

Av. Bettina Gregersen, LL.M

Danimarka Sanayicileri Konfederasyonu

Güvenceli Esneklik ve Danimarka İş Piyasası

Bir yabancıya Danimarka iş piyasasını sorduğunuzda size Danimarka'nın kısa çalışma saatleri, uzun tatiller ve yüksek maaşlarından bahsedecektir. Ayrıca size, tüm bu gerçeklere rağmen, Danimarka'nın, Avrupa Birliği ortalamasının % 3-4'ü kadar altında bir işsizlik oranına sahip olduğunu ve Danimarka işgücünün % 30'unun her yıl iş değiştirdiğini de ifade edecektir. Bunun üzerine karşısındaki kişi, büyük ihtimalle tüm bunların nasıl mümkün olabildiğini merak etmeye başlayacaktır. Bunun açıklaması geçmiş yıllarda küreselleşmenin getirdiği zorluklara Avrupa'nın getirmiş olduğu bir öneri olan ve Danimarka iş piyasasında bulunan esneklik ve güvencenin birleşimi güvenceli esnekliktir. Ama Danimarka iş piyasası gerçekte nasıl çalışmaktadır? Bu makale, okuyucuya Danimarka sistemi ve güvenceli esnekliğin köşetaşları hakkında temel bilgiler verecektir.

Giriş

Danimarka iş piyasası, üç temel köşetaşı üzerine kurulmuştur. (1) iş piyasasında esneklik (2) iş piyasasında esneklik ile birleşmiş sosyal güvenlik ve (3) işsizlerin hak ve borçlarını düzenleyen etkin bir iş piyasası politikası.

Bu köşe taşlarının altında yüzyıldan fazla zamandır geliştirilmiş bir sistem yatmaktadır. Bu sistem, karşıt düşüncelerde olanlar arasında geçen çetin mücadeleler neticesinde doğmuş ve karşılıklı anlayış ile işbirliğine dayalı bir sistem içerisinde gelişmiştir.

Bugüne kadar gelen sistem, zaman zaman yapılan yasal düzenlemelerle – ki çoğu Avrupa Birliği kaynaklıdır- şekillenmiştir.

Tarihçe

Danimarka iş piyasası için 1880 ve 1890'lı yıllar, birçok grevin olduğu ve iş piyasasının her iki tarafının da endişe içinde olduğu güç zamanlar olmuştur. 1899 yılında - ulusal boyutta bir grevin ardından- taraflar arasında karşılıklı olarak, yüz yıldan fazla zaman sonra bile Danimarka iş piyasasının dayandığı temel kuralların çoğunu belirleyen bir toplu iş sözleşmesi imzalanmıştır. Temel Sözleşme adı verilen bu sözleşme, birinci köşetaşı olan iş piyasasında esnekliğin temellerini oluşturmaktadır.

Köşetaşı 1- Esneklik

Kurallar

Temel Sözleşme

Temel Sözleşme'nin tarafları, Danimarka İşçi Sendikaları Konfederasyonu (LO) ve Danimarka İşverenler Konfederasyonu (DA)'dır. Her iki konfederasyon da Danimarka'daki işveren örgütleri ile işçi sendikalarının çoğunluğunu teşkil eden şemsiye örgütlerdir. Nasıl ki her işveren ve işçi, ilgili örgüte/ işçi sendikasına üyeliğinden ötürü sözleşmeye uymak zorundadır, aynı şekilde DA ve LO'ya üyeliklerinden dolayı da bu örgütler/ işçi sendika-

ları, Temel Sözleşme'nin kuralları ile bağlıdır.

Temel Sözleşme, Danimarka endüstri ilişkilerinin genel kurallarını belirleyen uzun vadeli ve bağlayıcılığı olan bir toplu iş sözleşmesidir. "Barış Yükümlülüğü" olarak da adlandırılabilir. Belli başlı kural, Toplu İş Sözleşmesi süresince (genelde 2-4 sene) her iki tarafın da herhangi bir dava açmamasıdır. Tarafların, toplu iş sözleşmesinin hangi dönemler için yenileneceği hususunda anlaşamadıkları durumlarda grev hakkı tanınmaktadır. Eğer "Barış Yükümlülüğü" bozulursa, karşı taraf, ihlal eden taraftan tazminat isteyebilir. Tazminata yalnızca çalışma hukukuna ilişkin meselelerle ilgilenen uzmanlaşmış bir mahkeme olan iş mahkemesi hükmeder.

Diğer belli başlı kurallar: karşı tarafa karşı düşmanca hareketlerden kaçınılması, toplu iş sözleşmesi süresince bir davanın açılmasına engel olunması, işverene işi düzenleme hakkı ve yetkisi tanınması ve son olarak da daha yeni bir kural olan işçi sendikalarına, en az 9 aylık kıdemli olan işçilerin haksız işten çıkarılmalarına karşı bu işlemin uygunluğunu dava etme hakkı tanınmasıdır.

Sanayi sektörü toplu iş sözleşmeleri ve işyeri sözleşmeleri

Sanayi sektörü toplu iş sözleşmelerinin tarafları ilgili örgüt(ler) ve işçi sendikası(ları)dır. Bunlar çoğu kez büyük boyutlarda olup; Danimarka Sanayicileri Konfederasyonu (DD) örneğin yaklaşık olarak özel sektörde çalışan işçilerin dörtte birini istihdam eden 6.500'den fazla işletmeyi temsil etmektedir. Temel Sözleşmeden farklı olarak, sanayi sektörü toplu iş sözleşmeleri, fesih bildirimleri, çalışma saatleri, ücret vb. gibi ortak çalışma ve iş hukuku kuralları ile işlemlerini düzenlemektedir. Son zamanlarda, sanayi sektörü toplu iş sözleşmeleri, çoğunlukla, mahalli taraflara işyeri düzeyinde sözleşmeler yaparak toplu iş sözleşmesinden ayrılma ya da buna ekleme yapma hakkı veren çerçeve sözleşmeler haline gelmiştir. Her iki sözleşme türü de yasal açıdan uygulanabilir ve ihlal edilmeleri durumunda iş mahkemelerinde dava edilebilir.

Temel Sözleşme, sanayi sektörü toplu iş sözleşmeleri ve işyeri sözleşmeleri olarak sıralanabilecek her üç kategori toplu iş sözleşmeleri de, yalnızca imza atmış olan taraflara ve üyelerine uygulanır. Bundan dolayı, Danimarka'da çoğu Avrupa ülkele-

rinde olduğu gibi "teşmil müessesesi" yoktur. Teşmil müessesinin olmayışı Danimarka'nın dünyada en iyi örgütlenmiş iş piyasalarından biri olması ve Danimarka'daki işçilerin yaklaşık olarak % 85'inin toplu iş sözleşmesinin kapsamı içinde olması nedeniyle yürüyen bir sistemdir.

Düzenlemelerin sonuçları

Oldukça basit olan bu sistemde, üç başlık altında fazlaca miktarda esneklik vardır, bunlar; (i) feshe ilişkin kurallar, (ii) müzakere sisteminin tek bir merkezden yürütülmemesi, ve (iii) ihtilafların, gayri resmi şekilde ve yumuşak bir üslupla çözümü.

Feshe ilişkin kurallar

Bildirim sürelerinin uzunluğu işçilerin kıdemine ve işine göre değişmektedir; beyaz yakalı bir işçi için bu süre genellikle en fazla 6 ay iken, bu süre Danimarka Sanayicileri Konfederasyonu (DD) tarafından imzalanan toplu iş sözleşmesi kapsamında olan mavi yakalı bir işçi için iş sözleşmesinin ilk 6 ayında sıfırdır. İşten çıkarmada işverenden sadece hakkaniyete uygun davranması beklenmektedir - ve işverenden bu şekilde hareket etmesi sadece işçinin 9 aylık kıdemli varsa beklenir. Hakkaniyet kriteri yerine getirildikten sonra, işveren hamile kadın işçiler, sendika temsilcileri ve Avrupa Birliği mevzuatı ile korunan diğer kişiler hariç olmak üzere işten çıkarılacaklar arasından dilediğini seçebilir.

Bu kurallar, toplu müzakere sisteminin ortaya çıkışına kadar hiç değişmeden sürmüştür. Doğal olarak, daha sonra bildirim süreleri uzatılmış ve hakkaniyet kriteri (1960 yılında) ortaya atılmıştır. Ama hiçbir zaman Danimarka'da, işten çıkarılmalara ilişkin herhangi bir yasak ya da buna ilişkin onay almaya yönelik kurallar olmamıştır. Tabii ki bunun bir sebebi de işten çıkarma hususunda çeşitli kuralların olması durumunda bunun, Danimarka'da oldukça çok sayıda küçük işyerleri için çok külfetli bir hal alabileceği olmasıdır.

Feshe ilişkin kurallarımız, Danimarka'yı uluslararası standartlara göre esnekliğin en fazla olduğu ülkeler arasına sokmuştur. Belki bu ifade, böylesine bir esnekliğin işçiler arasında bir belirsizlik yarattığının düşünülmesine sebep olabilir, ama aslında durum böyle değildir. Eurostat'ın 2004 yılında yaptığı bir araştırma, Danimarkalı işçilerin en fazla iş güvencesine sahip kişiler olduğunu göstermek-

1980'li yılların sonlarından beri sosyal tarafların gayesi hem işletmelerin rekabet edebilirliğini, hem de işçilerin istihdamını korumak olarak ifade edilmektedir.

tedir. Avrupa Yaşam ve Çalışma Şartlarını İyileştirme Vakfı'nca yapılan benzer bir ankette de Danimarkalı işçiler en tepede yer almıştır.

Müzakere sisteminin tek bir merkezden yürütülmemesi

Müzakere sisteminin tek bir merkezden yürütülmemesi, geçen on yıllık sürede artmıştır. Toplu müzakere tarihinde bu, metal sanayinde işyeri ücret müzakereleri şeklinde başlamış, ama son zamanlarda pek çok temel konuda, örneğin ücret düzenlemeleri ve günlük çalışma saatlerinin tayini gibi konularda anlaşmaya varmada tercih edilen bir metod olarak yaygınlaşmıştır.

İşbirliği yine de toplu iş sözleşmeleri müzakerelerinde daha fazla kullanılan bir yöntem olmuştur. Taraflar, çoğunlukla birçok konuda resmi olduğu kadar gayri resmi şekilde de işbirliği içinde bulunmaktadır. İşyeri sendika temsilcileri, çoğunlukla tarafların menfaatlerini dengeleme konusunda büyük rol oynamaktadırlar. Elli yıllık bir geçmişe sahip olup yasal bağlayıcılığı olan ve Danimarka İşçi Sendikaları Konfederasyonu (LO) ile Danimarka İşverenler Konfederasyonu (DA) arasında imzalanan "İşbirliği Sözleşmeleri" sayesinde birçok şirkette, birçok önemli konunun tartışılma fırsatı bulunduğu işbirliği konseyleri kurulmuştur. İşbirliği ayrıca, aşağıda da açıklanacağı üzere ihtilafların çözümünde de kullanılan bir müessesedir. Bazı ülkelere göre bu yakın işbirliği şaşırtıcı gelebilir; ancak iş piyasası organizasyonlarında İngiltere'de olduğu gibi resmi bir tanıma prosedürünün olmaması bunun en güzel açıklamasıdır. Bu yüzden işçi sendikaları, bağımsız sektörlerde, nispeten daha rahat girebilmektedir. Bu sistem, ayrıca Temel Sözleşme'nin işi düzenleme yetkisi ve hakkı ile görevlendirilmenin işverende olduğunu kati surette belirtmesi yüzünden de işlemektedir.

Merkezden yürütülmeyen bu müzakere sistemi,

fazlasıyla esneklik temin etmektedir. Fikirler ve planlar, hızlı ve çoğunlukla gayri resmi şekilde tartışılmakta ve işçilerin de desteği ile eyleme dönüşebilmektedir. İşyeri toplu iş sözleşmeleri kolayca çözüme kavuşturulup, değişen şartlara göre uyarlanmakta ve işyeri ihtiyaçları doğrultusunda tekrardan şekillendirilebilmektedir.

Gayri resmi şekilde ve yumuşak bir üslupla ihtilafların çözümü

İhtilafların çözümü için yumuşak bir üslup ve gayri resmi bir yol olmasa ne merkezden yürütülmeyen müzakere sisteminin işlemesi, ne de işten çıkarmalar kolay olur.

İhtilafların çözümünde ilk kademe işyeri düzeyindedir. Eğer anlaşmaya varılamaz ise, bu takdirde nihai karar için iş mahkemelerine veya özel hakeme gitmeden önce ihtilaf, -ihtilafın türüne göre- organizasyonel düzeyde tartışılır. İhtilafların çoğunluğu, birinci veya ikinci kademe çözülür. Gene, tüm kademelerde taraflar arasında yakın bir işbirliği gereklidir. Tarafların, bu sistemin, yollarının bir şekilde tekrar kesişeceği bir sistem olduğunu bilmeleri çoğunlukla ihtilafların çözümüne yardımcı olur - örneğin gelecek sefer "iş koruması" gibi her iki tarafın da müzakerelerde karşılıklı menfaatinin olduğu zamanlarda. 1980'li yılların sonlarından beri sosyal tarafların gayesi hem işletmelerin rekabet edebilirliğini, hem de işçilerin istihdamını korumak olarak ifade edilmektedir.

Köşetaşı 2- Sosyal güvenlik

Köşetaşı 2, iyi işleyen bir sosyal güvenlik sistemidir. İşsiz kalınması durumunda ekonomik güvenceyi temin eder.

Danimarka sisteminde, bildirim süresini takiben eğer işçi sigortalı değil ise işverenin üzerindeki eski işçiye iyi yaşam koşulları sağlama mükellefiyeti yer değiştirip, bağımsız bir işsizlik fonuna veya devlete geçer. Kişi, gönüllü veya ek işsizlik sigortası rejimi üyesi ise, gerekli şartları yerine getirmiş olmak şartıyla 4 yıla kadar işsizlik yardımından yararlanır. Ücret skalasının en altındaki işçilerin aldığı yardımlar, önceki maaşlarının % 90'ına denk düşmektedir. Ancak bağımsız çalışanların aldığı yardımlar ile önceki maaşları arasında büyük farklar vardır.

Danimarka işgücünün dörtte üçünden fazlası iş-

sizlik sigortası, geriye kalan dörtte birlik kısım ise düşük bir orandan sosyal yardım rejimlerinin kapsamındadır. Özel bir işsizlik fonuna prim (yardım, katkı) ödemesi, tekrar işe başladığında, ödediği primlere denk gelen tutarı vergisinden düşebilecek bağımsız çalışan bir işçi tarafından ödenebilmektedir.

Oldukça yüksek seviyelerdeki işsizlik yardımlarının, Danimarka iş piyasası için büyük önemi vardır çünkü işçilerin işverenlerce yukarıda belirtildiği şekilde işten çıkarılmaları halinde onlara destek olarak güvence sağlamaktadır. Bunun da ötesinde, işçiler için iş değiştirmeyi neredeyse masrafsız hale getirmektedir. Buna ilave bir faktör olarak, Danimarkalı işçilerin iş değiştirmeleri durumunda herhangi bir haklarını kaybetmemeleri de gösterilebilir. Bu durumdaki işçilerin yıllık ücretli izin hakkı, emekli aylıkları korunmakta ve çoğunlukla yeni işveren tarafından da devam ettirilmektedir.

Sonuç olarak, özel sektör, eski işçilerine ödenecek sosyal yardımlar açısından için doğrudan bir yük üstlenmemektedir. Sosyal yardımlar, Avrupa'daki gibi şirket katkılarında değil, gelir vergilerinden karşılanmaktadır. Bu sistem, işyerlerinin yeni insan istihdam etmelerini büyük bir finansal risk olarak görmemelerini sağlamaktadır.

Köşetaşı 3- Aktif iş piyasası politikaları

Sosyal güvenlik sisteminin dengelenmesi için aktif bir iş piyasası politikasına ihtiyaç duyulmaktadır ki bunun önemi çoğu zaman gözden kaçmaktadır. Başarılı bir aktif istihdam politikası, işsiz iş için hazır hale getirmekle birlikte aynı zamanda onlara, yeni iş fırsatları için bir takım yetenekler ve nitelikler vermeye odaklanan bir politikadır.

Danimarka, on yılı aşkın bir süredir, Danimarka İstihdam Hizmetlerinin, işsizlere yönelik bağımsız bir programda aktif rol oynadığı bir aktif iş piyasası politikası yürütmektedir. Eğer işsiz, bir yıl içinde iş bulamazsa, içinde yer alacağı bir "aktif program" hazırlanır. Yakın bir zamanda yapılmış olan iş piyasası reformları, işçinin yardım aldığı sürenin uzunluğunu azaltmaya odaklanmanın yanı sıra yardımları hak etmek için gerekli şartları da artırmıştır.

Zorluk teşkil eden husus da bu sistemin, bir yandan işçiye sosyal yardım sağlarken, aynı zamanda onların tekrar iş piyasasına dönmeleri için sürekli teşvik edecek nitelikte olması gerekliliğidir.

Sonuç

Güvenceli esneklik, örneğin Danimarka iş piyasası, Avrupa'nın geri kalanı için bir örnek teşkil edebilir mi?

Danimarka Çalışma Bakanı, 17 Kasım 2005 yılında "Sosyal Uyum İle Esnekliğin Birleştirilmesi" konulu konferansta yaptığı bir konuşmada durumu çok yerinde olarak şöyle ifade etmiştir: *"Hiçbir zaman başka bir ülkenin iş piyasası sistemini aynen alamazsınız. Kültürel farklar, tarihi alışkanlıklar ve göz önünde bulundurulacak daha pek çok konu var. İstihdam politikası tek başına ayakta durmaz; boşlukta çalışmaz. Hayır, istihdam politikası diğer politikalarla birlikte çalışır ve bir bütün olarak topluma göre değişir."*

Danimarka'da bile sistem zorluklarla karşılaşmaktadır. Danimarka İşverenler Konfederasyonu'nun Başkanı Jorn Neegaard Larsen'in de vurguladığı gibi, sistemi dengede tutmak için her yıl, her gün çalışmak gerekir.

En yakın tehdit ise Danimarka yaşlı nüfusunun büyümesidir ki bu da belirlenmiş olan şartların yerine getirilmesi halinde emeklilikten itibaren ömür boyunca maaş alınmasını öngören Danimarka sosyal yardım sistemi üzerinde inanılmaz bir baskı yapacaktır. Şu an tartışılan politik çözüm ise yaşlı nüfusu, bugünkünden daha uzun bir süre iş piyasasında tutacak tedbirlerin alınmasıdır.

Ayrıca işgücümüzün yetenekleri ve niteliklerinde de sürekli bir iyileşme gereklidir. Ayrıca büyüyen göçmen nüfusun da faal hale getirilmesi gündemimizin üst sıralarında yer almaktadır.

Son olarak, sosyal tarafların Danimarka iş piyasasını geliştirmek ve denetleme haklarını muhafaza etmek de sistemi dengede tutabilmek adına gereklidir. Uzun zamandır politik taraflar için süregelen bir gelenek olan sosyal tarafların yetkilerine müdahale edilmemesi de sağlanmalıdır ve bu, yasal düzenlemelerin gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde, en önemlisi de Avrupa Birliği düzeyinde arttığı dünyada büyük bir zorluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Özetlemek gerekirse, Danimarka iş piyasasını kopyalamak Avrupa'nın önünde bir yol olmayabilir, ancak diğer Avrupa iş piyasası sistemlerinde bazı uyum çalışmalarının yapılmak istenmesi halinde esin kaynağı oluşturabilir. Henüz istenilen sonuçları sağlamamış olsa da, bu bile bizi Danimarka olarak gururlandırır.