

Prof. Dr. Rüçhan IŞIK

Bilkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi

## Esneklik: Toplu Pazarlık Yoluyla\*

Ekonomideki küreselleşme ile teknolojideki yenileşme ve gelişme, yakın geçmişe kadar ve bazı ülkelerde ise halen ulusal sınırlarla ve kurumlarla korunan işletmeleri bugün sıkı rekabet koşullarıyla baş başa bırakmıştır. Bir işletmenin ya da ekonominin küreselleşmiş piyasadaki rekabet gücünün, büyük ölçüde piyasada meydana gelen değişikliklere uyum sağlama ve son teknolojik gelişmelerden yararlanma yetisine bağlı olduğu görüşü giderek kabul görmektedir. Yaygınlaşan bu görüşe göre, bu yetiyi geliştirmek için, işgücü piyasasının daha fazla esnekleşmesi gerekmektedir. Rekabetin artması ve bunu izleyen ekonomik büyüme, kendiliğinden hemen istihdamı artırmasa da yeni iş olanaklarının ortaya çıkmasını sağladığından, politikacılar ve işverenler, esnek işgücü piyasalarının oluşumunu, bugün dünyanın pek çok bölgesinde görülen yüksek orandaki sürekli işsizlik sorununun çözümünde anahtar saymaktadırlar. Bu nedenle de, esnekliği artırmak amacıyla tüm dünyadaki işgücü piyasalarında birtakım değişimler ortaya çıkmaktadır. Bu kısa çalışmada; toplu pazarlığın, işgücü piyasasında esnekliğin sağlanmasında nasıl bir rol oynayabileceği incelenmiştir.

Esneklik bağlamında toplu pazarlık, çalışmanın amacıyla uyumlu olarak en geniş anlamıyla ele alınmıştır. Bir başka deyişle, toplu pazarlık ülke, sektör/işkolu, işletme ve işletmenin belirli bir bölümü düzeyindeki ikili ve/veya üçlü müzakereleri kapsamaktadır.

Yine bu çalışmada işgücü piyasası esnekliği dendiğinde bir işletmenin (i) işgücü girdisinin düzeyini ve zamanlamasını talepteki değişmelere göre değiştirme; (ii) ücret düzeyini üretkenliğe ve ödeme gücüne göre ayarlama; (iii) elindeki işçileri talepteki değişmelere göre değişik işlerde görevlendirme yetisi anlatılmaktadır. Bir işletmenin bunları yapabilmesi, normal olarak, iş sözleşmelerinde, çalışma sürelerinde, ücret ödeme sistemlerinde ve işin örgütlenmesinde değişikliklere gidebilmesiyle mümkündür. Bu konular, son zamanlarda işgücü piyasası esnekliğine ilişkin akademik yayınlarda ve söylemlerde sıkça kullanılan “Dış Sayısal Esneklik”, “İç Sayısal Esneklik”, “Ücret Esnekliği” ve “İşlevsel Esneklik” gibi kavramların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Toplu pazarlık, istihdam ilişkilerindeki bu özlü değişikliklerin ortaya çıkmasında -başat olmasa bile- önemli bir rol oynamaktadır. Toplu pazarlık düzeni iyi yürütüldüğü takdirde, ekonomik verimlilikle işçilerin çıkarlarının korunması arasındaki optimal dengenin tutturulmasında bugün de en etkili araçtır. Ayrıca, toplu pazarlığın katılımcı karakteri, daha fazla esnekliğe yönelmesinde işçi desteğinin sağlanması bakımından da yardımcı olabilir.

Ancak, işgücü piyasasındaki esneklikle birlikte, toplu pazarlık sisteminin de birçok ülkede dönüşüme uğradığını göz önünde tutmak gerekir. Bu nedenle üzerinde durmak istediğimiz esnekleştirme konusunu işçi-işveren ilişkilerinde özellikle Dev-

## İşletme üstü sosyal diyalog geleneğinin eskilere dayandığı Avrupa ülkelerinde, hükümetler ve üst düzey toplu sözleşmeler işgücü piyasasında belirleyici rol oynamaya devam etmektedir.

let'in rolü konusunda ortaya çıkan değişimler ile toplu pazarlığın gerçekleştirildiği düzeyler bağlamında incelemek gerekir.

### Devletin Rolü ile Toplu Pazarlık Yapısı ve Düzeyi

Burada, endüstri ilişkilerinde yer alan bir aktör olarak Devlet'in rolünde yakın zamanlarda meydana gelen değişmelerle birlikte, toplu sözleşme yapılarının giderek artan işgücü piyasası esnekliğine uyum sağlama süreçlerine değineceğiz.

Kimi ülkelerdeki hükümetler (özellikle neo-liberal politikalar izleyen ülkelerdeki hükümetler) son on yılda endüstri ilişkilerde aktif biçimde müdahale etmekten vazgeçerken, başka ülkelerdeki hükümetler üç taraflı görüşmelerde daha fazla görünmeye başlamışlardır. Aşağıda daha ziyade Türkiye için bilinmesinde yarar gördüğümüz Avrupa, özellikle sosyal ortaklık geleneği olan Kıta Avrupası ülkeleri ile bazı diğer gelişmiş ülkelerden örneklere değinilmiştir.

İşletme üstü sosyal diyalog geleneğinin eskilere dayandığı Avrupa ülkelerinde, hükümetler ve üst düzey toplu sözleşmeler işgücü piyasasında belirleyici rol oynamaya devam etmektedir. Bu ülkeler görece merkezleşmiş karar alma yapılarını korumuşlardır ve bu yapıda danışma ve görüşme, sosyal diyalog, mümkün olabilecek en kapsamlı rolü oynamaktadır. Bu ülkeler ekonomik ve sosyal politikaların belirlenip uygulanmasında ise, kamusal yetkililer ile sosyal tarafların eylemlerini birbirinden ayırttırmaya değil kaynaştırmaya çalışmışlardır. Ancak, unutulmamalıdır ki, küreselleşme, İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen sosyal anlaşmanın sosyo-ekonomik temellerini zayıflatarak, kimi Avrupa ülkelerinin izledikleri "korporatist" stratejileri ciddi biçimde tehdit etmektedir.

Devletin, toplu sözleşmenin işgücü piyasasının

daki rolünü sınırlarken tek tek işçi-işveren ilişkilerinde geleneksel olarak koruyucu bir rol oynadığı Latin Amerika ülkelerinde, hükümetler, yasal düzenlemelere giderek, işgücü piyasasındaki regülasyonu çözmek üzere köklü önlemler almaktadırlar. Ancak, toplu sözleşmenin çeşitli düzeylerdeki rolü bugüne dek hayli sınırlı kaldığından, ortaya bir tür kurumsal boşluk çıkmıştır.

Asya'da, endüstriyel ilişkilere ve işgücü piyasasındaki değişikliklere yaklaşımda çeşitlilik görülmektedir: Devlet'in endüstriyel ilişkiler ve işgücü piyasasındaki baskıcı müdahalelerinin terk edilip üç ve iki taraflı görüşmeler yoluyla işgücü piyasalarının deregülasyonuna yönelen kısmi bir çaba (Kore Cumhuriyeti); toplu sözleşmenin işgücü piyasası esnekliğini etkilemedeki yetersizliği nedeniyle Devlet'in işgücü piyasasındaki gelişmelere aktif olmayan biçimde katılması (Hindistan ve Filipinler); ve işletme düzeyindeki işçi-yönetim işbirliğinin önemini koruması ve daha üst düzeyde hükümetin dolaylı katılımı ile enformel biçimde eşgüdüm sağlanması (Japonya).

### Endüstriyel ilişkilerin "iradeci" nitelik taşıdığı sanayileşmiş ülkeler

Common law geleneğini sürdüren Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Birleşik Krallık ve ABD gibi ülkelerde Devlet ya toplu sözleşme süreçlerinde hiç taraf olmamıştır ya da son zamanlarda endüstriyel ilişkilerden çekilmeye başlamıştır. Dolayısıyla, bu ülkelerde geçerli olan endüstriyel ilişkiler "iradeci" olarak tanımlanabilir. Bunun anlamı, Devlet'in aktif bir rol almaması, istihdam ilişkilerinin ve karşılıklı ilişki biçimlerinin belirlenmesinde işverenlerin ve sendikaların büyük ölçüde serbest bırakılmasıdır.

Bununla birlikte, endüstriyel ilişkiler geleneğine bakıldığında bu ülkeler arasında önemli farklılıklar olduğu görülecektir. Örneğin, yakın zamanlara kadar, istihdam koşullarının hakemlik kurumu aracılığıyla belirlenmesinde Devlet müdahalesi, Avustralya ve Yeni Zelanda'daki endüstriyel ilişkilerin başlıca özelliğiydi. Kanada'da, ulus ve endüstri düzeylerindeki üç taraflı görüşmeler, son zamanlarda sosyal ve ekonomik karar alma süreçlerinde ve endüstriyel ilişkiler sisteminin düzgün işleyişini sağlamada rol oynamaktadır. Bu tür üç taraflı pazarlıkların bir örneğini, sendikalarla işve-

renlerin Quebec ortak toplantısında, yerel yönetimin de desteğiyle ortaya çıkan "Sosyal Mukavele" oluşturmaktadır. Bu Sosyal Mukavele çerçevesinde işverenler yeni iş sahaları açma ya da en azından mevcut işleri koruma taahhüdünde bulunurlarken, sendikalar da bunun karşılığında sekiz yıla kadar varan sürelerle grev yapmama sözü vermektedirler. Birleşik Krallık ve ABD geleneksel olarak işyeri düzeyinde iradeci endüstriyel ilişkilere sahip ülkelerdir ve hükümet bu ilişkilere girmekten kaçınmaktadır. Ancak, bu iki ülke arasında da önemli farklılıklar vardır. ABD'de toplu pazarlık süreci, 1935 tarihli Ulusal İşçi-İşveren İlişkileri Yasası tarafından kapsamlı bir düzenlemeye tabi tutulmuştur. Bu yasa toplu pazarlık görüşmelerinde yer alacak birimleri belirlemekte, belirli kesimlere tek yetkililik statüsü tanımakta, toplu sözleşme yükümlülüğü getirmekte, bu arada temel olarak sözleşmelerde ele alınması zorunlu olan ya da tercihe bağlı konular üzerinde durmaktadır. Birleşik Krallıkla ise, bu tür ayrıntılı bir düzenlemenin eşdeğeri yoktur. Bununla birlikte, 1980'li yıllarda endüstriyel ilişkilerin, özellikle de sendikaların tutumlarının düzenlenmesi yönünde bir eğilimin güçlendiğini belirtmek gerekir.

Toplu sözleşme yapısına gelince; bu gruptaki ülkelerin ortak bir özelliği vardır. Bu da, söz konusu yapının diğer sanayileşmiş ülkelerdeki, özellikle de Kıta Avrupası ülkelerindeki yapılardan genel olarak daha ademi-merkeziyetçi olmasıdır. Gene de, ülkeler arasında birtakım farklılıklar olduğunu görmek gerekir. Örneğin ABD ve Kanada toplu sözleşmeyi geleneksel olarak ademi-merkeziyetçi bir yapıya kavuşturmuş olsalar bile, daha da ademi-merkeziyetçi bir yapıya gidildiğine ilişkin göstergeler vardır. ABD'de, "örnek sözleşme", seçilmiş birkaç sanayi dışında tümüyle ortadan kalkmıştır. Daha az ölçülerde olmak üzere benzer bir yönelim Kanada'da da görülmektedir. Birleşik Krallık'la ademi-merkezileşme, tüm sanayii kapsayan sözleşmelerin sona ermesi biçimini almıştır. Merkezi hakemliğin ve ödüllendirmenin toplu pazarlıkta belirleyici rol oynadığı Avustralya ve Yeni Zelanda'da değişik yollardan ve değişik hızlarda köklü bir ademi-merkezileşme yaşanmıştır. Avustralya'da ademi-merkezileşme tedrici bir süreç olarak gelişmiştir. Bu süreçte, en azından yakın zamanlara kadar, işçi ve işveren kuruluşları önemli rol sahibi ol-

**Sosyal Mukavele çerçevesinde işverenler yeni iş sahaları açma ya da en azından mevcut işleri koruma taahhüdünde bulunurlarken, sendikalar da bunun karşılığında sekiz yıla kadar varan sürelerle grev yapmama sözü vermektedirler.**

muşlardır. Buna karşılık Yeni Zelanda, 1991 tarihli İş Sözleşmeleri Yasası'nın ardından toplu sözleşmenin köklü biçimde ademi merkezileştiği bir sürece tanıklık etmiştir.

Birleşik Krallık'ta birbiri ardına göreve gelen muhafazakâr hükümetler, yerleşik hakları sınırlandırmaya ve yeni asgari standartların oluşturulmasını önlemeye çalışmıştır (Birleşik Krallık ülke araştırmaları). Sendikalar geleneksel olarak yasal düzenlemeler çerçevesindeki korumalar olmayınca bunun yerini tutacak başka düzenlemelere yönelirdi. Ancak, hükümetin yasal çerçevede peş peşe yaptığı düzenlemelerle giriştiği saldırı karşısında zayıflayan sendikalar artık bunu etkili biçimde yapabilecek güçte değillerdi. Bu ülkede zaten hiçbir zaman önemli bir rolü olmayan merkezi düzeydeki görüşme ve pazarlıklar, hükümetin üç taraflı merkezi danışma organlarının çoğunu lağvetmesiyle büsbütün ortadan kalktı. Makine sanayi gibi birçok sanayi kolunda birden çok işvereni kapsayan anlaşmalara tümüyle son verilirken, diğer sanayi kollarındaki anlaşmalar da işverenlerin ancak azınlığı doğrudan etkileyen asgari düzenlemelerle yetinebiliyordu. Bütün bunların ardından, 1997 yılında İşçi Partisi'nin ekonomik kalkınmada "ortaklık" sloganıyla iktidara gelmesi, endüstriyel ilişkiler ortamında birtakım değişikliklere yol açabilir. Ancak, her ne olursa olsun, Birleşik Krallık'ta toplu sözleşme düzeninin niteliği, gerek işletmede gerekse de işyerinde daha ileri düzeyde pazarlık ve/ya da uyarılama için yeterince olanak tanımaktadır. Ülkede üst düzeylerde gerçekleştirilen anlaşmaların biçimi, daha alt düzeylerdeki sosyal tarafların esnekliği azamileştirmeleri için yeterli zemini sağlamaktadır. Dolayısıyla, alt düzeydeki tarafların ortaklaşa

benimsenen bir anlaşmaya varma yeteneklerinin olup olmaması, sürecin pratik sınırlarını çizeyeceği benzetmektedir.

## Sosyal ortaklık geleneği olan Avrupa ülkeleri

Merkezi toplu sözleşme ve sosyal ortaklığın toplumsal ve ekonomik sistemlerin önde gelen özelliklerini oluşturduğu Avrupa ülkelerinde, ekonominin küreselleşmesi ve bunun sonucunda işgücü piyasası esnekliğine yönelişle birlikte, değişim isteyen baskılar da artmaya başlamıştır. Başka yerlerde olduğu gibi bu ülkelerde de merkezi toplu pazarlık sistemleri bu yeni gerçekliğe kendini uydurmakta güçlük çekerken, işletme, toplu pazarlıklarda önemli bir yer tutmaya başlamıştır. İşgücü piyasalarını düzenlemeye çalışan hükümetler, rekor düzeye varan işsizlik sorunu ve işgücü piyasası esnekliği gereksinimi karşısında benzer güçlükler yaşamışlardır. Bununla birlikte, bu Avrupa ülkelerinde, Devlet'in rolünde ve toplu sözleşme düzenlerinde meydana gelen değişimler, bir önceki kesimde ele alınan ve "iradeci" endüstriyel ilişkilerin geçerli olduğu ülkelerde olanlarla aynı değildir. Kıta Avrupası ülkelerinin çoğunda ve İrlanda'da, toplu sözleşmelerde işletme giderek önem kazanmakla birlikte, ulusal ölçekteki ve sanayi ölçeğindeki toplu sözleşmeler, işletmeler için bir çerçeve oluşturma anlamındaki önemini gene korumaktadır. Ayrıca, bu Avrupa ülkelerindeki hükümetler, genel olarak, işgücü piyasasında esneklik arayışları sırasında sosyal ortaklık ilkesine sadık kalmışlardır. Hükümetler, kimi durumlarda bu sadakatlerini üç taraflı görüşmelerde yer alarak ya da iki taraflı görüşmeleri destekleyerek göstermektedirler. Zaman zaman da, toplu sözleşmelerdeki zaafları gidermek amacıyla işgücü piyasasına daha doğrudan biçimde müdahale etmektedirler.

## Devlet'in rolü

İşgücü piyasası esnekliğine duyulan gereksinim ve toplu pazarlık yapısının geçirdiği oluşum, Avrupa ülkelerinde Devlet'in rolünün de değişmesini gündeme getirmiştir. Mevcut yasal düzenlemelerin kapsayamadığı yeni çalışma biçimlerinin ortaya çıkması ve değişimde belirleyici birim olarak işletmeye daha fazla vurgu yapılması, kaçınılmaz ola-

rak Devlet'e yeni bir rol biçilmesini gerektirmiştir. Ancak, sözü edilen değişikliklerin aldığı yön ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir.

Ademi-merkezi toplu sözleşmelerin, işgücü piyasasında esneklik sağlama açısından merkezi toplu sözleşme düzenine göre daha elverişli olduğu yolundaki görüşlere karşın, kimi hükümetler, merkezi toplu sözleşme düzenini destekleyerek belirli bir ekonomik büyüme ve makroekonomik denge sağlayabilmişlerdir. İrlanda'da ve Norveç'te durum böyledir. Bu ülkelerin gerek ekonomik büyüme gerekse istihdam politikasında sağladıkları görece başarılı başarı, bu ülkelerin genel çerçevesi çizilen gelir politikalarına bağlıdır. Bu politikalara Norveç'te "Dayanışma Alternatifi", İrlanda'da ise "Ulusal Canlanma Programı" (PNR) adı verilmektedir. Sanayi-deki her iki taraf da bu politikaların oluşturulmasına aktif biçimde katılmışlardır. Her bir ülkedeki merkezi toplu sözleşme düzeni ücretlerde mütevazı artışlar sağlamış, ekonomik büyümeyi, dolayısıyla istihdam artışını güvenceye almıştır. Bu iki ülkenin bir süredir yararlandıkları ekonomik başarının temelinde sosyal ortaklık sisteminin yattığına ilişkin genel bir görüş birliği bulunmaktadır.

Common law sisteminin çalışanlara sınırlı haklar sağladığı İrlanda'da "pazarlıkla oluşmuş korporatizm" ya da "sosyal ortaklık sistemi"ne yöneliş; hükümetin, istihdam yasalarında yer alan asgari hakların geçici, yarım zamanlı ya da aracı kuruluşlar eliyle çalıştırılanlarına da teşmiline yönelik yasal düzenlemeleriyle birlikte gerçekleşmiştir. Düzenleyici çerçevenin bu biçimde yaygınlaştırılması, ulusal pazarlık sistemiyle içsel bağlara sahiptir. Bununla birlikte genel olarak bakıldığında, İrlanda Hükümeti "işlevsel, sayısal ya da zamansal esneklik konularının işverenler tarafından sonuçlandırılmasına ya da sosyal taraflarca yerel ölçekte pazarlık konusu yapılmasına olanak tanımaktadır" (İrlanda ülke araştırması).

İspanya ve Hollanda gibi ülkelerde, Devlet'in işgücü piyasasına ilişkin düzenlemelerdeki rolü azalmıştır. Örneğin Hollanda'da hükümet işçi-işveren ilişkilerine ve işgücü piyasasına aşırı derecelerde müdahale geleneğine sahipken, bugün bu ülkede istihdam koşullarının belirlenmesinde işverenlere ve işçilere daha fazla sorumluluk verilmektedir. 1919 tarihli İş Yasası'nı büyük ölçüde değiştiren 1996 tarihli Çalışma Süresi Yasası (Arbeidsvet ya da AW) bu

ülkedeki gelişmeleri açık biçimde yansıtmaktadır. AW'nin amacı, kimi sınırlamalara tabi olsa da, çalışma süresiyle ilgili düzenlemelerde sosyal taraflara "danışma yönetmeliği" aracılığıyla çok daha geniş hareket alanı tanımaktır. Ayrıca AW çalışma konseylerine ve sendikalara, çalışma saatlerinin belirlenmesinin yanı sıra, izlenmesinde ve denetlenmesinde de rol biçmektedir (Hollanda ülke araştırması). Aynı ilke ücretlerin belirlenmesinde de geçerlidir. 1970'lerdeki ücret belirleme süreci, ücret kılavuzları ve dondurmaları yoluyla hükümetin aktif müdahalesinin damgasını taşıırken, 1970 tarihli Ücret Belirleme Yasası'nın 10. maddesine 1987 yılında getirilen bir değişiklikle Devlet bu süreçten kısmen de olsa çekilmiştir. Bugüne dek Hükümet, kâr paylaşımı ve hisse sahipliği programlarını mali politikalar aracılığıyla özendirmiştir.

Buna karşılık, toplu sözleşmelerin diğer Avrupa ülkelerinde olduğu kadar belirleyici rol oynamadığı Fransa'da Hükümet, işgücü piyasası esnekliğinde iki taraflı görüşmeleri özendirilen idari önlemlerini sürdürmüştür. 1993 yılında alınan bir kararla, çalışılan toplam saatler aynı kalmak üzere tam zamanlı işçileri yarım zamanlı konuma getiren işletmelere yüzde 30 vergi indirimi tanınmıştır. Hükümet, bu politikasına dayanak oluşturmak amacıyla, tam zamanlı işçilerin normal olarak yararlandıkları haklardan yarım zamanlı işçilerin de yararlanabilmelerini öngörmüştür. Hükümet, işsizliği azaltmanın bir yolu olarak, işverenlere ve sendikalara vergi indirimi önermeye başlamıştır. Bu vergi indirimi için gerekli görülen, işçi ve işveren taraflarının, toplu iş sözleşmelerinde, ya mevcut işlerden yüzde 10'unu korumak ya da fazladan yüzde 10'luk yeni iş olanakları için çalışma saatlerini en az yüzde 19 azaltacak anlaşmaya varmalarıdır.

Eğer merkezi düzeydeki görüşmeler ve pazarlıklar hükümetin bütün çabalarına karşın sonuca ulaşmazsa, kamusal yetkililer o zaman kendi görüşlerini yasal düzenlemeler ya da diğer yönetmeliklerle işçi ve işveren taraflarına empoze etmektedirler. Örneğin 1993 yılında Belçika'da böyle bir durum ortaya çıkmıştır. Bu ülkede merkezi düzeydeki üç taraflı görüşmeler başarısızlıkla sonuçlandıktan sonra Hükümet "Genel Plan" adını taşıyan bir planı yürürlüğe sokmuştur. Bu plan geleneksel otomatik ücret endekslleme sistemine kimi sınırlamalar getirmiş ve ücretleri üç yıllık bir süre için fi-

len dondurmıştır. Plan ayrıca, işgücü piyasasının esnekleştirilmesine, sosyal güvenlik sisteminde reform yapılmasına, istihdamın korunmasına ve yeni istihdam oluşturulmasına yönelik ayrıntılı birçok önlem içermektedir. Üç taraflı görüşmelerin başarısızlıkla sonuçlanması üzerine 1996 yılında birkaç çerçeve yasa çıkartıldı. Bunlardan bir bölümü ücretlerin belirlenmesine ve istihdam oluşturulmasına ilişkindir. Bu çerçeve yasalara göre taraflar gündemdeki konular üzerinde belirli bir süre içinde anlaşmaya varamazlarsa, Hükümet zorlayıcı bir çözümlü ya mutlaka bulmakta (ücretle ilgili konularda) ya da tercihe göre bu yola gidebilmektedir (istihdam oluşturulması ile ilgili konularda). Nitekim taraflar 1997 yılı için herhangi bir konuda anlaşma sağlayamayınca, Hükümet de ücretler, istihdam ve işgücü piyasası ile ilgili diğer konularda kendi çözümlerini geçerli kılma yoluna gitmiştir.

Ancak, sosyal ortaklık geleneğinin bulunduğu Avrupa ülkelerinin çoğunda, Hükümet işçi-işveren ilişkilerine müdahale ettiğinde, sosyal düzenlemeler açısından işverenlerin ve işçinin yerine geçmekte, oynadığı rolle tarafların konumları arasında birtakım geçişmeler ortaya çıkarmaktadır. Bu, yeni bir olgu değildir. Toplu sözleşme bu ülkelerde her zaman yasal düzenlemelerin yaşama geçirilmesinde, çeşitli sektörlerde ve işletmelerde hüküm süren koşullara uyarlanmasında bir yol olarak kullanılmıştır. Ayrıca, yasal düzenlemelerin merkezi işçi ve işveren örgütleri arasındaki anlaşmalara dayandığı ya da belli başlı sektörel veya işletme düzeyi anlaşmalarca geliştirilip sınırlandırıldığı durumlarda, toplu sözleşme, yasaların hazırlanmasında her zaman rol oynamıştır. Burada yeni olan, Devlet'in girişimleri ile sosyal tarafların girişimleri arasındaki bağlantıların daha da yakınlaşması ve ortadaki potansiyel sinerjiden daha eksiksiz yararlanılmasıdır. Bunun nedeni, Devlet tarafından yasal düzenlemeye gidilmeksizin ya da maliye politikası müdahalelerinde bulunmaksızın çözüme bağlanamayacak konuların giderek artması ve Devlet'in işçilerle işverenleri bu süreçte mümkün olduğunca birbiriyle ilişkilendirmek istemesidir. Nitekim, günümüzdeki yasal düzenlemeler, işçiler açısından bu düzenlemelerde öngörülenlerden daha elverişsiz koşulların sektör ya da işletme düzeyinde geçerlilik kazanabilmesine olanak tanımaktadır. Bunun koşulu, söz konusu durumun iki taraf temsilcileri arasında-

ki toplu sözleşme sonucunda ortaya çıkmış olmasındır. Daha önce sözünü ettiğimiz Hollanda Çalışma Süresi Yasası (ATW) son dönemdeki bu eğilimin iyi bir örneğini oluşturmaktadır.

İtalya'da Hükümet, merkezi sendikalar ve işveren kuruluşları arasında 1993 yılı Temmuz ayında kapsamlı bir anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşma, işgücü piyasası reformuna mutabakat temelli bir yaklaşımı simgelemektedir. "Sosyal Anlaşma"nın amacı, toplu sözleşme düzeyinde reform yapmak, işgücü piyasasına esneklik getirmek ve bir gelir politikası oluşturmaktır (bu anlaşmadan 5. Bölüm'de ayrıntılı biçimde söz edilecektir). Anlaşma, sosyal tarafların, işçi-işveren ilişkilerinde geçerli olacak oyunun kurallarını belirlemeye yönelik eşgüdümlü bir yaklaşımı temsil etmekte, toplu sözleşme görüşmelerinin yürütüleceği ve politikaların belirleneceği parametreleri belirlemektedir. İtalyan Hükümeti de, yeni ortaya çıkan iş-

Yasaların işgücü piyasasını geleneksel olarak hayli katı biçimde düzenlediği İspanya'da, taraflar, esnekliği getirmenin en iyi yolunun ne olduğu konusunda ciddi biçimde anlaşmazlığa düşmüşlerdi. Taraflar sonunda Nisan 1997'de konfederasyonlar arası bir anlaşmaya varmış. 1994 yılında İşçilerin Statüsü (Estatuto de los Trabajadores) kapsamında başlatılan işgücü piyasasına ilişkin bir dizi reformu sonuçlandırmışlardır. Bu anlaşmanın başlıca amacı, esnekliğin değişik biçimleri arasında yeterli bir denge oluşturmak ve çalışma koşullarını düzenlemede bir araç olarak toplu sözleşmeleri zenginleştirmektir (İspanya ülke araştırması). Bu alandaki üç taraflı görüşmeler 1996-97 yıllarına kadar büyük ölçüde başarısız kalmıştı. Bu yıllarda, kimi özel konularda açılım sağlanmış, böylece bu konuların her birinde ayrı ayrı ikili anlaşmalara ulaşılmıştı. Ardından sosyal taraflar gündemi genişletmeye, bu arada işverenlerin kıdem

## Sosyal ortaklık geleneğinin bulunduğu Avrupa ülkelerinin çoğunda, Hükümet, işçi-işveren ilişkilerine müdahale ettiğinde, sosyal düzenlemeler açısından işverenlerin ve işçinin yerine geçmemekte, oynadığı rolle tarafların konumları arasında birtakım geçişmeler ortaya çıkarmaktadır.

tihdam biçimlerinin düzene bağlanmasında, sosyal taraflarca iki taraflı toplu sözleşmeler sonucunda başlatılan girişimleri esas almaktadır. Bu yeni istihdam biçimlerini belirleyen herhangi bir yasal hüküm hâlâ olmadığından, düzenleme genel olarak deney esasına göre yapılmaktadır. Deneyden kastedilen, önce işletme, sonra da sanayi düzeyindeki toplu sözleşmedir. Yasal düzenleme, ancak, belirli bir konuya ilişkin görüşmelerde yol alındıktan sonra gündeme gelmektedir. Örneğin, aracı kuruluşlarca bulunan geçici işler bu yaklaşımla ele alınmış, sonuçta bu uygulama 1993 yılında yasalaştırılmıştır. Ayrıca, tele-çalışmayı düzene bağlayacak kuralların geliştirilmesi için de yenilikçi deneyimlere başvurulmaktadır. 1970 tarih ve 300 sayılı Yasa'ya göre çalışanların uzaktan izlenmesi ve denetimi amacıyla görsel-işitsel araçların kullanılması yasa dışıdır. İtalya Telekom ile ilgili sendikalar arasında 1995 yılı Ağustos ayında imzalanan toplu sözleşme, evde tele - çalışmayla ilgili bir projenin başlatılmasına önayak olmuştur. Beklenen, bu deneyimler sonucunda tele-çalışmayı düzene bağlayan yeni bir yasanın hazırlanmasıdır.

tazminatlarının düşürülmesi yolundaki talepleriyle sendikaların Ulusal İstihdam Kurumu'nun geleceği ve özelleştirmelerin ele alınması istekleri gibi nazik konuları da kapsamaya karar verdiler. Önemli olan nokta, görüşmelerin ihtilafli geçmesine, hatta zaman zaman kesilmesine karşın, her iki tarafın da dengeli anlaşmalara ulaşıncaya kadar görüşmelerin sürdürülmesinde istekli davranmalarıydı. Anlaşmalar arasında, reformların etkilerini dört yıl süre ile izleyecek bir komisyonun kurulması ve Hükümet'ten kalıcı işleri özendirecek vergi önlemleri almasının istenmesi de yer alıyordu. Üç taraflı Ekonomik ve Sosyal Konsey'in onayı alındıktan sonra, varılan bu anlaşmalar 1997 yılında yasa hükmünde kararname biçiminde bağlayıcı nitelik kazandı. Yeni yasal düzenleme, iki taraflı görüşmelerin sonuçlarını dikkate almış ve toplu sözleşmeyi özendirmişti.

### Toplu pazarlık düzeyi

Az önce de görüldüğü gibi, merkezi düzeydeki toplu sözleşmeler, sosyal ortaklık geleneğine sahip birçok Avrupa ülkesinde hâlâ önemli bir rol oyna-

## İtalyan Hükümeti, yeni ortaya çıkan istihdam biçimlerinin düzene bağlanmasında, sosyal taraflarca iki taraflı toplu sözleşmeler sonucunda başlatılan girişimleri esas almaktadır.

maktadır. Üst düzeydeki görüşmeler işletme düzeyindeki görüşmeler için bir çerçeve sunmakta ve belirli bir sosyal gündeme ilişkin makro-ekonomik istikrar ve mutabakat sağlamaktadır. Ne var ki, günümüzde bu tür ülkelerde bile ademi-merkezileşme yönünde bir eğilim vardır. Bu eğilim, merkezi düzeydeki toplu sözleşmelerin gerilemesinde değil, işletme ya da işyeri düzeyindeki görüşmelerin yaygınlaşmasında belirginleşmektedir. Bunun başlıca nedeni, işgücü piyasalarında daha fazla esneklik ve rekabetçilik arayışının, tek tek işletmelerin özgül koşullarına iyi uyarlanabilen çözümleri daha çok gerektirmesidir.

Fransa'da 1980'lerin ortasından bu yana ücretlerle ilgili görüşmeler sektörel düzeyden işletme düzeyine kaymaktadır. Fransa İşverenler Ulusal Konseyi (CNPF), bütün özel sektör işletmelerine belirli bir ücret artışı yüzdesi önerme uygulamasını 1987 yılında terk ederek ve bir başka uygulama olan yıllık ücret politikası tavsiyelerine 1995 yılında son vererek bu ademi-merkezileşme sürecini desteklemiştir. İşletme düzeyindeki sözleşmelerin sayısındaki artış bu eğilimi doğrulamaktadır. Bu çerçevedeki sözleşmelerin sayısı 1990 yılında 6.496 iken 1995 yılında 8.550'ye çıkmıştır. Almanya'da, sanayi kolunu kapsayan anlaşmalarda, çalışma konseylerinin ve işverenlerin, bu anlaşmalarda işletme düzeyinde değişiklikler yapılmasına yönelik görüşmeler başlatmalarına olanak tanıyan "başlangıç hükümleri" giderek daha fazla yer almaya başlamıştır. Daha yakınlarda, 1997 yılında kimya sanayiinde imzalanan bir anlaşma, işletmelerin ücretlerin değişken bir bölümünün yerel ekonominin durumuna göre artırılıp azaltılmasını gündeme getirebilmelerine olanak tanımıştır. Daha alt düzeyde görüşmelere olanak tanıyan başlangıç hükümlerinin yer aldığı anlaşmalar son zamanlarda Avusturya ve Yeni Zelanda'da da görülmektedir.

Merkezi düzeydeki endüstriyel ilişkiler, en çok, bunların geleneksel olarak önemli rol oynadıkları İsveç'te zemin yitirmiştir. Bu ülkedeki ademi-merkezileşme, esas olarak, iki taraflı merkezi anlaşmaların devreden çıkması ve çeşitli yönetim organlarındaki üç taraflı yapının çökmesi biçiminde gerçekleşmiştir. Ademi-merkezileşme yönündeki ilk adım 1983 yılında atılmıştır. Bu tarihte, Makine Sanayii İşverenleri Federasyonu (VF) merkezi düzeydeki toplu sözleşme düzeninden kopup Metal İşçileri Sendikası (Metall) ve beyaz yakalı işçi sendikalarıyla ayrı bir anlaşma imzalamıştır. VF'nin, İsveç İşverenler Konfederasyonunun (SAF) öncülüğünde, politikalarında ve örgütlenmesinde meydana gelen değişikliklerde belirleyici rol oynadığı 1989 yılından sonra, SAF yönetimi, ücret görüşmelerinin bundan böyle yalnızca sanayi ve şirket düzeylerinde yapılması gerektiğini resmen açıklamıştır. Ademi-merkezileşme kamu sektöründe de görülmüştür. Bu sektörde, kamu kesimini kapsayan merkezi görüşmelerde sağlanan genel ücret artışlarında kısıtlamaya gidilmiş, bu arada her yönetime/kuruma, işyeri düzeyindeki görüşmeler için tanınan esneklik artırılmıştır.

Ademi-merkezileşme yönündeki bu eğilime karşın, Avrupa ülkelerinde işletme düzeyi görüşme hâlâ sınırlı kalmaktadır. 1995 yılında işletme düzeyindeki sözleşmelerin kapsamına giren özel sektör çalışanlarının oranı Hollanda'da yüzde 8 (oysa sanayi ölçeğindeki sözleşmelerin kapsamına giren işçilerin ağırlığı yüzde 75'tir), İspanya'da yüzde 14 (diğeri yüzde 70) ve Fransa'da yüzde 25'tir (diğeri yüzde 80). Üstelik, işletme düzeyindeki toplu sözleşmelerin önemi bu rakamların işaret ettiğinden daha az da olabilir. Örneğin, Fransa'daki metal sanayii üzerine yakınlarda yapılan bir araştırmaya göre, işletme düzeyindeki anlaşmaların sayısı son zamanlarda artmış olsa bile (kısmen yasal düzenlemelerle merkezi ve sektörel anlaşmaların sağladığı olanaklar sayesinde), bu anlaşmaların içeriği ve etkisi görece zayıf kalmaktadır.

Genel olarak bakıldığında, sosyal ortaklık geleceği olan Avrupa ülkelerinde merkezi düzeydeki işçi-işveren ilişkilerinin çözüldüğü söylenemez. Bu düzeydeki ilişkiler hiç kuşkusuz zayıflamıştır; ama gene de önemli rol oynamaya devam etmektedir. Bu ilişkilerin zayıfladığının en belirgin işareti, merkezi düzeydeki danışma ve görüşme süreçlerinin

başarısızlıkla sonuçlanması (örneğin Belçika'da 1993 ve 1996'da, İspanya'da ise gene 1993 ve 1996'da yaşanan deneylerde olduğu gibi) ve son zamanlarda gerçekleşen merkezi anlaşmaların kesin hükümlere yer verememesidir. Daha önce de değinildiği gibi, merkezi düzeydeki anlaşmalar arasında daha alt düzeydeki taraflara önemli manevra alanı bırakanların sayısı artmaktadır.

Belçika'nın yakınlarda yaşadığı ve az önce değinilen deneyim, üç taraflı danışma ve görüşmelerin günümüzde karşılaştığı güçlükleri ortaya koymaktadır. Toplu sözleşmelerin Hükümet tarafından 1981 ve 1985 yılları arasında fiilen askıya alındığı, bundan sonra da yakından denetlendiği bu ülkede Başbakan, 1993 yılında, iddialı bir içerik taşıyan Sosyal Anlaşma'nın sonuçlandırılmasını önerdi. Ancak görüşmeler başarısızlıkla sonuçlandı ve bunun ardından Hükümet, Global Plan olarak bilinen bir dizi yasa ve yönetmelikle kendi görüşlerine ge-

Sosyal Ortaklık Üzerinde İlke Beyanı (iki taraflı), 1993 yılında ise İstikrar Anlaşması (üç taraflı) benimsenmişti. Her iki belge de, sosyal tarafların, ekonominin küreselleşmesinin ve Avusturya'nın AB'ne girmesinin getirdiği gerekliliklerin ulusal politikalar belirlenirken dikkate alınması konusundaki duyarlılıklarını yansıtmaktaydı.

70'li yılların sonu ile 80'li yılların başı arasında ciddi ekonomik ve sosyal güçlüklerle karşılaşan Hollanda'da 1982 yılında dönüm noktası niteliğinde bir üç taraflı anlaşma -Wassenaar Anlaşması- imzalandı. Bu anlaşmayla birlikte işçiler ve işverenler yaşam standardı (ücret düzeyleri ve sosyal sigorta dahil sosyal güvenlik hakları) ve yeni işler oluşturulması konularında karşılıklı ödünleşme düzeni tutturdular. Hükümet de dahil olmak üzere sosyal taraflar arasında sürekli görüşme ve pazarlık temeline oturan bu temel ilke, 1982 yılından bu yana Hollanda'da izlenen ekonomik ve sosyal po-

## Ademi-merkezileşme yönündeki eğilime karşın, Avrupa ülkelerinde işletme düzeyi görüşme hâlâ sınırlı kalmaktadır.

çerlilik kazandırdı. 1996 yılında bu planın süresi dolduğunda, Hükümet bir kez daha birkaç yılı kapsayacak iddialı bir anlaşmanın üç taraf arasında gerçekleştirilmesini önerdi. Bu kez görüşmeler başarıyla sonuçlandı; ancak anlaşma taslağı önemli sendikalarından birinin uzman organları tarafından onaylanmadı. Böylece Hükümet ücretlere ve iş sahaları açılmasına ilişkin olarak bir dizi çerçeve yasa hazırladı.

Ancak, giderek artan güçlüklerle karşın, üç taraflı görüşme ve anlaşmalar, bu geleneğin güçlü olduğu Avusturya, Hollanda ve İrlanda'da değişen ölçülerde olmak üzere bugün de uygulanmaktadır.

Formel anlaşmaların imzalanmasından çok belli başlı ekonomik ve sosyal konularda derinlikli ve düzenli danışmalara önem veren Avusturya'daki sistem etkili biçimde işlemektedir. Örneğin 1996 bütçesinin hazırlanması sırasında gerçekleşen kapsamlı üç taraflı görüşmeler ve 1996 yılı Mart ayında merkezi işçi ve işveren kuruluşlarının AB'nin gelecekteki gelişmelerine ilişkin olarak ayrıntılı bir ortak konumu benimsemeleri bunu göstermektedir. Bundan kısa bir süre önce, Avusturya'daki üç taraflı sistemin işlerliği bir başka vesileyle de kanıtlanmıştı. 1992 yılında

litikaları belirlemektedir. Geleneksel sosyal ortaklığın Hollanda'da ayakta kalması, bu ülkenin, ekonominin rekabetçi kılınmasına ilişkin gerekliliklerle, Kıta Avrupası'nın batısında ekonomik ve sosyal politikaları niteleyen "sosyal" yaklaşım arasında bir uzlaşma bulmada sağladığı başarıya katkıda bulunan etmenlerden biri sayılabilir.

İrlanda'da merkezi düzeydeki görüşmeler önce iki, daha sonra da üç taraflı olmak üzere 70'li yıllar boyunca sürdü. 1980 ve 1987 yılları arasında ademi-merkezi görüşmelere dönüldükten sonra, 1988 yılıyla birlikte yeniden merkezi düzeydeki üç taraflı görüşmelere yönelindi. Taraflar o tarihten bu yana belli başlı dört anlaşma imzalamışlardır: Ulusal Canlanma Programı (1988-90), Ekonomik ve Sosyal İlerleme Programı (1991-93), Rekabet ve Çalışma Programı (1994-96) ve Ortaklık 2000 (1997-99). Bu programlar sayesinde enflasyon ve faiz oranları düşük düzeylerde seyretmiş, borç/GSMH oranı düşmüş, bu arada ekonomik büyüme hızlanırken, halen yüksek olmasına karşın işsizlik oranı azalmıştır.

Başka ülkelerde ise, merkezi düzeydeki işçi-işveren ilişkileri Avusturya, Hollanda ve İrlanda'da



## Giderek artan güçlülere karşın, üç taraflı görüşme ve anlaşmalar, bu geleneğin güçlü olduğu Avusturya, Hollanda ve İrlanda'da değişen ölçülerde olmak üzere bugün de uygulanmaktadır.

olduğundan daha fazla zemin yitirmiştir. Karşılaştığı güçlülere karşın, merkezi düzeydeki görüşme ve pazarlıklar Kıta Avrupası ülkelerindeki işçi-işveren ilişkilerinde kilit etmen olmaya devam etmektedir. Örneğin İtalya'da, daha önce değinilen Temmuz 1993 anlaşmasına ek olarak 1992 yılı Temmuz ve 1996 yılı Eylül aylarında önemli merkezi anlaşmalar gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, sektörel pazarlıkların merkezi kuruluşlar tarafından yakından eşgüdümlediği Danimarka ve Norveç gibi ülkelerde de merkezi düzeydeki görüşmelerin önemli bir rolü olduğunu unutmamak gerekir. Danimarka'da, işverenlerin sektörel düzeydeki kuruluşları, imzalayacakları anlaşmaları, daha önceden onay için taslak biçiminde merkezi işveren kuruluşlarına iletmek durumundadırlar. Bu, salt usulen yapılan bir iş değildir. Çünkü merkezi kuruluşlar kimi durumlarda bu onayı askıda tutabilmektedirler. Finlandiya ve Portekiz gibi başka ülkelerde ise, bu eğilim kalıcı olmasa bile son dönemde görüşmelerin merkezileşmesi yönünde bir eğilim görülmektedir. Nitekim bu iki ülkede, merkezi düzeydeki anlaşmaların görülmediği birkaç yılın ardından, 1995 ve 1996 yıllarında iki merkezi anlaşma gerçekleştirilmiştir.

Dolayısıyla, merkezi düzeydeki görüşme ve pazarlık sistemi önemli güçlülüklerle karşılaşmış ve kimi başarısızlıklara uğramış olsa bile, 1990'lı yıllarda bu sisteme daha önceki on yıllara göre daha fazla başvurulmaktadır. Gerçekten de, son dönemde hemen hemen bütün Avrupa ülkelerinde, yakıcı sosyal konuları çözüme bağlamak üzere bir tür "sosyal anlaşma" sağlanması girişimlerinde bulunulmuştur. Bu girişimler genellikle hükümetler tarafından başlatılmakla birlikte, zaman zaman işçi ve işveren kuruluşlarının da bu yönde hareketlendikleri görülmektedir. Bu durum, merkezi düzeydeki işçi-işveren görüşme ve anlaşmalarına gele-

neksel olarak soğuk bakan Almanya gibi ülkeler için de geçerlidir. Bu ülkede 1995 yılında denenen, tüm ülke için geçerli olacak üç taraflı bir "İstihdam Anlaşması" başarısızlıkla sonuçlansa bile birtakım yan sonuçlara yol açmıştır. Bir kere, yaşlı işçilerin yarım zamanlı çalışmasına ilişkin olarak (kapsamı sınırlı kalsa bile) 1996 yılı Şubat ayında ülke ölçeğinde gerçekleştirilen bir anlaşma daha sonra yasa haline getirilmiştir (buna göre, eğer yeni işçi alınması söz konusu ise, yarım zamanlı iş sözleşmeleri Devlet tarafından subvanse edilmektedir). İkincisi, Haziran 1996'da Bavyera için bir İstihdam Anlaşması imzalanmış, daha önemlisi bu anlaşma 1997 Nisanı'nda eski Demokratik Alman Cumhuriyeti topraklarını da kapsayacak biçimde genişletilmiştir. Ayrıca, ülke ölçeğinde bir anlaşmaya varma girişimlerinin temelinde yatan felsefe (ki bu felsefe ücretlerin azaltılması ile yeni iş sahaları açılması arasında bir denge bulunmasına dayanmaktadır), örneğin 1997 yılında kimya sanayiinde imzalanan anlaşmada olduğu gibi, kimi yan anlaşmalara da esin kaynağı oluşturmıştır.

Buraya dek merkezi düzeydeki (ve işletme düzeyindeki) sözleşmelerin sergilediği eğilim üzerinde durduk. Şimdi, ulusal ya da bölgesel ölçeklerde olmak üzere, sektörel/işkolu toplu pazarlık eğilimlerine göz atalım. Eldeki veriler, sektörel sözleşmelerin, bu kesimde ele alınan Avrupa ülkelerinin pek çoğunda, ulusal işçi-işveren ilişkileri sisteminin çok önemli bir bileşeni olduğunu göstermektedir. Nitekim, son on yılda meydana gelen gelişmeler, sektörel toplu sözleşmenin ortadan kalkması şöyle dursun, ağırlığında bir azalma bile yaratmamıştır. Ancak, günümüzdeki sektörel anlaşmalar daha öncelilere göre daha az kesinlik taşımaktadır. Bu anlaşmalar en basta işletme düzeyi pazarlıklar için genel çerçeve oluşturacak biçimde hazırlanmakta, işletme düzeyindeki manevralar için geçmiştekine göre daha fazla alan sağlamaktadır.

**Merkezi düzeydeki görüşme ve pazarlıklar Kıta Avrupası ülkelerindeki işçi-işveren ilişkilerinde kilit etmen olmaya devam etmektedir.**

Sektörel toplu sözleşmelerin rolü, İtalya ve Belçika gibi ülkelerde son dönemde daha da pekişmiştir, İtalya'da Temmuz 1993 tarihli merkezi anlaşma, gelişkin bir "eklemlenmiş pazarlık" sistemi getirmiştir. Bu sistem, pazarlık konularının farklı düzeyler arasında nasıl paylaşılacağını belirlemektedir. Söz konusu sistem 5. Bölüm'de daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Belçika'da, merkezi düzeydeki görüşmelerin başarısızlığından sonra 1996 yılında çıkartılan çerçeve yasalar, kimi yanı sıra İtalya'daki sistemi andıran ayrıntılı bir pazarlık sistemi getirmiştir. Örneğin ücretlere ilişkin çerçeve yasa 2000 yılına kadar geçerli olmak üzere eklemlenmiş bir pazarlık sistemi getirmektedir ve bu sistem çerçevesinde merkezi, sektörel ve işletme düzeylerinde kesin zamanlamalar verilmektedir. Gene aynı sisteme göre, ücret artışlarının azami ve asgari düzeyleri her iki yılda bir merkezi görüşmeler yoluyla belirlenecektir ancak, bu görüşmelerde anlaşma sağlanamaması durumunda, azami ve asgari sınırların belirlenmesi Hükümet tarafından gerçekleştirilecek, iki sınır arasındaki ücretin ne olacağına ilişkin görüşmeler ise, bunun ardından sektörel düzeyde yürüyecektir. Yeni işler yaratılmasına ilişkin çerçeve yasa da benzer bir sisteme yönelik hükümler getirmektedir. Ancak burada, merkezi düzeydeki görüşmelerde sonuç alınamaması durumunda Hükümet'in taraflara bir karar empoze etme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Hükümet, önüne gelen duruma göre, böyle bir kararın uygun olup olmadığına karar verecektir.

Sektörel pazarlıkların özellikle önemli bir rol oynadığı asıl alan, işgücü piyasasının esnekleştirilmesidir. Bu alan söz konusu olduğunda merkezi düzeydeki taraftar, yalnızca, esnekliğe birtakım koruyucu sınırlar koymakla yetinmektedir. Amaçlanan, daha alt düzeydeki tarafların bu olanaklardan yararlanmasını sağlamaktır. Pratikte, işgücü piyasası esnekliğine ilişkin girişimlerin ve yeniliklerin toplu sözleşme görüşmelerinden kaynaklandığı (yani yasal düzenlemelerden, bireysel pazarlıklardan ya da işverenlerin girişimlerinden kaynaklanmadığı) durumlarda, bu kaynak çoğunlukla sektörel düzeydeki pazarlıklardır. Anlamlı olsa bile, işletme düzeyindeki toplu sözleşmelerin rolü, bu keşimde ele alınan diğer ülkelere göre Belçika'da daha sınırlıdır. Toplu sözleşmelerin büyük bölümünün geleneksel olarak işletme düzeyinde gerçek-

**Eldeki veriler, sektörel sözleşmelerin, Avrupa ülkelerinin pek çoğunda, ulusal işçi-işveren ilişkileri sisteminin çok önemli bir bileşeni olduğunu göstermektedir.**

leştiği örneğin kimya sanayii gibi az sayıda birkaç sektör dışında Belçika'da durum böyledir. Görüldüğü kadarıyla, birçok işletme, yasal düzenlemelerin ya da merkezi veya sektörel anlaşmaların sunduğu işletme düzeyi esneklik olanaklarından yararlanmamaktadır.

Ademi-merkezleşme sürecini daha da ileriye taşıyacak güçlü eğilimlerin varlığı su götürmez. Ancak, tam tersi yönde baskılar da söz konusudur. Bir kere, sendikalar birçok Avrupa ülkesinde hâlâ güçlüdür ve bu güçlü sendikalar daha üst düzey toplu sözleşme görüşmelerini yeğlemektedir. Ayrıca, ilkesel olarak işletme düzeyi görüşmelerden yana olmaları gereken işverenler de, aşağıdaki nedenlerden dolayı bu konuda fazla ısrarlı davranmamaktadırlar:

- işveren örgütleri, kendi varlık nedenlerinin önemli bir bölümünü temsil ettiğinden sektörel düzeydeki pazarlıklara genellikle daha fazla sempati duymaktadırlar;

- kimi işverenler, Batı Avrupa'da uzun bir geçmiş olan ve sektörel pazarlıkların temelini oluşturan rekabeti sınırlandırma ve dayanışmayı geliştirme görüşlerine hâlâ sempati duymaktadırlar;

- küçük ve orta büyüklükte birçok işletme kendi adlarına toplu sözleşme görüşmeleri yapmak istememekte, kendilerini yeterince donanımlı saymadıktan bu işi işveren kuruluşlarına bırakmayı yeğlemektedir; ve

- güçlü sendikaların bulunduğu kimi büyük işletmeler, sektörel anlaşmaların, bu güçlü sendikalarla işletme düzeyinde gerçekleştirebilecekleri anlaşmalardan daha az masraf getireceği düşüncesiyle zaman zaman sektörel anlaşmaları yeğlemektedirler.

Ne var ki, Almanya'da son dönemde ortaya çıkan gelişmelerin de işaret ettiği gibi, ademi-merkezleşmeyi daha ileri boyutlara iten baskılar da hay-

li güçlüdür. Uzunca bir sektörel görüşme geleneğine sahip bu ülkede, başta metal sanayiindekiler olmak üzere kimi işverenler son zamanlarda bu uygulamayı sürdürmenin doğru olup olmadığını sorgulamaya başlamışlardır. İleri sürdükleri başlıca sav, sektörel düzeydeki görüşmelerin, işletmelerin rekabet edebilmesini güvenceye alacak esnekliği sağlamadığıdır. Ne var ki, sektörel düzeydeki pazarlıkların yerini yeniden değerlendiren bu yaklaşımın önemini küçümsemek yanlış olsa bile (çünkü, sektörel anlaşmalarda giderek daha çok "başlangıç hükümleri" yer almaya başlamıştır), kimilerinin yaptığı gibi bu durumdan, sektörel pazarlıklar açısından "Avrupa modeli"nin en sağlam kalesi sayılan Almanya'daki işçi-işveren ilişkilerinde sektörel pazarlığın sonuna gelindiği sonucunu çıkartmak için henüz çok erkendir. Sektörel toplu sözleşme görüşmelerinin sürmesinde yarar olup olmadığı konusunda metal sanayii işverenleri arasında ateşli tartışmalar yapıldursun, kimya sanayii işverenleri yakınlarda sektörel düzeydeki görüşmeleri destekleyen tutumlarını açıklamışlardır.

Pazarlık düzeyinin neresi olacağına ilişkin gerilimlerin bir başka örneği de Belçika'da görülmektedir. 1993 yılındaki Global Plan istihdam geliştirme önlemlerinin işletme düzeyindeki toplu sözleşme görüşmeleri yoluyla uygulanmasını (tercihe bağlı) öngörmekteydi. Bununla birlikte, Plan'a koşturmak üzere biri 1993-94, diğeri ise 1995-96 dönemlerinde gerçekleştirilen iki taraflı iki merkezi anlaşma, benzer istihdam geliştirme önlemlerinin sektörel düzeyde de görüşme konusu yapılmasını öngörmüştür. Bu durum da göstermektedir ki (Hükümet'in görüşüne aykırı olarak) merkezi sendikalarla merkezi işveren kuruluşları sektörel düzeyi işletme düzeyine tercih etmektedirler ve toplu sözleşmeyi fiilen birinden ötekine aktarmışlardır (bu söylenen istihdam geliştirme önlemleri için geçerlidir).

## Sonuç

Sendika yoğunluğunun azalması ve toplu sözleşme görüşmelerinin ademi-merkezileşmesi, hiç kuşkusuz, birçok ülkedeki endüstriyel ilişkilerin önüne büyük görevler koymakta, hatta toplu sözleşmelerin etkisinin azalmasına yol açmaktadır. Gene de, burada ele alınan seçilmiş ülkelerdeki deneyimlerin de gösterdiği gibi, kolektif endüstri-

yel ilişkiler, gerek işgücü piyasasının esnekleştirilmesi, gerekse çalışanların çıkarlarının korunması açısından önemli bir rol oynamaya devam etmektedir. Toplu sözleşmelerde odak noktası işletme düzeyine kayarken, daha üst düzeylerdeki iki ve üç taraflı görüşmelerin işgücü piyasası esnekliğini sağlamada ve daha kapsamlı sosyal konuları ele almada işlevsel olduğu açıktır. Piyasaların kayganlığı ve yüksek işsizlik oranlarının sürüp gitmesi göz önüne alındığında, pek çok ülke açısından Devlet'in rolü de belirleyici durumdadır. Dolayısıyla, Devlet ile piyasa talebi, ayrıca toplu sözleşmenin değişik düzeyleri arasında optimal dengenin nasıl bulunacağı, tüm dünyadaki sosyal taraflar arasında başlıca tartışma konusu olmaya devam edecektir.

## DİPNOT

\* Uluslararası Çalışma Ofisi, Cenevre, 1997'de yirmiiki ülkede yaptırdığı ülke araştırmalarını büyük ölçüde dikkate alarak Muneto OZAKI'nin editörlüğünde "Negotiating Flexibility: The role of the social partners and the State" başlıklı kitabı yayımlamıştır (ISBN: 92-2-110865-1).

Kısa sürede belli başlı dillere çevirisi yapılan bu eserin, Türkçe'ye çevirisi ve yayımı, 2003'te R. Işık tarafından hazırlanmış, Türkiye İş Kurumu'nca basılmıştır: "Toplu Pazarlık Yoluyla Esneklik: Sosyal Tarafların ve Devletin Rolü", Ankara 2003, X+158 (ISBN: 975-92450-0-0).

Kitaba esas teşkil eden ülke raporları ve yazarları şunlardır:

Arjantin: Oscar Ermida Uriarte; Avustralya: Nick Valies ve Russell D. Lansbury; Belçika: Alfred Pankert; Brezilya: Oscar Ermida Uriarte; Kanada: Peggy Kelly; Fransa: Youcef Ghellab; Almanya: Reihard Bispinck; Hindistan: C.S. Venkata Ratnam; İrlanda: Joseph Wallace ve Noreen Clifford; İtalya: Marco Biagi; Japonya: Motohiro Morishima; Kore Cumhuriyeti: Chang-Hee Lee; Hollanda: Ben Dankbaar, Lei Delsen ve Willem de Nijs. Yeni Zelanda: Anthony Honeybone; Norveç: Bjorne Grimsrud ve Torgeir Aarvaag Stokke; Peru: Maria Luz Vega Ruiz; Filipinler: Rosalinda Dimapilis Baldoz; İspanya: Patricia Torres ve Maria Luz Vega Ruiz; İsveç: Birger Viklund; Birleşik Krallık: James Arrowsmith; Mark Gilman ve Keith Sisson; Birleşik Devletler: Peggy Kelly ve Venezuela: Maria Luz Vega Ruiz. Bu çalışmalar bu kitapta kullanılan başlıca kaynağı oluşturduklarından, bu kaynaklardan çıkarsanan bilgilere birçok durumda özel olarak göndermede bulunulmamıştır.

Okuyucu, bu kitabın başlıca kaynakları olan ülke araştırmalarının bazılarını ILO'nun Çalışma Yasaları ve İşçi-İşveren İlişkileri Bölümü'nün web sayfasından ulaşabilir: <http://www.ilo.org/public/english/80relpro/index.htm>

Bu makale, söz konusu ILO ve Türkiye İş Kurumu'nun ortak yayınının, özellikle "Devletin Rolü ve Pazarlık Yapısı" başlıklı üçüncü bölümünden özetlenerek hazırlanmıştır.