

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL DİYALOG VE TÜRKİYE

E. Gül Altıntuğ*

ÖZET

Ülkelerin ekonomik başarıya ulaşmalarında diyalog ve işbirliği büyük önem taşır. Sosyal diyalog, ortak hedeflere ulaşmak için politik ve ekonomik önem taşıyan sosyal grupların hareket biçimlerini, hükümetinkilerle uyumlu kıldığı bir koordinasyondur. Bu ilişkilerdeki uyum, kalkınmada çok hızlı bir itici güç sağlamakta, toplumun ekonomik ve sosyal gelişimini etkilemektedir. Uzlaşma olmadan, ayrı ayrı ortaya atılacak çözüm yollarının başarılı olması beklenemez.

Değişen global ekonomik koşullarla bağlantılı olarak hükümetlerin rolleri de değişmiştir. Hükümetlerin yeni rolü, barışçı bir endüstri ilişkiler sisteminin oluşması için sosyal taraflarla "işbirliğine dayalı" bir yapıyı geliştirmek ve uygulamak olmalıdır.

Bugün Uluslararası Çalışma Örgütü'nün öncülüğünü yaptığı sosyal diyalog sistemli bir biçimde gelişmekte ve Avrupa'nın sosyal politika alanındaki sorunlarına yanıt aramaktadır. Türkiye de gelişen koşullara uygun olarak hareket etmeye çalışsa da, sosyal diyalog alanında Avrupa'nın gerisinde kalmıştır. Bunun altında yatan nedenleri bulmak ve çözmek gereklidir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Sosyal Diyalog,

ABSTRACT

SOCIAL DIALOG IN EU AND TURKEY

Dialogue and cooperation is very important for the countries to achieve economic success. Social dialogue is a coordination which harmonizes the government's and the politically and economically important social groups' acts to reach the main goals. The harmonization of these relations accelerates the development and affects the society's economic and social progress. It cannot be expected that different points of views can be successful without any consensus.

Related to the changing global economic conditions the roles of the governments have changed, too. The governments' new role must be to develop and confirm a cooperation method with the social partners in order to form a peaceful industrial relationship system.

Today the social dialogue pioneered by the International Labour Organization is advances systematically and searches for solutions for Europe's social policy problems. Although Turkey tries to act according to the changing conditions, she is still behind Europe in the field of social dialogue. It is important to find out and solve the problems of this subject.

Keywords: European Union, Social Dialog

GİRİŞ

Topluluk düzeyinde işverenlerle çalışanlar arasındaki sosyal diyalog, Avrupa Sosyal Alanının oluşturulmasında en önemli faktördür ve bu oluşum Avrupa iç pazarının oluşturulması çalışmalarıyla bir arada yürütülür. Diyalog, 1985'te Jacques Delors'un sosyal tarafları Val Duchesse'te bir toplantıya katılmak üzere davet etmesiyle başlamıştır. Delors sosyal taraflardan her birinin Avrupa Birliği (AB) içindeki büyümeyi, istihdamı, yatırımları geliştirmek amacıyla kendi alanlarında işbirliğine gitmesini istemiştir.

Sosyal diyalog müzakereleri ile amaçlanan, iş ilişkileri açısından bir seri ortak görüş ve çerçeve anlaşmalarla somut sonuçlara ulaşmaktadır. Ortak görüşler (joint opinions) sosyal politika alanında ortak hedeflerin sergilendiği bir platformu temsil eder. Bununla beraber ulusal, sektörel ve endüstriyel alanlarda sosyal taraflar arasındaki müzakereler için bir rehber görevini de görürler. Çerçeve anlaşmalar ise, imzalayan tarafların ortak istekleri doğrultusunda Komisyon'un teklifi üzerine Konsey'in vereceği kararla oluşturulurlar. Bugüne kadar, Konsey analık/babalık izniyle ilgili, part-time çalışmayla ilgili, belirli süreli çalışmayla ilgili üç çerçeve anlaşma hazırlamıştır.

* İzmir Dokuz Eylül Üniversitesi, Avrupa Çalışmaları Doktora Öğrencisi.

Sosyal diyalogun işleyişinde üç örgüt önemli rol sahibidir. Bunlar, CEEP(Kamu İştirakli İşletmeler Avrupa Merkezi), Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE) ve Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)'dur.

Bu çalışmada Avrupa Birliği'nin sosyal politika alanındaki ilerlemesinde önemli bir rol oynayan sosyal diyalogun gelişimi ve etkileri incelenecek, Türkiye'deki sosyal diyalog çalışmalarına değinilecektir.

1. SOSYAL DİYALOG KAVRAMI

1.1. TANIMI, AMACI ve ÖNEMİ

Sosyal diyalog, demokratik siyasal rejime sahip 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 tanımlanabilir (Işığışok, 2002).

Sosyal diyalogun temel amacı, işçi ve işveren üst örgütü temsilcilerinin, yani sosyal tarafların, çatışan görüş ve tutumları arasında uzlaşma sağlanmasına yardımcı olarak, endüstri ilişkileri sisteminin barışçıl bir şekilde devam etmesine olanak sunmaktır. Ayrıca, makro düzeydeki ekonomik ve sosyal sorunları gidermek için etkin politikalar belirlenmesi ve uygulanması çalışmalarına sosyal taraflar ile diğer organize çıkar grubu temsilcilerinin de katılımını sağlamak sosyal politikanın hedefleri arasında yer almaktadır (y.a.g.e.).

Sosyal diyalog, şu üç nedenden ötürü büyük önem taşımaktadır:

- Öncelikle sosyal diyalog, sosyal tarafların topluluğun yapılanmasından dolayı meydana gelen sosyal değişimlerin uygulanmasında kendi paylarına düşen katılımı yapma azimlerini yansıtır.
- İkinci olarak, sosyal diyalog, ekonomik ve sosyal birleşmeye kendine özgü bir şekilde katkıda bulunmaktadır. Böylece, üye ülkeler ve bölgeler arasındaki farklılıkların azalmasına da yardımcı olmaktadır.
- Üçüncüsü ve en önemlisi, sosyal diyalog, endüstriyel ilişkileri daha çok geliştirebilmek için sürdürülebilir kalkınmaya hız verir. Bu, iç pazarın tamamlanması ve sosyal boyutta tam uyarlanması için önemli bir tamamlayıcı unsurdur ("The European Social Dialogue", 2002).

1.2. UNSURLARI

Avrupa Birliği açısından sosyal diyalog çok yalın bir şekilde, Avrupa düzeyinde sosyal taraflar arasındaki görüşmeler olarak da adlandırılabilir. Sosyal taraflar, yukarıda da belirtildiği gibi sendikalar ve işveren örgütleridir. Sendikaların ve işveren örgütlerinin Avrupa düzeyindeki birlikleri, yerleşik prosedürlere uygun olarak, Avrupa istihdam ve sosyal politikasının biçimlenmesinde önemli bir rol oynarlar. 1985 yılında, Avrupa İşverenler Konfederasyon (UNICE), Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) ve Kamu İştirakli İşletmeler Avrupa Merkezi (CEEP), düzenli olarak birlikte çalışmak için sözleşmişlerdir.

Bugün Avrupa Birliği üyesi çoğu ülkede başarıyla uygulanabilen sosyal diyalogun sağlanabilmesi için gerekli temel koşulları kültürel, siyasal, kurumsal ve yasal koşullar olarak toparlamak mümkündür. Öncelikle, sosyal tarafların gönüllü olarak biraraya gelmeleri ve işbirliğine eğilimli olmaları şarttır. Bunun yanı sıra, ülkelerin kültürel yapılarının çatışmacılıktan uzak olması gerekmektedir. Tarafların çıkar birliği içinde ortak çalışmalarını mümkün kılacak, kuruluşu yasal temele dayalı resmi danışma kurumlarının varlığı ve tarafların bu kurumların çatısı altında düzenli aralıklarla bir araya gelmeleri sosyal diyalogun sağlanması için gereken bir diğer önemli unsurdur. Tarafların uzlaşma sağladıkları konular üzerinde yazılı anlaşma yapmalarını sağlayacak yasal mevzuatın varlığı, sosyal diyalogun güçlü kılınmasına yardımcı olacaktır (Işığışok, 2002).

1.3. ARAÇLARI

Sosyal diyalog mekanizmasını işlevsel kılabilmek için gereken iki araç, toplumsal (temel) anlaşmalar ve resmi danışma konseyleridir. Toplumsal anlaşmalar yazılı metinlerdir; tarafların karşılıklı görüş alışverişi ve işbirliği girişimleri sonucunda, üzerinde uzlaşma sağladıkları konuları içerirler. Resmi

danışma konseyleri ise, sosyal taraflar arasında yürütülen görüş alışverişi ve işbirliği faaliyetlerine kurumsal bir zemin oluşturan danışma organlarıdır. Bugün Avrupa Birliği'nde sosyal diyalog üzerine temel anlaşmalar istihdam politikaları, emek piyasasında esnekliğin sağlanması gibi konular üzerinde yoğunlaşmaktadır (y.a.g.e.).

Ekonomik ve Sosyal Komite de resmi danışma konseyi statüsünde görev yapmaktadır. Roma Antlaşması'nın 4. maddesinde, Konsey ve Komisyona yardımcı olmak üzere danışma organı niteliğinde Ekonomik ve Sosyal Komite'nin kurulacağı hükme bağlanmıştır. Komite, ekonomik ve sosyal hayatın çeşitli kesimlerinin, özellikle üreticiler, çiftçiler, taşımacılar, işçiler, küçük esnaf ve zanaatkarlar, serbest meslek sahipleri ve kamu yararına çalışan küçük ve orta ölçekli işletmelerin temsilcileri ile, tüketiciler, çevreciler ve dernek temsilcilerinden oluşur. Komite, bir danışma organı olduğu için, görüş bildirme şeklinde bir çalışma düzenine sahiptir. Antlaşma'nın belirlediği durumlarda Komite'ye zorunlu olarak danışılır. Komite'nin görüş bildirmesi için 10 günlük süre tanınmakta, bu süre zarfında görüş gelmemesi halinde ise, Konsey ve Komisyon kendini bağlı saymamaktadır (Karluk, 1998: 132).

Bugün 222 üyeden oluşan Ekonomik ve Sosyal Komite'de Fransa, Almanya, İngiltere ve İtalya'nın 24, İspanya'nın 21, Hollanda, Belçika, Yunanistan, İsveç, Avusturya ve Portekiz'in 12, Danimarka, Finlandiya ve İrlanda'nın 9, Lüksemburg'un 6 üyesi bulunmaktadır. Uygulamada 78 üye işçilerden, 67 üye işverenlerden, 77 üye de çiftçi, tüccar, tüketici vb. diğer kesimlerden oluşur. Üyelerin atanması Konsey tarafından oybirliği ile gerçekleştirilir; görev süreleri ise dört yıl olarak belirlenmiştir. Ekonomik ve Sosyal Komite, 1972'den bu yana, Topluluğa ilişkin her konuda görüş (avis) hazırlamakta ve bu görüşler AB Resmi Gazetesi'nde yayınlanmaktadır (y.a.g.e. : 133).

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL DİYALOG SÜRECİNİN GELİŞİMİ

Avrupa Birliği sosyal diyaloga iten nedenlerden en önemlisi işsizliktir. Geçtiğimiz on yıllık zaman diliminde yapılan yoğun işsizliğin sebebinin bulma çalışmalarından bazı dersler çıkarılmalıdır (Sarfati, 2002):

- OECD'ye göre esneklik önlemleri ve düşük sosyal korumayı beraberinde getiren atipik işsizlik şekillerinin gelişimi (part-time, geçici çalışanlar vb.) henüz işsizlikte belirgin bir düşüş sağlayamamıştır.
- Ne ekonomi teorileri, ne de ekonometrik hesaplamalar, iş piyasasında asgari ücretin gerçek etkisini yansıtmada başarılı olamamışlardır. Az ücret, yetişkinlerin işlerini etkiler gözükmemektedir ama bu uygulama personelin verimliliğini azaltabilir.
- Toplu pazarlık konuları ve müzakereleri bir değişim sürecinden geçmektedir. Toplu pazarlık sözleşme sisteminin terk edilmesi yönündeki ısrarlara rağmen, özellikle Euro'ya geçen ülkelerde toplu pazarlık sistemi uygulanmaktadır.
- Aynı ülke içinde dahi, farklı konularda farklı müzakere yöntemlerine rastlanabilmektedir. Toplu pazarlık dışındaki yöntemlere kayılması yönünde bir eğilim olsa da, konunun küresel boyutu gözardı edilmemelidir (y.a.g.e.).

Avrupa'da işsizliğin yarattığı krizin büyüklüğü, yeni önlemler alınması gerekliliğini gündeme getirmiştir. Makro ekonomi politikalarını ve sosyal politikaları birleştirme yönünde üç taraflı sözleşmeler yapılması fikri ortaya çıkmıştır. Bu tür anlaşmalar Danimarka, Finlandiya, İrlanda, İtalya, Hollanda, Portekiz ve İspanya'da uygulanmaktaydı. Böylesi bir diyalog, Ekonomik ve Parasal Birliğin (EPB) başarısı için de çok büyük önem taşımaktadır. Güçlü bir ekonomik yapı oluşturabilmek için uyum ve uzlaşma gerklidir. Rekabet, sosyal diyalog ve toplu pazarlık konularında anlaşmaya varılabilmesi için birtakım koşulların sağlanması gerekir (y.a.g.e.):

- sosyal tarafların temsil gücü ve uygun kurumsal çerçeve,
- diyalog ve sonuçta başarıya ulaşma yönünde bir istek,
- bilgi paylaşımı,
- müzakere yapabilecek ve kararları uygulamaya koyabilecek yetenek ve otoritenin varlığı gibi.

Buradan hareketle sosyal diyalogun geliştirilmesi için bazı adımlar atılmaya başlanmıştır. Küreselleşme ve teknolojik atılımlar ulusal düzeyde politika geliştirme özgürlüğünü kısıtlamaya başlamıştır. Firmaların daha yüksek verimlilik ve rekabet koşullarında ayakta kalmaya çalıştığı küreselleşme kavramında ekonomiler gitgide dışa açılmakta ve sermaye daha rahat dolaşıma çıkabilmektedir. Hükümetlerin tek başlarına üstlendikleri rollerde değişimler yaşanmaya başlanmıştır. II.

Dünya Savaşı sonrasında endüstriyel ilişkileri düzenleyen Avrupa Modeli sosyal sözleşmeler de değişmiştir. Eski sistem, firmaya sadakat ve sosyal barış doğrultusunda ücrette artış ve sosyal haklarla işçileri ödüllendirmiştir. Artık, endüstriyel alanda sadece erkeklere çalışma olanağı sunan, full time çalışmaya yönelik seri üretimi destekleyen Fordist model, günümüzün ihtiyaçlarına yanıt veremeyecek hale gelmiştir. Avrupa Entegrasyonu bu bağlamda sosyal diyalogu üç temele dayandırmıştır (y.a.g.e.):

- EPB'yi gerçekleştirmek amacıyla uyum kriterlerinin başarıya ulaştırılması gerekir; böylece istihdam politikalarında da istikrar sağlanması beklenmektedir.
- Avrupa Çalışma Konseyleri (EWC- Directive on European Works Councils) uygun pazarlık yöntemlerinin geliştirilmesine yardımcı olacaklardır.
- Sosyal taraflar arasındaki iletişim eksiliği giderilmelidir.

Kısaca denilebilir ki, sosyal diyalog eşitlik ve rekabet arasında bir denge tesis etmelidir. Güçlü bir sosyal diyalog çalışmayı motive eder, işgücü piyasasındaki belirsizliklerin ve maaş konusundaki endişelerin giderilmesine yardımcı olur; ayrıca bu sayede endüstriyel ilişkilerde ılımlılığın ve yapıcılığın yerleşmesinde önemli rol oynar. Sosyal dışlanmada da pozitif bir ilerleme kaydedilir ve Avrupa Entegrasyonu küreselleşmenin getirebileceği olumsuz etkilerden uzak kalabilir.

2.1. HUKUKSAL DAYANAKLAR

2.1.1. ANTLAŞMALAR

2.1.1.1. ROMA ANTLAŞMASI

Roma Antlaşması, içinde Komisyon'un ve sosyal tarafların yer aldığı ve sosyal taraflarla ortak politikalar ve temel özgürlüklerle ilişkili spesifik alanlarda görüş alışverişi içine girildiği bir tür sosyal diyalog yaratılmasını öngörmüştür. Roma Antlaşması'nın 138. maddesi'ne göre Komisyon'un en önemli görevlerinden biri (yeni- m.118) dernek kurma özgürlüğünün kazanılması ve işverenler ile işçiler arasında toplu pazarlık yapılabilmesi için üye devletler arasında ilişkilerin kuvvetlendirilmesini sağlamaktır ("The Role of the Social Partners in EU Enlargement Report", 2002: 24-25).

2.1.1.2. TEK SENET

Roma Antlaşması m. 118B'ye göre, Komisyon, Avrupa düzeyinde işverenler ve işçiler arasında diyalog geliştirilmesi konusunda gayret göstermelidir. Eğer iki taraf da arzu ederse, görüşmeler bir antlaşma ile sonuçlandırılabilir (Venturini, 1992: 65).

2.1.1.3. MAASTRICHT ANTLAŞMASI

Maastricht Anlaşması, Roma Anlaşmasına sosyal alanda iki değişiklik getirmiştir. Konsey kararıyla sosyal taraflara Avrupa düzeyinde toplu sözleşme yapma hakkı verilmiştir. Ayrıca bu sözleşmeler/anlaşmalar ulusal düzeyde de sürdürülebilir. Sosyal taraflar politika oluşturulması aşamasında da etkin rol oynarlar ("The Role of the Social Partners in EU Enlargement Report", 2002: 24).

2.1.1.4. AMSTERDAM ANTLAŞMASI

Anlaşma, topluluk düzeyinde sosyal diyalogu kuvvetlendirilmiştir. Komisyon, topluluk düzeyinde işverenlerle işçiler arasındaki görüşmelerin dengeli bir biçimde yürütülmesini hedef göstermiştir. Konsey'e gidilmeden önce eylemin içeriği ve yönü konularında tam bir uzlaşma sağlanması istenmiştir ("The Amsterdam Treaty", 1998).

2.1.2. TÜREV HUKUK NORMLARI

Avrupa Birliği'nde sosyal diyalogun ilk ürünü, Avrupa düzeyinde sosyal tarafları temsil eden, Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği (UNICE), Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC) ve Avrupa Kamu Teşebbüsleri Merkezi (CEEP) arasında 14 Aralık 1995'te imzalanan "Ailevi Sebeplerle İzin" Çerçeve Anlaşması olmuştur. Bunun ardından 15 Aralık 1997'de "Kısmi Çalışma"ya

ilişkin Çerçeve Anlaşma ve 17 Mart 1999'da "Belirli Süreli Çalışma" hakkında Çerçeve Anlaşma hazırlanmıştır ("The Role of the Social Partners in EU Enlargement Report", 2002: 25).

Tüm bunların yanısıra, diyalog süreci dahilinde Avrupa düzeyinde özellikle eğitim ve öğretim, ekonomik politika ve tek pazar, istihdam politikası ve işgücü piyasasına ilişkin düzenlemelerle ilgili olarak ortak görüşler ve deklarasyonlar sunulmaktadır.

2.3. AVRUPA BİRLİĞİNDE SOSYAL DİYALOG UYGULAMALARI

Ulusal düzeyde işçi ve işverenlere anlaşma yoluyla çözüme ulaşma imkanı verilmiştir. Topluluk düzeyinde ise özel şartlar Antlaşma ile belirlenmiştir. Komisyon, sosyal alanda herhangi bir adım atmadan önce işverenlerle ve işçilerle diyaloga geçmelidir. İlk aşama görüşmelerde eylem planı hakkında Komisyon olumlu görüş beyan ederse, işverenler ve çalışanlar Komisyon'a tavsiye niteliğinde bir fikir bildirebilirler. Bunun dışında taraflar bağımsız olarak, kendi aralarında direkt bir anlaşmaya varma isteklerini de Komisyon'a iletebilirler. Müzakereler 9 aya kadar sürebilir. Sonuç için mümkün olabilecek durumlar şunlardır:

- Taraflar bir anlaşmaya varabilir ve ortak bir kararla Komisyon'a bu kararın yürürlüğe konulması isteklerini iletebilirler.
- Veya, bir anlaşmaya vardıkları halde bunu işverenler, işçiler ve üye devletlere özgü yöntemlerle uygulamaya geçirmeyi uygun bulabilirler.
- Veya, bir anlaşmaya varamazlar. Bu durumda, çalışmalarını durdurarak Konsey'e durumu beyan eder.

2.3.1. AVRUPA BİRLİĞİ TARAFINDAN BENİMSENEN SOSYAL DİYALOG BİÇİMLERİ

2.3.1.1. VAL DUCHESSE SOSYAL DİYALOGU

İç pazarın tamamlanmasına yönelik olarak Avrupa düzeyinde sosyal hedeflerin gerçekleştirilmesinden hareketle oluşturulmuş bir diyalog olan Val Duchesse diyalogu aslında Maastricht öncesi dönemde uygulanan bir sosyal diyalog biçimidir (Keller ve Bansbach, 2001:420). Tarafları CEEP(Kamu İştirakli İşletmeler Avrupa Merkezi), Avrupa İşverenler Konfederasyonu (UNICE) ve Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)'dur. Biri makro ekonomi, diğeri mikro ekonomi üzerine iki çalışma grubu oluşturulmuştur. Ekim 1992'de, UNICE, CEEP and ETUC yeni bir sosyal diyalog komitesi oluşturmıştır. Komite daha çok rekabet ve istihdamla ilgili makroekonomik alanda çalışmalarını sürdürmektedir (COMDOC (96) 448 final, 1996). Val Duchesse diyalogu gönüllülük esasına göre işletilmiş ve bağlayıcı niteliğe sahip olamamıştır.

Sosyal diyalogun başlatılmaya çalışıldığı ilk yıllarda sosyal tarafların kabul ettikleri bazı ortak görüşler şu konular üzerinedir (Venturini, 1992: 61-65):

- 1987 – eğitim, motivasyon, işçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılması,
- 1987 – istihdam için işbirliği içinde bir büyüme stratejisi.
- 1990 – Coğrafi ve mesleki mobilitenin artırılması,
- 1990 – Temel eğitim ve yetişkinler için mesleki eğitim,
- 1991 – Okuldan çalışma hayatına geçiş,
- 1991 – Eğitimden yararlanma prosedürlerinin maksimize edilmesi,
- 1991 – Yeni teknolojiler ve iş organizasyonu.

2.3.1.2. MAASTRICHT SONRASI SOSYAL DİYALOG

Bu dönemde sosyal taraflar daha hukuki bir zeminde çalışmalarını sürdürmeye başlamışlardır. Bu durum de beraberinde sosyal diyalog sürecinde daha bağlayıcı nitelikte kararlar alınmasını da getirmiştir. Özellikle analık/babalık izni ve part-time çalışmaya ilişkin Topluluk direktifleri (1995) bu dönemde hazırlanmıştır (Keller ve Bansbach, 2001: 422-424).

Sosyal taraflar, Avrupa Topluluğu Antlaşması içindeki hukuk koyma sürecinde ve mevcut düzenlemelerin üye ülkelerde uygulanmaya başlamasında, Topluluk Antlaşması hükümleri tarafından etkili kılınmışlardır.

Sosyal tarafların Topluluk genelinde gerçekleştirdiği antlaşmalar üye ülkelerin iç hukuklarında doğrudan etkiler doğuramaz. Bunu mümkün kılabilmeyin iki yolu vardır. Birincisi, sözkonusu antlaşmaların üye ülkelerin iç hukuklarına aktarılmasıdır. İkincisi de, bu antlaşmaların Topluluk düzeyinde bir yönerge çıkarılması suretiyle bağlayıcı kılınmasıdır (Tekinalp/Tekinalp, 2000: 630).

2.3.2. GÜNÜMÜZDE ÜYE ÜLKELERDE SOSYAL DİYALOG

Bugün Avrupa Birliği üyesi ülkelerin sosyal diyalog açısından geldikleri nokta ve sosyal tarafların elde ettikleri başarılar şöyle özetlenebilir:

Belçika

Belçika toplam istihdam oranları, kadın ve yaşlı çalışanlar konusunda etkin stratejiler belirlemek zorundadır. Sosyal taraflar aktif bir biçimde siyaset belirlenmesinde yer almaktadırlar. Ancak tarafların yaşamboyu (mesleki) eğitim üzerinde daha etkili bir strateji izlemeleri gerekmektedir ("Joint Employment Report", 2001: 42).

Danimarka

Sosyal taraflar politika oluşturulması ve uygulanmasının her aşamasında, ayrıca çalışma örgütlerinde esnekliğin tanıtılmasında aktif rol üstlenmişlerdir (y.a.g.e.: 45).

Almanya

Mesleki eğitim ve bilgilendirme konularında sosyal tarafların çabaları ön plandadır. Ancak çoğu çalışmaların anlaşmalarla ve finansman yardımlarıyla desteklenmesi gerekmektedir. Bölgesel olarak uyum konusunda (özellikle Doğu Avrupa'daki işsizlik oranları) eksikliklerin giderilmesi beklenmektedir (y.a.g.e.: 48).

Yunanistan

Somut sonuçların alınabilmesi için, istihdam oranının yükseltilmesi ve çalışma örgütlerinin modernizasyonu gereklidir. Sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması gündemdedir. Sosyal tarafların bu konulardaki çalışmalarına ısrarlı biçimde devam etmeleri lazımdır (y.a.g.e.: 51).

İspanya

Yüksek işsizlik oranına rağmen sabit hedefler belirlenmemiştir. Sosyal taraflar işgücü piyasasının reformu konusundaki kanunla ilgili olarak anlaşmaya varamamışlardır. Eğitim konusunda Aralık 2000'de sosyal taraflar anlaşmaya varmış olsalar da, anlaşma henüz hayata geçirilememiştir. Emek üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi hususunda çalışmalar sürdürülmektedir (y.a.g.e.: 54).

Fransa

Gündemdeki hedef; istikrar, uygun ücretli iş imkanları, bilgi üzerine yoğunlaşma ve iş güvenliğinin sağlanmasıdır. Genel olarak işsizlik azalmış, işgücü piyasasında olumlu gelişmeler kaydedilmiştir. Sosyal tarafların başarılı çalışmalarının devamı beklenmektedir (y.a.g.e.: 57).

Lüksemburg

Güçlü bir ekonomik büyüme ve etkin bir istihdam politikası sosyal tarafların da katılımıyla başarılmıştır (y.a.g.e.: 66).

Portekiz

Girişimcilik konusunda kayda değer bir atılım görülmesi de, istihdam üzerine azimli çalışmalar söz konusudur. Sektörel anlaşmalara sosyal tarafların da dahil edilmesi hususunda gayret gösterilmektedir. Sosyal taraflar iki tane üçlü anlaşmaya imza atmışlardır: analık/babalık izni, aile ve okul öncesi çocuklar (y.a.g.e.: 75).

Finlandiya

2005 itibarıyla istihdam oranının %75 artırılması hedeflenmektedir. Çalışma örgütlerinin kalitesi arttırılmakta, girişimcilik desteklenmektedir. Gelir vergisi ve sosyal güvenlik konularında sosyal tarafların çalışmaları söz konusudur (y.a.g.e. :81).

İsveç

İsveç'in hedefi tam istihdama ve yüksek ekonomik büyümeye ulaşmaktır. Girişimcilik bölgesel boyutta desteklenmektedir. Sosyal taraflar, gelişen işgücü piyasalarına uyumun gerçekleştirilmesi ve desteklenmesi yönünde çalışmalarını sürdürmektedir (y.a.g.e. :84).

İngiltere

İngiltere'de sosyal taraflar ulusal düzeyde artan öneme sahiptirler ama genel yaklaşım olarak bunların katılımı kısıtlı sayıda konulardadır (y.a.g.e. :63).

İtalya

Kadınların eşit çalışma koşullarına sahip olması üzerine ısrarla gidilse de, çalışmalar etkin bir strateji belirlenmesinde yetersiz kalmaktadır. Yaşamboyu eğitim konusunda sosyal tarafların da katılımıyla ilerleme sağlanabilir (y.a.g.e. :63).

Hollanda

Hükümet, sosyal taraflarla beraber reel ücret artışı, verimlilik, esnek iş ilişkileri, iş düzeninin modernizasyonu konularında ilerleme kaydetmiştir (y.a.g.e. :69)

Avusturya

Emek üzerindeki ağır vergi yükünün kaldırılması konusunda hiçbir ilerleme kaydedilememiştir. Sosyal taraflar yaşlı işçilerin part-time çalışabilmesini temin edebilmek için anlaşmalar yapmaya çalışmaktadırlar. Özellikle kadınlar ve yaşlılar arasındaki işsizlik oranları üzerine çalışmalar arttırılmalıdır. Burada sosyal taraflara görev düşmektedir (y.a.g.e. :72)

İrlanda

Toplam istihdam oranı %65,1'dir. İş kalitesinin eğitim yoluyla arttırılması konularında çalışmalar sürdürülmektedir. Kadınların çalışma oranı Avrupa seviyesine çıkmıştır. Sosyal tarafların çalışmaları başarılı sonuçlar vermektedir (y.a.g.e. :60)

2.3.3. AVRUPA BİRLİĞİNDE SOSYAL DİYALOGUN SONUÇLARI

İşleri ne olursa olsun, tüm işçileri ilgilendiren konular, Val Duchesse sosyal diyalogunun bağımsız ve gönüllü süreci çerçevesinde, 1985'ten bu yana UNICE, CEEP, ETUC tarafından görüşülmüştür ("Avrupa'da Sosyal Diyalog Ne Gibi İyi Sonuçlar Verdi?", 1997: 7).

Sosyal politika protokolünün 3. ve 4. maddeleri çerçevesinde iki anlaşma müzakere edilmiştir. Bunlardan ilki, analık/babalık izniyle, ikincisi ise yarım-gün çalışmayla , üçüncüsü de belirli süreli çalışmayla ilgilidir.

20 kadar farklı sektörle, mesleklerle özgü görüşmeler yapılmıştır. Sosyal taraflar 140'tan fazla ortak bildiri yayınlamışlardır. Son döneme ait en önemli gelişmeler arasında şunlar vardır (ay.a.g.e.):

- ulusal düzeyde müzakerelerin, çalışma süresi esnekliğiyle uzlaştırılması için tarım hakkında bir çerçeve anlaşma,
- örneğin ticaret, ayakkabı, tekstil ve giyim eşyası sektörlerinde çocuk emeği konusunda çeşitli bildirgeler ve iyi uygulama kuralları,
- temizlik sektöründe ve dağıtım işlerinde istihdamın genişletilmesi hakkında muhtıralar.

Barselona Zirvesi'nde ETUC, CEEP, UNICE'nin Avrupa düzeyindeki ve ulusal boyuttaki çabaları takdirle karşılanmıştır.

AB Komisyonu, Avrupa sosyal taraflarının aralarındaki özerk diyalogu geliştirmeleri ve ortak çalışma programları oluşturmaları için, ekonomik ve sosyal politikalara dair Avrupa kurumları ve sosyal taraflar arasında işbirliğinin ve koordinasyonun pekiştirilmesine destek vermektedir.

3. TÜRKİYE'DE SOSYAL DİYALOG

3.1. TÜRK ÇALIŞMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOG

Türk çalışma yaşamının sosyal diyalog alanında pek de köklü bir geçmişi yoktur. 1978 yılında "Toplumsal Anlaşma" adlı belgeyle, toplu pazarlık düzeninde sosyal diyaloga yönelik önemli bir adım atılmıştır. Nitekim, o tarihte kamu kesimi işyerlerinde sürdürülen toplu iş sözleşmesi görüşmeleri durdurulmuş ve ardından 20 Temmuz 1978 günü hükümet ile Türk-İş arasında, söz konusu belge imzalanmıştır ("Avrupa Türkiye Sosyal Diyalog ve Sendikal Çözümler", 2003).

Ülkemizde küreselleşmenin getirdiği zor ekonomik koşulların etkisini gün geçtikçe daha çok yaşamakta ve yeni bir takım mekanizmaların gerekliliği hissedilmektedir. Özellikle son dönemde Türkiye'de çalışma hayatında işçi-işveren ilişkilerinde uzlaşma yönünde arayışların arttığı görülmektedir. Hükümetlerin uyguladığı ekonomik politikaların şekillendirilmesinde ve ülkemizin gelişiminde gerekli bazı sosyal politikaların oluşturulmasında toplumun gelişimini sağlayan işçi-işveren kesiminin görüşlerine önem verilmelidir. Ancak bu noktada bazı sorunlar ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme ile gelişen politikalar birçok ülkede çalışanlar aleyhine sonuçlar doğmasına yol açmaktadır. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde zaten belli bir düzeyin altında olan sosyal koruma mekanizmaları istismara açık bir yapı ortaya koymaktadır. Rekabet gücünün artırılmasının düşük emek maliyetiyle değil, verimli ve nitelikli işgücüyle sağlanabileceği gerçeği tarafların beraberce yapacağı çalışmalara ışık tutmak zorundadır. Ayrıca kaçak işçilik, toplanamayan vergiler, kayıtdışı sektör, verimlilik gibi sorunların sosyal diyalog ile çözümlenebileceği de öne sürülen görüşler arasındadır (Karakoç, 2002).

Bu noktada bu görüşe karşı şöyle bir eleştiri getirmek mümkündür: Sosyal diyalog, sosyal tarafların temsili ilkesine dayanır. Kaçak işçilikte, kayıtdışı ekonomide herhangi bir temsilci bulmak mümkün olamayacağına göre, bu konuda sosyal diyalog nasıl başarı kaydedebilecektir? Görülüyor ki, bu pek de isabetli bir çözüm seçeneği değildir. Öncelikli olarak çözüm bulunması gereken alan, kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınmasıdır ki, bu da ancak hükümetlerin etkin politikalar izlemesi suretiyle mümkün olabilir. Sosyal diyalog bu noktadan sonra etkili olabilir. Temsilcisiz sosyal diyalog gerçekleştirmek olanaksızdır.

Türk sosyal hayatında ilerlemenin kaydedilebilmesi için girişimciliği desteklemek gerektiğini savunan kesimlere de bazı eleştiriler getirilebilir. Şimdiye kadar girişimciliğin desteklenmesi yönünde Türkiye'de işçiler, memurlar, çiftçiler ve diğer çalışanlar çok özveride bulunmuşlardır. Alınan vergiler yatırımlar yaratılması amacıyla kullanılmıştır. Ancak zamanla yatırımlar, işgücünün daha ucuz olması nedeniyle yurtdışına, özellikle de Bulgaristan ve Romanya tarafına kaymıştır. Bu da çalışanlardan vergi yoluyla alınan paranın ülke dışına gitmesi anlamına gelmektedir. Bu noktada girişimcilik, Türkiye'ye kazanç sağlamamaktadır. Eğer bu durum böyle devam ederse, girişimciliğin desteklenmesinin de Türkiye sosyal politikası için bir faydası olmayacaktır.

Bu bağlamda Ekonomik ve Sosyal Konsey olarak adlandırılacak bir kurum oluşturulması ve bunu etkin işleyişin sağlanması diyalog ve işbirliğinin ülkemizde de kurumsallaşmasını sağlayacak bir çözüm yolu olarak ele alınabilir ("Sosyal Diyalog", Tarihsiz). Nitekim, Bakanlar Kurulu'nca, 26 Haziran 2000'de TBMM'ye sevk edilen "Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun Tasarısı", 5 Nisan 2001'de Plan ve Bütçe Komisyonu'nda görüşülmüştür. 11 Nisan 2001'de TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilen tasarı, 21 Nisan 2001 tarihli Resmi Gazete'de (sayı:24380) yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve yasalaşmıştır ("Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası,")

Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulduğu günden bu yana düzgün bir şekilde işletilememiş, yasalaştığı tarihten beri bir araya getirilememiştir. Oysa hükümet ve toplumsal kesimler arasındaki uzlaşmayı ve işbirliğini geliştirmek üzere kurulan Konseyin, üç ayda bir olağan olarak toplanması amaçlanmıştır. Konseyin, Başbakanın daveti veya kanunda belirlenmiş olan temsilcilerin üçte birinin yazılı istemleri üzerine olağanüstü de toplanabilmesi öngörülmüştür ("Avrupa Türkiye Sosyal Diyalog ve Sendikal Çözümler", 2003).

3.2. SOSYAL DİYALOG ALANINDA UYUMLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARI

Helsinki Zirvesi ile birlikte Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne aday üye durumuna gelişi, her alanda uyum sorununu beraberinde getirmiştir. Özellikle Avrupa Birliği'nin sosyal politikası ve çalışma standartları, uyum konusunu güncelleştirmiş durumdadır. Ancak, bazı çevrelerin, Türk sosyal

politikasının ve çalışma mevzuatının uyumu konusunun otomatik bir biçimde uygulanacağını sanması yanlış bir yaklaşımdır (Centel, 2002).

Sosyal diyalog kapsamında Avrupa Birliği ile uyumlulaştırma sürecinde Türkiye’de kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey, Avrupa Birliği’ndeki örneğinin aksine etkin bir işlerlik kazanamamıştır. Konsey’in işleyişindeki eksiklikler eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Bu eleştirilere göre, Ekonomik ve Sosyal Konsey bağımsız ve demokratik bir işleyişe sahip olmalı, hükümetin belirleyiciliği altında kalmamalıdır. Bunun yanı sıra, işçi ve işveren temsilcilerinin haricinde kamu çalışanları, sağlıkçılar vb. kesimlerden temsilciler de Konsey’de yer almalıdır.

Avrupa Birliği, 2001 İlerleme Raporu’nda Türkiye’nin, Topluluğun istihdam ve sosyal politika alanındaki mevzuatına uyum sağlaması için gayret göstermesi gerektiğini vurgulamıştır. Bu yönde önemli bir gelişme kaydedilemediği ayrıca belirtilmiştir (“Social Affairs-The Applicant Countries and the Community Acquis”, 2002).

Türkiye’de sosyal diyalog alanındaki açığın en önemli göstergelerinden birisi, Asgari Ücret Tespit Komisyonu toplantılarının başarısızlıkla sonuçlanmasıdır. Son yıllarda çalışan temsilcilerinin ‘oluru’ ile neticelenmiş bir Komisyon toplantısı yoktur (Erdut, 2002: 220).

Türkiye’de çalışanların yalnızca % 3,7’si sosyal diyalog sayesinde kendi gelirini belirlemede söz sahibidir. Böyle bir ortamda gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderek artması normaldir. Bu eğilimin tersine döndürülmesi ve kalkınmaya hız kazandırılması gerekmektedir (y.a.g.e.).

SONUÇ

Ekonomik, siyasal ve kültürel olarak yansımalarını her geçen gün daha şiddetli hissettiğimiz küreselleşme olgusu, özellikle endüstri ilişkileri üzerine ve bunun uzantısı olarak sosyal politika uygulamaları üzerine önemli derecede etki etmektedir. İşçi ve işveren ilişkilerinin düzenlenmesi ve sosyal politikanın geliştirilmesi amacıyla ortaya konulan sosyal diyalog, küreselleşmenin olumsuz etkilerini gidermede kullanılması gereken bir araçtır. Bu araç, Avrupa Birliği’nde oldukça iyi sonuçlar alınmasında yardımcı olurken, Türkiye’nin bu konudaki eksiklikleri apaçık ortadadır. Türkiye’nin bu konudaki başarısızlığını gidermesi için akılcı adımlar atması gereklidir. Yabancı formatları birebir uygulamak yerine, ülke koşullarının göz önünde bulundurulduğu bir uygulama süreci izlenmelidir. Ayrıca ilk adımın atılmasını takiben, uygulamaların devamının sağlanması gereklidir. Her ne kadar bir işe başlamak önem arz etse de, yarım bırakılmış projelerden başarı beklenmesi mümkün değildir. Bugün sosyal diyalog açısından ihtiyaç duyulan Ekonomik ve Sosyal Konsey’in yasalaşmış olması sevindirici bir gelişme olmakla birlikte, sorunlara çözüm üretme anlamında yetersiz kalmaktadır. Sosyal devlette ulusun kaderinin belirlenmesinde yalnızca bireylerin değil; onların ekonomik ve sosyal konumlarını ifade eden aile, dernek, meslek kuruluşları, sendikalar vb. kurumlar da etkin olmaları gereklidir. İşte ekonomik ve sosyal konseyler özellikle ekonomi ve dolayısıyla sosyal alanda işçi, işveren ve meslek kuruluşlarının devlet idaresinde etkin olmalarının yollarından birini oluşturdukları için de önem taşımaktadırlar. Ekonomik ve sosyal konseyin daha etkin kılınması mümkündür. Parlamenter sistemde bir danışma organı niteliğinde olmak zorunda olan konseyin bu niteliği daha etkin hale getirilebilir: Örneğin işçi ve işverenleri ilgilendiren yasaların çıkarılmasından önce konseyin görüşünün alınması zorunlu kılınabilir veya bu konularda konseye yasa teklifi hazırlama yetkisi verilmesi düşünülebilir. Her iki durumda da son kararı veren parlamento olacağından, yasama yetkisinin devri söz konusu olmayacaktır.

2001 yılında dünyanın 22. büyük ekonomisi olan ülkemiz, bugün 72. sırada yer almaktadır. İşsizliğe yönelik etkili çözümler bulabilmek, yeni istihdam politikaları oluşturabilmek, kalıcı yatırımları artırabilmek, çalışanlarımızın eğitim seviyesini artırabilmek için sosyal politika alanındaki çalışmalara hız verilmelidir. Avrupa Birliği’ne tam üye olma yolunda ilerleyen Türkiye’nin pek çok konuda olduğu gibi, sosyal politika ve sosyal diyalog alanında da eksikliklerini gidermesi gerekmektedir. Aksi takdirde rakiplerinin gerisinde kalması kaçınılmazdır.

KAYNAKÇA

“The Amsterdam Treaty”, *Employment in Focus*, Issue No.4, Summer 1998, <http://www.iol.ie/EMPLOYMENT/eif4n2.html>, Erişim:24.04.2002.

"Avrupa Türkiye Sosyal Diyalog ve Sendikal Çözümler", http://www.birlesikmetal.org/kitap_03/k-03-3_2.htm, Erişim: 10.11.2003.

"Avrupa'da Sosyal Diyalog Ne Gibi İyi Sonuçlar Verdi?", (1997), *Güncel Avrupa*, Sayı. 9-10, Kasım-Aralık.

Centel, Tankut, "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası'na Uyumu", <http://www.tisk.org.tr/isvederg/centel.htm>, Erişim:10.04.2002.

COMDOC (96) 448 final, (1996), Brussels: Commission of the European Communities.

Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası : <http://www.belgenet.com/eko/k4641.htm>, Erişim tarihi: 08.05.2002.

Erdut, Zeki,(2002): *Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye*, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.

"The European Social Dialogue", <http://www.ceep.org/fr/images/socdial.htm>, Erişim:12.03.2002.

Işığıcok, Özlem, "Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye'de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme", <http://www.isguc.org/oisigicok.htm>, Erişim:13.03.2002.

Joint Employment Report. (2001), Brussels: Commission of the European Communities.

Karakoç, Hüseyin, "Üçlü Anlaşmalar ve Ülkemiz İçin Uygulanabilirlik Alanları", <http://www.tisk.org.tr/isvederg/karakoc.htm>, Erişim:10.04.2002.

Karluk, Rıdvan, (1998): *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 5. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.

Keller, B., Bansbach, M., (2001): "Social Dialogues: Tranquil Past, Troubled Present and Uncertain Future", *Industrial Relations Journal* 32/5: 419-434.

"The Role of the Social Partners in EU Enlargement Report", European Commission, http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-dial/social/news/varsovie.pdf, Erişim:28.03.2002.

Sarfati, Hedva, "The European Job Crisis and the Role of Labour Market Flexibility and Social Dialogue", <http://www.newwork.com/Pages/Contributors/Sarfati/Social%20dialogue.html>, Erişim: 24.04.2002.

"Social Affairs-The Applicant Countries and the Community Acquis", <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/e02113.htm>, Erişim: 08.05.2002.

"Sosyal Diyalog" (Tarihsiz), *TİSK İnceleme Yayınları*, Sayı:6, Ankara:TİSK

Tekinalp/Tekinalp, (2000): *Avrupa Birliği Hukuku*, 2. Bası, İstanbul: Beta Yayınları.

Venturini, Patrick, (1992): *The European Social Dimension*, Belgium: Commission of the European Communities.