkuyla benimsenmiştir. Örneğin, Margaret Thatcher İngiliz imalat sektörü istihdamında hızlı düşüşü ve 1979-1982 yılları arasında kamu sektöründe ücret uyumsuzluklarını arzuya kabul ederken, Fransa'da sosyalist hükümet 1982 yılı sonu itibarıyla önceki genişlemeci ve yeniden dağıtıcı politikaları terk etmeye isteksizce zorlanmıştır.⁵⁸ Dünya çapında neo-liberal politikalara olan eğilim, küresel mali piyasalar karşısında ulusal ekonomik politika belirlemenin kısmen yok oluşunu göstermiştir. Aynı zamanda ulusal endüstri ilişkileri politikalarının koordinasyonunda hükümetin, işverenlerin ve işçi sendikalarının çıkarlarının geniş koalisyonu da zayıflamıştır.

Sektörel ve işletme düzeyinde endüstri ilişkilerinin yapısı ve değerleri aynı zamanda 1980'lerde "Fordizmin krizi" olarak tanımlanmış olan gelişmeyle tehdit edilmiştir. Yeni enformasyon teknolojilerinin geniş çaplı kullanıma başlanması

⁵⁷ David Winchester, a.g.e. s. 30.

⁵⁸ David Winchester, a.g.e. s. 30.

"retim, piyasaların ve işletmelerin organizasyonunda köklü değişiklikleri" kolaylaştırmıştır. Gelişmelerin bilinen listesi daha sonra gelen "esneklik mücadelesi"; yalın üretim; çok vasıflılık ve takım çalışması; örgütsel kademelerin kaldırılması ve yönetim otoritesinin işletme birimlerine veya kr merkezlerine aktarılması ve ücret ve çalışma saatleri ile ilgili kararların ademi merkezileşmesi ile birleşmiştir. Bunlar ve diğer ilgili değişiklikler, çoğu kez toplu pazarlığın varolan yapılarını ve uygulamalarını korumaya çabalayan işçi sendikalarının muhalefeti ile karşı karşıya kalan - ancak devamlı olarak hükümetler tarafından desteklenmiş olan - işverenler tarafından başlatılmıştır.

21. Yüzyılın başında dünya yeniden büyük bir değişiklik yaşıyor. Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiyoruz. Bu geçiş her alanda yapısal değişikliği de beraberinde getiriyor, ülkeleri zorluyor. Dünya zerindeki bir ekonomik sistem çökerken, bazı bölgelerde siyasi büyük değişiklikler yaşanıyor, yeni ülkeler ortaya çıkıyor, sınırlar yeniden çiziliyor.

Bir başka açıdan bakıldığında sınırların fiilen ortadan kaldırıldığı bölgesel birlikler görüyoruz. Avrupa da "Avrupa Birliği ve Avrupa Ekonomik Bölgesi", Kuzey Amerika'da "Nafta", Uzak Doğuda "Asean" gibi örgütlenmelerde gelişmiş ülkeler malların, hizmetlerin, sermayenin ve işgücünün serbest dolaşımı için bir araya geliyorlar. Esasen bu birlikler dünya da yeni ekonomik güç odakları olmak veya mevcut g odaklarına karşı kendini savunmak üzere oluşturuluyor ve bu birlikler ticari birlikten giderek siyasi birliğe dönüşme eğilimi gösteriyor.

Öte yandan 20. yüzyılın özellikle son 20 yılında yaşanan diğer önemli bir gelişme de, sermaye birikiminin artık devletlerin değil çok uluslu şirketlerin eline geçmiş olmasıdır. Günümüzde dünyanın en büyük yüz ekonomik kuruluşunun sadece yarısı ulus - devletlere, diğer yarısı ise ulus sınırlarını aşan şirketlere ait bulunuyor. Dünya ticaretinin % 40'ı çok uluslu şirketlerce yaratılıyor. Sermayenin uluslararası hareketi, hükümetlerin mali ve sosyal politikaları ile, toplu pazarlık sürecinde önemli etkilere sahip. Büyük firmalar ülke yöneticilerinin denetimi dışında birleşiyor, fiyat tespit ediyor, borsaları etkiliyor, hatta dış politikaya müdahale edebiliyor. Bu büyük firmalar yeni ülkelere gidiyor, yeni pazarlar açıyor.

Dünyayı adeta tek bir pazar haline dönüştüren küreselleşme, giderek yoğunluk kazanan uluslararası rekabet ve yaşanan hızlı teknolojik devrim, endüstri ilişkilerinin mevcut kurumsal yapılarını değişime zorlamaktadır. Hükümet politikaları, üst düzeydeki üçlü (hükümet - işçi - işveren) sosyal diyalog ve işbirliği faaliyetleri, çalışma mevzuatı, toplu iş sözleşmeleri tümüyle işletmelerin rekabet gücünü geliştirme hedefine yönlendirilmiştir.

Dünya ekonomisinin global nitelik kazanmasında ise yapısal olarak ortak pazarların, çok uluslu şirketlerin ve ulusal şirketlerin yabancı ülkelerdeki birimlerinin önemli etkileri vardır. Dünya piyasalarındaki bu makro değişimler temel dikkatlerin "işyerinin yeniden organizasyonuna ve "yeni üretim teknolojilerine" çevrilmesine neden oldu.

Kuşkusuz günümüzde bilgiyi biçimlendiren ve geliştiren en önemli faktör, teknolojik değişimlerdir. Özellikle bu gün ulaştığımız aşamada bilişim teknolojisi, yazılımlar, internet, e-mail, faks vb. dünyayı küçültmekte ve küreselleşme dediğimiz süreci hızlandırmaktadır. Buna paralel olarak işyeri kavramı değişmekte, işçi kavramı yeni boyutlar kazanmakta, yapısal işsizliğin önemi artmakta, sendikalar ve toplu çalışma ilişkileri bu gelişmelerden etkilenmektedir.

Bu arada, Nobel ödüllü ekonomist ve Dünya Bankası eski Başkan Yardımcısı Prof. Dr. Joseph E. Stiglitz, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 2004 yılında yayımladığı "Küreselleşmenin Sosyal Boyutu" konulu raporuna atıfta bulunarak, Bush yönetiminin, global fikir birliğinin ne kadar dışında hareket ettiğini şöyle analiz ediyor:⁵⁹

"Uluslararası Çalışma Örgütü, çalışma örgütünün, hükümetin ve iş dünyasının temsil edildiği üç taraflı bir örgüttür. Finlandiya ve Tanzanya başkanları tarafından yönetilen Kurul'un, Toshiba'nın başkanından Amerikan İşçi Sendikaları Konfederasyonu (AFL) başkanına kadar farklı uluslardan, farklı gruplardan ve farklı fikirlerden gelen 24 üyesi vardır. Yine de bu heterojen grup, küreselleşmenin, potansiyelini kullanmadığını, sosyal sıkıntı yarattığını savunan ortak görüşü belirginleştirebilmiştir.

⁵⁹ Joseph E. Stiglitz, Ekonomik Forum, TOBB yayını, Ankara, Mart 2004, s. 70-71.

Hata, küreselleşmenin yönetim şekliinden kaynaklanmaktadır. Yönetimde ülkeler yer alsada da asıl güç, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü ve Uluslararası Para Fonu gibi “oyunun kuralları”nı koyan uluslararası topluluklarda toplanmıştır. Kurul, küreselleşmeye “insani bir şekil” vermek için somut adımlar atmak üzere anlaşmıştır, en azından küreselleşmenin kötü etkilerini hafifletmeyi hedeflemiştir.

Bugün Amerikan Hükümeti’ne duyulan düşmanlığın sebebi, Bush yönetiminin uluslararası ekonomi politikalarının, küreselleşme ile ilgili fikir birliğine aykırı olmasıdır.

Bush yönetiminin, çift taraflı ticari anlaşmalara zorla soktuğu iki konuyu düşünelim. Doğu Asya’daki krizler ve Latin Amerika’daki durgunluklar; sermaye piyasasının liberalizasyonunun ekonomik belirsizliğe, artan yoksulluğa ve orta sınıfın yok olmasına neden olabileceğini göstermektedir.

IMF (International Monetary Fund) bile, sermaye piyasasını serbestleştirmenin, birçok ülkeye büyüme ve istikrar sağlamadığını kabul etmektedir. Yine de Bush yönetimi, ya dar bir bakış açısıyla baktığı için ya da özel çıkarlara hitabetmek için, çift taraflı ticari anlaşmalarda böyle bir liberalizasyon konusunda ısrar etmektedir.

İkinci konu, Uruguay Round’ın ticari kısmında sözü geçen fikir haklar maddelerinde görülen tutarsızlıktır. Bu maddeler, gelişmekte olan ülkelerde, aynı tür ilaçların benzerlerinin yapılmasını ve kritik ilaçlara ulaşımı engellemektedir.

AIDS ile ilgili endişelerin artmasıyla, dünyadaki eylemciler AIDS konusunda bir şeyler yapılmasını istediler. Amerika, geçen sene Cancun’da yapılan ticari görüşmelerden hemen önce, AIDS’in tek tehdit olmadığını belirtti. Çift taraflı ticari anlaşmalarında “TRIPs plus” olarak bilinen, fikir haklarını kuvvetlendiren maddeler talep etti. Böylece, ülkelerin sadece salgın hastalıklarda ve acil durumlarda ucuz ilaçları taklit edebilmelerine izin verildi.

Kurul raporunda belirtilen ortak görüş bu hakların genişletilmesi yönündedir. Böylece ilaçların hayat kurtaracak her durumda kullanılması sağlanacaktır. Hayati

tehlikenin bulunduğu zamanlarda, önemli olan hayat kurtaran ilaçlara ulaşabilmektir, bu insanın salgın hastalıktan ölmesi değil.

Çift taraflı anlaşmalar, ülkeler arası dostluk bağlarının temelini oluşturur. Ancak, Amerika'nın bu alandaki itirazları, bu anlaşmanın tehdit ettiği Fas gibi ülkelerde protestolara ve uzun süreli dargınlıklara neden olmaktadır.

Kurul, yeterince ilgi görmeyen diğer konulara da dikkat çekmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde vergi yükünü işverenden işçilere aktaran vergi rekabeti gibi. Kurul raporunun diğer maddelerinde daha tutarlı bakış açılarından bahsedilmektedir. Örneğin ülkelerin tamamen esnek bir sistemi ya da katı bir kur çıpası (Arjantin'deki sıkıntılara yol açan tarzda) kullanmalarını öngören geleneksel inancın tersine, döviz kurlarının karma sistemlere daha uygun olması gibi.

Bu örnekte görüldüğü gibi, küreselleşme tartışmalarında farklı seslerin duyulması, yeni bakış açıları kazandırır. Bugüne kadar, küreselleşme konusunda uzmanlaşanların en büyük endişesi hükümetin ekonomiye müdahale etmesi olmuştur. Kurul ise tam tersinden korkmaktadır. Kurula göre; devlet, kişileri ve toplumu hızlı ekonomik değişimden korumalıdır.

Ancak, küreselleşmenin yönetimi, devletin asıl rolünü oynamasını engellemiştir. Bu problemin temelinde –deyim yerindeyse- küresel politik sistem yatmaktadır. IMF ve Dünya Bankası gibi kilit oyuncuların daha saydam olması ve oylama yapılarının ekonomik gücü yansıtacak şekilde olması gerekmektedir. (1945 yılında öne çıkan durumun tam tersi.)

Kurul tarafından yapılan somut önerilerden şu çok açıktır: “Küreselleşme hakkında daha kapsamlı bir tartışmaya ihtiyacımız var. Daha farklı ses duymalı ve küreselleşmenin sosyal boyutlarına odaklanmalıyız. Küreselleşmenin yaygınlaşmasından rahatsız olmamak için herkes buna dikkat etmelidir.”

Bununla birlikte, bütün sosyal olaylarda olduğu gibi, küreselleşme de her kesimi aynı oranda etkilemiyor. Bu süreçten olumsuz etkilenenler çoğunlukta. Bunu, sermayenin küreselleşmesi ve emeğin küreselleşmesi arasındaki dengesizliğe bağlamak doğru olsa gerek.

Sermaye çok hızlı hareket edebiliyor. Kârların düşmeye başladığını gördüğü anda, kârların daha yüksek olduğu alanlara bilgisayar teknolojisinin de yardımıyla hızla yönelebiliyor. Oysa emek sabit. O, ulusal sınırlar içine hapsolmuş durumda. Çalışma ve hayat koşulları kötüleştiğinde bulunduğu yeri terk etmesi, pek çok zorluğu ve engeli beraberinde getiriyor.

Emek sabit, sermaye ise çok hızlı hareket ettiğinden, sermayenin boşalttığı yerlerde büyük dramlar yaşanıyor. İşyeri kapanmaları, işten çıkarmalar, sendikaların tasfiye edilmesi, ücret ortalamalarında düşüş; bütün bunlar son 30 yıl içinde bütün dünya da genel eğilim halini almış durumda.⁶⁰

Günümüzde toplumların temel hedefini büyüme, dış rekabete açılma ve işsizliğin ortadan kaldırılması oluşturmaktadır. Aslında bu üç ana hedef birbirleriyle çelişkili değil, birbirini tamamlayan temel faktörlerdir.⁶¹

Her şeyden önce "rekabet gücü, üretimin ve istihdamın artması, hayat standartlarının iyileşmesi için gerekli olan bir ön koşuldur. Rekabet gücünün anahtar faktörü ise, şirketler ile bunların iş çevreleridir". Gerçekten "rekabet gücünün artması üretimin, ihracatın, kârlılığın ve dolayısıyla yeni yatırımların artmasına yol açacak, bu durum ise, istihdamın genişlemesine imkân sağlayacaktır".

Günümüzde Avrupa'nın dünya ticaretindeki payı daralarak rekabet gücü giderek zayıflarken, işsizlik oranları hızla büyümektedir. Böyle bir kısır döngü, beraberinde daha da büyüyen ihracat ve istihdam sorunları getirmektedir. Avrupa'nın dünya ticaretindeki payı hızla düşerken, "Pasifik Kaplanları" diye isimlendirilen Hong-Kong, Kore, Tayvan ve Singapur'un dünya ticaretindeki payları iki katına çıkmıştır.⁶²

⁶⁰ Ziya Yılmaz, Türkiye ve Avrupa'da Sendikal Hareketin Güncel Durumu konulu paneldeki sunumu, Avrupa-Türkiye Sosyal Diyalog Sendikal Çözümler, Birleşik Metal İşçileri Sendikası yayını, İstanbul, 2003, s 96.

⁶¹ Nusret Ekin, Küreselleşme ve Endüstri İlişkilerinde Yeni Boyutlar, Mercek, MESS, Ocak 1996, s.12.

⁶² Nusret Ekin, a.g.e. s.13.

Son 20 yıl içinde Avrupa'da yaratılan istihdamın artış oranı yıllık ortalama ‰4'tür. Bu oran Japonya'da ‰1, ABD'de ise ‰1.8'dir.⁶³ Bu gelişmelere paralel olarak Avrupa'da işsizlik oranları ABD'deki oranların iki katına; Japonya'nın ise 4 katına çıkmıştır.

Benzer nitelikteki gelişmelere birey başına GSMH oranlarında da rastlıyoruz. Avrupa'nın içinde bulunduğu sıkıntıların temelinde yüksek üretim maliyetlerinin geldiği söylenmektedir.

Toplam maliyetler yanında sosyal güvenlik ve vergi maliyetlerinin yüksekliği de temel tartışma alanları olarak görülmektedir.

Tıpkı Batı Avrupa'da olduğu gibi, günümüzde ülkelerin bir çoğunun temel sorunlarını ihracata yönelik sürekli bir büyüme modeli içinde istihdam düzeyinin yükseltilmesi, toplumdaki işsiz sayısının azaltılması ve refah düzeyinin artırılması teşkil etmektedir. Böyle bir büyüme modeli ihracatta başarılı olabilmek için küreselleşen Dünya da sürekli bir biçimde üretim maliyetleriyle ilgilenme zorunluluğunu doğurmaktadır. Bu yaklaşım üretim girdilerinin kullanımını rasyonel kıldığı kadar, ayrıca belki de sorunların bir çoğunu çözecek verimlilik şuuruna sahip olmayı zorunlu hale getirmektedir.

Günümüzde içe kapalı büyüme modellerinin çok sınırlı bir başarı şansı mevcuttur. Bu koşullar altında, tüm büyüme ve istihdam modelini ihracata yönelik bir çerçeve içine oturtmak zorunlu gözükmektedir. Böyle bir yaklaşım içinde içte üretim maliyetlerine etki yapan her faktörü analiz etmek gerekli hale gelmektedir. Bu arada para ve faiz politikalarından, teknoloji seçimine, sosyal mevzuattan, sosyal güvenlik primlerine, vergi yasalarından, ihracat teşviklerine kadar sayılan ve sayılmayan çok sayıda faktörü tartışmak gereği doğmaktadır.

⁶³ TISK, Avrupa'nın İçinde Bulunduğu Sosyo-Ekonomik Durumun Rekabet Gücü Açısından Değerlendirilmesi ve Türkiye, İşveren Dergisi, Cilt XXXII, No. 7, Ankara, Nisan 1994 s.26-30.

1.3.2. Küreselleşmenin Üretim Üzerindeki Etkileri

Küreselleşmenin üretim üzerinde etkilerini şu başlıklar altında incelemek gerekmektedir.

- a. Üretim istihdam ilişkileri
- b. Üretim hammadde ilişkisi
- c. Üretim para ilişkisi
- d. Üretim ticaret ilişkisi
- e. Rekabet olgusu

a. Üretim İstihdam İlişkileri

Küreselleşme süreciyle birlikte istihdam yapısında önemli değişiklikler yaşanmaktadır. Yaşanan bu değişim özellikle gelişmiş ülkelerde sanayi sektöründeki istihdamın gerilemesi, buna karşılık hizmetler sektöründeki istihdamın artması ile biçimlenmektedir. Bu anlamda, işgücü piyasasında oluşan bu değişim işgücü piyasasında nitelikli işgücüne olan talebin artması ile sonuçlanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde nitelik düzeyi yüksek işgücüne talep hızla artarken nitelik düzeyi düşük olan işgücüne talep de düşmektedir.⁶⁴

Son 20 - 25 yılda yaşanan gelişmelere paralel olarak günümüzde, üretimdeki artışların, aynı ölçüde istihdam yaratmadığı görülmektedir. Ayrıca; üretimin temeli olan klasik "fabrika sistemi" de değişmektedir. Üretim – istihdam arasındaki ilişkiler "çekirdek işgücü" ve "çevre işgücü" bağlamında yepyeni ilişkiler bütünü oluşturmaktadır. "Çekirdek işgücü", tam zaman çalışan, sürekli statüye sahip, kurumun birikim yeteneğini koruması ve uzun dönemli geleceğini güven altına almasında "kritik önemi" olan kadrolardır.

Çekirdek işgücünün, işyerlerinde konumları giderek farklılaşmaktadır. Bu kadrolar yüksek düzeyde iş güvencesine sahiptir, kariyer geliştirme fırsatları vardır, beceri düzeyleri yüksektir. Bu kadrolar kendi içinde değişmelere uyum yeteneği, coğrafi akışkanlığa yatkınlıkları ile de esnek bir yapıdadır.

⁶⁴ Hasan Ejder Temiz, Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri, Genel-İş Yayınları, İzmir 2004, s.110.

"Çevre işgücü" diye nitelenen grup ise iki farklı yapıdadır. Birincil çevre grup; büro işçileri, sekreterlik ve rutin işleri yapan beden işçileri, ikincil çevre grupta da kısa dönemli iş akitleri ile çalışanlar, kamunun destek sağladığı stajyerler, geciktirilmiş işe almalar, iş bölüşme ve yarım zamanlı çalışma yapanlar yer alır.

Çekirdek işgücü ve çevre işgücü olgusu, üretim - istihdam arasındaki ilişkilerin değişmekte olduğunu gösterir. Bu değişmelerin olası etkilerini öngörmeden, gerekli önlemleri almadan insan ve sermaye kaynağını üretim sürecinde etkin kullanmak, zenginlik üreterek toplumun hayatını kolaylaştırmak mümkün değildir. O nedenle endüstri ilişkilerini yönetenlerin, ilişkilerdeki dönüşümü yakından gözlemeleri, birey ile toplum dengesini kurarken, dünya geneli ile ülkenin gelişmesi arasındaki dengeyi kurmaya da özen göstermeleri gerekir.

Bu bakış çerçevesi içinde diğer önemli bir husus ise, istihdam sorunlarına sağlıklı çözümler üretilmesidir. Türkiye, bilindiği gibi özellikle 1950'lerden sonra hızla gelişen emek arzı ve emek talebi arasındaki dengesizlikler yüzünden, sürekli "emek arzı fazlalığı" veren bir ülke haline gelmiştir. Bu dengesizlikler Batı'dan farklı olarak ülkemizde istihdam içinde şekiller almak suretiyle kendini açık işsizlikten ziyade, düşük gelir, fakirlik, çalıştığı halde asgari gelirden yoksun ve ülkenin ulusal gelirine katkı yapmayan yapay istihdam biçimleri şeklinde kendini ortaya koymuştur.

Esas itibarıyla, %2'leri aşan nüfus artışı karşısında mevcut sanayileşme politikaları ve gelişme hızları dikkate alınacak olursa, Türkiye'nin daha uzun yıllar işsizlik sorunlarının baskısı altında kalacağına hiç kuşku yoktur. Nüfusun net artış oranlarının bütün kentleşme, gelir artışı ve eğitimdeki gelişmelere rağmen nispi yüksekliğini koruması, artan iç ve dış borçlar, yurt dışına göç olanaklarının hemen hemen tamamen ortadan kalkması ve yüksek düzeyde devam eden enflasyon, geleceğe bağlı istihdam ümitlerini büyük ölçüde zayıflatmaktadır.⁶⁵

Bu ekonomik ve sosyal faktörler ağı içinde gelişen ve önemi hızla artan istihdam sorunları karşısında, karşımıza çağdaş ve kurtarıcı bir çözüm modeli olarak ihracat ve küçük işyerleri çıkmaktadır. Gerçekten burada özellikle ihracata yönelik

⁶⁵ Nusret Ekin, Kayıtdışı Ekonomi ve Enformel İstihdam, İstanbul, 1995, s. 71.

yapılar içinde dünya pazarlarının koşullarına uygun üretim yapan, rekabet kabiliyeti olan, yeniliklere açık bir küçük ve orta ölçekli işletmeler politikası söz konusudur.

Bu nitelikteki bir küçük sanayi, hem mevcut büyük sanayiinin en büyük müşterisi, hem de en büyük destekleyicisi ve bütünleyicisi olacaktır. Böyle bir yapının istihdamla ilgili özelliklerinden dolayı hem mevcut istihdam düzeyini artıracığı, hem de imalat sanayiinde, özellikle hizmet sektörlerinde sürekli, net ilave yeni işler yaratacağı açıktır.

Çağdaş dünyadaki gelişmelere Türkiye'nin sağlıklı bir biçimde ayak uydurabilmesi için kestirmeden gitmeyi olanak dahiline sokan yeni bir şans da doğmuştur. Bu da ihracata yönelik, rekabet kabiliyeti olan sanayilerin teşvikidir.

Herhalde günümüz Türkiye'sindeki küçük işletme-istihdam ilişkilerini geçmişte denenmiş, hantal, dağınık, üretken istihdam yaratmayan ve kaynak israf eden politikalardan kurtarıp, çağdaş gelişme ve sanayileşme stratejileriyle uyumlu bir bütünlük içine oturtmak gerekli bulunmaktadır. Günümüzde küçük işyerleri bir yandan ekonomik gelişmeye ve üretim artışına yaptığı katkılar, diğer yandan ekonomiye yaptığı yıllık net istihdam artışları yoluyla çağdaş büyüme hedeflerine uygun en önemli amaçları gerçekleştiren kuruluşlar olarak değerlendirilmeye başlanmıştır.⁶⁶

Özellikle Japonya, Pasifik ülkeleri ve kısmen ABD'nin değişen dünya şartlarına Avrupa ülkelerine nazaran daha hızlı uyum göstermesini büyük ölçüde küçük işletmelerin varlığına bağlayan görüşler gittikçe yoğunlaşmaktadır.

Kaldı ki "emek arzı fazlalığı" toplam işgücünün hemen hemen %20'sinin üzerine çıkan Türkiye gibi gelişme halindeki ülkelerde küçük işletmelere yönelik politikalar, hem iktisadi hedeflere ulaşmada, hem de yüksek oranda istihdam yaratmada gözden uzak tutulamayacak stratejik bir faktör rolü oynamaktadır. Bu niteliklerinden dolayı küçük işletmelerin teşviki, gelişme politikaları açısından gerçekten, "adeta bir taşla iki kuşu birden vurmak" anlamına gelmektedir.

Türkiye'de ciddi sorunlardan biri de "yeterince istihdam yaratılamaması".

⁶⁶ Nusret Ekin, Küreselleşme ve Endüstri İlişkilerinde Yeni Boyutlar, Mercek, MESS, Ocak 1996, s.14.

Ülkemizin mevcut potansiyelini geliştirmek ve ileriye gitmek için her yıl yeni 750 bin istihdam yaratması gerekiyor.

Ekonomik krizler ile tarım ağırlıklı bir ekonomiden sanayi ve hizmet ağırlıklı bir ekonomiye geçişin yarattığı sancılar nedeniyle bu anlamda etkin adımlar atılamadığı bir gerçek.

Yıllık ortalama yüzde 2.5 civarında artan tarım dışı arz yapılan hesaplamalara göre, gelecek 10 yılda yüzde 4.1'e yükselecek.

Yıllık 5 büyüme oranı göz önüne alındığında da 2010 yılına kadar işgücüne yeni 6 milyon kişinin ekleneceği sonucu ortaya çıkıyor.

Bu tablo bir kez daha, Türk ekonomisinin sağlıklı bir büyüme gerçekleştirmesi için hem AB standartlarına uyumda, hem de sosyal diyalogu geliştirerek çatışmasız bir çalışma ortamı yaratmada etkin olması gerekliliğini ve önemini gözler önüne seriyor.⁶⁷

b. Üretim hammadde ilişkisi

Petrol dışında, bilinen bütün geleneksel hammaddelerin tüketimi göreceli azalırken, onların yerini yeni malzemeler almaktadır.. Rekabet üstünlüğü yaratmak, zenginlik üretimini sağlamak açısından, geleneksel hammaddelerin önemi azalırken, yer altı zenginliklerine dayalı uluslararası ilişkilerde de değişme olmaktadır. Ne uluslararası ilişkilerde, ne de şirketler arası ilişkilerde hammaddelere sahip olmak, çok önemli bir avantaj olarak değerlendirilmemektedir.

c. Üretim para ilişkisi

Fordist birikimin egemen olduğu dönemlerde, reel üretim ile para arasında belli bir ilişki kurulurken, sermayenin uluslararası bağlantısı nedeniyle reel üretimle ilişkisi tamamen değişti. Dünya borsalarında dolaşan ve günlük işlem gören para, üretimi kat kat aştı. Ortaya bir simge ekonomisi çıktı.

⁶⁷ Türkiye'de İş Gücü Piyasası ve İşsizlik, TÜSİAD Yayını, Mayıs 2003

Nitekim 1999 yılı Nobel Ekonomi ödülü sahibi Columbia Üniversitesi Profesörü Robert A. Mundell, yaptığı çalışmalarda sermaye hareketinin serbest olduğu ekonomilerde, sabit ya da değişken kur sistemi altında, para ve maliye politikalarının istihdam ve fiyat istikrarı üzerindeki etkilerinin büyük olduğunu göstermiştir. Öne sürdüğü düşüncelerle uluslararası makro ekonominin temellerini atan Mundell, “EURO” fikrinin de yaratıcılarından biri olarak Avrupa Birliği’ndeki çalışma ilişkilerine yeni bir boyut kazandırdı.

d. Üretim ticaret ilişkisi

Zenginlik yaratmanın üç temel boyutu vardır:

- Bilgiye sahip olmak.
- Bilgiyi üretime dönüştürmek.
- Üretilen mal ve hizmeti ticari alanda değerlendirmek

Bu üç alanda dengeyi daha etkin kuran, zenginlik üretiminde öne geçmektedir. Esnek birikim dönemi diye adlandırılan günümüz koşullarında, özellikle internetin sağladığı elektronik ticaret, klasik ticaret döneminde değer katmayan araçları tasfiye eden bir yapı oluşturuyor.

Bu temel dönüşümler olurken, sistemin yarattığı sonuçların olumsuz yanları da ön plana çıkıyor. Hareket yeteneği daha yüksek olan sermayenin daha yüksek pay alması, işgücü payının görece geri kalması, finans sermayesinin sanayi sermayesine göre daha kârlı sonuçlar yaratması, çok uluslu şirketlerin “transfer fiyatlama esnekliği”, yatırım kararı aldıklarında baskı yapabilmeleri, merkezi ekonomilerin çevre ekonomilerine göre daha avantajlı olmaları sonucunu yaratıyor.

Bu durum, iş örgütlenmesinin, endüstri-devlet ilişkilerinin ve devletlerarası ilişkilerin geleneksel yapısını değiştiriyor.

Rakiplerin amacı, piyasalarda rekabeti korumak olmayıp, hakimiyeti sağlamak olunca, monopol ve oligapol eğilimlerin düzenlenmesi gerekiyor. Denge ihtiyacı yeni uluslararası kurumları gündeme getiriyor. Bütün bunların sonucunda da yeni bir küresel hukuk sistemi doğuyor.

e. Rekabet olgusu

Rekabet kavramı iki farklı tanım temel alınarak açıklanabilir. Birincisine göre, talebin ve teknolojinin özellikleriyle belirlenen siparişe etkin biçimde uyum sağlayabilmek için pazarın; güncel biçimlerin, üretim yapılarını ve organizasyon modellerini tahsis etme durumudur. Bu anlamda, rekabet müdahale koşullarını ve rakibin davranışlarını gözönünde tutan aktörler arasındaki etkileşim bütünü anlatmaktadır.

Buna karşılık ikincisine göre; ekonomik aktörlerin sahip oldukları bilgi ve donanımlar bakımından aralarında varolan uyumsuzluklarla belirginleşen aktif bir rol oynama sürecidir. Bu süreçte, ekonomik aktörler stratejik eylemleriyle kendi yararına rakibin tercihini etkiler. Güncel ya da potansiyel rakiplerinin etkinliklerini ve tepkilerini engellemek ya da azaltmak için maddi ya da psikolojik olarak donanımlıdır. Vazgeçilemez ya da bu anlama gelebilen kendine özgü vaatlerle pazardaki beklentileri inandırıcı biçimde değiştirmektedir. Bu anlamda, sanayi yapılarının görünümü ve işletme organizasyonunun biçimleri salt pazara girildiği andaki koşulların ve oyunun önceden belirlenmiş kurallarının değil, aynı zamanda kesin olarak kararlaştırılmış stratejilerin de bir sonucudur.

Rekabet ancak gerekli koşulların varlığı durumunda gerçekleşmektedir. Rekabet, piyasa ekonomisinin işlerliğini sağlayan araç durumunda bir süreç olduğu için, rekabetin önkoşullarının ve fonksiyonel işlerliğinin bulunmadığı bir ekonomide, piyasalar ve ekonomik sistemin kendisi de fonksiyonel işlerlikten yoksun olmaktadır. Piyasa ekonomisinde rekabetin önkoşullarını üç ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar:

- Rekabet düzenini oluşturan şekli-yasal düzenlemeler,
- Rekabetin işlerliğini sağlayan motivasyon ve uyarı unsurları,
- Rekabete uygun politikaların bulunmasıdır.⁶⁸

Rekabet koşulları, klasik anlamda, arz ve talep yasası ile fiyat mekanizmasına bağlıdır. Ne var ki, günümüzde ekonomik faaliyet koşulları, en

⁶⁸ Canan Erkan, Küreselleşme ve Avrupa Topluluğu Karşısında Türkiye'nin Rekabet Yeteneği, TAKAV Yayınları, İzmir, Aralık 1993, s. 43.

nitelikli mallara ilişkin talep değişimi, sermaye ve ürün piyasalarındaki karmaşıklık, bilgi teknolojilerine dayalı tekniklerle rekabetin niteliğini de değiştirerek gelişmektedir. Yeni süreçler sayesinde maliyetler azalmıştır. Aynı zamanda yeni ürünler geliştirmek de giderek önemli hale gelmiştir.

Bundan böyle, maliyet fiyatı, rekabetin tek ya da temel koşulu olmaktan çıkmıştır. Bu durumda üretim sisteminin dikey bütünleşmesine, işletmede iş bölümünün değişmezliğine, yönetim hiyerarşisine, kararlarla tercihin merkezileşmesine ve yönetsel anlamda resmi prosedürlere dayanan fordist tipte yığın üretim güncel rekabetin gereklerine yanıt vermemektedir. Bu anlamda endüstriyel yeniden yapılanma bir zorunluluk haline gelmiştir.

Günümüzde giderek ivme kazanan rekabet ortamı toplumsal bakımdan olumlu olduğu kadar, olumsuz etkileri de beraberinde getirmektedir. Nitekim, bir yandan, zenginliklerin yaratılmasına, yeniden değerlendirilmesine, dağıtılmasına ve tüketilmesine, diğer yandan, istikrarsızlığa, güvensizliğe ve yıkıcı çatışmaya da yol açabilmektedir.

Bu anlamda, rekabet düzeylerinin her birinde, yani işletmeler, uluslar, bölgesel gruplar ve sosyo-kültürel sistemler arasında çeşitli işbirliği biçimlerinin uygulamaya konulması önem taşımaktadır.

Ulusal ve uluslararası rekabet konularında en tanınmış araştırmacılarından olan Michael Porter'e göre, rekabet avantajlarını ülkeler değil firmalar yaratır. Bu nedenle firmaların rekabetçi stratejileri önemlidir. Bununla birlikte rekabet avantajlarının yaratılmasında firmanın kurulduğu ana ülkenin rolü çok önemlidir. Hatta ana nedenlerden birisidir. Bu yüzden Porter geliştirdiği teorisinde, firma davranışları ile ulusal avantajlar teorisinin bir sentezini gerçekleştirmektedir. Porter, bir ülkenin firmalarının rekabetçi olmasında, iktisatçı ve politikacılar kadar yöneticileri de sorumlu görmektedir. Bir ülkenin uluslar arası düzeyde rekabetçi olması, belli bir rekabet üstünlüğü yaratmasına ve bu rekabet üstünlüğünü korumasına bağlıdır. Bunun sağlanmasında, ülke kadar firmalara da görev düşmektedir. Çünkü bugünün

küresel rekabetinde, sadece belli ülkelerin, belli firmaları rekabet üstünlüğüne sahiptirler ve bunu koruyup geliştirmektedirler.⁶⁹

Teknolojik gelişmelerin uyardığı küreselleşmeye rengini veren rekabet olgusunun altındaki gerçek ise, Asya endüstrilerinin yükselişi karşısında, Batı kapitalizminin güç kaybına uğramasıdır. Dünya Ekonomik Forumu'nun 1996 yılında yayınladığı Global Rekabet Raporu, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin rekabet gücünün az olmamakla birlikte, Asya Pasifik ülkelerine göre daha düşük olduğunu gösteriyor. Aynı rapora göre, toplam sayılar bakımından değil, ama rekabet edebilirlik açısından güç dengesinin ABD'den Pasifik'e doğru kayma eğilimi içinde olduğu görülmektedir. Rekabet şartlarında yaşanan bütün bu gelişmeler, istihdam şartlarının değişmesi; bu değişime uygun yeni üretim teknikleri ile çalışma türlerinin ortaya çıkması ve bunların hukuk kuralları tarafından düzenlenmesi ihtiyacını doğurmaktadır.

Bir genelleme yapılamayacak olmasına rağmen, yukarıda belirtilen alanlarda ortaya çıkan ve endüstri ilişkilerinde genel olarak herkesçe kabul gören yenilikler ise;

- Hantal işletmelerin yavaş yavaş tarihe karışması, oynak piyasanın ve çeşitlenen tüketici tercihlerinin taleplerini karşılayacak; rekabetin gerektirdiği ucuz ve kaliteli üretimi yapabilecek esneklikte, yalın, tam zamanında, hızlı ve verimli çalışan küçük ve orta boy işletmelerin önem kazanması,
- Hizmetler sektörünün sanayi sektörü karşısında öncelik almaya başlaması,
- Vasıfsız ya da yarı vasıflı işgücünün yerini vasıflı, sadece söyleneni değil, söylenmeyeni de yapan yaratıcı işçi tipinin alması
- İşgücünün yapısındaki bu değişimin bir sonucu olarak sendikaların üye kaybına uğramaları,
- Toplu iş sözleşmesinin işyeri düzeyine kayması,
- İşletmelerin rekabet güçlerini koruyabilmek için, işgücü maliyetlerini düşürmelerine karşı çıkmayacak daha uzlaşmacı bir sendikacılık,
- Kalite çemberleri veya işçi-işveren işbirliği gibi araçlarla daha şeffaf ve özerk bir yönetim,

⁶⁹ Canan Erkan, Küreselleşme ve Avrupa Topluluğu Karşısında Türkiye'nin Rekabet Yeteneği, TAKAV Yayınları, İzmir, Aralık 1993, s. 61.

- Tele çalışma, evde çalışma, kısmi süreli çalışma, iş paylaşımı, belirli süreli sözleşmelerle çalışma, alt işverenlik gibi yeni istihdam türleri,
- İş sürelerinin esnekleştirilmesi yoluyla, talebe göre üretimi sağlayan bir iş düzeni,
- Böyle bir düzende, doğal olarak bireyin ön plana çıktığı, ferdi iş hukukuna doğru bir kayış,

olarak sayılabilir.

1.3.3. Küreselleşmenin Avrupa Birliği'nde Etkileri

Küreselleşenin gücü - geniş olarak tanımlanmış - her ülkede benzer mücadeleler meydana getirmiş olsa da, hükümetlerin, işverenlerin ve işçi sendikalarının tepkileri farklı stratejiler ve politikalar yoluyla aracılık etmektedir.

Bir çok hükümet işgücü piyasalarına daha fazla esneklik kazandırmak için politikalar uygulamışken, hiçbiri İngilizler kadar ileri gidememiş, hiçbir hükümet işgücü piyasasının "kualsızlaştırılması" hakkında övünmeyi siyasi olarak uygun bulmamıştır. Benzer biçimde, işverenlerin sendikaların organizasyonunda ve toplu pazarlığın yapısında ademi merkezileşmeye doğru eğilimler çok yaygınlaşırken, değişimin derecesi ve kişi oldukça değişkendir. Merkez organizasyonlar hala Fransa'da, İtalya'da ve Belçika'da önemlidir ve toplu pazarlığın ademi merkezileşmesi işkolu düzeyinde pazarlığın fiili olarak kaybolmasına yol açmamıştır (Britanya'da olduğu gibi), fakat çoğunlukla sektörel ve işyeri düzenlemesinin nispi öneminde değişime neden olmuştur (İsveç ve Almanya'da olduğu gibi).⁷⁰

Benzer biçimde birçok ülkede hükümetler özelleştirme, kamu hizmetinin "ticarileştirilmesi", ve bütçeler için idari sorumluluğun devredilmesi yoluyla kamu harcamasını kontrol etmeye ve bütçe açıklarını düşürmeye çabalamışlardır. Ancak, diğer hiçbir hükümet toptan özelleştirme programında ve hizmetler için "iç piyasalar" içerisinde rekabet prensibine dayalı köklü örgütsel yeniden yapılanmada İngilizler kadar ilerleme gösterememişlerdir. Fransa, Almanya ve diğer Batı Avrupa ülkelerinde, hükümetler kamu hizmeti istihdam statüsünün yasal ve idari

⁷⁰ David Winchester, Küreselleşme, Rekabetgücü ve Endüstri İlişkilerinde Dönüşüm, V. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, Küreselleşme ve Avrupa Birliğinde Endüstri İlişkilerinin Dönüşümü, Kamu-iş Yayını, Ankara, 1998, s.33.

standartlarını aşındıramamışlar ve sosyal yardımları azaltmaya çalıştıklarında da işçi sendikalarının ve kamuoyunun şiddetli muhalefeti ile karşı karşıya kalmışlardır. Son olarak, işçi sendikaları tüm ülkelerde savunma durumundayken, hiçbiri Britanya'da şahit olunduğu gibi ciddi yasal ve ideolojik saldırı ile karşı karşıya kalmamıştır. Ulusal endüstri ilişkileri sistemlerinde devam eden farklılıklar, ülkelerin kendilerine özgü tarihlerinin detaylı analizi olmaksızın yeterince açıklanamaz. Bununla beraber, Nispi olarak birbirine yakın savaş sonrası sistemlerin sınıflandırıldığı ülke gruplarının yer aldığı geniş kategoriler tanımlamak mümkündür. Örneğin, "parçalı çoğulcu endüstri ilişkileri sistemi olarak düşünülebilen Britanya, Amerikan endüstri ilişkilerine Batı Avrupa'dan daha yakındır. Buna karşın İskandinav ülkeleri, Belçika, Almanya ve Hollanda'da, endüstri ilişkilerinin "korporatizm" in değişik biçimlerine dayandığı gözükmemektedir. Bu, işçi sendikalarının veya işverenlerin çıkarlarına doğru yönelebilmekte veya büyük oranda benimsenmiş olan sosyal ortaklık değerlerinde kökleşebilmektedir. Son olarak, diğer grup ülkeler sendikalarla işverenler arasında sınırlı pazarlığın olduğu ve işgücünün siyasi olarak izole edildiği ülkeler olarak tanımlanabilir. Örneğin, Fransa'da siyasi yarış sisteminde, istihdamın düzenlenmesinde devlet müdahalesi çok yoğun olmaktadır. Bu kategorilerin hiçbiri, hiçbir ülkede savaş sonrası sistemi yeterince tanımlamadığı gibi son yirmi yıl içerisindeki önemli değişiklikleri de içermemektedir. Ancak, endüstri ilişkileri sistemlerinde değişimin sürecini ve yönünü anlamaya çalışmada başlangıç noktası sağlamaktadır.

Son olarak, son on yıl içerisinde AB'de ki önemli gelişmelerin etkisini dikkate almalıyız. Tek Pazar , Maastricht Anlaşmasının eki olan Sosyal Politika Sözleşmesi ve ekonomik ve parasal birlik planları Avrupa endüstri ilişkileri sistemlerinde büyük bir yakınlaşmaya doğru baskıları arttırmış mıdır? Başlangıçta ilk olarak işaret etmeliyiz ki, 1957 yılı Roma Antlaşması ilk "Ortak Pazar" da, sosyal ve işgücü piyasası konuları büyük oranda dışarıda bırakılmıştı. Üstelik, 1970'lerde işçi katılımı ile ilgili direktiflerde dahil "daha fazla harmonizasyon" istekli sosyal politika programı terk edilmiştir. Bu başarısızlık, sadece İngiliz hükümetinin çok sık uyguladığı vetodan değil, işverenlerin ve birkaç üye devlet hükümetlerinin endüstri ilişkileri politikası üzerinde karar verme yetkisini kaybetme hakkındaki yaygın isteksizliğinden kaynaklanmıştır. 1980'lerin başındaki durgunluktan sonra, üye devletlerin politikalarında kuralsızlaşmaya doğru genel bir kayış olmuştur. Ancak, 1980'lerin sonlarında tek pazar programının sonucu olarak Avrupa düzeyinde ulus ötesi sosyal

düzenleme olasılığı yeniden gündeme gelmiştir. Adaletli rekabet ile ilgili olarak daha aktif AB sosyal politikası bazı işverenlerce desteklenmiştir. Temel sosyal standartlar zemini, bir "hareket alanı" yaratmak ve "sosyal damping", yani AB içerisinde düşük işçilik maliyetlerinin sömürülmesine dayalı yatırım kararları tehlikesini en aza indirmek için gerekli olmuştur. Belki de daha ikna edici tartışma, eğer işçiler tek pazardan kaynaklanan ekonomik yeniden yapılanmanın olumsuz etkilerinden korunmasaydı, saygın sosyal ve siyasi çekişmeler karşısında proje için gerekli olan destek çökecekti. Her halükârda, sosyal politika sözleşmesini kapsayan Maastricht Anlaşması, çekince konusunda uzlaşan Britanya dışında tüm üye devletler tarafından imzalanmıştır.⁷¹

Son birkaç yıl boyunca çok az sosyal politika teklifi onaylanmış ve uygulanmıştır. Çalışma saati ve Avrupa çalışma konseyleri hakkında iki önemli direktif yasalaşmış ve "sosyal diyalog" uygulamaları içerisinde sosyal taraflar (yani, ETUC ve UNICE) babalık izni hakkında uygulanamayan bir anlaşmaya varmışlardır. Bu girişimler çok ilginçtir fakat, 1980'lerin sonlarında birçok işçi sendikasının ve Jacques Delors'un hedeflerinin çok gerisine düşen ayrıntılı programın ılımlılığını gizleyememektedir.

Bunun niçin olduğunu anlamak kolaydır. 1990'lar boyunca üye devlet hükümetlerini, Almanya'nın birleşmesinin sonuçları ve ekonomik ve parasal birlik için ülkelerin birbirlerine yakınlaşma kriterini gerçekleştirme taahhüdü düşündürmüştür. Bu iki gelişmenin ekonomik etkileri birbirine karışmıştır. Almanya'nın birleşmesinin ulusal maliyetleri, Alman ekonomisinin önemli konumu ve Bundesbank'ın faiz oranı politikaları nedeniyle, tüm Batı Avrupa ülkelerinde durgunluk yaratmıştır. Düşük ekonomik büyüme oranları ve yüksek düzeylerde işsizliğin artan maliyetleri, özellikle Fransa ve Almanya'da, ekonomik ve parasal birliğin bütçe açığı ve ulusal borç uyum kriterlerini gerçekleştirmeyi çok daha zorlaştırmıştır. Bu nedenle, tüm Batı Avrupa'da hükümetler "monetarist" politikaları düşünmeye başlamışlardır. Gerçekten, birçok hükümet aktif olarak ücret maliyetlerini düşürücü, işgücü ve mal piyasalarını kuralsızlaştırıcı, işyeri esnekliğini arttırıcı ve sosyal yardımları zayıflatıcı politikaları izlemektedir.⁷²

⁷¹ David Winchester, a.g.e. s. 34.

⁷² David Winchester, a.g.e. s. 35.

Sonuç olarak, AB'nin ulus ötesi sosyal düzenlemesinin Batı Avrupa'da Endüstri ilişkileri sistemlerinin farklılıklarını önemli biçimde azaltacağı olası gözükmemektedir. Eğer, ekonomik bütünleşmenin artan hızı devam ederse ve ekonomik ve parasal birlik içerisinde pekişirse, sonuçlar her ne kadar kolaylıkla tahmin edilmese de, çok büyük olmalıdır. Temel etki, çok uluslu şirketlerin politikaları ve onların işyeri düzeyinde endüstri ilişkileri üzerinde olası etkisi hakkında olmalıdır. Çokuluslu şirketler farklı Avrupa ülkelerinde ücret maliyetlerini ve çalışma koşullarını mecburen karşılaştırarak, halen uyguladıkları "gelecek yatırımın yeri üzerine pazarlık" faaliyetini muhtemelen yoğunlaştıracaklardır. Daha başarılı sosyal piyasa ekonomilerinde, imalat endüstrilerinde istihdam koşullarının ve yardımların erozyonu yoluyla kısmen yakınlaşma sağlanabilir. Birçoğu için bu sosyal Avrupa'da endüstri ilişkilerinin geleceği ile ilgili olarak oldukça kötümser bir sonuçtur.

1.3.4. Küreselleşmenin Sendikalar Üzerinde Etkileri

Günümüzün, istihdam, çalışma koşulları ve emek örgütlenmesi alanındaki küresel sorunlarına bakılacak olursa, özünde bir iktisadi demokrasi arayışı olan sendikacılık kavramının geçen yüzyılda olduğu gibi günümüzde de yaygın bir biçimde benimseneceği; sendikal hareketin geçen yüzyıldaki kadar geniş bir kabul göreceği ve pek çok görevle karşı karşıya bulunduğu, dolayısıyla geçmişteki kadar meşru bir kurum olduğu düşünülebilir.

Ne var ki, mevcut eğilimler farklı bir yöne işaret etmektedir. Üstlenilecek rol ve olasılıklar konusunda açıklık olmadığı ve bir şaşkınlık yaşandığı açıkça ortadadır. İşçilerin çıkarlarını savunmada, bağımsızlık ve demokrasi savaşımında yüzyılı aşkın bir süredir önemli bir rol üstlenmiş olan sendikal hareket, dünyanın büyük bir bölümünde önemli bir toplumsal kurum olma özelliğini neredeyse yitirme tehlikesiyle karşı karşıyadır. Özellikle Asya, Afrika ve Latin Amerika'da son derece elverişsiz gelişmeler görülmektedir. Örneğin, Doğu Asya'da eşi görülmemiş bir hızla gerçekleşen sanayileşme, emeğin örgütlenmesi üzerindeki baskıyla birlikte gerçekleşmiştir. Afrika da yeterli bir sanayileşme olmadığı için, işçi hareketi çok büyük sorunlarla karşılaşmaktadır, öte yandan Latin Amerika'da makro-ekonomik politikaların üretilmesinde uyum programlarından dolayı, sendikal hareket kendisine bütünüyle yeni roller belirlemek zorundadır. Daha da kötüsü sanayileşmiş ülkelerde

örgütlü emeğin etkisi, önce Amerika Birleşik Devletleri'nde, sonra da Batı Avrupa'da olmak üzere son yirmi yılda büyük ölçüde azalmış ve ciddi bir biçimde erimiştir. Küresel ekonominin ve dünya ölçeğindeki sermaye piyasalarının ortaya çıkmasıyla, uluslararası emek hareketi belirgin biçimde zayıflamıştır.

Sendikal hareketin içinde bulunduğu durum, sendikaların emek – pazar sorunlarına eğilmekte başarılı olamayışına bağlanabilir. Bununla birlikte, sendikal hareketin geleneksel muhalefet rolüne fırsat tanımayan yeni endüstriyel örgütlenme ve yönetim uygulamalarının günümüzde küresel ölçekte benimsenmesi de aynı ölçüde önemlidir.

İçinde bulunduğumuz koşullar altında sendikal hareketi çok zor koşullar beklemektedir. Gerçekte her şey, Üçüncü Dünya Ülkelerinde etkin ve rekabetçi bir ekonomik yapının kurulup kurulamayacağına bağlıdır. Sendikaların önündeki tek tehlike yalnızca ekonomik tabanlarını kurlmalarında ve sürdürmelerinde aşırı güçlüklerle karşılaşacak olmaları değildir.

Yeni insan kaynakları anlayışında, yönetim işçilerin desteğini kazanma konusunda sendikalarla rekabete girecektir. Çünkü işletme, çalışanların haklarını en iyi biçimde koruyacakmış görüntüsü vermektedir. Yönetimin işçilerin tam desteğini kazanmak için kullandığı araçlar şunlardır:

Hayat boyu istihdam, işçinin işletmeye karşı kişisel sorumluluğu, üretilen mala göre ücret sistemleri ve her şeyden önemlisi, içsel atamalar yoluyla daha yüksek mevkilere yükselmenin teşvik edilmesi.

Çoğu sanayileşmiş ülkede işçi sendikaları ise geleneksel sendikacılık faaliyetleri yanı sıra "işin yeniden organizasyonu" süreçlerine adapte olabilecek yeni stratejileri benimsemektedirler.

1980'lerden bu yana değişen global ekonomik şartlara bağlı olarak, hükümetlerin rolleri de değişmiştir. Hükümetlerin yeni rolü, tüm sektörlerde barışçı bir çalışma ilişkileri sisteminin oluşmasına yol açacak tarafların "işbirliğine" dayalı bir yöntemi geliştirmek ve uygulamaktır.

Yeni endüstri ilişkilerinde yönetim, çalışanlarla dolaysız ilişkiler kurarak, kalite çemberleri vb. yöneticilerle, işgücünün daha katılımcı, daha verimli ve daha esnek bir şekilde üretim sürecine katkıda bulunmalarını temel hedef olarak görmektedir.

Geçmişin birbirine benzeyen (homojen), belirsiz süreli, tam zamanlı çalışan işgücünün yerini bugün farklı sözleşme türleriyle istihdam edilen ve kısmi zamanlı, geçici, güvencesiz çalışan kesimlerin sayıca giderek çoğaldığı bir işgücü almış durumdadır.

1.3.5. Küreselleşmenin Kriz Ortamındaki Etkileri

“Asya’da bir kelebeğin kanat çırpması, Amerika’da kasırga çıkarıyor” sözü, dünya ekonomisinin nasıl bütünleşmiş bir hale geldiğini ve daha önceleri 20-30 yıl aralıklarla yaşanan krizlerin bugün çok daha kısa aralıklarla ortaya çıktığını ve tüm dünyayı etkisi altına aldığını tam anlamıyla anlatıyor.

Bu krizler, bütün yerleşik ilişki ve yapıları derinden sarsıyor. Ulusal devlet yapıları, sosyal diyalog kurumları, işçi işveren ilişkileri bu krizlerden olumsuz etkileniyor.

Krizlerin bu sayılan özellikleri tüm dünya da sendikal hareketi sıkıştırmaya devam ediyor. İşgücü piyasaları bütün bu değişim ve dinamiklerin etkisi altında bulunuyor. Sendikal hareket, istenirse de, sadece sendikal alanda değil, siyasal alanda da var olan etkisini yitirmeye başlıyor.

1970’lerde ekonomik krizin ortaya çıkmasıyla önce ekonomik durgunluk, ardından da derin bir işsizlik meydana gelmiştir. Bu dönemle birlikte, çıkar mücadelesine dayalı, grev ve lokavtın sık sık kullanıldığı Fordist yapı birtakım olumsuzlukları beraberinde getirmiştir. Konjonktürel dalgalanmaların yani arz ve talepteki değişikliklerin ortaya çıktığı bu dönemde kitle üretimi zedelenmiştir. Mevcut katı hukuki düzenlemeler ise soruna çözüm üretebilmek için yetersiz kalmıştır.

Krizin başlangıcıyla birlikte günümüze kadar gelen dönemde dünya geniş bir küreselleşme dalgasıyla karşı karşıya kalmış ve dünya ekonomisi ile bütünleşmeyi gerçekleştiremeyen ülke ekonomileri küreselleşmenin mağduru durumuna

düşmüşlerdir. Sözkonusu durum işletmelerin kendilerini yoğun ve acımasız bir rekabet ortamında bulmalarına yol açmış ve çalışma hayatının yapısı Fordist döneme nazaran köklü bir değişime uğramıştır. Günümüzde sosyal taraflar, geliri ve istihdamı koruyabilmenin tek yolunun işletmenin rekabet gücünü artırmak olduğunu anlamışlardır. Dolayısıyla, uluslararası rekabet ortamının acımasız şartları, “sosyal işbirliği” kavramının ön plana çıkmasına yol açmıştır.⁷³

Küreselleşme ve sertleşen rekabet şartları İş Hukukunun yapısını da değiştirmiştir. Zira, o güne kadar “işçiyi koruma” ilkesi üzerine bina edilmiş olan bu hukuk dalı artık “işletmeyi koruma” ilkesini de kapsamında barındırmaya başlamıştır. Söz konusu yeni durum işçilerin ve işverenlerin ortak bazı noktalarda buluşmaları zorunluluğunu getirmiştir. Geçmişte toplu görüşmeler yoluyla optimum nokta bulma uğraşısındaki sosyal taraflar ve özellikle uyuşmazlık anında grev yoluna gitmekten çekinmeyen işçi kesimi, üretmeden bölüşmenin mümkün olmadığı gerçeğine vakıf olmuşlardır. Bu durum ise her iki tarafı daha çok üretmenin, aynı zamanda kendini krize rağmen güvende hissetmenin yollarını birlikte aramaya yöneltmiştir. Bir başka deyişle, iş güvencesinin tam anlamıyla bulunmadığı ülkelerde işçilerin hayatlarını idame ettirecek ücretlerini temin ettikleri işlerini kaybetmemelerinin yolu işletmenin rekabet edebilmesi, dolayısıyla yaşayabilmesi ve işverenlerin de bunun için çalışma hayatında daha geniş bir hareket kabiliyetine sahip olabilmeleridir. İşçinin gerçekten korunması “işyeri ve istihdamın” korunması ile mümkün olacaktır. Bunun için ise iş mevzuatında esnekleştirmeye gidilmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, esneklik uygulamalarının tek taraflı olarak işveren tarafından belirlenmesi yaratılmak istenen çalışma barışı, verim ve güvencenin tesisini imkansız hale getirecektir. İşçi ve işveren kesimlerinin iyi bir diyalog kurması ve müşterek çözümler üretmesi karşılıklı kayıpları asgaride tutacaktır. Zaten, işverenlerin piyasa ekonomisini uygulayabilmeleri için ihtiyaç duydukları esneklik için işçiyi iknaları ancak sosyal diyalog ile olabilir. Görüldüğü üzere günümüzde “işyeri”, sosyal ortakların ortak çıkarlarının bulunduğu yeni bir içerik kazanmıştır.

Ekonomik işleyişin iki temel unsuru olan işveren sermayesi ile işçi emeğinin biraraya gelip ortak planlar çerçevesinde hareket etmeleri ekonomik kalkınma sürecinde iyimser bir havanın hakim olmasını sağlayacaktır. Elbette anlamlı bir sosyal diyalog için vazgeçilmez örgütler ise sendikalar olacaktır. Bazı yazarlar,

⁷³ Serkan Odaman, Kriz Ortamında Sosyal Diyalog, Egevizyon Dergisi Sayı 28, İzmir, s.61.

toplumsal bir uzlaşmanın oluşacağı bu sistemi, sendikalar ile işbirliğine giden ve işçi ve işveren kesimlerinin temel konularda hemfikir olmaları esasına dayanan “neo-korporatist model” olarak adlandırdığı halde, doktrindeki karşı görüş günümüzün “işbirliği” anlayışının üç ayaklı olduğunu, devletin de kapsama dahil bulunduğunu, ayrıca sosyal diyalogun amacının korporasyonlardaki gibi mesleki problemleri değil, tüm ekonomik ve sosyal yapının sorunlarını çözmek olduğunu ifade etmektedir.⁷⁴

Mevcut şartlar sosyal diyalog ve işbirliğini ön plana çıkarmış ve sosyal taraflar uyuşmazlık ihtimalini olabildiğince bertaraf edip sorunları barışçı çözüm yollarıyla çözmeye yolunu seçmişlerdir. Bu anlamda İş Hukukundaki barışçı yöntemlere her zamankinden daha fazla ihtiyaç vardır, yoğun zaman kaybına neden olduğu öne sürülen “Arabuluculuk” müessesesi uygulamasına da bazı görüşlerin aksine son verilmemeli, daha amaca uygun çalışması sağlanmalıdır. Zira, rekabetin tüm şiddetiyle etkisini hissettirdiği, sipariş üzerine ve sıfır stokla üretimin yapıldığı günümüzde hiçbir işletmenin grevde kaybedecek bir günü bile yoktur. Böyle bir durum işletmenin pazar payını kaybetmesine yol açacaktır, zira grev nedeniyle piyasada onun boşalttığı yeri hemen doldurabilecek rakip her an mevcuttur. İşverenin zor durumundan yararlanmaya çalışıp daha fazla çıkar elde etme isteği ise işçi sendikasının da doğal olarak işine gelmeyecektir, çünkü mevcut olmayan bir işyerinde işçi de bulunmayacaktır. Bu anlamda, sendikaların da bir yeniden yapılanma içine girmeleri kaçınılmazdır. Değişen koşullar karşısında sendikalar ya değişikliklere direnecekler, ya pasif bir tutum kazanacaklar ya da sosyal diyalog yoluyla yapıcı bir rol oynayacaklardır. Örneğin Almanya’da “iş için birlik” yaklaşımı çerçevesinde politikacı, sendikacı ve işletmeciler ortak bir girişimle işsizliğe savaş ilan etmişlerdir. Türkiye’de 1980 öncesindeki işçi-işveren ilişkileri dikkate alındığında bugün sosyal diyalogun oluşturulması sürecinde ciddi bir yol katedildiği görülecektir.

Müşteri taleplerinin her an değiştiği, müşteri memnuniyetinin ön planda olduğu günümüzde müşterisini tatmin edemeyen işletmeler rekabet güçlerini kaybetmekte ve giderek yok olmaktadır. Amaca yönelik olarak da işletmeler kaliteden ödün vermemeye çalışmakta, tüketicinin korunmasını rekabetin şartlarından biri olarak görmektedirler. Bu anlamda, küreselleşme ve Gümrük Birliği ülkemizde de verimlilik ve kalite konularını gündemde tutmuş ve Nispi bir barış ve diyalog süreci başlamış, iş uyuşmazlıkları ve grev eğilimleri büyük ölçüde

⁷⁴ Serkan Odaman, a.g.e., s.63,

zayıflamıştır. Bu durum özellikle işçi kesiminin yararına olmuştur, çünkü “kalite” kavramı, çalışma normlarının düşürülmesi tehlikesine karşı en önemli engeldir. Şöyle ki; çalışma normlarının düşürülmesiyle rekabetin artırılması düşüncesi, beraberinde kalite kaybını, maliyet yükselmesini getirecek ve rekabet gücü düşecektir. Sonuç itibariyle; işyeri düzeyinde çağdaş üretim ve yönetim teknikleri, toplam kalite uygulamaları, verimlilik artışı ve insan kaynakları gibi çağdaş yöntemler esasen işbirliği ve diyalog için güçlü bir altyapı oluşturmaktadırlar.

İşçi ve işveren kesimi arasında sosyal diyalog sürecinin sağlıklı işlemesi gereği düşüncesinden, sadece hizmet sözleşmesiyle çalışanların kapsam içinde bulunmaları gerektiği sonucu çıkarılmamalıdır. Bu anlamda, sigortalı ve sendikalı işçi çalıştıran kayıtlı sektörü tasfiye noktasına itebilecek aşamalara ulaşan kayıt dışı sektör de sosyal diyalogun, dolayısıyla sosyal korumanın kapsamı içinde olmalıdır.

1.3.6. Dünya’da Sosyal Diyalogun Kurumsallaşması Girişimleri

Bilgi ekonomisinde yeniden yapılanma, toplumsal düzeyden kişisel düzeye kadar inmek zorundadır. Bilgi ekonomisinin kurumsal düzeydeki yeniden yapılanması verimliliği ve toplam kaliteyi ve küresel bütünleşmeyi esas alır. Verimlilik ve toplam kalite anlayışının, bireysel aktiviteden, örgütsel ve kurumsal düzeye kadar geçerlilik kazanması esastır. Ayrıca aynı unsurlara dayalı olarak küresel bütünleşmenin yaşama geçmesi zorunludur. Bu nedenle, örgütsel düzeydeki yenilenme rekabet avantajı yaratmak için, örgüt çalışanlarının sürekli kendini yenileme ve kendi kendisiyle rekabet etme alışkanlığı olmalıdır. Kısacası, kişiden topluma veya toplumdan kişiye geçerken değinilen unsurlar sürekli birbirini destekler. Sürekli kendini yenileyen çalışanlar, örgüte rekabet avantajı kazandırır. Bilgi toplumunda rekabet avantajı, kalite artışı, verimlilik artışı ve küresel bütünleşmeyle gerçekleşir.⁷⁵

Sosyal diyalog “zenginliğin yaratılması ve dağıtılması arasında bir bağ kurmak” demektir. Bu bağ adaleti sağlayamaya ve kalkınma sürecine katılmaya olanak tanır.

⁷⁵ Hüsnü Erkan, Bilgi Uygarlığı İçin Yeniden Yapılanma, İmge Yayınları, Ankara 2000, s. 165.

Bununla birlikte, günümüzde organizasyonunda olduğu kadar kuruluşlarında ve çoğu zaman da davranışlarda eksiklikleri yansıtan bir sosyal diyalog açığından söz etmek mümkündür. Bu açığın pek çok gerekçesi bulunmakla birlikte, en önemlisi organizasyon yokluğudur. Sendika özgürlüğüne ayrılan Uluslararası Çalışma Bürosunun küresel izleme raporunda iş dünyasında çalışanların ve işverenlerin çeşitli gerekçelerle seslerini duyuracak biçimde örgütlenemediklerini açıklayan "ciddi bir temsil açığının" doğduğu saptanmaktadır. Tarım çalışanları, evde çalışanlar, küçük ve mikro işletmelerin işverenleri, kamu sektörü çalışanları ve göçmen çalışanlar sıklıkla sorunlarla ve kendine özgü engellerle karşılaşmaktadır. Dünya da yaklaşık 27 milyon çalışanın yer aldığı ihraç bölgelerinde temsil ve sosyal diyalogu uygulamaya koymak güçtür. Enformel ekonomide çalışanlar ve işverenler ya üç taraflı diyalogdan dışlanmış ya da eksik temsil edilmektedir. Örgütlendiklerinde bile, kurumsal çerçevenin yokluğu diyalogu engellemektedir.⁷⁶ Sosyal diyalog kültürü dünyanın her tarafına benzer biçimde yayılmış değildir. En uç hallerde, çeşitli yollarla amaçlarına ulaşma şansına sahip olduğunu düşünen ilgili taraflardan herhangi birinin çıkarlarına zarar vereceği sanılarak sosyal diyalog reddedilmektedir. Ekonomik büyüme dönemlerinde gerekli olmadığı kanısı taşınmaktadır. Ekonomik sıkıntının yaşandığı dönemlerde de yokluğu en ağır biçimde kendini göstermektedir.

Günümüzde, işletmeler en geniş biçimde özerkliğe kavuşmuş ve geleneksel sosyal diyalog kurumları gerilemiş olduğundan, pek çok ülkede sosyal kaynaşma sorunları temel bir kaygı haline gelmiştir.

Bu anlamda, işletmelerin yeni verimlilik gereklerini bütünüyle karşılamanın ve çalışanların korunmasını sağlamanın en güvenilir yollarından biri de toplumsal uzlaşmadır. Bir başka deyişle, değişimin desteklenmesinde çalışanların temsil, istem ve eylem biçimlerinin göz önünde tutulması kaçınılmazdır. Gerçekten, dünyanın pek çok ülkesinde çalışan sendikalarının gücünü ve etkisini yitirdiği, buna karşılık işletmelerin piyasanın tek egemen gücü haline geldiği bir dönemde ulusal ve uluslararası alanlarda ekonomik ve sosyal politikaların hazırlanması ve uygulamaya konulmasında çalışanların desteğine duyulan gereksinme giderek artmaktadır.

⁷⁶ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül yayınları, İzmir, 2002, s.165.

Bir başka deyişle, çalışanların ve örgütlerinin desteği alınmaksızın işletmelerin, ulusal ekonomilerin ve giderek Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) gibi uluslararası kuruluşların ne küreselleşmeye uyum sağlaması, ne de başarılı olması mümkündür. Bu anlamda, sosyal diyalogun düzenleme, dengeleme ve dağıtımdaki rolünün önemi ve anlamı yeniden ortaya çıkmaktadır.

Sosyal diyalog ekonomik ve sosyal politikaları uygulamaya koymayı, çelişen ve çatışan çıkarları uzlaştırmayı, uyuşmazlıkları çözmeyi ve sosyal adaleti gerçekleştirmeyi kolaylaştırmanın aracıdır. İstihdamı gerçekleştirmek, çalışmayı güvenceye kavuşturmak ve çalışanların haklarını savunmak sosyal diyalogla mümkündür. İşletmeden toplumun bütününe kadar her düzeyde istikrarın bir güvencesidir.⁷⁷

Sendika özgürlüğünü ve katılımı gerektiren sosyal diyalog demokrasiye özgü bir niteliktir. Gerçekten, sosyal diyalog ile demokrasi arasında karşılıklı bağımlılık bulunmaktadır. Demokrasi, ekonomik alandaki saydamlığın, sosyal politikanın niteliğini iyileştirmenin, sosyal adaleti ve temel insan haklarını hayata geçirmenin güvence altına alınmasını sağlar. Bu tercihte Uluslararası Çalışma Örgütü normlarını tanımanın ve uygulamaya koymanın önemi açıktır. Bu anlamda, sendika özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının sosyal diyalogu gerçekleştirmenin ve geliştirmenin esası olduğunda kuşku yoktur.

Sosyal diyalog; demokrasinin sürekliliğini korumanın, ekonomik ve sosyal politikaların hazırlanması ve uygulanmasını sağlayacak olan siyasal tartışma özgürlüğünün kaçınılmazlığı olarak da tanınmalıdır. Ayrıca, sosyal diyalog çatışmaksızın yeniden yapılanmaya girişme ve ekonomik bunalımları yatıştırma olanağı tanıyacaktır. Özellikle ekonomik bunalım sürecinde işsizlik artışını önleme, sosyal huzursuzlukları yatıştırma, ekonomik canlanma için ücretlerde ılımlı bir artış sağlama ve sosyal maliyetlerin daha adil paylaşımını sağlamanın yolu sosyal diyalogdan geçmektedir.

⁷⁷ Richard Locke, Thomas Kochan, Michael Piore, "Repenser l'étude comparée des relations professionnelles: le vengnement d'une recherche internationale," Revue international du Travail. Vol. 134, No.2, 1995, s.172.

Bu anlamda, temsile yetkili örgütler, toplu pazarlık ve çeşitli biçimler altında sosyal diyalogun gerçekleştirilmesine dayanan kurumlar daha tutkulu ve katılımcı bir kalkınma stratejisinin tamamlayıcısıdır.

Gerçekten, çalışanların temsil ve katılımının istihdam ilişkilerinde bir güven ortamının yaratılmasında ve çeşitli aktörlere sorumluluk yüklemekte üstünlük oluşturdukları bilinmektedir. Bu da verimlilik ve etkinlik üzerinde yararlı bir etki yapmaktadır. Uygulamada çalışanların yönetime katılmasına geniş bir yer veren işletmelerin diğer işletmelerden daha başarılı oldukları kanıtlanmıştır.

Küreselleşme bağlamında, mübadelelerin serbestleştirilmesine ve doğrudan yabancı yatırımlara dayanan dışa açık büyüme stratejileri salt önemli uyum sağlamalar kaydıyla olumlu sonuçlar verebilir. Bu uyum sağlamalar alınan kararlardan etkilenenlerin katılımıyla kolaylaştırılabilir ve sonuçlar iyileştirilebilir; işyerinde demokrasinin ekonomik üstünlükleri değişimin yalın kabulünün ötesine gitmektedir. Araştırmalar, kararlara katılmanın etkinliği iyileştirdiğini giderek göstermektedir. Çalışanların hakları korunarak ve tüm düzeylerde - işyeri, yerel, bölgesel ve ulusal düzeylerde - temsil edilmeleri güçlendirilerek ekonomik etkinliğin yalın iyileştirilmesinin ötesine geçilebilir. Çalışan sendikaları ve halkın kendi kendine örgütlendiği diğer doğal biçimler demokratik bir kalkınmanın anahtarıdır.⁷⁸

Kararların alınma biçimi, salt bu kararlar karşısında güven ve yükümlülük düzeyi üzerinde değil, aynı zamanda etkinlikleri üzerinde de etkilidir. Sosyal diyalog sayesinde bir araya getirilebilen bilgiler "bilgi uyumsuzluklarını" azaltır ve böylece kararları daha etkin hale getirir. Bütün olarak ekonomide olduğu gibi, işletmelerde de kaliteyi iyileştiren kararlara gerçek bir katılım ilgililerin güdülenmesini .güçlendirir ve uygulamaya koymayı kolaylaştırır. Belirli aktörler seslerini duyurmaksızın karar alınır, etmenlerin küçümsenmesi mümkündür, bunun da zarar verici sonuçlar doğurma tehlikesi bulunmaktadır. Katılımcı ve üç ya da iki yanlı sosyal diyalog yaklaşımları ekonomik alanda hem giderek artan bir rekabetle karşı karşıya kalan işletmeler, hem de ekonomik reformları yürütmeyi ya da bir krize karşı koymayı deneyen hükümetler için önemlidir. İşyerinde ya da ulusal kuruluşlarda

⁷⁸ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül yayınları, İzmir, 2002, s.169.

duyurulamayan sesler genellikle bir diğer biçimde, sıklıkla daha çok çatışmacı biçimde kendini gösterir.

Çalışanların çalışmada seslerini duyurma olanağı temsil edilmelerini de güvence altına alır, bu da değişim karşısında çalışanların tutumu üzerinde çok etkilidir. Kaygılarını dile getirme ve tümüyle öngörülemeyen bir uyum sağlama süreci boyunca çözüm yollarını belirlemeye katılma olasılığının varolduğu bilindiğinde, teknik değişimlerin ve piyasalardaki gelişimlerin kurbanı olmaktan yakınanlar yatıştırılır.

Öte yandan, sosyal diyalogun işletme düzeyinde sağlayacağı olumlu etkilere de değinilmelidir. Küreselleşme işletmelerin hazırladıkları planların dayandığı mali parametrelerin geçmiştekinden daha çok rastlantılara bağlı olmasına yol açmaktadır. Aynı zamanda, yatırımcıları kaygılandırmamak için belirli bir tehlikeyi derhal atlatarak, dış gelişmelere kısa sürede uyum sağlama yeteneğine sahip olmalıdır. Temsil kuruluşları, işyerlerinde, olası ekonomik ve sosyal maliyetleri azaltmak için yürürlükteki anlaşmaları gözden geçirmenin önemli bir aracını oluşturur.

Gerçekten, Asya mali krizi boyunca endüstri ilişkileri kurumlarının yetersizliğinin önemli bir rol oynadığı bilinmektedir. Ayakta kalabilir pek çok işletme krizden ileri gelen kaynak sorunları ile karşı karşıya kalmıştır ve aralarından bir kısmı bilançolarını dengeleyerek ya da çalıştırdıkları işçi sayılarını dengeleyen (iş süresini kısaltma, işlerin paylaşılması ve pazarlık edilmiş ücretleri azaltma biçiminde) çözüm yollarını sendikalarla görüşerek bulup, sorundan kurtulduğundan soluk almayı gerçekleştirebilmişlerdir. Sendikaları daha güçlü ve daha gelişmiş mesleki temsil organlarına sahip Güney Kore'de bu olanaktan hiç yararlanılamamıştır.

Toplu pazarlık ve sosyal diyalog işkolu düzeyinde sosyal maliyetleri durdurmak veya yatıştırmak için başlatılan girişimlerde önemli bir rol oynamıştır. Almanya ve İsveç'te gemi yapım sanayii krizi ve Güney Afrika'da altın madenlerindeki kriz sırasında olduğu gibi, sosyal diyalogun, çeşitli sektörlerin yeniden yapılandırılmasında oynayabileceği rolün olumlu örnekleri bulunmaktadır. Bu durumda, üç taraflı sosyal diyalog bu sektörlerin daralmasını inceleme biçimine

dayanmış ve işini kaybeden çalışanlara ödenti ile yeni koşullara uyum sağlamayı öngören bir sosyal plan üzerinde anlaşmayla sonuçlanmıştır.

Uyum sağlamanın yol açacağı olası ekonomik ve sosyal maliyetleri azaltmanın ötesinde, işletme ya da işkolu düzeyinde diyalog ve toplu pazarlık kullanılabilir bilgilerin niteliğini ve kararların etkinliğini de iyileştirir, bu da kalkınma bakımından önemli üstünlükler sunar. Örneğin, mesleki eğitim faaliyetlerine ilişkin kararlara çalışan sendikaları katıldığında en iyi sonuçları vermektedir. Yeni klasik kurama göre, çalışan sendikaları, ücretleri artırmayı pazarlık ederek, işletmelerin mesleki eğitim faaliyetlerini finanse etme kapasitesini sınırlandırmaktadır. Oysa, göstergeler işyerinde toplu temsilin işletme ya da işkolu ve ulusal düzeyde insana yatırıma sıkı sıkıya bağlı olduğunu giderek göstermektedir.⁷⁹

Dünya Bankası tarafından gelişmekte olan ülkelerde işletmede mesleki eğitime ilişkin 1995 yılında yapılan araştırmada, bir işvereni personeline mesleki eğitim vermeye özendirebilen çeşitli etmenler gözden geçirilmiş ve incelenen (Malezya, Kolombiya, Meksika ve Çin) ülkelerde sendikalaşmanın mesleki eğilim üzerinde olumlu bir etki yaptığı saptanmıştır.

Öte yandan, ulusal düzeyde de, temsil kurumlarının kararların niteliğini iyileştirerek, bir güven ortamı yaratarak ve ilgilileri güdüleyerek önemli bir rol oynadığı bilinmektedir. Makro ekonomik düzeyde, sosyal diyalog kurumları ülkelerin ekonomik ve sosyal amaçlar arasında uygun bir denge bulmasına ve en iyi biçimde bütünleşmiş bir politika belirlemesine yardım etmektedir.

Üç yanlı sosyal diyalog güven ortamı yaratarak ve reformlar konusunda uzlaştırmayı kolaylaştırarak önemli bir rol oynayabilir. Çıkar uyuşmazlıklarını çözmeye ve etkin bir makro ekonomik uyum sağlama için gerekli kararlara varmaya yardım etmektedir. Makro ekonomik dengeyi yeniden kurmak - paranın değerini düşürmek ya da faiz oranını artırmak için alınan önlemlerin gelir dağılımı alanında önemli sonuçları olabilir. Bu dağıtıcı etkiler konusunda doğabilecek bir uyuşmazlığın istikrarsızlığa neden olmamasına ya da makro ekonomik dengeyi yeniden kurmayı amaçlayan çabaları geciktirmemesine özen göstermek gerekir.

⁷⁹ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül yayınları, İzmir, 2002, s.170.

Ayrıca, sosyal diyalog kalkınmanın sosyal bakımdan sürdürülebilirliği bakımından önem taşımaktadır. Gerçekten, küreselleşme gelirleri artırmanın ve herkesi uygun bir işe kavuşturmayı gerçekleştirmenin olanaklarını sunmaktadır. Ancak, potansiyel üstünlüklerinden çok sayıda kişi yararlanabilirse ve uyum sağlama maliyetinin küreselleşmeye en az taraftar olanlar üzerine orantısız biçimde yansımından kaçınılırsa sosyal bakımdan sürdürülebilir bir kalkınmaya ulaşılabilir. Öyleyse, küreselleşmenin yaratacağı refahın adil bir dağılımını sağlamanın ve en yoksul sosyal kümeler için maliyetini sınırlandırmanın yollarını incelemek gerekir.

Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının fiilen tanımı küreselleşmenin yararlarının daha adil dağılımının anahtarlarından biridir. Diyalog ve pazarlık çerçevesinde rekabeti tümüyle koruyarak piyasanın güçleri tarafından belirlenen dağılımı değiştirebilmenin koşulu budur. Araştırmalar örgütlenme hakkının tanınmasına dayanan işgücü piyasası kurumlarına sahip ve sendikalaşma oranının yüksek, toplu pazarlıkların alanının geniş ve eşgüdüm sağlamanın ileri düzeyde olduğu ülkelerde genellikle gelir dağılımının daha adil ve eşitsizliklerin daha az olduğunu göstermektedir.

Kalkınmanın daha adil ve sürdürülebilir biçimleri için, ekonominin küreselleşmesine katılmayanların (ancak, bununla birlikte etkilerine maruz kalma tehlikesi bulunanların) seslerini duyurmaları ve tüm sektörlerde ekonomik ve sosyal kalkınmayı kolaylaştırma amacı taşıyan politikaların göz önünde tutulmaları gerekir. Enformel ekonomide, geniş anlamda, örgütlenme özgürlüğünün gerçekleştirilmesi sıklıkla ekonomik olanaklara erişimi sağlar. Sosyal zenginliğe ilişkin çok sayıda araştırma; örneğin, karşılıklı yardım ağlarının ve sosyal ilişkilerin ekonomik olanaklara ve maddi kaynaklara kavuşmayı kolaylaştırarak kalkınmada rol oynayabildiğini göstermektedir. Bu ağlar ve örgütler toplumun gelişimine önemli ölçüde katkıda bulunmakta ve sosyal ilerlemeyi kolaylaştırmaktadır. Hindistan'da Bağımsız Kadın Çalışanlar Örgütü (SEWA) salt kadınlara ekonomik haklar ve iş olanakları sağlayarak değil, aynı zamanda daha adil sosyal ilişkileri de geliştirerek de önemli bir rol oynamaktadır. Bangladeş'te Grameer Bankası'nın gibi mikro finansman faaliyetlerinin de, bu tür ağların ve örgütlerin mali olanaklara ve dolayısıyla gelir olanaklarına ulaşmayı kolaylaştıran sistemlerde önemli bir rol

oynayabildiği görülmektedir. Bu faaliyetler işletmelerin mülkiyetinin en iyi biçimde paylaşılması üzerinde de etkili olabilir.

Enformel ekonomide çalışanların tamamına çalışmaya ilişkin temel hak ve ilkelerin uygulanması, yerel sorumlulukların anlamını ve yerel yetkililerin etkinliğini artırır. Bu da kaynakların daha adil ve etkin tahsisi ile kullanımına ve sonuç olarak kalkınmanın daha adil biçim de dağılmasına yol açar. Bu ekonomide çalışanları temsil eden kurumların önemi, yetkili makamların politikalarının içeriğine ve yönelimine yansımaya başlar. Örneğin, Güney Afrika'da Durban'da enformel ekonomi yararına kabul edilen politikayı belirleyen bir belge bu sektörde çalışanları temsil eden örgütlerin kapasitesini güçlendirmeyi inceleyen bir bölüm içermektedir. Bu belgeye göre; ekonomik kalkınmanın yerel yönetimi ve gelişiminin başarısı enformel ekonomide çalışanları temsil eden örgütlerin ortaya çıkışına bağlı olacaktır. İşverenlerin bu sektörde güçlü ve istikrarlı partnerlerle pazarlık edebilmesinde yarar vardır. Öyleyse, çalışan ve işveren örgütlerinin kapasitesini güçlendirmek gerekmektedir. Yerel makamlar kurallara, temsil edilebilirliğe ve saydamlığa göre oluşturulan enformel ekonomi çalışanlarının örgütlerini güçlendirerek öncü ve yenilikçi bir rol oynamalıdır. Bu enformel ekonomi çalışanlarının kendi kurallarını kendilerinin koymasını kolaylaştıracaktır.

Bu anlamda, örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakları, ileri düzeyde - işyerinde ekonomik demokrasi, topluluk düzeyinde yerel demokrasi ve ulusal düzeyde demokrasi - demokratikleşmeyi kolaylaştırabilen kurumsal kalkınmanın temelidir. Bu haklara dayalı kurumlar ve örgütler insan özgürlüklerini de genişletir. Diğer etmenlerle, politikaların sorumlu, saydam, demokratik biçimde hazırlanmasına katkıda bulunabilir. Bu da söz konusu politikaların etkin olabilmesi, kamu yararı anlamını taşıması ve uygulamaya konulmasında gerekli desteğin sağlanması için kaçınılmazdır. Bu kurumlar, ekonominin tüm sektörlerinde söz konusu hakları tanımayı güvence altına alarak, o ana kadar fırsat bulamayan aktörlerin kalkınmaya katılmasına olanak tanır, bu da kalkınma sürecini daha adil, daha demokratik ve sosyal bakımdan sürdürülebilir kılar.

Çalışma hayatının yeni meydan okumalarını karşılamak için Uluslararası Çalışma Örgütü kendisini oluşturan işveren örgütleri, çalışan örgütleri ve

hükümetlerle birlikte çalışmalı ve onlara yardım etmelidir. Bu anlamda yapılabilecek olanları dört ana küme halinde sınıflandırmak mümkündür:

Birincisi; sosyal diyalogu etkin biçimde salık vermek gerekmektedir. İkincisi sosyal taraflar güçlendirilmelidir. Üçüncüsü, diğer sivil toplum kümeleriyle ittifaklar kurulmalıdır. Dördüncüsü, sosyal diyalogun başarılı ve endüstri ilişkilerinin iyi uygulamalarının örnekleri tanıtılmalıdır.⁸⁰

⁸⁰ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül yayınları, İzmir, 2002, s.174.

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI SOSYAL DİYALOG UYGULAMALARI

2.1. ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ VE SOSYAL DİYALOG

2.1.1. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Tarihsel Gelişimi ve Sosyal Diyalog

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), çalışma hayatına ilişkin “Uluslararası Çalışma Standartlarını” oluşturan ve Birleşmiş Milletlerin uzmanlık kuruluşu olarak görev yapan, sürekli yapısı bulunan bir örgüttür. Uluslararası yazışmalarda ve kamuoyunda daha çok ILO (International Labour Organization) olarak bilinir.⁸¹

Uluslararası sosyal politikanın en önemli müessesesi olan Uluslararası Çalışma Örgütü, kurulduğu 1919 yılından itibaren, “Dünyanın neresinde olursa olsun, bütün çalışanlar ortak bir kadere sahiptir” anlayışı ile sosyal politika alanındaki küreselleşmenin öncüsü olmuştur. Kabul ettiği sözleşme ve tavsiye kararları ile çalışma hayatını düzenleyen evrensel kurallar oluşturmaya yönelik çok geniş kapsamlı faaliyetler gerçekleştirmiştir. 2004 yılında, 85. kuruluş yıldönümünü kutlayan ILO, bu faaliyetleri ile küreselleşme akımının güçlendiği günümüzde, yeni dünya düzeninin vazgeçilmez kurumlarından biri olarak yerini perçinlemiştir.⁸²

Bütün ülkeler gibi, Türkiye’de de endüstri ilişkileri sisteminin organizasyonu ve işleyiş esasları oluşturulurken, ILO’nun çalışma standartları referans olarak alınan unsurların başında gelmektedir. Uluslararası Çalışma Standartları endüstri ilişkileri sistemimizi ve bu sistemin içinde yer alan aktörlerin davranışlarını çok yönlü olarak etkilemektedir. Hükümetler çalışma hayatı ile ilgili yasaları çıkarırken ILO standartları ile çizilen çerçeveyi esas almaktadır. Çalışma hayatının aktif taraflarını oluşturan işçi ve işveren kesimi ile bunların temsilcisi olan sendikalar, çalışma hayatına yönelik beklenti ve taleplerinde ILO’yu ve standartlarını mihenk taşı olarak almaktadırlar. Bütün bunların ötesinde ILO, bir organizasyon olarak endüstri ilişkileri sisteminin aktörlerinin birbirleri ile olan anlaşmazlıklarında, karşı taraf üzerinde yaratacağı baskıya bağlı olarak, bir çözüm yeri olarak görülmektedir.

⁸¹ Kamil Ateşoğulları, Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye İlişkileri, Sosyal İş Sendikası Yayınları, Ankara, 1994, s.4.

⁸² Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Çalışma Standartları, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.1.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), sanayi devriminin ortaya çıkardığı çalışma ortamını ve şartlarını iyileştirmeye yönelik sosyal politikanın uluslararası boyutunun en önemli müessesesidir. Bütün organizasyonlar gibi ILO'nun da kuruluşu belirli bir tarihi süreç içinde, çeşitli ve çok yönlü faktörlerin belirleyici etkileri altında gerçekleşmiştir. ILO'nun bugünkü konumunu ve fonksiyonlarını daha gerçekçi olarak değerlendirebilmek için, ortaya çıkışına yol açan gelişmeleri ve nedenlerini tarihi gelişme süreci içinde incelemek faydalı olacaktır. Olayların kronolojik gelişimi esas alındığı zaman, Örgütün kuruluşunu üç ayrı dönemde incelemek mümkündür. Bunlar:

- Örgütün resmi kuruluş tarihi olan 1919 öncesi dönem,
- Kuruluş ve büyüme yıllarını yansıtan 1919-1946 dönemi ve
- Gelişme ve olgunlaşma yıllarını kapsayan 1946 sonrası dönem,

olarak ele alınabilir.

2.1.1.1. 1919 Öncesi Dönem (Kuruluş dönemi öncesi)

ILO'nun kuruluş öncesini oluşturan bu dönemin başlangıcı, çalışma hayatının tarafları arasındaki ilişkilerin gerginlik derecesinin arttığı ve işçi hareketlerinin ülke sınırlarını aşarak uluslararası bir boyut kazandığı 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar uzanmaktadır. İşçi hareketinin örgütlü boyutunu oluşturan sendikal hareket, ülke farkı gözetmeksizin bütün işçilerin aynı çalışma ortamında ve benzer problemlerle karşılaşarak çalışmak zorunda olduklarının bilincinde olarak, faaliyetlerini ülke sınırlarının ötesine taşımaya başladı. Sendikal harekete uluslararası boyut kazandıran en önemli faktör ise, 1880'li yıllara kadar bazı Avrupa ülkeleri ile ABD'de yalnızca vasıflı çalışanların menfaatlerini korumaya yönelik bir hareket olarak gelişen sendikaların, bu yılları takip eden dönemde vasıfsız ve geniş çalışan kitlelerini üye olarak kabul etmeleri olmuştur. Sendikaların üye sayısındaki hızlı artış, sendikal mücadelenin de boyutlarını büyütüştür. Koalisyon özgürlüğü, sendika üyeliği, çalışma sürelerinin kısaltılması, çocuk emeğinin istismarının önlenmesi ve emek göçü gibi çalışma hayatı ile ilgili temel problemlerin çözümünde başarılı olmak için uluslararası düzeyde bir dayanışmaya daha fazla ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır. Öte yandan, sanayi devriminin sonucunda ortaya çıkan kitle üretimi ve bu üretimin pazarlanmasına yönelik ticari ilişkiler, ekonomik ilişkilerle birlikte sosyal problemleri de ülke sınırlarının ötesine taşıdı. Kölelik ve köle ticareti ülkelerarası bir sosyal problem olarak uluslararası sosyal politikanın ilk boyutunu oluşturdu.

Sendikal hareketin uluslararası düzeydeki ilk teşkilatlanma hareketini 1864 yılında Londra'da kurulan Uluslararası İşçi Birliği (The International Workingmen's Association) oluşturdu. İşçi hareketinin uluslararası örgüt kurma geleneğinin ilk örneğini oluşturan Birlik, takip eden yıllarda gerçekleştirilen uluslararası çalışma konferanslarının düzenleyicisi ve bu konferanslara bağlı olarak da uluslararası çalışma mevzuatının ilkelerini canlandıran ilk güç olma niteliğini kazandı.⁸³

Sendikal hareketin dışında çok sayıda sanayici, bilimadamı, politikacı ve dinadamı da çalışma mevzuatına uluslararası bir boyut kazandırarak, hangi ülkede olursa olsun bütün çalışanların, her ülkede geçerli olan uluslararası standartlarda korunmasını sağlamaya yönelik çabalarda bulunmuşlardır. Uluslararası düzeyde oluşturulacak çalışma standartları, çalışma şartlarının kötü ve ücretlerin düşük olmasına bağlı olarak emek üzerinden gerçekleştirilecek haksız rekabetin (kirli rekabet) önlenmesi konusunda da bir garanti olarak görülmüştür. Nitekim, bu yöndeki gayretlerin kirli rekabetin en yoğun olduğu 19. yüzyılın son çeyreğinde yoğunlaşması tesadüf değildir. Kısaca belirtmek gerekirse, çalışma hayatını düzenleyen koruyucu mevzuatın hem ülke içinde hem de uluslararası seviyede oluşturulma nedenleri arasında, insani ve siyasi faktörler kadar, ekonomik faktörlerin de rolü olmuştur. Bir sınıflama yapmak gerekirse, kişisel olarak yürütülen gayretler daha çok insani amaçlardan kaynaklanırken, hükümetlerin taraf olduğu faaliyetlerde siyasi istikrarı sağlamaya yönelik politik gerekçeler ve rekabet dezavantajlarını ortadan kaldırmaya yönelik ekonomik gerekçeler daha etkili olmuştur.

Uluslararası örgütlenme yanında, uluslararası düzeyde bir çalışma mevzuatı oluşturmaya yönelik gayretler de gerçekleştirilmiştir. Bu konuda da kişisel ve örgütsel düzeyde çabalar görülmüştür. Kişisel düzeydeki çabaların ilki, işçilerin uluslararası düzeyde oluşturulacak bir mevzuatla korunmasını teklif eden, aynı zamanda da Fransız Devrimi sırasında Maliye Bakanı olan İsviçre'li Banker Jaques Necker'den gelmiştir. Necker'i, 19.yüzyılın başlarında Sosyalist eğilimli İngiliz sanayici Robert Owen takip etmiştir. Sahibi olduğu fabrikadaki çalışma sürelerini kısaltan ve genel olarak çalışma şartlarını iyileştiren Owen, işçilerin uluslararası düzeyde hazırlanacak mevzuatla korunması gerektiğini savunmuş ve bu yolda çaba göstermiştir. 1817 yılında uluslararası nitelikte bir çalışma mevzuatı oluşturmaya yönelik hazırlıklarda bulunmuştur. Kendi işyerlerindeki çalışma şartlarının

⁸³ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, a.g.e, s.9.

iyileştirilmesine yönelik faaliyetleri esas alarak bir çok Avrupa ülkesinin hükümetlerine sosyal mevzuatın iyileştirilmesine yönelik teklifler sunmuştur. 1818 yılında, Avusturya, Fransa, Prusya, Rusya ve İngiltere'nin katıldığı Aix La Chapelle Kongresinde düşüncelerini dile getirmiş, ancak, Owen'in teklifleri Kongreye katılanlar tarafından fazla ilgi görmemiştir.

Owen'in kişisel faaliyetlerini Fransız J.A. Blanqui ve Villerme ile Belçikalı Ducpetiaux devam ettirdi. Ancak, bu yöndeki faaliyetleri sistematik hale getiren ve uluslararası bir çalışma mevzuatı oluşturulması gerektiği yönündeki düşüncesini ısrarlı şekilde savunan ve bu yönüyle de ILO'nun kuruluşunun da ilk habercisi olarak kabul edilen Fransız sanayici Daniel Le Grand'dı. Grand, 1840-1853 yılları arasında, İngiliz, Fransız, Alman ve İsviçre devlet adamları ve bürokratlarına başvurarak, çalışma sürelerinin kısaltılması, kadınlar ve çocukların çalışma şartlarının iyileştirilmesi, gece çalışmasının düzenlenmesi, tatil günleri ve ağır ve tehlikeli işlerde çalışanların sağlıklarının korunması gibi hususlarda uluslararası çalışma mevzuatı oluşturulmasına yönelik tekliflerde bulunmuştur. Ülkenin refahı ile çalışanların fizik ve moral durumları arasında çok yakın bir ilişki olduğunu belirten Grand, hükümetlerin uluslararası bir çalışma mevzuatı oluşturma konusunda gerekli adımları atmamaları halinde giderek artan bir tepki ile karşılaşacaklarını ifade etmiştir. Grand'ın uluslararası çalışma mevzuatı oluşturma yönündeki düşüncesi 19. yüzyılda başkaları tarafından da paylaşılmıştır. Nitekim, Uluslararası İşçi Birliği Başkanı Karl Marks, ilk defa bir uluslararası konferans düşüncesini İsviçre Hükümetine kabul ettiren politikacı Froy ve böyle bir konferansın toplanmasını tasvip eden Papa Leon XIII bu kişiler arasında ilk akla gelenlerdir. Bu yöndeki düşünce ve gayretlerin bir sonucu olarak 1877 yılında Belçika'nın Gent şehrinde Uluslararası İşçi Kongresi toplanmış ve bu kongrede uluslararası sosyal mevzuatla ilgili çeşitli konular ele alınmıştır.

19. yüzyılın son çeyreğinde, bazı Avrupa ülkelerinde çocuk işgücünün yasaklanması ve kadınların bazı işlerde çalıştırılmalarının engellenmesi yönünde yasal düzenlemeler yapılması, ileri görüşlü politikacıların bu ve benzeri önlemlerin standartlaştırılması ve uluslararası nitelikteki anlaşmalarla yaygınlaştırılması gerektiği yönünde görüşleri savunmalarına yol açmıştır. Özellikle Alman ve Fransız politikacılar bu yöndeki görüşleri benimsediler. Ancak, bu konudaki ilk pozitif teşebbüs İsviçre Hükümetinden geldi. İsviçre, uluslararası sözleşmeler yoluyla

düzenlenmesi arzu edilen çalışma mevzuatı ile ilgili konuları görüşmek üzere bir ön konferans toplanması için 13 ülke hükümetine çağrıda bulundu. Ancak, Mayıs 1890'da Bern kentinde toplanması düşünülen bu Konferanstan, Alman İmparatoru Ü. Wilhelm'inde benzer bir Konferans çağrısında bulunması üzerine vazgeçildi ve İsviçre Almanya'nın teklifini benimsedi.

Mayıs 1890 tarihinde toplanan Berlin Konferansı iki hafta sürdü. Konferansta fabrika ve madenlerdeki çalışma şartları ele alındı. Maden işçilerinin pazar çalışması, çocuklar, gençler ve kadınların çalışma şartları ile ilgili olarak yasaklamalar veya düzenlemeler içeren ayrıntılı tavsiye kararları alındı. Ancak, bu kararların uluslararası düzeyde bağlayıcı yükümlülükler getirmesi sağlanamadı. Berlin Konferansı, doğrudan etkileri çok az olmakla birlikte, hükümetlerin çalışma hayatı ile ilgili standartları tartışmak üzere bir araya gelmelerini sağlayan ilk teşebbüs olması açısından uluslararası bir öneme sahiptir. Bu yönüyle, takip eden yıllarda gerçekleştirilen faaliyetlere öncülük etmiştir.

1897 yılı Ağustos ayında, 14 ülkedeki Hıristiyan İşçi Örgütlerini temsil eden yaklaşık 400 delege, İsviçre'nin Zürih kentinde, Emeğin Korunmasına Yönelik ilk Uluslar arası Kongre için (First International Congress On Labour Protection) biraraya geldiler. Kongre'de, İsviçre Hükümetinin, uluslararası çalışma mevzuatının hazırlanmasına yönelik çalışmaları üstlenmesi ve özellikle uluslararası bir çalışma ofisi oluşturmak üzere çeşitli hükümetlere çağrıda bulunması istendi.

1897 yılında, çeşitli Avrupa ülkeleri ile Amerika'dan bilimadamları ile bürokratların katıldığı bir başka Konferans toplandı. Berlin Konferansında alınan kararları hayata geçirmek ve kurulması düşünülen uluslararası çalışma ofisinin prensipleri üzerinde çalışmak üzere toplanan bu konferansın fikir babası, daha sonraki yıllarda ILO'nun Yönetim Kurulu Başkanlığını da yürütecek olan Belçika'lı Profesör Ernest Mahaim'di. Bu konferansın en önemli sonucu, uluslararası çalışma ofisi kurulması düşüncesine çeşitli ülkelerde destek sağlayıcı çalışmalarda bulunacak bir komite ile bu görüşleri yaygınlaştıracak ulusal örgütler oluşturulması yönünde kararlar alınması oldu. Nitekim, bu örgütler ilk toplantılarını haziran 1900 tarihinde Paris'te gerçekleştirdiler. Toplantı sonucunda, Uluslararası Çalışma Mevzuatı Birliği (International Association For Labour Legislation) kuruldu. Birliğin

merkezi için İsviçre'nin Basel kenti uygun görüldü ve ilk Uluslararası Çalışma Ofisi 1 Mayıs 1901 tarihinde bu şehirde açıldı.⁸⁴

Birliğin en önemli özelliği, hükümetlere bağlı bir örgüt olmamasıdır. Üyeleri, uluslararası faaliyetler için işbirliği yapmayı kabul eden çeşitli ulusal örgütlerin temsilcilerinden teşekkül ediyordu. Başlangıçta, yalnızca Fransa, İtalya, Hollanda ve İsviçre Hükümetleri birlik ile işbirliğine girerken, İkinci Dünya Savaşı yıllarında üye sayısı 22'ye kadar yükseldi.⁸⁵ İki yılda bir toplanan Birlik, ILO'nun öncüsü olarak faaliyet gösterdi.

Birlik, İsviçre'nin Bern kentinde, 1905 ve 1906 yıllarında 13 ülkenin iştirak ettiği iki uluslararası konferans düzenledi. 1906 Konferansında, biri sanayi işyerlerinde kadınların gece çalışmalarını, diğeri ise kibrit fabrikalarında beyaz fosfor kullanımını yasaklayan iki uluslararası anlaşma imzalandı.

Bu anlaşmalar, aynı zamanda ilk uluslararası çalışma sözleşmelerini oluşturdu. Fosfor kullanımını yasaklayan sözleşme, Konferansa katılan bütün ülkeler ve Norveç tarafından imzalanırken, kadınların gece çalışmalarını yasaklayan sözleşmeyi ikisi hariç Konferansa katılan bütün ülkeler imzaladı. Eylül 1913'de Birliğin 3. Bern Konferansı toplandı ve yine 13 ülke iştirak etti. Biri kadınların ve çocukların çalışma saatlerini düzenleyen, ikincisi ise çocukların gece çalıştırılmalarını yasaklayan iki sözleşme kabul edildi. Ancak, 1914 yılında patlak veren Birinci Dünya Savaşı, sözleşmelerle ilgili uluslararası anlaşmaların sonuçlanmasını önledi ve Birliğin faaliyetlerini onu kapanma noktasına getirecek şekilde sona erdirdi.

ILO'nun kuruluşunda etkili olan bir başka gelişme de, sendikal hareketin uluslararası düzeydeki örgütlenme faaliyetlerine paralel olarak ortaya çıkmıştır. 19. yüzyılın son çeyreğinde yoğunlaşan bu gelişmeler, 1889'da çeşitli uluslararası işkolu federasyonlarının kurulması ile sonuçlandı. Birbirini takip eden çok sayıdaki kongre sonucu, 1903 yılında Dublin'de, Uluslararası İşçi Sendikaları Sekreterliği'nin kurulması kararlaştırıldı. Sekreterlik, 1913 yılında Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU: The International Confederation of Free Trade Union) adını

⁸⁴ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, a.g.e, s.12.

⁸⁵ Kamil Ateşoğulları, Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye İlişkileri, Sosyal İş Sendikası Yayınları, Ankara, 1994, s.10.

aldı. İlk uluslararası işçi örgütü olarak Konfederasyon, uluslararası çalışma Mevzuatı oluşturma yönündeki çalışmalara aktif olarak katıldı.

Savaş yılları süresince, tarafsız ülkelerin sendikaları kadar, savaşan tarafların sendikal organizasyonları da barışın sağlanmasına yönelik çağrılarda bulundular ve imzalanacak olan barış antlaşmasında işçilerin çalışma şartlarının iyileştirilmesini sağlamaya yönelik hükümlerin yer almasını talep ettiler. Ancak, savaşın sona erdirilmesine yönelik gayretleri başarısız kalınca, faaliyetlerini savaş sona erdiği zaman sosyal adaleti sağlayacak önlemleri ihtiva eden tavsiyeler ve teklifler paketleri hazırlamaya yönelik olarak yoğunlaştırdılar.

Bu alandaki ilk faaliyet, 1914 yılı kasım ayında Filadelfiya'da bir kongre tertip eden ve bu kongrede savaş bittiği zaman yapılacak barış görüşmeleri sırasında değişik ülkelerin sendikal örgütlerinin temsilcilerinin katılacağı bir toplantı yapılmasını öneren Amerikan İşçi Sendikaları Konfederasyonu'ndan (AFL: The American Federation Of Labor) geldi. Bunu İngiliz İşçi Sendikaları Konfederasyonu ile Fransız Genel-İş Konfederasyonu'nun birlikte tertip ettikleri, ancak Belçika'dan da delegelerin katıldığı 1916 tarihli Leeds Konferansı takip etti. Katılanlar arasında, uzun yıllar ILO'da işçi temsilcilerinin liderliğini yapan ve Nobel Barış ödülüne layık görülen Leon Jouhaux gibi ünlü simalar da vardı. Leeds Konferansında, gelecekte imzalanacak bir barış anlaşmasında işçilere çalışma saatleri, sosyal güvenlik ve meslek hastalıkları gibi çalışma hayatı ile ilgili hususlarda garanti verilmesi istendi. Konferansın ikinci önemli sonucu, alınacak önlemlerin uygulanmasını denetlemek ve uluslararası çalışma standartlarının da hazırlanmasını sağlamak üzere uluslararası konferanslar düzenlenmesini sağlayacak bir uluslararası komisyon teşkil edilmesi oldu. Bu komisyonun dikkat çeken özelliği üyelerinin işçi ve işveren temsilcilerinden oluşmasıdır. Nihayet, bu konferansta, ILO'nun başlangıcını oluşturan sürekli bir uluslararası çalışma ofisinin oluşturulması da istenmiştir.

Leeds Konferansından sonra aynı gayelerle 1917 yılında Stockholm, 1918 de Londra'da ve 1917 ve 1919 yıllarında Bern'de Konferanslar düzenlenmiştir.

Gerek sanayici, bilimadamı, dinadamı ve politikacı gibi kişilerin, gerekse sendikal örgütlerin uluslararası seviyede düzenledikleri Konferans ve Kongrelerin ILO'nun kuruluşunu ve kurulduktan sonra da oluşum ve çalışma prensiplerini tayin

edici bir role sahip olduğu hususu tartışmasıdır. Ancak, ILO'nun bugun sahip olduğu organizasyon yapısının oluşmasında ve çalışma prensiplerinin belirlenmesinde yaşanan Birinci Dünya Savaşı tecrübesinin derin izleri olduğu ortadadır.

2.1.1.2. 1919-1946 Dönemi (Kuruluş ve büyüme dönemi)

Birinci Dünya Savaşı, yol açtığı zararlar ve neden olduğu büyük insan kaybı ile ülke yöneticilerinin, savaş sonrası dönemde oluşturulacak yeni düzen ve lkelerarasındaki ilişkiler konusundaki düşüncelerinde köklü değişiklikler yaratan derin izler bırakmıştır. Bu izler, devletlerin niteliklerinde ve sosyal politikaya yönelik bakış aıllarını da değiştirmesinde rol oynamıştır. İşçilerin, savaş öncesi dönemde bazı ülkelerde ihtilale varan sosyal protesto hareketlerini bir yana bırakarak kendi ülkelerinin savunmalarına katılmaları, çalışma ve hayat şartlarının savaş öncesi dönemde olduğundan farklı olacağı yönündeki düşünceleri pekiştirdi. O dönemde dünya siyasetine yön veren liderlerden İngiltere Başbakanı Lloyd George'un, barış anlaşmasına işçiler lehine hükümler konulması yönündeki düşüncesi ve Amerikan Başkanı Wilson'un Uluslararası alışma örgütünün kurulmasını ilan ederken dile getirdiği "Dünya üretiminin büyük yükünü omuzlarında taşıyan kadınlar, çocuklar ve işçilere toplumun arka çıkması gerektiği" yönündeki ifadesi bu yöndeki gelişmelerin sonucu ortaya çıkan görüşlerdir. Wilson'un, bu büyük kitlenin her akşam yorgun ve bitkin bir şekilde evlerine dönmelerinin ve ertesini gün de umutsuz bir şekilde uyanmalarının artık imknsız olduğunu' dile getirmesi, ILO'nun kurulmasını sağlayan düşünceyi özetlemiştir.⁸⁶

Savaş, yalnızca ülke liderlerinin görüşlerini değil, işçilerle işverenlerin birbirlerine bakış aılları ile toplum ve işçi kesimi arasındaki ilişkilerde de değişikliklere yol açtı. Toplumun işçiye, işçinin işverenine ve devlete ve nihayet devletin bu kesime karşı olan tavrında, bir arada yaşama, problemleri birlikte zme ve işbirliğine gitme eğilimlerinin günlenmesine yönelik bir davranış değişikliği ortaya ıktı. Savaş Uluslararası alışma Mevzuatı Birliğinin faaliyetlerini sona erdirirken, işçilerin üretim ve ülke savunmasındaki vazgeçilemez önemlerini de açık olarak ortaya çıkarmıştır.

⁸⁶ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, Uluslararası alışma rgt ve Uluslararası alışma Standartları, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.16.

Toplumun ve hükümetlerin, çalışanların uluslararası alanda bir örgüte sahip olması gerektiği yönündeki olumlu düşünce değişikliği İngiliz ve Fransız, daha sonra da Amerikan Sendikaları tarafından savaş yılları süresince gerçekleştirilen Leeds, Stockholm, Bern ve Londra Konferanslarındaki işçi talepleri ile çakışınca Barış Antlaşmasında çalışma hayatına yönelik hükümleri ihtiva eden bir bölümün yer alması ve bu hükümlerin uygulanması ve denetlenmesini sağlayacak uluslararası bir örgütün oluşturulması yönündeki irade ortaya çıkmış oldu. Bütün ittifak ülkeleri ve özellikle İngiltere ve Fransa bu yöndeki talepleri daha kararlı bir şekilde dile getirdiler. 1919 yılında Paris Barış Konferansı toplandığı zaman, uluslararası sosyal politikanın temellerini atmak için ortam hazırlanmış, düşünceler olgunlaşmıştır.

Barış Konferansının gerçekleştirdiği ilk faaliyetlerden birini de barış antlaşmasına dahil edilecek çalışma hayatı ile ilgili prensipleri belirleyecek bir Komisyon atamak oluşturdu. Üçlü temsil ilkesine göre oluşturulan Uluslararası Sosyal Mevzuat Komisyonunda (The Commission On International Social Legislation) sendikalar, işverenler ve hükümetlerin temsilcileri yer aldı. Dokuz kişiden oluşan komisyonun (bazı kaynaklarda Komisyonun üye sayısı 15 olarak belirtilmektedir) dört üyesi işçi hareketinin temsilcileri arasından seçildi. Bunlar, işçi hareketinin en önde gelen isimlerini oluşturan İngiliz George Barnes (politikacı), Amerikalı Samuel Gompers, Fransız Leon Jouhaux ve Belçikalı Emile Vandervelde (politikacı) idi. Hükümet ve işveren temsilcileri ise çeşitli Avrupa ülkeleri, Amerika ve yeni sanayileşmekte olan iki ülke, Küba ve Japonya'nın temsilcilerinden oluşuyordu.

Komisyon üçlü temsil prensibi dikkate alınarak oluşturulmasına rağmen, tarafların oy gücünün belirlenmesi çok uzun tartışmalara yol açmıştır. Başlangıçta, Komisyonda temsil edilen bütün tarafların eşit oranda oy hakkına sahip olması savunulmuş, ancak hükümet temsilcileri oy güçlerinin daha ağırlıklı olması gerektiği yönündeki görüşlerinde ısrar etmişlerdir. İşçi temsilcileri ise oy gücü dağılımının örgütün geleceğini tayin edecek önemde bir sorun olduğunu belirtmişlerdir. Sonuçta, sosyal politika ile ilgili düzenlemelerde ve uluslararası ilişkilerde, takip edecekleri politikalarla hükümetlerin tayin edici role sahip olacakları gerçeğinden hareketle, her ülkenin 4 temsilci ile örgüt kongresine katılması, bu 4 temsilciden ikisinin hükümet, birinin işveren ve birinin de işçi temsilcilerinden oluşması kabul edilmiştir. Oy hakkı

konusunda ise eşitlik prensibi benimsenerek, her temsilcinin bir ve eşit oy hakkına sahip olması benimsenmiştir.

Komisyon, Samuel Gompers başkanlığında iki ay süre ile çalıştı. Komisyonun yasa yapıcı mı, yoksa tavsiye edici mi olduğu uzun süre tartışıldıktan sonra, uygulama gücünün kaynağı ve milli hakimiyet prensipleri ile çatışmasının yaratacağı problemler dikkate alınarak tavsiye edici olarak kalması prensibi benimsendi.

Komisyon, Örgüte üye olacak ülkeler ve örgütün takip edeceği politikalara rehberlik edecek bir " Çalışma Şartı", (labour charter) hazırladı. Versailles Barış Antlaşması'nda da yer alan bu şartın 9 prensibi şunlardır:⁸⁷

- Emeğin yalnızca bir mal veya ticari meta olarak görülmemesi,
- Birleşme Hakkı (Örgütlenme hakkı),
- Kabul edilebilir bir hayat standardının sürdürülmesini sağlayacak yeterli seviyede bir ücret ödenmesi,
- Günlük 8, haftalık 48 saat çalışma esası,
- Haftada en az 24 saatlik bir tatil olanağı verilmesi,
- Çocuk emeğinin yasaklanması,
- Eşit işe, eşit ücret verilmesi,
- Ülke içinde çalışan herkese, eşit uygulama yapılması (Özellikle göçmenler için),
- Çalışanı korumaya yönelik mevzuatın uygulanmasını sağlayacak bir teftiş sisteminin oluşturulması.

Komisyonun çalışmaları sonucunda hazırladığı metin, Versailles Barış Antlaşması ve diğer barış antlaşmalarında yer alan çalışma hayatı ile ilgili sözleşme ve tavsiye kararlarını hazırlayacak olan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kurulmasını sağlayan VIII. bölümü oluşturdu. 28 Nisan 1919 tarihli Paris Konferansında bu bölüm kabul edildi. Konferansın bu kabulü ile uluslararası sosyal politika alanındaki en önemli gelişme gerçekleşmiş oldu. Üçlü temsil ilkesi, bu alanda oluşturulan organizasyonların temel taşı haline geldi. Tarihinde ilk defa işçiler, yalnızca konuşma haklarının değil, oy haklarının da olduğu bir örgüt içinde yer alma

⁸⁷ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, a.g.e, s.19

olanağına sahip oldular. Fransa ve İtalya Barış Konferansı sürerken gerçekleştirilen görüşmelerde, hazırlanacak sözleşmelerin bağlayıcı hukuk kuralı niteliği taşımasını teklif ettilerse de bu öneri kabul edilmedi. Ancak, hükümetlerin Örgüt tarafından hazırlanacak sözleşme ve tavsiye kararlarını ülkelerinin yetkili organlarına sunmaları prensibi benimsendi.

Komisyunun tavsiyeleri, kurulacak Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasasının temelini oluşturdu. Büyük bir bölümü bugün dahi yürürlükte olan bu temel esasların en önemlisini, Örgüt Anayasasının başlangıç kısmında yer alan, "sürekli ve evrensel bir barış, ancak sosyal adalet temeli üzerine kurulabilir" ifadesi ile özetlenen prensip oluşturdu.

Versailles Antlaşması, Milletler Cemiyeti üyeliği ile ILO üyeliği arasında organik bir bağ oluşturarak, Cemiyetin ilk üyelerinin aynı zamanda ILO üyesi olması hükmünü de getirdi. Buna göre, Milletler Cemiyeti üyesi olan her ülke otomatik olarak Örgüt üyesi de olacaktı. Zaten Versailles Barış Antlaşmasını imzalayan ülkeler, aynı zamanda bu antlaşmanın 23. maddesi ile getirilen " üye devletler, erkekler, kadınlar ve çocuklar için adil ve insancıl çalışma şartları oluşturmayı, bu amaçla oluşturulacak uluslararası teşekkülleri kurmayı ve yaşatmayı destekler " hükmünü de kabul etmiş olmaktadır.Örgüte üyelik konusu Washington'da toplanan ilk Uluslararası Çalışma Konferansında tekrar ele alındı ve Genel Kurul kararı ile de Örgüte üye olunabileceği esası kabul edildi. Almanya, Finlandiya ve Avusturya, Milletler Cemiyetinin üyesi olmamakla birlikte, ilk Çalışma Konferansı toplantısında bu yolla üye olarak kabul edildiler. Bu bir anlamda, başlangıçtaki otomatik üyelik prosedürünün dışında, Konferansın üye kabulündeki yetkisinin de tescili anlamına geldi. Bu düzenlemeler ışığında:

- Milletler Cemiyetinin ilk üyeleri,
- Milletler Cemiyetine sonradan katılmakla birlikte, Versailles Barış Antlaşmasınının 387. maddesi gereğince kendiliğinden üye olan devletler ve
- Örgütün Genel Kurul kararı ile üyeliğe kabul edilen devletler,

Uluslararası Çalışma Örgütünün İlk Üye devletlerini oluşturdu. ILO, üyelik konusunda esas olarak " Evrensellik " prensibini benimsemiştir. Üye ülkelerin

kompozisyonu bu prensibe uygun olarak, yelpazenin her noktasında bulunan ülkelerin Örgüte üye olarak alındığının bir belgesini oluşturmaktadır.

Uluslararası Çalışma Konferansı ilk toplantısını Ekim 1919 tarihinde Washington'da gerçekleştirdi. Toplantıya, Versailles Barış Antlaşmasını imzalayarak üye olan 29 ülke ile davet edilen 13 ülke katıldı. Bir çok Avrupa ülkesi yanında, Arjantin, Bolivya, Brezilya, Kanada, Şili, Çin, Kolombiya, Küba, Ekvator, El Salvador, Guatemala, Haiti, Hindistan, Japonya, Nikaragua, Panama, Paraguay, İran, Peru, Tayland, Güney Afrika, Uruguay ve Venezüella, Konferansa katılan diğer ülkeler oldular. Bu tablo, evrensellik prensibine uygun olarak gelişmiş, gelişmekte olan ve o dönemde koloni halinde bulunan ülkelerin üye alındığının bir belgesi niteliğindedir.

Eski bir gazeteci olan Sosyalist eğilimli Fransız Politikacı Albert Thomas, bu Konferansta, Merkezi Cenevre'de bulunan Uluslararası Çalışma Ofisinin ilk başkanı oldu. Örgütün ilk uluslararası sözleşmeleri de bu Konferansta kabul edildi. Thomas, sosyal problemlere olan yoğun ilgisi ve savaş dönemi hükümetlerinde levazım sorumlusu olarak görev almasının da etkisiyle Örgüte büyük bir güç kazandırdı. Nitekim, 2 yıldan daha kısa bir sürede Örgüt 16 Uluslararası Çalışma Sözleşmesi ve 18 tavsiye kararını kabul etti. Teşkilatın ilk kabul ettiği sözleşmelerin bazılarının konuları aşağıdaki başlıklarda toplanmıştı:

- Çalışma saatleri,
- İşsizlik,
- Analık halinde kadının korunması,
- Kadınlar ve gece çalıştırılmaları,
- Sanayide asgari istihdam yaşı,
- Gençlerin gece çalıştırılmaları.

İlk kuruluş yılları ve kuruluş amacının verdiği hızla Örgüt 1920'li yıllarda çok iyi bir performans sergiledi. Çalışma süreleri gibi belirli konulardan belirli sanayiler veya çalışma gruplarının durumlarını dikkate alan geniş bir çerçevede sözleşmeler ve tavsiye kararları benimsedi. Uluslararası mevzuat oluşturma çabalarının oluşturduğu ağırlıklı konular arasında kölelik, zorla çalışmanın kaldırılması, göçmen işçiler, sağlık, iş kazaları, kadın ve çocuk işgücü, mesleki eğitim, yeni iş alanları yaratılması ve istihdam gibi konular vardı.

1926 yılında, Uluslararası Çalışma Konferansı, çalışma standartlarının uygulanması ile ilgili bir denetim mekanizması oluşturdu. Bu, denetim mekanizması Örgütün faaliyetlerinde bir dönüm noktası oluşturdu. Hükümet raporlarını inceleyen ve bu raporlara bağlı olarak her yıl Konferansa kendi raporunu sunan Komite, bağımsız uzmanlardan teşekkül ediyordu. Bu denetim mekanizmasının işleyişi bugün de devam etmektedir.

Örgütün önemli faaliyet alanlarından birini de 1930 yılından itibaren çalışma hayatı ile ilgili dokümantasyonlar oluşturmak, yayın faaliyetlerine başlamak ve istatistikler düzenlemek oluşturdu. Aralarında Çin, Amerika, Küba, Mısır, Yunanistan, Peru ve Venezuela gibi ülkelerin de bulunduğu ülkelere teknik yardımlar yapmaya başladı. Örgüt 1929 yılında patlak veren Dünya İktisadi Buhranı nedeniyle ortaya çıkan iktisadi durgunluk ve buna bağlı olarak artan işsizlik probleminin sosyal etkilerini azaltmaya yönelik projeler geliştirdi. Fakat, durgunluk Örgütün de faaliyetlerini olumsuz olarak etkiledi. Kriz yılları süresince işçi ve işveren temsilcileri, işsizlik probleminin çözümü ile ilgili olarak çalışma saatlerinin azaltılması konusunda karşı karşıya geldiler. İkinci Dünya Savaşının yaklaştığı yıllarda bu olumsuz etki daha fazla kendini hissettirmeye başladı. İlk olarak Örgüte üye ülke sayısında bir azalma görüldü. Nitekim, bir ara 62'ye kadar yükselen üye ülke sayısı 1942 yılında 48'e düştü. Üye sayısındaki azalmaya rağmen, Örgüt Yönetim Kurulu ve Genel Konferans 1941 yılı ekim ve kasım aylarında, 33 üye ülkenin iştiraki ile New York ve Washington'da toplandı.

II. Dünya Savaşı, büyük umutlarla kurulan Milletler Cemiyetini devreden çıkarınca, Cemiyet'le organik bağlantısı olan ILO'nun statüsünün de değiştirilmesi gündeme geldi. Örgüt merkezinin Cenevre'den Montreal'e taşınması bu değişikliğin en belirgin yansımalarından birini oluşturdu. Her şeye rağmen Örgüt faaliyetlerini sürdürmeye çalıştı. Savaş yılları süresince yapılan toplantılar bu çabanın bir ürünü olarak gerçekleşti. Ancak, II. Dünya Savaşı süresince Örgütün gerçekleştirdiği toplantıların en önemlisi ILO'nun Örgüt yapısının yeniden organize edildiği 1944 tarihli Filadelfiya Konferansı olmuştur.

41 ülkenin katılımı ile gerçekleşen ve 20 Nisan-12 Mayıs 1944 tarihleri arasında düzenlenen Filadelfiya Konferansında, Örgütün faaliyet ilkeleri, programı, statüsü ile ilgili problemler ele alınmış, sonuçta II. Dünya Savaşını takip eden

dönemde Örgütün faaliyetlerine hakim olan temel yaklaşım esasını oluşturan "Filadelfiya Beyannamesi" kabul edilmiştir. Beyanname, insani değerlerin öne çıktığı ve sosyal haklarla ilgili hükümlerin ülke Anayasalarında yer almaya başladığı bir dönemde kabul edilmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası bu dönemin dikkat çeken üç özelliği vardır:

- Çalışma ve hayat şartlarının iyileştirilmesine yönelik olarak ilk dönemde başlatılan faaliyetler, yeni konular, çalışan kesimleri de kapsamına alacak şekilde devam ettirilmelidir.
- Uluslararası sosyal koruma, daha geniş bir bakış açısından değerlendirilerek, özgürlük, eşitlik ve haysiyet gibi evrensel insan haklarının yükseltilmesi ve korunması gibi değerleri de güvence altına alan bir gelişme göstermiştir.
- Hazırlanacak olan kurallarda, üye devletlerin siyasi rejimlerinin yanısıra iktisadi ve sosyal şartlarını da dikkate alan bir esneklik sağlanmaya çalışılacaktır.

Bu genel şartların belirleyiciliği altında gerçekleşen Filadelfiya Konferansı, Örgütün bir anlamda yeniden kuruluşu ve yapılanması anlamına gelen Beyannameyi 10 Mayıs 1944 tarihinde kabul etmiştir. Örgütün Anayasası niteliğinde olan bu Beyanname, 5 maddeden meydana gelmektedir. Bu maddeler ve getirdiği prensipler şunlardır.⁸⁸

I. Birinci Madde: Konferans, Örgütün dayandığı temel prensipleri, özellikle aşağıdaki ilkeleri yeniden onaylar:

- a. Emek bir mal değildir.
- b. Düşünce ve dernek kurma özgürlüğü, sürekli bir ilerlemenin vazgeçilmez şartıdır.
- c. Her nerede olursa olsun, fakirlik, bütün insanların refahı için büyük bir tehlike oluşturur.
- d. Fakirliğe karşı savaş, her ülke tarafından yorulmak bilmez bir azimle ve kamunun iyiliğini sağlamak üzere, işçi ve işveren temsilcilerinin hükümet temsilcileriyle eşit şartlar içinde katılmalarıyla yapacakları serbest

⁸⁸ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, a.g.e, s.24.

tartışmalara ve verecekleri demokratik kararlara hakim olacak sürekli ve ortak bir uluslararası gayretle yürütülecektir.

II. İkinci Madde: Konferans, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Anayasasında yer alan ve kalıcı barışın ancak sosyal adalete dayanması şartıyla kurulabileceğini dile getiren prensiplerin doğruluğunun tecrübelerle ispatlandığına inanarak aşağıdaki ilkeleri onaylar:

- a. Bütün insanlar, ırkı, inancı ve cinsiyeti ne olursa olsun, maddi refahını ve manevi gelişmesini, serbestlik ve şeref, ekonomik güvenlik ve fırsat eşitliği içinde gözetme hakkına sahiptir.
- b. Bu amacın gerçekleştirilebileceği şartlara ulaşmak, ulusal ve uluslararası politikanın başlıca amacını oluşturur.
- c. Bütün ulusal ve uluslararası politika ve önlemler, özellikle ekonomik ve mali nitelikte olanlar bu bakışla değerlendirilmeli ve bu temel amacın başarılmasını engellemeyip ona hizmet etmek üzere uygulandıkları ölçüde kabul görmelidir.
- d. Bütün uluslararası ekonomik ve mali politika önlemleri bu temel amaç ışığında inceleyip değerlendirmek, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sorumluluğudur.
- e. Uluslararası Çalışma Örgütü, kendisine verilen görevi yerine getirirken, ilgili bütün ekonomik ve mali faktörleri dikkate alarak, karar ve tavsiyelerine uygun gördüğü hükümleri koyabilme yetkisine sahiptir.

III. Üçüncü Madde: Konferans;

- a. Tam çalışma ve hayat standardının yükseltilmesi;
- b. İşçilerin, becerilerini ve bilgilerini bütünüyle göstererek tatmin olabilecekleri ve ortak refaha en büyük katkıda bulunabildikleri işlerde çalışmalarının sağlanması;
- c. Bu amaca ulaşmak için bir araç olarak ilgili herkes için yeterli güvence altında çalışma ve yerleşme amaçlı göç dahil, çalışanların yetiştirilmesi ve yer değiştirmesi için kolaylıklar sağlanması;
- d. Ücret ve kazanç, çalışma süresi ve diğer çalışma şartlarında sağlanan gelişmelerin sonuçlarından herkesin adil pay almasını ve çalışan ve

korunması gereken herkese belirli bir ücret sağlamayı amaçlayan politikaların izlenmesi;

- e. Toplu pazarlık yapma hakkının etkin şekilde tanınması, verimli bir etkinliğin sürekli geliştirilmesi için iş yöntemiyle emeğin işbirliğinin sağlanması, işçilerle işverenlerin sosyal ve ekonomik önlemlerin belirlenmesi ve uygulanmasında birlikte davranmalarının sağlanması;
- f. İhtiyaç duyan herkese bir temel gelir sağlanması ve kapsamlı sağlık bakımı sağlamak üzere sosyal güvenlik önlemlerinin yaygınlaştırılması;
- g. Bütün çalışma alanlarında işçilerin hayat ve sağlıklarının yeterince korunması;
- h. Çocukların ve annelerin korunmasına yönelik hükümler;
- i. Yeterli beslenme, mesken, iyi vakit geçirme ve kültürel kolaylıkların sağlanması;
- j. Eğitimde ve mesleki alanda fırsat eşitliğinin garanti altına alınması;

Amaçlarını gerçekleştirecek programların dünya ülkeleri arasında geliştirilmesi konusunda Uluslararası Çalışma Örgütü'nün açık yükümlülüğünü onaylar.

IV. Dördüncü Madde: Konferans, bu beyannamede belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan bütün dünya üretim kaynaklarının tam ve geniş biçimde harekete geçirilmesinin, üretim ve tüketimi artırmak, yıkıcı ekonomik dalgalanmalardan kaçınmak, dünyanın az gelişmiş bölgelerinin ekonomik ve sosyal gelişmesini hızlandırmak, temel ürünlerin dünya fiyatlarına bir kararlılık kazandırmak ve yüksek ve kararlı bir dünya ticaret hacmine ulaşabilmek için alınabilecek önlemler dahil, etkin bir uluslararası ve ulusal eylemle güvenceye bağlanacağına inanarak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün bu büyük uğraş uğruna ve bütün milletlerin sağlık, eğitim ve refahını geliştirmek üzere sorumluluk alabilecek olan uluslararası organlarla tam işbirliği yapmayı üstlenir.

V. Beşinci Madde: Konferans, bu beyannamede yer alan ilkelerin her yerde ve bütün dünya milletlerine tam olarak uygulanabilmesini ve uygulama biçimlerinin her milletin kendi ulaştığı toplumsal ve ekonomik gelişme düzeyine göre belirlenmesi gerekmektedir birlikte, kendini yönetme olanağına sahip olan ülkeler kadar henüz

bağımlı olan ülkelere de kademeli şekilde uygulanması hususunun bütün medeni dünyayı ilgilendirdiğini kabul eder.

Özet olarak belirtmek gerekirse, Beyanname, ILO'nun genel felsefesinin ve temel prensiplerin yeniden onaylandığı birinci bölümde "emeğin bir meta olmadığını" kabul ettiğini belirttikten sonra, sendikal özgürlüklerle ilgili olarak da, " düşünce ve cemiyet kurma özgürlüğünün sürekli bir ilerlemenin kaçınılmaz şartı olduğunu" vurgulamıştır. Bu ifade ile sendika özgürlüğü Versailles Antlaşmasından daha geniş bir çerçevede ele alınmış ve Anayasal bir belgede yer almıştır.

2.1.1.3. 1946'dan Günümüze: Gelişme Yılları

1946 yılı, ILO bakımından bir dönüm noktasını teşkil etmiştir. Birleşmiş Milletler ile yapılan anlaşma sonucu, ILO,kendi faaliyet alanına giren hususlarda belirlediği amaçlarını gerçekleştirmek için hareket serbestisine sahip uzman bir Birleşmiş Milletler (BM) kuruluşu haline gelmiştir. ILO, yalnızca BM ile değil, Birleşmiş Milletlere bağlı diğer uluslararası kuruluşlar ve bölgesel kuruluşlar ile de işbirliğini geliştirmeye yönelik teşebbüslerde bulundu. İki büyük dünya savaşını yaşayan dünya ülkeleri, bir daha bu felaketi yaşamak istemediği için, savaşı takip eden yıllarda aralarındaki işbirliğini geliştirmeye yönelik ciddi adımlar attı.Bu yöndeki faaliyetler, ILO'nun önemini ve etkinliğini artırdı.Örgütün kabul ettiği sözleşme ve tavsiye kararlarının ifade ettiği anlam güçlendi. Sürekli barışı sağlamaya yönelik yeni dünya düzeninde ILO takip ettiği politikalarla etkin bir rol oynadı.⁸⁹

1948 yılında Amerikalı David Morse Örgütün Direktörü olarak görev aldı ve 1970 yılına kadar 32 yıl süreyle görev yaptı. Bu süre içinde Örgüte üye ülke sayısı ikiye katlandı ve Örgüt evrensel bir nitelik kazanmaya başladı. Nitekim, Örgüte üye olan sanayileşmiş ülkeler sayı olarak azınlıkta kaldılar. Yine bu dönemde Örgüt bütçesi 5 kat, Örgütte çalışanların sayısı ise 4 kat arttı.Bu dönemdeki bir başka gelişme, Örgütün uluslararası teknik işbirliğini artırma yönündeki faaliyetlerin de görüldü. Bu amaçla 1960 yılında merkezi Cenevre'de bulunan Uluslararası Çalışma Araştırmaları Enstitüsü (International Institute For Labour Studies) kuruldu. Bunu 1965 yılında merkezi Turin'de bulunan Uluslararası İleri Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme Merkezinin (International Center For Advanced Technical and Vocational

⁸⁹ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, a.g.e, s.28.

Training) kurulması takip etti. Her iki merkez de Örgütün faaliyetlerini destekleyici ve güçlendirici nitelikte önemli faaliyetlerde bulundular. Özellikle uygulamalı eğitim programları dünyanın değişik ülkelerine yaygınlaştırıldı.

Örgüt, 50. kuruluş yıldönümü olan 1969 yılında anlamlı bir ödül kazanarak Nobel Barış Ödülüne layık görüldü.⁹⁰ Aynı yıl başlattığı Dünya İstihdam Programı, Örgütün en kapsamlı faaliyet alanlarından birini oluşturdu. Yalnızca çalışanların değil, çalışma hayatının dışında kalan işsizlerin korunmasına yönelik çalışmalarla da Örgüt, tam istihdam hedefinin gerçekleştirilmesine yönelik politikalar geliştirdi. Nobel Barış Ödülü almasında bu konudaki faaliyetlerinin de büyük etkisi oldu.

1970-1973 yılları arasında Örgüt Direktörlüğüne İngiliz Wilfred Jenks seçildi. Jenks görev süresinde, Dünya ülkeleri arasındaki bloklaşma ve bunun getirdiği Soğuk Savaşın etkisiyle çalışma hayatı ile ilgili problemlerin politize edilmesi problemi ile karşılaştı. Jenks, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını üçlü temsile dayanan yapıyı ve uluslararası problemlerde ILO'nun moral otoritesinin önemini savundu. Özellikle birleşme (örgütlenme) özgürlüğüne yönelik alanlarda olmak üzere uluslararası çalışma standartlarının gelişmesi ve uygulanmalarına yönelik denetim mekanizmalarının güçlendirilmesine yönelik olarak önemli çalışmaları gerçekleştirdi.

Jenks'i takip eden ILO Direktörü Fransız Francis Blanchard, meslek hayatının en iyi kariyerini ILO başkanlığı sırasında gerçekleştirdi. Blanchard döneminde Örgüt geniş kapsamlı teknik işbirliği faaliyetleri gerçekleştirdi. Blanchard'ın 15 yıllık başkanlık görevi sırasında karşılaştığı en büyük problem, 1977-1980 yılları arasında ABD'nin Örgüt üyeliğinden ayrılması ve bu ayrılmaya bağlı olarak Bütçenin dörtte bir oranında azalması ile ortaya çıktı. ABD'nin üyelikten ayrılmasına yol açan temel faktör, Örgütün faaliyetlerinde Sovyetler Birliğine yakınlaştığı ve Örgüt çalışanlarının Sovyetler Birliğinin etkisinde kaldığı yönündeki iddialarıdır. Öte yandan, ABD Örgütün yönetim yapısı ile finansman yapısı arasında bir bağ kurulmasını savunmuş, Örgütün üçlü temsile dayanan yapısının bütçeye yapılan katkı ile bağlantı kurularak belirlenmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Ancak, zaman içinde Örgütün faaliyetlerinde ABD'nin şikayetlerini haklı kılacak gelişmeler

⁹⁰ Kamil Ateşoğulları, Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye İlişkileri, Sosyal İş Sendikası Yayınları, Ankara, 1994, s.21.

ortaya çıkmadı ve üçlü temsil yapısının Örgütün evrensellik özelliğini güçlendirdiği görüldü. ABD de değişen yönetimle birlikte tekrar üyeliğe döndü. Blanchard döneminde görülen bir başka önemli gelişme de Örgütün Polonya'da ortaya çıkan Dayanışma hareketine destek vermesi oldu.

ILO, Kurulduğu 1919 yılından bugüne kadar geçen sürede yüzlerce sözleşme ve tavsiye kararı ve bu sözleşme ve tavsiye kararları ile ilgili olarak 6000'in üzerinde onay kabul etmiştir. Kabul edilen sözleşme ve tavsiye kararları ile çalışma hayatına yönelik çok geniş kapsamlı bir uluslararası mevzuat oluşturulmuştur. Bu alandaki mevzuatın kapsamı zaman içinde çalışma hayatı ile sınırlı kalmayıp temel insan hakları, ceza hukuku ve mülkiyet hukuku gibi alanlara yönelik olarak da genişlemiştir.

2.1.2. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Yapısı ve Sosyal Diyalog

2.1.2.1. Amaç ve Prensipleri

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün amaçlarını, kuruluşuna neden olan faktörlerden hareketle belirlemek mümkündür. Tarihi gelişim süreci içinde ortaya çıkan faktörleri ise üç temel başlık altında toplanabilir. Bunlar:

- İnsani faktörler: Çalışanların çalışma şartlarının iyileştirilmesi, moral durumlarının güçlendirilmesi;
- Politik faktörler: Özellikle sanayileşmiş ülkelerde sosyal barışı sağlamak ve dünya barışının sağlanmasına katkıda bulunmak;
- Ekonomik faktörler: Çalışma standartlarına uluslararası bir nitelik kazandırarak, bu standartların bütün ülkelerde uygulanmasını sağlama ve emek üzerinden yaratılan rekabet avantaj ve dezavantajlarını ortadan kaldırmak, olarak sıralanabilir.

Bu temel faktörlerden hareketle ILO, bugün, çalışma hayatına yönelik çalışmalarıyla sağladığı başarıların sonuçlarını dünya barışının sağlanması ve sürekliliğinin temininde kullanmak amacını gütmektedir. Nitekim, Örgütün kuruluş beyannamesinde de belirtildiği gibi, "sürekli bir barış ancak sosyal adalet temeli

üzerine kurulabilir". Sosyal adaleti sağlamaya yönelik bir sosyal düzen oluşmasını sağlamak üzere Örgüt, çalışma prensiplerini üç ana yönde yoğunlaştırmıştır. Bunlar:

2.1.2.1.1. Sosyal Adalet ve Evrensel Barışın Sağlanması

Barışın sürekli ve evrensel olabilmesi için sosyal adalet prensibi üzerine oturtulması gerekir. İktisadi rekabet endişesi ile sosyal önlemlerin getireceği mali yükü düşünen dünya ülkeleri, barışın devamlılığını sağlamak üzere iktisadi endişelerden uzaklaşarak bu alandaki önlemleri daha kolay alacaklardır. Bütün ülkelerin aynı yönde davranmaları halinde, sosyal önlemlerin milli ekonomiler üzerinde güç dengesini bozan bir faktör olması söz konusu olmayacaktır. Çalışma hayatına yönelik kurallar daha kolay ve sağlıklı şekilde uygulanabilecek ve uluslararası anlaşmaların garantisi altında olacaktır.

2.1.2.1.2. Çalışma Şartlarının İyileştirilmesi

Bir çok insanın sefalet içinde yaşamasına yol açacak kötülükteki çalışma şartları, yarattığı rahatsızlıkla uluslararası barışı tehlikeye düşürmektedir. ILO tarafından belirlenen çalışma standartlarını kendi ülkesinde uygulayan ülkeler, bir yandan çalışanların çalışma ve hayat şartlarının iyileştirilmesine, diğer yandan uluslararası barışa katkıda bulunmaktadır. Çalışma sürelerinin düzenlenmesi, iş alma, işsizliğe karşı mücadele, asgari bir hayat standardını garanti eden bir ücret seviyesinin belirlenmesi, iş kazaları ve meslek hastalıklarından doğabilecek zararların etkilerinin azaltılması, çocuk, genç ve kadın çalışanların korunması, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sendikal özgürlüklerin teminat altına alınması, mesleki ve teknik eğitimin geliştirilmesi, göçmen işçilerin haklarının korunması gibi konularda belirlenen çalışma standartları, çalışma şartlarının iyileştirilmesine katkıda bulunmaktadır.

2.1.2.1.3. Uluslararası İşbirliğinin Sağlanması

Örgüt Anayasası'nın başlangıcı hükümleri, uluslararası işbirliğini barışın teminatı olarak görmektedir. Bu gerçekten hareketle, kendi sınırları içinde çalışanların insan haysiyetine yaraşır bir hayat standardına kavuşturulması yönünde önlem almayan ülkelerin, bu önlemleri alan ülkeler için ciddi bir engel

oluşturduklarına inanmaktadır. Bu nedenle, çalışma hayatının iyileştirilmesine yönelik önlemlerin alınması ülkelerin kendi inisiyatiflerine bırakılamaz. Örgüt, bu konuda işbirliğini sağlayacak önlemleri almakla yükümlüdür.

Öte yandan, çalışma hayatı ile ilgili problemler, yalnızca işçiler ve işverenleri ilgilendirmez. Hükümetler de bu problemlerin çözümüne yönelik faaliyetin doğal tarafıdır. ILO'nun üçlü temsil esasına dayanan örgüt yapısı, devletlerin de bu yöndeki faaliyetlere taraf olmalarını ve katılmalarını sağlamaktadır. Hükümetlerin, alınan kararlara iştiraklerinin sağlanması, bu kararların gereği olan önlemlerin kendi ülkelerinde uygulanmasına yönelik mevzuatı onaylamalarını kolaylaştırmaktadır. Sonuç olarak, uluslararası işbirliğinin sağlanması Örgütün faaliyetlerinin etkinliğini tayin etmektedir.

Sosyal politikanın ulaşmak istediği hedeflerle, iktisat politikalarının hedefleri arasında sürekli bir çatışma olduğu hususu çok sık olarak dile getirilir. Benzer, tartışmalar ILO'nun faaliyetleri ile ilgili olarak da yapılmaktadır. Örgütün hedef ve amaçlarını belirleyen Filadelfiya Beyannamesinin 4. maddesinde, Örgütün bu konudaki tavrının ne olacağı da açık olarak belirtilmiştir. Buna göre, kendi faaliyet alanına giren hedeflerin gerçekleştirilmesi için: "İhtiyaç duyulan dünya üretici kaynaklarının tam ve geniş biçimde harekete geçirilmesi, üretim ve tüketimi artırmak, yıkıcı ekonomik dalgalanmalardan kaçınmak, dünyanın azgelişmiş bölgelerinin ekonomik ve sosyal gelişmesini hızlandırmak, temel ürünlerin dünya fiyatlarına bir kararlılık kazandırmak ve yüksek ve kararlı bir dünya ticaret hacmine ulaşabilmek için alınabilecek önlemler dahil olmak üzere ", bütün faaliyetlere Örgütün katılacağı, bütün toplumların sağlık, eğitim ve refahını geliştirmek üzere sorumluluk alabilecek olan bütün uluslararası örgütlerle tam işbirliği yapma yoluna gidebileceği ifade edilmiştir. Sosyal gelişme ile iktisadi gelişmenin iç içe olması gerçeği, Örgütün faaliyet alanını iktisat politikalarının belirlenmesinde sorumluluk üstlenme ve başarısı için çaba gösterme yükümlülükleri ile genişletmiştir.

Yukarıda belirtilen amaçlarla ve prensiplerle faaliyetlerini gerçekleştirmeye çalışan ILO'nun çalışma konularını şu başlıklar altında toplamak mümkündür:

- Çalışanların tam istihdamını gerçekleştirecek özel önlemler almak;
- Çalışanların çalışma, beslenme, konut ve dinlenme şartlarını iyileştirmek;

- Çalışanların çalışma şartlarını kendi iradeleri ile belirlemelerini sağlayacak serbest toplu pazarlık sisteminin yerleşmesini sağlamak;
- Çalışma hayatı esas olmak üzere temel insan hakları ile ilgili hususlarda uluslararası düzeyde koruyucu ve düzenleyici çalışma mevzuatı oluşturmak;
- Mesleki eğitimi geliştirerek çalışanların iş bulma olanaklarını geliştirmek, emek piyasasını, özellikle emeğini arzedenler bakımından daha düzenli hale getirmek;
- Oluşturulan mevzuatın uygulanmasına yönelik olarak hükümetlere yardımcı olarak uluslararası teknik işbirliği programları hazırlamak;
- Bir bütün olarak Örgütün faaliyetlerinde etkinlik sağlayacak eğitim, öğretim, araştırma, yayın ve istatistik derleme faaliyetlerinde bulunmak.
- Uluslararası Çalışma Örgütü, değişik amaçlarla oluşturulmuş uluslararası örgütler arasında, kuruluş amaçlarını gerçekleştirme bakımından en başarılı olan örgütler içinde en ön sıralarda yer almaktadır. Örgüt, bütün dünya da sosyal adalet üzerine kurulmuş sağlam ve sürekli bir barışın sağlanması ile insan haklarının geliştirilmesi ve korunması hedeflerini, gerçekleştirmek istediği temel amaçlar olarak belirleyerek, kuruluş amaçlarının çok ötesinde bir hedefe ulaşma idealinin takipçisi olmuştur.

2.1.2.2. Üçlü Temsil Esasına Dayanan Yönetim Yapısı

2.1.2.2.1. Oluşumu ve Esasları

Uluslararası Çalışma Örgütünü diğer uluslararası örgütlerden ayıran en dikkat çekici özelliği, karar mekanizmasının üçlü temsil esasına dayanan bir yönetim organizasyonu üzerine oturtulmuş olmasıdır. Örgütün faaliyetleri ile doğrudan ilgili bu üç taraf çalışanlar, işverenler ve hükümetin katılımı ile gerçekleşen faaliyetler bu üçlü yapının izlerini taşımaktadır. Örgütün en önemli faaliyet alanını oluşturan sözleşme ve tavsiye kararlarının muhtevasında da bu yapının izlerine rastlanmaktadır.

ILO'nun 1919 tarihli kuruluş toplantısında, Örgüte katılacak ülkeler ile oy haklarının nasıl dağılacağı hususu çok uzun tartışmalara yol açmıştır. ILO Anayasasını kaleme alanlar, oluşturulan Örgütün çalışma hayatını ilgilendiren bir örgüt olduğu hususunu gözönüne alarak, üye ülkelerin hükümet olarak temsil

edilmesi yanında, çalışma hayatının diğer aktif tarafları olan ve alınacak her karardan doğrudan etkilenecek olan işçilerle işverenlerin de örgütleri vasıtasıyla organizasyona katılmalarını uygun görmüşlerdir. Üçlü katılımın özellikle uluslararası düzeyde faaliyet gösteren bir örgütte uygulanmasının daha uygun olacağı da yine Anayasayı hazırlayanlar tarafından ifade edilmiştir.⁹¹

Örgütün yönetim yapısında üçlü temsil esasına dayanan bir organizasyon yapısının benimsenerek hükümetler yanında üretim faaliyetinden doğrudan etkilenen işçiler ile işverenlerin de yönetime dahil edilmesinden sonra, tarafların temsil oranları ile oy haklarının dağılımı konusu gündeme geldi. Hükümet temsilcilerinin daha ağırlıklı oy hakkına sahip olması gerektiği yönündeki talepler, işçi kesimi temsilcilerince, "Örgütün geleceğini ipotek altına alacak gelişmelere yolaçabileceği" endişesi ile kabul görmedi. Sonuçta, örgüte üye her ülkenin 4 temsilci göndermesi, bunlardan ikisinin hükümet, birinin işçi örgütlerinin, diğerinin ise işveren örgütlerinin temsilcisi olması prensibi benimsendi. Delegelerin hangi kesimin temsilcileri olduklarına bakılmaksızın bir oy hakkına sahip oldukları ve oyların eşit olduğu belirtildi.

Örgütün bu şekilde belirlenen organizasyon yapısı ilk yıllarda çeşitli eleştirilere yol açtı. Ancak zaman içinde çalışanlar için en iyisinin yapıldığı yönündeki kanaat daha ağır bastı. Uygulamada elde edilen sonuçlar da bu görüşün haklılığını ortaya koyunca eleştiriler ortadan kalktı.

Üçlü temsil esasına dayanan yapıyı, yalnızca işçiler değil işverenler de destekledi. Genel olarak, hükümetlerle işçilerin birlikte hareket edeceği, işverenlerin ise bu iki kesimin bloklaşması karşısında yalnız kalacağı düşüncesi hakimdi. Ancak, ilerleyen yıllarda, işverenlerin endişe ettikleri bu bloklaşma da gerçekleşmedi. Kaldı ki, işverenler gerçekçi bir davranışla, uluslararası düzeyde bir örgütün oluşturulması halinde, bütün ülkelerde uygulanacak bir çalışma mevzuatının insan emeği üzerinden yapılacak haksız rekabeti önleyeceğine inanmışlardır. Örgütün üçlü temsil esasına dayanan organizasyon yapısının korunması konusunda işverenler de en az işçiler kadar samimi görünmektedirler.

⁹¹ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Çalışma Standartları, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.39.

ILO, zaman içinde Örgütün üçlü temsil esasına dayanan organizasyon yapısını güçlendiren kararlar aldı.1971 ve 1977 yıllarında alınan kararlar bu yönde oluşan önemli örnekleri oluşturmaktadır.1971 yılında alınan kararla, Örgütün bütün çalışmalarında üçlü yapı ilkesinin güçlendirilmesi istenmiştir.1977 yılında ise, ILO standartları yanında Örgütün gerçekleştirdiği teknik işbirliği programlarında da üçlü temsil yapısının hakim kılınması kararlaştırılmıştır. ILO bünyesinde gerçekleştirilen bütün konferanslar, komite toplantıları,uzman grupları ya da özel amaçlı gruplarca gerçekleştirilen toplantılar ve yönetim kurulu toplantılarında üçlü temsil prensibi esas alınmıştır. 1977 yılında alınan karar ile gelişmekte olan ülkelere yönelik teknik işbirliği programlarında artan bir şekilde üçlü temsile yer verilmekte, ILO'nun önderlik ettiği projelerde, projenin yönetimi tek kişiye verilmekle birlikte, gözetim işçi ve işveren temsilcilerinin katılımı ile gerçekleştirilmektedir. Ancak, Örgütün bu genel prensibinin en önemli istisnasını, yıllık Konferans toplantıları sırasında toplanan ve birer hükümet temsilcisinin katılımı ile oluşan mali komite toplantıları oluşturmaktadır. Ancak, bu komitenin de hazırladığı raporu Genel Kurula sunması ile üçlü temsil tekrar devreye girmektedir.⁹²

Üçlü temsil esasına dayanan yapı, Örgütün hazırlamış olduğu sözleşme ve tavsiye kararlarının yalnızca hükümet temsilcilerinden oluşan Teknokrat bir kadro tarafından, taraflara uymalarını dikte ettirecek bir tarzda hazırlanmasını engellemekte, işçiler ve işverenlere sosyal barışı sağlamaya yönelik çabalarda hem yetki, hem de sorumluluk vermektedir. Bir anlamda, alınmasına bizzat katıldıkları kararlara işçiler ve işverenlerin uymaları istenmektedir. Sistem taraflarla arasında işbirliği ve karşılıklı güven ortamının da oluşmasına yardımcı olmakta, hazırlanan sözleşme ve tavsiye kararlarında işçiler ve işverenlerin de beklentilerine cevap veren düzenlemeler yer almaktadır.

Üçlü temsile dayanan bir organizasyon yapısının Örgüte bir dinamizm kazandırdığı da ileri sürülmektedir. Başlangıçta, işçiler ve işverenlerin karar sürecine katılmalarının Örgütün faaliyetlerini sekteye uğratacağı, en azından hızını keseceği iddiaları gündeme gelmişti. Ancak, uygulama bu yöndeki endişeleri de haklı çıkarmamış, işçiler ve işverenlerin desteği alınarak kabul edilen sözleşme ve tavsiye kararlarının daha etkin olduğu görülmüştür. Gerçekte, aralarında menfaat çatışması

⁹² Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, a.g.e, s.41.

olan tarafların karar sürecine katılmaları, uygulamaya yönelik tepkileri baştan ortadan kaldırma sonucunu beraberinde getirmiştir.

2.1.2.2.2. Üçlü Temsilden Kaynaklanan Problemler

Üçlü temsil esasına dayanan organizasyon yapısının hiç problem yaratmadığını da söylemek mümkün değildir. Hatta bazı durumlarda karar alma sürecini kilitleyerek kritik noktalara getirdiği de bir gerçektir. Özellikle; Uluslararası Çalışma Konferansı sırasında oluşturulan komitelerin çalışmalarını Genel Kurula sunarken, sunan kişinin ifadelerinin temsil ettiği kesimler için bir anlamda bağlayıcı nitelik kazanması, bu problemin başlıca çıkış noktasını oluşturmaktadır.

Üçlü temsil esasına dayanan yapıdan kaynaklanan problemlerin en önemlileri, üye ülke delegasyonunun belirlenmesi sürecinde ortaya çıkmaktadır. Üçlü temsilin Hükümet, işçiler ve işverenlerden oluşacağı belirtilmekle birlikte, bu temsilin tarafların delege seçiminde nasıl işletileceği hususu zaman içinde bazı problemleri beraberinde getirmiştir. Delege seçimindeki problemler özellikle işçi ve işveren temsilcilerinin seçiminde ortaya çıkmaktadır.

a. İşçi Temsilcilerinin Seçiminden Kaynaklanan Problemler

İşçi temsilcilerinin seçiminden kaynaklanan problemler, ülkenin siyasi ve sosyal rejimine bağlı olarak şekillenen sendikal hareketin yapısından kaynaklanmaktadır. Birden fazla sendikal örgütün bulunduğu ülkelerde, işçi temsilcilerinin hangi sendikal örgüt tarafından seçileceği hususu, özellikle Örgütün ilk yıllarında ciddi problemlere yol açtı. Bu konuda ilk problem, 5 ayrı işçi sendikasının bulunduğu Hollanda'da ortaya çıktı. Devlet, işçi temsilcisini en fazla üyeye sahip 3 sendika temsilcisi arasından seçmeye teşebbüs edince konu yargıya aksetti. Mahkeme, birden fazla sendikal örgütün bulunduğu ülkelerde, eğer sendikal örgütler arasında bir anlaşma sağlanamamışsa, temsilci ve uzmanların seçiminde bütün sendikaları memnun edecek bir formül arayışına girilmesi gerektiği yönünde bir karara vardı. Bu konuda, hükümetlerin elinde nihai bir çözüm olmadığı, ancak hükümetlerin en iyiyi bulma konusunda çaba göstermesi gerektiği belirtildi. Aslında olması gerekenin, hükümetlerin işçi örgütleri ile anlaşarak temsilci ataması olduğu,

bunun mümkün olmaması halinde ise işçilerin temsili konusunda en iyi çözüm yolunu bulmak için gerekeni yapması gerektiği belirtildi.⁹³

Bu yaklaşım , uzun yıllar ILO işçi temsilcilerinin seçiminde hayata geçirilmeye çalışıldı ise de problem çözülemedi. İşçi temsilcilerinin seçimi konusunda doğan anlaşmazlıklardan dolayı çok sayıda başvuru yapıldı. İkinci Dünya Savaşından sonra Fransa'da da bu konuda bir gelişme ortaya çıktı. Hükümet uzun yıllar üç büyük işçi örgütünün arasından işçi temsilcilerini seçerek Örgüte gönderdi. Örgüt Komitesi de, üç sendikanın anlaşarak işçi temsilcisinin seçilmesinin Örgüt Anayasasının ilgili hükümlerinin ihlali anlamına gelmeyeceğini açıkladı. Yine de Komite, hükümetlerin ilgili bütün işçi örgütleri ile bir anlaşma sağlama yoluna gitmesinin daha isabetli olacağı yönündeki arzusunu dile getirdi. Fransa, böyle bir anlaşmayı 1965 yılında gerçekleştirerek, üç büyük sendikal örgütten sırası ile işçi temsilcisi atama yoluna gitti. Belçika ve bir kaç ülkede daha benzer çözüm yolları tercih edildi. Bazı ülkelerde ise en fazla üyeye sahip olan işçi sendikasının devre dışı bırakılarak temsilci seçimine gidildiği görüldü.

Birden fazla sendikal örgütün bulunduğu ülkelerde, işçi temsilcisinin hangi kriter esas alınarak seçileceği sorunu tartışılırken, asıl problem klasik sendika özgürlüğünün olmadığı ülkelerde bu seçimin nasıl yapılacağı konusunda ortaya çıktı. Öncelikle, özellikle siyasi rejim değişmelerinin yaşandığı dönemlerde sendikaları kapatan, faaliyetlerini durduran veya sınırlandıran ülkelerde bu problem yaşandı. Nitekim, Konferans 1965 yılında Arjantin ve 1950 yılında Venezuela ülkelerinin işçi temsilcilerinin vekaletnamelerini kabul etmedi. Bu gibi olaylar, istisnai olarak kalırken, siyasi ve sosyal rejimi sendikalara müsaade etmeyen veya sendikaları devletin bir organı gibi gören ülkelerde daha ciddi problemler yaşandı. Sendikal özgürlüklerin kullanılmasına izin vermeyen faşist ve komünist rejime sahip ülkelerde bu problem ortaya çıktı.

Siyasi ve sosyal rejimi ne olursa olsun, bütün ülkeleri üyeliğe kabul eden Örgütün, sendikal özgürlük olmadığı gerekçesinden hareketle bazı ülkelerin temsilcilerini kabul etmede problemler çıkarması kendi içinde bir çelişki yarattı. Problem önce Faşist rejimin hakim olduğu İtalya ile olan ilişkilerde ortaya çıktı. Daha sonra İspanya ve Portekiz ile de benzer problemler yaşandı. Konferansın işçi

⁹³ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, a.g.e, s.43.

temsilcileri, İtalya'dan gelen delegelerin Komitelere atanmasına karşı çıktılar. Ancak, 1933 ve 1934 yıllarında bu itirazlar yumuşatılarak bazı komisyonlarda görev almalarına imkan verildi.

İşçi temsilcilerinin seçimi ile ilgili en ciddi problem, sayıları çok daha fazla olan Komünist ülkelerde ortaya çıktı. Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu, 1934 yılında Örgüte üye olan Sovyetler Birliği'nin işçi temsilcilerine 1937 yılında itiraz etti. Ancak, bu ülkelerde başka sendikal örgütler olmadığı için itiraz kolay çözümlendi. Benzer tartışmalar Sovyetler Birliğinin Örgüte tekrar üye olduğu 1954 yılında da dile getirildi. Ancak Vekalet (Credentials) Komitesi, 1937 yılındaki karara da atıf yaparak, Örgüt Anayasasında yer alan Sendika Özgürlüğü prensibinin, Örgütün ulaşmak istediği hedeflerden biri olduğunu ve bunun üyelik için bir ön şart olmadığından hareketle bu ülkelerin işçi temsilcilerinin Konferansta temsil edilmeleri konusunda bir engel olmadığı kararına vardı. Komite, bir ülkede tek bir sendikal örgüt varsa ve bu örgüt işçilerin çoğunluğunu temsil ediyorsa, hükümetin işçi temsilcisini bu örgütten seçebileceğini açıkladı. İşçi kesimi temsilcilerine yönelik bir başka itiraz, 1956 yılında Sovyetler Birliği'nin Macaristan'ı işgal etmesinden sonra, 1957 yılı Konferans toplantılarına katılmaları esnasında yapıldı. Konferansın işçi temsilcileri, Sovyetler tarafından belirlenen Macaristan temsilcilerinin yetkisine itiraz ettiler. Bu itiraz iki yıl devam etti ve işveren temsilcilerine de yöneltildi. Bu örnekler dışında, totaliter rejime sahip ülkelerin temsilcilerinin seçimi ile ilgili ciddi itirazlar gelmedi.

b. İşveren Temsilcilerinin Seçimi ile ilgili Problemler

İşveren temsilcilerinin Konferans çalışmalarına ve Komitelere kabul edilmeleri ile ilgili problemler, Komünist rejime sahip ülkelerin temsilcilerinin belirlenmesi konusunda ortaya çıktı. 1934 yılında Örgüte üye olan Sovyetler Birliği'nin işveren temsilcileri konusunda tereddütler hasil olunca, Konferans sosyalist ülkelerin işveren temsilciliği üzerine bir rapor hazırlanmasını istedi. 1937 yılında tamamlanan rapor, hükümetlere verilen temsilci atama yetkisinin değişik ülkelerde ve değişik zamanlarda farklı şekillerde kullanıldığını ortaya koydu. Sosyalist bir rejimde bütün işyerleri devlete ait olacağı için, işveren temsilcisi olarak atanan kişinin bu kurumlarda çalışan kamu görevlisinden başkası olamayacağı görüldü. Ancak, Örgüt Anayasa'sının hiç bir yerinde de, işveren temsilcilerinin özel

sektör temsilcileri arasından belirleneceği konusunda bir kayıt olmadığı, hatta hükümetlerin kendilerinin bile bu temsil görevini üstlenebilecekleri yine bu raporda belirtildi.

Konu, ILO Anayasa'sının değiştirildiği 1945 ve 1946 yıllarında tekrar gündeme geldi. Sonuçta, Sovyetler Birliği için, işveren temsilcisi olarak bir kamu kurumu yöneticisini atamaktan başka çare olmadığı kanaatine varıldı. Tıpkı işçi temsilcileri konusunda olduğu gibi, 1954 yılında Sovyetlerin yeniden üyeliği sırasında problem tekrar ele alındı. Örgüte üye 32 ülke temsilcileri, Sovyetler Birliği ile diğer 6 Doğu Bloku ülkesinin işveren temsilcilerine, bu ülkelerden gelen işveren temsilcilerinin hükümet temsilcisi olmaktan öte bir özelliklerinin olmadığı gerekçesi ile itiraz ettiler. Bu itiraz üzerine hazırlanan raporda, bu ülkelerin siyasi ve sosyal rejimlerinin bir gereği olarak özel teşebbüs işverenin olamayacağı, bu nedenle temsilcilik vekaletlerinin reddedilmesi halinde, Örgütün üyelik konusundaki evrensellik prensibine ters düşüleceği, dolayısıyla kamu kesimi yöneticilerinin işveren temsilcisi olarak kabul edilmesinden başka çare bulunmadığı, belirtildi. Rapor, 79'a karşı 105 oyla reddedildi. 36 çekimser oy kullanıldı. Benzer itirazlar, daha sonraki yıllarda da yapıldı.⁹⁴

Sosyalist ülkelerin işveren temsilcilerine yönelik itirazlar yalnızca vekaletnamelerinin onaylayıp-onaylanmaması ile sınırlı kalmadı. Bu kişilerin teknik komitelere katılıp-katılmamaları hususu da tartışma konusu oldu. Sonuçta, 1954 yılından itibaren, Konferans işveren temsilcileri, seçici kurula verdikleri işveren temsilcileri listesinde Sosyalist ülke temsilcilerinin adlarına yer vermediler. Ancak bu delegeler, seçici komiteye başvurarak üyelik haklarının verilmesini istediler. Komite, oy hakları olmaksızın Komitelere yardımcı üye olarak katılabilecekleri yönünde bir karar aldı. 1959 yılında ise, bir çok üyenin itirazına rağmen, Konferans bütün temsilcilerin eşit oy hakkına sahip olduklarına dair bir karar alarak oy haklarını geri verdi. Bu gelişme üzerine tekrar tartışmalar başladı. 1959-1967 yılları arasında ara bir çözüm bulundu. 1968 yılında ise, işveren temsilcileri sosyalist ülkelerden gelen temsilcilere yönelik sınırlamaları kaldırdılar ve çözüm konusunda önemli bir mesafe kaydedildi. Zaman içinde de temsilcilerin seçimi ile ilgili problemler ortadan kalktı.

⁹⁴ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, a.g.e, s.46.

2.1.2.2.3. Üçlü Temsil ve Gelecek

Halen ekonomik geçiş dönemini yaşamakta olan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle, Üçüncü Dünya'nın yeni yeni sanayileşmekte olan ülkelerinde üçlü yapıya sahip kurumların geliştirilmesi için kuşkusuz çok fırsatlar vardır. Bu ülkelerin hepsinde, doğrudan endüstriyel ilişkileri geliştirmeye yönelik politikalar veya endüstriyel ilişkileri dolaylı olarak ancak yine de ciddi bir biçimde etkileyecek ekonomik politikalar uygulamak suretiyle Devletin endüstriyel ilişkiler içindeki rolünün veya endüstriyel ilişkiler üzerindeki etkisinin geçireceği evrimi izlemek ilginç olacaktır.

Orta ve Doğu Avrupa'nın geçiş dönemindeki ülkeleri arasında, en azından sosyal taraflar ülkelerindeki sosyal ve ekonomik tartışmalara etkili bir biçimde katılabilmelerini sağlayacak gerekli güç, tecrübe ve yeteneği kazanıncaya kadar, Devletin işgücü piyasası ve endüstriyel ilişkilerdeki rolü, belli ki büyük önem taşımaya devam edecektir. Bu ülke hükümetlerinin, düzenleyici bir üçüncü taraf olarak kapasitelerini geliştirmeleri, sendika-işveren etkileşimini sağlayacak yasal bir çerçeve oluşturmaları, devleti arabuluculuk ve tahkim alanında hizmet verebilir konuma getirmeleri ve en büyük işveren olarak kendi davranış ve örnek oluşturacak girişimleriyle endüstriyel ilişkilerin gelişimini olumlu yönde etkileyebilmeleri için daha çok yol almaya gereksinimleri vardır. Sosyal barışı sağlamak ve korumak ve ekonomik kalkınma çabaları etkili bir biçimde sürdürülmek isteniyorsa, işçi ve işverenlerin güçlü ve bağımsız örgütleriyle diyalog ve karşılıklı danışma içinde olmak kaçınılmazdır; diyalogun yokluğu kaçınılmaz olarak sosyal çatışmaya, toplumun kargaşaya sürüklenmesine ve siyasal istikrarsızlığa yol açacaktır. ILO tüm bu ülkelere üçlü yapılarını geliştirebilmeleri yolunda yardımcı olmaktadır. Ancak, piyasa ekonomisi sistemine ekonomik açıdan geçişin zor olduğu düşünülüyorsa, yaşayabilir bir endüstriyel ilişkiler sistemi yaratabilmek için gerekli psikolojik ortamı yakalayabilmenin çok daha zor olacağına ve çok daha fazla zaman alacağına işaret etmek gerekir. Ayrıca, bunlardan birine, diğerine ulaşmadan ulaşılamayacağını görmek için de yeterli neden vardır. Bununla birlikte, burada verilen örnekler, bu ülkelerde üçlü yapıların kök salmaya başladığını ve geliştirilmelerine yönelik olumlu yaklaşımlar bulunduğunu gösterme eğilimindedir.⁹⁵

⁹⁵ William R. Simpson, 75. Yıldönümünde Uluslararası Çalışma Örgütü, Küreselleşme ve Türk Endüstri İlişkileri IV Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1995, s. 40.

Piyasa ekonomisinin geçerli olduğu kalkınmış ülkelerin bazılarında sendikalara yöneltilen şiddetli saldırılara, koruyucu çalışma yasalarının sulandırılması veya kaldırılmasına, toplu pazarlığı merkezîyetçilikten uzaklaştırma eğilimine ve kolektivizme karşı bireyciliği egemen kılmaya yönelik iş idaresi tekniklerinin kullanılmaya başlanmış olmasına rağmen endüstriyel ilişkiler sistemleri ve üçlü yapıya sahip kurumlar esas itibarıyla ayakta kalmıştır. Yeni gelişmelere uyumda gösterdikleri esneklik önemlidir, ayrıca üçlü yapıya sahip düzenlemelerin sağladığı yararların, oluşumlarında veya işleyişlerinde görülen zayıflıklarından çok daha ağır bastığını göstermektedir.

Halihazırda genellikle "Üçüncü Dünya" olarak bilinen kesim içindeki bir çok ülke arasında, gerçek üçlü yapıdan söz etmemize imkan verecek siyasal yapılanmayı ya da hükümetler ile sosyal taraflar arasında oluşturulmuş bir denge ortamını görememekteyiz. Sendikalardan veya işveren örgütlerinden söz ettiğimizde gerçekte zayıf, dağılmış, fazla bağımsız olmayan ve tabanında kendisine karşı duyulan güvenin giderek azaldığı politize kuruluşlardan söz etmekteyiz. Bu durum, bazı işkollarında güçlü olmalarına rağmen işverenlerle denge kurmak için gerek duydukları güç, temsil yeteneği ve etkiye sahip bulunmayan, Asya ve Afrika'daki kalkınmakta olan ülkeler sendikalarının bir çoğu için özellikle doğrudur. Bu nedenle, hükümetler, özellikle ekonomik güçlük anında, çalışma hayatına doğrudan müdahale ederek aradaki bu dengesizliği giderebilmelidirler. Kötü ekonomik sonuçlardan her zaman endüstriyel ilişkiler sorumlu tutulurken, sağlam endüstriyel ilişkilerin ekonomik büyüme ve kalkınma tartışmalarında taşıdığı değere çok az önem verilmesi de her zaman çelişki olarak görünmüştür. Endüstriyel ilişkilerin ekonomik kalkınma üzerindeki tartışma götürmez etkisi, hükümetleri, çalışma bakanlıklarının ve onların yönetimlerini güçlendirmeye ve kalkınma konuları üzerindeki tartışmalara daha çok katılımlarını sağlamaya teşvik edecek yeterlikte açıktır.⁹⁶

2.1.2.3. Uluslararası Çalışma Örgütü'ne Üyelik

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün üyeleri devletlerdir. Üyelik prosedürü, devletler ile Örgüt arasında gerçekleşir. Örgüte üyelik konusunda özellikle ve

⁹⁶ William R. Simpson, a.g.e., s. 41.

öncelikle belirtilmesi gereken husus, kuruluşundan itibaren üyelik konusunda evrensellik prensibini benimsemiş olması, üye olmak isteyen ülkeleri belirli kriterlere göre ayırmaması ve farklı davranışlar sergilememesidir. Nitekim, Versailles Barış Antlaşmasının ilgili hükümleri ile Örgüt kurulduğu zaman, ilk üye devletler Barış Antlaşmasını imzalayan 29 ülke yanında, bu ülkelerin üyelik için davet ettiği 13 ülkeden oluşmuştur. Hatta Almanya ve Avusturya, Milletler Cemiyetinin üyesi olmamalarına rağmen, Örgütün 1919 yılında Washington'da yapılan ilk Konferansında alınan kararla üyeliğe kabul edilmişlerdir. Kuruluşunu takip eden yıllarda aralarında Sovyetler Birliği'nin de bulunduğu 20 civarında ülke, Milletler Cemiyeti üyeliklerine paralel olarak Örgüt üyeliğine kabul edilirken, ABD Milletler Cemiyeti üyesi olmadan Örgüte üye olmuştur.

Dünya da meydana gelen büyük iktisadi ve siyasi krizler Örgüte üye ülke sayısını etkilemiştir. Nitekim, üye sayısı Büyük İktisadi Kriz ve İkinci Dünya Savaşını takip eden yıllarda hızla azalmış, 1935 yılında 62 olan üye ülke sayısı 1942 yılında 48'e düşmüştür. Yine savaş yıllarında, özel durumlarına bağlı olarak üyelikten ayrılan ülkeler olmuştur. Ancak, Savaşın sona ermesi ve Birleşmiş Milletlerin yeniden yapılanmasına paralel olarak üye ülke sayısı hızla artmıştır. Eski üyelerin yeniden üye olmaları yanında Örgütün üye sayısının hızla artışına yol açan ikinci önemli gelişme ise, Kolonizasyon sürecinin çözülmesi sonucu çok sayıda ülkenin bağımsızlığına kavuşmuş olması ve bu ülkelerin uluslararası topluluğa katılmalarının önemli göstergelerinden biri kabul edilen ILO'ya üyelik için başvurmadaki istekleri olmuştur.

Uluslararası Çalışma Örgütü'ne üyeliğin, üye olan ülke bakımından oldukça büyük anlamı vardır. Öncelikle, Örgüte üyelikle beraber, daha önce üye olan ülkelerle aynı haklara sahip olunur ve Örgüt içindeki bütün faaliyetlere eşit şekilde katılma imkânı elde edilir. Üyelik, bir yandan Örgüte üye olan diğer ülkeleri kendi görüşleri doğrultusunda etkileme şansı verirken, diğer yandan ise üyeliğe bağlı olarak yerine getirilmesi gereken sorumlulukları da üstlenmeyi beraberinde getirir. Ülke, uluslararası bir hukuk sistemi içinde olmanın nimetlerinden faydalanma, külfetlerine katlanma gerçeğini birlikte yaşar.

Türkiye 9 Temmuz 1932 tarihinde, Milletler Cemiyeti'ne üye olmakla beraber, otomatik olarak ILO'ya da üye olmuştur. Başlangıç yıllarında Türkiye'de ciddi

anlamda bir sendikal örgütlenme olmadığı için, Uluslararası Çalışma Konferansı'na uzunca bir süre sadece hükümet delegasyonu ile katılım sağlanmıştır. Dolayısıyla Türkiye bu başlangıç yıllarında, üçlü yapıya göre işleyen ILO içinde ne fazla etkinliğini göstermiştir, ne de ILO içinde fazla dikkate alınmıştır. Bu süreçte ILO'nun Türkiye'ye bakışı, onaylanan ILO normlarının uygulanıp uygulanmadığı değil, modern Türkiye'nin kurulmasıyla, çalışma hayatıyla ilgili olarak gerek mevzuat oluşturma boyutuyla, gerekse kurumsal altyapı oluşturma yönüyle; hukuki, idari ve teknik yardımlarıyla bu sürece katkı yapmak olmuştur.⁹⁷

a. Üyelik

Uluslararası Çalışma Örgütü'ne nasıl üye olunacağı, Örgüt Anayasası'nın "Örgütlenme" prensiplerinin düzenlendiği 1. maddesinin, 2, 3 ve 5. fıkralarında, aşağıdaki ifadelerle düzenlenmiştir:

Madde 1/2., Uluslararası Çalışma Örgütü üyeleri, 1 Kasım 1945 tarihinde Örgüte üye olmuş devletler ile bu maddenin 3 ve 4'üncü fıkrası hükümlerine uygun olarak üye olacak diğer devletlerdir.⁹⁸

Madde 1/3., Her Birleşmiş Milletler asıl üyesi ve Antlaşma Hükümlerine uygun olarak Genel Kurul Kararı ile Birleşmiş Milletler Üyeliğine kabul edilmiş her devlet, Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasasından doğan yükümlülüklerle ilgili kesin başvurusunu Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Direktörüne ileterek Örgüte üye olabilirler.⁹⁹

Madde 1/3., Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Kurulu, toplantıda hazır bulunan delegelerin üçte iki çoğunluğuyla (hazır bulunan ve oylamaya katılan hükümet temsilcilerinin üçte ikisi dahil), Örgüte üye kabul edebilir. Yeni üye ülke hükümetinin üyeliği, Örgüt Anayasasından doğan yükümlülüklerle dair kesin kabulünü Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Direktörüne ilettikten sonra kesinleşecektir.¹⁰⁰

⁹⁷ ILO, Labour Problems in Turkey, Geneva, 1950, s. 13-14.

⁹⁸ http://www.alomaliye.com/ilo_anayasasi.htm, 05.02.2005.

⁹⁹ http://www.alomaliye.com/ilo_anayasasi.htm, 05.02.2005.

¹⁰⁰ http://www.alomaliye.com/ilo_anayasasi.htm, 05.02.2005.

b. Üyelikten Ayrılma

Uluslararası Çalışma Örgütü'ne üye her ülke, Örgüt Anayasasında 1944 yılında yapılan değişiklikler uyarınca Örgüt üyeliğinden vazgeçebilirler. Üyelikten ayrılma prosedürü de Örgüt Anayasasının Örgütlenme prensiplerinin düzenlendiği 1. maddesinin 5. fıkrasında açık olarak belirtilmiştir.

Madde 1/5., Uluslararası Çalışma Örgütü'nün hiç bir üyesi, çekilme niyetine dair bir ön bildirimi, Uluslararası Çalışma Bürosu Genel Direktörüne vermeden, Bu yükümlülüklerden kaçınmaz. Bu bildirim üye ülkenin üyelik sıfatından doğan bütün mali yükümlülüklerini anılan tarihte yerine getirmiş olması kaydıyla, Genel Direktörce kabul tarihinden itibaren iki yıl sonra yürürlüğe girecektir. Bir üye ülke, Uluslararası bir çalışma sözleşmesini onaylamışsa, bu çekilme, sözleşme ile öngörülen dönem için sözleşmeden veya onunla ilgili konulardan doğan yükümlülüklerinin geçerliliğini etkilemeyecektir.¹⁰¹

Örgüt üyeliğinden ayrılan bir ülkenin yeniden üye olmak istemesi halinde, ilk defa üye olmak için işletilen prosedür aynen işletilir. Ülkeler, Örgüt üyeliğinden belirsiz bir süre için ayrılma yanında, bir kaç yıllık geçici süreler içinde ayrılabilir. Hatta, bazı durumlarda Örgüt üye ülkenin yükümlülüklerini yerine getirmemesi halinde önce uyarma görevini yerine getirir. Uyarıya rağmen yükümlülüklerine uymayan ülkelerin üyeliğini bir süre için askıya alabilir.

2.1.2.4. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Organları

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), üç temel organ aracılığıyla etkinlik gösterir. Uluslararası Çalışma Konferansı (UÇK), Yönetim Kurulu ve Uluslararası Çalışma Bürosu (UÇB)'dur. Bu temel organlar dışında bölgesel ve sektörel düzeylerde çok sayıda komisyon, komite ve toplantıların Örgütün işleyişine katkıda buldukları belirtilmelidir.

a. Uluslararası Çalışma Konferansı

Uluslararası Çalışma Konferansı (UÇK), ILO'nün üst karar organıdır. Uluslararası sosyal politika ve çalışmaya ilişkin sorunları tartışmak için bir

¹⁰¹ http://www.alomaliye.com/ilo_anayasasi.htm., 05.02.2005.

uluslararası temsil yeridir. Örgüte üye ülkelerin tüm delegelerinin katılımı ile yılda en az bir kez, haziran ayında üç hafta boyunca, Cenevre (İsviçre)'de toplanır. Üye ülkeler iki hükümet, bir çalışan ve bir de işveren temsilcilerinden oluşan dörder kişi ve gerektiğinde bu kişilere eşlik edecek teknik danışmanlarla Konferansa katılırlar. Bu üyelere her biri diğerlerinden bağımsız olarak görüş bildirir ve oy kullanır. Ancak, danışmanların oy hakkı yoktur. Konferans, uluslararası çalışma sözleşme ve tavsiyelerini görüşür, üçte iki çoğunlukla kabul eder ve geliştirir. Yönetim kurulunu seçer ve Büro ile birlikte denetler. Örgüt bütçesini inceler ve onaylar. Büro Genel Müdürü'nün hazırladığı raporu görüşür. Raporda geçmiş yılların çalışmalarına ve gelecek yılda yapılacak olanlara yer verilir.

Uluslararası Çalışma Konferansının Görevleri:

Konferans, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yasama organı durumundadır. Örgüt Anayasa'sının 3. maddesinde belirtilen amaçlar doğrultusunda yasama faaliyetlerini gerçekleştiren Konferansın görevleri aşağıdaki şekilde sıralanabilir:¹⁰²

- Örgüt Anayasasında değişiklikler yapmak,
- Yönetim Kurulu ve Uluslararası Çalışma Bürosu üyelerini seçmek ve denetlemek,
- Uluslararası Çalışma Bürosunun yıllık faaliyetlerini tartışmak ve takip edeceği politikaları belirlemek,
- Kuruluş amaçları doğrultusunda uluslararası çalışma mevzuatını oluşturan sözleşme ve tavsiye kararlarını kabul etmek,
- Sözleşme ve tavsiye kararlarının uygulanmasını denetlemek,
- Otomatik üye olan ülkeler dışındaki ülkelerin Örgüte üyeliklerine karar vermek,
- Örgüt bütçesini ve yıllık programını tespit etmek,
- Konferansa katılan ülke delegelerinin yetki belgelerini incelemek ve onaylamak.

b. Yönetim Kurulu

ILO'nun yürütme kuruludur. Üyeleri üç yıl için Konferans tarafından seçilir. Konferans gibi üçlü yapıya sahip olan Kurul, 56 asil (28 hükümet, 14 işveren, 14

¹⁰² Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Çalışma Standartları, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.56.

çalışan temsilcisi) ve 66 yedek (28 hükümet, 19 işveren, 19 çalışan temsilcisi) üyeden oluşur. On asil hükümet sürekli olarak ayrılmıştır. Diğer hükümet temsilcileri üç yıl için Konferans tarafından seçilir. İşveren ve çalışan temsilcileri bireysel olarak seçilir.

Bu arada, Yönetim Kurulu'nun yapısında değişiklik yapacak bir girişimden söz edilmelidir. Gerçekten, 1986 yılında ILO Anayasası'nda yapılan, ancak üye ülkelerin henüz üçte ikisi tarafından onaylanmadığı için yürürlüğe konulmamış olan değişiklikle Yönetim Kurulu'nun üye sayısının 56 hükümet, 28 çalışan, 28 işveren temsilcisi olmak üzere 112 üyeye çıkarılması planlanmıştır. Bu anlamda, dört coğrafi bölge esas alınarak 56 hükümet temsilcisi; üye devlet sayısı, nüfus ve ekonomik etkinliklerin önemi gözönünde tutularak 13 Afrika, 12 Amerika, 15 Asya, 14 Avrupa ülkesi hükümetlerine ve 2 üyelik de bölge ayırımında yer almayan ülkeler için ayrılacaktır. Çalışan ve işveren üyelikleri için bu tür bir ayırım sözkonusu değildir.

Bir bölgeye ayrılmış olan temsilciliklere, belirlenen ilkeler çerçevesinde atama yapılabilmesi için o bölge ülkelerinin hükümet temsilcilerinden oluşan bir seçim kurulu görev yapacaktır.

Kurul, Örgütün faaliyetlerinin eşgüdümünü sağlamakla görevlidir. Yılda üç kez toplanıp, Konferansın gündemini saptar. Büro Genel Müdürünü seçer ve Büronun çalışmalarını yönetir.

Ayrıca, Yönetim Kurulu'nun etkin çalışması amacıyla, Sendika Özgürlüğü Komitesi; Program, Bütçe ve Yönetim Komisyonu; Yapı Alt Komitesi; Hukuksal Sorunlar ve Uluslararası Çalışma Normları Komisyonu; Çokuluslu İşletmeler Alt Komisyonu; Kuralların Gözden Geçirilmesi Politikası Çalışma Grubu; İstihdam ve Sosyal Politika Komisyonu, Teknik İşbirliği Komisyonu; Sektörel ve Teknik Toplantılar ve Bağlı Sorunlar Komisyonu; Uluslararası Ticaretin Serbestleştirilmesinin Sosyal Boyutu Çalışma Grubu; Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Çalışma Grubu kurulmuştur.¹⁰³

¹⁰³ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003, s. 51.

Yönetim Kurulu'nun Görevleri

Çok geniş bir faaliyet alanına sahip olan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yürütme ile ilgili bütün görevleri Yönetim Kurulu tarafından yerine getirilir. Bu görevlerin belli başlıları şunlardır:¹⁰⁴

- Çalışma Konferansı, bölgesel konferanslar, üçlü komite toplantıları ve uzmanlar gruplarının toplanma yerleri, tarihleri ve gündemlerini belirlemek,
- Komitelerin üyelerini atamak,
- Komitelerin Yönetim Kurulu'na verdiği raporları değerlendirmek,
- Uluslararası Çalışma Ofisinin müdürünü atamak,
- Örgütün iki yıllık çalışma programını hazırlamak,
- Örgüt bütçesini tartışarak karara bağlamak ve onay için Konferans Genel Kuruluna sunmak.

c. Uluslararası Çalışma Bürosu

Uluslararası Çalışma Bürosu Örgütün sürekli sekreteryasıdır. Ancak rolü, bu anlatımın içeriğinden daha önemlidir, çünkü Konferansa sunulan sözleşme ve tavsiyelerin teknik hazırlığını yapan ve ardından onaylananların uygulanmasını izleyen Bürodur. Belgeleme merkezidir, önde gelen yayınların doğduğu araştırma ve düşünce laboratuvarıdır.

Konferans kararları çerçevesinde üye ülke hükümetlerine yasa hazırlıklarında yardımcı olur. Bu amaçla uzman gönderir, burs ve staj olanakları sağlar, toplantılar düzenler. Ayrıca, istemleri halinde hükümetlere, yönetsel etkinliği iyileştirmek için teknik yardım sağlar.

Merkezi Cenevre'de bulunan Büro dışında bir çok bölgesel bürolar bulunmaktadır. Bunların dışında, ILO iki önemli kuruluşa sahiptir. Uluslararası Sosyal Araştırmalar Enstitüsü (Cenevre) ve Uluslararası Mesleki ve Teknik Eğitim Merkezi (Torino).

¹⁰⁴ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Çalışma Standartları, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.60.

Ayrıca, Örgütün faaliyetlerini yürütmek üzere değişik komisyonlar kurulduğunu ve teknik toplantılar yapıldığını eklemek gerekir. Bu toplantılar arasında bölgesel olanlar, değişik bölgelerin kendine özgü sorunlarını çözme amacı taşımaktadır.

Uluslararası Çalışma Bürosunun Görevleri:

Uluslararası Çalışma Bürosu, Konferansın ve Uzmanlık birimlerinin vazgeçilmez malzemesini oluşturan belge ve raporları hazırlar. Konferansların ve toplantıların sekreteryası işlerini yürütür. Teknik işbirliği uzmanlarını toplar ve teknik işbirliği programlarında izlenecek olan direktifleri verir. Örgütün faaliyet alanı ile ilgili olarak araştırma çalışmaları ve eğitim faaliyetlerini gerçekleştirir. Çalışma hayatı ve sosyal problemlerle ilgili periyodik derlemeler ve kitaplar yayınlar. Bu arada gerçekleştirdiği önemli fonksiyonlardan biri de çalışma hayatı ile ilgili bütün konularda dünya çapında bilgi ve veri toplayarak istatistik seriler elde etmektir. Bu serileri, sürekli yayınlara dönüştürmek de Büronun görevleri arasındadır.

Büronun önemli görevlerinden biri de, Konferans Genel Kurulu'nda ele alınacak olan çalışma hayatına yönelik sözleşme ve tavsiye kararları ile ilgili tartışmalarda yardımcı olmak üzere inceleme raporları hazırlamak ve yine Yönetim Kurulu'nca istenecek özel anketlerin yapılması ile ilgili çalışmaları gerçekleştirmektir. Özetle, sözleşme ve tavsiye kararlarının kabulü esnasında gerekli bütün bilgiler Büro tarafından toplanmaktadır.¹⁰⁵

ILO'nun Dünyanın çeşitli yörelerindeki teknik işbirliği projelerinde görev alacak teknik uzmanların göreve alınmaları ve yönlendirilmeleri de Büro'nun görevleri arasındadır. Büro yalnızca personel düzenlemesi ile ilgilenmemekte, sözkonusu projelerin yürütülmesi, uygulanması ve denetlenmesi faaliyetlerinde de bulunmaktadır.

Büro, Yönetim Kurulu tarafından kendilerine verilecek olan direktifler saklı kalmak şartıyla; Konferans toplantılarının gündeminde yer alan çeşitli maddelerle ilgili dokümanlar hazırlamak; hükümetlere, istekleri üzerine Konferans kararları içinde kalarak, mevzuat hazırlama, uygulama ve denetleme konularında yardımcı olmak; fonksiyonlarını da yerine getirmektedir. Genel olarak Büro, Konferans ve

¹⁰⁵ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, a.g.e, s.63.

Yönetim Kurulu'nun kendisine vermeyi uygun gördüğü yetki ve görevleri yerine getirmektedir.

2.1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü Belgelerinde Sosyal Diyalog

ILO uluslararası sosyal politika oluşturma sürecinde kural koyma etkinliğinde bulunur. Buna göre, Uluslararası Çalışma Konferansı (UÇK), ILO Anayasasından aldığı yetki ile uluslararası çalışma normları kabul etmekle görevlendirilmiştir.

Uluslararası sosyal politika alanında kural koyma etkinliği yerine getirilirken, ILO'da çözüm bulunması gereken sorunların ivediliğini ve olgunluğunu göz önünde tutarak evrensel belgeler kabul edilmesini içeren bir genel yöntem benimsemiştir. Buna göre, ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmişlik düzeyleri farklı üye ülkelerin onaylamasına elverişli, açık ve ayrı normların kabul edilmesi amaçlanmıştır.¹⁰⁶ ILO normlarının kabul süreci, özellikleri, içerikleri ve ulusal düzeyde sonuç doğurmasına ilişkin kendine özgü yapısı açıklanmalıdır.

2.1.3.1. Uluslararası Çalışma Normlarının Konulma Usulü

Uluslararası Çalışma Konferansının normları kararlaştırmasından önce uzun ve karmaşık bir yasama usulünün varlığı bilinmektedir. Siyasal ve sosyal taraflar arasında uzlaşma esasına dayanan bu usul ciddi bir hazırlığı ve sosyal taraflar da içinde olmak üzere üye devletlere danışmayı içermektedir.

Bu anlamda, kurallar konularken iki ilke göz önünde tutulmaktadır. Bunlardan birincisi, ideal olanla varolan arasında en uygun bileşime ulaşmaktır. İkincisi ise, ideolojik çatışmaları yatıştırmaktır. Bir başka deyişle, kurallar belirlenirken, bir yandan kuramsal idealizmden kaçınmak, diğer yandan ideolojik karşılaştırmayı önlemek esastır.¹⁰⁷

Uluslararası sosyal politika kurallarının hazırlık usulünün ilk aşaması düzenleme yapılacak sorunun UÇK gündemine alınmasına ilişkindir. Konferans gündemini Yönetim Kurulu belirler. Bu anlamda, herhangi bir konuda kural

¹⁰⁶ Mesut Gülmez, Uluslararası Sosyal Politika, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Yayın No.300, Ankara, 2000, s. 130.

¹⁰⁷ Mesut Gülmez, a.g.e. s. 152.

konulması için ilk önerinin Yönetim Kuruluna ulaşması gerekir. Bu usul, kural konulması istenen sorunun, Kurulun üç üye grubundan biri ya da ikisi yahut üçünün birlikte konferans gündemine kaydettirmeleri ile başlayacaktır.

Uygulamada, genellikle ya çalışanlardan gelen istemlerin çalışan sendikaları tarafından Yönetim kuruluna iletilmesi ya da ulusal çalışan sendikaları konfederasyonlarının üyesi bulunduğu uluslararası çalışan sendikaları konfederasyonları aracılığıyla Yönetim Kuruluna iletmeleriyle başlatılmaktadır. Ayrıca, Konferans da herhangi bir sorunun gündeme alınmasını isteyebilir.

Ancak, kural koyma usulünün başlatılmasının salt Yönetim Kurulunda temsil edilen taraflara özgü olmadığı da bilinmektedir. Aynı zamanda, Örgütün belirli danışma organlarının başvurusuyla da kural koyma usulü başlatılabilir. Bunun dışında, Birleşmiş Milletler Örgütü'ne bağlı (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü; Dünya Sağlık Örgütü ve Dünya Ticaret Örgütü gibi) diğer örgütlerin ilgili alanına giren bir soruna ilişkin olarak da bu örgütlerle işbirliği yapılarak ILO kural koyma usulünün (115 sayılı Radyasyona Karşı Koruma Sözleşmesi ve 107 sayılı İkel ve Kabile Toplumlarına İlişkin Sözleşme örneklerinde olduğu gibi) işletilmesi olasıdır.

Kural koyma usulü, Yönetim Kurulu'nca aksine karar alınmadıkça, Konferans gündemine alınan bir sorunun ikili tartışma yöntemine göre görüşülmesini içerir. Buna göre, Konferans gündemine alınan sorun art arda iki yıl görüşülecektir.

Konferansın sorunu gündeme almasından sonra, UÇB'nin bir ön rapor hazırlamasıyla geçilen ilk aşamaya gelinir. Bu aşamada, Kurulun istemi üzerine Büro söz konusu sorunla ilgili üye devletlerdeki mevzuat ve uygulamaları karşılaştırmalı olarak inceler ve bir ön rapor hazırlar. Günümüzde 175 üyeye sahip ILO'da bu incelemenin oldukça güç ve karmaşık bir çalışma oluşturacağında kuşku yoktur.

Bu ön rapora eklenecek bir soru formu da hazırlayan Büro, sorunun görüşüleceği Konferans toplantı döneminden en az 18 ay önce bu iki belgeyi üye devletlere gönderir. Üye devlet hükümetlerinin soruna ilişkin görüş ve önerilerini,

ülkelerinde en çok temsile yetkili sosyal taraflara da danıştıktan sonra, dört ay içinde geri göndermeleri gerekir.

UÇB üye devletlerden gelen yanıtları göz önünde tutarak bir rapor hazırlar. Konferansın ilk toplantıda görüşüleceği sorunları içeren bu rapor, toplantıdan dört ay önce üye devletlere gönderilir.

Sorun Konferansta görüşülmeden önce üçlü temsil esasına göre oluşturulmuş bir teknik komitede incelenir. Bu inceleme Büro tarafından hazırlanan raporun bir sözleşme ya da tavsiyeye konu olup olamayacağına ilişkindir. İnceleme olumlu sonuçlanırsa, komite Konferansın gündemine alınmasını önerir. Konferanstaki ilk tartışmalardan sonra, Yönetim Kurulu'ndan, hazırlanan belgenin Konferansın gelecek toplantısının gündemine alınması istenir.

UÇB üye devletlerden gelen ilk yanıtlara ve Konferanstaki ilk görüşmelere dayalı olarak sözleşme ya da tavsiye taslaklarını hazırlar. Bu taslaklar Konferansın ardından iki ay sonra üye devletlere iletilir. Üye devletler, kendi ülkelerinde en çok temsile yetkili sosyal taraflara da danışarak, en geç üç ay içinde, varsa değişiklik önerilerini de içeren görüşlerini Büroya bildirir.

UÇB tarafından üye ülkelerin gönderdiği yanıtlara dayanarak son rapor hazırlanır. Bu rapor da Konferansın toplanmasından en az üç ay önce üye devletlere gönderilir. Yeni dönem Konferans toplantısı sırasında üçlü teknik komitede yeniden görüşülür ve Konferansa sunulur. Konferansta üçte iki oyçokluğu ile kabul edilen metnin iki örneği Konferans Başkanı ve Büro Genel Müdürü tarafından imzalanır. Bu metinlerin biri ILO'de kalır. İkinci metin Birleşmiş Milletler Örgütü Genel Sekreteri'ne gönderilir. Böylece, kural koyma usulü uluslararası çalışma sözleşmesi ve/veya tavsiyesi olarak üye devletlerin onayına hazır hale gelen bir metinle tamamlanmış olur.¹⁰⁸

2.1.3.2. Uluslararası Çalışma Normlarının Özellikleri

ILO'nün uluslararası sosyal politikaya temel oluşturan normları sözleşme ve tavsiye biçiminde hazırlanmaktadır.

¹⁰⁸ Geniş bilgi için bkz. Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Çalışma Standartları. Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s. 103-110; Mesut Gülmez, Uluslararası Sosyal Politika, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Yayın No.300, Ankara, 2000, s. 154-157.

2.1.3.2.1. Sözclemeler

ILO sözclemeleri uluslararası sosyal politika alanında Konferansın kabul ettiği en önemli metinlerdir. Üye devletler tarafından onaylandıklarında yasa gücü kazanır. Bu bağlamda, sözclemelerin özelliklerine değinmek yararlı olacaktır.

ILO sözclemeleri hazırlanma ve kabul usulü, kabul edilmelerinde benimsenen yöntem ile üye devletler tarafından gerek onaylanmalarında, gerekse uygulamaya konulmalarında öngörülen ilkeler bakımından diğer uluslararası hukuk metinlerinden ayrılan özellikler taşımaktadır. Bu özellikleri üçe ayırmak mümkündür.

İlk olarak, uluslararası antlaşmalardan farklı biçimde, sözclemelerin kurumsal bir çerçevede hazırlanması ve kabul edilmesi öngörülmüştür. Gerçekten, sözclemelerin Konferansta kabulü sırasında, uluslararası antlaşmaların kabulünde olduğu gibi diplomatik görüşme yolu değil, kendine özgü görüşme yöntemi geçerlidir. Bu anlamda, sözclemelerin kabulünde, oybirliği değil, üçte iki oy çokluğu esası benimsenmiştir. Ayrıca, oy çokluğu ile kabul edilen sözclemelerin üye devletlerin yasama organlarıncı onaylanması da gerekir. Aksi durumda, sözclemelerin üye devletleri bağlayıcılığından söz edilemez. Sözclemelerin uygulanmasından doğan sorunların çözümünde yetkili makam Uluslararası Adalet Divanıdır. Oysa uluslararası antlaşmalardan doğan sorunların çözümü çoğu zaman ilgili devletlere bırakılmıştır. Ayrıca, sözclemelerin hazırlanmasında olduğu gibi, gözden geçirilmesi de üye ülkelerin değil, UÇK'nın yetki alanına girmektedir.

İkinci özellik, sözclemelerin uygulamada etkinliğini artırabilmek için Konferans'da kabul edilmelerinde aranan oy çokluğu esasında kendini göstermektedir. Gerçekten, sözclemeler "üçte iki" çoğunluk oyuyla kabul edilir. Buna ek olarak, üye ülke parlamentolarında da onaylanarak yürürlüğe girebilen sözclemeler iç hukuk düzenlemelerine dönüşecektir. Bu prosedürün sonucu olarak, üye devletler sözclemelerin uygulanmasına ilişkin ILO denetimini de kabul etmiş sayılır. Denetim üye ülkelerin rapor vermesine dayanır. Ancak, rapor verme zorunluluğu sözleşmenin onaylanmış olması koşuluna bağlı değildir. Üye ülkeler gerektiğinde onaylamadıkları sözclemelerle ilgili olarak da rapor vermek durumundadır. Ayrıca, üye ülkelerin üyelikten ayrılmaları durumunda da

sözleşmelerden doğan sorumlulukları, sözleşmede belirtilen sürelerle geçerli olmaktadır.

Üçüncü özellik ise, sözleşmelerin kabulünde üye ülke temsilcilerinin eşit oy hakkına sahip oldukları göz önünde tutularak, onaylaması sırasında herhangi bir “çekinim” konulmasını engelleyen düzenlemeler öngörülmesidir. Bir başka deyişle, sözleşmede açık bir düzenleme yoksa, üye ülkeler sözleşmeyi bir bütün olarak onaylamak ve uygulamaya koymakla yükümlüdür.¹⁰⁹

2.1.3.2.2. Tavsiyeler

Tavsiyeler ILO'ya üye ülkelerin çoğunluğunun sözleşme biçiminde onaylayacakları olgunluğa henüz ulaşmamış konularda hazırlanır. Ayrıca, sözleşmeleri tamamlayıcı işleve sahiptir ve sözleşmenin uygulanmasında üye ülkelere daha geniş ve ayrıntılı yol gösterir.

Bu arada, sözleşme ve tavsiyelerin özellikleri bakımından ayrıldığına da değinilmelidir. Sözleşmeler onaylandıklarında ulusal yasa gücü kazanır. Üye ülkeler onaylamak istedikleri sözleşmeleri kısmen değil, (istisnaları dışında) bir bütün olarak onaylamak zorundadır. Tavsiyelerin bir bütün olarak onaylanma zorunluluğu bulunmamaktadır. Üye ülkeler isterlerse, tavsiyelerin içerdiği önlemlerin bir kısmını ulusal düzeyde yasa, tüzük ya da yönetmelik biçiminde düzenlemeye bağlı tutabilir.

2.1.3.3. Uluslararası Çalışma Normlarının İçerikleri

ILO'nun kuruluşundan günümüze kadar olan dönemde 184 sözleşme ve 192 tavsiyenin kabul edildiği bilinmektedir. Bu sözleşme ve tavsiyelerin içeriklerinin tek tek açıklanması çalışmanın amacına uygun olmadığından ilgili olduğu alanlar göz önünde tutularak incelenebilir. UÇB bu alanları 12 başlık altında toplamış olmakla birlikte¹¹⁰, daha da daraltılarak incelenmesi mümkündür.

¹⁰⁹ Yusuf Alper, Pir Ali Kaya, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Çalışma Standartları, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s. 92-93.

¹¹⁰ ILO, Uluslararası Çalışma İlkeleri. Uluslararası Çalışma Örgütü, (Çev. Civan Turmangil), Maya Matbaacılık Yayıncılık Ltd. Şti., Ankara, 1983, s. 26 vd.

2.1.3.3.1. Temel Haklar

Çalışanların hayat koşullarını iyileştirmeyi öngören ILO'nün çalışmalarında temel ekonomik ve sosyal haklara özel bir önem verilmiştir. Bu haklar; sendika özgürlüğü, zorla çalıştırmaya karşı koruma ve ayrımcılıktan koruma hakkında sözleşme ve tavsiyelerde yer almıştır. Bu sözleşme ve tavsiyeler; salt Örgütün kabul ettiği en önemli sözleşmeler değil, aynı zamanda üye devletler tarafından da en çok onaylanan sözleşmelerdir.¹¹¹ Gerçekten, 2001 yılı Eylül ayı başına kadar, Sendika Hak ve Özgürlüğünün korunmasına ilişkin 87 sayılı Sözleşme 137, Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına İlişkin 98 sayılı sözleşme 149, Zorla Çalıştırmaya İlişkin 29 sayılı Sözleşme 158, Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına İlişkin 105 sayılı Sözleşme 156, İstihdam ve Meslekte Ayrımcılığa ilişkin 111 sayılı Sözleşme 151 ve Asgari Yaşa İlişkin 138 sayılı Sözleşme 111 ülke tarafından onaylanmıştır.¹¹² Ayrıca, bu sözleşmelere halen 93 üye devlet tarafından onaylanmış bulunan Çocukların Çalışmasının En Kötü Biçimlerine İlişkin 182 sayılı Sözleşmeyi de eklemek gerekmektedir.

a. Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hak ve Özgürlüğü

Bu hak ve özgürlük ILO'nün ilgi ve etkinlik alanındaki en önemli temel haklardan birini oluşturur. Örgütlenme (sendika) özgürlüğü sosyal adalet amacına ulaşmanın ön koşuludur. Ekonomik bakımdan güçlü olan işveren karşısında çalışanların gücünün dayanağıdır. Çalışanların ulusal olduğu kadar, uluslararası ekonomik ve sosyal politikaların hazırlanması ve uygulamaya konulmasına katılmalarını sağlayarak, devletin gücü karşısında yararlı bir denge aracıdır. ILO'nün üçlü yapısı göz önünde tutulacak olursa, uluslararası nitelik kazanmış ve vazgeçilmeyecek bir kurumsal haktır.¹¹³ Örgütlenme hak ve özgürlüğü toplu pazarlık hak ve özgürlüğü ile tamamlanmaktadır. Bu anlamda, 87 sayılı Sözleşme yanında, 98, 135, 151 ve 154 sayılı sözleşmeler hazırlanarak, kabul edilmiştir.¹¹⁴

¹¹¹ ILO, a.g.e., s.26-27.

¹¹² Genevieve Besse, Mondialisation des échanges et droits fondamentaux de l'homme au travail: quel progres possible aujourd'hui? Droit Social. No.11, november 1994, s. 846.

¹¹³ Cahit Talas, Toplumsal Politikaya Giriş, İmge Kitabevi, Ankara, 1990, s. 133-135.

¹¹⁴ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslar arası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003, s. 49 vd.

b. Zorla Çalıştırma

Zorla çalıştırmanın yasaklanması, bir başka deyişle, herkesin özgürce seçtiği bir işte çalışmasının güvenceye alınması temel ekonomik ve sosyal haklar bakımından önemli bir aşamayı simgeler.

Zorla Çalıştırmaya İlişkin 29 sayılı (1930) sözleşme ile zorla çalıştırmanın her biçiminin kaldırılması öngörülmüştür. Ancak, bu sözleşmede zorla çalıştırma sorunu sözleşmenin kabul edildiği dönemde sömürge olan ülkeler bakımından ele alınmıştı. Bunun ardından, Zorunlu Çalışmanın Kaldırılmasına İlişkin 105 sayılı (1957) Sözleşme ile ekonomik büyümeyi gerçekleştirmek ya da ırk, dil, din veya ulus ayrımı gözeterek siyasal zorlamaya başvurmak veya çalışma disiplinini sağlamak yahut greve katılmayı cezalandırmak gerekçeleriyle zorla çalıştırmanın derhal kaldırılması öngörülmüştür.¹¹⁵

c. Ayrımcılığa Karşı Koruma

İş ve Meslekte Ayrımcılığa karşı korumaya İlişkin 111 sayılı (1958) Sözleşme ve Tavsiye ile ırk, cinsiyet veya siyasal düşünce ayrımı gözeterek iş ve meslekte ayırım yapılması önlenmek istenmiştir. Salt mevzuattan kaynaklanan değil, aynı zamanda uygulamadan da kaynaklanabilen işe alma, çalışma koşulları, işten çıkarma ve mesleki eğitim gibi alanlarda ayrımcılık yapılması bu sözleşme ve tavsiyenin kapsamına girmektedir.¹¹⁶

2.1.3.3.2. İstihdam

a. İstihdam Politikası

İstihdam Politikasına İlişkin 122 sayılı (1964) Sözleşme ve Tavsiyeyi onaylayan 92 ILO üyesi ülke, üretici ve işin serbestçe seçildiğini, tam istihdamı sağlayacak bir politika uygulamayı ve bunun için çalışan ve işveren temsilcilerine

¹¹⁵ Cahit Talas, Toplumsal Politikaya Giriş, İmge Kitabevi, Ankara, 1990, s. 136-137; Aysen Tokol, Uluslararası Sosyal Politika. Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.35.

¹¹⁶ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003, s.60.

danışmayı, ülke koşullarına uygun yöntemlere başvurmayı ve ulaşılmış ekonomik kalkınmışlık düzeyini göz önünde bulundurmaya üstlenmiştir.

b. İş Bulma Hizmetleri

Günümüzde 55 üye ülke tarafından onaylanan, İşsizliğe İlişkin 2 sayılı (1919) Sözleşmede ücretsiz iş bulma büroları sistemi kurulması öngörülmüştür. Ardından, 83 üye ülkenin onayladığı İş ve İşçi Bulma Servisine İlişkin 88 sayılı (1948) Sözleşme ile tam istihdamı sağlamak ve sürdürmek amacıyla ulusal örgütlenmeye gidilmesi düzenlenmiş olup, çalışan ve işveren örgütlerinin temsilcileriyle işbirliği yapılması önerilmiştir.¹¹⁷

Daha sonra ücretli iş bulma bürolarının yol açtığı sorunları çözüme kavuşturmak amacıyla Ücretli İş Bulma Bürolarına İlişkin 96 sayılı (1949) Sözleşme kabul edilmiştir. Bu sözleşmeyi onaylayan 42 üye devlet, gelir elde etmek amacıyla etkinlik gösteren bu büroların yasaklanması veya denetlenmesi arasında bir tercihte bulunmak zorundadır. Sözleşmeyi onaylayan Türkiye denetleme yöntemini seçmiştir. Ne var ki, ulusal düzenleme yasaklama yöntemine uygun olarak gerçekleştirildiğinden denetim yöntemi dışlanmıştır.

Son olarak, işgücü piyasasını esnekletmek amacıyla 10 üye devlet tarafından onaylanan Özel İstihdam Bürolarına İlişkin 181 sayılı (1997) Sözleşme kabul edilmiş olup, gelir elde etmek amacıyla etkinlik gösterecek özel işletmelerin işe aracılık edebilmelerine olanak tanınmıştır.¹¹⁸

c. Mesleğe Yönlendirme ve Eğitim

60 üye devletin onaylamış olduğu İnsan Kaynaklarının Değerlendirilmesine İlişkin 142 sayılı (1975) Sözleşme gereğince, Sözleşmeyi onaylayan devletler istihdam konusundaki gereksinimlerle ekonomik, sosyal ve kültürel koşulları göz önünde tutarak eksiksiz biçimde tasarlanmış mesleğe yönlendirme ve eğitim

¹¹⁷ Zeki Erdut, a.g.e., s.61.

¹¹⁸ Geniş bilgi için Bkz. Zeki Erdut, "İstihdam Politikaları Açısından İşkur: İstihdam Hizmetlerinin Yeniden Örgütlenmesi," Cumhuriyetin 75. Yılında Endüstri İlişkilerinde ve Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Devletin Rolü ve İşlevleri. Türk Endüstri İlişkileri Derneği, III. Uluslararası Endüstri İlişkileri Kongresi, İstanbul, 14-16 Ekim 1998, s. 157 vd.

programları hazırlama ve geliştirmek yükümlüğü altına girmektedir. Bu programların hazırlanması ve uygulamaya konulmasına ilişkin yöntemler sözleşmede yer almıştır.¹¹⁹

2.1.3.3.3. Ücret ve Çalışma Koşulları

a. Asgari Ücret

Asgari ücrete ilişkin ilk düzenlemeler günümüzde 102 üye devletin onayladığı 26 sayılı (1928) Sözleşme ve 30 sayılı Tavsiyede yer almıştır. Bu iki metin sadece imalat sanayi ve ticareti kapsamına almıştır. 10 üye devletin onayladığı 49 sayılı (1951) Sözleşme ve 89 sayılı Tavsiyede ise, ilgili çalışan ve işveren temsilcilerinin işbirliğiyle asgari ücret miktarlarını saptamaya elverişli yöntemlerin oluşturulması öngörölmüş ve bir denetim sistemi ile yaptırımlar getirilmiştir. Daha sonra 43 üye ülke tarafından onaylanan 131 sayılı (1970) Sözleşme ve 135 sayılı Tavsiye ile tüm ücretlerin asgari ücretlerini kapsayacak bir sistem öngörölmüş ve bu çerçevede asgari ücretlerin sürekli ayarlanması düzenlenmiştir.

b. İş Güvencesi

32 üye devlet tarafından onaylanmış olan Hizmet İlişmesine Son Verilmesine İlişkin 158 sayılı (1982) Sözleşme ile hizmet ilişkisine çalışanın kapasitesi, işin yürütülmesi veya işyeri gereklerine dayalı geçerli bir neden olmadıkça son verilemeyeceği öngörölmüştür.

c. İş Süresi ve İzinler

ILO'nün ilk (1 sayılı) sözleşmesi (1919) iş süresinin düzenlenmesine ilişkin olup, 52 üye devlet tarafından onaylanmıştır. Bu sözleşmeyle sanayide en fazla iş süresi, günlük 8, haftalık 48 saat olarak saptanmıştır. 1930 yılında halen 30 üye devletin onaylamış bulunduğu 30 sayılı Sözleşmeyle günlük ve haftalık en fazla çalışma sürelerine ilişkin kurallar ticaretle kamu yönetimine de yaygınlaştırılmıştır. 1 ve 30 sayılı sözleşmeler bir takım istisnalarla bu sürelerin uzatılmasına olanak

¹¹⁹ Aysen Tokol, Uluslararası Sosyal Politika. Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.36-37.

tanılmaktadır. 1935 yılında kabul edilen ve 14 üye devletçe onaylanmış olan 47 sayılı Sözleşmeyle 40 saatlik haftalık iş süresi yaygınlaştırılırken, 1962 yılında kabul edilen 116 sayılı Tavsiye ile tüm üye ülkelerde ücretlerde indirim yapılmaksızın 40 saatlik haftalık iş süresinin kabul edilmesi öngörülmüştür. Bu tavsiyede iş sürelerinin hesaplanması, fazla çalışma istisnalar, denetimler ve yaptırımlar hakkında da düzenlemeler getirilmiştir.¹²⁰

117 üye devlet tarafından onaylanmış olan Hafta Tatiline İlişkin 14 sayılı (1921) Sözleşmeyle sanayi için düzenlemeler getirilirken, 1957 yılında ticaret ve büro işlerini de kapsama alan ve 62 üye devletçe onaylanmış bulunan 106 sayılı Sözleşme kabul edilmiştir.¹²¹

1936 yılında kabul edilen ve 54 üye devlet tarafından onaylanmış olan Yıllık Ücretli İzne İlişkin 52 sayılı Sözleşmeyle sanayide çalışanlar için bir yıllık çalışmadan sonra, ancak 1 hafta izin hakkı tanınmıştır. 1970 yılında kabul edilen ve 31 üye devletin onaylamış olduğu 13 sayılı Sözleşme ile çalışan herkes kapsama alınmıştır. Buna göre, yıllık ücretli izin hakkı 3 haftadan az olamaz. Ancak, hizmet süresi bir yıldan az olanlara daha kısa süreli izin verilebilir.

1974 yılında kabul edilen ve 32 üye devlet tarafından onaylanmış olan 140 sayılı Sözleşme ile ücretli izin hakkının çeşitlendirildiği görülmektedir. Yıllık ücretli izin dışında iş süresi içinde mesleki eğitim, sendikal eğitim ve diğer sosyal etkinlikler için ücretten indirim yapılmaksızın izin verilmesi hükme bağlanmıştır.

d. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği

ILO'nun etkinlikleri arasında en önemli alanı iş sağlığı ve güvenliğinin oluşturduğunu belirtmek yanlış olmaz. Bu konuda genel nitelik taşıyan ilkeler yanında belirli tehlikelere özgü ilkelerin kabul edildiği de bilinmektedir. Genel nitelik taşıyan metinler arasında; İş Kazalarının Önlenmesine İlişkin 31 sayılı Tavsiye (1929), Çalışanların Sağlığının Korunmasına İlişkin 97 sayılı (1953) Tavsiye ve tüm sektörlerdeki işyerlerinde hava kirliliği, gürültü ve titreşimlere bağlı mesleki

¹²⁰ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003, s.63.

¹²¹ Aysen Tokol, Uluslararası Sosyal Politika. Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.38

tehlikelere karşı koruma amacı taşıyan ve 41 üye devletin onayladığı 148 sayılı Sözleşme ve 156 sayılı (1977) Tavsiye sayılabilir.

Belirli tehlikelere karşı çalışanları koruyucu önlemler; üstübeç (1921 tarihli 13 sayılı Sözleşme), benzen (1971 tarihli 136 sayılı Sözleşme) gibi zehirli veya kanser yapıcı maddelere ya da etkenlere (1974 tarihli 139 sayılı Sözleşme) yahut iyonlaştıran radyasyonlara (1960 tarihli 115 sayılı Sözleşme) bağlı tehlikelere ilişkindir. Daha sonra kabul edilen İşçi Sağlığı ve İş Güvenliğine İlişkin 155 sayılı (1981) Sözleşme 36 üye devlet tarafından onaylanmıştır. Sözleşmeye göre, onaylayan devletler işyerinde iş sağlığı ve güvenliği konusunda uygun bir ulusal politikayı uygulamaya koymak ve düzenli olarak gözden geçirmekle yükümlü tutulmuştur.¹²²

2.1.3.3.4. Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenliğe ilişkin temel metin 1952 yılında kabul edilen ve günümüzde 40 üye ülkenin onaylamış bulunduğu 102 sayılı Sözleşmedir. Bu sözleşmede dokuz dalda (tıbbi bakım, hastalık, işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, aile yardımı, analık, sakatlık ve ölüm) güvenceler öngörülmüştür. Sözleşmeyi onaylayan devletler bu dallardan sadece üçünü benimseyebilir. Ancak, işsizlik, iş kazası ve meslek hastalığı, yaşlılık, sakatlık ya da ölüm sigortalarından en az birinin uygulamaya konulması zorunludur.

102 sayılı Sözleşme dışında, sayılan bu sigorta dallarına ilişkin daha ayrıntılı çok sayıda sözleşme ve tavsiyenin kabul edildiği de belirtilmelidir. Bunlara sırasıyla değinmekte yarar vardır.

a. Tıbbi Bakım

1927 yılında kabul edilmiş 24 sayılı Sözleşme tarım alanında zorunlu sigorta sistemleri kurulmasını öngörmektedir. Öngörülen yardımlar tıbbi bakım, tedavi ve ilaç sağlanmasını içermektedir.¹²³

¹²² Roger Plant, Normes du travail et ajustement structurel. Bureau international du Travail, Geneve, 1995, s.28; Aysen Tokol, Uluslararası Sosyal Politika. Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s.39

¹²³ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003, s.65.

b. Hastalık Yardımları

24 ve 25 sayılı sözleşmeler aynı zamanda hastalık tazminatlarının ödenmesini de öngörmektedir. 102 sayılı Sözleşmede daha da ileri düzenlemeler öngörülmüş olup, sürekli ödemelere ilişkin genel hükümlerde yardımların asgari düzeyi saptanmıştır. Konuya ilişkin 1969 tarih ve 130 sayılı Sözleşme daha yüksek bir yardım düzeyi ve daha geniş bir uygulama alanı belirlemektedir; bunu tamamlayan 134 sayılı Tavsiye, hastalık yardımlarına ilişkin mevzuatın ekonomik etkinlik gösteren herkese uygulanması esasını getirmektedir.

c. Doğum Yardımları

Doğum yardımı alma hakkı, analığın korunmasına ilişkin iki sözleşmede yer almıştır. Bunlardan, 1919 tarihli 3 sayılı Sözleşme sanayi ve ticarete çalıştırılan kadınları kapsamına alırken, 1952 tarihli 103 sayılı Sözleşme diğer sektörlerde çalıştırılan kadınlara ilişkindir. Her iki sözleşmede doğum izni süresince yardımların nakit olarak ödenmesini ve zorunlu sigorta sistemi çerçevesinde ya da kamusal fonlardan tıbbi yardım yapılmasını öngörmektedir. 103 sayılı Sözleşmeye göre, nakit yardımlar bir sigorta sistemi çerçevesinde sağlanmalı ve kazanç üzerinden hesaplanıyorsa kadın işçinin önceki ücretinin üçte ikisinden az olmamalıdır.

d. Sakatlık Yardımları

1933 yılında kabul edilen 37 ve 38 Sayılı sözleşmeler sanayide, 38 sayılı Sözleşme tarımda uygulamaya yöneliktir. Zorunlu sakatlık sigortası çerçevesinde meslekte kazanma gücünü yitirmiş çalışanlara sakatlık ödeneği ödenmesi öngörülmüştür. Ayrıca, 1947 tarihli 128 sayılı Sözleşme ile daha yüksek bir sakatlık ödeneği verilmesi hükme bağlanmış ve yeniden uyum hizmetleriyle sakatların işe yerleştirilmeleri konularında yükümlülükler getirilmiştir.¹²⁴

e. Yaşlılık Yardımları

1933 yılında 35 sayılı Sözleşmeyle sanayide, 36 sayılı Sözleşme ile tarımda zorunlu sigorta sistemi çerçevesinde sigorta kapsamına alınmış kişilere 65 yaşını

¹²⁴ Zeki Erdut, a.g.e., s.66.

geçmemek üzere saptanacak bir yaştan başlayarak yaşlılık aylığı ödenmesi öngörülmüştür. Ayrıca, 102 sayılı Sözleşme ile yaşlılık aylığının belirli bir düzeyden aşağı olmaması esası getirilmiştir.

f. Dul ve Yetimlere Yardımlar

1933 yılında 39 sayılı Sözleşme ile sanayide, 40 sayılı Sözleşme ile tarımda dul ve yetimler için zorunlu sigorta sistemi kurulması öngörülmüştür. 102 sayılı Sözleşme ile bu sistemler çerçevesinde ödenecek yardımlar için bir asgari oran saptanmıştır.¹²⁵

g. İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Yardımları

1921 tarihli 12 sayılı Sözleşme tarımda iş kazalarının tazminine ilişkin yasal düzenlemelerden yararlanılmasını belirtmekle yetinmiştir. 1925 tarihli 17 sayılı Sözleşme konuya ilişkin temel kuralları getirmektedir. Sürekli iş göremezlik veya ölümlü sonuçlanan iş kazaları durumunda çalışanlara ya da bakmakla yükümlü oldukları kişilere düzenli gelir biçiminde bir ödemenin yapılması hükme bağlanmıştır. 1925 tarihli 18 sayılı Sözleşme ve 1934 yılında bunun gözden geçirildiği 42 sayılı Sözleşme ile iş kazalarının tazminine ilişkin temel kurallara uygun olarak meslek hastalığı durumunda da bir tazminat verilmesi öngörülmektedir. Ayrıca, 1964 tarihli 121 sayılı sözleşmede daha geniş bir koruma ve uygulama alanı getirilmiş ve ödemelerin asgari oranına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

h. İşsizlik Yardımları

1934 tarihli 44 sayılı Sözleşme ile işsizlik yardımları düzene kavuşturulmuştur. Kendi istemleri dışında işsiz kalanlara diğer yardımlar dışında yardım verilmesi sistemlerinin oluşturulması devletlere bir yükümlülük olarak getirilmektedir. Ayrıca, 102 sayılı Sözleşmede işsizlik yardımlarına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler de yer almakta, özellikle işsizlik ödeneklerinin hesaplama biçimlerine değinilmektedir.

¹²⁵ Zeki Erdut, a.g.e., s. 66.

1. Aile Yardımları

102 sayılı Sözleşmede çocukların bakımı için de yardım yapılması öngörülmektedir. Bu yardımlar belirli dönemlerde parasal veya mal olarak yardımda bulunulması biçiminde öngörülmüştür.

2.1.3.3.5. Kadınların İstihdamı

Kadın ve erkekler arasında eşitlik ilkesi ILO'nun ilgi ve etkinlik alanına giren önemli konulardan biridir. Bu alanda belirli düzenlemelerin getirildiği bilinmektedir.

a. Ücret Eşitliği

1951 tarihli ve 153 üye devletçe onaylanmış olan 100 sayılı Sözleşme ile eşit değerde bir iş için kadın ve erkek çalışanlara eşit ücret ödenmesi esası benimsenmiştir. Bu sözleşmeyi onaylayan devletlere, ücret düzeylerinin saptanması için yürürlükteki yöntemlere uygun olarak bütün çalışanlara ücret eşitliği ilkesinin uygulanmasını destekleme yükümlülüğü getirilmektedir.

b. Analığın Korunması

Analığın korunmasına ilişkin 1919 tarihli ve 33 üye devlet tarafından onaylanmış olan 3 sayılı ve 1952 tarihli 40 üye devletçe onaylanmış 103 sayılı Sözleşmelerle kadın çalışanların doğum yapması durumunda mali ve tıbbi yardımlarda bulunulması güvence altına alınmıştır. Ayrıca, 12 haftadan az olmamak üzere doğum izni verilmesi hükme bağlanmıştır. Sadece sanayide uygulanan 3 sayılı Sözleşmede doğum öncesinde ve sonrasında altışar haftalık izin verilmesi düzenlenmiş, genel uygulama alanına ilişkin 103 sayılı Sözleşmede bu ilke yinelenmiştir. Bu iki sözleşmede ayrıca, kadın çalışanın doğum izni sırasında işten çıkarılmayacağı da hükme bağlanmıştır.

c. Gece Çalışması

Kadınların gece çalışması 1919 tarihli 58 üye devletin onayladığı 4 sayılı, 1934 tarihli ve 11 üye devletçe onaylanmış olan 34 sayılı ve 1948 tarihli ve 65 üye

devletin onayladığı 89 sayılı sözleşmelerle yasaklanmış olup, “gece” sözcüğü aralıksız 11 saatlik bir süre olarak tanımlanmıştır.

d. Yer altı Çalışması

1935 tarihli ve 97 üye devletin onayladığı 45 sayılı Sözleşme ile kadınların her türlü yer altı işlerinde çalıştırılmaları yasaklanmıştır.

e. Aile Sorumluluğu Olan Kadınların Çalıştırılması

1965 tarihli ve 41 üye devletçe onaylanmış 123 sayılı Sözleşmeye göre, yetkili makamlar aile sorumluluğu olan kadınların aile ve mesleki sorumluluklarını uzlaştırmaya yardım etmek durumundadır. Bunun için kadınların yararlanması amacıyla çocuk bakım hizmetleri ve yerleri sağlayacaklar ve aile sorumluluğu nedeniyle işten ayrılan kadınların işe dönmeleri durumunda yardımcı olacaklardır.

2.1.3.3.6. Çocukların ve Gençlerin İstihdamı

a. İşe Alınmada Asgari Yaş

1919 tarihli ve 72 üye devletin onayladığı 5 sayılı Sözleşme ile sanayide ve 1921 tarihli ve 55 üye devletin onayladığı 10 sayılı Sözleşme ile tarımda 14 yaşından küçük çocukların işe alınması yasaklanmıştır. 1937 tarihli 59 sayılı Sözleşme ile sanayide, 60 sayılı Sözleşme ile de diğer sektörlerde çocukların işe alınma asgari yaş sınırı 15'e çıkarılmıştır.¹²⁶ 1965 tarihli ve 41 üye devletçe onaylanmış 123 sayılı Sözleşme ile madenlerdeki yer altı işlerinde işe alınma yaş sınırınının 16'dan az olamayacağı hükme bağlanmıştır. Son olarak, 1973 yılında kabul edilen ve 111 üye devletin onayladığı 138 sayılı Sözleşme ile tehlikeli işler için işe alınma yaş sınırı 18 olarak saptanmıştır.

b. Gece Çalışması

1919 tarihli ve 59 üye devletçe onaylanmış 6 sayılı Sözleşme 18 yaşından küçük gençlerin gece çalıştırılmasını yasaklamaktadır. Bu yasak gece 22 ile sabah 5

¹²⁶ Zeki Erdut, a.g.e., s.69.

saatleri arasını kapsamak üzere aralıksız 11 saatlik bir süre için söz konusudur. Bu süre 1948 tarihli ve 50 üye devlet tarafından onaylanmış 90 sayılı Sözleşme ile 12 saate çıkarılmıştır.

c. Tıbbi Muayene

1946 yılında kabul edilen 77 sayılı Sözleşme ile sanayide, 78 sayılı Sözleşme ile sanayi dışındaki alanlarda belirli bir yaşa kadar tıbbi muayenelerin yinelenmesi öngörülmektedir.

2.1.3.3.7. Toplu Çalışma İlişkileri

a. Sendika Hak ve Özgürlüğünün Korunması

Sözleşmede çalışan ve işverenlere tanınan sendika hakkının olağan ve özgür kullanımını “devlete karşı” güvence altına almayı amaçlayan temel kurallara yer verilmiştir.

Sözleşme, sendika kurma ve kurulan sendikalara üye olma hakkı bakımından üç temel ilke içermektedir. Bunlar; hiçbir biçimde ayırım gözetmeme, önceden izin almama ve istedikleri örgütleri kurma ve onlara üye olma ilkeleridir.

Sözleşmenin bu temel ilkeleri çerçevesinde kurulması öngörülen örgütlere; ana tüzük ve yönetmeliklerini hazırlama hakkı, temsilcilerini özgürce seçme hakkı, yönetimini düzenleme hakkı, etkinliklerini düzenleme, eylem programları oluşturma hakkı, federasyon ve konfederasyonlar kurma hakkı ve onlara üye olma hakkı yanında, uluslararası örgütlere üye olma hakkı da tanınmıştır.

Bu arada, sözleşmede yer alan örgüt deyimini açıklamakta yarar vardır. Çalışanların ve işverenlerin çıkarlarını savunma ve geliştirme amacı taşıyan her tür çalışan ve işveren örgütü, Sözleşme anlamında, örgüt sayılmıştır. Buna göre, çalışanların ve işverenlerin kuracakları örgütlerin adı, niteliği, sayısal gücü ya da yapısı bakımından hiçbir sınırlama getirilmemiş, yani herhangi bir ayırım yapılmamıştır.

Ancak Sözleşmede, örgütlerin amacının “çalışanların ve işverenlerin çıkarlarını savunma ve geliştirme” olduğu belirtilerek, amaç bakımından genel anlatımlı bir sınırlama getirilmiştir. Bununla birlikte, savunulacak ve geliştirilecek çıkarların “niteliği” ya da “türü” bakımından herhangi bir kısıtlama söz konusu değildir.

Bu bağlamda, Sözleşmede, sendikal örgütlere tanınan hakların kamu yetkililerine karşı özgürce kullanımını sağlamak için de belirli güvenceler yer almıştır. Bu güvenceler; kamu yetkililerinin sendikal örgütlere tanınan hakları kısıtlayıcı ya da yasal kullanımına engel olucu müdahalelerden kaçınması, sendikal örgütlerin yönetsel yoldan kapatılmaması ya da askıya alınamaması, tüzel kişiliğin Sözleşme kurallarını tartışma konusu yapacak koşullara bağlı olmaksızın kazanılması ve ulusal yasaların Sözleşme güvencelerine zarar verilmemesi biçiminde sıralanabilir.¹²⁷

Sözleşmenin, “sendika hakkının korunması” başlıklı ikinci bölümünde de, Sözleşmeyi onaylayan devletler için sendika hakkının özgür kullanımını güvence altına almak amacıyla tüm zorunlu ve uygun önlemleri alma yükümlülüğü öngörülmüştür.¹²⁸

b. Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı

Sözleşmede iki temel konuda düzenleme yapılmıştır. İlk olarak çalışanlar ve işverenler arasındaki ilişkilerde örgütlenme hakkının kullanımını güvence altına almayı ve özellikle çalışanlara tanınan sendika özgürlüğünü işverenlere ve örgütlere karşı korumayı amaçlayan kurallara yer verilmiştir. Bu korumanın iki boyutu vardır. Birincisi; çalışanın çalıştırılmasını bir sendikaya girmemesi ya da bir sendika üyeliğine son verme koşuluna bağlı tutmayı amaçlayan ayrımcı eylemlerdir. İkincisi de, bir çalışanın sendika üyeliği ya da çalışma saatleri içinde sendikal etkinliklere katılması nedeniyle işten çıkarma ya da diğer yollarla ona zarar verme amacı güden ayrımcı eylemlerdir.

¹²⁷ Zeki Erdut, a.g.e., s.71.

¹²⁸ Mesut Gülmez, Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye (ILO Sözleşme ve İlkeleri) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Yayın No.223, Ankara, 1988, s. 35.

Sözleşmede çalışan ve işveren örgütlerinin kuruluş, işleyiş ve yönetimlerinde ister doğrudan, isterse görevlileri ya da üyeleri aracılığıyla olsun, birbirleri hakkında tüm karışma eylemlerine karşı eksiksiz bir korumadan yararlanmaları gerektiği ilkesine de yer verilmiştir.

Sözleşmede yer verilen ikinci temel konu ise, çalışma ilişkilerinin en önemli yönlerinden birini oluşturan gönüllü toplu pazarlık süreçlerinin geliştirilmesi ve toplu pazarlık taraflarının özerkliği ilkesine ilişkindir. Buna göre, istihdam koşullarını toplu pazarlık aracılığıyla düzenlemek üzere işverenler ve işveren örgütleriyle çalışan örgütleri arasında gönüllü toplu pazarlık usullerinin geliştirilmesi ve en geniş biçimde kullanılmasını özendirmek ve geliştirmek için, gerektiğinde, ulusal koşullara uygun önlemler alınması gerekir.

98 sayılı Sözleşme, kapsamıyla ilgili olarak, öngördüğü güvencelerin hangi ölçüde silahlı kuvvetlere ya da polise uygulanacağını belirlenmesini, 87 sayılı Sözleşme gibi, ulusal yasalara bırakmıştır. Ancak, 87 sayılı Sözleşmeden ayrılarak, devlet yönetiminde görevli memurların durumunu konu edinmediği ve bunun herhangi bir biçimde onların hak ve statülerine zarar verdiği biçiminde yorumlanamayacağı kuralına da yer vermiştir.

c. Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve Çalışma Koşullarının Belirlenmesi Yöntemleri

Uluslararası Çalışma Konferansı sendikal haklar alanındaki iki temel sözleşmeyi kabulünden 29 yıl sonra kamu yönetiminde örgütlenme hakkının korunması ve çalışma koşullarının belirlenmesi yöntemleriyle ilgili ve halen 39 üye devletçe onaylanmış 151 sayılı Sözleşmeyi ve tamamlayıcısı 159 sayılı Tavsiye'yi kabul etmiştir.

ILO'nun İkinci Dünya Savaşından sonra sendikal özgürlük alanında gerçekleştirdiği üçüncü önemli etkinlik olan bu sözleşme kamu ve özel kesim çalışanları arasında sendikal haklar konusunda gözlenen ayrılıkları giderme anlam ve amacı taşıdığından diğerlerine göre ayrı bir yere sahiptir.¹²⁹

¹²⁹ Mesut Gülmez, a.g.e.,s. 111-112.

Gerçekten Sözleşme, 87, 98 ve 135 sayılı sözleşmelerde yer alan güvenceleri kamu görevlilerine açıkça tanımayı ve özellikle devlet memurlarını 98 sayılı Sözleşme kapsamı dışında tutan yorum sorunlarına ya da güçlüklerine çözüm getirmeyi amaçlayan bir belgedir.

“Diğer uluslararası çalışma sözleşmelerinin daha elverişli kurallarının uygulanmadığı, kamu yetkililerince çalıştırılan tüm kişiler” 151 sayılı Sözleşmenin kapsamına girmektedir. Bir başka deyişle, 98 sayılı Sözleşme kapsamı dışında kamu yetkililerinin çalıştırdığı tüm kamu görevlileri 151 sayılı Sözleşmenin kapsamındadır. “Kamu görevlileri” deyimini; yönetim, politika ya da etkinlikleri belirlemek için kullanılan yöntem ne olursa olsun, kamu yetkisi (gücü) ile donatılan ya da kamusal işlevler üstlenen tüm organları ya da kurumları kapsar.¹³⁰

Bu anlamda, Sözleşmeye göre; üstlendikleri görevlerin düzeyi ve niteliği nedeniyle belirli kamu görevlilerinin öngörülen güvencelerden yararlanma ölçüsünü belirleme yetkisi ulusal mevzuata bırakılmıştır. Bu yetki çerçevesinde; ilk olarak, görevleri normal olarak izlenecek politikaların belirlenmesine ya da yönetim işlevlerine ilişkin olduğu düşünülen üst düzey görevliler ya da sorumlulukları son derece gizli bir nitelik taşıyan görevliler; ikinci olarak da silahlı kuvvetler ve polis için istisnalar getirilmiştir. Bu istisnalara dayanılarak, söz konusu personelin Sözleşme güvencelerinden yararlanmasını tümünden yasaklamanın da Sözleşme ile bağdaşmayacağı belirtilmelidir.

Sözleşmenin ikinci bölümünde, kamu görevlilerini ve örgütlerini sendika karşıtı eylemlerle, kamu yetkililerinden gelecek müdahalelere karşı korumayı amaçlayan kurallara yer verilmiştir. Bu düzenlemeler 98 sayılı Sözleşmede yer alan kurallarla benzerlik taşımaktadır.

Sözleşmeye göre, “ilgili kamu yetkilileri ile kamu görevlileri örgütleri arasında toplu pazarlığa olanak tanıyan usullerin ya da kamu görevlileri temsilcilerinin çalışma koşullarının belirlenmesine katılmalarına olanak veren her tür yöntemin gelişmesini ve en geniş biçimde kullanılmasını özendirmek ve geliştirmek için, gerektiğinde, ulusal koşullara uygun önlemlerin alınması” gerekir.

¹³⁰ Metin Kutal, “151 sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumu,” ILO Normları ve Türk İş Hukuku. İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik hukuku Türk Milli Komitesi 20. Kuruluş Yılı Kutlama Semineri, Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası (Kamu-İş), Ankara, 1997, s. 126 vd.

Sözleşmede düzenlenen bir diğer konu da çalışma koşullarının belirlenmesi sırasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların barışçı yolla çözülmesidir. Dolayısıyla Sözleşme çıkar uyuşmazlıklarının çözümünü de düzenlemiştir.

Buna göre, “uyuşmazlıkların çözümü, ulusal koşullara uygun biçimde, taraflar arasında toplu pazarlık yolu ile ya da arabuluculuk, uzlaştırma veya hakemlik gibi bağımsızlık ve yansızlık güvenceleri veren, ilgili tarafların güvenini uyandıracak biçimde kurulmuş bir usul aracılığıyla araştırılacaktır.”

Öte yandan, 159 sayılı Tavsiye ile de Sözleşmenin bazı maddelerine ek açıklamalar getirilmiştir.¹³¹

Ayrıca, toplu pazarlığa ilişkin 154 sayılı Sözleşme (1981) ile ulusal koşullarla uyumlu araçlarla toplu pazarlığın desteklenmesi ve geliştirilmesi öngörülmüştür.

d. İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması

70 üye devlet tarafından onaylanmış olan İşçi Temsilcilerinin Korunmasına İlişkin 135 sayılı Sözleşmede esasen ulusal düzeyde olduğu gibi, işyeri düzeyinde de sendika özgürlüğünü geliştirmek amaçlanmıştır. Sözleşmeye göre, “çalışan temsilcileri” deyimini, ulusal mevzuat ya da uygulamada belirlenmiş olan kişileri anlatmaktadır. Sözleşmede belirlenmiş koruma hakkına sahip kişiler ulusal mevzuat, toplu iş sözleşmesi veya yargı kararlarıyla belirlenebilir.¹³²

Öte yandan, toplu çalışma ilişkileri alanına ilişkin tavsiyelere de değinmek yararlı olacaktır. Gerçekten, 1951 yılında kabul edilen 91 sayılı Toplu Sözleşmeler Tavsiyesi ile toplu pazarlık usulleri, toplu iş sözleşmelerinin etkisi, teşmili, yorumu ve uygulamalarının denetimi hakkında düzenlemeler getirilmiştir.

Yine 1951 yılında 92 sayılı Gönüllü Uzlaştırma ve Hakem Tavsiyesi kabul edilmiştir. Buna göre; toplu iş uyuşmazlıklarının, isteğe bağlılık temeli üzerine,

¹³¹ Metin Kutal, a.g.e., s.130-133.

¹³² Roger Plant, Normes du travail et ajustement structurel. Bureau international du Travail, Geneve, 1995 s.29.

önlenmesi ve çözümü amacıyla, ulusal koşullara uyarlanmış uzlaştırma organlarının karma temel ve eşit temsil ilkelerine dayanılarak düzenlenmesi öngörülmüştür.

1952 tarihli İşletme Düzeyinde İşbirliğine İlişkin 94 sayılı tavsiye ile işletme düzeyinde toplu pazarlık kapsamı dışında kalan ortak çıkarlara ilişkin sorunların çözümünde danışma ve işbirliğini geliştirmek için uygun önlemlerin alınması kurala bağlanmıştır.

1960 tarihli İşkolu ve Ulusal Düzeyde Danışmaya İlişkin 113 sayılı Tavsiye ile 94 sayılı Tavsiyeyi tamamlayıcı biçimde, bir yandan kamu yetkilileri ile işçi ve işveren örgütleri arasında, diğer yandan, işçi ve işveren örgütleri arasında işkolu ve ulusal düzeylerde danışma ve işbirliği süreçlerini geliştirmek amacıyla ulusal koşullara uygun önlemler alınması hükme bağlanmıştır. Bu danışma ve işbirliğinin amacı; genel olarak ekonomiyi ya da bazı işkollarını geliştirmek, çalışma koşullarını iyileştirmek ve yaşam düzeylerini yükseltmek amacıyla kamu yetkilileriyle işçi ve işveren örgütleri ve bu örgütler arasında karşılıklı anlayış ve sağlıklı ilişkiler geliştirmek biçiminde saptanmıştır.

Son olarak, 1967 tarihli Hak İstemlerinin İncelenmesine İlişkin 130 sayılı Tavsiye ile işletmedeki yakınmalara bir çözüm getirmek amacıyla işçilerin yakınmalarını sunma hakkı, bunların incelenmesi için işletmede izlenecek usuller ve bir düzenleme konusu oluşturmayan hak istemleri konusunda alınacak önlemler hakkında hükümler getirilmiştir.¹³³

e. Grev Hakkı

Grev hakkını doğrudan doğruya tanımış ve güvence altına almış herhangi bir ILO sözleşme ya da tavsiyesi yoktur. Bu anlamda, grev hakkına yeri geldikçe değinildiğini belirtmek yanlış olmaz.

Ancak, ILO denetim organları 87 sayılı Sözleşmenin bazı maddelerine dayanarak, grevin çalışanların ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak ve geliştirmek için başvurabilecekleri temel ve yasal bir hak olduğunu başlangıcından beri kabul etmiştir.

¹³³ Mesut Gülmez, Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye (ILO Sözleşme ve İlkeleri) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Yayın No.223, Ankara, 1988, s. 79-84.

Grevden açıkça söz edilen “uluslararası” nitelikteki ilk ILO belgesi, yukarıda değinilen 1951 tarihli Gönüllü Uzlaştırma ve Hakem Tavsiyesidir. Buna göre, gönüllü uzlaştırma ve hakemliğe ilişkin kuralların hiçbirinin, “grev hakkını herhangi bir biçimde sınırlandırıcı olarak yorumlanamayacağı” kabul edilmiştir.

Grevden söz edilen ikinci ILO belgesi 1957 tarihli Zorunlu Çalıştırmanın Kaldırılması Sözleşmesidir. Sözleşmeye göre, “greve katılmış olma nedeniyle” bir cezalandırma aracı ya da önlemi olarak zorunlu çalıştırmaya başvurulmaması öngörülmüştür.

ILO belgeleri dışında grevi uluslararası düzeyde “hak” olarak tanıyan iki belge bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, 1961 yılında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı, ikincisi de, 1966 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca kabul edilen Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesidir.¹³⁴

2.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL DİYALOG

2.2.1. AB'de Sosyal Diyalog Kavramı, Türleri ve Avrupa Düzeyinde Sendikal Örgütlenme

2.2.1.1. AB'de Sosyal Diyalog Kavramı ve Türleri

Uygulamada çok yaygın olarak kullanılan “sosyal diyalog” terimi, kurucu anlaşmalara ancak 1992 Maasticht Anlaşmasına eklenen Sosyal Politika Protokolü ve Sosyal Politika Anlaşması (11'ler Anlaşması) ile ancak tanımlanmaksızın girmiştir. Sosyal diyalogu, kullandığı “sosyal ortaklar arasında diyalog” terimiyle kurumsallaştıran Avrupa Tek Senedinin (ATS) 118 B maddesinde, kavramın tanımı yoktur. Topluluk ve üye devletler için sosyal hedefleri sayan 1. maddesinde (Amsterdam Anlaşmasınının 136. maddesinde), “sosyal diyalog” terimi ilk kez

¹³⁴ Mesut Gülmez, a.g.e., s. 221-226.

kullanılmışsa da, içeriği ve anlamı tanımlanmış değildir.¹³⁵ Bu nedenle de, önce bu kavramın tanımlanması, AB Hukuku ve uygulaması çerçevesinde türlerinin belirlenmesi yararlı olacaktır.

Genel olarak sosyal diyalogtan amaç, işçi ve işveren örgütlerinin kendi aralarında ya da özellikle Topluluk kurumları ile değişik niteliklerdeki diyalogudur. Dolayısıyla, bu iki tür ya da düzeyde diyalog arasında ayırım yapılması gerekir. Kavramsal düzeyde, uygulamada örneklerine rastlanan iki sosyal diyalog modeli arasında bir ayırım yapılmıştır. Biri, sosyal ortaklar ile Topluluk kurumları arasında gerçekleşen üç ya da dört yanlı katılımcı model; ikincisi de, genel ya da sektörel düzeylerde doğrudan doğruya sosyal ortaklar arasındaki iki yanlı modeldir.¹³⁶

Bir yazar sosyal diyalogu, Topluluğun sosyal ortaklar arasındaki diyalogu özendirilmesiyle sınırlı biçimde ele alarak, “sosyal politikanın gelişimine katılmak ereğiyle, Topluluğun, sosyal ortaklar arasında özgürce görüşülen anlaşmaları olabildiğince kolaylaştırma iradesinin ifadesi” biçiminde tanımlamıştır.¹³⁷ Bir başka yazar ise, 1985 yılında Komisyon Başkanı Jacques Delors’un girişimiyle başlayan ve ortak görüşlerin kabul edilmesiyle sonuçlanan süreci ve oluşmaya başlayan niteliksel dönüşümü gözönüne alarak, sosyal diyalogu, “yalnızca sosyal ortaklar arasındaki diyalog” olarak tanımlamış ve bununla, sosyal ortakların “danışmanın ötesine geçme istencini ortaya koyduklarını” belirtmiştir.¹³⁸

Sosyal diyalogun konusu, salt “sosyal” nitelikli sorunları ve sosyal politikayı değil, bunlar üzerinde doğrudan veya dolaylı yansımaları olabilecek siyasal ve ekonomik sorunları da kapsar. Yine, sosyal diyalogu, her ikisine ilişkin örnekler bulunması nedeniyle, aynı zamanda “formel” ve “informel” görüşme ve tartışmaları içeren bir kavram olarak da incelemek gerekir. İlk kez komisyon, Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun geliştirilmesiyle ilgili 18 Eylül 1996 tarihli ve COM (96) 448 sayılı komünikasyonunda, sosyal diyalogla ilgili kimi sorunları ele almıştır.

¹³⁵ Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s.53.

¹³⁶ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L’Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes europeennes, Collection dirigee par l’Institut d’etudes europeennes, Editions de l’Universite de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s. 19.

¹³⁷ Gabriel Guery, Vivre L’Europe sociale, Paris, Dunod, 1994, s. 73.

¹³⁸ Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L’Europe sociale: Enjeux et realites, La Documentation française, Paris, 1999, s. 106.

Sosyal diyalog, öncelikle diyaloga “sosyal” boyut kazandıran “sosyal ortaklar” ya da “sosyal taraflar” (partenaires sociaux / social partners) olarak nitelendirilen işçi / çalışan ve işveren örgütlerin varlığını gerektirir. Topluluk düzeyinde örgütlenmiş, hiç olmazsa Topluluğa üye devletlerin çalışanları ve işverenleri örgütlenmiş sendikaların ya da birliklerin kurulmuş olması, sosyal diyalogun önkoşuludur.”Sosyal Ortaklar” teriminin, işçi ve işveren örgütlerinin Topluluk düzeyindeki temsilcileri anlamına geldiği ve bu örgütlerin genel, sektörel ya da kategoriyel amaçlı örgütlere üye olabilecekleri belirtilmiştir.¹³⁹

Bu ilk önkoşula ek olarak, kurucu belgelerin sosyal ortakların sosyal politikayla ilgili karar sürecine değişik niteliklerde olmak üzere katılmalarını öngörmüş olmaları gerekir. Daha açık bir anlatımla, Antlaşmalarda ve türevsel belgelerde, sosyal ortakların Topluluk kurumlarıyla değişik niteliklerde görüş alışverişinde bulunmalarının, örneğin sosyal politikalarla ilgili konularda görüşlerinin alınmasının, bilgilendirilmelerinin, kendilerine danışılmasının, Topluluk kurumlarına önerilerde bulunmalarının ya da bu kurumlara katılmalarının düzenlenmiş olması gerekir. Kuşkusuz, Topluluk kurumları ile sosyal ortaklar arasında, bu gibi “formel” düzenlemelere gerek kalmaksızın da, çeşitli örneklerine rastlanıldığı gibi, uygulamada “informel” olarak sosyal diyalogun gerçekleştirilmesinde bir engel yoktur. Gerçekten de, Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun kurumsallaşmasında, Antlaşmalardaki çok sınırlı kurallara karşın gerçekleştirilen “kendiliğindenci” informel uygulamaların önemli bir katkısı olmuş, kurum olarak sosyal diyalog Topluluk hukukunu öncelemiştir.

Genel bir anlatımla ve özellikle Topluluk kurumlarıyla sosyal ortaklar arasındaki diyalog, Avrupa düzeyinde örgütlenmiş çalışan / işçi sendikaları ile işveren örgütlerinin sosyal politika konularında Topluluk karar sürecinde yer almalarıdır. Topluluk, sektörler ve mesleklerarası gibi çeşitli düzeylerde gerçekleştirilen karar sürecine katılma, değişik nitelikler taşıyabilir: Kurumlarda temsil edilme, kurumlarca bilgilendirilme ve karar öncesinde danışılma, kurumlara görüş ve öneriler sunma, katılma, birlikte yönetim ve “yasal” değil “sözleşmesel” nitelikli kurallar üretme. Katılma derecelerindeki bu farklılık, büyük ölçüde ulusal hukuk ve uygulamalardan kaynaklanmaktadır.

¹³⁹Odile Quintin-Brigitte Favarel-Dagas, a.g.e., s. 106

Ne başlangıçta ne de daha sonra, Antlaşmalarda ve hiçbir türevsel belgede tanımlanmayan Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun, yetersiz düzenlemeler ile uygulamadaki biçimleri ve gelişmeler gözönüne alındığında diyalog, danışma ve toplu görüşme / pazarlık olmak üzere üç işlevinin ya da türünün bulunduğu belirtilmiştir.¹⁴⁰

Mesleklerarası ve sektörel düzeydeki sosyal diyalog uygulamasını gözönüne alan bir başka yazar ise, bir tanım vermeksizin, Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun üç işlevi(ya da türü) bulunduğu görüşündedir. Bunlar; bilgilendirme ve danışma işlevi, tartışma ve görüşme işlevi ve toplu pazarlık işlevidir. Dolayısıyla bu yazara göre “sosyal diyalog” yerine daha açık olan ve herkesçe bilinen bilgilendirme (information), danışma (consultation), toplu görüşme (concertation) ve toplu pazarlık (negociation) terimlerini kullanmak gerekir. Bunlardan ilk üçü Sosyal ortaklarda, Komisyon ve Konsey ya da hükümetlerin temsilcileri arasında, son ikisi de birbirini karşılıklı olarak tanıyan “sosyal muhataplar” (interlocuteurs sociaux) arasında gerçekleşen sosyal diyalog türleridir.¹⁴¹ Bu görüşe göre de, üç ya da dört yanlı ve iki yanlı olmak üzere, sosyal diyalogun iki temel model çerçevesinde ele alınması olanaklıdır.

a. Diyalog

Bu kavramlardan, sözlükte “iki kişi ya da taraf arasında konuşma, ikili konuşma” olarak tanımlanan diyalog (dialogue), sosyal ortakların ortak yararlarını / çıkarlarını ilgilendiren konularda kendi aralarında görüş alışverişinde bulunmaları amacıyla masada bulunmalarından ibaret bir süreçtir. Bu süreç; seminerler, kolokyumlar, sınırlı ya da diğer kapsamlı buluşmalar gibi değişik biçimlere bürünebilir ve sektörel ya da mesleklerarası düzeylerde gerçekleşebilir. Kanımca bu anlamdaki iki yanlı diyalogu taraflarının “sosyal ortaklar” olması nedeniyle “sosyal diyalog” olarak nitelendirmek olanaklıdır. Ancak bu, geniş anlamda kurumlar ile sosyal ortaklar arasındaki üç ya da dört yanlı diyalogları da kapsar.

¹⁴⁰ Jean Degimbe, La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 186-191

¹⁴¹ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communaute europeenne et de l'Union Europeenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2^e editon, Universite de Bruxelles, Etudes europeennes, Bruxelles, 1998, s. 273.

Diyalog, çalışma ve işveren kesimlerin bir yandan üye devletlerdeki farklı çalışma ilişkisi ve sosyal politika sistemlerine özgü sorunları daha iyi anlama, öte yandan da Topluluğun ortak yararını ilgilendiren sosyal politika konularında -ve başka alanlarda- ortak görüşler oluşturma açılarından yararlıdır. Bu anlamda diyalog, sosyal ortakları bağlayan ve hukuksal değeri olan anlaşmalar imzalanmasına yönelik metinlerin görüşülmesi anlamı taşımaz. Amaç, Topluluk düzeyinde ortak görüşler oluşturulmasıdır.

Bu diyalog, ileride olası biçimsel toplu anlaşmalara ulaşılmasını kolaylaştırıcı bir işlev de görebilir. Aşağıda yer verilen üç sosyal ortak [European Trade Union Confederation (ETUC), Union of Industrial and Employers Confederations of Europe (UNICE) ve Centre européen des entreprises publiques (CEEP)] arasında, 1985-1991 yıllarında mesleklerarası düzeyde böyle bir diyalog gerçekleştirilmiş ve bir çok ortak görüşün kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır. Birçok “ortak komite” de, çalışma yöntemi olarak diyalogu benimsemiş ve bu diyalog, kimi zaman sektörlerle ilgili anlaşmalar imzalanmasıyla noktalanmıştır. Böylece sosyal diyalog, buluşmalar ile görüş alışverişlerinin çerçevesini aşmış ve toplu anlaşmalar imzalamaya yönelik toplu pazarlıklara dönüşmüştür.¹⁴²

b. Bilgilendirme ve Danışma

Sosyal ortaklar ile kurumlar arasındaki sosyal diyalogun ikinci biçimi ya da türü, bilgilendirmedir (information). Bilgilendirme ve danışma, toplu işten çıkarma ile işletmenin devrine ilişkin 75/129 ve 77/187 sayılı yönergeler¹⁴³ ile Avrupa işletme komitelerine ilişkin 94/45 ve 2002/14 sayılı yönergelerde birlikte kullanılan sosyal diyalog kavramlarıdır. Bilgilendirme ve danışma hakkı, 1995 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve 2000 Temel Haklar Şartında güvenceye alınmıştır. (sırasıyla 21,17 ve 18,27)

75/129 ve 17 Şubat 1975 tarihli yönerge, toplu işten çıkarmalara başvurmayı tasarlayan işverene bilgilendirme yükümlülüğü getirerek, “gerekli/uygun zaman”, tüm yararlı bilgileri personel temsilcilerine sağlamasını ve işten çıkarma gerekçelerini,

¹⁴² Pierre Rodiere, Droit social de l'Union européenne, 2^e édition, LGDJ, Paris, 2002, s. 78.

¹⁴³ Pierre Rodiere, a.g.e., s. 359.

ilgili işçilerin sayısını ve kategorilerini vb. bilgileri yazılı olarak bildirmesini öngörmüştür.¹⁴⁴

22 Eylül 1994 tarihli yönergenin tanımlamadığı bilgilendirme, 11 Mart 2002 tarihli yönergede şöyle tanımlanmıştır: “İşverence ele alınan konuyu öğrenip tanımlara olanak vermek ve bu konuyu incelemek amacıyla, verilenlerin çalışan temsilcilerine iletilmesi” (m.2/f). Bilgilendirme, işletmeye ya da gruba ilişkin olan ve açıklamalara ilişkin olan ve açıklamalara yol açan ve sorunlar yaratan bilgilerin iletilmesidir.¹⁴⁵

Avrupa işletme komitesi kurulmasına ilişkin 94/45 sayılı ve 22 Ekim 1994 tarihli Konsey yönergesi, kendi uygulama alanı açısından “danışma”yı şöyle tanımlamıştır: “Çalışan temsilcileri ve merkezi yönetim arasında ya da daha uygun başka düzeyde görüş alışverişinde bulunulması ve bir diyalog kurulması” (m.2/1,f). Bu tanım, gerek düzey gerekse tartışılacak sorunlar yönünden sosyal ortaklara geniş bir esneklik ve serbestlik sağlamaktadır.¹⁴⁶ 2002/14 sayılı ve 11 Mart 2002 tarihli Avrupa Topluluğunda Çalışanların Bilgilendirilmesine ve Danışılmasına İlişkin Genel Bir Çerçeve Oluşturan Yönergenin tanımı da aynıdır: “İşçi/çalışan temsilcileri ve işveren arasında görüş alışverişinde bulunma ve bir diyalog oluşturma” (m.2)

Dolayısıyla danışma, işveren ya da işletme yönetimince işletmece örgütlenmiş işçi sendikalarına ya da işçilerin temsilcilerine “yalın bir bilgi iletme”nin ötesinde bir süreçtir. Bir yandan, sosyal ortaklar arasında karşılıklı görüş alışverişini içeren bir kavram olan danışma, özellikle Topluluk kurumlarının sosyal ortakların görüşlerinin alınmasını da kapsamaktadır. Örneğin, danişsal komitelerle başlayan süreci gözönüne alan bir yazara göre danışma, bu anlamda, “Komisyonun sosyal ortaklara danişmasıdır.”¹⁴⁷

¹⁴⁴ François Duquesne, “Normes sociales europeenes et restructuration”, Les normes sociales europeenes (sous la direction de Bernard Tessie), Editions Pantheon-Assas, Paris, 2000, s. 105-107

¹⁴⁵ Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2^C Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 351.

¹⁴⁶ Roger Blanpain/Jean-Claude Javiller, a.g.e., s. 351.

¹⁴⁷ Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L’Europe sociale: Enjeux et realites, La Documentation française, Paris, 1999, s. 106.

Topluluk kurumlarının, özellikle Topluluğun yasama girişimlerinin başlatıcısı ortaklara danışması ve Komisyonun önerileri üzerinde görüşlerini sunmaları, sosyal diyalogun en yalın biçimi olan bilgilendirmeden daha ileri bir biçimini oluşturur.

Aşağıda değinilen ve sosyal ortaklar ile üye devletlerin hükümetlerinin temsilcilerinden oluşan üçlü yapıdaki “danışsal komiteler”, bu sosyal diyalog uygulaması çerçevesinde Komisyonun önerilerine ilişkin görüşlerini iletebilmişlerdir. Sosyal ortaklar, 31 Ekim 1991 anlaşmasında, Komisyonun kararı öncesinde bir danışma süreci oluşturulmasını istemişlerdir. Amsterdam doruğunda anlaşmasal nitelik kazanan bu süreç, ileride daha ayrıntılı olarak incelenecektir.

c. Toplu Görüşme

Geniş anlamda sosyal diyalog kavramı, Topluluktaki uygulamalar çerçevesinde, toplu görüşme (concertation) kavramını da içermektedir.

1968 Mayıs olaylarından sonra, Fransa’da en çok temsil yeteneği olan sendikalar ile işveren devlet arasında yapılan görüşmeleri anlatmak üzere kullanılan kavram,¹⁴⁸ “Komisyon, Konsey ve ortaklar arasında üçlü görüşmeler” olarak tanımlanmıştır. 1971’de kurulan İstihdam Komitesi ile başlayan Topluluk kurumları ile sosyal ortaklar arasındaki toplu görüşme sürecinin, 1970-1978 döneminde düzenli biçimde gerçekleştirilen “üçlü konferanslar” ile sürdürüldüğü belirtilmiştir.¹⁴⁹

d. Toplu Pazarlık

Sosyal diyalog uygulamasının üçüncü ve en ileri biçimi, sosyal ortaklar arasında toplu anlaşmalar imzalanmasıyla sonuçlanabilen toplu pazarlıktır. (negociation).

Bir yazar bu kavramı, sosyal ortakların Avrupa düzeyinde anlaşmalar bağitleme ve Konsey kararlarıyla bu anlaşmaları yürürlüğe koyma olanağı olarak

¹⁴⁸ Mesut Gülmez, Dünya da Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİE Yayını, Ankara, 1996, s. 21-23.

¹⁴⁹ Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L’Europe sociale: Enjeux et realites, La Documentation française, Paris, 1999, s. 106.

anlamaktadır.¹⁵⁰ Geniş anlamda toplu pazarlık, iki ya da üç yanlı her tür tartışmayı kapsayan bir kavramdır. Dar anlamda toplu pazarlık ise, sosyal ortaklar ve devlet arasında yapılan ve hukuksal yönden bağlayıcı nitelik taşıyan anlaşmalarla, yani toplu iş sözleşmeleriyle sonuçlanan tartışmaları kapsar.¹⁵¹

Topluluk düzeyinde toplu anlaşmalar imzalama olanağının yolu, ilk kez, Avrupa Tek Senedi ile açılmıştır. Avrupa Tek Senedi, “sosyal diyalog” kavramına yer vermemiş olmakla birlikte, “sosyal ortaklar arasında diyalog”un, eğer isterlerse, “sözleşmesel ilişkiler”e dönüşebileceğini belirtmiştir (m.118 B). ATS’ye eklenen bu yeni madde, Avrupa düzeyinde toplu anlaşmalar imzalanmasına, sosyal diyalogun toplu pazarlığa dönüşmesine olanak sağlamıştır. Böylece “toplu pazarlık” kavramı, kurucu anlaşmalarda çok gecikmeli olarak yer almıştır.

Avrupa Birliği Anlaşmasına ek 11’ler Anlaşmasının (Sosyal Politika Anlaşmasının) 4. maddesi ve daha sonra Amsterdam Anlaşmasına konulan 118 A maddesi (m.138) sosyal ortaklara sözleşmesel yöntemle Avrupa düzeyinde toplu anlaşmalar (accords) imzalama olanağı tanımıştır. Sosyal diyalog, bu üçüncü anlam ve uygulaması çerçevesinde, Birlik/Topluluk hukukunun geniş anlamda “yasal” kökenli kaynaklarına “sözleşmesel” nitelikli bir yenisini eklemiştir.

Bununla birlikte eklemek gerekir ki, Sosyal Politika Anlaşması, ne pazarlık, (negociation) ne de toplu pazarlık (negociation collective) ve toplu sözleşme (convention collective) terimlerini kullanmıştır. Sosyal ortaklar arasındaki diyalogun, anlaşmaları (accords) da kapsayan sözleşmesel ilişkilere (relations conventionnelles) dönüşebileceğinden söz etmiştir. Sosyal ortaklar arasındaki sözleşmesel ilişkileri “toplu pazarlık” ve imzaladıkları anlaşmayı da “toplu anlaşma” olarak anlamak olanaklıdır.¹⁵² Gerçekten de bu toplu sözleşme, dar ve teknik anlamda imzalayan tarafların dışında üye devletleri de bağlayan bir toplu sözleşme değildir. Bu bağlayıcılık, ancak Topluluk kurumlarının devreye girmesiyle gerçekleşmektedir.

¹⁵⁰ Odile Quintin-Brigitte Favarel-Dagas, a.g.e., s. 106

¹⁵¹ Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2^e Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 315.

¹⁵² Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s.61.

2.2.1.2. Avrupa Düzeyinde Sendikal Örgütlenme

Sosyal ortaklar, Topluluk hukukundaki yasal boşluğa karşın, özellikle Maastricht ve Amsterdam Anlaşmalarıyla, günümüzde Topluluk sosyal politikasının organları arasında yer almışlardır.¹⁵³

1951 Paris anlaşması ile 1957 Roma Anlaşmalarındaki yetersiz düzenlemelere karşın, Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun uygulamada gelişebilmesinin önkoşullarından biri, işçi ve işverenlerin Avrupa düzeyinde örgütlenmiş olmalarıdır. Bu yoldaki ilk gelişmelere, Toplulukların kurulmasını izleyen yıllarda tanık olunmaya başlanmıştır.

Sendika hakkının Topluluk düzeyinde tanınmasına ilişkin hiçbir açık ve doğrudan kuralın bulunmadığı yıllarda, Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmelerinin güvencesinde Avrupa düzeyinde mesleksi örgütlerin kurulmasına tanık olunmuş, işçi ve işverenler Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ve Avrupa düzeyinde sendikal temsil yapılmıştır. Önce, Roma Anlaşmasının imzalanmasının ardından 1958 yılında, Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği kurulmuştur. 1961 yılında da, işveren kanadının 1965 yılından başlayarak ikinci sosyal ortağı olan ve sınai, ticari ya da mali nitelikli kamu işletmelerini bir araya getiren Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi kurulmuştur. İşçiler/çalışanlar ise, daha gecikmeli olarak Avrupa düzeyinde örgütlenerek, 1973'de Avrupa Sendikalar Konfederasyonu'nu kurmuşlardır.

2.2.1.2.1. Avrupa Sendikalar Konfederasyonu

Avrupa düzeyinde sosyal diyalogta, başka sendikal örgütlerin bulunmasına karşın, çalışanları sadece Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ASK/ETUC/CES) temsil etmektedir. Özellikle Sosyal Politika Anlaşmasının sosyal ortaklara danışılmasını zorunlu tutmasından sonra, ASK'nın Avrupa toplu pazarlığındaki rolü artmış ve temsil yetkisi güçlenmiştir.

¹⁵³ Pierre Rodiere, Droit social de l'Union européenne, 2^e edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 73.

İşçilerin/çalışanların Avrupa düzeyinde sendikal temsili, işverenlere oranla gecikmeli olarak gerçekleşmiş ve işçi sendikalarının Avrupa Sendikalar Konfederasyonu çatısında toplanması 8 Şubat 1973 tarihinde gerçekleşmiştir.¹⁵⁴ Topluluk değil Avrupa Konseyinin kapsadığı daha geniş bir coğrafya temelinde kurulan ASK, Uluslar arası İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun bir kolu olan "Özgür Avrupa Sendikaları Konfederasyonu"nun yerini almıştır.¹⁵⁵

Bununla birlikte, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu'nun kuruluşunun kökleri, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kuruluşunu izleyen yıllara değin gitmektedir. Sendikaların Avrupa düzeyinde örgütlenmesi, 1951'de AKÇT'nin kurulmasının ardından, özgür maden ve çelik sendikalarının 1952 yılında biraraya gelmeleriyle gerçekleşmiştir. Roma Antlaşmasının imzalanmasından ve 1 Ocak 1958'de yürürlüğe girmesinden sonra, Union of Industrial and Employers Confederations of Europe (UÖİSK/ICFTU) üyesi olan altı ülkenin konfederasyonları Avrupa Sendika Sekreterliğini oluşturmuştur. 1969 yılında da, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ülkelerinin ICFTU üyesi olan ulusal sendikalar (özellikle Alman ve İngiliz konfederasyonlarının girişimiyle), Özgür Sendikalar Avrupa Konfederasyonu'nu kurmuşlardır.¹⁵⁶

Aynı yıl, Hıristiyan sendikalar da, Dünya Emek Konfederasyonu Avrupa Örgütünü oluşturmuştur.

2002 yılı başında, ASK'a 34 ülkeden 74 sendika üyedir. Konfederasyon'a üye olan sendikal federasyon sayısı ise 11'dir.¹⁵⁷ Hırvatistan, Letonya, Estonya, Litvanya, Makedonya ve İsviçre'den 8 sendikal örgüt de, ASK'ın "gözlemci örgütleri" arasında yer almaktadır. 60 milyon üyesi bulunan ASK'a, ülkemizden önce DİSK (Devrimçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu) ve TÜRK-İŞ (Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu) üye olmuştur. 1998 yılında da, Hak-İş'in (Hak İşçi Sendikaları

¹⁵⁴ Joan Erik Dolvik, L'Emergence d'une ile, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 47

¹⁵⁵ Ayrıntı için bkz. Corinne Gobin, L'Europe syndicale, Editions Labor, Bruxelles, 1997, s.19 vd; Georges Debunne, Les syndicats l'Europe, Ed. Labor, Bruxelles, 1987, s. 32 vd.

¹⁵⁶ Guy Caire, L'Europe sociale: Faits, problemes, enjeux, Collection Realites CEE, Mason, Paris, 1992, s. 52 vd.; Pierre Rodiere, Droit social de l'Union europeenne, 2^e. edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 75.

¹⁵⁷ Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s.63.

Konfederasyonu) ve KESK'in (Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu) üyelik başvuruları kabul edilmiştir.

Avrupa kurumlarında bir baskı grubu olarak çalışanların çıkarlarını savunan ASK, 1991'den beri, temel bir amaç olarak bir sözleşmesel Avrupa alanı yaratıp yerleştirmeyi benimsemiştir. Sosyal Avrupa'nın ateşli bir savunucusudur.¹⁵⁸

ASK, öteki sosyal ortakların da katıldığı birçok danişsal komitede yer almaktadır. Ekonomik ve Sosyal Komitede işçi grubunu yakından izlemekte ve sendikaların bu Komiteye katılımını eşgüdümlemektedir. Madde 139 (eski m.118 B) gereğince, sosyal diyalogun Avrupa, bölge ve sektör düzeylerinde gelişmesini, Avrupa düzeyinin çokuluslu işletmeler ve sektörler için yeni bir toplu pazarlık düzeyi olabileceğini savunmaktadır. Topluluğun bu toplu görüşmeleri kolaylaştırmak için hukuksal çerçeve oluşturmasını ve sağlanan sonuçların uygulanmasını güvence altına almasını isteyen ASK, sosyal diyalog konusunda şu önerilerde bulunmuştur:¹⁵⁹

- Sosyal ortakların Avrupa bütünleşme sürecindeki rol, sorumluluk ve özerkliği açıkça belirlenmeli ve tanınmalıdır; sosyal diyalog, çerçeve anlaşmalar ve Avrupa Birliğinin tümünü kapsayan anlaşmalar ile sonuçlanmalıdır;
- Böyle bir sosyal diyalogun gelişmesinin hukuksal koşullarından biri, kamu ve özel kesim çalışanları için sınır ötesi düzeyde sendika, toplu pazarlık ve grevi de kapsayan toplu eylem haklarını içeren temel sosyal hakların tanınmasıdır;
- Avrupa sosyal diyalogu hemen güçlendirilmelidir. Bir yandan, diyalogun içeriği iyileştirilmeli, öte yandan sözleşmeciler tarafların sonuçlarına tam olarak uyulmasını sağlayacak biçimde güçlendirilmelidir. Avrupa toplu iş sözleşmeleri imzalamaya hazır olan ASK'a göre, sosyal diyalog dört düzeyde (mesleklerarası, sektör ve işkolu, çokuluslu şirketler ve sınır ötesi bölgeler) yerleşebilir.

¹⁵⁸ Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L'Europe sociale: Enjeux et realites, La Documentation française, Paris, 1999, s. 43.

¹⁵⁹ Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2^e Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 64-65 ve 69-70.

ASK, "Avrupa'nın geleceği" ile ilgili reform sürecinde başlıca hareket noktasına ilişkin görüşleri çerçevesinde şu görüşleri savunmuştur:¹⁶⁰

- Genel yarar (kamu) hizmetleri ilkelerini kapsayan sosyal Avrupa modelinin Anayasaya iyice yerleştirilmesi ve sosyal Birlik / İstihdam politikası ile ekonomik ve parasal birliğin eşitlik temelinde bütünleştirilmesi gerekir;
- Ulusötesi sendikal hakları da kapsamak üzere, AB Temel Haklar Şartı zorlayıcı olmalı ve AB Anayasasının köşe taşı olarak bütünleştirilmelidir;
- Anayasanın ve siyasal Antlaşmanın, sosyal ortakların özerkliğini ve birlikte / ortak düzenleyici rolünü tüm düzeylerde tanıması ve güçlendirilmesi ve dolayısıyla bir Avrupa çalışma ilişkileri sisteminin geliştirilmesi son derece önemlidir.

2.2.1.2.2. Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği

Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği (ASİKB / UNICE), Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun işveren kesimini temsil eden mesleklerarası örgüt niteliğindeki iki ortağından biridir.

Konfederasyonlar Birliği, Roma Antlaşmasının imzalanmasının ardından 1958 yılında kurulmuştur. Birçok Avrupa organında (örneğin Ekonomik ve Sosyal Komitede işverenler grubunda, Avrupa Sosyal Fonu Komitesinde, Yaşam ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Avrupa Vakfında) temsil edilmektedir. Konfederasyonlar Birliği, Topluluk kurumları düzeyinde Avrupa iş çevrelerinin resmi sözcüsüdür. Temelde, Avrupa işveren örgütleri için işbirliği ve eşgüdüm örgütüdür. Avrupa Birliği ile Serbest Mübadele Avrupa Derneği (AELE) üyesi olan devletlerin sanayi ve işveren örgütlerinin oluşturduğu bir üst kuruluştur.

¹⁶⁰ Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s.64.

Konfederasyonlar Birliği'nin, 2002 yılı başlarında, 27 ÷lkede toplam 34 üyesi bulunmaktadır. İsviçre, Almanya, Danimarka, Finlandiya, İzlanda, Portekiz ve Türkiye'den (TİSK ve TÜSİAD olmak üzere) 2'şer işveren örgütü ASİKB'ye üyedir. Konfederasyonlar Birliği'nin, Avrupa Birliği'nin üyesi olmayan devletlerden de üyesi vardır.¹⁶¹

Konfederasyonlar Birliği, çalışanların katılmasıyla ilgili olarak, Avrupa düzenlemesinin zorunlu olmadığını, Topluluk kurumlarının tüm üye devletlere bir katılma yöntemi dayatmamasını, bunun kimi devletler için sosyal ortaklar kültürüne yabancı olduğunu ve gelişmeleri için bir engel oluşturacağını düşünmektedir. ASK ve ASİKB için bulunabilecek ortak anlaşma ortamı, şu konularda olanaklıdır; işgücünün hareketliliğini arttırmak, genel ve mesleki eğitimi iyileştirmek, işçi sağlığını ve iş güvenliğini iyileştirmek, fırsat eşitliğini güvenceye almak, ekonomik ve sosyal uyumu –yapısal fonların daha etkili kullanılmasıyla- geliştirmek.¹⁶²

Öncelikleri arasında; iç pazarın tamamlanması,ekonomik ve parasal birliğin gerçekleştirilmesi, ekonomik ve sosyal uyumun gerçekleştirilmesi, ASK ile sosyal diyalogun geliştirilmesi, dünya ticaretinin liberalleştirilmesi ve teknoloji, araştırma ve geliştirmenin özendirilmesi konuları vardır.

Birlik, sosyal politika alanında, temelde iç pazarın işleyişini kolaylaştırmayı, Avrupa işgücünün kapasitesini arttırmayı amaçlayan esnek bir sosyal politikadan yanadır. Avrupa sosyal politikasının, ek ve yararsız baskılar yaratarak işletmelerin rekabet gücü için bir engel oluşturmasından kaygı duymaktadır.

Buna karşılık Konfederasyonlar Birliği, işletmelerin performanslarına katkıda bulunabilecek bir sosyal diyalogtan yanadır. Sosyal politika anlaşmasıyla öngör÷len toplu pazarlık dinamiğini benimsemiştir. Ancak, Avrupa toplu pazarlığını sistemleştirme konusundaki istencini ortaya koymamıştır. Toplu

¹⁶¹ Mesut Gülmez, a.g.e., s. 65.

¹⁶² Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2^e Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 54; Ayrıca bkz. Etienne Arcq, 'l'UNICE et la politique sociale communautaire', Quelle Union sociale europeenne?,Collection dirigee par l'Institut d'etudes europeennes, Editions de Universite de Bruxelles, 1994, s.225-241; Joan Erik Dolvik, L'Emergence d'une ile? La CES, Le dialogue social et l'Europeanisation des syndicats dans les annees 90,Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 160-165.

pazarlığın, Komisyonun özel girişimine bağlı olmasını istemektedir. Başka bir deyişle Birlik, Komisyonun karışması olmaksızın, sosyal ortakların seçtikleri konularda ortak karar alabilecekleri gönüllü toplu pazarlığın gelişmesinden yana değildir.¹⁶³

Konfederasyonlar Birliğinin, Topluluğun gözönünde bulundurmasını istediği siyasal yönelimlerinden kimileri, 1993 tarihli bir çalışmada şöyle sıralanmıştır:¹⁶⁴

- Değişen ve değişmeyi sürdüren emek dünyasında, XXI. yüzyılın gereksinimlerinin öncelenmesi ve bununla bağdaşmayan 1989 Topluluk Şartının, 1950'li ve 60'lı yıllara dönüşü yansıtması;
- Sosyal ve ekonomik politikaların sıkı biçimde birbirine bağlanması, işsizlik sorununu çözenin tek yolunun, yatırım ve ekonomik büyümeye götüren rekabet gücünü iyileştirmek olması;
- Avrupa'nın çeşitliliğine saygı gösterilmesi, ikincilik ve orantılılık ilkelerine tüm boyutlarıyla saygı duyulması;
- Çalışma ilişkileri alanında Topluluk mevzuatından kaçınılması: Toplu çalışma hakkının, çalışma ilişkisi sistemi gibi üye devletlerin temel sosyal-kültürel özelliklerine çok sıkı biçimde bağlı olması; çalışanlara bilgi verme ve danışma süreçlerinin böyle olması ve uzun bir süreç içinde, üye devletlerin farklı biçimlerde gelişmiş olması;
- Bireysel ve toplu pazarlıkların özerkliğine saygı gösterilmesi; Topluluk yasa koyucusunun, normal olarak bireysel ve toplu pazarlıklarla düzenlenen sorunlardan uzaklaşması; istihdamın içeriğinin belirlenmesi, ücretin saptanması, süre ve izinlerin belirlenmesi, eğitim izinlerinin uygulanması konularında, ücretlilerle işverenler arasındaki doğrudan ilişkilerin, Topluluk düzeyinde düzenlemelere konu olmaması; rolleri Topluluk mevzuatınca belirlenmiş olan sosyal ortaklara danışılması ve ortakların tam anlamıyla görüşme / pazarlık yapabilmesi, Topluluk yasa koyucusunun yerini alabilmesi ve bundan doğan Topluluk kurallarının, ekonomik ve sosyal gerçeklere daha iyi uyarlanmış ve işletmeler için de daha uygun olması;

¹⁶³ Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L'Europe sociale: Enjeux et realites, La Documentation française, Paris, 1999, s. 44.

¹⁶⁴ Z.J.A. Tyskiewicz, European Social Policy, the Employer's View, 1993'ten aktaran Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2^e Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 55-57

- Yönergelerin asıl işlevine geri dönmesi; söz konusu olanın, hedeflerin zorunlu olması, en uygun yöntemi seçmenin ise üye devletlere bırakılması;
- Roma Anlaşmasına öncelik tanınması.

Konfederasyonlar Birliği'nin 2002 başlarında web sayfasında açıklanan on önceliği şöyle sıralanmıştır.¹⁶⁵ Avrupa'nın yarışma / rekabet gücünün güçlendirilmesi; iç pazarın tamamlanması ve uygulamaya konulması; sağlıklı bir tek parayla, uzun dönemde Avrupa'nın ekonomik ve parasal istikrarının korunması; dünya ticaretinin liberalleştirilmesi; Avrupa Birliği'nin genişlemesi; özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişmesine zarar veren maliyet ve baskıların azaltılması amacıyla,yasal düzenlemelerin iyileştirilmesi; işletme esprisinin değerinin artırılması ve ekonomik gerçeklere ve yapısal reformlara dayanan sosyal politikaların tanımlanması (daha hafif vergi yasaları,daha etkili kamu hizmetleri ve daha esnek emek piyasaları); hayat boyu yenileşme ve öğrenme.

Bu önceliklerin topluca değerlendirilmesi, ASİKB'in Avrupa Birliğinin Roma Anlaşması yıllarındaki sosyal politika anlayışını benimsediğini ve sürdürmek istediğini ortaya koymaktadır. "Sosyal", "ekonomik"e oranla ikinci planda kalmakta ve sosyal politikalar "ekonomik gerçekler"e bağımlı tutulmaktadır. Öncelikler arasında "sosyal Avrupa"dan ve "sosyal diyalog"tan hiç söz edilmemiş olması, özel kesim işverenlerinin sözcüsü olan bu Örgütün,1993'teki görüşleri doğrultusunda "Roma yaklaşımı" nı sürdürdüğünü göstermektedir.

Birliğin örgütsel yapısı şu organlardan oluşmaktadır: Başkanlar Konseyi, üye federasyon başkanlarından oluşur. Yılda iki kez toplanan en üst organdır. Başkanı seçer ve genel politikayı belirler. Yürütme Komitesi, üye federasyonların genel yöneticilerinden (yönetim kurulu başkanlarından) oluşur ve yönetim organıdır. Çalışma programını belirler ve uygulamaya konulmasını gözetler. Sürekli Temsilciler Komitesi, Brüksel'deki federasyonların temsilcilerinden oluşur. Genel sekreter ile onbeş günde bir toplanır ve federasyonlar ile sürekli ilişkiyi sağlar. Brüksel'de

¹⁶⁵ Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s. 67.

bulunan Sürekli Sekreterlik, Birliğin gündelik yönetiminden sorumlu olan Genel Sekreterce yönetilir.¹⁶⁶

2.2.1.2.3. Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi

Sınai, ticari veya mali nitelikli kamu işletmelerini bir araya getiren Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi (KIAM / CEEP), Avrupa düzeyinde ve Avrupa Birliği kurumlarında işveren kesimini temsil eden ikinci sosyal ortaktır.¹⁶⁷

İngiltere ve Danimarka dışında, kamu işletmelerinin doğrudan üye olduğu Merkez, 1962 yılında kurulan uluslararası bir dernektir. Kamusal yararlı ve genel ekonomik yararlı işletmeleri biraraya getiren derneğin merkezi ve Genel Sekreterliği Brüksel'dedir. 1965 yılında Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği gibi sosyal ortak olarak tanınmıştır. KIAM üyesi işletmeler, özellikle enerji, taşımacılık ve telekomünikasyon gibi kilit etkinliklerde ağırlıklı bir yer tutmaktadır. Yine, mali alanda (bankalar ve sigortalar) ve dar anlamda sanayi kesiminde de önemli yer tutarlar. Kimi Merkez üyesi işletmeler, ulusal federasyonlara, bu yoldan da dolaylı olarak Konfederasyonlar Birliğine üyedir.¹⁶⁸

Avrupa Merkezi, her ülke veya ülkeler grubu üzerinde, üyesi olan işletmelere, sosyal ortaklarla ve çeşitli meslek örgütleriyle sürekli ilişkiler içinde bulunan bir "Ulusal Seksiyon"a dayanmaktadır. KIAM üyeleri, sosyal ortaklar, mesleksel örgütler ve kamu yetkilileri ile ilişki kurulmasını sağlarlar.¹⁶⁹

Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezini, üç yılda bir seçilen bir başkan temsil eder. Birinci Başkan Yardımcısı ile Ulusal Seksiyonların yöneticilerinden oluşan öteki Başkan Yardımcıları, başlıca görevi Merkezi dış ilişkilerinde temsil etmek olan Başkana yardımcı olurlar. Avrupa Merkezi Genel kurulu (kongresi), üç yılda bir

¹⁶⁶ Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s. 69.

¹⁶⁷ Joan Erik Dolvik, L'Emergence d'une ile? La CES, Le dialogue social et l'Europenisation des syndicats dans les années 90, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 158-160.

¹⁶⁸ Gabriel Guery, Vivre L'Europe sociale, Paris, Dunod, 1994, s. 34-35

¹⁶⁹ Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s. 69.

toplanır ve Merkezin izleyen dönemdeki çalışmaları için genel yönetim ve stratejileri belirler. Genel Kurulları, sırasıyla ulusal seksiyonlar düzenler.¹⁷⁰

KİAM'ın organlarından Genel Meclis, KİAM'ın genel politikasını, kongrenin saptadığı yönelimler çerçevesinde belirler. Merkezin amacının gerçekleşmesini sağlayan yetkileri kullanan Genel Meclis, başkanları seçer. Genel Sekreter ve yöneticileri atar ve görevden alır, bütçeyi onaylar, iç yönetmeliği yapar ve statüleri değiştirir. Yönetim Konseyi, Merkezin yönetilmesinden sorumludur. Delegeler Komitesi, KİAM'ın siyasal yönetimini sağlar ve özellikle, merkezin alacağı tavırları belirler.¹⁷¹ Bilimsel ve siyasal organ olan Delegeler Komitesinin üyeleri, Genel Meclisin üyeleriyle aynıdır.

KİAM, dengeli ve sürekli bir ekonomik ve sosyal ilerlemeyi savunur; kendi başına bir amaç olarak rekabet arayışını reddeder. Başlıca kaygısı, Topluluğun rekabet ilkeleri ile kamu hizmetinin ilkeleri arasında yeni bir denge sağlanmasıdır. Parasal alanda gerçekleştirilen çabaların sosyal koruma ile birlikte götürülmesinden yanadır. Yeni yasal düzenlemeler gerekliyse yapılmalı ve ulusal kamu yetkililerinin ayrıcalıklarını sınırlandırmamalıdır. KİAM, Topluluğun Avrupa'daki çeşitliliklerine saygı göstermeyen ayrıntılı karışmasına karşıdır. Avrupa toplu anlaşmalarıyla sosyal düzenlemenin gelişmesini ister. Yasal yöntemle oranla toplu görüşmeye öncelik verilmesinden ve sosyal ortakların özerkliğinden yanadır. Sektörel sosyal diyalogun gelişmesini, iç pazara bağlı tüm sorunlar konusunda sosyal ortaklara danışılmasını ister. İşsizliğe karşı savaşımın, Birliğin ve üye devletlerin birinci önceliği olması gerektiği görüşündedir.¹⁷²

Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi, kamu işletmelerinin temsilcisi olarak kamu yararı kaygısını sıklıkla dile getirmekle birlikte, genel olarak ASİKB'nin tutumu yönünde davranmaktadır.¹⁷³

¹⁷⁰ Mesut Gülmez, a.g.e., s. 70.

¹⁷¹ AFETT, ASE-ETUCO-EGA, Les organisaion des employeurs, s. 4-5

¹⁷² AFETT, ASE, a.g.e., s. 6.

¹⁷³ Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L'Europe sociale: Enjeux et realites, La Documentation française, Paris, 1999, s. 44.

Avrupa Topluluklarında, 1951 Paris ve 1957 Roma Antlaşmalarından henüz yürürlüğe girmeyen 2000 Nice Antlaşmasına değin uzanan dönemde, Avrupa düzeyinde sosyal diyalog, “formel” ve “informel” biçimleriyle, yalın bir diyalogtan toplu pazarlığa değin uzanan çeşitli aşamalardan geçmiştir. Avrupa Tek Senedi ile resmileşerek kurumsallaşan sosyal diyalog, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarıyla, danışmadan toplu pazarlık, ortak görüşlerden Avrupa toplu iş sözleşmeleri aşamasına ulaşmış ve anlaşmasal bir dayanak kazanarak, Avrupa Birliği hukukunun oluşmasında “sözleşmesel” nitelikli yeni bir seçenek ya da yöntemin uygulanmasına olanak vermiştir.

Sosyal diyalogun Topluluklar düzeyindeki evrimi, belirtilen türleri çerçevesinde, değışik aşamalardan geçmiş ve düzenlemelere konu olmuştur. Başlangıçta çok yetersiz ya da sınırlı olan Topluluk hukukundaki düzenlemeler, uygulamada “kendiliğindenci” ve yavaş bir evrimle gelişen sosyal diyalogun kurumsallaşması ve Topluluk hukukunun yasal kaynaklarına bir yenisinin eklenmesi ile sonuçlanmıştır.

Bu yavaş evrim, temelde antlaşmalar düzeyindeki hukuksal düzenlemeler gözönüne alınarak, kendi içinde alt dönemlere ayrılması olanaklı üç ana başlıkta özetlenebilir. Sosyal diyalogu kurumsallaştıran Avrupa Tek Senedi öncesindeki gelişmeler (1951/1957-1986), Avrupa Tek Senedinden Maastricht Antlaşmasına değin süren dönem (1986-1992) ve Maastricht Antlaşması sonrası dönem (1992-2002).

2.2.2. Roma Antlaşmasından Avrupa Tek Senedine Kadar Sosyal Diyalog

Sosyal diyalogun Avrupa Tek Senedinin yürürlüğe girdiğı 1 Temmuz 1987 öncesindeki evrimi, Antlaşmalardaki kimi “danışsal” işlevli “informel” komitelerle sınırlı kalmamış, uygulamada Topluluk kurumlarının çabalarıyla bu yetersiz çerçeveyi aşan bir boyut kazanmıştır. Sosyal diyalog, bir yandan türevsel hukuk belgeleriyle kurulan danışsal ve ortak komiteler aracılığıyla, öte yandan da Topluluk kurumlarının girişimleriyle gerçekleştirilen “üçlü konferanslar” yoluyla uygulanmıştır.

2.2.2.1. Antlaşmalarda Sosyal Diyalog Organları

Avrupa Topluluklarının kurucu belgelerinde, özellikle de Roma Antlaşmasında, “sosyal bütünleşme”nin “ekonomik bütünleşme”ye bağımlı tutulması yaklaşımının doğal sonucu olarak, sosyal politika ve dışlanan sosyal ortaklar gibi sosyal diyalog da son derece sınırlı kurallarla düzenlenmiştir. 1951 ve 1957 Antlaşmalarında, yalnızca üç danışsal komiteye ilişkin kurallar vardır.

2.2.2.1.1. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşmasında Sosyal Diyalog Organı

Sosyal ortaklara “danışma” biçiminde sosyal diyalogun başlangıcını, Avrupa Topluluklarının ilki olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğuna (AKÇT) değin götürmek olanaklıdır.

18 Nisan 1951 tarihli AKÇT Antlaşmasınının 18. maddesine göre kurulan Danışsal Komite, en az 72 ve en çok 96 (son olarak 108) üyeden oluşmaktadır. Komitenin üyeleri, temsili örgütlerin 9 önerisi üzerine, iki yıl için ve kişisel olarak görev yapmak üzere Konseyce atanmaktadır. Eşit sayıda üretici, işçi, tüketici ve tüccarlardan oluşan bu komite, AKÇ Topluluğunun yürütme organı olan Yüksek Otorite nezdinde kurulmuştur. Alt-komiteler oluşturarak çalışmalarını sürdüren komite, Topluluk sorunlarına ilişkin görüşler kabul edebilirdi. Üç Topluluğun yürütme organlarının birleştirilmesine ilişkin Brüksel Antlaşmasınının yürürlüğe girdiği 1967 yılına değin Yüksek Otorite üyeleri ve bu tarihten sonra Komisyon, çalışan ve işverenlerin önemli yöneticilerinden oluşan komiteye sürekli biçimde danışmışlardır. 9 üyesi bulunan Yüksek Otorite de her zaman bir işçi sendikaları temsilcisi olmuş,¹⁷⁴ hatta uzunca bir süre bir sendikacı Yüksek Otoriteye başkanlık yapmıştır.

Paris Antlaşması, öngördüğü beş büyük genel amaç bağlamında oluşturulan programlar ve bunlardan özellikle ikisi (yani işgücünün yeni istihdam olanakları ile işgücünün hayat ve çalışma koşullarının yükseltilmesi olanakları) konusunda Danışsal Komitenin görüşünün alınmasını zorunlu tutmuş ve böylece komiteye

¹⁷⁴ Joan Erik Dolvik, L'Emergence d'une ile? La CES, Le dialogue social et l'Europeanisation des syndicats dans les années 90, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 50

sosyal bir işlev yüklemiştir. Sosyal ortaklara da, Avrupa düzeyinde ilk olmak üzere, diyalog olanağı tanımıştır. Ayrıca, Yüksek Otorite ve 1967 yılından sonra da Komisyon, yararlı gördüğü tüm durumlarda komiteye danışabilir. Sendikalar, başlangıçtan itibaren sosyal alanda önemli bir rol oynamış ve çalışma koşullarının iyileştirmesine katkıda bulunmuş, iş güvenliği ve sağlığı mevzuatı üzerinde etkili olmuşlardır. Ancak, Yüksek Otoritenin işlevlerinin Avrupa Toplulukları Komisyonuna aktarıldığı 1967'den sonra, Danışsal Komitenin siyasal öneminin giderek azaldığı belirtilmiştir.¹⁷⁵

Yüksek Otorite, Danışsal Komitenin isteği üzerine, kömür ve çelik sanayilerinde çalışma koşullarının uyumlulaştırılması için iki karma komisyon kurulmasına karar vermiştir. Kömür ve çelik sanayileri çevrelerinin işçi ve işveren örgütlerinin temsilcilerinden oluşan bu karma ya da ortak komisyonlar, sosyal ortaklar arasında diyalog, karşılıklı bilgilendirme ve danışma organıdır. Yüksek Otorite, 1954'ten başlayarak kurulan bu komisyonlarla sürekli ancak informel bir diyalog kurmak istemiştir. Bu komisyonlar, bir diyalog ve danışma, ama özellikle bir diyalog organı olmuş ve toplu görüşme yeri ya da organı olmak istememiştir.¹⁷⁶

2.2.2.1.2. Roma Antlaşmasında Sosyal Diyalog Kurumları

Roma Antlaşmasının yürürlüğe girmesini izleyen ve işsizliğin düşük olduğu (1970'te % 2,6 düzeyinde bulunduğu) ilk dönemde, Topluluk açıkça ekonomik bütünleşme ilkesine bağlı kalmıştır. Sosyal politika ise, AET'nin kurulması arasında iktidarda bulunan hükümetlerin çoğunluluğun tutumu ve "bırakınız yapsıncı" ekonomik felsefeye bağlı olması nedeniyle, ikinci plana itilmiştir.

Roma Antlaşması sosyal diyaloga ilişkin bir kural içermediği gibi, temelde yok saydığı sosyal ortaklara da yalnızca Ekonomik ve Sosyal Komite (ESK) ile Avrupa Sosyal Fonu Komitesinde yer vermekle yetinmiştir. Ekonomik ve sosyal hayatın değişik kesimlerinden oluşan ESK'de, sivil toplumu temsil eden bu kesimler arasında çalışan ve işverenler de bulunmaktadır. Bunların dışında Roma

¹⁷⁵ Annick Mallet (avec la Collabration du Marie-Cecile Milliat), Introduction a l'Europe sociale, Editions ENSP, Rennes, 1997

¹⁷⁶ Jean Degimbe, La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 191-193.

Antlaşması, 118. maddesinde, sosyal politika alanında üye devletlerle yapılacak işbirliği konuları içinde sendika hakkı ile toplu pazarlığı da saymıştır. Ancak bu kural, işçi ve işverenlere Topluluk düzeyinde örgütlenme hakkı tanınması anlamına gelmez.

ATS öncesi yıllarda sosyal diyalog, Roma Antlaşmasının bu yetersiz çerçevesi, dışında ve 1970'li yılların başlarında türevsel hukuk belgeleriyle kurulan çeşitli danişsal komitelerle gerçekleştirilmiştir.¹⁷⁷ Avrupa Ekonomik Topluluğu çerçevesinde, Komisyon ile sosyal ortaklar arasındaki diyalog, 1958-1967 yılları arasında Ekonomik ve Sosyal Komite, Avrupa Sosyal Fonu Komitesi, danişsal komiteler ve ortak ya da karma komiteler çerçevesinde gelişmiş ve uygulanmıştır. Sosyal ortaklarla daha doğrudan bir diyalog kurmak isteyen komisyon, 1960'lı yıllarda, sosyal uyumlulaştırma için sosyal ortaklar merkezi grubu ile hükümet temsilcileri ve sosyal ortaklar grubu oluşturmuştur. 1965'teki kurumsal kriz sırasında varlığı sona eren bu iki Grubun çalışmalarının somut bir sonucu olmamıştır. Bu nedenle de, sosyal ortaklarla ilişkiler, sözü edilen kurumsal organlar ve komiteler çerçevesinde sürdürülmüştür.

a. Ekonomik ve Sosyal Komite

1957 Roma Antlaşmasıyla kurulan Ekonomik ve Sosyal Komite,¹⁷⁸ ekonomik ve sosyal hayatın çeşitli kesimleri için Avrupa Birliği'nin politikalarına ilişkin görüşlerini dile getirme, bütünleşme ve karar süreçlerine katılma olanağı veren, danişsal nitelikli bir kurumdur. Komite bu işlevlerini, Topluluk kurumlarından Komisyon, Konsey ve Parlamento önünde, belirli konulara ilişkin "görüşler" çıkararak yerine getirmektedir. ESK, üç temel organın danişmasının yanı sıra, Avrupa projesine ve Topluluk yasama sürecine sivil toplumun katılmasına da olanak veren; örgütlü sivil toplumun Avrupa Birliğinde temsil edildiği ve tartışma olanağı bulunduğu bir organdır. Hükümetleri değil, ulusal sosyo-profesyonel kesimleri temsil

¹⁷⁷ Pierre Rodiere, Droit social de l'Union europeenne, 2^e. edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 82-83

¹⁷⁸ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes europeennes, Collection dirigee par l'Institut d'etudes europeennes, Editions de l'Universite de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s135-138; Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L'Europe sociale: Enjeux et realites, La Documentation française, Paris, 1999, s. 40; Gabriel Guery, Vivre L'Europe sociale, Paris, Dunod, 1994, s. 28-29; Xavier Protet, Le Droit social europen, Que sais-je, PUF, Paris, 1993, s. 40-43; Annick Mallet (avec la Collabration du Marie-Cecile Milliat), Introduction a l'Europe sociale, Editions ENSP, Rennes, 1997, s. 93-94

eden Ekonomik ve Sosyal Komite, örgütlü sivil toplum kesimleri ile Avrupa kurumları arasında köprü işlevi görmektedir.

Komite, hükümetlerin önerisi üzerine Konseyce yenilenebilen dört yıl için oybirliğiyle atanan 222 üyeden oluşur. Nice Avrupa Konseyinde, üst sınırın 350 üyeye çıkarılmasına karar verilmiş ve ESK'in sivil toplumun ekonomik ve sosyal nitelikli faklı kesimlerinin temsilcilerinden oluşması öngörülmüştür. Topluluğun genel yararını gözeterek tam bir bağımsızlıkla görevlerini yerine getiren ve "danışman" olarak adlandırılan üyeler, "kişisel" olarak atanırlar.

ESK üyelerinin her biri, üç gruptan birinde yer alır. Bu gruplar; işverenler (1.grup), işçiler (2.grup) ve üreticiler, tarımcılar, nakliyeciler, çalışanlar, esnaf ve sanatkarlar, serbest meslekler gibi çeşitli etkinliklerden (3.grup) gelen temsilcilerden oluşmaktadır. İşverenler grubunda, özel ve kamusal sanayi kesiminden, küçük ve orta ölçekli işletmelerden, ticaret odalarından, banka ve sigortalardan, ulaştırma ve tarım kesimlerinden gelen üyeler yer alır. İşçiler grubunun çok büyük bir bölümü ASK üyesidir. Kadrolar içinde Avrupa Konfederasyonu'nun birkaç temsilcisi vardır. Çeşitli etkinlikler grubunda ise, sosyal ortaklar dışındaki tüm mesleki, ekonomik ve kültürel topluluklar, kısacası örgütlenmiş sivil toplum temsilcileri (çiftçi, esnaf, serbest meslek, kooperatif, tüketici, çevre koruma, aile, kadın, engelli vb. kesimlerin örgütlerini temsil eden danışmanlar) yer almaktadır.¹⁷⁹

İşçiler grubu, politikasını belirler, gündemdeki görüşleri inceler, farklı görüşlerin incelenmesi sırasında, Komitede temsil edilen çeşitli çıkarları gözönünde bulundurur ve şu hedefleri gözden uzak tutmaz: İşsizliğe karşı savaşım, hayat ve çalışma koşullarının düzeltilmesi, temel özgürlüklerin korunması, tek pazarın ve "Avro"nun (euro'nun) uygulamaya konulması ve sonuçları.¹⁸⁰

Komite üyeleri, altı uzman bölüme ayrılmıştır. Bu bölümlerden biri, "istihdam, sosyal işler ve yurttaşlık"tır. Ekonomik ve Sosyal Komitelerin tümünden oluşan Genel Meclis, ilkece yılda dokuz kez toplanır.

¹⁷⁹ Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s. 75.

¹⁸⁰ Mesut Gülmez, a.g.e., s. 75.

Bağımsız ve kolejiyal olarak çalışmalarını sürdüren, bütçe ve personeli yönetme konusunda özerkliği bulunan ESK, danişsal bir organdır, bağlayıcı karar alamaz. Komitenin görüşü Topluluk organlarını bağlamaz. Komite, üç tür görüş çıkarmaktadır: ESK, Konsey ya da Komisyonun isteği üzerine ya da kendi girişimiyle, ekonomik, sosyal ve mesleksi nitelikli ilginç bulduğu tüm sorunlara ilişkin görüş bildirebilir. Etkisinin artırılması amacıyla, Komiteye 1974 yılında Konseyin onayını alarak, kendi girişimleriyle görüşler çıkarma yetkisi tanınmıştır.¹⁸¹ ESK, 1958'den beri 2000'e yakın görüş bildirmiştir. Yılda ortalama 170 danişsal çalışma yapmakta ve görüş çıkarmaktadır. Birlik Konseyine, Komisyona ve Parlamento'ya iletilen bu görüşler, Topluluklar Resmi Gazetesinde yayımlanmaktadır.¹⁸²

Sosyal politika alanında, Antlaşmanın öngördüğu durumlarda, Komisyon ya da Konseyin ESK'ye danişması zorunludur. Konsey ve Komisyonca görüşünün alınması zorunlu olan konular şunlardır: Serbest dolaşım, iç pazar çerçevesinde mevzuatın yakınlaşması, işletme özgürlüğü, mesleksi eğitim politikasının ortak ilkeleri ve gençlik, ASF'nin işleyişi ya da sosyal uyum, tüketicilerin korunması, çevre, bölgesel kalkınma. Amsterdam Antlaşması, ESK'ye danişılması zorunlu konuları genişletmiş ve istihdam, sosyal sorunlar ve genel sağlık konularını da bunlara eklemiştir.

b. Avrupa Sosyal Fonu Komitesi

Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun danişsal komiteler aracılığıyla gerçekleştirildiği organlardan biri de, Roma Antlaşmasınının 124. maddesiyle kurulan Avrupa Sosyal Fonu (ASF) Komitesidir.¹⁸³

Fonların yönetiminden sorumlu olan Komisyona yardım etmekle görevlendirilen ASF Komitesinde, hükümetlerin temsilcilerinin yanı sıra çalışanların

¹⁸¹ Pierre Rodiere, Droit social de l'Union europeenne, 2^c. edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 83

¹⁸² Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s. 75.

¹⁸³ Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2^c Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 25-26; ; Xavier Protet, Le Droit social europeen, Que sais-je, PUF, Paris, 1993, s. 48.

sendikal örgütlerinin ve işverenlerin temsilcileri de yer alır. Danışsal nitelikte ve üçlü yapıda bir organ olan Komite, 2 hükümet, 2'şer işçi ve işveren sendikaları temsilcileri olmak üzere toplam 6 üyeden oluşmaktadır. Yılda en az dört kez toplanan ASF Komitesine bir Komisyon üyesi başkanlık eder. (m.124/2; AA, m.147)

ASF Komitesi, Komisyona, üye devletler ve sosyal ortaklar ile ASF'nin çalışmalarının tüm yönleri konusunda ortak görüşme ve diyalog olanağı sağlamaktadır. ASF'nin müdahalelerinin yönü ve devletlerin mali yardım istekleri konularında bir teknik yardım organı işlevi gören Komiteye danışılır. Konseyin, Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışarak, oybirliğiyle ASF'ye ilişkin uygulama kararları almasına olanak veren 124. madde AB Antlaşmasıyla değiştirilmiştir. Ekonomik ve sosyal uyum ile yapısal organların eşgüdümlemesi ilkesi, bu komitenin etkinlik alanını genişletmiştir.

2.2.2.1.3. Danışsal Komiteler ve Ortak Komiteler Yoluyla Sosyal Diyalog

Topluluk düzeyinde sosyal diyalog, Antlaşmalardaki kuralların sınırlı ve yetersiz çerçevesini aşarak, özellikle 1970'li yıllarda türevsel hukuk aracılığıyla oluşturulan kimi danışsal komiteler ile sektörel düzeyde oluşturulan ortak ya da karma komiteler yoluyla gerçekleştirilmiştir.

a. İstihdam Sürekli Komitesi

Danışsal komitelerin ilki, Nisan 1970'te yapılan üçlü konferanstan sonra, Konseyin 14 Aralık 1970 tarihli ve 70/532/CEE (Communaute Economique Europeenne) sayılı kararıyla, yani bir türevsel hukuk işlemiyle kurulan İstihdam Sürekli Komitesidir (İSK). Uzmanlaşmış organlardan biri olan komite, Topluluk kurumlarıyla sosyal ortaklar arasında sosyal konsantrasyonun (concertation sociale) ilk örneğini oluşturmaktadır. Danışsal nitelikte görev yapan bir organdır ve yetkili Topluluk kurumlarının karar almasından önce devreye girer. Roma Antlaşmasında öngörülmeven Komite, sosyal ortakların istihdam konusunda Komisyonla buluşma ve tartışmalarını kurumsallaştırma istekleri üzerine kurulmuştur.¹⁸⁴ Komite, sosyal

¹⁸⁴ Pierre Rodiere, Droit social de l'Union europeenne, 2^C. edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 83

ortakların özellikle özgür ve Hıristiyan Sendikalar Avrupa Konfederasyonları'nın istihdam konusundaki düşüncelere daha iyi katılımını sağlama dileklerinin bir sonucudur. Ancak İSK, sosyal ortakların Topluluk istihdam politikaları üzerindeki etkilerini güçlendirme yönündeki kuruluş amacının gerçekleştirilmesinde düş kırıklığı yaratmıştır.¹⁸⁵

Konsey kararının 2. maddesine göre komitenin görevi, üye devletlerin ulusal istihdam politikalarının eşgüdümlemesini Topluluk hedefleriyle uyumlulaştırarak kolaylaştırmak amacıyla Konsey, Komisyon ve sosyal ortaklar arasında sürekli biçimde diyalog, danışma ve görüşmeler yapılmasını sağlamaktır. Komitenin bu rolünü, yetkili kurumların olası kararlarını almasından önce yerine getirmesi öngörülmüştür. İSK, işlevleri arasında “görüşme”ye de yer verilmiş olması nedeniyle, kimi yazarlarca yalnızca “danışsal” nitelikte bir komite sayılmamaktadır.¹⁸⁶

1971 ve 1996 yılları arasında elli toplantı yapan ve istihdamla ilgili birçok sorunu ele alan komite, sosyal politikaların oluşumunda, tüm görüşlerini sürekli biçimde dile getirme olanağı vermiştir. İşsizlik ve özellikle uzun süreli işsizlik ve işsizliğe karşı savaşım, gençlerin istihdamı, iş süresinin düzenlenmesi, yeni teknolojilerin istihdam üzerindeki etkisi konularıyla ilgilenmiş; emek piyasasının işleyişi, emeğin / işin yeniden örgütlenmesi, kadınların istihdam durumu, göç ve sürekli eğitim ve yeni teknolojilerin sosyal sonuçları gibi birçok sorunu tartışmıştır.¹⁸⁷

Ulusal ve Topluluksal istihdam politikalarını eşgüdümleme organı olan İstihdam Sürekli Komitesi, bu amacına uygun olarak yapılandırılmıştır. Komitenin 1975'te değiştirilen dördü yapısında, Topluluk kurumları ve sosyal ortaklar temsil edilmiştir. Çalışan kanadı temsilcilerini ETUC, işveren kanadı temsilcilerini ise UNICE, COPA (Comite des organisations professionnelles agricoles) ve CEEP belirlemişlerdir.

¹⁸⁵ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes europeennes, Collection dirigee par l'Institut d'etudes europeennes, Editions de l'Universite de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s 139.

¹⁸⁶ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2^e édition, Université de Bruxelles, Etudes europeennes, Bruxelles, 1998, s. 278.

¹⁸⁷ Jean Degimbe, La politique sociale européenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 200-201

İstihdam Sürekli Komitesi, Konsey Başkanının başkanlığında, Çalışma Bakanlarından, istihdam ve sosyal işlerden sorumlu Komiserden, üye devletlerin işveren ve sendikal örgütlerinin temsilcilerinden oluşur. İşveren ve işçilerin 18'er asıl ve 9'ar yedek üye ile temsil edildiği komitenin başlıca özgülüğü,yapısındadır. Konsey Başkanının girişimleriyle genel olarak yılda iki kez toplanmıştır.

Konsey, 20 Aralık 1996'da, İSK yerine bir İstihdam ve Emek Piyasası Komitesi kurmuştur.¹⁸⁸ Sosyal ortaklara yer vermeyen bu komitenin yerini de, Amsterdam Antlaşmasıyla kurulan ve yapısı korunan İstihdam Komitesi almıştır. Ancak, üye devletler arasında istihdam ve emek piyasası konusundaki politikaların eşgüdümlemesini geliştirmekle görevli olan bu yeni Komite, sosyal ortaklara yer vermemiş, onlara danışılmasını öngörmekle yetinmiştir. Her üye devlet ve Komisyonun ikişer üyesini atadığı komite, görevlerini yerine getirirken sosyal ortaklara danışır. (m.130)

b. Diğer Üçlü Danışsal Komiteler, Araştırma ve Eğitim Organları

Sosyal ortaklar, bu komite dışında türevsel hukuk işlemleriyle kurulan başka, danışsal komiteler aracılığıyla da, Topluluk politikalarının hazırlanmasında ve uygulanmasında Komisyona yardımcı olmuşlardır. Eşit sayıda olmak üzere hükümet, sendika ve işveren örgütlerinin temsilcilerinden oluşan danışsal komitelerin başkanlığı ve sekreterlik hizmetleri Komisyona yürütülmüştür.

Üçlü yapıdaki bu danışsal komiteler, iş sağlığı ve güvenliği, mesleki eğitim, serbest dolaşım, sosyal güvenlik ve fırsat eşitliği gibi Antlaşmalarda kimi düzenlemelerin yapıldığı önemli konularda kurulmuşlardır. Danışsal komiteler, kimi yazarlarca, mesleklerarası biçiminde nitelendirilmekle birlikte,¹⁸⁹ tümünün bu nitelikte olmadığını belirtmek gerekir. Ayrıca, bu komitelerin danışma işlevi ile Sosyal

¹⁸⁸ Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L'Europe sociale: Enjeux et realites, La Documentation française, Paris, 1999, s. 42.

¹⁸⁹ Örneğin bkz. Annick Mallet (avec la Collabration du Marie-Cecile Milliat), Introduction a l'Europe sociale, Editions ENSP, Rennes, 1997, s.120.

Politika Antlaşmasında öngörülen danışma arasında da önemli farklar bulunmaktadır.¹⁹⁰

Biri dışında genellikle bir tüzük ya da Konsey kararıyla ve belirli konularda Topluluk politikalarının geliştirilmesi amacıyla kurulan danişsal komitelerinin sosyal diyalog açısından en önemlileri ve kuruluş tarihleri şunlardır.¹⁹¹

- Çalışanların Serbest Dolaşımı İçin Danişsal Komitesi (15 Ekim 1968 tarih ve 1612/68 sayılı tüzük, m. 24);
- Göçmen İşçilerin Sosyal Güvenliği İçin Danişsal Komite (14 Haziran 1971 tarihli ve 1408/71 sayılı tüzük, m. 82);
- Güvenlik, Esenlik ve İş Yerinde Sağlığın Korunması İçin Danişsal Komite (27 Haziran 1974 tarih ve 74/325 sayılı Konsey kararı);
- Kadınlar ve Erkekler Arasında Fırsat Eşitliği Danişsal Komitesi (Komisyonun 9 Aralık 1981 tarih ve 82/43 sayılı kararı).

Bunların dışında, Avrupa Tek Senedi öncesi dönemde sosyal ortakların Topluluk organlarına katılma olanağı buldukları organlar arasında 1975 yılında kurulan ve bilimsel nitelik taşıyan iki araştırma ve eğitim organı bulunmaktadır. Bunlar; merkezi Berlin'de bulunan Mesleksi Eğitim Geliştirilmesi İçin Avrupa Merkezi ile merkezi Dublin'de bulunan Yaşam ve Çevre Koşullarının İyileştirilmesi İçin Avrupa Vakfıdır. Her iki kuruluşun yönetim kurullarında, üye devletlerin ve Komisyonun temsilcilerinin yanı sıra sosyal ortakların (ulusal işçi ve işveren örgütlerinin) temsilcileri de yer almaktadır. Örneğin Avrupa Vakfı'nın toplam 30 üyeden oluşan yönetim kurulunun 9'ar üyesini, işçi ve işveren örgütlerinin temsilcileri oluşturmaktadır (Tüzük, m. 6). Üç sosyal ortak, Avrupa Merkezi'nin yönetim kuruluna gözlemci olarak katılmaktadır.

¹⁹⁰ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c édition, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s. 279.

¹⁹¹ Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2C Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 28; Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L'Europe sociale: Enjeux et réalités, La Documentation française, Paris, 1999, s. 41. Annick Mallet (avec la Collaboration du Marie-Cecile Milliat), Introduction à l'Europe sociale, Editions ENSP, Rennes, 1997, s.120., Pierre Rodiere, Droit social de l'Union européenne, 2C. édition, LGDJ, Paris, 2002, s.85-86;

c. Ortak Komiteler ve İformel Çalışma Grupları

Komasyon, 1963 yılından itibaren, sosyal ortaklar arasında sektörel düzeydeki diyalogu geliştirmek için ortak ya da karma komiteler oluşturmuştur. Ortak komiteler, belli bir ekonomik sektörde izlenen ortak politikanın sosyal yönleri konusunda ön danışma organlarıdır. Komasyon kararıyla kurulan ve kurumsallaştırılan bu komitelerin iki amacı vardır.

Komasyonun, sosyal yansımaları olan sektörel nitelikli tüm önerileri konusunda sosyal ortaklara danışması ve belirli bir sektör temelinde sosyal ortaklar arasında görüşmenin (diyalogun) geliştirilmesi.

Ortak komiteler, ya komasyonun isteği üzerine ya da kendi girişimiyle “görüş”ler çıkarmış ve komiyona raporlar göndermiştir.¹⁹² İlgili sektörlerdeki işçi ve işveren örgütleri temsilcilerinden ve elli dolayında üyeden oluşan bu komitelere, ilgili sektöre ilişkin Komasyon önerileri konusunda danışılmıştır.

Aşağıda değinilen 98/500 sayılı Komasyon kararıyla kaldırılan dokuz ortak komite; deniz taşımacılığı, sivil havacılık, iç deniz ticareti, karayolu taşımacılığı, demir yolları, telekomünikasyon, tarım ücretlilerinin sosyal sorunları, deniz balıkçılığında sosyal sorunlar ve posta sektörlerinde kurulmuştu.

“Formel” ortak komiteler dışında, sosyal ortaklarla ilişkilerin kurumsallaştırılmasının gerçekteştirilemediği sektörlerde, örneğin sigortacılık, bankacılık, ticaret, temizlik, ayakkabıcılık, dokuma ve giysi, otelcilik ve lokantacılık, inşaat ve özel güvenlik gibi alanlarda informel çalışma grupları oluşturulmuştur.¹⁹³

Ortak komitelerden, kurumsal nitelik taşımamaları ve ortak bir politika bulunmadığı zaman devreye girmemeleri ile ayrılan informel gruplar, bir ekonomik sektörde istihdam çözümlenme organı ve Komasyonun önemli bir girişimi konusunda

¹⁹² Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s. 282.

¹⁹³ Jean Degimbe, La politique sociale européenne, du Traité de Rome au Traité d'Amsterdam, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 196-197.

danışma organıdır. Bir ortak politikanın oluşturulmasında ve uygulanmasında Komisyona yardımcı olma işlevi yoktur. İformel grupların oluşturulma nedenlerinden biri, pragmatik nitelik taşır ve Avrupa düzeyinde biraraya gelme gereksinimidir. İkinci neden ise, kimi sektörlerde, işverenlerin ortak komiteler yoluyla sosyal diyalogun yapısallaşmasına karşı çıkmış olmasıdır. Bu gruplar, ortak komitelerin başlangıçta üstlendikleri, ancak koşulların henüz yeterince oluşmamış olması nedeniyle ulaşamadıkları iddialı amaçları gerçekleştirmek için kurulmuştur. Başlangıçta bir Avrupa çalışma ilişkileri sisteminin oluşturulmasına katkıda bulunulması amaçlanıyordu. Ancak, Topluluk düzeyinde sözleşmesel politikanın doğuşu için gerekli koşullar ve yasal çerçeve bulunmadığından, bu amaçlara ulaşılması Sosyal Politika Anlaşmasıyla gerçekleşme yoluna girmiştir.¹⁹⁴

d. Ortak Komiteler Yerine Sektörel Diyalog Komiteleri Kurulması

Komasyon, 20 Mayıs 1998 tarihli ve 98/500 sayılı kararıyla¹⁹⁵, sosyal ortaklar arasında Avrupa düzeyinde sosyal diyalogu kolaylaştırmaya yönelik sektörel diyalog komiteleri kurulmasına karar vermiştir. Bu komiteler, daha önce Komasyonun yukarıda belirtilen tarihlerdeki kararlarıyla değişik sektörlerde kurulan "ortak komiteler" in yerini almıştır. 31 Aralık 1998 tarihinden sonra işleriğe geçen sektörel diyalog komiteleri, ortak komitelerin yanı sıra, Komasyon kararı olmaksızın Komasyonun kimi sektörlerde sosyal diyalogu desteklediği başka informel çalışma gruplarının da görevini üstlenmiştir. (m.7) Bu kararıyla Komasyon, sektörel düzeyde oluşturulan sosyal diyalog komitelerini tek bir kararla düzenlemiş ve türdeş bir yapıya kavuşturmuştur.

Kararın Başlangıç bölümünde; dayanak olarak anlaşmanın 118 B maddesini, Topluluk Şartının 12. maddesini, 18 Temmuz 1997 tarihli kararını, 29 Ocak 1997 tarihli Ekonomik ve Sosyal Komitenin görüşünü anımsatan Komasyon, çeşitli üye devletlerdeki durumun, sosyal ortakların kendi sektörlerindeki hayat ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi konusundaki tartışmalara katılımlarının zorunlu olduğunu

¹⁹⁴ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s. 282.

¹⁹⁵ JOCE, No L 225 du 12 aout 1998, s. 27; Bernard Teyssie, Droit européen du travail. Litec, Paris. 2001 s. 262-263.

kanıtladığını belirtmiştir. Bu katılımı, sosyo-ekonomik çıkarları temsil eden Topluluk düzeyinde bir forum kurarak güvenceye almanın en uygun yolunun, Komisyon nezdinde bir sektörel diyalog komitesi kurulması olduğuna değinen Komisyon, bu komitenin kadın ve erkekler arasında eşitlik ilkesinin geliştirilmesine de katkıda bulunacağını belirtmiştir.

500 sayılı kararın 1. maddesinde, sektörel diyalog komitelerinin kuruluş koşulları düzenlenmiştir. Buna göre sosyal diyalog komitelerinin, sosyal ortakların, Avrupa düzeyinde sosyal diyaloga katılma konusunda birlikte istekte buldukları sektörlerde kurulması öngörülmüştür. Dolayısıyla, bu komitelerinin oluşturulması sosyal ortakların isteğine bağlıdır.

Kararda, işveren ve işçileri temsil eden örgütlerde aranan ölçütler şöyle sıralanmıştır.

- Belirli sektör ya da kategorilere ait olması ve Avrupa düzeyinde örgütlenmiş bulunması;
- Üye devletlerin sosyal ortakların yapılarının ayrılmaz bir parçası olarak tanınmış olan örgütlerden oluşması ve anlaşmalar bağitleme yeteneğinin / yetkisinin bulunması ve birçok devlette temsil yeteneği taşıması;
- Danışma sürecine etkili biçimde katılma olanağı veren uygun bir yapıda olması.

Karara göre, ortak komitelerin görevlerine benzer biçimde, sektörel diyalog komitelerinin danışma ve sosyal diyalogu geliştirme olmak üzere iki görevi vardır. Birincisi, kuruldukları sektörlerde sosyal bir etkisi olan Topluluk düzeyindeki gelişmeler konusunda danışılmalıdır. İkinci görevi de, sektörel düzeyde sosyal diyalogu geliştirme ve kolaylaştırmadır (m.2). Dolayısıyla bu komitelere, Topluluk kurumlarının sektör ve sektör çalışanları üzerinde yansımaları olabilecek tüm ekonomik ve sosyal kararları konusunda danışılması gerekir.

Karar, her komitenin üye sayısının üst sınırını belirlemiş ve toplantılara katılan sosyal ortakların en çok 40 temsilcisinden oluşmasını öngörmüştür. İşveren ve işçi delegasyonları, eşit sayıda temsilcilerden oluşur (m.3).

Komisyon, sosyal örgütlerinin 1. maddeye uygun başvurusu üzerine, işveren ve sendikal örgütlerin temsilcilerini komitelerin toplantılarına katılmaya çağırır. (m.4)

Her komite, Komisyonla işbirliği yaparak kendi yönetmeliğini yapar. Komitelere, işveren ve sendika (işçi) delegasyonlarının bir temsilcisi başkanlık eder. Birlikte istekte bulunurlarsa, bir Komisyon temsilcisi bu görevi yerine getirir. Komiteler, yılda en az bir kez toplanırlar. Komitenin her toplantısı için, sosyal ortakların en çok otuz temsilcisinin yol ve konaklama giderleri (Komisyonca) karşılanır. Komisyon, sosyal ortaklara danışarak, komitelerin işleyişini ve çeşitli sektörlerdeki etkinliklerinin yürütülüp sürdürülmesini düzenli biçimde inceler. (m.5)

Komite üyeleri, Avrupa Birliği Antlaşmasınının 214. maddesi kurallarına zarar vermeksizin, komite toplantıları sırasında öğrendikleri ya da Komisyonun üzerinde görüşmelerin yapıldığı konunun gizli nitelik taşıdığını kendilerine belirttiği bilgileri açıklamamakla yükümlüdürler. (m.6)

Sektörel diyalog komiteleri, en geç 31 Aralık 1998'de, yukarıda belirtilen sektörlerdeki ortak komitelerin yerini almıştır. Komisyonun 98/500 sayılı kararının ardından, 1998 yılında, yirmialtı sektörde de benzer çalışmalar yapılmıştır.

2.2.2.1.4. Sosyal Diyalogun Uygulamada Gelişimi

Sosyal diyalogun uygulamadaki gelişiminde, Topluluğun izleyen yıllarda sosyal alandaki amaç ve önceliklerini saptayan Sosyal Eylem Programı etkili olmuştur. "Sosyal yüzlü bir Avrupa" yolunda uzlaşmanın sağlandığı 1969 La Haye Avrupa Konseyi toplantısından sonra,¹⁹⁶ devlet ve hükümet başkanlarının katılımıyla Ekim 1972'de yapılan Paris Doruğu, Avrupa Topluluğu sosyal politikasında bir

¹⁹⁶ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes europeennes, Collection dirigee par l'Institut d'etudes europeennes, Editions de l'Universite de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s.114; Gabriel Guery, Vivre L'Europe sociale, Paris, Dunod, 1994, s. 59.

dönemeç sayılabilir. 21 Ocak 1974 tarihinde Konseyce kabul edilen Sosyal Eylem Programı, Topluluk sosyal politika anlayışında ideolojik bir değişiklik yaratmıştır. Ancak söz konusu Program, bir hukuksal yükümlülük ya da alınacak kararlar için yeni bir hukuksal temel oluşturmamaktadır.¹⁹⁷

Avrupa sosyal hukuku tarihinde geriye dönüşü bir “büyük dönemeç” olarak nitelendirilen Programda,¹⁹⁸ biri katılma ve sosyal diyalogla ilgili üç ana amaç şöyle sıralanmıştır.¹⁹⁹

- Toplulukta ulusal ve bölgesel düzeylerde, etkili bir sosyal politikanın temel koşulu olarak, tam ve en iyi istihdamı gerçekleştirmek;
- İlerleme içinde eşitlenmesini sağlayacak biçimde, hayat ve çalışma koşullarını iyileştirmek;
- Sosyal ortakların, Topluluğun ekonomik ve sosyal kararlarına ve işçilerin de işletmelerin hayatına giderek artan biçimde katılımı.

Sosyal Eylem Programı'nın, genel bir dille ortaya koyduğu üçüncü amacı gerçekleştirmek için alınması gerekli olan önlemler de şunlardır:

- İstihdam üzerinde temel etkisi bulunan tüm sorunlar için İstihdam Sürekli Komitesine daha geniş biçimde başvurulması;
- Topluluğun çalışmasına katılan sendikal örgütlerin Avrupa işleri / sorunları konusunda eğitim ve bilgilendirme hizmetleri / birimleri ve bir Avrupa Sendikal Enstitüsü kurlmalarına yardımcı olmaları;
- İşçilerin ya da temsilcilerin, Toplulukta işletmenin hayatına giderek artan katılımı;

¹⁹⁷ Gilles Sintès, La politique sociale de l'Union européenne, PUE, 1996, Bruxelles s. 43.

¹⁹⁸ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes européennes, Collection dirigée par l'Institut d'études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s. 114

¹⁹⁹ JOCE, No C 013, 12.02.1974, s. 1-4; Ayrıca bkz. Gerard Lyon-Caen / Antoine Lyon Caen, Droit social international et européen, 8^e édition, Précis Dalloz, Paris, 1993, s. 181; Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes européennes, Collection dirigée par l'Institut d'études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s. 114-115; Jean Degimbe, La politique sociale européenne, du Traité de Rome au Traité d'Amsterdam, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 96-100; A. Can Tuncay, 'AB Sosyal Politikasına İlişkin düzenlemelerin Temel Yapıları', Avrupa Birliği Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, Öludeniz-Fethiye, 16-19 Mayıs 1997, Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası, Ankara, 1997, s. 94.

- Farklı ülkelerdeki duruma dayanarak, uygun alanlarda Avrupa toplu iş sözleşmeleri bağitlanmasının kolaylaştırılması;
- Sosyal ortakların, Topluluğun ekonomik ve sosyal kararlarına katılımının geliştirilmesi.

1974 Sosyal Eylem Programının öncelikleri arasında yer alan “Avrupa toplu iş sözleşmeleri bağitlamasını kolaylaştırma” amacının vurgulanması ve ancak yirmi yılı aşkın bir süreden sonra Sosyal Politika Antlaşmasıyla gerçekleştirilebileceğinin belirtilmesi gerekir.

a. Üçlü Konferanslar

Üçlü Konferans, Konseyin girişimiyle, 1970 ve 1978 yıllarında Topluluk ile sosyal ortaklar arasında gerçekleştirilen üçlü uygulamadaki informel sosyal görüşmenin (concertation sociale) ilk örneklerini oluşturmaktadır.

Üçlü konferanslar, Konsey başkanının başkanlığında, Çalışma ve İstihdam Bakanları, yani Sosyal Konsey ile üye devletlerin sendika ve işveren temsilcilerinin katılımından oluşmuştur. Üçlü konferansların birincisi, 27-28 Nisan 1970 tarihlerinde yapılmış ve böylece de, “Roma Antlaşmasının unuttuğu” işçi ve işveren sendikaları, belli bir sosyal politikanın ortakları olmuştur.²⁰⁰ İşsizlik ve istihdam sorunlarının tartışıldığı bu ilk konferansta, daha önce değinilen Sürekli İstihdam Komitesi kurulması kararlaştırılmıştır.

İzleyen üçlü konferanslar 1974 Sosyal Eylem Programının kabul edilmesinden sonra, sırayla 16 Aralık 1974, 18 Kasım 1975, 24 Haziran 1976, 27 Haziran 1977, 9 Kasım 1978 tarihlerinde yapılmıştır. 1980’li yıllardaki girişimlerin başarısız kalmasından sonra, ancak 1996 yılında yedinci üçlü konferans toplanabilmiştir.²⁰¹

²⁰⁰ Gerard Lyon-Caen / Antoine Lyon Caen, Droit social international et europeen, 8^e edition, Precis Dalloz, Paris, 1993, s. 179-180.

²⁰¹ Jean Degimbe, La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d’Amsterdam, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 197-200.

b. Barre ve Beregovoy'nın Sosyal Ortaklarla Yaptığı Toplantılar

1985'te gerçekleştirilen "Val Duchesse sosyal diyalog görüşmeleri" öncesinde, 1968-1972 yılları arasında Komisyon Başkan Yardımcısı görevinde bulunan Raymond Barre, Topluluk üyesi altı ülkenin işçi ve işveren örgütlerinin yirmi dolayındaki yöneticisiyle yılda iki kez toplantı yapmıştır. Öğleden sonra (ikinci üzeri) başlayan ve akşam da süren bu toplantılarda, sendikal katılımcılar Toplulukla ilgili ekonomik sorunların tümünü açık biçimde ve uzun uzun tartışmışlardır. Sosyal ortaklar, informel ancak sistemli biçimde yapılan ve belirli sonuçlara ulaşma amacı taşımayan bu toplantılarda, ilk kez Komisyonla ekonomik ve parasal konularda Topluluğun perspektiflerini doğrudan tartışma fırsatı bulmuşlardır. Sosyal diyalog sayılmayan, ancak ona benzeyen "Raymond Barre ikindileri", sosyal ortakları ekonomik ve parasal sorunların Avrupa boyutu konusunda duyarlaştırmayı amaçlıyordu.

Öte yandan, Fransa'nın Ocak-Haziran 1984 tarihlerindeki dönemsel başkanlığı sırasında, Çalışma ve İstihdam Bakanı Pierre Beregovoy, ETUC ve UNICE üyesi olan başlıca sendikal yöneticilerle informel toplantılar yapmıştır. İlk toplantı, 28 Şubatta Val Duchesse Şatosunda yapılmıştır. Bu ilk buluşmaya gösterdikleri ilgi nedeniyle, Beregovoy sosyal ortakları 2 Mayıs'ta ikinci toplantıya çağırıştır. Bu toplantı için formel gündem saptanmamış, istihdam sorunları üzerinde durulacağı belirtilmiştir. 28 Haziranda yapılması öngörülen üçüncü toplantı ise gerçekleştirilememiştir. Bir toplantı için hazırlanan çalışma belgesi, diyalogu yapıcı biçimde sürdürme konusundaki ortak iradeyi ortaya koyuyordu. Fransa'nın başkanlığı sona erdiğinden, sosyal diyalogun Topluluk düzeyinde sistemli biçimde yürütülmesi için J. Delors'un Komisyon Başkanlığı görevini üstlenmesini beklemek gerekmiştir.²⁰²

²⁰² Jean Degimbe, a.g.e., s. 202-206.

2.2.2.1.5. ATS Öncesi Sosyal Diyalog Uygulamasının Değerlendirilmesi

1970'li yıllarda sosyal diyalogu yerleştirmeye yönelik ilk ihtiyatlı girişimler, beklenen sonuçları verememiştir.²⁰³ Topluluk politikasındaki genel bunalım ve sosyal ortaklar arasındaki ideolojik çatışma gibi nedenlerle başarıya ulaşamamıştır.

Yeni-liberalizmin etkisiyle kuralsızlık dalgasının yaygınlaştığı 1980'li yıllarda, üye devletlerden Almanya, Belçika, Danimarka ve Hollanda'da tutucu ya da Hıristiyan demokrat hükümetlerin iktidarda olması, Topluluk sosyal politikası için elverişsiz bir siyasal bağlam oluşturmuştur.²⁰⁴ Bu yaklaşımın ve oybirliği kuralının sonucu olarak da, Komisyonca hazırlanıp sunulan birçok yönerge önerisi Konseyce onaylanmamıştır. Çok sert bir muhalefetle karşılaşan ve Konseyce onaylanmayan yönerge tasarıları arasında; karmaşık yapılı ve çokuluslu işletmelerde işçileri bilgilendirme ve onlara danışma konusundaki Vredeling önerileri de (1980-1983) vardı. 1980'li yılların başlarına değin, sosyal ortakların katılımı, Komisyonun kendi girişimleri üzerine onlara danışmasıyla sınırlı kalmıştır. Başta Kuzey ülkeleri olmak üzere birçok delegasyon, sosyal diyalog yönergelerine ilkece karşı çıkıyorlardı. Nedeni, sosyal ortakların kamu yetkilileri karşısındaki özerkliğinin tartışma konusu yapılması kaygısıydı.²⁰⁵

İlk toplantısı 12 şubat 1985'te yapılan "Val Duchesse görüşmeleri"ne değin, sendikalar ile işverenler arasında Avrupa düzeyinde doğrudan sosyal diyalog organı yoktu. 1974 Sosyal Eylem Programı, informel ilişkilerin sürdürülmesine karşın, Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun yerleştirilmesini sağlayamamış, herhangi bir ilerleme gerçekteştirilmemiştir.²⁰⁶

Sosyal ortaklar, politikaların tanımlanması ve istihdam konusundaki Topluluk eylemleriyle ilgili olarak "danışsal" nitelikli yetkileri bulunan komiteler aracılığıyla

²⁰³ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes europeennes, Collection dirigee par l'Institut d'etudes europeennes, Editions de l'Universite de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s. 140.

²⁰⁴ Wolfgang Kowalsky, La politique sociale europeenne contre l'europeessimisme (Çev. Beatrice Balthazzart), Bruxelles, 2000, s. 21-99.

²⁰⁵ Jean de Ruyt, L'Acte unique europeen, Etudes europeennes, Ed. de l'Universite de Bruxelles, 1987, s. 192.

²⁰⁶ Jean Degimbe, La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 114.

istihdam politikaları üzerinde etkili olmayı amaçlıyorlardı. Ancak bu umutlarında geniş ölçüde düş kırıklığına uğradıkları, bununla birlikte yine de İstihdam Sürekli Komitesinin yararlı bir görüş alışverişi, diyalog ve hatta önerilerde bulunma yeri / aracı olduğu belirtilmiştir. Komite, "görüşme" organı olma işlevini çok sınırlı biçimde yerine getirmiştir. Genel konuları, hiçbir somut sonuca ulaşmaksızın incelemiştir. Komitedeki tartışmalar, daha çok sosyal ortakların kendi tutumlarını ortaya koydukları görüşlerin birbiri ardı sıra açıklanmasıyla sınırlı kalmış, üye devletlerin istihdam politikalarının daha iyi biçimde eşgüdümlemesine olanak vermemiştir. Ulaşılan sonuçlar, yalnızca dönem başkanlıklarını bağlamış ve çalışmaların "sürekliliği" sağlanamamıştır. Ayrıca, ulaşılan sonuçlar da, ya hiç uygulanmamış ya da çok az uygulanmıştır. Kısacası, komitenin yaptığı çalışmalar ve ulaştığı sonuçlar, sürekli niteliğini yalanlamıştır.²⁰⁷

Üye devletlerin istihdam politikalarının eşgüdümünü sağlamak amacıyla kurulan bu komite, işleyişindeki yavaşlık ve formalizm nedeniyle görevlerini yerine getirememiştir. Komisyonun, 1998'de masaya yatırdığı reform önerisini, Konsey 1999 yılı başında kabul etmiştir.²⁰⁸

İstihdam Sürekli Komitesi çerçevesinde, yılda iki kez olmak üzere, Konsey ve Komisyon ile sosyal ortaklar arasında gerçekleştirilen diyalogun, Topluluk karar süreci üzerinde kesin bir etkisi olmamıştır.²⁰⁹ Komisyonun, kimi etkinlik kollarında "ortak komiteler" toplamaya çaba göstermesi biçimindeki "informel buluşmalar", çok seyrek olarak gerçek bir diyaloga olanak vermiştir. Çünkü üye devletler, istihdam ya da işsizliğe karşı savaşımlarını konusundaki tartışmayı Topluluk düzeyine taşıma konusunda çok kararsızdı. Bu çerçevede, "Avrupa düzeyinde toplu sözleşmeler yapılması yolunu açtığı belirtilen" madde 118 B'nin, kendi başına Toplulukta işlevsel ya da işlerliği olan bir sosyal diyalogun düzenlenmesi için yeterli olmadığı ve gerçek

²⁰⁷ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, éducation et Jeunesse (J. Megret), 2e édition, Université de Bruxelles, Études européennes, Bruxelles, 1998, s. 278.

²⁰⁸ Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L'Europe sociale: Enjeux et réalités, La Documentation française, Paris, 1999, s. 42.

²⁰⁹ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou réalité?, Études européennes, Collection dirigée par l'Institut d'études européennes, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s. 140.

bir Avrupa “sosyal alanı”nın, ancak emek piyasasında en küçük bir gerilimin bulunduğu ekonomik konjonktürün evriminden doğacağı ileri sürülmüştür.²¹⁰

ATS öncesi sosyal diyalog, işleyişindeki belirsizlikler ve hukuksal çerçevenin yetersizliği vb. nedenlerle, sosyal ortakların üzerinde uzlaştıkları noktaların ortaya konulmasına olanak veren bir “diyalog forumu” düzeyini aşmamış ve “görüşlerin yüzleştirilmesi” olmaktan öteye geçememiştir.²¹¹

Danışsal komiteler, her zaman hoşnut edici biçimde görevlerini yerine getiremedikleri için, Komisyonun 20 Mayıs 1998 tarihli ve COM (98) 322 sayılı komünikasyonu, yapı ve işleyişlerini uyarlamaya ve ussallaştırmaya yönelik önerilerde bulunulmuştur.²¹²

2.2.3. Avrupa Tek Senedinden Avrupa Birliği Antlaşmasına Kadar Sosyal Diyalog

İspanya ve Portekiz’in 10 Ocak 1986 tarihinde Topluluğa katılmasından sonra, 28 Şubat 1986’da kabul edilen ve 1 Temmuz 1987’de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi,²¹³ sosyal politika ve sosyal diyalog alanında kimi noktalarda görece bir gelişme sağlamasına yol açmıştır.

2.2.3.1. Avrupa Tek Senedi ve Sosyal Diyalog

Avrupa Tek Senedinin sosyal politika alanında yaptığı üç konudaki yeni düzenlemeden biri sosyal ortaklar arasında Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun geliştirilmesidir. ATS, sosyal ortakların Topluluk sosyal politikasının uygulamaya

²¹⁰ Jean de Ruyt, L’Acte unique européen, Etudes européennes, Ed. de l’Université de Bruxelles, 1987, s. 194-195

²¹¹ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L’Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realité?, Etudes européennes, Collection dirigée par l’Institut d’études européennes, Editions de l’Université de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s. 43.

²¹² Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L’Europe sociale: Enjeux et réalités, La Documentation française, Paris, 1999, s. 42.

²¹³ Geniş bilgi için bkz. Jean de Ruyt, L’Acte unique européen, Etudes européennes, Ed. de l’Université de Bruxelles, 1987, s. 191 vd.

konulmasında kaçınılmaz bir öge olarak tanınmasını ve sosyal ortakların Avrupa düzeyinde ve dilediklerinde sözleşmesel nitelik kazanabilecek bir diyaloga girişmelerine çaba gösterilmesini öngörmüştür.²¹⁴

Sosyal diyalog, sözleşmesel ilişkilere dönüşme olanağıyla madde 118 B'de düzenlenmiş ve böylece Topluluk düzeyinde sosyal diyalog kurumsallaşmıştır. Bu madde, danişsal ve ortak komiteler çerçevesindeki umulan sonuçlarını vermeyen ilk tecrübelerden çıkarılan derslerle kaleme alınmıştır.²¹⁵ Avrupa Tek Senedi, J. Delors'un Ocak 1985'ten başlayarak yeniden canlandırdığı sosyal diyalogu resmileştirmiş, sosyal politikanın Avrupa düzeyindeki temel öğelerinden birine dönüştürmüştür. Sosyal ortakları Topluluğun sosyal yapılanmasına atan ATS, Komisyonu, Avrupa düzeyinde sosyal diyalogu geliştirmekle görevlendirmiştir.

Avrupa Tek Senedi ile Roma Antlaşmasına eklenen ve AB Antlaşması ile değiştirilmeyen 118 B maddesine göre; Komisyon, sosyal ortaklar arasında, eğer isterlerse sözleşmesel ilişkilere dönüşebilen Avrupa düzeyinde sosyal diyalogu geliştirmeye çaba gösterir. Bir görüşe göre bu kural, örtük biçimde, Topluluk düzeyinde toplu sözleşmeler bağtlama olanağı içermektedir.²¹⁶ Bu madde, Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun düzenlenmesine yönelik ilk kurumsal adımı oluşturmaktadır.²¹⁷ Madde 118 B, Avrupa düzeyinde, çalışma ilişkilerinin hukuksal çerçevesinin yalnızca tüzük ve yönergelerle değil, sosyal ortaklarca gerçekleştirilecek toplu pazarlık yoluyla düzenlenmesine de olanak vermiş, böylece yasal ve yargısal nitelikli kaynaklardan oluşan Topluluk hukukuna yeni tür bir kaynak eklenmesinin yolunu açmıştır. Ancak bu madde, sosyal ortakların olası bir toplu anlaşma imzalamaları durumunda, bunun hukuksal değerine ilişkin bir açıklık içermemektedir.

²¹⁴ Gilles Sintès, La politique sociale de l'Union européenne, PUE, Bruxelles, 1996, s. 52-53.

²¹⁵ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes européennes, Collection dirigée par l'Institut d'études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s. 140

²¹⁶ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2e édition, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s.289; Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes européennes, Collection dirigée par l'Institut d'études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1991, 133-134.

²¹⁷ Jean Degimbe, La politique sociale européenne, du Traité de Rome au Traité d'Amsterdam, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 216.

ATS'nin ihtiyatlı bir yaklaşımla getirdiği bu sözleşmesel ilişkiler, çeşitli engellerle karşılaşmıştır. Bir yandan, genellikle toplu sözleşmeden "tiksinen"²¹⁸ işverenler, Avrupa düzeyinde toplu pazarlığa karşı çıkmış ve ortaklardan hiçbirinin geçerli bir yetkisi olmadığını ileri sürmüşlerdir. Öte yandan, sendikalardan da direnmeler olmuştur. Ayrıca, ayrıntılı ve yeterli biçimsel düzenleme bulunmaması ve sözleşmesel ilişkilerin hukuksal sonuçlarının belirsiz oluşu, yani hukuksal zorlayıcılıktan yoksun bulunması, Avrupa düzeyinde toplu pazarlığı engellemiştir. Oysa sosyal Avrupa'nın gerçek boyutunu kazanması, sosyal ortaklara bağlayıcı nitelikte ve Avrupa düzeyinde toplu sözleşmeler bağitleme yetkisi tanınmasına bağlıdır.²¹⁹

ATS'nin sosyal diyalog konusunda attığı bu adım, çok çekingen ve yetersizdir. Toplulukta sosyal diyalogu işlevsel biçimde örgütleyip yerleştirme açısından kendi başına yeterli değildir.²²⁰ Çünkü diyalogun geliştirilmesi, ortakların isteğine bağlı tutulmuştur. Ayrıca, "toplular sözleşmeler"den değil, "sözleşmesel ilişkiler"den söz edilmiştir. Madde 118 B, sosyal diyalogu kurumsallaştırmış olsa da, "yasal ya da sözleşmesel bir sonuca götürmeyen bu diyalogun, sonsuza değin havada yüzen bir kurum olduğu" ileri sürülmüştür.²²¹ Bununla birlikte, ATS ile resmileşen sosyal diyalog, sosyal politikanın Avrupa düzeyindeki öğelerinden biri olmuştur. Maddede geçen "sözleşmesel" ilişkiler, tarafları sosyal ortaklar olduğundan, bireysel değil "toplular" ilişkilerdir ve dolayısıyla madde 118 B'nin, "Avrupa toplular iş sözleşmeleri bağitletmesi olanağı içeren bir hukuksal çerçeve" oluşturduğu söylenebilir.²²²

²¹⁸ Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, *Droit du travail communautaire*, 2C Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 313.

²¹⁹ Commentaire J. Megret, *Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne*, 7, Politique sociale, éducation et Jeunesse (J. Megret), 2c édition, Université de Bruxelles, *Études européennes*, Bruxelles, 1998, s. 56.

²²⁰ Jean de Ruyt, *L'Acte unique européen, études européennes*, Ed. De l'université de Bruxelles, 1987, s. 195.

²²¹ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, *L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou réalité?*, *Études européennes*, Collection dirigée par l'Institut d'études européennes, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s. 44.

²²² Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, a.g.e., s. 134.

2.2.3.2. Val-Duchesse Görüşmeleri ve Kabul Edilen Ortak Görüşler

Komisyon ile sosyal ortaklar arasındaki diyalog, ekonomik bütünleşmeye oranla çok yavaş ve "küçük küçük adımlar"la, "danışma"dan örgütlü ve düzenli bir sosyal diyaloga doğru gelişmiş, hemen "sözleşmesel ilişkiler"e dönüşmemiştir. Avrupa sosyal ortakları ile Komisyon arasında yapılan düzenli görüşmeler, ortak tutumların doğrulanmasıyla sonuçlanmış ve Avrupa düzeyinde sosyal diyalog sürecini "ortak görüşler" aşamasına ulaştırmıştır.

Topluluğun sosyal boyutunu geliştirmek isteyen ve sözleşmesel kurallara üstünlük tanıyan Jacques Delors'un Komisyon başkanlığını üstlendiği 7 Ocak 1985'ten başlayarak, sosyal diyalogun zorlu çıraklık yılları biçiminde nitelenen ve yapıldığı Brüksel banliyösündeki bir şatonun adıyla anılan Val-Duchesse görüşmeleriyle sosyal diyaloga daha örgütlü ve sistemli bir içerik kazandırılmaya çalışılmıştır. Delors, üç sendikal örgütün (ETUC, CEEP ve UNICE) üyesi olan ulusal örgütlerin başkan ve genel sekreterlerini toplantıya çağırarak ve onlardan, Avrupa'nın yapılanmasının bu yeni aşamasında seferber olmalarını ve kendi aralarında, Topluluk düzeyinde, Topluluğun yararını ilgilendiren konularda diyaloga girişmelerini istemiştir. Komisyon ile sosyal ortaklar arasında bu düzeyde yapılan ilk doruk toplantısında, sosyal ortaklara Avrupa'nın oluşumunda temel ve özgül bir rollerinin bulunduğu ve kendi aralarında gerçekleştirecekleri diyaloglarla bu oluşumdaki yerlerini almaları gerektiği belirtilmiştir. Delors'un bu "sosyal diyalog" çağrısı, sendikalarca bir Avrupa toplu pazarlık alanı yaratılmasına çağrı olarak yorumlanmıştır. Delors'un amacı, sosyal diyalog sonucu olan anlaşmalara dayanan bir Topluluk mevzuatının oluşturulmasına olanak verecek bir toplu görüşme politikası izlenmesiydi.²²³ Komisyonla ilk kez yapılan bu doruk toplantısının ardından, 1985 yılı içinde üç sosyal ortağın genel sekreterleri ile Komisyonun Sosyal İşler Genel Müdürlüğü arasında, daha sistemli bir diyalog uygulamaya konulması için birçok görüşme yapılmıştır.²²⁴

²²³ Jon Erik Dolvik, L'urgence d'une ile? La CES, Le dialogue social et l'Europeanisation des syndicats dans les années 90, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 115.

²²⁴ Jean Degimbe, La politique sociale européenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 207-208.

Delors ile ikinci bir doruk, 12 Kasım 1985'te gerçekleştirilmiş ve bu toplantı sonunda daha biçimsel bir sosyal diyaloga girişilebilmesine olanak veren sonuçlara ulaşılmıştır. Sosyal ortaklarla yapılan bu ikinci toplantı sonunda, büyüme ve istihdam için işbirliği stratejisinin temel çizgileri ve yeni teknolojilerin kullanılması konusunda ortak bir açıklama yapmak için anlaşmaya varılmış, sosyal ortaklar ile Komisyon temsilci ve sorumlularından oluşan iki ortak çalışma grubu kurulmasına karar verilmiştir. "Makro Ekonomi Çalışma Grubu"nun görevi işbirliği stratejisinin uygulanmasına bağlı makro ekonomik sorunlar ile ekonomi ve istihdam alanındaki durumun gelişimini izlemektir. "Yeni Teknolojiler ve Sosyal Diyalog Çalışma Grubu" ise, yeni teknolojilerin üretime girmesinin doğurduğu sorunları incelemekle görevliydi.²²⁵

Başlangıçta verimli olan sosyal ortaklar arası diyalog çerçevesinde, 1986 ve 1987 yıllarında hukuksal bağlayıcılığı bulunmayan ve ekonomik bütünleşmeye yönelik öneriler içeren üç ortak görüş kabul edilmiştir. Sosyal ortaklar arasındaki anlaşmaların biçimlendiği ortak görüşlerden kimileri ve içerikleri, kısaca şöyledir.²²⁶

a. Büyüme ve İstihdam İçin İşbirliği Stratejisi ile İlgili Birinci Ortak Görüş

Komisyonun 1985'te oluşturduğu iki ortak çalışma grubundan biri olan Makro Ekonomi Çalışma Grubunun hazırladığı 6 Kasım 1986 tarihli bu ilk ortak görüşte üzerinde anlaşmaya varılan on noktadan bazıları şunlardır:

- İşsizliği sürekli ve anlamlı biçimde azaltmak,
- Sürekli istihdam yaratılmasını tehdit etmemek için, enflasyon oranlarını düşük bir düzeyde tutmak,
- İç pazarı olabildiğince hızlı biçimde tamamlamak,
- Korumacı eğilimlerle ve yasa dışı rekabet uygulamalarıyla savaşarak, küresel ticaret özgürlüğünü korumak ve geliştirmek,
- İş gücünün niteliğini ve mesleksel yeniden yönlendirilmesini iyileştirmek,
- Kamusal ve altyapı yatırımlarını geliştirmek.

²²⁵ Jean Degimbe, a.g.e., s.208-210.

²²⁶ Gabriel Guery, *Vivre L'Europe sociale*, Paris, Dunod, 1994, s. 82 vd.

b. Büyüme ve İstihdam İçin İşbirliği Stratejisi ile İlgili İkinci Ortak Görüş

Komisyunun 1987 / 1988 yıllık ekonomik raporunun tartışılması sırasında sosyal ortaklarca yapılan tartışmalar sonunda, Makro Ekonomi Çalışma Grubunun bu rapor konusunda hazırladığı ve 26 Kasım 1987'de kabul edilen ikinci ortak görüşte, şu noktalar doğrulanmış ve yeniden vurgulanmıştır:

- Dünya ekonomisinin büyük ortaklarının ekonomik, parasal ve bütçesel politikalarının gerçekten eşgüdümlemesinin gereği,
- Aktif bir politikayla iç büyümenin hızlandırılması, İç pazarın hızla tamamlanması,
- Topluluğun ekonomik ve sosyal uyumunu güçlendirmek için, yapısal fonlar reformunun desteklenmesi.

c. Eğitim ve Güdüleme ile Bilgilendirme ve Danışma Konusundaki Ortak Görüş

Yeni Teknolojiler ve Sosyal Diyalog Çalışma Grubunun kabul ettiği bu ortak görüş, 6 Mart 1987 tarihlidir. Eğitim ve güdüleme ile bilgilendirme ve danışma gibi özel konulara ilişkin bu ortak görüşte aşağıdaki noktalar üzerinde durulmuştur:²²⁷

- Yeni teknolojilerin üretime girme süreci, ücretlilerin etkili eğitimi ve artan güdülenmesi ile ekonomik yönden verimli ve sosyal yönden de kabul edilebilir olacaktır.
- Eğitim ile ekonominin ve işletmeler ile işçilerin gereksinimleri arasında en iyi uyum sağlanmalıdır.
- Yeniden yönlendirme eylemleri, işletmede ya da işletme dışında başka bir iş bulma olanağı verilmelidir.
- Mesleksel eğitim politikasının uygulanmasında küçük ve orta ölçekli işletmelere özgü nitelikler gözönünde bulundurulmalıdır.
- Özellikle 25 yaşından küçük olan gençler ve kadınlar konusunda, ilk kez iş arayan niteliksiz kişilere özel bir dikkat gösterilmelidir.

²²⁷ Jean Degimbe, La politique sociale européenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s.211-213

- Avrupa işletmelerinin rekabet gücünü iyileştirmek ve ekonomik büyümeyi güçlendirmek için, teknolojik yenilenmenin sunduğu ekonomik ve sosyal potansiyeller kullanılmalıdır.
- İşletmenin tüm sorumluluk düzeylerinde personeli güdüleme ve bilgilendirme ve danışma uygulamaları yoluyla değişime uyum yeteneği geliştirilmelidir.
- Çalışanlar ve / ya da temsilcileri, çalışanlar üzerinde önemli yansımaları bulunan teknolojik değişimlerin işletmede uygulanması sırasında bilgilendirilmeli ve kendilerine danışılmalıdır.
- Bilgilendirme ve danışma, işletmeye zarar verilmesini önlemek için bir sır yükümlülüğü içerebilmelidir.

“Sosyal diyalogun ortak görüşler aşaması” olarak nitelendirilen bu evrenin, özellikle çok farklı ulusal düzenleme ve uygulamalar çerçevesinde sendikal etkinliklerde bulunan sosyal ortakların birbirini tanıması ve anlaşması yönlerinden de katkısı olmuştur. Sosyal diyalogun “toplu pazarlık” aşamasına geçmesinde, ortak görüşler çıkarmak için yaptıkları uzun toplantı ve tartışmalar önemli bir rol oynamıştır. Ayrıldıkları noktalardan çok birleştikleri noktaları araştırmayı öğrenen sosyal ortakların, Avrupa toplu pazarlığı kavramı konusundaki görüşlerinin yakınlaşması için çok zaman gerekmiştir ve ortak görüşler süreci, bu açıdan geçilmesi zorunlu bir aşama işlevi görmüştür.²²⁸

2.2.3.3. 1987 ve 1989 Doruk Toplantıları ve Kılavuzluk Gurubu Kurulması

Sosyal ortaklar ile Komisyon, ortak görüşlerin çıkarıldığı yıllarda, 7 Mayıs 1987 tarihinde yeni bir toplantı yapmışlardır. Brüksel’deki Egmont Sarayında yapılan bu doruk toplantısına, Konseyin dönem başkanı olan Belçika Başbakanı Martens de katılmıştır. Bu buluşmada, sosyal ortaklar sosyal diyalogun ilk bilançosunu çıkarmış ve diyalogu sürdürme istençlerini yinelemişlerdir. Konsey Başkanı da, ortak görüşleri 29-30 Haziran 1987’de yapılacak Avrupa Konseyine sunacağını ve Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun gelişimi konusunda bilgi vereceğini belirtmiştir.²²⁹ Bu toplantıdan sonra da, Avrupa Tek Senedi 1 Temmuz 1987’de yürürlüğe girmiştir.

²²⁸ Jean Degimbe, La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d’Amsterdam, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s.214-215

²²⁹ Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Ankara, 2003, s.94.

Haziran 1988'deki Hanover Avrupa Konseyi'nin, Komisyonu, madde 118 B'yi göz önünde bulundurarak "sosyal ortaklarla diyalogu yoğunlaştırmaya çağırmasından sonra,²³⁰ 1989 yılı başında J. Delors, 1986'daki ortak görüşlerle başlayan dört yıllık sosyal diyalog tecrübesinin toplu bir değerlendirmesinin yapılmasını istemiştir. Madde 118 B'nin sunduğu yeni perspektif çerçevesinde, sosyal diyalogun gelişme eğilimlerinin belirlenmesiyle, sosyal diyaloga yeni bir atılım kazandırılmasını zorunlu görmüştür. Bu amaçla da, üç sosyal ortağın başkan ve genel sekreterleri ile çeşitli ulusal örgütlerini 12 Ocak 1989 tarihinde toplantıya çağırmıştır.

Sosyal ortaklar, ATS'nin yürürlüğe girmesinden sonra yaptıkları bu doruk toplantısında, sosyal diyaloga atılım kazandırma, sözleşme özerkliğini korumak için sosyal diyalogu derinleştirme ve sürdürme kararı almışlardır. Geçmiş yıllardaki sosyal diyalog bilançosunun olumlu olduğunu değerlendiren ve Topluluk düzeyindeki sosyal diyalogu sürdürme istencini yineleyen sosyal ortaklar, Topluluksal sosyal diyalogun sonuçlarının ulusal düzeyde daha elle tutulur kılınmasının uygun olacağını belirtmişlerdir. ETUC, tartışmalar sırasında ortak görüşler evresinin geçilmesini ve sosyal konularda yasal ve sözleşmesel yaklaşımlar arasında bir denge bulunmasını dile getirmiştir. Ancak bu konuda görüş ayrılıkları çıkmıştır. Yine de, oybirliğiyle kabul edilen "gelecekteki çalışmalar için sonuçlar" belgesinde, sosyal ortaklar bir çalışma yöntemi belirleyerek Topluluksal sosyal diyalogu yapıllaştırma istencini ortaya koymuşlardır. ETUC, UNICE ve CEEP başkan ve genel sekreterlerinden oluşan – İstihdam, Çalışma İlişkileri ve Sosyal İşlerden sorumlu Komiser Bayan Papandreaun başkanlığında- bir pilotaj grubu kurmuşlardır. Sürekli bir organ olan ve yılda iki kez toplanması öngörülen bu grubun siyasal düzeyde üçlü bir görevi vardır:²³¹

- Sosyal diyaloga sürekli bir atılım kazandırmak.
- Seçilen çeşitli konularda sürdürülecek çalışmalarını başlatma ve örgütlemek,

²³⁰ Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes europeennes, Collection dirigee par l'Institut d'etudes europeennes, Editions de l'Universite de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s.44.

²³¹ Jean Degimbe, La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s.30-31 ve 218-231

- Sosyal diyalog çerçevesinde alınan ortak görüşleri ve bunun olanaklı uzantılarını değerlendirmek.

Kılavuzluk Grubunun, hazırlanan bir tasarı ya da karar önerisi konusunda Komisyondan sosyal ortaklara danışılmasını isteme yetkisi vardır. Sosyal diyalog konuları olarak, öğretim ve eğitim, Avrupa emek piyasasının perspektifleri üzerinde çalışmalar yapılması öngörülmüştür. İstihdam sorunu konusunda da, Komisyon bundan böyle her yıl Toplulukta istihdam durumu ve perspektifleri konusunda bir rapor hazırlamayı üstlenmiştir. Kılavuzluk Grubu, sosyal ortaklar arasında işbirliği sürecine olanak vermiş ve bu da, 1989 sonunda Topluluk Şartının kabul edilmesinden sonra, 6 Eylül 1990 tarihinde Avrupa Sendikalar Konfederasyonu ile Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi arasında mesleksel eğitim konusunda ilk Avrupa çerçeve anlaşmasının imzalanması²³² ve aşağıda değinilen yeni ortak görüşlerin kabul edilmesi, özellikle de 31 Ekim 1991’de imzalanan anlaşma ile sonuçlanmıştır. Bu anlaşma, sosyal ortakların Avrupa Birliği Antlaşmasının hazırlık sürecinin etkiledikleri ve sosyal diyalogu yeni bir evreye taşıdıkları belge olarak önem taşımaktadır.

2.2.3.4. Topluluk Şartının Kabul Edilmesi ve Yeni Ortak Görüşler

Topluluğun sosyal alanda yetkilerinin genişletilmesine karşı çıkan İngiltere dışında 11 Topluluk üyesi, 9 Aralık 1989 tarihinde Strasbourg’ta yapılan Avrupa Konseyi toplantısında, çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartını (TŞ) kabul etmiştir.²³³

Başlangıç ve iki Bölümden oluşan ve “görkemli bir bildirge” olarak nitelenen Topluluk Şartının Başlangıç bölümü, sosyal Avrupa’nın güncel mimarisinin dayanacağı on iki temel ilkedden biri olarak sosyal diyaloga da yer vermiştir: “Madrid Avrupa Konseyi sonuçlarına uygun olarak, Topluluk kurallarının ulusal mevzuatın ve

²³² Eliane Vogel – Polsky et Jean Vogel, L’Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes europeennes, Collection dirigee par l’Institut d’etudes europeennes, Editions de l’Universite de Bruxelles, Bruxelles, 1991, s.45 ve 135; Jon Erik Dolvik, L’emergence d’une ile? La CES, Le dialogue social et l’Europenisation des syndicats dans les annees 90, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s.123.

²³³ Topluluk Şartı’nın hazırlık süreci konusunda örneğin bkz. Gilles Sintès, La politique sociale de l’Union europeenne, PUE, Bruxelles, 1996, s. 53-60; Jon Erik Dolvik, L’emergence d’une ile? La CES, Le dialogue social et l’Europenisation des syndicats dans les annees 90, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, 116-119; Jean Degimbe, La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d’Amsterdam, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 138-140.

sözleşmesel ilişkilerin her birinin rolünün açıklıkla belirlenmesi” ve “Sosyal hakların uygulanmasının, birçok alanda sosyal ortakların etkin katılımını zorunlu kılması”.

Topluluk Şartının I. Bölümünde, büyük bir çoğunluğu daha önce başka sözleşmelerde ya da Topluluk belgelerinde yer alan oniki sosyal hak arasında, sosyal diyalog ile ilgili olarak, 17. ve 18. maddelerde “çalışanlara bilgi verilmesi, danışılması ve çalışanların katılımı” da düzenlenmiştir.

Topluluk Şartının kabul edilmesini izleyen dönemde, bir yandan yeni hukuksal sosyal politika kuralları üretilirken, öte yandan Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun kurumsallaştırılması amacıyla çalışmalar yapılmıştır.

Kılavuzluk grubu, iki konu belirlemiş ve iki çalışma grubu oluşturmuştur. Bunlar, meslek hayatında yetiştirme ve eğitim konusu ile bir Avrupa istihdam piyasası perspektifleri konusu idi. Bu iki konuda oluşturulan çalışma gruplarının 21 Mart 1989 ve 25 Ocak 1991 tarihleri arasında yaptığı altı toplantı sonunda, eğitim, emek piyasasının işleyişi, yeni teknolojiler, çalışmanın örgütlenmesi ve emek piyasasına uyum konularında, 1990'lı yılların başlarında bağlayıcı etkisi bulunmayan aşağıdaki ortak görüşler kabul edilmiştir:²³⁴

- Avrupa'da Bir Mesleksel ve Coğrafi Hareketlilik Avrupa Bölgesi Yaratılması ve Avrupa'da Emek Piyasasının İşleyişini İyileştirme İle İlgili Ortak Görüş (13 Şubat 1990).
- Temel Eğitim, Mesleksel Eğitim ve Yetişkinlerin Eğitimi ile İlgili Ortak Görüş (19 Haziran 1990).
- Yeni Teknolojiler, Emegin Örgütlenmesi ve Emek Piyasasının Uyarlanabilirliği ile İlgili Ortak Görüş (10 Ocak 1991).
- Okuldan Mesleksel Yaşama Geçiş ile İlgili Ortak Görüş (5 Nisan 1991).
- Eğitime Gerçek ve En Geniş Biçimde Erişmeye Olanak Veren Elverişli Yöntemler İle İlgili Ortak Görüş (20 Aralık 1991).
- Mesleksel Nitelikler ve Geçerli Sayılması ile İlgili Ortak Görüş (13 Ekim 1992).

²³⁴ Bu ortak görüşlerin içeriği konusunda bkz. Gabriel Guery, *Vivre L'Europe sociale*, Paris, Dunod, 1994, s.77 vd.

- Topluluğun, sosyal ortakların rolünü gözönünde bulundurarak, eğitim ve yetiştirme alanlarında gelecekteki eylemleri ve rolü ile ilgili ortak görüş (28 Haziran 1993).
- Kadınlar ve Eğitimi İle İlgili Ortak Görüş (3 Aralık 1993).
- Mesleksel eğitimin işsizliğe karşı savaşıma ve işsizlerin yeniden emek piyasasıyla bütünleştirilmesine katkı ile ilgili ortak görüş (4 Nisan 1995).

Sosyal diyalogun, 1990'lı yılların ilk yarısında ve Maastricht Anlaşmasının imzalanmasından sonraki dönemde kabul edilen bu ortak görüşlerin dışında, başka somut sonuçları da olmuştur.²³⁵ Bunlar arasında, örneğin 3 Temmuz 1992 tarihli sosyal diyalogun geleceği, 21 Ekim 1995 tarihli ırk ayrımcılığının, yabancı düşmanlığının önlenmesi ve işyerinde işlem eşitliğinin geliştirilmesi konularındaki "ortak bildirimler" sayılabilir.

1989 yılında sosyal diyalogun iç işleyişinde reform yapılmasını izleyen yıllarda, Val Duchesse görüşmelerini izleyen yıllara oranla ortak görüşlerin sayısı artmış, ancak sosyal ortakların tutumunda bir değişiklik olmamıştır. Topluluk Şartına bağlı 1990 eylem planının uygulamaya konulmasıyla sosyal ortaklara yönerge önerisi öncesinde danışma işlevinin tanındığı bu yıllarda, bu ortak görüşlerin yanı sıra Avrupa Sendikalar Konfederasyonu ile Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi arasında kamu kesimi işletmeleri için bir Avrupa çerçeve anlaşması da kabul edilmiştir. Ancak bu sosyal diyalog süreci; ortak görüşlerin hukuksal bağlayıcılık taşınamaması, içeriklerinin zayıf olması, genellik derecelerinin yüksek olması, üye devletlerde hemen hemen hiçbir etkisinin bulunmaması ve özellikle de işverenlerin sosyal diyalog uygulamasını gerçek bir toplu pazarlığa dönüştürme konusundaki isteksizlik ve kararsızlığı gibi çeşitli nedenlerle yetersiz kalmıştır.²³⁶

Sosyal diyalogun bu aşaması, Sosyal Politika Anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle geride kalacak, Topluluk hukukunun kurumların iradesinden kaynaklanan tek yanlı "yasal", sosyal ortakların iradesinden kaynaklanan iki yanlı "sözleşmesel" niteliği öne çıkacaktır.

²³⁵ Jon Erik Dolvik, L'emergence d'une ile? La CES, Le dialogue social et l'Europenisation des syndicats dans les annees 90, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 270-271.

²³⁶ Janine Goetschy, "Quel avenir pour le dialogue social interprofessionnel europeen apres Maastricht?" Quelle Union sociale europeenne?., s. 219.

2.2.3.5. Sosyal Politika Anlaşmasının Habercisi: 31 Ekim 1991 Anlaşması

Komisyunun 1990 eylem planında, hiçbir danişsal komitenin kurulmadığı alanlarda bir öneri sunması istendiğinde Val Duchesse görüşmelerine katılan sosyal ortaklara danişmayı öngörmesinin ve 14-15 Aralık 1990'daki Roma Avrupa Konseyinde de, Topluluk yapılanmasının "sosyal boyutu" ve "sosyal diyalogun" zorunluluğu konusunda bir düşünme sürecinin başlatılmasının ardından, sosyal ortakların karar verme sürecindeki yerinin tanımlanması görevi Komisyonca bir ad hoc (geçici/görevsel) çalışma grubuna verilmiştir.²³⁷

Kılavuzluk Grubunun, Komisyonunu sosyal işler genel müdürünün başkanlığında, üç sosyal ortağın üst düzeydeki temsilcilerinden oluşmak üzere 25 Ocak 1991'de kurduğu ad hoc grup, Haziran 1991'de Lüksemburg'ta toplanan Konseye yetiştiremediği çalışmalarını 31 Ekim 1991'de tamamlamıştır. Sekiz ay süren çalışmalar sırasında ad hoc grup, sosyal ortakların sosyal politika alanında Topluluk karar sürecine katılması ve doğrudan sorumluluk üstlenmesi konusundaki yaklaşımları incelemiştir. Görevi, Maastricht Antlaşmasının 118 B maddesinin yeni metnini kaleme almaktır. Ad hoc grup üyeleri, Antlaşmaya iki yeni madde (m. 118 A ve 118 B) eklenmesi konusunda 31 Ekim'de uzlaşmaya varmıştır.²³⁸

Üç sosyal ortağın genel sekreterlerince imzalanan anlaşma, Konseyin dönem başkanı olan Jacques Santer'ye iletilmiş ve anlaşmanın, Maastricht Doruğunun sonuç tartışmalarında gözönünde bulundurulması istenmiştir. Sonraları "nazik sorunlar" konusunda dengeli ortak görüşler çıkararak sosyal diyalogun birinci aşamasının geçildiğini belirten sosyal ortaklar, sosyal diyalogun yeni bir evresini aşmaya hazır olduklarını belirtmişlerdir. Bu konuda üç sosyal ortağın, özerkliklerinin, toplu pazarlıklarının ritmini, içeriğini ve niteliğini belirleme özgürlüklerinin ve haklarda ve işlemlerde eşitliklerinin güvenceye bağlanmasını istemişlerdir. Komisyonun sosyal

²³⁷ Bernard Teyssie, Droit europeen du travail. Litec, Paris. 2001, s.264.

²³⁸ Yapılan yedi toplantı sonunda, 31 Ekim 1991 anlaşmasının imzalanmasıyla sonuçlanan süreçte karşılaşılan güçlükler, komisyon ve sosyal ortakların tutum ve yaklaşımları konusunda ayrıntı bilgi için bkz. Jon Erik Dolvik, L'emergence d'une ile? La CES, Le dialogue social et l'Europenisation des syndicats dans les annees 90, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s.184-203; Wolfgang Kowalsky, La polique sociale europeenne contre l'eupessimisme (Çev. Beatrice Balthazzart), Bruxelles, 2000, s.65.

alanda öneriler hazırlamadan önce bu konuda kendilerine danışması üzerinde direten sosyal ortaklar, üye devletlerde toplu pazarlığın temel önemini vurgulamış ve Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun bunu zenginleştireceğini belirtmişlerdir.

31 Ekim 1991'de, üç sosyal ortak arasında imzalanan anlaşma, sosyal ortakların tutumunda ve sosyal diyalogun evriminde önemli bir aşama oluşturmuş, danışma ve görüşmeden toplu pazarlığa geçilmesini sağlamıştır. Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 118/4, 118 A ve 118 B maddelerinin yeniden yazılıp düzenlenmesine ilişkin öneriler içeren bu anlaşma, özet olarak sosyal ortakların toplu pazarlıklar sonucu bağışladığı toplu anlaşmaların ya da toplu sözleşmenin Konsey kararıyla (yönergeyle) yürürlüğe konulmasını öngörüyordu.

Bu anlaşma, hukuksal geçerliliği olan anlaşmalar için sonuçlanabilecek bir toplu pazarlık yöntemi önermiş ve böylece gerçek bir Topluluk toplu pazarlığı uygulamaya konulmuştur. Anlaşmada, Komisyonun toplu anlaşmayı "olduğu gibi" Konseye sunması ve Konseyin de nitelikli çoğunlukla "olduğu gibi" anlaşmayı kabul etmesi isteniyordu. Dolayısıyla sosyal ortaklar, Konseye herhangi bir değişiklik yapma yetkisi tanımak istemiyor, kabul ettikleri anlaşmanın içeriğine dokunulmaksızın²³⁹ "olduğu gibi" kabul edilmesini ya da reddedilmesini istiyordu. Konsey, kendisine hiçbir takdir alanı bırakmak istemeyen bu yaklaşımı benimsememiş ve "olduğu gibi" (tel quel) sözcüklerini 4. maddeden çıkararak AT Anlaşmasının üçüncü eki olan Sosyal Politika Protokolündeki 11'ler Anlaşmasına koymamıştır. Ancak, bu değişiklik dışında, 31 Ekim 1991 Anlaşması, 11'ler Anlaşmasına konulmuştur. 11'ler Anlaşması, sosyal ortakların sosyal politika alanında Topluluk karar sürecine katılmasını sağlama açısından önem taşır. Böylece pazarlık merkezi kamu yetkililerinden sosyal ortaklara kaymıştır.²⁴⁰

Sosyal ortakların 31 Ekim anlaşmasında önerdikleri çözüm "yasal" ve "sözleşmesel" yöntemler arasında bir denge kurulmasını amaçlıyordu. Çerçeve anlaşmalarına yönergeyle bağlayıcılık kazandırılması, bu dengenin sonucudur. Aşağıda incelenen Sosyal Politika Anlaşması kurallarıyla, sosyal ortaklar Topluluk

²³⁹ Janine Goetschy, "Quel avenir pour le dialogue social interprofessionnel européen après Maastricht?" Quelle Union sociale européenne?., s.218.

²⁴⁰ Jean Degimbe, La politique sociale européenne, du Traité de Rome au Traité d'Amsterdam, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s.32-33.

organlarınca resmen tanınmıştır: Komisyon, sosyal alandaki her girişim öncesinde ve önerilerin içeriği konusunda olmak üzere iki aşamada sosyal ortaklara danışmak zorundadır. Sosyal ortaklar, bu süreç çerçevesinde, sözleşmesel ilişkilerle geçerek toplu anlaşmalar bağtlayabilir. Ne var ki, 1994 yılına değin yapılan görüşmeler, toplu pazarlığın içeriği, düzeyi ve biçim kuralları konularında sosyal ortaklarca ortak bir tutum belirlenmesiyle sonuçlanamamıştır.

31 Ekim anlaşmasını izleyen ve sosyal diyalogun üçüncü evresini oluşturan Sosyal Politika Anlaşması dönemini de kapsayan 1991 ile 1999 arasındaki dokuz yıllık dönemde, sektörel ve sektörlerarası düzeylerde, çeşitli sorunlara (örneğin istihdam, çalışma koşulları, genişleme, politikalar ve ekonomi, eğitim, sosyal diyalog, iş süresi, sağlık ve güvenlik gibi değişik konulara) ilişkin olarak sosyal ortaklar arasında Avrupa düzeyinde sosyal diyalog gerçekleştirilmiştir. Bu diyalog, söz konusu sorunlara ilişkin karar, görüş, ortak açıklama, çerçeve anlaşma, tavsiye, anlaşma protokolü vb. belgelerin (1991'de 14, 1992'de 15, 1993'te 24, 1994'te 10, 1996'da 30, 1997'de 37, 1998'de 24 ve 1999'da da 14 belgenin) kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır.

2.2.3.6. Sosyal Diyalog Komitesinin Kurulması

Son toplantısını 25 Ocak 1991'de yapan Kılavuzluk Gurubu yerine, sosyal ortaklar 3 Temmuz 1992 tarihinde Egmont Sarayında yaptıkları toplantıda Sosyal Diyalog Komitesi kurmaya karar vermişlerdir. Komisyon Başkanı Delors ile Komiser Papandreaunun çağrısı üzerine üç sosyal ortağın başkan ve genel sekreterleri ile üye örgütlerinin genel sekreterlerinin katılımıyla yapılan bu toplantıda, sosyal diyalogun geleceği konusunda bir ortak bildirme kabul etmişler ve Maastricht Anlaşmasının sosyal meydan okumalarının ya da sorunlarının önemini vurgulamışlardır. Sosyal Politika Protokolünün ve 11'ler Anlaşmasının, sosyal ortakların Avrupa'nın sosyal boyutunun tanımlanmasındaki ve gerçekleştirilmesindeki rolünü güçlendirdiğini, sosyal diyalog ortakları olarak meşruluk kazandıklarını, kendilerine Komisyonun tüm girişimleri konusunda karar öncesinde bilgilendirilme ve danışılma hakkı tanındığını, sosyal diyalogun yeni bir aşamasına geçildiğini; bununla birlikte, 31 Ekim 1991 anlaşmasının aynen alınmadığını, bu anlaşmada öngörülen koşullarda ve yeni Anlaşmaya (ABA'ya)

uygun olarak yeni diyalog, danışma ve toplu pazarlık süreçlerini uygulamaya koymak istediklerini ve bu amaçla da Kılavuzluk Gurubu ile ad hoc Çalışma Grubunun yerini Sosyal Diyalog Komitesinin aldığını belirtmişlerdir.²⁴¹

Sosyal Diyalog Komitesi, 14 Ekim 1992'de yaptığı kuruluş toplantısında, ortak bildirgede açıklanan görevlerini şöyle belirlemiştir: 31 Ekim 1991 anlaşmasının öngördüğü koşullarda ve Avrupa Birliği Anlaşmasına uygun olarak, Toplulukta yeni diyalog, danışma ve pazarlık yöntemlerinin uygulamaya konulması ve sosyal diyalogun gelişiminin izlenmesi.

Sosyal Diyalog Komitesi, bu işlevleri; ortaklaşa belirlenecek konularda yürütülecek çalışmaları düzenleyerek ve bunları gerçekleştirecek çalışma grupları kurarak; bu çalışmaların izlenmesini, değerlendirilmesini ve sonucunu tartışarak; Topluluk karar organlarına bu sosyal diyalog sonuçlarına ilişkin ortak görüşleri ileterek yerine getirmekle görevlidir. Komisyon, sektörel sosyal diyalogun evrimi konusunda sistemli biçimde komiteyi bilgilendirecektir.

Sosyal Diyalog Komitesi, ortak yararlarla ilgili konuları birlikte incelemek için, yılda üç ya da dört kez düzenli olarak toplanmakta ve Komisyon da, üzerinde çalıştığı sosyal alandaki başlıca dosyalara ilişkin olarak komiteye danışmaktadır.²⁴²

Sosyal Diyalog Grubu (Komitesi), Avrupa sosyal diyalogunun güçlenmesine katkıda bulunmuştur. Ancak, ortak görüşler ile somutlaşan bu sosyal diyalog süreci, ne sektörel, ne de ulusal düzeyde gelişebilmiştir. Çünkü ortak görüşler, bu düzeylerde uygulanmamıştır.²⁴³

²⁴¹ Bu ortak bildirgenin tam metni için bkz. Gabriel Guery, *Vivre L'Europe sociale*, Paris, Dunod, 1994, s. 91; Jean Degimbe, *La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam*, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s. 231-232

²⁴² Jean Degimbe, a.g.e., s. 30-34 ve 231-235.

²⁴³ *Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté europeenne et de l'Union Europeenne*, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Universite de Bruxelles, Etudes europeennes, Bruxelles, 1998, s.301.

2.2.4. Avrupa Birliği Anlaşmasından Amsterdam ve Nice Anlaşmalarına Kadar Diyalog

Avrupa bütünüleşmesi tarihinde 1993 yılı; bir yandan tek pazarın uygulanması, Avrupa Birliği Antlaşmasının (ABA) yürürlüğe girmesi, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan genişleme vaadinde bulunulması; öte yandan da, Savaş sonrasında beri en katı durgunluğa ve üye devletlerin kamu maliyelerinde ciddi gerilemeye tanık olunması, işlemlerin yeniden yapılanmasının yüz binlerce istihdam kaybına yol açması ve bunu, giderek artan kısmi zaman çalışmanın maskeleymesi gibi birçok yönden önem taşımaktadır.

“Avrupa'nın tarihle buluşması”nın gerçekleştiği 7 Şubat 1992 tarihinde Maastricht'te imzalanan ve Danimarka ile İngiltere'de karşılaşılan güçlüklerden sonra 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması, üç Avrupa Topluluğuna dayalı bir Avrupa Birliği kurmuştur. Topluluklardan birinin adı değişmiş, Avrupa Ekonomik Topluluğunun (AET) yerini Avrupa Topluluğu (AT) almıştır.

Avrupa Birliğinin sosyal politika alanındaki kural üretme yetkisi ABA'ya üçüncü Ek Sosyal Politika Protokolü (SPP) ve İngiltere'nin katılmadığı 11'ler Anlaşması (Sosyal Politika Anlaşması, SPA) ile genişletilmiştir. ABA ile aynı tarihte yürürlüğe giren bu belgeler, ABA'nın sosyal alandaki başka bir katkısını oluşturur. Sosyal Politika Anlaşmasının imzalanmasından önceki dönemde, oybirliği kuralı nedeniyle üye devletlerden birinin (işveren örgütlerinin desteklediği ve Topluluğun sosyal yetkilerinin güçlendirilmesine karşı çıkan²⁴⁴ İngiltere'nin) vetosunun, sosyal Avrupa'ya ilişkin tasarıları başarısızlığa uğratması olanaklıydı ve bu olanak kullanılmıştır.

İngiltere'de bir döneme damga vuran Margaret Thatcher ve J. Major hükümetlerinin karşı çıkması ve imzalamaması nedeniyle ABA'ya konulamayan bu belgeler, 16-17 Haziran 1997 tarihlerinde yapılan Amsterdam doruğundan Tony Blair'in Sosyal Politika Protokolünün Amsterdam Anlaşmasınının 117-118. maddelerine konulmasını kabul etmesi üzerine Antlaşma ile bütünüleştirilmiştir.

²⁴⁴ Jon Erik Dolvik, L'urgence d'une ile? La CES, Le dialogue social et l'Européanisation des syndicats dans les années 90, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 184

SPP'nin Antlaşmaya konulmasıyla sosyal politika yeniden "Topluluksallaştırılmış" ve Antlaşmaya aktararak sosyal politika protokolü özel statüsü ve böylece de, tutucu İngiltere hükümetlerinin uzun süren engelleme politikası dönemi sona ermiştir.²⁴⁵

2.2.4.1. Sosyal Politika Protokolü ve Antlaşması

Avrupa Birliği Antlaşmasının hazırlanması sırasında, Fransa ve Almanya, ekonomik ve parasal Avrupa Birliği projesine sosyal politika önlemlerinin de eklenmesini istemişlerdir. Belçika ve Danimarka da, sosyal boyutun geliştirilmesini desteklemişlerdir. Bu ülkeler, bir yandan nitelikli çoğunlukla kararın uygulama alanının genişletilmesini, öte yandan da toplu pazarlık uygulamasının güçlendirilmesini öneriyorlardı. Ancak, İngiltere, Topluluğun sosyal politika alanındaki yetkilerinin genişletilmesine kesinlikle karşı çıkmıştır. Bunun üzerine, ATA'nın sosyal politikaya ilişkin kurallarının değiştirilmesini ve Antlaşmaya bir Sosyal Politika Protokolü eklenmesini öngören bir uzlaşma sağlanmıştır.

Avrupa Tek Senedini izleyen yıllarda sosyal Avrupa'yı gerçekleştirmek için atılan adımların en önemlilerinden birini, Maastricht Antlaşmasına Sosyal Politika Protokolünün, bu protokole de Sosyal Politika Antlaşmasının, yani 11'ler Antlaşmasının eklenmiş olmasıdır. Sosyal Politika Antlaşmasının getirdiği temel değişikliklerden biri, Topluluk yetkilerinin artırılmasının ve nitelikli çoğunlukla kural üretilen konuların genişletilmesinin yanı sıra, sosyal ortakların danışma ve toplu pazarlık alanındaki rollerinin de artırılmış olmasıdır.²⁴⁶ Amaç, Topluluk Şartının gösterdiği yolu izlemek isteyen ve bu amaçla aralarında bir Anlaşma (SPA) kabul eden 11'lere, bu Anlaşmanın uygulamaya konulması için gerekli olan kararları kendi organlarında almak ve uygulamak amacıyla kendilerini ilgilendirdiği ölçüde, Topluluk kurum, yöntem ve mekanizmalarına başvurma olanağı vermektir. İngiltere ve K. İrlanda ise, Komisyonun bu protokol ve anlaşmaya dayanarak yaptığı önerilerin Konseyde görüşülmesine ve kabul edilmesine katılmayacaktır.

²⁴⁵ Wolfgang Kowalsky, La politique sociale européenne contre l'eupessimisme (Çev. Beatrice Balthazzart), Bruxelles, 2000, s. 60

²⁴⁶ Jon Erik Dolvik, L'urgence d'une île? La CES, Le dialogue social et l'européanisation des syndicats dans les années 90, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 179.

Sosyal Politika Anlaşmasının AT Antlaşmasına konulmasının en önemli sonuçlarından biri, sosyal ortaklara Topluluk kurumlarına “koşut olarak” ya da onlarla “yarışarak” kurallar üretme yetkisinin tanınmış olmasıdır.²⁴⁷ Antlaşmanın getirdiği temel yeniliklerden biri, Topluluk hukukunun kaynaklarına, “Konsey kararıyla yürürlüğe konulan Avrupa toplu iş sözleşmesi” biçiminde nitelendirilen yeni bir araç eklemesidir. Yalnızca toplu pazarlık hakkını tanımakla kalmayan Antlaşma, Avrupa toplu sözleşmelerinin Topluluk hukukuyla bütünleştirilmesi yöntemlerine de yer vermiştir.²⁴⁸ Kısacası, Topluluk hukukunun kaynaklarına, sosyal ortakların iradesinden doğan “sözleşmesel” nitelikli yeni bir kaynak türü eklenmiştir. Sosyal diyalog çerçevesinde imzalanan Avrupa toplu anlaşmalarının yasal / bağlayıcı metinlere dönüştürülmesinin öngörülmesiyle, Bakanlar Konseyi, kural üretici tek aktör olma özelliğini yitirmiştir ve işlevi, emek ve sermayenin başlıca aktörlerinin kabul ettikleri metni onaylamakla sınırlı bir nitelik kazanmıştır.²⁴⁹

1970’li yıllardan beri süregelen ve değişik aşamalardan geçerek ATS ile kurumsallaşan sosyal diyalog sürecinin uzun ve yavaş evrimi, Avrupa toplu pazarlıklarının yolunu açan ve böylece Topluluk hukukuna “sözleşmesel mevzuat” eklenmesine olanak sağlayan SPA’nın Antlaşmaya konulmasıyla sonuçlanmıştır.

Sosyal Politika Anlaşmasının iki hedefi vardı: Yönergeler kabul edilmesini kolaylaştırmak ve sosyal diyalogu güçlendirmek. ATS’nin ilk kez kurumsallaştırdığı sosyal diyalog ile ilgili düzenlemeye, sözleşmesel boyutun “anlaşmaları da kapsadığı” eklenmiş ve yasal yönetime bir seçenek olarak sosyal ortaklar toplu anlaşmalar bağtılamaya özendirilmiştir. Komisyon da, ETUC, UNICE ve CEEP’i Avrupa düzeyinde temsil yeteneği bulunan mesleklerarası örgütler olarak tanımış ve bunun ölçütlerini belirlemiştir.

İmzalayan 11 üye devlet için bağlayıcı olan Sosyal Politika Anlaşması ile sosyal politika ve sosyal diyalog alanında yeni bir evreye geçilmiştir. Bir yandan, daha önce oybirliği gerektiren kimi konularda nitelikli çoğunlukla kural üretme

²⁴⁷ Wolfgang Kowalsky, *La politique sociale europeenne contre l'eupessimisme* (Çev. Beatrice Balthazzart), Bruxelles, 2000, s. 66

²⁴⁸ Eliane Vogel – Polsky, “Maastricht au lo voie etroite du social”. *Quelle Union sociale europeenne?*, s. 82 ve 92

²⁴⁹ Wolfgang Kowalsky, *La politique sociale europeenne contre l'eupessimisme* (Çev. Beatrice Balthazzart), Bruxelles, 2000, s. 66 ve 67

olanağı getirilmiş, öte yandan da sosyal ortaklara Avrupa düzeyinde toplu anlaşmalar / sözleşmeler bağtlama olanağı sağlanmıştır. Konseyin, emek dünyasına ilişkin kararları alması kolaylaştırılmış ve sosyal ortakların karar sürecine katılımı kurumsallaştırılmıştır. Topluluk sosyal hukukunun "yasal" yöntemin yanı sıra "sözleşmesel" yöntemle de geliştirilmesine olanak sağlanmıştır.

Sosyal politikaya ilişkin konularda kural üretme açısından üçlü bir ayırım yaparak, oybirliği ve nitelikli çoğunluk gerektiren konular ile üye devletlerin yetkisine bırakılan konuları belirleyen Sosyal Politika Anlaşması, Topluluğun kaynak hukuku alanına girer. Ulusüstü düzeyde Topluluk kurallarının gelişmesinde bir esin kaynağı oluşturan²⁵⁰ Anlaşma, iki temel yenilik getirmiştir. Birincisi, bir dizi konuda nitelikli çoğunluğa başvurulmasını öngörmüş olmasıdır, İkincisi de, Topluluk düzeyinde sosyal diyalogu düzenlemiş olmasıdır.²⁵¹ Anlaşma, sosyal diyalogun işlev ya da türlerinden ikisine ilişkin düzenleme yaparak, sosyal ortaklara danışmayı ve Topluluk düzeyinde toplu pazarlığı özendirmiştir. Sosyal alanda kurallar üretilmesinde, kimi Topluluk kurumlarına (örneğin Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komiteye) oranla sosyal ortaklara üstün bir rol tanımıştır. Anlaşma, parlamenter ağırlıklı bir çıkarların temsili biçiminden, sosyal ortakların daha çok öne çıktığı bir temsil biçimine geçilmesini sağlamıştır.²⁵²

Sosyal Politika Anlaşmasınının 1. maddesi, Topluluğun sosyal konularda yetki alanını genişletmiştir. Ancak bu yetki, üye devletlerle paylaşılmıştır. Sosyal Politika Anlaşmasınının 1. maddesinde (eski m. 117; AA, m.136), Avrupa Sosyal Şartı ile Topluluk Şartında açıklanan sosyal hakların bilincinde oldukları belirtilen Topluluk ve üye devletler için Anlaşmanın uygulamaya konulmasıyla gerçekleştirilecek altı "sosyal hedef"ten birinin "sosyal diyalog" olduğunu yinelemiştir.

Amsterdam Antlaşması, yürürlüğe girdiği tarihe değin, İngiltere dışında 14 üye devlete uygulanan Sosyal Politika Anlaşmasını Antlaşmaya koyarak, ona

²⁵⁰ Wolfgang Kowalsky, La polique sociale europeenne contre l'eupessimisme (Çev. Beatrice Balthazzart), Bruxelles, 2000, s. 35-41

²⁵¹ Jean Degimbe, La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999, s.34

²⁵² Janine Goetschy, "Quel avenir pour le dialogue social interprofessionnel europeen apres Maastricht?" Quelle Union sociale europeenne?., s. 217-218.

Antlaşmanın parçası niteliği kazandırmış ve böylece Topluluğun sosyal politika alanında eylemi için tek, uyumlu ve etkili bir hukuksal çerçeve oluşturmuştur.

Sonuç olarak, Avrupa Tek Senedinde “sözleşmesel ilişkiler”den söz edilirken, Sosyal Politika Protokolü ile “Avrupa toplu anlaşmaları” bağtlama olanağı, temel bir yenilik olarak getirilmiştir.

“Topluluk düzeyinde bağtlanmış anlaşmalar” kavramı, ilk kez Avrupa Topluluğu Antlaşmasına eklenen Sosyal Politika Protokolünün eki olan 11’ler Anlaşmasında (m.4/2) kabul edilmiştir. Bu Antlaşmanın 1997 yılında AT Antlaşmasıyla bütünleştirilmesiyle de, kavram Antlaşmaya girmiştir (m.139/2). Ne var ki Antlaşma, bu toplu anlaşmaların niteliği, etkileri ve hukuksal değeri ile sosyal ortakların belirlenmesi, toplu pazarlık ve yürütülmesi gibi konularda herhangi bir açıklık içermemektedir.²⁵³

Komisyon, 14 Aralık 1993 tarihli bildiride, Sosyal Politika Anlaşmasının özellikle iki konuda nasıl uygulanacağını açıklamıştır. Bu konular, sosyal ortaklara danışma ile Avrupa toplu pazarlıklarıdır. Bildiride, yönergelerin toplu iş sözleşmeleri yoluyla uygulamaya konulma biçimleri de açıklanmıştır.

2.2.4.2. Komisyonun Sosyal Diyalogu Geliştirme Görevi ve Sosyal Ortaklara Danışma Yükümlülüğü

Avrupa Tek Senedinin 1986’da Komisyona tanıdığı Avrupa düzeyinde sosyal diyalogu geliştirme rolü, 1992’de Sosyal Politika Anlaşmasıyla güçlendirilmiştir. Sosyal ortaklara karar öncesinde tanıdığı danışma hakkı ile gerçek bir sözleşmesel alanın kapısını açan SPA, Avrupa sosyal mevzuatının sosyal ortaklar arasında yapılacak toplu pazarlıklarla oluşturulmasına olanak vermiştir. Amsterdam Antlaşması, bu düzenlemelerin kapsamını tüm üye devletlere uygulanabilecek sosyal mevzuatı içerecek biçimde genişletmiştir. Bu kuralın amacı, Topluluk

²⁵³ Pierre Rodiere, Droit social de l’Union europeenne, 2C. edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 113

yönetiminin (kurumlarının) sosyal ortakların bilgisi olmaksızın sosyal kurallar üretmesini önlemektir.²⁵⁴

Sosyal Politika Anlaşmasının en önemli yeniliklerinden biri, belirtildiği gibi, sosyal ortaklara verilen rol ve önemi güçlendirmiş, onları Topluluk karar sürecine katmış olmasındadır. Anlaşma, Avrupa Tek Senedinin, Topluluğun sosyal boyutu konusunda sosyal ortaklara tanıdığı temel rolü daha da pekiştirmiştir. Sosyal ortakların, Topluluk sosyal politikasının gerek yönelimleri ve gerekse Komisyon önerisinin içeriği konularında olmak üzere iki aşamada danışılma hakkı vardır.²⁵⁵ Karar öncesinde danışmanın zorunlu tutulduğu bu süreçte, Avrupa Parlamentosu devreye girmez ve madde 189 C'de öngörülen işbirliği bağlamında, Komisyon önerisine değişiklikler getiremez.

Sosyal Politika Anlaşması, Komisyonun Avrupa düzeyindeki belirleyici rolünü doğrulamıştır. İlk olarak Komisyon, aralarında “sosyal diyalog”un da bulunduğu 1. maddedeki altı hedefi gerçekleştirmek amacıyla, üye devletler arasında işbirliğini özendirir ve Anlaşmada belirtilen sosyal politika alanlarındaki eylemlerini eşgüdümle. Komisyon ikinci olarak da, Topluluk düzeyinde sosyal ortaklar arasındaki danışmayı geliştirir, diyaloglarını kolaylaştırmak için tüm yararlı önlemlerini alır (m.3/1). Sosyal Politika Anlaşması, Komisyonun sosyal diyalogu geliştirme yükümlülüğüne madde 118 B'ye oranla daha açık bir vurgu yapmıştır. Komisyonun, yalnızca danışmayı geliştirme görevi yoktur, aynı zamanda diyalogu kolaylaştırmak için “yararlı her önlemi” de alması gerekir.²⁵⁶ Komisyon bu yükümlülüğünü, ancak etkin bir rol üstlenerek, somut ve olumlu önlemler alarak yerine getirebilir. Kısacası Komisyon, danışma sürecinde edilgin bir seyirci konumunda değildir. Ancak bu yükümlülük, toplu pazarlık dayatmayı içermez. Komisyon, kolaylaştırmanın ötesine geçemez; önerme, telkin etme ve davet ile yetinmelidir.²⁵⁷

²⁵⁴ Bernard Teyssie, Droit europeen du travail. Litec, Paris. 2001, s.40.

²⁵⁵ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s. 285 ve 287; Pierre Rodiere, Droit social de l'Union européenne, 2C. edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 113-114.

²⁵⁶ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s. 285.

²⁵⁷ Bernard Teyssie, Droit europeen du travail. Litec, Paris. 2001, s. 41.

Komisyondun sosyal diyalogu kolaylaştırma g6revi, yalnızca Avrupa sendikal konfederasyonları arasındaki mesleklerarası etkileşimi kapsamaz, aynı zamanda şişletmeler gibi Avrupa d6zeyinde sekt6rel ilişkileri de içerir. 6rneğin, sınır6tesi sendikal toplantılar, Avrupa şişletme komitelerinin şişleyişi konularında mali ya da lojistik destek s6z konusu olabilir.²⁵⁸

Komisyondun ile sosyal ortaklar arasında “doğrudan ilişkiler” kurulmasına olanak veren²⁵⁹ sosyal Politika Anlaşması, bir yandan onlara 6n danışmayı zorunlu tutarak, 6te yandan da doğrudan eylemde bulunma olanağı tanıyarak, sosyal ortakların ağırlık ve rol6n6 g6lendirmiştir. Komisyondun, daha 6nce “informel” olarak başvurduğu sosyal politika alanındaki danışma “formel” ve zorunlu nitelik kazanmıştır.²⁶⁰

a. İki Aşamalı Danışma S6reci

Sosyal Politika Anlaşmasının 3. maddesine g6re (AA, m.138, eski m. 118 A), Komisyondun g6revi, Topluluk d6zeyinde sosyal ortaklara danışmayı geliştirmek ve çalışan ve işveren kanatlarında sosyal ortakların dengeli biçimde desteklenmesini g6zeterek, diyaloglarını kolaylaştırmak için her t6r yararlı 6nlemi almaktır.

Komisyondun bu amaçla, hen6z sosyal politika alanında 6neriler sunmadan 6nce, Topluluk eyleminin olası y6nelimi konusunda sosyal ortaklara danışır. Sosyal ortakların “danışsal” nitelikli g6r6şlerini iletmeleri konusunda bir s6re 6ng6r6lmemiştir. Bu s6renin, sosyal diyalog uygulaması g6z6n6ne alındığında, iki ayı geçmemesi gerektiği belirtilmiştir.²⁶¹

²⁵⁸ Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2C Edition, LGDJ, Paris, 1995, s.93

²⁵⁹ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communaute europeenne et de l’Union Europeenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Universite de Bruxelles, Etudes europeennes, Bruxelles, 1998, s. 284

²⁶⁰ Janine Goetschy, “Quel avenir pour le dialogue social interprofessionnel europeen apres Maastricht?” Quelle Union sociale europeenne?., s. 215

²⁶¹ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communaute europeenne et de l’Union Europeenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Universite de Bruxelles, Etudes europeennes, Bruxelles, 1998, s. 288

Bu ön danışmadan sonra, ikinci aşamada Komisyon, Topluluk eylemini olanaklı (arzu edilir) görüyorsa, önerilerin içeriği konusunda sosyal ortaklara danışır. Sosyal ortaklar, Komisyona yazılı olarak bir görüş ya da gerekirse tavsiye sunarlar. Bu görüşün, sosyal ortakların ortak yaklaşımını yansıtması gerekmez. Komisyonca sunulan yönerge önerisi konusunda olumlu ya da olumsuz düşünceler içerebilir. Sosyal ortaklar, Komisyona iletecekleri görüşlerinde, ayrıldıkları noktalara ve anlaşmazlık konusu olan yönlerine yer verebilirler. Buna karşılık tavsiyesinin, ortak bir yaklaşımın sonucu olması gerekir. Tavsiye’de, hiç olmazsa kimi noktalarda, karşı görüşlere yer verilmesi olanaklıdır.²⁶²

Sosyal ortaklara, her Topluluk eylemi öncesinde ve karar alınmadan önce danışılması zorunludur. Sosyal ortaklara danışma, Avrupa yasama sürecinin temel öğelerinden birini oluşturur. Danışma evresinin uygulanmaması, Topluluk kararının Adalet Divanınca geçersiz sayılması sonucu doğurabilir.²⁶³

Topluluk düzeyinde toplu anlaşmaları düzenleyen bu kural, Topluluk sosyal hukukunun hazırlanmasında bir tür yatay ikincillik getirmiştir.²⁶⁴

Sosyal ortakların hukuksal ya da fiili bir varlığının bulunup bulunmadığını bilmek, Komisyona düşmez. Toplu sözleşme, öncelikle bir sözleşme olduğundan, ortakların birbirini görüşmeci olarak tanımış olması yeterlidir. Bu, hukuk sorunu olmaktan çok, öncelikle bir güçler ilişkisi sorunudur. Ancak, Konseye bir karar önerisi sunmakla görevli olan Komisyon Topluluk çıkarlarının ve Antlaşmaların bekçisi olması nedeniyle, sözleşmeci ortakların temsil yeteneğini, yetkilerini, toplu anlaşmanın her bir kuralının yasallığını incelemesi gerekir. Anlaşma, bu konularda düzenleme yapmamıştır. Ne Anlaşmada, ne de başka bir Topluluk belgesinde, Topluluk düzeyinde temsil yetkisi bulunan sosyal ortaklar için bir açıklık vardır. Yalnızca Konseyin İstihdam Sürekli Komitesi kurulmasına ilişkin kararında, üç sosyal ortak olarak ETUC, UNICE ve CEEP açıkça anılmıştır. Bu üç sendikal örgüte üye olan ya da olmayan başka örgütler de, örneğin küçük ve orta ölçekli işletmeler

²⁶² Bernard Teysse, Droit europeen du travail. Litec, Paris. 2001 s. 41

²⁶³ Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2C Edition, LGDJ, Paris, 1995, s.94

²⁶⁴ Bernard Teysse (sous la direction de), Les normes sociales europeennes. Editions Pantheon - Asas, Paris, 2000, s. 24.

ya da ekonominin başka kesimleri gibi alanlarda temsil yeteneği olan örgütler olarak kabul edilebilir.²⁶⁵

b. Danışmanın Sözleşmesel İlişkilere Dönüşmesi

Sosyal ortaklar, iki aşamalı bu danışma sırasında ve danışma sürecinin her iki evresinde, Komisyona 4. maddedeki (m. 139, eski m. 118 B) sözleşmesel ilişkilere girişme niyetlerini bildirebilirler. Dolayısıyla, Topluluk düzeyinde bağitlanacak bir toplu anlaşmayla sonuçlanabilecek toplu pazarlık, danışma gibi zorunlu değil, sosyal ortakların isteğine bağlıdır.

Sosyal ortakların bağımsız biçimde kararlaştırabilecekleri bu toplu pazarlık süreci, doğrudan kendilerinin bağitlayacağı bir toplu anlaşma ile sonuçlanabilir. Bu süreç dokuz ayı geçemez. Ancak ilgili sosyal ortaklar ve Komisyon, bu süreyi ortaklaşa uzatabilirler. Dokuz aylık sürenin uzatılmasında, bir toplu anlaşmaya ulaşma şansı bulunup bulunmadığını Komisyon değerlendirir. Komisyonun görüşüne göre dokuz aylık süre, somut önerinin sosyal ortaklara verildiği tarihten başlayarak işler. Sosyal ortaklardan en az ikisi görüşmelere başlamak istediklerini Komisyona bildirirse, Komisyon çalışmalarını bu süre boyunca geçici olarak askıya alır. Toplu pazarlığın sonuçsuz ve başarısız kalması durumunda ise, Komisyon Antlaşmada öngörülen kurallar çerçevesinde girişimlerini yeniden başlatıp bir yönerge önergesi hazırlayabilir ve sosyal ortakların danışmanın ikinci aşamasında bildirdiği görüşler çerçevesinde sonlandırabilir.

Toplu pazarlığın konusu, Topluluğun yetkili olduğu sorunları aşamaz. Çünkü sosyal ortaklarca imzalanacak toplu anlaşmanın Topluluk düzeyinde uygulamaya konulması yönergeyle gerçekleştirilecektir. İncillik ilkesi gereği olarak, sosyal ortaklar Topluluğun yetkili olmadığı konularda bu süreci başlatamaz.²⁶⁶ Bununla birlikte sosyal ortakların, Antlaşmanın üye devletlerin yetkili olduklarını belirttiği ücretler, örgütlenme hakkı, grev hakkı ya da lokavt hakkı konularında Avrupa toplu iş sözleşmeleri bağitlamaları olanaklıdır. Ancak Konseyin bu sözleşmeleri

²⁶⁵ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s. 291.

²⁶⁶ Bernard Teysse, Droit européen du travail. Litec, Paris. 2001, s. 27

onaylaması ve onlara bir yönergeyle bağlayıcılık kazandırması olanaklı değildir.²⁶⁷ Çünkü bu konular Sosyal Politika Anlaşmasının 2. maddesinde (m. 137/6'da) belirtilen, yani üye devletlerin yetkisine bırakılan konulardır.

Avrupa toplu pazarlıkları işyeri / işletme, işkolu ya da sektörlerarası / mesleklerarası düzeylerde gerçekleştirilebileceği gibi, coğrafi yönden Avrupa, ulusötesi ya da bölgesel düzeylerde de yapılabilir.

Kuşkusuz, Komisyona verilen görev, sosyal ortaklar arasındaki toplu görüşmelere karışmayı içermez. Komisyon, ne sosyal ortaklar üzerinde bir tür vavidir, ne de sosyal ortakların sekreterliğidir. Toplu pazarlık, sosyal ortakların işidir ve Sosyal Politika Anlaşmasının öngördüğü danışma süreci dışında da toplu anlaşmalar bağtılamalarına bir engel yoktur. Komisyonun, sosyal ortakların yasal ya da fiili varlıklarını araştırması gerekmez.²⁶⁸ Ancak, belirtildiği gibi Komisyon, sosyal ortaklarca imzalanan bir toplu anlaşmaya dayanarak Konseye bir öneri sunuyorsa, anlaşmayı imzalayan sosyal ortakların Avrupa düzeyinde temsil yeteneğini araştırmalıdır.

Komisyon, Konsey kararına sunduğu öneride, sosyal ortakların temsil yeteneğini araştırdığını ve saptadığını belirtmelidir.²⁶⁹ Bu nokta, Topluluk yargı denetimine bağlıdır.

Uluslararası belgelerin, bölgesel ya da uluslararası düzeyde toplu pazarlığı geliştirme konusunda genellikle açık ve doğrudan bir düzenleme yapmayı sessiz kalması karşısında, Anlaşmanın bu kuralının, sosyal ortakların Avrupa düzeyinde tam ve eksiksiz özerkliğinin tanınması yolunda önemli bir yenilik oluşturduğu belirtilmektedir. Ancak, Anlaşmanın bu düzeyde toplu iş sözleşmeleri

²⁶⁷ Hepple'den aktaran Wolfgang Kowalsky, La politique sociale européenne contre l'euro-pessimisme (Çev. Beatrice Balthazart), Bruxelles, 2000, 63.

²⁶⁸ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, éducation et Jeunesse (J. Megret), 2e édition, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, 291.

²⁶⁹ Commentaire J. Megret, a.g.e. s. 291-292.

bağıtlanmasının ortaya çıkaracağı teknik sorunlara çözüm getiren açık kurallar içermediği de eklenmektedir.²⁷⁰

2.2.4.3. Avrupa Çerçeve Anlaşmaları: Avrupa Toplu Sözleşmeleri (ATS)

Avrupa'da sektörel ve ekonomik bütünleşmenin ilk yıllarında sekreterlik ve komiteler biçiminde başlayan ilk örgütlenmeler evresinde, Avrupa toplu pazarlıklarının yerleştirilmesi bu sendikal birimlerin bir hedefi olarak dile getirilmişti. Ancak işverenler, bu kavramlara karşı çıkmıştır. Ayrıca, Topluluğun da, bu gelişmeyi özendirme iradesi ve araçları yoktu.²⁷¹ Dolayısıyla SPP (Sosyal Politika Protokolü) ve SPA (Sosyal Politika Anlaşması) öncesinde sosyal diyalog, simgesel bir politikanın uygulanması niteliğindedir ve bağlayıcı sözleşmesel ilişkilere dönüşmemiştir.²⁷²

Avrupa düzeyinde örgütlenen sosyal ortaklar bulunmasına karşın, Avrupa toplu sözleşme ve Avrupa grevlerine ancak 1990'lı yılların ikinci yarısında ve sınırlı örnekler çerçevesinde tanık olunabilmiştir. Sayısı çok sınırlı olan ve yalnızca Avrupa Birliği çerçevesinde imzalanan "ulusötesi toplu sözleşme"²⁷³ ya da toplu anlaşmaya, Sosyal Politika Protokolünün uygulamaya konulmasını gerçekleştirmek üzere, 1995, 1997, 1999 ve 2002 yıllarında ETUC, UNICE ve CEEP arasında imzalanan dört örnek gösterilebilir. Yavaş bir evrimin ürünü olan bu sınırlı örnekler, Topluluk sosyal hukukunun artık yalnızca "yasal" değil aynı zamanda "sözleşmesel" kaynaklı olmaya başladığını göstermektedir. Böylece, "sözleşmesel sosyal Avrupa hukukunun " kapısı aralanmıştır. Sosyal Avrupa oluşumu, AB kurum ve yöntemlerinin işleyişinin demokratikleşmesiyle gerçekleşeceği görüşü somutlaşmıştır.²⁷⁴

Ancak bu süreçte, sosyal ortaklarca imzalanan çerçeve-anlaşmalara hukuksal bağlayıcılık kazandırılması, Topluluk organlarının devreye girmesine, imzacı tarafların birlikte başvurmasına bağlıdır. Topluluk kurumları en uygun

²⁷⁰ Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2c Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 318.

²⁷¹ Jon Eric Dolvik, L' Emergence d'une ile, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999. s. 79.

²⁷² Wolfgang Kowalsky, La politique sociale européenne contre l'eupessimisme (Çev. Beatrice Balthazzart), Bruxelles, 2000, s. 64.

²⁷³ BIT, Le travail dans le Monde 1997-98. s. 47, 244.

²⁷⁴ Gilles Sintès, La politique sociale de l'Union européenne, PUE, 1996, Bruxelles s. 157.

hukuksal aracı seçer. İlk üç çerçeve-anlaşma için seçilen türevsel hukuk aracı, aşağıda görüleceği gibi "yönerge" olmuştur.²⁷⁵

a. Anne-Baba İzni Çerçeve Anlaşması ve Yönergesi

Anne-baba izni konusunda ilk yönerge önerisi, ilk kez ATS öncesinde 1983 yılında hazırlanmıştır. Ancak, İngiltere'nin Konseyde karşı çıkması üzerine oybirliği sağlanamamıştır. Konsey, 1994'te de bir anlaşmaya varamayınca, Komisyon Şubat 1995'te danışma sürecinin iki aşamasını gerçekleştirmiştir. Sosyal ortakların Temmuz 1995'te toplu pazarlığa başlamak istediklerini bildirmeleri üzerine, Komisyon çalışmalarını askıya almış ve sosyal ortaklar da Temmuz sonunda başladıkları toplu pazarlıkları tamamlayarak, ilk çerçeve anlaşmayı 14 Aralık 1995 tarihinde imzalamışlardır.²⁷⁶

Bu ilk Avrupa toplu sözleşmesi, çalışma ve aile hayatlarını uzlaştırmayı amaçlayan, anne-baba izni konusunda bir çerçeve-anlaşmadır. İlk çerçeve anlaşma, çifte ikincilik ilkesine uygun olarak, Konseyce 3 Haziran 1996 tarihli ve 96/34 sayılı bir Avrupa yönergesi ile daha genel biçimde -yani Topluluk düzeyinde- zorunlu hale getirilmiştir. Tüm üye devletler, yönergeye eklenen ve tüm -erkek ve kadın- işçiler için anne-baba iznine bireysel bir hak niteliği kazandıran çerçeve anlaşmayı uygulamaya koymakla yükümlüdür.²⁷⁷ Bu yönerge daha sonra 3 Haziran 1998'de İngiltere dışında üye devletlerin iç hukukuna aktarılmıştır.²⁷⁸

Anne-baba izni çerçeve anlaşması, mesleki hayat ile aile hayatını uzlaştırma ve kadınlar ile erkekler arasında fırsat ve işlem eşitliğini geliştirme amacı taşır. Asgari kurallar içerir (m. 1). Bu nedenle, üye devletlerin daha ileri ve elverişli kurallar öngörmesine engel değildir. Yine, sosyal ortakların da, özel durumları gözönüne alarak tamamlayıcı ve / ya da uyarlayıcı sözleşmeler bağlatmalarına

²⁷⁵ Paul - Henri Antonmattéi, "Sources", Les Normes sociales européennes (Sous la direction de Bernard Teyssie), Droit privé. Editions Pantéon Assas, LGDJ diffuseur, Paris, 2000, s. 31.

²⁷⁶ Annick Mallet (avec la Collabrator du Marie-Cecile Milliat), Introduction a l'Europe sociale, Editions ENSP, Rennes, 1997, s. 124.

²⁷⁷ Gérard Druésne, Droits et politiques de la Communauté et de l'Union européennes, 4^e édition, PUF, Paris, 1997, s. 431.

²⁷⁸ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s. 65.

zarar vermez (m. 4/1.3). Anlaşma, doğum ya da evlat edinme nedeniyle, erkek ya da kadın çalışanlara bireysel bir hak olarak anne-baba izni hakkı tanımıştır. İzin süresi, en az üç aydır. Üst sınırı ise, üye devletlerce ve / ya da sosyal ortaklarca belirlenir ve 8 yaşına değin uzanabilir (m. 2). Bu haktan yararlanma koşullarının yasalar ve / ya da toplu sözleşmeler ile belirlenmesini öngören anlaşma, uygulamaya koyma biçimlerinin çerçevesini göstermiştir (m. 3/3). Anlaşmaya göre üye devletlerin, Konseyin kararını (yönergeyi) kabul etmesinden itibaren en geç iki yıl içinde bu karara (yönergeye) uygunluk sağlamak için gerekli olan yasal ve yönetsel kuralları yürürlüğe koyması ya da sosyal ortaklara bu dönemin sona ermesinden önce gerekli kuralların yürürlüğe konulacağı güvencesini vermesi gerekir (m. 4/4).

b. Kısmi Zaman Çalışma Çerçeve Anlaşması ve Yönergesi

Aynı sosyal ortaklar, 6 Haziran 1997'de, kısmi zaman çalışmanın gelişmesi konusunda ikinci çerçeve anlaşmayı (ikinci Avrupa toplu sözleşmesini) imzalamıştır. Bu çerçeve anlaşmaya da , Konseyin 97/81 sayılı ve 15 Aralık 1997 tarihli yönergesi ile bağlayıcılık kazandırılmıştır.²⁷⁹

Kısmi zaman çalışma çerçeve anlaşması, bu esnek çalışma biçiminin son yıllarda istihdam üzerinde önemli bir etkisinin bulunduğu gözönüne alınarak kabul edilmiştir. Üye devletlerdeki durumların çeşitliliğini ve kimi sektör ve etkinliklerde istihdamın özelliğini gözönünde bulunduran anlaşma, bu konuda genel ilkeler ve asgari kurallar koymuştur. Sosyal ortaklar bu anlaşmayla, kısmi zaman çalışanlara yönelik ayrımcılıkların kaldırılmasına ve bu çalışma yönteminin gelişmesine katkıda bulunmak istemişlerdir. İşveren ve çalışanların karşılıklı yararları çerçevesinde, kısmi zaman çalışmanın emekliliğe hazırlanmak, iş ve aile hayatını uzlaştırmak, mesleki ilerleme amacıyla eğitim olanaklarından yararlanmak için taşıdığı önemi belirtmişlerdir.

Anlaşmanın hedefi, kısmi zaman çalışanlara yönelik ayrımcılıkların kaldırılması ve kısmi zaman çalışmanın niteliğinin iyileştirilmesidir. İsteğe bağlı

²⁷⁹ Bu anlaşma metni için bkz. Our Priorities, European framework agreements on part-time work and fixed-term employment contracts (Brochure prepared by Jean Lapeyre and Penny Clarke), European Trade Union Confederation, Bruxelles. 2001, s. 7-29.

olarak kısmi zaman çalışmanın gelişmesini kolaylaştırmak; işveren ve çalışanların gereksinimlerini düzenlemesine katkıda bulunmaktır (m. 1).

Anlaşma, uygulama alanı, "kısmi zaman çalışma" ve "karşılaştırılabilir tam zaman çalışma" kavramları ile ilgili düzenlemeler yapmıştır (m. 2 ve 3). Ayrım gözetmeme ilkesine yer vererek, istihdam koşullarıyla ilgili olmak üzere, kısmi zaman çalışanlara salt bu nedenle karşılaştırılabilir tam zaman çalışanlara oranla daha elverişsiz davranılmamasını öngörmüştür. Ancak, nesnel nedenlerin haklı gösterdiği farklı davranış olanaklıdır (m. 4).

Çerçeve anlaşmada, kısmi çalışmanın başka yönleriyle ve uygulamaya konulmasıyla ilgili kurallar da bulunmaktadır. Uygulamada anne-baba izni anlaşmasındaki kurallar yinelenmiştir.

c. Belirli Süreli Çalışma Çerçeve Anlaşması ve Yönergesi

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu, Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonlar Birliği ve Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi, 18 Mart 1999'da, belirli süreli çalışma konusunda üçüncü bir çerçeve anlaşma bağlamıştır.²⁸⁰ On ay kadar süren görüşmelerden sonra sosyal ortaklarca kabul edilen bu çerçeve anlaşmada,²⁸¹ belirli süreli sözleşmesi olan işçiler ile belirsiz süreli sözleşmesi olan işçiler arasında ayrım gözetilmemesi öngörülmüştür. Bu yöntemin kullanımını düzenleyen çerçeve-anlaşmada, belirsiz süreli sözleşmelerin işçi-işveren ilişkilerinde genel kural olduğu, belirli süreli sözleşmelerinse istisna sayıldığı belirtilmiştir.²⁸²

Anlaşmanın iki hedefinden birincisi, ayrım gözetmeme ilkesine saygı gösterilmesini sağlayarak belirli süreli çalışmanın niteliğini iyileştirmektir. İkinci hedefi de, birbirini izleyen belirli süreli sözleşme ya da iş ilişkilerinden kaynaklanan kötüye kullanmaları önleyecek bir çerçeve oluşturmaktır (m. 1).

²⁸⁰ Bu anlaşma metni için bkz. Our Priorities, European framework agreements on part-time work and fixed-term employment contracts, s. 3 1-53; Droit Social Européen, No 9, juin 1999; Droit Social Européen, 1998 Temps forts, Endition spéciale de la Commission européenne, DG V/D, aout 1999, s. 6-8.

²⁸¹ Christophe Vigneau, "L'accord-cadre européen sur le travail a durée déterminé", Droit social, No 11, novembre 1999, s. 928.

²⁸² CES-ETUC, Report, 22 jan. 1999 ve 23 mar. 1999.

Anlaşma, "belirli süreli çalışma" ile "karşılaştırılabilir belirsiz süreli çalışma" kavramlarını tanımladıktan sonra (m. 3), çalışma koşulları konusunda salt belirli süreli çalışıyor olmaya dayalı ayrımcılık yapılmamasını öngörmüştür (m. 4). Kötüye kullanmaları önlemek için üye devletler ve / ya da sosyal ortaklarca belirli koşullara uyularak alınması gereken önlemleri şöyle sıralamıştır:

- Belirli süreli sözleşme ya da iş ilişkilerinin yenilenmesini haklı gösteren nesnel nedenlerin belirtilmesi:
- Birbirini izleyen bu gibi sözleşmelerin toplam üst süresinin belirlenmesi;
- Bu gibi sözleşmelerin yenilenme sayısının belirlenmesi (m. 5/1).

Öte yandan, anlaşmaya göre işverenlerin işletme ya da işyerindeki boş görevler konusunda, öteki çalışanlarla eşit biçimde sürekli görevlere geçebilmelerini sağlamak amacıyla, belirli süreli çalışanların mesleki yeteneklerini iyileştirmek için uygun eğitim olanaklarına erişmelerini kolaylaştırması zorunludur (m. 6). Bu anlaşmanın içerdiği kurallar da, önceki çerçeve anlaşmalar gibi "asgari" niteliklidir. Bu nedenle üye devletler ve / ya da sosyal ortaklar, bunlardan daha ileri düzenlemeler yapabilirler. Ayrıca bu anlaşma, daha özel nitelikli Topluluk düzenlemelerine, özellikle kadınlar ve erkekler arasındaki işlem ve fırsat eşitliğine ilişkin kurallara zarar vermez. Sosyal ortakların uygun düzeylerde ve Avrupa düzeyinde bu anlaşma kurallarını uyarlayan ve / ya da tamamlayan anlaşmalar bağtılamalarına da engel olmaz(m. 8).²⁸³

Bu çerçeve anlaşmaya, 28 Haziran 1999 tarihli yönergeyle bağlayıcılık kazandırılmıştır.

d. Tele-Çalışma Çerçeve Anlaşması

Esnek çalışma biçimlerinden birini oluşturan tele-çalışma, işverenlerin olumsuz tutumu nedeniyle çerçeve anlaşmaya ulaşılmasında güçlüklerle karşılaşıl

²⁸³ Mesut Gülmez, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003, s.115.

sorunlardan biridir. Avrupa Konseyi'nin, Avrupa istihdam stratejisi bağlamında, sosyal ortakları, esnek çalışmayla ilgili düzenlemeleri de içermek üzere emeğin örgütlenmesini "modernleştiren" anlaşmalar yapmaya çağırmasının ardından, Komiser, 10 Mayıs 2001 tarihinde tele-çalışmaya ilişkin yasal düzenleme girişiminde bulunma niyeti taşıdığını açıklamıştır. Komisyonun danışma sürecinin ikinci aşamasındaki çağrısından sonra, sosyal ortaklar 20 Eylül 2001'de bu konuda toplu pazarlığı başlatmak istediklerini bildirmişlerdir. Sekiz ay süren toplu pazarlıklardan sonra, bir sözleşme ya da iş ilişkisi çerçevesinde yapılan "düzenli tele-çalışma" ile ilgili çerçeve anlaşma 16 Temmuz 2002 tarihinde imzalanmıştır.

Üç sosyal ortağın imzaladığı dördüncü çerçeve anlaşmanın ilk üçünden ayrılan en önemli özelliği, uygulamaya koyma ve bağlayıcılık kazandırma yöntemi olarak farklı bir seçeneği benimsemiş olmasıdır. Tele-çalışanları kapsayan çerçeve anlaşmanın, öncekiler gibi bir Avrupa yasası (yönerge) yoluyla değil, sosyal ortakların her birinin kendi üyelerince uygulamaya konulması kararlaştırılmıştır. Bu yöntem, ücretli tarımsal istihdam konusunda işkolu düzeyinde imzalanan 25 Temmuz 1997 çerçeve anlaşmasının uygulamaya konulmasında da benimsenmişti.

Bu esnek çalışma biçiminin işçi ve işveren için "isteğe bağlı" nitelikte olduğunu belirten tele-çalışma çerçeve anlaşmasıyla yapılan düzenlemelerin yaklaşım ve içeriği konusunda özetle şu saptamalar yapılabilir:

- Tele-çalışmanın, esneklik ve güvenlik arasında gerekli denge gözetilerek özendirilmesi;
- Tele-çalışmanın, çalışmayı, işletmelerin ve çalışanların gereksinimlerine yanıt verecek, iş hayatı ile sosyal hayatı uzlaştıracak bir örgütlenme aracı olduğunun kabul edilmesi;
- Çerçeve anlaşmanın, tele-çalışmanın farklı biçimlerini kapsamakla birlikte, bir iş sözleşmesi ya da bir istihdam / çalışma ilişkisi çerçevesinde yapılan "düzenli" tele-çalışma ile sınırlı olması;
- Tele-çalışmanın, gerek çalışanlar gerekse işverenler için "isteğe bağlı" olması;
- Tele-çalışanların, işverenin işyerlerinde çalışan ücretlilerle, yasaların ve toplu sözleşmelerin güvenceye aldığı aynı korumadan ve haklardan

yararlanmalarının kabul edilmesi ve işletmede çalışanların temsilcilerinin yer aldığı organlara katılma konusunda aynı koşullara bağlı olmaları;

- İşverenin işyerlerinde uzakta çalışıldığı zaman, örneğin özel bir dikkat ve uyum gerektiren verilerin korunması, özel hayat, sağlık ve güvenlik, için örgütlenmesi / düzenlenmesi, eğitim vb. gibi çok önemli kilit alanların belirtilmesi.

Tele-çalışmaya Avrupa düzeyinde bir genel çerçeve çizmeyi amaçlayan bu anlaşma, uygulamada çok değişik biçimleri bulunan bu atipik çalışma biçimini şöyle tanımlamıştır: Tele-çalışma, bir iş sözleşmesi ya da bir istihdam (iş) ilişkisi çerçevesinde, bilgi teknolojilerini kullanarak, işverenin işyerlerinde ya da işyerleri dışında düzenli biçimde yapılan bir işin düzenlenmesi ve / ya da gerçekleştirilmesi biçimidir.

Tele-çalışma anlaşmasında üç sosyal ortak, anlaşmayı, üye devletlerde sosyal ortaklara özgü uygulamalara uygun olarak uygulamaya koyma yükümlülüğü üstlenmiştir. İmzacı sosyal ortaklar, ulusal uygulamalara uygun biçimde, uygulamaya koyma araç ve usullerini seçecektir. Anlaşmanın, imzalanmasını izleyen üç yıl içinde uygulamaya konulması öngörülmüştür. İmzacı örgütler, Sosyal Diyalog Komitesinin sorumluluğu altında bir ad hoc grup kurarak, bu gruba anlaşmanın uygulanması konusunda rapor sunacaklardır. Bu ad hoc grup da, anlaşmanın imza tarihini izleyen dört yıl içinde, alınan uygulamaya koyma önlemleri konusunda bir ortak rapor hazırlayacaktır. Beş yıl sonra imzacı taraflardan birinin istemesi durumunda, anlaşmanın yeniden incelenmesi olanağı vardır. Anlaşma, aday ülkelerdeki üye örgütleri de uygulamaya koymaya çağırmıştır.

e. Diğer Atipik Çalışma Biçimlerine Yönelik Sonuçsuz Kalan Girişimler

Üçünün Konsey yönergeleriyle bağlayıcı Topluluk belgelerine dönüştürüldüğü bu dört konuya ilişkin çerçeve anlaşmalar dışında, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu, 23-24 Mart 2000'de yapılan Lizbon Avrupa Konseyi Doruğuna sunduğu memorandumda; Avrupa işverenlerini mesleksel eğitim ile geçici ve taşeron (interimare) işçilerin hakları konusunda yeni görüşmelere özendirdiğini,

ayrıca sosyal diyalogu sektörel düzeyde de güçlendirmeye çağırdığını belirtmiştir.²⁸⁴ Ancak işverenler (UNICE), ASK'ın geçici çalışma için toplu görüşmelere oturma ve atipik çalışmanın bu biçimi konusunda da bir çerçeve anlaşma imzalama konusunda bir yıldır yaptığı öneriye çok geç (Mayıs 2000) yanıt vermiş²⁸⁵ ve geçici çalışma konusundaki görüşmeler başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

ASK, bu konunun yanı sıra, özellikle "bilgilendirme ve danışma"ya ilişkin yönerge tasarısının da ivedi olarak kabul edilmesini istemiştir.²⁸⁶ Bunun nedeni, Marks and Spencer'in, 29 Mart 2001 tarihinde Avrupa'daki mağazalarını kapatmaya karar verirken, bu konuda işçileri ve sendika temsilcilerini hiçbir biçimde bilgilendirmemiş olmasıdır.²⁸⁷

İşverenlerin karşı çıkmaları nedeniyle, kimi konularda çerçeve anlaşmalar imzalanamamıştır.²⁸⁸ Toplu pazarlığın tıkandığı bu konulardan ikisi, Komisyonun yönerge önerisinin Konseyce kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır. Bunlardan biri, Avrupa işletme komitelerine ilişkin 94/45 sayılı yönergedir. İkincisi ise, 2002/14 sayılı, Avrupa Topluluğunda Çalışanların Bilgilendirilmesi ve Onlara Danışılmasına İlişkin Genel Bir Çerçeve Oluşturulması Yönergesidir.

Cinsel taciz konusu da, toplu pazarlıkların açılmadığı sorunlardan biridir. Kadın ve erkekler arasındaki ayrımcılık davalarında kanıt yükümlülüğü konusunda ise, sosyal ortaklar bu sorunun toplu görüşmeye elverişli olmayan aşırı hukuksal nitelik taşıdığı kanısına varmışlardır.

Komisyon, Avrupa Birliğinde sayısı 2,2 milyona yükselen taşeron işçilerin çalışma koşullarına ilişkin bir yönerge önerisini Mart 2002'de hazırlamış ve Haziran 2002'de de İstihdam ve Sosyal İşler Bakanlar Konseyine sunmuştur.²⁸⁹ Komisyon, sosyal ortakların bu konuyu Avrupa düzeyinde toplu pazarlık yöntemiyle düzenleme

²⁸⁴ 157 CES/ETUC, Report special 8-10, 10 mars 2000, Conseil européen de Lisbonne (23-24 mars 2000), Memorandum de la CES.

²⁸⁵ CES/ETUC. Report 15-00 ; CP 19-00, 4 mai 2000; Report 16-00, CP 18f-00.

²⁸⁶ CES/ETUC, Report 12-01.

²⁸⁷ CES/ETUC, Report, 11-01.

²⁸⁸ Odele Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L'Europe sociale: Enjeux et réalités, La Documentation française, Paris, 1999, s. 115.

²⁸⁹ Agenda Social, No 2, juillet 2002, s. 3-4.

konusunda anlaşmaya varamaması üzerine sözkonusu yasama girişimini başlatmıştır.

f. Sektörel Düzeyde Bir Çerçeve-Anlaşma Örneği

24 Temmuz 1997 tarihinde, tarım kesiminde örgütlü sosyal ortaklarca, tarım işkolunda, "tarımsal ücretli istihdam" konusunda bir çerçeve-anlaşma imzalanmıştır. Yönergeleştirilmeyen bu ilk Avrupa "sektörel" anlaşması, toplu görüşme temeli olarak ulusal sosyal ortaklara iletilmiştir.

Tarımda ücretli istihdamı iyileştirmek için imzalanan bu tavsiye çerçeve anlaşma, çeşitli yönlerden önem taşımaktadır. İlk olarak, iş süresinin düzenlenmesi konusundaki 93/104 sayılı Konsey yönergesinin kurallarını tamamlaması, hatta yıllık çalışma süresinin üst sınırını belirleyerek gece çalışması konusunda daha elverişli kurallar öngörerek, bu yönergeden daha ileri düzenlemeler yapması nedeniyle önem taşımaktadır. İkinci olarak, sosyal ortaklar Komisyonun önerisi olmaksızın kendi iradeleriyle bu anlaşmayı imzalamışlardır. Üçüncü olarak da bu anlaşma, yönerge yoluyla değil tarım kesiminde ulusal düzeyde imzalanan toplu sözleşmelere konularak uygulamaya aktarılması nedeniyle önemlidir. Sosyal ortaklarca imzalanan tele-çalışma konusundaki dördüncü çerçeve anlaşmanın uygulamaya aktarılmasında da bu yöntem benimsenmiştir.

Dört çerçeve anlaşma gibi "mesleklerarası" nitelik taşımayıp belli bir işkolu / etkinlik alanıyla sınırlı olarak imzalanmış başka çerçeve anlaşmalar da bulunmaktadır. Deniz adamlarının iş süresinin düzenlenmesiyle ilgili 30 Eylül 1998 tarihli anlaşma ile hava taşımacılığı kesiminde iş süresiyle ilgili 22 Mart 2000 tarihli anlaşma, bunun örneklerini oluşturur.²⁹⁰ Yine, telekomünikasyon ve ticaret sektörlerinde de, 2001'in Şubat ve Nisan aylarında, tele-çalışma konusunda iki anlaşma imzalanmıştır. Sivil havacılık ve deniz taşımacılığı sektörlerinde imzalanan çerçeve anlaşmaların konusu ise, iş süresi ile işçi sağlığı ve iş güvenliğidir.²⁹¹

²⁹⁰ Bernard Teysse, Droit européen du travail. Litec, Paris. 2001, s. 7.

²⁹¹ Commission européenne, Emploi et Affaires Sociales, La politique de l'Union européenne en matière d'emploi et de protection sociale 1999-2001, s. 25; Ayrıca bkz. Droit Social Européen, Temps forts 1999, Edition spéciale de la Commission européenne, DGV/D, mai 2000, s. 5.

2.2.4.4. Çerçeve Anlaşmaların Uygulamaya Konulması ve Hukuksal Bağlayıcılığının Sağlanması Yolları

Sosyal Politika Anlaşmasının (SPA), 31 Ekim 1991 anlaşmasından alınan Avrupa toplu pazarlığı ve bağitlanan anlaşmalarının uygulamaya konulması ile ilgili 4. maddesinin, sosyal politika alanında kural üretme sürecinde sosyal ortaklara "yarı-yasal ulusalüstü bir rol" tanıdığı belirtilmiştir.²⁹²

Sosyal Politika Anlaşmasına göre (m. 4, m. 139, eski m. 118 B), sosyal ortaklar arasındaki Topluluk düzeyindeki diyalog, isterlerse, onları sözleşmesel ilişkilere ve Topluluk düzeyinde bağitlanan anlaşmalara götürebilir. Ancak bir görüşe göre sosyal ortakların, başka bir işleme gerek kalmaksızın Avrupa düzeyinde bağlayıcı kural üretme yetkisi yoktur.²⁹³ Başka bir deyişle, iki aşamalı sözleşmesel danışma, kendiliğinden ve doğrudan etkisi bulunan bağlayıcı kurallarla sonuçlanan bir süreç değildir. "Erga omnes" (herkes için geçerli) etkisi bulunmayan, üye devletleri doğrudan doğruya hukuksal yükümlülük altına sokmayan sosyal ortaklarca bağitlanan anlaşmaların uygulamaya konulması, iki yoldan ve iki düzeyde sağlanabilir.

İki seçenekten birincisi, "Topluluk" düzeyinde uygulamaya koyma, ikincisi de "ulusal" düzeyde uygulamaya koymadır. Dolayısıyla, bir yandan Topluluk düzeyinde yasama ile sözleşmesel ilişkide (yani Komisyon ile sosyal ortaklar arasında), öte yandan da Komisyon ile üye devletler arasında olmak üzere, çifte ikincillik (double subsidiarité) vardır.²⁹⁴

²⁹² Jon Erik Dolvik, L'urgence d'une ile? La CES, Le dialogue social et l'Européanisation des syndicats dans les années 90, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 183.

²⁹³ Devrim Ulucan, "Maastricht Antlaşmasından Sonra Birliğin Sosyal Politikası ve Geleceği", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası Yayınları, Fethiye, s. 59.

²⁹⁴ Jean Degimbe, La politique sociale européenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 159-160.

a. Konsey Kararıyla Uygulamaya Koyma

İlk olarak çerçeve anlaşma, 2. maddede (m. 137'de) sayılan konularda, imzacı sosyal ortakların ortak isteği üzerine, Komisyonun önerisinden sonra Konseyin kararı ile uygulamaya konulur. Bu yöntem, çerçeve anlaşmanın kurumlar yoluyla Topluluk yasasına dönüştürülmesidir. Belirtmek gerekir ki, anılan maddede sözü edilen "Konsey kararı", madde 189'da öngörülen dar ve teknik anlamda "karar" anlamına gelmez. Öğretide de benimsenen daha esnek ve geniş bir yaklaşımla, Topluluğun türevsel hukuk kaynaklarından yönerge ya da tüzük anlamını da içermektedir.²⁹⁵ Konseyin de Komisyonun önerisini izlemesiyle ilk üç çerçeve anlaşmanın hukuksal bağlayıcılığının "yönerge"ler yoluyla sağlanmış olması, Komisyonun bu görüşüne geçerlilik kazandırmıştır.

Toplu anlaşmanın Topluluk düzeyinde uygulamaya konulmasının iki koşulundan biri, sosyal ortakların birlikte istekte bulunmasıdır. İkinci koşul da, Komisyonun önerisi üzerine Konseyin "karar" vermesidir. Konsey, nitelikçi çoğunluk yöntemiyle karar verir. Ancak sözkonusu anlaşma oybirliğiyle karar alınmasını gerektiren alanlardan (m. 137/3) birine ilişkin bir ya da birçok kural içeriyorsa, Konsey bu durumda oybirliğiyle karar verir (m.139/2, 2). Nice Antlaşması bu fıkrada, özde bir değişiklik içermeyen bir anlatımla yeniden kaleme alınmıştır. Buna göre, sosyal ortaklarca imzalanan anlaşmaya, ilke olarak nitelikli çoğunluk yöntemiyle bağlayıcılık kazandırılır. Ancak anlaşmada, madde 137/2 kuralı gereğince oybirliğinin zorunlu olduğu alanlardan birine ilişkin kurallar varsa, Konseyin oybirliğiyle karar vermesi gerekir.

Sosyal Politika Anlaşması, toplu pazarlık sürecinin birçok yönüne ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapmadığından, çeşitli konularda belirsizlikler ve uzmanlar arasında görüş ayrılıkları bulunmaktadır. Örneğin, sosyal ortakların birlikte başvurusu üzerine Komisyon girişimde bulunmakla yükümlü müdür (bağlı yetki),

²⁹⁵ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c édition, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s. 275 ve 292; Pierre Rodière, Droit social de l'Union européenne, 2C. édition, LGDJ, Paris, 2002, s. 124-125 ; Bernard Teyssie, Droit européen du travail. Litec, Paris. 2001, s. 51-52.

değil midir (takdir yetkisi)? Konsey, Komisyon önerisi üzerine karar vermek zorunda mıdır, değil midir?

Komisyon, hukuksal yönden, sosyal ortaklarca Topluluk düzeyinde bağitlanan bir anlaşmanın bağlayıcı kılınmasını Konseye önermek zorunda değildir. Komisyon, toplu anlaşmayı zorunlu kılma önerisinde bulunamayacağı kanıdaysa, bu konudaki gerekçeleri anlaşmanın ortaklarına bildirmek zorundadır. Ancak, Komisyon Konseye bir öneri sunarsa, her iki organın anlaşma metnini değiştirmeye yetkisi yoktur. Bununla birlikte, madde 4/2, 2 kuralı, Konseyin "karar vermesini" (statuer) öngörür; bu da, Konseyin kendisine sunulan anlaşmanın içeriğini değiştirme olanağı bulunduğu anlamına gelebilir. 31 Ekim 1991 anlaşmasında yer alan "olduğu gibi" sözcüklerinin çıkarılmış olması, bu görüşe geçerlilik kazandırmıştır.²⁹⁶

Bir görüşe göre, Komisyonun önerisi üzerine Konsey bir karar almak zorunda değildir. Geleneksel bir normatif işlem sözkonusu olduğunda, yani Antlaşmanın 250. maddesi uygulandığında, Konseyin anlaşma metninde (kendisine sunulan öneri metninde) değişiklik yapması olanaklıdır. Ancak sosyal ortaklar, böyle bir durumda Konseyin kabul ettiği kuralın (belgenin, örneğin anlaşmada değişiklik yapan yönergenin) bir "toplu anlaşma" sayılamayacağı görüşündedir. Sürecin, askıya alındığı aşamadan itibaren yeniden başlatılması gerekir. Öğretide, sözkonusu güçlüğü çözmeye yönelik bir düzenleme yapılması gerektiği görüşü dile getirilmektedir.²⁹⁷

Bir görüşe göre ise, Komisyonun, Konseye başvuruda bulunma konusunda takdir yetkisi ve Konseyin ise karar verme yükümlülüğü vardır.²⁹⁸

Buna karşılık bir başka görüşe göre, Komisyonun, sosyal ortakların bu konuda birlikte isteği varsa, Konseye öneride bulunması zorunludur. Bu öneriyi (yönerge önerisini), toplu anlaşma metnini değiştirmeksizin yapmasının gerekli olup

²⁹⁶ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, éducation et Jeunesse (J. Megret), 2c éditon, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998, s. 293.

²⁹⁷ Bernard Teyssie, Les normes sociales européennes, éditions Pantheon-Asas, Paris, 2000, s. 32; Bernard Teyssie, Droit européen du travail. Litec, Paris, 2001, s. 51.

²⁹⁸ Pierre Rodiere, Droit social de l'Union européenne, 2C. édition, LGDJ, Paris, 2002, s. 124.

olmadığı konusu da tartışmalıdır. Bunun nedeni, Sosyal Politika Anlaşmasının, sosyal ortakların imzaladığı 31 Ekim 1991 tarihli çerçeve anlaşmada yer alan "olduğu gibi" sözcüklerine yer vermemiş olmasıdır.²⁹⁹ Bununla birlikte, üç çerçeve anlaşmaya bağlayıcılık kazandırılması konusunda -Komisyonun girişimde bulunmaması ya da Konseyin karar almaması gibi- bir sorun yaşanmamıştır. Konsey kararı, bir tüzük, yönerge, hatta bir tavsiye biçiminde olabilir. En uygun türevsel hukuksal aracını seçme yetkisi Topluluk kurumlarındadır. Konsey, duruma göre, nitelikli çoğunlukla ya da, anlaşma oybirliği ile karar alınan konulara ilişkin kural içeriyorsa, oybirliği ile karar alır. Başka bir deyişle, Konsey Sosyal Politika Anlaşmasının 2. maddesiyle (m. 137 ile) bağlıdır. Dolayısıyla, üye devletlerin yetkisine bırakılmış ücretler ile sendika, grev ve lokavt hakları konularında "sözleşmesel+kurumsal" yoldan kural üretilemez.

Öte yandan, bu süreçte, Avrupa Parlamentosu ya da Ekonomik ve Sosyal Komite de karışmaz. Konseyin son sözü söyleme yetkisi vardır. Ancak bu yetki, uygulamaya koymayı kabul ya da ret etme ile sınırlıdır.³⁰⁰ Danışal görüşlerinin alınması zorunlu olmayan Parlamento ile Ekonomik ve Sosyal Komiteye yalnızca bilgi verilir. Böylece, "siyasal demokrasinin, sosyal ortakların rolünün güçlenmesi karşısında gerilediği, yerini sosyal demokrasiye bıraktığı" belirtilmektedir.³⁰¹

Komisyon, Konseye karar önerisi sunmadan önce, sosyal ortaklar arasındaki toplu anlaşmanın her kuralının yasallığını denetlemek zorundadır. Toplu anlaşmada, yürürlükteki Topluluk kurallarına, hukukun temel ilkelerine ya da üye devletlerin anayasal ilkelerine aykırı hiçbir kural bulunmaması gerekir. Yine Komisyonun, kapsanan işçiler, süreler ya da uygulama alanı yönlerinden, toplu anlaşmada yer alan kuralların Topluluk hukukundan olası sapmalarını da araştırması gerekir.³⁰²

²⁹⁹ Bernard Teyssie, Les normes sociales europeennes, editions Pantheon-Asas, Paris, 2000, s. 31; Bernard Teyssie, Droit europeen du travail. Litec, Paris. 2001, s. 50.

³⁰⁰ Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté europeenne et de l'Union Europeenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Universite de Bruxelles, Etudes europeennes, Bruxelles, 1998, s. 289.

³⁰¹ Pierre Rodiere, Droit social de l'Union europeenne, 2C. edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 127.

³⁰² Commentaire J. Megret, Le Droit de la Communauté europeenne et de l'Union Europeenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Universite de Bruxelles, Etudes europeennes, Bruxelles, 1998, s. 292; Roger Blanpain/Jean-Claude Javillier, Droit du travail communautaire, 2c Edition, LGDJ, Paris, 1995, s. 107.

b. Sosyal Ortaklara ve Üye Devletlere Özgü Yöntem ve Uygulamalar Yoluyla Uygulamaya Koyma

İkinci olarak, çerçeve anlaşmalara bağlayıcılık kazandırılması, sözleşmecî (sosyal) ortaklara ya da üye devletlere özgü ulusal yöntem ve uygulamalara göre (yasalar ya da toplu sözleşmeler yoluyla) olabilir. Bu varsayımda, sözleşmesel ilişkiler konusundaki ulusal farklılıklar nedeniyle, anlaşmanın devletten devlete değişik etkiler doğurması tehlikesi vardır. Sosyal Politika Anlaşması, bu yoldan uygulamaya konulan bir anlaşmanın yorum birliği sağlayacak bir kural içermemektedir.³⁰³

Öte yandan bu yöntemle, kuramsal olarak olanaklı olsa da, anlaşmayı Topluluk belgesine dönüştüren bir işlem yapılmadıkça, anlaşmanın Topluluksal "ergai omnes" değer kazanmasının, dolayısıyla Lüksemburg Adalet Divanına başvurulmasının kuşkulu olduğu belirtilmektedir.³⁰⁴

Çerçeve anlaşmaları uygulamaya koymanın bu ikinci yolu konusunda, üye devletlerin bu anlaşmaları iç hukuklarına aktarma, yani doğrudan uygulama, yasalarına yansıtma ve iç düzenlemelerini değiştirme yükümlülüğü bulunmadığını, sözkonusu anlaşmaların genel hukuksal etkisi olmadığını ve yalnızca imzalayan sosyal ortakları bağladığını belirtmek gerekir. Kuşkusuz, devletlerin gönüllü olarak ve kendiliğinden çerçeve anlaşmaların uygulamaya konulmasını sağlayan düzenlemeler yapmasına da bir engel yoktur. Sosyal ortaklarca yapılan sözleşmeler, Birlik organları için de "tavsiye" niteliğinde düzenlemelerdir ve doğrudan bağlayıcı etkisi yoktur.³⁰⁵ Nitekim SPA'yı imzalayan 11 üye devlet, imzalanan toplu anlaşmaların sosyal ortaklara ve üye devletlere özgü yöntem ve uygulamalar yoluyla uygulamaya konulması yöntemi konusunda bir "açıklama" yapmışlardır. Buna göre, sosyal ortakların Topluluk düzeyinde bağıtladığı anlaşmaların bu yönteme başvurarak uygulamaya konulması, bu anlaşmaların içeriğinin "toplu pazarlık yöntemine ve her üye devletin kurallarına göre" geliştirilmesinden ibaret olacaktır. Dolayısıyla bu yöntem, üye devletler için

³⁰³ Commentaire J. Megret, a.g.e. s. 63-64.

³⁰⁴ Jean Degimbe, La politique sociale européenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, s. 157-158.

³⁰⁵ Wank ve Lenze'den aktaran Devrim Ulucan, "Maastricht Antlaşmasından Sonra Birliğin Sosyal Politikası ve Geleceği", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları., s. 60.

anlaşmaları doğrudan uygulama ya da onları ulusal hukuka aktaran kurallar hazırlama yahut uygulamaya konulmalarını kolaylaştırmak için yürürlükteki iç hukuk kurallarını değiştirme yükümlülüğü içermeyecektir.

Bu "açıklama"dan da açıkça görüleceği gibi, toplu anlaşmalara sosyal ortaklara ve üye devletlere özgü "ulusal" yöntem ve uygulamalarla bağlayıcılık kazandırılması ve bu anlaşmaların üye devletler hukukuna aktarılması, üye devletlerin hukukuna uygun olarak çeşitli düzeylerde yapılacak "ulusal toplu pazarlıklar" ve bağitlanacak toplu sözleşmeler yoluyla gerçekleştirilecektir. Topluluk kurumları bu sürece hiçbir biçimde karışmayacaktır.³⁰⁶ Bu yöntemde, sosyal ortakların Topluluk düzeyinde imzaladığı toplu çerçeve anlaşmaların doğrudan hukuksal etkisi yoktur. Bu etki, ancak Komisyonun önerisi üzerine Konseyin benimseyip onaylamasıyla, yani birinci yöntem çerçevesinde doğar. Bu nedenle de, kimi yazarlara göre, gerçek bir Avrupa toplu sözleşmesi değil, bir tür "toplularlık konusu olmuş Topluluk mevzuatı", sözleşmesel Topluluk düzenlemesi sözkonusudur. Avrupa sendikal örgütlerine, ulusal düzeyde olduğu gibi, sendika özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olan (ve kendiliğinden hukuksal bağlayıcılık doğuran) toplularlık (ve toplularlık sözleşmesi) hakkı tanınmadığı sürece, Avrupa toplularlığının karma nitelikte ve tohum halinde kalacağı belirtilmektedir.³⁰⁷

Buna karşılık, sosyal ortaklarca yapılan anlaşmanın Konsey kararıyla uygulamaya konulması yönteminde, Konsey kararı, madde 249 (eski m. 189/4) kuralı gereğince, belirlediği muhatapları için tüm öğeleriyle bağlayıcıdır. Muhataplar, yalnızca anlaşmayı imzalayan sosyal ortaklar değil, aynı zamanda üye devletlerdir. Devletler, anlaşmanın kurallarının iç hukukta uygulanmasını zorunlu tutmakla yükümlüdür. Bu yöntem, ulusal düzenlemeleri giderek yakınlaştırma amacına daha uygundur. Çünkü anlaşmayı imzalayan ortakların temsil etmediği çalışanların da kapsanmasına olanak verir. Ayrıca, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD)'nın, yasallık çatışması çerçevesinde, yargısal denetim yetkisini kullanması da olanaklıdır.

³⁰⁶ Pierre Rodiere, *Droit social de l'Union européenne*, 2c. edition, LGDJ, Paris, 2002, s.114; Bernard Teyssie, *Droit européen du travail*. Litec, Paris. 2001, s. 48.

³⁰⁷ Georges Spyropoulos, "Les relations professionnelles dans le tourbillon de la mondialisation", *Droit social*, No 3, mars 1999, s. 234.

2.2.4.5. Avrupa Toplu Pazarlığı Önündeki Güçlüklerin Nedenleri

Avrupa toplu pazarlığını güçleştiren üç neden vardır. Bu güçlüklerin temelinde ise, Topluluk düzeyinde toplu anlaşmalara ilişkin kuralların hukuk tekniği yönünden yetersiz, bu sistemin işleyişinin yalnızca iki maddeyle düzenlenmiş olması bulunmaktadır.³⁰⁸ Ayrıca, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu ile yalnızca Topluluk mevzuatına konu olma tehlikesi taşıyan sorunlarda toplu pazarlıkları açmayı düşünen Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliğinin bu kısıtlayıcı tutumunda da mesleklerarası olası toplu pazarlıklara bir fren oluşturduğu belirtilmiştir.³⁰⁹

Birinci neden, toplu sözleşme kavramının Topluluk ülkeleri için benzer bir içeriğinin bulunmamasıdır. Anlam yönünden birbirine benzemeyen bir kavram olan toplu sözleşmenin, Birlik üyesi farklı ülkelerde aynı içeriği yoktur. Toplu sözleşmeyi bir "sözleşme" sayan ve imzalayan ortakları bağlayan bir işlem olarak gören yaklaşım ile bir "mesleksi yasa" sayarak işletmenin tümü için bağlayıcı kurallar içeren bir kurallar bütünü olarak gören yaklaşımdaki farklılıklar, bu alandaki uyumlulaştırmayı güçleştirmektedir. Yasal alan ile sözleşmesel alan arasındaki ilişki, ülkeden ülkeye değişmektedir. Avrupa çerçevesinde ulusüstü düzeyde imzalanan aynı metnin, değişik üye ülkelerde uygulanması sözkonusu olduğunda aynı somut içeriğe sahip olmayacağı belirtilmektedir.³¹⁰

İkinci neden, sosyal ortakların temsil yeteneği sorununa ilişkindir ve bu da, üye devletlerde farklı "ulusal uygulamalar"ın bulunmasından, bu nedenle de bir Avrupa modeli oluşturmanın güçlüğünden ileri gelmektedir.³¹¹ Örneğin, Fransız Genel Emek Konfederasyonu (CGT), üç çerçeve anlaşmanın imzalandığı yıllarda, Mart 1999'a değin Avrupa Sendikalar Konfederasyonuna üye değildi. CGT'nin ASK'a üyelik başvurusunun kabul edilmesiyle, çalışanlar açısından temsil yeteneği konusunda önemli bir gelişme sağlanmış oldu. Öte yandan, Topluluk mevzuatında bu konuda boşluk vardır. Bu nedenle, sosyal diyalog uygulamasının üç sosyal ortağı 29 Ekim 1993 tarihli bir öneride, temsil yeteneği konusunda aranması gereken

³⁰⁸ Bernard Teyssie, Les normes sociales europeennes, editions Pantheon-Asas, Paris, 2000, s. 24.

³⁰⁹ Janine Goetschy, "Quel avenir pour le dialogue social interprofessionnel europeen apres Maastricht?" Quelle Union sociale europeenne?., s. 221

³¹⁰ Gilles Sintès, La politique sociale de l'Union europeenne, PUE, 1996, Bruxelles s. 155.

³¹¹ Bernard Teyssie, Droit europeen du travail. Litec, Paris. 2001, s. 258.

koşulları belirtmişlerdir. Komisyon, bu öneriyi gözönüne alarak 1993, 1996 ve 1998 tarihli komünikasyonlarında, temsil yeteneğinin ölçütlerini belirlemiştir. Ölçütleri belirlemekle de yetinmeyen Komisyon, danışılacak örgütler listesi de oluşturmuştur.³¹²

Komisyon, danıştığı Avrupa işçi ve işveren örgütlerinde aradığı temsil yeteneğine ilişkin üç ölçütü, sosyal ortakların anılan önerisinden esinlendiği COM (93) 600 sayılı ve 14 Aralık 1993 tarihli Komünikasyonda şöyle saptamıştır:

- Sosyal ortakların mesleklerarası, sektörel ya da kesimsel (kategoriyel) nitelik taşıması ve Avrupa düzeyinde örgütlenmiş olmaları gerekir;
- Üye devletlerin sosyal ortaklarının yapısıyla bütünleşmiş örgütlerden oluşması ve anlaşmalar bağitleme ve olanaklar ölçüsünde, tüm üye devletlerde temsil yeteneğine sahip olmaları gerekir;
- Topluluk düzeyinde danışma sürecine etkili ve sürekli biçimde katılma olanağı veren uygun bir yapı taşımaları gerekir.

Komisyonca danışılan Avrupa sosyal ortaklarının sayısı toplam olarak 44'tür. Bunlardan üçü (ETUC, UNICE ve CEEP), genel amaçlı mesleklerarası örgüt niteliğindedir ve toplu anlaşmayla sonuçlanan sosyal diyalogun taraflarıdır.

Sosyal Politika Protokolünün yürürlüğe konulmasını amaçlayan bu komünikasyonla, üye devletlerle işbirliği yaparak, küçük ve orta ölçekli işletmeler ile kadrolar gibi özel kategorileri temsil eden örgütleri toplayan 28 örgütün yer aldığı bir liste oluşturulmuştur. Bu örgütlerden kimileri, Sosyal Politika Protokolünde öngörülen toplu pazarlık sürecine katılmak istemiştir. Örneğin, Esnaf, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Avrupa Birliği (UEAPME) adlı örgüt, 5 Temmuz 1995 tarihinde Avrupa toplu pazarlık masasında yer almak istediğini Komisyona bildirmiştir. İmzalanan çerçeve anlaşmanın sosyal ortakları arasında yer almayan bu örgüt, 5 Eylül 1996'da "toplularlık" aşamasına katılmamış ve dolayısıyla temsil edilmemiş olması nedeniyle, bu anlaşmanın iptal edilmesini istemiştir. Komisyonun, anne-baba izni çerçeve anlaşmasını yürürlüğe koymak amacıyla kabul ettiği yönergenin

³¹² Bernard Teyssie, Les normes sociales europeennes, editions Pantheon-Asas, Paris, 2000, s. 28; Pierre Rodiere, Droit social de l'Union europeenne, 2c. edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 115-116.

(96/34/CE), sosyal anlaşmanın toplu pazarlık sürecine ilişkin maddelerini ihlal ettiğini ve temsil yeteneği bulunan örgütler arasında ayrımcılık yaptığını ileri sürmüştür.

İlk derece mahkemesi, 17 Haziran 1998 tarihli kararında³¹³, bu örgütün dava açma yetkisi bulunduğunu karara bağladıktan sonra, iptal başvurusunu şu gerekçeyle geri çevirmiştir: Bu örgüt, danışılması zorunlu örgütler listesinde yer almaktadır ve sosyal diyalogun ilk aşaması çerçevesinde kendisine danışılmıştır. İlk derece mahkemesine göre, Komisyonun -1993 komünikasyonun eki olan listede yer alan- sosyal ortaklara danışması zorunluluğu, girişilebilecek toplu pazarlıklara katılma hakkını da içermez. Toplu pazarlık evresi, yalnızca böyle bir toplu pazarlığı başlatmak isteyen ve kabul eden sosyal ortakların inisiyatifi alanına girer. Toplu görüşmenin bu (ikinci) aşamasıyla ilgili sosyal ortaklar, 4. maddede (139. maddede) öngörülen süreci başlatma ve bunu sonuçlandırma iradesini karşılıklı olarak açığa vuran sosyal ortaklardır.³¹⁴ Böylece mahkeme, sosyal diyalogun iki aşaması arasında bir ayırım gözetmiştir.

Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği (ASİKB) ile Esnaf, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Avrupa Birliği, bu örgütün ASİKB delegasyonunda yer almasını sağlayan uzlaşmayla bir çözüm bulmuşlardır. Ancak, Avrupa düzeyinde temsil sorunu bütünüyle çözüme bağlanmış sayılmaz.

Üçüncü neden de, Avrupa düzeyinde anlaşmalar imzalanmasının, imzacılara üye devlet sendikalarının gerçekten yetki vermiş olmalarını gerektirmesidir. Oysa, şu anda Avrupa sendikal örgütleri, bir görüşe göre üyeleri adına toplu pazarlık yetkisi ile donatılan örgütler değil, "eşgüdümleyici" örgütler niteliğindedir.³¹⁵

Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun yavaş ve uzun evrimi, bu sürecin genel olarak bağlayıcı nitelik taşımayan işlem ya da anlaşmalarla sonuçlandığını göstermektedir. Bu temel özellik, Amsterdam Antlaşmasıyla antlaşmasal bir nitelik

³¹³ Marie-Ange Moreau, "Sur la représentativité des partenaires sociaux européens", Droit social, No 1, Janvier 1999, s. 53 vd.

³¹⁴ Odile Quintin– Brigitte Favarel–Dagas, L'Europe sociale: Enjeux et realites, La Documentation française, Paris, 1999, s. 44-45; Bernard Teyssie, Les normes sociales europeennes, editions Pantheon-Asas, Paris, 2000, s. 28-30; Bernard Teyssie, Droit europeen du travail. Litec, Paris. 2001, s. 50; Pierre Rodiere, Droit social de l'Union europeenne, 2C. edition, LGDJ, Paris, 2002, s. 116-117.

³¹⁵ Gabriel Guery, Vivre L'Europe sociale, Paris, Dunod, 1994, s. 93.

kazanan ve "sözleşmesel sosyal diyalog" yöntemi olarak adlandırılabilir son evresinde de sürmektedir.

Yarım yüzyıllık bir zaman kesitini kapsayan evrim, kurucu antlaşmalarda unutulmuş sosyal ortakların temsilcilerinin yer aldığı birkaç komite dışında, sosyal diyalog, gerek sosyal ortaklar arasında gerekse sosyal ortaklar ile Toplum kurumları arasında gerçekleşen boyutlarıyla, temelde kendiliğindenci ve informal süreçler çerçevesinde gelişmiştir. Antlaşmalarda [Avrupa Tek Senedi'nde (ATS) ve Avrupa Birliği Anlaşması'nda (ABA)] yapılan değişiklik ve düzenlemeler, genelde bu informal sosyal diyalog uygulamalarını izlemiştir. Başka bir deyişle, gerek ATS'nin kurumsallaştırdığı sosyal diyalog, gerekse ABA'nın eki 11'ler Anlaşması (Sosyal Politika Anlaşması) ve bu anlaşmaya antlaşmasal değer kazandıran Amsterdam Antlaşması ile düzenlenen toplu anlaşmalar imzalanmasına yönelik sözleşmesel sosyal diyalog, öncesindeki uygulamalardan esinlenmiştir. Kısacası, informal ve kendiliğindenci uygulama, bu düzenlemeleri, yani hukuku önclemiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AB ÜLKELERİNDE SOSYAL DİYALOG KURUMLARI

Avrupa Birliği üyesi bazı ülkelerin sosyal diyalog konusunda sağladığı gelişmelerin ve bu doğrultuda oluşturdukları kurumların irdeleneceği bu bölümde ülkelere alfabetik sıraya göre yer verilecektir.

3.1. ALMANYA

Almanya, piyasa ekonomisine sahip sanayileşmiş ülkeler arasında belirli bir ücret politikası uygulamayan ve ücretlerin işçi ve işveren kuruluşlarınca belirlendiği nadir ülkelerden biridir.

Almanya'da toplu sözleşme yasası 1949 yılında çıkarılmış, çeşitli tarihlere yenilenmiştir. Yasaya göre işçi ve işveren sendikaları ile işverenler toplu sözleşme yapma ehliyetine sahiptirler. İşçi sendikalarının toplu sözleşme yapabilmeleri için belirli bir çoğunluğa sahip olmaları koşulu aranmamaktadır. Sadece küçük sendikaların işveren üzerinde yeterince etkili olamayacağı gerekçesi ile Federal Anayasa Mahkemesi az sayıda üyeye sahip olan sendikaların toplu sözleşme ehliyetine sahip olamayacaklarına karar vermiştir.³¹⁶

İşveren sendikaları ile işverenlerde toplu sözleşme ehliyetine sahip bulunmaktadırlar. Bir işverenin işveren sendikasına üye olması toplu sözleşme yapma ehliyetini ortadan kaldırmamaktadır. Sendika üst örgütleri de tüzüklerinde belirtilmişse veya üye sendikalar kendilerine yetki vermişse toplu sözleşme yapabilmektedirler³¹⁷. Ancak, Alman İşveren Birlikleri Konfederasyonu toplu sözleşme yapmak yerine toplu sözleşmelerin koordinasyonu ve üye sendikaların temsil edilmesi fonksiyonunu yerine getirmektedir.³¹⁸ Sadece Alman Fikir İşçileri Sendikası üst örgüt olarak toplu sözleşme yapmaktadır.³¹⁹ Almanya'da her sendika

³¹⁶ Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s. 10.

³¹⁷ Sefa Reisoğlu, Yabancı İşçiler Yönünden İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara, 1973, s. 37-38.

³¹⁸ TÜBA, İş-İşçi Çalışma Bülteni, Sayı 702, 17 Nisan 1989, s. 5-6.

³¹⁹ A.Murat Demircioğlu, Dünya da İşçi Sendikaları, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları No:14, İstanbul, 1987, s.102.

ve işveren kurulu bulunduğu işkolunda toplu sözleşme yapma yetkisine sahip bulunmaktadır. Bu nedenle işletmenin girdiği işkolunun tespitinde sorunlar ortaya çıkmaktadır.³²⁰

Alman hukukuna göre toplu sözleşmeler bir özel hukuk sözleşmeleridir. Sözleşmeler Alman Medeni Yasasının hükümlerine göre yazılı olarak yapılır. Toplu sözleşmeler borç doğurucu ve normatif hükümleri içerir.³²¹ Normatif hükümler emredici nitelikte hükümlerdir. Hizmet akdinin yapılması, içeriği ve sona ermesi ile ilgili düzenlemeleri içerir. Buna karşılık borç doğurucu hükümler sadece tarafları ilgilendirir.

Toplu sözleşmenin yürürlüğe girmesi ile taraf sendikanın üyesi bütün işçiler ve işverenler sözleşmenin normatif hükümlerine tabi olurlar. İşçinin veya işverenin sendikadan sonradan atılması toplu sözleşme ile bağlılığını etkilememektedir. Toplu sözleşmenin yürürlükte olduğu sürece taraf sendikaya üye olan işçi ve işverenler toplu sözleşme hükümlerinden yararlanabilmektedirler.

Toplu sözleşmelere devletin müdahalesi oldukça azdır. Çalışanlar ve yöneticilerin gönüllü uzlaşma sistemleri nedeniyle herhangi bir devlet arabuluculuğuna gerek kalmamıştır. Ancak, bazı önemli konularda anlaşmazlık doğduğunda gayriresmi olarak hükümete danışılmakta ve istişare edilebilmektedir.

Almanya'da çeşitli tarihlerde çıkarılan yasalarla işçilerin işletme ve teşebbüs düzeyinde yönetime katılmalarına imkan sağlanmıştır. Ülkede işletme düzeyinde yönetime katılma 1952 yılında çıkarılan, 1972 yılında değiştirilen yasa ile düzenlenmiştir. Yasa en az beş kişinin çalıştığı tüm işletmelerde işletme komitelerinin oluşturulmasını öngörmektedir.³²² Komitelerin üye sayısı işletmede çalışan işçi sayısına göre belirlenmektedir. Buna göre 5-20 işçi çalıştıran işletmelerde 1; 3001-4000 işçi çalıştıran işletmelerde 23; 7001-9000 işçi çalıştıran işletmelerde 31 işçi komitelerde yer almaktadır.³²³

³²⁰ Sefa Reisoğlu, *Yabancı İşçiler Yönünden İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara, 1973, s. 38.

³²¹ A.Murat Demircioğlu, a.g.e., s. 113.

³²² The Confederation of German Employer's Associations, *Codetermination in the Federal Republic of Germany*, 1990, s. 91.

³²³ European Trade Union Institute, *Workers Representation And Rights in the Workplace in Western Europe*, Brussels, 1990, s. 91.

Komitelerde yer alan mavi ve beyaz yakalı işçi sayısı işletmede çalışan mavi ve beyaz yakalı işçilerle orantılı şekilde belirlenmektedir. Komiteler işveren ve işçi sendikalarından bağımsız olarak faaliyetlerini yürütmektedirler. Yasal düzenlemelere rağmen uygulamada komitelerle sendikalar arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Özellikle büyük işletmelerde komite üyelerinin çoğu sendikalı işçilerden oluşmaktadır. Sendikalar komite üyelerinin eğitiminde önemli rol oynadıkları gibi komite üyeleri de işçilerin sendikaya üye olmalarında etkilidirler.³²⁴

Birden fazla işletme komitesi bulunan işletmelerde merkezi bir işletme komitesi oluşturulabilmektedir. 100'den fazla sürekli işçi çalıştıran işletmelerde de mali komitelerin kurulması öngörülmüştür. Bu komiteler işletme komitelerince belirlenen en az 3, en fazla 8 üyeden oluşmaktadır.³²⁵

İşletme komitelerinin görev ve yetkileri yasa ile belirlenmiştir. Komiteler sosyal konularda yönetime katılma hakkına sahiptirler. Bu haklar içinde en önemlileri çalışma ve dinlenme sürelerinin belirlenmesi, ücretlerin ödenme şekli, izin süreleri, mesleki eğitim, sosyal tesislerin yönetimi, emniyet önlemleri, ücret sorunları, primlerle ilgili muafiyetler, işletme düzeni ve işçinin işletme içindeki durumu ile ilgili konulardır. İşverenlerin alacağı bütün kararların işletme komitesi tarafından onaylanması zorunludur.³²⁶ Bu konuda anlaşma sağlanamaması halinde konu uzlaştırma kurullarında ele alınmaktadır.³²⁷

İşveren işgücü planlaması, iş değiştirme, mesleki eğitim programları gibi personelle ilgili konularda işletme komitesine bilgi ve ilgili belgeleri vermek zorundadır. İşletme komiteleri işe alma, işten çıkarma, eğitim, iş değiştirme, mesleki eğitimin düzenlenmesi konularında yönetime katılma hakkına sahiptirler³²⁸. Ekonomik konularda ise işveren işletme komitelerine bilgi vermek ve işletmenin ekonomik ve mali durumu, üretim ve pazar payı, üretim ve yatırım programları, rasyonelleştirme planları, üretim teknikleri ve çalışma metotları, kısa süreli çalışma,

³²⁴ J. Schregle, "Workers' Participation in the Federal Republic Of Germany in an International Perspective", International Labour Review, Cilt 126, Sayı 3, 1987, s. 325.

³²⁵ European Trade Union Institute, a.g.e., s. 90.

³²⁶ Nurhan Akçaylı, Yönetime Katılma ve Özyönetim, Bursa, 1978, s. 43. European Trade Union Institute, a.g.e., s. 92-93; The Confederation of German Employer's Associations, Codetermination in the Federal Republic of Germany, 1990, s. 23.

³²⁷ European Trade Union Institute, a.g.e., s. 93.

³²⁸ Nurhan Akçaylı, Yönetime Katılma ve Özyönetim, Bursa, 1978, s. 44.

birleşme, işletmenin amaçları ve organizasyonundaki değişiklikleri tartışmak zorundadır³²⁹.

Alman hukukuna göre, işveren lehine süresiz haklı fesih nedenlerinin doğması ve işletmenin kapatılması durumları dışında işletme komitesi üyelerinin hizmet akitleri feshedilemez. İşletme komitesi üyelerine sağlanan güvenceden sendika temsilcileri ile komite üyeliğine aday olanlar yararlanamazlar³³⁰.

Teşebbüs düzeyinde yönetime katılma ise çeşitli tarihlere çıkarılan yasalarla düzenlenmiştir. Bunlardan ilki 1951 yılında çıkarılan daha sonra değiştirilen "Montan Sanayi Yönetime Katılma Yasası" dır. Yasa; maden, demir, çelik üreten ve 1000'den fazla işçi çalıştıran işletmelerle, 1988 yılında yapılan düzenleme ile bu sektörde çalışmayan ancak en az 2000 işçi çalıştıran ve net üretimin en az %20' sinin üretilmesine katkıda bulunan demir, çelik ve madende aktif işletmelere sahip bulunan teşebbüsleri kapsamına almaktadır. Yasa'ya göre, denetim kurulu üyelerinin %50'si işçi temsilcilerinden, %50'si pay sahibi temsilcilerinden oluşmaktadır. Kurulda ayrıca bir tarafsız üye bulunmaktadır.³³¹

1967-1972 yılları arasında uygulanan "birlikte hareket" (concerted action)'in etkin olduğu bir dönemde ekonomiden sorumlu Bakanın başkanlığında, hükümet, sanayi, işgücü arasında ücretler de dahil ekonominin yönlendirilmesini konu alan ve üst düzey yetkililerin katıldığı bir toplantı düzenli olarak yapılmıştır. Fakat, tarafların pazarlık yapıları bozulmamıştır. Sendikalar bu toplantıları sadece gelirler politikasının değil, aynı zamanda "birlikte karar alma" gibi önemli sosyal konuların da tartışılması bakımından bir fırsat olarak görmüşlerdir. Bununla birlikte işverenler, özellikle işgücü maliyetleri başta olmak üzere işletmelerin iktisadi ve mali sorunlarına eğilme konusunda ısrar etmişlerdir. 1968-1969 yılındaki ilk ücret sınırlamasından sonra, 5 yıl boyunca yüksek ücret artışları (%12.9, %11.7, % 8.7, %10.9 ve %11.3) sözkonusu olmuştur.

1972 yılında ekonomiden sorumlu Bakan istifa edince "concerted action" önemini kaybetmiştir. Bunda, 1977'de sendikalar tarafından Birlikte Karar Alma

³²⁹ European Trade Union Institute, a.g.e., s. 93.

³³⁰ Fevzi Demir, Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Çalışma Hakkının Korunması (İş Güvencesi), İstanbul, 1986, s. 119-120.

³³¹ European Industrial Relations Review, Cilt 205, Şubat 1991, s. 23.

Yasası'na ilişkin işveren tutumuna karşı duyulan öfke etkili olmuştur. I. Petrol Krizini takiben karamsar ekonomik beklentiler hükümetin oldukça sıkı bir para politikası izlemesine yol açmıştır. Bu politika işsizliği artırmış, fakat enflasyonu 1974'teki %6.9'luk orandan 1977-1979 yılları arasında %3.5'e düşürmede başarılı olmuştur. Bu sonuçta, Sosyal Demokratlar ve Hür Demokratlar Koalisyonu olan hükümetin (geniş oranda sendikal geçmişi olan bakanlardan oluşan) sendikaları, yüksek ücret artışlarının işsizliği büyük oranda artırdığı konusunda ikna etmesi büyük rol oynamıştır. II. Petrol Şokundan sonra hükümet, sıkı para ve bütçe politikalarını izlemeye devam etmiş ve enflasyon 1980'de %5.4'ten 1985'te %2'ye düşerken (1986'da sıfır olmuş), işsizlik %3'den %8.6'ya yükselmiştir. 1984'ten bu yana imalat sanayiinde saat başına kazançlardaki yıllık artış, enflasyon oranında başlayan inişe paralel bir seyir izlemiş, fakat reel kazançlar 1985 yılından itibaren yeniden yükselmeye başlamıştır. Bu, Alman İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun stratejisindeki değişikliğin bir sonucu olmuştur. 1984 yılına kadar sendikalar, çalışma saatlerinin indirilmesi yollarını aramış ve uzun bir grevden sonra 1984 yılında haftalık normal çalışma süresi 38.5 saat olarak belirlenmiştir. Bununla beraber, 1985 yılında yüksek ücret elde etmek için bundan vazgeçmişlerdir.

Almanya'da 100 yılı aşan bir süredir devam edegelen sosyal devlet sisteminin yaşlandığı, bu nedenle modifikasyonu ihtiyaç duyulduğu, ancak, temellerinin yerli yerinde ve sağlam bir şekilde durduğu ve durmaya devam edeceği belirtilmektedir. Sistemde, sosyal ahlakı koruma gereği ayrıca vatandaşlarda devlete karşı doğuracağı güven krizi gibi gerekçelerle geri adım atılmasının düşünülemeyeceği ifade edilmektedir. Aksine, literatürde iş kazası kapsamına ev kadınlarının da alınması, ev kadınlarının çocuk bakmak ve evlilik süresince erkeğin çalışmasına olanak tanımak için evde kalmak zorunda olması nedeniyle, çalışan eşinden ancak, onun ölümü ile değil, doğrudan emekli aylığı alabilmesi gibi yeni önerilere de rastlanmaktadır.³³²

3.1.1. Almanya Ekonomik ve Sosyal Danışma Konseyi (Bavyera Senatosu)

Almanya Ekonomik ve Sosyal Danışma Konseyi 1946 yılında kurulmuştur. Konseyin çalışma konuları çok çeşitli olup aşağıda belirtilmiştir:

³³² Ali Nazım Sözer, Sosyal Devlet Uygulamaları Almanya, İngiltere, Hollanda, Türkiye, Türkiye İşçi Cemiyeti Yayınları, İzmir, 1997, s. 49.

- Danışma görevi,
- Yasa teklifi,
- Yasalar üzerinde uzman raporları,
- Mali ve anayasa ile ilgili referanduma gidebilecek yasalar üzerine görüşler,
- Yasamaya katılma,
- Hükümete öneriler,
- Gelen başvuruları inceleme,
- Bütçe üzerine görüşler,
- Anayasa başvuruları ve hukuki davalarla ilgili görüş bildirme.

Hükümete danışmanlık yapan bu Konseyin,daimi komisyonu, 6 özel komisyonu ve alt komiteleri mevcuttur. Konsey'in üye yapısı ise şu şekildedir:

- Tarım kesiminden 11,
- Sanayi kesiminden 5,
- Zanaatkarlardan 5,
- Sendikalardan 11,
- Serbest Meslekten 4,
- Kooperatiflerden 5,
- Dini Kurumlardan 5,
- Hayır Kurumlarından 5,
- Üniversitelerden 3,
- Belediyeler ve belediye teşkilatlarından 6 kişi olmak üzere toplam 60 kişi mevcuttur.

Tablo 1: Almanya'da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler:

Düzenlemeler	Kuruluş Yılı	Bileşim	İşbirliği alanları, başlıca işlevler, özellikler
"Dayanışma Paktı" görüşmeleri	1992-93	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	Devlet harcamalarında kısıtlama yapılmasını amaçlayan siyasal pakt; iki Almanya'nın yeniden birleşmesinin ardından gereken vergi ve ücret sınırlamaları, sosyal tarafların zımnî anlaşmaları.
Federal Mesleki Eğitim Komitesi	1969	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	Örgütlenmeye ve eğitimin geliştirilmesine ilişkin öneriler; standart için ilkeler belirlenmesi ve uygulanan programların denetimi.
Federal İş İdaresi Yönetim Konseyi ve İcra Kurulu	1969	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	İdare işgücü piyasası ve istihdam eğilimlerini araştırır, eğitimle ilgili olanakları inceler ve tavsiyelerde bulunur.

Kaynak: Rüşan Işık, Avrupa Birliğine Doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.57.

3.2. BELÇİKA

İkinci Dünya Savaşından sonra (1945 yılında), işçi ve işveren temsilcileri tarafından kabul edilen "Sosyal Dayanışma Paktı'nın ilkeleri çerçevesinde çalışma koşulları ve ücretler devlet müdahalesi olmadan taraflar arasında özgür şekilde müzakere edilebilmiştir. Söz konusu Pakt'a göre ülkede genel refahın artması; işletmelerin iyi koşullarda faaliyet göstermesine, işçi kuruluşlarının, işletme yöneticilerinin yasal otoritelerini tanımalarına, teşkilatlanma özgürlüğüne ve işverenler tarafından kabul edilen işçi örgütlerinin gelişmesine bağlıdır. Taraflararası ilişkiler, hak ve görevlerin karşılıklı olarak tanınmasına ve karşılıklı saygıya dayanmaktadır.

Belçika'da kaynağını bu Pakt'tan alan ve yaklaşık yirmi yıldan bu yana süren çalışma ilişkileri üç ana özellik çerçevesinde işlemektedir:

- a. Sosyal tarafların politik kararların alınmasına katılması sağlanmıştır. Belçika'da hükümetler, sosyal ve ekonomik konularda yapmayı düşündüğü yasal değişiklikleri öncelikle taraflara danışmakta, ondan sonra parlamentoya sunmaktadır. Tarafların bu katılımı mesleklerarası ve ulusal düzeyde olmaktadır.
- b. Yaşlılık, sağlık ve işsizlik konularını kapsayan sosyal güvenlik sistemi, işçi-işveren teşkilatları ile devlet tarafından ortak şekilde yürütülmektedir.
- c. İşyeri, sektörel, mesleklerarası ve ulusal düzeyde yapılan özerk toplu müzakereler kalkınmanın getirdiği refahın paylaşımını sağlamaktadır.³³³

Fakat, özellikle 1975-1980 yılları arasında yaşanan ekonomik kriz ve yüksek enflasyon yanında fiyat artışlarına bağlı otomatik ücret artışları ve endeksleme sistemi sonucu gerçekleşen yüksek ücret düzeyleri, hükümetin toplu sözleşmelere ilk defa müdahalesini gündeme getirmiştir.

1975-1980 dönemi boyunca büyüme hızının düşük oranda seyretmesi mesleklerarası müzakerelerin kesilmesine neden olmuş, 1975 yılından sonra bu düzeyde hiç bir anlaşma yapılamamıştır. Mesleklerarası müzakerelerin bloke olması, işsizliğin artmasına, ekonomik durumun kötüleşmesine ve ücret/fiyat spiralinin doğmasına yol açmış, dolayısıyla endekslemenin hükümet tarafından askıya alınmasına karar verilmiştir. 30 Mart 1976 tarihli yasa ile ücretlerde iki tip sınırlama öngörülmüştür. Dokuz aylık dönem içinde ücretlerin endekslenmesi sınırlı bir biçimde uygulanmıştır. Buna göre, 1 Kasım 1975 tarihinden önce bağtlanan toplu müzakerelerde öngörülen tüm ödemelerin ancak yarısı çalışana verilecek, diğer yarısı ise işveren tarafından Dayanışma Fonu'na yatırılacaktır.

1980'li yılların başında Belçika ekonomisi sağlıklı bir yapıya kavuşmuştur. 1980 yılından sonra hükümet bir "Ulusal Çalışma Konferansı" toplamıştır. Bu Konferansa, işçi ve işveren sendikaları ile mali piyasa ve hükümet temsilcileri katılmışlardır. Hükümet, artan işsizliğin azaltılması ve ılımlı bir ücret politikasının tespiti için tarafların teklif getirmesini istemiştir. Ancak, konferanstan hiç bir sonuç alınamaması üzerine hükümet, ücretler konusunda geçici bazı önlemleri almak zorunda kalmış ve daha sınırlayıcı başka önlemler alabileceği tehdidiyle tarafların mesleklerarası bir anlaşma imzalamasını sağlamıştır.

³³³ TİSK Yayınları, Dünya'da ve Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992, s.28.

13 Şubat 1981 tarihinde imzalanan bu anlaşmaya göre, fiyatlardaki artışın ancak yarısı ücretlere yansıtılmış ve çalışma sürelerinin azaltılmasına yönelik sektörel sözleşmelerin yapılabileceği karara bağlanmıştır.

Endekslemeye getirilen bu kısıtlamaya rağmen artan işsizlik oranında yeterli bir gelişme görülememiştir. Bu nedenle, 21 Şubat 1982 tarihinde hükümet bir "Kalkınma Planı" kabul etmiştir. İlk önce Belçika Frangı devalüe edilmiş, fiyatlar ve ücretler 31 Mart 1982'ye kadar dondurulmuştur. Asgari ücret düzeyinin üzerindeki gelirler ise Mayıs 1982'ye kadar endeksleme dışı bırakılmıştır.

Alınan söz konusu önlemlerin amacı açıktır; şirketlerin rekabet güçlerini artırmak, yatırımları teşvik etmek, ihracatı artırmak, ılımlı bir ücret politikası uygulayarak işletmelerin finansal yapılarını ve rekabet güçlerini yükseltmek ve tüm bu önlemlere bağlı olarak istihdamı artırmaktır.

Endekslemeye getirilen sınırlamalar 31 Ağustos 1983 tarihine kadar uzatılmıştır. 1 Eylül 1983 tarihinden itibaren endeksleme, aylık tüketici fiyatları endeksi yerine dört aylık endeks kullanılarak uygulanmaya başlanmıştır.

1986 yılının Ağustos ayında ise mali ve sosyal alanlarda yapılan düzenlemeler ile alım gücünde meydana gelen kaybın giderilmesi için çalışmalar yapılmıştır. Bu düzenleme, gelir vergisinde yapılan önemli orandaki indirimi ve aile yardımlarındaki artışı kapsamaktadır. 10 Kasım 1986 tarihinde onaylanan ücretlere ve istihdam yaratılmasına ilişkin "Ulusal Çerçeve Anlaşma" ile ücretlerin hükümet tarafından yasal olarak belirlendiği beş yıllık dönemden sonra serbest toplu pazarlığa dönülmüştür.

Anlaşma aynı zamanda tamamlayıcı nitelikte ek bir anlaşmanın da yapılmasını öngörmüştür. Bu anlaşmada; asgari ücretlerin artırılması, istihdam yaratılması, gençlerin eğitimi ve haftalık çalışma süresinin 38 saate indirilmesi konuları yer almıştır.

22 Ocak 1987'de "Ekonomiyi Kalkındırma Kanunu" çerçevesinde ılımlı ücret politikasına devam edilmesine karar verilmiştir. Hükümet, ücret endekslemesini

ertelemek amacını güden bu politika gereğince ücretlere ilişkin otomatik artışların % 2'de kalmasına karar vermiştir. Belçika sanayiinin rekabet gücünün sürdürülmesi için işgücü maliyetlerindeki artışın düşük tutulmasına devam edilmesi öngörülmüştür. Böylece Belçika Hükümeti, esas olarak rakip ülkelerin işgücü maliyetlerini dikkate alan rekabet kurallarını uygulamaya koymuştur. Ayrıca, istihdam imkanlarını artırmak için çalışma saatlerinde indirimle gidilmesi gerekmiştir. Rekabet kurallarına ve çalışma saatlerindeki indirimle uymayan işletmelerce ödenmesi öngörülen para cezaları, merkezi bir istihdam fonuna aktarılmıştır.

Belçika'da otomatik ücret endeksleme sisteminin ekonomik ve sosyal etkileri konusunda hükümet tarafından bir rapor hazırlanmış ve yeni anlaşmada baz olarak alınması öngörülmüştür. Bu rapor, işçi ve işveren kuruluşlarından seçilen 9 akademisyen tarafından hazırlanmıştır.

Raporda otomatik ücret endeksleme sistemi desteklenerek şu değerlendirmelerde bulunulmuştur:

- Ücretlerin endekslenmesinin temel amacı, satınalma gücünün korunmasıdır. Gelirin yeniden dağılımında bir araç olarak kullanılmamalıdır.
- Bu sistemin sağladığı avantaj, endüstriyel uyuşmazlıkların ve müzakerelerde harcanan zamanın azaltılmasıdır.
- Otomatik endeksleme ileriye dönük enflasyon tahmininden ziyade geçmişteki enflasyon oranına dayanmalıdır.
- Ücretler yılda iki defa gözden geçirilmeli ve referans alınan fiyat endeksindeki artışa eşit olarak yükseltilmelidir.
- Değişik sektörlerde uygulanan endeksleme sistemleri arasında sektör farklılıklarını gözönünde bulunduracak şekilde uygunluk ve esneklik sağlanmalıdır.
- Sisteme ancak ciddi ekonomik ve sosyal problemlerin varlığı halinde müdahale edilmeli ve ilgili tarafların ortak kararıyla askıya alınmalıdır.³³⁴

³³⁴ TİSK Yayınları, Dünya'da ve Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992, s. 31.

Otomatik endeksleme ve devlet müdahalesi, dış ticaret hadlerinde bozulma, enflasyonist baskının artması, devalüasyon ve diğer önemli ekonomik ve sosyal problemlerin ortaya çıkması gibi kabul edilebilir durumlarda sözkonusu olmalıdır.

Sisteme hangi hallerde müdahale edilebileceğinin "Üçlü Ulusal Çalışma Konseyi ve Merkezi Ekonomik Konsey" tarafından belirleneceği öngörülmüştür. Ücretlerin endekslenmesi ile ilgili problemler de taraflar arasındaki müzakerelerde ya da Merkezi Ekonomik Konsey dahilinde tartışılabilecektir.

Belçika'da toplu pazarlık sistemi oldukça merkezileşmiştir ve ulusal düzeydeki çerçeve anlaşmalara dayanmaktadır. Bu anlaşmalar, sektörel ve işletme düzeyinde yürütülen sözleşmeler için temel ilkeleri belirlemektedir.

Uzun süren müzakerelerden sonra özel sektörde 1989-1990 dönemi için uygulanacak bir "Çerçeve Anlaşma" 18 Kasım 1988'de imzalanmıştır. Bu anlaşma ile ücretlerin endekslenmesi sistemi, işverenlerin sanayiinin rekabet gücünü olumsuz yönde etkilediği gerekçesine rağmen kaldırılmamıştır. Aylık asgari ücretin 1 Haziran 1989 tarihinden sonra 500 Belçika Frangı ve 1 Haziran 1990'dan itibaren de 500 Belçika Frangı daha arttırılması öngörülmüştür.

Anlaşma aynı zamanda gençlerin, niteliksiz işçilerin ve kıdemli işçilerin yeniden eğitimi için işveren katkısının, toplam ücret ödemelerinin % 0.18'i oranında yaklaşık 2.500 milyon Belçika Frangı olmasını öngörmüştür. Ayrıca 58 yaşına gelmiş fazla işgücünün 1989 yılı için öngörülen erken emekliliği, 1990 yılına kadar uzatılmıştır. Erken emeklilik hakkını kazanmamış olan işçiler için işsizlik yardımlarının finansmanında hükümete yardımcı olma konusunda işverenlerle anlaşmaya varılmıştır.

Genel müzakerelerde çözümlenemeyen bazı konular, tartışılmak üzere Üçlü Ulusal Çalışma Konseyi'ne gönderilmiştir. Kadınların gece çalışması, part-time çalışma, vardiya usulü çalışma, yeni teknolojilerin kullanımında işgücüne danışılması masaya yatırılmıştır.

Dünyaya açık bir ekonomiye sahip olması ve coğrafi açıdan AB'deki merkezi konumu sebebiyle, Belçika ekonomisinin uluslararası piyasalardaki rekabet gücü her

zaman önemli olmuştur. Bu nedenle, 1983 yılından bu yana Üçlü Merkezi Ekonomik Konsey (CCE), ülke ekonomisinin rekabet durumunu inceleyerek hükümete yılda iki defa rapor vermektedir.

6 Ocak 1989 tarihinde hükümet bir "Çerçeve Yasa" ile ekonomik sıkıntı dönemlerinde ve Belçika firmalarının uluslararası piyasalardaki payını tehlikeye sokacak durumlarda toplu pazarlığa müdahale etme imkanını elde etmiştir. Belçika'da 1985 tarihli "Ekonomik İyileştirme Kanunu'nda, Belçika işletmelerinin rekabet gücünün korunması ya da iyileştirilmesi için gerekli olan esneklik konusunda siyasi güçler arasında varılan bir uzlaşmanın sonucudur. Bu yasa dahilinde ülkenin rekabetçi pozisyonu, ihracat performansı (dünya pazarlarındaki kazanç ya da kayıplar), işgücü maliyetleri, faiz oranları, işletmelerin araştırma ve geliştirme harcamaları gibi unsurlara bakılarak değerlendirilmektedir. Merkezi Ekonomik Konsey, hükümete ve parlamentoya her yıl Mart ve Eylül ayı sonunda rapor ve memorandum sunmaktadır. Bundan sonra hükümet, üçlü bir toplantı yaparak ülkenin rekabet durumunu korumak için gerekli önlemleri görüşmektedir.

Memorandum dahilinde parlamento, ülke ekonomisinin rekabet durumunun gerilediğine karar verirse hükümet, işletme maliyetlerinin azaltılması, ücretlerin, sosyal yardımların, kâr paylarının, kiraların endekslenmesinden kısmi olarak vazgeçilmesi ve işverenlerin sosyal güvenlik katkılarının azaltılması ya da başta araştırma ve geliştirme yatırımları olmak üzere yatırımlar üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi yönünde önlemler alabilmektedir.

3.2.1. Belçika Merkezi Ekonomik Konseyi

20 Eylül 1984 tarihli yasa ile kurulan Merkezi Ekonomik Konsey, işçi, işveren ve çeşitli kuruluşlardan seçilen toplam 50 temsilciden oluşmaktadır. Üç ayda bir toplanan Konsey, Bakanlara ve Parlamento'ya danışmanlık yapmakta, bu amaçla görüş oluşturma, rapor hazırlama ve araştırma yapma gibi faaliyetlerde bulunmaktadır.

Komisyon bünyesinde;

- 6 Bölüm
- Ad Hoc Komisyon
- 2 Özel Komisyon
- Sektörel Gruplar bulunmaktadır.

3.2.2. Belçika Ulusal Çalışma Konseyi

Belçika'da ayrıca işkolu ve ulusal düzeyde özel toplu pazarlık birimleri oluşturulmuştur. Ulusal düzeyde yapılan pazarlıklarda pazarlık birimi "Ulusal Çalışma Konseyi"dir. Konsey 29 Mayıs 1952 tarihinde kurulmuş, 5 Mayıs 1968 tarihli yasa ile geliştirilmiştir. Bu yasa 29 Temmuz 1979 tarihinde değiştirilmiştir. Konsey eşit sayıda işçi ve işveren üst örgüt temsilcilerinden oluşmaktadır. Konseyde 11 işçi, 11 işveren temsilcisi bulunmaktadır. Konsey 1968 yılından beri toplu pazarlık faaliyetlerini yürütmektedir. Konsey ayrıca endüstri komiteleri arasındaki uyuşmazlıklar konusunda görüş bildirmekte, bakanlara ve parlamentoya danışmanlık yapmakta, yasa tasarıları hazırlamakta, tavsiye çözüm önerilerinde bulunmaktadır³³⁵.

İşçi ve işverenlerden oluşan ikili yapıdaki Çalışma Konseyi'nde toplam 22 üye bulunmaktadır. Bünyesinde 78 Araştırma Komisyonu, 5 Görüş Hazırlama Komisyonu olmak üzere 83 Komisyon vardır.

Bu komisyonlar çalışma grupları oluşturabilmektedir. Üç ayda bir toplanan Konsey, Bakanlar ve Parlamentaoya danışmanlık hizmeti sunmakta ve bu amaçla aşağıdaki faaliyetlerde bulunmaktadır:

- Görüş oluşturma,
- Mevzuata ilişkin önlemler konusunda tekliflerde bulunma,
- Yasa ve kararname taslak metinleri hazırlama,
- Tavsiye ve çözüm önerileri oluşturma,
- Mesleklerarası toplu sözleşme bağtlama,

³³⁵ R. Blanpain, "Recent Trends in Collective Bargaining in Belgium", Collective Bargaining in Industrialised Merkez Economies: A Repraisal (ed:John.P.Windmuller), ILO, Geneva, 1987, s. 178. European Trade Union Institute, The Rol of Economic and Social Councils in Western Europe, Brussels, 1990, s. 23.

- Ulusal ikili komisyonlar arasındaki yetki uyuşmazlıkları konusunda görüş bildirme.

İşkolu düzeyinde pazarlık birimi ise ortak komitelerdir. Komiteler ilk olarak belirli işkollarında 1919 yılında kurulmuştur. 9 Haziran 1945 tarihinde çıkarılan kararname ile komitelere yasal statü kazandırılmıştır.³³⁶ 5 Aralık 1968 tarihli yasa ise kamu sektörü dışında tüm sektörlerde ortak komitelerin kurulmasını öngörmüş, komitelerin statüleri yeniden tanımlamıştır. Komiteler eşit sayıda işçi ve işveren temsilcisinden oluşmaktadır. Komiteler toplu pazarlık yanında ilgili olduğu alandaki iş uyuşmazlıklarını çözümlenmekte, hükümete ve ulusal düzeydeki konseylere tavsiyelerde bulunmakta, istek üzerine veya kendiliğinden çeşitli konularda araştırmalar yapmaktadır.³³⁷ Halen 100 komite bulunmaktadır. Bu komitelerin yarısı mavi yakalı işçileri, 1/4 'ü beyaz yakalıları kalanı her iki grubu içermektedir. Belçika'da mavi ve beyaz yakalılar arasındaki geleneksel ayırım devam ettiğinden her iki grup için ayrı pazarlık yapılmaktadır.³³⁸

Belçika'da toplu pazarlıklar Ulusal Çalışma Konseyi veya ortak komiteler gibi ortak pazarlık birimlerinde veya kurumsal çerçevenin dışında bağımsız olarak yapılabilmektedir. Ortak pazarlık birimlerinde imzalanan toplu sözleşmeler kraliyet kararnamesi şeklinde yayınlandığı taktirde ülkedeki tüm işletmelere veya işkolundaki tüm işletmelere uygulanmaktadır. Ortak pazarlık birimleri tarafından imzalanan ancak kraliyet kararnamesi şeklinde yayınlanmayan toplu sözleşmeler ve ortak pazarlık birimleri dışında imzalanan sözleşmeler sadece sözleşmeyi imzalayan tarafları bağlamaktadır.³³⁹

³³⁶ European Trade Union Institute, The Trade Union Movement in Belgium, Info 18, Brussels, 1989, s. 54.

³³⁷ MiNicetry of Labour and Employment, Social Concertation in Belgium, Brussels, 1989, s. 27.

³³⁸ J.P. Windmuller, "Comparative Study of Methods and Practices", Collective Bargaining in Industrialised Market Economies: A Reappraisal (ed: John P.Windmuller), ILO, Geneva, 1987, s. 96.

³³⁹ European Trade Union Institute, Workers Representation And Rights in the Workplace in Western Europe, Brussels, 1990, s. 55-56.

Tablo 2: Belçika'da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler:

Düzenlemeler	Kuruluş Yılı	Bileşim	İşbirliği alanları, başlıca işlevler, özellikler
Merkezi Ekonomik Konsey	1948	İşçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin yanısıra bağımsızların ve hükümet dışı diğer kuruluşların temsilcilerinin yer aldıkları ve tamamen bağımsız olan organ.	Hükümetin talebi üzerine ya da kendi inisiyatifi ile ulusal ekonomiye ilişkin çeşitli konularda görüş belirtir, ekonomik durumu değerlendiren raporlar yayınlar ve kuruluşların rekabet güçlerini değerlendirir.
İşçi-İşveren İlişkileri Ulusal Konseyi	1952	İki taraflı ama başkan bağımsız olan organ.	Meslek dalları arasında toplu sözleşmelerin gerçekleştirilmesi; işçi ve işveren kesimleri açısından önemli sosyal sorunlar konusunda danışmanlık; kendi inisiyatifi de kullanarak yasa tasarıları hakkında görüş bildirmek. 1945 yılında kurulan Genel Karma Konsey'in yerini almıştır.
"10'lar Kulübü"	1975	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	Ekonomik Genişleme Ulusal Konseyi yerine geçen gayri resmi kuruluş.

Kaynak: Rüçhan Işık, Avrupa Birliğine Doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.61.

3.3. DANİMARKA

Danimarka'da ücret artışlarında ılımlılık 1970'li yılların ortalarında başlamıştır. II. Petrol şokundan sonra gelirler politikası önemli bir rol oynamıştır. 1979-1980 yıllarında enerji fiyatları, ücret artışlarını düzenleyen endeks dışında bırakılmış ve otomatik ücret belirlemeleri bu fiyatlar dikkate alınmaksızın yapılmıştır. 1982 yılında hükümet otomatik endeksleme planını 1985 yılına kadar ertelemeye karar vermiş; ancak daha sonra 1989 yılına kadar uzatılmıştır. Bunun da ötesinde, 1983-1985 yılları için kamu sektörü ücret artışlarına (yılda % 4) bir tavan getirilmiş

ve özel sektörün de bunu izlemesi tavsiye edilmiştir.1985-1987 dönemi ücret belirlemeleri için Mart 1985'de yeni bir yoğun politika paketi teklif edilmiştir. Özel ve kamu sektörleri ücret artışları %1.5-% 2 oranıyla sınırlandırılmış; işverenlerin sosyal sigorta katkıları azaltılmış ve harcanabilir gelirden bir azalma olmaksızın haftalık normal çalışma süresi 1 saat indirilerek 39 saat olarak belirlenmiştir. İşsizlik oranı da 1983 yılında% 11.4'den 1985'de %7.6'ya inmiştir.³⁴⁰

1947 yılından beri işbirliği anlaşma ve komiteleri dahilinde çalışmakta olan Danimarka İşçi Sendikaları Konfederasyonu (LO) ve Danimarka İşverenler Konfederasyonu (DA), çalışma hayatındaki taraflar arasında oluşturulan işbirliğine iyi bir örnek teşkil etmektedir.

Danimarka'da LO ile DA arasında imzalanan "İşbirliği ve İşbirliği Komiteleri Anlaşması" ile ilk olarak 1947 yılında İşbirliği Komiteleri kurulmuştur. Anlaşma 1964, 1970 ve 1986 yıllarında yeniden gözden geçirilmiştir.³⁴¹ 1986 Anlaşmasına göre, komitelerin temel görevi işçi ile işveren arasında işbirliği kurulmasını sağlamak ve geliştirmektir. İşçilerin çoğunluğu veya işverenlerin teklifi ile 35 veya daha fazla işçi çalıştıran işletmelerde İşbirliği Komiteleri kurulabilmektedir. Komiteler iki gruptan oluşmakta olup, A grubunda teknik elemanlar ve yöneticiler, B grubunda ise işletmede çalışan işçiler yer almaktadır. Her iki grup için temsilci sayısı işletmede çalışan işçi sayısına göre belirlenmektedir. Buna göre, örneğin 35-50 işçi çalıştıran işletmelerde A ve B grupları için 2, 201-500 işçi çalıştıran işletmelerde A ve B grupları için 5 temsilci seçilmektedir. 1000'den fazla işçi çalıştıran işletmelerde temsilci sayısı anlaşmaya göre artmaktadır.³⁴²

A grubunda yer alan temsilciler yönetim tarafından seçilmekte olup, işletme yöneticisi de komite de yer almaktadır. B grubunda yer alan temsilciler ise işçiler arasından seçilmektedir. İşçi temsilcileri toplu sözleşme gereği komite üyesidir. Komitelerin görevlerini yerine getirebilmeleri için yönetimin komitelere işletmenin üretim hacmi, pazar payı, mali yapısı ve gelecekte ortaya çıkması olası gelişmeler, istihdam yapısı, üretim ve yönetimde yeni teknolojinin uygulanması sonucunda ortaya çıkabilecek yeni gelişmeler konularında bilgi vermeleri zorunludur.

³⁴⁰ TİSK Yayınları, Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992, s. 17.

³⁴¹ European Trade Union Institute, The Trade Union Movement in Denmark, Info 22, Brussels, 1987, s.31.

³⁴² Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s. 48.

Komiteler yerel çalışma çevresi, insan ilişkileri ve personel politikaları, yeni teknoloji ile eğitim ve yeniden eğitim konularında prensipler oluşturmakta, yeniden örgütlenme çalışmalarında etkili olmakta, işletmelerdeki temel değişiklikleri incelemekte, yeni teknolojinin çevre, eğitim ve istihdam üzerine etkileri ile mali ve teknik konuları araştırmaktadır. Ayrıca eğitim, sosyal güvenlik fonları, ücretleme teknikleri ve bu konuda oluşturulan teklifler konusunda işçilere bilgi vermekle yükümlüdür.³⁴³

1964 yılında DA ve LO'dan seçilen danışmanlardan "Merkezi İşbirliği Kurulu" oluşturulmuştur. Firma düzeyinde kurulan "Ortak İşbirliği Komitesi (JCC)"ni oluşturan işçi ve işveren kesimlerinden her biri, yönetim ile çalışanlar arasındaki sorunların çözümü ve ilişkilerin geliştirilmesi konusunda danışmanlardan yardım isteyebilmektedir. Böylece işbirliği Komiteleri çalışma barışına ve yönetime yardımcı olmaktadır.

İşbirliği Kurulu, DA ve LO'dan üçer temsilciyle kurulmuş olup, üyeleri her iki kurum danışmanları tarafından seçilir. Bu Kurul, kuruluşlarda işbirliğini geliştirmek için enformasyon, rehberlik ve araştırma çalışmalarını yürütür; JCC'lerin oluşturulmasına yardımcı olur, onlara rehberlik eder. Aynı zamanda, ortaya çıkan sorunların görüşülmesinde bir aracı kuruluştur. Bunun yanı sıra, sürekli işbirliği gerektiren konularda ve çalışma konferanslarının düzenlenmesinde ve bunların uygulanmasında rehberlik ve danışmanlık hizmeti verir.

İşbirliği Kurulu sekreteryasından, JCC içindeki gruplardan birinin isteği üzerine yardım sağlanabilir. Bu istek oybirliği ile yapılmadığı takdirde, istekte bulunan taraf diğerlerine bilgi vermek zorundadır.

Sekreterya, bilgi alışverişi, personel politikası, şirket birleşmeleri, kapanmalar, kalite kontrolü, üretim ve dağıtımın organizasyonu, personel azaltımı, JCC'lerin oluşturulması, konferans, eğitim ve seminerlerin düzenlenmesi gibi konularda çalışmalar yapmaktadır. Aynı zamanda broşürler bastırmakta, filmler hazırlamaktadır.

³⁴³ The Danicah Employers' Confederation, The Danicah Federation of Trade Unions, Cooperation Agreement, 9 June 1986, s. 5-17.

İşbirliği Anlaşmasının 8. maddesi, JCC'nin görevini firmanın her bölümünde işbirliğinin geliştirilmesi olarak tanımlamakta ve bunun firmalar kadar çalışanların da yararına olduğunu belirtmektedir. JCC, firma ve çalışanlarının ortak çıkarlarının biraraya geldiği ve sorunların dostça tartışıldığı bir forumdur. Bu komiteler, 35 veya daha fazla çalışanı istihdam eden firmalarda kurulabilmektedir.

JCC toplantılarında işlenen konular, JCC üyelerinin görüşleri alınarak hazırlanmaktadır. Bu toplantılar genellikle iki bölüme ayrılmaktadır. Birinci bölümde bilgi alışverişi ve diyalog, ikinci bölümde ise spesifik konular ele alınmaktadır.

Ortak İşbirliği Komitesi de bu konularda çalışanları bilgilendirip onları etkin kılmakta, böylece yönetimin çalışanların temsilcileriyle birlikte karar verme sürecine etki eden hususları tartışmasına imkan vermektedir. İşbirliği Komitesi, normal olarak toplu pazarlık ya da endüstriyel uzlaşma yöntemleriyle belirlenen toplu iş sözleşmelerinin ya da yerel ücret anlaşmalarının sonuçlandırılması, genişletilmesi, ertelenmesi, yorumlanması ya da düzenlenmesine ilişkin sorunlarla ilgilenmemektedir.

İşyerlerinde dönemler itibariyle yapılan JCC toplantılarında bazı konulara daha fazla zaman ayrılması gerektiğinde ek toplantılar yapılmaktadır. Bu toplantılarda en çok ele alınan konular; ücret sistemlerine ilişkin prensipler, eğitim, iletişim ve geçici istihdama ilişkin hususlardır.

Danimarka'da ücret ve çalışma şartları temelde toplu sözleşmelerle düzenlenmektedir. Yasal düzenlemeler son derece sınırlıdır. Toplu sözleşmeler üç farklı düzeyde gerçekleştirilmektedir. En üst düzeyde anlaşmalar Genel Anlaşmalardır. LO ile DA arasında imzalanan anlaşmalar Danimarka çalışma hayatının "temel yasası" olarak kabul edilmektedir.³⁴⁴ Geçmiş 1899 yılına kadar uzanmaktadır. Halen uygulanmakta olan anlaşma 1973 yılında imzalanmış, 1981, 1987, en son 1992 yılında yenilenmiştir.³⁴⁵

³⁴⁴ The Ministry of Labour, The Danish Employers' The Danish Confederation of Trade Unions, Labour Relations Denmark, Copenhagen, 1991., s. 13-14

³⁴⁵ European Industrial Relation Review, Cilt 226, Nov. 1992., s. 5.

Anlaşma barış yükümlülüğünü ve işverenlerin yönetim hakkını ilke olarak benimsemiştir. Buna göre sendikalar toplu sözleşmeler yürürlükte kaldığı süreçte grev ve lokavta başvuramayacaklardır. Genel Anlaşmalar toplu iş mücadeleleri, işçi temsilciliği, iş güvencesi gibi tüm çalışma hayatını ilgilendiren temel kuralları belirlemektedir.

Genel Anlaşma çerçevesinde LO ve DA üyesi ulusal sendikalar daha sonra ücret ve çalışma koşulları konusunda çeşitli endüstrilerde toplu sözleşmeler yapmaktadırlar. Halen ek ödemeler, işçi temsilciliği, işten çıkarma, izinler, fazla çalışma, çalışma saatleri, ücret ödemeleri ile ilgili esasları içeren 600 sözleşme bulunmaktadır. Bu sözleşmeler genelde iki yıl sürelidir. İşletme düzeyinde yapılan sözleşmeler ise sadece o işletmeye özgü kuralları içermektedir.³⁴⁶

Danimarka'da 1975 yılında çıkarılan "Çalışma Çevresi Yasası" iş sağlığı ve güvenliği konularında işçilerle işverenler arasında işbirliği yapılmasını öngörmektedir. Yasa tüm sektörlere uygulanmaktadır. Yasaya göre 10'dan fazla işçi çalıştıran işletmelerde işçiler çalışma çevresi konusunda bilgi sahibi bir kişiyi temsilci seçmektedirler. Temsilciler bu alanda çalışan yöneticilerle birlikte bir "Emniyet Grubu" oluşturmaktadır. 20'den fazla işçi çalıştıran işletmelerde ise "Emniyet Komitesi" kurulmaktadır. Grup ve Komiteler işin planlaması, denetimi, çalışma yöntemleri, işletmenin genişletilmesi, makinelerin satın alınması, hammadde ve malzeme kullanımı ile ilgili kararlara katılmaktadırlar. Komite temsilcileri işveren karar almadan önce planlama aşamasında etkili olmaktadır. Emniyet temsilcileri hizmet akdinin feshinde işçi temsilcileri ile aynı haklara sahiptirler.³⁴⁷

3.3.1. Danimarka Ekonomik Konseyi

Ülkede 1962 yılında çıkarılan ancak daha sonra yenilenen yasa ile "Ekonomik Konsey" oluşturulmuştur. Konsey en fazla 27 üyeden oluşmaktadır.

³⁴⁶ The Ministry of Labour, The Danish Employers' The Danish Confederation of Trade Unions, a.g.e., s. 13-14

³⁴⁷ The Danish Federation of Trade Unions, LO-A Central Organization in Denmark, Copenhagen, 1989, s. 19.

Konseyde ekonomik konularda uzman üç üye ile meslek örgütleri ve sosyal kuruluşlar tarafından belirlenen 24 danışman bulunmaktadır.³⁴⁸

Konseyde;

- İktisadi politika konusunda 3 uzman,
- Meslek örgütleri ile sosyal kuruluşlar tarafından saptanan -4'ü ekonomik konularda uzman olmak üzere- 24 danışman görev yapmaktadır.

Yılda iki defa toplanan Ekonomik Konsey, hükümete sunulmak üzere raporlar hazırlamakta, zaman zaman uzman kuruluşlara da danışmaktadır.

Tablo 3: Danimarka'da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler:

Düzenlemeler	Kuruluş Yılı	Bileşim	İşbirliği alanları, başlıca işlevler, özellikler
Ekonomik Konsey	1962	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin yanısıra, çiftçiler, zanaatkârlar, tüketiciler vb. gibi grupların temsilcileri ve uzmanlarının da katıldığı organ.	Ülkedeki ekonomik gelişmeleri analiz eder.
Ulusal İşgücü Piyasası Kurulu	1970	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	İstihdam ve işgücü hareketliliği konularını ele alır.
Teknoloji Konseyi	1973	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	Yeni teknolojileri değerlendirir, araştırmalar yaptırır.
Mesleki Eğitim Konseyi	1977	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	Mesleki eğitim komiteleri için yeni dersler, sınıflandırmalar ve kurallar önerir. Kendi inisiyatifiyle görüşler belirtebilir.

³⁴⁸ European Trade Union Institute, The Trade Union Movement in Denmark, Info 22, Brussels, 1987, s.31. 22.

İşbirliği Anlaşmaları ³⁴⁹	1947'de başlamıştır ve her yıl yenilenmektedir (en son 1992'de)	İşçi ve işveren temsilcilerinin oluşturduğu organ.	Amaç, rekabet gücünün ve iş doyumunun artırılmasını gözeterek verimli işbirliğini geliştirmektir; işletme düzeyindeki komitelere olanak tanır. 1964 anlaşmasına göre oluşturulan Merkezi İşbirliği Kurulu işbirliğini geliştirir, uyuşmazlıkları çözer ve enformasyon sağlar.
Üç taraflı diğer organlar	-	-	Ele alınan konular sanayi politikalarından çalışma ortamlarına kadar uzanır.

Kaynak: Rüçhan Işık, Avrupa Birliğine Doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.63.

3.4. FİNLANDIYA

Finlandiya'da 1968'den beri imzalanan tüm toplu sözleşmelerde, Merkezi İşçi ve İşveren Örgütleri ile Devlet arasındaki gelirler politikası anlaşmaları esas alınmakta ve çerçeve anlaşmalar yapılmaktadır. Bu anlaşmalar aynı şekilde hem özel kesimi, hem de kamu kesimini kapsamış ve bir ya da iki yıl yürürlükte kalmışlardır. Anlaşmaların amacı Finlandiya'nın uluslararası rekabet gücünü korumak ve aynı zamanda reel kazançları artırmak üzere istihdamı geliştirip enflasyonu yavaşlatmaktır. İşkolu düzeyinde çerçeve anlaşma sağlandıktan sonra buna uygun olarak işyeri düzeyinde pazarlık yapılmaktadır.

1970'lerin ilk yarısında gelirler politikası, işçi-işveren cephesinde barışı korumayı başarmışsa da son tecrübeler, gelirler politikasının tek başına talebi kontrol etmeye yetmediğini göstermiştir. Bugünkü gelirler politikası anlaşmaları sistemi, uzun vadede müzakere süreçlerinde kemikleşmeye yol açabilecektir. Değişen koşullar dikkate alınmadığı sürece işkollarına özgü sorunların çözülmesini de zorlaştırabilecek niteliktedir. Ayrıca, uzun süreli anlaşmalar hızlı ekonomik değişimler karşısında katı kalmaktadır. Bu gibi esneklik sağlama çalışmalarının yanı sıra bugün, merkezîyetçi uygulamadan uzaklaşma yönünde artan bir baskı söz konusudur.

³⁴⁹ P. Roos: "Workers' participation and personnel policy in Denmark", in International Labour Review (Geneva, ILO), Nov – Dec. 1986, pp. 703-713.

Devlet, gelirler politikasında aktif üçüncü taraf rolü oynamaktadır. Müzakerelerde ücretler, fiyatlar, vergiler, insan gücü politikası ile sosyal politika ve tarım politikası gibi konular yer almaktadır. Gelirler politikası, enflasyonu düşürmeye, ekonomik büyümeyi sürdürmeye, işsizliği azaltmaya yönelik ekonomik politika için etkin bir araç olarak görülmektedir.

Gelirler politikası müzakerelerinde doğru ekonomik verilerin alınması zorunludur. Bu amaçla hükümet, merkezi örgütlerin de temsil edildiği bir "Gelirler Politikası Araştırma Komitesi" kurmuştur.

Finlandiya'nın "gelirler politikası dönemi" (petrol krizi döneminde dahi çok fazla sayılabilecek) oldukça köklü bir istikrar programı ile başlatılmıştır. Bu dönemde, 1967'de Fin Markkası % 23 devalüe edilmiş, ücret artışı % 3'le dondurulmuş, endeksleme kaldırılmış ve fiyat kontrolü getirilmiştir. Bu önlemler sonucu enflasyon oranı 1969-1970'de Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkeleri arasında en düşük seviyeye inmiştir.³⁵⁰

Gelirler politikası ekonomik büyümeye de zemin hazırlamıştır. 1970'lerin başında büyüme durmuş, enflasyon tekrar hızlanmış ve % 20'ye yaklaşmıştır. Petrol bunalımı sebebiyle çöküşün ilk işaretleri 1975'de görülmüş ve 1977'de reel kazançlar düşmüştür. İşsizlik 1978'de, 1930'lardan beri en yüksek düzey olan % 8.7'ye çıkararak hükümetin ana sorunu haline gelmiştir.³⁵¹

İyileşmeyi hızlandırmak üzere Fin Markkası 1977 ve 1978'de toplam % 17 oranında devalüe edilmiş, kabul edilmiş olan ücret artışları altı ay kadar ertelenmiş ve sanayiye vergi ayrıcalıkları tanınmıştır. Ertelenen ücret artışlarının bir kısmı daha sonra iyileştirme programı çerçevesinde yeniden gündeme getirilmiştir. Sonuç olarak, devlet-işçi-işveren işbirliği ile Finlandiya ekonomisi düze çıkmış ve 1980'de birçok OECD ülkesinden daha hızlı büyümüştür.

II. Petrol Krizi, Finlandiya'yı iki yıllık mütevazı bir gelirler politikası anlaşmasının imzalandığı yıl olan 1981'de önemli ölçüde sarsmıştır.

³⁵⁰ TİSK Yayınları, Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992, s. 22.

³⁵¹ TİSK Yayınları, a.g.e. s. 22.

1984-1985 tarihli gelirler politikası anlaşması ise, ücretlerin endekslenmesini ve daha kısa çalışma sürelerini öngörmüştür.

Esneklik arayışı içindeki Finlandiya'da "merkezi gelirler politikası müzakere mekanizması" üzerinde giderek daha fazla durulmaktadır.

Tablo 4: Finlandiya'da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler:

Düzenlemeler	Kuruluş Yılı	Bileşim	İşbirliği alanları, başlıca işlevler, özellikler
Ekonomik Konsey	1966	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin yanısıra, çiftçiler, zanaatkârlar, tüketiciler vb. gibi grupların temsilcileri ve uzmanlarının da katıldığı organ.	Ücretler, çalışma koşulları ve iş yasayı dahil genel ekonomik konular.
Rasyonalizasyon Konseyleri	-	İşçi ve işveren temsilcilerinin oluşturduğu organ.	Özellikle yeni teknoloji konularını ele alır.

Kaynak: Rüçhan Işık, Avrupa Birliğine Doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.65.

3.5. FRANSA

Fransa'da özellikle 1980'li yıllarda uygulamaya konulan ücret politikalarıyla ekonomik istikrar sağlanmaya çalışılmıştır. Fransız hükümeti 1982 yılında sadece bir kereye mahsus olmak üzere, Haziran ve Ekim ayları arasında ücret ve fiyatları dondurmuştur. Ücret dondurması, asgari ücret ve hizmet yılı ve terfiye bağlı kişisel ücret artışları dışında bütün ücretleri, kira gelirlerini ve paylarını etkilemiştir. Fiyatlardaki dondurma, kömür, demir-çelik, petrol, tarım ürünleri ve balıkçılık hariç üretimin her safhasındaki bütün mal ve hizmetleri kapsamıştır. Bu önlemlerin psikolojik etkisi büyük olmuş, bir yıl içinde saat başına kazançlardaki artış %13'ten

%6'ya düşmüştür. Ancak, bu uygulama sonucunda enflasyon oranı azalmaya devam ederken işsizlik artmıştır.

Fransız ücret politikasının temel hedefi, özellikle 1986 yılında istihdamın artırılması olmuştur. Bunun sonucunda hükümet, ücret artışlarının tüketici fiyatlarının üzerinde seyretmesine izin vermemiştir. Hükümet, işgücü maliyetlerinde sağlanacak azalmanın yatırımları teşvik edeceği, ayrıca sıkı ücret politikasıyla ekonomide istikrar sağlanacağı ve bunun da istihdamı artıracığı ilkesinden hareketle bu politikaları belirlemiştir.

Hükümet 1986'da çıkartılan Finans Kanunu ile fiyat artışlarını 1986 ve 1987 yılları için sırasıyla %4.5 ve %2.9 olarak hedeflemiş ve uygulamıştır. Hükümetin ücret artışlarına ilişkin izlemekte olduğu katı tutuma kamu ve özel sektör de uymuştur.

Tüm bu gelişmelere rağmen, önceki yıllarda yasa ile belirlenen asgari ücrete 1986'da %2.2 ve %1.96'lık iki artış yapılmıştır. Ancak, asgari ücrete yapılan bu zamların istihdam üzerinde yaratacağı olumsuz etkiler yoğun bir şekilde tartışma konusu olmuştur. 1970'lerde asgari ücretlere yapılan artışların temelinde, düşük ücretlilerin durumunu diğerlerine oranla iyileştirme hedefi yatmaktaydı. Bu uygulama sayesinde asgari ücretle çalışanlara sağlanan artışlar, diğer ücretlilere göre daha yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. Her ne kadar asgari ücret politikası, gelir dağılımındaki adaletsizliği azaltmışsa da, başta genç nüfus olmak üzere işsizliğe yol açmıştır.

Nisan 1985-1986 dönemi sırasında çalışanların satınalma gücü %0.5'lik bir kayba uğramış, hükümet de bu kaybı telafi etmek üzere vergi indirimine başvurmuştur. Daha sonra yıllık ortalama itibariyle yapılan hesaplamalarda, gelirlerin fiyat artışlarına paralel olarak arttığı görülmüştür.

1986 yılı Mart ayında iktidara gelen yeni hükümetin aldığı iktisadi önlemlerin başında, Frank'ın devalüe edilmesiyle kamu sektöründeki ücretlerin dondurulması yer almıştır. Ancak, bu katı uygulamaya rağmen önceden taahhüt edilmiş olması nedeniyle, 1987 yılı için öngörülen ücret artışları olduğu gibi uygulanmıştır.

Son yıllarda vergi ve zorunlu sigorta yükleri de değişikliğe uğramıştır. Hükümetin 1986 yılı öncesinde vergi indirimine başvurmuş olmasına rağmen, 1987 ve 1988 yıllarında ekonomide görülen durgunluğun reel ücretlere yapay şekilde yansımaları, istihdamın artırılması ve enflasyonun düşürülmesi amacını taşıyan vergilerin artırılmasına yol açmıştır. Bu vergi artışları sosyal sigortaya %0.7 ve tüm gelir vergilerine ise %0.4 oranında yansımıştır.

Öte yandan, 1980'li yılların başından bu yana süregelen bireysel ücret müzakereleri 1987'de yoğunluk kazanmış, bu ise işçi sendikaları ile işverenleri karşı karşıya getirmiştir. İşverenler ücretlerin performansa göre tespit edilmesi gerektiğini savunurken, sendikalar bu uygulamanın sendikal anlayışa aykırı olduğunu öne sürmüşlerdir. Bu tartışma günümüzde de sürmektedir.

Fransa'da 50 ve daha fazla işçi çalıştıran tüm işletmelerde işletme komitesinin kurulması zorunludur. Adaylar temsil yetkisine sahip büyük ulusal sendikalar tarafından belirlenen listeden, işletmede çalışan tüm işçiler tarafından seçilmektedir. Aday gösterilenlerin %50'den az oy almaları halinde ikinci tur seçim yapılabilir. İkinci tur seçimde ise temsil yetkisine sahip ulusal sendikaların aday gösterme tekeli ortadan kalkmaktadır. Bu durumda sendikal olmayanlar veya diğer sendikaların gösterdiği adaylar oylamaya katılmaktadır. Beyaz ve mavi yakalı işçilerin aynı oranda temsili sözkonusudur.³⁵²

Temsilci sayısı işletme büyüklüğüne bağlı olarak değişmektedir. 50 ile 75 arasında işçi çalıştıran işletmelerde 3, onbinden fazla işçi çalıştıranlarda 11 temsilci komitelerde yer almaktadır. Komitenin başkanlığı işveren tarafından yürütülmektedir. Ancak işverenin oy kullanması söz konusu değildir.

İşveren işletmenin istihdamı, üretim yapısı, mali durumu ve işletme ile ilgili tüm konularda komiteye düzenli bilgi vermek zorundadır. Komite bu bilgilerin incelenmesi ve yorumu amacı ile işletme içindeki veya giderleri işletme tarafından karşılanmak üzere işletme dışındaki uzmanlardan yararlanabilmektedir. 1982 yasası komitelere görevlerinin gerektirdiği inceleme ve araştırmaları yapabilme imkanı da sağlamıştır.

³⁵² Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s. 131.

1984 yasası ise komitenin işletmenin ekonomik durumu hakkında kuşkuya düşmesi halinde işverenden açıklamalarda bulunmasını isteyebilme, giderleri işletmeye ait olmak üzere uzman yardımı ile rapor hazırlama, bu raporu işletme yönetim konseyine bildirmeye karar verme imkanı tanınmıştır. Aynı yasa komiteye işletmede sermayenin en az onda birine sahip olan hissedar ve ortaklarla aynı haklar sağlamıştır. İşletmenin ödeme gücüne düşmesi veya ödemeleri durdurması halinde komite özel bilgi alma ve danışma hakkına sahiptir.

Fransa'da işletme komiteleri danışma niteliğinde organlardır. Yasaya göre işverenin işletmenin organizasyonu, yönetimi ve piyasası ile ilgili sorunlarda, çalışanların sayısı veya yapısı, iş süreleri, istihdam ve iş koşullarını etkileyebilen önlemler konularında komiteye bilgi verme ve danışma zorunluluğu bulunmaktadır. İş yasası istihdam yaratma, üretim tekniklerini değiştirme, işletme yapısında hukuki değişiklikler, mesleki eğitim ile ilgili projelerde özellikle komiteye danışılmasını öngörmüştür.³⁵³

Fransız hukukunda işletme komitesi üyeleri feshe karşı özel olarak korunmuştur. 22 Şubat 1945 tarihli kararname işletme komitesi üyelerinin feshi ile ilgili özel düzenlemelere yer vermiştir. Kararnameye göre eski komite üyeleri temsilcilik görevlerinin sona ermesinden sonra 6 ay, aday olanlar ise 3 ay süre ile özel olarak korunmaktadır.³⁵⁴

Ülkede teşebbüs düzeyinde işçilerin yönetime katılmaları ile ilgili 3 düzenleme bulunmaktadır. Bunlardan iş yasasının L 432-6 maddesine göre, 50 veya daha fazla işçi çalıştıran işletmelerde işletme komiteleri komitenin üye sayısına göre 2 ile 4 temsilciyi denetim veya yönetim kurulu toplantılarına katılmak üzere belirlemektedir. İşletme komitesi temsilcileri oylama hakkına sahip bulunmamakta, sadece danışma niteliğinde faaliyet göstermektedirler.³⁵⁵

³⁵³ F. Sellier, " Fransa'da İşçinin Yönetime Katılması" (çev:Fevzi Demir-Zeki Erdut), İş ve Hukuk Dergisi, Cilt II Sayı 1, Ocak-Mart 1992, s. 46-57.

³⁵⁴ Fevzi Demir, Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Çalışma Hakkının Korunması (İş Güvencesi), İstanbul, 1986, s. 122.

³⁵⁵ Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s.132.

1986 yılında çıkarılan 86/1135 sayılı kararnameye göre ise anonim ortaklıklarda kurul üyelerinin 1/3'nü aşmamak koşulu ile 1 veya 4 işçi temsilcisi kurullarda yer alabilmektedir. Adaylar temsil yetkisine sahip sendika tarafından veya işletmede çalışanların %5'i veya 2000'den fazla işçi çalıştıran işletmelerde en az 100 işçi tarafından belirlenmekte, işverenler tarafından seçilmektedir. Mavi yakalı işçilerin temsil edilmesi konusunda ek koşullar saptanabilmektedir.

1983 yasasına göre, kamu kuruluşlarında ve %50'den fazlası devlete ait ve 200'den fazla işçi çalıştıran kamu ortaklıklarında yönetim veya denetim kurulunda işçiler temsilci olarak görev almaktadır. Temsilciler diğer komite üyeleri gibi oy kullanma hakkına sahiptirler. Kurulda yer alan işçi temsilcileri temsil yetkisine sahip sendikaların belirlediği listeden seçilmektedir.³⁵⁶

23 Eylül 1988 tarihinde Fransız sanayiinin modernleştirilmesi için yeni teknolojilerin kullanımı ile ilgili olarak işçi ve işveren kesimi arasında bir "Çerçeve Anlaşma" imzalanmıştır.

Bu anlaşma, sektörler ve işletme düzeyinde yeni teknolojiler konusunda yapılacak müzakereler için temel ilkeleri belirlemiştir.

Anlaşma, yeni teknoloji programlarının beraberinde getireceği çalışma saatlerinin düzenlenmesi, eğitim ihtiyaçlarının tespiti, yeni çalışma biçimleri, iş zenginleştirilmesi, değişik çalışan gruplarına eşit davranılması gibi sorunlara ortak çözümler bulunabilmesi için her iki kesimin sektörel düzeyde müzakerelerde bulunmalarını teşvik etmektedir. Bu kapsamda özellikle, ortak eğitim ihtiyaçlarının karşılanması ve yeniden eğitime bağlı sorunların çözümü konusunda işletmelerin sektörel düzeyde birlikte hareket etmeleri son derece önemli görülmüştür.

İşçi ve işveren kesimleri, bu anlaşma dahilinde değişik sektörlerdeki teknolojik gelişmeleri değerlendirmek amacıyla iki yılda bir biraraya gelmektedirler.

³⁵⁶ European Industrial Relation Review, Cilt 205, Şubat 1991.s. 22.

3.5.1. Fransa Ulusal Ekonomi Konseyi

Fransa'da ekonomik hayatı ilgilendiren sorunlar üzerinde araştırma yapılması ve işçi kuruluşlarının değişik konular üzerindeki düşüncelerini kamuya daha iyi şekilde yansıtılabilmeleri amacıyla 1925 yılında bir kararname ile "Ulusal Ekonomi Konseyi" kurulmuştur. Ancak, II. Dünya Savaşı'ndan sonra ortadan kalkan bu Konsey, 1946 Anayasası ile birlikte tekrar kurulmuştur.

Hükümet, işçi, işveren, serbest meslek mensupları, uzmanlar ve daha birçok grubu temsil eden bu Konsey; tarım, sanayi, ticaret ve zanaat ile ilgili tüm problemler ile istihdam, ihracat ve Avrupa'da ekonomik işbirliğini kapsayan konular üzerinde çalışmalar yapmaktadır. Konsey'in çalışmaları sonucu ortaya çıkan raporlar hükümete sunulmaktadır. Anayasa'ya göre ekonomik ve sosyal konularla ilgili tüm yasa tekliflerinde Konsey'in fikrinin alınması gerektiğinden ve zaten yapısı itibariyle hükümet de taraf olarak bulunduğundan söz konusu Konsey raporları, uygulamada büyük ölçüde dikkate alınmaktadır.

Hükümetin ücret politikasındaki yetkisi Konsey tarafından sınırlandırılmamıştır. Ancak, Konsey raporu ülkedeki hemen her kesimin görüşü alınarak hazırlandığından hükümetin tavsiyeleri de bu raporda yer almış olmaktadır.

3.5.2. Fransa Ekonomik ve Sosyal Konseyi

1958 Anayasasında öngörülen hüküm uyarınca 29 Aralık 1958 tarihli yasa ile kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey, 230 üyeden oluşmaktadır. Konsey, hükümetlere görüş, araştırma ve rapor sunma yoluyla danışmanlık yapmaktadır.

Tablo 5: Fransa'da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler:

Düzenlemeler	Kuruluş Yılı	Bileşim	İşbirliği alanları, başlıca işlevler, özellikler
Ekonomik ve Sosyal Konsey	1946 (1925 yılında kurulan bir organın yerini aldı.)	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin yanısıra, çiftçiler,	Yasa çıkarılmadan önce konseyle istişare zorunlu; kendi inisiyatifiyle hareket edebilir, işbirliğini teşvik eder. Orta ve uzun vadeli ekonomik konular

		zanaatkârlar, tüketiciler vb. gibi grupların temsilcileri ve uzmanlarının da katıldığı organ.	üzerinde odaklaşır, teknolojik gelişmenin etkilerini özellikle inceler.
Planlama Komisyonları	1946 (periyodik olarak yenilenir.)	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin yanısıra, çiftçiler, zanaatkârlar, tüketiciler vb. gibi grupların temsilcileri ve uzmanlarının da katıldığı organ.	Rolü iktidardaki partiye göre değişir.
Ulusal Toplu Sözleşme Komisyonu	1982 (1950 yılında kurulan bir organın yerini aldı.)	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin yanısıra, çiftçiler, zanaatkârlar, tüketiciler vb. gibi grupların temsilcileri ve uzmanlarının da katıldığı organ.	Toplu sözleşmelerle, toplu sözleşmelere ilişkin yasa tasarıları ve kararnamelerin yaygınlaştırılması konusunda görüş bildirir, eşit ücret konusunu yıllık olarak inceler, ücret eğilimlerini izler ve asgari ücretlerde artış önerebilir.
Merkezi İstihdam Komitesi	1989	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	İstihdam politikalarının yönü ve etkileri konusunda görüş belirtir; ivedi konuları ele almak üzere daimi bir alt komisyonu vardır.
İstihdam Karma Komitesi	1969	İşçi ve işveren temsilcilerinin oluşturduğu organ.	Ulusal anlaşmaya da yanarak kurulmuştur; yeni teknoloji ve işten çıkarma konularında anlaşmaya varılmasında rol oynar.
İşçi-İşveren Uyuşmazlıkları Hakem Kurulu Merkez Konseyi	1982	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	Tek tek, işçi-işveren kesimi uyuşmazlıklarının çözüme bağlanmasında eşgüdüm sağlar.
Mesleki Eğitim, Sosyal Gelişme ve İstihdam Ulusal Konseyi	1975	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin yanısıra, çiftçiler, zanaatkârlar, tüketiciler vb. gibi grupların temsilcileri ve	Eğitim politikaları konusunda tavsiyelerde bulunur, kamu sektörü ile özel sektör arasında eşgüdüm sağlar.

		uzmanlarının da katıldığı organ.	
Çok sayıda diğer danışma kurulları	(çeşitli tarihler)	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin yanısıra, çiftçiler, zanaatkârlar, tüketiciler vb. gibi grupların temsilcileri ve uzmanlarının da katıldığı organ.	Göçmen işçiler, erkek kadın eşitliği, özürlü işçiler vb. konuları ele almak üzere kurulmuşlardır.

Kaynak: Rüçhan Işık, Avrupa Birliğine Doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.63.

3.6. HOLLANDA

Hollanda'da işçilerin yönetime katılması 1950 yılında çıkarılan "İş Konseyleri Yasası" ile sağlanmıştır. Yasa 1971,1979 ve 1982 yıllarında yenilenmiştir. Yasa'ya göre, konsey üyeleri, sendikaların veya işçilerin 3/1'nin belirlediği listeden işletmede çalışan tüm işçiler tarafından seçilmektedir. 35'den fazla işçi çalıştıran işletmelerde konseylerin kurulması zorunludur. Konseylerin üye sayısı görev ve yetkileri işletme büyüklüğüne göre değişiklik göstermektedir. 100'den fazla işçi çalıştıran işletmelerde, işverenler işletmenin bir bölümünün veya tümünün satılması, birleşme, faaliyet konusunun, işyerinin ve örgüt yapısının değiştirilmesi, yatırımlar, borçlanma, geçici işçi çalıştırılması, belli sayıda işçinin işten çıkarılması, faaliyetin durdurulması gibi konularda konseylere danışmak zorundadır.³⁵⁷

Konseyin işverenin teklifini benimsememesi halinde mahkemeye başvuru hakkı bulunmaktadır. Ayrıca işveren işletme yöneticisinin değiştirilmesi konusunda iş konseylerine danışmak zorundadır. Ancak bu durumda konseyin mahkemeye başvuru hakkı bulunmamaktadır. 35'den az işçi çalıştıran işletmelerde konseylerin yetkileri daha sınırlıdır. Yasaya göre, işverenler iç yönetmelikler, sosyal yasalar, iş güvenliği, eğitim, istihdam, işten çıkarma, emeklilik, kar paylaşımı gibi konularda iş konseyleri ile anlaşma yapmak zorundadır. Bu konuların toplu sözleşmelerle düzenlenmesi halinde iş konseyleri ile anlaşma yapma zorunluluğu ortadan

³⁵⁷ Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s. 38.

kalkmaktadır. İşverenin uyuşmazlık halinde özel bir komisyona ve Sosyal İşler Bakanlığına başvuru hakkı bulunmaktadır.³⁵⁸

İşverenlerin konsey,komisyon veya bakanlık kararına uymadan aldığı kararlar hükümsüzdür. Konseylerin bir ay içinde kararın hükümsüzlüğü için başvuruda bulunması halinde karar geçerlilik kazanmaktadır. İşverenlerin işletme ile ilgili konularda konseylere bilgi vermeleri zorunludur. Konseyler iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda uzmanlık komiteleri oluşturabilirler. Uzmanlardan yararlanabilirler. Bu uzmanların ücretleri ise işverenler tarafından karşılanmaktadır. 21 yaşın altında en az 25 işçi çalıştıran işletmelerde özel gençlik komiteleri oluşturulabilmektedir. İş konseyi üyeleri feshe karşı güvence altına alınmıştır. Konsey üyeleri görevlerini yerine getirmek için her yıl en az beş gün ücretli izin hakkına sahiptirler. 100'den az işçi çalıştıran işletmelerde bu düzenlemeler uygulanmamaktadır.³⁵⁹

Hollanda'da teşebbüs düzeyinde yönetime katılma 1971 yılında çıkarılan yasa ile düzenlenmiştir. Yasa, 100'den fazla işçi çalıştıran, 22.5 milyon Gulden'in üzerinde sermayeye sahip, iş konseyleri ve kamu, özel teşebbüslerde bir denetim kurulu oluşturulmasını öngörmektedir. Kurulda işçi temsilcisi yer almamakta, ancak kurul üyeliği için pay sahipleri genel kurulu, iş konseyleri ve yönetim tarafında adaylar önerilmektedir. Adaylar arasından seçim ise denetim kurulunca yapılmaktadır. Denetim kurulunun seçtiği üyeyi genel kurul ile iş konseylerinin veto etme hakkı bulunmakta, bu durumda anlaşmazlık mahkemeye götürülebilmektedir. Teşebbüs; çalışan işçilerle, sendika temsilcilerine denetim kurullarında yer vermektedir. Denetim kurulu, yöneticilerin atanması ve işten çıkarılmaları, yıllık hesapların belirlenmesi yatırım, sermaye artırımını, toplu işten çıkarma gibi konularda yönetimin verdiği kararları onaylamaktadır.³⁶⁰

1970'li yılların başından itibaren Hollanda'da hükümet zaman zaman çeşitli yasalarla toplu pazarlık görüşmelerine müdahale etmiştir. 1970 yılı "Ücret Belirleme Yasası" (Wage Determination Act), 1974 yılı "Özel Yetkiler Yasası" (Special Powers

³⁵⁸ Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s.38.

³⁵⁹ European Trade Union Institute, Workers Representation and Rights in the Workplace in Western Europe, Brussels, 1990, s. 80-83.

³⁶⁰ European Industrial Relation Review, Cilt 205,Şubat, 1991, s. 2 4. European Trade Union Institute, a.g.e., s.83.

Act) gibi. Özel Yetkiler Yasası, yüksek gelirli grupların ve karların, I. Petrol Şokunun olumsuz etkileriyle düşen ticaret hadleri karşısında korunması amacını taşımaktadır. Hükümet 1976 yılı başında, Ücret Belirleme Yasası uyarınca ücretleri 6 ay için dondurmuş ve bu önlem uygulamada bir önceki yasaya oranla daha etkili sonuçlar vermiştir. 1980 Ocak ayında geçici olarak ücretler tekrar dondurulmuş, ancak bu, ücret artışlarındaki baskıyı azaltmamıştır. Bunun aksine, 1982 yılında işverenler ile işçi sendikalarının çalışma saatleri ve karlılığın yeniden düzenlenmesiyle ilgili anlaşması, imalat sanayiinde saat başına kazançları önemli ölçüde etkilemiştir. Bu anlaşmanın özelliği, işçilerin enflasyonla mücadele politikasını, çalışma saatlerinin indirilmesi karşılığında kabul etmesidir. Belirtmek gerekir ki, bu tür müdahaleler sonucunda otomatik ücret endeksleme sistemi büyük ölçüde erozyona uğramıştır.

1 Aralık 1989 tarihinde Hollanda'da hükümet, merkezi işçi ve işveren temsilcileri tarafından imzalanan "Ortak Politika Çerçevesi" bir toplumsal anlaşma örneğidir.

Bu anlaşmanın temelini, 1990'lı yıllarda ülkenin karşılaşacağı sosyal ve ekonomik sorunların çözümlenebilmesi amacıyla önceden ortak bir zemin hazırlama çabası oluşturmaktadır. Bu sorunlar arasında Avrupa'da Tek Pazar'ın kuruluşu, işsizlikle mücadele, işgücünün eğitimi, çevre kirlenmesi sayılmaktadır. Anlaşmada ücretler, çalışma saatlerinin azaltılması, part-time çalışanların korunması ve kadınların çalışma hayatına katılımlarının artırılması amacıyla çocuk bakımı merkezlerinin ve ilgili hizmetlerin yaygınlaştırılması gibi konularda üçlü müzakerelerde bulunulması öngörülmüştür.

Anlaşmaya göre üç taraf dengeli ve sürekli ekonomik büyüme, istihdamın artması ve işsizliğin azalması için çabalarını sürdürecektir ve yoğunlaştıracaklardır. Bu amaçla işgücü piyasası canlandırılacak, işçilerin artan üründen pay almaları sağlanacak ve bu arada da firmaların rekabet gücü korunacaktır. Bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için işçilik maliyetlerindeki artışlar kontrol altında tutulacaktır.

Taraflar bu ortak politika çerçevesinin alınacak somut önlemlerle donatılması gerektiğinin bilincindedirler. Bu da; bir yandan hem toplu sözleşmeler çerçevesinde, hem de onlardan bağımsız olarak sosyal taraflar ve firmalar tarafından gerçekleştirilirken, diğer yandan kurulması öngörülen Bölgesel İşçi Bulma Kurumları

bünyesinde işbirliği yapacak taraflarca ele alınacaktır. İşsizlik sorununun çözümünde asıl yük bu kurumlara düşecektir.

Hollanda'da ortak politika hedeflerinin yapılacak toplu sözleşmelerde dikkate alınması amaçlanmaktadır.

Hollanda'da 1989 yılında büyük bir sorun olan bütçe açığının 1994 yılına kadar azaltılması hedeflenmiştir. Ayrıca sosyal güvenlik yardımlarının ve asgari ücretin neye göre belirleneceği konusunda farklı görüşler söz konusudur. Bu belirlemede tartışılan husus, özel kesimdeki nominal ücret gelişmeleri ile fiyat artışları veya satınalma gücündeki kayıpların giderilmesinin dikkate alınması konusudur.

3.6.1. Hollanda Ekonomik ve Sosyal Konseyi

27.1.1950 tarihli yasa ile kurulan Hollanda Ekonomik ve Sosyal Konseyi,işçi,işveren ve bağımsız uzmanlardan oluşan üçlü bir yapıya sahiptir. Toplam 45 üyesi olan Konsey, ayda bir kez toplanmakta ve hükümete aşağıdaki konularda yardımcı olmaktadır:

- Görüş bildirme,
- Mesleki kamu kuruluşlarının denetlenmesi,
- Ekonomik yönlendirme çalışmaları,
- Bazı yasaların yürürlüğe konulması çalışmalarına iştirak etme.

Gerektiğinde uzman kuruluşlara da danışan Konsey, geçici ya da daimi komisyonlar ve çalışma grupları oluşturmak suretiyle çalışmaktadır. Konsey içinde resmi olarak kurulmuş gruplar bulunmamakla birlikte, üyelerarası görüşme ve grup toplantıları yapılmaktadır. Konsey aynı zamanda kendi kendisini görevlendirebilmektedir.

Tablo 6: Hollanda'da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler:

Düzenlemeler	Kuruluş Yılı	Bileşim	İşbirliği alanları, başlıca işlevler, özellikler
Sosyal ve Ekonomik Konsey	1950		Sosyo-ekonomik politikalara ilişkin konularda hükümete tavsiyeler yapar (yeni teknoloji dahil); Sınai Kuruluşlar Yasası'nın işleyişini denetler, yasaların uygulanmasında işbirliği yapar.Hükümetten bilgi toplanmasını ve bu bilgileri açıklamasını talep edebilir.Asgari ücretlerde değişiklik yapılacağında görüşünün alınması gerekir.
Çalışma Vakfı	1945	İşçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin yanısıra bağımsızların ve hükümet dışı diğer kuruluşların temsilcilerinin yer aldıkları organ.	Ücretler ve istihdam konularıyla ilgilenir; etkilidir.
Merkezi İstihdam Hizmetleri Kurulu ve Dairesi	1991	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	İstihdam politikaları, mesleki eğitim ve işgücü piyasasıyla ilgili diğer konular; bölgesel yapılanmalarla bağlantılı.
Diğer İstişari Organlar	Çeşitli tarihlerde	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü ve tamamen bağımsız organ.	Özel konularda birçok organ oluşturulmuştur.Bunlardan özellikle önem taşıyanı Hükümet Politikaları Bilim Konseyi'dir.

Kaynak: Rüşan Işık, Avrupa Birliğine Doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.69.

3.7. İNGİLTERE

1974 yılında iktidara gelen İşçi Partisi,piyasa ekonomisine sahip sanayileşmiş ülkeler arasında en yoğun fiyat ve gelirler politikasını uygulayan hükümet olmuştur. Temmuz 1975'te "Enflasyonla Mücadele" adlı bir Beyaz Kitap

yayınlanmıştır. Bu belge, 1975'te %24.2 olan enflasyon oranının 1976 yılı sonunda %10'un altına düşürülmesini öngörmüştür. Yıllık kazancı 8500 Sterlin'den daha az olan çalışanlar için azami ücret artışı Temmuz 1975 - Ağustos 1976 dönemi için haftada 6 Sterlinle sınırlandırılmıştır. Sözkonusu yıllık kazancın üzerinde olan gelirler için ücret artışı öngörülmemiştir.

Hükümet, kamu sektöründe uyumu sağlamak, teşvikleri sınırlamak, kurallara uymayan sanayilerin millileştirilmesine izin vermek ve aynı zamanda özel sektör sanayiinde yüksek fiyat artışlarına yol açabilecek düzeyde belirlenebilecek ücret artışlarını önlemek için bir "Fiyat Kodu" uygulamak durumunda kalmıştır. İşçi Sendikaları Kongresi (TUC)'nin de desteğiyle 1. aşama olarak ücret ödemelerine ilişkin limitlere uyulmuştur. II. aşamada sendikalar daha zorlu bir sınırı (haftada en çok 4 sterlin ve %5'lik artış) kabul etmiş ve uygulamışlardır. Devlet ise, gelir vergisi oranlarını düşürmek, aile yardımları ve yaşlılık aylığını artırmak suretiyle bu önlemlerin uygulanmasına katkıda bulunmuştur. III. aşamada öngörülen %5'lik ücret artış oranı beklentilerin çok gerisinde kaldığından "Sosyal Anlaşma" başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

Bununla birlikte hükümet, çeşitli yollardan sınırlayıcı politikaları izlemeye çalışmıştır. Düşük gelir grupları için gelir vergisini düşürme, kâr marjlarını kontrol etme ve kazançlardaki artışı %10'un altında tutarak istihdamı geliştirme gibi bazı yeni önlemleri uygulamaya koymuştur. TUC, Eylül 1978'de böyle katı bir ücret politikasının öngördüğü işbirliğini olumsuz yönde etkileyen bir teklif hazırlamıştır. Bunun sonucunda ücretler yılda %15-%25 oranında artmıştır. I. ve II. aşamalarda imalat sanayii çalışanları, reel ücretlerinde önemli bir kayba uğramışlardır. III. aşamada da, 1976-1979 yılları arasında sözkonusu gelirler politikası sayesinde ortalama reel ücretler az da olsa yükselmiş ve gelir dağılımı olumlu yönde etkilenmiştir.

1979 yılında Thatcher Hükümeti iktidara gelince, ekonomik politikalarda önemli değişikliklere gidilmiştir. Yeni hükümet, sıkı para politikası uygulamış, kamu sektöründeki ücretleri önemli ölçüde sınırlamış, özel sektör ücretleri için de serbest piyasa koşullarını izlemiştir. Bu politikalar sonucu işsizlik büyük oranda artarken (1980'de %6.4 iken 1985'te %11.3 olmuştur) enflasyon %17'den %8'e düşmüştür.

Bu uygulama sonunda, 1980'li yılların başlarında kamu sektöründe reel ücretler azalırken özel sektörde artmıştır.³⁶¹

İngiltere'de toplu pazarlık sistemi tam bir serbesti içinde uygulanmaktadır.³⁶² Tarafların toplu pazarlık yapılması konusunda birbirlerini zorlamaları sözkonusu değildir. İngiliz sistemine göre, işveren sendikayı toplu pazarlık tarafı olarak kabul edip, etmemekte özgürdür.³⁶³

Ülkede 1980 sonrasında yapılan düzenlemeler çerçevesinde işverenlerin sendikaları taraf kabul etme eğiliminde belirgin bir azalma ortaya çıkmıştır. 1984 sonrasında daha da artan bu eğilim özellikle küçük işletmelerde etkili olmaktadır. Sendikaları taraf kabul etme eğilimindeki azalma toplu pazarlık kapsamına giren işçilerin sayısında da azalmayı beraberinde getirmiştir.³⁶⁴

İngiltere'de toplu pazarlığın yapısı son derece karmaşıktır. Ülkede I. Dünya Savaşından sonra gelişen işkolu sözleşmeleri günümüzde eski önemini yitirmiştir. Bununla birlikte bazı temel işkollarında işkolu sözleşmeleri uygulanmaktadır. İşkolu sözleşmeleri ulusal veya bölgesel düzeyde yapılabilmekte, bu tür sözleşmeler genellikle işyeri/işletme sözleşmeleri ile tamamlanmaktadır.

İşletme sözleşmeleri ise II. Dünya Savaşından sonra özellikle 1980'li yıllarda büyük önem kazanmıştır. Kamu sektöründe ise toplu sözleşmeler daha ziyade işkolu düzeyinde gerçekleştirilmektedir.³⁶⁵

İngiltere'de ücret ve çalışma koşulları toplu sözleşmeler veya sendikaların gelişmediği yapısı gereği küçük ve çok sayıda işletmelerin bulunduğu alanlarda Ücret Konseyleri tarafından belirlenmektedir. 1909 yılında oluşturulan Konseylerin sayısı ve önemi günümüzde azalmıştır.³⁶⁶ Halen işgücünün yaklaşık %10'nunun

³⁶¹ TİSK Yayınları, Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992, s. 37.

³⁶² İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Topluluğu Sosyal Bildirgesi Çerçevesinde Sosyal Politika Uygulamaları, İstanbul, 1992. s. 124.

³⁶³ European Trade Union Institute, Workers's Representation and Rights in the Workplace in Western Europe, Brussels, 1990, s. 50-51.

³⁶⁴ European Industrial Relation Review, Cilt 226, Kasım, 1992., s. 22.

³⁶⁵ B.C Roberts, Recent Trends in Collective Bargaining in the United Kingdom, Collective Bargaining in Industrialised Market Economies: a Reappraisal (ed: John, P, Wundmuller) ILO, Geneva 1987, s.289; European Trade Union Institute, a.g.e., s. 50.

³⁶⁶ B.C. Roberts, a.g.e., s. 291.

ücretlerini belirleyen (2.3 milyon), 26 Ücret Konseyi bulunmaktadır. Muhafazakar Hükümet 1992 yılında hazırladığı bir tasarı ile konseylerin kaldırılması konusunu gündeme getirmiştir.³⁶⁷

İngiltere'de bireysel ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü amacı ile 1974 yılında "Danışma, Uzlaştırma, Hakem ve Arabuluculuk Servisi (ACAS)" kurulmuştur. Bireysel ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde etkili olan ACAS işçi ve işveren sendikaları temsilcileri, bağımsız üyeler ve bir başkandan oluşmaktadır.

Uzlaştırma sistemi gönüllü olup, uyuşmazlığın herhangi bir aşamasında uygulanmaktadır. Uzlaştırmanın amacı taraflar arasında yakınlaşma sağlamaya yardımcı olmaktır. Bu nedenle uzlaştırıcının öneri sunması sözkonusu değildir. Arabuluculuk sistemi ise tarafların isteği üzerine devreye girmekte, taraflar arasında anlaşma sağlanabilmesi için arabulucunun bir öneride bulunması söz konusu olmakta, ancak bu önerilerin kabul edilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır.

Hakem sistemi bağımsız bir uzman veya kuruldan oluşmaktadır. Hakem kararlarının yasal bir bağlayıcılığı bulunmamakta, ancak hakem her iki tarafça gönüllü olarak belirlendiğinden, karar bağlayıcılığı varmışçasına uygulanmaktadır.

Endüstrileşmeye daha önce başlamasına karşın İngiltere sosyal güvenlik kavramını Almanya'dan sonra tanımıştır. 1860'da İngiliz halkının çoğu endüstri işçisi iken o dönemi Prusyalıların çoğu küçük çiftçi idi. Buna rağmen, sosyal devlet uygulaması önce Almanya'da başlamış ve İngiltere başlangıçta onun uygulamalarını kendine örnek almış, daha sonra Beveridge ile geleneksel yapısının özelliklerini ön plana çıkarmıştır. Ancak, Almanya'nın şaşmaz, kökleşmiş ve kararlı çizgisini karşın, İngiltere'nin zig zaglı gidişini sürdüreceği izlenimi vermektedir.³⁶⁸

3.7.1. İngiltere Ulusal Ekonomik Gelişme Konseyi

1962 yılında kurulan İngiltere Ekonomik Gelişme Konseyi toplam 24 üyeden oluşmaktadır. Bu üyeler;

³⁶⁷ European Industrial Relation Review, Cilt 226, Kasım 1992, s. 13.

³⁶⁸ Ali Nazım Sözer, Sosyal Devlet Uygulamaları Almanya, İngiltere, Hollanda, Türkiye, Türkiye İşçi Cemiyeti Yayınları, İzmir, 1997, s. 87.

- Hükümet temsilcilerinden 6 kişi,
- İşveren kesimi (CBI)'nden 6 kişi,
- İşçi kesimi (TUC)'nden 6 kişi,
- Ulusal sanayiden 2 kişi,
- Bağımsızlardan 3 kişi ve
- NEDC Genel Müdürü'dür.

Bu Konsey, incelemeler yapmakta ve raporlar hazırlamaktadır. Ayrıca, basın, yayınlar, iletişim araçları, seminerler, konferans ve sergiler aracılığıyla geniş tanıtım sahası vardır.

Ayda bir defa toplanan Konsey bünyesinde 42 tane Ekonomik Gelişme Komitesi (Economic Development Committees-EDC) vardır. Bunlar sektörel çalışma gruplarıdır.

Tablo 7: İngiltere’de ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnek:

Düzenlemeler	Kuruluş Yılı	Bileşim	İşbirliği alanları, başlıca işlevler, özellikler
Uzlaştırma ve Hakemlik Danışma Hizmetleri	1974	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	Sosyal taraflarca gönüllülük temelinde kurulmuş, 1975 yılında yasal statüye kavuşturulmuştur. Teknik konularda danışmanlık yapar ve uyuşmazlıkların çözümünde hizmet sunar.

Kaynak: Rüçhan Işık, Avrupa Birliğine Doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.70.

3.8. İSPANYA

İspanya’da I. Petrol Krizinden sonra önemli ölçüde hızlanan fiyat ve ücret artışları diğer sanayileşmiş ülkelere göre daha uzun bir süre devam etmiştir. Bunun en önemli nedeni, 1970’li yılların ortalarında görülen politik ve kurumsal değişiklikler ile ücret belirleme metodunun değişmesidir.

İspanya’da toplu pazarlık kurumu birçok güçlüklerle karşı karşıya kalmış, toplu pazarlığın karakteri 17 sayılı Kraliyet Kararnamesinin 4 Mart 1977 tarihinde yürürlüğe girmesinden sonra değişikliğe uğramıştır. Bu tarihten itibaren günümüze

kadar geçen süre içinde toplu pazarlık kurumunu şekillendirmeye yönelik çeşitli yasal düzenlemeler ve ulusal anlaşmalar yapılmıştır.³⁶⁹

Çok yüksek olan enflasyon hızı ve ekonomideki diğer dengesizliklerle mücadele etmek için 1977 yılında siyasi partiler arasında bir anlaşma (Moncloa Anlaşması) imzalanmıştır. Bu anlaşma, özellikle ücret-fiyat ilişkisini ılımlı hale getirmiş ve ücretlerin bir sonraki yıl tahmini enflasyon oranına göre artması kuralını getirmiştir. 1978 ve 1979 yıllarında ücret artışları, bir önceki yıl enflasyon oranının oldukça altında belirlenmiştir.

Ülkede toplu pazarlık tarafları pazarlığın düzeyine göre farklılık göstermektedir. İşletme düzeyinde pazarlıklarda işveren ile iş konseyleri veya işçi temsilcileri pazarlık tarafını oluşturmaktadır. Daha üst düzeydeki pazarlıklarda en fazla temsil yetkisine sahip sendikalar pazarlık yapabilmektedirler. Yasaya göre, bir sendikanın ulusal düzeyde temsil yetkisine sahip olabilmesi için tüm ülkedeki işçi temsilcilerinin, iş konseyi üyelerinin %10'nu, işveren örgütlerinin de ilgili işçi ve işverenlerin en az %10'nu temsil etmeleri zorunludur.

Bölgesel düzeyde kurulan bir işçi ve işveren örgütünün belli bir işkolunda ulusal düzeyde anlaşma yapabilmesi için ilgili işkolundaki işçi ve işverenlerin veya işçi delegeleri ile iş konseyi üyelerinin en az %15'ni temsil etmeleri gereklidir.

İspanya'da yasalar toplu pazarlığın farklı düzeylerde gerçekleşmesine imkan tanımaktadır. Buna göre; pazarlıklar ulusal, işkolu ve işletme düzeyinde yapılabilmektedir.³⁷⁰ Ulusal düzeyde pazarlıklar işçi ve işveren konfederasyonları arasında ikili veya konfederasyonlarla hükümet arasında üç taraflı gerçekleştirilmektedir. 1979-1986 yılları arasında ülkede konfederasyonlar arasında 3, konfederasyonlarla hükümet arasında 2 anlaşma yapılmıştır.³⁷¹ Daha alt düzeyde yapılan pazarlıklar için temel kuralları belirleyen ve çalışma koşulları ile ilgili önemli düzenlemeler içeren ulusal anlaşmalar³⁷² önemini yitirmeye başlamıştır. İşkolu

³⁶⁹ Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s. 143.

³⁷⁰ ILO, The Trade Union Stution and Industrial Relations in Spain, Geneva, 1985, s. 55-68.

³⁷¹ European Industrial Relation Review, Cilt 228, Ocak 1993, s. 27.

³⁷² ILO, a.g.e., s. 62.

sözleşmeleri ise ulusal düzeyde yapılabildiği gibi bölgesel veya eyalet düzeyinde gerçekleştirilebilmektedir.³⁷³

Sosyal sigorta primlerindeki yüksek artış nedeniyle işgücü maliyetleri 1979 yılına kadar ücretlerden daha fazla artmıştır. Çalışanların ücretlerindeki toplam sosyal sigorta kesintilerinin payı 1975'de %19.2'den 1980'de %24.5'e, 1985'de de %26'ya çıkmış; işverenlerin ödediği prim oranı (devlet yardımları hariç) ise sırasıyla %14.2'den %18'e ve %18.5'e yükselmiştir.

1985-1986 dönemini kapsayan ve iş yaratılması ve ekonomik krizlerle mücadele edilmesi amacını taşıyan "Üçlü Ekonomik ve Sosyal Anlaşma", 1987-1988 yılları için yenilenememiştir.İspanya'da 21 Ocak 1989 tarihinde,1989 yılı için geçerli olmak üzere inşaat sektöründeki iki büyük işçi sendikası (FEMCA-UGT (Union General de Trabajadores) ve FICOMA-CCOO (Confederacion Sindical de Commisiones Obreras) ile en büyük işveren kuruluşu (CNC) arasında "ulusal düzeyde bir anlaşma" imzalanmıştır. 1 milyondan fazla çalışanı istihdam eden bu sektör,geleneksel olarak uyuşmazlıkların fazla yaşandığı bir sektördür.³⁷⁴

1989 yılında müzakere edilecek sözleşmeler için temel teşkil etmek üzere imzalanan bu anlaşma, diğer sektörler için de bir örnek oluşturmaktadır.

İnşaat sektöründe ilk defa ilgili taraflara yükümlülükler getiren bu anlaşma ile ücretlerde %6.6'lık bir artış öngörülmüş ve enflasyonun %5'i geçmesi halinde yeniden gözden geçirilmesi esası benimsenmiştir.

Anlaşma aynı zamanda mesleki eğitimin yeniden organize ve modernize edilmesini, sağlık ve güvenlik koşullarının geliştirilmesini de öngörmektedir.

İspanya'da 1990 yılı ücret artışları konusunda hükümet ile sendikalar arasında görüşmeler başlatılmıştır. Hükümetin %5.7 oranında ücret artışı teklifine karşılık, sendikalar en az %7'lik bir artış ile buna ilaveten otomatik endekslemenin

³⁷³ European Trade Union Institute, Workers.Representation and Rights in the Workplace in Western Europe, Brussels, 1990, s. 35.

³⁷⁴ TİSK Yayınları, Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992, s. 55.

uygulanmasını talep etmişlerdir. Aynı zamanda, mesleki eğitim ve işsizlik yardımlarının süresinin uzatılması gibi konular da ele alınmıştır.

İşçi ve işveren sendikaları da 1990 yılı ücret artışları konusunda ikili müzakerelere başlamışlar, ancak merkezi işveren organizasyonunun %5-%7 oranındaki ücret artışı teklifine karşı, işçi sendikalarının %8-%9 oranındaki artış talepleri, görüşmelerin kesilmesine neden olmuştur. Sonuçta, ücretler konusunda bir çerçeve anlaşma yapılmasından vazgeçilerek, konunun işletme düzeyindeki müzakerelerle çözümlenmesine karar verilmiştir.

İspanya'da hükümet ile iki büyük işçi konfederasyonu (UGT ve CCOO) arasında sürdürülen merkezi müzakerelerde, eğitim ve öğretim ele alınan önemli konulardan biri olmuştur. Daha sonra bu görüşmelere işveren kesiminin de katılımıyla eğitim konusundaki müzakereler üçlü bir yapıda sürdürülmeye başlanmıştır.

Hükümet, İspanya ekonomisini Avrupa Tek Pazarı'na hazırlamak ve rekabet gücü kazandırmak amacıyla bir "Sosyal Pakt" oluşturma konusunda müzakerelere başlamıştır.

İspanya ekonomisinin rekabet gücü, AB ortalamasının altındadır. Bunun temel nedenleri; mesleki eğitim ile yeni teknolojinin kullanımında ve altyapıdaki yetersizlikleri ve büyük kamu açıklarıdır. Hükümet aynı zamanda %6'nın üzerindeki enflasyon oranını da İspanyol ekonomisinin en önemli dengesizliği olarak görmüştür.

Hükümet gecikmeye yol açmamak amacıyla "Rekabet Planı" olarak da anılan bu Pakı, sosyal taraflara daha sonra danışılmak üzere Bakanlar Kurulu ve Parlamenteoya sunmuştur. Ancak parlamentoda bu konuda bir yasalaştırmaya gidilmeden önce sosyal taraflar arasında anlaşma sağlanmasının gerekli olduğu anlaşılmıştır.

Hükümet bu Pakt ile iki önemli teklife bulunmuştur. Birincisi, 1994 yılına kadar ücretlerde, kârlarda ve gelirlerdeki artışların, Avrupa Para Sistemine (EMS) üye ülkelerden fazla olmamasıdır. Bu husus, ayrıca sosyal taraflar arasında müzakere

edilecektir. İkincisi ise, uluslararası rekabete tam olarak açılmamış olan sektörlerdeki fiyat artışlarının düşürülmesine yönelik önlemlerin alınmasıdır.

Ancak taraflar arasında yapılan müzakere başarılı olmamıştır. Sendikalar, hükümeti ücretlerde ılımlı artışlar sağlanması konusuna diğer sosyal hedeflere göre gereğinden fazla önem verdiği gerekçesi ile eleştirmiş ve görüşmelerden çekilmişlerdir. Sendikalar ayrıca, çalışanların, emeklilerin ve işsizlerin satınalma güçlerinin garanti edilmesini istemişlerdir. İşveren Sendikaları (CEOE) ise İspanyol ekonomisinin Avrupa'da rekabet gücü kazanabilmesi için Paktın işlenmesini sağlayacak her türlü gayretin gösterilmesi konusunda hükümet politikasını desteklemiştir.

İspanya da iş konseyleri 1980 yılında çıkarılan yasa ile düzenlenmiştir. Yasa 50 veya daha fazla sürekli işçi çalıştıran işletmelerde iş konseylerinin oluşturulmasını öngörmüştür. Yasaya göre, iş konseylerinin üye sayısı işletmede çalışan işçi sayısına göre belirlenmekte, 50-1000 arasında işçi çalıştıran işletmelerde 5, 751-1000 arasında işçi çalıştıran işletmelerde 21 konsey üyesi bulunmaktadır. 1000'den fazla işçi çalıştıran işletmelerde üye sayısı her 1000 işçi için 2 işçi arttırılmakta ancak en fazla 75 olabilmektedir.³⁷⁵

İş konseylerinin üyeleri işçiler tarafından belirlenmekte, 16 yaşından büyük ve en az bir ay işletmede çalışan tüm işçiler oy kullanma hakkına sahip bulunmaktadır. 18 yaşından büyük ve en az altı ay işletmede çalışan işçiler ise konsey seçimlerinde aday olabilmektedirler.

İş konseyleri toplu sözleşme yapabilme yetkisine sahip olduğundan konsey üyelerinin seçimi sendikalar açısından önem taşımaktadır. Seçimler bir anlamda sendikaların gerçek temsil gücünü gösterdiği gibi sendikaların yasal olarak temsil edilmek zorunda olduğu organlarda elde edebilecekleri temsilci sayısının belirlenmesine yardımcı olmaktadır.

³⁷⁵ Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s. 145.

İş konseyleri üyeleri iki yıl için seçilmekte, bir üyenin bir defadan fazla seçilmesi sözkonusu olabilmektedir. Konsey üyeleri feshe karşı özel olarak korunmaktadırlar.

İş konseyleri işletmenin üretim ve mali durumu, hizmet akitlerinin feshi, disiplin cezaları, sağlık ve güvenlik konularında bilgi alma hakkına sahiptirler. İşveren personelin yenilenmesi veya işten çıkarılması, çalışma saatlerinin azaltılması, işletmenin kısmen veya tamamen düzenlenmesi, eğitim programları gibi konularda karar almadan önce iş konseylerine danışmak zorundadır. Konseyler işçilerin yararına işletme tarafından gerçekleştirilen sosyal faaliyetlere katılmakta, toplu sözleşme koşullarına göre verimlilik konusunda teşebbüs yönetimi ile işbirliği yapmaktadırlar. Ayrıca konseylerin işletme düzeyinde toplu sözleşme yapabilme hakkı bulunmaktadır.

3.8.1. İspanya Ekonomik ve Sosyal Konseyi

Ekonomik ve Sosyal Konsey, 17 Haziran 1991 tarihli yasa ile kurulmuştur. Bu Konseyin amacı, hükümet teklifleri üzerinde iş dünyası ve işçi sendikaları liderlerinin görüşlerini sunabilmeleri için daimi bir forum oluşturmaktır.

Üç gruptan oluşan Konsey 20 kişi ve bir Başkandan müteşekkildir. I.Grup işçi sendikaları; II. Grup işveren kuruluşları; III. Grup ise tarım, balıkçılık, tüketici grupları temsilcileriyle, diğer ilgili kesimler ve uzmanlardan oluşmaktadır. Konseyde uzmanların yer almasının sebebi, yayınlanacak olan her türlü bildirin sağlam bir temel üzerine oturmasını sağlamaktır. Konseyde hükümet temsilcilerinin bulunmamasının nedeni ise Konseyin istişari nitelikte olması ve bağımsızlığının garanti edilebilmesidir.

Konsey, sosyal konularda ve çalışma hayatı ile ilgili taslak yasalar üzerinde görüş bildirdiği gibi, spesifik bir yasada Konsey görüşünün alınmasının gerekli görüldüğü durumlarda da bu görevini yerine getirmektedir. Konsey aynı zamanda kendi inisiyatifiyle ya da hükümetin isteği üzerine çalışma ilişkileri,istihdam ve sosyal güvenlik, eğitim ve sağlık, bölgesel politika ve Avrupa Tek Pazarı gibi bir çok konuda bildiriler yayınlamaktadır.

Tablo 8: İspanya'da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler:

Düzenlemeler	Kuruluş Yılı	Bileşim	İşbirliği alanları, başlıca işlevler, özellikler
Ekonomik ve Sosyal Konsey	1991	İşçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin yanısıra bağımsızların ve hükümet dışı diğer kuruluşların temsilcilerinin yer aldıkları ve tamamen bağımsız olan organ.	Sosyal hayat ve çalışma hayatı konusundaki yasa tasarıları üzerinde görüşlerini belirtebilir; işçi-işveren ilişkileri, istihdam, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, AB bütünleşmesi, vb. konularında kendi inisiyatifiyle açıklamalar yapabilir. Trendlere ilişkin yıllık raporlar hazırlar.
Çerçeve anlaşmalar	1979'dan bu yana fasıllı olarak	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	Ücretler, çalışma koşulları, iş yaratma, uyuşmazlık çözümü, kamu yatırımları, çalışma yasaları, mesleki eğitim vb. dahil olmak üzere çalışma hayatına ilişkin çok geniş alandaki konular.
Daimi Yuvarlak Masa	1992	İşçi ve işveren temsilcilerinin oluşturduğu organ.	İşverenlerin ve işçilerin ekonomik krize karşı önlemler için gayri resmi görüşmeleri.

Kaynak: Rüçhan Işık, Avrupa Birliğine Doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.72.

3.9. İSVEÇ

1930'lu yıllara kadar uzanan "İsveç Modeli" başlangıçta tamamen sosyal tarafların anlaşmasına dayanmakta ve endüstri ilişkilerine hükümetlerin müdahalesini önlemeyi amaçlamaktaydı. Ancak, bu model zaman içinde değişikliğe uğramış ve hükümet müdahalesine maruz kalmıştır. Örneğin, 1970'lerin başlarında hükümet, ücret müzakerelerinden önce vergi mevzuatını değiştirmeyi gerekli görmüş ve hizmet sektöründe oluşan anlaşmazlığa arabuluculuk yapmak zorunda kalmıştır.

Aslında 1970'li yılların sonuna kadar İsveç'in biçimlendirilmiş bir gelirler politikası olmamıştır. Ancak, 1980 yılında hükümet aldığı bir dizi ekonomik önlemler ücret müzakerelerine müdahale etmiş ve bu müzakereleri kolaylaştırmak amacıyla

vergi oranlarında indirim gitmiştir. İşçilerin lehine olan bu önlemler, işçi sendikaları tarafından "devlet müdahalesi" addedilerek hoş karşılanmamış ve kamu sektöründe büyük çapta grevlere gidilmiştir. 1983'te Sosyal Demokrat Hükümetin çıkardığı ücretlilere yönelik yatırım fonu sistemi de müdahale şeklinde yorumlanarak yoğun tartışmalara yol açmıştır. Hükümet aynı yıl, enflasyonu %4'ün altına düşürmeyi hedeflemiştir. Ne var ki, 1984'ün başlarında cömertçe artırılan ücretler nedeniyle bu oran gerçekleşmemiştir. Buna rağmen Sosyal Demokrat Hükümet, fiyat ve gelirlerde dondurma yoluna giderek %3 gibi iddialı bir enflasyon oranı tahmini yapmıştır. Çünkü ücret artışları, hükümetin gönüllü olarak izlenmesini önerdiği %6'lık artış oranının üzerinde gerçekleşmeye başlamıştır. Görüldüğü gibi Sosyal Demokrat Hükümet bile toplu müzakere sürecinin ilk aşamalarında çeşitli şekillerde müdahale yolunu seçmiştir.³⁷⁶

İsveç'te 1984 yılında ilk kez, merkezi bir yapı söz konusu olmaksızın sanayi düzeyinde bir dizi yeni sözleşme bağtlandığı da görülmektedir.

1985 yılı ücret müzakereleri başlamadan önce hükümet, çeşitli merkezi kuruluşların başındaki yetkili kişileri davet ettiği bir toplantıda, ücret artışlarının hükümetin anti-enflasyonist politikasında öngörülen sınırlar içinde yapılması yönünde taraflara baskı yapmış ve 1985 yılı işgücü maliyetleri artışının maksimum %5 olması gerektiğini bildirmiştir. Bu konuda, şirket karlarının dağıtılmasında dondurma yoluna gidilerek daha geniş ekonomik sınırlamalarla işçi sendikalarının desteği sağlanmaya çalışılmıştır.

1985 yılı ücret müzakereleri İsveç İşverenleri Federasyonu (SAF) ve İsveç Sendikaları Konfederasyonu (LO)'nun %5 oranındaki hükümet teklifini kabul etmesiyle sonuçlanmıştır. Özel sektörde maaş karşılığı çalışan kesimi kapsayan müzakerelerde ise 1983 ve 1984'deki model izlenmiştir. Kamu sektöründe çalışan memurlar, daha önceki sözleşmeler esnasında verilen sözü hatırlatarak % 5 hedefinin üzerinde bir ücret artışı talep etmiş, verilmemesi üzerine de greve gitmişlerdir. Daha sonra % 5 oranının üstündeki artış talebinin kabulüyle sonuçlanan anlaşma, yeni huzursuzluklara zemin hazırladığı gerekçesiyle yoğun bir şekilde eleştirilmiştir.

³⁷⁶ TİSK Yayınları, Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992, s. 17.

22 Mart 1989 tarihinde SAF ve LO arasında iki yıllık bir anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşma, Ocak 1989'da SAF'in, LO'ya İsveç'te 1980'li yılları başına kadar geçerliliğini koruyan (yaklaşık 30 yıl) ve toplu sözleşme sisteminin temel özelliği olan merkezi sözleşmelere yeniden dönülmesi yolundaki teklifinin bir sonucudur.

SAF'ın bu önerisi hem kendi içinde hem de LO'ya bağlı sendikalardan büyük ölçüde destek görmüştür. Sadece son zamanlarda hızlı bir gelişme gösteren İsveç makine sanayii bu teklife fazla sıcak bakmamıştır. Bunun nedeni, bu sanayide çalışanların ücret konusunda LO'nun temel ücret ilkelerini izleyecek olmalarına rağmen, bazı işverenlerin çalışma koşullarında daha fazla esneklik sağlayacak ücret dışı hakları verebilmelerini mümkün kılmaktır.

Diğer işveren kuruluşları ise SAF'ın bu teklifini tamamıyla desteklemiştir. Çünkü geçmişteki adem-i merkeziyetçi yapı, ücret artışlarının sanayiler arasında birbirinden oldukça farklı düzeylerde olmasına yol açmıştır.

LO, her zaman merkezi sözleşmelere olumlu tarzda yaklaşmıştır. Diğer Kuzey ülkelerinde olduğu gibi İsveç İşçi Sendikaları da, düşük ve yüksek ücret grupları arasındaki farkı azaltmak amacıyla ücret müzakerelerinde "dayanışma"dan yana olmuş ve bunun da merkezi sözleşmeler yoluyla gerçekleştirilebileceğine inanmışlardır.

Makine sanayii hariç özel sektördeki mavi yakalı işçileri kapsayan SAF/LO anlaşmasıyla ücret artışlarının 1989 yılında %5.6, 1990 yılında da % 3.3 olması ve buna ilaveten enflasyona karşı korunma payının verilmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca, enflasyonun 1989'da % 6'yı, 1990'da da % 4'ü geçmesi durumunda aradaki farkın % 80 oranında telafi edilmesi öngörülmüştür.

Hükümet ücret artışlarının % 4'ün altında tutulması halinde gelir vergisinde 1989 yılında % 3 ve 1990'da da ayrıca % 3 oranında indirim gideceğini belirterek bu anlaşmayı desteklemiştir.

SAF, bir "atılım" olarak adlandırdığı bugünkü anlaşmayı, enflasyonun düşürülmesi ve ücretlerin erimesinin önlenmesi bakımından "doğru yönde atılan bir

adım" olarak değerlendirmektedir. Anlaşma, aynı zamanda sektörel ve yerel sözleşmelerde ücretlerin enflasyon karşısında erimesini sınırlayan "gözlemci" bir mekanizmanın kurulmasını da öngörmektedir.

3.10. İTALYA

I. Petrol Şokundan bu yana İtalya'da ücret müzakereleri, "skala mobil" (eşel mobil) olarak bilinen otomatik endeksleme sistemi üzerinde merkezileşmiştir. Bu yönde oluşturulan plan öncelikle çalışan kategorilerine göre farklılaşmıştır. 1975 yılında üç büyük sendika merkezi ve işverenler konfederasyonu, 1977 yılında tamamlanacak olan telafi mekanizmalarında tedrici bir birleştirmeye gidilmesi konusunda anlaşmaya varmışlardır. Buna göre, tüm çalışanların taban ücretleri endeksteeki artış kadar yükseltilecektir. Bu, 1977 yılında sanayide ortalama ücretlerin %80'den fazla bir kısmının enflasyona karşı korunmasını sağlamış, ancak daha sonra bu oran 1985 yılında %50'nin altına düşmüştür. Bu düşüşün temel nedeni, endeksleme sisteminin etkin rolünün azaltılması yönündeki eğilimdir.

Endekslemenin tedrici olarak kaldırılmasına yönelik eğilim, 1985 yılının sonuna doğru sosyal taraflarla hükümet arasındaki uzun müzakerelerle belirlenen yeni değişikliklerle ortaya konmuştur. İlk olarak ücret düzenlemeleri, 3 aydan 6 aya uzatılmıştır. İkinci olarak, endeksleme için değişik değer prensibi yeniden uygulamaya konmuştur. Buna göre, reel asgari ücret %100, bu ücret ile sözleşmeler yoluyla belirlenen asgari ücret arasındaki fark da %25 oranında endekslenmiştir. Bu miktar üzerindeki cari ücretin herhangi bir kısmı resmi olarak endekslemeye tabi tutulmamıştır.

1977 yılından itibaren endeksleme kapsamının önemli ölçüde azaltılmasına rağmen reel saat başına kazançlar 1982 yılına kadar artmaya devam etmiştir. Bunun nedeni de, sanayi ve işletme düzeyindeki sendikaların, devam eden enflasyondan daha yüksek orandaki ücret artışlarını garanti altına alabilmiş olmalarıdır. Enflasyon 1980'de %20'den 1985'de %10'un altına düşmüştür. İtalya'da devletin endüstri ilişkilerine müdahalesi ise üç şekilde olmuştur: İlk olarak devlet, ulusal ve yerel anlaşmazlıkların çözümünde daha aktif rol oynamaya başlamıştır. İkinci olarak, ilgili tarafların üzerinde tartışma imkanı bulunduğu çok sayıda "müzakere edilmiş yasa" kabul edilmiştir. Bu yasalar çoğu kez taslak halindeyken işveren

kuruluşları ve işçi sendikaları tarafından müzakere edildikten sonra yasalaşmıştır. Üçüncü olarak da, 1983 yılından bu yana devlet önemli üçlü müzakerelerde taraf olarak yerini almıştır.

Devlet müdahaleciliğin ilk aşamasında arabuluculuk görevi yapmıştır. Genel olarak Çalışma Bakanlığı, kamu sektöründe ise Kamu Hizmetleri Bakanlığı veya konu hangi bakanlığı ilgilendiriyorsa (mesela öğretmenlerle ilgili anlaşmazlıklarda Kamu Eğitim Bakanlığı) o bakanlık arabuluculuk yapmıştır. Bununla beraber, ücret sorunları ile ilgilenen tek bir yetkili merci yoktur. İstihdam sorunlarıyla ilgili endüstriyel anlaşmazlıkların çözümlenmesinde ise sık sık bölgesel idarelerden yardım istenmektedir.

İkinci aşamada ise, son yıllarda konfederasyonlar içi anlaşmaların bir kısmı ya da tamamının tekrarı olan iş yasalarını adapte etme işlemi ya da işçi ve yönetim arasındaki istişare sonucu ortaya çıkan "müzakere edilmiş yasalar" giderek artmıştır.

Son aşama olarak da, 1983 ve 1984'de imzalanan üç taraflı anlaşmalar, devlet müdahaleciliğinde önemli nitel değişimleri ortaya çıkarmıştır. Bu iki anlaşma, özellikle savaş sonrası toplu sözleşmelerde görülen ve enflasyonla mücadele mekanizmalarından olan otomatik ücret endeksleme (eşel mobil) sisteminin daha esnek şekilde uygulanması ile ilgili anlaşmazlıklara son vermiş ve söz konusu eşel-mobil sistemi askıya alınmıştır. Kapsamı çok geniş tutulan bu anlaşmalar ücretlerden yapılan kesintilerin etkisini dengelemek için vergilerin indirilmesi ve aile yardımlarının artırılması, istihdamı teşvik eden önlemler, çalışma saatlerinde indirim ve çalışma programlarında esneklik, iş piyasasının düzenlenmesi gibi çok çeşitli konuyu içermektedir. Bu müdahale şekli, kamu yetkililerinin müzakereci bir tavır almasına yol açmıştır. Hükümet parlamentodaki bürokrasinin fazlalığından dolayı karar sürecinin yavaşlamasına engel olmak için taraf olarak idari ve yasal önlemleri tek başına almıştır.

Ancak 1984 yılında, yeni bir durum ortaya çıkmıştır. İtalyan İşçi Sendikaları Konfederasyonu (CISL) ve İtalyan İşçi Birliği (UIL) arasında ulusal bir anlaşma imzalanmış, buna İtalyan Genel İşçi Konfederasyonu(CGIL)'nun sosyalist azınlık grubu da katılmıştır. Hükümet, bu anlaşmanın uygulanabilmesi için ana hatlarını kanun hükmünde kararname ile belirlemiştir. Muhalefet tarafından başta engellenen

bu kararname daha sonra parlamentoda dört ay süren tartışmalar sonunda değiştirilerek kabul edilmiştir. Fakat, daha sonra sendikalar arasında kurulan işbirliğinin kesilmesi sonucu politik ve sosyal ortam çok gerginleşmiştir. Bunun üzerine, endüstri ilişkilerinin düzeltilmesi ve güçlendirilmesi için yeniden yapılanma dönemine girilmiştir.

25 Ocak 1990 tarihinde özel kesim işveren kuruluşu (Confindustria) ve üç büyük işçi konfederasyonu arasında işgücü maliyetleri ile ilgili bir "Merkezi Anlaşma" imzalanmıştır. Bunu takiben Kamu İşverenleri Organizasyonu ile Kamu Sektörü İşçi Sendikaları arasında da 21 Şubat 1990'da bir anlaşma yapılmıştır.

Her iki anlaşma dahilinde taraflar, Avrupa Tek Pazarı'na girmeden önce İtalyan ekonomisinin rekabet gücünü artırmak için enflasyonun düşürülmesi, işgücü maliyetlerinde ılımlı artış sağlanması ve çalışma barışının kurulması konularında görüş birliğine varmışlardır.

Ocak 1990'daki anlaşma,ulusal ve yerel düzeyde çalışma hayatını ve istihdam durumunu incelemek üzere yıllık ortak istişare sistemini getiren Nisan 1989 tarihli anlaşmaya atıfta bulunmuş, aynı zamanda uyuşmazlıkların çözümü ile ilgili prosedürler de oluşturulmuştur. Ayrıca işverenler, 20 gün içinde greve gidilmemesi şartıyla, sendikaların ücret taleplerine bu süre içinde cevap vermeyi kabul etmişlerdir. İşten çıkarmalar konusunda da işletmelerin ortak komiteler oluşturmaları öngörülmüştür.

Taraflar ayrıca, sosyal güvenlik primlerinin işgücü maliyetinin önemli bir bölümünü oluşturması sebebiyle bunların bir kısmının vergi sistemine aktarılması konusunda anlaşmaya varmışlardır. Ücret artışlarının anlaşmanın temel amacını gözardı etmemesi ve toplu iş sözleşmelerinin yenilenmesi sırasında enflasyonun artmamasına dikkat edilmesi hususunda da görüş birliğine ulaşılmıştır. İtalya'da toplu pazarlık çeşitli düzeylerde yapılmaktadır. Temelde üç tür pazarlık sözkonusudur. Bunlar ulusal, işkolu ve işletme düzeyinde pazarlıklardır.

Ulusal düzeyde pazarlık temel işçi örgütleri CGIL; CISC; UIL ile kamu ve özel sektör işveren örgütleri arasında yapılmaktadır. Pazarlığa zaman zaman hükümet taraf olarak katılmaktadır. Ulusal düzeyde imzalanan sözleşmeler ülkedeki tüm

işçileri ilgilendiren genel konulardaki düzenlemeleri içermektedir. Sözleşmelerin temel konusunu uzun yıllar eşel mobil sistemi oluşturmuştur.³⁷⁷ Ancak bu sistem 1991 yılı sonunda yürürlükten kaldırılmıştır.³⁷⁸ İkili veya üç taraflı ulusal sözleşmeler genellikle düzenli aralıklarla yapılmamakta, gerekli görülmesi halinde imzalanmaktadır.³⁷⁹

İşkolu düzeyinde pazarlık işkolu sendikaları ile ilgili işveren örgütü arasında yapılmaktadır. İşkolu Sözleşmeleri genelde üç yıl sürelidir. Sözleşmeler ücret, iş süreleri, iş sağlığı ve güvenliği gibi konularda asgari koşulları belirlemektedir.

İşletme düzeyinde pazarlık işletme komiteleri ile işveren arasında gerçekleştirilmektedir. İşletme sözleşmeleri genelde işkolu sözleşmelerini tamamlayıcı nitelikte sözleşmelerdir. Bu tür sözleşmeler işkolu sözleşmelerinin işletme koşullarına uygun hale getirilmesini sağlamaktadırlar.³⁸⁰

Ülkede kamu görevlilerinin toplu pazarlık hakkı ise 1983 yılında çıkarılan 93 sayılı yasa ile düzenlenmiştir.³⁸¹

6 Haziran 1990'da, öngörülen grevlerin önlenmesi ve siyasi tansiyonun düşürülmesi amacıyla bir "Üçlü Anlaşma" imzalanmıştır. Aynı zamanda kimya, metal, mühendislik ve diğer sanayi dallarında müzakerelerin yeniden başlatılmasına olanak tanınmıştır.

20 Haziran 1990 tarihinde Confindustria, uluslararası piyasalarda rekabet edilen ülkelerdeki işgücü maliyetlerinin üzerinde artışlara yol açtığı gerekçesiyle ücret endeksleme sistemini terk etmiştir. Ayrıca işverenler, ücret müzakerelerinin hem işletme, hem de ulusal düzeyde olmamasını, her iki düzeyden birinin geçerli olmasını istemişlerdir.

³⁷⁷ European Trade Union Institute, The Trade Union Movement in Italy, CGIL-CISL-UIL, Info 11, Brussels, 1985, s. 59.

³⁷⁸ European Industrial Relation Review, Cilt 227, Aralık 1992, s. 20.

³⁷⁹ Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s. 102.

³⁸⁰ European Trade Union Institute, a.g.e., s. 60-61

³⁸¹ European Industrial Relation Review, a.g.e., s. 21.

27 Haziran 1990'da metal ve kimya sanayii çalışanları, işverenlerin ücret müzakerelerine ara vermelerini ve ücret endekslemesi sistemini (scala mobile) terk etmelerini protesto etmek üzere greve gitmişlerdir.

İşçi sendikaları, kamudaki ücretleri de özel kesimdeki gibi performansa bağlı olmaması sebebiyle eleştirmişler ve bu tür ücret uygulamasıyla özel sektör çalışanlarının hayat standartlarını yükseltme olanağına sahip olduklarını ileri sürmüşlerdir. Aynı zamanda işçi sendikaları, tüketici fiyatlarındaki %40'lık artışı karşılayan ücret endeksleme sisteminin devamını istemişler, ancak ücret müzakerelerinin gözden geçirilmesi görüşüne de karşı çıkmamışlardır.

Ocak 1990'da yapılan ulusal anlaşma ile sanayiinin rekabet gücünü artırma ve işgücü maliyetlerini kontrol etme ihtiyacı kabul edilmiştir. Bununla birlikte, sendikalar endeksleme anlaşmasının yenilenmesi konusunda ısrar etmişlerdir.

Bu anlaşma sosyal taraflara, kamu ve özel sektör çalışanları arasındaki ücret farklılıklarını azaltmak amacıyla ücretler, işgücü maliyetleri ve politikaları konularında gelecekte görüşme yapma olanağını da sağlamıştır.

3.10.1. İtalya Ulusal Ekonomi ve Çalışma Konseyi

1947 Anayasası ve 1957 tarihli yasaya dayanılarak kurulan Ulusal Ekonomi ve Çalışma Konseyi, değişik kesimlerden olmak üzere 111 üyeden oluşmaktadır. Bu üyelerin dağılımı aşağıdaki şekildedir:

- Başkan,
- Ücretli Çalışanlar (44),
- Bağımsız Çalışanlar (18),
- İşyeri Temsilcileri ile Kamu ve Mahalli İdare Temsilcileri (37),
- Uzmanlar (üçlü yapı) (12).

Konsey bünyesinde 5 Daimi Komisyon ve İç Tüzük Komisyonu bulunmaktadır. Parlamento ve hükümete danışmanlık yapan Konsey, aşağıdaki faaliyetleri yürütmektedir:

- Yasa tasarıları hakkında görüş sunma,
- Gözlem yapma ve teklif hazırlama,
- Yasa tasarıları hazırlama,
- Anket ve araştırma yapma.

Tablo 9: İtalya'da ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda ikili/üçlü işbirliğine seçilmiş örnekler:

Düzenlemeler	Kuruluş Yılı	Bileşim	İşbirliği alanları, başlıca işlevler, özellikler
Ekonomi ve Çalışma Yaşamı Ulusal Konseyi	1957	İşçi ve işveren kesimlerinin temsilcilerinin yanısıra bağımsızların ve hükümet dışı diğer kuruluşların temsilcilerinin yer aldıkları ve tamamen bağımsız olan organ.	Danışmanlık işlevine sahip, Anayasa gereği oluşturulmuş organ, (mali politikalar hariç) ekonomik ve sosyal alanlarda yasa çıkartılması önerisinde bulunma hakkı vardır.
	En yenisi, 1992	Hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu üçlü organ.	Gelirler politikaları, işgücü maliyetleri, anti-enflasyonist önlemler gibi konuları ele alır.

Kaynak: Rüçhan Işık, Avrupa Birliğine Doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.73.

3.11. PORTEKİZ

Portekiz'de devlet sık sık çalışma ilişkilerine müdahale etmektedir. Devletin çalışma ilişkilerine ilişkin temel prensipleri saptaması (sendikalara, toplu müzakerelere, uyuşmazlıklara, grevlere, işyeri temsilcilerine ilişkin mevzuat), toplu sözleşmelerdeki mevcut boşlukları doldurması ve yasaların uygulanmasını denetlemesinin yanısıra, sosyal tarafları sınırlayan yönde müdahaleci kararlar aldığı da görülmektedir.

Portekiz'de toplu sözleşmeler sadece kayıtlı işçi ve işveren sendikaları tarafından yapılabilmektedir.³⁸² Toplu sözleşme yasasına göre, sendikalar ve federasyonlar toplu sözleşme yapabilme yetkisine sahiptirler. Konfederasyonların toplu sözleşme yapma yetkisi bulunmamaktadır.³⁸³

Portekiz'de devletin toplu pazarlık sistemine büyük ölçüde müdahalesi sözkonusudur. Ülkede 1974 yılında çıkarılan³⁸⁴, daha sonra çeşitli tarihlerde en son olarak 1992 yılında değişikliğe uğrayan yasa³⁸⁵ devlete toplu sözleşmelere müdahale edebilme yetkisi vermiştir. Bu yetki çerçevesinde hükümet 1975 yılında ülkenin mali ve ekonomik politikalarını belirleme gerekçesi ile toplu sözleşmeleri 1976 Ocak ayına kadar askıya almıştır. 1977 ve 1979 yıllarında da toplu sözleşmelerle verilecek ücret zamlarının sınırları belirlenmiştir.

1974 ve 1975 yıllarında pek çok iş uyuşmazlığı yaşanmıştır. Ekonomik, sosyal ve politik alandaki olumsuz gelişmeler toplu sözleşme masalarında uyuşmazlıkların önemli ölçüde artmasına neden olmuştur. Bu arada toplu sözleşmelere ilişkin yasal çerçeve kırılmış ve işyeri düzeyinde toplu müzakerelere başvurulmuştur. Ayrıca işverenler, sendikalar yerine bazı başka gruplarla müzakere etmek zorunda kalmışlardır.

Yasa dışı bu gelişmeler üzerine hükümet, Mayıs 1974'de toplu sözleşme hakkının bazı yönlerini düzenleyen bir yasa çıkartmış; 1975 yılının Kasım ayında ise Cumhurbaşkanı "ülkenin mali ve ekonomik politikasının belirlenmesine ihtiyaç duyulduğunu" belirterek, 1976 Ocak ayına kadar toplu müzakereleri askıya almıştır.

1974 yılında çıkarılan yasa,devletin toplu sözleşmelere müdahale edebilmesini öngörmüştür. Devlet bu hakka dayanarak 1977 ve 1979 yıllarında toplu sözleşmelerle verilecek ücret zamlarının sınırlarını (tavan-taban) belirlemiştir.

³⁸² İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Topluluğu Sosyal Bildirgesi Çerçevesinde Sosyal Politika Uygulamaları, İstanbul, 1992., s.123.

³⁸³ European Trade Union Institute, The Trade Union Movement in Portugal, Info 23, Brussels, 1988, s.42.

³⁸⁴ TİSK Yayınları, Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992, s. 51.

³⁸⁵ European Industrial Relation Review, Cilt,226, Kasım, 1992, s.11.

Portekiz'de ücretlerin 1974 yılında demokrasiye geçişi izleyen dönem hariç, enflasyonu harekete geçirme ve artırmada önemsiz bir rolü olmuştur. Haziran 1974'de aylık 3300 Escudo'luk asgari ücretin yürürlüğe girmesi, ücretleri önemli ölçüde artırmıştır. Hükümet aynı zamanda, 7500 Escudo'yu geçen aylıkları 3 ay için dondurmuş,daha sonra bu limit 1985'de 12000 Escudo'ya yükseltilmiştir. Bu, sektörler ve mesleki nitelik kategorileri arasındaki ücret farklılıklarını önemli ölçüde azaltmıştır.

Hükümet 1983'de başlatılan mali istikrar programının parçası olarak, 1986'da kamu teşebbüsleri başta olmak üzere,kamudaki ücret ve gelir artışlarını kontrol altına almayı denemiştir. Ancak, kamudaki ücret artışlarının özel sektörü geçmesine engel olamamıştır.

1984 yılında hükümet,ulusal düzeyde "Üçlü Daimi Müzakere Kurulu"nu oluşturmuştur. Tahmini enflasyon ile işyeri ve ülke düzeyindeki verimlilik gelişmelerine bağlı ücret artışları için genel kriterleri saptamak üzere üçlü anlaşmalara gidilmiştir. Hükümet-işçi-işveren temsilcilerinden oluşan Daimi Müzakere Kurulu, 1987-1988 dönemi ücret politikalarının stratejik hedeflerini belirlemiştir. Bu hedefler istihdam,ekonominin modernleştirilmesi, verimlilik artışı, artan verimlilik oranına paralel olarak reel ücretlerin artması ve enflasyon oranının düşürülerek tasarrufların artırılmasıdır.

Ulusal düzeydeki bu anlaşma ile toplu sözleşmelere bağlı olarak,ücret hesaplama yöntemi de nihai şekline kavuşmuştur. Bu yöntem, ücretlerin hedeflenen enflasyon oranı,sanayiinin rekabet gücü ve verimlilik artışı dikkate alınarak artırılmasını öngörmektedir.

Portekiz'in 1985 yılında Avrupa Topluluğu'na katılımıyla ekonomide olumlu gelişmeler gözlenmiş ve ekonomik büyüme %4.4 oranında AT ortalamasının (%3.1)üzerinde gerçekleşmiştir. Ancak hızlı büyüme beraberinde yüksek enflasyona yol açmış ve 1990 yılında enflasyon %13.6 oranında gerçekleşmiştir.

Sosyal Demokrat hükümet, Topluluğa tam entegrasyonu da gözönünde tutarak 19 Ekim 1990 tarihinde üçlü yapıdaki "Sosyal Danışma Daimi Konseyi" dahilinde "Ekonomik ve Sosyal Pakt"ı imzalamıştır.

Pakt, hükümetin 1991 yılı sonuna kadar enflasyonun %11'e düşürülmesi hedefine uygun olarak ücretlerin sınırlandırılmasını öngörmektedir. Ortalama ücret artışlarına 1991 yılı için %13.5'lik bir tavan konulurken, bunun karşılığında çalışma saatlerinin tedrici olarak azaltılması konusunda hükümetle anlaşmaya varılmıştır. Böylece 45 saatlik haftalık çalışma süresinin 1.1.1991'de 44 saate, 1995 yılında da 40 saate düşürülmesi planlanmıştır.

Aynı zamanda, enflasyonu izlemek üzere bir teknik komite oluşturulmasına karar verilmiştir. Enflasyonla mücadelede yeterince başarılı olunamaması halinde, Komite'nin kararlaştırılan ücret tavanının yükseltilmesini tavsiye edebileceği öngörülmüştür.

Asgari ücret, taban emekli aylığı ve sosyal yardımlar ise %15-%20 oranlarında artırılmıştır.

Aynı zamanda işin düzenlenmesine (örneğin; haftalık dinlenme süreleri, fazla çalışma ve vardiya usulü çalışma gibi) ve geçici işten çıkarmalara (örneğin; üretimin kesintiye uğraması, işletmenin geçici olarak kapanması gibi) ilişkin düzenlemelerin gevşetilmesi ve yeni üretim sürecine veya teknolojiye uyum sağlayamayan işçileri işten çıkarma hakkının tanınmasıyla işverenler, üretim kapasitesinin optimum kullanımını sağlayacak işgücü sayısını ayarlama esnekliğini elde etmişlerdir.

Pakt, işçiler ve aileleri için ise daha ileri ekonomik ve sosyal önlemlere yer vermektedir. Bunlar, işsizlik sigortasından yararlanma süresinin uzatılmasını ve işten çıkarmaya bağlı yardımların genişletilmesini, 9 yıllık zorunlu eğitim boyunca çalışanların çocukları için daha yüksek aile yardımlarının, tam gün ancak daha düşük ücretli işlerde istihdam edilenlere 1 yıla kadar ücret telafisinin uygulanmasını ve teknolojik gelişmeler sebebiyle işten çıkarılanlara yeniden eğitim hakkını tanımaktadır.

Pakt dahilinde sosyal taraflar, 1991 yılı başlarında yapılacak olan "Mesleki Sağlık ve Güvenlik Anlaşması" ile daha güvenli bir çalışma ortamı sağlamayı; 1991 yılında onaylanacak Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO)'nın Asgari Çalışma Yaşı

Sözleşmesine uygun olarak geniş işçilere daha iyi koruma sağlanmasını;evde çalışanların istihdamının ve sosyal güvencelerinin sağlanmasını taahhüt etmişlerdir.

Portekiz'de anayasa ve 46/79 yasası ile iş konseylerinin endüstri ilişkilerindeki rolü teminat altına alınmıştır. İş konseylerinin üyeleri işçilerce oluşturulan bir listeden bir veya iki yıl için seçilmektedir. Konsey üyelerinin sayısı işletmede çalışan işçilerin sayısına göre belirlenmektedir. Örneğin üye sayısı 201'den az işçi çalıştıran işletmelerde en çok 3; 201-500 işçi çalıştıran işletmelerde 3-5; 501-1000 işçi çalıştıran işletmelerde 5-8 arasında değişmektedir. Konsey üyeleri feshe karşı özel olarak korunmuştur. Ayrıca üyeler görevlerini yerine getirmek için her ay 40 saat ücretli izin hakkına sahiptirler.³⁸⁶

İşverenler genel plan ve bütçeler, üretim planları, stok kayıtları, satış hacmi ve tahmini, personel politikaları, mali yöntemler, vergiler, yıllık ve üç aylık mali raporlar hakkında konseylere bilgi vermek zorundadırlar. Konseyler işletmenin veya üretimin yeniden örgütlenmesi ile kantin gibi konulara müdahale etme hakkına sahiptirler. Yasaya göre yıllık izin çizelgeleri, çalışma saatlerinin değiştirilmesi, teşvik ve hükümetle ilgili ilişkilerin düzenlenmesi gibi konularda işverenler iş konseylerine danışmak zorundadırlar. Öte yandan ülkede kamu teşebbüslerinde işçiler teşebbüsün yönetim kurulunda en az bir temsilci bulundurma hakkına sahiptirler. Ancak bu bir üyenin uygulamada etkinliği bulunmamaktadır.³⁸⁷

3.11.1. Portekiz Sosyal Danışma Daimi Konseyi

2 Mart 1984 tarihli Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Sosyal Danışma Daimi Konseyi, hükümet, işçi ve işveren kesimlerinden oluşan üçlü bir yapıya sahiptir.

İşveren kesimini, Portekiz Ticaret Konfederasyonu (CDP), Portekiz Sanayi Konfederasyonu (CIP), Portekiz Tarım Konfederasyonu(CAP); işçi kesimini de Genel İşçi Sendikası (UGT) ve Portekiz İşçileri Genel Konfederasyonu (CGTP) temsil etmektedir.

³⁸⁶ Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s. 75.

³⁸⁷ European Trade Union Institute, Workers Representation and Rights in the Workplace in Western Europe, Brussels, 1990, s. 87-88.

3.12. YUNANİSTAN

Yunanistan'da 1970'li yılların başından itibaren imalat sanayiinde saat başına reel kazançlar önemli ölçüde yükselmiştir. Fiyat kontrollerine gidilmesi ve kamu harcamalarının kısılması suretiyle enflasyon hızının düşürülmesine rağmen, bu yıllarda herhangi bir gelirler politikası uygulanmamıştır. Ancak, 1979 yılından sonra yıllık %20-%25 olan enflasyon oranı, asgari ücretlerde ve toplu pazarlıklarla belirlenen diğer kazançlardaki artışlarla süreklilik kazanmıştır.

1980'li yılların başında gelirler politikası uygulanmaya çalışılmışsa da enflasyonda önemli bir düşme sağlanamamıştır. 1982 yılında ücretlerde ve sosyal güvenlik ödemelerinde sağlanan artışlar, işgücü maliyetlerini önemli ölçüde artırmış, bu ise endeksleme ile beraber enflasyonist baskıyı beslemeye devam etmiştir.

Yunanistan'da ulusal ekonominin korunmasına ilişkin önlemleri içeren 18 Ekim 1985 tarihli bir kararname ile 1986 ve 1987 yılları arasında hükümetin ücretlerin tespitine müdahalesi öngörülmüştür. Buna göre, kamu ve özel sektördeki ücret artışları, ücretlerin fiyatlara kısmi olarak endekslenmesi yoluyla belirlenecektir. Ayrıca bu şekilde belirlenen ücret artışlarının verimlilik ikramiyesi adı altında yapılan ödemelerle aşılamayacağı da belirtilmiştir.

Söz konusu kararnameyi inceleyen ILO'nun Sendikal Özgürlükler Komitesi, ilgili işçi ve işveren kuruluşları arasında yapılan ücret müzakerelerine kamu yetkililerinin müdahale etmemesi gerektiği kararına varmıştır. Öte yandan Selanik Temyiz Mahkemesi, söz konusu kararnamenin ILO'nun 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi ile 98 sayılı Sendika ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesine aykırı olmadığı kararına varmıştır. Yunan Hükümeti ise ILO'nun ilgili Komitesinin kararına verdiği cevapta gerekçe olarak, hükümetin sınırlı bir süre için de olsa ücret artışlarına müdahalenin, işçinin aleyhine bir durum yarattığının farkında olduğunu, ancak ülkede çözüm bekleyen acil ekonomik sorunlar karşısında böyle bir önlemin alınması gerektiğini, Yunan işçisinin de bunu sağduyu ve anlayışla karşılayacak olgunlukta olduğunu belirtmiş ve söz konusu önlemin zaten geçici bir süre için alındığını bildirmiştir.

Yunanistan'da, ekonomiyi düzeltmek amacıyla hazırlanan bu iki yıllık önlemler paketinin Ocak 1988'de sona ermesiyle serbest toplu pazarlığa dönülmüştür. Kasım 1987 tarihinde, Yunan Ekonomik İşler Bakanı tarafından açıklanan 1988 bütçesi ile birlikte, uygulanan sıkı politikanın kontrollü olarak gevşetilmesi teklif edilmiştir. Bu teklifle, özel sektör için de temel teşkil eden kamu sektöründeki gelirlerin, işletme düzeyindeki verimlilik anlaşmalarında öngörülen artışlarla birlikte reel olarak %2 civarında artmasına izin verilmiştir.

Kamunun büyük ölçüde karşı çıkması ve sendikaların 1986-1987 dönemine ilişkin %10-%12 düzeyindeki reel kazanç kayıplarının karşılanması talebi sonucu, söz konusu teklif yeniden düzenlenmiştir. Tüketici fiyatlarındaki artış da 1987'de %10'luk hedefi aşarak %15.7'ye ulaşmış ve 1988 yılı için enflasyon oranı %12 olarak tahmin edilmiştir.

Yeniden gözden geçirilen bütçe ile 1 Ocak 1988 tarihinde kamu ve özel sektör çalışanlarının 1987 yılında satınalma gücündeki kaybı karşılamak üzere; %4.5 oranında bir ücret artışı, işverenlere verimlilik ikramiyelerinin ödenmesi konusunda serbestlik ve ücretlerin endekslenmesi sisteminin devamı öngörülmüştür.

Endeksleme sistemi dahilinde gelecek 4 aylık tahmini enflasyon oranı esas alınarak 62.000 Drahmi'ye kadar olan gelirlerin tamamı, 62.000-75.000 Drahmi arası gelirlerin %50'si ve 75.000-100.000 Drahmi arası gelirlerin de %25'i endekslenirken, 100.000 Drahmiyi aşan gelirler ise bu sisteme tabi tutulmamıştır. Söz konusu 4 aylık otomatik endekslemenin Ocak 1988'den itibaren başlatılmasına karar verilmiştir.³⁸⁸

Ücret artışları, 1988 yılında reel kazançlarda en az %3 oranında artış sağlayan gelir vergisindeki indirimi, kira yardımlarını ve kamu hizmetlerinin fiyatlarıyla, 1988 yılının ilk 4 ayında fuel oil fiyatlarındaki dondurmaya kapsayan bir paketin parçasıdır. Ayrıca, fiyat endekslemesi sistemi, "ithal enflasyonu" da kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. İthal enflasyonun, toplam fiyat artışlarının kabaca %25'ine neden olduğu tahmin edilmektedir.

³⁸⁸ TISK Yayınları, Dünya'da ve Türkiye'de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992, s. 50.

Hükümetin aynı zamanda 1988 yılındaki ücret anlaşmazlıkları için zorunlu hakemliği sürdürmekte olması sendikaların tepkilerine yol açmıştır.

Yunanistan'da sıkı ekonomi programının sona ermesi memnuniyetle karşılanmıştır.

Yunanistan'da 1990 yılında çıkarılan 1876 sayılı toplu pazarlık yasasının 3. maddesine göre toplu sözleşmeler çeşitli düzeylerde yapılabilmektedir. Buna göre;

Ulusal genel anlaşmalar üçüncü düzey işçi örgütleri ile ulusal düzeyde işveren örgütleri veya en fazla temsil yetkisine sahip işveren sendikaları arasında imzalanmaktadır. Ulusal anlaşmalar çalışma saatleri ile ilgili asgari koşulları belirlemekte ve kamu ve özel sektörde çalışan tüm işçilere uygulanmaktadır.

İşkolu sözleşmeleri işkolu düzeyinde kurulmuş birinci ve ikinci düzey işçi örgütleri ile aynı işkolundaki işverenleri temsil eden işveren örgütleri arasında yapılmaktadır. Bu tür bir işveren örgütünün bulunmaması halinde işkolundaki işçilerin %70'ini temsil etmek koşulu ile birden fazla işverenin yetki verdiği temsilciler sözleşmeye taraf olabilmektedirler. İşkolu sözleşmeleri ulusal düzeyde olabileceği gibi bir bölge veya şehri de kapsayabilmektedir.

Mesleki sözleşmeler ise ulusal veya yerel düzeyde yapılabilmektedir. Ulusal mesleki sözleşmeler ulusal düzeyde işçileri temsil eden birinci ve ikinci düzey sendikalar ile ulusal düzeyde işveren sendikası veya temsil gücü en fazla olan işveren örgütü arasında yapılmaktadır. Ulusal mesleki sözleşmeler ulusal düzeyde aynı veya benzer meslekte çalışan işçilere uygulanmaktadır. Yerel mesleki sözleşmeler ise aynı meslekteki işçileri temsil eden yerel birinci ve ikinci düzey işçi örgütleri ile ilgili işveren örgütleri arasında yapılmaktadır. Bir şehir veya bölgede yer alan aynı veya benzer meslekteki işçilere uygulanmaktadır.

İşletme sözleşmeleri işyeri sendikaları ile işverenler arasında imzalanmaktadır. Sendika olmayan işletmelerde sözleşmeler birinci düzeyde yer

alan diğer organlar tarafından yapılmaktadır. Sözleşme işletmedeki tüm işçilere uygulanmaktadır.

Yasanın 6. maddesine göre, ulusal genel anlaşmaların en fazla temsil yetkisine sahip üçüncü düzeydeki işçi örgütleri tarafından yapılması zorunludur. Diğer toplu sözleşmelerin de ilgili alanda en fazla temsil yetkisine sahip örgütlerce alınması gereklidir. En fazla temsil yetkisine sahip örgütün belirlenmesinde sendika seçimlerinde oy kullanma hakkına sahip üyeler dikkate alınacaktır.

Yasanın 11. maddesine göre sendikalar ve işverenler kendi faaliyet alanında yapılmış bir toplu sözleşmeye katılabilme hakkına sahiptirler. İşletme düzeyinde imzalanan sözleşmeler bu uygulamanın kapsamı dışında kalmaktadır.

Yunanistan'da çalışma bakanlığı "Yüksek Çalışma Konseyi"ne danıştıktan sonra ilgili meslek ve işkolundaki tüm işçileri kapsayacak şekilde teşmil uygulayabilmektedir. Ancak bir toplu sözleşmenin teşmil edilebilmesi için sözleşmenin ilgili meslek veya işkolunda çalışan işçilerin %51'ni kapsayan işverenler veya işveren sendikası tarafından imzalanmış olması zorunludur.

21 Şubat 1990 tarihinde Yunan İşçi Konfederasyonu (GSEE), önemli işveren sendikaları, Yunan Sanayileri Konfederasyonu (SEB) ve küçük ve orta ölçekli işletmeleri temsil eden Konfederasyon arasında bir "Ulusal Toplu Sözleşme" imzalanmıştır.

Sözleşme esas itibariyle ücretlerle ilgili olup, bütün özel sektör çalışanlarına uygulanmaktadır. 1990 yılında aylık asgari ücrette %7.6 oranındaki artış, reel ücretlerde yaklaşık %2'lik bir yükselmeye yol açmıştır.

Yunanistan'da 1988 tarihli yasaya göre 50'den fazla işçi çalıştıran işletmelerle, yerel sendikaların bulunmadığı 20-50 arasında işçi çalıştıran işletmelerde iş konseyleri oluşturulmaktadır. Konseyler sadece işçilerden oluşmakta, ancak en az iki ayda bir işçi ile işverenlerin biraraya geldiği toplantılar yapılmaktadır. İş konseylerinin üye sayısı işletmede çalışan işçilerin sayısına göre farklılık

göstermektedir. Mavi ve beyaz yakalı işçilerin ayrı ayrı temsil edilmeleri söz konusu değildir.³⁸⁹

İşverenler işletmenin ekonomik ve mali durumu, çalışma saatlerinin düzenlenmesi, fazla çalışma, işletmenin yasal statüsündeki değişimler, yeni teknoloji girişi gibi konularda iş konseylerine önceden bilgi vermek zorundadırlar. Yerel sendikaların bulunmadığı işletmelerde konseyler özellikle toplu işten çıkarma konusunda danışma ve görüşme hakkına sahiptirler. İş konseyleri üyeleri faaliyetlerinden dolayı işten çıkarılma ve farklı işlem görmeye karşı korunmuşlardır.

1983 yılında çıkarılan yasa ile maden ve çimento işkolunda faaliyet gösteren özel teşebbüslerin denetim kurullarında işçi temsilcilerinin bulunması öngörülmüştür. Bu teşebbüslerde denetim kurulu yatırım, finansman, fiyatlama gibi konularda danışma niteliğinde faaliyet göstermektedir.

Kamu sektöründe yönetime katılma ise 1983 tarihli Sosyalizasyon Yasasında yer almıştır. Ancak sosyalizasyonun her kamu teşebbüsüne uygulanma şekli kararnamelerle düzenlenmektedir. Telekomünikasyon, elektrik ve demiryolu sektöründe faaliyet gösteren teşebbüsleri içeren kararnameye göre genelde teşebbüslerde dört temsil organına yer verilmektedir.

Buna göre bu teşebbüslerde 9 hükümet, 9 işçi, 9 yerel yönetim ve teşebbüsün faaliyet alanı ile ilgili sosyal ve kültürel kuruluş temsilcilerinden oluşan 27 kişilik sosyal bir denetim kurulu bulunmaktadır. Denetim kurulunun görevi mali kaynaklar çerçevesinde çeşitli konularda teşebbüsün politikasını belirlemektir. Kurul üç yıl süre ile faaliyet göstermektedir.

9 üyeden oluşan ve üç yıl için seçilen denetim kurulunun altı üyesi hükümet, 3 üyesi teşebbüste çalışan işçilerce belirlenmektedir. Kurul teşebbüsün temsil edilmesi ve yönetimi ile ilgili kararlar almaktadır. Ayrıca teşebbüs yöneticilerinin işe alınması ve işten çıkarılması konularında karar alma yetkileri bulunmaktadır.

³⁸⁹ Aysen Tokol, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993, s.115.

İdari komite ise 3 ile 5 yöneticiden oluşmaktadır. Komite işletmenin günlük işlerinden sorumludur. 9 işçi temsilcisinden oluşan Merkezi iş konseyi de yerel iş konseyleri oluşturabilmekte, çalışma koşulları, iş sağlığı ve güvenliği konularında danışma niteliğinde faaliyet göstermektedir.³⁹⁰

³⁹⁰ European Trade Union Institute, Workers Representation and Rights in the Workplace in Western Europe, Brussels, 1990, s. 57-60; European Industrial Relation Review, Cilt 205, Şubat 1991, s. 23.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL DİYALOG UYGULAMALARI

4.1. TÜRKİYE'DE SOSYAL DİYALOĞUN TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye'de sosyal diyalogun tarihsel gelişimi başlıca iki ana döneme ayrılabilir. Bunlar cumhuriyet öncesi dönem ile cumhuriyet dönemidir. Her iki dönemde de ekonomik, sosyal, siyasi koşullar sosyal politikanın yeterli biçimde gelişmesini engellemiştir. Ücretlilere yönelik uygulamalar kadar toplumun tümüne yönelik uygulamalar da henüz yeterli düzeye ulaşamamıştır.

4.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Cumhuriyet öncesi dönem, ekonomik, sosyal, siyasi koşullar bakımından sosyal politikanın oluşup gelişmesine uygun bir ortam oluşturamamıştır. XIII. yüzyılda kurulan imparatorluk yıkılışına kadar tarım toplumu özelliği taşımıştır. İmparatorluğun geniş yayılma alanında farklı nitelikler göstermekle birlikte tarım için kullanılan toprağın mülkiyeti devlete ait olmuştur. Yüzyıllarca devam eden tımar sistemi toprak mülkiyetine sahip bir sınıfın doğmasını ve gelişmesini geciktirmiştir. İmparatorlukta sanayi XVIII. yüzyıla kadar diğer ülkelerde olduğu gibi küçük ölçekli üretim birimlerinden oluşmuştur: Sanayi üretiminin nitelik, nicelik yönünden denetimi ve çalışma ilişkileri XIII. yüzyıldan 1727 yılına kadar aynı meslek veya ticareti yapanların oluşturduğu Ahi adı verilen örgütler tarafından düzenlenmiştir. 1727 yılına kadar varlığını sürdüren Ahi örgütleri bu tarihten sonra yerlerini Osmanlı İmparatorluğu'nun gayrimüslimler üzerinde egemenlik alanının büyümesi, sanat ve sanatkarların çoğalması üzerine din ayırımı gözetmeyen, eski yapısından büyük farklılık göstermeyen loncalara bırakmışlardır.

Ahilikle tarihi bağları bulunan loncalarda bugünkü anlamda işçi işveren ilişkileri sözkonusu olmamış, çırak, kalfa ve ustalar aynı örgüt çatısı altında yer almışlardır. İşçi denilebilecek çırak üretim sürecinin her aşamasına katılmış, beceri ve ustalık kazanan çırağın önce kalfa sonra usta olabilmesine ve işletme açabilmesine olanak tanınmıştır. Çırağın belirli kuralların yerine getirilmesi sonucunda yükselebileceğine sahip olması örgüt içinde grup ve çıkar farkı

yerine aynı meslektan olmaktan gelen dayanışma duygusu yaratmıştır. İşbölümünün olmadığı sistemde Orta Sandığı veya Teavun Sandığı adı verilen yardımlaşma sandıkları çeşitli nedenle çalışamayan üyelerine yardım sağlamış, loncalar sosyal güvenlik örgütü işlevi görmüşlerdir.³⁹¹

XVII-XVIII. yüzyıla kadar kendine yeterli bir sanayiye sahip olan imparatorluk XVIII. yüzyılın ikinci yarısından itibaren bu durumunu sürdürememiş, 1838 yılında İngiltere daha sonra Fransa ve diğer Avrupa ülkeleri ile yapılan liberal ticaret anlaşmaları sanayii büyük bir çöküntüye uğratmıştır. Bu durum loncaların dağılmasına neden olmuştur. Kapitülasyonlar ve liberal dış ticaret anlaşmalarının yanı sıra 1854 yılında Kırım Savaşı'ndan sonra başlatılan borçlanma siyaseti sonrasında devletin gelirlerine el konulması, sermaye ve girişim yetersizliği, savaşlar sanayileşmeye kaynak ayrılmasını engellemiştir. Ordunun ve sarayın gereksinimlerini karşılamak için devlet eli ile bazı sanayi kuruluşları kurulmuş, belirli alanlarda azınlıklar ve yabancılar tarafından küçük boyutlu işletmeler dışında sanayi alanında gelişme sağlanamamıştır.

Sanayileşmenin yetersiz olmasına bağlı olarak imparatorlukta işçi sayısı sınırlı kalmış, işçiler İstanbul, Selanik, İzmit, İzmir gibi az sayıda şehirde toplanmışlardır. İmparatorluğun çok sayıda farklı ulusu bünyesinde barındırması nedeni ile işçilerin farklı etnik ve dini gruptan gelmesi sınıf dayanışmasını engellemiş, işçiler arasında etnik ayrımlar ön plana çıkmış, devlet üzerinde işçilerin baskı yapmasını engellemiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'na kuruluşundan itibaren teokratik ve monarşik bir devlet anlayışı hakim olmuştur. 1876 yılında kabul edilen çok kısa bir süre yürürlükte kalan Kanun-u Esasiye ise gerçek meşruti ve parlamenter sistem getirmemiş, devletin monarşik ve teokratik yapısını değiştirmemiştir. II. Meşrutiyet siyasi bakımdan yeni bir dönemin başlangıcı olmuş, II. Meşrutiyet'in ardından yapılan seçimlerde Heyet-i Mebusan'ın kurulması ile parlamenter sisteme geçilmiş ise de gerçek anlamda demokratik bir yapı oluşturulamamıştır.

³⁹¹ Aysen Tokol, Sosyal Politika, Bursa, 1997, s.6.

1908'den önce ülkede bireysel iş ilişkileri ile doğrudan ilgili yasal düzenlemeler yapılmamış, madenlerle ilgili olarak çıkarılan nizamnamelerde (tüzük) ve Mecelle'de bireysel iş ilişkileri ile ilgili sınırlı sayıda düzenlemeye yer verilmiştir. Nizamnamelerden ilki olan 1863 tarihli Mevadd-ı Madeniyeye Dair Nizamname çalışma hürriyetini tescil etmiş, madenlerin işletilmesinde çalışmak isteyenlerin adil ücret karşılığında kendi istekleri ile istihdam edilmelerini öngörmüş, zorla çalışmayı yasaklamıştır

100 maddeden oluşan Ereğli Maadin-i Hümayun Teamülnamesi adını taşıyan temelde maden üretim ve işletilmesi ile ilgili kuralları içeren 1867 tarihli nizamname ise çalışma koşulları ile ilgili kurallara dağınık şekilde yer vermiştir. Nizamname, ücretler, çalışma süresi gibi konuları düzenlemiştir. İşçi sağlığı ve güvenliği ile ilgili düzenlemelerin yer almadığı nizamname padişah tarafından onaylanmamasına karşılık Ereğli Kömür Havzası'nda uygulanmıştır. 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi ise iş güvenliği ile ilgili koruyucu kurallara yer vermiş, Dilaverpaşa Nizamnamesi'nin eksikliğini tamamlamıştır. Ayrıca nizamname 1863 tarihli nizamnameye göre zorunlu çalışmayı daha kesin şekilde yasaklamıştır. İşçilerin kendi istekleri ile yeterli ücretle çalıştırılmaları 1887 ve 1906 yıllarında çıkarılan nizamnamelerde de tekrarlanmıştır.

İlk Türk medeni yasası olan toplam 1851 maddenin yer aldığı 16 kitaptan oluşan Mecelle'de işçi işveren ilişkileri ile ilgili düzenlemeler yer almıştır. Ancak 1869 yılında çalışmaya başlayan bir komisyonun 1876 yılında tamamladığı Mecelle iş ilişkilerini dönemin anlayışına uygun olarak "insan kirası" şeklinde ele almış ve 562-581. maddelerde düzenlemiştir. Bu maddeler dışında kalan bazı maddelerde de işçi ile ilgili hükümlere yer vermiştir, işçi işveren ilişkilerine liberal ve bireyci görüşle yaklaşan, işçi ve işverenin tam bir özgürlük içinde iş ilişkilerini düzenlemelerini kabul eden Mecelle "iş ilişkileri içinde bir sosyal mesele bulunduğunu sezememiş", işçiyi "nefsini kiraya veren kişi", konusu iş olan kira sözleşmesinde kiraya verilen şeye işçi denildiğini belirterek insanı mal gibi kiralaması mümkün bir nesne olarak ele almıştır. Mecelle'de yer alan bu düzenlemeler çalışma ilişkilerinin düzenlemesine ilkel ve bireyci görüş getirmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda toplu iş ilişkileri ile ilgili ilk yasal düzenleme Meşrutiyet sonrası artan grevler sonucunda ortaya çıkmış, ittihat ve Terakki Hükümeti yabancı sermayenin de baskısı ile Kanun-i Esasi'nin tanıdığı yetkilere dayanarak 8 Ekim 1908 tarihinde Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkati yürürlüğe koymuştur. Kanun-u Muvakkat bazı değişikliklerle 9 Ağustos 1909 tarihinde Tatil-i Eşgal Yasası olarak kesinleşmiştir. Ancak 1909 yılında çıkarılan Tatil-i Eşgal Yasası hükümetten ruhsat ve imtiyaz alarak kurulan ve kamuya yönelik hizmetler veren kurumlarda sendika kurulmasını yasaklamıştır. Sendika kuran çalışanlar için hapis ve para cezası öngörülmüştür. Sendika kurma yasağına işveren de dahil edilmiş, ancak aralarında sendika kuran kamu kuruluşları için sadece para cezası getirilmiştir. Yasa işçi ve işverenler arasındaki çalışma yaşamı ile ilgili uyuşmazlıkların uzlaştırma yolu ile çözümlenmesini ilke olarak benimsemiştir. Tatil-i Eşgal Yasası'ndan birkaç gün sonra çıkarılan 16 Ağustos 1909 tarihli Cemiyetler Yasası ise kamuya yönelik hizmetleri yerine getiren kurumlar dışında çalışan işçilerin örgütlenme hakkının yasal çerçevesinin belirlenmesi yönünden önem taşımış, örgütlenme hakkı konusunda dönemin siyasi koşullarının etkisi ile sınırlı bir liberalizm benimsemiştir. Yasa genelde yasaklayıcı değil düzenleyici bir nitelik taşımıştır.

4.1.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyet Döneminin sosyal politikası 1920 yılında Birinci Büyük Millet Meclisi ile başlamış, zaman içinde her dönemin kendine özgü sosyal politikaları olmuş, ancak bu politikalar yetersiz kalmıştır.

4.1.2.1. 1920-1945 Dönemi

1920-1945 döneminde Türkiye sosyal politika bakımından sınırlı bir gelişme göstermiştir. Bu dönemde demokrasi tam olarak yerleşmemiş, çoğulcu demokrasinin benimsenmesine karşılık tek parti sistemi geçerli olmuştur. Ekonominin tarımsal niteliği devam etmiş, sanayileşme yönünde büyük bir gelişme sağlanamamıştır. 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi'nde benimsenen görüş doğrultusunda 1932 yılına kadar sanayileşmede liberal politika izlenmiş, 1932 sonrası ise devletçi politikalar uygulanmıştır. Liberal politikaların uygulandığı

dönem boyunca özel sektör eli ile sanayileşmeyi teşvik amacı ile devlet tarafından kurumsal ve yasal düzenlemeler yapılmıştır. Sağlanan teşvik önlemlerine rağmen yeterli sermaye ve müteşebbis yokluğu, 1929 yılına kadar devam eden eski gümrük rejimi, dış borçlar, 1929 Ekonomik Bunalımı özel sektöre dayalı sanayileşmenin yetersiz kalmasına yol açmıştır. 1932 sonrası uygulanan devletçi sanayileşme politikası sanayileşmenin finansmanının kamu kaynaklarından sağlanmasını, bunun yanında özel sektörün desteklenmesini öngörmüştür.

Devlet sanayi sektöründe gelişme sağlamak için gerçekleştirmeyi öngördüğü yatırımların bir bölümünü plana bağlamış, 1934-1938 yılları arasında 1. Beş Yıllık Sanayi Planı'nı uygulamaya koymuştur. Bu plan uyarınca çok sayıda KİT (Kamu İktisadi Teşekkülü) kurulmuştur. 1. planın başarılı olması üzerine 1939-1943 yılları arasında uygulanmak üzere 2. Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlanmış, II. Dünya Savaşı nedeniyle plan uygulamaya konulamamıştır. Dönem sonunda devlet yaptığı yatırımlar ve kamulaştırmalarla birlikte yasa koyucu devlet konumu yanında işveren devlet konumu da kazanmıştır. Sanayinin gelişmemesi, sanayi işçi sayısının oldukça düşük düzeyde kalmasına yol açmıştır. Ayrıca işçilerin sanayi işçisi niteliği kazanamaması, işçiliğin geçici bir süreç olarak değerlendirilmesi, düşünce alanındaki durgunluk sosyal politika yönünden olumsuz sonuçlar doğurmuştur.

Kurtuluş Savaşı yılları cumhuriyet dönemi ile bütünleştirildiğinde bu koşullar altında devlet müdahalesi bireysel iş ilişkilerini düzenlemeye yönelik olmuş, toplu iş ilişkileri sürekli baskı altında tutulmuştur.

Kurtuluş Savaşı sürerken Büyük Millet Meclisi'nin Zonguldak ve Ereğli bölgesindeki madenlerde çalışan işçilere yönelik olarak çıkardığı iki yasa sosyal diyalog açısından önemli bir yere sahiptir. Bu yasalardan 1921 yılında çıkarılan, dört maddeden oluşan kısaca Kömür Tozları Yasası olarak bilinen yasa Zonguldak ve Ereğli Kömür Havzası'nda kömür üretiminden sağlanan tozların satılarak maden işçileri için kullanılmasını öngörmüştür. Aynı yıl çıkarılan Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Yasa bireysel iş ilişkileri alanında koruyucu kurallarla sosyal sigortalarla ilgili bazı kurallara yer vermiştir. Bazı yazarlarca ilk iş yasası olarak kabul edilen yasa büyük çoğunluğu yabancı sermayenin elinde

bulunan Ereğli kömür madenlerindeki işçilerin çalışma koşullarını düzenlemeyi amaçlamıştır.³⁹²

İzleyen yıllarda Hafta Tatili Yasası, Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Yasası, İş Yasası gibi işçileri doğrudan korumaya yönelik yasalar ile Umumi Hıfzısıhha Yasası ve Borçlar Yasası gibi yasalarda bireysel iş ilişkileri ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

Bu düzenlemelerden 8 Haziran 1936 tarihinde yürürlüğe giren 3008 sayılı İş Yasası devletin çalışma yaşamına ilk geniş kapsamlı müdahalesini oluşturmuştur. Yasa tek partili sistem ile planlı ve devletçi ekonomik politikanın derin izlerini taşımıştır. Yasa siyasi ve ekonomik sisteme uygun olarak otoriter bir karakter kazanmış, devleti işçi işveren ilişkilerinde tek düzenleyici otorite kabul etmiştir. Önemli sayıda işçi ve işveren çatışması olmadan çıkarılan yasa devlet paternalizminin önemini vurgulamıştır. 148 madde genel hükümler dışında on bölümden oluşan yasa ile çalışma yaşamı ilk defa sistematik olarak düzenlenmiştir. Yasa teknik olarak kurumlar hakkında ana ilkeler koymuş, bunların uygulanma zaman ve şekillerini daha sonra çıkarılması öngörülen mevzuata bırakmıştır. Bireysel iş ilişkileri bakımından önemli hükümler getiren yasanın uygulama alanı oldukça dar tutulmuştur. Ayrıca sınırlayıcı bir işçi tanımı benimsenmiş, işçi kavramının tanımında bedeni çalışma, fikri çalışma ayırımına gidilmiş, başkasının işinde iş sözleşmesine göre çalışmakla birlikte çalışmasının fikri yönü bedeni yönüne ağır basan fikir işçileri işçi kavramı dışında bırakılmıştır.

Yasa takım sözleşmesi, deneme süresi, kıdem tazminatı, çalışma süreleri, çocuk ve kadın işçileri koruyucu kurallara yer vermiştir. Ayrıca işçilerin sağlık ve güvenliği ile ilgili hükümler düzenlenmiş, işçinin işe yerleştirilmesinin ve işçi bulmasının bir kamu hizmeti olduğu belirtilmiş, bu amaçla yeni kuruluşların oluşturulacağı hükme bağlanmıştır. İş hayatını izleme, denetleme ve teftiş etme görevi, sosyal yardımları düzenleme ve yönetme görevi devlete verilmiştir.

İşçileri korumaya yönelik bu düzenlemelere karşılık 1924 Anayasası; çalışma hakkı yanında toplanma ve dernek kurma hakkı tanınmasına, Medeni Yasa;

³⁹² Aysen Tokol, Sosyal Politika, Bursa, 1997, s.10.

dernek kurmada serbest kuruluş sistemini benimsemesine, tüzüklerinde dernek olarak kurulmak istediklerini açıklamakla derneklerin tüzel kişilik kazanmalarını kabul etmesine karşılık örgütlenmeyi engelleyici yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Cemiyetler Yasası'na 1919 yılında yapılan düzenlemelere ek olarak 1923 yılında örgütlenmeyi kısıtlayıcı yeni hükümler eklenmiştir. Doğudaki Şeyh Sait İsyanı'nı bastırmak için 17 Mart 1925 tarihinde kabul edilen Takrir-i Sukun Yasası yürürlükte kaldığı süre içinde dernek kurma, siyasi ve mesleki anlamda örgütlenme olanağı ortadan kalkmıştır. Ceza Yasası'nda 1933 yılında yapılan değişiklikle de işçilerin toplu olarak işi terk etmesine neden olanlara ağır cezalar getirilmiştir. 3008 sayılı İş Yasası'nda sendikalardan hiç bahsedilmemiştir. Grev ve lokavt yasaklanmış, çıkar çatışmalarının devlet eli ile düzenlenmesi benimsenmiştir. 28 Haziran 1938 tarihli Cemiyetler Yasası ise sınıf esasına dayanan dernekler kurulmasını yasaklamıştır. Yasalarda örgütlenme ve grev ile ilgili olarak yer alan olumsuz düzenlemelere karşılık Borçlar Yasası'nda toplu pazarlıkla ilgili iki maddeye yer verilmiştir.

4.1.2.2. 1945-1960 Dönemi

II. Dünya Savaşı sonrası iç ve dış faktörlerin etkisi ile çok partili sistemi geçilmiş, 1946-1950 yılları arasında liberal ve dışa açık ekonomik politikaya dönüşüm başlamış, geçiş dönemi tamamlanmıştır 1954 yılından itibaren ise ekonomik zorlamalar sonucunda liberal politikadan uzaklaşma başlamıştır. Özel sektöre öncelik veren liberal ekonomi politikasının ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) özel sektöre devredilmesi görüşünün benimsenmesine karşılık 1953 yılından sonra KİT'ler yeniden önem kazanmıştır. Bunda özel sektöre dayalı sanayinin genişleyen talebi karşılayamamasının yanında dönemin siyasi ve toplumsal gelişmeleri etkili olmuştur. KİT'lerin sermayeleri arttırılmış, yeni KİT'ler kurulmuş, kamu sektörünün nicel ve nitel olarak genişletilmesi yoluna gidilmiştir. Böylece devlet işveren konumunu dönem boyunca sürdürmüştür.

1945-1960 yılları arasında siyasi ve ekonomik yapıda ortaya çıkan bu gelişmeler sonucunda devlet tarafından işçileri koruyucu kurumsal ve yasal düzenlemeler yapılmıştır. Kurumsal alanda ilk olarak İşçi Sigortaları Kurumu

kurulmuştur. 1946 tarihinde kabul edilen yasalar ile İş ve işçi Bulma Kurumu ile Çalışma Bakanlığı oluşturulmuştur. Sosyal güvenlikle ilgili çeşitli yasalar çıkarılmış, iş mahkemeleri kurulmuştur.

Ayrıca Basın İş Yasası ile Deniz İş Yasası çıkarılmış, bu mesleklerde çalışanların çalışma koşulları düzenlenmiştir. 1951 yılında çıkarılan bir yönetmelikle asgari ücretin belirlenmesine ve uygulanmasına başlanmıştır. Birleşmiş Milletler'e girme, Uluslararası Çalışma Örgütü bünyesinde tam delegasyonla temsil edilme düşüncesi, çok partili yaşama geçiş sonucu oluşan baskı siyasi iktidarın işçilerden kuvvetli bir baskı gelmeden örgütlenme yolunu açmasına neden olmuştur.

Bu amaçla 1946 yılında Cemiyetler Yasası'nda değişiklik yapılmış, sınıf esasına göre cemiyet kurma yasağı kaldırılmıştır. 1947 yılında 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Yasa kabul edilmiştir. Onbir madde ile bir geçici maddeden oluşan yasa sendikaya üye olma ve önceden izin almaksızın sendika kurma özgürlüğü getirmiştir. Ancak yasa sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkını sadece 3008 sayılı İş Yasası'nda tanımlanan işçi ve işverenlere tanımıştır. İş yasasındaki bu tanımın esas alınması sendikaya üye olabileceklerin sayısını önemli ölçüde azaltmıştır. Sendikaların işlev alanları dar tutulmuş, 5018 Sayılı Yasa'nın Uygulama Şeklini Gösteren Talimat ile sendikaların gelirleri sınırlandırılmıştır. Yasa sendikaların bir yandan idari makamlar tarafından dernekler gibi, diğer yandan Çalışma Bakanlığı'nca sıkı bir biçimde denetlenmesini öngörmüştür. Yasa önemli bir aşamayı oluşturmakla birlikte birçok maddesi ile devletin kısıtlı bir örgütlenme hakkı tanıma arzusunda olduğunu, işçi ve işveren ilişkilerini yine elinde tutmak istediğini açıkça ortaya koymuştur.

4.1.2.3. 1960-1980 Dönemi

27 Mayıs 1960 tarihi Türkiye'nin siyasi tarihinde olduğu kadar sosyal politika açısından da bir dönüm noktasını oluşturmuştur. Daha ileri bir demokrasiye geçişi amaçlayan devrimin ardından çağdaş haklarla, donatılmış anayasa çıkarılmış, çok partili sisteme geçilmiştir. Ancak 1961 Anayasası'nın

getirdiği demokratik, kurumlar, hak ve özgürlükler 1971 ve 1980 yıllarında yapılan müdahalelerle önemli ölçüde ortadan kaldırılmıştır.

1962 sonrasında iktisat politikaları planlama tabanına oturtulmuş, 1963 yılından itibaren üç adet beş yıllık plan dönemin yatırım politikaları üzerinde etkili olmuştur. Planlar kamu sektörü için emredici, zorlayıcı özel sektör için teşvik edici ve caydırıcı olmayı amaçlamış, tüm kalkınma planlarında sanayide hızlı büyüme öngörülmüştür. Dönem boyunca sanayileşme yolunda önemli ilerlemeler sağlanmış, işçi sayısında diğer dönemlere oranla belli bir artış gerçekleştirilmiş, yeni oluşturulan KİT'ler ile devletin işveren konumu sürmüştür.

Belirtilen koşullar çerçevesinde devletin yasal düzenlemeleri devam etmiştir. 1961 Anayasası'nda çalışma yaşamı ile ilgili temel haklar anayasa güvencesi altına alınmıştır. Anayasa diğer anayasalardan farklı olarak başlangıç bölümünde insan hak ve özgürlükleri ilkesine yer vermiş. 2. maddesinde devletin niteliği "milli demokratik bir sosyal hukuk devleti" olarak belirtilmiştir.

10. maddenin 2. fıkrasında, "devletin kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzurunu, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleri ile bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırması, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlaması" öngörülmüştür.

Anayasanın sosyal haklar ile ilgili bölümünde son derece çağdaş haklara yer verilmiştir. Anayasada "iktisadi ve sosyal yaşam, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla göre düzenlenir" şeklinde belirtilmiştir. Anayasada devlete iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu amaçla ulusal tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planları yapmak görevi verilmiştir.

Anayasada çalışma herkesin hakkı ve ödevi olarak kabul edilmiş, devletin çalışanların insanca yaşaması ve çalışma yaşamının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadi ve mali önlemlerle çalışanları koruması, çalışmayı desteklemesi ve işsizliği önleyici önlemler alması öngörülmüş, angarya

yasaklanmıştır. Kadınların ve çocukların çalıştırılması sosyal hukuk devleti çerçevesinde yeniden düzenlenmiş, kimsenin yaşına gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmayacağı, çocukların, gençlerin, kadınların çalışma koşulları bakımından özel olarak korunacağı belirtilmiştir.

Dinlenme hakkına yer veren anayasa, devlete çalışanların yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşam seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli önlem alma görevi yüklemiştir.

1961 Anayasası ile ilk defa sendika, toplu sözleşme ve grev hakkı anayasa güvencesi altına alınmıştır. Anayasa ile sadece işçilere değil, tüm çalışanlara sendikalaşma hakkı tanınmıştır. Anayasada herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu belirtilmiş, bu hakkı sağlamaya yönelik örgütler kurma ve kurdurma görevi devlete yüklenmiştir. Ayrıca sağlık hakkı, öğrenimin sağlanması devletin görevleri arasında sayılmıştır. Ancak anayasanın 53. maddesi devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırını "iktisadi gelişme" ve "mali kaynakların yeterliliği" ölçüsüne bağlamıştır. Bu madde ile devlet geniş ölçüde serbestlik ve takdir yetkisi kazanmıştır. Bu nedenle anayasanın ilgili hükmü zaman zaman tartışmalara neden olmuştur.

Anayasanın çizdiği çerçeve doğrultusunda 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar Yasası ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası çıkarılmıştır. Yasalar çok az sayıda ülke mevzuatında yer alan hatta bazı ülkelerde hiç bulunmayan ileri hükümler içermiş, sendikalar batılı ülkelerden farklı olarak mücadelelere girişmeden geniş kapsamlı haklara kavuşmuşlardır. Yapılan düzenlemelerle geniş bir kesime örgütlenme hakkı tanınmış, sendikaların işlev alanı genişletilmiş, sınırlamalar son derece kısıtlı tutulmuş, sendikaların mali açıdan güçlenmelerini sağlayıcı düzenlemelere yer verilmiştir.

İşçilerin yanı sıra 1961 Anayasası'nda yer alan düzenlemeye bağlı olarak 1965 yılında Devlet Personeli Sendikalar Yasası çıkarılmıştır. Ancak kamu görevlilerine sendikalaşma hakkı veren yasa toplu sözleşme ve grev hakkı tanımamış, sendikaların siyasi işlevlerine sınırlamalar getirmiştir. Ayrıca İş Yasası'nda ve sosyal güvenlik alanında çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Ancak

1971 yılında anayasada yapılan değişiklikle kamu görevlilerine tanınan sendikalaşma hakkı kaldırılmış, 274 sayılı yasada ise 1317 sayılı Yasa ile değişiklikler yapılmıştır.

4.1.2.4. 1980 Sonrası

1980 sonrası sosyal politikada değişim yaşanmış, bu değişimde izlenmeye başlayan neo-liberal ekonomi politikası temel belirleyicilerden biri olmuştur. Kamu kesimine yaklaşım açısından ekonomik politika, ekonomide genel olarak kamu kesiminin, özelde KİT'lerin etkinliğini ve yerini azaltmak, yeni yasal düzenlemelerle kamu kesimine geçmişten farklı işlevler yüklemek, özel kesimin daha hızlı gelişmesini sağlamak amacını taşımıştır.

Öte yandan 12 Eylül 1980 Harekatı sosyal politikayı etkilemiş, sendika ve konfederasyonların bir bölümünün işlevleri durdurulmuş, grev ve lokavt yasaklanmıştır. 7.11.1982 tarihinde yürürlüğe giren 1982 Anayasası endüstri ilişkileri ile ilgili düzenlemeler bakımından 1961 Anayasası'ndan farklı özellikler göstermiştir.

1961 Anayasası işçi işveren arasındaki ilişkilerde işçi tarafına ağırlık koyarak biçimsel eşitlik düşüncesinden uzaklaşırken, 1982 Anayasası koruma ilkesi yerine düzenleme ilkesini ön plana geçirmiştir.

1961 Anayasası gibi 2. maddesinde sosyal devlet ilkesini kabul eden anayasa 5. maddesinde devlete bu ilke doğrultusunda görevler vermiştir. Temel Hak ve Ödevler dışında anayasanın Ekonomik ve Sosyal Haklar bölümünde çeşitli düzenlemelere yer verilmiştir. Anayasada; zorla çalıştırma yasağı, dernek kurma hürriyeti, çalışma ve sözleşme hürriyeti, çalışma hakkı ve ödevi, çalışma şartları ve dinlenme hakkı, ücrette adalet sağlanması, sağlık, çevre, konut, gençlik ve spor, sosyal güvenlik, eğitim ve öğretim hakkı, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşları, sendika kurma hakkı, toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavtla ilgili düzenlemeler bulunmaktadır.

Sendika kurma hakkı ile grev hakkında önemli sınırlamalar getiren anayasa sendikaların işlevlerini büyük ölçüde sınırlandırmıştır. Anayasada kamu görevlilerinin sendikalaşması ile ilgili düzenleme yapılmamış, bu konu daha sonra önemli tartışmalara neden olmuştur. 1961 Anayasası'nda olduğu gibi sosyal ve ekonomik hakların sınırı 65. maddede "devlet sosyal ve ekonomik alanlarda anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirir" şeklinde belirtilmiştir.

Anayasanın belirlediği ilkeler ışığında 1983 yılında kısıtlamalarla dolu yeni bir Sendikalar Yasası ile Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası yürürlüğe girmiştir. Bu iki yasa yanında iş hukuku alanında sınırlayıcı, geçmişte elde edilen hakları ortadan kaldıran düzenlemeler ardı ardına gündeme gelmiştir. İlgili yasaların maddelerinde zaman içinde değişiklikler yapılmakla birlikte yasaların kısıtlayıcı özelliği günümüze kadar sürmektedir.

4.2. TÜRKİYE'DE SOSYAL TARAFLARIN VE HÜKÜMETİN SOSYAL DİYALOĞA BAKIŞLARI

4.2.1. İşçi Örgütlerinin Görüşleri

Ülkemizde örgütlü işçilerin büyük çoğunluğunu temsil eden TÜRK-İŞ, bu konudaki görüşlerini yayınladığı iki belgede dile getirmiştir. Belgede, "TÜRK-İŞ, Türkiye işçi sınıfı ve sendikacılık hareketinin, tüm çalışanların ve ülkemiz sorunlarının öncelikle diyalog yoluyla masa başında çözülmesinden yanadır. İşçi sendikaları ile işverenler veya işveren sendikaları toplu pazarlık masasında birçok sorunu çözmüşlerdir. Ancak, günümüzdeki işçi-işveren ilişkileri tek tek işyerlerinin ve toplu iş sözleşmelerinin boyutlarını aşmakta, hayatın her alanını ve diğer toplumsal sınıf ve tabakaları da doğal olarak ilgilendiren bir boyut kazanmaktadır. TÜRK-İŞ olarak, içinde bulunduğumuz koşullarda, toplu sözleşmecilikle sınırlı bir sendikacılık anlayışının aşılması gerektiğini savunuyoruz. İşçi sınıfı ile sermaye sınıfı arasındaki diyalog daha üst düzeyde yeni bir platformda sürdürülmelidir. TÜRK-İŞ olarak Ekonomik ve Sosyal Konsey önerisini bu diyalogun olası

kanallarından biri olarak değerlendiriyoruz"³⁹³ denilmektedir. Görüldüğü gibi, geçmişin aksine en büyük konfederasyon bugün sosyal diyalogun kurumsallaştırılmasına karşı çıkmamaktadır. Tam aksine, toplu sözleşmeler aracılığı ile sağlanan diyalogun artık yetersiz kaldığını, bunu aşacak ulusal düzeydeki diyalog kurumlarına ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır. Ancak böyle bir girişimin, "sisteme yeni bir soluk kazandırmaya yönelik arayışların sürdüğü bir ortamda, geçmişte yapıldığı gibi iktisaden güçsüz kesimlerin fedakarlık yapması gibi taleplere cevaz vermemesini"; tam aksine "ülkeyi yoksullaştıran, toplumsal dengeleri bozan şartları ortadan kaldıracak bir sistemin" geliştirilmesine imkan vermesini önermektedir.³⁹⁴

Türk-İş eski Genel Başkanlarından Bayram Meral o günlerde şunları dile getirmiştir: "Türk-İş, sosyal diyalogun daha da geniş kapsamlı olmasından yanadır. Siyasi istikrar temelinde gelişecek sosyal diyalog, Türkiye'nin birçok sorununun çözümüne önemli katkılarda bulunacaktır. Sosyal diyalogun sağlıklı bir biçimde gelişmesinin ve asıl amaç olan sosyal barışın yaratılmasının diğer bir ön şartı ise, bu ilişkilerde en önemli taraflardan biri olan işçilerin temel hak ve özgürlüklerine ve insanca yaşama haklarına saygı gösterilmesidir."³⁹⁵

İlk olarak 1995/5 sayılı Başbakanlık Genelgesi'yle oluşturulan "Ekonomik ve Sosyal Konseyin dışında bırakılmış olmasına karşın, dönemin DİSK Genel Başkanı Rıdvan Budak bu Konseyi bir zorunluluk ve olumlu bir gelişme olarak nitelendirmektedir: "AB ve Gümrük Birliği sürecine giren Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kurulması bir zorunluluktur. Konsey sivil toplum örgütlerini ekonomik ve toplumsal olaylarda daha etkin hale getirecektir".³⁹⁶ Bu düşüncesini İşveren Dergisi'ne verdiği bir demeçte de aynen şöyle tekrarlamaktadır: "Bu noktada sınıflar ve diğer sosyal kesimler arasında her konuda tartışmanın ve

³⁹³ Türk-İş Ekonomik ve Sosyal Konsey, Türk-İş Dokümanı, Ankara, 1992, s 1-2.

³⁹⁴ Ekonomik ve Sosyal Konsey Konusundaki Görüşlerimiz, Türk-İş Dokümanı, Ankara, Şubat 1993, s 1-2.

³⁹⁵ Bayram Meral, Sosyal Diyalog ve Sosyal Barış Temel Haklara Saygı Temelinde Gelişebilir, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 27.

³⁹⁶ MESS İşveren Gazetesi, Ekonomik ve Sosyal Konseyin Yeniden Yapılanma İhtiyacı, Sayı 665, Nisan 1995, s 6.

diyalogun sürdürülebilmesi için örnekleri Avrupa Birliği ülkelerinde görülen yeni platformların oluşturulması yararlı olacaktır".³⁹⁷

Konsey tartışmalarına düzenlediği bir basın toplantısı ile katılan o zamanki HAK-İŞ Genel Başkanı Necati Çelik, "Konsey ancak hükümet, işçi ve işveren kesiminin dengeli bir sayıyla temsil edilmesi halinde hayata geçirilmelidir. Batı ülkelerinde oluşturulan konseylerde hükümet tarafının ağırlığı azdır" demek suretiyle prensip olarak Konseye karşı olmadığını ifade etmektedir.³⁹⁸ Konfederasyonun Genel Başkanlarından Salim Uslu'nun bu konudaki desteği ise daha nettir: "Hiç şüphesiz çağdaşlaşma, kalkınma ve refaha ulaşma hususunda dünyada ve Avrupa'da görülen yarıştta, Türkiye'nin geri kalması düşünülemez. Sivil toplum örgütlerinin ülke yönetimlerinde dünyada artan bir rolü sözkonusudur. Bu doğrultuda Konfederasyonumuz, ülke sorunlarının çözümünde sendikalara ve işverenlere de büyük görevler düştüğünden hareketle, bu sorunların sosyal ve ekonomik tarafların biraraya gelerek oluşturacakları sosyal diyalog ve Ekonomik ve Sosyal Konsey gibi çağdaş kurumsallaşma ve mekanizmalar sayesinde büyük oranda çözüleceğine inanmaktadır".³⁹⁹

Yine Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK) Genel Başkanı Derviş Günday sosyal diyalog ile ilgili görüşlerini şöyle dile getirmektedir: "Çeşitli kesimlerin temsilcilerinin bir araya gelerek ülke menfaatleri için yaptıkları iş ve güç birliğiyle etkili ve başarılı sonuçlar alınması mümkün olmaktadır. Ortak hedefler için sosyal diyalog ve işbirliğinin ön plana çıkarılması, bunun her alanda sağlanabilmesi, Türkiye'nin özlenen yarınlara ulaşmasında etkili ve kalıcı çözümleri beraberinde getirecektir. Öyleyse, toplumsal kesimler arasındaki uzlaşma ve işbirliğine katkıda bulunacak bütün çabalar desteklensin, bu yönde önemli bir adım olan Ekonomik ve Sosyal Konsey'in gerçek işlevini yerine getirebilmesi için gerekli işlerlik sağlansın."⁴⁰⁰

³⁹⁷ TİSK, İşveren Dergisi, Sayı 6, Mart 1996, s 27-31.

³⁹⁸ MESS İşveren Gazetesi, Sayı 665, Nisan 1995 s 6, Hak-İş Dergisi, Sayı 28, Nisan 1994 s 72.

³⁹⁹ TİSK, İşveren Dergisi, Sayı 6 Mart 1996, s 27-31.

⁴⁰⁰ Derviş Günday, Türkiye'de Sosyal Diyalog ve İşbirliği, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 72.

Görüldüğü gibi, işçi kesiminin bu konudaki düşünceleri, özellikle Gümrük Birliği ve AB üyeliği sürecinde, bir sosyal diyalog ihtiyacını ve buna aracılık edecek bir Ekonomik ve Sosyal Konseyi zorunlu kılacak derecede açık ve nettir.⁴⁰¹

4.2.2. İşveren Örgütlerinin Görüşleri

Ülkemizin en büyük işveren sendikası üst örgütü olan Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)'nin, bu konuda esasen bir Anayasa Taslağı (1992) hazırlayarak Danışma Meclisine sunduğu ve bu taslakta bir "Ekonomik ve Sosyal Konsey" önerdiği bilinmektedir.

Bununla birlikte, sosyal diyalog konusunda ülkemizde 1990'lı yıllardan itibaren yaşanan yoğun tartışmalarda TİSK daima ön planda yer almıştır.⁴⁰² Konfederasyonun bu konudaki ısrarlı tutumu şu gerekçelere dayanmaktadır: "Bugün sanayileşmiş ülkelerdeki endüstri ilişkilerinin ortak özelliklerinden biri, hiç şüphesiz "sosyal diyalog sürecinin" istikrarlı bir biçimde işletiliyor olmasıdır. Bu diyalog, Batı ülkelerinde toplumu oluşturan çeşitli kesimlerin ülkeyi ilgilendiren ortak hedeflere ulaşılması konusunda çaba göstermeleri ve bu amaçla işbirliğini sağlamada Ekonomik ve Sosyal Konsey adı altında bazı kurumlar oluşturmalarıyla gelişmektedir. Çalışma hayatında yaşanan tüm bu sorunlara karşılık, devlet, işçi ve işveren kesimlerinin asgari müştereklere ulaşmak ve gerek çalışma hayatının problemlerine, gerekse toplumu ilgilendiren sosyal ve ekonomik problemlere akılcı çözümler bulmak, ortak hedefler belirleyerek ülke kalkınmasını sosyal barış içinde hızlandırmak şansı mevcuttur. Endüstriyel ilişkiler alanında çözüm bekleyen ve giderek artan problemlerin öncelikle işçi-işveren kesimleri arasında karşılıklı dayanışma ve işbirliği anlayışı içinde çözülebileceği inancındayız. Soruna bu yönde bir yaklaşım, "toplumsal uzlaşma" yönünde atılmış sürekli ve kalıcı bir diyalogla sağlanabilir. Sosyal diyalog, aynı zamanda güçlü bir demokrasi ve çalışma barışının devamlılığı için de gereklidir."⁴⁰³

⁴⁰¹ MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 83.

⁴⁰² Fevzi Demir, Türkiye'de Sosyal Barış ve Diyalog Arayışları, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 86.

⁴⁰³ TİSK, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun Ekonomik ve Sosyal Konsey Hakkındaki Görüşleridir, TİSK Dokümanı, Ankara, 1993, s 1-3.

Sosyal Diyalog ve Konsey'e ilişkin tartışmalara katılan ikinci işveren kuruluşu Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) eski başkanı Halis Komili, yapmış olduğu konuşmalarda ve kuruluş olarak düzenledikleri seminerlerde konuya hep destek vermiştir: "TÜSİAD, toplumca benimsenen bir ulusal katılım modelinin ve uzlaşma mekanizmalarının yokluğunu ülkemiz için önemli bir eksiklik olarak görmektedir. Uzlaşma ve katılım, sadece geleceğin vizyonunun yaratılması için bir ihtiyaç değildir. Ülkemizin bugünkü önemli ve acil sorunlarının çözümü için toplumsal uzlaşma ve katılım her zamankinden daha fazla önem taşımaktadır... Çeşitli kesimlerin çıkarlarının çatışma halinde olduğu enflasyonla mücadelede gene uzlaşma ihtiyacı ön plana çıkmaktadır. Bugün işçi-işveren sorunları kesinlikle uzlaşma gerektiren çok önemli bir gündem maddesidir. İşçi-işveren ilişkilerinin Batı'da olduğu gibi toplumun refahını artıracak, tarafların ortak çıkarlarını dengeli bir biçimde sağlayacak bir uzlaşma içinde sürdürülmesi şarttır. Görüyoruz ki, gerek uzun vadede hedeflere varmamızı sağlayacak temel konularda, gerekse öncelikli ve acil sorunlarımızın çözümünde "toplumsal uzlaşma" ihtiyacı ön plana çıkmaktadır. Hükümetin desteği ile kurulacak, çeşitli ekonomik ve toplumsal kesimler arasındaki işbirliğini sağlayacak yasal bir Sosyal ve Ekonomik Konsey, uzun vadeli hedeflerin saptanması ve uygulanmasında önemli bir katkı sağlayacak, toplumsal uzlaşma (barışın) ve katılımın kurumlaşmasını da üstlenecektir."⁴⁰⁴

TÜSİAD eski Başkanlarından Muharrem Kayhan da şu görüşleri dile getirmiştir: "Dünyadaki gelişmeler ışığı altında TÜSİAD, ülkelerin gerek uzun vadeli hedeflere ulaşmasında, gerekse öncelikli ve acil sorunları çözmesinde toplumsal uzlaşma modelinin önemi konusunda herkesten daha hassastır. Tüzüğü'nde de, ülkemizde demokrasi, sivil toplum ve ekonomik gelişmenin toplumsal uzlaşma modeli kriterlerine göre gerçekleşmesini savunmakta, toplumsal uzlaşmanın öncülüğünü yapmakta ve hayata geçirilmesi için birçok faaliyetlerde bulunmaktadır. TÜSİAD, piyasa ekonomisinin hukuksal ve kurumsal altyapısının yerleşmesine yardımcı olmanın yanı sıra, sermaye ve işgücünün birbirini tamamlayan unsurlar olduğu inancıyla, ekonomik gelişmenin sosyal uzlaşma içinde gerçekleştirilmesi için çalışmaktadır. TÜSİAD toplumsal uzlaşma konusunu yıllar boyunca temel konulardan biri haline getirmiş ve bugüne kadar, ekonomik ve sosyal reform taleplerini dile getirirken, bu reformların, ancak, toplumsal uzlaşma ile

⁴⁰⁴ İlkay Soner-Ziya Önüç, Sanayileşmede Yönetim ve Toplumsal Uzlaşma, TÜSİAD Yayını No:92, İstanbul, Nisan 1992, s11.

gerçekleşebileceğini her zaman vurgulamıştır. Uzlaşmayı, sivil toplum kesimlerinin kendi aralarında gerçekleştirilecekleri bir eylem olarak görmüş, bu yönde somut adımlar atılması gerektiğini savunmuş ve toplumsal uzlaşma kavramının Türkiye’de hayata geçirilebilmesi için, yapmış olduğu araştırmalara zaman ve kaynağının önemli bir bölümünü harcamıştır. Bu konuda model araştırması yapmak da dahil olmak üzere önemli bir çaba içinde olmuş, kamuoyunda ve ilgililer nezdinde konuya dikkat çekebilmek için, yurtiçinde ve yurtdışında çeşitli uzman kişileri seferber ederek yayınlar çıkarmış ve seminerler düzenlemiştir. TÜSİAD’ın bu çalışmaları 1980’lerin başından beri devam etmektedir”.⁴⁰⁵

Kayhan, Ekonomik ve Sosyal Konseylerle ilgili olarak da şunları ifade etmiştir: “TÜSİAD, toplumsal uzlaşmanın gerçekleşmesi ve sürekliliğin sağlanması açısından, gelişmiş ülkelerde gördüğümüz sivil toplum örgütlerinin aktif ve geniş tabanlı katılımlarının sağlandığı kurumsal zeminlere, Türkiye’nin, bugün her zamankinden çok ihtiyacı olduğunu düşünmekte, hem toplumsal uzlaşma, hem de katılım için temel çözüm olarak önerdiği, “Ekonomik ve Sosyal Konseyler”in böyle bir zemin oluşturabileceğini savunmaktadır. Ulusal ve uluslar arası ekonomik ve Sosyal Konseyler, aynı zamanda, toplumsal uzlaşmanın hayata geçirilmesi için bir araç işlevini de görmektedir. Bu konseyler vasıtasıyla, değişik grupların biraraya gelmeleri için uygun bir ortam yaratılmakta, milli ilke ve hedefler çerçevesinde sorunlara çözüm yolları aranmakta ve ülkede barış, istikrar ve uzlaşma ortamının yaratılması için karşılıklı fedakarlıkta bulunmaları sağlanabilmektedir. Sivil toplum örgütlerinin platformu olarak kabul edilen bu konseylere, işçi-işveren temsilcileri, serbest meslek örgütleri, tarım sektörü temsilcileri, serbest meslek sahiplerinin temsilcileri, üniversiteler, kooperatifler ve tüketici grupları, gönüllü sivil toplum kuruluşları gibi, toplumun hemen hemen tüm kesimlerinden temsilciler dahil edilmektedir. Ekonomik ve Sosyal Konseyler, verimlilik, işsizlik, istihdam, gelirler, ticaret, rekabet gibi konularla ilgilenmekte; karar alma mekanizmalarının kurulması ve kurumsallaşmasında önemli roller oynayarak ekonomik ve sosyal alanda gerekli politikaların oluşturulması aşamasında otoritelere yardım etmekte; hükümet ve parlamentoya danışmanlık hizmetinde bulunmaktadır. Ayrıca, işçi-işveren-hükümet uyumunu sağlayarak toplumsal uzlaşma ve barışa katkıda bulunmayı da

⁴⁰⁵ Muharrem Kayhan, Toplumsal Uzlaşma ve Ekonomik ve Sosyal Konseyler MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 56.

amaçlamaktadırlar. Ancak, önemli bir koşul olarak, konseylerin politik otoritelerden bağımsız olmaları gerekmektedir".⁴⁰⁶

Ülkemizin diğer bir önemli işveren kuruluşu olan Türkiye Genç İşadamları Derneği (TÜGİAD) Yönetim Kurulu Başkanlarından Murat Bekdik de, "Cumhuriyetin ilânından çok kısa bir süre önce ekonomik ve siyasal koşulların gerekli kılması sonucu gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresi, değişik kesimler arasında ilk sosyal diyalog ve toplumsal uzlaşma arayışını yansıtmaya bakımından tarihi bir öneme sahiptir" demektedir. Bekdik, Sosyal Diyalog ve bu kanalla ulaşılabilecek bir toplumsal uzlaşmayı şu sözlerle desteklemektedir: "... 2000'li yıllara doğru artık bazı konuları tartışma gündeminden çıkarmamız gerekmektedir. Belirli konularda ulusal bir uzlaşma gereğine inanmamız ve bunu sağlamak için gereken çabayı, özveriye ve gerekiyorsa sosyal baskıyı gerçekleştirmemiz gerekir. Bloklama ortadan kalktığı, global düşüncelerin önem kazandığı 21. Yüzyıl'a doğru bizim de ülke olarak tüm katmanlarımız ile birlikte consensus içinde yaşamayı ve dünyaya hoşgörü ufkuna açılan bir pencereden bakmayı öğrenerek, diğer tüm medeni ülkeler içinde yerimizi almamız gerektiğine inanmalıyız".⁴⁰⁷

Türkiye'nin önde gelen sanayi kuruluşlarının başında olan Koç Holding Onursal Başkanı Rahmi Koç'un ise konuyla ilgili değerlendirmeleri şöyle: "Toplumsal kesimler arasında güven, diyalog ve işbirliğinin sağlanması, kalkınmanın hızlandırılması, toplumsal ve kişisel gelişmenin sağlanması ve sosyal barışın kurulması ekonomik kalkınmamızın temel şartıdır. Bütün toplumsal kesimlerin, yalnız kendi temsil ettikleri yapılarını değil, fakat rekabetçilik felsefesi ile, ülkenin ve toplumun genel hedef ve menfaatlerini göz önüne alarak yapacakları çalışmalar, kısa bir vadede, rekabet gücümüzün artmasını, istihdamın müspet etkilenmesini, gelir dağılımının düzelmesini, büyüme ve gelişmeyi temin edecektir. Unutulmaması gereken husus, bu büyük sorunlara ancak ve ancak samimi işbirliği ve toplumsal çaba ile galip gelineceğidir."⁴⁰⁸

⁴⁰⁶ Muharrem Kayhan, Toplumsal Uzlaşma ve Ekonomik ve Sosyal Konseyler MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 57.

⁴⁰⁷ İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Nisan 1996, Sayı 361, s 13.

⁴⁰⁸ Rahmi Koç, Yeni Bin Yıla Girerken Sosyal Diyalog ve İşbirliği, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 13.

Görüldüğü gibi, sosyal diyalog yoluyla çalışma barışını sürekli kılarak giderek sosyal barışı bu yolla kurmayı öneren TİSK görüşlerini; toplumsal uzlaşma ihtiyacını yasa yoluyla kurumsallaştırarak gidermeye çalışan TÜSİAD görüşleri de desteklemekte; ülke içinde hep birlikte consensus içinde yaşamayı öneren TÜGİAD'ın görüşleri de, bu görüşlere "ulusal bir uzlaşma" gereği ile katılmaktadır.⁴⁰⁹

4.2.3. Hükümetlerin Görüşleri

Ülkemizde tarafların serbest iradelerine dayalı ilk sosyal diyalog ve toplumsal uzlaşma (sosyal barış) arayışları, 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında yapılan İzmir İktisat Kongresi'nde gerçekleştirilmiştir. Gerçekten, her kazadan 1 tüccar, 1 sanatkar, 1 amele (işçi), 1 şirket, 1 banka ve 3 çiftçi temsilcisinin katıldığı Kongre toplam 1135 delegeyle toplanmıştır. Kongre'nin temel amacı, "ulusal bağımsızlığın ekonomik bağımsızlıkla bütünleştirilmesi"; bir başka deyişle, Osmanlı İmparatorluğu'ndan alınan elverişsiz ekonomik koşulların ortadan kaldırılmasına yönelik etkin çözüm yollarının araştırılmasıdır. Kongre, çeşitli toplum kesitleri yanında özellikle işçi - işveren kesimlerini ulusal düzeyde ilk defa biraraya getirerek sorunların karşılıklı olarak ele alınmasına ve ortak çözümler üretilmesine olanak sağlamış; biraraya gelen kesimler, karşılıklı görüş alışverişinde bulunarak anlaşmaya ulaştıkları konuları yazılı metinler halinde Kongre'ye sunmuşlardır. Bununla birlikte, Kongre'de çoğunluğu oluşturan çiftçi ve tüccar gruplarının kabul edilen iktisat esaslarının, özellikle 1923-1931 dönemi ekonomi politikalarına yön verdiği bilinen bir gerçektir. Cumhuriyetin ilânından çok kısa bir süre önce ekonomik ve siyasal koşulların gerekli kılması sonucu gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresi, değişik kesimler arasında ilk sosyal diyalog ve toplumsal uzlaşma arayışını yansıtması bakımından tarihi bir öneme sahiptir.⁴¹⁰

Kongre'den sonraki süreç olan Cumhuriyetin ilk yıllarında, 1924 Anayasası'nın liberal düzenlemelerinden yararlanan işçiler, örgütlenme faaliyetleri içerisinde olmakla birlikte genelde dağınık ve hukuki dayanakları yetersiz bir

⁴⁰⁹ Fevzi Demir, Türkiye'de Sosyal Barış ve Diyalog Arayışları, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 87.

⁴¹⁰ Fevzi Demir, Türkiye'de Sosyal Barış ve Diyalog Arayışları, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 87

görünümdeydiler. Bu dönemde özellikle ülke içinde çıkan ayaklanmaları engellenmek amacıyla çıkarılan "Takrir-i Sükun Kanunu" (1925) ve İkinci Dünya Savaşı öncesi çıkarılan "Cemiyetler Kanunu" (1938), ne tam anlamıyla bir sosyal diyaloga, ne de bir toplumsal uzlaşmaya olanak vermiştir. Tek taraflı otoriteyle sağlanan bu dönemin sosyal barışı, 1946 yılında başlatılan çoğulcu demokrasiye geçişe kadar devam etmiştir. 1947 yılında ise 5018 sayılı ilk Sendikalar Kanunu ile bu dönemde başlayan sosyal diyalog ve toplumsal uzlaşma arayışı, siyasi partilerin programlarında yer verdikleri toplu sözleşme ve grev-lokavt haklarını tanıma vaatleriyle devam etmiştir. 1961 Anayasası'nın kabulünün ardından 1963 yılında yürürlüğe giren 274 ve 275 sayılı yasalar, bir yandan sosyal diyalog ve toplumsal uzlaşma taraflarının gelişmesine ve güçlenmesine olanak sağlarken, diğer taraftan toplu sözleşme ve grev-lokavt haklarıyla yeni bir diyalog ve uzlaşma döneminin başlamasına neden olmuştur. 1982 Anayasası ile 2821 ve 2822 sayılı yasalardaki sosyal diyalog ve uzlaşma kurumları, bugüne kadar gelen demokrasi anlayışında tabloyu tamamlayan halkalar olmuştur.

Bununla birlikte, yukarıda da değindiğimiz gibi, gerek anayasal düzeyde, gerekse yasal düzeyde görülen yetersiz hukuki düzenlemelere karşın, ülkemizdeki siyasi demokrasiyi de olumlu yönde etkileyecek endüstriyel demokrasi uygulamalarına, sosyal diyalog ve toplumsal anlaşma yoluyla hükümetlerin de katılma isteğinde olduklarını görüyoruz.

Bu alanda yapılan bir "sosyal diyalog" çağrısı, 1974 yılında Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk tarafından gerçekleştirilmiştir. Ülkenin her bakımdan karışık ve sıkıntılı haline bir çözüm bulabilmek düşüncesiyle, hükümet, işçi ve işveren kesimlerine yapılan bu "milli mutabakat" çağrısı, her türlü tarafsızlık ve iyi niyet kurallarına uygunluğuna ve TÜRK-İŞ'in de olumlu yanıt vermesine karşın, ülkenin o dönemde içinde bulunduğu olumsuz koşullar nedeniyle uygulamaya sokulamamış ve bir sosyal diyalog başlatılamamıştır.⁴¹¹

Bu çağrıdan 4 yıl sonra yeniden gündeme gelen sosyal diyalog çağrısı, dönemin Başbakanı Bülent Ecevit ile TÜRK-İŞ Genel Başkanı Halil Tunç arasında 20 Temmuz 1978 tarihli bir "Toplumsal Anlaşmayla" sonuçlanmıştır. Ülkemizin ilk

⁴¹¹ M. Sadık Şide, Çalışma Hayatında Diyalog İhtiyacı, Sosyal Siyaset Dergisi, Ocak, 1992, s 20-21.

ve tek somut sosyal diyalog ve toplumsal uzlaşma (sosyal barış) belgesi olan bu anlaşma, 14 ay yürürlükte kaldıktan sonra 7 Eylül 1979 tarihinde başarısızlıkla sona ermiştir. Bu başarısızlığın sebepleri arasında, sadece TÜRK-İŞ'in örgütlü olduğu kamu kesimindeki işyerlerini kapsamaması, diğer işçi konfederasyonu DİSK ile işveren konfederasyonu TiSK'in uzlaşmaya taraf olmamaları, ayrıca hükümetin ömrünün kısa sürmesi ve TÜRK-İŞ'in, bünyesindeki sendikalara anlaşmayı benimsetme konusunda gereken güce ve otoriteye sahip olmaması gösterilmektedir.⁴¹²

24 Ocak 1980 tarihinde olumsuz ekonomik koşulları ortadan kaldırmak amacıyla yürürlüğe konan istikrar programı, 1950'li yıllardan beri uygulanmakta olan ithal ikamesine dayalı ekonomik politikaları sona erdirirken, ihracata dayalı sanayileşme politikaları öngörmüş, bunu gerçekleştirmek için de fiyat istikrarının sağlanması ve devletin ekonomideki ağırlığının azaltılmasını öngören önlemler getirmiştir.⁴¹³ Ancak, programın yürürlükte olduğu süre içerisinde, özellikle kamu kesimi toplu iş uyuşmazlıkları giderek artmış; programın yürürlüğe konduğu dönemde 6400 olan grevdeki işçi sayısı giderek 54 bine yükselmiş, 1980 yılının ilk 6 ayında hükümet 21 grev erteleme kararı alırken, 12 grevin de süresini uzatmıştır.⁴¹⁴ Bu nedenle, 1980 ortalarına gelindiğinde bozuk ekonomik koşullar devam ederken çalışma barışı da giderek bozulmuş, dolayısıyla sosyal barış olumsuz yönde etkilenmiştir. 12 Eylül 1980'den sonra "zorunlu tahkime" bağlanan toplu iş uyuşmazlıklarını, 7 Mayıs 1983 tarihli yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Grev-Lokavt Kanunları, yeniden tarafların serbest iradesine bırakmıştır.

Yeni yasalar eskisine göre sendikal faaliyet açısından daha kısıtlayıcı hükümler getirmekle birlikte, 1980 yılına kadar çok dağınık bir görünüm arzeden sendikacılık hareketinin derlenip toparlanmasını sağlamıştır. Gerçekten, 1980 yılında 14 federasyon, 366 işkolu, 147 bölge, 155 yerel 65 işyeri olmak üzere 743 sendika içinde örgütlenen işçi kesimi⁴¹⁵, 1984 yılından itibaren yeni yasalar

⁴¹² Cahit Talas, Bir Toplumsal Politika Belgesinin Yorumu, Toplumsal Anlaşma, SBF Yayını, No 488, Ankara, 1992, s 14-15.; Metin Kutal, Toplumsal Anlaşma Üzerine Bazı Düşünceler, İktisat ve Maliye Dergisi, C.XXV, s 5, Ağustos 1978, s 236,237.

⁴¹³ Meryem Koray, Değişen Koşullarda Sendikacılık, İstanbul, 1997, s 194-195.

⁴¹⁴ Yıldırım Koç, Türkiye'de İşçi Sınır ve Sendikacılık Hareketi Tarihi, Gerçek Yayınları, Ankara, 2003, s 62-63.

⁴¹⁵ DİE İstatistik Yıllığı, Ankara s.90.

doğrultusundaki örgütlenmesinde sendika sayısının önce 138'e⁴¹⁶, sonra da 1990 yılında 81'e düşmesini yaşamıştır. Özellikle 1987 yılından sonra artış gösteren yeni grevlerle gündeme gelen sosyal diyalog ihtiyacı, işçilerin en büyük temsilcisi TÜRK-İŞ tarafından sık sık dile getirilmiş; ancak, genellikle Anayasa ve çalışma yaşamına ilişkin yasalardan kaynaklanan ve sendikal faaliyete ilişkin kısıtlayıcı hükümlerin değiştirilme talebini içeren bu önerilere hükümetler ilgi göstermemişlerdir.

Bununla birlikte, 1990'lı yılların başlarından itibaren dönemin Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın "toplumsal uzlaşma" çağrısı ile sosyal diyalog ihtiyacı tekrar gündeme gelmiştir. Gelişmiş ülkelerde çokça kullanılan ve uygulamada AB ile Gümrük Birliği sürecinin resmen başlaması, sosyal taraflar ile çeşitli toplum kesimleri tarafından zaman zaman dile getirilen sosyal diyalogun kurumlaştırılması talebinin yürürlüğe konulmasına büyük hız kazandırmıştır.

Büyük yararlar sağlayan bir sistem olduğu vurgulanan "toplumsal uzlaşma" ile "ekonomik alanda karşılaşılan sorunların üstesinden gelinmesinin amaçlandığı; hükümetten ve bütçeden talebi bulunan kesimlerin bir bütün olarak sadece işverenler ve işçiler değil, harcamaların dengelenmesi, bütçe ve Merkez Bankası politikalarının birliğiyle herkesin beraber hareket etmesini sağlayacak önlemlerin alınmasının" düşünüldüğü resmi açıklamalarla ifade edilmiştir.⁴¹⁷

Somut olarak herhangi bir adımın atılmadığı 90'lı yılların ilk yarısında hükümetlerin en önemli girişimi, ILO'nun 144 sayılı Uluslararası Çalışma Standartlarının Uygulanmasının Geliştirilmesi Hakkında Üçlü Danışma Sözleşmesini 08.01.1993 tarihinde onaylaması olmuştur.⁴¹⁸

Bununla birlikte, 6 Mart 1995 tarihinde Brüksel'de AB ile Türkiye arasında imzalanan Ortaklık Konseyi kararı gereğince ülkemizin Gümrük Birliği sürecine girmesi, sosyal diyalog ihtiyacının kurumsal anlamda gündeme gelmesini sağlamıştır. Çünkü, Ankara Anlaşmasınının 27. maddesinde yer alan "Ortaklık

⁴¹⁶ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri, Yayın No:54, Kasım 1984, Ankara, s 81-89.

⁴¹⁷ Toplumsal Uzlaşma Semineri, TİSK, İzmir, 1990, s 36-37.

⁴¹⁸ Resmi Gazete, 25.02.1993 tarih, 21507 sayı.

Konseyi bir yandan Avrupa Parlamenter Asamblesi, Topluluğun Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve öteki organları ile öte yandan TBMM ve Türkiye'nin yukarıdakileri karşılayan organları arasında işbirliğini ve temasları kolaylaştırmak için her türlü yararlı tedbirleri alır..." hükmü, ülkemizde bu hükümde yer alan "Topluluğun (AB'nin) Ekonomik ve Sosyal Komitesi'ni karşılayan bir organın kurulmasını zorunlu kılmaktadır.⁴¹⁹ Bu nedenle, denilebilir ki, AB ile Gümrük Birliği süreci, sosyal taraflar ile çeşitli toplum kesimleri tarafından zaman zaman dile getirilen sosyal diyalogun kurumlaştırılması talebinin yürürlüğe konulmasına büyük hız kazandırmıştır. Ayrıca, anlaşmalardan kaynaklanan hükümlerin yerine getirilmesi zorunluluğu kadar, Gümrük Birliği ile artan uluslararası rekabet ortamında varlığını sürdürme endişesini taşıyan işçi ve işveren kuruluşlarının işbirliği yapmalarının zorunluluğu da bunda önemli rol oynamıştır.⁴²⁰

Son olarak, 57. Hükümette konuyla direkt ilgili olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Murat Başesgioğlu'nun sosyal diyalog hakkındaki görüşleri ise şöyledir:⁴²¹

"Tüm ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de hükümet, işçi ve işveren kesimlerinin temel ve ortak görevi çalışma barışının sağlanması ve korunmasıdır. İktisaden gelişmiş demokratik ülkelerde çalışma hayatı, esas itibarıyla işçi-işveren kesimleri arasında yürütülen diyalog ve varılan anlaşmalarla düzenlenmektedir. Tarafların anlaştığı noktalarda hükümetlerin de kolaylıkla mutabakatının sağlandığı gözlenmekte ve çalışma hayatına devletin müdahalesi de o ölçüde azalmaktadır.

Sanayileşmiş ülkelerdeki endüstri ilişkilerinin ortak özelliklerinden biri hiç şüphesiz "sosyal diyalog süreci"nin istikrarlı bir biçimde işletiliyor olmasıdır. Sosyal devlet anlayışı toplumsal yapımızın, siyasal politikamızın ayrılmaz bir parçasıdır.

Sosyal devlet anlayışı içinde endüstri ilişkilerinin önemi de hepimizin bildiği bir gerçektir. Endüstri ilişkilerinin, düzenli ve kalıcı bir barış ortamını

⁴¹⁹ Kubilay Atasayar, Gümrük Birliği Sosyal Mevzuat Değişikliğini Zorunlu Kılar mı?, TİSK İşveren Dergisi, Nisan 1995, s. 5.

⁴²⁰ Fevzi Demir, Türkiye'de Sosyal Barış ve Diyalog Arayışları, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997, s 89.

⁴²¹ Murat Başesgioğlu, MESS Mercek, Sayı 39, Temmuz 2005, s4-7.

oluşturabilmesi, özellikle sosyal tarafların diyaloguna bağlıdır. Çünkü, sosyal tarafların diyalogundaki gelişim, devleti de etkiler. Üçlü diyalog o zaman daha demokratik, daha etkili ve daha sürekli olur.

Diyalog, söylediklerimizi başkalarına kabul ettirme, düşündüklerimizi tasdik ettirme aracı değildir. Diyalog, düşündüklerimizi başkalarıyla paylaşma, başkalarının düşüncelerinden yararlanma; düşünce platformunu etkinleştirme, zenginleştirme ve çoğaltmadır.

Sosyal diyalog platformlarını yaratacak olan sosyal taraflardır. Sosyal tarafların buna tam hazır olmaması, bu oluşumun sürecini sadece biraz geciktirir. Toplumsal yaşamdaki gelişim bunu zorlayacaktır. İşçi ve işveren sendikalarının birbirlerini etkileyip geliştiren diyalogları, etkinlikleri, çalışma barışını da etkiler. Üretim sürecinin kesintisiz sürmesini sağlar. Verimliliği artırıp, paylaşımındaki uçurumları giderir.

Çağdaş toplumlar, demokratik rejimin vazgeçilmez kuruluşlarını, kurumsallaştırma ve işlevlerini kamu yararına yönelik olarak etkinleştirme çabalarına ağırlık verirlerken, isabetli bir görüşle sendikal kuruluşları da aynı konumda değerlendirmişlerdir.

Bu bakımdan sendikaları, toplumun iktisadi, sosyal ve siyasal düzeni içerisinde birer denge ve ahenk unsuru olarak kabul etmek doğru ve gerçekçi bir yaklaşımdır.

Sosyal devlet anlayışının en belirgin özelliğini oluşturan sendikalar, gerek anayasalar ve gerekse yasalarda belirtilen görev ve yetkileriyle kamu yaşamını yakından etkilemektedirler.

Bu nedenle, çağdaş devlet anlayışının örgütsel yapısı içerisinde önemli bir yeri olan sendikaları, toplum hayatında kamusal fonksiyonlar ifa eden birer müessese olarak da görmek yanlış olmaz.

Günümüz dünyasında egemen olan anlayış, barış, hoşgörü ve katılımıdır. Kuşkusuz üçlü bir yapıya sahip bulunan çalışma yaşamı, bu anlayışın en çok gereksinim duyulduğu alandır. Biz de çalışma yaşamında karşılıklı diyaloga, katılımcılığa ve hoşgörüyeye dayanan bir anlayış getirmek istiyoruz.

Avrupa Topluluğu'nda da sosyal politikanın dikkate değer özelliklerinden biri, sosyal diyalog ve danışmanın geliştirilmesi yolunda harcanan çabalardır. Gelecekte toplulukta sosyal gelişmeyi sağlayacak en önemli araç olarak sosyal diyalog üzerinde durulmaktadır.

Avrupa sosyal boyutuna ulaşılması, yalnızca hükümetlerin gerçekleştirebileceği bir konu değildir. Ekonomik ve sosyal boyutta önemli bir role sahip olan işçi ve işveren kuruluşlarının, sosyal diyalog platformlarındaki katkıları, sorunların çözümünde büyük kolaylıklar sağlamaktadır.

Ülkemiz politik tercihini yaparak tam üye olmak üzere Avrupa Birliği'ne başvurmuştur. Bu başvurunun bir gereği olarak, ekonomik ve sosyal politikalarını, Birlik politikalarıyla uyumlaştırma durumundadır.

Sosyal diyalogun ülkemizde kurumsallaşması bakımından 1995 yılında kurulan "Ekonomik ve Sosyal Konsey" 2001 yılında yasal statüye kavuşturulmuştur.

Ancak aradan geçen zaman içerisinde edinilen deneyimler ve yapılan eleştiriler, Konseyin iyi işleyen bir yapıda olmadığını, bu nedenle fonksiyonel ve daha geniş katılımlı bir yapıya dönüştürülmesi gerektiğini ortaya koymuştur.

Bir ülkede ekonomik ve sosyal politikaların gerek oluşturulmasında ve gerekse uygulanmasında, hükümetle sosyal taraflar arasında bir diyalog ve giderek bir uzlaşma sağlanması, sorunların çözümünü hızlandıracak ve kolaylaştıracaktır. Özellikle, ülkemizde endüstri ilişkilerinin yeniden yapılandırılması sürecinde, işçi- işveren-hükümet arasında katılımcı ve sürekli bir diyalogun sağlanması Bakanlığımızın temel hedefini oluşturmaktadır.

Bu nedenle, 10.06.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanununun 114. maddesiyle de “Üçlü Danışma Kurulu” ulusal hukukumuzda katılmıştır.

Ülkemizde mevcut endüstri ilişkilerinde üçlü diyalog daha da genişletilerek, üniversitelerdeki bilim adamlarının da görüşlerine başvurulmaktadır. Ülkemizdeki kalkınma planlarının ve programlarının hazırlanışı ekonomik ve sosyal politikalarla toplum içindeki gelir dengesinin sağlıklı ekonomik kalkınmayı hızlandıracak ve refahı artırıp yaygınlaştıracak biçimde korunması sürekli olarak bir üçlü uzlaşma ortamında ele alınmaktadır.

Çalışma hayatını yakından etkileyen ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar, Türkiye Cumhuriyeti'nin iş hukuku alanındaki yetmiş yıla yaklaşan birikimi, uygulamada karşılaşılan sorunlar, esnekleşme gereksinimi, Avrupa Birliği ve Uluslararası Çalışma Örgütü normlarına uyum sağlama zorunluluğu mevcut İş Yasası'nda bazı değişiklikler yapılması yerine yeni İş Yasası'nın hazırlanmasını zorunlu kılmıştır. Bu zorunluluk anlayışıyla, işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan Bilim Komisyonu gerekli çalışmaları yapmış ve 4857 sayılı İş Yasası Türk çalışma hayatında yerini almıştır.

Tüm çalışmalarımızda sosyal diyalog ve işbirliği en önemli ilkimiz olmuştur. Bundan sonraki çalışmalarımızda da aynı ilke devam edecektir.”

4.3. TÜRKİYE'DE SOSYAL DİYALOG KURUMLARI

4.3.1. Ulusal Düzeyde Sosyal Diyalog Kurumları

4.3.1.1. Ekonomik ve Sosyal Konsey

Ülkemizde son yıllarda çok tartışılan, ancak işlevi ve etkisi genellikle yanlış algılanan bir kurum, Ekonomik ve Sosyal Konsey'dir. Ekonomik ve Sosyal Konsey bir diyalog platformudur, bir danışma organıdır. İşlevi, etkinliği ve görevleri genellikle abartıldığı için, bu kurumdan duyulan korku ve kaygılar da abartılıdır. Bu konudaki bilgisizlikler de bazen haksız suçlama ve yanlış iddialara yol açmaktadır.

Konseye ilişkin en yaygın yanlış, hükümetlerin temsil edildiği yapılar ile hükümetin kesinlikle temsil edilmediği yapıların birbirine karıştırılmasıdır. Bu yanlış, Başbakanlık'ın Ekonomik ve Sosyal Konsey'in oluşturulmasına ilişkin 17.3.1995 günlü genelgesinde bile yapılmıştır.

Günümüzdeki Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK), hükümet ile çeşitli toplum kesimlerinin ekonomik, toplumsal ve siyasal sorunları görüştüğü bir danışma organıdır. Bu yapının yalnızca işçi-işveren-hükümet temsilcilerinden oluşması durumunda, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 144 sayılı Sözleşmesi uyarınca bir yapı ortaya çıkar. Diğer toplum kesimlerini temsil eden örgütlerin de yer alması durumunda, işlevi ve görevleri biraz farklılaşır. Bu yapı bir danışma organıdır.

Kamuoyunca pek bilinmeyen ve genellikle ESK ile karıştırılan ikinci yapı, Ekonomik ve Sosyal Komite'dir. Bu Komite, daha doğru ifadeyle, Türkiye-Avrupa Birliği Karma İstişare Komitesi Türkiye Kanadı, Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında imzalanan Ankara Anlaşması'nın 27. maddesi uyarınca oluşturulmuştur. Ancak bu yapıda hükümet kesinlikle temsil edilmez. Ekonomik ve Sosyal Komite de bir danışma organıdır.

Konuyu incelemeyen ve öğrenmeden yapılan tartışmaların çoğu, iki ayrı yapı arasındaki farkın bilinmemesinden ve bu yapıların karar organı zannedilmesinden kaynaklanmaktadır.

Hükümetlerin, bu organı gerçek veya ifade edilmiş amaçlarında yer alan bir diyalog platformu olarak değerlendirmek yerine, çeşitli başka amaçlarla kullanma çabaları da, Ekonomik ve Sosyal Konsey'e duyulan güveni sarsmıştır.

İlk aşamada, Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Konsey'in öncüleri ele alınacaktır. Daha sonra Ekonomik ve Sosyal Konsey'in oluşumu öncesi tartışmalar ve girişimler özetlenecektir. Ardından Konsey'in çalışmalarına yer verilecektir.

a. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Öncüleri

Türkiye'de konsey türü örgütlenmelerin ilk örneği, Osmanlı Devleti'nin son ve Cumhuriyetin ilk yıllarına uzanmaktadır. İkinci Meşrutiyet döneminde kurulan 24 üyeli İktisadiyat Meclisi ve 25.6.1927 günlü Meclis kararı ile kurulan 24 üyeli Ali İktisat Meclisi bu açıdan değerlendirilebilir.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 144 sayılı Sözleşmesinde öngörülen üçlü danışma yapısı ise Çalışma Meclisidir.

Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri hakkında Kanun (No.4841) 28 Ocak 1946 günü kabul edildi ve 29 Ocak 1946 günü yürürlüğe girdi. Yasanın 17. maddesi, işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan bir Çalışma Meclisi'nin kurulmasını öngörüyordu:

"Çalışma Bakanının veya Müsteşarının başkanlığı altında, Bakanlıktan gönderilecek tam yetkili birer temsilci ile 4792 sayılı Kanunun 12. maddesinde gösterilen işçi ve işveren temsilcilerinden toplu bir Çalışma Meclisi kurulur".

"Çalışma Meclisi Bakanlıkça belli edilen zamanda toplanır ve çalışma hayatıyla ilgili olmak üzere Bakanlıkça verilecek konular hakkında inceleme ve görüşmelerde bulunarak düşüncelerini bildirir".

"Çalışma Meclisinin Ankara dışından gelen işçi ve işveren üyelerine Bakanlıkça konulacak esaslara göre yolluk ödenir."

Bu çerçevede içinde Birinci Çalışma Meclisi 25-30 Nisan 1947, İkinci Çalışma Meclisi 15-20 Şubat 1954, Üçüncü Çalışma Meclisi 22-29 Ocak 1962 günleri, Dördüncü Çalışma Meclisi 1965 yılı Ocak ayında, Beşinci Çalışma Meclisi 24-26 Kasım 1971 günleri toplandı. Altıncı Çalışma Meclisi 7-8 Mart 1977 günleri toplandı; ancak TÜRK-İŞ, protesto nedeniyle toplantıya katılmadı. Yedinci Çalışma Meclisi ise 16-27 Temmuz 1984 günleri toplandı.

Çalışma Meclisi'nin yapısı 9.1.1985 gün ve 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri hakkında Yasa (Madde 26) ile yeniden düzenlendi. Madde aşağıdaki biçimi aldı:

"Çalışma Meclisi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının veya Müsteşarın başkanlığında, Çalışma Genel Müdürü, İşçi Sağlığı Daire Başkanı, Bakanlıklardan ve Devlet Planlama Teşkilatından iştirak edecek birer temsilci, Üniversitelerin iş hukuku, sosyal ekonomi, sosyal siyaset, iş fizyolojisi, iş sağlığı, işçi sağlığı ve iş güvenliği, iş mühendisliği ve gündemdeki konularla ilgili dallarından Yüksek Öğretim Kurulunca seçilecek beş öğretim üyesi, en fazla işçiyi ve işvereni temsil eden konfederasyonlarda her iş kolundan seçilecek işçi ve işverenden meydana gelir".

"Çalışma Meclisi, Bakanlıkça tespit edilen gün ve gündeme göre toplanıp, gündemdeki konular hakkında inceleme ve görüşmelerde bulunarak düşüncelerini bildirmekle görevlidir".

"Çalışma Meclisinin Ankara dışından gelen işçi temsilcileri meclis toplantılarına katıldıkları sürece izinli sayılırlar".

"Çalışma Meclisinin sekreteryası işleri Çalışma Genel Müdürlüğünce yerine getirilir."

Sekizinci Çalışma Meclisi, 27-28 Nisan 1992 günleri toplandı. Dokuzuncu Çalışma Meclisi ise, 1995 yılı Mayıs ayında toplanacaktı. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, DİSK ve HAK-İŞ'i de bu toplantıya davet etti. Ancak TÜRK-İŞ, kendisinin en fazla işçiyi temsil eden konfederasyon olduğunu belirterek, toplantıya katılmayacağını açıkladı. Bu nedenle Dokuzuncu Çalışma Meclisi toplanamadı.

İşverenler 1970'li yılların başlarından itibaren işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşacak bir konsey talebini gündeme getiriyorlardı. Örneğin, 1972 yılı Kasım ayında Hükümet temsilcilerinin işveren temsilcileriyle yaptığı toplantıda, her yıl yapılacak toplu sözleşmelerde talep edilecek zamların tavanı konusunda

tavsiye niteliğinde kararlar alacak böyle bir konsey istemi işverenlerce Hükümete iletilmişti (Tercüman, 24.11.1972). Bu konu, Beş Yıllık Kalkınma Planlarında da öngörülmüştü. İşverenlerin bu istemi daha sonraki yıllarda da gündemden düşmedi. Örneğin, MESS Genel Sekreteri İlhan Lök, 1974 yılı sonlarında şunu söylüyordu:

"Bu durumda ekonomi neyi nereye kadar kaldırır, bunu herkesin bilmesi gerekir. Bu yönden, işverenlerin bekledikleri Gelirler ve Ücretler Konseyi hala kurulamamıştır... Konsey, işçi-işveren ilişkilerini ve toplu pazarlık görüşmelerini bir düzene sokacaktır."⁴²²

Bu yıllarda işverenlerin sıkıntısı, toplu sözleşme sendikacılığı aracılığıyla önemli haklar ve kazanımlar elde eden sendikaların gücünü kontrol altına alabilmektir. Bu yıllarda çeşitli ülkelerde gelirler ve ücretler konseyleri bu amaçla kullanılıyordu.

MESS'in 1975 yılında toplanan genel kuruluna sunulan Çalışma Raporu'nda da, toplu sözleşme düzeninin istihdamı artıracak, ücret ve fiyat istikrarını sağlayacak biçimde yeniden düzenlenmesinde işçi-işveren-hükümet işbirliğinin şart olduğu belirtilerek, "sendikaların bu konuda sorumluluk alması" istendi.⁴²³

TİSK Genel Sekreteri Rafet İbrahimioğlu da 1977 yılı Eylül ayında yaptığı bir basın açıklamasında, kalkınma planlarında yer almasına karşın büyük ihmale uğrayan ücret ve gelirler konseyinin kurulmasını önerdi ve bu konseyin yalnızca sanayi işçilerinin değil, aynı zamanda tarım işçilerinin, esnaf ve sanatkarın ve devlet memurlarının gelirlerini belirlemesini istedi. Rafet İbrahimioğlu, ücretlere yalnızca asgari bir düzey belirlemekle kalınmaması, aynı zamanda azami bir düzey de belirlenmesi gerektiğini ileri sürdü.⁴²⁴

Günümüzdeki Ekonomik ve Sosyal Konsey'e gösterilen dayanaksız tepkinin bir nedeni de, bu yıllarda tartışılan ücretler ve gelirler konseyleridir.

⁴²² Milliyet Gazetesi 10.10.1974.

⁴²³ Milliyet Gazetesi 30.10.1975.

⁴²⁴ Cumhuriyet Gazetesi 24.09.1977.

1978 yılında ilk kez hükümet ile TÜRK-İŞ arasında bir Toplumsal Anlaşma imzalandı. Başbakan Bülent Ecevit ile TÜRK-İŞ Genel Başkanı Halil Tunç arasında 19 Temmuz 1978 günü imzalanan Toplumsal Anlaşmada şu bölüm yer alıyordu:⁴²⁵

"Ekonomik kalkınmanın ve demokratik gelişimin gerçekleştirilmesine yönelik işbirliğinin ve Hükümetle başlıca işçi kuruluşları arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla sürekli bir komisyonun kurulması kararlaştırılmıştır. Tarafların seçeceği yöneticilerden oluşan bu komisyon Başbakanın sorumlu kılacağı bir Devlet Bakanı ile birlikte çalışmalarını sürdürecektir. Bu çalışmalarda oluşturulan kararlar Başbakanca Konfederasyon Genel Başkanına sunulacaktır."

Başbakan Bülent Ecevit imza töreninde yaptığı konuşmada şunları söyledi:

"Aslında, yönetime ve sorumluluğa katılma hükümetimizin görüşüne göre yalnız işyeri düzeyinde de kalmamalıdır. Biz Hükümet olarak ekonomiyi yönlendirirken, ekonomik ve sosyal politikalarımızı saptarken, hükümetle bu anlaşmaya varmış bulunan TÜRK-İŞ'le ortak hareket edeceğiz. Ve bu birlikte hareket etmeye, üzerinde çalışmakta olduğumuz plan stratejisinde başlayacağız.

Yıllık programda, ayrıca günlük önemli ekonomik kararların alınmasında birbirimize sürekli danışacağız ve gelirlerle fiyatlar arasında bir uyum, bir sağlıklı denge sağlanmasını, birlikte gözetmenin gerekli koşullarını hazırlayacağız.

Buna benzer demokratik düzenlemeleri kurabilmiş olan ülkeler az sayıda da olsa vardır. Başta İskandinav ülkeleri olmak üzere, bu ülkeler hem gelişmelerini, dünya ölçülerine göre, en yüksek hızlara vardırabilmişlerdir, hem milli gelirlerini, kaynaklarının darlığına rağmen en yüksek düzeylere vardırabilmişlerdir. Ve işçiler toplumun en müreffeh kesimleri arasında yer almışlardır. Yine bu tür demokratik düzenlemeleri, çağın gereklerine uygun olarak yapan bu ülkelerde, topluma büyük huzur gelmiştir ve demokrasinin çok düzenli ve rahat biçimde işlemesi sağlanmıştır."

⁴²⁵ TÜRK-İŞ, 11. Genel Kurula Sunulan Çalışma Raporu, s. 93

Toplumsal Anlaşma ve bu metinde öngörülenler, günümüzdeki tür bir Ekonomik ve Sosyal Konsey değil, işçilerin çeşitli biçimlerde ve düzeylerde yönetime katılmasıydı.

Ancak Toplumsal Anlaşma bu doğrultuda bir sonuç doğurmadı. Toplumsal Anlaşma, zamanında kamuoyunu çok meşgul etmesine karşın, katılım açısından etkisiz ve işlevsiz bir metin olarak kaldı.

b. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Oluşması Tartışmaları

12 Eylül 1980 sonrasında oluşturulan Danışma Meclisi'ne ekonomik ve sosyal konsey konusunda üç kuruluş tarafından öneriler iletildi.

TÜSİAD, "sektörler arası devamlı işbirliği ve ahengi sağlamak, ülke kaynaklarının daha verimli ve rasyonel çalışmasını gerçekleştirmek için" Fransız Anayasasının 69-71. maddeleri hükümleri gibi hükümlerle bir Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kurulmasını istiyordu.

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanlığı'nın bir önerisinde ise, bir ekonomik ve sosyal konseyin kurulması, bu konseyin Meclis Başkanlığına, Cumhurbaşkanlığına, Başbakanlığa sunulmak üzere ve metni derhal Resmi Gazete'de yayınlanmak şartı ile tavsiyelerde bulunabilmesi, bu kuruma Anayasa'da yer verilmesi, düzenlemenin yasa ile yapılması, Devlet Planlama Teşkilatı'nın da bu konseyin görüşü paralelinde hareket etmesi isteniyordu.

TİSK'in önerisinde ise, İşçi ve İşveren İlişkileri Yüksek Kurulu üyelerinin tabii üyesi olacakları ve ekonomik alanın diğer sektörlerinin ve tüketicinin temsilcilerinden oluşacak bir ekonomik ve sosyal konseyin kurulmasının Anayasa'da öngörülmesi, bu konseyin ekonomik ve sosyal konularda hükümet tarafından talep edilecek mütalaalar vermek, araştırmalar yapmak, istişari mütalaa vermekle yükümlü olması isteniyordu.

Ekonomik ve Sosyal Konsey, Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan 3 Temmuz 1982 tarihli raporda şöyle yer alıyordu:

Gerekçe:

"Madde 148: Ekonomik ve Sosyal Konsey:

"Bakanlar Kurulunun bazı üyeleri ile TC Merkez Bankası Başkanı ve İş ve İşveren teşekkülleri temsilcilerinden oluşan onbeş üyelik bir Danışma Kuruludur.

Milli ekonominin istikrar içinde gelişmesini sağlamak, ekonomik ve sosyal politika arasındaki dengeyi korumak, ülkenin çeşitli ekonomik sektörleri arasındaki uyum ve işbirliğini gerçekleştirmek için; muhtelif sektörleri temsil eden kimselerden meydana gelen böyle bir konseyin kurulması çok yararlı olarak mütalaa edilmiştir.

Bu konsey aynı zamanda çalışanların ücret, aylık, ikramiye ve sosyal yardımları arasındaki denge ve hakkaniyeti sağlamak amacı ile de görüş ve öneriler bildirecektir. Ayrıca, Devlet sorumluları ile işçi ve işverenlerin temsilcilerinin ülkenin ekonomik, sosyal siyaset ve hukuk alanlarındaki otoriteleri ile yan yana getirerek onlara yasal alanda çalışma yapma ve görüş tespitine imkan verecektir."⁴²⁶

Madde:

Ekonomik ve Sosyal Konsey:

"Madde 148: Ekonomik ve Sosyal Konsey, milli ekonominin istikrar içinde gelişmesini sağlamak, ekonomik ve sosyal politika arasındaki dengeyi kurmak, çeşitli ekonomik sektörler arasındaki uyum ve işbirliğini gerçekleştirmek, çalışanların ücret, aylık, ikramiye ve sosyal yardımları arasındaki denge ve hakkaniyeti sağlamak amaçlarıyla, Bakanlar Kuruluna önerilerde bulunur. Konsey, ayrıca ekonomik ve sosyal konulara ilişkin kanun tasarı ve teklifleri hakkında Bakanlar Kuruluna görüş bildirir veya yeni öneriler sunar.

⁴²⁶ Danışma Meclisi, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463), Ankara, 1982, s.52.

"Ekonomik ve Sosyal Konsey, Maliye, Sanayi ve Teknoloji, Tarım ve Orman, Çalışma Bakanları; Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Başkanı; en çok üyesi olan işçi ve işveren üst kuruluşlarınca seçilecek üçer üye; Cumhurbaşkanınca iktisat, sosyal siyaset ve hukuk alanlarındaki uzmanlardan seçilecek üç üye olmak üzere, onbeş üyeden oluşur.

"Konseyin kuruluş ve işleyiş şekli, seçilenlerin süresi ve özlük işleri, kanunla düzenlenir."⁴²⁷

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Turgut Tan, Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan metne yazdığı muhalefet şerhinde şunları belirtti:

"Ekonomik ve sosyal konsey sadece yürütme organına değil, Yasama Organına da görüş bildiren bir danışma organı olarak düşünülmeli; görevleri maddede olduğu gibi ayrıntılı biçimde göstermek yerine ülkenin ekonomik ve sosyal kurumları konusunda görüş bildirmek ve kanun tasarılarını incelemek olarak belirlenmelidir. Konsey işçi ve işveren kuruluşları temsilcileri ile meslek kuruluşları temsilcilerinden ve üniversite öğretim üyelerinden oluşmalıdır. Ayrıca, bu tasarının 159. maddesinin son fıkrasında düzenlenen kamu görevlilerinin meydana getireceği kuruluşların temsilcilerine de konseyde yer verilmelidir. Fakat maddede düzenlendiği gibi bazı Bakanlarla üst düzey kamu görevlilerinin konseyde yer almasının uygun olmadığı görüşümdedir."⁴²⁸

Ekonomik ve Sosyal Konsey, Danışma Meclisi Genel Kurulu'nda Anayasa tasarısı metninden çıkarıldı.

Cumhurbaşkanı Turgut Özal 1990 yılı başındaki mesajında toplumsal uzlaşma çağrısı yaptı. İşveren çevrelerinden "toplumsal uzlaşma" talepleri gündeme getirilmeye başlandı. Ankara Sanayi Odası Meclis üyesi İdris Yamantürk metal işkolundaki ücret artış talepleri karşısında şunları söylüyordu:⁴²⁹

⁴²⁷ Danışma Meclisi, a.g.e., s. 129

⁴²⁸ Danışma Meclisi, a.g.e., s.75

⁴²⁹ Güneş Gazetesi, 30.08.1980

"Bu tür ücret artışlarına devlet kuruluşları ve belediyeler belki dayanabilir; ama sözkonusu artışlar yapılırsa, Türkiye'nin milli gelirinin tümünün bu sendikali işçilere pay edilmesi gerekecektir. Bu konuda bir milli mutabakat sağlanmalı. Adil bir ücret sistemi getirilmezse, biz yabancı sermaye beklemeyelim."

TİSK ise Körfez Krizi sonrasındaki gelişmeleri değerlendirdikten sonra, bir "Kriz Kurulu"nun oluşturulmasını önerdi. TİSK Başkanı Refik Baydur şunları söyledi.⁴³⁰

Kriz ve sıcak savaş durumunda hükümete bilgi ve görüş sunan bir üst kurulun oluşturulması yararlı olacaktır".

TİSK, 1991 yılı başlarında dönemin Adalet Bakanı Oltan Sungurlu'nun isteği üzerine hazırlayıp sunduğu Anayasa değişikliği tasarısında bir Ekonomik ve Sosyal Konseyin oluşturulmasını önerdi.

TİSK'in 1991 yılında gündeme getirdiği öneri, 1982 yılında Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Danışma Meclisi'nce kabul edilen tasarıdaki düzenleme idi.

1991 yılı Temmuz ayında bir "Danışma Kurulu" ortaya çıktı ve daha sonra işlevsiz oldu. Ekonomiden sorumlu Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Ekrem Pakdemirli, 30 Temmuz 1991 günü "Danışma Kurulu" olarak nitelendirilen ve Vehbi Koç, Sakıp Sabancı, Nejat Eczacıbaşı, Yalım Erez (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Başkanı), Rahmi Koç, Bülent Eczacıbaşı, Aydın Doğan, Ali Koçman, Refik Baydur (TİSK Başkanı), Necati Çelik (HAK-İŞ Genel Başkanı) ve TESK Genel Başkanı Cemal Tercan'dan oluşan bir grupta 4 saat süren bir toplantı yaptı. TÜRK-İŞ Genel Başkanı Şevket Yılmaz toplantıya katılmadı. Danışma Kurulu'nun ikinci toplantısının 1991 yılı Eylül ayının ikinci yarısında yapılacağı açıklandı. Ekrem

⁴³⁰ Cumhuriyet Gazetesi, 03.10.1990

Pakdemirli, toplumun tüm kesimlerinin toplumsal uzlaşmadan yana olduğunu söyledi.⁴³¹

1991 genel seçimleri sonrasında DYP-SHP koalisyonu göreve geldi. TİSK Genel Sekreteri Kubilay Atasayar, Kasım ayı başlarında yaptığı açıklamada, ekonomik ve sosyal konseyin çalışma barışına da, ekonomiye de bir istikrar getireceğini söyledi.⁴³²

Ancak, DYP-SHP tarafından 19.11.1991 günü imzalanan Ortak Hükümet Protokolünde ve 25.11.1991 günü okunan DYP-SHP Hükümet Programında Ekonomik ve Sosyal Konsey'e atıfta bulunulmuyordu.

TİSK Genel Sekreteri Kubilay Atasayar'ın aynı günlerde yaptığı yeni bir açıklamada, TİSK'in ekonomik ve sosyal konseyin bileşimine ilişkin yaklaşımında bir değişiklik gözlenmektedir. TİSK'in yeni önerisi şöyleydi:⁴³³

"Kararı istişari nitelik taşıyacak olan konseyin organizasyonu ve temsili konusunda üçlü yapının korunması gerekmektedir. Konsey en çok temsil yetkisine sahip işçi, işveren konfederasyonlarından 8'er, hükümetten de 8 üye olmak üzere 24 üyeden oluşabilir."

TÜSİAD 1992 yılı ilkbaharında Sanayileşmede Yönetim ve Toplumsal Uzlaşma isimli bir rapor yayımladı. Daha sonraki aylarda bu konuda önemli tartışmalar oldu. TİSK de "Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Diyalog" isimli bir kitap yayımladı. TİSK, aynı günlerde yaptığı bir açıklamada, bu konudaki görüşlerini şöyle özetledi:⁴³⁴

"Ekonomik ve Sosyal Danışma Kurulu ya da Konseyi olarak adlandırabileceğimiz böyle bir kuruluşun amacı, herşeyden önce hükümet-işçi-işveren kesimleri arasında karşılıklı anlayış ve hoşgörüyü dayanan bilinçli ve sürekli

⁴³¹ Milliyet Gazetesi, 31.07.1991

⁴³² Güneş Gazetesi, 04.11.1991

⁴³³ Milliyet Gazetesi, 26.11.1991.

⁴³⁴ TİSK, "Ekonomik ve Sosyal Konsey Oluşturulmalı," İşveren, Haziran 1992, s.19.

bir işbirliğinin sağlanması, çalışma hayatının barış içinde yürütülmesi, işçi ve işverenlerin sosyal hak ve menfaatlerinin ülke yararı gözetilerek korunması ve geliştirilmesi olmalıdır...”

"Bugün ülkemizde rasyonel bir ücret politikasının varlığından söz edilmemekte, toplu iş sözleşmeleri ile öngörülecek ücret artışları için ölçü tespit edecek bir müesseseye ihtiyaç duyulmaktadır... Bunun için de bu organizasyona büyük bir ihtiyaç vardır."

TİSK, daha sonraki günlerde, 1982 Anayasası taslağına sokabildiğı düzenlemeyi yeniden gündeme getirdi.⁴³⁵

Başbakan Süleyman Demirel 20 Temmuz 1992 günü İstanbul'da 350 dolayında işverenin ve bazı işveren örgütlerinin katıldığı bir Ekonomik Zirve düzenledi. Bu toplantıda ekonomik ve sosyal konseyin oluşturulması gerektiğı vurgulandı.⁴³⁶ TOBB Başkanı Yalım Erez, toplantı sonrasında, "Demirel, konsey oluşturulması görevini bana verdi," diyerek, işçi ve işveren örgütlerini TOBB şemsiyesi altında toplanmaya çağırdı. TÜSİAD Başkanı Bülent Eczacıbaşı ise, 20 Temmuz 1992 günü yapılan Ekonomik Zirvede Süleyman Demirel'in toplantıya katılan 14 örgütün tümünü de görevlendirdiğini, ancak, "aranıza tarım ve işçi kesimini de alın" talimatını verdiğini ileri sürdü.

TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ve DİSK adına yapılan açıklamalarda farklı görüşler belirtildi. TÜRK-İŞ, eşit ve etkin katılımı savundu. HAK-İŞ Genel Başkanı Necati Çelik, "bu konsey, emek aleyhine kurulmak istenmektedir; Anayasa ve yasaların işçi kesiminin aleyhine, ücretlerin de bu kadar düşük olduğu, iş güvencesi, işsizlik sigortası gibi uygulamaların bulunmadığı bir ülkede, konsey kurulmasına biz karşıyız," dedi. DİSK Genel Sekreteri Süleyman Çelebi ise, "Ekonomik ve sosyal konsey kurulmasına karşı değiliz; gerekirse bu mekanizma içinde yer alırız; anti-

⁴³⁵ TİSK, "Yeni Bir Anayasaya Doğru," İşveren, Temmuz 1992, s.30-31

⁴³⁶ TİSK, "Ekonomik ve Sosyal Konseye Önemli Adım, Ekonominin Sorunları Zirvede Görüşüldü," İşveren, Temmuz 1992, s.2-3

demokratik yasalar ve uygulamalar konusunda mücadelemize bu konsey içinde devam ederiz" dedi.⁴³⁷

Parlamento, 26.11.1992 gün ve 3851 sayılı Yasa ile, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının Geliştirilmesinde Üçlü Danışma hakkında 144 sayılı Sözleşme'nin onaylanması konusunda Bakanlar Kurulu'na yetki verdi. Bakanlar Kurulu da 8 Ocak 1993 günü 144 sayılı Sözleşme'yi onayladı.

Bu gelişmelere koşut olarak, 1992 yılı sonlarında Devlet Bakanlığı tarafından Ekonomik ve Sosyal Danışma Konseyi Kanun Taslağı hazırlandı. Taslakta amaç şöyle ifade ediliyordu.⁴³⁸

"Bu Kanunun amacı, ekonomik ve sosyal sorunlara çözüm yolları önermek, ekonomik ve sosyal birimlerin hükümetin bu konulardaki politikalarına iştirakini temin ederek hükümet ve sosyal ve ekonomik gruplar arasında bilinçli ve sürekli bir işbirliğinin sağlanması amacı ile Ekonomik ve Sosyal Danışma Konseyinin kuruluş ve işleyişini düzenlemektir."

Konseyin görevleri de, "sosyo-ekonomik uzlaşma gerektiren belli başlı konular üzerinde doğrudan Hükümetin isteği veya kendi inisiyatifi ile Hükümete görüş bildirmek veya öneriler sunmak," "toplumdaki ekonomik ve sosyal birimlerin Hükümetin ekonomik ve sosyal politikalarına iştirakini sağlamak," "mevcut sosyo-ekonomik sorunları incelemek ve çözüm yolları önermek" ve "çeşitli meslek grupları arasındaki diyalogu geliştirmek" olarak belirlenmişti. Konsey'in, genel kurul, yönetim kurulu, koordinasyon komitesi, çalışma ve izleme grupları ve sekreteryadan oluşması öngörülüyordu. Ekonomik ve Sosyal Konsey'de Hükümet, TOBB, TİSK, TZOB (Türkiye Ziraat Odaları Birliği), TESK, TÜRK-İŞ ve Tüketiciyi Koruma Konseyi temsil edilecekti. Genel kurulun çoğunlukla karar vermesi öngörülüyordu.

⁴³⁷ Ekonomist Dergisi, 26.07.1992, s. 18-19

⁴³⁸ Ekonomik ve Sosyal Danışma Konseyi Kanun Taslağı, 1992, s.1.

Konseyin bir yasa ile kurulmasının öngörülmesi bu girişimi kurumsallaştırma çabasını yansıtıyordu. Ancak tasarıda, Konsey'in yapısı, işlevi ve işleyişinin fazla tartışılmadığı ve değerlendirilmediği görülmektedir. Bu dönemde, 144 sayılı ILO Sözleşmesi'nin nasıl uygulanacağı konusunda ciddi bir bilgisizlik söz konusuydu.

Ekonomik ve Sosyal Konsey'e işçilerden tepkiler gelmeye başladı. TÜRK-İŞ Genel Başkanı Bayram Meral 6 Ocak 1993 günü yaptığı açıklamada şunları söyledi:

"TÜRK-İŞ, özgür toplu pazarlık sistemine ek olarak, bir danışma organı ve üst düzey bir diyalog platformu olacak bir Konsey'e olumlu bakmaktadır. TÜRK-İŞ, grev ve serbest toplu pazarlık haklarını ortadan kaldıracak veya işlemez hale getirecek her türlü girişimin karşısında olacaktır."

Ağaç-İş Sendikası'nın yayın organı Gözlem'de, "İşçilerin Önündeki Tuzak: Ekonomik ve Sosyal Konsey'den amaç, serbest toplu pazarlık hakkı önünde ikinci bir Yüksek Hakem Kurulu yaratmak; antidemokratik yasaların yürürlüğünü koruyacağı bir ortamda, işçiye, 'memur ne alıyor ki sen bunu istiyorsun' diyecek bir kurum oluşturmak" deniliyordu.⁴³⁹

HAK-İŞ de Konsey'e karşı çıktı. HAK-İŞ Genel Başkanı Necati Çelik şu değerlendirmeyi yaptı.⁴⁴⁰

"Böyle bir konseye ihtiyaç var mıdır? Neden ihtiyaç duyulmuştur, kimler ihtiyaç duymuştur? İşte meseleyi bu açılardan değerlendirmek lazım. Bu fikre, işçi kesiminin blok olarak şiddetle karşı çıkması gerektiğine inanıyoruz. Bu fikir, TÜSİAD'ca hükümete empoze edilmiştir. Bu konseyin kurulma amacı, işçi hareketini, sendikal hareketi bastırmak, ortadan kaldırmaktır. Amacı budur.

⁴³⁹ Ağaç-İş, Gözlem Dergisi, Ocak 1993, s. 1-3.

⁴⁴⁰ Cumhuriyet Gazetesi, 09.03.1993

Bu nedenle, işçi kesiminin bu konseyde yer alıp almaması önemli değildir. Bu yönüyle, işçi kesiminin konseyde yer almaması, az yer alması bizi rahatlatmıştır."

HAK-İŞ Genel Eğitim Sekreteri Salim Uslu da aynı çizgiyi şöyle sürdürdü:⁴⁴¹:

"Konsey'in amacı, tamamen Türkiye'de işçi ücretlerini dondurmaya yöneliktir...Sendikaları, Konsey'in bürosu haline getirecekler. Konsey ilk iş olarak işçilerin şu ana kadar kazandıkları hakları kaldıracak. İkincisi, işçiler bundan böyle yeni ve ileri hakları talep etmekte güçlük çekecekler. Sadece talep etmekte değil, mücadele etmekte de güçlük çekecekler... Biz Türkiye'nin bugünkü koşullarında Konsey'e karşıyız. Diyaloğa evet, ama diyaloğun şartı Konsey değil. Yeri de, şekli de Konsey değil. Başka platformlarda diyaloglar kurabilirsiniz."

TÜRK-İŞ'e bağlı Petrol-İş Genel Başkanı Münir Ceylan da "Konsey'e hayır, 1 Mayıs'ın en temel sloganı olmalıdır," dedi.⁴⁴²

Türkiye'de daha önceleri etkili bir biçimde işletilmiş bir diyalog platformu olmadığından, Ekonomik ve Sosyal Konsey çok ilginç ve bazen gereksiz biçimlerde tartışıldı. Örneğin, Dr. Cengiz Abbasgil bu günlerde şunları yazıyordu:⁴⁴³

"Öncelikle belirtmeliyiz ki, bu oluşumun konsey olarak adlandırılması, emir ve komuta zinciri şeklindeki olumsuz bir çalışma düzenini çağrıştırmaktadır. Oluşturulacak kuruluşun amacının ekonomik ve sosyal konularda toplumsal bir uzlaşmaya yönelik olacağına göre adının da Toplumsal, Ekonomik ve Sosyal Uzlaşma Kurulu olması gerektiği kanısındayız."

Konseye ilişkin tartışmalar, üyeliklerin dağılımı konularında yoğunlaştı. Ayrıca, TÜRK-İŞ dışındaki işçi örgütlerinin Konsey'de yer almaması da eleştirildi.

⁴⁴¹ Gerçek Gazetesi, 17.4.1993, s.9

⁴⁴² Gerçek Gazetesi, 17.4.1993, s. 10

⁴⁴³ Cumhuriyet Gazetesi 02.02.1993.

O dönemde yapılan tartışmalarda, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile imzalanan Ankara Anlaşması uyarınca oluşturulması gereken ve içinde hükümet temsilcisi bulunmayan Ekonomik ve Sosyal Komite ile Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 144 sayılı Sözleşmesi uyarınca oluşturulacak Ekonomik ve Sosyal Konsey birbirine karıştırılmaya başlandı.

DYP ile SHP arasında 24.6.1993 günü imzalanan Koalisyon Protokolünde şu düzenleme öngörülüyordu: "Sosyo-ekonomik istikrar ve uzlaşma ortamı büyük öneme sahiptir. Bu amaçla batıdaki örneklerine paralel bir Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulacaktır."⁴⁴⁴

DYP ile SHP tarafından oluşturulan İkinci Koalisyon Hükümeti'nin (50. Hükümet) 30.6.1993 günü okunan Programında da aynı düzenleme öngörülüyordu: "Sosyo-ekonomik istikrar ve uzlaşmanın sağlanması için batı ülkelerindeki örnekler doğrultusunda bir Ekonomik ve Sosyal Konsey oluşturulacaktır."⁴⁴⁵

SHP'nin CHP çatısı altına geçmesi sonrasında aynı Hükümet tarafından 18.5.1994 günü açıklanan Demokratikleşme ve Yeniden Yapılanma Uygulama Planı'nda da Ekonomik ve Sosyal Konsey şu biçimde ele alınıyordu: "Ülkemizin ekonomik ve sosyal gelişmesinin en geniş bir katılımı yönlendirilmesi ve toplumsal uzlaşmanın pekiştirilmesi için bir Ekonomik ve Sosyal Konsey oluşturulacaktır."⁴⁴⁶

4.3.1.2. Asgari Ücret Tespit Komisyonu

4857 sayılı İş Kanunu'nun 39. maddesinde, iş sözleşmesi ile çalışan ve 4857 sayılı kanun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin ekonomik ve sosyal durumlarının düzenlenmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile ücretlerin asgari sınırlarının en geç iki yılda bir belirleneceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca komisyonun toplanma ve çalışma şekli, asgari ücretlerin tespiti sırasında uygulanacak esaslar ile başkan, üye ve

⁴⁴⁴ Koalisyon Protokolü, 24.06.1993, Ankara, 1993, s.6.

⁴⁴⁵ Hükümet Programı, 30 Haziran 1993, Ankara, 1993, s. 53.

⁴⁴⁶ Demokratikleşme ve Yeniden Yapılanma Uygulama Planı, 18 Mayıs 1994, Ankara, 1994, s. 18

raportörlere verilecek huzur hakları Maliye Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın birlikte hazırlayacakları yönetmelikte belirtileceği ifade edilmiştir.

Asgari ücretin tespiti sırasında uygulanacak esaslar, komisyonun toplanma ve çalışma şekli ile komisyonun başkan, üye ve raportörlerine verilecek huzur hakkına ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla hazırlanan Asgari Ücret Yönetmeliği 01.08.2004 tarih ve 25540 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Asgari Ücret Yönetmeliği hükümleri, iş sözleşmesi ile çalışan ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun kapsamında olan veya olmayan, her türlü işçinin çalıştığı bütün işkollarını kapsayacaktır.⁴⁴⁷ Asgari Ücret Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrası hükmü saklı kalmak şartıyla, "asgari ücretin belirlenmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplere dayalı herhangi bir ayırım yapılamayacaktır" denmektedir.

Asgari Ücret Komisyonu, asgari ücreti bütün işkollarını kapsayacak şekilde belirler. Asgari ücretin, bir günlük olarak belirlenmesi esastır. Aylık, haftalık, saat başına, parça başına veya yapılan iş tutarına göre ücret ödenen durumlarda gerekli ayarlamalar buna göre yapılacaktır.⁴⁴⁸

Asgari ücret en geç iki yılda bir olmak üzere işçilerin 16 yaşını doldurmuş olup olmadıklarına göre ayrı ayrı belirlenir. Komisyon, ücretin belirlenmesinde; ülkenin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik durumu, ücretliler geçinme endekslerini, bu endeksler yoksa geçinme endekslerini, fiilen ödenmekte olan ücretlerin genel durumunu ve geçim şartlarını göz önünde bulundurur.

Asgari Ücret Komisyonu; bakanlığın tespit edeceği üyelerden birinin başkanlığında;

a. Bakanlık Çalışma Genel Müdürü veya yardımcısı,

⁴⁴⁷ Asgari Ücret Yönetmeliği 01.08.2004 tarih ve 25540 sayılı Resmi Gazete, madde 2.

⁴⁴⁸ Asgari Ücret Yönetmeliği 01.08.2004 tarih ve 25540 sayılı Resmi Gazete, madde 6

- b. Bakanlık İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürü veya yardımcısı,
- c. Devlet İstatistik Enstitüsü Ekonomik İstatistikler Dairesi Başkanı veya yardımcısı, (İşgücü, Hizmetler, Fiyat İstatistikleri ve Endeksler Dairesi Başkanlığı)
- d. Hazine Müsteşarlığı temsilcisi,
- e. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'ndan konu ile ilgili dairenin başkanı veya yetki vereceği bir görevli,
- f. Bünyesinde en çok işçiyi bulunduran en üst işçi kuruluşunun değişik işkolları için seçeceği beş temsilci,
- g. Bünyesinde en çok işvereni bulunduran işveren kuruluşunun değişik işkolları için seçeceği beş temsilciden, kurulur.

Komisyon, bakanlığın çağrısı üzerine toplanır ve bakanlıkça hazırlanan gündeme göre çalışır. Komisyon, en az on üyenin katılımı ile toplanır ve oylarının çoğunluğu ile karar verir. Karara katılmayan üye, isterse katılmama gerekçesini belirtir. Oyların eşitliği halinde, başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır. Komisyonun her toplantıda aldığı kararlar karar defterine yazılır ve başkan ve üyelerce imzalanır.⁴⁴⁹

Komisyonun ücretin belirlenmesine ilişkin kararı kesindir. Bu kararın, toplanan bilgi ve belgelere göre hazırlanacak bir gerekçeye dayandırılması zorunludur.

Asgari Ücret Komisyonu, ücretin belirlenmesinde konuyla ilgili bütün kamu kurum ve kuruluşları ve üniversiteler ile işbirliği yapabilir, işçi ve işveren kuruluşlarının bu konudaki öneri ve görüşlerini alabilir. Ayrıca komisyon, gerektiğinde uzman kişilerin bilgisine başvurabilecektir. Komisyondaki görüşmeler ve komisyonun çalışmaları gizlidir. Başkan, üyeler ve raportörler ile bu maddenin kapsamına giren kişi ve kuruluşlar bu görevleri dolayısıyla öğrendikleri her türlü bilgi ve belgeleri gizlemekle yükümlüdür. Alınan kararlar başkan tarafından kamuoyuna duyurulur.

⁴⁴⁹ Asgari Ücret Yönetmeliği 01.08.2004 tarih ve 25540 sayılı Resmi Gazete, madde 8

Komisyunun sekreteryaya ve raportörlük hizmetleri Bakanlık Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilecektir. Komisyonca belirlenen ücretler Resmi Gazete'de yayımlanır ve yayımlandığı tarihi izleyen ayın ilk gününden itibaren yürürlüğe girer. İşçilere, komisyonca belirlenen ücretlerden düşük ücret ödenemez. İş sözleşmelerine ve toplu iş sözleşmelerine bunun aksine hükümler konulamaz. İşverenler tarafından, işçilere sağlanan sosyal yardımlar sebebiyle asgari ücretten herhangi bir indirim yapılamaz. İşverenler yayımlanan asgari ücretleri işyerlerinde işçilerin kolayca görebilecekleri bir yerde ilan etmek zorundadır.

4.3.1.3. Yüksek Hakem Kurulu

4.3.1.3.1 Kuruluşu, İdari Teşkilatı, İşleyişi ve Görevi

a. Yüksek Hakem Kurulu'nun kuruluşu

Yüksek Hakem Kurulu, başkanı dahil, sekiz üyeden oluşur. Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu (TİSGLK) madde 53'e göre, Yargıtay 9. Hukuk Dairesi Başkanı, Yüksek Hakem Kurulu'nun da başkanıdır. Kurulda başkanın dışında, Bakanlar Kurulu tarafından bakanlıklar bünyesi dışında ve işçi ile işveren kuruluşlarıyla bağlantısı ve de siyasi parti organlarında görevi bulunmayıp ekonomi, işletme, sosyal politika veya iş hukuku alanlarında bilgi ve deneyim sahibi olanlar arasından seçilmiş bir üye, üniversitelerin iş hukuku veya ekonomi öğretim üyeleri arasından Yükseköğretim Kurulu'nca seçilecek bir üye, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürü, işçi sayısı en yüksek işçi konfederasyonu tarafından seçilmiş iki üye, en çok işveren mensubu olan işveren konfederasyonunca biri kamu işverenlerinden olmak üzere seçilecek iki üye vardır.⁴⁵⁰

Söz konusu yapısıyla Yüksek Hakem Kurulu, kamu kesimi temsilcileri ağırlıklıdır. Grev ve lokavt yasaklarının daha çok kamu kesiminde yoğunlaşması ve grev ertelemelerinde de Hükümetin büyük olasılıkla uyuşmazlığı Yüksek Hakem

⁴⁵⁰ Kenan Tunçomağ, Tankut Centel, İş Hukukunun Esasları, İstanbul, Kasım 2003 s. 433.

Kurulu'na götürmesi karşısında ise, Kurulun bu yapıdan arındırılmasında yarar görülmektedir.⁴⁵¹

Yüksek Hakem Kurulu'na İşçi ve işverenler adına seçilecek üyelerin Türk vatandaşı olması, okur-yazar bulunması, medeni ve siyasi hakları tam olarak kullanma ehliyetinden yoksun olmaması, siyasi partilerin organlarında görevli bulunmaması ve taksirli suçlar hariç, ağır hapis veya altı aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı bir fiilden dolayı hapis cezasından hükümlü bulunmaması aranır.⁴⁵²

Seçimle gelen üyeler, iki yıl için seçilir ve bunların yeniden seçilmeleri mümkündür. Seçimle gelen her bir üye için, aynı şekilde ikişer yedek seçilir. Kurul Başkanlığı için birinci ve ikinci yedekler, Yargıtay Hukuk Daireleri Genel Kurulu tarafından ve hukuk daireleri başkanları arasından seçilir. Yüksek Hakem Kurulu'na katılacak üyelerin seçilmesi, her seçim döneminden üç ay önce Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca ilgili makam ve kuruluşlardan istenir.⁴⁵³

Seçimle gelen üyelerin seçtiği kurullar, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanır. Birinci toplantıda, toplantı nisabı sağlanamadığı takdirde, ikinci toplantıda katılanlarla seçim yapılır. Seçilebilmek için, hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğunun oyu şarttır (TİSGLK. m. 53/III).

b. Yüksek Hakem Kurulu'nun idari teşkilatı

Yüksek Hakem Kurulu, resmi ve sürekli bir kuruluş olup, bağımsız bir teşkilata sahiptir. Nitekim, Yüksek Hakem Kurulu'nun, yazışma ve uzmanlık hizmetlerini yürütmek üzere, başkanlığına bağlı bir sekreterliği vardır. Ayrıca, yeteri kadar raportör ve uzman kadrosu da mevcuttur.⁴⁵⁴

⁴⁵¹ Metin. Kutal, Toplu İş Sözleşmesinin Taraf İradesi Dışında Oluşması-İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Toplu İş Sözleşmesine İlişkin Temel Sorunlar Semineri, Ankara 1990, s. 119

⁴⁵² Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu madde 56.

⁴⁵³ Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu madde 53/II.

⁴⁵⁴ Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu madde 57.

c. Yüksek Hakem Kurulu'nun işleyişi

c.a. Yüksek Hakem Kurulu'nun görüşme biçimi

Yüksek Hakem Kurulu, başvuru dilekçesini aldığı günden itibaren altı işgünü içinde Ankara'da toplanır. Gündemini, Kurulun kendisi saptar. Kurulun yazı işleri ve diğer işlemleri Sekreterlikçe yürütülür.

Yüksek Hakem Kurulu, üyelerinin tamamının katılmasıyla toplanır. Ancak, başkan dışında, üyelere ikisinin katılmaması (bu ikisi işçi veya işveren hakemi olsa dahi), toplantının yapılmasına engel olmaz. Özürlü veya izinli olan asıl başkan veya üyenin yerini yedek başkan veya aynı gruptan yedek üyelere biri alır (TİSGLK. m. 54/I). Bu nedenle, özürlü veya izinli işçi hakemin yerini, ancak yine işçiler adına seçilen yedek hakem; İşverenler adına seçilen hakemin yerini de, yine ancak işveren yedek hakemi alabilir.

Yüksek Hakem Kurulu, uyuşmazlığı evrak üzerinden inceler. Yeterince aydınlatılmamış bulunduğu yönleri, ilgililerden sorarak tamamlar. Ayrıca, görüşlerini öğrenmek istediği kişileri çağırıp dinler veya bunların görüşlerini yazıyla bildirmelerini ister. Söz konusu kişiler hakkında Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun tanıklara ve bilirkişilere ilişkin hükümleri uygulanır.⁴⁵⁵

c.b. Yüksek Hakem Kurulu'nun kararını vermesi

Yüksek Hakem Kurulu, toplantıya katılanların çoğunluğuyla karar verir. Lehte ve aleyhte oylar eşitse, başkanın bulunduğu yan çoğunluğu sağlar.⁴⁵⁶

d. Yüksek Hakem Kurulu'nun Görevi

d.a. Yeni toplu iş sözleşmesi yapma

Yüksek Hakem Kurulu'nun temel görevi, toplu çıkar uyuşmazlıkları hakkında karar vermek, yani toplu iş sözleşmeleri düzenlemektir. Gerçekten, TİSGLK. madde

⁴⁵⁵ Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu madde 54/II.

⁴⁵⁶ Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu madde 54/II.

55'e göre, "Yüksek Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir". Buna göre, Yüksek Hakem Kurulu'nun kararlarına karşı itiraz edilemeyeceği gibi; bu kararlar, temyiz de edilemez.

Yüksek Hakem Kurulu kararında yer alacak hususlar, yanların üzerinde anlaşamadıkları konulara münhasır olmalıdır. Bu nedenle, Yüksek Hakem Kurulu'nun, yanların toplu görüşme veya arabuluculuk aşamasında üzerinde anlaşmış buldukları tutanaklarda sabit bulunan konular üzerinde karar vermemesi doğru olur. Ancak, Yüksek Hakem Kurulu kararı, sadece içerdiği hükümlerle değil, yanların üzerinde anlaştıkları konularla birlikte toplu iş sözleşmesini meydana getirir.

d.b. Yüksek Hakem Kurulu kararının özellikleri

Toplu iş sözleşmesine ilişkin yasal hükümler, Yüksek Hakem Kurulu'nun kararına da uygulanır. Bu yüzden, örneğin, Yüksek Hakem Kurulu kararına, TİSGLK. madde 5'de belirtilmiş yasaklara aykırı hükümler konulamaz ve konulmuşsa da, bunlar geçersiz sayılır. Yüksek Hakem Kurulu kararı, doğrudan ve emredici bir etkiye sahiptir. Söz konusu kararla bağlı olanlar, taraf sendikanın üyeleridir. Aynı işyerinde çalışanlardan sendikasız veya başka sendikanın üyesi olan işçiler, ancak dayanışma ödentisi ödemek suretiyle bu karardan yararlanabilir.⁴⁵⁷

4.3.1.4. Çalışma Meclisi

Çalışma Bakanlığı Teşkilat Yasası ile bir danışma organı olarak, Türk Çalışma Hayatında yer alan "Çalışma Meclisi", çalışma ilişkilerinden kaynaklanan sorunların çözümünde, çalışma hayatının aktörlerini bir araya getirerek uzlaştırıcı ve vizyoncu bir rol oynamıştır. Bugün gelişmiş batı endüstri ilişkiler sistemlerinin yöneldiği, neo-korportarist eğilimler, bu meclislerin oluşturulmasının amaçları arasında yer almıştır. Özellikle günümüzde bile, Türk çalışma hayatının yakalayamadığı üçlü yapıya dayalı müzakere sistemini bu meclisler bünyesinde barındırmıştır. Bundan dolayı da, bağlayıcı nitelikte kararlar alma yetkisi olmadığı

⁴⁵⁷ Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu madde 9/V.

halde Türk Çalışma Mevzuatı'nın geliştirilmesinde ve çalışma hayatının diğer sorunlarının tespitinde önemli rol oynamıştır.⁴⁵⁸

4.3.1.4.1. Çalışma Meclislerinin Kuruluşu

Çalışma meclisi, 28.01.1946 tarihinde kabul edilen ve 30.01.1946 tarihinde yürürlüğe giren 4841 sayılı "Çalışma Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri hakkındaki kanun"un 17 nci maddesinde yer alarak kurulmuştur. 4841 sayılı yasanın 17 nci maddesinde: "Çalışma Bakanının veya Müsteşarın başkanlığı altında bakanlıklardan gönderilecek tam yetkili birer temsilci ile 4792 sayılı kanunun 12 nci maddesinde gösterilen işçi ve işveren temsilcilerinden toplu bir çalışma meclisi kurulur." ifadesi yer almıştır.

Çalışma Meclisi Bakanlıkça belli edilen zamanda toplanır ve çalışma hayatı ile ilgili olmak üzere bakanlıkça verilecek konular hakkında inceleme ve görüşmelerde bulunarak görüş bildirir.

Çalışma Meclisinin Ankara dışından gelen işçi ve işveren üyelerine Bakanlıkça konulacak esaslara göre yolluk ödenir.

4792 sayılı kanunun 25 nci maddesinde "Çalışma Meclisine katılacak işçi üyeler hakkında da uygulanır" denilerek Çalışma Meclislerinin nasıl teşekkül edeceği, faaliyetlerinin nasıl olacağı açıkça belirtilmiştir. Ancak daha sonra Çalışma Meclisi 1985 yılında ve 18639 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 09 Ocak 1985 gün ve 3146 sayılı "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" ile yeniden düzenlenmiştir. 3146 sayılı yasanın 25 nci maddesinde, Çalışma Meclisi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı sürekli kurulları arasında sayılmış, 26 nci maddesinde ise Çalışma meclisinin oluşumu ve çalışma yöntemi belirtilmiştir.

⁴⁵⁸ Pir Ali Kaya, Türk Çalışma Mevzuatının Geliştirilmesinde Çalışma Meclislerinin Katkısı, Uludağ Üniversitesi, İ.İ.B.F., Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Bursa,

4.3.1.4.2. Çalışma Meclislerinin Oluşumu ve Çalışma Yöntemleri

3146 sayılı yasanın 26 ncı maddesine göre “Çalışma Meclisi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının veya Müsteşarın başkanlığında, Çalışma Genel Müdürü, İşçi Sağlığı Daire Başkanı, Bakanlıklardan ve Devlet Planlama Teşkilatından iştirak edecek birer temsilci, Üniversitelerin İş Hukuku, Sosyal Ekonomi, Sosyal Siyaset, İş Fiziyojisi, İş Sağlığı, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği, İş Mühendisliği ve gündemdeki konularla ilgili dallarından Yüksek Öğretim Kurulunca seçilecek beş öğretim üyesi, en fazla işçi ve işveren temsil eden konfederasyonlarda her iş kolunda seçilecek işçi ve işverenden meydana gelir.

Çalışma Meclisi, Bakanlıkça tespit edilen gün ve gündeme göre toplanıp, gündemdeki konular hakkında inceleme ve görüşmelerde bulunarak düşüncelerini bildirmekle görevlidir. Çalışma Meclisinin Ankara dışından gelen işçi temsilcileri, meclis toplantılarına katıldıkları sürece izinli sayılırlar. “Çalışma Meclisinin Sekreteryası işleri Çalışma Genel Müdürlüğünce yerine getirilir.” denilerek Çalışma Meclisinin oluşumu ve fonksiyonları açıkça belirtilmektedir.

3146 sayılı yasanın 26. maddesi çok net olarak Çalışma Meclisini bir danışma organı olarak düzenlemektedir. Dolayısıyla Çalışma Meclislerinin aldığı kararlar nitelikleri itibarıyla siyasal erki bağlayıcı özellikte değil, sadece yol göstericidir. Ancak, Çalışma Meclislerini teşkil eden unsurların kaynağı, kararların içeriği ve öngörülen hedefler dikkate alındığında, Çalışma Meclislerinin kamuoyunu demokratik bir zeminde, çalışma hayatının sorunlarına karşı daha duyarlı ve bilinçli bir hale getirme şansına sahip olduklarını söylemek mümkündür.

4.3.1.4.3. Çalışma Meclislerinin Çalışma Mevzuatına Yaptığı Katkılar

İlk Çalışma Meclisi 1947 yılında olmak üzere, 2004 yılı itibarıyla 9 defa Çalışma Meclisleri toplanmıştır.⁴⁵⁹ Teşekkül eden Çalışma Meclislerinin bazıları genel gündemle, bazıları ise tek gündemle toplanmıştır. Örneğin; ilk Çalışma Meclisi

⁴⁵⁹ Murat Başesgioğlu, Sosyal Diyalogun Kurumsallaşması Çalışma Hayatında Kalıcı Barışı Sağlayacaktır, Mercek, Sayı 39, Temmuz 2005, s.7.

daha genel bir gündemle toplanırken, 2 nci Çalışma Meclisi başta hizmet akdi olmak üzere iş kanununun genel çerçevesi üzerinde durmuştur. 3 ncü Çalışma Meclisi, toplu iş hukukunun oluşturulması üzerinde yoğunlaşmıştır. 4 ncü Çalışma Meclisi ise, 274 ve 275 sayılı yasaların uygulanmasından kaynaklanan sorunlar üzerinde durmuştur. 5 nci Çalışma Meclisi istihdam gündemiyle, 6 ncı Çalışma Meclisi ücret politikası, 7 nci Çalışma Meclisi kıdem tazminatı fonu, 8 nci Çalışma Meclisi işsizlik sigortası, son Çalışma Meclisi ise istihdamın artırılması, kayıt dışı işçiliğin önlenmesi ve kıdem tazminatı fonu gündemiyle toplanmıştır.

Yukarıda belirtilen gündemlerle toplanan çalışma meclislerinin Türk Çalışma Mevzuatına yaptığı katkıları kısaca şöyle sıralamak mümkündür;

- İş kanununun oluşturulması,
- Asgari ücretin tespiti,
- Ücretli yıllık izin hakkının tanınması,
- Sosyal sigortalar sisteminin oluşturulması,
- Hizmet akdinin feshi,
- Çalışma süreleri,
- Yıllık ücretli izin hakkı,
- İşçi ücretlerinin ödenmesini garanti altına alan önlemler,
- Sendikal örgütlenme hakkı, bu çerçevede 274 ve 275 sayılı yasaların oluşturulması,
- Kıdem tazminatı,
- Sakatların çalıştırılması,
- İşçi sağlığı ve iş güvenliği,

gibi pek çok konu Çalışma Meclislerindeki, müzakere ve nihai raporlar çerçevesinde Türk Çalışma Mevzuatında ifadesini bulmuştur. Örneğin bugün 1475 sayılı iş kanununda yer alan “bir hizmet akdine dayanarak herhangi bir işte ücret karşılığı çalışan kişiye işçi denir” tanımı 3 ncü Çalışma Meclisinde tanımlanmıştır. Benzer şekilde 1475 sayılı yasanın 26 ncı maddesinde yer alan sakat çalıştırma zorunluluğu 2 nci çalışma meclisinde ifade edildiği şekilde yer almıştır. Bugün Türk Kollektif İş Hukuku’nun genel karakterini oluşturan örgütlenme özgürlüğü, grev ve lokavt ve bu hakların sınırları, doğrudan ILO’nun 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri

dikkate alınarak 3 ncü Çalışma Meclisinde somutlaşmıştır. Nitekim, 1963 yılında çıkarılan 274 sayılı sendikalar kanunu ve 275 sayılı toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt kanunu 3 ncü Çalışma Meclisinde alınan kararlar dikkate alınarak düzenlenmiştir.

Çalışma Meclisleri; işçi, işveren, hükümet ve bilim adamlarının bir araya gelerek, çalışma hayatının sorunlarını müzakere ettiği, çalışma bakanlığına bağlı bir danışma organıdır. Bağlayıcı nitelikte kararlar alma yetkisi olmamakla beraber, Türk Çalışma Mevzuatının geliştirilmesinde önemli rol oynamıştır. Sosyal Politika alanında etkin politikalar üretmek için işçi, işveren ve hükümet temsilcilerini bir araya getirerek Türk Çalışma Hayatına uzlaştırma sistemini getirmeye çalışmıştır. Özellikle ilk dönemlerde uzman bilim adamlarından yararlanarak, çalışma hayatının dünya gündemindeki sorunları ile ulusal sorunlar arasında ilişki kurulmaya çalışılmış ve etkin çözümler aranmıştır. Nitekim, 1971'de 5 nci Çalışma Meclisinin gündemi belirlenirken, doğrudan 1969 yılında Cenevre'de toplanan 54 ncü Uluslararası Çalışma Konferansının gündemine alınan istihdam konusu seçilmiştir.

4.3.1.5. Milli Prodüktivite Merkezi

Milli Prodüktivite Merkezi (MPM), tüzel kişiliğe sahip, özel hukuk hükümlerine tabi, Merkezi Ankara'da bulunan kamu kurumu niteliğinde bir kuruluş olarak 580 sayılı yasa ile 17 Nisan 1965 tarihinde kurulmuştur.

Millî Prodüktivite Merkezi'nin en üst yönetim organı olan Genel Kurul, işçi-işveren kuruluşları, hükümet, bilim ve eğitim kurumları ile oda ve meslek kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur. Yılda bir kez toplanır. Yürütme organı Yönetim Kuruludur. Genel Kurul içinden bir yıllık süreyle seçilen altı üyeden oluşur. Hükümet, işçi ve işveren kuruluşlarının en az birer üye ile temsil edildiği Yönetim Kurulu'nun doğal üyesi MPM Genel Sekreteridir.

MPM'nin yasa ile belirlenmiş görevleri şunlardır:⁴⁶⁰

- Ülke ekonomisinin verimlilik ilkelerine uygun biçimde gelişmesine yararlı olacak önlemleri araştırmak, bu önlemlerin uygulamaya konulmasını sağlayacak çalışmalarda bulunmak,
- Kamusal ve özel kesim kuruluş ve işyerlerinde verimliliği artıracak teknik, yöntem ve yaklaşımları saptamak, bunların uygulanabilme olanaklarını araştırmak ve uygulama ile izleme hizmetleri vermeyi de içeren eğitim ve danışmanlık çalışmaları yapmak,
- Verimlilikle ilgili teknik yardımları sağlamak,
- Kamusal ve özel kesim işyerleri, işçi-işveren ve uzmanlık kuruluşları, eğitim ve öğretim kurumları ve bilimsel kuruluşlar ile dış ülkelerde benzer amaçlarla kurulmuş örgütlerle ilişki ve işbirliği kurmak,
- Ülke ekonomisinin tümünde ve belirli kesimlerinde verimliliği ölçmek, ulusal ve uluslararası verimlilik karşılaştırmaları yapmak ve sonuçları yayımlamak,
- Verimlilik ile ilgili dernekler kurulmasına yardımcı olmak ve söz konusu derneklerle yoğun işbirliği içinde bulunmak.

Milli Prodüktivite Merkezi'nin ana hizmet işlevleri ise şu başlıklardan oluşmaktadır.

- Verimlilik Ölçme ve İzleme Hizmetleri
- Araştırma
- Danışmanlık
- Eğitim Hizmetleri

4.3.1.5.1. Verimlilik Ölçme ve İzleme Hizmetleri

Milli Prodüktivite Merkezi'nin en temel işlevlerinden birisi Kuruluş Kanunu'nda da belirtildiği gibi "Ülke ekonomisinin verimlilik ilkelerine göre gelişmesini sağlamak için, kamu ve özel kesimde, sektör, alt sektör ve işletme düzeyinde verimlilik düzeyini ve verimlilik değişmelerini ölçmek" tir.

⁴⁶⁰ www.mpm.org.tr

Bu bağlamda Milli Prodüktivite Merkezi verimlilik ölçme ve izleme çalışmalarını sektör, alt sektör ve işletme düzeyinde sürdürmektedir. Merkezin kuruluş tarihi olan 1965 yılından 1996 yılına değin, İmalat Sanayii Verimlilik Göstergelerine ilişkin indeks değerlerini yayımlamıştır. 1996 yılından itibaren ise yayını içerik ve kapsam olarak genişletip, "İmalat Sanayii ve Alt Kollarında Verimlilik, Üretim, İstihdam, Ücret ve İşçi-Saat Göstergeleri" başlığı ile yeniden düzenlemiştir. Yayında, verimlilik göstergeleri toplam, devlet ve özel sektör ayırımında ve tüm imalat sanayii ile ISIC (Uluslararası Standart Sanayi Tasnifi ve Endeksleri) ikili ve üçlü sınıflandırma kapsamında yer almaktadır. 2004 yılında "İmalat Sanayii ve Alt Kollarında Verimlilik Göstergeleri", "Enerji Sektöründe (Elektrik, Gaz ve Su) Verimlilik Göstergeleri" ve "Madencilik Sektörü ve Alt Kollarında Verimlilik Göstergeleri" başlıkları ile ayrı ayrı yeniden düzenlenmiştir.

Bu çalışmalarla bir yandan Kuruluş Yasası ile Merkeze verilmiş misyonun imkanlar ölçüsünde yerine getirilmesi, diğer yandan verimlilik gelişmelerini yakından izlemek ve kullanmak durumunda olan kişi, kurum ve kuruluşlara güvenilir, gecikmesiz ve dönemsel olarak emek verimlilik göstergelerin periyodik olarak sunulması amaçlanmıştır. İlgili kişi kurum ve kuruluşlara aşağıda belirtilen başlıklarda bilgi aktarmaktadır:

İmalat Sanayi ve Alt Kollarında

- Çalışan Kişi Başına Ortalama Ücret
- Çalışılan İşçi-Saat Başına Ortalama Ücret
- Ücretin Üretimdeki Payı (%)
- Emek Verimlilik Göstergeleri

Enerji Sektöründe

- Kurulu Güce Göre Üretim Verimliliği
- Türkiye Elektrik Sektöründe (Elektrik Santralleri) Verimlilik Göstergeleri
- Türkiye Elektrik Sektöründe (Elektrik Santralleri) Girdi, Çıktı, Katma Değer, Ücret, İstihdam, İşçi-Saat

- Suyun Toplanması, Arıtılması ve Dağıtımı, Girdi, Çıktı, Katma Değer, Ücret Ödemeleri, İşçi-Saat, İstihdam
- Suyun Toplanması, Arıtılması ve Dağıtımı Verimlilik Göstergeleri
- Gazın Üretimi, İletimi ve Dağıtımı; Girdi, Çıktı, Katma Değer, Ücret Ödemeleri, İşçi-Saat, İstihdam
- Gazın Üretimi, İletimi ve Dağıtımı; Verimlilik Göstergeleri
- Emek Verimlilik Göstergeleri

Madencilik Sektörü ve Alt Kollarında

- Çalışan Kişi Başına Ortalama Ücret
- Çalışılan İşçi-Saat Başına Ortalama Ücret
- Ücretin Üretimdeki Payı (%)
- Emek Verimlilik Göstergeleri
- Çalışan Kişi Başına Katma Değer
- Çalışılan İşçi-Saat Başına Katma Değer
- Ücretin Katma Değer İçindeki Payı (%)
- İşgücü Maliyeti = Rekabet Gücü

Düzenli olarak yayınlanan işgücü verimliliği göstergeleri dışında genellikle sektör ve alt sektörlere ilişkin ölçme yöntemlerinin uygulanmasına ilişkin olarak yürütülen araştırma projeleri de ölçme ve izleme çalışmaları olarak iş programında yer almaktadır. 2003 yılında Merkezde sürdürülen Araştırma niteliğindeki Verimlilik Ölçme ve İzleme Çalışmaları aşağıda verilmektedir:

- İmalat Sanayii İçin Toplam Faktör Verimliliği İndeksinin Geliştirilmesi - Yeni Bir MPM Verimlilik İndeksine Doğru-
- İmalat Sanayiinde Teknik Etkinlik
- Tarım Sektöründe Verimlilik Ölçme Yöntemlerinin Araştırılması
- Kamu Hizmetlerinde Verimlilik ve Etkinlik Ölçme Yöntemleri

Merkezde Verimlilik Ölçme ve İzleme işlevi Danışmanlık hizmeti olarak da sürdürülmektedir. Bu bağlamda kuruluşlardan gelen talepler doğrultusunda, gizlilik ilkesine dayalı olarak, belirlenmiş bir ücret karşılığında, işletme bazında, hizmete özel verimlilik ölçümleri gerçekleştirilmekte ve işletmelerde verimlilik ölçüm sistemi kurulmaktadır.

MPM'nin tüm işlevleri (araştırma, verimlilik ölçme ve izleme, danışmanlık ve eğitim) ile hizmet sunduğu ;1998 yılından bu yana devam eden ve bugüne kadar Gaziantep, Denizli, Çorum, Kayseri, Afyon, Balıkesir ve Mersin'de gerçekleştirilen "Verimlilik Artırma Projeleri "(VAP) kapsamında da işletme bazında verimlilik ölçme ve izleme çalışmaları bir danışmanlık hizmeti olarak sürdürülmektedir.

4.3.1.5.2. Araştırma

Milli Prodüktivite Merkezi, kurulduğu 1965 yılından beri ülke ekonomisinin verimlilik ilkelerine göre geliştirilmesine katkı veren en önemli kurumdur.

Kurumun temel amacı, MPM Kuruluş Yasası'nda; "Ülke ekonomisinin verimlilik ilkelerine göre gelişmesini sağlamak için, kamu ve özel kesimde , sektör, alt sektör ve işletme düzeyinde verimlilik düzeyini ve verimlilik değişmelerini ölçmek, sorunları belirlemek, düşük verimliliğin nedenlerini ve sonuçlarını makro, mikro ve sektörel düzeylerde ortaya koymak ve her düzeyde yüksek verimlilik sağlamak için çözüm önerileri geliştirmek" olarak belirtilmiştir. Kurum, bu amaç doğrultusunda araştırma, verimlilik ölçme, eğitim, danışmanlık, yayın temel işlevleriyle hizmet vermekte ve bu işlevlerini Araştırma, Danışmanlık, Eğitim ve Yayın Bölüm Başkanlıkları aracılığıyla yürütmektedir.

Araştırma Bölümü, yukarıda belirtilen amaçlar çerçevesinde MPM'nin diğer teknik bölümleri (Danışmanlık Bölümü, Eğitim Bölümü, Yayın Bölümü) ve Bölge Müdürlükleri gibi birkaç işlevi yerine getirmektedir. Bu işlevler:

- Araştırma ağırlıklı olmak üzere,
- Verimlilik ölçme ve izleme
- Danışmanlık

- Eğitim
- Yayın

olarak sıralanmaktadır

Araştırma çalışmaları genel olarak Araştırma Bölümü'nce sürdürülen bir faaliyet olmakla birlikte diğer teknik bölümler ve bölge müdürlükleri de zaman zaman araştırmalar yapmakta ve merkezin en temel fonksiyonlarından biri olan araştırma işlevine katkıda bulunmaktadır.

Farklı disiplinlerden gelen MPM uzmanlarınca yürütülen çalışmalar Yayın Yönergesi gereğince belirli bilimsel süreçlerden geçerek değerlendirilmekte ve yayıma sunulmaktadır. Araştırmaların sonuçları kitap olarak okuyuculara sunulmakta , satışları merkezde yapılmaktadır. Aynı zamanda bazı araştırmaların sonuçları panellerde tebliğ olarak, MPM'nin süreli yayın organları olan Anahtar ve Verimlilik Dergisi ya da dış yayın organları kanalıyla kamu oyuna duyurulmaktadır.

Bölümde gerçekleştirilen araştırma işlevi kapsamında yapılan çalışmaların konuları MPM Kuruluş Yasası, MPM yayın Yönergesi, ve Yayın İlkeleri, Beş Yıllık Kalkınma Planları, Güncel Strateji, Plan ve Programlar, Yıllık Programlar, diğer kurumlardan gelen istek ve öneriler, diğer teknik bölümlerden gelen talepler göz önünde bulundurularak belirlenmekte ve önceliklendirilmektedir. Bu önceliklendirmenin yanı sıra, ülke ve dünya koşullarındaki güncel gelişme ve değişimler dikkate alınarak, ekonomi ve toplumdaki gelişmelerin verimlilik ilkelerine dayandırılmasına katkı sağlayıcı çalışmaların yapılmasına özen gösterilmektedir.

Araştırma Bölümü'nün çalışmaları genel olarak değerlendirildiğinde; çalışmaların sektörel ağırlığını imalat sanayiinin oluşturduğu, özel kesime yönelik çalışmaların özellikle son yıllarda kamu sektörüne yönelik olanlara göre sayıca fazlalığı, yine son yıllarda uygulamalı çalışmalara, teorik olanlara oranla daha fazla yönelmiş olduğu, çeşitli kurum ve kuruluşlardan gelen talepler doğrultusunda, "hizmete özel" olarak nitelendirilebilecek araştırma çalışmalarının da gerçekleştirildiği ve son on yılda makro alanlarda ölçüm ve araştırma çalışmalarının ağırlıklı olarak gerçekleştirildiği görülmektedir.

Araştırma Bölümü, MPM'nin tüm bölümlerinin katıldığı, 1998 yılından bu yana devam eden ve bugüne kadar Gaziantep, Denizli, Çorum, Kayseri, Afyon, Balıkesir ve Mersin'de gerçekleştirilen "Verimlilik Artırma Projeleri "(VAP) kapsamında da araştırma, verimlilik ölçme ve izleme, danışmanlık ve eğitim işlevlerini sürdürmektedir.

4.3.1.5.3. Danışmanlık

MPM, dünyanın diğer ülkelerindeki verimlilik merkezleri gibi eğitim ve araştırma hizmetlerinin yanı sıra danışmanlık hizmetleri de vermektedir. Danışmanlık, MPM'nin kuruluş yasası ile kendisine verilen temel görevlerini yerine getirebilmesini sağlayan önemli bir fonksiyonudur. Öte yandan, hızla gelişen bilim ve teknolojiye paralel olarak verimlilik artırma tekniklerinin her geçen gün biraz daha geliştirilmesi ve çeşitlenmesi, işletmelerin bu konuda daha fazla desteğe gereksinim duymalarına yol açmaktadır. MPM'nin danışmanlık hizmetleri, işletmelerin bu konudaki gereksinimlerini karşılama amacı da taşımaktadır.

İşletmelerdeki sorunların büyük bir bölümü, işlerin günlük akışı ve koşuşturması içinde ve bir "taraf" olarak içeriden bakıldığında, çoğu kez gözden kaçabilmektedir. Oysa, "işletme körlüğü" diye adlandırılan bu zaafı taşımayan, olaya uzman gözüyle ve dışarıdan bakabilen verimlilik danışmanlığı yaklaşımıyla, kuruluşların verimlilik sorunlarının teşhisi ve çözümü konusunda ciddi katkılar sağlanabilmektedir.

Bu kapsamda MPM, ülke ekonomisinin verimlilik ilkeleri doğrultusunda gelişmesine katkıda bulunmak için, genel olarak "Verimlilik Danışmanlığı" olarak isimlendirilen hizmetleriyle, ölçek ve sektör farkı gözetmeksizin, tüm kuruluşlara verimlilik artırma teknik ve yaklaşımları konusunda danışmanlık hizmeti vererek verimlilik düzeylerini artırmaktadır.

Merkez tarafından verilen danışmanlık hizmetleri aşağıdaki konuları kapsamaktadır:⁴⁶¹

- Verimlilik Sorunlarının Teşhisi
- Verimlilik Ölçme ve İzleme
- Organizasyon Geliştirme ve Performans Artırma Planlaması (OD/PIP)
- Organizasyonel Yeniden Yapılanma
- Organizasyonel ve Yönetimsel Süreçlerde Yeniden Yapılanma ve Performans Analizleri
- Performans Değerlendirme Yönetim Sistemi
- İş Etüdü
- Maliyet Muhasebesi
- Üretim Planlama ve Kontrolü
- Toplam Kalite Yönetimi
- ISO 9001: 2000 Kalite Yönetim Sistemi
- Çalışan Memnuniyetinin Ölçülmesi
- Müşteri Memnuniyetinin Analizi
- Proje Yönetimi
- Yönetici Performansının Belirlenmesi ve Artırılması
- Eğitim İhtiyacının Belirlenmesi
- SWOT Analizi (Güçlü ve Zayıf Yönler; Fırsat ve Tehditler Analizi)
- Ekip Etkenliğinin Analizi ve Artırılması
- İnsan Kaynakları Yönetiminde Etkenliğin Belirlenmesi
- Yönetimsel Süreçlerde Performans Analizi
- Ergonomik Analiz
- İş Değerlendirme ve Ücretlendirme
- Endüstride Bilgisayar Destekli Uygulamalar
- Ofis Otomasyonu Kurulumu ve Gelişimi
- Yönetim Bilgi Sistemi Kuruluşu

⁴⁶¹ www.mpm.org.tr

- Bilişim Temelli, Sürdürülebilir Verimlilik Yönetimi
- Bekleme Hattı Analizi
- Kurum Kültürünün Belirlenmesi ve Geliştirilmesi
- Kârlılık ve Verimlilik Analizleri
- Bilgi İşlem Teşhis ve Değerlendirme
- İşletmelerde Sosyal Sistemin Yapısal Gelişimi ve Kurumsal Etkenliğin Artırılması (SOS Danışmanlığı)
- İşletmelerde Dış Kaynak Kullanımı Danışmanlığı (Outsourcing)

MPM'nin "Verimlilik Danışmanlığı" olarak isimlendirilen danışmanlık hizmetleri, yönetim bilimleri, ekonomi, mühendislik ve sosyal bilimler alanlarında yüksek eğitim görmüş, değişik verimlilik artırma teknik ve yaklaşımlarında uzmanlaşmış, deneyimli kendi elemanları ve gerektiğinde bu konularda MPM adına danışmanlık hizmeti verebilecek "MPM Danışmanlık Havuzu"nda yer alan dış danışman kişiler ve kuruluşlar aracılığıyla verilmektedir.

Danışmanlık hizmetlerinin yürütülmesinde izlenen temel yaklaşım, çalışma yapılan kuruluş ve işletmelerdeki çalışanların Merkez uzmanları tarafından eğitilerek, ortak çalışma grupları oluşturulması şeklindedir. Böyle bir yaklaşımın iki yararı bulunmaktadır: Birincisi; danışmanlık hizmetlerinin sunulduğu işletmenin konuyla ilgili elemanlarının MPM uzmanlarıyla baştan sona birlikte çalışması, dışarıdan gelen danışmanların kuruluşun yapısına ve özelliklerine yabancı olmaları sakıncasını büyük ölçüde ortadan kaldırmaktadır. İkincisi; çalışmalara fiilen katılan işletme elemanları konuya ilişkin temel bilgileri edinmekte, böylece geliştirilen çözümlerin daha ilerideki tarihlerde o günün koşullarına göre gözden geçirilmesi gerektiğinde, işletmenin bu yolla yetişmiş kendi elemanlarından yararlanması mümkün olmaktadır.

4.3.1.5.4. Eğitim Hizmetleri

MPM eğitimleri, özel ve kamusal kesimde görev yapan üst ve orta düzey yöneticilerin yanı sıra işletme ya da kuruluşlardaki mühendis, tekniker ve uzmanlar

ile muhasebe - kalite - insan kaynakları - eğitim departmanlarında çalışan personele yöneliktir.

Büyük çoğunluğu MPM yönetici ve uzmanlarından, bir kısmı da akademisyenlerden oluşan bir kadronun eğiticiliğinde gerçekleştirilen MPM eğitimleri ile ilgililere bir yandan verimlilik konusunda pratik bilgiler sunulmakta; diğer yandan da ekonomik kalkınma sürecinin hızlandırılmasına katkıda bulunabilecek türden, kalkınmış ülkelerin geliştirdiği teknik ve yaklaşımlar tanıtılmaya çalışılmaktadır.

Bu çerçevede sunulan eğitim çalışmaları iki başlık altında düzenlenmektedir:

1. Verimlilik Kavramının Tanıtımıyla Kamuoyu Oluşturmaya Yönelik Eğitim Çalışmaları:

Bu eğitimlerin amacı, bir yandan verimliliğin önemi ile bu alanda yapılan ve yapılması gereken çalışmalarla ilgili bir kamuoyu oluşturmak, bilgi ve görüş alışverişi sağlamak; öte yandan, MPM ile çeşitli kuruluşlar arasında kalıcı hale getirilebilecek bir yaklaşım ve diyalog ortamı yaratmaktır.

MPM ayrıca, ülkemizin güncel sosyo - ekonomik sorunlarını konu alan ulusal ve uluslararası kongre, sempozyum ve konferanslara da programında yer vermektedir.

2. Verimlilik Artırma Tekniklerinin Uygulanmasına Yönelik Eğitim Çalışmaları:

MPM bu çerçevede, işletmelerde verimlilik artırma tekniklerinin benimsenmesi ve uygulanması amacıyla, somut bilgi ve becerilerin kazandırılmasına yönelik eğitim programları düzenlemektedir. Bu çalışmaların bir bölümü genel katılıma açık nitelikte, bir bölümü ise kuruma özel olarak düzenlenmekte ve tümü belirli bir ücret karşılığında gerçekleştirilmektedir.

4.3.2. İşletme Düzeyinde Sosyal Diyalog Kurumları

4.3.2.1. İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu (İSGK)

İş sağlığı ve güvenliği, iş kazaları ve meslek hastalıklarının tamamen önendiği işyerlerinin yanı sıra, çalışanların bedensel ve ruhsal olarak tam bir iyilik içinde, huzurlu ve verimli bir çalışma ortamında bulunmalarını ifade etmektedir. İş sağlığı ve güvenliğinin konusu; işyerlerinde işin yürütümü sırasında doğan olumsuz koşullardan işçiyi korumak, üretimin devamını, işletmenin, üretimin güvenliğini sağlamak ve verimliliği arttırmak için yapılan çalışmalardır⁴⁶².

İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak ülkemizde pek çok yasal düzenleme bulunmaktadır. Anayasamızın 50. maddesi kimsenin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uygun olmayan işlerde çalıştırılmayacağını, 56. maddesi ise herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu öngörmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 77-89 maddeleri iş sağlığı ve güvenliği konusuna ayrılmıştır. Borçlar Kanunu, Belediyeler Kanunu, Umumi Hıfzısıhha Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kanununda da iş sağlığı ve güvenliği hakkında çeşitli hükümler yer almaktadır.

Yasal koruma tedbirlerine rağmen iş kazalarının fazlalığı, bu tedbirlerin gerektiği gibi uygulanmadığının bir göstergesidir. Şöyle ki; "Türkiye iş kazaları konusunda Avrupa'da birinci, Dünyada ikinci sırada yer almaktadır"⁴⁶³. 2003 yılı verilerine göre; ülkemizde 76.668 iş kazası meydana gelmiş, 440 kişi de meslek hastalığına yakalanmıştır.⁴⁶⁴

İşyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması hayati bir önem arz etmektedir. Hizmet sözleşmesi taraflara tanıdığı haklar yanında çeşitli borçları da beraberinde getiren bir özel hukuk sözleşmesidir. Bu bağlamda işçi işverenin emir ve talimatlarına uymak; buna karşın işveren de BK. 332 hükmü gereğince işçiyi işyerinde uğrayabileceği kazalara ve karşılaşılabileceği tehlikelere karşı korumak için

⁴⁶² S. Vargı, İş Sağlığı ve Güvenliği, Toraks Derneği Kursu, Mayıs 2003. (http://www.toraks.org.tr/sub/sigarasiz/is_sagligi_ve_guvenligi-sinan_vargi.pdf)

⁴⁶³ <http://www.ttb.org.tr/isak/msg/nisan02/8.html>

⁴⁶⁴ http://www.ssk.gov.tr/wps/sskroot/istatistik/istatistik2003/T18_35.xls

gerekli tedbirleri almak ve işçiye uygun ve sağlıklı bir çalışma yeri sağlamak zorundadır.⁴⁶⁵

İşverenin bu sorumluluğu sadece işçinin fiilen çalıştığı yerde değil, çalışma nedeniyle dolaştığı örneğin; işyerinin giriş kısımları, merdiven, acil çıkış yerleri, asansör, dinlenme, duş ve yıkanma, elbise değiştirme bölümleri, tuvalet, mutfak gibi bölümlerde de söz konusudur.⁴⁶⁶ Ayrıca eğer işçi ile işveren birlikte oturuyorsa; işveren işçiye sağlıklı bir yatacak yer de sağlamak durumundadır (Borçlar Kanunu 332/1). Tüm bunların haricinde işverenin kanundan doğan bir diğer önemli yükümlülüğü de (yasaca öngörülen koşulları taşıyorsa) işyerinde bir İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu (İSGK) oluşturmaktır. Bu kurulların oluşturulmasının altında yatan temel neden; iş sağlığı ve güvenliğinin gerçek anlamda sadece devletin denetimi ve çabasıyla değil, her bir somut işyerinde faaliyet gösteren işçi ve işverenlerin de katkısıyla sağlanabileceği düşüncesidir.⁴⁶⁷

İş sağlığı ve güvenliği konusunda işletme içi denetimle ilgili en önemli denetim organı İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu (İSGK)dur.

Bu kurul hakkındaki düzenleme 1475 sayılı İş Kanununun 76. maddesinde ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 19.02.1973 tarihli İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kurulları Hakkında Tüzükte (İSGKHT) yapılmıştır. Anılan kurulla ilgili yeni düzenleme ise 22.05.2003 tarihli ve 4857 sayılı yeni İş Kanunu'nun 80. maddesinde yapılmış olup; 07.04.2004 tarihinde ise İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik (İSGKHY) 25426 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

4.3.2.1.1. Kurulu Oluşturmakla Yükümlü İşyerleri

Sanayiden sayılan, devamlı olarak en az elli işçi çalıştıran ve altı aydan fazla sürekli işlerin yapıldığı işyerlerinde her işveren bir İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu

⁴⁶⁵ Kenan Tunçomağ – Tankut Centel, İş Hukukunun Esasları, Beta Basım A.Ş., İstanbul, 2003, s. 125. İşverenin işçiyi gözetme borcu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. I. Ulusal, Borçlar Hukuku ve İş Hukuku Açısından İşverenin İşçiyi Gözetme Borcu, Bundan Doğan Hukuki Sorumluluğu, Kazancı Kitap A.Ş., İstanbul, 1990.

⁴⁶⁶ E. Tuncay Kaplan, "İşverenin Koruma ve Gözetme Borcunun Kapsamı", Kamu-İş İş Hukuku ve Dergisi, Prof.Dr. Kamil Turan'a Armağan, Cilt:7 Sayı:2, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 2003, s. 143

⁴⁶⁷ Nüvit Gerek, İş Güvenliği Hukuku, Eskişehir, 1999, s. 160'dan aktaran Ercan Akyiğit, İçtihatlı ve Uygulamalı İş Kanunu Şerhi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001, s. 1461

kurmakla yükümlüdür (İşK. 80, İSGKHT. 2, İSGKHY. 4). Bu hükme göre; bir işyerinin İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu oluşturmakla yükümlü olması için üç koşulun bir arada bulunması gerekmektedir:

a. İşyerinin sanayiden sayılan işlerin yapıldığı bir işyeri olması

Bir işyerinin İSG Kurulu oluşturmakla yükümlü olabilmesi için her şeyden önce bu işyerinin sanayiden sayılan işlerin yapıldığı bir işyeri olması gerekmektedir. 28/2/2004 tarihli ve 25387 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sanayi, Ticaret, Tarım ve Orman İşlerinden Sayılan İşlere İlişkin Yönetmelik'te hangi işlerin sanayi işi sayılacağı 100 başlık halinde sayılmıştır. Liste dışında kalan bir işin sanayi, ticaret, tarım ve orman işlerinin hangisinden sayılacağı konusunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı yetkili kılınmıştır (Sanayi, Ticaret, Tarım ve Orman İşlerinden Sayılan İşlere İlişkin Yönetmelik m. 5).

Ayrıca; işverene bağlı fabrika, müessese, işletme veya işletmeler grubu gibi birden çok işyeri bulunduğu hallerde de, bunların her birisinde ayrı birer İSG Kurulu kurulması gerektiği unutulmaması gereken bir husustur (İSGKHT. 2, İSGKHY. 4).

b. İşyerinde Devamlı Olarak En Az Elli İşçinin Çalışması

İSG Kurulu'nu kurma yükümlülüğünün doğması için gereken ikinci koşul; işyerinde devamlı olarak en az elli işçinin çalışıyor olması gereğidir⁴⁶⁸. Elli işçinin hesabına sadece işçi statüsünde çalışanlar katılacaktır. Memur, sözleşmeli personel, stajyer, çırak vb. statüde çalışanlar elli işçinin hesabında dikkate alınmayacaktır.

Fakat; her ne kadar en az elli işçi ölçütünün hesabında dikkate alınmasalar da; iş kazaları ve meslek hastalıkları risklerine işçiler yanında, işyerinde bulunan çıraklar ve stajyerlerin de maruz kaldığı gerçeğinden hareketle, İş Kanunu 77/son fıkra'da, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mevzuat hükümlerinin işyerindeki çırak ve stajyerlere de uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

⁴⁶⁸ Ömer Ekmekçi, TİSK ve PERYÖN Tarafından Düzenlenen İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatındaki Değişiklikler ve İşveren Yükümlülükleri Semineri, TİSK Yayınlan Yayın No: 241, Mayıs 2004, s. 63.

Diğer husus da; hesaba katılacak işçilerin o işyerinin devamlı işçisi niteliği taşıması gerektiğidir. Bu durum, bir işyerine ödünç olarak verilen işçilerin hesaba katılmaması gerektiği sonucunu doğurmaktadır. İşçinin geçici sözleşmesinden aksi anlaşılmıyorsa, işçinin diğer hak ve yükümlülüklerine ilişkin 4857 sayılı İş Kanunu'ndaki düzenlemeler geçici iş ilişkisi kurulan işverenle olan ilişkisine de uygulanır (m.7/IV) ve risklere karşı gerekli önlemlerin alındığı, sağlıklı bir ortamda çalışmak her işçinin hakkıdır. Fakat; ödünç alınan işçi, ödünç alındığı süre içerisinde ödünç alındığı işyerinin fiziki koşullarıyla karşı karşıya olduğundan; işyerinde iş sağlığı ve güvenliği açısından işçinin sağlığını bozacak veya vücut bütünlüğünü tehlikeye sokacak, yakın, acil ve hayati bir tehlikenin varlığında gerekli tedbirlerin alınmasını kimden ve nereden talep edeceği hususu tartışmaya açık gözükmektedir. Ayrıca; İş Kanunumuzun geçici iş ilişkisini düzenleyen ilgili maddesinde sözü edilen "... geçici iş ilişkisi kurulan işveren ... işçiye sağlık ve güvenlik risklerine karşı gerekli eğitimi vermekle yükümlüdür" hükmünün, geçici iş ilişkisi kurulan işverenin sağlık ve güvenlik riskleri bakımından işçiye karşı asıl sorumlu olduğu anlamını mı taşıdığı da tartışmaya açık bir diğer husustur.⁴⁶⁹

Kanun metninde geçen devamlı olarak en az 50 işçi çalıştırma koşulunun, işyerinde hiçbir zaman 50'den az işçi çalıştırılmaması anlamını taşıdığı maddenin gerekçesinde belirtilmiştir. Bu gerekçe ilerde çok önemli ihtilaflara yol açacak ve istihdamı daraltacak bir özellik arz etmektedir.⁴⁷⁰

c. İşyerinde Altı Aydan Fazla Süren Sürekli Bir İşin Yapılması

Bir işyerinde İSG Kurulu'nu kurma yükümlülüğünün doğması için gereken son koşul; işyerinde yapılan sanayi işinin sürekli bir iş olması ve bu sürekli işin de en az altı ay sürmesidir. İş Kanunu'na göre "nitelikleri bakımından en çok otuz iş günü süren işlere süresiz iş, bundan fazla devam edenlere sürekli iş denir (İş Kanunu 10)". Fakat; burada işin sürekli bir iş olması tek başına yeterli değildir. Aynı zamanda işin altı aydan uzun sürmesi gerekmektedir.

⁴⁶⁹ Cihan Selek, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Sayı 1-2, Ağustos-Kasım 2004, s. 98.

⁴⁷⁰ Serdar Şardan, "Yeni İş Kanunu İle İş Sağlığı Ve Güvenliği Konusuna Getirilen Değişiklikler", Çimento İşveren Dergisi, Ocak 2004, sayı 1, cilt 18.

Sonuç olarak; bir işyerinin İSG Kurulu kurması için yukarıda sayılan koşulları taşıması gerekmektedir. Fakat; bu koşulları taşımayan işyerlerinde de bir mecburiyet olmaksızın, gönüllülük esasına bağlı olarak İSG Kurullarının kurulması her zaman mümkündür.⁴⁷¹

4.3.2.1.2. İSG Kurulunun oluşması

İSG Kurulu aşağıda belirtilen kişilerden oluşmaktadır (İSGKHY. 5)⁴⁷²:

- a. İşveren veya işveren vekili,
- b. İş Kanununun 82. maddesi uyarınca iş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik eleman,
- c. İş Kanununun 81. maddesi uyarınca görevlendirilen işyeri hekimi,
- d. İnsan kaynakları, personel, sosyal işler veya idari ve mali işleri yürütmekle görevli bir kişi,
- e. Varsa sivil savunma uzmanı,
- f. İşyerinde görevli formen, ustabaşı veya usta,
- g. 2821 sayılı Sendikalar Kanununun değişik 34 üncü maddesi hükmü uyarınca işyerinde bulunan sendika temsilcilerinin kendi aralarında seçecekleri kişi, işyerinde sendika temsilcisi yoksa o işyerindeki işçilerin yarısından fazlasının katılacağı toplantıda açık oyla seçilecek işçi,
- h. Sağlık ve güvenlik işçi temsilcisi.

Kurulun başkanı işveren veya işveren vekili, kurulun sekreteri ise iş Kanununun 82. maddesi uyarınca iş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik elemandır.

⁴⁷¹ Kadir Arıcı, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Dersleri, TES-İŞ Eğitim Yayınları, Ankara 1999, s. 146.

⁴⁷² Can Tuncay, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatının Uyumu ve Yeni Yönetmelikler", TİSK ve PERYÖN Tarafından Düzenlenen İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatındaki Değişiklikler ve İşveren Yükümlülükleri Semineri, TİSK Yayınları Yayın No: 241, Mayıs 2004, s. 41

İş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik eleman, işyeri hekimi, insan kaynakları, personel, sosyal işler veya idari ve mali işleri yürütmekle görevli kişi ve sivil savunma uzmanı, işveren veya işveren vekili tarafından atanırlar (İSGKHY. 5).

Bu maddenin (f) bendinde belirtilen üye o işyerindeki formen, ustabaşı veya ustaların yarısından fazlasının katılacağı toplantıda açık oyla seçilen kişidir.

(f) ve (g) bentlerinde sözü geçen kurul üyelerinin aynı usullerle yedekleri seçilir (İSGKHY.5).

4.3.2.1.3. İSG Kurulu'nun Görev ve Yetkileri

İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının ödev ve yetkileri aşağıda belirtilmiştir:

- a. İşyerinin niteliğine uygun bir iş sağlığı ve güvenliği iç yönetmelik taslağı hazırlamak, işverenin veya işveren vekilinin onayına sunmak ve iç yönetmeliğin uygulanmasını izlemek, izleme sonuçlarını rapor haline getirip alınması gereken tedbirleri belirlemek ve kurul gündemine almak,
- b. İş sağlığı ve güvenliği konularında o işyerinde çalışanlara yol göstermek,
- c. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tehlikeleri ve önlemleri değerlendirmek, tedbirleri belirlemek, işveren veya işveren vekiline bildirimde bulunmak,
- d. İşyerinde meydana gelen her iş kazası ve tehlikeli vaka veya meslek hastalığında yahut iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bir tehlike halinde gerekli araştırma ve incelemeyi yapmak, alınması gereken tedbirleri bir raporla tespit ederek işveren veya işveren vekiline vermek,
- e. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliği eğitim ve öğretimini planlamak, bu konu ve kurullarla ilgili programları hazırlamak, işveren veya işveren vekilinin onayına sunmak ve bu programların uygulanmasını izlemek,
- f. Tesislerde yapılacak bakım ve onarım çalışmalarında gerekli güvenlik tedbirlerini planlamak ve bu tedbirlerin uygulamalarını kontrol etmek,
- g. İşyerinde yangınla, doğal afetlerle, sabotaj ve benzeri ile ilgili tedbirlerin yeterliliğini ve ekiplerin çalışmalarını izlemek,

- h. İşyerinin sağlık ve güvenlik durumuyla ilgili yıllık bir rapor hazırlamak, o yılki çalışmaları değerlendirmek, elde edilen tecrübeye göre ertesi yılın çalışma programında yer alacak hususları ve gündemi tespit etmek, işverene teklifte bulunmak, planlanan gündemin yürütülmesini sağlamak ve uygulanmasını değerlendirmek,
- i. 4857 sayılı İş Kanununun 83. maddesinde belirtilen taleplerin vukuunda acilen toplanmak ve karar vermek (İSGKHY. 7).

Burada en dikkat çekici husus, son fıkrada yer almaktadır. 1475 sayılı İş Kanunu döneminde İSG Kurulları bir danışma organı niteliği taşımakta olup; kararları herhangi bir bağlayıcılık içermemekteydi. Fakat 4857 sayılı yeni İş Kanunu 83. maddesinde İSG Kurullarına aktif olarak bir otorite sağlamaktadır. Şöyle ki; "işyerinde iş sağlığı ve güvenliği açısından işçinin sağlığını bozacak veya vücut bütünlüğünü tehlikeye sokacak yakın, acil ve hayati bir tehlike ile karşı karşıya kalan işçi, İSG Kurulu'na başvurarak, durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Kurul aynı gün acilen toplanarak kararını verir ve durumu tutanakla tespit eder. Karar işçiye yazılı olarak bildirilir... Kurulun işçinin talebi yönünde karar vermesi halinde işçi, gerekli iş sağlığı ve güvenliği tedbiri alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir, işçinin çalışmaktan kaçındığı dönem içinde ücreti ve diğer hakları saklıdır. İSG Kurulu'nun kararına ve işçinin talebine rağmen, gerekli tedbirin alınmadığı işyerlerinde işçiler altı iş günü içinde, bu kanunun 24. maddesinin (I) numaralı bendine uygun olarak (işçinin sağlık sebeplerine dayanarak iş sözleşmesini haklı nedenle derhal fesih hakkı) belirli veya belirsiz süreli iş sözleşmelerini derhal feshedebilirler" (İŞK. 83).⁴⁷³

4.3.2.1.4. İSG Kurulu'nun Çalışma Yöntemi

İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları inceleme, izleme ve uyarmayı öngören bir düzen içinde ve aşağıdaki esasları göz önünde bulundurarak çalışırlar:

⁴⁷³ Cihan Selek, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Sayı 1-2, Ağustos-Kasım 2004, s. 101.

- a. Kurullar en az ayda bir kere toplanır. Toplantının gündemi, yeri, günü ve saati toplantıdan en az kırk sekiz saat önce kurul üyelerine bildirilir. Gündem, sorunların ve projelerin önem sırasına göre belirlenir. Kurul üyeleri gündemde değişiklik isteyebilirler. Bu istek kurulca uygun görüldüğünde gündem buna göre değiştirilir.
- b. Ağır iş kazası halleri veya özel bir tedbiri gerektiren önemli hallerde kurul üyelerinden herhangi biri kurulu olağanüstü toplantıya çağırabilir. Bu konudaki tekliflerin kurul başkanına veya sekreterine yapılması gerekir. Toplantı zamanı, konunun aciliyeti ve önemine göre tespit olunur.
- c. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliği açısından kendisinin sağlığını bozacak ve vücut bütünlüğünü tehlikeye sokacak yakın, acil ve hayati bir tehlike ile karşı karşıya kalan işçi, İş Sağlığı ve Güvenliği Kuruluna başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasını talep edebilir. Kurul, aynı gün acilen toplanarak kararını verir, bu durumu tutanakla tespit eder ve karar işçiye yazılı olarak bildirilir.
- d. Kurulun olağan toplantılarının süresi toplam olarak ayda yirmi dört saati geçemez. Bu toplantıların günlük çalışma saatleri içinde yapılması asıldır. Kurulun toplantılarında geçecek süreler günlük çalışma süresinden sayılır. Kurul üyeleri yaptıkları görev dolayısıyla maddi-manevi zarara uğratılamaz.
- e. Kurul, üyelerin çoğunluğu ile toplanır, kararlar toplantıya katılanların oy çokluğu ile alınır. Oyların eşitliği halinde başkanın oyu kararı belirler. Çoğunluğun sağlanamadığı veya başka bir nedenle toplantının yapılmadığı hallerde durumu belirten bir tutanak düzenlenir.
- f. Her toplantıda, görüşülen konularla ilgili alınan kararları içeren bir tutanak düzenlenir. Tutanak, toplantıya katılan başkan ve üyeler tarafından imzalanır ve gereği yapılmak üzere işverene bildirilir, imzalı tutanak ve kararlar sırasıyla özel dosyasında saklanır.
- g. Toplantıda alınan kararlar gereği yapılmak üzere ilgililere duyurulur. Ayrıca işçilere duyurulması faydalı görülen konular işyerinde ilân edilir.
- h. Her toplantıda, önceki toplantıya ilişkin kararlar ve bunlarla ilgili uygulamalar hakkında başkan veya kurulun sekreteri tarafından kurula gerekli bilgi verilir ve gündeme geçilir (İSGKHY. 8).

Aynı işverene bağlı birden fazla kurul bulunmakta ise bu kurullar arasında işbirliğinin sağlanması gerekir.⁴⁷⁴ Bu durumda işveren, kendisine ait birden çok işyerinin her birinde kurulacak İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının çalışma usullerini düzenlemek, iş ve görüş birliğini sağlamak amacıyla bu işyerlerine ait iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili raporları, en az altı ayda bir, ilgili teknik eleman ve uzmanlarını toplayarak inceler. Bu raporları göz önünde tutarak alınması gereken tedbirleri tespit eder ve uygulanmasını sağlar (İSGKHY. 9).

Sekiz kişilik Kurul üye sayısının üzerinde, örneğin onbir kişi ile toplanan kurul üyelerinin İş Sağlığı ve Güvenliği tutanağını imzalaması, alınan kararlara katılması veya muhalefet şerhi vermesi de mümkündür. Bunun da başta Yönetmelik olmak üzere mevzuata aykırı bir yönü yoktur. Tam aksine, işyerinde konuya ne derece önem verildiğini göstermesi bakımından önemlidir. Zira, alınan kararların “yararı varsa işçilere de duyurulması” yönetmelikte öngörüldüğünden, çok sayıda kurul üyesinin aldığı kararların işçilerin motivasyonu üzerinde yapacağı olumlu katkılar inkar edilemez.⁴⁷⁵

4.3.2.1.5. İşveren veya İşveren Vekilinin Yükümlülüğü

İşveren veya işveren vekili, toplantı için gerekli yeri, araç ve gereçleri sağlamakla ve kurulca hazırlanan toplantı tutanaklarını, kaza ve diğer vakaların inceleme raporlarını ve kurulca işyerinde yapılan denetim sonuçlarına ait kurul raporlarını, iş müfettişlerinin incelemesini sağlamak amacıyla, işyerinde bulundurmakla yükümlüdür.

İşverenler, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarında mevzuata uygun olarak verilen kararları uygulamakla yükümlüdürler (İSGKHY.10).

Ayrıca; işveren tarafından, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu üyelerine ve yedeklerine iş sağlığı ve güvenliği konularında eğitim verilmesi sağlanır. Kurul üyelerinin ve yedeklerinin eğitimleri asgari; kurulun görev ve yetkileri, iş sağlığı ve güvenliği konularında ulusal mevzuat ve standartlar, sıkça rastlanan iş kazaları ve

⁴⁷⁴ Kadir Arıcı, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Dersleri, TES-İŞ Eğitim Yayınları, Ankara 1999, s. 149

⁴⁷⁵ Fevzi Demir, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları, Gözlem Gazetesi, 20 Mayıs 2006.

tehlikeli vakaların nedenleri, endüstriyel hijyenin temel ilkeleri, etkili iletişim teknikleri, acil durum önlemleri, meslek hastalıkları, işyerlerine ait özel riskler konularını kapsar (İSGKHY. 6).

4.3.2.1.6. İSG Kurulunun Yükümlülüğü

İSG Kurulları, yapacakları tekliflerde, bulunacakları tavsiyelerde ve verecekleri kararlarda işyerinin durumunu ve işverenin olanaklarını göz önünde bulundurmak,

Görevleri nedeniyle öğrendikleri mesleki tekniklere ve çalışma metotlarına ilişkin sırları gizli tutmak,

İş sağlığı ve güvenliğini denetime yetkili iş müfettişlerinin işyerlerinde yapacakları çalışmalarını kolaylaştırmak ve onlara yardımcı olmakla yükümlüdürler (İSGKHY.11).

4.3.2.1.7. İşçilerin Yükümlülüğü

İşçiler, sağlık ve güvenliğin korunması ve geliştirilmesi amacıyla İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarınca konulan kurallar, yasaklar ile alınan karar ve tedbirlere uymak zorundadırlar.

İşçiler, işyerinde sağlık ve güvenlik tedbirlerinin belirlenmesi, uygulanması ve alınan tedbirlere uyulması hususunda İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarıyla işbirliği yaparlar.

İşçiler, uygulamada karşılaştıkları güçlükler hakkında kurula bilgi verirler (İSGKHY. 12).

İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları hakkında yapılan yeni düzenlemelerin en etkileyici yanı; kararlarına işverenleri bağlayıcı nitelik kazandırmasıdır (İşK. 80/II)⁴⁷⁶. Böylece 1475 sayılı İş Kanunu döneminde sadece danışma organı görevi gören kurullara iş sağlığı ve güvenliği sahanesinde aktif bir rol verilmiştir. İSG Kurullarınca alınan kararları uygulamayan işveren veya vekiline para cezası yaptırımının öngörülmesi de durumun ciddiyetini göstermektedir. Fakat iş sağlığı ve güvenliği alanında, yani hayati önem arz eden bir alanda, İSG Kurullarının kurulmasının işyerinde devamlı olarak en az 50 işçinin çalışıyor olması şartına bağlanmış olması; kurulların faaliyet alanını daraltmaktadır. Şöyle ki ülkemizdeki işyerlerinin çoğunda 50'den az işçi çalıştığı bilinen bir gerçektir. Bu eksikliği kapatmak için İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği'nde (RG. 25311, 9.12.2003) 4857 sayılı İş Kanunu kapsamına giren tüm işyerlerinde, işçiler tarafından seçilecek, sağlık ve güvenlik konularında onları temsil etmeye yetkili olacak bir veya daha fazla işçinin sağlık ve güvenlik işçi temsilcileri olarak görev yapacağı hüküm altına alınmıştır. Fakat sağlık ve güvenlik işyeri temsilcilerinin gerek çalışma usulleri, gerekse de kararlarının işverenlerini bağlayıp bağlamayacağı hususunda hiçbir bilgi bulunmamaktadır. Üstelik İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği 4857 sayılı İş Kanunu kapsamına giren tüm işyerlerini kapsadığı halde; İSG Kurullarının kurulması için ekstradan diğer şartların aranması çelişkili gözükmektedir.

4.3.2.2. İzin Kurulu

4857 sayılı İş Kanununun 60 ıncı maddesine dayanılarak hazırlanan ve aynı Kanununun 53 üncü maddesi uyarınca, işverenlerce işçilere verilecek yıllık ücretli izinlerin usul ve esaslarını belirleyen, 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde İzin Kurulları da düzenlenmiştir.

⁴⁷⁶ Namık Kemal Özdemir, 4857 Sayılı İş Yasası İş Sağlığı ve Güvenliği Hükümlerinin Değerlendirilmesi, İstanbul 2004, s. 31.

4.3.2.2.1. İzin Kurulunun Oluşumu

İşçi sayısı yüzden fazla olan işyerlerinde işveren veya işveren vekilini temsilen bir, işçileri temsilen iki kişi olmak üzere toplam üç kişiden oluşan izin kurulu kurulur.

İşveren temsilcisi kurula başkanlık eder. Başkan dışında kalan, işçi üyeleri ve yedekleri işyerinde varsa, işyeri sendika temsilcileri tarafından seçilir. Sendika temsilcileri seçilmemiş işyerinde izin kurulunun işçi üyeleri ve yedekleri, o işyerindeki işçilerin yarısından bir fazlasının katılacağı bir toplantıda açık oyla seçilir. İzin kurulu üyelerinin seçimi iki yılda bir yapılır. Yeni izin kurulu üyeleri seçilinceye kadar eski kurul üyeleri görevine devam eder.⁴⁷⁷

4.3.2.2.2. İzin Kurulunun Görev ve Yetkileri

İzin kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

- a. İşçiler tarafından verilip işveren veya işveren vekili tarafından izin kuruluna iletilen izin isteklerine göre hazırlayacağı izin çizelgelerini işverenin onayına sunmak,
- b. İzin çizelgelerini; işçilerin kıdemlerini, izni belirli bir dönemde kullanmak bakımından içinde buldukları zorunluluk veya engellerini, işin aksamadan yürütülmesini ve işçi sayısını göz önünde bulundurarak hazırlamak,
- c. İşçilerin yıllık izin hakları ile ilgili dilek ve şikayetlerini inceleyerek sonucunu işverene ve ilgili işçiye bildirmek,
- d. Her yıl ücretli izinlerin daha yararlı geçirilebilmesi için kamplar ve geziler düzenlemek, bu konuda alınması mümkün olan tedbirleri araştırmak ve işverene tekliflerde bulunmak.

İzin kurulunun çalışmaları için gerekli yer, eleman, araç ve gereçler işveren tarafından sağlanmaktadır.

⁴⁷⁷ Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği, 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete

İzin kurulunca hazırlanıp ilan edilecek çizelgede işçinin;

- a. Adı soyadı,
 - b. Sicil numarası,
 - c. İşe giriş tarihi,
 - d. Yıllık izne hak kazandığı tarih,
 - e. İşyerindeki çalışma süresi,
 - f. İzin günleri sayısı,
 - g. Yol izni günleri sayısı,
 - h. İznin başlama tarihi,
 - i. İznin sona ereceği tarih,
- belirtilir.

İzin kurulu kendisine yüklenen görevleri yerine getirmek üzere yıllık izin çizelgelerinin hazırlanması sırasında ve gerektiğinde başkanın çağrısı ile iş saatleri içerisinde toplanır.

İşçi sayısı yüzden az olan işyerlerinde; izin kurulunun görevleri, işveren veya işveren vekili veya bunların görevlendireceği bir kişi ile işçilerin kendi aralarında seçecekleri bir temsilci tarafından yerine getirilir. Bu tür durumlarda İzin Kurulu bulunması zorunlu değildir.

4.3.2.3. İşyeri Sendika ve İşçi Temsilciliği

4.3.2.3.1. İşyeri Sendika Temsilciliği

İşyeri Sendika Temsilciliği şöyle tanımlanmaktadır: "İşyerlerinde, sendikaların, Sendikalar Yasası uyarınca atadığı üyelerine İşyeri Sendika Temsilcisi denir. İşyeri Sendika Temsilciliği sendikanın bir işyeri ile sınırlı olan en küçük ve en önemli örgüt kademesi olmakla birlikte, o işyerindeki en üst sendika organıdır. İşyeri Sendika Temsilcileri sendika ile işçi ve işveren arasındaki ilişkileri düzenleyen ve en iyi şekilde yürütmesini sağlayan sendika görevlileridir. Temsilcilik; işçi ile işverenin en

dolaysız biçimde karşı karşıya geldiği işyerlerinde ortaya çıkan gündelik sorunların çözülmesini sağlayan bir mekanizmadır.”

Bu tanımdan da çıkarılabileceği gibi, temsilcilerin ikili görevleri var. Birincisi sendikanın işçi ve işverenle, ikincisi üyelerin sendika ve işverenle ilişkilerinde somutlanıyor. Yani demokratik işleyiş içinde, bir yandan üyelere merkeze (sendikaya), diğer yandan merkezden üyelere akışta görev üstleniyor.

Üstlendiği bu görevler gereği, bu göreve talip olmaktan başlayıp, görevi en iyi şekilde yerine getirebilmede, gerekli bilgilendirilmenin önemi ortaya çıkıyor.

İşyeri Sendika Temsilcilerinin hukuki, sosyal, ekonomik ve siyasal görevleri vardır. Hukuki görevin gereği olarak; işyerinde sendikayı temsil etmektedir. Sosyal görevi gereği; sendikanın bölünmez ve vazgeçilmez bir unsuru olarak, arkadaşları ile birlikte bir bütün olarak çalışmak, üyeleri sendikanın her türlü çalışmalarına yardımcı hale getirmek, sendika ile üyeler arasında sağlam moral bağlarının kurulmasını sağlamak, sendikanın temel görüşlerini ve ilkelerini üyelere duyurmak, özümsemesini sağlamakla görevlidirler. Sendikanın ekonomik konularda aldığı kararların ve toplu iş sözleşmesi hükümlerinin uygulanmasının izlenmesi, İşyeri Sendika Temsilcisinin ekonomik görevleridir.

İşyeri Sendika Temsilcisinin en önemli görevlerinden biri siyasal görevidir. Bu görevin gücü ancak birlik sağlanırsa bir anlam ifade eder. Bu birliğin sağlanmasında İşyeri Sendika Temsilcilerine düşen görev, sendikanın bu doğrultuda aldığı kararlarını üyelere anlatmak, özümsetmek ve desteklenmesini sağlamaktır.

4.3.2.3.2. İşyeri Temsilciliği

9 Ağustos 2002 tarihinde kabul edilip 15.3.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4773 sayılı İş Kanunu, Sendikalar Kanunu, Basın Mesleğinde Çalışanlar ve Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Değişiklik Yapılmasına

Dair Kanun'un 5.maddesi ile 1475 sayılı Yasa'nın tensikat hükümlerini düzenleyen 24. maddesi yeniden düzenlenirken İşyeri Temsilciliği'ne de değinilmiştir.

Daha önce Sendikalar Yasasında var olan İşyeri Sendika Temsilciliği'nin yanında bu defa Toplu İş Sözleşmesi olmayan işyerleri için işyeri sendika temsilciliğinde olduğu gibi işyeri temsilciliği müessesesi oluşturulmuştur. Çalışma yaşamına yeni giren işyeri işçi temsilciliği müessesesi ile ilgili yasada bir düzenleme getirilmemiş yeni düzenleme yapıncaya kadar Sendikalar Yasası'nın 34. maddesindeki gibi;

- 50 işçiye kadar olan işyerlerine 1,
 - 100 işçiye kadar olan işyerleri için en çok 2,
 - 500 işçiye kadar olan işyerleri için en çok 3,
 - 1000 işçiye kadar olan işyerleri için en çok 4,
 - 2000'e kadar olan işyerleri için en çok 6,
 - 2000'den fazla işyerleri için en çok 8,
- olmak üzere işyeri temsilcileri seçilecektir.

Toplu işçi çıkarmayı belli koşullara bağlayan düzenlemede her ne kadar işyeri sendika temsilcisi veya işçi temsilcisinin görüşünün de alınacağı öngörülmüş ise de yasanın düzenleme şekli ile sadece 10 dan fazla işçi çıkarmak isteyen işverenin bunu 30 gün önceden sebepleri ile birlikte işyeri sendika temsilciliğine, işçi temsilciliğine, ilgili Bölge Müdürlüğü'ne ve İş Kurumu'na bildirim yükümlülüğü getirilmiş, bildirimden sonra yapılacak toplantıda çıkarılacak işçi sayısının azaltılması, çıkarmanın işçiler üzerinde ki etkisinin en aza indirilmesi konuları tartışıldıktan sonra toplantı tutanağının düzenlenmesi ile yetinilmesi toplu işçi çıkarmayı engellemeyecektir.

10 Haziran 2003 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4857 sayılı Kanun ile İşyeri temsilciliği yeniden düzenlenmiştir. Kanununun 29. maddesinde toplu işten çıkarma konusunda işverenin, ekonomik, teknolojik, yapısal ve benzeri işletme, işyeri veya işin gerekleri sonucu toplu işçi çıkarmak istediğinde, bunu en az otuz gün önceden bir yazı ile, işyeri sendika temsilcilerine, ilgili bölge müdürlüğüne ve Türkiye İş Kurumuna bildirilmesi zorunluluğu getirilmiştir.

İşyerinde çalışan işçi sayısı; 20 ile 100 işçi arasında ise, en az 10 işçinin; 101 ile 300 işçi arasında ise, en az yüzde on oranında işçinin; 301 ve daha fazla ise, en az 30 işçinin, işine aynı Kanununun 17 nci maddesi uyarınca ve bir aylık süre içinde aynı tarihte veya farklı tarihlerde son verilmesi toplu işçi çıkarma sayılmıştır.

4.3.2.3.3. İşyeri Sendika Temsilcisinin ve Sendika Üyeliğinin Güvencesi

4773 Sayılı Yasa'nın 6. maddesi ile 2821 Sayılı Sendikalar Yasası'nın 30. maddesi değiştirilmiş işyeri sendika temsilcisinin güvencesi yeniden düzenlenmiştir.

Önceki düzenlemede işyeri sendika temsilcisinin hizmet akdi haklı bir neden olmadıkça yani 1475 sayılı İş Yasası'nın 17/2 de ki koşullar gerçekleşmedikçe feshedilemeyeceği öngörülmüş iken, yeni düzenleme ile 13. madde ile fesih öngörülmektedir.

İşyeri sendika temsilcisinin hizmet akdinin temsilcilik faaliyetinde bulunmasından ötürü feshedildiğinin anlaşılması halinde 1475 sayılı İş Yasası'nın 13/D-1 maddesi uyarınca 1 yıllık ücreti tutarında tazminat öngörülmüştür.

2821 Sayılı Kanun'un 31.maddesinde düzenlenmiş olan sendika üyeliğinin teminatı 4773 sayılı kanununun 10. maddesi ile genişletilmiş ve genel hükümlerden hareketle 1475 sayılı Yasa'nın 13/A., 13/B., 13/C., 13/D., 13/E sendika üyeleri içinde uygulanarak sendika üyelerinin hizmet akitlerinin feshi halinde işe iade yolu açılmıştır. Bu düzenleme ile işverenin sendika üyesi işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler arasında ayırım yapması, işçilerin sendikaya üye olmaları veya olmamaları nedeni ile işten çıkarılmaları halinde 1 yıllık ücretleri tutarında tazminat öngörülmüştür.

Son olarak, 4857 sayılı Kanun ile iş sözleşmelerinin feshi yeniden düzenlenmiştir. Buna göre; otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesini fesheden işveren, işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır.

İşyeri sendika temsilcisinin de açık olarak belirtildiği, Kanunun fesih için geçerli sebeplerle ilgili bölümünde ise fesih için geçerli bir sebep oluşturmayacak hususlar da şöyle ifade edilmiştir:

- Sendika üyeliği veya çalışma saatleri dışında veya işverenin rızası ile çalışma saatleri içinde sendikal faaliyetlere katılmak.
- İşyeri sendika temsilciliği yapmak.
- Mevzuattan veya sözleşmeden doğan haklarını takip için işveren aleyhine idari veya adli makamlara başvurmak veya bu hususta başlatılmış sürece katılmak.
- Irk, renk, cinsiyet, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik, doğum, din, siyasi görüş ve benzeri nedenler.
- 74 üncü maddede öngörülen ve kadın işçilerin çalıştırılmasının yasak olduğu sürelerde işe gelmemek.
- Hastalık veya kaza nedeniyle 25 inci maddenin (I) numaralı bendinin (b) alt bendinde öngörülen bekleme süresinde işe geçici devamsızlık.

İşverence geçerli sebep gösterilmediği veya gösterilen sebebin geçerli olmadığı mahkemece veya özel hakem tarafından tespit edilerek feshin geçersizliğine karar verildiğinde, işveren, işçiyi bir ay içinde işe başlatmak zorundadır. İşçiyi başvurusu üzerine işveren bir ay içinde işe başlatmaz ise, işçiye en az dört aylık ve en çok sekiz aylık ücreti tutarında tazminat ödemekle yükümlü olur.

Fesih bildirimini konusunda ise, işveren fesih bildirimini yazılı olarak yapmak ve fesih sebebini açık ve kesin bir şekilde belirtmek zorundadır.

Yine 4857 sayılı Kanunun 112. maddesinde, “Kanuna veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kurum ve kuruluşların haklarında bu Kanun ve 854, 5953, 5434 sayılı kanunların hükümleri uygulanmayan personeli ile kamu kuruluşlarında sözleşmeli olarak istihdam edilenlere mevzuat veya sözleşmelerine göre kıdem tazminatı niteliğinde yapılan ödemeler kıdem tazminatı sayılır” ifadesine yer verilerek iş kanunu dışındaki kanuna tabi olarak çalışanlar hakkında da düzenlemeler yer verilmiştir.

SONUÇ

Tüm ülkelerde işçi ve işveren kesimlerinin temel ve ortak görevi, çalışma barışının sağlanması ve korunmasıdır. Bu da gerek işçi, gerek işveren kesimlerinin belli davranış kalıplarını benimsemeleriyle yerine getirilebilir.

Bir ülkenin ekonomik başarısında çalışma ilişkilerinde istikrar ve uzlaşma ortamının büyük önemi vardır. Bu ilişkilerdeki uyum, kalkınmada diğer unsurlara göre çok daha hızlı bir itici güç sağlarken, uyuşmazlıkların artması toplumun ekonomik ve sosyal performansını sınırlayan en önemli unsuru oluşturmaktadır.

Bu nedenle, devlet ile sosyal tarafların bir görüşme masası etrafında toplanarak, konulara yapıcı, ulusal çıkarlara uygun düşen, karşılıklı fedakârlık içeren yaklaşımları benimsemeleri gereklidir. Bu, “sosyal diyalog süreci” diye de adlandırılabilir. Böyle bir modelde sosyal taraflara olduğu kadar devlete de önemli görevler düşmektedir.

Modern demokrasilerin en belirgin özelliği çeşitli halk ve iş kesimlerinin demokratik gönüllü kuruluşlar şeklinde organize olmaları ve görüşlerini bu kanallardan devamlı bir şekilde merkezi otoritelere iletme olanaklarına sahip bulunmalarıdır.

Hukuki açıdan, bu kuruluşlar anayasaların sağladığı dernek kurma özgürlüğüne istinaden bağımsız bir statü içinde kurulmakta ve daha sonra aynı konuda faaliyet gösteren diğer kuruluşlarla birleşerek konfederasyonlar oluşturmaktadırlar.

Bu kuruluşlar, iş hayatı ile devamlı ilişkileri olan üyelerin görüşlerini, dolayısıyla kuruluşların durumlarını yansıtma açısından demokratik sürecin ayrılmaz bir parçası haline gelmektedirler.

Ekonomik ve sosyal konularda diyalog, tarafların görüş açılarının düzeltilmesini sağladığından gerginliği ve grupların egoizmini azaltan önemli bir araç

olmaktadır. Otoriteler gelecekle ilgili gelişmeleri de sık sık birbirlerine anlatmak suretiyle kesimlerin gelecek için güvenle çalışmalarını sağlamaktadırlar.

Diyalog sırasında tarafların birbirini dinlemesi, hiçbir Şey gizlemeden görüş açısını belirtmesi, konuşmalarda amirane tavırlar takınmayarak birbirlerini ürkütmemeleri zorunludur. Diyalog sırasında tarafların kendilerini direksiyonda veya aynı gemide hissedebildikleri ölçüde sonuca daha kolay varabilecekleri Őüphesizdir.

Özellikle sanayileşmiş ülkelerdeki endüstri ilişkileri alanında görülen ortak bir özellik, sosyal diyalog sürecinin kurumsallaşmiş olmasıdır. Araştırma kapsamına aldığımız ülkelerin çoğunda bu kurumsallaşmanın İLO ve AB bünyesinde gerçekleştirilenler dışında, ekonomik ve sosyal konseyler Şeklinde olduğu ve bu yolla çeşitli toplum kesimlerinin ülkeyi ilgilendiren ortak sorunlar konusunda karşılıklı anlayış ve dayanışma içinde çözümler ürettikleri görölmektedir.

Öz olarak, söz konusu olan üç taraflılığın, günümüzün küreselleşme süreci içinde ekonomik ve sosyal sorunlarının çözümünde ilgili bütün tarafların yapıcı bir yaklaşım benimsemelerinden ibaret olduğu söylenebilir. Bu yaklaşımın temel amacı, gündemdeki belirli konular üzerinde anlaşmaya varmanın ötesinde, karşılıklı saygıyla ve anlayışa olanak tanıyan genel bir ortamın yaratılmasıdır. Bu yanıyla üç taraflılık, demokrasinin pekişmesine ve sosyal istikrarın korunmasına önemli bir katkıda bulunacaktır.

KAYNAKLAR

I. KİTAPLAR VE MAKALELER

ADA, Erhan., Kamu İktisadi Teşebbüsleri için İşletmecilik Açısından Öneriler, Karınca Dergisi, Sayı 705, Eylül 1995.

AKÇAYLI, Nuray., Yönetime Katılma ve Özyönetim, Bursa, 1978.

AKKAYA, Yüksel., "Sanayileşmiş Ülkelerde Emek Sermaye İşbirliği ve Makro Ekonomik Gelişmeler", İktisat Dergisi, Ağustos-Eylül 1997,.

AKYİĞİT, Ercan., İçtihatlı ve Uygulamalı İş Kanunu Şerhi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001.

ALPER, Yusuf; KAYA, Pir Ali., Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Çalışma Standartları, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995.

ANTONMATTEI, Paul – Henri. "Sources", Les Normes sociales européennes (Sous la direction de Bernard Teyssie), Droit prive. Editions Pantéon Assas, LGDJ diffuseur, Paris, 2000.

ARCQ, Etienne., 'l'UNICE et la politique sociale communautaire', Quelle Union sociale europeenne?, Collection dirigee par l'Institut d'etudes europeennes, Editions de Universite de Bruxelles, 1994.

ARICI, Kadir., İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Dersleri, TES-İŞ Eğitim Yayınları, Ankara 1999.

ATASAYAR, Kubilay., Gümrük Birliği Sosyal Mevzuat Değişikliğini Zorunlu Kılar mı?, TİSK İşveren Dergisi, Nisan 1995.

ATEŞOğULLARI, Kamil., Uluslararası alışma  rg t  Türkiye İlişkileri, Sosyal İş Sendikası Yayınları, Ankara, 1994.

BAŞESGİOğLU, Murat., Sosyal Diyaloğun Kurumsallaşması alışma Hayatında Kalıcı Barışı Sağlayacaktır, Mercek, Sayı 39, Temmuz 2005.

BENHABİP, Şeyla., Değişen Dünyada Siyaset Kuramı ve Siyasal  yelik, Kan Damardan, Cogito, Yapı Kredi Kültür Sanat Yayınları Sayı 37, 2003.

BESSE, Genevieve., Mondialisation des echanges et droits fondamentaux de l'homme au travail: quel progres possible aujourd'hui? Droit Social. No.11, 1994.

BLANPAIN, Roger; JAVILLIER, Jean-Claude., Droit du travail communautaire, 2c Edition, LGDJ, Paris, 1995.

BLANPAİN, R. "Recent Trends in Collective Bargaining in Belgium", Collective Bargaining in Industrialised Merkez Economies: A Repprasal (ed:John.P.Windmuller), ILO, Geneva, 1987..

BÜYÜKUSLU, Ali Rıza., K reselleşme, Rekabetgücü ve Endüstri İlişkilerinde Dönüşüm, V. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, okuluslu Şirketler ve Endüstri İlişkilerinde Yeni Perspektifler, Kamu-iş Yayını, Ankara, 1998.

CAIRE, Guy., L'Europe sociale: Faits, problemes, enjeux, Collection Realites CEE, Mason, Paris, 1992.

CENTEL, Tankut., Küreselleşme, Rekabetgücü ve Endüstri İlişkilerinde Dönüşüm V. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, Küreselleşme ve Esneklik, Kamu-iş yayını, Ankara, 1998.

ÇELİK, Nuri., İş Hukuku Dersleri, İstanbul, 1988.

DEBUNNE, Georges., Les syndicats l'Europe, Ed. Labor, Bruxelles, 1987.

DEGIMBE, Jean., La politique sociale europeenne, du Traite du Rome au Traite d'Amsterdam, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999.

DEMİR Fevzi - TAŞTEKİL, Sevda., İş Barışı, ATO, 1986 Barış Yılı "İş Barışı" Yarışması, Üçüncülük Ödülü, Yayınlanmamış Çalışma, Ankara, 1986.

DEMİR, Fevzi., Batıda Toplumsal Uzlaşma Uygulamaları ve Türkiye için Alternatifler, Toplumsal Uzlaşma Semineri, TİSK Yayın No:105, Ankara, 1990.

DEMİR, Fevzi., Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Çalışma Hakkının Korunması (İş Güvencesi), İstanbul, 1986.

DEMİR, Fevzi., Türkiye'de Sosyal Barış ve Diyalog Arayışları, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997.

DEMİR, Fevzi., İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları, Gözlem Gazetesi, 20 Mayıs 2006.

DEMİRCİOĞLU, A.Murat., Dünya da İşçi Sendikaları, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları No:14, İstanbul, 1987.

DERELİ, Toker., "Sosyal Diyalog", Demokratikleşme Endüstriyel İlişkiler ve Sendikalar, Birleşik Metal-İş Yayınları, İstanbul, 1997.

DERELİ, Toker., 'Türkiye'de Sendikacılığın ve Toplu Sözleşme Düzeninin Ekonomik ve Sosyal Etkileri" Endüstri ilişkileri Semineri, İstanbul, 1977.

DOLVIK, Joan Erik., L'Emergence d'une ile, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999.

DOLVIK, Joan Erik., L'Emergence d'une ile? La CES, Le dialogue social et l'Europeanisation des syndicats dans les annees 90, Institut syndical europeen, Bruxelles, 1999.

DROIT SOCIAL EUROPEEN, No 9, juin 1999; Droit Social Européen, 1998 Temps forts, Edition spéciale de la Commission européenne, DG V/D, aout 1999.

DROIT SOCIAL EUROPEEN, Temps forts 1999, Edition spéciale de la Commission européenne, DGV/D, mai 2000.

DRUESNE, Gérard., Droits et politiques de la Communauté et de l'Union européennes, 4e édition, PUF, Paris, 1997.

DUQUESSE, François., "Normes sociales europeenees et restructuration", Les normes sociales europeenees (sous la direction de Bernard Tessie), Editions Pantheon-Assas, Paris, 2000.

EKİN, Nusret., 1995'de Çalışma Yaşamı. İşçi, İşveren, Hükümet İlişkileri ve 1996 Beklentileri, 1996.

EKİN, Nusret., Kayıtdışı Ekonomi ve Enformel İstihdam, İstanbul, 1995.

EKİN, Nusret., Küreselleşme ve Endüstri İlişkilerinde Yeni Boyutlar, Mercek, MESS, Ocak 1996.

EKMEKÇİ, Ömer., TİSK ve PERYÖN Tarafından Düzenlenen İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatındaki Değişiklikler ve İşveren Yükümlülükleri Semineri, TİSK Yayınlan Yayın No: 241, Mayıs 2004.

ERDUT, Zeki., "İstihdam Politikaları Açısından İşkur: İstihdam Hizmetlerinin Yeniden Örgütlenmesi," Cumhuriyetin 75. Yılında Endüstri İlişkilerinde ve Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Devletin Rolü ve İşlevleri, Türk Endüstri İlişkileri Derneği, III. Uluslararası Endüstri İlişkileri Kongresi, İstanbul, 1998.

ERDUT, Zeki., Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül yayınları, İzmir, 2002.

ERKAN, Canan., Küreselleşme ve Avrupa Topluluğu Karşısında Türkiye'nin Rekabet Yeteneği, TAKAV Yayınları, İzmir, Aralık 1993.

ERKAN, Hüsnü., Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme, Ankara, 1994.

ERKAN, Hüsnü., Bilgi Uygarlığı İçin Yeniden Yapılanma, İmge Yayınları, Ankara 2000.

EUROPEAN TRADE UNION INSTITUTE, The Rol of Economic and Social Councils in Western Europe, Brussels, 1990.

EUROPEAN TRADE UNION INSTITUTE, The Trade Union Movement in Italy, CGIL-CISL-UIL, Info 11, Brussels, 1985.

EUROPEAN TRADE UNION INSTITUTE, The Trade Union Movement in Portugal, Info 23, Brussels, 1988.

EUROPEAN TRADE UNION INSTITUTE, The Trade Union Movment in Belgium, Info 18, Brussels, 1989.

EUROPEAN TRADE UNION INSTITUTE, Workers Representation And Rights in the Workplace in Western Europe, Brussels, 1990.

EUROPEAN TREDE UNION INSTITUTE, The Trade Union Movement in Denmark, Info 22, Brussels, 1987.

GEREK, Nüvit. İş Güvenliği Hukuku, Eskişehir, 1999,

GOBIN, Corinne., L'Europe syndicale, Editions Labor, Bruxelles, 1997.

GOETSCHY, Janine., "Quel avenir pour le dialogue social interprofessionnel europeen apres Maastricht?" Quelle Union sociale europeenne?.

GUERY, Gabriel., Vivre L'Europe sociale, Paris, Dunod, 1994.

GÜLMEZ, Mesut., Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayını, Ankara, 2003.

GÜLMEZ, Mesut., Dünya da Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİE Yayını, Ankara, 1996.

GÜLMEZ, Mesut., Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye (ILO Sözleşme ve İlkeleri) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1988.

GÜLMEZ, Mesut., Uluslararası Sosyal Politika, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 2000.

GÜNDAY, Derviş., Türkiye'de Sosyal Diyalog ve İşbirliği, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997.

GÜZEL, Ali., Rekabet ve Rekabetin Gereği Esneklik, MESS Yayınları, Çalışma Hayatında 20. Yüzyılın Yeni Ufukları, İstanbul 1995.

HAK-İŞ Dergisi, Sayı 28, Ankara, Nisan 1994.

ILO, Uluslararası Çalışma İlkeleri, Uluslararası Çalışma Örgütü, (Çev. Civan Turmangil), Maya Matbaacılık Yayıncılık, Ankara, 1983.

IŞIĞIÇOK, Özlem., Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme, Akademik Bakış, Türk Metal Sendikası Aylık Yayını, Sayı 27, Ankara, 2001.

IŞIK, Rüçhan., Avrupa Birliğine doğru Ekonomik ve Sosyal Kararlara Katılım, AB-Türkiye Karma İstişare Komitesi Yayınları, İstanbul, 2001.

KAPLAN, E. Tuncay., "İşverenin Koruma ve Gözetme Borcunun Kapsamı", Kamu-İş İş Hukuku ve Dergisi, Cilt:7 Sayı:2, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 2003.

KARAKOYUNLU, Erdoğan., Değişim ve Değişim Karşısında Sendikacılık, Sendikacılıkta Yeni Arayışlar, Mercek, Ankara, 1996.

KARLUK, Rıdvan., Avrupa Birliği ve Türkiye, İstanbul, 1996.

KAYA, Pir Ali., Türk Çalışma Mevzuatının Geliştirilmesinde Çalışma Meclislerinin Katkısı, Uludağ Üniversitesi, İ.İ.B.F., Bursa.

KAYHAN, Muharrem., Toplumsal Uzlaşma ve Ekonomik ve Sosyal Konseyler MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ekim 1997.

KOÇ, Rahmi., Yeni Bin Yıla Girerken Sosyal Diyalog ve İşbirliği, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997.

KOÇ, Yıldırım, Türkiye’de İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi, Gerçek Yayınları, Ankara, 2003.

KORAY, Meryem., Değişen Koşullarda Sendikacılık, TÜSES Yayınları, İstanbul, 1994.

KOWALSKY, Wolfgang., La politique sociale européenne contre l'euro-pessimisme (Çev. Beatrice Balthazzart), Bruxelles, 2000.

KUTAL, Gülten; BÜYÜKUSLU, Ali Rıza, Endüstri İlişkileri Boyutunda Çokuluslu Şirketler ve İnsan Kaynak Yönetimi Teori ve Uygulama, Der Yayınları, İstanbul, 1996.

KUTAL, Metin., "151 sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye'nin Uyumu," ILO Normları ve Türk İş Hukuku. İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik hukuku Türk Milli Komitesi 20. Kuruluş Yılı Kutlama Semineri, Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası (Kamu-iş), Ankara, 1997.

KUTAL, Metin., Toplu İş Sözleşmesinin Taraf İradesi Dışında Oluşması-İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Toplu İş Sözleşmesine İlişkin Temel Sorunlar Semineri, Ankara 1990.

KUTAL, Metin., Toplumsal Anlaşma Üzerine Bazı Düşünceler, İktisat ve Maliye Dergisi, C.XXV, Ağustos 1978.

LOCKE, Richard; KOCHAN, Thomas; PIORE, Michael., "Repenser l'étude comparée des relations professionnelles: le vengseignement d'une recherche internationale," Revue international du Travail. Vol. 134, No.2, 1995.

LYON CAEN, Gerard; LYON CAEN, Antoine., Droit social international et europeen, 8e edition, Precis Dalloz, Paris, 1993.

MALLET, Annick., (avec la Collabracion du Marie-Cecile Milliat), Introduction a l'Europe sociale, Editions ENSP, Rennes, 1997.

MEGRET, Commentaire J., Le Droit de la Communauté européenne et de l'Union Européenne, 7, Politique sociale, education et Jeunesse (J. Megret), 2c editon, Université de Bruxelles, Etudes européennes, Bruxelles, 1998.

MERAL, Bayram., Sosyal Diyalog ve Sosyal Barış Temel Haklara Saygı Temelinde Gelişebilir, MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997.

MOREAU, Marie-Ange., "Sur la représentativité des partenaires sociaux européens", Droit social, No 1, Janvier 1999.

ODAMAN, Serkan., Kriz Ortamında Sosyal Diyalog, Egevizyon Dergisi Sayı 28, İzmir.

ÖZDEMİR, Namık Kemal., 4857 Sayılı İş Yasası İş Sağlığı ve Güvenliği Hükümlerinin Değerlendirilmesi, İstanbul, 2004.

PLANT, Roger., Normes du travail et ajustement structurel. Bureau international du Travail, Geneve, 1995.

PRIORITIES, Our., European framework agreements on part-time work and fixed-term employment contracts (Brochure prepared by Jean Lapeyre and Penny Clarke), European Trade Union Confederation, Bruxelles. 2001.

PROTET, Xavier., Le Droit social européen, Que sais-je, PUF, Paris, 1993.

QUINTIN, Odile; FAVAREL DAGAS, Brigitte., L'Europe sociale: Enjeux et réalités, La Documentation française, Paris, 1999.

REİSOĞLU, Sefa., Yabancı İşçiler Yönünden İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara, 1973.

ROBERTS, B.C, Recent Trends in Collective Bargaining in the United Kingdom, Collective Bargaining in Industrialised Market Economies: a Reappraisal (ed: John, P, Wundmuller) ILO, Geneva 1987.

RODIERE, Pierre., Droit social de l'Union europeenne, 2c. edition, LGDJ, Paris, 2002.

ROOS P.; "Workers' participation and personnel policy in Denmark" , in International Labour Review (Geneva, ILO), Nov – Dec. 1986.

ROSENAU, James N., The Complexities and Contradictions of Globalization, Kasım 1997.

RUYT Jean de., L'Acte unique europeen, Etudes europeennes, Ed. de l'Universite de Bruxelles, 1987.

SAVAŞ, Vural., Kalkınma Ekonomisi, İstanbul, 1986.

SCHREGLE, J. "Workers' Participation in the Federal Republic Of Germany in an International Prospective", International Labour Review, Cilt 126, Sayı 3, 1987.

SELÇUK, Sami., Türkiye'nin Demokratik Dönüşümü, 2001-2002 Adli Yıl Açılış Konuşması, 2001.

SELEK, Cihan., İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Sayı 1-2, Ağustos-Kasım 2004.

SELLIER, F. " Fransa'da İşçinin Yönetime Katılması" (çev:Fevzi Demir-Zeki Erdut), İş ve Hukuk Dergisi, Cilt II Sayı 1, Ocak-Mart 1992.

SIMPSON, William R., 75. Yıldönümünde Uluslararası Çalışma Örgütü, Küreselleşme ve Türk Endüstri İlişkileri IV Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1995.

SINTES, Gilles., La politique sociale de l'Union europeenne, PUE, Bruxelles, 1996.

SONER, İlkay; ÖNÜÇ, Ziya., Sanayileşmede Yönetim ve Toplumsal Uzlaşma, TÜSİAD Yayını No:92, İstanbul, Nisan 1992.

SÖZER, Ali Nazım., Sosyal Devlet Uygulamaları Almanya, İngiltere, Hollanda, Türkiye, Türkiye İşçi Cemiyeti Yayınları, İzmir, 1997.

SPYROPOULOS, Georges., "Les relations professionnelles dans le tourbillon de la mondialisation", Droit social, No 3, mars 1999.

STIGLITZ, Joseph E., Ekonomik Forum, TOBB yayını, Ankara, 2004.

ŞAHİN, Muzaffer., Türkiye'de Sosyal Diyalog, Avrupa-Türkiye Sosyal Diyalog, Sendikal Çözümler, Birleşik Metal İşçileri Sendikası yayını, İstanbul, 2003.

ŞARDAN, Serdar., "Yeni İş Kanunu İle İş Sağlığı Ve Güvenliği Konusuna Getirilen Değişiklikler", Çimento İşveren Dergisi, sayı 1, cilt 18, Ocak 2004.

ŞİDE, M. Sadık., Çalışma Hayatında Diyalog İhtiyacı, Sosyal Siyaset Dergisi, Ocak, 1992.

TALAS, Cahit., Bir Toplumsal Politika Belgesinin Yorumu, Toplumsal Anlaşma, SBF Yayını, No 488, Ankara, 1992.

TALAS, Cahit., Toplumsal Politikaya Giriş, İmge Kitabevi, Ankara, 1990.

TEMİZ, Hasan Ejder., Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri, Genel-İş Yayınları, İzmir, 2004.

TEYSSIE, Bernard., Droit europeen du travail. Litec, Paris. 2001.

TEYSSIE, Bernard., (sous la direction de), Les normes sociales europeennes. Editions Pantheon - Asas, Paris, 2000.

TİSK, Çalışma Hayatında Esneklik, Ankara, 1994.

TİSK, Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Diyalog, Ankara, 1992.

TOKOL, Aysen., Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerde Sendikal Hareket, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1993.

TOKOL, Aysen., Sosyal Politika, Ezgi Yayınları, Bursa, 1997.

TOKOL, Aysen., Uluslararası Sosyal Politika, Ezgi Yayınları, Bursa, 1995.

TUNCAY, A. Can., ‘AB Sosyal Politikasına İlişkin düzenlemelerin Temel Yapıları’, Avrupa Birliği Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, Mayıs 1997, Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası, Ankara, 1997.

TUNCAY, Can., "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatının Uyumu ve Yeni Yönetmelikler", TİSK ve PERYÖN Tarafından Düzenlenen İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatındaki Değişiklikler ve İşveren Yükümlülükleri Semineri, TİSK Yayınları, Mayıs 2004.

TUNÇOMAĞ, Kenan; CENTEL, Tankut; İş Hukukunun Esasları, Beta Basım, İstanbul, Kasım 2003.

TYSKIEWICZ, Z.J.A., European Social Policy, the Employer’s Wiew, 1993.

ULUCAN, Devrim., "Maastricht Antlaşmasından Sonra Birliğin Sosyal Politikası ve Geleceği", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası Yayınları, Fethiye, 1997.

ULUCAN, Devrim., Toplu iş Sözleşmesi Özerkliği ve Hukuki Niteliği, İstanbul, 1981.

ULUSAN, İlhan., Borçlar Hukuku ve İş Hukuku Açısından İşverenin İşçiyi Gözetme Borcu, Bundan Doğan Hukuki Sorumluluğu, Kazancı Kitap A.Ş., İstanbul, 1990.

VIGNEAU, Christophe., "L'accord-cadre européen sur le travail a durée déterminé", Droit social, No 11, 1999.

VOGEL POLSKY, Eliane., "Maastricht au lo voie étroite du social". Quelle Union sociale européenne?.

VOGEL, Eliane; VOGEL, Polsky et Jean., L'Europe sociale 1993: Illusion, alibi ou realite?, Etudes europeennes, Collection dirigée par l'Institut d'études europeennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1991.

WINCHESTER, David., Küreselleşme, Rekabetgücü ve Endüstri İlişkilerinde Dönüşüm, V. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, Küreselleşme ve Avrupa Birliğinde Endüstri İlişkilerinin Dönüşümü, Kamu-iş Yayını, Ankara, 1998.

WINDMULLER, J.P. "Comparative Study of Methods and Practies", Collective Bargaining in Industrialised Market Economies: A Reappraisal (ed: John P.Windmuller), ILO, Geneva, 1987.

YILMAZ, Gaye., Uluslararası Sendikal Hareketin Küreselleşme Cevabına Eleştirel Bir Yaklaşım, ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü Konferansı, Ankara, 2002.

YILMAZ, Ziya., Türkiye ve Avrupa'da Sendikal Hareketin Güncel Durumu, Avrupa-Türkiye Sosyal Diyalog Sendikal Çözümler, Birleşik Metal İşçileri Sendikası yayını, İstanbul, 2003.

ZAİM, Sabahaddin., Çalışma Ekonomisi, İstanbul, 1977.

ZENGİNGÖNÜL, Oğul., Yoksulluk, Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde Küreselleşme, Adres Yayınları, Ankara, 2004.

II. DOKÜMAN, DERGİ VE GAZETELER

AFETT, ASE-ETUCO-EGA, Les organisetaion des employeurs

AGENDA SOCIAL, No 2, juillet 2002.

AĞAÇ-İŞ, Gözlem Dergisi, Ocak 1993.

BIT, Le travail dans le Monde 1997-98.

CES/ETUC, Report 12-01.

CES/ETUC, Report special 8-10, 10 mars 2000, Conseil européen de Lisbonne (23-24 mars 2000), Memorandum de la CES.

CES/ETUC, Report, 11-01.

CES/ETUC. Report 15-00; CP 19-00, 4 mai 2000; Report 16-00, CP 18f-00.

CES-ETUC, Report, 22 jan. 1999 ve 23 mar. 1999.

COMMISSION EUROPEENNE., Emploi et Affaires Sociales, La politique de l'Union européenne en matière d'emploi et de protection sociale 1999-2001,

CUMHURİYET GAZETESİ, 02.02.1993.

CUMHURİYET GAZETESİ, 03.10.1990

CUMHURİYET GAZETESİ, 09.03.1993

CUMHURİYET GAZETESİ., 24.09.1977.

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Çalışma Hayatı İstatistikleri, Yayın No:54, Ankara, Kasım 1984.

DEMOKRATİKLEŞME VE YENİDEN YAPILANMA UYGULAMA PLANI, Ankara, Mayıs 1994.

DİE İstatistik Yıllığı, Ankara, s.90.

DPT yayınları, Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler, Ankara, 1995.

EKONOMİK VE SOSYAL DANIŞMA KONSEYİ KANUN TASLAĞI, 1992.

EKONOMİST DERGİSİ, 26.07.1992.

EUROPEAN INDUSTRIAL RELATION REVIEW, Cilt 226, Kasım, 1992.

EUROPEAN INDUSTRIAL RELATION REVIEW, Cilt 228, Ocak 1993.

EUROPEAN INDUSTRIAL RELATION REVIEW, Cilt 227, Aralık 1992.

EUROPEAN INDUSTRIAL RELATIONS REVIEW, Cilt 205, Şubat, 1991.

GERÇEK GAZETESİ, 17.4.1993.

GÜNEŞ GAZETESİ, 04.11.1991

GÜNEŞ GAZETESİ, 30.08.1980

http://www.alomaliye.com/ilo_anayasasi.htm., Erişim: 05.02.2005.

http://www.ssk.gov.tr/wps/sskroot/istatistikk/istatistik2003/T18_35.xls

<http://www.ttb.org.tr/isak/msg/nisan02/8.html>

HÜKÜMET PROGRAMI, 30 Haziran 1993, Ankara, 1993.

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI, Avrupa Topluluğu Sosyal Bildirgesi Çerçevesinde Sosyal Politika Uygulamaları, İstanbul, 1992.

ILO, Labour Problems in Turkey, Geneva, 1950.

ILO, The Trade Union Stution and Industrial Relations in Spain, Geneva, 1985.

ILO, World Labour Report, Geneva, 1995.

İSTANBUL SANAYİ ODASI DERGİSİ, Sayı 361, İstanbul, Nisan 1996.

İŞVEREN DERGİSİ, Cilt XXVI, Sayı:8, Ankara, 1988.

JOCE, No C 013, 12.02.1974.

JOCE, No L 225 du 12 aout 1998.

KOALİSYON PROTOKOLÜ, 24.06.1993, Ankara, 1993.

KÜRESELLEŞME VE ULUSLARARASI DAYANIŞMA, Sendikal Notlar, Nisan 2003.

MESS İşveren Gazetesi, Ekonomik ve Sosyal Konseyin Yeniden Yapılanma İhtiyacı, Sayı 665, Ankara, Nisan 1995.

MESS Mercek, Sosyal Diyalog ve İşbirliği, Özel Sayı, Ankara, Ekim 1997.

MESS, Durumu Tersine Çevirmek, Harward Business Review Dergisinden seçmeler, Ankara, Haziran, 2002.

MINICETRY OF LABOUR AND EMPLOYMENT, Social Concertation in Belgium, Brussels, 1989.

MİLLİYET GAZETESİ, 10.10.1974.

MİLLİYET GAZETESİ, 26.11.1991.

MİLLİYET GAZETESİ, 30.10.1975.

MİLLİYET GAZETESİ, 31.07.1991

PETROL İŞ Yayınları, Avrupa Ülkelerinde Sendikalar, Dünya Sendikal Hareket Dosyası-4, Ankara, Mayıs 2002.

RESMİ GAZETE, 01.08.2004 tarih ve 25540 sayı.

RESMİ GAZETE, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayı.

RESMİ GAZETE, 25.02.1993 tarih ve 21507 sayı.

THE CONFEDERATION OF GERMAN EMPLOYER'S ASSOCIATIONS, Codetermination in the Federal Republic of Germany, 1990.

THE DANICEH EMPLOYERS' CONFEDERATION, The Daniceh Federation of Trade Unions, Cooperation Agreement, 9 June 1986.

THE DANICEH FEDERATION OF TRADE UNIONS, LO-A Central Organization in Denmark, Copenhagen, 1989.

THE MINISTRY OF LABOUR, The Daniceh Employers' The Daniceh Confederation of Trade Unions, Labour Relations Denmark, Copenhagen, 1991.

TİSK, "Ekonomik ve Sosyal Konsey Oluşturulmalı," İşveren, Ankara, Haziran 1992.

TİSK, "Ekonomik ve Sosyal Konseye Önemli Adım, Ekonominin Sorunları Zirvede Görüldü," İşveren, Ankara, Temmuz 1992.

TİSK, "Yeni Bir Anayasaya Doğru," İşveren, Ankara, Temmuz 1992.

TİSK, Avrupa'nın İçinde Bulunduğu Sosyo-Ekonomik Durumun Rekabet Gücü Açısından Değerlendirilmesi ve Türkiye, İşveren Dergisi, Cilt XXXII, No. 7, Ankara, Nisan 1994.

TİSK, İşveren Dergisi, Sayı 6, Ankara, Mart 1996.

TİSK, Toplumsal Uzlaşma Semineri, İzmir, 1990.

TİSK, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun Ekonomik ve Sosyal Konsey Hakkındaki Görüşleridir, TİSK Dokümanı, Ankara, 1993.

TİSK, Üçlü Anlaşmalar Ekonomik ve Sosyal Konseyler, İnceleme Yayın No:158.
Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu

TÜBA, İş-İşçi Çalışma Bülteni, Sayı 702, Nisan 1989.

TÜRK-İŞ, 11. Genel Kurula Sunulan Çalışma Raporu, Ankara.

TÜRK-İŞ, Ekonomik ve Sosyal Konsey Konusundaki Görüşlerimiz, Türk-İş Dokümanı, Ankara, Şubat 1993.

TÜRK-İŞ, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Türk-İş Dokümanı, Ankara, 1992.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASA TASARISI VE ANAYASA KOMİSYONU RAPORU (1/463), Danışma Meclisi, Ankara, 1982.

TÜSİAD Yayını, Türkiye’de İş Gücü Piyasası ve İşsizlik, Mayıs 2003.

VARGI, Sinan., İş Sağlığı ve Güvenliği, Toraks Derneği Kursu, Mayıs 2003.
(http://www.toraks.org.tr/sub/sigarasiz/is_sagligi_ve_guvenligi-sinan_vargi.pdf)

VIGNEAU, Christophe., "L'accord-cadre européen sur le travail a durée déterminé", Droit social, No 11, 1999.

www.mpm.org.tr