

Elio MINICONE

Lombarda Sanayi Birliđi (Assolombarda) Metal Sektörü Direktörü

İtalyan İş Kanunu'nda Yer Alan Esneklik Hükümleri ve Bunların Rekabet Edebilirlik Üzerindeki Etkileri

İtalyan iş mevzuatının katı niteliğinden dolayı işçilerin korunma düzeyi daima yüksek olmuştur. İş ilişkisini düzenleyen hükümler, bu ilişkiye nasıl başlanacağını, nasıl yönetileceğini ve nasıl sona erdirileceğini ayrıntılarıyla düzenleyen içeriktedir. Oysa şirketlerin iş ilişkisinden beklentisi daha fazla esnekliktir.

Esneklik; sözleşme türüne, çalışma süresine, ücretlere, sözleşmenin geçerlilik süresine vb. ilişkin olarak karşımıza çıkabilir.

Geçen yüzyıldan günümüze İtalyan işgücü piyasası prensip olarak iki nedenle katı bir görünüm arz etmiştir. Bunlardan ilki; tipik İtalyan iş ilişkisinin belirsiz süreli iş sözleşmesine dayanması, ikincisi ise iş sözleşmesinin sona erdirilmesinin çok katı kurallara bağlanmış olmasıdır. Belirsiz süreli iş sözleşmesi türüne dayanan bu genel yapıya ilişkin en önemli istisnalar, son birkaç on yıl içinde yapılan bazı düzenlemelerle getirilmiştir.

Bu kapsamda İtalyan işgücü piyasasına bir parça esneklik getiren en önemli düzenlemeleri şöyle özetleyebiliriz:

- **25/1955 sayılı Kanun:** Söz konusu Kanun,

eğitim ve belirli süreli iş sözleşmeleriyle genç işçilerin işgücü piyasasına erişimine yardımcı olmayı amaçlayan çıraklık sözleşmesi ile çıraklık uygulamasını getirmiştir.

- **230/1962 sayılı Kanun:** Söz konusu Kanun ile sınırlı olarak gösterilen hallerde belirli süreli iş sözleşmesi yapma imkânı tanınmıştır. Bu Kanun, 2001 yılında değiştirilerek belirli süreli iş sözleşmesi yapılabilecek halleri genişleten 368/2001 sayılı Kanun kabul edilmiştir. Belirli süreli iş sözleşmesi ile ilgili 99/70/EC sayılı AB Yönergesi'ni temel alan 368/2001 sayılı yeni Kanuna göre belirli süreli iş sözleşmesi; sadece eski Kanunla katı bir biçimde sınırlanmış birkaç durumda değil, daha geniş biçimde ve yapılanma, değişim ve teknik nedenler gibi hallerde de yapılabilmektedir.

- **863/1984 sayılı Kanun:** Kanun; İtalyan mevzuatına kısmi süreli çalışma kavramını getirmiştir. Bu Kanun da 2001 yılında kısmi süreli çalışma uygulamasını genişletmek amacıyla 61/2001 sayılı Kanun'la değiştirilmiştir.

- **56/1987 sayılı Kanun:** Söz konusu Kanun işverenlere çalıştıracakları işçiyi doğrudan seçme im-

kânı sağlamıştır. Bu Kanun'dan önce işverenler sadece üst düzey çalışanları serbestçe seçme serbestisine sahip bulunmaktaydılar.

- **196/1997 sayılı Kanun:** “Treu Kanunu” olarak da anılan Kanun, İtalyan işgücü piyasasına “geçici iş ilişkisi” kavramını getirmiştir.

İtalyan işgücü piyasasının son birkaç on yıl içinde aşağıdaki gibi önemli değişimlerle yüzleşmek zorunda kaldığı söylenebilir:

- Tarım sektöründeki gerilemeye karşılık olarak sanayi sektörünün egemenliğinde bir üretim yapısına dönüşüm,

- çalışma nüfusunun yapısının oluşumunda yaşa bağlı olarak ortaya çıkan değişimler (Bugün İtalya'da istihdam; genç ve yaşlılardan ziyade nüfusun orta yaşlı kesiminde yoğunlaşmıştır.),

- çalışma nüfusunun yapısının oluşumunda cinsiyete bağlı olarak ortaya çıkan değişimler.

İtalyan işgücü piyasasının temel karakteristikleri ise;

- düşük istihdam oranı (özellikle genç, yaşlı ve kadın işçiler için),

- İtalya'nın kuzeyi ve güneyi arasındaki güçlü dengesizlikler ve

- yüksek düzeydeki kayıt dışı istihdamdır.

Ortaya çıkan bu olgular, daha ziyade emek yoğun çalışma biçimleri, erkek egemen işgücü ve sabit işler olarak ortaya çıkan geleneksel çalışma biçimlerinin tartışmaya açılmasına neden olmuştur.

Mevcut durumuyla Lizbon Stratejisi'nde ortaya konulan istihdam oranlarını yakalamak İtalya için hiç de kolay değildir.

Diğer taraftan istihdam piyasasında yaşanan bu değişimlerden sonra sosyal tarafların bu konudaki rollerinin altın çizilmesi de önemlidir.

Bu çerçevede istihdam politikalarının, İtalyan işgücü piyasasının mevcut yapısındaki farklı unsurlara daha uygun tedbirlerin hayata geçirilmesini sağlayacak şekilde geliştirilmesi gerekmektedir.

Gerek işletmelerin, gerekse çalışanların ihtiyacını karşılayacak çözümlerin bulunması amacıyla sosyal taraflar arasında zor, ama olumlu bir diyalog süreci başlatılmıştır. Bu diyalog süreci, sosyal taraflarla Hükümet arasında ekonomik sisteme ilişkin üçlü anlaşmaların imzalanmasına neden olmuştur. Bunun en önemli örneklerinden biri; kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınması, İtalya'nın kuzeyi ile güneyi arasındaki ekonomik eşitsizliğin gi-

derilmesi ve işgücü piyasasına esneklik kazandırılması konularına ilişkin olarak 2002 yılında imzalanan “İtalya Anlaşması”dır.

İşgücü piyasasına ilişkin reform sürecinin esaslı noktalarından biri de Marco BIAGI¹ tarafından kaleme alınan “İtalyan İşgücü Piyasası İçin Beyaz Kitap” isimli eserdir.

Beyaz Kitap;

- işgücü piyasasına girme şansının artırılması,
- istihdam politikalarının geliştirilmesi ve
- esneklik politikaları ile işçiyi korumaya yönelik tedbirlerin birleştirilmesi

gibi önemli konuları gündeme getirmiştir.

Sosyal taraflarca müzakere edilen “Beyaz Kitap”, Biagi Kanunu olarak da bilinen 276/03 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile hayata geçirilen İtalyan işgücü piyasasına ilişkin reformun başlangıç noktasını oluşturmaktadır. O dönemde yaşanan süreçte radikal sol kanada mensup siyasi partiler 276/03 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlüğe konulmasına muhalefet etmiştir. Ancak söz konusu KHK'nin İtalyan işgücü piyasasına esneklik getirdiği söylenebilir.

276/03 sayılı KHK;

- iş paylaşımı (iki işçinin tek bir işi paylaşması),
- çağrı üzerine çalışma (işverene üretim sürecinin ihtiyaç duyduğu zamanda işgücünü kullanma imkanı veren iş ilişkisi) ve

- entegrasyon sözleşmesi (gençler, uzun süreli işsizler ve yaşlı nüfus gibi işgücü piyasasında nispeten zayıf konumda olan kesimlerinin işgücü piyasasına entegre edilmesi)

gibi esneklik uygulamalarını hayata geçirmiştir:

“Biagi Kanunu” olarak anılan 276/03 sayılı KHK, asli işlere ilişkin olarak ve belirli bir projeye münhasır olarak yapılan özel bir sözleşme türü olan “proje bazlı çalışma” kavramını da hayata geçirmiştir. Bu özel sözleşme türü, işçilere sağlanan güvenceleri artıran bir uygulamadır.

276/03 sayılı KHK aynı zamanda hali hazırda var olan düzenlemeleri de daha esnek hale getirerek yeniden düzenlemiştir. Nitekim, “Biagi Kanunu” bu amaçla;

- kısmi süreli sözleşmelerin teşviki,
- geçici istihdam bürolarından yararlanma imkânının artırılması (KHK bu doğrultuda İtalyan iş mevzuatına “Personel Leasingi” gibi bir kurumu da

kazandırmıştır) ve

- çıraklık sözleşmesi yapılabilecek hallerin genişletilmesi

gibi düzenlemeleri öngörmüştür:

Biagi Kanunu aynı zamanda, işgücü piyasasına erişim ve işgücününün yönetimi konularında da esneklik getirmiştir.

Sosyal tarafların birinci derecede rolünün olduğu en son ve en önemli danışma süreçlerinden birisi de "Sosyal Eşitlik ve Sürdürülebilir Büyüme İçin Sosyal Güvenlik, İstihdam ve Rekabet Edebilirlik Hakkında Protokol"ün 2007 yılında imzalanması ile sonuçlanmıştır. Bu Protokole paralel olarak hazırlanan ve şu an İtalyan Parlamentosu'nda görüşmeleri süren kanun tasarısı, esnekliği artırmaya yönelik bazı tedbirler içermektedir. Tasarıda çalışma süreleri (örneğin fazla çalışma maliyetlerinin düşürülmesi) ve işsiz kesime yönelik ilginç düzenlemelere yer verilmiştir. Öte yandan tasarı, çağrı üzerine çalışma yapılabilecek sektörlerin azaltılması ile bu çalışma türünün neredeyse ortadan kaldırılması ve belirli süreli iş sözleşmelerinin yapılmasına ilişkin sınırlamalar getirilmesi gibi daha az ilgi çeken düzenlemeler de içermektedir.

Yukarıda değindiğimiz gelişmelerden sonra son yıllarda, işgücü piyasasına erişim ve işgücü yönetimi konularında esneklik sağlanması bakımından önemli bir ilerleme kaydedildiğini söyleyebiliriz. İstatistiki veriler de bu yeni esneklik enstrümanlarının işgücü piyasası üzerindeki olumlu etkisini teyit etmektedir. Ne var ki; bu esneklik enstrümanlarının İtalyan işgücü piyasasında varlıklarını sürdürüp sürdüremeyeceği bilinmemektedir. Zira bunların değişimi farklı hükümetlerin yapacakları değişikliklere bağlı bulunmaktadır.

Bununla birlikte, iş ilişkisinin sona erdirilmesinde esneklik anlamında çok az ilerleme kaydedilmiştir. Aslında bu konudaki başlıca girişim 300/70 sayılı Kanun'un 18. maddesini daha esnek biçimde değiştirmeye yönelik kanun tasarısıdır. Anılan tasarı, söz konusu maddede yer alan ve geçersiz fesih halinde çalışanın işe iade tazminatı tercih etmemesi durumunda, işvereni işçiyi işe almak zorunda bırakan ve 15 işçiden fazla işçi çalıştıran işyerlerinde uygulanmak zorunda olunan yaptırımın geçici olarak askıya alınmasını öngörmekteydi. Ancak söz konusu tasarıyla getirilmek istenen bu hüküm, işçi sendikalarının muhalefetiyle karşılaşmıştır.

Çalışma mevzuatının katılımı bugünlerde İtalya

için ciddi bir soruna işaret etmektedir. Çünkü bu durum, işgücü arzı ve talebinin ekonomik dalgalanmalara uyum sağlamak bakımından kapasite düşüklüğüne neden olmaktadır.

Günümüzde şirketlerin rekabet edebilirliği esneklik ile paralellik arz etmektedir. Yükselen esneklik talebi aynı zamanda küreselleşme ile bağlantılıdır.

Gerek işletme gerekse kamu yönetimini, işgücü etkinliğinin verimlilik, kalite ve yenilikçilik anlamında artırılması bakımından stratejiler geliştirmeye yönelen küreselleşme; aslında işletme ve ülke düzeyinde rekabet edebilirliği de artırmaktadır.

Yükselen rekabet edebilirlik ihtiyacı ile yüz yüze olan işletmeler, üretim organizasyonu ve yeni teknolojilerdeki pazar taleplerini daha hızlı biçimde karşılayabilmek için; daha esnek ve uyum kabiliyeti daha yüksek bir işgücüne ihtiyaç duymaktadır.

İtalyan işgücü piyasasının daha rekabet odaklı olabilmesi için; daha esnek ve mevzuattaki kısıtlayıcı düzenlemelerle daha az sınırlanmış olması gerekmektedir.

Esneklik, kuralsızlık değil fakat açık ve gerekli kuralların varlığı anlamına gelmektedir. Bu noktada işyeri esnekliğinin sağlanması yanında, İtalyan sosyal modelinin asli unsurlarından olan sosyal değerlerin korunması da önem taşımaktadır.

İşgücü piyasasının esnekliği; uygun bir sosyal koruma sistemi ve çalışanların beceri düzeylerini işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre geliştirmeyi hedefleyen bir sistemle bir arada düşünülmelidir.

Dengeli bir sosyal yardım sistemi ise bir işten diğerine geçiş sürecinde çalışanları desteklemek için uygun bir araç olacak, diğer taraftan da sistemin esnekleşmesine katkı sağlayacaktır.

Esnekliğin artırılması demek işletmelerin daha rekabetçi olabilmelerine yardımcı olmak demektir. Daha rekabetçi işletmeler ise tüm ulusun refah ve istihdam düzeyinin artırılması demektir.

Avrupa Komisyonu'nun Haziran 2007 tarihli tebliğinde yer alan önerileri doğrultusunda İtalya bugün esneklik, güvence ve rekabet edebilirlik anlamında kendi dengelerini bulmaya çalışmaktadır.

DİPNOT

- 1 İtalya'da teröristlerce öldürülen İş Hukuku Profesörü ve İtalyan Çalışma Bakanlığı danışmanı.