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

AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASALARINDA ESNEKLİK VE GÜVENCENİN BAĞDAŞTIRILMASI

Erhan GÜLCAN

Danışman
Prof. Dr. Zeki ERDUT

İZMİR - 2017

DOKTORA
TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite	: Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı	: Erhan GÜLCAN
Öğrenci No	: 2006800241
Tez Başlığı	: Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarında Esneklik ve Güvencenin Bağdaştırılması
Savunma Tarihi	: 04/08/2017
Danışmanı	: Prof.Dr.Zeki ERDUT

JÜRİ ÜYELERİ

Ünvanı, Adı, Soyadı	**Üniversitesi**	**İmza**
Prof.Dr.Zeki ERDUT	Dokuz Eylül Üniversitesi	.....
Prof.Dr.Faruk SAPANCALI	Dokuz Eylül Üniversitesi	.....
Prof.Dr.Hakan KESER	Dokuz Eylül Üniversitesi	.....
Doç.Dr.Hasan Ejder TEMİZ	Mersin Üniversitesi	.....
Doç.Dr.Recep KAPAR	Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi	.....

Erhan GÜLCAN tarafından hazırlanmış ve sunulmuş olan bu tez savunmada başarılı bulunarak oy birliği(X) / oy çokluğu( ) ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. M. Banu DURUKAN SALI
Müdür

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum "Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarında Esneklik ve Güvencenin Bağdaştırılması" adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih
..../..../.....
Erhan GÜLCAN
İmza

ÖZET

Doktora Tezi
Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarında
Esneklik ve Güvencenin Bağdaştırılması
Erhan GÜLCAN

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Programı

Üretim ilişkisine bağlı olarak, Sanayi Devrimi'nden sonra oluşmaya başlayan refah devletleri vatandaşlarına temel hakların yanı sıra, ekonomik ve sosyal hakları tanıma ve sağlama arayışında olmuşlardır. Bu bağlamda, işletmelerde ilk olarak işçilerin fiziksel, ekonomik ve sosyal korunmalarına odaklanılmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde sosyal barış, uzlaşı ve diyalogun çalışma ilişkilerine bağlı olarak geliştiği politik bir ortam oluşmuştur. Bu ülkelerde birikim rejimi Keynesyen politikalara dayandırılmış ve refahı artırmak tam istihdamı sağlamaya bağlanmıştır.

Bu bağlamda, ekonomik ve sosyal hakların genişlemesi ile işçilerin iş ve aile yaşamını bağdaştırabildikleri bir ortam oluşmuştur. Yetmişli yılların sonlarında teknoloji ve üretim alanındaki yeniliklerle küreselleşme süreci çalışma ve toplumsal ilişkileri dönüştürmüştür. AB refah devletleri bu dönüşümü hızlandıracak, işletmenin esneklik gereklerini ve işçinin güvence gereksinimini karşılayacak mekanizmalar geliştirmeye başlamıştır. AB'ye üye ülkelerde esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasını sağlayan uygulamalar başlatılmıştır. Tezde güvenceli esneklik yerine, esneklik ve güvencenin bağdaştırılması deyiminin tercih edilme gerekçesi, küreselleşme sürecinde işletmelerin esneklik gerekleri ile işçilerin güvence gereksinimlerinin her ülke, işletme ve çalışanların durumuna göre uyarlanabilmesidir.

Anahtar Kelimeler: Güvenceli Esneklik, Bağdaştırma, Meta Olmaktan Çıkarma, Sosyal Güvenlik, Türkiye

ABSTRACT
Doctoral Thesis
Reconciling Flexibility and Security in European Union and Turkish Labour Markets
Erhan GÜLCAN

Dokuz Eylül University
Institute of Social Sciences
Department of Labour Economics and Industrial Relations
Labour Economics and Industrial Relations Program

Depending on the relations production, the welfare states that have started to come into existence after the Industrial Revolution have made an effort to recognize and provide economic and social rights to their citizens as well as fundamentals. So, businesses firstly focused on providing physical, economical and social protection to workers. Political environment emerged in the European Union (EU) countries after the World War II, where social peace, consensus and dialogue were based on labour relations. The accumulation regime in these countries is based on Keynesian politics and increasing welfare is connected to provivision of full employment.

In this context, the expansion of economic and social rights created an environment in which workers can reconcile work and family life. In the later 70s, globalization along with innovations in technology and production process have transformed working and social relations. European Union welfare states have developed mechanism to speed up this transformation and to meet the flexibility requirements of enterprises and workers' security needs. Several practices have been started to provide reconciliation between flexibility and security in EU countries. In this thesis, the reason for adopting the expression of "flexibility and security reconciliation" rather than the flexicurity is that this phrase can be adapted to the flexibility requirements of businesses and workers' security requirements in the globalization process according to the situation of each country, business and employees.

Key Words: Flexicurity, Reconciliation, Decommodification, Social Security, Turkey.

AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASALARINDA ESNEKLİK VE GÜVENCENİN BAĞDAŞTIRILMASI

İÇİNDEKİLER

TEZ/PROJE ONAY SAYFASI ii

YEMİN METNİ iii

ÖZET iv

ABSTRACT v

İÇİNDEKİLER vi

KISALTMALAR xiii

TABLOLAR LİSTESİ xvii

EKLER LİSTESİ xviii

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMLAR

I. GÜVENCELİ ESNEKLİK 3

A. Tanımı 4

B. Unsurları 13

1. Güvence 14

2. Esneklik 21

3. Katmanlaşma 30

II. ESNEKLİK VE GÜVENCENİN BAĞDAŞTIRILMASI 36

A. Tanımı 37

B. Unsurları 39

1. İş Organizasyonunun Uyarlanması 40

a. İşletmelerin Yeni Koşullara Uyarlanması 43

b. İşçilerin Yetkinliğinin Arttırılması 44

2. Yaşam Boyu Ekonomik ve Sosyal Koruma 46

a. İş Güvencesi 47

b. Gelir Güvencesi 48

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE İŞGÜCÜ PİYASALARINDA ESNEKLİK VE GÜVENCENİN BAĞDAŞTIRILMASI

III. AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE BAĞDAŞTIRMA 52

A. Avrupa Birliği Kurumlarında Ekonomik ve Sosyal Politikalarda Eşgüdüm Sağlama ve Bağdaştırma 53

1. Avrupa Bakanlar Konseyi 54

2. Avrupa Parlamentosu 57

3. Avrupa Komisyonu 57

4. Avrupa Merkez Bankası 61

B. Ekonomik ve Sosyal Politikalarda Bağdaştırma Düzenlemeleri 67

1. Ekonomik ve Sosyal Politikalarda Bağlayıcılık 68

a. Ekonomik Politikalarda Bağlayıcılık 70

b. Sosyal Politikalarda Bağlayıcılık 72

2. Ekonomik ve Sosyal Politikalarda Yakınsama 76

a. Ekonomik Politikalarda Yakınsama 76

b. Sosyal Politikalarda Yakınsama 78

IV. İSTİHDAM POLİTİKALARINDA EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE İŞGÜCÜ PİYASALARINDA BAĞDAŞTIRMA 81

A. Açık Eşgüdüm Sağlama Yöntemi 82

B. Avrupa İstihdam Stratejisi 87

C. Lizbon Stratejisi 91

1. Rekabetçi ve Bilgiye Dayalı Ekonomi 93

2. Sosyal Kaynaşma 96

D. Avrupa 2020 Stratejisi 98

1. Akla Dayalı Büyüme 105

2. Sürdürülebilir Büyüme 107

3. İçerici Büyüme 108

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE ÜLKELERDE

EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE BAĞDAŞTIRMA

V. ÜYE ÜLKELERİN İSTİHDAM POLİTİKALARINDA EŞGÜDÜM SAĞLAMA 110

A. Ulusal İstihdam Politikalarında Reform 110

1. İstihdam Politikalarında Güvenceli Esneklik Reform Gerekçeleri 111

a. Ekonomik Gerekçeler 112

b. Sosyal Gerekçeler 114

c. Politik Gerekçeler 115

2. Üye Ülkelerin Reform Biçimleri 117

a. Esneklik 118

b. Güvenceler 124

B. İşgücü Piyasalarında Eşgüdüm Sağlama 133

1. Güvenceli Esneklik Biçimleri 133

2. Eşgüdüm Sağlama 136

VI. ÜYE ÜLKE İŞGÜCÜ PİYASALARINDA BAĞDAŞTIRMANIN DÜZENLENMESİ 139

A. İşgücü Piyasalarında Yeniden Düzenleme 140

1. Bireysel İş İlişkilerinde Esnekleştirme ve Düzensizleştirme 141

2. Toplu İş İlişkileri Aracılığıyla Esneklik ve Düzensizleştirme 144

a. İçerik 145

b. Kapsam 148

B. İstihdam Politikalarının Uygulamaya Konulması 152

1. İşgücü Piyasalarında Eğretileşme 153

2. İşgücü Piyasalarında Katmanlaşma 155

VII. AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE ÜLKELERDE ESNEKLİK VE GÜVENCENİN BAĞDAŞTIRMA ALANLARI 158

A. Ekonomik Alanda Bağdaştırma 159

1. Rekabet Edebilme 159

2. Ekonomik Sürdürülebilirlik 162

a. Reel Alanda Sürdürülebilirlik 162

b. Mali Alanda Sürdürülebilirlik 165

3. Ekonomik Kriz ve Uyarlanma 169

B. Sosyal Alanda Bağdaştırma 172

1. Gelir Dağılımı 173

2. Sosyal Koruma 178

a. Ailenin Korunması 180

b. Kırılgan Kümelerin Korunması 183

3. Sosyal Sistemde Sürdürülebilirlik 196

a. Borçlanma Yoluyla Sürdürülebilirlik 199

b. Gelirin Adil Dağıtımı Yoluyla Sürdürülebilirlik 205

C. Politik Alanda Bağdaştırma 208

1. Sosyal Tarafların Politik Etkisi 209

2. Yönetişim 215

a. Uzlaşma 217

b. Sosyal Diyalog 218

3. Düzensizleştirme 222

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE BAĞDAŞTIRMA

VIII. TÜRKİYE'DE İSTİHDAM POLİTİKALARINDA EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE BAĞDAŞTIRMA 226

A. İstihdam Politikalarında Eşgüdüm Sağlama ve Bağdaştırma 227

1. İstihdam Politikalarında Reform ve Biçimleri 227

2. İşgücü Piyasalarında Eşgüdüm Sağlama 231

B. Türkiye İşgücü Piyasasında Bağdaştırmanın Düzenlenmesi 238

1. İşgücü Piyasasında Yeniden Düzenleme 238

a. Bireysel İş İlişkilerinde Esnekleştirme ve Düzensizleştirme 239

b. Toplu İş İlişkilerinde Esnekleştirme ve Düzensizleştirme 243

2. İstihdam Politikalarının Uygulamaya Konulması 246

IX. TÜRKİYE'DE ESNEKLİK VE GÜVENCEYİ BAĞDAŞTIRMA ALANLARI 256

A. Ekonomik Alanda Bağdaştırma 257

1. Rekabet Edebilme 264

2. Ekonomik Sürdürülebilirlik 264

a. Reel Alanda Sürdürülebilirlik 266

b. Mali Alanda Sürdürülebilirlik 268

3. Ekonomik Kriz ve Uyarlanma 270

B. Sosyal Alanda Bağdaştırma 275

1. Gelir Dağılımı 275

2. Sosyal Koruma 278

a. Ailenin Korunması 280

b. Kırılgan Kümelerin Korunması 282

3. Sosyal Sistemin Sürdürülmesi 291

C. Politik Alanda Bağdaştırma 293

1. Sosyal Tarafların Politik Etkisi 293

2. Yönetişim 295

a. Uzlaşma 296

b. Sosyal Diyalog 297

3. Düzensizleştirme 301

SONUÇ 304

KAYNAKÇA 315

EKLER

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABAD	Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABTHŞ	Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı
AÇA	Avrupa Çerçeve Anlaşması
AD	Amerikan Doları
ADU	Aşırı Dengesizlik Usulü
AESY	Açık Eşgüdüm Sağlama Yöntemi
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİS	Avrupa İstihdam Stratejisi
AİSE	Avrupa İşçi Sendikaları Enstitüsü
AİSK	Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu
AİYKGV	Avrupa İş ve Yaşam Koşullarını Geliştirme Vakfı
A.k.	Aynı kaynak
AK	Avrupa Komisyonu
ALİSK	Alman İşçi Sendikaları Konfederasyonu
AMB	Avrupa Merkez Bankası
ANAP	Anavatan Partisi
Ar-ge	Araştırma ve Geliştirme
ASM	Avrupa Sosyal Modeli
AŞ	Anonim Şirketi
AÜSBF	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
BİT	Bilgi ve İletişim Teknolojisi
BİÜSD	Büyüme ve İstihdam Üçlü Sosyal Doruğu
bkz.	bakınız
BYKP	Beş Yıllık Kalkınma Planı
Çev.	Çeviren
ÇUİ	Çokuluslu İşletme
DB	Dünya Bankası
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu

DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DYY	Doğrudan Yabancı Yatırım
Ed.	Editör
EİGÖ	Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü
EPB	Ekonomik ve Parasal Birlik
ESK	Ekonomik ve Sosyal Konsey
G7	Gelişmiş Yedi Ülke
GKRK	Güney Kıbrıs Rum Kesimi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSS	Genel Sağlık Sigortası
GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
HAK-İŞ	Hak İşçi Sendikalar Konfederasyonu
İKO	İstihdama Katılım Oranı
İSF	İşsizlik Sigortası Fonu
İSGK	İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu
İSİGM	İstihdam ve Sosyal İşler Genel Müdürlüğü
İs-Ko	İstihdam Komitesi
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KB	Kalkınma Bakanlığı
KİH	Kamu İstihdam Hizmetleri
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükte İşletmeler
md.	Madde
MDU	Makroekonomik Dengesizlik Usülü
MYK	Mesleki Yeterlilik Kurumu
No.	Number
ODA	Orta ve Doğu Avrupa
ÖİB	Özel İstihdam Bürosu
p.	Page
RG	Resmi Gazete
s.	Sayfa Sayısı
ss.	Sayfadan Sayfaya
s.K.	sayılı Kanun

Sa.	Sayı
SAG	Satın Alma Gücünü
SAGP	Satınalma Gücü Paritesi
SAGS	Satınalma Gücü Standartı
SBE	Sosyal Bilimler Enstitüsü
SBF	Siyasal Bilgiler Fakültesi
SDK	Sendikal Danışma Komitesi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SHFK	Sağlık Hizmetlerini Fiyatlandırma Komisyonu
Sİİ	Standart İstihdam İlişkisi
SPE	Sosyal Piyasa Ekonomisi
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TCKB	Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı
TFV	Toplam Faktör Verimliliği
TİM	Toplu İş Mevzuatı
TL	Türk Lirası
TÜHİS	Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
UÇA	Uluslarüstü Çerçeve Anlaşma
UÇO	Uluslararası Çalışma Ofisi
UÇÖ	Uluslararası Çalışma Örgütü
UGÖ	Uluslararası Göç Örgütü
UİSGK	Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi
UİSK	Uluslararası İşçi Sendikaları Konfederasyonu
UPF	Uluslararası Para Fonu
vb.	ve benzerleri
vd.	ve diğerleri
Vol.	Volume

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: AB Ülkelerinde Güvenceli Esneklik Modelleri 136

Tablo 2: Avrupa Refah Devleti Modelleri 138

Tablo 3: Sermaye Yönlü ve İşgücü Yönlü Dağıtım Politikaları 177

EKLER LİSTESİ

EK 1: AB Ülkeleri ve Türkiye'de Yıllara Göre Standart ve Atipik İstihdam Oranları (1985-2015) ek s.1

EK 2: Seçilmiş Ülkelerde Kamu Sosyal Harcamaları ve Özel Sosyal Harcamalar (GSMH'ye oranı) (1980-2016) ek s.3

EK 3: AB Ülkeleri İşgücü Piyasalarında Esnekliğin Durumu ek s.5

GİRİŞ

Bu tezde, son 40 yıldır dünyada esnekliğin yaygınlaşması, yeni türlerinin ortaya çıkması ve güvence düzeneklerine etkilerinin ekonomik, sosyal ve politik alandaki iz düşümleri tartışılmaya ve biçimsel olarak ortaya konmaya çalışılmıştır. Küreselleşme, içinde bulunduğumuz zaman ya da anın genel düşüncesi haline gelerek ulusal ekonomileri kendi ekonomik, sosyal ve politik yaklaşımına uyarlama amacını taşımaktadır. Bu anlayışta, kapitalist ekonominin başat yönlendiricisi olan işletmeler, yetmişlerde ortaya çıkan ekonomik krizlerle birlikte üretim süreçlerinde arz yönlü üretimden talep yönlü bir üretime geçiş yapmışlardır.

Küreselleşme, işletmelerin kurumsal yapılarının, yönetişim anlayışlarının, ideoloji ve politikalarının dönüşümüne neden olmuştur. Sosyal ve siyasal üst yapı kurumları bu dönüşümden her düzeyde etkilenmektedir. Öyle ki, küreselleşme sürecinde işletmeler rekabet gücü elde edebilmek için yeni stratejiler benimsemek zorunda kalmışlardır. Bu anlamda, işgücü maliyetlerine yoğunlaşılmış, işgücünün verimlilik ve etkinliğine yönelik ilgi artmış ve işletmeler içinde bulundukları işgücü piyasasının durumuna göre hem ürün ve/veya süreci değiştirebilme yetkinliğine sahip nitelikli işgücünü hem de bu yetkinlikten yoksun yarı nitelikli ve niteliksiz işgücünü talep etmeye başlamışlardır. Bu yeni strateji işletmelerin üretim ve iş organizasyonlarının bölünmesine ve dolayısıyla işgücü piyasalarının da katmanlaşmasına yol açmıştır.

Bu bağlamda, tez dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, Avrupa Birliği (AB) kurumlarının ve ülkelerinin gündeme aldığı güvenceli esneklik kavramı ile esneklik ve güvencenin bağdaştırılması kavramı olarak iki kavram ayrıntılı olarak incelenmektedir. Bu ayrıntılı incelemenin amacı, AB'nin esneklik ve güvencenin bağdaştırılması konusundaki temel yaklaşımını anlayabilmektir.

Tezin ikinci bölümünde, AB düzeyinde işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması başlığı altında iki konu incelenmiştir. İlkinde, AB kurumlarında ekonomik ve sosyal politikalarda eşgüdüm sağlama ve bağdaştırma alt başlığı altında AB'yi oluşturan Avrupa Bakanlar Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Merkez Bankası kurumları incelenmiştir. Bu kurumların güvenceli esneklik ve bağdaştırma çabaları, bakış açıları, amaçları ve

görüşleri bağlamında ürettikleri ekonomik ve sosyal politikaların kendi içlerinde ve birbiriyle eşgüdümü incelenmiştir. AB kurumlarının eşgüdüm sağlama ve bağdaştırma amaçları anlamında, üye ülkelerin bağlı olduğu bağdaştırma düzenlemeri incelenmiştir. Ekonomik ve sosyal politikalarda bu bağdaştırma düzenlemeleri bağlayıcılık ve yakınsamaya dayandırılmıştır. İkincisi, istihdam politikalarında eşgüdüm sağlama ve işgücü piyasalarında bağdaştırma alt başlığında, AB düzeyinde istihdam politikaları arasında eşgüdüm sağlayan mekanizmalar; Açık Eşgüdüm Sağlama Yöntemi, Avrupa İstihdam Statejisi, Lizbon Stratejisi ve Avrupa 2020 Stratejisi incelenmiştir.

Tezin üçüncü bölümünde, AB'ye üye ülkelerde refah devleti modellerinde esneklik ve güvencenin bağdaştırılması incelenmiştir. Tezin bu bölümünde ilk olarak, üye ülkelerde güvenceli esneklik ve bağdaştırmanın eşgüdümünün sağlanması açıklanmıştır. İkinci olarak, üye ülkelerde işgücü piyasalarında bağdaştırılmanın düzenlenmesi açıklanmıştır. Üçüncü olarak ise, AB'ye üye ülkelerde esneklik ve güvenceyi bağdaştırma alanları açıklanmıştır.

Tezin dördüncü bölümünde Türkiye işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması iki alt başlıkta incelenmiştir. İlk olarak, Türkiye'de yeni liberal ideoloji çerçevesinde işgücü piyasasına ilişkin reformlar incelenmiştir. İkinci olarak, Türkiye'de işgücü piyasalarında esneklik ve güvenceyi bağdaştırmanın AB ülkelerinde olduğu gibi ekonomik, sosyal ve politik alanlarda gerçekleşmesi incelenmektedir. Bu anlamda, gelirin yaratılması ve dağıtılması bakımından bağdaştırma çözümlenmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM
KAVRAMLAR

I. GÜVENCELİ ESNEKLİK

Güvenceli esneklik kavramının başlangıcı, işçilerin ve işverenlerin çıkarlarını bağdaştırmak için yeni ekonomik ve sosyal girişimlerin Avrupa işgücü piyasalarındaki esneklik ve güvence kavramlarını birleştirme süreci olarak doksanların başlarına dayanmaktadır[1]. Kavram, doksanların ortalarında Hollanda işgücü piyasalarının içinde bulunduğu durumu açıklamak için[2] ve sonraki yıllarda ise Danimarka sosyal koruma sisteminde ve işgücü piyasalarında yapılması istenen reformlar için kullanılmıştır[3]. 1999 yılında Hollanda hükümeti, güvencesiz işgücü piyasalarında kırılgan kümedeki niteliksiz işçiler ve esnek olmayan işgücü piyasalarında nitelikli işçiler arasındaki dengesizliklerin giderilmesi için "Esneklik ve Güvence Yasası" ile işgücü piyasalarına müdahale etmiştir. Güvenceli esneklik, tam süreli çalışan işçilerin işten çıkarılma koşullarını yeniden biçimlendirmiş, belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalışan işçilerin haklarını ve sosyal koruma yardımlarını güçlendirmiş ve özel istihdam bürolarına bağlı geçici işçilerin çalışma koşullarını iyileştirmiştir[4]. Bu yasa, işverenlerin esnek istihdam biçimlerine başvurmasını kolaylaştırırken, aynı zamanda işçilerin de bu sözleşmelerle daha kapsamlı biçimde korunmasını sağlamıştır[5].

---

1 Daniela Zirra, "Evolution and Trends of Flexicurity in the Current Context of Economic and Social Development", **Romanian Economic and Business Review**, Vol. 7, No. 1, 2012, p. 61.; Paul Vandenberg, "Is Asia Adopting Flexicurity?", **International Labour Review**, Vol. 149, No. 1, 2010, (Adopting), p. 31.

2 Per Kongshøj Madsen, **Flexicurity - A new perspective on labour markets and welfare states in Europe**, Background paper for presentation at the DG EMPL Seminar on flexicurity, In Brussels on May 18, 2006, (Aalborg University Centre for Labour Market Research (CARMA) Research Paper 2006:1, Danimarka, 2006, (Flexicurity), p. 3.

3 Andrea Broughton et al., **Flexicurity: Actions at Company Level, Research project: Flexicurity in times of crisis, Research managers:** Christine Aumayr, Isabella Biletta, Carlos Vacas, The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), European Union, Belgium, 2012, p. 5.; Andreas Kornelakis, "Balancing Flexibility With Security in Organizations? Exploring the Links Between Flexicurity and Human Resource Development", **Human Resource Development Review**, Vol. 13, No. 4, 2014, p. 404.

4 Broughton et al., p. 5.; Hasan Ejder Temiz, "Dünyada Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri", **Çalışma ve Toplum,** Sayı: 2, 2008, (Yoksulluk), s. 62-63.

5 Peter Auer, "What's in a Name? The Rise (and Fall?) of Flexicurity", **Journal of Industrial Relations,** Vol. 52, No. 3, **Industrial Relations Society of Australia**, June 2010, (Name), p. 372.

Güvenceli esneklik kavramı, günümüzde daha çok Danimarka işgücü piyasalarının düzenlenmesiyle ilişkilendirilse de, Danimarka'ya özgü değildir[6]. 1995 yılında Hollanda Hükümeti Bilim Konseyi üyesi Hans Adriaansens iş güvencesinden istihdam güvencesine bir aşınmayı yansıtan bu sloganı dile getirmiş, gelişen istihdam olanakları ve yüksek sosyal güvenlik düzeyiyle düşük iş güvencesi düzeyinin dengelenebileceğini belirtmiştir[7]. Hans Adriaansens'in esnek çalışanların güvencelerinin arttırılması için politik bir reform sürecini önermesi, başta Avrupa Komisyonu (AK) olmak üzere AB kurumlarının ve üye ülkelerinin dikkatini çekmiştir[8].

A. Tanımı

AB işgücü piyasalarında güvenceli esneklik deyimi uzun bir süre sonra az ya da çok aynı politikaları yansıtan "geçişli işgücü piyasaları (transitional labour markets)[9]" ve "korunan akıcılık (protected mobility)[10]" deyimleri ile birlikte kullanılmıştır. İşgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasına ilişkin deyim akademik yazında en yaygın tartışılan konulardan biridir. Bu anlamda bağdaştırmanın yerine geçecek deyimin ne olacağına ilişkin olarak, geçişli işgücü piyasaları ve güvenceli esneklik deyimleri arasında belirgin bir çekişme alanı vardır. Esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasının belirsizliği ve geniş çerçevesi nedeniyle tartışmaya katılan taraflar kendi düşüncesine uygun bir "sürüm" benimsemekte[11] ve

---

6 Anna Ilsøe, **The Danish Flexicurity Model - a Lesson for the US?, Employment Relations**, Research Centre Department of Sociology, University of Copenhagen, FAOS 81, June 2007, p. 7.

7 Tangian, **Six Families of Flexicurity Indicators Developed at the Hans Boeckler Foundation,** Discussion Paper: 168, WSI (Hans Böckler Vakfı Ekonomik ve Sosyal Araştırma Enstitüsü), Duesseldorf, November 2009, (Six Families), p. 7.

8 Ilsøe, p. 7.

9 Geçişli işgücü piyasaları deyimi ayrıntısı için bakınız (bkz.) Günther Schmid, **Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy**, Discussion Paper: FS I 98 -206, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin, 1998, (Strategy), p. 2-22.; Günther Schmid, **Transitional Labour Markets, from theory to policyapplication. Transitional Labour Markets and Flexicurity : Managing Social Risks over the Lifecourse**, No. 2009.75, Documents de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne, Paris, (Lifecourse), 2009, p. 3-23.

10 Korunan akıcılık deyiminin ayrıntısı için bkz. Peter Auer, **Protected Mobility For Employment And Decent Work: Labour market security in a globalised world,** Employment Strategy Papers: 2005 / 1, International Labour Office (ILO), Employment Analysis and Research Unit, Employment Strategy Department, 2005, (Protected), p. 15-16.

11 Auer, Name, p. 372.

sonuç olarak farklı aktörler kendi yorumlarına ve çıkarlarına uyacak biçimde deyimi kullanmaktadır[12].

Güvenceli esneklik söylemi zaman zaman ekonomik politika tartışmaları içerisinde kendine yer bulmaktadır. Avrupa'daki tartışmaların çoğunda hem esneklik hem de güvence sağlayan iyi tasarlanmış bir işgücü piyasası modeli olarak güvenceli esneklik görece kabul edilebilir bir deyim haline gelmiştir[13]. Güvenceli esneklik, uygulamada uzun bir geçmişi bulunduğu bilinen[14], ancak görece yenilik taşımakta ve gelişmekte olan bir deyimdir[15]. Deyim, işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasını yeniden betimlemeyi içerdiğinden, ne genel kabul görmüş bir tanımı[16], ne de ölçümüne ilişkin araçları vardır[17]. Esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasının üzerinde uzlaşmaya varılmış bir tanımı yoktur. Politikacılar ve bilim insanları güvenceli esneklik deyimini kullanmakta ve bu deyimine kendi diledikleri anlamları yüklemektedir[18]. Tanım uygulamaya dayalı araştırmayı gerektirir[19].

Güvenceli esneklik deyimi, işgücü piyasalarında esneklik ve güvence arasındaki ilişkiye özgü yeni bir anlayışı temsil etmektedir. Bu deyim işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin birbiriyle çeliştiğini değil, aksine karşılıklı olarak birbirlerini desteklediğini ve bir bütünün parçaları olduğunu gösterir. Bu anlamda, güvenceli esneklik deyiminin yaslandığı temel fikir esneklik ve güvencenin birbirine zıt değil, fakat birçok durumda karşılıklı olarak tamamlayıcı olmalarına

---

[12] Thomas Bredgaard and Flemming Larsen, **Comparing Flexicurity in Denmark and Japan,** Centre for Labour Market Research at Aalborg University (CARMA), This research report was made possible by the generous support of the Foreign Researcher Invitation Program of the Japan Institute for Labour Policy and Training (JILPT), www.jil.go.jp/profile/documents/Denmark_ final.pdf, (09.01.2009), (Comparing), p. 4-5.

[13] Lars Calmfors, **Flexicurity - An Answer or a Question?,** November · No. 6-2007, **European Policy Analysis**. Swedish Institute for European Policy Studies, 2007, p. 1.

[14] Zirra, p. 61.

[15] Daniela Pasnicu and Vasilica Ciuca, "Flexicurity: The Solution for Employment in Europe", http://www.spiruharet.ro/sesiuni-comunicari/word/1.4.pdf, (15.04.2013), p. 41.

[16] Broughton et al., p. 6-7.; Elke Viebrock and Jochen Clasen, "Flexicurity and welfare reform: a review", **Socio-Economic Review,** No. 7, 2009, p. 308.; Andranik Tangian, **Defining The Fexicurity Index In Application To European Countries**, Diskussionspapier Nr. 122, WSI in Der Hans Böckler Stiftung, Duesseldorf, April 2004, (Defining), p. 12.

[17] Pasnicu and Ciuca, p. 41.

[18] Andranik Tangian, **Is Flexible Work Precarious?: Study Based On The 4th European Survey Of Working Conditions 2005,** Wirtschafts und Sozialwissenschaftliches Institut İn Der Hans-Böckler Stiftung (WSI), Discussion Paper: 153, June 2007, (Flexible), p. 10.

[19] Ton Wilthagen and Frank Tros, "The Concept of 'Flexicurity': A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets", **Transfer: European Review of Labour and Research**, Vol. 2/04, 2004, (Concept), p. 170.

yöneliktir. Çağdaş işgücü piyasalarında, birçok işveren yüksek düzeyde yetkinliğe sahip işçilerin istihdamında ve istikrarlı istihdam ilişkilerinde kendilerinin de fayda sağladıklarının farkına varmaya başlamıştır. Ayrıca, birçok işçi kendi iş ve özel yaşamlarını birleştirmek gibi bireysel tercihlerine göre uyarlayabilecekleri daha fazla esnekliğe sahip çalışma yöntemlerinin kendilerinin de çıkarlarına olduğunu fark etmişlerdir. Böylece, güvenceli esneklik uygulaması ile geleneksel olarak işçilerin güvence ve işverenlerin esneklik talepleri arasında çatışmaların yerini her iki tarafın da kazanabileceği, kazan-kazan sonucunu doğuracak, yeni bir etkileşim oluşturulmuştur[20].

Doksanların sonlarından itibaren akademik ve politik söyleme giren güvenceli esneklik deyimi[21] İngilizce flexibility (esneklik) ve security (güvence) kelimelerinin kesip yapıştırarak kısaltmasından oluşan flexicurity (güvenceli esneklik) olarak ifade edilmekte ve AB'de güncel olarak istihdam ve işgücü piyasası reformlarının simgelerinden birini oluşturmaktadır[22]. Böylece güvenceli esneklik, tezat iki kavramın kaynaşmasından oluşan ve hem işçilerin, hem de işverenlerin çıkarlarıyla uyuşacağı varsayılan düzenlemelere bağlanmaktadır[23].

Güvenceli esneklik deyimi esneklik ve güvence arasında uygun dengenin bulunması için çabalayan politikalar bütünü olduğu kadar, çağdaş işgücü piyasalarınının yeniden düzenlenmesini sağlayan bir paradigma olarak da görülmektedir[24]. Bu deyim ayrıca, işgücü piyasasında ortaya çıkan dengesizlikleri azaltmayı amaçlayan, piyasanın işleyişindeki politikaları tanımlamayan bir stratejidir[25].

Güvenceli esnekliğin yazında pek çok ayrımı yapılmakla birlikte, bu ayrımlardan biri statik ve dinamik güvenceli esneklik arasında yapılmaktadır. Statik

---

[20] Thomas Bredgaard and Flemming Larsen, Comparing, p. 4 and 5.; Broughton et al., p. 5.; Madsen, Flexicurity, p. 3.; Sonja Bekker and Ton Wilthagen, "Europe's Pathways to Flexicurity: Lessons Presented from and to the Netherlands", **Flexicurity – a European Approach to Labour Market Policy: Intereconomics**, March/April 2008, (Pathways), p. 68.

[21] Luigi Burroni and Maarten Keune, "Flexicurity: A Conceptual Critique", **European Journal of Industrial Relations,** Vol. 17, No. 1, 2011, p. 77.

[22] Bredgaard and Larsen, Comparing, p. 2.; Auer, Name, p. 372.

[23] Tomas Berglund and Bengt Furåker, **Flexicurity Institutions and Labour Market Mobility: An Intra-Nordic Comparison**, Department of Sociology University of Gothenburg, http://fafoarkiv.no/irec/papers/TomasBerglund.pdf, (15.04.2011), p. 3.

[24] Ruud J. A. Muffels and A. C. J. M. (Ton) Wilthagen, "Flexicurity: A New Paradigm For The Analysis Of Labor Markets And Policies Challenging The Trade-Off Between Flexibility And Security", **Sociology Compass,** Vol. 7, No. 2, 2013, (New Paradigm), p. 111.

[25] Zirra, p. 63.

güvenceli esneklik, düşük işgücü piyasası düzenlemeleri ile cömert sosyal güvenlik olanaklarını ve istihdam artırma önlemlerini birleştirmektedir ve buna örnek Danimarka'dır. Dinamik güvenceli esneklik bazı sosyal yardımlarla ve aktif politikalarla esnekleşme sürecinin dengelenmesine dayanmaktadır. Bu duruma örnek ise Hollanda'dır. Bu durum Hollanda'nın Danimarka'dan daha çok güvenceli esnekliğe sahip olduğu anlamına gelmese de, Hollanda daha yoğun güvenceli esneklik politikası sürdürmektedir[26].

İşgücü piyasalarının reformu olan güvenceli esneklik, Danimarka ve Hollanda'da sosyoekonomik güvencelerin sağlanması koşuluyla esnek işgücü piyasalarının kabul edilmesidir. Bu anlamda, güvenceli esneklik iş yasaları ve sosyal politika alanlarındaki katı düzenlemelere bir seçenek olmanın yanı sıra, ademi merkezileşme politikalarının belirlenmesi için de bir seçenek sağlayarak, esneklik ve güvence arasında yeni bir dengenin gelişimini ileri sürmektedir. İşgücü piyasaları reformu ile düşük iş güvencesine dayanan "esnek güvence (flexicure)" sistemi; yetersiz işsizlik yardımları ile işten çıkarmaya karşı koruma sağlamanın içerdekilerin çıkarlarını korumaya yönelik olduğunu ve gelişmiş refah devletlerinde içerdekiler ve dışardakiler arasındaki boşlukları ya da farklılıkların sonlandırılması için işsizlere sosyal korumanın uygun standartlarını önermektedir[27].

Biçimsel bakış açısıyla güvenceli esneklik esneklik ve güvencenin basit bir birleşimidir. Güvenceli esnekliği oluşturan esneklik ve güvence deyimlerinin çeşitli anlamlarının olması nedeniyle bu birleşimi tanımlamak oldukça güçtür. Bu anlamda yazında pek çok tanımlaması bulunmaktadır[28]. Güvenceli esneklik çözümleyici politik bir strateji[29], hem esneklik hem de güvence sağlayan iyi tasarlanmış bir işgücü piyasası modeli[30], işgücü piyasasının belirli bir durumu[31], sosyal koruma ile

---

26 Tangian, Six Families, p. 12.

27 Anton Hemerijck, "In Search of a New Welfare State in Europe: An International Perspective", **The Welfare State in Post-Industrial Society: A Global Perspective**, Ed. Jon (Joe) Hendricks and Jason L. Powell, Springer Science, Business Media, New York, 2009, (Welfare), p. 76.

28 Calogero Massimo Cammalleri, **Undeclared And Precarious Work Between "Flexicurity" And "Social Pollution": An Heterodox Approach**, Labour Law Research Network Pompeu Farba University, Barcelona, 12-14 June 2013, https://www.upf.edu/gredtiss/_pdf/2013-LLRNConf_Cammalleri.pdf, (03.04.2014), p. 7.

29 Ton Wilthagen, **Flexicurity: A New Paradigm for Labour Market Policy Reform?**, Flexicurity Research Programme FXPaper, No. 1, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Research Unit Labour Market Policy and Employment, February 1998, (Reform), p. 22.

30 Lars Calmfors, **Flexicurity-An Answer or a Question?**, November, No. 6-2007, European Policy Analysis, Publisher: Jörgen Hettne, Swedish Institute for European Policy Studies, 2007, p. 1.

31 Berglund and Furåker, p. 3.; Viebrock and Clasen, p. 308.

düzensizleştirmenin karşılanması[32], Danimarka altın üçgeninde olduğu gibi esneklik, güvence ve aktif istihdam politikalarına dayanan[33], küreselleşmeye işgücü piyasalarının reform yanıtı[34], devletin işgücü piyasalarına müdahale aracı ve istidamın atipik düzenlemesi[35] olarak tanımlanmaktadır. Güvenceli esneklik tanımlamalarında yapılan bu ayrımlar birbirleriyle iç içe geçmiş durumdadır ve birbirinin yerine geçecek şekilde kullanılabilir. Bu kadar fazla ayrıma gidilmesinin nedeni kavramın çok karmaşık ve bütünleşik olmasıdır. Karmaşıktır, çünkü güvenceli esneklik tanımı her duruma göre farklılık göstermektedir[36]. Bütünleşiktir, çünkü güvenceli esneklik bütün ekonomik, sosyal, politik kurumların hepsinin içerdiği veya içerildiği ve hepsinin etkilediği veya etkilendiği bir kavramdır.

Bu anlamda en yaygın tanımlamaya göre güvenceli esneklik; bir yandan işgücü piyasası, işin örgütlenmesi ve çalışma ilişkilerinin esnekliğini sağlayan, diğer yandan özellikle işgücü piyasasının katmanlaşmasına bağlı olarak kırılgan kümeler için güvence -istihdam ve sosyal güvenlik- sağlayan eş zamanlı ve akla dayalı biçimdeki girişimleri olan[37] özenle tasarlanmış politik bir stratejidir[38].

Güvenceli esneklik, işçilerin güvence gereksinmeleri ile işverenlerin esnek işgücü gereksinmelerini bağdaştırmaya çalışan politik bir stratejidir[39]. Bu politik strateji yaklaşımı işletmelerdeki esnekliği desteklemekte ve aynı zamanda işçiler için sosyal riskleri azaltmaktadır[40]. Ancak, güvenceli esneklik deyiminin bağdaştırmayı sağlayacak bir kavram olabilmesi için istihdam güvencesi ve sosyal güvenlikten başka bir ön koşulu da işçi sendikaları tarafından, işçilerin çalışma koşullarının düzenlenmesi ve korunması için temsil güvencesinin sağlanmasıdır[41]. Öte yandan,

---

[32] Tangian, Flexible, p. 10.
[33] Pasnicu and Ciuca, p. 41.
[34] Bredgaard and Larsen, Comparing, p. 2.
[35] Victoria Winckler and Aelwyn Williams, **My job, my future. A Dialogue With Young Workers On Flexicurity in a UK Cohesion Region,** Published by the Bevan Foundation, April 2008, p. 2.
[36] Anna Muellner and Bettina-Johanna Krings, **Interactions Between New Technologies and The Job Market, Flexicurity and Training/Vocational Training.** Administrator: Theodoros Karapiperis, Science and Technology Options Assessment (S.T.O.A.), European Parliament, Brussels, October 2007, p. 38.
[37] Burroni and Keune, p. 77.
[38] Kornelakis, p. 404.; Wilthagen and Tros, Concept, p. 169.
[39] Bekker and Wilthagen, Pathways, p. 68.; Zirra, p. 63.
[40] Muellner and Krings, p. 38.
[41] Ruud Muffels, **Governance of Sustainable Security: The Impact of Institutions and Values On Labour Market Transitions Using ESS and SILC Data?**, ReflecT Research Paper: 13/004, The Research Institute for Flexicurity, Labour Market Dynamics and Social Cohesion at Tilburg University, September 2013, (Governance), p. 5.

sosyal taraflar arasında güvenin ve uzlaşmanın kurulması bağlamında güvenceli esneklik politikalarında temsil güvencesinin ve iş güvencesinin oluşturulması gerelmektedir. Aksi durumda, ekonomik olumsuzlukların üstesinden gelebilme gerekçesiyle işgücü piyasasında reformların yapılması için uygun koşul oluşturulamayacaktır[42].

Güvenceli esneklik kavramı sosyal taraflar arasında görüşmelerin yönetilme olanağı için temel yol olarak görülür[43]. Endüstri ilişkilerinde "pazarlık" çıkarların korunması için her düzey ve her konuda tarafların katıldığı karar verme süreçlerine etki etme eylemidir. Sosyal diyalog endüstri ilişkilerinin taraflarının pazarlıkta eşit güce sahip olmaları temeline dayanır. İşletme yönetimi ya da işverenler zaten ellerinde olan süreç yönetme araçları nedeniyle pazarlığın güçlü tarafıdır. İşçilerin ise pazarlık sürecine etki edebilmeleri için anahtar dayanak temsil güvencesidir.

Güvenceli esnekliğin açık bir tanımını yapmak "eş zamanlı ve akla dayalı bir biçimde ve kırılgan kümelerin" belirsizliği nedeniyle oldukça güçtür. İşgücü piyasaları için stratejik güvenceli esnekliğin bir biçiminin tanımlanmasında belirli bir süre boyunca esneklik ve güvence unsurlarını ortaya koymak yeterli değildir. Geleneksel olarak politikaların güvence sağlamaya odaklanması; işgücü piyasasının içindeki ve dışındaki gelişmeler nedeniyle belirli kümelerin güvencesine zarar veren durumlara geç müdahale etmesi nedeniyle görece etkin olmamaktadır. Buna karşılık ekonomik gelişme ve rekabetçiliği engellediği düşünülen ve sıkı, koruyucu ya da statik olarak kabul edilen işgücü piyasası ya da sosyal güvenlik düzenleme ve kurumlarını uyarlamak için esneklik politikalarına başvurulmaktadır[44].

Birinden yana ötekinden vazgeçmeden de esneklik ve güvencenin sağlanması olanaklıdır[45]. Bu anlamda güvenceli esneklik, işçiler için gereksinme, işverenler için bir gerekliliğin bileşimidir ve bu bileşim her iki taraf için de fayda sağlamaktadır[46].

---

[42] EC, **An Agenda For New Skills And Jobs: A European Contribution Towards Full Employment**, European Commission (EC.), Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, Com (2010) 682 Final, Strasbourg, 23.11.2010, (Agenda), p. 4.

[43] Peter Auer and Bernard Gazier, "Flexicurity As A Policy Agenda", **Journal for Institutional Comparisons,** Vol. 6, No. 4, The International Platform of Ludwig-Maximilians University's Center for Economic Studies and the Ifo Institute for Economic Research, Munich, 2008, (Policy), p. 5.

[44] Wilthagen and Tros, Concept, p. 170.

[45] Cammalleri, p. 7.

[46] Ilsøe, p. 7.

Güvenceli esnekliğin bir strateji ve politika olması yanı sıra, güvencenin ve esnekliğin farklı biçimlerini nitelemesi nedeniyle, işgücü piyasasının belirli koşulu ya da durumudur[47]. Bu iki yönlü kavram bir yandan görece zayıf durumdaki işçilerin özel ve mesleksel yaşamlarını bağdaştırmayı kolaylaştıran ve işgücü piyasasına kaliteli ve kalıcı katılmaya ve sosyal içermeye olanak tanıyan iş, istihdam ve gelir güvencesinin bir durumudur. Öte yandan, rekabetçiliği ve verimliliği sağlamak ve sürdürmek için işgücü piyasalarının değişen koşullara yeterli ve zamanında uyumuna olanak tanıyan sayısal (içsel ve dışsal) ve işlevsel esnekliğin de bir durumudur[48].

Bu anlamda, güvenceli esneklik politikaları bir bütün olarak ekonomiyi, belirli işkolları ve işçi kümelerini içeren esneklik ve güvencenin türleri arasında farklı olasılıkları içerebilir[49].

İşgücü piyasalarında hem esnekliğin hem de güvencenin ayrı ayrı geliştirilmesi güvenceli esneklik stratejileri olarak çağrışım yapan belirli politika ve stratejiler için yetersizdir. Bu nedenle tanımlama, çeşitli düzeylerde işçi ve işverenler ya da sosyal taraflar arasında görüşmeler yoluyla bireysel ya da toplu pazarlık sürecinde olduğu gibi akla dayalı biçimde ve eşgüdümü sağlanarak geliştirilmiş güvenceli esneklik stratejilerini ve politikalarını içerir[50].

Danimarka'da güvenceli esneklik uygulaması sosyal taraflarca görüşülmüş gevşek istihdam güvencesi, cömert işsizlik yardımları ve aktif işgücü piyasası politikaları arasında uyumun oluşturulduğu *altın üçgeni* içermektedir[51]. Altın üçgen deyimi Danimarka'daki yetersiz istihdam güvencesi düzenlemeleri ve yüksek iş yaratma düzeyini bir arada anlatmakta kullanılır[52]. Güvenceli esneklik düşüncesi iş

---

47 Berglund and Furåker, p. 3.; Viebrock and Clasen, p. 308.

48 Wilthagen and Tros, Concept, p. 170.

49 Zirra, p. 63.

50 Wilthagen and Tros, Concept, p. 170.

51 Auer and Gazier, Policy, p. 5. Winckler and Williams, p. 2.; İstihdam politikası deyimi hem AB düzeyinde, hem de üye ülkelerde, temel ve mesleksel eğitim, mesleğe yönlendirme, işgücü piyasasına erişim, işe yerleştirme, iş ilişkisinin kurulması, devamı ve sona erdirilmesi ile yeniden iş ilişkisinin kurulmasına kadar geçen sürede taraflar, bağlamları, ideoloji ve kurları içermektedir. Aktif işgücü piyasası politikaları deyimi ise, istihdam edilebilirliği artırmak için temel eğitim, mesleksel eğitim, işe yerleştirme, danışmanlık gibi konulardaki politikaları içermektedir. Bu anlamda, istihdam politikası deyimi çalışma ilişkilerini düzenleyen ve yönlendirien politikalar bütünü iken, aktif işgücü piyasası politikaları teknik bir deyim olarak istihdam edilebilirliği kapsamaktadır. Bu anlamda, tezde işgücü piyasalarına ilişkin politikalar istihdam politikaları deyimi olarak geçmektedir.

52 Per Kongshøj Madsen, "'Flexicurity' Through Labour Market Policies and Institutions in Denmark", **Employment Stability in An Age of Flexibility: Evidence from Industrialized**

yaratmayı kolaylaştıran esneklik ve sosyal güvenlik sisteminin sağladığı koruma arasında dengeli bir birleşimi göstermektedir. Güvenceli esneklik sosyal politikalar ve istihdamın eşgüdümüne dayanmaktadır. Ekonomik politikalar iş artışı için uygun koşulları sağlamakta, buna karşılık sosyal politikalar giderek düzensizleşen çalışanlar dahil, herkese ekonomik ve sosyal güvencelerin belirli bir düzeyini sağlamaktadır[53].

Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü altın üçgen yaklaşımına benzer bir güvenceli esneklik yaklaşımını benimsemiştir. Buna göre; güvenceli esneklik işten çıkarma durumunda işçilere gelir desteği ve yoğun iş arama yardımı gibi etkin iş bulma olanağı tanırken, işe alma ve işten çıkarmayı kolaylaştıran bir yaklaşımdır[54]. Bu anlamda güvenceli esneklik işgücü piyasalarının esnekleşmesi için yapılan reformların ortaya çıkardığı sorunları çözecek yollardan biridir[55].

Güvenceli esnekliği; esneklik ve güvencenin dilbilgisel olarak uyumsuz biçimde bir bileşimi ve Avrupa ekonomi politikalarının temelini ele geçirmiş Avrupa Sosyal Modeli (ASM)'nin iyi bir örneği olarak tanımlamaktadır[56]. Bu bakış açısında güvenceli esneklik, değişiklikler ve reform aracılığıyla giderek ayarlanabilen ve uyumlanabilen bir sosyal modeldir[57].

Esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında güvenceli esneklik deyimi yerine *işgücü piyasası güvencesi*, *geçişli işgücü piyasası analizi* ya da daha az tartışmalı deyimler kullanılsaydı, daha az ilgi duyulacağı olasıdır. Gerçekte esneklik ve güvencenin tüm zamanlarda iki zıt kümenin (işverenler ve işçiler/işçi sendikaları) birbirine karşı savunmacı ve şüpheli durumları düşünüldüğünde kazan-kazan oyunu

---

Countries, Ed. Peter Auer and Sandrine Cazes, International Labour Office, Geneva, 2003, (Labour Market), p. 101.

53 Viebrock and Clasen, p. 306.

54 OECD, **Boosting Jobs and Incomes-Policy Lessons From Reassessing The OECD Jobs Strategy,** Organisation For Economic Co-Operation And Development (OECD) Publishing, France, 2006, (Boosting), p. 12.

55 Marcin Kawinski and Dariusz Stanko, **Labour flexibility and pension schemes in the European Union**, 5th International Research Conference on Social SecurityWarsaw, 5-7 March 2007,Social security and the labour market: A mismatch?.International Social Security Association Research Programme, Geneva, 2007, p. 3.

56 Ralf Rogowski, "Governance of the European Social Model: The Case of Flexicurity", **Flexicurity - A European Approach to Labour Market Policy: Intereconomics**, March/April 2008, (Governance), p. 82.

57 KL, **Flexicurity- The Danish Model and the Local Governments**, Local Government Denmark (KL), Department of Salaries and Wages, Copenhagen, http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_41696/cf_202/Report-_Labour_Market_3.PDF, (02.05.2013), p. 6.

içinde tek çatı altında toplanılabileceğine inanmak oldukça güçtür[58]. Bu nedenle güvenceli esneklik kavramı hemen her yoruma açık olduğundan, çatışmaları uyarma riski taşımaktadır[59].

Avrupa düzeyinde, sosyal ve ekonomik amaçlar arasında kesintisiz dengenin sağlanması yönünde bir beklenti vardır. Ancak, bu beklentinin gelecekte hangi modelle ve nasıl karşılanacağı bir sorun yaratmaktadır ve bu meydan okumayla güvenceli esneklik başlığı altında özellikle ilgilenilmektedir. Güvenceli esneklik stratejileri işgücü piyasalarında, işin örgütlenmesinde ve çalışma ilişkilerinde esneklik ile istihdam ve gelir güvencesini bağdaştırmak için vardır. Bu yaklaşım, işverenlerin çıkarında görülen esneklik ile işçilerin çıkarında görülen güvence arasındaki basit ilişkiyi (mübadeleyi) aşmaktadır[60].

Güvenceli esneklik, esneklik ve güvencenin yeni biçimleri yoluyla uygun işi desteklemekte, işgücü piyasalarını çağdaşlaştırmakta ve daha iyi ve daha çok işler yaratmaktadır. Güvenceli esneklik özellikle esnek iş süresi, yaşam dönemleri arasında yumuşak geçişler gibi uyumluluklarla iş ve özel yaşam arasında bağdaştırmayı sağlayarak cinsiyet eşitliğini desteklemektedir[61].

Güvenceli esneklik bir yaklaşımdan ötedir ve işgücü piyasasında bir müdahale modelidir. Güvenceli esneklik işveren ve işçilerin haklarıyla ilgili olan üye ülkelerin istihdam düzenlemelerini, sosyal refah hükümlerini (sosyal güvenlik yardımları ve çalışma programları için refah) ile öğrenme ve eğitim programlarını etkilemektedir[62]. Bu anlamda güvenceli esneklik kavramı zaman zaman kamu politika biçimini tanımlamada kullanılmaktadır[63].

Esneklik ve güvenceyi bağdaştırma AB ve özellikle Komisyonu'nun hem bildirgelerinde, hem de politika gündeminde yer almaktadır. Bu kavram birçok karmaşık açmazı çözebileceği düşüncesiyle rakipsiz bir politika umudu taşımakta[64]

---

[58] Auer, Name, p. 372.
[59] Barbier, Madsen and Colomb, p. 16.
[60] Bekker and Wilthagen, Pathways, p. 68.
[61] EC, Open, p. 2-3.; Faruk Sapancalı, **Sosyal Dışlanma**, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2005, (Dışlanma), s. 229-230.
[62] Winckler and Williams,, p. 2.
[63] Viebrock and Clasen, p. 308.
[64] Berglund and Furåker, p. 3.

ve bu anlamda, Komisyon işgücü piyasasında esnekliği ve güvenceyi sağlayan bütünleşmiş bir strateji olarak görmektedir[65].

İşgücü piyasaları istihdam ve hanehalkı, eğitim, emeklilik ve işsizlik gibi diğer sosyal sistemler arasında geçişleri harekete geçiren, destekleyen ve koruyan belirli önkoşulların sağlanmasına gerek duymaktadır. Bu önkoşulların tamamını ya da en azından geniş bir kapsamını tanımlayabilmek için güvenceli esneklik kavramının yaygınlaştırılmasının gerekmektedir. Bu kavram bir yandan işgücü piyasası esnekliğinin, diğer yandan sosyal güvenlik ve istihdam güvencesinin artmasını birleştirmekte, bağdaştırmakta ya da dengelemektedir[66].

B. Unsurları

Esneklik ve güvence işgücü piyasası düzenlemelerinin birbiriyle çelişen yönleri olarak değil, ancak iyi işleyen işgücü piyasasının birbirini destekleyen bileşenleri olarak görülmelidir. Bu anlamda güvenceli esneklik *katmanlaşan* işgücü piyasalarında[67] hem *esnekliği,* hem de *güvenceyi*[68] bağdaştırmaktadır. Böylece, güvenceli esneklik istihdam edilebilirlik, işsizlik, çalışanların korunması gibi konularda daha iyi sonuçların nasıl sağlanacağına yoğunlaşmaktadır[69].

Güvenceli esneklik yazınında kavramı oluşturan unsurlar basit anlamda esneklik ve güvenceden oluşmaktadır. Avrupa Komisyonu ise 2007 yılında güvenceli esnekliğin ortak ilkeleri ile geliştirdiği bu kavramı yeni esnek iş sözleşmeleri, aktif istihdam politikaları, yaşam boyu öğrenme ve çağdaş sosyal koruma sistemleri biçiminde dört unsura ayırmaktadır[70]. Güvenceli esneklik bir yandan işten çıkarma ve işe almanın gevşetilerek atipik istihdamı, iş süresi esnekliğini ve ücret esnekliğini

---

65 Viebrock and Clasen, p. 308.

66 Wilthagen, Reform, p. 1.

67 Hartmut Seifert and Andranik Tangian, **Flexicurity: Reconciling Social Security with Flexibility- Empirical Findings for Europe**, WSI (Wirtschafts und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung,) Diskussionspapier Nr. 154, Duesseldorf, August 2007, (Reconciling), p. 8.

68 Gerald Klec, **Flexicurity and the Reform of the Austrian Severance-Pay System**, European Economic and Employment Policy Brief No. 4 – 2007, ETUI-REHS, Brussels, 2007, p. 1.

69 EC, **Open, Dynamic and Inclusive Labour Markets**, Commission Staff Working Document: SWD. (2012) 97 Final, European Commission (EC.), Strasbourg, 18.4.2012, (Open), p. 16.

70 Auer and Gazier, Policy, p. 5.; Tine Andersen et al, **The Role of the Public Employment Services Related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets**, Policy and Business Analysis European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Final report: VC/2007/0927, March 2009, p. 6 and 21.

içerirken, diğer yandan bireyi yoksulluk ve gelir güvencesizliğinin dışında tutmak için istihdam koruması, gelir koruması ve özel yaşam ve iş yaşamında dengenin korunmasını içermektedir[71].

Güvenceli esneklik, işgücü piyasalarının reformunda farklı politikalarla esnekliğin kullanılmasını önermektedir. Bu anlamda güvenceli esneklik, üretimde talep değişimlerine işletmelerin iş organizasyonunun hızlı uyumunda rekabet ve istihdam artışının sağlanması için ücret esnekliği ve iş süresi esnekliğinin yanı sıra, çalışanların istihdam edilebilirliğinin ve sosyal güvenliğinin sağlanarak korunmasıdır[72].

1. Güvence

Doksanlı yılların başlarında işsizliğin olumsuz etkileri ve işgücü piyasalarında değişim sürerken kadınlar, işsizler, düşük yetkinlikli işçiler ve göçmenler gibi işgücü piyasasından dışlanmış kümelerin yeniden içerilmesi ve işgücü piyasalarının reformu için işgücü piyasasındaki geçişlerin kolaylaştırılması öngörülmektedir. Ayrıca bu esnekleşmenin bazı sosyal yardımlarla ve sosyal güvenlik olanakları ile karşılanarak kırılgan kümelerin korunması düşüncesine dayanmaktadır[73]. Güvenceli esnekliğin güvence unsuru politik bir strateji olarak, eş zamanlı ve akla dayalı biçimde işgücü piyasasında ve istihdam sözleşmelerinde esnekliğin arttırılmasının olumsuz sonuçlarının özellikle kırılgan kümelere özgü güvencenin farklı türleriyle istihdam edilebilirliğinin ve sosyal korumalarının sağlanmasına dayanır[74].

İşgücü piyasasında güvencenin; iş güvencesi, istihdam edilebilirlik güvencesi, gelir güvencesi ve dengeleme (balancing security / combination security -birleştirme) güvencesi biçiminde dört türü bulunmaktadır. Ayrıca güvence; sosyal güvenlik ve

---

71 Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 113.

72 Madsen, Flexicurity, p. 5.; Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 113.; Wilthagen and Tros, Concept, p. 171.; Ferry Koster, **Labour Market Models In The EU**, Neujobs Special Report No. 1, September 2011, p. 2.

73 Irma Reci and Jeanne de Bruijn, **Transitional Labour Markets: Past, Present and Future Applications,** TLM.NET 2006 Working Papers No. 2006- 33, Amsterdam: SISWO/Social Policy Research, p. 5.; Frank Tros, **Flexicurity and HR-Strategies for The Older Workers: A comparative appraisal of four European countries**, TLM.NET (Managing Social Risks through Transitional Labour Markets) Working Papers, No. 2005-13, Amsterdam May 2005, (Older Workers), p. 6. ; EC, Agenda., p. 4 and 5.; Tangian, Six Families, p. 12.; Zirra, p. 63.

74 Pasnicu and Ciuca, p. 44.; Wilthagen and Tros, Concept, p. 167.; Cammalleri, p. 6.

sağlık düzenlemeleri, çalışma saatlerinin, gece vardiyalarının ve kadınların gece çalışmasının sınırlandırılması ve aynı zamanda tazminat yoluyla iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı korumaya da dayanmaktadır[75]. İşsizlik, hastalık, yaşlılık, doğum ya da sakatlık risklerine karşı ve sıra dışı sağlık ve aile yükleri durumlarında güvencenin karşılayıcı işlevi vardır[76]. Refah devletlerinde vatandaşlık bağlamında, bu güvencelerin tümü sağlanır[77].

İşgücü piyasalarında sağlanan güvencelere dayalı haklar işveren karşısında işçiye pazarlık gücü sağlamanın aracı olarak görülmektedir. Bütün bu hakların elde edilmesinde örgütlenme hak ve özgürlüğü temel bir dayanak oluşturmaktadır[78]. Gerçekten, işçi sendikaları Fordist dönemde bu hak sayesinde üyelerinin çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirerek esasen güvence sağlamada temel bir rol oynamıştır[79].

Güvenceli esneklik kavramı bakımından iş güvencesi ve istihdam güvencesi arasında bir ayırım yapmayı beraberinde getirmektedir. Günümüzde istihdam güvencesine, iş güvencesinden daha ötede bir anlam yüklendiği anlaşılmaktadır. İşçinin aktif yaşamda ilerlemesi ve yeni bir iş bulmaya yardımcı olabilecek yetkinlikle donatılması anlamına gelir[80]. İstihdam güvencesi, aynı işverene[81] ve aynı işe bağlı kalmaya gerek olmaksızın herhangi bir işte çalışıyor olma güvencesidir. Bu anlamda, genel istihdam durumu, aktif işgücü piyasası, temel ve mesleksel eğitim ile yaşamboyu öğrenme önemli bir rol oynar[82].

Yeni istihdam ilişkisi çerçevesinde yaşam boyu bir işte çalışmaya bağlı olarak sağlanan iş güvencesi ile işçilerin istihdam edilebilirliklerine yatırımlar yapmaya

---

75 Standing, Precariat, p. 10.

76 Tangian, Six Families, p. 13.

77 Standing, The Precariat, p. 10.

78 Bob Heple, "Rights at Work", **Decent Work: Objectives And Strategies**, Ed. Dharam Ghai, International Institute for Labour Studies, Geneva, 2006, p. 56.; İşçi sendikalarının ortaya çıktığı İngiltere'de Owenci ılımlı sendikacılık "hareketinin başarısızlığa uğraması" sonucunda işçiler artık mücadele ve hak aramaya dayanan yeni bir sınıf temelinde uğraşlarını sürdürmüşlerdir. People's Charter (İnsanın Üstünlüğü) adı altında bir dizi bildiri yayınlanarak içerisinde pek çok politik düşüncenin birleştiği Chartizm bir harekete dönüşmüştür. Bkz. Alparslan Işıklı, **Sendikacılık ve Siyaset**, İmge Kitabevi Yayınları: 8, 4. Baskı, Ankara, 1990, (Siyaset), s. 69-74.

79 Hacer Ansal, "Çalışma ve Gelir Gereksinimi: Evet ama Nasıl?", **Yaşam Boyu Sosyal Koruma: 1.Ulusal Sosyal Politika Kongresi**, DİSK Yayınları, Ankara, 2004, s. 75.

80 Pasnicu and Ciuca, p. 41.

81 Wilthagen and Tros, Dealing, p. 7-8.

82 Xinxuan Cheng and Yanfang Yu, "Analysis of the Operational Effects of Danish Flexicurity Model", **Review of European Studies**, Vol. 2, No. 2, December 2010, p. 87-88.

bağlı olarak sağlanan istihdam güvencesi ikame edilmektedir[83]. Böylece, işçi mevcut ve gelecekteki istihdam edilebilirliğini sürdürmek için ücretli iş ve kendi hesabına çalışma arasında ve aynı ya da farklı işverenle işler arasında sık sık geçişlerle karşılaşacaktır. Güvenceli esneklik, istihdam edilebilirliğe yapılan uzun dönem kariyer yatırımlarıyla ilgili işler için işçinin yetkinliklerini geliştirilmesine dayanan daha iyi ve daha çok işler yoluyla esnek ve devingen işgücü piyasasında işçinin istihdam edilebilirliğinin ve çalışmanın sürekliliğinin korunabilmesi beklentisini karşılayacaktır[84].

İstihdam edilebilirlik güvencesi, işsizlik durumunda işçilerin bir önceki çalışma koşullarına ve yetkinliklerine göre işlere ulaşılabilirliğini ifade eder. İş arayanların istihdam edilebilirliği aktif işgücü piyasası politikalarının içeriğindeki eğitim planlarınca ve işverence sağlanan yaşam boyu mesleksel eğitimle geliştirilebilmektedir[85]. Aktif işgücü piyasası politikaları yeniden yapılanmayı sağlayan daha yüksek yetkinlikte işgücüne önemli katkı yapmaktadır[86]. Bu anlamda, istihdam edilebilirlik ya da yeniden istihdam edilme işsizlik dönemi boyunca aktif işgücü piyasası politikalarına katılımla işe yerleştirmenin sağlanarak gelir getiren bir iş edinme olasılığının artırılmasıdır. Aktif işgücü piyasası politikaları bu nedenlerle kamu politikalarındaki işe alma ve yerleştirmeye ilişkin hizmetleri, sosyal yardım sistemini, vergi politikalarını ve ücret politikalarını (bireysel ve toplu sözleşmelerdeki) gibi işgücü piyasası kurumları etkilemektedir[87].

İstihdam edilebilirlik özellikle düşük yetkinlikteki işçilere ve yaşlılara mesleksel eğitim fırsatları sunmaktadır. Bu yeni düzende işletme içi istihdam edilebilirlik işçilerin talep ve teknolojideki değişime uyumunu kolaylaştırmaktadır[88].

---

[83] Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 114.; Faruk Sapancalı, **Toplumsal Açıdan Yaşam Kalitesi**, Altın Nokta Basın Yayın Dağıtım, İzmir, 2009, (Yaşam Kalitesi), s. 120-121.

[84] Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 112-113.; Madsen, Flexicurity, p. 5.; Torka and Velzen, p. 96.

[85] Tangian, Six Families, p. 13-14.

[86] Haahr and Kuhn, p. 6.; OECD, Boosting, p. 9.; EC, Open, p. 14.; Eichhorst and Konle-Seidl, p. 4

[87] Anna Rita Manca, Matteo Governatori and Massimiliano Mascherini, **Towards a set of Composite Indicators on Flexicurity: A Comprehensive Approach**, Scientific and Technical Reports, European Commission Joint Research Centre and Institute for the Protection and Security of the Citizen, Publication Office of the European Union, Luxembourg, 2010, p. 6.; Pasnicu and Ciuca, p. 41.; Wilthagen, Reform, p. 22.; Werner Eichhorst and Regina Konle-Seidl, **The Interaction of Labor Market Regulation and Labor Market Policies in Welfare State Reform**, IZA (Institute for the Study of Labor) Discussion Paper No. 1718, Bonn, August 2005, p. 3-4.

[88] Pasnicu and Ciuca, p. 41.; Torka and Velzen, p. 96.

Ancak, güvenceli esneklik işçilerin istihdam edilebilirliği ve istihdam ilişkisini sürdürebilmek için geçmişte işverenlerin sorumluluğunu, günümüzde işçilere de yüklemek demektir. İşveren işçinin sürekli yeni bilgilerle donanmasını beklemekte ve çalışma ortamının yeniliklerine ayak uydurmak için işçinin kendi kendini geliştirmek, kalmakta bu amaçla kendi yetkinliklerine yatırım yapmak ve eğitim programlarına katılma sorumluluğunu bizzat üstlenmek zorunda kalmaktadır[89].

Güvenceli esneklik sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması ve istihdamın artırılmasındaki dengeleyici önlemler getirerek, düzensizleştirmeden ayrılmaktadır. Güvenceli esneklik özellikle kötü çalışma ve yaşam koşullarına sahip olanları sosyal yardımlarla desteklenmekte ve esneklikle düzensizleşen işgücü piyasalarının insana uygun hale getirmektedir. Bu, güvenceli esnekliğin sınırsız bir düzensizleştirmeden farkını, telafi edici sosyal güvenlik önlemleri ve istihdam artırıcı önlemleri getirdiğini vurgulamaktadır. Güvenceli esneklik düzensizleştirmenin ve sosyal yardımların eş zamanlı yerine getirilmesine bağlıdır. Bu unsurların dengelenmesindeki olası uzlaşma hükümet, işçi sendikaları ve işverenler arasında yapılan pazarlıklara dayanmaktadır[90].

Öte yandan, işçi sendikalarına göre güvenceli esnekliğin öngördüğü işgücü piyasasının esnekleşmesine bağlı olarak çalışmaya ilişkin temel hak ve özgürlüklerin sosyal ve ekonomik güvencelerle ikame edilmesi uygun değildir. Bu anlamda sendikal bakış açısında, güvenceli esnekliğe ilişkin çekincelerin başında iş güvencesi gelmektedir. İş güvencesi gibi çalışma hakları yerine getirilecek yeni haklarla işten çıkarma sonucunda işçiler için oluşacak zararın yeterli düzeyde karşılanamayacaktır. Bu anlamda işgücü piyasalarında işçiler için adaleti sağlayacak mekanizmalar ve politikalar gereklidir[91].

Kısmi süreli çalışma ve sözleşmeler ya da hem formel hem de enformel istihdamda taşeron çalışması nedeniyle işgücünün kırılganlığının artmasıyla işçiler üzerinde denetimler de artırmaktadır. Bu bağlamda işçiler işsizlik yerine eğreti çalışma koşulları ve düşük ücretleri kabul etmeye zorlanmaktadır. İşsizlerin ve eksik

---

89 Trudie Schils, **Distribution of Responsibility For Social Security And Labour Market Policy Country Report: The Netherlands**, Working Paper Number 07/49, Amsterdam Institute of Advanced Labour Studies University of Amsterdam, 2007, p. 11-12.

90 Pasnicu and Ciuca, p. 43-44.; Tangian, Six Families, p. 12.; Tangian, Flexible, p. 10.; Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 112.

91 Pasnicu and Ciuca, p. 44.; Auer and Gazier, Policy, p. 6.

istihdam edilenlerin işgücü içindeki yüksek oranı ücret düzeylerinin düşmesine ve işgücünün denetim altında tutulmasına neden olmaktadır[92].

Kadınlar kırılganlığın en yaygın olduğu kümedir. Kadınlar geleneksel olarak düşük nitelikli işlerde düşük ücret düzeylerinde atipik biçimde istihdam edilmekte ve günden güne istihdama katılımları da artmaktadır[93]. Güvenceli esnekliğin iş ve özel yaşamı bağdaştırmayı sağlanmasında dengeleme ya da birleştirme (balancing/combination) güvencesi en önemli güvence türüdür. Gerçekte, güvenceli esnekliğin işçilerin özellikle de kadın işçilerin işgücü piyasasına katılımını artırması için önerilmektedir. İşçilerin esnek istihdam biçimlerine dayalı bir çalışma yaşamı ile iş ve özel yaşamlarını birleştirme güvencesi arasında mübadele vardır. Böylece, birleştirme güvencesi ücretli bir işle diğer sosyal sorumluluk ve görevleri birleştirebilmenin sürekliliğini sağlayacaktır[94].

Ayrıca, birleştirme güvencesi esnek iş süresine dayalı çalışma seçenekleri, çocuk sayısına göre vergi indirimleri, çocuk bakım izinleri ve diğer izinler[95], emeklilik planları, hamilelik izni[96], gönüllü kuruluşlarda (sivil toplum örgütleri) ücretsiz çalışma gibi özel yaşamla iş yaşamını birleştirme için olanaklara sahiptir[97].

Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütüne göre kadınlar vergi olumsuzlukları, aileleri destekleyen politikalarının kötü tasarlanması ve kısmi süreli çalışma eksikliği gibi engellerle karşı karşıyadır. Çoğu ülkedeki ikincil işgücü piyasalarında vergilendirme politikaları kadın işgücünün istihdama katılımını bastırma eğilimindedir. Aynı zamanda çalışma ile aile sorumluluklarını *bağdaştırmaya* yardımcı olabilecek uygun ebeveyn izni düzenlemelerinin eksikliği de kadın işgücünün istihdama katılımını azaltmaktadır. Ayrıca, çocuk bakım maliyetlerinin yüksek olması kadının evin dışında bir iş aramasını olanaksız hale getirmektedir. Bu maliyetlerin ailelere yapılan çocuk yardımları yerine çocuk bakım yardım ve hizmetine dönüştürülerek azaltılması öngörülmektedir. Ancak burada politik bir

---

92 Mark Anner, "Worker Resistance in Global Supply Chains: Wildcat Strikes, International Accords And Transnational Campaigns", **International Journal of Labour Research: Decent Work in Global Supply Chains,** Vol. 7, No. 1-2, Geneva, 2015, p. 18.

93 Tijen Erdut, "İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü", **Çalışma ve Toplum,** Sayı: 6, 2005, (İşgücü), s. 34.

94 Tangian, Six Families, p. 14.

95 Muffels, Governance, p. 8.

96 Madsen, Flexicurity, p. 5.

97 Cheng and Yu, p. 87-88.

ikilem vardır. Çocuk yardımlarının çocuk bakım yardımlarına göre aileleri daha destekleyici ve kapsayıcı sosyal işlevi gibi vardır[98].

AB ülkeleri işsizlik sigortasının yardım düzeyini ve süresini yeni kümeleri kapsayacak biçimde güçlendirmektedir. Aktif işgücü piyasası politikaları mesleksel eğitim ve iş deneyimi programları ve işe ilk başlama teşviklerini artırmaktadır. Kamunun işe yerleştirme hizmetleri özellikle gençler, göçmenler, kısmi süreli çalışan işçiler, işten çıkarılanlar ya da herhangi bir gelir elde etmeyenler gibi kırılgan kümelere iş arama yardımını amaçlamaktadır[99].

Öte yandan, işsizlik sosyal dışlanmanın en önemli nedenidir. Bu anlamda, işçinin özellikle işgücü piyasasından çekilmeye zorlanması politik alandan, uygun ekonomik koşulllardan ve kültürel yaşamdan dışlanmasına neden olmaktadır. Ancak, sosyal dışlanma yoluyla işçilerin vazgeçilebilir sayılması, çağdaş çalışma toplumlarında geçerli değildir. Vazgeçilebilir olmak her insanın aidiyetine ve öz bilincine zarar vermektedir. Toplumsal rollere (baba, anne, emekli v.b.) ilişkin herhangi bir seçenek yoksa bu tür bir zararın etkisi katlanarak artar[100].

İş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat işgücü piyasalarının yeniden düzenlenmesinde temel engel olarak görülmekte ve böylece esnekliğe ilişkin reformların temel hedefi olmaktadır. Bu anlamda, söz konusu mevzuatın üç bileşeni vardır. İlki, belirli süreli iş sözleşmelerine, ikincisi, kısmi süreli iş sözleşmelerine ve üçüncüsü de toplu işçi çıkarmaya ilişkin kurallar ve kısıtlamalardır. Bu bağlamda, piyasanın işleyişine karşı geçmişte mevzuatın güçlü bir koruma sağladığında kuşku yoktur. Ayrıca, işgücü piyasalarında koruma ve düzenleme sağlayan bu kurumlar sosyal taraflarca oluşturulmuş ve geliştirilmiştir[101]. Mevzuatı reform adı altında değişitirerek işten çıkarmayı kolay ve giderek keyfi hale getirmek talep yetersizliği ve dolayısıyla gelir kayıplarına, nitelik aşınmasına, işgücü piyasasında artan maliyetler gibi kapitalist düzende istenmeyen sonuçlara neden olur. Bu bağlamda,

---

98 OECD, Boosting, p. 15.; Giuliano Bonoli, **The Political Economy Of Active Labour Market Policy,** Working Paper: REC-WP 01/2010, the Reconciliation of Work and Welfare in Europe (RECWOWE) Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh, 2010, p. 9.

99 EC, Agenda, p. 4.

100 Schmid, Strategy, p. 8.

101 Gazier, Labour, p. 1 and 10.; Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 112.

Mevzuatın belirli bir koruma sağlayacak düzeyde sürdürülmesi işletmelerin olumsuz dışsallıklarını en aza indirilmesinde etkilidir[102].

Çalışma mevzuatı dışında güvence sağlayan sosyal güvenlik mevzuatı, işçinin sorumluluğunun olup olmadığına bakılmaksızın kendisi ve ailesinin yaşamını olumsuz etkileyen ekonomik ve sosyal risklere karşı güvence sağlayan önlemler içermektedir[103].

Güvenceli esneklikte, işsizlere yardımlardan çok bir iş edinmenin daha önemli olduğu vurgulanmaktadır. Ancak, bu anlamda işsizlik yardımlarının miktarının ve süresinin azaltılması ekonomik gerekçelerle yapılsa da sosyal amaçlara zarar vermektedir. Öte yandan, işsizlere yönelik kapsamlı iş bulma hizmetleri ile yardım sistemlerini birleştiren yeni politikalar ve işsizlerin iş arama çabalarının yakın izlenmesi düşük işsizliği ve yüksek istihdama katılımı sağlarken oldukça cömert yardımların sürekliliğini sağlamaktadır[104].

Gençler sosyal dışlanmadan en çok etkilenen ve en ağır sonuçlarına maruz kalan kırılgan kümeyi oluşturmaktadır. Çünkü kapasitelerini sergilemek için kendilerine fırsat tanınmış değildir. Ayrıca, dışlanma uygun ekonomik refaha erişim, politik yaşama katılamama ve kültürel yaşamdan uzaklaşma sıradanlaşmaya neden olur[105]. Günümüzde hem gelişmekte olan hem de gelişmiş ülkelerde her yıl işgücü piyasasına giren genç kadın ve erkekler için uygun ve sürdürülebilir işler yaratmanın zorluklarıyla karşı karşıyadır[106].

Gençlere verilen eğitimin hem niteliği hem de düzeyi işgücü piyasalarıyla bütünleşmelerini etkilemektedir[107]. Gençlerin işgücü piyasasında bir iş edinmesinde gerekli temel ve mesleksel yetkinlikleri kazandırma amacında olan eğitim sisteminin hataları nedeniyle okul yaşamından iş yaşamına geçişler zorlaşmaktadır. Öte yandan, örgün eğitimin iş deneyimini izlediği ülkelerde görece uygun çalışma koşullarında genç işsizlik düşme eğilimindedir. Örgün eğitim sistemi dışında da istihdama katılımı

---

[102] Auer and Gazier, Policy, p. 10.

[103] Hasan E. Temiz, **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri,**. Birleşik Metal İşçileri Sendikası, Ankara, 2004, (Sosyal Boyutları), s. 148.

[104] OECD, Boosting, p. 10.

[105] Schmid, Strategy, p. 8.

[106] Campbell, Kelly and Harrison, p. 12.

[107] Perri Campbell, Peter Kelly and Lyn Harrison, **Transitional Labour Market Programs: Challenges and Opportunities**, Working Paper Series, No. 24, Ed. Peter Kelly, Alfred Deakin Research Institute, Deakin University, Australia, 2011, p. 12.

artırıcı ve iyileştirici programlar ve temel ve mesleksel eğitim gençlerin iş bulmasına yardımcı olabilmektedir[108].

Yaşlıların istihdam edilebilmelerinin sağlanması için, ek mali katkı ve emeklilikten caydırma öngörülmektedir. Birçok ülkede yaşlı işçilere mesleksel kariyerleri sürdürmeleri halinde daha yüksek emeklilik maaşları sağlayan emeklilik reformları gerçekleştirilmektedir. Ayrıca, belirli bir yaşın üstündeki işsizlere işsizlik yardım sistemleri ve hastalık ve sakatlık sistemleri ile sağlanan erken emekliliğin kapsamı daraltılmaktadır. Ancak tüm bu reformlara rağmen yeni liberal görüş, kamu emeklilik sistemlerinin tasarımı (design) ve uygulanan erken emeklilik sistemlerinin hala çoğu ülkede işgücü piyasasından erken çekilmeye neden olduğunu ileri sürmektedir[109].

2. Esneklik

İşgücü piyasalarında esneklik tartışmaları Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütünün yetmişli yılların başlarında iş ve özel yaşamın uyumunun sağlanmasıyla ilgili konferansı gerçekleştirilmesiyle başlamıştır. Esneklik başlangıçta Fordist dönemin çalışma ilişkilerine bir eleştiri olarak *işin insancıllaştırılması*[110] yaklaşımının konularını içermekteyken, sonraki yıllarda bu değişmiştir. 1985 yılında Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü işgücü piyasalarında esnekliği yapısal uyum programlarına bağlı olarak, işgücü piyasalarının kurum, kural ve aktörlerinin uyumu yönünde değerlendirmiştir. Böylece bu vurgulama, işletmelerin üretim, yönetişim ve iş organizasyonunun esneklik yönünde kaymasına neden olmuştur. Ayrıca bu örgüt, doksanlı yılların başlarında işgücü piyasasında daha fazla esneklikle birlikte işsizliğin azalacağını ileri sürmüştür[111].

İşgücü piyasası esnekliği küreselleşmeyle birlikte günümüzdeki ekonomik büyüme söyleminden oluşmaktadır. Bunun doğal bir sonucu olarak işgücü piyasası

---

[108] OECD, Boosting, p. 15-16.
[109] A.k., p. 15.
[110] İşin insancıllaştırılması; insanlığın "ekonomik insan" tanımlanmasından (tek güdülenme aracının mali teşvikler olduğu) ileri gelen Taylorist çalışmanın (rutin ve sıradan işin küçük parçalar halinde görevleri bölme ve uygulama/yürütüm ve denetleme arasında keskin bir ayrım) insanı insanlıktan çıkaran bir uygulama olarak görülebilmektedir: Bu nedenle görevlerin yeniden yapılanması, işin insancıllaştırılması olarak tanımlanmaktadır. Bkz. Torka and Velzen, p. 96.
[111] Kornelakis, p. 400.

esnekliği Washington Uzlaşması olarak bilinen oluşumun düzenlenmiş bir parçasıdır. İşgücü piyasası esnekliğini üreten çerçeve, işgücü piyasalarını düzensizleştirmeyi ve koruyucu düzenlemeleri kaldırmayı ya da azaltmayı ileri sürmektedir. Bu anlamda, Washington Uzlaşması serbest piyasa ekonomisine (piyasa fundamentalizmine) dayanmaktadır[112].

Esneklik küreselleşmeyle birlikte piyasalarda özellikle üretim ve istihdama yönelik koruma, düzenleme ve sınırlamanın önündeki engellerin kaldırılması bağlamında, işletmeler için işgücü piyasasının daha az düzenlemesi, işe alma ve işten çıkarmanın kurallara bağlı olmayacak biçimde kolaylaştırılarak işletmelerin çıkarları doğrultusunda esnekleşmeden yararlanmalarını sağlamaktadır. Öte yandan, işçiler ve sendikaları için ücret ve iş süresi gibi temel çalışma koşullarının kötüleşmesi ve iş güvencesinin azalmasını neden olmaktadır[113].

Güvenceli esneklik, esnekliğin bir türü olmamakla birlikte, esnekliğin farklı türlerini ortaya çıkarmaktadır[114]. İşgücü piyasası esnekliği ücret esnekliği ve istihdam esnekliği çeşitlemesinden başka iç esneklik ve dış esneklik; sayısal esneklik ve işlevsel esneklik ve esnekliğin aşırı ve kapsamlı uç durumları vardır. Gerçekten de, esnekliğin kuramsal kesinlikten yoksun olması pek çok çeşitinin olduğunu kanıtlamaktadır[115]. Çalışma esnekliği[116] ya da işgücü piyasası esnekliği işgücü piyasası koşulları ya da dış şoklara uyum hızı ve kapsamı olarak anlaşılmıştır[117].

İç esneklik hem esnek çalışma süresi düzenlemelerine odaklanmakta, hem de işyerindeki iş tanımlamaları ve işçilerin bireysel görevleriyle ilgili olarak esnekliğe odaklanmaktadır[118]. Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütüne göre iç esneklik

---

[112] Bu savın arkasındaki düşünce serbest piyasa çıktılarının Pareto verimliliğine dayanmasıdır. Piyasa güçlerinin açık oyunu piyasa- denge fiyatlarındaki kaynakların istihdamı ile sonuçlanmaktadır; bu hemen hemen tüm kaynakların istihdamı ve marjinal getirilerine göre kazanç elde etmelerine neden olmaktadır. Ayrıntı için bkz. Alakh N. Sharma, **Flexibility, Employment and Labour Market Reforms in India**, Working paper No. 37, Institute For Human Development, New Delhi, 2007, p. 1.

[113] Süleyman Özdemir, "Alan Araştırmaları Işığında Türkiye'de Esnek Çalışma", **Prof. Dr. Cihangir Akın'a Armağan**, Sakarya Üniversitesi, Yayın No: 80, Sakarya, 2012, s. 669.

[114] Kornelakis, p. 404.

[115] Tiiu Paas et al., **Labour Flexibility and Migration in The EU Eastward Enlargement Context: The Case Of The Baltic States**. Ezoneplus Working Paper No. 11, Jean Monnet Centre of Excellence- Freie Universität, Berlin, September 2002, p. 12.; Kornelakis, p. 400.

[116] Ton Wilthagen and Frank Tros, **Dealing With The "Flexibility-Security-Nexus": Institutions, Strategies, Opportunities And Barriers,** Amsterdams Institute For Advanced Labour Studies Universiteit Van Amsterdam, 2003, (Dealing), p. 7.

[117] Kawinski and Stanko, p. 2.

[118] Klec, p. 1.

işletmelerdeki stratejileri içermektedir. Güvenceli esneklik burada işgücünün değişiminin sonucu olarak görülmektedir[119]. İç esneklik, işletmenin işgücünü rekabet gereklerine göre dış işgücü piyasasına başvurmadan karşılama stratejilerinin hepsini kapsamaktadır. Ayrıca, işletme içi esneklik özellikle iş süresi, ücret (gelir) esnekliği ve iş organizasyonunu içermektedir. Bu durumun tersi olan dış esneklik belirli süreli ve özel istihdam büroları (ÖİB) ile geçici istihdamın kullanılmasının yanı sıra işe alma ve işten çıkarmayla işçilerin sayılarının uyumunu sağlayan geleneksel yollara dayanmaktadır[120]. Ayrıca, dış esneklik uygulamalarının yaygın kullanımı işgücünün eğretileşmesine neden olmaktadır[121].

Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü işgücü piyasalarının esnekleşmesi ile ilgili olarak yaptığı çalışmalarda esnekliğin çok çeşitli biçimlerini bir araya getirmiştir. Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü tarafından yapılan bu esneklik sınıflandırması işçilerden çok işverenlerin gereksinimlerini yansıtan ve işletme uyum stratejisi için tasarlanmıştır[122]. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) işlevsel esneklik, yetkinlik esnekliği (skills flexibility), istihdam düzeyi esnekliği, esnek çalışma modelleri, ücret esnekliği ve coğrafi esneklik arasında bir ayrım yapmaktadır[123]. En yaygın bilinen ayrım, atipik istihdamın sonucu olarak, istihdam düzeyi esnekliği, iş süresi esnekliği, iş organizasyonu esnekliği ve ücret esnekliğidir[124]. Esnekliğin her biçimi ülkeden ülkeye, işletmeden işletmeye ve işletme içinde meslekten mesleğe değişiklik gösterebilmektedir[125].

İşgücünün esnekliği, ürün faaliyeti ve ürün niteliğindeki değişiklikler ve dalgalanmalara göre bir işletmenin işgücünü sayısal ve işlevsel değiştirebilme becerisine dayanır. Fiyat baskısı altında rekabet artışı, kısalan ürün yaşam döngüsü ve üretim ve süreçlerdeki teknolojik değişiklikler, işletmelerin varlığını

---

[119] Muellner and Krings, p. 38.

[120] Seifert and Tangian, p. 8.

[121] Tijen Erdut, "Çalışma Yaşamında Esneklik ve Kuralsızlaştırma", **Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Dergisi**, CİLT: 18, Sayı: 4, Kasım 2003, (Çalışma), s. 11.

[122] Seifert and Tangian, p. 8.; Tangian, Six Families, p. 12-13.

[123] Muellner and Krings, p. 38.; Eurofound, **Varieties of Flexicurity: Reflections On Key Elements of Flexibility And Security**, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), **Background Paper, Hearing on the Commission's Green Paper 'Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century'**, Dublin, 21 March 2007, (Varieties), p. 2.

[124] Kawinski and Stanko, p. 2.

[125] John Atkinson, **Flexibility, Uncertainty and Manpower Management, Report 89**, The Institute for Employment Studies, University of Sussex, Bringhton, UK, 1985, p.12.

sürdürebilmesindeki ön koşulları değiştirmiştir. İşletmeler sürdürülebilirliklerini esneklik, fiyat, kalite ve yeniliğin birleşimiyle sağlayabilmektedir. Yönetsel görev olan esneklik, beklenmedik olumsuz durumlarla başa çıkabilmek için yaratıcılık ya da kapasite desteğini içermektedir. İşletmeler kültürde, teknolojide, ürün hacim ve içeriğinde, hızda, örgüt yapısında ve uygulanan işlemlerde esneklik stratejileriyle kendilerine hareket alanı sağlayabilmektedirler. İşçiler esnekliğin çeşitli alanlarıyla yeterince başa çıkabilmek için, değişikliklere uygun ve hızlı uyum sağlamak zorunda bırakılmaktadır[126].

Esneklik işgücü piyasalarının reformuna bağlı olarak üretim ve iş organizasyonunda değişiklikleri sağlamaktadır. Böylece esneklik bağlamında reform, ekonomik büyümeyle yakından ilişkili olarak sürekli uyum sürecini oluşturmaktadır ve piyasaya dayalı ekonomilerde ekonominin sabit bir özelliğidir[127]. Uzun bir süredir AB sosyal politika alanında güvenceli esneklik reform girişimlerinin temel konusu haline gelmektedir[128].

İşgücü piyasasında esneklik ya da esnek istihdam ilişkisiyle ilgili olarak, standart dışı iş veya standart dışı istihdam, atipik istihdam, durumsal iş, eğreti iş/istihdam, alternatif personel stratejileri, esnek iş düzenlemeleri, taşeron işgücü ve gölge işgücü gibi deyimler kullanılmaktadır. Esneklik deyimini karşılamada kullanılan isim ve yaklaşımların farklılığı ideolojilerden, bulundukları ülkenin endüstri ilişkileri uygulama ve geleneklerinden, çalışma yapılan alanlardan ve kullanılan yöntemlerden kaynaklanmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde esnek çalışmayı belirtmek için durumsal istihdam (contingent employment) deyimi ve daha genel bir deyim olan standart olmayan istihdam (non-standart employment) deyimi kullanılmaktadır. Öte yandan Avrupa'da ise esnek istihdam için atipik istihdam (atypical employment) kavramı kullanılmakta ve belirsiz süreli hizmet sözleşmesiyle (tipik) çalışanların dışında istihdam edilenleri tanımlamaktadır. AB

---

[126] Torka and Velzen, p. 93.

[127] Jens Henrik Haahr and Therese Kuhn, **Synthesis Report: Increasing Adaptability of Workers and Enterprises**, Danish Technological Institute, To be published by the European Commission during Autumn 2006, p. 3.

[128] Ralf Rogowski, "Governance of the European Social Model: The Case of Flexicurity", **Flexicurity - A European Approach to Labour Market Policy: Intereconomics**, March/April 2008, (Governance), p. 82.

kurumları yaygın olarak bu kavramı kullanmakta ve özünde genel istihdamın dışında kalan ve saygın olmayan istihdam biçimi olarak görülmektedir[129].

Atipik istihdam, standart istihdam ilişkisi ya da tipik istihdamın tersi durumdur. Standart istihdam ilişkisini tanımlayan özellikler; tam süreli çalışma, sosyal güvenlik planlarıyla bütünleşme, belirsiz süreli ve işverene bağlı olarak çalışmadır. Eğer bu özelliklerden bir ya da daha fazlası bağdaşmadığında istihdam ilişkisi atipik olarak belirlenmektedir. Atipik istihdam bu özelliklerden ayrıldığı için sosyal koruma planlarıyla bütünleşme düzeyi düşüktür ya da yoktur. Atipik çalışma kısmi süreli çalışma, belirli süreli istihdam, özel istihdam bürosu (ÖİB) aracılığıyla geçici çalışma, mevsimlik çalışma, taşeron işçiliği ve kendi hesabına çalışmayı içermektedir. Öte yandan, çalışma ilişkisi içinde olan atipik istihdam sözleşmeleri kapsamında değerlendirilmeyen uzaktan çalışma, tele-çalışma, sanal örgütler ve girişimci işçilerden (entreployees-kendi hesabına girişimci işçi) ticari sözleşmelerin çeşitli biçimleriyle işçi hizmetini işletmelerin elde edebilme yetki/yeteneğidir[130].

İşin örgütlenmesinin geçici sözleşmeler yoluyla işgücü esnekliğini sağlayacak biçimde gerçekleştirilmesi işverenler için olumlu etkilere neden olsa da, düşük ücret ve düşük yardım gibi etmenleri içeren geçici sözleşmelerle işçilerin olumsuz etkilenmesi sonucunda yetkinliklerin gelişimini engellemektedir. Bu anlamda işçiler işsizlik durumu ile geçici işçi durumu arasında bir tercihe zorlanmaktadır[131].

Güvenceli esnekliğin esneklik unsuru atipik istihdamı normalleştirme yönünde düzenleyici bir eğilim olarak görülmemesine rağmen, yine de ideolojik kullanımı olasılığı yüksektir. Güvenceli esnekliğin güvence unsuru ise esnekliği kabul ettirebilmek için kullanılabilmektedir. Bu anlamda güvenceli esneklik belirli

---

[129] Özdemir, s. 670.

[130] Karin Pape, **Precarious Employment And Flexicurity-The Perspective Of A (Trade Union Orientated) User Of Statistics**, (WIEGO) Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing Geneva, October 2008, http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Pape_Precarious_Empl_Flexicurity.pdf, (15.04.2011), p. 1.; António Dias da Silva and Alessandro Turrini, **Precarious and less well-paid? Wage differences between permanent and fixed-term contracts across the EU countries**, Economic Papers: 544, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Brussels, February 2015, p. 3.; Tangian, Six Families, p. 13.; Thomas Bredgaard, Flemming Larsen, Per Kongshøj Madsen and Stine Rasmussen, **Flexicurity and Atypical Employment in Denmark,** CARMA (Centre for Labour Market Research Aalborg University) Research Paper 2009:01, 2009, p. 5.; Melek İpek, "Kayıt Dışı İstihdamda Küresel Etkiler ve Sosyal Örüntüler", **Çalışma ve Toplum,** Sayı:40, Birleşik Metal İş Sendikası Yayını, 2014, ss. 163-186, s. 170.

[131] Rydell and Wigblad, p. 549-550.

sosyopolitik çıkar kümelerinin yararına olan daha fazla düzensizleştirme ve esnekleştirmeyi kabul ettirmek için bir durum ortaya koyabilmektedir. Bu bağlamda güvenceli esneklik politikaları güvence unsuru ile esneklik unsuru arasında mübadelenin türlerini kapsamaktadır[132].

Günümüzde işe alma ve işten çıkarma gevşekliği[133] özellikle ÖİB aracılığı sağlanmaktadır. Atipik çalışma ilişkisi içinde farklı bir tür olan geçici iş diğer bütün istihdam biçimlerinden farklı olarak üçlü ilişkiye sahiptir. Geçici süreli iş ilişkisi; bir işçi, bir işveren (ödünç işçi alan) ve yedek işgücüne ya da işçi havuzuna sahip ÖİB arasında üç taraflı sözleşmeyi ifade etmekte ve bu üçlü istihdam ilişkisinde işçiyi çalıştıran işletme ÖİB'nin müşteri işletmesidir (client organization). Geçici iş ilişkisindeki işçiler ÖİB (sözleşme yaptığı işletme) ile bir istihdam sözleşmesine sahiptir ve çalıştırıldığı (kullanıcı) işletmede iş atamalarını gerçekleştirmek için ticari sözleşme yoluyla kiralanmaktadır. İşçi ile ÖİB düzenli istihdam sözleşmelerine sahiptir (işe alma), ancak sınırlı sürelerle başka işletme için çalışmakta (ödünç iş ilişkisi) ve o işverenin yetkisi altındadır[134].

Atipik çalışma ilişkisiyle sağlanan esneklik yeni taleplere işçilerin sayısını uyarlamak için işverenlerin yeteneğini göstermektedir. Diğer bir deyişle, işverenler arasında işçilerin dolaşımında işe alma ve işten çıkarmanın kolaylaştırılması anlamına gelmektedir. Bu, istihdam seviyesini dış kaynak kullanımı, geçici ya da belirli süreli sözleşmeler, düşük istihdam koruma düzenlemeleriyle kolay işe alma ve kolay işten çıkarmayla sayısal ve dışsal uyum sağlamaktadır[135].

Atipik istihdam ilişkisi düşük yetkinlikteki (imalat) işçileri içermesinin yanı sıra yüksek nitelikli işçileri de (danışmanlar) içermektedir. Bununla birlikte yüksek nitelikli ama belirli süreli çalışan işgücü, standart (üretim) talepteki değişmelere göre değil, standart dışı dalgalanmalara göre işe alınmaktadır. İşletmelerin çekirdek uygulamalarını azaltma stratejisi ile birlikte işletmenin bilgi teknolojisi, yasal, mali ve diğer destek yürütümlerini bırakmasına neden olmaktadır. ÖİB tarafından çalıştırılan bu yüksek nitelikteki uzmanlar tarafından çekirdek işlerin yürütülmesi birlikte ücret esnekliği sağlanarak, bu uzmanların ücretlerinin sürekli olarak

---

[132] Wilthagen and Tros, Concept, p. 171.
[133] Wilthagen and Tros, Dealing, p. 7.
[134] Torka and Velzen, p. 97.
[135] Kornelakis, p. 401.; Tangian, Six Families, p. 12-13.

ödememesine işletmelere sağlamaktadır. İşletmelerin çekirdek uygulamalarını azaltma stratejisi ile birlikte işletmenin bilgi teknolojisi, yasal, mali ve diğer destek yürütümlerini bırakmasına neden olmaktadır. Atipik biçimde istihdam edilen her iki işçi katmanı için ortak nokta ise, bu maliyet düşürmelerden salt işletmelerin yarar sağlamasıdır[136].

Öte yandan, proje işçiler olarak adlandırılan (sürekli ve eşgüdümlü işçiler) işçiler, en çok dikkat çekici kümedir, bu işçiler gerçekte bağlı işçiler gibi çalışmalarına rağmen, resmi olarak bağımsız çalışmakta, sonuç olarak işsizlik yardımlarının herhangi bir türüne sahip olamamaktadır. Atipik biçimlerde istihdam edilen işçilerle tam süreli sürekli sözleşmelerle istihdam edilen işçilerle karşılaştırıldıklarında yetersiz ücret düzeyleri, ücretli izin ve tatil hakları gibi kazanımların uygun olmamasının yanı sıra yetersiz sosyal korumaya da sahiptirler[137].

Tarihsel olarak esnek çalışma modellerinin temel sebebi sadece işverenler için bazı kazançlar amaçlamasıdır. Bunlar; işgücü alımını azaltmak, daha esnek çalışma takvimi (schedule) ile üretimi gerçekleştirmek, toplu iş sözleşmesi dışında kalan işçiler için daha düşük ücret ve yardımlar vermek ve sosyal güvenlik katkıları ile yükseltilen bütün işgücü maliyetlerini azaltmaktır. Öte yandan, esneklik işçiler için ise günümüzde özel sorumluluklar, eğitim, iş ve özel yaşam dengesi gibi farklı yaşam tercihleri nedeniyle önemli olmaktadır[138].

Atipik istihdam modelleri iş süresi ve ücret konusunda iki unsurun esnekliğine dayanır[139]. Ekonomik yazında ücret esnekliği mali esneklik içinde değerlendirilir. Mali esneklik; işçilerin işe alınma, işten çıkarılma tazminatları, işgücü maliyetleri, diğer istihdam maliyetleri gibi kavramları içerdiğinden çok geniş bir alanı içerisine alır. Mali esneklik özellikle sayısal esneklik ve işlevsel esnekliğin alanlarına gireceğinden, ücret esnekliğinden daha geniş bir tanımlamadır[140].

Ücret esnekliği, işletmelerin piyasada ürün talebi ve maliyet rekabetçiliğinin değişen koşullarına göre ücretleri uyarlama yetkinliğidir. Asgari ücrette esneklik düzenlemesi hem ulusal düzeyde ücret esnekliğini sağlamaktadır. Ayrıca burada, işçi

---

[136] Klec, p. 1.; Torka and Velzen, p. 94, 97, 99 and 100.
[137] EC, Open, p. 14.; Matteo Jessoula, Paolo R. Graziano and Ilaria Madama, "'Selective Flexicurity' in Segmented Labour Markets: The Case of Italian 'MidSiders'", **Journal of Social Policy**, Vol. 39, No. 04, p. 576-577.
[138] Kawinski and Stanko, p. 2.
[139] A.k., p. 2.
[140] Atkinson, p.12.

sendikalarının işleyişini ve gücünü sınırlayarak işçilerle bireysel düzeyde ücret ayarlamalarının serbestçe yapılması amacı taşınmaktadır[141].

Ücret esnekliği rekabet koşulları ya da değişen işgücü piyasaları koşullarına göre ücretlerin işletmelerce belirlenebilmesi ya da ılımlılaştırılması olanağı vermektedir. Ücret esnekliği ile birlikte performansa dayalı ya da sonuca dayalı ücret, ikramiye/prim, parça başına ücret, başarı ödülü gibi yollarla sabit bir ücrete bağlılığı azaltarak performansla ilişkilendirilen ücret seviyesini değiştirebilmektedir[142]. Ücret esnekliği piyasa talebine, işletme etkinliğine ve bireysel verimliliğe ücretlerin uyumluluğu ve özellikle de talepteki düşüşlere göre uyumu hızlandırma olarak tanımlanır[143]. Bu anlamda yeni liberal görüş sürekli olarak değişen ekonomik koşullarda istihdam düzeyini yüksek tutabilmek amacıyla arz ve talep yönlü baskılara yanıt olarak reel ücretlerin esnek uyumunu sağlayan politikaların önemi vurgulanmaktadır. Bu uyumun sağlanması için de ücret belirleme kurumlarının reformu önerilmektedir[144].

İşgücünün miktarını değiştirmeden işletmeler standart olarak belirlenen çalışma saatlerinden daha az ya da daha çok miktarda işçileri çalıştırarak, çalışma süresi hacmini ayarlayabilmektedir. İş süresinde esneklik fazla çalışma, esnek çalışma saatleri, kısmi süreli çalışma, geçici çalışma[145], sıfır saat sözleşmeleri ile çalışma, vardiyalı çalışma, hafta sonu ya da tatil çalışması, işgücünün talebindeki dönemsel değişikliklere göre çalışma, fazla mesai ve değişken saatlerde çalışmayı kapsar. İş süresi esnekliği işçilerin sayısını değiştirmeden çalışma saatlerinin dağılımını ve süresini işverenlerin değiştirebilme yeteneği/yetkisidir[146]. Böylece, hiçbir istisnaya yer kalmadan bütün dünyada standart ve Fordist iş sözleşmelerinin ve uygulamalarının yerini bireysel sözleşmeye dayalı ve geçici işlere bırakması

---

[141] Byasdeb Dasgupta, "Financialisation, Labour Market Flexibility, and Global Crisis" http://www.mcrg.ac.in/PP55.pdf, (11.12.2015), p. 12; kaynağın diğer adresi Byasdeb Dasgupta, **Financialization, Labour Market Flexibility, Global Crisis and New Imperialism- A Marxist Perspective**, Working Papers Series, No. 34, Fondation Maison des sciences de l'homme, Paris, Haziran 2013.; OECD, Boosting, p. 12.

[142] Kornelakis, p. 401.; Seifert and Tangian, p. 9.; Wilthagen and Tros, Dealing, p. 7.

[143] Guy Standing, **The Precariat: The New Dangerous Class,** An imprint of Bloomsbury Publishing Plc., London, 2011, (The Precariat), p. 6.; Seifert and Tangian, p. 9.

[144] OECD, Boosting, p. 13.

[145] Kornelakis, p. 401.; Wilthagen and Tros, Dealing, p. 7.; Torka and Velzen, p. 94.; Kawinski and Stanko, p. 2.

[146] Tangian, Six Families, p. 13.

amaçlanmaktadır. Tam süreli çalışmadaki iş süresinin azaltılması sürekli hale gelmesiyle iş ya da istihdam ilişkisi kısmi süreli çalışma şeklini alır[147].

Güvenceli esneklik ABD'nin istihdam artışında sağladığı başarı bağlamında yeni liberalizmin işgücü piyasaları esnekliğinin ekonomik büyümeyi, işsizlik azaltımı ve herkes için refahı getireceği biçimindeki *zorlamasına* Avrupa'nın yanıtı olarak değerlendirilir[148]. Bu nedenle AB'de güvenceli esneklik, daha fazla ve daha iyi işler yaratmayı sağlayacak biçimde tasarlanmaktadır. Böylece, çeşitli güvenceli esneklik rejimleri ekonomik sorunların üstesinden nasıl gelinebileceğine odaklanmaktadır[149]. Ancak, ABD biçimi esneklik yaklaşımı genelde işgücü piyasaları esnekliğinin yararlarından işçilerin refahının görece daha az ve aşamalı etkileneceği önermesine dayanır[150].

AB'de esnek istihdam sözleşmelerinin işverenler tarafından sağlanan düşük eğitim düzeyi, sosyal dışlanmanın yüksek riski, gelişmiş ülkelerde bile düşük ücret ve artan iş güvencesizliği ile ilgili olduğunu göstermiştir. Diğer yandan, esnek istihdam sözleşmelerinin işletme içinde desteklenerek sürdürülebilir istihdamın arttırılması için bir araç (sıçrama tahtası) olabileceğidir. Ayrıca, artan işgücü esnekliğinin genel olarak daha yüksek istihdam ve istihdama katılım oranı sağlayacağı ve esnek çalışma çizelgesi isteyen işçiler ve işten çıkarma ya da büyük ölçekli işyeri kapanmalarıyla işlerinden olanlar için köprü görevi göreceği öne sürülmektedir[151].

Yeni liberal ideoloji küreselleşme ile birlikte sermayenin ekonomik etkinliğini engelleyerek piyasa işleyişini bozduğu gerekçesiyle başta dayanışma kurumları (işçi sendikaları) olmak üzere, ekonomik, sosyal ve yasal yapıların kaldırılmasına salık vermektedir[152]. İstihdam artışı ile çalışanları koruyan iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğunu gösteren bir bağlantı kuramsal olarak belirsizdir. İşgücü piyasalarında yapılan reformların işçilerin iş güvencesini azaltan önlemler olarak algılanmasıyla, işçilerin direnciyle

---

[147] Dasgupta, p. 12.; Torka and Velzen, p. 94.
[148] Auer, Name, p. 373.
[149] EC, Open, p. 16.
[150] Auer, Name, p. 373.
[151] Colin P. Gren and John S. Heywood, "Flexible Contracts And Subjective Well-Being", **Economic Inquiry**, Vol. 49, No. 3, July 2011, p. 717.
[152] Erinç Yeldan, "Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler", **Praksis Dergisi**, Sayı: 7, Yaz 2002, (Neoliberal), s. 20-21.

zorlaşmaktadır. Bu nedenle reformlar genelde kısmen etkili ve istihdam artışını engelleyen bir duruma neden olmaktadır. Ancak bu reformlar bazı ülkelerde geçici iş tuzakları yaratmakta ve uzun dönemde işgücü piyasası verimliliği üzerinde olumsuz etkileri ile ikili (dual) işgücü piyasalarının sürekliliği riskini yaratmaktadır[153].

Bu anlamda esneklik reformu gündemi sadece piyasa işleyişini bozduğu gerekçesiyle işçilerin istihdam güvencesi ya da ücret dağıtım politikalarıyla ilgili değildir. Esneklik gündemini savunanlar görece işçi karşıtı değildirler ama kesinlikle sendika karşıtıdırlar. Çünkü kurulan denklemde daha fazla esneklik için işçi sendikalarının olması işçilerin refahındaki artışları engelleyeceği ileri sürülmektedir. Buna göre, işgücü piyasalarında sağlanan uyum gelişmiş ekonomik ve işgücü piyasası verimliliğinin sonucu olarak yavaş yavaş artacaktır. Sendikasızlık işten kolay çıkarma işe kolay almayı getirecektir. Piyasa bozukluklarını düzeltecek müdahalelerin olmaması ve siyasete, politikaya, adalete ve ahlaka daha az yer verilmesiyle piyasa dünyadaki en iyi işleyen piyasaya kavuşulacaktır. Esneklik savunucularının geliştirdiği ve de yaygınlaştırdıkları bu düşünce ve yöntemlerin karmaşıklığının ortaya çıkardığı resim oldukça karikatüristiktir[154].

3. Katmanlaşma

İşgücü piyasalarında katmanlaşma farklı biçimlerde tanımlansa da, temel olarak bu katmanlaşmanın nedeni reel ekonomi ve mali ekonomi arasındaki ayrışıklıktır. Fordist dönemde mali ekonomiden reel ekonomiye doğru bir kaynak aktarma söz konusu iken malileşmenin hız kazanması ile reel ekonomiden mali ekonomiye kaynak aktarımı gerçekleşmektedir[155]. Sermaye birikiminde bu ters yönlü dönüş reel ekonomide 1960'lı yıllardan itibaren ÇUİ'lerin üretim süreçlerini küreselleştirmeleri ve küresel değer zincirlerini oluşturmaları bağlamında

---

[153] OECD, Boosting, p. 12.
[154] Auer and Gazier, Policy, p. 4.
[155] Abdullah Ersoy, "Küresel Finansal Kriz Nereye?", **Küresel Ekonomik Kriz Söyleşileri**, TMMOB. (Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği) Makine Mühendisleri Odası Ankara Şubesi Yayını, Haziran 2009, s. 87-88.

işletmelerin dış kaynak kullanımının artırılması ile mali ekonomide sermaye birikimine neden olmaktadır[156].

Yetmişli yıllardan sonra sermayedar ekonomik durgunluk belirince sermayesini reel ekonomi yerine mali ekonomide yeni yatırım araçlarına yatırmıştır. Mali ekonomide elde edilen gelir reel ekonomiden elde edilen geliri aşınca mali piyasalar gelişmiştir ve reel piyasalar gerilemiştir. Reel ekonomi ve mali ekonomi arasındaki ayrışma kaynak aktarma yönünün değişmesiyle başlamıştır[157].

Seksenli yıllardan itibaren bütün piyasaların (mal, hizmet ve mali) artan biçimde serbestleşmesine dayanan bir süreç öne sürülmektedir. Ayrıca, mal, hizmet ve mali piyasalardaki değişikliklerin işgücü piyasalarına yayılacağı ve işgücü piyasalarında da yeniden düzenlemeyi gerekli kıldığı öne sürülmektedir[158].

Küreselleşme serbest ticaret, sermaye hareketliliği, ÇUİ ve küresel kaynak kullanımı ile ilgili politikaların bir araya getirilmesini önermektedir. Washington Uzlaşması yeni liberal görüşü küresel olarak yaygınlaştırarak ve bu görüşün etkisini katlayarak ülkeler arasında dinamik bir rekabetin düzenlenmesini sağlamaktadır. Bu bağlamda, güçlü bir uluslararası boyutu olan malileşme, iç mali piyasaların düzensizleştirilmesi için bütün ülkeleri yönlendirmekte ve sermaye denetiminin kaldırılmasını önermektedir[159].

Küreselleşme ile artan işgücü piyasalarının düzensizleştirilmesi düşüncesi, işgücü piyasalarının yeni üretim teknolojilerine ve yeni piyasalara talebe bağlı olarak hızlı uyumunu[160] zorunlu kılmaktadır. Reel ve mali piyasaların giderek liberalleştiği, ancak bu bağlamda işgücü piyasalarının yeniden düzenlenmediği düşünülmektedir. Ekonominin mali ve reel olarak katmanlaşmasının artması işgücü piyasalarının katmanlaşmasını da artırmaktadır[161]. Bu bağlamda, yeni liberal görüş, ülkelerin işgücü piyasası esnekliğini sürdürme gereksinimleri olduğunu ileri sürmüştür.

---

[156] Behzad Azarhoushang et al, "Value Chains, Underdevelopment and Union Strategy", **Decent Work in Global Supply Chains, International Journal of Labour Research,** Vol. 7, No. 1-2, International Labour Office, Geneva, 2015, p. 158.

[157] Ersoy, s. 87-88.

[158] Auer and Gazier, Policy, p. 4.; Thomas Piketty, **Capital In The Twenty-First Century,** çev.: Arthur Goldhammer, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2014, http://dowbor.org/blog/wp-content/uploads/2014/06/14Thomas-Piketty.pdf, (15.042016), p. 34-35.

[159] Thomas I. Palley, **Financialization: What It Is and Why It Matters,** Working Paper, No. 525, The Levy Economics Institute, Washington, 2007, p. 22.

[160] T. Erdut, Çalışma, s. 9.

[161] Gazier, Labour, p. 2.

Böylece, işgücü piyasaları daha esnek olmadıkça işgücü maliyetlerinin artacağı ve işletmelerin kuruldukları yerlerden işgücünün düşük olduğu yerlere üretimlerini ve yatırımlarını kaydıracağı ve aynı zamanda mali sermayelerini bu ülkelerde kullanacakları yönünde bir uyarıda bulunmaktadır[162].

İşgücü piyasası kurumlarında özellikle de istihdam biçimlerinde gerçekleşen reformlar, yetmişli yıllarda petrol krizleri sonrasında artan işsizliği dizginleme gerekçesiyle işgücünü koruyan düzenlemelerde ve diğer kurumlarda önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu durum işgücü piyasasında işçiler arasında özellikle iş sözleşmelerinde yüksek düzeyde korunan sürekli işçiler ve az korunan geçici işçiler biçiminde bir katmanlaşmayı ortaya çıkarmıştır. Böylece, ne işgücü piyasasında önceki dönemdeki düşük işsizlik düzeyine, ne de önceki dönemin özelliğini taşıyan koruma düzeylerine dönülebilmektedir[163].

İşgücünün katmanlaşması işgücü piyasasında az sayıda nitelikli işçinin daha yüksek ücret, daha iyi çalışma koşulları ve daha çok iş güvencesine sahip olması, buna sahip olamayan çok sayıdaki niteliksiz işçinin düşük ücretlerle ve düşük çalışma koşullarında istihdam edilmesi ya da hiç istihdam edilememesi anlamına gelmektedir[164]. Esneklik bir yandan dışlanma sorununu iyileştirmek için potansiyel bir aracı temsil etmekte, diğer yandan işgücü piyasalarının katmanlaşması ve istikrarsızlaşmasını artırmaktadır[165]. İşgücü piyasasının katmanlaşması belirli süreli sözleşmelerin aşırı ya da tekrarlı kullanımıyla artmaktadır[166].

İşgücü piyasalarında katmanlaşma biçimlerinden biri, toplam istihdam içinde serbest (kendi hesabına) çalışanlar arasında gerçekleşmektedir. Kendi hesabına çalışanlar özellikle girişimcilik gelirlerinin vergi avantajı gibi nedenlerle görünürde serbest meslek sayısında artış olmaktadır. Öte yandan, işçisiz işletmeler de genel ekonomi içinde ikili bir katman oluşturmaktadır. Diğer bir katmanlaşma da toplam istihdam içinde geçici ve sürekli işler biçimindedir. Deneme süresi, genel eğitim ya

---

[162] Standing, The Precariat, p. 6.; Torka and Velzen, p. 96.

[163] Anna Kosior, Michał Rubaszek and Kamil Wierus, **On The Importance of The Dual Labour Market For A Country Within A Monetary Union**, NBP. Working Paper No. 207, Narodowy Bank Polski Education & Publishing Department, Warsaw, 2015, p. 5.

[164] Tijen Erdut, **İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkilerinde Değişim**, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS), Yayın No: 40, İzmir, 2002, (İnsan), s. 51.

[165] Campbell, Kelly and Harrison, p. 11.

[166] EC, Open, p. 18.

da mesleksel eğitim nedenleriyle sürekli bir iş bulabilme yetkinliği ya da olanağı olmayan işçiler geçici işlerde çalışmaktadır[167].

Yeni liberal görüş, birçok Avrupa ülkesinde uzun süreli veya sürekli işsizlik düzeylerinin yüksekliği gerekçesi ile daha çok esnekleşme ve işgücü piyasalarının düzensizleştirilmesine gereksinim duyulduğunu ileri sürmektedir. Böylece, Avrupa refah devletlerinde bireyselleşme ve yaşam biçimlerinin çeşitliliği ile birlikte standart istihdam sözleşmelerinin artık anahtar konu olmadığı gündeme getirilmektedir. Bu eğilim işletmelerin artan esnekliklerini yansıtmasına rağmen iyi korunan ana işkolları ile göreceli olarak marjinal kalan korunmasız işkollarının bir arada olduğu birçok katmanlaşmış işgücü piyasalarında istihdam ve gelir güvencesinin düzeyini zayıflatmıştır[168].

Sürekli işçiler-geçici işçiler[169], korunan işgücü-korunmasız işgücü, nitelikli işgücü- niteliksiz işgücü, birincil işgücü piyasaları-ikincil işgücü piyasaları, formel istidam edilen- enformel istihdam edilen işgücü gibi işgücü piyasasında katmanlaşmanın[170] ne biçimde gerçekleşeceği işletmelerin işgücü talebine göre biçimlenecektir. Sermaye yoğun işletmeler işlevsel ve mali esneklik stratejisini kullanarak çekirdek işgücü, birincil işgücü piyasası, nitelikli işgücü ya da korunan işgücü biçimlerinde tanımlanan katmandan işgücü taleplerini sağlamaya daha çok önem verirken, işgücü yoğun işletmeler sayısal ve mali esneklikle çevre işgücü, ikincil işgücü piyasası, korunmasız işgücü ya da niteliksiz işgücü biçiminde adlandırılan katmandan işgücü gereksinimlerini karşılamaktadır[171].

Küreselleşme ile birlikte daha esnek işgücü piyasaları ortaya çıkmıştır. Ekonomik sarsıntılara uyumun (ticaretin serbestleşmesi gibi) daha olağan hale geldiği, işgücünün daha hızlı uyum sağlama zorunda bırakıldığı ve istihdam ilişkisinin daha kısa dönemli ve geçici hale geldiği söylenebilir. Küreselleşme çağında işin ya da istihdam ilişkisinin geleceği ile ilgili olarak, ücretli işin sonlanacağı ya da en aza ineceğini, bu bağlamda istihdamda önemli değişikliklerin olacağını beklemektedir. Uzun dönem istihdam ilişkisi artık geçerliliğini yitirmiş Fordist endüstri modelinin bir parçası olarak görülmekte ve daha ayrışık ve

---

[167] Kosior, Rubaszek and Wierus, p. 9.
[168] Viebrock and Clasen, p. 306-307.
[169] EC, Open, p. 18.
[170] Campbell, Kelly and Harrison, p. 11.
[171] Atkinson, p.12.

istikrarsız hizmet sektörü ekonomisiyle yer değiştirmiştir. Küreselleşmeyle birlikte işletmeler gün geçtikçe ekonomik daralma ve küçülmeye gitmekte, işsizlik ve istikrarsız işler artmaktadır. Bu anlamda küreselleşmede sayısal esneklik üstün gelen kural olarak kabul görmekte, uzun dönemli istihdam ilişkisine olan inancı zayıflatmaktadır[172].

Reel ekonomide bölünmeler nedeniyle işletmeler, belirli yürütüm kuralları çerçevesinde dönemsel ve mevsimsel dalgalanmalara göre talepteki kısa dönemli iniş ve çıkışlara ya da belirli uyum gereken sorunların farklı kümelenmeleriyle başa çıkmak için işgücü piyasalarını katmanlaştırmaktadır[173]. Dış kaynak kullanımı, taşeronlaşma ve üretim aşamalarının dışsallaştırılması, işgücünün şiddetli katmanlaşmasına yol açan tüm iş süreçlerinin küçük bileşenlerine parçalanma yeteneğini işletmelere sağlamaktadır. Böylece, işletmeler faaliyetlerinin her parçası için gerekli işçi türü ve fiziksel konumunu seçme ve ayırmayı yapabilmektedir. Küresel ekonominin ortaya çıkması sadece ürün ve hizmet piyasalarının sayısında artış ve dünya çapında rekabetin yaygınlaşmasına neden olmamakta, ayrıca yerkürenin tamamında işçileri ve işin hareketlenmesini de sağlamaktadır[174].

Dünya genelinde üretimin ademi merkezileşmesi ve uluslararasılaşması ile birlikte özellikle işgücü yoğun sanayideki işçilerin çoğu emek-sermaye uzlaşmasının bozulmasına tanıklık etmektedir[175]. Satın alıcılar (buyer) küresel değer zincirindeki işgücü yoğun iş süreçlerinde üreticilere mal ya da hizmetler ürettirip daha sonra bunların ürettikleri değerleri satın almaktadır. Satın alıcılar küresel değer zincirinde sadece maliyetleri düşük tutmanın dışında işçi örgütlenmeleri ve hareketleri ile küresel tedarik zincirlerinin bozulma olasılığını azaltmayı istemektedir[176].

Reel ekonomide işgücü piyasalarının esnekleşmesi mali ekonomide dağıtım için daha fazla artık değer birikimine uygun işgücü rejiminin uyumunu

---

[172] Auer, Protected, p. 5; Mehmet Rauf Kesici, "Avrupa Emek Piyasası Dinamikleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi Temelinde Türkiye'nin Uyumu", **Çalışma ve Toplum,** Sayı: 2011/1, 2011, s. 79-80.

[173] Seifert and Tangian, p. 8.

[174] Azarhoushang et al., p. 158.; Sven Rogalski, **Flexibility Measurement in Production Systems: Handling Uncertainties in Industrial Production,** Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2011, p. 2.; Torka and Velzen, p. 99.

[175] David Cichon, **Financialisation and Labour's Strategies of Resistance in the Garment Sector,** Global Labour University Annual Conference 2015, Washington DC., http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_conference_2015/papers/Cichon.pdf, (28.04.2016), p. 3.

[176] Anner, p. 18.; Tijen Erdut, **Çalışma Yaşamının Kalitesi,** Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) Yayınları, Yayın No: 54, Ankara, 2006, (Kalite), s. 50-57 ve 116-117.

kolaylaştıracaktır. Böylce, malileşme ve işgücü arasında bir ilişki ortaya çıkmaktadır[177]. Söz konusu olan reel ekonominin ve mali ekonominin küreselleşmesidir. Malileşme savı, genel ekonomi modellerinde ve gelir dağılımında değişikliklerin mali ekonomi gelişmelerine önemli katkı yapmasına dayanır. Bu gelişmeler malileşmeye erişim kısıtlamalarını gevşetmekte ve mali sektörlerin reel sektörlere etkisini artırmaktadır. Bu durum hane halkları için daha fazla borçlanmayı sağlamakta, reel ekonomi işletmelerinin işletme davranışlarında önemli değişmelere neden olmaktadır. Mali ve reel ekonomi elitlerinin desteklediği ekonomik politikadaki değişiklikler ekonominin etkinliğinde ve özelliğinde önemli değişikliklere neden olmaktadır[178].

Malileşme küresel ekonomi genelinde güç ilişkilerini değiştirmekte ve mali sermayeyi fiziki sermaye ve işgücü üzerinde güçlendirmektedir. Malileşme küresel üretim zincirleri karşısında işgücünün yapısal ve örgütlenme gücünü ve aynı zamanda işgücünün devletle ilişkisini değiştirmektedir[179]. Malileşme ile birleşen yeni liberal küreselleşme üretim sürecinin merkezinde geleneksel biçimde işgücünün bulunduğu yerde gerçekleşmesini ortadan kaldırarak, işgücünün geçişine (üretimin ve işin olduğu yere hareketi) neden olmaktadır. Böylece, küresel sermaye ve özellikle de mali sermayenin baskısıyla ekonomi ve toplumsal dönüşüm gerçekleşmektedir. Günümüzde işgücü, daha fazla sermaye birikiminin yararı için daha başıboş hale gelmekte, mali ekonominin çıkarları işgücünün bireyselleşmesini sağlamaktadır[180].

Malileşme çağında işgücü daha da katmanlaşmakta ve günümüzde işgücü süreçlerinin önemli özellikleri mekansızlaştırmayı ve enformelleşmeyi içermektedir. Dolayısıyla işgücü piyasalarında birincil ve ikincil işgücü piyasası biçiminde katmanlaşmanın olması reel ekonominin ve mali ekonominin bir önceki dönemden farklı olarak yaşadığı dönüşümdür. İşgücü piyasalarında katmanlaşma, bilinen birincil işgücü ve ikincil işgücü piyasaları biçiminde bir katmanlaşmanın ötesindedir. İşgücü piyasalarında katmanlaşma pek çok biçimde gerçekleşmektedir. Malileşme özünde esnek işgücü piyasalarının mali ekonomiye doğru artık değerin daha fazla

---

[177] Dasgupta, p. 12;
[178] Palley, p. 4.
[179] Cichon, p. 2.
[180] Dasgupta, p. 9.

bölüşümünü sağlamasıyla ilgilidir. Kendi kendini yürüten bağımsız mali çevrimin varlığı, küresel sermaye çevrimleri yoluyla çeşitli biçimlerde sömürücü sınıf süreçlerinde artık değerin sürekli olarak birikimini körüklemektedir[181]

Malileşme hem genel ekonomi hem de işletme düzeyinde ekonomik sistemin işleyişinde dönüşümlere neden olmaktadır. Malileşmenin ilkesel etkileri reel ekonomiye göre mali ekonominin önemini artırmak, reel ekonomiden mali ekonomiye gelir geçişi sağlamak ve gelir eşitsizlikleri ve ücret durgunluğunun (wage stagnation) artırılmasına katkı sağlamaktır. Mali ekonominin küreselleşmesi hem genel ekonomi hem de hem de işletme düzeyinde kamu politikalarında kaygılara neden olmaktadır. Genel ekonomi düzeyinde malileşme reel ekonomide durgunluğa ve ekonomik büyümenin yavaş bir eğilim göstermesine neden olmaktadır. Artan mali kırgınlık mali krizlerin belirginleşmesine ve 1990'lı yılların ortalarında ve 2000'li yılların başında küresel ekonomideki krizler 2000'li yılların sonlarında Atlantik'in öte yanındaki mortgage kriziyle AB'ye yayılmıştır. Bu genel ekonomik kaygılar gelir dağılımına ilişkin kaygılarla birleşmektedir. Böylece bu malileşme döneminde verimlilik artışlarından ücretlerin kopukluğu, ücret durgunluğu ve gelir ve refah eşitsizliğinin genişlemesi görülmektedir[182]. Reel ekonomide üretimin, sermaye birikiminin, ihracatın ve işsizliğin belirleyicisi ekonomik krizler olmuştur[183].

II. ESNEKLİK VE GÜVENCENİN BAĞDAŞTIRILMASI

Avrupa ülkelerinde sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal koruma, işsizlik ve sakatlık sigortası ve sosyal refah ve istihdam koruma düzenlemelerindeki iş güvencesi İkinci Dünya Savaşı sonrası toplumu düzenlemenin büyük başarıları olarak gelişmiş ve altmışlı ve yetmişli yıllarda görece doruğa ulaşmıştır. Sonraki yıllarda ekonomik krizler ve bütçe krizleri ile sonuçlanan ekonomik bunalım ve çift haneli işsizlik rakamları ile birlikte Avrupa'da, durgunluk, düşük büyüme, düşük verimlilik ve işgücü piyasasında düşük akıcılık olarak belirtileri olan "Avrupa doku sertleşmesi (Eurosclerosis)" uluslararası tanı olarak konulduğu bir çağa girmiştir.

---

[181] A.k., p. 9 and 12.
[182] Palley, p. 3-4.
[183] Korkut Boratav, "Kapitalizmin Krizi ve Türkiye", **Küresel Ekonomik Kriz Söyleşileri**, TMMOB. (Türk Mimarlar ve Mühendisler Odası Birliği) Makine Mühendisleri Odası Ankara Şubesi Yayını, Haziran 2009, (Türkiye), s. 22.

Bunlara yanıt olarak reformlar adı altında düzensizleştirme ve özelleştirme seksenlerde ve doksanların ilk yıllarında etkili politik ekonomik kavramlar olarak ortaya çıkmıştır[184].

A. Tanımı

Esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasının açık bir tanımlaması olmaması nedeniyle ulusal, uluslarüstü ve uluslararası her kurum farklı sözcükler kullanmakta ve bu sözcüklere kendi anlamlandırmalarını yüklemektedir[185]. Esneklik ve güvencenin bağdaştırılması genel olarak işgücü piyasası kurumlarının kısa, orta ve uzun dönemli uyumunu gerçekleştirecek işgücü piyasası reformuna karşılık gelen bir tanımlamadır. Doksanlı yıllarda politika odaklı kurumlar tarafından önerilmekte ve işgücü piyasalarının reformu Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü, Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (UPF) tarafından "esneklik gündemi", UÇÖ tarafından "uygun iş" [186], AB tarafından "güvenceli esneklik gündemi" ve Avrupalı bazı araştırmacılar tarafından "geçişli işgücü piyasaları" olarak kavramsallaştırılmaktadır[187].

Yetmişli yıllardan günümüze ekonomi yazınını inceleyenlerin çoğu esneklik ve güvence arasında bağdaştırmanın sosyal adalet ve ekonomik etkinlik arasında yapılan bir mübadele olduğunu düşünmektedir. Bu yıllardan itibaren kitlesel işsizliğin ortaya çıkması ve ekonomik büyümenin yavaşlaması uygun ve erdemli yapılanma sorununu ortaya çıkardı. Bu bağlamda, ana akım ekonomi yazanın çoğu, iş yaratma ve yeniliğe çeşitli katılıkların zararlı olduğu gerekçesiyle, işgücü piyasaları kurumlarının yeniden biçimlendirilmesinin zorunlu olduğunu ileri sürmektedir. İşgücü piyasalarının esnekleşme stratejileri salt iş organizasyonunun değil, aynı zamanda ücret düzenlemesi, istihdamın yasal ve geleneksel dayanakları ve refaha ilişkin olarak genelleştirilmiştir[188].

---

[184] Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 111-112.
[185] Tangian, Flexible, p. 10.
[186] Zeki Erdut, **Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye**, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003, (Küreselleşme), s. 147., ayrıca UÇÖ'nün uygun iş düşüncesiyle ilgili ayrıntılı bilgi için aynı kaynağın 146. ve 153. sayfaları arasına bakınız.
[187] Gazier, Labour, p. 1-2.
[188] Boyer, Employment, p. 1.

Günümüzde işgücü piyasası kuram ve politikaları yeni tür sorunlarla karşı karşıyadır. Bu kuram ve politikalar sosyal dışlanma sorunuyla başa çıkmada yetkin ve özgün bakış açıları için arayışları incelemektedir[189]. Avrupa'da politikacılar, yasa koyucular, işçi sendikaları ve işveren örgütleri, ilk bakışta bağdaşmaz görünen esneklik ve güvencenin her ikisinin birlikte artırılmasıyla bağdaştırılması için taahhütte bulunan yeni kavramlara ve yeni kuram-geliştirici politika modellerine güçlü bir gereksinim duymaktadır[190].

Günümüz işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasının ortaya çıkması, tek bir işverene bağlı ve nitelikli işçilerin desteklenmesinden ve istihdam ilişkisinin sürekliliğinden pek çok işverenin rahatsız olmasıyla esnekliği öne sürmelerine dayanır. Diğer yandan işçiler, iş ve aile yaşamı dengesini sağlayabilme gibi nedenlerle işlerin düzenlemesinde daha çok esnekliğin olmasına ilgi duymuşlardır. Böylece, esneklik ve güvence arasında yeni bir etkileşimin dayanağı oluşmuştur[191]. Sendikal bakış açısıyla ayrıca esneklik ve güvencenin bağdaştırılması sermaye ve işçiler arasındaki geleneksel çekişmenin açıklanmasından başka birşey değildir, işverenlerin daha fazla esneklik talebi ve işçilerin daha fazla güvence talebinin ödünlenmesidir[192].

Küreselleşme süreçleri, artan Avrupa bütünleşmesi ve teknolojik gelişme ile birlikte işgücü piyasalarında yapısal dönüşümler gerçekleştirmektedir, bu yapısal değişikliklerin hızı artmasa da, böyle bir algı oluşturulmuştur. Böylece, Avrupa ekonomilerinin yeni ekonomik meydan okumalara uyum sağlayabilmesi için esneklik gereksinimi yaratılmaktadır. Bu durumda, hem bu değişim süreçlerine maruz kalan işçilerin yeterli gelir korumasıyla ekonomik güvenceye[193], hem de çalışan yoksulların ortaya çıkmasına bağlı olarak artan sosyal dışlanmayla mücadele için işgücü piyasalarının ve istihdam biçimlerinin esnekliği ile güvencelere dayanmış esnek istihdamın bağdaştırılması gerekmektedir[194].

---

[189] Wilthagen, Reform, p. 1.
[190] Wilthagen and Tros, Concept, p. 169.
[191] Broughton et al., p. 5.
[192] Bredgaard and Larsen, Comparing, p. 4 ve 5.
[193] Calmfors, p. 1.
[194] Viebrock and Clasen, p. 308.

B. Unsurları

Son 30 yılda, Avrupa işgücü piyasaları işgücü talebini daha dinamik ve daha uluslararasılaşmış ekonomi için yetersiz esnekliğe sahip olduğu ileri sürülmektedir. Aynı zamanda, çoğunlukla erkek egemen, tam süreli ve sürekli kariyer modelleri ile şekillenen geleneksel sosyal koruma programlarının hem istihdamın standart dışı biçimlerinde çalışan işçilerin giderek artan kısmı için, hem de ekonomik ve demografik baskılardan dolayı mali sürdürülebilirliği yetersizdir. Bir yandan işgücü piyasasının daha çok esnekliği için talepler olurken, diğer yandan da işçiler ve aileleri için yeterli sosyal koruma düzeylerini sağlama gereksinimi artmaktadır. Bu bağlamda, işgücü piyasalarına ilişkin alanyazında esneklik ve güvence arasında mevcut yeğlemenin varlığına vurgu yapılmıştır. Esnek işgücü piyasaları iş yaratmada faydalı olmakta, ancak aynı zamanda ekonomik güvencenin düzeyine düşürme eğilimindedir[195].

Ekonomi yazınında genel bakış açısı işgücü piyasalarında esnekliğin sağlanmasıyla işletmelerin ya da işverenlerin iş organizasyonlarını yeni koşullara uyarlamaya odaklanırken, sosyal koruma ekonomik büyüme ve rekabet edebilirlik için olumsuz olarak görülmüştür. Bununla birlikte, sosyologlar ve siyaset bilimcileri sosyal korumanın işgücü piyasası esnekliği ve rekabetçiliğe olumsuz etkilerine bakmaksızın, istihdam koruma, sosyal koruma politikaları ve refah dağılımının olumlu etkilerine odaklanmıştır[196]. Ayrıca, işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında esnekleşme politikaları *iş organizasyonunun uyarlanmasının işletmelerin yeni koşullara uyarlanmasına* ve *işçilerin yetkinliğine* dayanırken, sosyal güvenlik ve koruma mevzuatı düzenlenmeleri de işçinin *yaşam boyu ekonomik ve sosyal koruma* amacı bağlamında *iş güvencesi* ve gelir güvencesine dayanmaktadır[197]. Öte yandan küresel rekabete refah devletlerinin uyarlanması için işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılabilmesi önemlidir. AB'de esneklik ve güvencenin bağdaştırılması istihdam, işgücü piyasası ve endüstri ilişkileri sistemlerinde işverenler ve işçiler için ortaya çıkan bir olgu olmuştur. Dolayısıyla AB içinde yer alan işletme, sektör ve ülkelerin, dahası bir

---

[195] A.k., p. 305-306.
[196] Broughton et al., p. 5.
[197] Manca, Governatori and Mascherini, p. 5.

bütün olarak AB'nin bir tarafta esnekliğin uygulanabilmesi için bazı güvence türlerinin sağlanması, diğer taraftan bazı güvence türlerinin kaldırılması gibi iki yönlü bir açmazın içinde olduğu söylenebilir. Bu açmazın bir yanını işgücü piyasalarının giderek daha çok esnekleştirilmesine ilişkin istemler oluştururken; diğer yanını ise, işçilere, özellikle kırılgan kümede yer alanlara yönelik güvence sağlanmasına ilişkin istemler oluşturur. Nitekim AB politikalarında da esneklik ve güvence arasında yeni bir bağ kurulması, anahtar strateji haline gelmiştir[198].

AB çerçevesinde esnekliğin arttırılmasına yönelik talebin gerekçesi, işletme, sektör, ülke ve bir bütün olarak AB ölçeğinde rekabet gücünün ve ekonomik başarımın arttırılmasıdır. Bununla birlikte, geçen sürede sosyal dışlanma, kutuplaşma ve yoksulluğun artması ve sosyal kaynaşma ile bütünleşmeye engel olunması gibi gelişmeler yaşanması endişeleri de arttırmaktadır. Ancak, gerek işgücü piyasası gerek bu piyasa içinde istihdam sağlanmasının temelinde iş güvencesine, gelir güvencesine ve istihdam edilebilirliğe yönelik istem bulunmaktadır. Böylece, esneklik ve güvence arasındaki ilişkinin belirli bir dereceye kadar gerilim üzerine inşa edildiği ortaya çıkar. İşgücü piyasasının daha sürdürülebilir bütünleşmesinin sağlanması için iş organizasyonlarında daha çok esneklik ve işçilerin yetkinliklerinin artırılması için daha çok güvence arasında uzlaşmayı gerektirir[199].

Öte yandan, uluslararası karşılaştırmalara dayalı çalışmalarda, işgücü piyasasının esnekleştirilmesinin iş, istihdam ve gelir güvencesi gibi temel alanlarda ve ayrıca çalışma ve yaşam koşullarında işçi haklarını önemli ölçüde aşındırdığı ve geriye görüldüğü genel olarak kabul görmektedir[200].

1. İş Organizasyonunun Uyarlanması

Esneklik yapısal dönüşüm, ekonomik büyüme ve işsizliğin azaltılmasında değişmez bir ön koşul olarak görülmektedir. Esneklik, işletmelere yeni koşullara uyum sağlamasına olanak veren kapsamlı önlemleri içermektedir[201]. Esneklik

---

[198] Ton Wilthagen, **The Flexibility-Security Nexus: New approaches to regulating employment and labour markets,** OSA-Working paper WP2002-18, OSA (Institute for Labour Studies Tilburg University), Tilburg, The Netherlands, September 2002, (Nexus), p. 2.

[199] Viebrock and Clasen, p. 306-307.

[200] Wilthagen and Tros, Dealing, p. 5 ve 6.

[201] Seifert and Tangian, p. 8.

uygulamaları işgücü piyasasında daha fazla esnekliğin ve geçici işlerin kullanımına ilişkin kısıtlamaların ve işten çıkarmaya karşı korumanın gevşetilmesine dayanır[202]. Esnek iş sözleşmelerinin mutlak sınırsız olduğu anlamına gelmeyeceği gibi, işletmelerin işten çıkarma ve işe almada serbestliğin artmasının da bir sınırı vardır. Bu, işçilerin daha iyi işlere yukarı hareketliliği ve yeteneklerinin optimum gelişimiyle ilgilidir. Esneklik işgücü ve bireysel sorumlulukları kolaylaştırmaktadır. Öte yandan esnek iş organizasyonları yeni üretim sisteminin gereksinimlerine etkin ve hızlı uyarlanmayı sağlamaktadır[203].

İşletmenin iş organizasyonunun yeni koşullara göre niteliklerini uyarlayabilmesi için işlevsel esnekliğin sağlanması gerekir. Bu yüzden iç işlevsel esnekliğe iş yapısı esnekliği ya da iç niteliksel esneklik de denmektedir. Niteliksel esneklik işçilerin bir görevden ya da bir bölümden diğerine geçirmek ya da işçilerin işlerinin içeriğini değiştirmek için işverenlere sağlanan yetkinliktir. Bu, işletme içindeki işçilerin hareketliliğini yansıtır[204]. İşletme içi iş organizasyonunun uyarlanması; takım çalışması, iş zenginleştirme ve genişletme, iş rotasyonu gibi yollarla işletmedeki farklı iş ve görevler arasında işçilerin kolayca geçişleridir[205].

Esneklik ve güvencenin bağdaştırılması işgücü piyasalarının küreselleşmesiyle uyarılan yeni sorunlara (nüfusun yaşlanması) yanıt vermek için oluşturulan bir kavramdır. AB, Avrupa işgücü piyasalarınının yeni meydan okumalara uyum sağlayabilmesi için, esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasının sonucu olarak işgücü piyasasında temel gereksinimlerin karşılanmasını önermektedir, böylece küreselleşme sürecinin ortasında doğası gereği kalmak zorunda olan işçiler ve işletmelerin hızlı değişimlere ilişkin olarak esneklik ve güvencenin işgücü piyasasında bağdaştırılması gerçekleşmektedir[206].

İş organizasyonunun nitel uyarlanmasının sağlanması çoklu istihdam edilebilirlik, işin örgütlenme esnekliği[207] ve görevlere uyumu kapsamaktadır[208]. İş organizasyonunun uyarlanması aynı zamanda iş esnekliğidir. İş esnekliği, işletme içindeki ve çevresindeki işçilerin hareketliliği ve asgari karşı çıkma ve maliyetle iş

---

[202] Cammalleri, p. 6.
[203] Pasnicu and Vasilica, p. 41.
[204] Tangian, Six Families, p. 13.
[205] Kornelakis, p. 401.
[206] Pasnicu and Ciuca, p. 40.
[207] Wilthagen and Tros, Dealing, , p. 7.
[208] Seifert and Tangian, p. 9.

yapılarını değiştirebilme anlamına gelmektedir[209]. İş organizasyonunun uyarlanması genelde kalite ve yenilik arttırmayla ilgilidir[210] ve işçilerin eylemler ve görevler arasında hızlı ve yumuşak biçimde yeniden tertiplenmesi arayışıdır. İşlevsel esneklik mekanik, elektrik ve pinomatik işler arasında çoklu-nitelik donanımı olan işçilerin geçişinin tertiplenmesi, doğrudan ve dolaylı üretim işleri arasında işçilerin geçişi ya da tasarımdan satışa geçiş anlamlarına gelebilmektedir. Ürün ve üretim yöntemleri değişimi olarak işlevsel esneklik hem kısa hem de orta dönemde aynı işgücünün eylemlerinin değişimini içermektedir. [211]

Üretim araçlarının çağdaşlaşması teknolojik ve yönetimsel yeniliklere uyarlanmayı, ekonomilerin artan açıklığını ve yüksek teknolojik ürünlere kitlesel akını artırmaktadır, böylece işin ve işgücünün organizasyonunda önemli değişiklikler gerçekleşmiştir[212]. İş organizasyonunun nitel uyarlanması işin kalitesi için olumlu bir ilişkiye sahip olduğu kabul edilir. İşletme içinde yüksek nitelik gerektiren, karmaşık ve bütünleşmiş görevler, iş tatmini ve bağlılık gibi gelişmiş tutumlara neden olmakta ve işletme gelişimine katkı yapan işçi davranışına neden olmaktadır. Teknolojik ve piyasa gelişmeleri kalite ve yenilik gibi gereklilikleri karşılamak için işletmeleri zorlamaktadır. Her iki gereklilik de bilgi yoğunlaştırmasıyla iç içe girmiştir ve sonuç olarak, işletmeler bu taleplere en iyi uyumu sağlayabilmek için işçilerin yetkinliklerine yatırım yapmak zorundadır[213]. İşletmede iş organizasyonunun nitel uyarlanması, işletmenin insan kaynakları yönetimine bağlıdır. İşletme yönetiminin insan kaynaklarıyla iletişim kurması ve gelişimini desteklemesi gerekmektedir[214]. İşçilerin daha fazla esneklik isteklerini açıklayabilmek için, çalışma ya da özel yaşam tercihlerinde esnekliği bir strateji olarak gördüklerini bilmek gerekir. Bu tercihlerin gerçekleşmesi bir ölçüde işçilerin pazarlık durumlarına (dolayısıyla işgücü piyasası durumuna) ve aynı zamanda işletmelerin insan kaynakları yönetimlerine bağlıdır[215].

---

[209] Standing, The Precariat, , p. 6.
[210] Torka and Velzen, p. 94.
[211] Atkinson, p.11.
[212] Pierre Salama, "From Flexibility to Social Cohesion Through Finance", **Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion- Ideas For Political Action. Trends in Social cohesion,** No. 16: Workshop, Council of Europe, Belgium, October 2006, p. 50.
[213] Torka and Velzen, p. 96.
[214] T. Erdut, İnsan, s.35.
[215] Torka and Velzen, p. 95.

a. İşletmelerin Yeni Koşullara Uyarlanması

İşverenlerin piyasada rekabet edebilmeleri için hızlı bir şekilde işletmelerini tertipleyebilmeleri ve işgücünün boyutunu ayarlayabilmeleri gerekmektedir. Sonuç olarak, bu durum işçilerin farklı yollardan esnek ya da hareketliliğe sahip olmalarını gerektirirken, aynı zamanda işçilerin iş ve gelir güvencesine sahip olmayı istemektedirler. Bu konular esneklik ve güvence bağı olarak adlandırılan bağı oluşturmaktadır. Aslında, esneklik ve güvence arasındaki etkileşime ilişkin tartışmalar öteden beri süregelmektedir. Bu tartışmalar; her ikisinin birbiriyle çelişip çelişmediği, birbiriyle uyumlu olup olmadığı ya da birbirlerini yedekleyip yedeklemediğiyle ilgilidir[216].

İşletmeler esneklik yoluyla işgücü birimlerinde işe alma, işten çıkarma, geçici sözleşmeler, iş süresinin çeşitliliği, fazla çalışma gibi uyumları sağlamaktadır[217]. Esneklik işgücü talebi düzeyinde kısa sürede değişimler doğrultusunda iş süresinin hızlı biçimde azaltılabilmesini ya da artırılabilmesini içermektedir. Sonuçta, sayısal esneklik belirli bir zamanda işçilerin sayısının tam istenilen sayıya göre tertiplenebilmesidir. İşgücünün nicel esnekliğine ulaşabilmenin iki yolu vardır. Bir yandan esneklik işletmelerin istediği işe alma ve işten çıkarmalar için geniş serbestliği -işçi ve işverenler arasında sözleşme ilişkilerinin değişiminin ödemeye dayalı iş ilişkisi, geçici istihdam sözleşmeleri ya da istihdam koruma yasaları dışında kalan kısmi süreli işgücünün tertiplenmesi gibi yolları- gerektirir. Diğer yandan, işçiler için esneklik *acımasız* önerileri gerektirmemekte, esneklik yıllık çalışma saatleri sözleşmeleri, esnek nöbet çizelgeleri, değişken vardiya uzunluğu, çağrı düzenlemeleri gibi daha esnek çalışma yöntemleriyle iş süresinin gerekenden daha çok olmayacak biçimde düzenlenmesidir[218].

İşletmelerin yeni koşullara uyarlanması için işin miktarı ve işgücü maliyetini azaltmaya odaklanan istihdam ve rekabetçiliği sağlayan sözleşmelerde esneklik türlerini kullanmaktadır. Esneklik türlerinin çeşitli birleşimi ve biçimleri ulusal işgücü piyasası düzenlemelerine, yönetim gereksinimlerine ve işletmenin fayda

---

[216] Berglund and Furåker, p. 3.
[217] Seifert and Tangian, p. 9.
[218] Atkinson, p.11-12.

maliyet dengesine bağlıdır[219]. Esneklik arayışında olan işletmeler, geçici işçiler, kısmi süreli çalışan işçiler ve taşeron işçileri için istihdam sözleşmelerinin yeni biçimlerini uygulamaya koymak istemektedir. Diğer yandan ücret ve nitelik esnekliği arayışında olan işletmeler genel ve mesleksel (yeniden eğitim) eğitim ve ücret sistemlerini uygulamaya koymak istemektedir. Ücret ve nicel esnekliği birleştirme girişimleri iş süresi, yıllık çalışma saatleri sözleşmeleri, iş paylaşma ve ücret paylaşmanın yeni birleşimlerine salık vermektedir. [220]

İşletmeler nicel esneklik stratejisini genelde işgücü maliyetlerini azaltmak için kullanır[221]. İşletme düzeyinde nicel esneklik geçici işçilerin kullanılması vb. yollarla işgücünün miktarını ayarlama anlamına gelmektedir. Geçici işçiler iş organizasyonunda istikrarı sağlamak amacıyla sürekli işçilerin yerini doldurmaktadır. İşverenler yeniden yapılanma dönemlerindeki dalgalanmalara göre işgücü düzeylerini ayarlamada geçici personel düzenlemelerini kullanabilmektedir[222]. Standing sayısal esnekliği istihdam esnekliği olarak tanımlamaktadır. İstihdam esnekliği, işletmelerin iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatında bir azaltmayı içerecek biçimde istihdam düzeyini kolay ve maliyetsiz değiştirebilmeleri anlamına gelmektedir[223].

b. İşçilerin Yetkinliğinin Artırılması

İşgücünün işin gereklerine göre örgütlenmesi, bir toplumda ön koşulların sağlanarak-hammadde, teknik donanım- yeniden üretimin düzenlenmesi ve üretim hacminin belirlenmesinde tüm bireylerin katıldığı işbirliğine dayanır. İşgücü, kapitalizmin sürekliliğini ve kapitalizmin kendini yenilemesinini sağlayan yeniden üretimin anahtar unsurudur. Yeniden üretim, işgücünün belirli verimlilik düzeyinde veya toplumun belirli düzeyde bir tekrardan farklı olarak doğaya egemen olmasıdır.

---

[219] Seifert and Tangian, p. 9.
[220] Atkinson, p.12,14.
[221] Torka and Velzen, p. 94.
[222] Alexis Rydell and Rune Wigblad, "Company-Level Flexicurity During The Restructuring Process: A Model", **Transfer**, Vol. 17, No. 4, 2011, p. 549.
[223] Standing, The Precariat, p. 6.

Yeniden üretim işgücünün çalışma tekniklerinin yani sadece emeğin üretkenliğinin sonucudur[224].

Mal ve hizmetlerin üretilmesinde işçilerin tekrar eden biçimde üretim araçları ile kullanılması işgücü süreci olarak tanımlanır. Bu, emeğe sahip olan işçilerin bedensel, zihinsel ve duygusal yetkinliğini içerir. Bu bağlamda,[225] işçilerin yetkinliklerinin küreselleşme ve teknolojik sürecin gereklerine göre artırılması esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında istihdam güvencesini sağlar. İstihdam güvencesi temel eğitim ve mesleksel eğitime çalışma çağındakilerin katılımının sağlanması, aktif işgücü piyasası politikalarına gayri safi milli hasıla (GSMH)'dan harcama payının ayrılması ve kamunun iş bulma hizmetleri yoluyla işsizlerin ücretli bir iş edinmesine dayanır. Diğer yandan, istihdam güvencesi nitelik düzeyini ya da işgücünün eğitim düzeyini artırmak için yaşam boyu öğrenme ve sürekli mesleksel eğitim gibi yetkinlik kazanma programlarına işletmelerin yatırım yapmadır[226].

Bununla birlikte işçi bakış açısında, istihdam edilebilirlikle birlikte iç işlevsel esnekliğin ve esnek iş süresinde esnekliğin işin insancıllaştırılması ve iç ve dış işgücü piyasasında fırsatların artırılması gibi iki savı vardır. Ayrıca, işçilerin kapasitelerine yapılan işletme yatırımları nedeniyle, işçiler gelişmiş yetkinlik ve becerilerden faydalanarak, varolan işverenle ya da bu işverenin dışında iş bulmaları kolaylaşabilecektir. Bu durumda işveren işçinin istihdam edilebilirliğine yatırım yapmayla ilgili risk alır.[227].

Kamu istihdam kurumları iş arayanların bir işe erişebilmesi için yeniden istihdam edilme hizmetleri, danışmanlık, eğitim ve mali teşviklerinin etkinliğini sağlama amacındadır. İstihdam hizmetleri karşılıklı yükümlülükler yaklaşımının özünü oluşturmaktadır. Bu hizmetler işe dönme çabalarını desteklemek için işsizlerin iş arama davranışlarını izlemek ve bunlara destek hizmetleri sunmak için yardım alanlarla yakın temasın sürdürülmesi gerekmektedir. Hizmet sunumunun geliştirilmesi için bir çabanın parçası olarak, özel istihdam bürolarının kullanımına olan ilginin artması olmuştur. Ancak, bazı ülkelerde işçilerin yetkinliğini artıran

---

[224] Rosa Luxemburg, **Sermaye Birikimi,** çev. Tayfun Ertan, Belge Yayınları, İstanbul, 2004, s. 24.
[225] Dasgupta, p. 9-12.
[226] Muffels, Governance, p. 7-8.; Standing, The Precariat, s. 10.; T. Andersen et al., p. 7.
[227] Torka and Velzen, p. 94-96.

kamunun iş bulma, işe yerleştirme ve iş eğitimi hizmetlerinde verimlilik yönetiminin en iyi uygulamalarını görmekteyiz[228].

Esneklik ve güvencenin bağdaştırılması yaklaşımında işçilerin yetkinliğinin artırılması için kamunun işe yerleştirme hizmetleri kariyer rehberi, iyi tasarlanmış ve uyarlanmış mesleksel eğitim ve iş deneyim programları sunmalıdır. Özellikle ekonomik reformlar sonucu kırılganlığı artan yaşlı işçilerin yetkinliğinin güncellenmesi, yaşlı işçilerin aile bağımlılığı bakımından çalışma yaşamına geri döndürecek yetkinliğin kazandırılması ve mavi yakalı işçilerin yeni yetkinlikler kazandırılarak beyaz yakalı işçilerin yetkinlik düzeyine çıkarılmalarıyla yeni iş ve mesleklerde istihdam edilmesi öncelenmelidir[229].

Diğer yandan, esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında sosyal tarafların içerilmesinin[230] ve ekonomik sosyal politikaların belirlenmesinde temsil yetkisi olan örgütlerin sosyal diyalog çerçevesinde gerekliliği[231] için temsil güvencesinin de olması gerekir[232].

2. Yaşam Boyu Ekonomik ve Sosyal Koruma

Sosyal güvenlik sistemleri ekonomik ve sosyal risklerin neden olduğu yoksunluklara karşı bireyi güvenceye alma amacı taşıyan uygulamalar bütünüdür. Sosyal güvenlik sistemlerinin ortaya çıkış amacı hastalık, analık, emeklilik ve işsizlik gibi belirli durumlarda gelir kayıplarını karşılayarak yaşam boyu ekonomik ve sosyal koruma sağlamaktır. Esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasının güvence sağlama ayağı sosyal güvenlik sistemleri ile olanaklıdır. Kapsamlı sosyal güvenlik sistemleri esnek işgücü piyasaları ve atipik istihdam biçimlerinin ortaya çıkardığı ekonomik, sosyal ve politik sorunların cömert yardımlar yoluyla karşılamaktadır.

---

[228] OECD, Boosting, p. 10.
[229] EC, Agenda, p. 5.
[230] Broughton et al., p. 5.
[231] Z. Erdut, Küreselleşme, s. 167 ve 168.
[232] Standing, The Precariat, p. 10.

a. İş Güvencesi

İş güvencesi belirli bir işi belirli bir işverene bağlı olarak çalışma durumu[233] ve istihdam koruma yoluyla açıklanabilen ve uzun sürede (yaşam boyu istihdam)[234] aynı işte kalabilme güvencesi anlamına gelmektedir[235]. Bu anlamda bir işçinin iş güvencesi bir işverenle çalışmanın sürdürülmesi güvencesi anlamına gelir[236]. Bu, çalışma koşullarında esaslı değişikliğe karşı ve işten çıkarılmaya karşı işçilerin korunmasının ve bir işte kalma durumunun güvenceye alınmasıdır. İş güvencesi iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatın (Employment Protection Legislation) temel amacıdır[237].

T. Erdut'a göre; iş güvencesi, endüstri yapısının ve teknolojinin yavaş ve öngörülebilir biçimde değişeceği beklentisiyle zorunlu olarak işten çıkarmaya veya işin ani kaybına karşı koruma amacı taşımaktadır[238]. Standing'e göre iş güvencesi ise; keyfi uygulamalara karşı işe alma ve işten çıkarmanın düzenlenmesi, kurallara bağlı kalma eksikliğinden kaynaklanan maliyetleri işverenlerin karşılamak istememesine ve benzer konulara karşı koruma anlamına gelir[239]. Bu anlamda iş güvencesi sosyal ve ekonomik bir güvence türüdür[240].

İşçilerin yaşam boyu korunması temsil güvencesi ve iş güvencesinin birlikte olmasına bağlıdır. Sürekli işçilerin toplu örgütlenme eğilimi görece daha fazladır, çünkü bunların işverenlerle mücadelede daha güvenceli olmaları nedeniyle kendilerine güvenleri vardır. Benzer biçimde, bir vatandaş olarak işçinin kendi mesleksel gelişimini denetleme ve kendi geleceğini kendisinin belirleme hakkı vardır. Güvencenin diğer biçimleri olmadan işçiler istihdam edilebilirliği sağlayan yetkinlik güvencesine de sahip olamazlar[241].

İşçilerin bir sendika tarafından temsil edilmeleri yoluyla bir araya getirilerek birbirleriyle iletişim ve etkileşim içinde olmalarının sağlanması, rekabet nedeniyle

---

[233] Wilthagen and Tros, Dealing, p. 7 ve 8.; Madsen, Flexicurity, p. 5.
[234] Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 112-113.
[235] Cheng and Yu, p. 87-88.
[236] Vandenberg, Adopting, p. 32.
[237] Tangian, Six Families., p. 13.
[238] Tijen Erdut, "İş ve Gelir Güvencesi", **Yaşam Boyu Sosyal Koruma**, 1.Ulusal Sosyal Politika Kongresi, DİSK Yayınları, Ankara, 2004, (Gelir), s. 136.
[239] Standing, The Precariat, p. 10.
[240] Sapancalı, Yaşam Kalitesi, s. 120.
[241] Standing, The Precariat, p. 31.

kendi çalışma koşullarının ve kendileriyle birlikte ailelerinin yaşam koşullarının tehlikelerden korunabilmesi gereksinimleri vardır[242]. Bu anlamda temsil güvencesi sendika özgürlüğü, yönetime katılma, işletme içinde demokrasi, sosyal diyalog gibi koşullara bağlıdır[243]. Temsil güvencesi, grev hakkı olan bağımsız işçi sendikaları yoluyla işgücü piyasasında kitlesel bir sese[244] sahip olma güvencesi olarak tanımlanır[245].

Ülkeler işgücü piyasalarında reformlarla işsizlik sigortasını kolaylaştıran iş güvencesinden, işgücü piyasalarının uyumlaştırılmasını sağlayan istihdam güvencesine doğru bir geçiş yapmaktadır. Benzer şekilde, ülkeler düşük koşullarda yaşayanlara özellikle düşük verimlilikteki işlerden sakınılacak biçimde iş yaratmayla gelir güvencesini birleştirmektedir[246].

b. Gelir Güvencesi

Sosyal koruma sistemlerinin çağdaşlaşması bağdaştırma için önemlidir. Sosyal sigorta sistemlerinde iyileştirmeler ya da açılımlar sonucunda, iş organizasyonunda gerekli esneklik için iş sözleşmelerinde olası serbestleşmesinin daha fazla gelir güvencesi ile dengelenmesi sağlanmaktadır[247]. İşgücü piyasasında düşük düzeyde korunan işçiler gelir güvencesi ile korunmaktadır[248].

Gelirin temel amacı sürekliliğinin olması ve piyasadan elde edilmesidir. Emeğin karşılığı olan ücret, ister çalışan olarak tanımlansın, isterse işçi olarak tanımlansın özünde insanın yaşaması[249], var olabilmesi için gereksinmelerini piyasadan karşılamasını sağlayan geliri içermektedir. Ücret işveren için ödediği

---

[242] Cahit Talas, **Toplumsal Ekonomi: Çalışma Ekonomisi**, İmge Kitabevi, Ankara,1997, s. 229.
[243] Z. Erdut, Küreselleşme, s. 165-174
[244] Muffels, Governance, p. 5.
[245] Standing, The Precariat, p. 10.
[246] EC, Open, p. 21.
[247] A.k., p. 13.
[248] Susan Kuivalainen and Kenneth Nelson, **The Nordic Welfare Model in A European Perspective**, Working Paper: 2010:11, Institute for Futures Studies, Stockholm 2010, p. 4-5.
[249] Türker Topalhan, **Ücret Teorileri ve Ücret Politikaları,** Gazi Kitabevi, Ankara, 2012, (Ücret), s. 5.; Peter Scherer, "Trends in Social Protection Programs and Expenditures in the 1980s", **Social Protection vs. Economic Flexibility: Is There a Tradeoff?** (Chapter 2), Ed. Rebecca M. Blank, National Bureau of Economic Research Comparative Labor Markets Series, University of Chicago Press, 1994, http://www.nber.org/chapters/c11254.pdf, (30.04.2015), p. 43.

sermayenin bir parçası iken, işçi için gelirdir ve tüketim fonudur. Bu bağlamda ekonomik sistemde birinin sermayesi başkasının geliri olabilmektedir[250].

Pasif işgücü piyasası politikası anlamına gelen gelir güvencesi[251] işsizlik sigortası, tazminat sistemi gibi kamu gelir transferi ve gelir sistemleri aracılığıyla işsizlik durumunda gelirin korunmasını[252], iş değişikliği sürecinde iki istihdam ilişkisi arasındaki boşluğun tamamlanmasını[253] ve emeklilik gibi durumlarda gelir kayıplarının karşılanmasını sağlamaktadır[254]. Bu anlamda gelir güvencesi gelirin piyasadan sağlanamadığında ve ücretli işin kesintiye uğramasında gelir koruması durumudur[255] ve hiçbir koşula bağlı kalmaksızın işçiye ve ailesine sağlanmasıdır. Ayrıca bu, işçilerin işten çıkarılmayla karşılaştığında ya da başka bir iş ararken yaşam standartlarını sürdürebilmelerini sağlamaktadır[256]. Bu nedenle, bir sosyal güvence olan gelir güvencesi, ücretli bir işin elde edilmesine kadar sürer. Gelir güvencesi asgari ücret, ücretin fiyatlara endekslenmesi, kapsamlı sosyal güvenlik, yaşlılık ödeneği ya da istihdam güvencesi[257], eşitsizliği azaltacak ve düşük geliri tamamlayacak ilerici vergilendirme gibi yollarla yeterli ve istikrarlı gelirin güvenceye alınarak korunması anlamına gelir[258].

Sosyal sigorta sistemleri işsizlik süresince ek gelir desteği sağlamak adına daha çok kaynak oluşturmak için ekonomik sisteme uyarlanır. Bu, ayrıca gelir desteğini içeren pasif önlemler ekonomik durgunluk süresince kendi kendini dengeleyen bir düzenek görevi görür. Ancak bu önlemler kötü tasarlandığında özellikle düşük ücretler ve ücretler üzerinde yüksek vergi olduğunda işe geri dönmeyi olumsuz etkilemektedir[259]. İşsizlik durumunda sosyal koruma yardımları ile gelir düzeyinin ve süresinin eş zamanlı artırılması ekonomik istikrarsızlığın düzeltilmesinde en önemli yoldur. Ancak gelişmiş ülkelerde son çeyrek yüzyıldır yapılan reformların en önemli sonucu, bu önemli bağdaştırmanın zayıflamasıdır. Vergi sistemlerinin aşamalı biçimde zayıflatılması ve ekonomik istikrarın sağlanması

---

[250] Luxemburg, s. 40.
[251] Madsen, Flexicurity, p. 5.; Muffels, Governance, p. 7-8.
[252] Cheng and Yu, p. 87-88.
[253] Klec, p. 1.
[254] Eichhorst and Konle-Seidl, p. 4.
[255] Wilthagen and Tros, Dealing, p. 7-8.
[256] Kornelakis, p. 404.
[257] Tangian, Six Families, p. 13., p. 14.
[258] Standing, The Precariat, p. 10.
[259] EC, Open, p. 13.

için katılım oranına bağlı emeklilik sistemlerine müdahale edilmesi zayıflatılmaktadır[260].

İşverenler herhangi bir sözleşmeyle çalıştırdıkları işçilerin kazancına göre düzenli katkı yaparak kıdem hesapları oluşturmaktadır. İşten çıkarılma durumunda işçiler bunları elde edebilmektedir. Bu durumda, işçi işten ayrıldığında işverenin herhangi özel bir çıkarma maliyeti ödememektedir. Yasal uygulamalar işverenlerin işten çıkarma maliyetlerini öngörülebilir hale getirererek belirsizlik riskini azaltmaktadır[261].

İşsizlik sigortası iş kaybının olumsuz etkilerini azaltmakta ve işsizlikten kaynaklanan yüksek parasal ve sosyal maliyetleri ödemeden işsiz işçinin uygun iş aramasını ve/ya da eğitim almasını sağlamaktadır. Bu işlev işgücü piyasasında istihdam durumları arasında geçişleri koruyan bir güvence ağı kurmasının yanı sıra, ekonominin düzgün ve sorunsuz işlemesini sağlayan bir istikrar düzeneğidir. İşsizlik sigortasının bu önemli işlevi göz önünde tutulduğunda gelişmiş ülkelerin neredeyse tamamında zorunludur ve oldukça gelişmiştir[262].

---

[260] Joseph Stiglitz, "The Global Crisis, Social Protection And Jobs", **International Labour Review,** Vol. 148, No. 1-2, 2009, p. 4-5.

[261] OECD, Boosting, p. 12.

[262] Bernard Gazier, **Labour Market Institutions,** Final draft. December 2013, Contribution to the Expert Meeting on Employment Targeting and Sectoral Approaches to Job Creation, International Labour Office ILO., Geneva, 10-11 October 2013, Geneve, Switzerland, https://hal.inria.fr/file/index/docid/976731/filename/GazierILOchapterFinal13Dec13_Copy.pdf, (22.01.2015), (Labour), p. 12. ;

İKİNCİ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE İŞGÜCÜ PİYASALARINDA ESNEKLİK VE GÜVENCENİN BAĞDAŞTIRILMASI

Fordist birikim rejimi 20. yüzyılın ilk yıllarında üretim devrimiyle ortaya çıkmış ve Altın Çağda, özellikle Avrupa'da egemen birikim rejimi olarak kabul edilmiştir. Bu rejimin kitle üretimine dayanan üretim organizasyonu için katılık bir zorunluluktur. Bu sistemde, üretim hattındaki ve tasarım aşamasındaki sabit maliyetlerin yüksekliği, ürünün nitelik ve niceliğinde değişiklik yapmayı güçleştirmiştir. Sistemin katılığı, bunun gibi teknik sorunların yanında politik sorunlar da doğurmuştur[263]. Aslında Fordist birikim rejiminin ortaya çıkışından günümüze kadar geçen 70 yıllık sürece bakıldığında, Avrupa refah devletlerinde yaşam koşullarının iyileştiği görülür. Bununla birlikte, sürecin tamamı bir örnek olmadığından alt dönemlere ayrılmaktadır. İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından başlayan ve 30 yıl boyunca süren Altın Çağ dönemini (1945-1975), küresel mali krize kadar süren Gümüş Çağ dönemi (1975-2007) izlemiştir. Bu alt dönemde, Batı Avrupa ülkelerinde sosyal harcamaların kısıtlanmasına yönelik uyarlama politikalarına karşı bir direnç oluşurken, refah devleti uygulamalarının aşınması da önlenmiştir. 2008 yılındaki küresel mali krizden sonra başlayan ve halen süren Bronz Çağ'da ise, refah devletinin kurumsal düzenlemelerinin ve edinilen başarıların varlığını koruyup koruyamayacağı tartışmalı hale gelmiştir[264].

Kuşkusuz bu dönüşüm sürecinden en çok işgücü piyasaları etkilenmektedir. Bu anlamda, çalışma yaşamının bir önceki döneme göre çok daha farklı ve çok daha karmaşık bir niteliğe büründüğü gözlenmektedir. Tüm bu karmaşa içinde esneklik, bir yandan işverenlerin olmazsa olmaz koşullarından biri olarak öne çıkmış; diğer yandan da anlam ve içerik bakımından çok daha farklı bir biçimde işgücünün

---

[263] John Zysman and Tobias Schulze-Cleven, **How do Wealthy Nations Stay Wealthy? Challenges for the European Policy Agenda,** Berkeley Roundtable on the International Economy Working Paper, No. 172, 2006, p. 3.; Aaron Tauss, "Contextualizing the Current Crisis: Post-fordism, Neoliberal Restructuring, and Financialization", **Colombia Internacional**, No. 76, Universidad de Los Andes Bogotá, D.C., Colombia, julio a diciembre de 2012, p. 54-55.; Wolfgang Streeck, **Industrial Relations Today: Reining in Flexibility**, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (MPIfG) Working Paper, No. 08 /3, Cologne, August 2008, p. 7.

[264] Luis Moreno, **Post-crisis and the Bronze Age of Welfare in Europe**, Working Paper, No. 2016-01, Instituto de Políticas y Bienes Públicas, Spanish National Research Council, Madrid, 2016, p. 2.

istekleri arasında yer bulmuştur. Buna karşın, esnekliğin arttırılmasına ilişkin isteklerin sıklıkla belirsiz bir biçimde yapılandırılması, esneklik türlerinin ayırt edilmesinde hatalara neden olmaktadır. Bu bakımdan, seksenlerde AB düzeyinde rekabet koşullarına uyarlanmanın sağlanması amacıyla Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü tarafından geliştirilen esneklik türlerine başvurulması önerilmektedir[265]. Bu bağlamda, uluslarüstü düzeyde eşgüdüm sağlama ve bağdaştırma anlam ve önem taşımaktadır.

III. AVRUPA BİRLİĞİ DÜZEYİNDE EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE BAĞDAŞTIRMA

Esneklik ve güvencenin bağdaştırılması Essen (1994 yılında), Floransa (1996 yılında), Amsterdam (1997 yılında), Lüksemburg (1997 yılında) ve Lizbon (2000 yılında) gibi bir dizi AB doruğunda ele alınan başlıca konulardan biri olmuştur. Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS)'nin temel hedefi haline gelen bu konu, ASM açısından da önem taşımaktadır. Gerçekten, AB'nin Lizbon doruğunda vurgulanan görevi göz önüne alındığında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasına yönelik istem ortaya çıkmaktadır. Nitekim bu görev kapsamında bir yandan rekabetçi, dinamik ve bilgi temeline dayanan ekonomik yapının kurulması; öte yandan nicelik ve nitelik bakımından uygun işler yaratılarak daha kapsayıcı bir sosyal kaynaşmanın sağlanması aracılığıyla sürdürülebilir ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir[266].

Bununla birlikte, küreselleşme sürecinde baskın ideoloji haline gelen yeni liberal düşünce, istihdamın salt nicelik boyutunu öne çıkartarak esneklik uygulamalarının işsizliğin çözümü olduğunu ileri sürmektedir. Bu bakımdan, ekonominin bu yeni yapılanmaya uyarlanmasında bir tartışma konusu oluşturan esneklik istihdam politikasının temel hedeflerinden biri haline getirilmiştir. Her ne

---

[265] Ute Klammer, "Flexicurity Schemes", **Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion-Ideas For Political Action, Trends in Social Cohesion**, No. 16: Workshop, Council of Europe, Belgium, October 2006, p. 157.

[266] Wilthagen and Tros, Concept, p. 167-168.; Pascale Vielle and Pierre Walthery, **Flexibility and social protection: Reconciling flexible employment patterns over the active life cycle with security for individuals,** Foundation project: Negotiating the conditions of flexibility, Research management: Agnès Parent-Thirion, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2003, p. 2-3, 11.

kadar çeşitli araştırmalarda esnekliğin eşitsizlikler, marjinalleşme eğilimleri ve sosyal çatışmaları şiddetlendirdiği görülse de yeni liberal düşünce son 30 yıldır, işgücünün marjinal verimliliği ve ücretlerin yeniden dengelenmesi yoluyla ekonomik büyüme ve istihdamın artırılmasının tek yolunun esneklik olduğu görüşünde ısrar etmiştir. Böylece esneklik, AB politikaları ve üye ülkelerde, işgücü piyasası reformlarının ortak paydasını oluşturmuştur[267].

A. Avrupa Birliği Kurumlarında Ekonomik ve Sosyal Politikalarda Eşgüdüm Sağlama ve Bağdaştırma

AB güvenceli esnekliği tercih etmektedir. Üye ülkelerde de bu tercihin yaşama geçirilmesi için çeşitli girişimlerde bulunmaktadır. Bu girişimler esasen ekonomik ve sosyal politikaların yeni liberal ideoloji çerçevesinde başa baş düzenlenmesini içermektedir. Ancak, bu süreçte ekonomik büyüme eşitlik ve güvenceye üstün tutulmaktadır[268].

Küreselleşme sürecinde kuşkusuz teknolojik gelişmeler ve demografik değişikler esneklik gereksinimini artırmıştır. Buna göre işletmeler, talepteki dalgalanmalara ayak uydurabilmek ve rekabet güçlerini korumak amacıyla faaliyetlerine ve işçilerine yönelik belirli uyarlamalar yapmak zorunda kalmışlardır. Bununla birlikte, esnekliğin tek başına artırılması, işgücü piyasasını daha etkin hale getirmemektedir. Bu nedenle tüm çıkar gruplarına, istikrar ve güvence de sağlanmalıdır. Ekonomik dalgalanmaların olduğu bir ortamda insana, yeni teknolojilere ve yeni işgücü piyasalarının oluşturulmasına yatırım yapılamayacağı açıktır. Dolayısıyla tüm taraflar, hızlı bir biçimde dönüşüm geçiren işgücü piyasalarında yapılacak düzenleme biçimlerini belirlenmesi gibi oldukça önemli bir sorunla yüzleşmektedirler. Bu anlamda AB'de, bir yandan esneklik ve güvencenin daha iyi bir bileşimini bulma arayışı öne çıkarken, öte yandan rekabet gücünün

---

[267] Stavros Gavroglou et al, **Flexibility And Competitiveness: Labour Market Flexibility, Innovation And Organisational Performance (FLEX-COM)**, Final report PSE project — CT-2001-00093, (Project coordinator: Lena Tsipouri), European Communities, Luxembourg, 2007, p. 9-10.

[268] BDA, **Modernising Europe's Labour Markets Flexicurity – Greater Security Through Better Employment Opportunities** (An initiative by the employers' and business federations in Denmark, Germany, Portugal and Slovenia), Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbande (BDA), Berlin, Mai 2007, p. 14.; Bredgaard, Larsen, Madsen and Rasmussen, p. 4.; Rogowski, Governance, p. 82.

arttırılmasına eşlik eden ASM'nin de sürdürülmesi gerekliliğine vurgu yapılmaktadır[269]. AB düzeyinde sosyal politika gündeminin oluşturulmasında aktörler önemli görevler üstlenmiştir. AB düzeyinde sosyal politika gündeminin görüşülmesi ve tartışılmasında aktörlerin katılımı ülkeden ülkeye değişiklik gösterir. Sosyal politikanın oluşturulması ve uygulamaya konulmasında Avrupa Bakanlar Konseyi, Avrupa Parlamentosu (AP), AK, ilgili resmi kuruluşlar (Sosyal Koruma Komitesi gibi), Genel Müdürlükler ve sosyal tarafların örgütleri ile sivil toplum örgütleri rol oynamaktadır[270].

AB düzeyindeki Avrupa Bakanlar Konseyi, AP, AP ve Avrupa Merkez Bankasının işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması çerçevesinde görevleri incelenmiştir.

1. Avrupa Bakanlar Konseyi

AB ekonomik ve sosyal politikanın bağdaştırılması için çeşitli girişimlerde bulunmuştur. Bu girişimler işgücü piyasasına ilişkin olup, atipik istihdamın üç biçimi için ayrı ayrı yönerge önerilerinin hazırlanmasıyla başlamış, ancak, uzlaşmaya varılamamıştır. Bu nedenle Avrupa Bakanlar Konseyi, yasal bir dayanak oluşturmak için yetkisini sosyal taraflarla paylaşmıştır. Bunun sonucunda sosyal taraflar, kısmi süreli çalışma ve belirli süreli çalışmaya ilişkin birer çerçeve anlaşma imzalamışlardır. Bu anlaşmalar, yasalaşan kısmi süreli istihdama ilişkin 97/81 sayılı yönerge ve belirli süreli istihdama ilişkin 99/70 sayılı yönergeye dönüştürülmüştür. Daha önceden 91/383 sayılı yönergede işyerinde sağlık ve güvenlik başta olmak üzere, bu işi belirli açılardan ele alan özel bir ÖİB'nin işçilerin de sağlık ve güvenliğine ilişkin yönerge oluşturulmuş, Ancak, iş sağlığı güvenliği dışında ÖİB'lerin işleriyle ilgili sosyal taraflar bir anlaşmaya varamamıştır. ÖİB'lerin işçilerinin sağlık ve güvenliği konusunda ve eşit işi yapanlar arasında eşit istihdam

---

[269] Sandrine Cazes and Nesprovova Alena, "Labour markets in transition: Combining flexibility and security in Central and Eastern Europe", **Policy Regime Structural Reforms, and Macro-economic Policy,** European Trade Union Confederation (ETUC), Bruxelles, 2013, p. 15.

[270] Jean-Claude Barbier, **Changes in Political Discourse From the Lisbon Strategy to Europe 2020: Tracing The Fate of 'Social Policy'**, Working Paper, No. 2011.01, ETUI (European Trade Union Institute), Brussels, 2011, (Discourse), p. 8-9.

ve çalışma koşulları bağlamında eşit davranılması gerektiğini belirten 2008/104 sayılı yönergeyi oluşturmuştur[271].

Öte yandan, istihdam için anahatların yenilenmesine ilişkin Konsey Kararı'nda (2003/578); esneklik ve güvencenin bağdaştırılması aracılığıyla işletmelerin rekabetçiliğinin destekleneceği, işin verimlilik ve kalitesinin arttırılacağı ve ekonomik değişikliklere uyumda işçi ve işletmelere yardım edileceği belirtilmektedir[272].

Avrupa Bakanlar Konseyi güvenceli esneklik yaklaşımını kendine özgü kurumlar ve işgücü piyasasının katmanlaşmasını göz önünde tutarak, üye ülkelerden sosyal politika ve işgücü piyasasına ilişkin reformları ulusal düzeyde yaşama geçirmelerini istemektedir[273].

Bu anlamda, Avrupa Bakanlar Konseyi Aralık 2007'de güvenceli esnekliğe ilişkin sekiz ilke kabul etmiştir. Bu ilkeler: (i) Güvenceli esneklik, esnek ve güvenilir bir sözleşmeye dayanan işleri, kapsamlı yaşam boyu öğrenme yöntemlerini, etkin aktif işgücü piyasası politikalarına ve bunlara ek olarak çağdaş, yeterli ve sürdürülebilir bir sosyal koruma sistemini içerir. Amaç uyarlanabilirlik, istihdam ve sosyal kaynaşmayı arttıracak biçimde esneklik ve güvencenin yeni biçimleri aracılığıyla "büyüme ve iş stratejisinin" uygulanmasını güçlendirmek; daha çok ve daha uygun işler yaratmak ve ASM'yi sağlamlaştırmaktır. (ii) Güvenceli esneklik işverenler, işçiler, iş arayanlar ve kamu kurumları arasında haklar ve sorumluluklar bakımından bir denge kurmaktadır. (iii) Güvenceli esneklik üye ülkelerin kendine özgü koşullarına, işgücü piyasalarına ve endüstri ilişkileri sistemlerine uyarlanmalıdır. Tek bir işgücü piyasası modeli ya da tek bir strateji değildir. (iv) Güvenceli esneklik, istihdam edilenler ve işsizler arasındaki katmanlaşma azaltmalıdır. İstihdam edilenler, iş değiştirirken korunmak ve bu duruma hazırlıklı olmak için; büyük çoğunluğu kadınlar, gençler ve göçmenlerden oluşan işsizler ise, iş bulmak ve uygun işlere ulaşmak için desteklenmeye gereksinim duymaktadırlar.

---

[271] Rolf Wank, **Non-regular Employment in Germany and in Japan,** CALE (Center for Asian Legal Exchange, Nagoya University) Discussion Paper, No. 10, Japan, June, 2014, p. 24.; Wilthagen and Tros, Concept, p. 169.; EU, **Directive 2008/104/EC of The European Parliament And Of The Council of 19 November 2008 on Temporary Agency Work**, Official Journal of the European Union, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0104&from=EN, (18.05.2017), p. 2.

[272] Tros, Older Workers, p. 5.

[273] Madsen, Flexicurity, p. 3-4.; Winckler and Williams, p. 2.; Bredgaard and Larsen, Comparing, p. 4-5.

(v) Hem iç (işletmede) hem de dış (işletmeler arasında) güvenceli esnekliğe önem verilmeli ve teşvik edilmelidir. Yüksek kaliteli işyerleri, iyi çalışma organizasyonları ve sürekli nitelik geliştirme imkânı güvenceli esnekliğin amaçları arasındadır. Sosyal koruma serbest dolaşımı destekler nitelikte olmalıdır. (vi) Güvenceli esnekliği erkek ve kadınların işgücü piyasasına eşit biçimde katılımını sağlama amacı taşımaktadır. Ayrıca iş ve özel hayatın bağdaştırılması ile dezavantajlı grupların işgücü piyasasına katılmalarının desteklenmesi de güvenceli esnekliğin hedefleri arasındadır. (vii) Güvenceli esneklik, sosyal taraflar ve yetkili makamlar arasında değişim için güvene ve diyaloga dayalı bir ortamı gerektirmektedir. (viii) Güvenceli esneklik sağlam ve istikrarlı bir bütçe yapısına katkıda bulunacak biçimde uygulanmalıdır. Ayrıca ortaya çıkacak maliyetlerin işletmelerin ve kamunun bütçelerine adil biçimde dağıtılmalıdır[274].

Öte yandan, Avrupa Bakanlar Konseyi ilkelerinin Avrupa Komisyonunun önerileriyle örtüşmediği bilinmektedir. Konsey özellikle istihdam koruma ve sözleşmeler açısından Komisyon'un güvenceli esneklik yürütümünü yanlışlamaktadır. AK katlanılamaz işlerde, geçici istihdamda ya da marjinal işlerinde işsizlerin ya da çalışamayacak durumda olanların istihdamını önlemek için işlere kolay giriş ya da yasal güvenceli ve sürekli işlere geçişe yardımcı olacak basamaklar için daha iyi fırsatlar, ekonomik teşvikler ve çeşitli önlemlerle desteklenmesi gerekmektiğini ileri sürmektedir. Bu bakış açısı, üye ülkeler arasında farklılıkları daha da artıracak Komisyon'un esnek sözleşmeleri kabul etmesinden ve işten çıkarmaya karşı korumanın sınırlandırılması gerektiği bakış açısından çok farklıdır. Bu nedenle, Konsey atipik yerine standart istihdam ilişkisinin üye ülkelerde öncelikle yerleşmesi gerektiğinin güçlü biçimde altını çizmektedir. "Üye ülkeler kendi ulusal uygulamalarına göre standart çalışma ilişkisini güçlendirme ve atipik çalışma ilişkisi ile yasal ve yönetsel düzenlemeleri dolanma girişimlerini sınırlamalıdır".

---

[274] Heikki Räisänen and Günther Schmid, **Transitional Labour Markets and Flexicurity From The Finnish Labour Market Point of View**, Discussion Paper, No. SP I 2008-108, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), 2008, p. 2-3.; DG EMPL, **Flexicurity Pathways,** European Expert Group on Flexicurity Interim report from the rapporteur Presented at the Stakeholder Conference on Flexicurity, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (DG EMPL), Brussels, April 20th, 2007, p. 30.; Auer, Name, p. 374.; Maarten Keune, "Flexicurity: a Contested Concept at the Core of the European Labour Market Debate", **Flexicurity – a European Approach to Labour Market Policy: Intereconomics,** March/April 2008, (Debate), p. 97.; Jessoula, Graziano and Madama, p. 561.

2. Avrupa Parlamentosu

AP güvenceli esnekliğe farklı açılardan bakmaktadır[275]. Bu anlamda, Komisyon ile farklı bir tutum sergilemektedir. Parlamento esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında, hem iş güvencesi hem de istihdam güvencesinin bir arada artırılmasını salık vermekte ve belirsiz süreli standart istihdam biçimlerine dayalı geleneksel sözleşme modelinin sürdürülmesini istemektedir. Parlamento yeni liberal politikalar yerine, düzenlenmiş kapitalizm yaklaşımı ile uyumlu insan değerine ve yetkinliklerine yatırım için işletmelere teşvik olarak uzun dönemli istihdam ilişkisi ve iş güvencesi sağlanması bakış açısına gereğine özen göstermektedir. Buna göre, eğitim düzeyini artırma, kapsamlı eğitim ve çıraklık programları, ayrımcılığa karşı politikalar, işgücü akıcılığının önündeki engelleri kaldırma ve bir işten ötekine geçişleri destekleyen politikalar yoluyla esnekliğe ulaşılabilmelidir. Son olarak, AP güvenceli esnekliğin iş yaratmayı destekleyen makroekonomik bir çerçeveyi gerektirdiğini savunmaktadır[276].

Parlamentodaki çeşitli siyasi kümeler güvenceli esnekliğe ilişkin farklı görüşlere sahiptir. Ancak ekonomik ve mali krizin yaygınlaşması ve Komisyon'un politik ikilemde kalması sonucunda Parlamentoda AB düzeyinde güvenceli esnekliğin geleceğinin tehlikeye düştüğü kanısı giderek ağır basmaktadır[277].

3. Avrupa Komisyonu

Son yıllarda ekonomik ve sosyal politikalarda güvenceli esneklik politik gündeme konu oluşturmuştur. Ancak, bağdaştırılması istemi yeni değildir. 1993 yılında Jacques Delors başkanlığındaki Komisyon tarafından yayınlanan "Büyüme, Rekabet Edebilirlik ve İstihdam" konusundaki Beyaz Kitap'ta işgücü piyasalarının esnekleşmesi ve işçilere, özellikle kırılgan kümelere güvence sağlama, yani esneklikle güvencenin bağdaştırılması dile getirilmiştir. Ardından bu konunun

---

[275] EP, **European Parliament: About Parliament**, http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/20150201PVL00010/Organisation-and-rules, (27.09.2016).

[276] Keune, Debate, p. 97.

[277] Jean-Claude Barbier, Per Kongshøj Madsen and Fabrice Colomb, **Flexicurity – An Open Method Of Coordination, At The National Level?** Document de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne (CES) Working Paper, No. 2009.46, CNRS Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2009, p.14.

tartışması sürmüştür. 1997 yılında AK'nin *Yeni İş Organizasyonu için Ortaklık* konulu Yeşil Kitabında da güvenceli esneklik kavramına yer verilmiştir[278]. Bu kitapta AK, iş organizasyonundaki yeni eğilimleri tanımaktadır. Üretimi, niteliği ve çalışma koşullarını (kalite çemberleri, tam zamanında üretim ve takım çalışması) geliştirmek için örgütsel değişikliklere gidilmektedir[279].

AK güvenceli esnekliği, hem üye ülkelerde işgücü piyasalarında reform ve bu reformu simgelemek için yenilikçi bir kavram hem de esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasını sağlayacak bir strateji olarak kabul etmektedir. Bu anlamda, Komisyonun esneklik ve güvencenin bağdaştırılması bakımından iyimser bir tutum benimsediği anlaşılmaktadır. AK esneklik ve güvence arasında bağdaştırılmanın sağlanmasını 2000 yılındaki Büyüme ve İşlere İlişkin Lizbon Statejisinde önermekte ve AK'nin 2000 yılı değerlendirmesinde tüm üye ülkelerde aktif istihdam ve mesleksel eğitim politikalarının uygulanmasıyla işgücü piyasasında esnekliğin geliştirilmesi için çaba gösterildiği belirtilmektedir. Ayrıca, Komisyon işgücü piyasasında esneklik ve güvence arasındaki yeni dengenin sağlanmasını *çağdaşlaşma* olarak görmektedir. Bu amaçla, Komisyon Kasım 2006'da iş yasalarının çağdaşlaştırılması ve güncellenmesine ilişkin sosyal taraflara ve üye ülkelerin durumlarını belirlemesi gerektiğini ileri süren Yeşil Kitabı hazırlamıştır. Yeşil Kitaptaki liberal düşünceye göre güvenceli esnekliğe ilişkin iki gerekçe öne sürülür. İlki, küresel ekonomide işçi ve işletmelerin değişikliklere uyarlanmasını sağlama gereksinimidir. İşletmeler için bu, ekonomik koşullarda değişikliklere işletmelerin uyarlanmasının gerekli olduğu ve daha çok rekabet edebilmede ve yeniliğe ulaşmada daha nitelikli işçiyi işe alabilmeleri anlamına gelmektedir. Aynı zamanda istihdamın farklı türleriyle katılığın, maliyetlerin ve gecikmelerin kaynağını oluşturan standart iş sözleşmelerine ilişkin yönetişim kurallarının gevşetilmesini savunulmaktadır. Burada amaç üye ülkelerin işletmelere atipik istihdam düzenlemelerine başvurma olanağı tanımak ve işten çıkarma alanında standart sözleşmelerin esnekleştirilmesini sağlamaktır. İşletmeler sosyal güvenlik katkı maliyetleri, işe alma ve işten

---

[278] Zirra, p. 61.; Barbier, Madsen and Colomb, p.14.

[279] Theoni Koukoulaki, "New trends in work environment – New effects on safety", **Safety Science**, Vol. 48, No. 8, 2010, p. 936.; Wilthagen and Tros, Concept, p. 167.; Madsen, Flexicurity, 2006, p. 3.; Richard Hyman, **Social Dialogue And Industrial Relations During The Economic Crisis: Innovative Practices Or Business As Usual?,** Working Paper, No. 11, Industrial and Employment Relations Department, ILO, Geneva, March 2010, (Dialogue), p. 8.

çıkarmakla ilgili bildirim süre ya da süreçleri ve iş güvencesi kurallarının yanı sıra ilgili diğer maliyetlerden kaçınarak küreselleşmiş ekonomide rekabet etme yollarını aramaktadır. İşçilerin aynı işyerindeki kıdemi giderek kısaldığından, iş güvencesi deyimi yerine istihdam güvencesi deyimi benimsenmektedir. İstihdam güvencesine duyulan gereksinimin arttığı ileri sürülmektedir. İstihdam güvencesi hızlı değişen ekonomik çevrede işler ve farklı işgücü piyasası katmanları arasında daha kolay geçişleri içeren aktif yaşamın tüm aşamalarında bir iş bulma olanağını anlatmaktadır. Bu anlamda, iş güvencesi giderek aşınmaktadır[280]. İkinci gerekçe, istihdam güvencesinin belirsiz süreli işlerde tam süreli istihdam edilen ve mevzuatla korunan işçiler ile korumadan yoksun geçici işlerde atipik istihdam edilen ya da işsizler arasında işgücü piyasasının katmanlaşmasını azaltmasıdır[281].

Bu anlamda AK, Yeşil Kitap ile birlikte esnekliği artırabilmek için iş yasalarının reformunu içeren *liberal programı* kabul etmiştir. Komisyonun liberal programının özünü işsizlik durumunda iş güvencesine ilişkin mevzuattan çok, işçileri işsizlik yardım sistemlerinin koruyacağını ve böylece işçilerin kendilerini daha iyi hissededeceklerini vurgulaması oluşturmaktadır. Ayrıca, Komisyon iyi tasarlanmış işsizlik yardımlarının aktif istihdam önlemleri ile birlikte uygulamaya konulmasının risklere karşı en iyi güvence olacağını öne sürmektedir. AK'nin bu liberal programıyla geçmişte işverene bağımlı çalışma karşılığında güç bakışımsızlığını dengelemek için mevzuatla sağlanan iş ve gelir güvencesinden sapma gerçekleşmiştir. Ayrıca Komisyon bu sapmanın işgücü piyasasına ilk kez katılacak olanların iş bulmasını kolaylaştıracağı kanısındadır. Böylece işçiler için güvencenin aşınması işletmenin esneklik gereksinmesini karşılamada yeni bir dengenin kurulmasına olanak tanıyacaktır. Bu anlamda, Komisyon işverenlerin düzensizleştirme olanağına kavuşmasını istemektedir[282].

---

[280] Muellner and Krings, p. 28, 37.; Calmfors, p. 1.; Klec, p. 1.; Pasnicu and Ciuca, p. 40.; Keune, Debate, p. 95-96.; Andranik Tangian, **Not For Bad Weather: Macroanalysis of Flexicurity With Regard To The Crisis,** Working Paper, No. 2010.06, ETUI, Brussels, 2010, (Crisis), p. 7.; Richard Hyman, **Trade Unions, Lisbon and Europe 2020: From Dream to Nightmare**, Ed. Joan Costa-i-Font et al, LSE (London School of Economics and Political Science) 'Europe in Question' Discussion Paper Seriess: LEQS Paper No. 45/2011, December 2011, (Nightmare), p. 2; Bekker and Wilthagen, Pathways, p. 90-91.; Isabelle Schömann, **Labour Law Reforms in Europe: Adjusting Employment Protection Legislation for The Worse?,** Working Paper, No. 2014.02, ETUI, Brussels, 2014, (Reforms), p. 12.; Wilthagen and Tros, Concept, p. 169.

[281] Keune, Debate, p. 95-96.

[282] Schömann, Reforms, p. 12-13.

Komisyon, Güvenceli Esneklik Uzmanlar Grubu tarafından Haziran 2007 tarihinde hazırlanan bir rapora dayanarak güvenceli esnekliğin bileşenlerini açıkladı. Bunlar, i. esnek ve güvenli sözleşme düzenlemeleri, ii. yaşam boyu öğrenme stratejileri, iii. aktif işgücü piyasası politikaları ve iv. sürdürülebilir sosyal koruma sistemleridir[283]. Bir yandan ASM'yi çağdaşlaştırmak, öte yandan daha çok ve daha iyi iş yaratmak güvenceli esnekliğin odağında yer almaktadır. AK'nin bu rapora dayanarak hazırladığı bildiride güvenceli esnekliği, işgücü piyasasında bütünleştirilmiş bir stratejinin yanında esneklik ve güvenceyi de geliştirmek olarak görmektedir[284]. Bu durumda Avrupa'da güvenceli esneklik anlayışının ve dört bileşeninin Danimarka güvenceli esnekliğinin geleneksel anlayışı ile benzerliği dikkat çekicidir. Bu anlamda, Avrupa istihdam politikasının Danimarka güvenceli esneklik modeline de dayandığı ileri sürülebilir[285].

2007 yılındaki güvenceli esnekliğe ilişkin Bildirisinden birkaç ay sonra Komisyon, Avrupa'da sosyal taraflara Avrupa işgücü piyasasının karşı karşıya kaldığı meydan okumalara ilişkin bir belge sunmuştur. Bu belgede, Avrupa'daki sosyal tarafların işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasına ilişkin önlemleri alınmasını gerekli gördükleri; güvenceli esneklik yaklaşımının da hem işçi hem de işveren tarafı açısından yarar sağlayabileceği ileri sürülmektedir[286].

AK güvenceli esneklik deyimini benimsemiş ve kurumsal söylemde yer vermiştir[287]. Bu anlamda, AK güvenceli esnekliği gündeme almıştır. Günümüzde Avrupa işgücü piyasası tartışmasının odağında ve anahtar öneme sahip konulardan biri haline gelmiştir.[288].

---

[283] Ton Wilthagen (Rapporteur), **Flexicurity Practices, The European Expert Group on Flexicurity** (established in September 2006 by DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, European Union.), EU, Brussels, 24 May 2007, (Expert Group), p. 5.; Bekker and Wilthagen, Pathways, p. 69-71; Winckler and Williams, p. 2.; Muellner and Krings, p. 39.; Manca, Governatori and Mascherini, p. 6.; Räisänen and Schmid, p. 2.; Calmfors, p. 2.; Kazutoshi Chatani, **From Corporate-Centred Security To Flexicurity in Japan**, Employment Sector-Employment Working Paper, No. 17, ILO, Employment Analysis and research Unit, Economic and Labour Market Analysis Department, Geneva, 2008, p. 1.

[284] Calmfors, p. 1.

[285] Barbier, Madsen and Colomb, p. 15.

[286] Burroni and Keune, p. 78-79.; Barbier, Madsen and Colomb, p. 15-16.; Tangian, Six Families, p. 8.

[287] Auer, Name, p. 372.; Maarten Keune, "Flexicurity: The New Cure For Europe's Labour Market Problems?", **Social Developments in the European Union 2007**, Ed. Ch. Degryse and P. Pochet, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), Brussels, Forthcoming March 2008, (The New Cure), p. 1.

[288] Keune, Debate, p. 97.

4. Avrupa Merkez Bankası

Maastricht Antlaşması onaylandıktan sonra Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB)'te işsizlikle mücadele ve enflasyonsuz ekonomik büyüme hedefleri güdülmüştür. Bu anlamda, EPB Komitesi bir raporunda (1989 yılında) EPB'nin üç sürecine yer verilmiştir. İlk olarak, üye ülkelerin ekonomi ve para politikalarının yakın eşdümü sağlanacaktır. İkinci olarak, AMB'sı kurulacaktır. Üçüncü olarak, ulusal paralar yerine tek para konulacaktır[289].

Tek paraya geçiş AMB'nin sıkı para politikasını ve fiyat istikrarına dayalı makro ve mikro ekonomi politikalarını belirlemesini ve üye ülkelerde uygulamaya konulmasını gerektirmiştir. Bu anlamda, üye ülkelerde ve dünyanın geri kalanına karşı AB'deki işletmelerin rekabet koşulları salt işgücü piyasası esnekliklerine kalmıştır. Bir başka deyişle, Maastricht ölçütleri Avro Bölgesindeki ülkelerde işletmelerin piyasaya ilişkin esnekliklerini kısıtladığı için, geriye salt işgücü piyasası esnekliği kalmaktadır. Bu durum sorumluluğu bulunmadığı halde AMB'yi üye ülkelerdeki işgücü piyasası reformlarının başlıca kaynağı haline getirmiştir[290].

EPB'yi oluşturan Maastricht Atlaşması Avro bölgesine üye devletlerde değişimi gerektirmektedir. Para politikası görece bağımsız AMB temel aktör olarak faiz oranlarını Avro bölgesine üye ülkelerden en düşük ortalamaya sahip üçünün faiz orana göre belirlemektedir. AMB'nın temel rolü Lizbon Antlaşmasında öngörülen ekonomik büyümeyi içeren Birliğin genel ekonomik politikasını destekleyecek bir fiyat istikrarı politikasını sağlamaktır. Bu durumda EPB'nin Birliğin ekonomik politikalarının sosyal politika gibi diğer alanlara da etki edeceği ileri sürülmektedir[291].

AB'nin kuruluşunda çokuluslu ekonomik bütünleşme yer almaktadır. Bütünleşme sürecinde tek para sistemi AMB tarafından yürütülmektedir. Bu anlamda, Avro bölgesine üye ülkelerin ekonomik politikası değişmiştir. Bu bağlamda, Avrupa Bakanlar Konseyi de ulusal politikaların belirlenmesinde Birlik

---

[289] Diamond Ashiagbor, "EMU and the Shift in the European Labour Law Agenda: From 'Social Policy' to 'Employment Policy'", **European Law Journal,** Vol.7, No. 3, September 2001, p. 324-325.

[290] Ashiagbor, p. 324-325.

[291] Caroline De La Porte and Philippe Pochet, "Boundaries of Welfare between the EU and Member States during the 'Great Recession'", **Perspectives on European Politics and Society,** Vol. 15, No. 3, 2014, p. 283-284.

ortak çıkarlarını göz önünde tutarak, buna uygun politikalar geliştirilmesini önermektedir[292].

Bu anlamda üye ülkelerin AMB'ye devrettikleri görevler; üye ülkelerin döviz rezervlerini yönetmek, uygulaması üye ülkelerde kalmakla birlikte faiz oranları ve diğer para politika araçları yoluyla para politikalarına karar vermek, ödemeler sistemini yönetmek ve Avrupa Bakanlar Konseyi ile birlikte döviz kuru politikasını yürütmektir. Ayrıca AMB, para basımı, danışma ve istatistik işlevi ve üye ülkelerle işbirliği ve dış temsilcilikler oluşturmanın yanı sıra mali sistemin istikrarını sağlamaktadır[293].

Yetmişlerin sonuna kadar Keynesyen makro ekonomi politikaları öncelikli olmuş ve tam istihdamın sağlanması ekonomik yönetimin amacını oluşturmuştur. Bununla birlikte, bir yandan enflasyon bir yandan da işsizlik oranlarındaki yüksek artışla baş gösteren ekonomik durgunluğa Keynesyen politikalarla çözüm bulunamaması, sıkı para ve maliye politikalarının benimsenmesine neden olmuştur. Ekonomik istikrar, sağlam para (konvertible para), düşük enflasyon ve sağlam bütçe bileşenlerinden oluşan bu makroekonomik politika çerçevesi de EPB'ye girişle sonuçlanmıştır. AB'de son 25 yıldaki parasal bütünleşmenin oluşması, doğal olarak para politikasını da dönüştürmüştür. Böylece AMB, refah devletinin ana işlevlerinden biri olan mali politika belirleme yetkisini üye ülkelerden devralmıştır[294].

EPB'nin sağlanmasında önemli organlardan biri olan AMB ekonomik yönetişim çerçevesini güçlendirmek için adımlar atmakta ve önemli reformları bütün düzeylerde uygulamaya koymaktadır[295]. Bu anlamda, EPB'ye girişle birlikte ulusal düzeydeki politikacılar yetkisini bağımsız, enflasyon karşıtı AMB'ye devretmiştir.

---

[292] Hlaciuc Ana Maria, Apetri Anişoara Niculina and Grosu Veronica, "The Economic Policy Coordination in Economic and Monetary Union", **Ovidius University Annals Economic Sciences Series,** Editor in Chief: Elena Cerasela Spătariu, Vol. XIV, Issue: 1, Romania, 2014, p. 131.; Welf Werner, "The European Social Model: Cause of, or Solution to, the Present Crisis of the European Union?", **Forum: Which Socio-economic Model for Europe?- Intereconomics**, January/February 2006, p. 10.; Monika Eigmüller, "Europeanization from below: the influence of individual actors on the EU integration of social policies", **Journal of European Social Policy**, Vol. 23, No. 4, 2013, p. 368.

[293] Federico Lupo Pasini, "Economic Stability and Economic Governance In The Euroarea: What The European crisis can teach on the Limits of Economic Integration", **Journal of International Economic Law,** Vol. 16, No. 1, 20 February 2013, p. 217.

[294] Hemerijck, Welfare, p. 74-75.

[295] Angana Banerji, "Building a Better Union in the Euro Area", **Intereconomics**, No. 5, 2015, p. 240.

Parasal birlik öncesi ulusal düzeydeki politikacılar işgücü piyasalarına müdahale edebilmek için yüksek enflasyon artırıcı politikalar izlerken, AMB üye ülkelerin bu yetkisini kısıtlamıştır. Bu bağlamda, AMB işgücü piyasalarında bağdaştırma sağlayan istihdam koruma mevzuatının ve ücretlere ilişkin mekanizmaların enflasyonu artırdığı ileri sürülerek üye ülkelerden yeniden düzenlenmesini önermektedir. Bu anlamda, üye ülkelerde işgücü piyasalarında enflasyonu artıracağı gerekçesi ile ücret artışları yerine ücret ılımlaştırmayı önermektedir[296].

Ücrete ilişkin bu öneriler özellikle 2005 yılından itibaren hükümetlerde sol eğilimli partilerin yerine sağ partilerin iktidar olması ile ücretlerde ılımlılaştırma belirginleşmiştir. Bu bağlamda ekonomik aktörler işgücü piyasaların yeniden yapılanması ve ücret gelişmeleri için çoklu girişimler geliştirmişlerdir. AMB 2005 yılında ücret farklılığı risklerini değerlendirecek "ücret dinamiği ağı" oluşturmuş ve işgücü piyasası ile ilgili çeşitli veriler toplamaktadır[297].

AMB'nın işgücü piyasaları ve ücrete ilişkin bu tür verileri toplamasının nedeni, ücret artışı ve işgücü maliyetlerini içeren istihdam koruma mevzuatının tek pazarın işleyişine zarar verebileceği endişesidir. Bu endişeler başta AMB olmak üzere ekonomi kurumlarının politika önerilerinde açığa çıkmaktadır. Toplu pazarlık alanında AMB'nin politika önerileri; toplu pazarlık sistemininin ademi merkezileştirmesine dayanarak toplu pazarlığın düzeyini ulusal ya da işkolu düzeyinden işletme düzeyine çekmek, pazarlığın kapsamını ya da TİS'lerin teşmilini daraltmak ve işçi sendikalarının ücret belirleme gücünü azaltmaktır. Bu bağlamda, refah devletlerinde uygulanan tek para politikası güçlü biçimde ekonomik ve sosyal politikaları etkilemektedir[298].

İkibinli yıllardan itibaren AMB, Ekonomik ve Mali İşler Genel Müdürlüğü ve Ekonomik ve Mali Konsey tarafından bir dizi girişimler gerçekleşmiş ve bunlar özellikle Avro Bölgesindeki işgücü piyasalarına ve ücret gelişmelerine odaklanmıştır. Bu anılan ekonomik aktörler pek çok açıdan İstihdam Genel Müdürlüğü, Sosyal İşler Konseyi ve onun iki destek komitesi olan İstihdam Komitesi

---

[296] Elzbieta Bednarek-Sekunda, Richard Jong-A-Pin and Jakob de Haan, "The European Economic and Monetary Union and Labour Market Reform", **European Union Politics**, Vol. 11, No. 1, 2010, p. 4. ; ILO, **Delivering decent work in Europe and Central Asia Report of the Director-General,** Volume I, Part 1, Eighth European Regional Meeting (Lisbon- February 2009), ILO, Switzerland, (Europe), 2009, p. 7.

[297] Porte and Pochet, p. 285-286.

[298] A.k., p. 285-286.

ve Sosyal Koruma Komitesi gibi sosyal politikayı belirleyen aktörlerin egemenlik alanına girmişlerdir[299].

AMB'nın politikası, arz yönlü ekonomilere dayalı yapısal düzensizleştirme, işgücü piyasası esnekliği, özelleştirme, vergi kesintileri gibi yapısal reformları desteklemesidir. Resmi olarak, AMB'nin bu gibi politikaları önerme yetkisi olmamasına rağmen, EPB'nin hedefi ve işlevleri için gerekli olan mali konsolidasyon yoluyla sosyal politikayı baskı altında tutmaktadır. Öte yandan, 1999 yılında Avrupa makroekonomik diyogun kurulması ile AMB, Komisyon ve sosyal taraflar arasında bir diyalogun oluşması amaçlanmaktadır. Bu düşünce, Alman modeline dayalı olarak ücret ve para politikalarının sosyal taraflar arasında bir iletişim sürecine sahip olunmaya dayanmaktadır. Sosyal aktörlerün baskıları sonucunda, AMB güdümündeki Avro Bölgesindeki ekonomik aktörler Lüksemburg süreci olarak anılan yıllık istihdam göstergeleri ve Ulusal Reform Programları (Köln süreci), İstihdam Paktı ve makroekonomik diyalogu kabullenip yerine getirmek zorunda kalmıştır[300].

EPB bağlamında AB'de yeni yönetişim biçimlerinin oluşumu, istihdam ve diğer sosyal konularda yasal düzenlemeler yapmayı ve AB düzeyinde politika oluşturmayı önemli derecede değiştirmektedir. AMB'nın mali politikaların eşgüdümünün sağlaması, gerek istihdamın AİS biçiminde eşgüdümlenmesine ilişkin yeni politikaların uygulanmasında gerekse diğer çeşitli sosyal politika alanlarında eşgüdüm politikalarının uygulanması için yeni bir model işlevi görmektedir[301]. Bu bağlamda, AMB yetkilileri para ve döviz politikalarının sorumluluğunu üstlenirken; ulusal düzeydeki mal, işgücü ve sermaye piyasalarına ilişkin yapısal politikalar, ayrıca mali politikalar ile istihdam politikaları ise her bir üyenin sorumluluğuna bırakılmıştır[302].

Avro Bölgesinde[303] AMB üye ülkelerin ekonomik farklılıklarını azaltmak yerine daha da artıran politikalar uygulanmaktadır. AMB Avro bölgesinin ekonomik

---

[299] A.k., p. 285.
[300] A.k., p. 285.
[301] Rogowski, Governance, p. 82-83.
[302] Ana Maria, Niculina and Veronica, p. 131.; Ashiagbor, p. 312.
[303] Avro Bölgesi 19 farklı dil kullanan ülkeyi ve 337,5 milyon insanı bir araya getirmektedir. Avro bölgesi dünya toplam ticaretinin yüzde 14,6'sına denk gelen 9,4 trilyon Avro GSH ile dünyanın ikinci büyük ekonomisidir (2013 yılında). Ama daha da önemlisi bu GSH'nin sadece yüzde 10'u Avro bölgesi dışında kalan diğer AB üyesi ülkeye gitmektedir. Aslında, Avro bölgesi yarı kapalı

yavaşlamasının önüne geçebilmesinde yapısal programların ve kemer sıkma politikalarının uygulanması için zorlamaktadır[304]. Öte yadan, AMB dünyanın geri kalan bölgeleriyle özellikle de ABD ile karşılaştırıldığında AB için belirli bir ortak kimliği ortaya çıkaran ASM'yi açıkça desteklememektedir[305].

2008 yılında ekonomik kriz ortaya çıkması, mali bir birlik olmadan parasal birlik olma sorununu ortaya çıkarmıştır. Bu krize AB düzeyinde verilen ilk yanıt, artan kamu borçlarını azaltmak olmuş, 2010 yılından sonra da devlet borçlarının azaltılmasına odaklanılmaktadır. Bu durum doksanlı yıllarda ve ikibinli yılların başlarında sosyal gelişme ve kazançlar bağlamında, AMB gibi ekonomik aktörlerin ücret politikaları, işgücü piyasaları ve sosyal koruma hakkında geniş bilgiye sahip olmaları güçlü bir gündem belirleyicisi olmalarını sağlamaktadır. Aslında banka borç krizlerinin devletlerin borç krizine dönüşmesi AMB gibi ekonomik aktörlerin kendi düşüncelerini sosyal korumanın yanı sıra işgücü piyasası ve ücret politikalarında reformalarla uygulanmasına neden olmuştur[306].

Ekonomik krizler AB'nin ulusal politikalara daha fazla müdahale etmesine neden olmakta ve özellikle AMB gibi ekonomik aktörler gerekli politika değişimini üye ülkelerde Mutabakat Metni (Memorandum of Understanding) gibi yöntemlerle gerçekleştirmektedir. Böylece AB, kabul edilen politikaların ulusal hedeflerde sağlanıp sağlanmadığını denetleyebilmektedir. AB'nin öngördüğü nihai hedef mali

---

ticaret ekonomisidir. Bu anlamda bir ekonominin rekabet edebilmesi, diğer bir ülkenin harcamasına dayanır. Burada ticaret, aynı para birimini kullanan 19 ülke arasında sıfır toplamlı bir oyuna dayanır. Bir ülke Avro Bölgesi dışında pazar payı kazanamadıkça, diğer EPB üyesi ülkenin harcamasından kazanç elde edecektir. Bu durum EPB üyesi ülkeler arasında yatay bir politik gerilimi ortaya çıkarmaktadır. Avro bölgesi GSH'nin yüzde 26,7'sinden çoğu ticaret bölgesinin en büyük ihracatçısı olan Almanya'nındır. Ekonomik kaynaklar gözönüne alındığında, Almanya'yı EPB politikalarının düzenlenmesinde kurallara uymasından çok, kural koyucu yapmaktadır. Ayrıntı için bkz. EC, **Economic and Financial Affairs,** EC (European Commission), http://ec.europa.eu/economy _finance/euro/index_en.htm, (Affairs), (15.09.2016).; Aidan Regan, **Political Tensions in Euro-Varieties of Capitalism: the Crisis of the Democratic State in Europe,** EUI. (European University Institute) Max Weber Programme Working Paper, No. 2013/24, Italy, 2013, p. 4.

[304] Vivien Schmidt, **Saving Social Europe: Going Beyond The EU's Governing By The Rules and Ruling By The Numbers- "Social Europe 2019":Social Europe Report**, Hans Böckler Stiftung and the Friedrich Ebert Stiftung, March 2015, p. 9-10.

[305] Bela Galgoczi, "ESM: European Social Model or European Stability Mechanism – Is There A Crash?", **Roadmap to a Social Europe: Social Europe Report** (Social Europe Journal, together with its partners for this project –ETUC, the IG Metall, the Friedrich-Ebert-Stiftung, the Hans Böckler Stiftung and the French institute Lasaire - seized the moment and started an ambitious project.), Ed. Anne-Marie Grozelier, Björn Hacker, Wolfgang Kowalsky, Jan Machnig, Henning Meyer and Brigitte Unger, October 2013, p. 136.

[306] Porte and Pochet, p. 286.; Pasini, p. 223-228.

konsalidasyon ve uzun vadeli mali sürdürülebilirlik için emeklilik, sağlık, sosyal koruma ve eğitim sistemlerinin yapısal reformalarının gerçekleşmedir. Bu anlamda AB ve özelde AMB için sosyal eşitlik ve dayanışmayı gerektiren süreçlerde dahi makroekonomik ve mali sürdürülebilirliği amaçlayan bir çerçevede ele almaktadır[307].

AMB'nın kırılgan kümeleri koruyan ve belirli düzeyde güvence sağlayan yardım ve hizmetlerin kaynağını oluşturan kamu harcamalarında azaltmayı öngörmesi, işgücü piyasasında mevcut katmanlar arasında farklılıkları daha da artırmaktadır. Özellikle işsiz yardımları ve emeklilik maaşlarının azaltılması öngören kemer sıkma politikaları yapısal reformlar için- işçi haklarının ve sosyal korumanın geriye götürülmesi için sık sık girişim olması- baskılarla birlikte bütçe açıklarını hızla azaltmaya odaklanması, özellikle çevre ülkelerde "Sosyal Avrupa'yı" aşındırmaktadır[308].

AB düzeyinde son 20 yıldır başta AMB olmak üzere Avrupa İşletmeleri (Business Europe) ve Ekonomik ve Mali İşler Genel Müdürlüğü gibi ekonomik kuruluşlar ve bunların ulusal ağları sürdürülebilir kamu maliyesinin gerekli olduğunu vurgulamaktadır. Bu ekonomik kurumlara İstihdam ve Sosyal İşler Genel Müdürlüğü, Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (AİSK), STÖ gibi sosyal örgütler refah devletlerinde dayanışma, adalet ve eşitlik sağlanmasının gerektiğini vurgulayarak karşı çıkmaktadır. Kamu harcamalarında doksanlı ve ikibinli yıllarda esnek ve yumuşak ekonomik ve sosyal yönetişim girişimleri uygulanırken, 2010 yılından sonra Avrupa Yarıyılı gibi yeni yasama girişimleri ile birlikte daha zorlayıcı uygulamalar öngörülmüştür. AB düzeyinde yukarıda anılan sosyal aktörlerin baskılar ASM bağlamında Komisyon'un çeşitli politik girişimlerde bulunmasına neden olmuş, ancak yine de sosyal yatırımların kalitesi düşük olmuştur[309].

AMB politikaları güvenceli esneklik için işgücü piyasalarında uygulanacak istihdam politikalarını içermemekle birlikte, üye ülkelerde işsizlikle mücadele etmek için kullanacakları kamu harcamaları hedeflerini göz önünde bulundurmaları gerekmektedir. Bu durum kamu harcamalarında AMB'nin öngördüğü hedeflerin gerçekleşmesi üye ülkeler arasında işsizlik gibi istihdam göstergeleri arasında farklılıklar yaratmaktadır. Diğer bir deyişle AMB'nin ekonomik bütünleşmeyi

---

[307] Porte and Pochet,, p. 289.
[308] V. Schmidt, p. 9.
[309] Porte and Pochet,, p. 282.

sağlama amacında bir yandan mali yakınsama sağlarken, diğer yandan istihdam göstergelerinde ıraksamaya neden olmaktadır[310].

B. Ekonomik ve Sosyal Politikalarda Bağdaştırma Düzenlemeleri

AB'de ekonomik ve sosyal politikalar iç içe geçmiştir. Bu anlamda, ekonomik büyüme ve sosyal adaletin başa baş gitmesi gerekir. Bu nedenle, ekonomik ve sosyal politikaların eşgüdümünün sağlanması bir yandan sermaye birikimini, öte yandan da sosyal gelişme amacı taşımaktadır[311].

AB, üye ülkelerin ekonomik ve sosyal politikalarını belirleyebilmek için bağlayıcılık ve yakınsamadan oluşan iki araçtan yararlanır. AB'de yasama sürecinin kurumları AK, Avrupa Bakanlar Konseyi ve AP'nin ürettiği yasalar ekonomik bütünleşmenin gereği olarak türü kendine özgü bir bağlayıcılık taşır. Bağlayıcılık, ekonomik ve sosyal politikalar arasında eşgüdüm sağlamak için AB mevzuatı uyarınca üye ülkelerin izleyeceği bir takım kural ve usullerden de doğmaktadır[312].

Aynı zamanda bu, AB üyesi ülkeler arasında yakınsama için de referans noktasıdır. Bağlayıcılık ve yakınsama arasında neden sonuç ilişkisi de vardır. Ekonomik ve sosyal bir konunun eşgüdümünü sağlamada öncelikle bağlayıcılık temel kural ve usulleri belirleyen çerçeve, yakınsama ise bu çerçevenin sınır ve sonuçlarındandır. Öte yandan, yakınsama AB içinde bir ülkedeki en iyi uygulamanın diğer AB üyesi ülkeleri için de geçerli olabilmesinde izlenecek usül ve politikalardan oluşur. Ayrıca, yumuşak hukukun etkinliğine dayanan yakınsama, en iyi uygulama paylaşımı, öğrenme, aktörler arasında görüşme gibi mekanizmalara da dayanır[313].

Öte yandan, AB düzeyinde negatif ve görece pozitif bütünleşmenin sağlanması için başvurulan sert hukuka dayanan bağlayıcılık ve yumuşak hukuka dayanan yakınsama arasında eşgüdüm sağlayan karma yöntemler de kullanılır. Tezat görünen sert ve yumuşak hukuk AB'de ekonomik ve sosyal politikalarının

---

[310] Ashiagbor, p. 314.

[311] Ravi Kanbur, **What's Social Policy Got to Do With Economic Growth?**, Working Paper, No. WP 2006-05, Department of Applied Economics And Management, Cornell University, Ithaca, January 2006, p. 4-5

[312] Sonja Bekker, **The EU's Stricter Economic Governance: A Step Towards More Binding Coordination of Social Policies?**, Discussion Paper, No. SP IV 2013–501, Social Science Research Center Berlin (WZB), Berlin, January 2013, p. 2.

[313] A.k., p. 2.

belirlenmesinde rol oynamaktadır. Yumuşak hukuk ve sert hukukun unsurlarını içeren karma yöntemlere, İstikrar ve Büyüme Paktına ait bir dizi kuralın belirlendiği bağlayıcı olmayan Geniş Ekonomik Politika Ana Hatları örnek olarak verilebilir[314].

1. Ekonomik ve Sosyal Politikalarda Bağlayıcılık

Amsterdam Antlaşması'nda istihdamı artırmanın üye devletlerin bir ortak çıkar sorunu olduğu ve bu bakımdan Konseyde kendi eyleminin eşgüdümünü sağlayacakları öngörülmüştür (m. 126/2). AB'de bir yandan üye ülkeler arasında çeşitlilik göz önünde bulundurulurken, diğer yandan AB düzeyinde uyarlanmayı sağlayacak bağdaştırma için çaba gösterilmektedir. AK'nin hazırladığı istihdam için ana hatlar tartışıldıktan sonra Konsey tarafından kabul edilir. Bu ana hatlara dayanarak üye ülkeler Ulusal Reform Programlarını hazırlayacaktır. İstihdam için ana hatlarda uygulanan usül, belirli aralıklarla gözden geçirmeyi ve yıldan yıla uygulamaya koymayı gerektirir. İstihdam için ana hatlar üye ülkeler için ortaktır. Ulusal Reform Programları'nın uygulamaya konulması için Komisyona ve öteki üye ülkelere bildirilmesi, üye ülkelerin birbirini gözlemlenmesi ve her üye ülkeye özgü önerilerde bulunulması söz konusudur[315].

AB, Birlik vatandaşlarının daha fazla güvencelerle donatılmasında üye ülkelerin uluslararası belgelerle bağlanmasını öngörmektedir. 1961 yılında kabul edilen Avrupa Konseyi'nin Avrupa Sosyal Şartı'nda (m. 12) sosyal yardım ve sosyal güvenlik arasında benzer ayrım öngörülmekte ve 102 sayılı UÇÖ Sözleşmesine atıf yapılmaktadır. Bu anlamda, AB üyesi ülkelerde işçilere güvence sağlayan ve iç mevzuatlarına aktaran ülkeler için bağlayıcı en önemli düzenleme, UÇÖ'nün 1952 yılında Sosyal Güveliğin Asgari Standartlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme'dir. Bu sözleşme ile bir yandan sosyal güvenlik tanımı; diğer yandan da onaylayan ülkeler için bu hakkı tanıma yükümlülüğü getirilmiştir. Böylece, gerek Avrupa Sosyal Şartı'nda gerekse göçmen işçilerin sosyal güvenlik haklarına ilişkin 1408/71 sayılı

---

[314] A.k., p. 2-3.

[315] Niklas Noaksson, "The Open Method of Coordination 6 Years On - From Flamboyant Promises to Unrealistic Expectations? The Challenge Of Reversing The Delivery Gap", **Policy Regime Structural Reforms, and Macro-economic Policy,** ETUC, Bruxelles, 2013, p. 37-38.; Peter Nedergaard, **The Open Method of Co-ordination and the Analysis of Mutual Learning Processes of the European Employment Strategy,** Ed. Lars Bo Kaspersen, Working Paper No. 1, International Center for Business and Politics Copenhagen Business School, 2005, p. 14.

AB Tüzüğünde yer alan kurallarla uyumlu bir Avrupa uygulamasını yansıttığı söylenebilir[316]

Bununla birlikte AB, sosyal rekabeti önlemek amacıyla, üye ülke hükümetlerini teşvik ederek asgari sosyal standartların yasal yükümlülüklerin (sert hukuk) ötesine taşınmasında istemektedir. Böylece, AB ülkeleri arasındaki farklılıkların azaltılarak bütünleşme önündeki engellerin kaldırılması hedeflenmektedir[317]. Bu anlamda, AB'ye üye ülkelerce kabul edilen belgelerden biri de İnsan Hakları Evrensel Bildirgesidir. Bu bildirgede, (22. m.) herkese, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenlik hakkının sağlanması kabul edilmiştir. Ayrıca bu hak bağlamında, herkes kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım haklarının yanı sıra, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkı gibi haklara da sahiptir. İşte AB ülkelerinin bu temel hakkı ulusal düzeye aktarması gerekir[318].

2000 yılında kabul edilen AB Temel Haklar Şartına göre, Birlik işini kaybetmede olduğu gibi, analık, hastalık, iş kazaları, bakıma muhtaçlık ya da yaşlılık gibi hallerde koruma sağlayan sosyal güvenlik yardımlarına ve sosyal hizmetlere erişim hakkını Birlik hukuku ve ulusal mevzuat ve uygulamalarla getirilen kurallara göre tanır ve gözetir[319].

Avrupa bütünleşmesi, pozitif bütünleşmeden çok piyasa bütünleşmesini destekleyen negatif bir bütünleşme sürecine sahiptir. Son yıllarda, AK işçi ve işverenlerin gereksinimlerini ele almak, ekonomik ve sosyal konuları birleştirmek ve Avrupa işgücü piyasalarının etkinliğini artırmak için yeni ve dengeli bir yaklaşım olarak güvenceli esnekliği ileri sürmektedir. Ancak Komisyon'un genel tutumu incelendiğinde, güvenceden çok esneklikten, sosyal amaçlardan çok ekonomik amaçlardan ve işgücünden çok işverenden yana tavır alındığı da görülebilir. Bu

---

[316] Jef Van Langendonck and Johan Put, **Social Security Rights,** ISSA (International Social Security Association) Reports, https://www.issa.int/html/pdf/initiative/reports/2ULeuven.pdf, (24.08.2015), p. 2-4.
[317] Noaksson, p. 37-38.
[318] Langendonck and Put, p. 2.
[319] A.k., p. 2.

bakımdan Komisyon'un tutumu, sosyal demokrat partiler, hristiyan demokrat partilerin bazıları, işçi sendikaları tarafından benimsenmemektedir[320].

a. Ekonomik Politikalarda Bağlayıcılık

AB'nin ekonomi politikasının amacı üye ülkelerde aşırı devlet borçları veya kamu borç düzeyleri yüksek olan üye ülkeleri denetleme, önleme ve düzeltmedir[321]. Bu bağlamda AB, Ekonomik ve Parasal Birlikte İstikrar, Eşgüdüm ve Yönetişim Antlaşması 2 Mart 2012 tarihinde resmi olarak sonuçlandırmış ve 1 Ocak 2013 tarihinde uygulamıştır. Bu antlaşmanın temel hükmü uygun ve dengeli bir bütçe kuralının (mali sıkılaştırma) uygulanmasıdır. Bu antlaşmanın tarafı olan 25 üyenin 22'si resmi olarak mali sıkılaştırmaya bağlıdır. Bu 22 bağlı ülkeden 19'u Avro bölgesinde olup, bunlar dışında Bulgaristan, Danimarka ve Romanya yer almaktadır. Bu antlaşmaya taraf olan ülkelerin kabul ettikleri önlemler hakkında Komisyona rapor verme yükümlülüğü bulunmaktadır[322].

AB 10 yıl önce ekonomik ve mali krizler yaşadıktan sonra, AB ve Avro Bölgesi için ekonomik yönetişim düzenlemelerini geniş olarak incelemeye başlamıştır. Bu anlamda ilk yanıt, beş düzenleme ve bir yönergeden oluşan altılı pakettir. Bu, gelecekteki krizlerin için mali ve makroekonomik dengesizliklerin önlenmesi amacı taşımaktadır. Bu önlemlerden sonra, Avro bölgesinde bankacılık sisteminde sorunlar ve genel dengesizlikler yaşayan ülkelere mali yardımların ortak araçlar çerçevesinde verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda, Avrupa Birliğinin İşleyişine İlişkin Antlaşma ulusal kuralları desteklediği için değişiklik yapılmıştır. Böylece, üye ülkeler bağlayıcı özellikteki bütçe kuralına uymayı sözleşmenin tarafı olarak kabul etmektedir[323].

Avrupa bütünleşmesi, her şeyden önce ortak kurallarla tek pazar yaratarak ve AB düzenlemeleri oluşturarak temel ekonomik birleşmeye odaklanmıştır[324]. AB günümüzde ekonomik yönetişim çerçevesinin kapsamını genişletmektedir. Bu

---

[320] Keune, Debate, p. 98.
[321] EC, **Economy, Finance and the Euro**, https://ec.europa.eu/info/strategy/economy-finance-and-euro_en, (04.06.2017).
[322] EC, **Communication From The Commission The Fiscal Compact: Taking Stock**, 22.2.2017 C(2017) 1200 final, Brussels, 2017, (Stock), p. 2.
[323] A.k., p. 2.
[324] Keune, Debate, p. 92.

anlamda, Komisyonun politik anahatları ikili paket ve altılı paket için istikrar odaklı bir mevzuatı üstlenmesini önermektedir. Ayrıca, Komisyonun önerisi üzerine Bakanlar Konseyi, üye ülkelerin rekabet edebilirliğinin etkinliğini artıracak ve politikalarını izleyecek ulusal rekabet kurulllarını kurmalarını istemiştir[325].

AB düzeyinde ekonomik politikaların bağlayıcılığı açısından AB mevzuatının belirlenmesinin temel gerekçesi üye ülkelerce reformların gerçekleşebilmesi için uygun koşulların oluşturulmasıdır. Bu, politik uzlaşının olması koşuluyla AB'ye eşgüdüm yetkisinin yanı sıra yasama yetkisini sağlayacaktır. Böylece ürün piyasalarında reform süreçleri ile hizmetler, sermaye, enerji ve taşıma için tek pazarın yaratılmasının daha hızlı ilerlemesini sağlayacaktır. AB mevzuatı yaklaşımı eşgüdüm düzeneklerinden daha üstün uygulama gücü olmasının yanı sıra, tek pazarın tamamlanması için yasaların ve uygulamaların özellikle uyumlaştırılmasına yardım edebilmektedir. Bu bağlamda, çeşitli ulusal yasaların varlığı yerine tek bir AB yasasının olması yatırımcılar için istenen bir durumdur[326].

Avrupa ülkelerinin ıraksak yapısı, özellikle refah devleti, endüstri ilişkileri sistemleri, işgücü piyasası düzenlemeleri ve pozitif bütünleşmenin diğer düzenleme alanlarına ilişkin kurumsal özellikleri, gelenekleri ve ilgileri açısından önemli bir role sahiptir. Bu bağlamda, ulusal egemenliğin korunması gerektiği yönündeki görüşün ağırlık kazanmasına olanak sağlayan bu ıraksak yapı, pozitif bütünleşme unsurları üzerinde bir anlaşmaya varılmasını da güçleştirmektedir. 2004 ve 2007 yıllarındaki genişleme sürecinde ıraksama iyice belirginleşmiş ve bundan sonra pozitif bütünleşmenin gelişimi de içinden çıkılmaz bir hal almıştır[327].

b. Sosyal Politikalarda Bağlayıcılık

Pozitif bütünleşme, özellikle işgücü piyasası bağlamında çok daha karışık bir mesele olmuştur. Roma Antlaşması ile sosyal politika ve işgücü piyasası düzenlemeleri temelde üye ülkelere bırakılmıştı. Başlangıçta, sosyal alanda Topluluğun yetkileri, ortak pazarın kurulması ve iyi işleyişini sağlamaya yönelik

---

[325] EC, **Completing Europe's Economic And Monetary Union: Commission Takes Concrete Steps to Strengthen EMU,** Press Release, European Commission, 2015, Brussels, 21 October 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5874_en.htm, (05.06.2017), (Completing), p. 2.

[326] Banerji, p. 244-245.

[327] Keune, Debate, p. 93.

olmuştur. Bu nedenle Topluluğun sosyal alandaki yetkisi işçilerin serbest dolaşımı, eşit davranma ve ücret eşitliği ile sınırlıydı. Ancak zamanla, AK'nin aktif rölü ve Avrupa Adalet Divanı'nın içtihatları aracılığıyla Topluluğun yetkileri işgücü piyasası ile iş sağlığı ve güvenliği başta olmak üzere diğer alanlara genişlemiştir[328].

1993 yılında Maastricht Antlaşması'nda, ücret, örgütlenme ve grev hak ve özgürlüğü gibi önemli konular açıkça Topluluk yetkisinin dışında kalmıştır. Üstelik ikame etme ve oransallık ilkeleri öne sürülerek sosyal konulara ilişkin ulusal çeşitlilik tanınmış ve onaylanmıştır. Sonuçta, Avrupa düzeyinde işgücü piyasası ve diğer sosyal alanlara ilişkin düzenlemelerin gelişimi çok sınırlı ve eksik kalmış ve ulusal düzenlemeler açısından tamamlayıcı bir rol oynamıştır. Bir başka deyişle, bir Avrupa sosyal modeli oluşturmaktan kaçınılmıştır. Bu durum, ekonomik bütünleşme için yapılmış tercihin sosyal alanda benimsenmediğini göstermektedir[329].

Bu bağlamda, AB'de sosyal politika 1986 yılında iş sağlığı ve güvenliğini kapsayan ve sosyal diyalogu vurgulayan Tek Avrupa Senedi'nin onaylanması ile yeni bir döneme açılmıştır. Ardından, 1989 yılında İngiltere dışındaki tüm üyelerce Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı kabul edilmiştir. Böylece, sosyal politika bağlamında İngiltere dışarda tutulacak olursa AB düzeyinde sosyal rekabetin ve dolayısıyla haksız rekabetin asgari standartları kabul edilmiştir. 1993 yılında üyelerin çoğunluğu tarafından onaylanan ve işçilere fırsat eşitliği tanınması, bilgilendirme ve danışma gibi alanlarda düzenlemeler getiren Maastricht Antlaşmasıdır. Maastricht Antlaşmasının ardından 1997 yılında Amsterdam Antlaşması ve 2000 yılında Lizbon Antlaşması, AB düzeyinde istihdam politikalarında bağlayıcı bir dizi düzenleme getirmektedir[330].

Amsterdam Antlaşması AİS kapsamında ulusal istihdam politikalarının açık eşgüdümünün sağlanmasını geliştirmek için yasal zemin oluşturmaktadır[331]. Öte yandan, bu antlaşma istihdam konusunda AB'ye ilk kez bir yetki vermektedir.

---

[328] A.k., p. 92-93.
[329] A.k., p. 92-93.
[330] Ashiagbor, p. 315-316.; Werner, p. 10.; Eigmüller, p. 370-371.; Thierry Berthet and Caitríona Carter, **The EU Government of 'Flexicurity': Trans-Industry Regulation to What End?**, Working Paper Series of the Europa Institute, University of Edinburgh, No. 2010/02, 13 October 2010, p. 14.
[331] Berthet and Carter, p. 14-15.

Ayrıca, istihdam başlığı altında AB'de sosyal gelişme ve ekonomik büyümeyi sağlayan istihdam edilebilirlik deyimini gündeme getirmektedir[332].

Amsterdam Antlaşmasının uygulamaya konulduğu 1999 yılından sonra cinsiyet, dil, etnik köken, din, sakatlık ve cinsel yönelime dayalı ayrımcılığa karşı AB düzeyinde koruma sağlanmaktadır. 2000/78 sayılı yönergede istihdam ve meslekte eşit davranma için genel bir çerçevede din, dil sakatlık, yaş veya cinsel yönelime dayalı ayrımcılıkla mücadeleyi sağlamaktadır[333].

Temel Sosyal Haklar Şartı 2000 yılındaki Nice Avrupa doruğunda kabul edilmiş ve Adalet Divanı için yeni bir referans oluşturmuştur[334]. Temel Haklar Şartı'na tamamen yasal statü kazandıracak olan 2003 yılındaki Anayasa taslağının 2005 yılında üye ülkelerde yapılan referandumlarda Fransa ve Hollanda'nın reddetmesi ile AB resmi politika sürecinden bağımsız olarak Avrupa Adalet Divanı tarafından sosyal politikaların ilerlemesi için kullanılmıştır[335].

Öte yandan, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı ve uygun iş arasında da bir bağ vardır. Bu anlamda, AB tarafından uygun işi yorumlayan bu şart henüz bağlayıcı hale gelmemiştir. Ancak üye ülkeler işçilere asgari güvence sağlamayı üstlenmiştir. Öte yandan, temel sosyal hakların uygulama düzeylerinin belirli bir seviyede tutulmasını ve geriletmemesini içermektedir. Üye ülkeler tarafından bu düzenlemelerin her biri kendi ekonomik, sosyal ve hukuksal gelenekleri ile uyumlu ve tutarlı bir biçimde yorumlanmakta ve uygulanmaktadır. Bu nedenle, üye ülkelerin bireysel düzenlemeleri arasında temel sosyal hakların koruma düzeyleri farklıdır. Ancak bu durum, ekonomik bütünleşme ve sosyal politika alanında bağlayıcılığa ilişkin ortak kuralların çerçevesini belirlemek için engel değildir[336].

---

[332] John Andersen and David Etherington, **Flexicurity, workfare or inclusion?: The Politics of Welfare and Activation in the UK and Denmark**, Working Paper, No. 8, Centre for Labour Market Reseeaech (CARMA), Aalborg University, Denmark, 2005, p. 8-9.

[333] Dalila Ghailani, "Römer, Casteels, Prigge: overview of a number of judgments delivered by the Court of Justice of the European Union in 2011", **Social developments in the European Union 2011**, Ed. David Natali and Bart Vanhercke, European Trade Union Institute (ETUI) European Social Observatory (OSE), Brussels, 2012, p. 214.

[334] Daniel Vaughan-Whitehead, "Is Europe Losing Its Soul? The European Social Model in Times of Crisis", http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms_236717.pdf, (07.06.2017), p. 16.

[335] Ben Crum, **The EU Constitutional Process- A Failure of Political Representation?**, RECON Online Working Paper, No. 2008/08, June 2008, http://www.reconproject.eu/main.php/RECON_wp_0808.pdf?fileitem=50511952, (07.06.2017), p. 12-13, 15.; Ashiagbor, p. 315-316.; Werner, p. 10.; Eigmüller, p. 370-371.; Berthet and Carter, p. 14.

[336] Cammalleri, p. 11.

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın özellikle 31. ve 34. maddeleri, güvencelerle koruma sağlanmasını önermektedir. 31/1. maddeye göre, "Her çalışan sağlığına, güvenliğine ve onuruna saygılı çalışma koşulları hakkına sahiptir." Sonuç olarak, işçinin güvence derecesi ne olursa olsun bunları kabul eden sözleşme türü ya da türleriyle çalıştırılmalıdır. 31/2. maddeye göre de "Her çalışan günlük ve haftalık dinlenme süresi ve yıllık ücretli izin hakkıyla en fazla iş süresinin sınırlandırılması hakkına sahiptir." Bu anlamda, güvence ulusal düzeyde emredici yasal düzenlemeler ile sağlanmalıdır. 34/1. maddeye göre ise, "Birlik analık, hastalık, iş kazaları, sakatlık ya da bakıma muhtaçlık ve işsizten çıkarma hallerinde güvence sağlayan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkını Topluluk hukuku ile ulusal yasalar ve uygulamalarla getirilen kurallara göre tanır." Son olarak 34/3. maddeye göre, "Sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele etmek için, Birlik yeterli gelirden yoksun olanların hepsine, Birlik hukuku ve ulusal mevzuat ve uygulamayla getirilen kurallara göre, onurlu bir yaşam düzeyi sağlamaya yönelik bir sosyal yardım ve konut yardımı hakkını tanır".[337]

Bu bağlamda AB, düzenleyici taraf olarak değerlendirilmektedir. Ancak bu düzenlemeler kapsamında güncel sosyal politikaların belirlenmesinden çok belirli bir düzeyde sosyal düzenin sağlanması söz konusudur. Bunun sağlanabilmesi için de ulusal yönetişim niteliğindeki geleneksel biçimler yerine AB bünyesindeki farklı yolların kullanımı zorunludur. Bu anlamda, sosyal politikaya ilişkin AB düzeyindeki uygulama, ulusal düzeydeki geleneksel modellerden çok daha farklı olacaktır. Bu bakımdan, bir yandan özel ve görece sınırlandırılmış, ama aynı zamanda açık, siyasi veya gelişim sürecinde olan bir kamusal alanın ortaya çıkacağından söz edilebilir. Oluşan bu alanda karar alma mekanizmasının üç dayanağı vardır. Bunlar, (i) fonların etkin tahsisi, (ii) AB mevzuatı (bu kapsamda birincil ve ikincil mevzuatın yanında mahkeme kararları da yer alır) ve (iii) AB söylemidir[338].

Bu söylem, AB düzeyindeki politikacıların gerçeği gizleme çabalarına rağmen, özünde politik bir nitelik taşır. Böylece, kısıtlı maddi destek, yargı yetkisi bakışımsızlığı ve büyük oranda "jargon" kullanımının özgün bir bileşimi, AB düzeyindeki sosyal politikanın tipik modelidir[339].

---

[337] A.k., p. 11.
[338] Barbier, Discourse, p. 7-8.
[339] A.k., p. 7-8.

Bu bağlamda, AB mevzuatının rolü de göz ardı edilmemelidir. AB'de sosyal politika söz konusu olduğunda, genel yetki alanı temelde üye ülkelerin sorumluğundadır; ancak uzun bir süredir AB'nin etkisini genişlettiği görülür. Tüm bunlara rağmen, AB'nin sosyal politikaya ilişkin itici gücü negatif bütünleşme biçiminde gelişmektedir. Bir başka deyişle, AB yönetişiminin, sosyal koruma sistemleri üzerindeki örseleyici etkisi ortaya çıkarken; bu yapısal ve dinamik dengesizlikten hareketle, siyasi söyleme ilişkin her çözümlemede AB mevzuatının rolü değerlendirmelidir[340].

Gerçekte, AB'nin sosyal politikaya etkisi oldukça sınırlıdır. AB mevzuatında sosyal politikalar ve istihdam politikalarına ilişkin yönergeler son derece sınırlı bir yer tutmaktadır. Bu alandaki düzenlemelerin en az yüzde 95'i hala ulusaldır[341].

İş süresi ve kısmi süreli çalışmaya ilişkin AB yönergelerine bakıldığında, ilk olarak 1993 yılında iş süresinin belirli yönlerinin düzenlenmesine ilişkin 93/104 sayılı yönerge ile fazla çalışmanın düzenlendiği görülür. Ardından 1997 yılında kısmi süreli çalışmaya ilişkin 97/81 sayılı yönerge getirilmiştir. İş süresi yönergesi, üye ülkelerde haftalık iş süresinin sosyal tarafların bağıtladığı çerçeve anlaşmalar, toplu sözleşmeler, yasa, yönetmelik ya da idari hükümler aracılığıyla sınırlandılmasını sağlamaktadır. Buna göre, her yedi günlük süreçte, ortalama iş süresi fazla çalışmayı da içerecek biçimde dört aylık referans süre boyunca 48 saati geçmeyecektir. Üye Devletler, her işçiye belirtilen 11 saatlik günlük dinlenme süresine ek olarak her bir yedi günlük sürede kesintisiz asgari 24 saatlik dinlenme süresini temin etmek için gerekli önlemleri alacaktır. Çalışma süresinin altı saati aşması durumunda, en az bir ara dinlenmesi verilir. Gece çalışan işçilerin normal iş süresi de bir günde ortalama sekiz saati geçmeyecek biçimde sınırlandırılır[342].

Kısmi süreli çalışmaya ilişkin yönerge olağan iş süresiyle çalışan işçiye göre kısmi süreli çalışmanın belirlenmesini içerir ve haftalık ya da bir yıl içinde istihdam edilme süresinin ortalaması alınarak tam süreli işçiye göre işin olağan süresinden daha az çalışılması göz önünde bulundurularak hesaplama yapılır. Kısmi süreli

---

[340] Barbier, Discourse, p. 8.

[341] Werner, p. 11.

[342] Jacques Freyssinet and François Michno, **Overtime in Europe**, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2003, http://praha.vupsv.cz/fulltext/MZ1175.pdf, p. 2.; Zeki Erdut, "Avrupa Birliği'nde İş Sürelerinin Düzenlenmesi ve Türkiye", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi,** Cilt: 17, Sayı: 4-5, 2002, (Türkiye), s. 6-8.

işçilerin çalışma koşulları tam sürelilerle karşılaştırıldığında daha geri olmamalıdır[343].

2. Ekonomik ve Sosyal Politikalarda Yakınsama

Tarihinin en derin ekonomik ve mali kriziyle karşı karşıya kalan AB ekonomik büyüme ve işsizlik sorunlarını bir arada ele alıp çözmeye çalışmaktadır. Ekonomik ve sosyal politikalara ilişkin yakınsama bu bağlamda incelenmelidir.

a. Ekonomik Politikalarda Yakınsama

AB üye ülkelerdeki kamu borç krizi sonrasında üye ülkelerde ekonomik konularda yakınsama sağlamak amacıyla altılı paket, ikili paket ve mali sıkılaştırma olarak anılan yükümlülükleri karşılamada yetersiz olan üyelere ilişkin daha kısıtlayıcı, yaptırım içeren katı kural, sözleşme ve kararlara başvurmaktadır. 2010 yılında Avrupa Yarıyılı farklı politikalar arasında tutarlılığı artırmak için ve üye ülkelerde bütçe ve ekonomi politikalarında istenen eşgüdümünü sağlamak için geliştirilmiştir. Ekonomik paket ve mali sıkılaştırma Avrupa Yarıyılının politika hedeflerinin gözetilmesinin ve denetiminin güçlendirmesini amaçlamaktadır. Her iki girişim Avrupa kurumlarının üye ülkelerde bütçe gözetimini artırma ve kriz öncesi durumları ile karşılaştırma olanağı sağlar. Ayrıca bunlar, İstikrar ve Büyüme Paktı ile Avrupa Yarıyılının uygulanmasını güçlendirir[344].

Avrupa Yarıyılı AB'nin ekonomik yönetişiminin parçasıdır. Bu Yarıyılı altı aylık dönemler halinde üye ülkelerde ekonomik ve mali politikaların eşgüdümünün sağlanmasını öngörmektedir. Üye ülkeler Avrupa Yarıyılı sayesinde bütçe ve ekonomi politikalarıyla ilgili kurallar ve konularda toparlanma sağlamaktadır. Avrupa Yarıyılının gündeminde, AB'de istikrar, yakınsama ve kamu maliyesinin sürdürülmesine katkı yapmak, ekonomik büyümeyi desteklemek, AB içinde aşırı makroekonomik dengesizlikleri önlemek, Avrupa 2020 stratejisini uygulamak gibi konular yer almaktadır.

---

[343] Freyssinet and Michno, p. 2.
[344] Porte and Pochet, p. 287-288.; V. Schmidt, p. 9.

Ayrıca, Avrupa Yarıyılı ekonomik politika alanında eşgüdüm sağlamanın üç unsurunu kapsar. Bunlar, aşırı makroekonomik dengesizliklerin önlenmesi, İstikrar ve Büyüme Paktı ile uyumlu kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini sağlayabilmek için mali politikalar ve Avrupa 2020 startejisi ile uyumlu büyüme ve istihdamı desteklemeye odaklı yapısal reformlardır[345].

Avrupa düzeyinde sürdürülebilirliğin sağlanması için gerekli inceleme, İstikrar ve Büyüme Paktının dışında AB Antlaşması ile sağlanan yetkiye dayanarak AK'nin Ekonomik ve Mali İşler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülür. Başlangıçta, bu istikrar programının değerlendirilmesine aitken, 2006 yılından itibaren her üç yılda bir yayınlanan Mali Sürdürülebilirlik Raporları tüm üyelerin bu alanda zorlukları kapsamlı bir biçimde inceleme olanağı tanımaktadır. Bu raporlarda sürdürülebilirlik değerlendirmelerinin niceliksel ve teknik yönleri ağır basmaktadır. Bu anlamda, belirli politika önerilerinden (emeklilik reformunu savunma dışında) kaçınılarak ve tam bir şeffaflık içinde sürdürülebilirlik meydan okumaları göz önünde tutulur[346].

Reformların uygulanmasında gerçekleştirilen ilerlemelere rağmen, Avro Bölgesi'nde gelir, istihdam, verimlilik ve rekabetçilikte önemli eksiklikler bulunmaktadır. Diğer bir endişe de Avro Bölgesi'nin verimliliğinin ABD'ninkinden geride kalmasıdır. Verimliliğin baskı altında olması, Avro Bölgesi'nin bozulmuş bilanço tablosu ve düşük yatırım ve yüksek işsizliğin üstesinden gelebilme yeteneğini ve güçlü büyümeye dönüş olasılığını zayıflatmaktadır. Bu, bölgenin büyüme potansiyelini aşındırmaktadır[347].

İşgücü verimliliğinde artış 2007 krizinden önceki duruma göre Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütüne üye ülkelerde yavaşlamaktadır. Genelde, bu durum 2000'li yılların başından bu yana toplam faktör verimliliğinde kalıcı zayıflıkları ve sermaye derinliğinde bir yavaşlamayı yansıtır. Doksanların ortalarından günümüze

---

[345] EU, European Semester, http://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-semester/ (02.05.5016).

[346] Zsófia Barta, "Fiscal Sustainability and The Welfare State In Europe", **ACRN Journal of Finance and Risk Perspectives,** Special Issue of Social and Sustainable Finance, Vol. 4, Issue 3, July 2015, p. 140.

[347] Banerji, p. 240.

değin, sürekli ABD'nin gerisinde kalsa da AB üyeleri arasında işgücü verimliliği anlamında bir yakınsamanın sürdürüldüğü gözlemlenmektedir[348].

2000 yılındaki Lizbon doruğuna kadar Açık Eşgüdüm Sağlama Yöntemi (AESY) 'ne bir isim verilmeden istihdam, sosyal içerme, eğitim, araştırma, sağlık, emeklilik gibi çeşitli politik alanlarda az ya da çok kullanılan yumuşak yönetişim için tutarlı bir strateji durumuna gelmiştir. AESY, sert hukukun aksine bağlayıcılığı olmayan yumuşak hukuk içinde değerlendirilir. Bu durum yükümlülüklerin yerine getirilmesinde başarısız olan üyelere yasal yaptırımların olmayacağı anlamına gelir. Ancak, Birliğe ilişkin konuların yüklenilmesinde yine de politik ve ahlaki bir durum vardır[349].

Bu amaçla, beş başkan tarafından sunulan raporda[350] Avro Bölgesi'nde reel yakınsamanın desteklenmesinde EPB'nin ekonomik yönetişimi için güçlü bir isteğin olduğu öne sürülmektedir. Ancak, özellikle AB kurumlarınca yönetilen ve devam eden reformlar için gereksinim ve kamu isteği arasında önemli boşlukların olması gibi önemli bir meydan okuma alanı kalmaktadır[351]. Amaçların yönetişimi olarak tanımlanan AESY, bir yandan politikaların yakınsamasını amaçlarken; öte yandan AB üyesi ülkeler de aynı ortak çıkar ve sonuca ulaşma konusunda teşvik edilir[352].

b. Sosyal Politikalarda Yakınsama

AB'nin üye ülkelerde sosyal politikalar arasında yakınsama sağlamasının temel dayanağını ASM oluşturmaktadır. ASM bağlamında, AB ve üye ülkeler dünyanın geri kalan ülkeleri ile ayrıcalık oluşturacak biçimde ekonomik politikaların sosyal değişime neden olan meydan okumalarına yanıt vermektedir[353].

---

[348] Dan Andrews, "Misallocation, Big Time: Why (and How) Structural Reform Can Revive Productivity Growth in Europe", **Intereconomics,** No. 5, 2015, p. 266.

[349] Noaksson, p. 37-38.

[350] Jean-Claude Juncker, M. Draghi, J. Dijsselbloem, M. Schulz and D. Tusk, **Completing Europe's Economic and Monetary Union,** European Commission, 2015; Banerji, p. 240.

[351] Banerji, p. 240.; Jill Rubery, Gerhard Bosch and Steffen Lehndorff, "Surviving the EU? The future for national employment models in Europe", **Industrial Relations Journal,** Vol. 39, No. 6, 2008, p. 489.

[352] Noaksson, p. 37-38.

[353] Maria Jepsen and Amparo Serrano Pascual, "The European Social Model: an exercise in deconstruction", **Journal of European Social Policy,** Vol. 15, No. 3, 2005, p. 232, 234, 236 and 237.

AB'nin güvenceli esneklik söylemi ulusal farlılıklar ve Avrupa bütünleşmesi arasında AİS yaklaşımına uydurulur. AB düzeyinde güvenceli esneklik konularının yakınsamasının belirli politika programları olmasa da bütün sosyal yardım ve hizmetlerde işçilerin olduğu kadar işverenlerinde çıkarlarına olacağı ileri sürülmektedir. Ayrıca, bu ekonomik ve sosyal konuların bağdaştırılmasına vurgu yapan ASM'de AK'nin kapsamlı söylemiyle eşleşir. Bu bakış açısıyla güvenceli esneklik, bir yandan işgücü piyasası etkinliğini artırma startejisi olarak işlev görürürken; bir yandan da pek çok politik ve kurumsal engellerle yüzleşilen katı düzenlemelerden çok yumuşak düzenlemeler yoluyla Avrupa bütünleşmesinin sosyal boyutunu yeniden ortaya koyan bir girişim[354] olarak değerlendirilmektedir.

Güvenceli esneklik politikaları, AB'de sosyal politikaları ve diğer sosyal konularla ilgili yasaları yeniden düzenleyecek yeni yaklaşımın bir türü olarak sunulmaktadır. Güvenceli esneklik, AK'nin oluşturduğu Yönetişime İlişkin Beyaz Kitap'ta politika oluşturmada yumuşak hukuk araçlarına daha çok güveni ve yönetişimin yeni türlerinin benimsenmesini vurgulamaktadır[355].

AB düzeyinde sosyal politikalar arasında yakınsama sağlayan düzenlemeler bağlayıcı olmasa da üye ülkelerin izleyeceği sosyal politikaların ana hatlarını oluşturmaktadır. 1992 yılında AK'nin tavsiyesi görece belirsiz olsa da sosyal güvenlik bağlamında sosyal politikalarda yakınsama gereğini ortaya koymaktadır. Sosyal koruma politikalarının ve konularının yakınsamasına ilişkin 92/442 sayılı Topluluk tavsiyesi 27 Temmuz 1992 tarihinde kabul edilmiştir. Yeterli kaynak ve yardımlara ilişkin ortak ölçütlerle ilgili bir diğer tali metin olan 92/441 sayılı tavsiye ise, göründüğünden çok daha fazla öneme sahiptir. Bu metnin yasal bağlayıcılığı bulunmamakla birlikte, önemi çok farklı bir alanda yatmaktadır. 92/441 sayılı tavsiye, UÇÖ'nin sosyal güvenliğe ilişkin emek merkezli bakış açısından tamamen bağımsız ilk uluslarüstü yasal araçtır. Bu anlamda, günümüzde gelişmiş sanayi ülkelerinin sosyal korumaya ilişkin sorunlarının çözümünde sosyal güvenlikle ilgili modern bir yaklaşım benimsenmesinin daha uygun olduğu[356] ileri sürülmektedir.

AB doruklarında, esneklik ve güvence arasında daha iyi bir bağdaştırmanın sağlanması isteği tekrarlanmış, AİS 21 sayılı Ana Hattı (2005-2008 dönemleri için

---

[354] Keune, Debate, p. 96.
[355] Rogowski, Governance, p. 82.
[356] Langendonck and Put, p. 5.

uygulanan) üye ülkelere esneklik ile istihdam güvencesini bağdaştırmayı destekleme ve işgücü piyasası katmanlaşmasını azaltma çağrısı yapmıştır[357].

Burada, güvenceli esneklik işçilere güvence sağlarken, aynı zamanda işverenlere de esneklik gereksinimini yaratmak için tasarlanmış dengeleyici bir yaklaşımı sunmasına rağmen, AK'nin işçilerin çıkarlarının yerine, işveren çıkarlarını ve sosyal amaçlardan çok ekonomik amaçların ve güvencenin üstünde esnekliği gören bir güvenceli esneklik kavramı anlayışını benimsemesi son derece dikkat çekicidir. Bu anlamda Komisyon, düzenlenmiş kapitalizm projesinden çok yeni liberal kapitalizm projesinin amaçlarına daha yakın olarak görülüp; pozitif bütünleşmeden çok negatif bütünleşmenin temsilcisi olarak kabul edilebilir. Bu bakımdan güvenceli esneklik kavramı, Komisyonun "çok çeşitlilik" düşüncesindeki dönüşüme işaret eder. Oysa önceleri güvenceli esneklik arz yönlü sorunlara odaklanmakta ve ulusal farklılıkları dikkat etmekteydi. Şimdi ise, işgücü piyasasının doğru işleyişine engel olarak standart çalışma ve işten çıkarmaya karşı koruma gibi öteden beri gelen ulusal kurumları görmektedir[358].

Avrupa düzeyinde güvenceli esneklik yaklaşımının gelişmesi için çaba harcanmasına ve belirli bir içerik kazandırılmasına rağmen, sadece üye ülkelerde somut politikalar ve düzenlemeler şeklinde gelişmektedir. Bu durumun ilk nedeni, her ülkedeki uygulamalar arasındaki geniş farklılıklar olmasıyla, AB'nin herkese uyacak tek model yaklaşımını görece benimsemediğini gösterir. İkinci olarak, istihdam ve sosyal politikalar her üye ülkenin özerkliğine saygı duyacak biçimde düzenlemeler yapmaktadır. Bu nedenle, AB son zamanlarda, üye ülkelerdeki farklı uygulamaları ve olası çözümleri içeren bir takım güvenceli esneklik yollarını sunmaktadır[359].

---

[357] Barbier, Madsen and Colomb, p.16.
[358] Keune, Debate, p. 97.
[359] Bekker and Wilthagen, Pathways, p. 68-69.

IV. İSTİHDAM POLİTİKALARINDA EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE İŞGÜCÜ PİYASALARINDA BAĞDAŞTIRMA

Avrupa bütünleşme sürecinde, EPB odağında gerçekleşen tek pazar projesi ekonomik politikalarının istihdam politikalarından öncelikli olmasına neden olmaktadır. Böylece, ekonomik politikalar bağlayıcılık içerirken, istihdam politikaları bildirgeler, dilek listeleri ve AESY'ye dayanmaktadır[360]. Ancak yine de, AB sosyal politikası, öne çıkan ve önemli bir söylem alanı olarak kabul edilir. Bu bağlamda, doksanların sonlarında ortaya konulan AESY, temel yenilik olmuştur[361].

ASM ifadesi ilk kez, dönemin AK başkanı Jacques Delors tarafından ABD ve Avrupa Topluluğu arasındaki rekabetin gerek uluslararası gerek Avrupa düzeyinde tartışmalara yol açtığı bir dönemde kullanılmıştır. 1997 yılında AİS'nin başlatılmasına, 2000 yılında Lizbon Stratejisinin benimsenmesine ve ardından sosyal politika ve diğer alanlarda AESY'nin çeşitli biçimlerde uygulamanmasına olanak sağlayan adımlar, hem ASM ile ilgili sözü edilen tartışmalardan hem de ABD ile rekabetten etkilenmiştir[362]. Aslında, güvenceli esneklik AİS'nin ve bu stratejinin hedefleri ve kuralları gibi izleme ve uygulama araçlarının bir parçasıdır. AİS 1997 yılında Lüksemburg'da istihdamı artırmak ve işsizliği azaltmak için kabul edilmiş; 2000 yılında da "büyüme ve iş için Lizbon gündemi" ile bütünleştirilmiştir. Lizbon gündeminin amacı, 2010 yılına kadar Avrupa'yı daha rekabetçi ve daha devingen bilgiye dayalı ekonomiye dönüştürmek olarak belirlenmişti. Günümüzde ise bu, Avrupa 2020 gibi yeni bir gündemle değiştirilmek istenmektedir[363].

AB düzeyinde istihdam ve sosyal politikaların yürütümünde de güvenceli esneklik söyleminin anahtar bir rol oynadığını açıkça söyleyebiliriz. Ayrıca bu söylem, 2005-2010 AB'nin Sosyal Gündeminde temel politika aracı haline gelmiştir. İstihdam politikalarının eşgüdümünde güvenceli esnekliğin kullanımı bazı diğer Komisyon girişimleriyle birbirine geçmektedir. Örnek olarak, güvenceli esneklik AB'de mevcut iş hukuku sistemlerini eleştirme çabalarında temel rol oynamaktadır.

---

[360] Galgoczi, p. 136.
[361] Barbier, Discourse, p. 5.
[362] Jean-Claude Barbier, Ralf Rogowski and Fabrice Colomb, **The sustainability of the European social model,** University of Warwick School of Law, Legal Studies Research Paper, No. 2015/15, May 2015, p. 3-4.
[363] Auer, Name, p. 372.

Kasım 2006'da AK 21. yüzyılın meydan okumalarıyla modernleşen iş hukukunu buluşturan Yeşil Kitabı yayınlamış ve Avrupa işgücü piyasasında kendi hesabına çalışanlar ve standart dışı çalışanlara ilişkin düzenlemelerde geniş bir tartışma başlatmıştır. Yeşil Kitap güvenceli esneklik düşüncesiyle açıkça üye ülkelere, işverenlere ve işçi temsilcilerine AB'de iş hukukukun nasıl olacağını gösterirken; aynı zamanda ulusal düzeyde bir yandan işçiler için sosyal güvenliği geliştirmeyi, öte yandan da işgücü piyasasını daha esnek hale getirmeyi önerir[364].

Politikaların eşgüdümüne ilişkin her türlü girişim, bir çelişki ile başa çıkmak zorundadır. Bu zorunluluk, hem düzenleme biçimleri ve ekonomik geleneklerin yanında refah rejimlerindeki farklılıkların tanınması ve korunmasını hem de eşgüdüm çabalarına ilişkin birleştirici yanların bir temel oluşturabileceğinin de dikkate alınmasını gerektirir. Komisyon, sosyal politika ve refah politikalarının yanında ekonomi politikalarının da birleştirici yönlerine ilişkin düşünceler sunan bazı girişimlerde bulunmaktadır. Bu girişimler arasında yer alan güvenceli esneklik söylemi ve ASM göze çarpmaktadır[365].

A. Açık Eşgüdüm Sağlama Yöntemi

AİS kapsamında, AB düzeyi ile ulusal ve yerel düzey arasında bağlantı kurulması amacıyla yumuşak hukuk yöntemlerinin kullanıldığı yeni bir yönetişim mekanizması geliştirilmiştir. Lizbon Stratejisi'nin bir parçası olarak[366] değerlendirilen ve AESY olarak adlandırılan bu yeni yönetişim yaklaşımı, sosyal politikayı da içeren bir dizi politika alanında kullanılacak genel bir model olarak benimsenmiştir. Bu anlamda AESY ortak AB hedeflerini belirler, ancak üye ülkelerin bu hedefleri belirlemek için kendi politikalarını geliştirmelerine de izin verilir[367]. Politika hedeflerinin esnek bir biçimde belirlendiği ve değişen koşullara

---

[364] Rogowski, Governance, p. 86.
[365] A.k., p. 84-85.
[366] Ramón Peña-Casas, "Europe 2020 and the fight against poverty and social exclusion: fooled into marriage?", **Social developments in the European Union 2011: Thirteenth annual report,** Ed. David Natali and Bart Vanhercke, European Trade Union Institute (ETUI) European Social Observatory (OSE), Brussels, 2012, p. 159.
[367] Bekker, p. 2.; Ralf Rogowski, "The European Social Model and the Law and Policy of Transitional Labour Markets in the European Union (Chapter 1)", **The European Social Model and Transitional Labour Markets Law and Policy,** Ed.: Ralf Rogowski, University of

göre de uyarlanabildiği AESY'de politika oluşturma sürecine çok çeşitli aktörlerin katılımı hedeflenmektedir[368].

1997 yılında Avrupa Topluluğu'na Amsterdam Antlaşması'nın 136. maddesi ile üye ülkelerdeki özerk istihdam politikalarının eşgüdümünü sağlama yetkisi tanınmıştır. Bu yetki uygulamada türü kendine özgü bir yönetişim biçimi olan AESY ile kendini göstermektedir. Bu anlamda AESY, 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kuruluşundan bu yana bütünleşme sürecinde yaratıcılığın yeni bir kanıtı olarak ileri sürülmektedir. Referandumlarda AESY'nin arkasındaki bütünleşme düşüncesinin destekleyecek Avrupa anayasası için kamu desteğinde açık bir eksiklik olduğu görülmüştür. Avrupa bütünleşmesi kamuoyunda genelde üst bürokrasi ya da üst düzenleme, teknokratik (ekonomik, sosyal ve politik kararların teknik bilgiye sahip olanlar tarafından belirlendiği yönetişim biçimi) ve kapalı karar verme olarak kabul edilmektedir. Aynı zamanda, AB küresel rekabetin meydan okumalarına yanıt veremediği için de eleştirilmektedir[369].

AESY, 1997 yılında Lüksemburg sürecinde anılmasıyla Avrupa istihdam politikalarında uygulandı. Ayrıca, AESY'nin kabul edilmesi AB sosyal politikasında birlikte önemli değişiklikler getirmiş ve 2000 yılında Lizbon Stratejisinin bir parçası olarak sosyal politikaya yaygınlaştırılmıştır. Yönergeler yoluyla bütün üyeler için asgari koşulların ayarlanmasına rağmen, bu politika ortak temel kurallar altında ulusal sınırlarının tümünde karşılıklı öğrenme sürecini teşvik etmektedir. AESY güvene, bilimselliğe ve katılımcı demokratik ilkelere dayanan yönetişimin yeni bir türüdür. AESY içerisinde sayısız anlamı ve taahhütü barındırmaktadır. Bu yeni yönetişim, AB sosyal politika ve işgücü piyasası politikasında ilerleme için anahtar, diğer üye ülkelerin iyi ya da kötü uygulamalarından dersler çıkarmasıdır. 2000 yılında deyime eleştiriler düşük olmasına rağmen, günümüzde AESY'nin içerdiği taahhütlerin gerçekliği sorgulanmakta ve eleştirilmektedir[370].

AESY, 2000 yılında belirli bir dizi unsuru içeren yöntem olarak Avrupa Bakanlar Konseyi'nin ulaştığı sonuçların Portekiz Dönem Başkanlığı tarafından

---

Warwick, Ashgate Publishing Limited, UK, 2008, (Transitional), p. 13-14.; Rubery, Bosch and Lehndorff, p. 489.

[368] Bekker, p. 2.

[369] Nedergaard, p. 4.; André Sapir, "Globalization and the Reform of European Social Models", **JCMP**, Vol. 44, No. 2, Oxford, 2006, p. 370.; Rogowski, Transitional, p. 13-14.

[370] Noaksson, p. 37.; Nedergaard, p. 5.; Werner, p. 10-11.; Eurofound, Varieties, p. 3.

tanınması ile belirlenmiştir. Bu unsurlar: i) AB için belirleyici ana hatlar ya da yönergeler kısa, orta ve uzun dönemde belirlenen amaçlara ulaşmada belirli zaman çizelgeleri ile birleştirmesi, ii) en iyi uygulamaların karşılaştırılması yoluyla farklı üye ülkeler ve işkollarının gereksinimlerine uyarlama ve dünyada nerde iyi bir örnek (Benchmark) uygulama ve uygun, nicel ve nitel göstergeler varsa kurulması, iii) ulusal ve bölgesel farklılıkları göz önünde bulunduran belirli hedeflerin ayarlanması ve önlemlerin benimsenmesi ile ulusal ve bölgesel politikalara bu Avrupa kılavuz/yönergelerin çevrilmesi, iv) periyodik izleme, değerlendirme ve emsal değerlendirmesi karşılıklı öğrenme süreçleri olarak düzenlenmiştir. Bu durum, karşılıklı öğrenme olarak tanımlanan süreçler yoluyla ulusal istihdam politikalarına AESY'nin etki edebileceği ve etmesi gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu bağlamda, karşılıklı öğrenme yaklaşımı önemli hale gelmektedir[371]. Bu anlamda, AESY'nin temel özellikleri; AB için amaçlara ulaşmayı sağlayan belirli tarifeleri içeren ortak belgeler, bu ana hatların ulusal ve bölgesel politikalara dönüştürülmesi, periyodik izleme, değerlendirme ve emsal inceleme, sayısal ve niteliksel göstergeler ve eniyi uygulamalara göre örnek uygulamadır[372].

AESY yeni bir yönetişim yaklaşımı ve yeni bir politika paradigmasının parçasıdır. Bu anlamda AESY'nin, hem sert hukukun tamamlayıcısı olduğu hem de sert hukuk dışında uygulanacak hukuk yöntemlerinden daha etkin olduğu değerlendirilmektedir. Üye ülkelerin refah devleti geleneklerinin çeşitliliği gözönüne alındığında AESY'nin, egemenliğin ulusal düzeyden AB düzeyine dönüşümünden daha esnek bir yanıt olduğu[373] söylenebilir.

AB'nde yumuşak hukukun yeni türü olan AESY arkasındaki belirleyici unsurlardan yönetişim unsurları; daha çok düzensizleşme olan yeni kamu yönetimi yaklaşımı ve ulusal yönetişimin yeni bir örnek uygulamasının yanı sıra Avrupa'nın üst bürokrasi ya da üst düzenleme kurumu olarak görülmesi üye ülke hükümetlerinin bazılarında rahatsızlık yaratmıştır. Politik unsurlar; özellikle 1985 yılında İç Pazar programına girişle birlikte serbestleşmenin sürdüğü yılların ardından, 1990'lı yıllarda Sosyal Demokrat hükümetlerin artışı ile birlikte AB'de istihdam konusunun politik gündeme alınmasına yönelik bir istek uyanmıştır. Aynı zamanda, AB'nin kapalı

[371] Nedergaard, p. 5.; Rogowski, Transitional, p. 14.
[372] Noaksson, p. 37-38.
[373] A.k., p. 37-38.

karar verme posedürlerinin eleştirilmesini karşılamak için AB düzeyinde politik süreçlerde sosyal taraflar ve sivil toplum kuruluşları (STK) tarafından geniş bir katılımı yönünde bir politik istek vardır[374].

AB mevzuatı yaklaşımınını tamamlayan politika eşgüdümü karşılaştırmalı değerlendirme yoluyla güçlendirilmelidir. Ülkeye özgü karşılaştırmalı değerlendirme geniş alanlı amaçlara Avro Bölgesi ülkelerinin çok hızlı geçişi için kullanılır. Ekonomik koşullar bozulmadan önce reformları teşvik etmek, Aşırı Dengesizlik Usulü[375] uygulamaya konulduğunda ülkeye özgü tavsiye (ÜÖT) yapısal karşılaştırma değerlendirmesi yoluyla ilerleme kararı verilmesine yararlı olmaktadır. Ancak, salt bu önlemler AB yönetişim çerçevesinin etkinliğini sağlamak için yeterli olmasa da bağımsız bir AB yapısal konseyi AB yetkisinin üye ülkelerde etkili olup olmadığını ve uygulanıp uygulanmadığını daha fazla denetleyebilmesine yardım etmketedir[376].

AESY, Avrupa düzeyinde işbirliğinin kurumsal biçimidir ve bütün üye ülkelerin katıldığı Komisyon tarafından kurulan İs-Ko ve Sosyal Koruma Komitesi AESY'nin iki ana forumudur[377]. Yeni söylem biçimleri AB forumlarında ortaya çıkmakta ve gelişmektedir. Özellikle AESY usulleri ve resmi belgelerin sürekli üretimi yoluyla Komisyon tarafından ve "politika-özel bildiriler" ve çeşitli politik yayınların yanı sıra sosyal ya da genel konularda uzmanlaşmış AB Konseyi tarafından kabul edilmiştir. Sosyal politika söyleminin güçlenmesinde İs-Ko önemli rol oynarken, daha sonra bu Komite'nin rolü azaltılmıştır[378].

İs-Ko toplantılarının ana söylemi iş süresi ile ilgili fazla çalışma, kısmi süreli çalışma gibi kurallara ilişkin esneklik ve güvence arasında bağdaştırmadır.

---

[374] Nedergaard, p. 4.

[375] Aşırı Dengesizlik Usulü aşırı dengesizliklerin olduğu ülkeler için Makroekonomik Dengesizlik Usulü ile uyum sağlamak için tasarlanmış gelişmiş bir gözetleme düzeneğidir. Bir üye ülkede geniş cari işlemler açığı veya gayrimenkul balonu gibi makroekonomik dengesizliklerin olması diğer ülkelerde zararlı etkileri olabilir-Bu ihtimal mali krizden sonra ortaya çıktı-. Bu nedenle, Makroekonomik Dengesizlik Usulü olası, Avro Bölgesi, AB ya da bir üye ülkenin ekonomik istikrarını etkileyebilecek zararlı makroekonomik dengesizliğin belirlenmesi, önlenmesi ve ortaya çıkmasını ele almayı amaçlamaktadır. Makroekonomik Dengesizlik Usulü aşırı dengesizlikle özdeşleşmiş ülkeler için gelişmiş gözetim olan Aşırı Dengesizlik Usulü'nü öngörmektedir. Aşırı Dengesizlik Usulü zorlayıcı bir düzenekle donatılmış ve aşırı dengesizliklerle karşılaşan Avro Bölgesi ülkelerine yaptırım olasılığını getirmektedir. Bkz. EU, **Excessive Imbalance Procedure**, http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/excessive_imbalance_procedure/index_en.htm (27.09.2016).; EU, **Macroeconomic Imbalance Procedure,** http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/index_en.htm (27.09.2016).

[376] Banerji, p. 245.

[377] Eurofound, Varieties, p. 3.

[378] Barbier, Discourse, p. 8-9.

Uygulamada İs-Ko kararları oybirliği ile alınır, bazen üye ülkeler nadiren de olsa İs-Ko tarafından kabul edilen görüşlere alt açıklama yapabilmektedir. İs-Ko sonuç kararları işgücü piyasasında esneklik ve güvence arasında hassas politik bir dengededir. Genellikle İs-Ko gündemi, üyelerinin çoğunun katıldığı akademik sunumlar ve bilgi alışverişi genişletilerek AİS'nin uzun süreli uzman altyapısını oluşturmaktadır. AESY başlığında sorunlarla ilgili Çalışma Bakanlarının gündemine alınan bütün konulara ilişkin İs-Ko bakanlara görüşlerini bildirmektedir ve bu görüşlerin de genelde Avrupa Bakanlar Konseyi tarafından onaylanmaktadır. İs-Ko toplantılarında yer alan görevlilerin aynı zamanda Bakanlar toplantısından önce ön bilgilendirme yapması, bu komitenin belirlediği çerçevede Bakanlar Konseyinin onaylaması olağan karşılanmaktadır. Aynı zamanda, İs-Ko üyeleri bakanlarla müzakere ederken bakanların kendine uygun İs-Ko üyeleri ile görüşmesi anlamına gelen yumuşak emir ya da bakanlar tarafından kabul edilen yönergeye dayanan sert emir biçiminde gerçekleşmektedir. İs-Ko toplantılarında tartışılan belgeler İs-Ko sekreteryası olarak bilinen destek takımı tarafından hazırlanır. Destek takımı Komisyon görevlilerinden oluşmaktadır [379].

2005 yılından itibaren, AESY uygulamaları yıllık Bahar Konseyi'nde kapsamlı ekonomik politika ilkeleri tartışmalarının içinde yer almaktadır. İstihdam güvencesiyle bağdaştırılan esnekliğin nasıl sağlanacağı ve işgücü piyasası katmanlaşmasının nasıl azaltılabileceği bütün komitelerde yoğun olarak tartışılan konuların başında gelmektedir[380]. Çeşitli süreçlerin AESY başlığı altında toplanması, AESY süreçlerinin görece yeni olması, AESY süreçlerinin yatay ve dikey karmaşıklığı yasal yaptırımlar olmadan politika üretme sürecinin sonuçlarının değerlendirmenin yöntemsel zorluğu gibi nedenlerle AESY'yi incelemek son derece zordur[381].

AİS büyük ölçüde AESY'ye dayandırılmaktadır. AESY Avrupa bütünleşmesi ve kökleşmiş ve yasallaşmış ulusal farklılıklar arasında belirli programlar, kurallar ya da kurumların değil, konuların, etkinliğin ve geniş politika yaklaşımlarının yakınsamasını teşvik edilmesi ile denge bulmayı amaçlamaktadır. AESY uygulama

---

[379] Nedergaard, p. 12-14.
[380] Eurofound, Varieties, p. 3.; Martina Dieckhoff and Duncan Gallie, "The renewed Lisbon Strategy and social exclusion policy", **Industrial Relations Journal,** Vol. 38, No. 6, p. 482.
[381] Eurofound, Varieties, p. 5.

ve öğrenme süreçleri desteklenmesinin yanı sıra AESY süreçlerinde aktörlerin geniş bir yelpazede katılımının desteklenmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, Komisyon AESY bilişsel kavram ve modelleri yayma, farklı üye ülkelerde etkinliğin karşılaştırılması ve en iyi uygulama örneğinin tanımlanması ile Avrupa'da istihdam politikasına ilişkin tartışmanın yapılanması ve çerçevesi için araç olarak görmektedir[382].

B. Avrupa İstihdam Stratejisi

İşçiler, işletmeler, işkolları, üye ülke hükümetleri ve AB bir bütün olarak, bir yandan, işgücü piyasaları, istihdam ve işletmelerin daha esnek olması için güçlü bir talep varken, aynı zamanda işçilere özellikle kırılgan kümede yer alanlara, güvence sağlanmasına yönelik de eşit güçte bir talep vardır. Bu çift yönlü beklenti 1993 yılından beri AB politika söylemine ilişkin belgelerde yer almıştır. Esneklik ve güvence arasındaki bağdaştırma arayışı, AİS'nde özellikle belirgindir[383].

1996 yılında AB İstihdam Genel Müdürlüğü Alain Supiot adında Fransız hukuk profesörünün yönettiği İstihdamın Ötesinde Raporu'nu (Beyond Employment Report) yayınladı. Bu önemli rapor güvenceli esneklik deyimini kullanmadan güvenceli esnekliği amaçlayarak, bireylere güvenceye dayalı esnekliğin etkin olarak sağlanması gerektiğini vurgulamıştır. Supiot raporunda Hollanda'da sonradan Esneklik ve Güvence olarak adlandırılan yasalaşma tartışmasından bahsetmektedir. Aynı zamanda İsveç maliye eski bakanı olan ve sonra İstihdam ve Sosyal İşler Genel Müdürlüğü yapan Allan Larsson; Jacques Delors ve diğer meslektaşları gibi AİS'nin oluşumunda aktif olarak görev alarak, 1999 yılında sosyal koruma, kamu hizmetleri ve işgücü piyasası konularında Danimarka modelinin organizasyonunu örnek gösteren pek çok sunum yapmış ve AB'de ve Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütünde güvenceli esnekliğin olumlu yanlarını gösteren haberlerin yayılmasında önemli rol oynamıştır. Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütünün istihdam politikalarındaki görüşü Danimarka'da *altın üçgen* olarak modellendirilen güvenceli esnekliği, her ne kadar yüksek kamu harcamalarını içeriyor olsa da yararlarını

---

[382] Keune, Debate, p. 93-94.
[383] Tros, Older Workers, p. 5.

vurgulamaktır[384]. Bu anlamda güvenceli esneklik deyimi AİS'de ilk olarak doksanların sonlarında ortaya çıkmıştır[385].

Doksanlarda, AB düzeyinde ekonomik bütünleşmeye verilen öneme karşılık yönetişimin yumuşak biçimi olarak AİS bir seçenek olmuştur. AK'de AİS'nin yeni odağı olarak güvenceli esneklik konusunu Avrupa istihdam politikası gündeminin başına alarak geliştirmektedir. Güvenceli esneklik, tam istihdamı başarmanın anahtarı, ekonomik ve sosyal amaçları birleştirmenin de bir yolu olarak olarak gösterilmektedir[386].

AİS çalışma refahına (workfare) ilişkin bir stratejidir. AİS bu nedenle belirli bir strateji değildir ve üye ülkelerin işgücü piyasalarına ilişkin konular ve söylemlerinin ulusal istihdam stratejileri ile eşgüdümlenmiş halidir. Çoğunlukla negatif Avrupa bütünleşmesi bağlamında, doksanlı yıllar boyunca işsizliğin yaygınlaşması ve bu problemle nasıl uğraşılacağı konusundaki büyük belirsizlikle birlikte AİS ortaya çıkmıştır. Denetimli kapitalizm savunucularının sözlerinin yanı sıra, Avrupa halklarının büyük bölümü işsizliğin azaltılmasında ilgisiz kalındığını ve AB'nin yürüttüğü ekonomik bütünleşme politikaları ile işsizlik ve diğer istihdam politikaları arasında tezatlık olduğunu ileri sürmektedir[387].

AİS'nin örgütlenmesi fazlaca merkezileşmiş politik bir uzlaşma düzeneğidir. Temel olarak, AİS'de AESY; yönergeler-göstergeler-ulusal planlar-değerlendirme-emsal incelemesi sıralamasını takip eder. AİS yıl sonunda Komisyon ve Konsey hangi üye ülke olduğunu belirtmeden sorunları sonuçlandırır ve politika değişikliği için tavsiyelerde bulunur[388]. AİS yumuşak yönetişim türü olarak ulusal düzeyde belirli kurallar ve düzenlemelerin yerine getirilmesi için baskı yapmaz. Bunun yerine Avrupa Bakanlar Konseyi ulusal politikaları gözlemler. Avrupa Bakanlar Konseyi Komisyon'un önerilerine bağlı olarak bir dizi ortak konular, ana hatlar ve göstergeleri kabul eder[389]. Konsey'in yetkileri her bir üye ülke için belirli önerileri içerir. Her üye ülke genel ana hatlarin uygulamaya nasıl koyacağının çerçevesini kendi İstihdam İçin Ulusal Reform Programları'nı geliştirmek zorundadır.

---

[384] Barbier, Madsen and Colomb, p.14.; Keune, Debate, p. 94-95.
[385] Winckler and Williams, p. 2.
[386] Keune, Debate, p. 92.
[387] Keune, Debate, p. 93.; J. Andersen and Etherington, p. 8-9.
[388] Nedergaard, p. 12, 14.
[389] Torka and Velzen, p. 95.

Dolayısıyla, gerçek politika kararları ulusal yetkililere ya da yetkilere bırakılmaktadır. Ayrıca, AİS ana hatlarına uyma gönüllülük esasına dayanır[390].

AK ve Avrupa Bakanlar Konseyi AİS'nin parçası olarak, bir sonraki yılın ana hatların taslağını içeren Ortak İstihdam Raporu yayınlar. AK ana hatları hazırlarken, üye ülkeler, AP, İs-Ko, Bölgeler Komitesi, Ekonomik ve Sosyal Komite'nin yanı sıra ilgili sosyal taraflardan (işçi sendikaları, işveren örgütleri) oluşan aktörlere danışır. AİS'lerinde işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasını içeren dayanaklar içermektedir. 1997 yılındaki dört temele dayanan ilk istihdam ana hattından itibaren işçilerin güvence gereksinimi işverenlerin esneklik gereksinimi vurgulanmaktadır. 1997 yılı ilk istihdam için ana hatdaki dört temelin birincisi, işçilerin yetkinliklerinin artırılması ve aktif işgücü piyasası politikalarını içeren önlemler ile istihdam edilebilirliğin sağlanmasıdır. İkincisi, küçük ve yenilikçi işletmelerin iş yaratması için desteklenmesi ve vergi reformunu içeren girişimciliktir. Üçüncüsü, iş organisazyonlarının çağdaşlaşması gereksiniminin desteklenmesi ve eğitim yoluyla işçilerin esnekliğinin artırılarak işletmelerin uyarlanabilirliğini sağlamaktır. Sonuncusu, istihdamda cinsiyet eşitliğini desteklemeyi içeren kadın ve erkeğin fırsat eşitliğine sahip olmasıdır. 1998 yılı istihdam ana hattında işçilerin iş ve aile yaşamı arasında bağdaştırılmasının sağlanması, iş organizasyonunun uyumu, işçilerin yaşam döngüsü içinde istihdam durumları arası geçişin güvenceye dayandırılması gibi güvenceli esnekliğin temel düşüncelerine dayanır[391].

Esneklik ve güvence arasında bağdaştırma arayışı özellikle AİS'de belirginlik kazanmaktadır. 2001 yılındaki İstihdam için Ana hat 13, esneklik ve güvence arasında gerekli dengeye ulaşılması, verimlilik ve rekabet edebilme girişimlerinde bulunma ve işin kalitesini artırma amacıyla işin örgütlenmesini ve esnek çalışma düzenlemelerini çağdaşlaştırmak için bütün uygun düzeylerde görüşme ve uygulamaya sosyal taraflara çağrı yaparak esneklik ve güvence amacının her ikisini de açıkça hedeflemektedir[392].

AB düzeyinde meydan okumaların başedebilme yolları için oluşturulan reformların özellikle ulusal modellerin ayırdedici özelliklerini koruması ve çeşitliliğin sürdürülmesi konusunda kaygıya neden olmaktadır. Ayrıca, istihdam ve

---

[390] Keune, Debate, p. 93.
[391] Rogowski, Transitional, p. 14-17.
[392] Wilthagen and Tros, Concept, p. 168.

refaha Avrupa yaklaşımının ayırdedici özelliği öncelikle sosyal konularla ilgilidir. Ancak, üye ülkelerin kapitalizm rejimlerinde anahtar bir öneri olmasına rağmen, üretken ekonomide Avrupa'nın rekabet üstünlüğünün sağlanmasında ulusal istihdam ve sosyal modellerin ayırdedici özelliği göz önünde bulundurulmaz. Uygulamada Avrupa yaklaşımı özellikle 2003 yılında AİS'nin reformu sonrasında istihdam, refah ve vergilendirmenin reformuna odaklanmaktadır[393].

AK 2006 yılından sonra, AİS'nin öncelikli konusunu güvenceli esneklik olarak kabul etmiştir ve bu deyimi Avrupa istihdam politikası gündeminin merkezine alarak geliştirmektedir. Güvenceli esneklik, tam istihdamı başarmanın anahtarı ve ekonomik ve sosyal amaçları birleştirmenin bir yolu olarak olarak gösterilmektedir[394]. 2005 yılından 2008 yılına kadar olan istihdam için anahatlarda tam istihdam, iş ve özel yaşamın kalitesinin artırılması, işgücü piyasalarında katmanlaşmanın azaltılması ve istihdam güvencesinin ve esnekliğin artırılarak bağdaştırmanın sağlanmasını içeren vurgular yapılmıştır[395].

Son yıllarda AİS hem bilgi ve hem de insanların dolaşımının artışı, Avrupa nüfusunun yaşlanması, yeni teknolojilerin gelişimi ve küreselleşme nedeniyle hızlı değişen ekonomik çevrenin bir sonucu olarak işgücü piyasasından dışlanma riskine karşı işçilerin güvence gereksinimine vurgu yapmaktadır. AB'nin bir vatandaşı olarak işçiler toplumun bir parçasıdır ve günlük yaşamın her düzeyinde bir işe gereksinimleri vardır[396].

Öte yandan, AİS'de 'gelir güvencesi' için kurumsal göstergeler GSMH içindeki işsizlik yardımları ve pasif işgücü piyasası politikalarının yerini almaktadır. AB politika döngüsünde sık sık kullanılan gelir güvencesine ilişkin başka bir gösterge sosyal transferler öncesinde ve sonrasında yoksulluk içindeki insanların sayısıdır. Bu, yoksul insanların sayısında azaltma konusunda hükümetlerin ne kadar başarılı olduğunu gösterir. Aynı zamanda bu göstergeler mevcut sosyal güvenlik sistemini ve pasif işgücü piyasası politikalarını yansıtır. İstihdam güvencesine ilişkin kurumsal göstergelerin çoğu Avrupa Birliği İşgücü Anketi verileri tarafından

---

[393] Rubery, Bosch and Lehndorff, p. 489.
[394] Keune, Debate, p. 92.
[395] Rogowski, Transitional, p. 14-17.
[396] Manca, Governatori and Mascherini, p. 5.

sağlanırken, gelir güvencesine ilişkin bilgiler Avrupa Birliği Gelir ve Yaşam Koşulları İstatistikleri verilerinden sağlanır[397].

AİS'de iş ve özel yaşamı bağdaştırma konusuna artan bir şekilde önem verilerek, iş ve özel yaşamı birleştirme güvencesini yedi güvence türünden biri olarak görmekte ve önermektedir. Birleştirme güvencesi çocuk bakımı gibi kolaylıkları esnek iş süresinde çalışanlara sağlayarak, işten ayrılma karşı bir seçenek olarak sunmaktadır. Ayrıca, AİS'de ilgili önlemler ya da göstergelerde cinsiyete dayalı ücret farklılıkları (cinsiyet ücret boşluğu) ve cinsiyete bağlı mesleksel ayrışma oranları gibi cinsiyet eşitliğine atıf yapılmaktadır[398].

Yeni bir politika gündemi Avrupa ülkelerinin rekabetini sağlamaya ve ASM'yi çok yönlü baskılardan (yaşlanma, eşitsizlik artışı ve ekonomik durgunluk) korumaya özellikle uzun dönemde gereksinim duyduğu tartışmasızdır. Özellikle ülkeler arasında önemli farklılıklar göz önüne alındığında, bu gündem her ülkenin gereksinimine göre uygun hale getirilmesi gerekir. Bu bağlamda, güvenceli esneklik gündemi ve AİS geri kalan ülkeler için bir kalıp olarak değil de, temel ölçüt (benchmark) olarak sunulabilir[399].

C. Lizbon Stratejisi

AB, 2000 yılındaki Lizbon doruğu güvenceli esnekliğe atıfta bulunmuştur. Bu nedenle güvenceli esnekliği içeren Lizbon Stratejisi[400] özellikle daha çok ve daha iyi işler gibi amaçlara ulaşmaya yönelik olarak iş hukuku reformu hemen hemen tüm Avrupa taslaklarında karşılaşılmaktadır. Bu deyim uygun güvencelerle ve işgücü piyasasında esneklik arasında bağdaşmayı getirmektedir[401]. Lizbon Stratejisinde güvenceli esneklik istihdam ve işgücü piyasalarının düzenlenmesi için yeni bir yaklaşımdır; esneklik ve güvence arasında bağdaşma AB'nin gelecekteki istihdam

---

[397] Muffels, Governance, p. 7-8.

[398] Muffels, Governance, p. 8.; Timothy D. Golden, "Balancing the Implications of Employee Telework: Understanding the Impacts for Individuals and Organizations", **21st Century Management A Reference Handbook,** Vol.: 2-Part IX, Ed. Charles Wankel, Sage Publication, ABD, 2008, p. 361-362.

[399] Aliki Mouriki, **Flexibility and Security: An Asymmetrical Relationship?** Working Paper, No. 09/74, Institute for Advanced Labour Studies, University of Amsterdam, November 2009, p. 109.; Sapir, p. 377-378.

[400] Tangian, Six Families, p. 7.

[401] Klec, p. 1.

politikası ve meydan okuma anahtar bir unsur olması nedeniyle, Avrupa için en önemli bir olgudur. Güvenceli esnekliği esneklik unsuru Lizbon Stratejisinde odak konu olmuş ve esneklik istihdam edilebilirlik, uyumluluk ve girişimcilik olmak üzere üç temel üzerine oturtulmuştur. Bu üç temelin uygun işleyebilmesi beş zemin üzerine oturtulması gerekmektedir. i) Ekonomik reformlar iç piyasayı geliştirecek ve büyümeyi destekleyecektir. ii) İşgücü piyasalarının ve sosyal refah sistemlerinin yenileştirilmesi ya da çağdaşlaştırılması çevresel zararların azaltılmasına yardım edecektir. iii) Sosyal kaynaşma ve dayanışma için ve sosyal yoksulluk ve ayrımcılık için temel bir bağlayıcılık; iv) Sağlık-bakım ve eğitim sistemi için genel erişim; v) Gerekli altyapının sağlanması için kamunun önemli rolü[402].

Lizbon Stratejisinde bir taraftan uluslararası rekabet edebilirlik ve ekonomik büyüme, diğer taraftan sosyal kaygılar arasındaki yakın bir ilişki vardır. Lizbon Stratejisinde -sıklıkla alıntılanan bir cümleyle-, dünyadaki en rekabetçi ve en devingen bilgiye dayalı ekonomisi, sürdürülebilir ekonomik büyüme yeteneği, daha iyi ve daha çok iş ve daha fazla sosyal kaynaşmaya sahip olma AB stratejik hedefi olarak öngörülmektedir. AK tarafından yapılan kamu duyurularına göre; AB'nin sosyal modeli günümüzde geniş bir alanı kapsar. Bu alanlar; eğitim ve öğretimden istihdama, refah ve sosyal korumadan işçi sendikaları ve işverenler arasında diyaloga ve işyerinde sağlık ve güvenlikten ayrımcılık ve ırkçılığa karşı savaşıma kadar olan bir alandır[403].

AB'nin Lizbon Gündemi AB üyesi ülkelere işgücü piyasalarını reform etmek ve işgücü piyasası etkinliğinin önemini vurgulamak için AB'nin rekabetçiliğini artırmak isteyen iddialı bir programdır. AB'nin bu politikası esneklik ve güvenceyi bağdaştırmayı ileri süren güvenceli esneklik politikasıdır[404]. Güvenceli esneklik Avrupa ekonomilerinin daha fazla serbestleşmesiyle rekabetçiliklerinin artırılmasını amaçlamaktadır. Bu durum AB'nin 2000 yılındaki Lizbon Gündemi Birlik ekonomilerinin dünyada daha iyi iş ve daha çok sosyal kaynaşmayı içeren sürdürülebilir ekonomik büyüme yeteneğine sahip rekabetçi ve devingen bilgiye

---

[402] Kim Vam Aert et al, **The Introduction of Flexicurity,** International Project IP FLEXEM (bis) 2006, Kaunas, Lithuania, 20th – 30th March 2006, p. 4.

[403] Werner, p. 11.

[404] Kamila Fialová and Ondřej Schneider, **Labour Market Institutions and their Effect on Labour Market Performance in the New EU Member Countries**, CESIFO Working Paper No. 2421, October 2008, p. 5-6.; Bredgaard, Larsen, Madsen and Rasmussen, p. 4.

dayalı ekonomi olması amacıyla esneklik ve güvencenin bağdaştırılması amaçlamaktadır. Esneklik ve güvence arasında dengenin eş zamanlı olarak oluşmasını sağlamak; işgücü piyasası, işin örgütlenmesi ve çalışma ilişkilerinin esnekliği ve işgücü piyasasının içinde ve dışındaki kırılgan kümeler için istihdam güvencesi ve sosyal güvenliği içeren güvencenin bağdaştırılması gerekmektedir[405].

1. Rekabetçi ve Bilgiye Dayalı Ekonomi

Güvenceli esneklik yaklaşımı Avrupa'da sürdürülebilir büyüme ve iş yaratma Lizbon hedeflerine ulaşmak için doğru çevre ve bürokrasinin kapsamlı bir biçimde oluşturularak daha iyi ve yeniden düzenleme amacıyla yakından ilgilidir. Buna göre, AB daha iyi düzenleme girişimlerini geliştirmek, iç pazarı tamamlamak ve bilimsel çalışmalarının sonucunun uygulanması için Avrupa çerçeve koşullarını iyileştirmek zorundadır[406].

Lizbon Stratejisi Avrupa Bakanlar Konseyi Mart 2000'de yayınladığında, AB daha iyi işler ve daha çok sosyal kaynaşma ile dünyada en iyi rekabetçi ve devingen bilgiye dayalı ekonomi olmak için gelecek 10 yılda yeni bir stratejik hedef için kendini uyarlamaya başlamıştır. 2010 yılı ile birlikte istihdama katılım oranını yüzde 61'den yüzde 70'ler seviyesine, kadınlarda istihdama katılım oranını yüzde 51'den yüzde 60'ın üstüne çıkarma gibi belirli işgücü piyasası hedefleri verdi[407].

2005 yılında yapısal göstergeleri temel alan yenilenen Lizbon Stratejisinin 2005-2006 yılları arasında istihdam bakımından Haziran 2007 tarihinde değerlendirme yapılmıştır. Lizbon Stratejisinin ilk dönemi olan 2000-2005 yılları arası AB'ne ilk üye 15 ülkede istihdama katılım oranı yüzde 63,4'ten yüzde 65,3'e yüzde 2'den az bir artış –yıllık artışlar 0,4 puandan az- olmuştur. AB üyesi 27 ülkede 2000-2005 yılları arası istihdama katılım oranında yüzde 62,2'den yüzde 63,4'e – yıllık artış oranı sadece 0,24 puan- artış olmuştur. Sosyal politika ve sosyal içermeyi destekleyen yenilenen Lizbon Stratejisi'nin başlaması ile birlikte 2005-2006 yılları

---

[405] Andranik Tangian, **Liberal and Trade-Unionist Concepts of Flexicurity: Modelling in Application to 16 European Countries**, Diskussionspapier Nr. 131, WSI in der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf, (Liberal), October 2004, p. 12.; Nedergaard, p. 4-5.; Manca, Governatori and Mascherini, p. 5.; Wilthagen, Nexus, p. 2-3.

[406] BDA, p. 14.; KL, p. 5.

[407] Hyman, Nightmare, p. 3.

arasında istihdama katılım oranı 15 AB üyesi için yüzde 66'ya -0.7 puanlık artış- ve AB'ne üye 27 ülkede yüzde 64.4 -1 puanlık artış- çıkmıştır. Ancak, yine de 2005 yılında beklenen ve ara hedef olan yüzde 67'lik istihdama katılım oranının altında kalmıştır. 2007 yılında 27 AB üyesinin İKO 2007 yılında yüzde 69,8 e 2008 yılında yüzde 70,3'e çıkmış iken, 2010 yılında 68,6'ya gerilemiştir[408].

Lizbon Stratejisi genel istihdama katılım oranının iyileştirilmesinin yanı sıra kadın istihdamının da iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Kadınların istihdama katılım oranları 15 AB üyesi ülkede 2000 yılında 54,1'den 2005 yılında yüzde 57,7 olmuştur. Böylece yüzde 57 olan ara hedefe ulaşılmıştır. Bu oran 27 AB ülkesinde yüzde 53,7'den yüzde 56,2'ye artmıştır. İstihdama katılım oranı (İKO) 2006 yılında 15 üye ülkede yüzde 58,6 ve 27 AB ülkesinde yüzde 57,2'ye çıkmıştır. Bu oranlar Lizbon Stratejisinin 2010 yılı için yüzde 60 hedefine yakındır. Hatta 2010 yılında kadın işgücünün İKO 27 AB ülkesinde yüzde 62,1 olarak gerçekleşmiş ve 2015 yılında bu oran %64,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu anlamda kadınların İKO toplam İKO'na göre daha fazla artmış ve bu anlamda Lizbon Stratejisi'nin hedefi tutturulmuştur. Kadınların istihdam biçimleri bakımından atipik istihdam biçimlerinde, erkeklere göre daha düşük ücret koşullarında eğreti işlerde istihdam edildiği düşünüldüğünde bu artışın nedeni ortaya çıkmaktadır. Üçüncü hedef 55 ve 64 yaş arasında belirlenen yaşlı işçilerin İKO 2005 yılında kadın yaşlı işçiler için 15 üye ülkede yüzde 37,8'den yüzde 44,1'e ve 27 üye ülkede yüzde 36,9'dan yüzde 42,9'a yükselmiştir. 2006 yılında yenilenen Lizbon Stratejisi'nin etkisiyle 15 üye ülkede yüzde 45,3 ve 27 üye ülkede yüzde 43,5'e yükselmiştir[409]

Lizbon Stratejisinde, uluslararası rekabeti dışlayan önlemlerden ya da sadece mevcut yapıları korumayı amaçlayan önlemlerden kaçınan ekonomideki küreselleşmenin meydan okumalarına aktif bir yanıtı içermektedir. Aslında, Mart 2000 tarihinden itibaren bu yeni iddialı stratejik konu ortaya çıkmıştır: Aktif sosyal devletin yapılandırılması ve insana yatırım yapan ASM'nin yenileştirilmesi. Bu amaca herkes için istihdam sağlayan (sadece yeni işlerin yaratılmasına değil, aynı

---

[408] Dieckhoff and Gallie, p. 485.; Eurostat, **Employment rate of the total population, men and women, age group 20-64 in 2010,** Eurostat, European Union, Last Update: 03.01.2017, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tesem010, (07.02.2017), (2010), p. 1.; Eurostat, **Measuring Progress Towards A More Sustainable Europe 2007: Monitoring Report of The EU Sustainable Development Strategy**, Eurostat Statistical Books, European Union, Luxembourg, 2007, (Europe 2007), p. 13.

[409] Dieckhoff and Gallie, p. 483, 485.; Eurostat, 2010, p. 1.

zamanda daha iyi işlerin odaklanan) bilgiye dayalı ekonominin gelişmesiyle ulaşılabilir[410].

Küreselleşmiş bir ekonomide AB'nin rekabetçiliği işbirliğinin yeni biçimlerinin ve yeni alanlarının içerilmesine neden olan Avrupa karar verme süreci için en önemli söylem olmuştur. AB'nin 2000 yılında Lizbon'da Avrupa Bakanlar Konseyi'nde belirlenen daha iyi iş ve daha çok sosyal kaynaşmayı içeren sürdürülebilir ekonomik büyüme yeteneğinin dünyada en rekabetçi ve devingen bilgiye dayalı ekonomisi durumuna gelmek AB'nin yeni stratejisidir[411].

AK tarafından istinen Avrupa büyüme ve istihdam konularında bir bağımsız inceleme istenmesi ile birlikte, 2004 yılında Wim Kok'un (Hollanda eski başbakanı) yürüttüğü büyüme ve istihdam için Lizbon Stratejisinde Avrupa Yüksek Düzeyli Grup raporunda da katı istihdam koruma mevzuatının kadın, genç ve yaşlı işçilerin umutlarını kötüleştirerek işgücü piyasası devingenliğini azalttığı vurgulanmaktadır. Raporda üye ülkelerin ve sosyal tarafların işçilerin ve işverenlerin gereksinimlerine tercihlerine saygı duyacak çalışma ilişkilerinin kurulması için sözleşme türlerinin geniş alanının kullanılması gerektiği ve işverenlerin rekabetçiliğini artırmak için standart sözleşmelere esnekliğin uyaralanabilmesi önerilmektedir. Öte yandan, işçilerin atipik sözleşmelerde güvence düzeylerinin incelenmesi önerilmektedir[412].

2004-2010 yıllarında İstihdam ve Sosyal İşlerden sorumlu AB Komiserliği görevini yapan Vladimir Spidla Şubat 2008'de "Güvenceli Esneklik Görevi"nin oluşturulmasını açıklamıştır. Görev; 4-5 üye ülkeye gidilerek Komisyon'un İletişiminde çerçevesi çizilen güvenceli esneklik yollarının geliştirilmesi ve uygulamaya konması derinliğine tartışmaktır. Görev Raporu Aralık 2008'de üye ülkelerin istihdam bakanlarına sunuldu ve bu Görev Raporu güvenceli esneklik politikalarının uygulanmasını cesaretlendirmek için somut önerileri sunmayı amaçlamaktadır. Mart 2008'de Avrupa Bakanlar Konseyi Lizbon Stratejisi'ne yeni eklenen kılavuzda güvenceli esneklik ilkeleri ve yollarını kabul etmiştir. Üye ülkeler 2008-2010'a kadar olan dönemdeki güvenceli esneklik yollarının uygulama sürecini raporlayacaklardır[413].

---

[410] Kim Vam Aert et al, **The Introduction of Flexicurity,** International Project IP FLEXEM (bis) 2006, Kaunas, Lithuania, 20th – 30th March 2006, p. 4.
[411] Nedergaard, p. 4-5.
[412] Schömann, Reforms, p. 12.; Dieckhoff and Gallie, p. 481.
[413] Winckler and Williams, p. 2-3.

2. Sosyal Kaynaşma

Lizbon hedefinde belirtilen daha iyi ve daha çok işlere ulaşmayla ilgili olarak işçiler, işverenler, işletmeler, işçi sendikaları, işveren örgüleri, hükümetler, ulusal ekonomiler, bölgesel ticaret blokları, AB'nin ekonomik ve sosyal kurumları yeni meydan okumalarla karşı karşıyadır. Ortaya bir yandan istihdam politikalarında ve işgücü piyasasında daha fazla esnekliği oluşturmak için güçlü talep artışı, diğer yandan belirsizlikle ve eğreti koşullarla karşı karşıya kalan hem istihdam edilen hem de edilemeyen işçiler için güvencelere olan talep artışı çelişkili bir durum ortaya çıkarmaktadır[414].

2005 yılına gelindiğinde Lizbon Stratejisi'nin hedefleri dünyada en rekabetçi ve bilgiye dayalı ekonomi beklentisini tam karşılayacak durum ortaya koyamasıyla, bu stratejisinin başlangıç hedeflerini tamamlayacak özelliği daha iyi işler ve daha çok sosyal kaynaşmaya dayalı sürdürülebilir ekonomik büyümenin ekonomi, istihdam ve sosyal süreçlerin dengelenmesi olarak belirtilmektedir. Lizbon Stratejisi'nin yeni hedefleri istihdam ve iş kalitesini öteleyecek biçimde oluşturulmamakta, tersine sosyal içerme ve sosyal kaynaşma hedefleri ilk Lizbon Stratejisi'ni belirgin hale getireceği ileri sürüldü. Böylece Lizbon gündemine göre istihdam düzeylerinin daha fazla artışı sosyal içerici ekonomilerin desteklenmesi ve büyümenin teşvik edilmesi anlamına gelmektedir. Sonuç olarak, büyümeye ve iş yaratmaya öncelik verilmeli ve sosyal süreç ikinci bir ürün gibi değerlendirilmelidir. Lizbon Stratejisi'nin yenilenmesi önerisinden bir hafta sonra "Sosyal Gündemde" adında kısa bir belge yayınlanmış ve Komisyon'un sosyal hedeflerinde sapma olmadığını ve iş kalitesinin gelişmesinin önemi yeniden kabul edilmiştir[415].

AB'de 2003 yılı İstihdam için Ana Hatlarda, esneklik ve güvencenin bağdaştırılması önemli bir amaç olarak görülmektedir. Bu anlamda, işletmelerin rekabet edebilirliklerini destekleme, iş verimliliği ve kalitesini artırma yanında işletmelerin uyumu gibi ekonomik konulara vurgu yaparken, aynı zamanda işçilerin esnek işgücü piyasalarına ve ekonomik değişikliklere uyumunu kolaylaştırmaya yardım edeceği gibi güvenceli esnekliği çağrıştıran konulara da vurgu yapmıştır. Ayrıca, bu İstihdam için Ana hatlarda yaşam boyu öğrenme ve aktif yaşlanma

[414] Pasnicu and Ciuca, p. 40.
[415] Dieckhoff and Gallie, p. 48-481.; Rubery, Bosch and Lehndorff, p. 490.

(çalışarak yaşlanma) gibi kavramlara değinilerek, kapsamlı ulusal stratejilerin gelişmesini gerekliliği vurgulanmaktadır[416].

2005 yılı baharında Avrupa Bakanlar Konseyi tarafından kabul edilen yeni bütünleştirilmiş ana hatlar makroekonomik, mikroekonomik ve istihdam politikalarla sınırlandırılmıştır. Bu ana hatlar istihdam oranları ve işin kalitesini içermekte, ancak sosyal yoksulluğu azaltmak için tasarlanmış bir dizi politikaları içermemektedir. Sadece 2005 yılı boyunca sosyal içerme, sağlık ve emeklilik ile ilgili politik gündem kapsamında AB Lizbon Stratejisinin orta dönem gözden geçirilmesi yapılmıştır. Bu, sosyal sürecin kolaylaştırılması için bir yaklaşımın 2006 yılına girişle birlikte uygun ortam, anılan üç alanı kapsayan üye ülkeleri içeren tek bir rapor ve hem sosyal süreci gözlemleyecek göstergeleri hem de ortak hedeflerin bir revizyonunu biçimlendirmektedir. Bu toparlama reformları istihdam ve sosyal politika süreçlerini benzer bir zaman çizelgesine oturtmak için tasarlanmış olsa da, bunlar hala birbirinden bağımsız özellikler taşımaktadır[417].

AB 2007-2012 yıllarında sağlık ve güvence alanında bazı meydan okumaları kabul etmektedir. Bu meydan okumalar, demografik değişiklik ve çalışan nüfusun yaşlanması, KOBİ'lerde artan istihdam ve dış kaynak kullanma, bağımsız çalışanların sayısında artış gibi yeni istihdam eğilimleri ve daha çok göçmenin Avrupa'ya geçmesidir. Hatta bu strateji iş organizasyonu ve yeni teknolojilerden kaynaklanan yeni risklerin karşılanması gereksinimini tanımlamaktadır[418].

Lizbon Stratejisi'nde güvenceli esneklik bireyler için sosyal sonuçlarının çeşitli biçimlerinde yüksek maliyetler ödemeden makroekonomik devingenliğe ulaşılmasında ortak politik tutku ve isteklerin bir örneği olarak görülür[419].

Lizbon Stratejisinin işverenlerin ya da örgütlerinin olduğu kadar işçi sendikalarının düşüncelerine dayandığı da ileri sürülmektedir[420]. Bu anlamda Lizbon Stratejisinde AB'de esneklik ve güvence için yeni bir bağ ya da yeni bir çelişki ortaya çıkması, bu yeni bağın sadece endüstri ilişkileri kuram ve araştırmasının temel

---

[416] Klammer, Schemes, p. 159-160.
[417] Dieckhoff and Gallie, p. 482.
[418] Theoni Koukoulaki, "New trends in work environment – New effects on safety", **Safety Science,** Vol. 48, No. 8, 2010, p. 937.
[419] T. Andersen et al., p. 13.
[420] Hyman, Nightmare, p. 1.; Annette Bongardt and Francisco Torres, "The Competitiveness Rationale, Sustainable Growth and the Need for Enhanced Economic Coordination", Vol. 45, No. 3, **Intereconomics, Forum: Europe 2020 - a promising strategy?,** 2010, p. 139-140.

konusunu oluşturan geleneksel emek-sermaye bağını yansıttığı da ileri sürülmektedir. Ayrıca, işgücü piyasası ve istihdamın esnekliği ekonomik başarım, rekabet edebilme ve büyüme amaçları nedeniyle savunulmaktadır. Oysa güvence gereksinimi Avrupa toplumlarında sosyal kaynaşmayı korumanın önemini vurgulayan sosyal politika bakış açısı tarafından savunulmaktadır[421]. Bu anlamda Lizbon Stratejisi AB'de güvenceli esneklik kavramı rekabetçiliği, büyümeyi ve verimliliği desteklemek için esnekliği savunurken, aynı zamanda toplumda sosyal kaynaşmayı korumanın önemini vurgulayan sosyal politika bakış açısından güvence sağlamayı da savunmaktadır[422].

D. Avrupa 2020 Stratejisi

AB'de kurulmak istenen ekonomik ve sosyal politikaların bağdaştırılması ile İkinci Dünya Savaşı sonrası Alfred Müller-Armack gibi Alman ekonomistlerce ekonomik bir kuram olarak desteklenen sosyal piyasa ekonomisi (Die Soziale Marktwirtschaft) kavramı benzerlik göstermektedir. Sosyal piyasa ekonomisi kuramı ellili ve altmışlı yıllarda savaş sonrası Batı Almanya'daki muhafazakar hükümetlerce Alman ekonomisinin yeniden yapılanmasında politik projesinin köşe taşı olmuştur. Sosyal piyasa ekonomisinin ASM üzerindeki etkisi Avrupa bütünleşmesinin başlangıç dönemlerine dayanmaktadır. SPE, AK'nin ilk başkanı Walter Hallstein tarafından Avrupa rekabet hukukunun uygulanabilmesi için savunulmuştur. Bu bağlamda daha sonra taslak olarak hazırlanan AB Anayasası'nda "yüksek düzeyde bir sosyal korumaya" ulaşılma amacının yanı sıra "sosyal piyasa ekonomisine" atıfta bulunulmuştur[423].

Bütün bunlara rağmen, Lizbon Stratejisi piyasa düzenlemelerinin sosyal sonuçlarının ya da toplum üzerinde piyasanın hiyerarşik baskısını gösteren bir takım çelişkili politika konularının belirsizliği olarak görülmektedir. Bazı belirsizlikler Komisyon'un 2005 yılında "Yeni Başlangıç"' ile kaldırılmış ve Avrupa 2020 akla dayalı girişiminin oluşmasına neden olmuştur. Lizbon Stratejisi için sosyal boyut, sürekli alt unsur olarak geriletilmekte yeni liberal piyasa düzenleme mantığı

---

[421] Wilthagen and Tros, Concept, p. 168.
[422] Manca, Governatori and Mascherini, p. 5.
[423] Barbier, Rogowski and Colomb, p. 3-4.

öncelenmektedir. Politika gündeminde sivil topluma ilişkin girişimler sadece AB karar sürecinin artan teknokratik özelliğine estetik bir görüntü katmaktadır[424].

1 Haziran 2009-31 Aralık 2009 arası dönem başkanlığında İsveç, Lizbon Stratejisinin yenilenmesi ve düzeltilmesi tartışmalarına son vererek, rekabeti artırmak ve uzun dönem sürdürülebilir reformlar için yeni bir strateji oluşturma kararı vermiştir. AB'nin yenilik, serbestleşme, girişimcilik, istihdam, sosyal içerme, sürdürülebilir gelişme ve çevre gibi temel hedeflere beklenen düzeyde ulaşılamadığı değerlendirilmektedir. 2010 yılına gelindiğinde temel hedeflerin gerçekleşmesinde en iyi ülke ve en kötü ülke arasında farklılıkların arttığı öne sürülmektedir. Lizbon hedeflerinin, düşük yenilik ve büyüme olasılığı ile düşük verimlilik ve istihdam düzeyleri ile rekabetçiliği azalttığı öne sürülmektedir[425].

Avrupa 2020 Stratejisi 2008 yılında başlayan küresel ekonomik krizden Avrupa'nın çıkış stratejisi olarak tasarlanmıştır. Bu yeni stratejiyi uygulamaya koymadan önce de AB ekonomik ve mali kriz olan ülkelerden diğer ülkelere bulaşmaması için rekabet farklılıkları ve bütçe dengesi gibi ekonomik kriz nedeni görülen konularda eşgüdüm sağlama yöntemine gitmiştir[426]. AB kriz süresince işsizlik, kriz sonrasında ise insana yatırım ve eğitim konularına dikkat çekmektedir. Ülkeler krizlerin üstesinden gelebilmek, özellikle aktif istihdam politikalarında işsizlerle ilgili iyi sonuçlar almak için genel ve mesleksel eğitime yatırım yapmaktadırlar. Böylece, AB düzeyinde eğitim politikalarının ve stratejilerinin çoklaştırılması Avrupa 2020 stratejisinin en önemli konularından biri olmuştur[427].

Avrupa 2020 stratejisi 2010 yılında AB'de sürdürülebilir büyümenin desteklenmesi için ekonomik politika işbirliğinin güçlendirilmesini kabul etmektedir. Avrupa 2020, 2000-2010 yılları arasında Lizbon Stratejisi'nin konularına ve ayrıca 2005 yılında yenilenen Lizbon Stratejisi'nin büyüme ve işlerin artırılmasına odaklanmıştır. Öte yandan, Avrupa 2020 Statejisi'nde uluslararası rekabet kaygısı ve verimlilik, büyüme ve sürdürülebilirlik göz önünde tutulmuştur. Bu anlamda, Avrupa 2020 Stratejisi rekabet edebilmenin ve ekonomik büyümenin artırılması için gelişen

---

[424] Hyman, Nightmare, p. 1.; Bongardt and Torres, p. 139-140.
[425] Bongardt and Torres, p. 139-140.
[426] A.k., p. 136.
[427] Aceleanu Mirela-Ionela, Şerban Andreea-Claudia and Burghelea Cristina, "Perspectives On Education In Romania In The Context Of Europe 2020 Strategy", **Ovidius University Annals Economic Sciences Series,** Editor in Chief: Elena Cerasela Spătariu, Vol. XIV, Issue: 1, Romania, 2014, p. 774.

Avrupa girişimlerinden biridir[428]. Ayrıca Avrupa 2020 Stratejisi, Lizbon Gündemi olarak bilinen bir önceki büyüme stratejisinin yanlışlarını tekrarlamamak için benimsenen bir stratejidir[429].

Düzensizleştirme gündeminin yanı sıra Komisyon tarafından önerilen istihdam ana hatları ulusal istihdam politikaları için bir dizi ortak öncelikler ve hedefler getirmektedir. İstihdam politikaları için ana hatlar ekonomik politikalar için kapsamlı ana hatlar ile ve reformların desteklenmesini amaçlayan Avrupa 2020 için birleştirilmiş ana hatlar ile ilgilidir. Amaçları artırılan bu ana hatların içeriği; işgücü piyasasına kadın ve erkeğin katılımını artırmak yapısal işsizliği azaltmak ve işin kalitesini desteklemek, yaşam boyu öğrenmenin desteklenmesi ile işgücü piyasasının gereksinimlerini karşılayacak yetkinlikte işgücünü yetiştirmek, her düzeyde genel ve mesleksel eğitimin etkinliğini ve kalitesini geliştirmek, yükseköğretime ya da eş değerdeki eğitime katılımı artırmak ve sonuç olarak sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadeleyi desteklemektir. İstihdama ilişkin ana hatlarda iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatına doğrudan değinilmez, Ana Hat 7 üye ülkeleri Avrupa Bakanlar Konseyi tarafından onaylanan güvenceli esneklik ilkelerini işgücü piyasasına ilişkin politikalara bütünleştirmeleri gerektiğini ileri sürmektedir. Ayrıca, katmanlaşma ve cinsiyet eşitsizliği ile mücadele ve işgücüne katılımı artırma amaçlarıyla bu politikaları uygulamaları gerektiğini belirtmektedir. Bu söylemle üye ülkeler güvenceli esneklik ilkelerine göre esnek ve güvenilir sözleşme düzenlemelerine uyarlanması gerekmektedir. 21 Ekim 2010 tarihli Üye Ülkelerin istihdam politikaları için ana hatlara ilişkin Konsey Kararının (2010/707/EU) ikinci maddesi, bu ana hatların Ulusal Reform Programları'nda yer alması gereken üye ülkelerin istihdam politikalarında dikkate alması gerektiği öne sürülmektedir[430].

---

[428] Bongardt and Torres, p. 136.

[429] EC, **Europe 2020: A Strategy For Smart, Sustainable And Inclusive Growth**, Communication From The Commission Com(2010) 2020 Final, Brussels, 03.03.2010, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF, (21.09.2016), (Inclusive Growth) p. 5.; EPSC, Europe 2020: From Indicators and Targets to Performance and Delivery, (EPSC) European Political Strategy Centre, European Commission, Issue: 6/2015, Brussels, 30 September 2015, p. 12.; ETUC, **The Economic and Financial Crisis: Chapter 2, Activity Report 2007 – 2011,** 12th Congress, Athens, 16-19 May 2011, (Activity Report), p. 26.; Günther Schmid, **Inclusive Growth: What Future for the European Social Model?**, IZA (Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit-Institute for the Studyof Labor), Policy Paper No. 82, May 2014, (Future), p. 6.

[430] Schömann, Reforms, p. 14

Güvenceli esnelik yaklaşımı Lizbon ve Avrupa 2020 Stratejileri altında AİS'nin uygulanmasını destekleyen bir çerçeve sunmaktadır. Güvenceli esnekliğin ortaya çıktığı koşullar görece uygun koşullardır, ancak ekonomik krizler ve krizlerin neden olduğu olumsuz istihdam ve sosyal etkiler mevcut kaygıları artırmakta ve bazı akademik çevrelerde ve işçi sendikası tarafında güvenceli esnekliğe ilişkin eleştirileri artırmaktadır. Ekonomik kriz istihdam ve gelir güvencesi gereksinmesini artırırken, güvenceli esneklikte salt işgücü piyasası esnekliğinin artması kriz dönemlerinde dengenin bozulması işçi sendikalarını endişelendirmektedir[431]. Başlangıçta Avrupa 2020 Stratejisi önceki Lizbon Stratejisi'ndeki özellikle AESY gibi etkin olmayan araçlara dayanmakta idi. Ekonomik yönetişim yapıları ekonomik politikaların daha iyi eşgüdümü için kuruldu. Avrupa 2020 ulaşmaya yardımcı olacak istihdam ya da sosyal konuları kapsamayacak yeni bir yönetişim yapılandırmasına gitti[432].

Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma üye ülkelerin Konsey içindeki ekonomik ve istihdam politikalarının ortak konular olarak eşgüdümünü sağlamaktadır. Avrupa 2020 Stratejisi istihdam ve geniş ekonomik ana hatları bütünleştiren "Avrupa 2020 Bütünleştirilmiş Ana Hatların" küçük bir kümesini oluşturur. Avrupa 2020 üye ülkeler için politika önerileri sadece istihdam önerilerini içermez aynı zamanda belirli başlıktaki konularda ülke önerilerini de içerir ve mikro-ekonomi ve istihdama ilişkin meydan okumalarına ayrıntılı öneride bulunur. Üye ülkerden titizlikle hazırlanan ÜÖT'nin iki yıl gibi bir sürede uygulanması beklenmektedir. Üye ülkenin Bakanlar Konsey önerilerinine beklenen zamanda yeterli bir politika eylemi gerçekleştirmezse ve öneriye karşı politikalar geliştirmezse Komisyon politik bir uyarı yapabilmektedir. İstihdam ana hatlarının 2010/707/EU Karar Eki'nde belirlendiği gibi 2013 yılı için sürdürülmüştür. 2014 yılı için istihdam politikalarının üye ülkeleri tarafından istihdam politikalarında sürdürülmesi ve göz önünde bulundurulması gerektiği ileri sürülmüştür[433].

Bu durumda, Komisyon 2011 yılından itibaren üye ülkelerin ekonomik ve sosyal etkinlikleri inceleme ve ulusal politik reformlara rehber olabilecek her ülkeye özgü tavsileri yıllık üretme yoluna gitmiştir. Bu tür tavsiyeler AK tarafından belirlenen ekonomik politika eşgüdümünün yıllık bir değerlendirmesi olarak Avrupa

---

[431] EC, Open, p. 1.
[432] ETUC, Resolution, p. 1.
[433] Schömann, Reforms, p. 14.; Bongardt and Torres, p. 137.

Yarıyılı olarak anılan tavsiyeleri içermektedir ve Avrupa 2020 hedeflerine üye ülkelerin ulusal hedeflere ve büyüme artırıcı politikalara dönüştürülmesi üstlenilmektedir. Yıllık Büyüme Anketi'nin ardından, AB hükümet ve devlet başkanları Bahar toplantısında ulusal politikalar için AB rehberini belirlemektedir, böylece üye ülkeler kendi ulusal reform Programlarının yanı sıra istikrar ya da yakınsama programlarını kabul edebilmektedir. AK programları değerlendirmekte ve Avrupa Bakanlar Konseyi tarafından onaylanacak ÜÖT'yi teklif etmektedir[434]. Avrupa 2020 Avrupa Dönemi ve Yıllık Büyüme Anketi'nin usülleri gibi aynı durumda değildir. Ayrıca, Avrupa 2020'nin amaçları ile Avrupa Yarıyılının beş önceliği (Mali konsolidasyon, kamu yönetiminin çağdaşlaşması, işsizlik ve sosyal sonuçları ile mücadele, borçların geri çağrılması/restoring lending, büyüme ve rekabetçiliğin desteklenmesi) ne aynıdır ne de tutarlıdır[435].

Avrupa 2020 ekonomik, sosyal ve istihdam politikaları alanlarında bütünleştirme sağlama amacını taşırken, AB'ye yetkinlik kazandıracak farklı eşgüdüm yöntemleri arasında kendine ters düşecek biçimde düzenleme yapmaktadır. Açıkça söylenirse, bir yandan kamu harcamalarında kısıtlamaya gidilmesi ya da kemer sıkılmasına ilişkin emeklilik politikası önemli bir konu olarak görülürken, diğer yandan yaşlı yoksulluğu ile mücadele edilmesi de önemli bir konu olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında Avrupa 2020'nin hedefleri arasında politika belirsizliği vardır[436].

Avrupa 2020 birbirini güçlendiren üç yaşamsal öncelik bilgi ve yeniliğe dayalı bir ekonominin geliştirilmesi için akla dayalı büyüme, daha fazla kaynak etkinliği, daha çevreci ve daha rekabetçi bir ekonomiyi teşvik etmek için sürdürülebilir büyüme ve sosyal ve bölgesel kaynaşmayı sağlayacak yüksek bir istihdam düzeyini teşvik edecek içerici büyümedir. Bir önceki Lizbon Stratejisi'ne göre, Avrupa 2020 dünyada en rekabetçi ekonomiye sahip olma gibi iddialı bir hedef yerine akla dayalı, sürdürülebilir ve içerici büyümeyi sağlama konusunda ılımlı bir stratejidir[437].

---

[434] Schömann, Reforms, p. 14-15
[435] ETUC, Resolution, p. 1.
[436] Bekker, p. 2-3.
[437] EC, Inclusive Growth, p. 5.; EPSC, p. 12.; ETUC, Activity Report, p. 26.; Schmid, Future, p. 6.

AK'nin yeni bildirisinde altı çizilen bu üç başlık olan; *akla dayalı büyüme*, *sürdürülebilirlik* ve *içerici büyüme* bağlamında AB'de yeniliğin bir parçası olarak "gençlerin sürekli hareketliliği", "Avrupa için dijital gündem", "Avrupa için kaynak etkinliği", "küresel çağda endüstri politikası", "yeni yetkinlikler ve işler için gündem" ve "yoksulluğa karşı bir Avrupa platformu" biçiminde yedi başat girişim açıklandı[438]. AB'nin başarılı olabilmesi için topluca hareket etmesi gerekir. Krizlerin üstesinden gelinebilmesi için istihdam, verimlilik ve sosyal kaynaşmanın yüksek düzeylerini sağlayan akla dayalı, sürdürülebilir ve içerici ekonomiye evrilmesi gerekmektedir. Avrupa 2020 21. yüzyıl için Avrupa'nın sosyal piyasa ekonomisini ortaya koyan politikaları içermektedir. Avrupa 2020 Stratejisi AB'yi istihdamın, verimliliğin ve sosyal kaynaşmanın yüksek düzeyi ile küresel yönetişimde bir aktör olarak güçlendiren akla dayalı, sürdürülebilir ve içerici ekonomiye dönüştürmeyi amaçlamaktadır[439]. Bu nedenle, Avrupa 2020 Statejisinin başarısı için önce kamu harcamalarının kısılmasının sonlandırılması ve sonra istihdam, araştırma ve yenilik eğitimine yatırım yapılması, yoksulluğun azaltılması ve iklim değişikliklerine karşı daha uygun politikaların tasarlanması gerekmektedir[440].

Avrupa 2020 Statejisi sadece istihdam ve araştırma ve geliştirme (ar-ge)'ye odaklanmak yerine beş başlıkta toplanan sekiz hedefi kapsayacak biçimde tasarlanmıştır. Avrupa 2020 her konuda tek bir seçenek ya da hedef sunmaktan çok, her ülkenin özel durumuna göre belirli hedefler sunmaktadır[441]. Komisyon 2020 yılı ile birlikte bu başlıkların gerçekleşmesini öngörmektedir. i) 20-64 yaş aralığındaki nüfusun yüzde 75'nin istihdam edilmesi gerektiği, ii) araştırma ve geliştirmeye AB'nin GSMH'nın yüzde üçünün yatırılması gerektiği (2011 yılında yüzde 2);, iii) enerji konusunda 2009 yılında uygulanması kararlaştırılan 20/20/20 iklim/enerji hedeflerinin (sera gazı salınımının yüzde 20 önünü kesmek, enerji tüketimini yüzde 20 azaltmak, yenilenebilir enerjinin oranını yüzde 20 artırmak); yerine getirilmesi gerektiği, iv) okulu erken bırakanların oranını yüzde 10'un altına çekerek genç kuşağın en az yüzde 40'nın bir yükseköğretim düzeyine sahip olması gerektiği, v)

---

[438] EC, Inclusive Growth, p. 5.; Hyman, Nightmare, p. 15.
[439] EC, Inclusive Growth, p. 5.; Bongardt and Torres, p. 136.; Peña-Casas, p. 161-162.; Schmid, Future, p. 6.
[440] ETUC, Resolution, p. 2.
[441] EPSC, p. 12.; Peña-Casas, p. 163-164.

yoksulluk riski (ortalama harcanabilir gelirin yüzde 60'ı) altında olanların 20 milyonun altına çekilmesi (mevcut yoksulluğun yüzde 20 azaltılarak) gerektiği [442].

Bu hedefler AB'nin genel başarısı için önemlidir. Her üye devlet kendi özel durumuna göre Avrupa 2020 Stratejisini sağlamak için Komisyon'nun belirlediği AB hedeflerini ulusal hedefler ve yollara dönüştürmesi gerekmektedir. Ancak, Avrupa 2020 hedefleri sosyal gündemle birlikte ekonomik amaçların eşit temelde yeni bir ekonomik ve sosyal yönetişim içine yerleşmesi gerekmektedir. Komisyon Avrupa 2020 konusunda ekonomik yönetişim yapısı içerisinde gözlemlemeli, Avrupa 2020 amaçlarını sürdüren üye ülkeler değerlendirilmeli ve her ülkeye göre öneriler vermesi gibi kendine görevler vermektedir. Bu araç Avrupa 2020'nin amaçlarına ulaşma yönünde doğru yakınsama ve yaklaşım ve gerçek ilerleme için yeterli olmadığında, Komisyon'un istihdam ve sosyal hedeflere ulaşmak için daha iddialı teşvikler önermesi gerekmektedir[443].

AB'nin Yenilikçi Birlik olabilmesi için yenilikçi fikirlerin büyüme ve iş yaratması ve ürün ve hizmetlere dönüştürebilmesi amacıyla araştırma ve buluşa mali destek verilmesi ve çerçeve koşulların geliştirilmesi anlamına gelmektedir. Gençlerin Hareketliliği işgücü piyasasına gençlerin girişini kolaylaştırma ve eğitim sisteminin etkinliğini sağlama anlamına gelmektedir. Avrupa için Dijital Gündem yüksek hızda internetin yaygınlaştırılması ve aileler ve işletmelerin dijital tek pazarın yararını görmesi anlamına gelmektedir. Etkin Kaynaklı Avrupa düşük karbon ekonomisine dönüşümün sağlanması, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı, taşıma işkolunun çağdaşlaştırılması ve enerji etkinliğini desteklemelesi ile birlikte ekonomik büyümenin ayrışmasına yardım etmesi anlamına gelmektedir. Küreselleşme Çağında Bir Endüstri Politikası iş çevrelerinin özellikle de KOBİ'in geliştirilmesi ve küresel olarak rekabet elebilir güçlü ve sürdürülebilir endüstri temelinin gelişiminin desteklenmesi anlamına gelmektedir. Yeni Etkinlik ve İşler İçin Gündem işgücü akıcılığını içerecek biçimde işgücü arz ve talebinin daha iyi kesişmesi ve işgücüne katılımın artırılması bakış açısında yaşam döngüsü boyunca çalışanların becerilerini geliştirerek güçlenmeleri (ekonomik ve sosyal) ve işgücü piyasalarının çağdaşlaştırılması anlamına gelmektedir. Yoksulluğa Karşı Avrupa Platformu

---

[442] EC, Inclusive Growth, p. 5.; EU, **The European Union explained: Europe 2020: Europe's growth strategy,** Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013, p. 3.

[443] ETUC, Resolution, p. 3.; Bongardt and Torres, p. 140.

ekonomik büyümenin faydalarının toplumun geneline yayılması ve yoksulluk ve sosyal dışlanma ile karşılaşan insanların onurlarıyla yaşamalarının ve toplumda aktif biçimde yer almalarının sağlanması anlamına gelmektedir[444].

1. Akla Dayalı Büyüme

Akla dayalı büyüme bilgiye ve yeniliğe dayalı bir ekonominin kurulması anlamına gelmektedir. Akla dayalı büyüme AB'nin gelecekteki büyümesinin bilgiye ve yeniliğe dayalı olarak güçlendirilmesi anlamına gelir. Bu, Birlik için eğitim kalitesinin geliştirilmesi, araştırma etkinliğinin güçlendirilmesi ve yeniliğin ve bilginin desteklenmesi, bilgi ve iletişim teknolojilerinden tam yararlanılması ve büyümeyi ve iş yaratmayı sağlayacak yeni ürün ve hizmetlere dönüştürülecek yenilikçi fikirlerin desteklenmesi sağlanmalıdır. Böylece, Avrupa ve küresel sosyal sorunlara yardım edilecektir. Ancak, bu durumun başarılı olmabilmesi için girişimcilik, maliye ve piyasa olanakları ve gereksinimleri ile birleştirilmesi gerekmektedir[445].

Verimlilik, çalışmanın ya da işin sıkı ya da çok olması yerine akla dayalı olmasıdır. Verimlilik yeni fikirler, teknolojik yenilikler ve iş modellerine sayesinde girdilerin daha iyi birleşmesiyle daha fazla çıktı üretebilme yeteneğini yansıtır. Genel anlamda, işgücü verimliliğindeki farklılıklar nedeniyle ülkeler arasında kişi başına gelirde farklılıklar olmakta, bu bağlamda verimlilik uzun dönemde yaşam koşullarını belirlemektedir. Bu durum, ekonomik büyümeyi artırmayı amaçlayan yapısal reformlarda anahtarın verimlilik olduğunu göstermektedir[446].

AB'deki var olan ekonomik yönetişim hedeflere ulaşma kapasitesini azaltmaktadır. Özellikle 2008 yılındaki ekonomik kriz sonucu yapılan yapısal reformlar kamu hizmetlerini ve konsolide bütçeyi kısmasına ve kurtarma paketlerine rağmen ar-ge'ye herhangi bir katkı sağlamamıştır. Bu yeni yönetişim yapısı Avrupa 2020 hedeflerine yardım etmeyeceği gibi engelde olacaktır[447].

---

[444] EC, Inclusive Growth, p. 5-6.
[445] A.k., p. 11-12.
[446] Andrews, p. 266.
[447] ETUC, Resolution, p. 1.

AK Avrupa 2020 hedeflerine başlangıçta sadece ekonomik politikalar ve mali konsolidasyon üzerinden ulaşılacağı inancını değiştirmiştir. Komisyon Avrupa 2020 hedeflerinin gerçekleşmesinin politika sorumluluğunun ve AB içinde istihdam ve sosyal meydan okumaların belirlenmesi ile olacağını belirtmiştir. Avrupa 2020 hedeflerine doğru ilerlemede üye ülkelerin karşı karşıya kaldığı bir dizi işgücü piyasası ve sosyal meydan okumaların kabul edilmesi ve tanımlanmasının temel amaç olduğunu öne sürmektedir. Ayrıca, Avrupa 2020 inancının yeniden kurulmasının sadece ekonomik göstergelerle olamayacağı sosyo-ekonomik durumdaki gelişmelerin yakından takip edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir[448].

Akla dayalı büyüme için Yenilik: GSMH içinden ar-ge harcamaları Avrupa'da yüzde 2'nin altında iken, ABD'de yüzde 2,6 ve Japonya'da yüzde 3,4'tür. AB'de genelde özel sektör yatırımları düşük düzeylerle sonuçlanmaktadır. AB'de ar-ge'ye yatırım yaparken sadece harcamaların tutarına bakmak yerine AB içinde özel sektörün koşullarını geliştirmek ve araştırma harcamalarının bileşimine ve etkisine odaklanmak gerekmektedir. Özellikle yüksek teknolojiye sahip küçük işletmelerin sayısı ABD'dekilerin yarısı kadardır[449].

Genel ve mesleksel eğitim ve yaşam boyu öğrenme; AB'de bütün öğrenciler içinde yüzde 5'lik kısım düşük okuma becerilerine sahipken, her yedi öğrenciden birisi genel eğitimi ve mesleksel eğitimi erken dönemde bırakmaktadır. Eğitim alanların hemen hemen yarısı orta düzeyde nitelik kazanmakta, ancak bunların da işgücü piyasası ile gereksinimleri piyasa gereksinimleri ile eşleşmesinde zorluklar olmaktadır. 25-34 yaş aralığında bulunanlardan yüzde 33'ünden daha azı bir üniversite derecesine sahipken, ABD'de yüzde 50 ve Japonya'da yüzde 50'den fazladır. Şangay endeksine göre dünyadaki en iyi 20 üniversite içinde sadece 2 Avrupa üniversitesi vardır. Avrupa'nın yenilikçi kapasitesinin açığa çıkarılması için eğitimin sonuçları ve kalitesini ve eğitim kurumlarının çıktılarını geliştirmek ve dijital toplumun ekonomik ve sosyal faydalarını kullanmak öncelikli eylem olmalıdır. Bu politikalar bölgesel, ulusal ve AB düzeylerinde gerçekleştirilmelidir[450].

---

[448] Bongardt and Torres, p. 138.; ETUC, Resolution, p. 2.; EU, **The European Union Explained: Europe 2020: Europe's Growth Strategy,** Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013, (Growth Strategy), p. 8.

[449] EC, Inclusive Growth, p. 12.

[450] A.k., p. 12.

2. Sürdürülebilir Büyüme

Sürdürülebilir büyüme için kaynakları daha etkin kullanan, daha çevreci ve daha rekabetçi bir ekonomi anlamına gelmektedir. Sürdürülebilir büyüme kaynak etkinliği, sürdürülebilir ve rekabetçi ekonominin oluşturulması, yeşil teknolojileri içerecek biçimde yeni teknolojilerin ve yeni süreçlerin gelişmesi için Avrupa liderliğinin kullanılması, bilgi teknolojilerini kullanan akıllı ağ sistemlerinin ortaya çıkmasını hızlandırma, AB ölçekli ağların kullanılması ve işletmelerin özellikle de imalat işkolundakilerin ve KOBİ'nin rekabet avantajlarını -tüketici kaynak etkinliği yoluyla- güçlendirme anlamına gelmektedir. Böyle bir yaklaşım düşük karbon kullanımının gelişmesine ve dünyada kısıtlı kaynaklar bağlamında kaynakların sürdürülemez kullanımı ve biyolojik çeşitlilik kaybını ve çevresel bozulmayı önlenmesine yardım edecektir[451].

AB'de sosyoekolojik söylem ekonomik ve sosyal sürdürülebilirliği yönlendirmektedir. Bu bağlamda, ekonomik ve sosyal politikaların küresel ekolojik hedeflere ulaşmaya odaklanarak, ekolojiyi küresel politikaların ana kaygısı durumuna getirmektedir. Böylece, sosyoekolojik söylemde sürdürülebilir büyüme ekoloji, ekonomi ve sosyalin-üçlü saç ayağı- akla dayalı biçimde bağdaşmasından oluşur. Sosyal sürdürülebilirlik sürdürülebilir gelişmenin tamamlayıcı parçasıdır ve sosyal, ekonomik ve çevresel ölçütler stratejiler, girişimler ve senaryolar için dayanak oluşturur. Sosyoekolojik sürdürülebilirlik söylemi sürdürülemez işgücüne dayalı sosyal güvenlik sistemi, üretimin sosyal maliyetlerinin dışsallaştırması ve yüksek tüketim düzeylerinin karşılanabilmesi için işgücünün çalışma koşullarını kötüleştiren Avrupa gelişme modeline meydan okumaktadır[452] .

Bu öncelik altında yenilikçi teknolojik çözümlerin yayılması yoluyla maliyetlerin enazlaştırılması ve faydaların ençoklaştırılması AB'nin emisyon azaltma taahhütü ile gerçekleştirilecektir. Ayrıca, AB enerji kullanımına bağlı büyüme ayrıştırmak ve daha etkin bir kaynak kullanımı sağlamak amaçlanmalıdır. Böylece, bu sadece Avrupa'ya rekabet üstünlüğü sağlamayacak, aynı zamanda hammadde ve emtia için dış kaynağa bağımlılığı azaltacaktır[453].

---

[451] A.k., p. 14.
[452] Barbier, Rogowski and Colomb, p. 10.
[453] EC, Inclusive Growth, p. 15.

3. İçerici Büyüme

İçerici büyüme ekonomik, sosyal ve bölgesel kaynaşmayı ve yüksek istihdam sağlayacak ekononin kurulması anlamına gelmektedir. Bu anlamda içerici büyüme yüksek istihdam düzeyi, yetkinliklere yatırım, yoksullukla mücadele ve işgücü piyasasının çağdaşlaştırılması ile çalışanların güçlendirilmesi, değişimi öngörümleme ve yönetme sağlayacak eğitim ve sosyal koruma sistemleri ve kaynaşan bir toplumun oluşturulması anlamına gelmektedir. Burada önemli olan AB dışında kalan bölgeleri de içerecek biçimde tüm alanlara ekonomik büyümenin getireceği faydaların yayılmasıdır. Bu ayrıca, yaşam döngüsü boyunca olanaklara erişimlerin sağlanması ile ilgilidir. Avrupa'nın artan küresel rekabet ve yaşlanan nüfus meydan okumaları ile karşılaşmasında işgücünün olası gücünü tam kapasitede kullanması gerekmektedir. Cinsiyet eşitliğini teşvik eden politikalar işgücü piyasasına katılımı artıracaktır böylece büyüme ve sosyal kaynaşma sağlanmış olacaktır[454].

AB'de demografik değişiklikler nedeniyle işgücü küçülmektedir. Çalışma çağındakilerin yaklaşık yüzde 66'sı istihdam edilirken, ABD ve Japonya'da yüzde 70'in üzerindedir. Kadınlarda ve yaşlı işçilerde istihdama katılım düşüktür. AB'de işsizliğin en ağır etkisi yüzde 21'lik oranı ile gençleredir. İnsanlar işgücü piyasasından uzaklaşma ya da yoksullukla karşılaşma konusunda güçlü bir riskle yüzleşmektedir[455].

AB İs-Ko dünya ekonomisinde son gelişmeler hesaba katarak, Avrupa 2020 Hedefleri ve İstihdam Rehberine dayanan üye ülkeler tarafından hazırlanan Ulusal Reform Programları'nı incelemek için bir araya gelmiştir. Ayrıca, güvenceli esneklik politikaları bu tartışmalarda anahtar rol oynamıştır. Bu incelemeler süresince önemli konular vurgulanmıştır. Bunlar:[456] Kadın ve erkeğin işgücü piyasasına katılım derecesinin artırılması ve sosyal dışlanmanın azaltılması için gereksinim; Çalışma/iş ortamının iyileştirilmesi ve yeşil/çevreci ekonomilerin gelişmesine yapılan baskı ile yeni işlerin yaratılmasını amaçlayan önlemlerin ağırlığının artırılması; Belirli süreli iş sözleşmelerine özel önem verilerek, işgücü piyasasının katmanlaşma derecesinin azaltılmasını amaçlayan bir dizi tutarlı önlemlerin hazırlanması ve uygulanması; Katı

---

[454] A.k., p. 17.
[455] Hyman, Nightmare, p. 1-2; EC, Inclusive Growth, p. 17-18.
[456] Zirra, p. 66.

iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatının çalışma ilişkilerinin esnekliğine olumsuz etkisi varken, aşırı esnekliğin de istihdam güvencesini tehlikeye sokacağı gerçeği dikkate alınarak, esneklik ve güvence arasında dengenin geliştirilmesiyle işgücü piyasasının giderek etkin çalışması için doğru ortamı yaratma; İşverenlerin istedikleri işgücüyle eğitim sisteminde sunulan arasında bağıntının artırılması ile birlikte okuldan aktif iş hayatına geçişi kolaylaştırma; Yeniden okul eğitimi ve mesleksel eğitim programlarının çeşitlenmesi ile işgücü piyasasında işgücünün şansını artırmayı amaçlama.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE ÜLKELERDE EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE BAĞDAŞTIRMA

Güvenceli esneklik düşüncesinin Avrupa düzeyinde başlatılmasına ve açıkça ortaya konmasına rağmen, üye ülkeler düzeyinde de somut düzenlemeler ve politikalar biçiminde uygulanması zorunludur. İlk olarak, AB her bir üye ülkenin uygulama ve meydan okumalarındaki önemli farklılıkları göz önünde bulundurarak, her duruma uyan genel geçer bir güvenceli esneklik düşüncesini desteklemektedir. İkincisi, AB –Antlaşmaları gereği- her üye ülkenin işgücü piyasası ve sosyal politikalarıyla ilgili özerkliğine saygı duyar. Bu yüzden, AK üye ülkelerin karşı karşıya kaldığı farklı meydan okumalara vurgu yaparak, güvenceli esneklik gibi farklı bağdaştırma yollarını kabul etmektedir[457].

V. ÜYE ÜLKELERİN İSTİHDAM POLİTİKALARINDA EŞGÜDÜM SAĞLAMA

Uluslarüstü AB ve uluslararası olan Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü gibi örgütlerin tavsiyelerine göre biçimlenen reformlar güvenceli esneklik stratejisinin bazı unsurlarını ulusal işgücü piyasası politikalarına yerleştirmeyi amaçlamaktadır[458]. Bu amaçla AB üyesi ülkelerde ulusal istihdam politikalarında aksaklıklar gerekçe gösterilererek ya da diğer bir deyişle işsizliğin azaltılması ve görece yüksek işgücü arzı için önlem alma gerekçesiyle esneklik tartışmaları başlamıştır[459].

A. Ulusal İstihdam Politikalarında Reform

AB üyesi ülkelerin işgücü piyasalarında küreselleşmenin etkisiyle birlikte, işgücü piyasası kurumlarının işleyişinin yeniden düzenlenmesiyle ilgili politik gündem ve kamuoyu oluşturulmaktadır. Küreselleşme ile asgari ücreti içerecek

[457] Bovenberg and Wilthagen, p. 2.
[458] Jessoula, Graziano and Madama, p. 562.
[459] Nedergaard, p. 13.

biçimde ücret ılımlılaştırmalarının yanı sıra, iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat gibi temel işgücü piyasası kurumları ve aktif işgücü piyasası politikalarında reformların başlatılması önerilmektedir. Öte yandan işçi sendikaları ve işveren örgütü, toplu pazarlık gibi endüstri ilişkileri sisteminin konularında yeniden düzenleme yapılması için girişimlerde bulunmaktadır. İşgücü piyasasında politika oluşturma ve bu politikaları uygulayan çalışma bakanlığı ve istihdam hizmetleri kurumu gibi önemli istihdam politikası kurumlarında (genellikle işsizlik yardımları ve aktif işgücü piyasası politikalarını yöneten kamu ve özel istihdam hizmetleri) reform yapılması için politik baskılar yapılmaktadır[460]. Küreselleşme ile birlikte; işgücü piyasası kurumlarının ve istihdam politikalarının reformu temelde refah devletinin ya da diğer bir deyişle refahın reformudur[461].

1. İstihdam Politikalarında Güvenceli Esneklik Reform Gerekçeleri

Avrupa refah devletlerinin çoğunda gerçekleşen reformlar makroekonomik politika, endüstri ilişkileri, sosyal güvenlik, işgücü piyasasına ilişkin politika, iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat, emeklilik ve sosyal hizmetlerde yapılan uyarlamaların etkisi ile ekonomik ve sosyal yeniden yapılanmalara ilişkin önlemler gerçekleşmektedir. Anılan süreçte, bu politika alanları birbirleri ile yeni bir ilişkiye zorlanmaktadır. Makroekonomik politikaların ekonomik büyümeyi sağlaması için erken emeklilikten kaçınma, kısmi süreli istihdamın desteklenmesi, yaşam boyu öğrenme, esnekliğin güvenceyle bağdaştırılması, iş ve aile yaşamının bağdaştırılması ve cinsiyete dayalı kaynaştırma daha önemli olmakta ve makroekonomik politikaların bu konulara bağımlılığı artmakta ve bu konular arasında eşgüdümün sağlanması daha önemli olmaktadır. Böylece, sosyal politika ekonomi politikasına bağımlı kılınmaktadır[462].

---

[460] Peter Auer, **In Search of Optimal Labour Market Institutions**, Economic and Labour Market Paper 2007/3, Employment Analysis and Research Unit, Economic and Labour Market Analysis Department International Labour Organization, Switzerland, 2007, (Search), p. 1.; Sandrine Cazes ve Mirco Tonin, **Employment Protection Legislation and Job Stability: An European Cross Country Analysis**, Discussion Papers in Economics and Econometrics, No. 0902, School of Social Sciences Economics Division University of Southampton, UK, 2010, p. 1-2.

[461] Hemerijck, Welfare, p. 78.

[462] A.k., p. 78.

a. Ekonomik Gerekçeler

Yetmişli yıllardan itibaren Keynesyen refah devleti ekonomik durgunluk çıkmazını yönetmede görece etkisiz kalmaktadır. Bu yıllarda petrol krizleri sonrasında yüksek işsizlikle birlikte, cömert refahı sağlamanın rekabeti ve büyümeyi engellediği ileri sürülmüştür. Öte yandan, işgücü piyasası bozulmasının makroekonomik etkisinin kitlesel işsizliğe neden olduğu da ileri sürülmüştür. Bu bağlamda, refah devletinin yeniden düzenlenmesine eşlik eden bir piyasanın oluşması için makro ekonomik politikada bir dönüşüm yaşanmaktadır. Arz yönlü üretimin aşınması ve işgücü piyasalarının düzensizleştirilmesi ve kamu refah taahhütleri ilgili olarak UPF, DB, Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü ve AB gibi uluslarüstü ve uluslararası örgütlenmeler tarafından reçeteler uygulamaya konulmaktadır[463].

Ekonomik ortam ve küresel rekabet ülkelerin endüstri ilişkileri sistemi üzerinde yeni baskılara neden olmakta ve yoğunlaşmaktadır. Endüstrileşmiş piyasa ekonomilerinde son 30 yılda görece tam istihdamdan kitlesel işsizliğe ya da *yeni tam istihdama* doğru bir geçiş yaşanmaktadır. Büyük iş kayıpları yeni piyasa ekonomilerinin reformu için gerekçe oluşturmuştur. Yeni endüstrileşmiş ekonomilerin dış sarsıntılara karşı önlemler alması, küresel piyasaların dalgalanmalarına daha da açık hale getirmektedir[464]. Fordist dönemden farklı olarak ekonomik değer ekonominin yenilik kapasitesi bağlamında üretim organizasyonu, iş organizasyonu ve çalışma biçimlerinden elde edilmektedir. Post Fordist olarak anılan süreçte üretim, çalışma ve toplumsal ilişkiler esnek üretim ve esnek iş ilişkisine dayanmaktadır[465].

---

[463] Anton Hemerijck, "The Quiet Paradigm Revolution of Social Investment", **Social Politics**, Published by Oxford University Press, Summer 2015, (Paradigm), p. 245.; Kerry Rittich, "Core Labor Rights and Labor Market Flexibility: Two Paths Entwined?", **Labor Law Beyond Borders: ADR and the Internationalization of Labor Dispute Settlement**, Ed. International Bureau of The Permanent Court of Arbitration, Vol. 4, Kluwer Law International, the Netherlands, March 2003, (Core), p. 173-174.

[464] Richard Hyman, **An Emerging Agenda for Trade Unions?,** Discussion papers: DP/98/1999, Labour and Society Programme , International Institute for Labour Studies, Geneva, 1999, (Agenda), p. 1.; Zeki Erdut, **Rekabetin İşgücü Piyasasına Etkisi,** TÜHİS Yayını, No: 29, Ankara, 1998, (Rekabetin), s. 84-86.

[465] Hasan Ejder Temiz, **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, Genel-İş Matbaası, Metal-İş Sendikası Yayını, Ankara, 2004, (Sosyal Boyutları), s. 31.

Günümüzde Avrupa ekonomileri ve işgücü piyasalarında acele biçimde yapılmak istenen reformların en önemli ekonomik gerekçesi rekabettir. Özellikle yirminci yüzyılda, uluslararası ticaret ve üretimde ekonomik etkinlikleri artan Hindistan ve Çin gibi ülkelerin önemli bir aktör olması, AB işgücü piyasalarında reform yapılması konusunda önemli bir baskı unsurudur. Bu ülkelerin iletişim ve bilgi teknolojilerinde hızlı bir devrim yapmasıyla yeni üretim süreçleri ve örgütlenme yollarına girilmekte ve yeni iş modellerinin gelişmesi için girişimde bulunmaya salık verilmektedir[466]. Bu nedenle André Sapir günümüzde Avrupalı politikacıların sade ama zor bir seçimle karşılaştığı belirtmiştir. Bir yandan, politikacılar küreselleşmeyi fırsata çevirebilmesi için en azından ortak pazarın daha dinamik hale gelmesi, kamu ar-ge harcamalarının daha çok yenilik üretmesi ve parasal birliğin daha esnek olabilmesinde ulusal işgücü piyasaları ve sosyal politikaları reforme edebilecektir. Diğer yandan, sadece küreselleşmeyi değil, aynı zamanda ortak pazarı ve parasal birliği temel bir tehdit olarak görüp, ulusal işgücü piyasası ve sosyal politika değişikliklerini engelleyecek şekilde tasarlayacaktır[467].

Öte yandan AB üyesi ülkeler yeni liberal politikalara seçenek olabilecek Almanya'da uygulanan işçi sendikaları ve işletmelerin korporatist modeline benzer modeli işgücü piyasalarında iyi bir çözüm yolu olarak ileri sürmektedir. Böylece, güçlü işçi sendikalarının oluşacağı yönünde bir yakınsama ile birlikte, makroekonomik düzeyde tüm aktörler içerilecektir[468]. Ayrıca, güçlü işçi sendikaları ve işletmeler arasındaki görüşme konularının işgücü maliyetlerinin ötesine geçerek, üretimin ve işgücünün yeniden organizasyonu bağlamında iş süresi organizasyonu, iç mobilite ve kariyer, teşvikler, mesleksel eğitim gibi konuları genişlemesi beklenmektedir. Böylece, Avrupa ekonomisinin ABD ekonomisi ile rekabet edebilmesi sağlanabilecektir[469].

---

[466] Haahr and Kuhn, p. 3-4.
[467] Sapir, p. 373-374.
[468] Keune, Debate, p. 94-95.
[469] André Mommen, "Labour in the Era of Capitalist Globalization. A historical analysis", **Vlaams Marxistisch Tijdschrift,** Jaargang 47, Nummer: 1, Lente 2013, p. 94.

b. Sosyal Gerekçeler

Avrupa'da gelişmiş ekonomilere sahip refah devletleri son 30 yıldır zorlama altındadır. Rekabetin ve uluslararası ekonomik güçlerin etkisine açık hale gelme, değişen iş ve aile modelleri ile ilgili olarak demografik dönüşüm ve yeni sosyal riskler ve son olarak esnek işgücü piyasasına talebin artması gibi unsurlar daha baskın meydan okumalar olarak tanımlanabilmektedir[470]. Değişen demografik yapı ile birlikte işgücü piyasasının feminizasyonu artmış ve üçüncü sektörde (hizmetlerde) çalışanların sayısı artmıştır[471].

Küreselleşme, uluslararasılaşma ve bilgi teknolojileri gibi ana akım eğilimlerle birleşen bireyselleşme post endüstri toplumları için iki önemli sorunu yaratmıştır. İlk olarak, geleneksel anlamda tam istihdam artık sürdürülemez olmaktadır. "Herkes için iş" sloganı yeniden tanımlanmak zorundadır. Geleneksel anlamda herşey, erkeğin aile reisi olduğu ve ailede tek çalışan modeline göre belirlenmişti, ama artık bu düşüncenin uygun olmadığı ileri sürülmektedir. Diğer bir deyişle, günde sekiz saat, haftada 5 gün, yılda 46 ile 50 hafta arası, ortalama işçinin 40 ile 50 yıl arası çalışma yaşamında olması gibi koşullar altında herkes için iş anlayışında tam istihdam konusunun hem ulaşılamaz olduğu, hem de güncelliğini yitirdiği ileri sürülmektedir. İkinci olarak, emeklilerin sayısında artış ya da gerçekte ücretli bir işte çalışamayacak durumda olan yaşlıların sayısında artış, sosyal güvenlik sistemlerinde onulması gereken konular olmuştur[472].

Öte yandan, ağ toplumunun yükselişi ve üretimin yatay parçalara ayrımı küresel ekonomi ve endüstrileşmiş ülkelerin iş organizasyonunda büyük değişimler meydana getirmektedir. Bu *yeni* iş ve üretim organizasyonuna mevcut ulusal düzenleyici yapılar uyumsuzluk göstermektedir[473].

Üye ülkelerin işgücü piyasasında istihdam edilmeden işsizliğe ve emekliliğe geçişler ve atipik istihdam artışları yeni sosyal durumlar ortaya çıkarmaktadır. Bu durumlara sosyal politikaların gerekli yanıtları vermesi gerekmektedir. İşverenler

---

[470] Jörg Paetzold, **The Convergence of Welfare State Indicators in Europe: Evidence from Panel Data,** Working Papers in Economics and Finance, University of Salzburg, Working Paper No. 2012-04, March 2012, p. 2.
[471] Tiiu Paas et al, p. 13.
[472] Schmid, Strategy, p. 4.
[473] Rittich, Core, p. 164.

tarafından istenen esnekleşme ve işçi sendikaları tarafından savunulan istihdam düzenlemeleri arasındaki çelişki oluşturmaktadır[474].

İşgücü piyasaları mal piyasaları değildir, sosyal kurumlardır. İşgücü piyasalarının ücret esnekliği ile dış ve iç şoklara uyum kapasitelerinin sınırları vardır. Yeni duruma uyum için daha uzun bir süre ve daha çok uyum gereksinimi olmasına karşın, ücret esnekliğinin aşağı yönlü daha az manevra alanı vardır. Özellikle adil ücret olgusu bu olasılığı kısıtlamaktadır. Sosyal durum ve insan onuru belirli bir düzeyin altında ücreti engellemektedir. Böylece, işgücü piyasaları uyumun etkin ve sosyal olarak yasal kurumlarını gerektirmektedir[475].

c. Politik Gerekçeler

Keynesyen üçlü korporatizminin aşamalı olarak son bulmasıyla eş zamanlı olarak yeni liberalizmin yükselişi devlet ve piyasa arasında ilişkiyi temelden dönüştürmüştür. Ülkelerin ulusötesi sermaye hareketlerini çekebilmek için giriştiği rekabetin artması ve kamu gelirlerinin önemli derecede azalması sosyal güvenlik sistemlerinin bozulmasını hızlandırmıştır. Ülkeler kendilerini uluslararası kredi kuruluşları ve yatırımcılar için uygun işletme-dostu koşulları sağlama çabası içine soktular. Mali piyasalar ulusötesi yürütümlerinin çıkarlarını tehdit eden ekonomik politikalara sahip ülkelere karşı zorlayıcı bir düzenek olarak kredi derecelendirme kuruluşlarını kullanmaya başladılar. Egemen ekonomik politikaların sürdürülmesinin zayıflatılması ile birlikte, ulusötesi sermaye *kabul edilebilir* bir makro-ekonomik çerçevenin sürdürülmesi için ülkeleri birbiriyle rekabet etmeleri için zorlamaktadır[476].

Ancak öte yandan, hükümetler günümüz ekonomilerinde önemli bir rol oynamayı sürdürmektedir. Bireylere ve topluma güvence ve koruma hizmetlerini (sosyal güvenlik, sağlık, bakım, eğitim) sağlamaktadır. Bu hizmetlerin bireylere sağlanmasında özel ve kamu arasındaki kullanma ağırlığı zamanla değişmektedir. Vatandaşların yaşam koşulları, bireysel hizmetler, eğitim, tıbbi bakım, kamu

---

[474] Tangian, Liberal, p. 10.
[475] Schmid, Strategy, p. 6.
[476] Tauss, p. 62.

konutları ya da kamu aktivite merkezlerini geliştirme İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde artarak sürdürülmüştür[477].

Politik anlamda güvenceli esnekliğe ilişkin düşüncelerin Avrupalı politikacılar arasında gözde olması beklenen bir sonuçtur. Böylece, esneklik ve güvencenin bağdaştırılması, Avrupa işgücü piyasalarında sürdürdürülen reformlara uyum için ileri sürülen bir yol olarak sıkça savunulmaktadır. Bu anlamda, AB işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması -bir yandan işçilere sosyal güvenliğin sağlanması ve işçilerin beklentilerinini karşılanması, diğer yandan işletmelere istihdamı düzenleme ve tertipleme konusunda daha fazla serbestlik vermesi sonucunda rekabetçiliğin gelişmesine neden olması- politik bir müdahaledir[478].

Kamu politika tartışmaları içinde devlete ya da hükümetlere ekonomilerini rekabetçi tutmaları için kısıtlı devletin uygun bir strateji olduğu önerilmektedir. Bu durum, sermaye kaçışı ve dış kaynak kullanımı riski ile karşılaşan gelişmiş Avrupa refah devletlerinin küresel piyasalarla bütünleşmiş ekonomilerinde rekabeti sağlama çabaları tabana doğru rekabeti tetikleyeceği anlamına gelmektedir. Öte yandan, piyasa güçlerinin serbestleşmesi ve artan ekonomik rekabet nedeniyle refaha ilişkin her türlü düzenleme ve uygulama tabana doğru yakınsamaya neden olmaktadır[479].

Gelişmiş ülkelerin bir bölümünde düşük büyüme ve yüksek işsizlik oranları işgücü piyasalarının düzenlenmesine ilişkin tartışmaların artmasına neden olmaktadır. Bu anlamda, işletmelerin teknoloji ve küresel rekabetteki dönüşümlere uyarlanması için esnekliği ve işgücü maliyetlerini düzenlemek varolan sorunları daha da artırmaktadır. Bu bağlamda, işgücü piyasalarındaki düzensizleştirme işletmelerin esneklik alanlarını genişletmekte, böylece işçilerin güvencesizliklerini de artırmaktadır[480].

Politik gerekçelerde düzensizleştirmeden farklı bir görüş olarak, güvenceli esneklik politika gündeminde, esneklik ve güvence unsurları arasında bir bağdaştırmadan söz edebiliriz. Hükümetler ve işletmeler güvenceli esnekliğin

---

[477] Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen and Jean-Paul Fitoussi, **Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress**, http://www.uio.no/studier/emner/sv/oekonomi/ECON4270/h09/Report%20in%20English.pdf, (22.11.2016), p. 11-12.; Sapancalı, Dışlanma, s. 210.

[478] Haahr and Kuhn, p. 5.

[479] Palley, p. 22-23.; Paetzold, p. 4.

[480] Vandenberg, Adopting, p. 31.

uygulamada biçiminin ve kapsamının temel belirleyicilerdir. Ayrıca, güvenceli esneklikte güçsüz sosyal taraf olan işgücünün çıkarlarınının korunabilmesi ve kaygılarının dile getirilebilmesi oldukça önemlidir[481].

2. Üye Ülkelerin Reform Biçimleri

Yetmişli yıllardan günümüze, AB üyesi ülkelerde işin içeriğinde -iş yapıları, kurumlar ve istihdam ilişkilerini yöneten kural ve normlar- ve işgücünün demografik özellikleri, iş uygulamaları ve iş saatleri üzerinde denetleme gibi iş kalitesinin yönleriyle ilgili istihdam ilişkilerindeki ve işlerin kutuplaşmasındaki değişiklikler artmaktadır[482]. AB üyesi ülkelerin işgücü piyasalarında esneklik ve güvence arasında bağdaştırma sağlamak için reformlar düşük ya da yüksek düzeyde gerçekleştirilmektedir. AB üyesi ülkeler arasında işgücü piyasalarında reformlar yapan ülkeler İngiltere, Hollanda, Danimarka, İrlanda, Almanya (özellikle Hartz reformunun Alman işgücü piyasasında uygulandığından bu yana), İtalya, Portekiz ve Finladiya'dır[483].

İkinci Dünya Savaşı sonrası süreç boyunca sermaye-emek çatışması emeğin üretim araçlarının özel mülkiyetini kabul ettiği, sermayenin sosyal ücreti içeren (refah devletinin kurulmasına dayanan ve sosyal koruma sistemlerinin yayılmasıyla) ücret artışlarına izin verdiği *toplumsal uzlaşmalar* yoluyla düzenlenmiştir. Kamu sosyal harcamaları ve ücretlerdeki bu artış verimliliği eş zamanlı olarak artırmıştır. Pazarlığın tarafı olan sermayenin emekle anlaşma arayışında olduğu bu dönem;[484] seksenli yıllarda arz yönlü makroekonomik politikadaki değişimle birlikte, sosyal ve ekonomik düzenleme ilgili alanlarda istihdam konusunda makroekonomik politikalardan kaçışla birlikte bozulmuştur. Ücret politikası alanında, yoğunlaştırılmış ekonomik uluslararasılaşma ve yapısal işsizliğe bağlı olarak piyasa temelli ücret kısıtlaması yer almıştır. Seksenli yıllardan sonra ücret kısıtlamasının/ılımlılaştırmasının rekabetçilik, karlılık ve istihdama *uyum* için gerekli

---

[481] Mouriki, p. 10.
[482] Arne L. Kalleberg, "Job Quality and Precarious Work: Clarifications, Controversies, and Challenges", **Work and Occupations,** Vol. 39, No. 4, 2012, p. 432-433.
[483] Nedergaard, p. 13.
[484] Vicente Navarro, "The Attack on Social Europe Capital-Labor Struggle: The Unspoken Causes of The Crises", **International Journal of Health Services,** Vol. 44, No. 1, 2014, p. 2.

olduğu ileri sürülmektedir. Ücret ılımlılaştırma stratejileri işgücü piyasalarında düzenleme ve sosyal korumayı içeren geniş çaptaki reform görüşmeleriyle ilgili olarak toplumsal uzlaşmalarının *yeni nesili* yoluyla Avrupa'da pek çok ülkede sürdürülmektedir[485].

a. Esneklik

Yetmişlerin sonunda işgücü piyasalarında esnekleşme Avrupa için önemli bir konu ve tartışmalı bir uygulama alanıdır. İş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat ve düzenlemelerinde oldukça fazla ve kapsamlı değişiklikler bu alanda yapılmıştır. İşverenlerin tamamına yakını bu konuda değişim girişiminde bulunmuş ve işçi sendikalarının başlangıçta korumacı tepki vermesine rağmen, işgücünün durumu ve gereksinimleri konusunda bir çerçeve oluşturulmuştur[486]. Özellikle seksenli yıllardan sonra işsizliğin artışına ek olarak, daha az güvence, kariyer beklentisi ve eğitim olanakları anlamına gelen kısmi ve belirli süreli çalışma ve serbest meslek (bağımsız çalışma) gibi atipik istihdam biçimlerinde artış olmuştur[487].

AB ülkelerinde standart ya da belirsiz süreli işlerde çalışanların işe başladıklarında işçilere ve işverenlere esneklik sağlayan işgücü piyasası kurumu olarak yasa koyucu deneme süresini ileri sürmektedir. Genel olarak, yasa koyucu bu süreler içinde hem işçilere hem de işverenlere işi tazminatsız sonlandırma yetkisi vermektedir. Ancak, bu süreler aşıldıktan sonra belirsiz süreli sözleşme niteliği kazanmaktadır. Avrupa'da sürekli ya da belirli süreli sözleşmeler için önerilen deneme süresi oldukça kısadır. En çok iki ay deneme süresiyle Hollanda'da, bu süre içinde hem işçi hem de işveren herhangi bir neden belirtmeksizin sözleşmeye son verebilir. Fakat bu süreler sonunda -en azından Hollanda için- işten çıkarma bildirim süresi nedeniyle oldukça zordur ve iş mahkemelerinin konusu olmaktadır[488].

İstihdam ilişkileri iş sözleşmelerinin çeşitli tipleriyle yürütülmektedir. AB ülkelerinde sürekli ya da tipik sözleşmeli istihdam ilişkisi sözleşmelerin yaygın

---

[485] Hemerijck, Welfare, p. 75.
[486] Tiiu Paas et al, p. 13.
[487] Tangian, Defining, p. 11.; Karin Pape, **Precarious Employment And Flexicurity-The Perspective Of A (Trade Union Orientated) User Of Statistics**, (WIEGO) Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing Geneva, October 2008, http://wiego.org/sites/wiego.org /files/publications/files/Pape_Precarious_Empl_Flexicurity.pdf, (15.04.2011), p. 1.
[488] Torka and Velzen, p. 97-98.

biçimidir[489]. Geçici ve diğer atipik iş sözleşmeleri ile daha esnek istihdam ilişkisini benimseyen işverenleri teşvik eden fiyat rekabetinin artması ve işçi sendikalarının gücünün azalması gibi koşulların yaratılmasında makroyapısal unsurlar- küreselleşme, teknolojik değişimler, düzensizleştirme- etkilidir[490]. Ayrıca, atipik istihdamı artmasına bu makroekonomik unsurlara yanı sıra uzun dönem işsizlik, göç ve yüksek refah düzeyi gibi çeşitli unsurlar neden olmaktadır. Türü kendine özgü olarak AB ülkelerinde özellikle Hollanda gibi yüksek refaha sahip ülkelerde çalışanlar kısmi süreli çalışmayı tercih etmektedir. Bu, yüksek refaha bağlı olarak bazı Avrupa ülkelerinde yüksek ücret ya da kazançlar nüfusun bir bölümünün kısmi süreli çalışmaya geçiş yapmasına neden olmaktadır. Böylece yüksek refah iş ve aile yaşamını bağdaştırmanın en uygun yolu olmaktadır[491].

AB işgücü piyasalarında iş istikrarı ya da standart istihdam ilişkisinin aşınması işgücü piyasasının sayısal esnekliği ya da diğer bir deyişle işten çıkarmaya karşı korumanın düzensizleştirilmesi ile ilgilidir. Geçici işler gibi atipik istihdam biçimlerinin kullanımı doğrudan standart işlerle de ilgilidir[492].

ÖİB aracılığıyla bağımsız çalışma ve belirli süreli sözleşmeler yoluyla istihdam neredeyse bütün Avrupa ülkelerinde sürekli bir artış halinde olduğu görülmektedir. Son 15-20 yılda ÖİB aracılığıyla istihdam neredeyse iki katına çıkmıştır[493]. Geçici istihdam ilişkisi AB ülkelerinde her yıl artmaktadır. Günümüzde yerel düzeyde ÖİB yeniden yapılandırılmakta ve tüm işgücü piyasası ile ilgili hizmetler için iş merkezlerine dönüştürülmektedir. Bu iş merkezlerinin hepsi kendi ayarlamasını yaparak yeni iş birimleri olarak anılan ÖİB işgücü piyasasında işsizlere iş bulmak için işe giriş engellerini ortadan kaldırmaktadır. Ayrıca, ÖİB işçileri işletmelere kiralama yoluyla düzenli bir istihdam sunmaktadır. Bu geçici iş durumunda işçilerin özellikle sosyal güvenlik ve iş güvencesi yoktur. İlk olarak istihdamın bu biçimi istihdam istikrarsızlığına neden olmaktadır. Bu tür herşeyden önce, geçici işçilerle istihdam süresinin sınırlandırılmasını kaldırmaktadır. Böylece,

---

[489] Pape, p. 1.; Silva and Turrini, p. 3.
[490] Kalleberg, p. 431.
[491] Tangian, Liberal, p. 9.; Miroljub Ignjatović, "Labour Market Flexibility And Security In The EU", **Teorija In Praksa,** Vol. 49, No. 6/2012, p. 901, 902 and 903.
[492] Auer, Protected, p. 6.
[493] Torka and Velzen, p. 97.

geçici işlerde kötüye kullanılma ile birlikte ilk işçi kiralama ile ödünç işçi ilişkisine süreklilik katmaktadır[494].

Sendikalaşma oranının yüksek olduğu işyerlerinde işçi sendikasının direnci nedeniyle geçici iş sözleşmeleri azdır. Ayrıca, yüksek düzeyde uzmanlaşmanın geçerli olduğu işletmelerde çalışan geçici işçi sayısı azdır. İşgücü piyasasının esnekleşmesi, özellikle gençler için geçici istihdam yoluyla işgücü piyasasına katılım anlamına da gelmekte ve kalıcı işe geçiş için bir *sıçrama tahtası* oluşturmaktadır. Öte yandan, geçici iş esasen tekrarlanan işsizlikten ibarettir. Ayrıca, geçici işçilerin ücretlerinin sürekli çalışanlardan daha düşük olduğu açıkça bilinmektedir[495].

AB ülkelerinde işletmenin gereksinimlerini karşılayan ve işçilerin tercihlerini önemsemeyen ya da işçiye maliyet olarak bakan esneklik stratejisinin sürdürülemeyeceği anlaşılmaktadır. Bu nedenle Avrupa'daki birçok işletmenin eğilimi, sayısal esneklik türlerinden biri olan iş süresi esnekliğinin giderek artması yönündedir. Aynı zamanda bu işletmelerde kurumsal sosyal sorumluluk da başlatılmıştır. Bu kurumsal sorumluluğun arkasındaki neden, demografik gerçeklik göz önüne alındığında, Avrupa'da becerikli, uzmanlaşmış ve başarıya odaklanan işçi bulmanın oldukça zor olmasıdır[496].

Bilgi teknolojilerinin gelişmesi ve yaygınlaşması görece kısa sürede işlerin başarımını sağlamaktadır. Bazı işler ya da projeler sınırlandırılmış sürelerde geçici küçük takımlarca ve hatta bir kişi tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu özellikler ve devingenlik bilgi teknolojilerinin sürekli güncellenmesine bağlı olarak tüm işkollarında kullanılmasına neden olmaktadır. Böylece, 1985 ve 2000 yılları arasında Fransa, İspanya (yüzde 35'e ulaştı), İtalya ve Hollanda'da toplam istihdam içinde geçici işler iki ve üç katına çıktı. Hollanda'da geçici istihdam standart istihdamı geçmiştir (2015 yılında Holllanda'da standart istihdam yüzde 13,3 iken, geçici istihdam yüzde 20'dir)[497]. İsveç'te geçici istihdam düzenlemelerine karşılık sürekli istihdam düzenlemeleri arasında görece büyük farklılıklar vardır. Bu nedenle, belirli süreli çalışanların oranı 1990'ların ortasında yaklaşık yüzde 15 iken, 2006'da yüzde

---

[494] Berndt Keller and Hartmut Seifert "Flexicurity – the German Trajectory", **Transfer**, No. 2, 2004, (Trajectory), p. 241-242.; Tangian, Defining, p. 11.; Pape, p. 1.; AB ülkelerinde standart istihdam ve atipik istihdamın yıllar içinde oranları için bkz. Ek 1.

[495] Rydell and Wigblad, p. 549- 550.; EC, Open, p. 18.; Jessoula, Graziano and Madama, p. 575.

[496] Torka and Van Velzen, p. 95. Ayrıntılı oranlar için bkz. Ek 1.

[497] Tangian, Defining, p. 11.; Tangian, Liberal, p. 9. Rydell and Wigblad, p. 549.

17'ye çıkmıştır. İtalya'da 1990'lardan itibaren atipik istihdam neredeyse ikiye katlandı, 2007 yılına gelindiğinde toplam istihdam içinde atipik istihdamın beşte biriydi. 1995-2001 yılları arasında yeni bağıtlanan iş sözleşmelerinin yüzde 60'ından fazlası atipikti ve 2006 yılında istihdam artışının yarıdan fazlası standart istihdam sözleşmeleri biçiminde gerçekleşti[498]. Hollanda'da tam süreli işlere göre kısmi süreli çalışmaya talep iki kat daha fazladır. Bu durum kadınlarda ise üç kattan fazladır. Ayrıca, 28 AB üyesi ülkede atipik istihdam giderek artmaktadır. 2015 yılında standart istihdam yüzde 54,4 oranına gerilerken, atipik istihdam biçimlerinden belirli süreli istihdam yüzde 11,9'a, kısmi süreli istihdam yüzde 19,4'e ve geçici istihdam yüzde 14,1'e çıkmıştır[499].

ODA ülkelerinde kominist rejimden kapitalist rejime geçiş süreci istihdama ilişkin düzenlemelerde gevşeme getirmesiyle birlikte istihdamın atipik biçimlerinin ortaya çıkması esnekleşmeyi artmıştır. 2000 yılından bu yana, belirli süreli istihdam sözleşmelerinin artması, istihdamın güvencesiz biçimleri arasına sıkışan gençleri ve düşük nitelikli işçileri etkilemekte ve erkek işçiler arasında giderek yaygınlaşmaktadır. Buna karşılık, kısmi süreli istihdamın oranı düşüktür, bu düşüklük uzun ebeveyn izinleri nedeniyle işverenlerin kadınlara karşı ayrımcılık yapmasıyla uygun olmayan demokratik gelişmelerle kadınların bir çocuktan fazla çocuk sahibi olmalarını engellemektedir. Bağımsız çalışanların istihdamı geçiş sürecinin ilk yılında önemli derecede artmış ve ekonomik istikrarı sağlamıştır. ODA ülkeleri arasında bağımsız çalışanların toplam istihdam içinde payları arasında önemli farklılıklar vardır. Bu, 2004 yılında Estonya'da yüzde 9,6 iken Romanya'da yüzde 46,8'dir. Bu farklılıkların nedeni, Romanya, Polonya ve Litvanya gibi ülkelerde aile çiftliklerine dayanan tarımın toplam istihdam içinde önemli payının olmasıdır. Ayrıca, Romanya dışarda tutulacak olursa, bağımsız çalışanlar içinde erkekler kadınlardan önemli oranda fazladır[500].

21. yüzyılın başından bu yana Avrupa ülkelerinde iş süresi genel yasayla (Avusturya ve Fransa), toplu iş sözleşmeleriyle (Danimarka bankacılık işkolu ve Almanya basım işkolunda) ve işletme sözleşmeleriyle (Belçika ve Hollanda) düzenlenmektedir. Bazı ülkelerde iş süresi esnekliği, iş güvencesini sağlamaya

---

[498] Jessoula, Graziano and Madama, p. 574.
[499] Tangian, Liberal, p. 10.; Ayrıntılı oranlar için bkz. Ek 1.
[500] Cazes and Alena, p. 18.; Bkz. Ek. 1.

karşılık olarak işletmeler tarafından sık sık kullanılmaktadır (Almanya'da büyük işletmeler)[501]. AB işgücü piyasalarında esneklik konusunda getirilen en önemli esneklik biçimi iş süresindeki esnekliktir. İş süresinin esnekleşmesi işverenlerin değişen gereksinimlerine işçilerin daha uyarlanabilirliğini sağlayan anahtar bir konudur. Bu, diğer bir deyişle iş süresinin işçinin sadece çalıştığı sürelerde ücreti ödenen akşam ve gece çalışması ile hafta sonu çalışmasını içeren normal iş süresinin dışına doğru genişletilmesi anlamına gelmektedir. İş süresinin esnekleşmesi sadece işe çağrılan işçiye ücret ödemesinin yapıldığı vardiyaların bölünmesi ya da sıfır saat (İngiltere'de yaygındır) sözleşmelerinin kullanımını beraberinde getirmiştir[502].

AB ülkelerinde fazla çalışma konusu ulusal düzenlemelerde normal çalışma süresinin istisnası olarak tanımlanmaktadır. AB üyesi ülkeler arasında temel ayrım, her bir ülkenin kurallarının genel iş yasalarında ya da toplu sözleşme koşullarında haftalık, aylık gibi hangi temel eşik türünü kullandıklarına göre yapılır ve bu fiili çalışma süresi ile ilgilidir[503].

Öte yandan, AB üyesi ülkelerin fazla çalışma rejimleri günümüzde hızla değişmektedir. Fazla çalışma rejimleri ülkelerin istekli olup olmadığına bakılmaksızın gerçekte işletmeler tarafından aranan esnekliğin artırılması için temel bir araçtır. Fazla çalışma düzenlemeleri- nadiren de olsa- daha yüksek kalitede bir yaşamla işin kısıtlanmasını bağdaştırmayı amaçlayan esnek sistemlerin temel unsurudur. Ayrıca, son yıllarda fazla çalışma sistemleri iş süresi ve kısmi süreli çalışmaya ilişkin AB yönergeleri ile üye ülkelerin uyumunun sağlanması ve AB üyeleri tarafından üstlenilen reformlar nedeniyle sık sık değiştirilmektedir. Öte yandan bazı AB üyesi ülkeler iş süresinin azaltılması yönünde istihdam politikalarını belirleyerek fazla çalışma rejimlerinde esaslı değişimler yapmaktadır, bu durum fazla çalışma konusunun temel mantığını da etkilemektedir. Anılanlar bağlamında, fazla çalışma planları endüstri ilişkilerinin iş süresi stratejileri ve bu konudaki birçok uyuşmazlık için önemli bir unsur oluşturmaktadır[504].

AB üyesi ülkelerin çoğunda kısmi süreli çalışmanın yönetişim kurallarının gevşetilmesi anahtar girişim olarak görülmektedir. Hükümetler kısmi süreli çalışma

---

[501] Torka and Velzen, p. 95.
[502] Hyman, Agenda, p. 5.
[503] Freyssinet and Michno, p. 1.
[504] A.k., p. 1.

planlarını işten çıkarmaya karşı bir seçenek olarak görerek mali destek sağlamakta ve gelir kayıplarını azaltmaktadır[505]. AB içinde yaratılan işlerin azlığı, ekonomik durgunluk, küresel rekabet gibi nedenlerle iş kayıplarının yaşanması işletmeleri sayısal esnekliğin kullanımına zorlamaktadır. Ülkeden ülkeye sayısal esnekliğin türlerinin kullanılması değişmekle birlikte, gelişmiş ülkelerde özellikle işçi sendikalarının etkisiyle işçilerin işten çıkarılmasının engellenmesi için iş süresinde günlük, haftalık, aylık iş süresinde azalmaya gidilmektedir. İş süresinde azalmaya giderek, işten çıkarma yerine iş süresinde esneklik yapan ülkelere en önemli örnek Almanya'dır. Almanya'da işçilerin işlerini tamamen kaybetmesi yerine işçilerin çalışma saatlerine uyarlanmasını sağlayan işletmeler iş paylaşma ya da kısa süreli çalışma (kurzarbeit) uygulamalarının başarılı bir örneğini göstermektedir. Bu örnek göz önüne alınarak bir değerlendirme yapıldığında, Almanya'nın güçlü işçi sendikaları ve iş yasalarının işçilere yüksek tazminatlar nedeniyle işverenleri caydırdığı görülmektedir. Ayrıca, Almanya'da 500'den fazla işçi çalıştıran bütün işletmelerin işçi temsilcisi bulundurmayı -birlikte karar verme yasası- zorunlu tutulmakta ve bu durum işçilere işletme kararlarına katılım ve kararların uygulanmasında birlikte karar vermeyi sağlamaktadır[506].

Mevcut ekonomik krizlerde işletmeler kısmi süreli çalışma ya da bazı durumlarda geçici işten çıkarma olarak iki yol izlemekte ve işçilerin gelir kayıpları, eğitimleri ve sosyal güvenlik ödemelerinin finansmanı kamudan karşılanmaktadır. Bazı durumlarda yasal seviyelerin üzerinde karşılık sağlamak için işletme düzeyinde müzakereler yapılmaktadır. Bu durum, Fransa'da dayanışma sözleşmelerinin (kötü sonuçların paylaşılması) olmasına rağmen, özellikle beyaz yakalı işçilere yasal korumanın mavi yakalı işçilerden daha fazla sağlanması gibi uygulamalarda sendika içi çatışmaları da beraberinde getirmektedir. Bazı ülkelerde ise öncelikle işletme

---

[505] Hyman, Dialogue, p. 7.

[506] Torka and Velzen, p. 95.; Kalleberg, p. 436.; Almanya'da kısa süreli çalışmanın türleri Sosyal Yasa Üçüncü Cilt'te düzenlenmekte ve üç türde yapılabilmektedir. İlki, kısa süreli çalışma işletmelerin yeniden yapılanma süreçlerinde (Transferkurzarbeit), ikincisi dönemsel işgücü kısıtlamasına gidildiğinde (Sasionkurzarbeit) ve üçüncüsü ekonomik nedenlerle kısa süreli çalışmadır. Ayrıntı için bkz.: Thomas Kruppe and Theresa Scholz, **Labour hoarding in Germany: Employment effects of short-time work during the crises**, Institute for Employment Research (IAB), IAB-Discussion Paper: 17/2014, Nuremberg, 2014, p. 4 ve devamı.

düzeyinde geçici talep daralmalarında işten çıkarma yerine mesleksel eğitim verilmektedir[507].

Pek çok ülkede istihdam edebebilirliğin azalmasıyla iş süresinde azalma sürmektedir. Ancak, Danimarka'da bu durum görece gözlenmemektedir. Bunun nedeni iş paylaşma ve kısa çalışma planlarının nadiren uygulanmasıdır. 2011 yılında Danimarka'da özel sektörde yapılan araştırmaya göre ekonomik krizler sonrasında işletmelerin sadece yüzde ikisi kısa çalışmaya ilişkin uygulamalara başvurmuştur. Yine aynı oranlarda işletmeler maliyetleri azaltmak için işçilerin ücretleri ve ikramiyelerinde azaltmaya gitmesine karşın, işletmelerin daha yüksek oranı (yüzde 6) işçilerin işten çıkarılmasını tercih etmişlerdir[508].

AB ülkelerinde iş süresi azaltılması alanyazında tartışılmaktadır ve bu konunun önde gelen savunucusu Schmid; iş süresinin yeniden düzenlenmesine ilişkin olarak, tam istihdamın, hem kadın hem de erkeğin yaşam döngüsü boyunca haftalık 30 saat ortalama iş süresi olması biçiminde değişimini önermektedir. Ancak böylece kadın ya da erkeğin yaşam döngüsünün koşullarına ve ekonomik koşullara göre gerçekçi iş süresi belirlenebilecektir, böylece tam istihdam da sağlanacaktır[509]. Öte yandan Fransa'da haftalık iş süresinin azaltılması için seksenli yıllardan sonra sol hükümetler tarafından öneriler getirilmiş ve haftalık 35 saat iş süresi için girişimlerde bulunulmuş, ancak işletmelerin rekabet edebilmeye zarar vereceği gerekçesi ile gerçekleşememiş, sadece haftalık iş süresi 40 saatten 39 saate düşürülmüştür[510].

b. Güvenceler

Güvenceli esneklik işgücü piyasalarında güvencelerin sağlanması anlamında işletme bakış açısından bakıldığında, cömert yardımların aktif iş arama ve işe alma süreçleriyle birleştirilmesi ve bunun etkin bir kurum tarafından yönetilmesi koşuluyla

---

[507] Hyman, Dialogue, p. 9-10.

[508] Tor Eriksson, **Flexicurity and the Economic Crisis 2008-2009: Evidence from Denmark**, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 139, OECD Publishing, 2012, p. 11.

[509] Schmid, Strategy, p. 4.

[510] Anders Hayden, "France's 35-Hour Week: Attack on Business? Win-Win Reform? Or Betrayal of Disadvantaged Workers?", **Politics & Society,** Vol. 34 No. 4, December 2006, p. 506. ; Paul Vandenberg, **Impact of Labor Market Institutions on** Unemployment**: Results from a Global Panel,** Asian Development Bank (ADB) Economics Working Paper Series, No. 219, Metro Manila, September 2010, (Impact), p. 3.

işçilere yüksek sosyal koruma sağlanabileceğidir. Ayrıca, 21. yüzyılın işgücü piyasalarındaki sorunlara yeteri kadar yanıt veren kurumsal bir ortam arayışında olan esneklik-güvence ilişkisi çerçevesinde sosyoekonomik bir yaklaşımın benimsenmesi gerekmektedir. Öte yandan, işletmelerin ilgi odağına iş güvencesi ve sosyal koruma arasındaki ilişkiyi koyacak uygun kurumsal ortamı oluşturması da gerekmektedir[511].

İstihdam güvencesi ve iş güvencesi arasında ayrım özellikle ekonomik kriz dönemlerinde artan işsizlik düzeylerinin iş güvencesini azaltmasıdır. Ekonomik krizde, istihdam güvencesi kısmi süreli düzenlemelerde (Almanya'da olduğu gibi) ve işten ayrılma biçimlerinde (eğitim ve bakım hizmetleri gibi) istihdam edilme ve edilmeme arasında köprülerin kurulması ve geçişleri kolaylaştıracak biçimde kurumların tasarlanmasıyla istihdam edilebilirliğin yüksek düzeyde sürdürülmesiyle sağlanabilmektedir. Böyle bir yaklaşımın temel yararı güvenceli esnekliğin önemli bileşenlerinin belirsizliği azaltacağı ve toplumda güveni besleyeceğidir. Güvenin oluşturulması, işkolu ve ulusal düzeyde bütünleştirici ve iyi ayarlanmış reform düzenlemelerini geliştirmek için sosyal diyalogu gerektirmektedir[512].

Yeni liberal görüş, AB işgücü piyasalarında dış işlevsel esneklik örneğinde olduğu gibi; yüksek nitelikli işin yapılmasının ÖİB tarafından sağlanmasının işletmelere fırsatlar sağladığını ileri sürmektedir. Bunun nedeni ÖİB'nin hizmet taleplerinin dalgalanma riskini üstlenebilmesidir. Böylece, ÖİB işçilerine istihdam güvencesi sağlanmaktadır. Öte yandan, ÖİB işçilerinin dalgalanmalara göre ana (müşteri) işletmede istihdam edilmemesi sonucunda doğacak maliyeti, yine bu işçiler ödemektedir[513].

Son 30 yılda, işgücü piyasasında esnekliğin artması kısmi süreli çalışma, belirli süreli sözleşmeler gibi atipik kariyer modellerinin artmasıyla sonuçlanmıştır. Fakat sosyal güvenlik sistemleri erkeğin çalışmasına bağlı olarak, tam süreli ve kesintisiz kariyerlerin standart olduğu bir süreçten gelmektedir. Günümüzde hala birçok sosyal güvenlik düzenlemeleri bu standart çalışmaya göre biçimlenmektedir. Böylece, sosyal güvenlik sistemleri değişikliklere uyumlaştırılamadığında, standart çalışma modelinin kurallarından ayrılan (atipik) işçiler belirli sosyal güvenlik

---

[511] Auer, Search, p. 1.
[512] Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 114.
[513] Räisänen and Schmid, p. 4.

kapsamına almada ve yeterli hakları edinmekte zorluklarla karşılaşacaklardır[514]. Bu bağlamda, sosyal güvenlik sistemleri uyurlanmaya direnç göstermekte ve yeni istihdam biçimlerine uyarlanması oldukça zor olmaktadır[515].

Esnek çalışma düzenlemelerinin artışı işçilerin iş güvencesi düzeylerinde düşmeye neden olarak, güvenceli esneklik stratejisinin diğer iki ayağı olan gelir güvencesi ve aktif istihdam politikaları yoluyla istihdam güvencesinni sağlama bunu karşılayamaktadır. Bu anlamda aktif işgücü piyasası politikaları yoluyla istihdam güvencesinin ve gelir güvencesinin gelişmemiş ve zayıf olması halinde, iş güvencesi -İtalya'da olduğu gibi- geleneksel olarak hala önemli bir güvencedir[516].

Yeni liberal görüşe göre, iş güvencesinin düşük düzeyde olduğu İngiltere gibi ülkeler için, yaygın aktif işgücü piyasası politikaları ve yetişkin eğitimi aracılığıyla istihdam güvencesi sağlayan Danimarka modelinden çok önemli dersler çıkaralabilmelidir. Oysa Almanya'da bir taraftan gelir ve istihdam güvencesi sağlanırken, diğer taraftan iş güvencesinde düzenlemelere odaklanılmaktadır[517].

Görece AB ülkelerinin genelinde iş yasasının düzensizleştirilmesi ve işten çıkarmalar için gerekli usullere (bildirim, müzakere, süre) ve maddi gerekliliklere (yetki) göre işçileri koruyan kısıtlamalarda üye ülkelerin iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatlarının gevşetilmesi, özellikle ikibinli yıllardan sonraki politikalara dayanmaktadır. Ancak, bu gevşetmelere rağmen işten çıkarmaya özellikle toplu işten çıkarma için usuller vardır. İşletmelerin iş sözleşmesini sonlandırmadan önce kıdem tazminatının yanı sıra işten çıkarılacak işçi seçiminde ve yeniden işe alınmada, önceliğin bu işçilere verilmesi bir sosyal plan çerçevesinde bir takım yükümlülükleri göz önünde bulundurması ve işten çıkarmanın karşılanması gerekmektedir[518].

AB içinde işçilerin işten çıkarılması ve kısmi süreli istihdam edilmeleriyle ilgili olarak sosyal taraflarca kabul edilen en esnek düzenleme kurallarına sahip ülke Danimarka'dır. Öte yandan, bu ükede iş güvencesi yerine, işçilerin yetkinliklerinin geliştirilmesine işçi sendikalarının katıldığı ve işsizlik yardımlarının yüksek düzeye dayandığı bir sistem vardır. Bu anlamda, Danimarka'daki sistemin temel özelliği

---

[514] Peeters, Debels, Verschraegen and Berghman, p. 126.
[515] Hassel, p. 147.
[516] Jessoula, Graziano and Madama, p. 575.
[517] Madsen, Flexicurity, p. 11.
[518] Schömann, Reforms, p. 8.; Ayrıca, üye ülkelerde işgücü piyasalarında yaşanan yasal reformlar için bkz. Ek 3.

işsizlikten kaçınmak yerine işsizlerin yeniden istihdam edilmlerinin sağlamasıdır. Danimarka işgücü piyasasının bu özelliği, iş güvencesi yerine dinamik bir işgücü piyasasında aynı işte kalmaya gerek kalmadan ortaya çıkan pek çok yeni iş olanağına göre işçilerin yetkinliğinin artırılmasını sağlayan istihdam güvencesini sağlamaktadır[519].

İşgücü piyasalarında reformlar sendikaların geleneksel üyesinin tam süreli istihdam ilişkisi ve ailenin geçimini sağlayan işçi modeline dayanan istihdam düzenleme ve koşulları, ücretin aileyi içeren yapısı, standart haftalık çalışma süresinin tanımlanması ve işverenin işe alabilme ve işten çıkarabilme yeteneğinin kısıtlanması gibi konularda yapılacak dönüşümle sağlanabilecektir[520].

Sosyal sigorta alanında cömert yardımların daha çok koşula bağlanmasının yanı sıra kısıtlanmaktadır. Öte yandan, işgücü piyasasına ilişkin politikalarından pasif politikalarda kırılgan kümelerin gelirlerinin sürekliliği sağlanarak yeniden bütünleşmesi ve istihdam edilmesi amaçlanmaktadır. Bu süreçte sosyal güvenliğin işlevi sosyal risklerin pasif karşılanmasından çok, istihdama katılımı teşvik ederek, bu anlamda çalışmama ile sağlanan gelirden, çalışarak elde edilen gelir yönünde bir dönüşümü sağlamaktır[521].

Danimarka'da doksanlı yıllardan itibaren ücret belirleme, işkolu düzeyinden işletme düzeyine doğru ademi merkezileştirilmiştir. Danimarka'da bu eğilim, işletmelerin ve işçi sendikalarının sosyal diyalog bağlamında, ücretlerin ılımlılaştırılması ve performansa dayalı ödeme sisteminin kullanılmasıyla daha da artmıştır. Artan ademi merkezileşme özellikle ekonomik krizler sonrası işletmelerin ücret esnekliğini daha fazla artırmayla ilgilidir. Ücret oluşumuna etki eden diğer bir unsur da küreselleşme ve işlerin ülke sınırlarının dışına çıkma tehdidi, Danimarka işgücü piyasalarının işleyişini düzenlemektedir. Bu mekanizma ücretlerin ılımlılaştırılmasını desteklemektedir[522].

---

[519] Hans Jensen and Jørn Neergaard Larsen, "The Nordic labour markets and the concept of flexicurity", **The Nordic model: A recipe for European success?,** Ed. Carlos Buhigas Schubert ve Hans Martens, European Policy Center Working Paper No. 20, September 2005, p. 62-63.

[520] Hyman, Agenda, p. 2.

[521] Hemerijck, Welfare, p. 76-77.

[522] T. Eriksson, p. 9.

İşsizliğin artmasına ek olarak işlerin çoğunda ücretlerin düşük tutulması yeni liberal görüşün düşük ücret ve işsizlik üzerine kurgulanan bir politikasıdır[523]. İşgücü piyasasının esnekliği var olan devasa işsizliğe olası çözüm olarak seksenlerde ve doksanlarda bütün gelişmiş ülkelerde yaygınlaştırıldı. Çözümlerden biri, AB üyesi ülkelerde düşüncedeki değişimdi, bu piyasanın resmi ve geleneksel kurallar tarafından oldukça fazla denetim altında olduğu görüşüne doğru evrilmişti. Piyasalar toplu görüşmeler gibi araçlarla sendikalar tarafından belirlenmekte ve etkilenmekteydi. Bunlar işin kalitesi ve karşılığının (ücret) belirlenmesi sırasında arz ve talep gücünü sınırlamakta idi[524].

Kuzey Avrupa ülkelerinde yeni liberalizmin ücretlerin korunmasının makroekonomiye zarar verdiği söylemine ters bir durum vardır. Kuzey ülkelerinin geleneksel demokratik yapısı ve işçi sendikalarının ulusal, bölgesel ve işletme düzeyinde güçlü varlığı gibi nedenlerle ücret ve gelir eşitsizlikleri sınırlandırılmaktadır. Bu özellik, işgücü ve refah rejimlerinin büyük oranda küreselleşmesinin ve son on yılda Avrupa piyasa bütünleşmesine rağmen sürdürülmektedir[525].

Pasif işgücü piyasası politikaları işsizlere geçici gelir güvencesi sağlamaktadır. Pasif işgücü piyasası desteklerinden belki de en önemlisi çalışılan yıllarla orantılı olarak sadece işverenler tarafından yönetilen ve karşılanan zorunlu mali ödeme olan kıdem tazminatıdır. Ayrıca, kıdem tazminatı işsizlik sigortasının genişlemesi ya da eki olarak değerlendirilir. Kıdem tazminatı iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatının zayıf olduğu ülkelerde işsizlik sigortası yerine de geçmektedir[526].

Danimarka güvenceli esneklik sisteminin temel direngisi iş kaybı yaşayan işçilerin gelir kayıplarının korumaktır. Danimarka'da işsizlik durumunda kişinin kendisinin ve ailesinin risklere karşı sosyal koruma ağı yoluyla koruma yeteneği oldukça yüksektir. Ancak yine de olası gelir kaybı ve zorunlu iş değiştirme ile ilgili gelir belirsizliği vardır. İşsizlikle ilgili gelir kayıpları yeni iş bulmanın ne kadar

---

[523] Kalleberg, p. 430.

[524] Kim Vam Aert et al, **The Introduction of Flexicurity,** International Project IP FLEXEM (bis) 2006, Kaunas, Lithuania, 20th – 30th March 2006, p. 5.

[525] Søren Kaj Andersen, Jon Erik Dølvik and Christian Lyhne Ibsen, **Nordic Labour Market Models in Open Markets,** Report 132, European Trade Union Institute, Brussels, 2014, p. 15.

[526] Vandenberg, Adopting, p. 34-36.

süreceği, eski işe göre yeni işte ne kadar gelir elde edeceği ve işsizlik süresince işsizlik sigortası ve diğer sosyal yardımlarla karşılanan gelire göre ne kadar olacağı gibi durumlardan etkilenmektedir[527].

Geçen 30 yıl boyunca Danimarka işgücü piyasası kurumlarındaki değişiklikler iş aramayı yoğunlaştırmak için işsizlik döneminde aldığı gelir miktarını ve süresini kısaltmayı amaçlamaktadır. İşsizlik yardım süresi ve miktarının azaltılması yeni iş bulma süresini kısaltacaktır, ancak kısa sürede iş bulma işin gereksinimleri ile işçinin niteliklerini eşleştirmeyi de düşürecektir. Aynı zamanda yeni iş bulma süresinin kısalması, işçilerin düşük ücretle istihdam edilme olasılığını artırmaktadır[528].

Temsil güvencesi bir yandan herkes için temel haklar içinde yer almakta, diğer yandan savunmasız çıkar kümelerinin toplu biçimde gözetilmesini sağlayacak ekonomik haklar içinde yer almaktadır[529]. İşçilerin temsil güvencesinin işgücü piyasalarında olabilmesi ya da istihdam politikalarına içerilebilmesi için ülkenin ekonomik, sosyal ve özellikle politik yapısının uygun olması gerekir. Temel insan haklarının yanı sıra ekonomik ve sosyal hakların da anayasa içinde güvenceye alınması gerekir. Kuşkusuz temsil güvencesi örgütlenme, dernek kurma ve derneklere üye olma özgürlüğü ile eş düzlemdedir. Ülke ne kadar demokratik ise, ekonomik ve sosyal çıkarların korunması için işçi sendikalarına o kadar özgürlük verilmektedir[530].

İşgücü piyasalarında esnekliğin karşılanmasında gerekli yedi güvence türünden birisi temsil güvencesidir. İşçilerin esnek işgücü piyasalarında korunmalarında temsil güvencesinin varlığı ya da gücünü etkileyen en önemli etmenler; işçi sendikalarının gücü, sendikalaşma oranı (işçi sendikalarına üye işçilerin toplam işçilere oranı) ve toplu iş sözleşmelerinin (TİS) kapsadığı işçilerin oranıdır[531]. İşçilerin topluca temsil edilmesi ve toplu bir ses olmaları iş kalitesini etkileyen en önemli etkendir. İşçilerin işyerinde çalışma komiteleri ya da

---

[527] T. Eriksson, p. 21.

[528] T. Eriksson, p. 21.; Torben M. Andersen and Michael Svarer, **Flexicurity – Labour Market Performance in Denmark,** School of Economics And Management, Economics Working Paper 2007-9, University of Aarhus, Denmark, 2007, p. 2-3.

[529] Guy Standing, **Modes of Control: A Labour-Status Approach to Decent Work**, Programme on Socio-Economic Security Papers No. 4, International Labour Office, Geneva, November, 2000, (Control), p. 33, 37.

[530] Stiglitz, Sen and Fitoussi, p. 174-177.

[531] Muffels, Governance, p. 5,8.

örgütlenmeleri, toplu çıkarlarının korunması, toplu temsil edilmesi ve toplu ses olmasıyla sağlanmaktadır. Toplu temsil, ücret ve diğer çalışma koşullarının toplu pazarlık yoluyla belirlenmesinde işçiler yararına olmasını sağlamaktadır. İşçilerin bir sendikaya üye olması, işverenlerin keyfi davranışlarına karşı işçilerin korunmasını sağlar ve daha genel olarak, işçilerin toplu (kollektif) gücünün bir göstergesidir. Bu gücün en görünür göstergesi işçilerin sendikalaşma oranıdır[532].

AB ülkelerinde yaşlılara gelir güvencesi sağlayan yaşlılık ya da emeklilik aylığı, çoklu basamak (multi-pillar) emeklilik sistemine bağlıdır. Bu sistem, dağıtım yöntemine bağlı olarak primlerle orantılı aktüerya yöntemine dayanır. Doksanlı yıllarda özellikle Fransa, Belçika, İrlanda, Hollanda ve Portekiz -İkinci Dünya Savaşı sonrasında doğum oranlarında patlama olan nesil- emeklilik giderlerini yeterli oranda karşılayabilmek için mali fonlar ya da rezerv fonlar oluşturmaya başlamıştır. Avusturya, Almanya, İtalya ve İspanya'da emeklilik kısıtlamaları asgari emeklilik yardımlarını artırmak için yapılan girişimlerle birlikte gerçekleşmektedir. Ayrıca, endeksleme kurallarında değişiklikler getirilerek emeklilik planlarının gelecekteki bağımlılığı azaltılmaktadır. Avusturya, Belçika, Danimarka ve Almanya'da kısmi emeklilik yardımları aracılığı ile çalışma ve emekliliği birleştiren önlemler uygulanmaktadır. AB'de bu konuda en kapsamlı reformlardan birisi İsveç'te doksanlı yılların ortasında gerçekleşerek, fon ödeme zorunluluğu getirilmiş ve yaşlanma riskine bağlı emekli olanların önemli bir bölümünü etkilemiştir. Aynı zamanda düşük gelirli emekliler için evrensel bir güvenceye bağlı emeklilik sağlanması nesil-içi dağıtımın güçlü bir unsurunu oluşturur. İsveç mevzuatı İtalya, Letonya ve Polonya gibi diğer ülkelerdeki reformları etkilemektedir. Finlandiya işyerinde olabildiğince yaşlı işçiyi tutmak için yaşlı işçilerin mesleksel sağlık, iş yeteneği ve iyi olma durumlarını geliştiren politika yaklaşımlarına sahiptir[533].

İşgücü piyasası esnekliği ve emekliliğin mali sürdürülebilirliği nedeniyle belirli koşullara dayanan yüksek standartlı emekliliği sürdürmek yerine asgari ve evrensel uygun yoksulluk karşıtı emekliliği sağlayan birinci basamak modeline dönüştürmesi gereklidir[534].

---

[532] Janine Leschke and Andrew Watt, with Mairéad Finn, **Putting a number on job quality? Constructing a European Job Quality Index**, Working Paper. 2008.03, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), Brussels, 2008, p. 12.

[533] Hemerijck, Welfare, p. 77.

[534] Kawinski and Stanko, p. 8-9.

İşçilerin işgücü piyasasında korunmalarının ve temel ekonomik ve sosyal haklarının güvenceye almanın en önemli yollarından biri toplu iş sözleşmeleridir. Toplu iş sözleşmeleri işgücü piyasasındaki geçici ya da süreksiz işçilerin iş ve yaşamlarını daha çok güvenceye almalarına katkı sağlamaktadır. Danimarka'da doksanlardan bu yana DA ve Danimarka İşçi Sendikaları Konfederasyonu kapsamındaki bütün işçiler kazançlarının yüzde 9-10 civarında emeklilik planlarına katkı yapmaktadır. Bütün işçilerin yüzde 90'dan fazlası işgücü piyasası emeklilik planlarından herhangi biri tarafından kapsanmaktadır[535].

Güvenceli esneklik politikaları sadece işletmelerin faaliyetlerine ilişkin konulara odaklanmamakta aynı zamanda işçilerin yaşam döngülerine de odaklanmaktadır. Bu anlamda, güvenceli esneklik hem işgücü piyasasına ilişkin politika ve düzenlemeleri ile ilgilidir, hem de esnek işgücü piyasası koşullarıyla etkileşimde olan aile politikası olarak bireylerin yaşam ve aile modelleri ile ilgilidir[536].

Üye ülkelerde işçiler için bağdaştırma sağlanması üç biçimde olur. İlki, ekonomik yeniden yapılanma ve düzensizleştirmeyle ilgili olarak sosyal riskleri ve belirsizlikleri azaltmak için iş güvencesi ya da en azından istihdam ve gelir güvencesi ile bağdaştırma sağlamaktır. İkincisi, ebeveyn izni, kısa çalışma saatleri ve bakım hizmetleri gibi çalışma ve çalışmama arasında yumuşak geçişleri olanaklaştıran teşvikler ile bağdaştırma sağlamaktır. Üçüncüsü, işçinin aile, özel yaşam ya da eğitim gibi nedenlerle izin durumlarında gelirinin korunarak iş ve özel yaşamın bağdaştırılmasını sağlamaktır[537].

İş süresinde esnekleşmenin işçilerin çıkarlarının korunması yönünde yapılması güvenceli esnekliğin işçiler için kabul edilmesinde önemli bir unsurdur. Bu anlamda işgücü piyasalarında güvenceli esneklik günlük, haftalık, aylık ve yıllık sürelerde işçilerin kariyerleri ve aileleri arasında ilişkiyi bağdaştırmalarına dayanır. Özellikle kadınların hem ücretsiz aile işçisi hem de işgücü piyasasında işgücünün feminizasyonu ile tam ya da kısmi sürelerde istihdam edildiği düşünüldüğünde bu bağdaştırma önemlidir. Kadınlar bir yandan erkeğin gelirine dayanan aile geçimi sürdürülemez olmasına bağlı olarak çalışmaya, diğer yandan yüklenen aile

---

[535] Jensen and Larsen, p. 63.
[536] Hemerijck, Welfare, p. 76.
[537] Mouriki, p. 10.; KL, p. 2.

sorumluluklarını bağdaştırmaya zorlanmaktadır. Bunun için de geleneksel standart iş süresi yerine, esnek iş süresinde istihdam edilmektedir[538].

Ancak, işgücü piyasasında özellikle iş süresinin esnekleşmesine bağlı olarak işçilerin istekleri doğrultusunda iş ve özel yaşamı bağdaştırabilmeleri için iki koşuldan birinin gerçekleşmesi gerekir. İlki, iş sürelerine dayalı bağdaştırma işçilerin pazarlık güçlerine bağlı olmasıdır. Bu, işçi sendikalarının pazarlık gücüne göre değişmektedir. İkincisi, yüksek yetkinlikteki işçiler iş süresini işletme yönetimi ile birlikte belirleyebilmektedir[539]. Bu koşullardan herhangi birisi yoksa bu tür bağdaştırmadan söz edemeyiz.

Bu anlamda, yetmişli ve seksenli yıllarda ekonomik krizlerle birlikte Avrupalı işletmelerin işçi sendikalarının baskısıyla işçilerin işten çıkarılması yerine iş süresini azaltma planları ve iş paylaşmayı (Almanya, Hollanda ve Fransa gibi) içeren uygulamaları vardır. Ayrıca, Avrupa'da işverenler daha az iş süresini Amerikalı ve Japon rakiplerine göre bilinçli ve işçilerin çıkarını gözetecek bir şekilde yürütmektedir[540].

Standart istihdam edilenlerle benzer sosyal güvenlik hakları ile atipik çalışma biçimlerinin bağdaştırılması Hollanda güvenceli esneklik modelinin anahtar özelliğidir. Bu durum standart olmayan işlerin *normalleşmesi* olarak tanımlanabilmektedir. Önlemler bütün yaşam süresince eğitim, sağlık ve iş konularına etki etmektedir. Gönüllülük esasına dayalı sigorta planları parasal desteklenerek, sağlık, eğitim ve diğer nedenlerle işten ayrılma süresince gelirin belli oranda korunmasını sağlamaktadır. Aktif işgücü piyasası politikaları, tamamlayıcı emeklilik sistemi, ücret garantileri, eğitim için haklar ve istihdam korumayı bütün ÖİB işçilerine sağlayacak biçimde yapılmıştır. Özetle bu, işgücü piyasası esnekliğinden ödün vermeksizin geçici iş sözleşmeleriyle çalıştırılan işçilerin durumlarının düzeltilmesidir[541].

Ancak, Hollanda sistemi atipik biçimde istihdam edilenler özellikle kısmi süreli istihdam edilenler ile geçici istihdam edilenler arasında güvenceler bakımından farklar vardır. Ancak yine de, Hollanda'da atipik istihdam edilenlere daha fazla

---

[538] Hyman, Agenda, p. 5.
[539] Torka and Velzen, p. 95.
[540] A.k., p. 95.
[541] Viebrock and Clasen, p. 314-315.

sosyal koruma sağlaması ve işgücü piyasasında sürekli istihdam edilen meslektaşlarıyla karşılaştırılabilir düzeye ulaşması için atipik istihdam edilenlerin kazanımlarının geliştirilmesiyle özdeşleşen bir sistem vardır. Diğer AB ülkeleri Hollanda'ya benzer modellere sahiptir ve atipik istihdam edilenlere güvenceleri nasıl artırabilecekleriyle ilgilenmektedir[542].

B. İşgücü Piyasalarında Eşgüdüm Sağlama

AB Lizbon gündemini üstlenerek ve özellikle AİS'ni kabul ederek ulusal istihdam modellerinin reformuna ve değişimine yön verme ile ulusal işgücü piyasaları arasında eşgüdüm sağlama amacındadır. Üye ülkelerin istihdam modelleri ulusal kapitalist rejimin türüne dayanmaktadır. Kapitalizmin farklı türlerine sahip üye ülkelerin dünya ekonomisinde başarılı olmaları, ancak düzensizleştirmeden kaçınan ve istihdam yaklaşımı salt piyasaya bağlı olmayan bir özellik göstermektedir. Böylece, ulusal işgücü piyasalarında üretimin etkinliği ile istihdam kalitesini, güvenceyi ve esnekliği bağdaştıran farklı ulusal istihdam modellerinin sürdürülmesi ya da geliştirilmesi küresel dünyada varlığını sürdürüp sürdüremeyeceği konusunda önem taşımaktadır[543].

1. Güvenceli Esneklik Biçimleri

Refah devleti, sahip olduğu kurumlar eliyle süreklilik kazandırılan toplumsal mal ve hizmetlerin denetim gücünü kendi elinde tutmaya ve böylece ekonomik gelişmeyi teşvik etmeye dayanmaktadır[544]. Böylece, 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra refah devletinin gelişimi, sosyal korumanın Avrupa sistemleri arasında değişen cömertlik düzeyleri ile sürdürülmüştür. Refah devleti bir Avrupa buluşu olarak, günümüzdeki "Avrupalılaşma" sürecinde sosyal vatandaşlığı desteklemenin geleneksel dayanağı olmuştur. Refah devleti, vatandaşlarının yaşam koşullarını iyileştirmeyi hedefleyen sosyal politikaları ve fırsat eşitliği sağlayan devlet

---

[542] Eurofound, Varieties, p. 3.
[543] Rubery, Bosch and Lehndorff, p. 488-489.
[544] Gøsta Esping-Andersen, "The Three Political Economies of the Welfare State," **The Three Worlds of Welfare Capitalism,** Princeton University Press, Princeton-New Jersey, 1990 (Welfare State), s. 13-14.

kurumlarının bir bütünü olarak tanımlanabilir. Sosyal politikalar başta eğitim, istihdam, sağlık, mali transferler ve sosyal güvenlik gibi alanlarda devletin kamu kurumları aracılığıyla yürüttüğü müdahalelerdir. AB'deki refah devletlerinde sosyal harcamalar GSMH içinde üçüncü ile beşinci arasındadır ve toplam kamu harcamalarının yarısını oluşturur. Bu durum Avrupa refah devletlerinin tipik özelliğidir[545].

Avrupa ülkelerinin nüfusunun görece çeşitliliğinin az olması ve daha dar coğrafi alan olması nedeniyle ABD'ye göre güvenceli esneklik politikaları uygulanabilmektedir[546]. AB ülkelerinde, güvenceli esneklik politikaları yeni düzensizleştirmeye bir seçenek olarak ekonomik ve sosyal politikaların eş zamanlı biçimde işgücü piyasalarında bağdaştırılmasıdır. Bu, geleneksel İskandinav refah devletlerinin sosyal koruma ağları ile liberal piyasa ekonomilerinin esnekliği arasında ya da Anglo Sakson işgücü piyasalarındaki esneklik ile Güney Avrupa ülkelerindeki kısıtlı iş güvencesi arasında üçüncü yol stratejisi olarak tanımlanabilir[547].

Sosyal güvenliğin kapsayıcılığı, aktif bir işgücü piyasası politikası ve sosyal tarafların önemli rolü ile Kuzey ülkeleri AB ülkeleri arasındaki en yüksek sıralamaya sahip ülkelerdir. Ayrıca, Kuzey ülkeleri UÇÖ tarafından yaratılan *ekonomik güvence endeksi* ile belirlenen işgücü piyasası güvencesi, temsil güvencesi ve gelir güvencesi (gelirin korunması, ek yardımlar ve diğer yollarla gelir eşitsizliğinin azaltılması) gibi güvenceleri işgücü piyasalarında bağdaştırmaktadır. Kuzey ülkeleri hemen hemen bütün göstergelerde üst sıralamalardadır. Ayrıca, görece cömert sosyal güvenlik ve yüksek istihdam katılım oranı arasında herhangi bir uyumsuzluk yoktur[548].

Aynı zamanda Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü üyesi olan 25 AB üyesi ülke arasında işgücü piyasalarının yeniden düzenlenmesinde en iyi etkinlik gösteren ülkeler; sırasıyla Danimarka ve Hollanda ve Finlandiya'dır. AB'ye yeni üye olan ülkeler arasında da işgücü piyasalarının yeniden düzenlenmesi için en düşük etkinliği Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya göstermektedir. Ayrıca, Birliğe 2004

---

[545] Refah kapitalizminin erken dönem kavramsallaştırıcılarından olan Alman sosyal reformcu Gustav von Schmoller (1838-1917), refah kapitalizminin hükümetlerin işverenlere ve işletmelere bağlı olmadan onlara bazı zorunlulukları olduğunu varsayarak işçilere sosyal refahı sağlamasının gerekli olduğunu ileri sürmüştür. Bkz. Moreno, p. 2.

[546] Kalleberg, p. 443.

[547] Viebrock and Clasen p. 307.

[548] Jensen and Larsen, p. 57.

yılında üye olan 10 ülke iş süresinin esnekliği konusunda düşük etkinlik gösterdiği için AK tarafından eleştirilmektedir[549].

Güvenceli esneklik için Danimarka ve Hollanda örnekleri farklı düzeylerde sosyal dışlanmanın yol açtığı sorunlar olmadan esnek işgücü piyasalarının eşgüdümünü geliştirdiklerinden Avrupa ülkelerindeki en iyi durum olarak görülmektedir. Özellikle Hollanda ve Danimarka uluslararası güvenceli esneklik tartışmalarını başlatmış, ancak esneklik ve güvence arasında bağdaştırmanın sağlanması düşüncesi sadece Avrupa'da yayılmıştır[550]. Güvenceli esneklik Hollanda'dan sonra Danimarka, Almanya ve Belçika'da olmak üzere diğer ülkelerin işgücü piyasaları için alanyazınla ilgilenenler tarafından hızla yaygınlaştırılmıştır. Sonraki yıllarda Avrupa akademik çevresinde güvenceli esnekliğin kökleştiği görülmektedir. Bunların sonuçlarından biri Danimarka güvenceli esneklik modeli, Hollanda güvenceli esneklik modeline bir seçenek olarak sunulmuştur. Danimarka güvenceli esneklik modeli istihdamın atipik türleriyle ilgili olmak yerine; (i) düşük istihdam korumadan kaynaklanan esnek standart istihdam; (ii) işsizlere gelir güvencesi sağlayan kapsamlı işsizlik yardımları; (iii) işsizlerin becerilerini güncelleyen ve uyaran aktif işgücü piyasası politikaları üzerine kurulmuştur[551].

---

[549] Fialová and Schneider, p. 6.; İşgücü piyasalarının reformunda anılan ülkelerdeki düzenlemelerin ayrıntısı için bkz. Ek 3.

[550] Muellner and Krings, p. 38.

[551] Maaarten Keune and Maria Jepsen, **Not Balanced And Hardly New: The European Commission's Quest For Flexicurity,** Working Papers: 2007.01, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), p. 5-6.

Tablo 1: AB Ülkelerinde Güvenceli Esneklik Modelleri

Model Tipolojisi	AB Ülkesi	Genel özellikler
Anglo Sakson sistem	İngiltere, İrlanda.	• Yüksek esneklik • Düşük-orta düzey arası güvence • Düşük vergilendirme • Yoksullukla mücadelede etkinlik • Yeni iş yaratmada etkisizlik
Kıta Avrupa sistemi	Almanya, Avusturya, Belçika, Fransa.	• Düşük-orta düzey arası esneklik • Orta-yüksek düzey arası güvence • Orta-yüksek düzey arası vergilendirme • Yoksullukla mücadelede etkinlik • İş yeni iş yaratmada etkisizlik
Akdeniz sistemi	İspanya, Portekiz, Yunanistan, İtalya.	• Düşük esneklik • Görece düşük güvence • Düşük-orta düzey arası vergilendirme • Yoksullukla mücadelede etkisizlik • Yeni iş yaratmada etkisizlik
Doğu Avrupa sistemi	Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya.	• Orta-yüksek düzey arası esneklik • Düşük güvence • Düşük-orta düzey arası vergilendirme • Yoksullukla mücadelede etkisizlik • Yeni iş yaratmada etkisizlik
Kuzey Sistemi	Danimarka, Hollanda, İsveç, Finlandiya.	• Orta- yüksek düzey arası esneklik • Yüksek güvence • Orta-yüksek arası vergilendirme • Yoksullukla mücadelede etkinlik • Yeni iş yaratmada etkinlik

Kaynak: Zirra, p. 65.

2. Eşgüdüm Sağlama

Belçika, Danimarka, Hollanda ve Almanya'nın coğrafi yakınlığının yanı sıra, işgücü piyasası kurumları, çalışma ilişkileri, gelenekleri ve yapısal düzenlemeleri de

yakındır. Bu ülkelerde demokratik korporatizm olarak şekillendirilen sosyal demokrasi ve korporatizm unsurları bulunur. Bu aynı zamanda uyum stratejileri bakımından bu ülkeler arasında işgücü piyasalarının eşgüdümünün sağlanması söz konusudur. Bir ülkedeki mevcut işgücü piyasası düzenlemesi, kurum, kural, yöntem ve politika gibi konuları diğeri bir ülke öğrenme stratejisi ile eşgüdüm sağlayabilmektedir. Bu ülkeler işgücü piyasalarında eşgüdüm sağlama yöntemi ile güncel gelişmelere göre çeşitlilikler sağlamaktadır[552].

Danimarka sosyal güvenlik sisteminin cömertliğini karşılayabilmek için özellikle doksanlı yıllardan itibaren işgücü piyasalarında reformlarla ve aktif politikalarla işsizlerin yetkinliklerini ve niteliklerini artırmaya odaklanarak yeni iş olanakları sağlamaktadır. Bu durum, aynı zamanda işsizlik yardımlarını güçlendirmekte ve iş edinmenin bir zorunluluk olduğunu göstermektedir. Bütün bu istihdam politikaları sosyal taraflarla işbirliği içinde uygulanmaktadır[553].

Danimarka'da sosyal taraflarla belirlenen esnek sözleşmeler aktif işgücü piyasası politikaları ile yüksek düzeyde işsizlik yardımlarıyla birleşimden oluşan bir kamu sistemiyle desteklenmektedir. İşgücü piyasasının dışında kalan işçiler işsizlik sigortası planlarının belirli koşullarını taşıdıklarında işsizlik yardımlarından dört yıla kadar faydalanabilmektedir. Gelir ölçeğinin en altında kalan işçiler için aylık bağlama ya da yeniden değerleme oranı (işsiz kalmadan önce adığı ücrete göre işsizlik yardımı oranı) yüzde 90 civarındadır. Ancak, işçinin bir önceki gelirine göre karşılama düzeyinde önemli farklılıklar vardır[554].

Güvenceli esneklik aynı zamanda yaşam boyu öğrenme ve işgücünün sürekli eğitimi için oldukça gelişmiş planları içeren etkin eğitim ve teknik/mesleksel eğitim sistemi tarafından desteklenmektedir. Özellikle Danimarkalı işçiler yetişkin eğitim programlarına katılarak becerilerini ve yeterliliklerini düzenli olarak geliştirme fırsatına sahiptir. Bununla birlikte, Danimarka'yı işten çıkarma konusunda özgür bir ülke olarak algılamak yanlış olacaktır[555].

Gerçekte, Danimarka toplu işten çıkarılma durumunda işçilerin önceden bilgilendirilmesi konusunda görece katı kurallara sahiptir. Bu, iki nedenle önemli bir

---

[552] Wilthagen and Tros, Dealing, p. 7.; Eurofound, Varieties, p. 4.
[553] Jensen and Larsen, p. 62.
[554] A.k., p. 61.
[555] KL,.p. 2, 4.

güvenceli esneklik unsurunu temsil eder. İlk olarak bu, işçilere yeni iş aramaları için ve eğer gerekliyse yeniden eğitim almaları (bir tür erken uyarı sistemi) için yeterli miktarda süre vermektedir. İkinci olarak, kamu istihdam hizmetleri (KİH) ve sosyal tarafların görevlendirdiği uzmanlar işsizin iş arama çabalarına işten çıkarma bildirimlerinin uzun olması nedeniyle yardımcı olabilmektedir[556].

Tablo 2: Avrupa Refah Devleti Modelleri

Refah Modeli	**Sosyal Güvenlik Sistemi Özellikleri ve Politikaları**	**İçerdiği Ülkeler**
Anglo Sakson ya da Liberal	Politika hedefleme (yoklama usulü)	İrlanda, İngiltere
Kıta ya da Korporatist	Bismarck tipi zorunlu sosyal sigorta	Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya, Lüksemburg, Hollanda,
Akdeniz	Aile dayanışması ve karma model	GKRK, Yunanistan, İtalya, Portekiz, İspanya ve Türkiye
Sosyal Demokrat Kuzey Modeli	Sosyal politikalara evrensel karşılık ayırma	Danimarka, Finlandiya, Norveç ve İsveç
Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri (komünizm sonrası *geçiş kapitalizmi*)	Önceki sistemden kalan kurumlar ve ikili sistem	Bulgaritan, Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, Estonya, Macaristan, Polonya, Slovakya, Slovenya ve Romanya,

Kaynak: Moreno, p. 21.

AB'de refah devleti çeşitliliği arasında ekonomik ve sosyal farklılıkların azaltılarak eşgüdüm sağlanması temel amaçtır. Öte yandan, bir üye ülkede yerleşmiş politikaların üye ülkelerin herhangi birine taşınamayacağının anlaşılması da gerekmektedir. Yapılacak reform uygulamalarının farklı düzeylerinin (işçi, hanehalkı, işletme, işkolu, ulusal) ve bunların etkileşimlerinin göz önünde

[556] A.k., p. 4-5.

bulundurulması gerekmektedir. Böylece bu, daha geniş anlamda sosyal koruma sistemleri ve istihdam politikalarını içeren bir dizi sosyal politikadan oluşan yeni bir bütüncül yaklaşımı ortaya çıkarabilecektir[557].

VI. ÜYE ÜLKE İŞGÜCÜ PIYASALARINDA BAĞDAŞTIRMANIN DÜZENLENMESİ

Yetmişli yıllardan itibaren, savaş sonrası refah devletinin kazanımlarının sorgulanmaya başlanmış ve yirminci yüzyılın son çeyreği refah devletinin kriz çağı olmuştur. Bu anlamda, refah devleti güvenceleri, uzun dönem büyüme ve refahı yaratan keynesyen talep yönetimiyle ilişkili enflasyonist eğilimler, gelişmiş demokrasi ve hoşgörü de sorgulanmıştır. Seksenli yıllardan itibaren kırılganlık, mali yük, sürdürülemezlik ve yönetilemezlik politik tartışmaların temel konuları olmuştur. Doksanlı yıllarda AB ülkelerinin çoğunda yüzde 10 işsizlik oranı ile refah devletinin sürdürülemeyeceği öne sürülmektedir[558].

İşgücü piyasaları gelişmiş ekonomilerin çoğunda politika tartışmalarının ve akademik alanyazının odağındadır. İşgücü piyasaları çağdaş ekonomileri belirleyen karmaşık piyasa yapılarının en çeşitli ama tartışmasız en önemli alanını oluşturur. Aslında, Kıta Avrupası ve Anglo Sakson ülkeleri farklı etkinlik göstermelerinin yanı sıra doksanlı yıllarda ve ikibinli yılların başlarında bu iki önemli ülke kümesi arasında önemli farklılıklar oluşmuştur[559].

Ulus devletler arasında küresel güvenceli esneklik rejimleri, bireysel iş ilişkisini düzenleyen iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat ve toplu iş ilişkilerini düzenleyen toplu iş mevzuatı (TİM)'nın yeniden düzenlenmesiyle tanımlanmaktadır. Bireysel iş ilişkilerinin düzenlenmesi kıdem tazminatı, iş güvencesi gibi bir işte kalmayı sağlayan mevzuat, sürekli işçilerin işten çıkarılmasını içeren yasaları ve geçici işçilerin sözleşme yöntemlerini kapsamaktadır. Toplu iş ilişkilerini düzenleyen TİM, toplu pazarlık usülleri ve işçi sendikası gücünü kapsamaktadır. Güvenceli esneklik anlamında hem bireysel iş ilişkilerinin hem de toplu iş ilişkilerinin esnekleştirilmesi ve düzensizleştirilmesi, bunların doğrudan etkili olduğu sosyal

---

[557] Eurofound, Varieties, p. 4.
[558] Hemerijck, Welfare, p. 72.
[559] Fialová and Schneider, p. 2.

koruma ile bağdaşlaştırılması sağlanmaktadır. Böylece, bireysel ve toplu iş ilişkilerini düzenleyen yasal çerçevede sosyal koruma işsizlik, sağlık ve emeklilik konuları bağdaştırılmaktadır[560].

A. İşgücü Piyasalarında Yeniden Düzenleme

Ücret, iş süresi gibi çalışma koşullarını geleneksel çalışma ilişkilerine bağlı olarak üye ülkeler yasal mevzuatla belirler ve bu koşulların belirlenmesini görece pazarlık sürecinin ardından toplu iş sözleşmeleri alanına bırakmaktadır. Her iki sistemde genel eğilim sosyal tarafların daha bağımsız olmasıdır, ancak özerk pazarlık alanlarının düzeyinin daha ademi merkezi hale gelmektedir. İş süresi işletme organizasyonlarının önemli bir unsuru olmakta ve işletmelerin iş süresini belirli kısıtlamalarla düzenlemesi gerekmektedir. Ancak, ulusal düzenleme yöntemleri önemli ölçüde birbirinden farklıdır. AB'de ekonomik ve sosyal koşulları iyi olan ülkeler arasında bile sosyal tarafların görece eylemlerinde bağımsızlıkları azdır[561].

İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'nın çoğunda üretim ve istihdam ilişkilerinin istikrarı için sosyal taraflar arasında toplu sözleşmeler ve ulusal düzeyde bireysel iş yasası esnek olmayan iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat ile düzenlenmekteydi. İşverenler tarafından esnekleşme için ikna çabaları ve işçi sendikalarının mevcut katı işgücü piyasası düzenlemelerinin savunulması arasındaki çekişme ekonomik etkinlik ve istihdamdaki esnekleşme ve iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatın tartışılmasını ortaya çıkarmıştır. Pek çok politikacı, yazar ve araştırmacı istihdamın esnekleşmesinin işletmelerin rekabetçiliğini arttıracağını ve sonuç olarak artan üretkenliğin işleri artıracağını belirtirken, buna karşıt görüşlerde vardır[562].

---

[560] Miriam Abu Sharkh, **Are there optimal global configurations of labour market flexibility and security?: Tackling the "flexicurity" oxymoron**, Employment working paper, No.15, International Labour Office (ILO), Employment Analysis and Research Unit, Economic and Labour Market Analysis Department, Geneva, 2008, p. 1.

[561] Freyssinet and Michno, p. 2.; ILO, **Delivering Decent Work in Europe and Central Asia Report of the Director-General,** Volume I, Part 1, Eighth European Regional Meeting (Lisbon-February 2009), International Labour Office(ILO), Switzerland, 2009, (Europe), p. 5-6.

[562] Tangian, Six Families, p. 7.

1. Bireysel İş İlişkilerinde Esnekleştirme ve Düzensizleştirme

AB ülkelerinde işgücü piyasalarının esnekleşmesi için özellikle iş süresi, ücretin ödenmesi, ücret düzeyi, iş sözleşmesinin süresi gibi konuları esnetecek biçimde yeni tür iş sözleşmeleri ortaya çıkarılmaktadır[563]. AB ülkelerinde farklılıklar olsa da ulusal iş yasalarında işçilerin bir dizi temel ve genel hakları korunmaktadır. Bu ülkelerdeki iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat işten çıkarma ve işe alma, geçici sözleşmeler ve ÖİB, işsizlik yardım düzeyi ve süresi gibi pasif işgücü piyasası politikaları ve aktif işgücü piyasası politikaları konularında kısıtlamaları içermektedir. İş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatın iki anlamı vardır. İlk olarak, bu kısıtlamalar işgücü piyasası risklerine karşı güvence sağlayan ulusal refah devletlerinin önemli bir özelliğidir. İkincisi, bu kısıtlamalar işgücü piyasaları dinamiklerini ve yapılarını etkilemektedir[564].

Esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında yeni liberal görüş sosyal güvenlik sistemlerinin güçlenebilmesi için iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatın gevşetilmesini ileri sürmektedir. Böylece üretimin uyarlanması ve yeni işler yaratılması, yüksek karlar ve sonuç olarak devlet bütçesine yüksek vergi gelirleri sağlayacağı ileri sürülmektedir. Avrupa refah devleti bakış açısında ise iş ve gelir güvencesinin gevşetilmesinin istihdamın istikrarsızlaştırılması, çalışma koşullarının bozulması, ücret düzeyi ve nüfusun vergi bağlılığının azalmasına neden olacağı ve bu bağlamda eşitsizliğin ve sosyal gerilimin artacağı ileri sürülmektedir[565].

AB ülkelerinde işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında, esneklik Avrupa'nın tamamına yayılırken, güvence önlemleri özellikle de istihdam güvencesinin yeterli etkinlikte olmadığı ve bağdaştırma sağlamadığı görülmektedir. Bu bağlamda, iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatının gevşetilmesi güvence önlemlerinin getirilmesiyle dengelenebilecek bir konu değildir, ayrıca sosyal güvenlik yardımları için çalışmaya bağlı haklardan vazgeçilmesi düşünülemez. Avrupa'da yaşlanan nüfusun eğitilmesi ile istihdam sorunlarını

---

[563] Andrea Beccarini, "The Impact of Labour Market Partial Reforms on Workers' Productivity: The Italian Case", **International Journal of Applied Economics**, Vol. 6, No. 2, September 2009, p. 1.

[564] Eichhorst and Konle-Seidl, p. 3-4.

[565] Seifert and Tangian, Reconciling, p. 9.; Lawrence M. Kahn, "Employment Protection Reforms, Employment and The Incidence of Temporary Jobs in Europe: 1996-2001", **Labour Economics,** Vol. 17, No. 1, 2010, p. 3-4.

çözebileceğini düşünmek aşırı iyimserliktir. AB ülkelerinde esnekleşme nedeniyle işletmelerin rekabetçiliklerinin gelişeceğine ilişkin düşünceler, sadece ayrıcalıklı (yüksek uzmanlaşma ve ar-ge ile fark yaratan) işletmelerin durumu için geçerlidir[566].

İşletmeler işçileri işten çıkarıldıklarında gelir ve tüketim kayıplarına neden olmaktadır. Böylece, işsizlik nitelik aşınması ve istihdam politikası maliyetleri gibi sosyal maliyetleri ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda adil bir düzeyde iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatının sürdürülmesi işletmelerin negatif dışsallıkların en aza indirilmesi için etkilidir[567]. Bu nedenle işletmelere işçileri işten çıkardığında tazminat yükümlülüğü getiren kıdem tazminatı gibi iş güvencesi mekanizmalarının varlığı istihdamın korunmasını sağlamaktadır[568].

AB'nin eski üyeleri arasında iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatların katılığı ya da esnemezliği değişkendir. Güney Avrupa ülkeleri en katı iş ve gelir güvencesi mevzuatına sahipken, İngilizce konuşan ülkeler en liberal iş ve gelir güvencesi mevzuatına sahiptir. Kuzey Avrupa'nın kuzeyine gidildikçe bu mevzuatlarda gevşemeler olmaktadır. Öte yandan, AB'ye yeni üye ülkeler arasında iş ve gelir güvencesi düzenlemelerinin katılığı açısından homojen bir kümelenme yoktur. Slovakya 2003 yılı öncesi Macaristan, Çek Cumhuriyeti ve Polonya içinde en sert düzenlemelere sahipken, 2003 yılından itibaren iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatlarında gevşeme olmaktadır. Macaristan ve Slovakya daha liberal işgücü piyasalarına sahipken, Polonya ve Çek Cumhuriyeti daha az liberaldir. Ancak, bu yeni üye ülkeler arasındaki farklılıklar azalma eğilimindedir[569].

İş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat ve güçlü işçi sendikaları ve çalışma konseylerinin etkinliğinin yüksek olduğu ülkelerde, işletmeler iç esnekliği dış esnekliğe göre daha çok kullanmaktadır. Bu durumun tersine İrlanda ve İngiltere gibi liberal ülkelerde ve ayrıca ODA ülkelerinde işçi sendikaları bölünmüştür. Bu ülkelerde işten çıkarmanın maliyeti azdır ve işletmeler sık sık işten çıkarmaya başvurmaktadır. Tüm bunlar bağlamında, ulusal endüstri ilişkileri rejimleri arasında farklılıklar ÇUİ'lere düşük maliyet seçeneği olan ülkede daha çok işten çıkarmaya

---

[566] Tangian, Six Families, p. 9. ;

[567] Gazier, Labour Market Institutions, p. 10.

[568] Bredgaard, Larsen, Madsen and Rasmussen, p. 5. ; Adriana D. Kugler, **The Effect of Job Security Regulations On Labor Market Flexibility: Evidence From The Colombian Labor Market Reform**, National Bureau of Economic Research Working Paper, No. 10215, Cambridge, January 2004, p. 2.

[569] Fialová and Schneider, p. 9-10.

olanak tanımaktadır. Bu durum pek çok ülkede ÖİB işçilerinin kullanılmasının artışına neden olmakta ve işverenler daha az az engelle bu işçileri işten çıkarabilmektedir. Ayrıca, bu ülkelerde ÖİB işçilerinin iş ve gelir güvencesine sahip sürekli işçilerin yerine istihdam edilmelerine neden olmaktadır[570].

Üye ülkelerde (görece Anglo Sakson ülkeler dışarda tutulacak olursa) iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat kapsamında iş süresi planlarının düzenlenmesinde en çok ve en az iş süresi için iki tür kural uygulanır. İlki, fazla çalışmanın "standart ya da en fazla" olarak önerilen çeşitliliğine karşın, fazla çalışmanın başladığı eşiğin saptanmasını ve bunu aşan saatlerin karşılığının verilmesini gerektirir. Fazla çalışma karşılığı ödenecek ücret oranı ya da verilecek boş zaman, yasal olarak belirlenmiştir. İkincisi, haftalık ya da aylık en fazla çalışma ya da izin verilen fazla çalışmaların aşılmayacak biçimde belirlenmesidir. Bununla birlikte, AB üyesi ülkerden Macaristan, Slovakya ve Polonya'da hem fazla çalışma karşılığı verilecek artırılmış ücret ya da boş zamanda hem de haftalık, aylık ya da yıllık olarak belirlenen iş sürelerinde, yasa tarafından belirlenen referans dönemlerinin aşıldığı[571] görülmektedir.

Üye ülkelerde işgücü piyasası kurumları çeşitlilik göstermektedir. Almanya ve İsveç işten çıkarmaya karşı korumaya önem veren görece katı düzenlenmiş işgücü piyasası kurumlarına sahiptir. Anglo Sakson ülkeleri korumadan çok, iş yaratma ve kaybı serbestisine dayanan işgücü piyasası kurumlarına sahiptir[572]. Danimarka işgücü piyasası düzenlemeleri işe alma, çalışma koşulları ve işten çıkarma konularında esneklik açısından en üst sıralarda yer alır. İş yasasının bu üç düzenleme alanı bir araya getirildiğinde Danimarka işgücü piyasası AB ülkeleri arasında en esnek işgücü piyasasıdır. Danimarka işgücü piyasası sıradışı devingenliğe sahiptir ve her yıl işgücünün yüzde 30'una denk gelen 700 bin işçi devri olmaktadır. İşçilerin iş değiştirmesinde yıllık ücretli izin hakkı, emeklilik haklarında herhangi bir hak kaybı olmamakta ve işletmelere maliyeti olmamaktadır. İşçilerin işten çıkarmanın önceden bildirmesi gibi usüller görece kolaydır ve esnektir. Dünya Bankası Danimarka'yı Malezya ile birlikte ABD ve Singapur'dan sonra üçüncü en esnek işgücü piyasası

---

[570] Hyman, Dialogue, p. 10.
[571] Freyssinet and Michno, p. 2.
[572] Fialová and Schneider, p. 6-7.

olarak görmektedir[573]. UÇÖ'nün bazı raporları Danimarka'yı iyi bir örnek olarak göstermektedir. Ayrıca, Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütünün bazı raporlarında ise Danimarka cömert sosyal güvenliğin ve esnek işgücü piyasasının bağdaştırılmasının en iyi uygulaması olduğundan defalarca bahsetmektedir[574].

İşletmeler küreselleşme ile birlikte iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat yerine istihdam edilebilirlik ve yaşam boyu öğrenme yoluyla iş organizasyonu esnekliğini desteklemektedir. Böylece, rekabet edebilirlik ve verimlilik baskısı, küreselleşme, bilgi ekonomisi gibi ortaya çıkan meydan okumalarla işletmelerin başedebileceğini ileri sürmektedir. Benzer bir dizi görünüm de küreselleşmeye uygun rekabetçi bilgi ekonomisine Avrupa'yı dönüştürmek isteyen politikacılar için geçerlidir. Böylece, AB'deki politikalar için güvenceli esneklik ilkeleri ortaya çıkan meydan okumaları ele almak için yenilikçi bir yol olarak oldukça gözde durumuna gelmektedir[575].

2. Toplu İş İlişkileri Aracılığıyla Esneklik ve Düzensizleştirme

Hükümetler ya da devletler politik ekonomi yapılarına bağlı olarak politikalarını belirlemektedir. Bir ülkenin politik ekonomi organizasyonu işbirliği yönetişimi, endüstri ilişkileri, mali, sosyal koruma, genel eğitim ve mesleksel eğitim yapılarını içermektedir. Politik ekonominin bu alt kırılımlarındaki ilişkiler ve zamanla kendi tarihsel gelişimleri kapitalizmin farklı türlerini üretmektedir. Hollanda, Almanya, Avusturya ve Finlandiya gibi Kuzey Avrupa ülkeleri eşgüdümlenmiş piyasa ekonomileri olarak tanımlanmaktadır. Bu ülkelerde toplu pazarlığın özerk biçimde eşgüdümünü sağlayabilen merkezi işçi sendikaları ve işveren örgütleri bulunmaktadır[576].

Toplu pazarlık politik baskı ve zorlama (dikta) olmadan bir görüşmeye dayandırarak istihdam ilişkilerini düzenleyen en uygun araçtır[577]. İşletmeler için

---

[573] Jensen and Larsen, p. 57.; Søren Kaj Andersen and Mikkel Mailand, **The Danish Flexicurity Model: The Role of the Collective Bargaining System**, Compiled for the Danish Ministry of Employment, No. 05(1), Employment Relations Research Centre Department of Sociology, University of Copenhagen (FOAS), 20 September 2005, p. 2.

[574] Bredgaard and Larsen, Comparing, p. 4-5. ; T. Eriksson, p. 8.-9

[575] Kornelakis, p. 399.; Wilthagen and Velzen, p. 5-6.

[576] Regan, p. 2.

[577] Hyman, Dialogue, p. 11.

esneklik ve işçiler için güvence bağlamında toplumda çıkar çatışmalarının çözülebildiği bir alan olarak toplu pazarlığın işlemesine dayanmaktadır, böylece ekonomik ve politik gelişmede istikrara katkı yapılmaktadır[578]. Öte yandan toplu sözleşmelerde sosyal taraflar emeklilik ve yaşam boyu öğrenme bakımından sorumluluk üstlenmekte ve çalışma koşullarında anlaşmaya varmaktadır. İşgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması için sosyal taraflar arasındaki toplu sözleşmelerin işçilerin çok iyi korunmasını sağlayan etkin düzenleyici bir yöntem olduğu kanıtlanmıştır. Öte yandan, toplu sözleşmeler aracılığı ile sosyal taraflar esneklik yoluyla değişen üretim koşullarına işletmelerin uyum sağlamaları için birlikte çözümler aramaktadır. Toplu sözleşmeler aracılığıyla yapılan düzenlemeler tüzük ve yönergelere göre daha fazla esneklik sağlayan bir yoldur[579].

a. İçerik

Çeşitli düzeylerde gerçekleştirilen görüşmelerden oluşan toplu pazarlık sisteminde merkezileşme derecesi; ücret ve çalışma koşulları pazarlığının baskın pazarlık düzeyine, konfederasyon düzeyinde katılıma ve hükümet müdahalesinin derecesine bağlıdır[580]. Genel olarak ademi merkezileşme güç ve yetkinin merkezi düzeyden yerel düzeye geçtiği anlamına gelse de, ortak bir tanımlamasının olmaması bu kavrama esneklik kazandırmaktadır. Ademi merkezileşme ücret belirlenmesi ve diğer çalışma konularının müzakere edildiği sürece aşağı yönlü hareketlilik kazandırır ve bu durum ademi merkezileşmenin özüdür. Seksenli yılların başına kadar Avrupa ülkelerinin çoğunda çalışma koşullarını belirleyen pazarlık düzeyi merkezi idi, ancak bu tarihten sonra ademi merkezi eğilim yaşanmaktadır. Seksenli ve doksanlı yıllarda hemen hemen bütün ülkelerde toplu pazarlık düzeyinde gerileme olmuştur. Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü üyesi AB ülkelerin herhangi birinde 1970 ve 1990 yılları arasında toplu pazarlık düzeyinde merkezileşme yönünde bir

---

[578] Søren Kaj Andersen, **Trust and Dialogue in the Danish Model, Seminar: "Flexicurity or Flexploitation? Atypical Work in Europe"**, PES Socialist Group in the European Parliament, Employment Relations Research Centre Department of Sociology, University of Copenhagen (FOAS), 20 September 2007, p. 3.

[579] KL, p. 8-9.

[580] Nils Karlson and Henrik Lindberg, **The Decentralization of Wage Bargaining: Four Cases**, Working Paper No. 178, Ratio Institute, Stockholm, 2011, p. 5.

hareketlilik olmamasına rağmen, bu ülkelerin çoğunda ademi merkezileşme yönünde hareketlilik olmuştur[581].

Yeni ve yaygın bir esneklik Danimarka'da iş organizasyonunda ve iş süresi konularında görülebilir. Son 20 yıldan fazla bir süredir işyeri sendika temsilcisi ve işletme yönetimine iş süresi konusunda yerel düzeyde sözleşmeler hazırlamak için geniş bir alan bırakılmaktadır. İşyeri düzeyinde görüşme yapma koşuluyla, bu sözleşmeler merkezi düzeyde bağıtlanmış çerçeve toplu sözleşmelerde yer almaktadır. Hem işveren hem de işçiler ademi merkezileşmiş pazarlık yetkisini kabul etmektedir. Ademi merkezileşme toplu sözleşme alanında elde edilecek esneklik için ön koşuldur[582].

Toplu iş sözleşmelerin işten çıkarmaya ilişkin kural ve düzenlemelerinde uluslararası standartlara göre Danimarka düzenlemeleri görece esnek olarak kabul edilir. Bu konuda yıllar içinde sözleşmelere bakıldığında temel içeriğin son 30 yıldır değişmediği görülür. İşe alma ve işten çıkarmaya ilişkin yeni düzenlemelerin AB düzenlemesinin bir sonucudur[583].

Ücret ve diğer çalışma koşulları pazarlığı iki biçimde merkezileştirilebilir. İlki ve en önemlisi işçi ve işverenlerin tepe örgütlenme yapısı olan konfederasyon düzeyinde doğrudan toplu pazarlığa katılımı yoluyladır. İkinci, hükümet ya da devlet müdahalesi, üç taraflı katılım ilkesi yoluyla toplu pazarlık merkezileşmektedir. Konfederasyon katılımı türü merkezileşmiş pazarlığa örnek olarak İsveç'te işçileri temsil eden İsveç İşçi Sendikaları Konfederasyonu ve işverenleri temsil eden İsveç İşveren Sendikaları Konfederasyonu, karşılıklı yürüttükleri her bir TİS'de işçi ve işverenlerin geniş oranda temsili ile toplu iş sözleşmelerinin merkezileşmesini sağlamaktadır. Hükümet müdahalesi türü toplu pazarlığın merkezileşmesi ise İrlanda ve Finlandiya örneklerinde görülmektedir. Bunların ortak özelliği hükümet ve özellikle işçi sendikaları arasında ücret sınırlamaları (gelir politikaları) belirlenmesidir. Diğer bir özelliği ise hükümet zorunlu arabuluculuk ve çeşitli önlemler gibi dolaylı biçimlerle müdahale yoluyla tarafları biraraya getirmektedir[584].

---

[581] Karlson and Lindberg, p. 3- 4.

[582] K. Andersen and Mailand, p. 2.; Zeki Erdut, **Avrupa Topluluğuna Tam Üyelik Bakımından Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Değerlendirilmesi**, KAMU-İŞ (Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası) Yayını, Ankara, 1992, (Endüstri İlişkileri), s. 118-120.

[583] K. Andersen and Mailand, p. 2.

[584] Karlson and Lindberg, p. 5.

Ekonomik krizlerde hükümetler işgücü piyasalarına müdahale edebilmek için ulusal düzeyde sosyal diyalog iki taraflıdan daha çok üç taraflıya dönüştürmektedir. Ayrıca, ekonomik krizlerin ilk aşamasında sosyal tarafların ulusal önlemlerin uygulanmasında ve tasarlanmasında içerilmesi sınırlı iken, bu durum krizlerin derinleşmesi ile değişmiştir. Bu süreç, kapsamlı üç taraflı sözleşmenin doğmasına neden olmakta ve ciddi çatışmaları içermektedir. Bu anlamda, doksanlı yıllardaki ekonomik sıkıntılarda işbirliği geleneği olan ülkelerde sosyal diyalogun teşviki ile kapsamlı sözleşmeler yapılmışken, benzer etkiyi 2008-2009 yıllarında krizlerde görmemekteyiz[585].

Batı Avrupa ülkelerinin çoğunda geleneksel, merkezi ve toplu endüstri ilişkilerinden daha çok ademi merkezileşmiş ve bireyselleşmiş istihdam ilişkilerine bir geçiş vardır. Küresel çaptaki bu eğilimin geçiş sürecindeki ilerleyişi olduğu kadar niteliklerinde de farklılıklar vardır[586].

İngiltere gibi merkezi ve dayanışmacı toplu pazarlık ve güçlü asgari ücret yasaları gibi kapsamlı işgücü piyasası kurumları olmayan Anglo Sakson liberal piyasa ekonomilerinde ücret ve çalışma koşulları işverenlerin sorumluluğunda belirlenmektedir. Bu ülkelerde, zayıf işgücü piyasalarının varlığı, düşük ücretli işlerin artısı ve iyi iş - kötü iş arasında genişleyen kutuplaşma sonucunda işçilerin çıkarlarının korunması görece olası değildir. Bu durumun tersi olarak, Danimarka ya da Fransa gibi kapsamlı işgücü piyasası kurumları olan ülkelerde görece fazla temsil gücü olan işçiler çıkar elde edebilmek için diğer ülkelerdeki işçilere göre görece daha az çaba harcamaktadır[587].

Kuzey modelinde endüstri ilişkileri ve toplu sözleşmeler işgücü piyasasında ulusal düzeyde sosyal taraflarca devlet olmadan düzenlenir. Uluslararası karşılaştırma yapıldığında sendikalaşma oranı yaklaşık yüzde 70 ile en fazla İsveç'tedir. Ayrıca, işçilerin büyük çoğunluğu hem ulusal düzeyde hem de yerel düzeyde işçi ve işverenler arasında karar verme süreçlerine ve yeniden yapılanma durumlarında sendikal katılım endüstri barışını sağlamak için zorunlulukturlar. Toplu

---

[585] Hyman, Dialogue, p. 6-7.

[586] Jan de Leede, Jan Kees Looise and Maarten van Riemsdijk, "Collectivism versus individualism in Dutch employment relations", **Human Resource Management Journal,** Vol. 14, No. 1, University of Twente, Netherlands, 2004, p. 25.

[587] Freyssinet and Michno, p. 2-3.; Kalleberg, p. 439.

sözleşmeler İsveç endüstri ilişkileri sisteminde hem işveren örgütleri hem de işçi sendikalarının çıkarlarını korumak için anahtar rol oynar[588].

Üye ülkelerde iş süresinin düzenleyici çerçevedeki görüşmecileri fiili çalışma süresi planını ve ek ödeme ya da boş zamanının telafisinde başvurulması zorunlu kuralın ne olacağını belirler. Bazı durumlarda toplu görüşmeciler bu eşiği değiştirebilme yetkisine sahiptir. AB üyesi Macaristan, Slovakya ve Polonya iş süresi rejimleri geçiş aşamasında ve özel durumları vardır. Toplu pazarlık bu ülkelerde zayıftır ve hemen hemen tüm düzenleyici kurallar kanun koyucunun yetki (jurisdiction of the legislator) alanı içersindedir. Bu ülkeler arasında iş süresinin toplu pazarlıkla belirlenmesi Macaristan'da daha iyi durumdadır[589].

b. Kapsam

Toplu pazarlık kapsama oranları ülkeden ülkeye çeşitlilik göstermektedir[590]. Sendikalaşma oranı, toplu pazarlık kapsamı ve grev oranlarına ilişkin veriler işçinin güçlü olduğunu pek göstermese de Kıta Avrupa ülkeleri ve ODA ülkeleri arasında önemli farklılıklar dikkat çekicidir. Doksanlı yıllarından beridir sendikalaşma oranı düşmüş, ancak ODA ülkelerinde bu düşüş keskin olmuştur. Polonya'da 1993-2003 yılları arasında sendikalaşma oranı yüzde 70 düşerek toplam işgücü içinde sadece yüzde 14'tür ve AB içinde en düşük orana sahiptir. Diğer ODA ülkelerinde olduğu gibi Polonya'da da toplu pazarlık işletme düzeyindedir ve işçilerin çıkarlar işkolu ve ulusal düzeyde temsil edilmemektedir. ODA ülkelerinde endüstri ilişkilerinde mücadele düzeyi birçok durumda kısır kalmıştır ve Batı Avrupa'dan düşüktür. Polonya 1990'lı yılların başında grev oranları konusunda bir istisna iken, daha sonradan grev oranlarında anlamlı düşüklükler gerçekleşmiştir[591].

Danimarka örneğinde olduğu gibi bazı ülkelerde sosyal tarafların güvenceli esnekliği desteklemesi istihdam üzerinde olumlu bir etkiye sahip olduğu algısı yaratmaktadır. Danimarka'da, güvenceli esnekliğin toplu pazarlıkta ve işgücü

---

[588] Rydell and Wigblad, 1, p. 551.
[589] Freyssinet and Michno, p. 2.
[590] A.k., p. 2-3.
[591] Adam Mrozowicki and Geert Van Hootegem, "Unionism and Workers' Strategies in Capitalist Transformation: The Polish Case Reconsidered", **European Journal of Industrial Relations,** Vol. 14, No: 2, 2008, p. 198.

piyasası politikasında tarafların kabul edebileceği düzeyde esneklik ve güvence gereksinimini bağdaştırabilmektedir[592].

Danimarka sisteminin diğer bir özelliği de genel "barış yükümlülükleri" ya da toplumsal uzlaşmadır. Buna göre Danimarka'daki endüstri ilişkileri sisteminde hükümetlerin müdahalesi olmadan sosyal taraflara toplu pazarlık sürecinde serbesti sağlanmaktadır. Toplu iş sözleşmelerinin yenilenme sürecinde işçi sendikalarının alacağı grev kararı yasa dışı grev olmakta, ancak belirli süreler sonunda sosyal taraflar toplu iş sözleşmesinde anlaşmaya varamazlarsa grev hakkı saklı tutulmaktadır. İş uyuşmazlığı halinde etkin bir yargı sistemi sorunları hızlı bir şekilde çözmektedir. Öte yandan, bu çatışmalardan kaçınmak için başkaca mekanizmalar da vardır. Örneğin Danimarka İşçi Sendikaları Konfederasyonu ve Danimarka İşverenler Sendikası Konfederasyonu arasında yapılan toplu iş sözleşmeleri işgücü piyasasının önemli bir bölümünü kapsamaktadır. Bu yasal çerçeve bir yandan özel sektördeki işçilerin yaklaşık yüzde 45'ini kapsarken, diğer yandan işletmelerin yüzde 85'inden fazlası için bağlayıcıdır. İşletme düzeyinde Danimarka İşverenler Sendikası Konfederasyonu ve Danimarka İşçi Sendikaları Konfederasyonu arasında yapılan görüşmelerde işçilerin yüzde 85'ini kapsayan ademi merkezi ücretler belirlenmekte ve geriye kalan yüzde 15'lik kısmın ücretleri de merkezi düzeyde Danimarka İşverenler Sendikası Konfederasyonu ve işçi sendikaları üyesi uzmanlarla ve çeşitli örgütlerle yapılan görüşmelerle belirlenmektedir. İşçilerin sadece yüzde 65'i için merkezi düzeyde asgari ücret belirlenmektedir. Toplam istihdamın yaklaşık yüzde 20'si için herhangi bir asgari ücret düzenlemesi yoktur[593].

Danimarka'da sosyal taraflar işletme düzeyinde yerel tarafların ana örgütlerin herhangi bir müdahalesi olmaksızın iş süresini belirleyebileceğini kabul etmektedir. Bu durum yıl boyunca üretimde dalgalanmalara göre iş süresinin değiştirebilme sağlayan esnekliğe salık vermektedir. Sonuç olarak referans süre (işçinin ortalama haftalık 37 saatlik iş süresinde çalışması gerekliliği) aşamalı olarak artırılmaktadır. 2004 yılında Danimarka İşçi Sendikaları Konfederasyonu ve Danimarka İşverenler Sendikası Konfederasyonu arasında yenilenen toplu iş sözleşmelerinde işçilerin

---

[592] Eurofound, Varieties, p. 1.
[593] Jensen and Larsen, p. 59-60.

sadece yüzde 2'lik kısmı haftalık iş süresi esnekleştirilmeden çalışmakta ve yüzde 75'ten fazla işçi bir yıl içinde haftalık iş süresi değişerek çalışmaktadır[594].

Hollanda'da hükümetin etkin rolü ve karar vermesine merkezi yaklaşım sonucunda, İkinci Dünya Savaşı sonrasının ilk 20 yılında ücretlerin tamamen hükümet tarafından belirlenmektedir. Diğer bir deyişle, ücretlerin belirlenmesinde başka bir sistem uzun bir süre belirleyici olmamıştır. Toplu ve bir örnek düzenlemeler bu yaklaşımın diğer bir sonucudur. Altmışlardan itibaren işçi ve işveren sendikaları Hollanda'da ücretlerin belirlenmesinde önemli bir rol üstlenmiştir, bu sendikaların eylemleri Çalışma Vakfı (çalışma ve ücret koşulları ile ilgili ikili kurum) ve Ekonomik Sosyal Konsey (geniş anlamda çalışma alanında bütün yasalar ve hükümetin diğer önlemlerinde hükümete tavsiyelerde bulunan üçlü kurum) gibi varolan kurumsal yapılarda işbirliği ve bütünleşmeyi sağlanmaktadır[595].

ODA ülkelerindeki yapı, ortaya çıkan ekonomik sistemin ve özellikle de geçiş süresinde yaygınlaşan kapitalist iş organizasyonun özelliklerine dayanmaktadır. ODA ülkelerinde kapitalist tasarlanmanın yeni elitlerce desteklenmesi ve Anglo Amerikan dünyadan ithal edilen yeni liberal gündemin sürdürülmesi sonucunda işçi sendikalarının makroyapısal güçsüzleştirilmesi gerçekleşmiştir. Özellikle örgütlü işgücüne karşı salgırgan bir tutumla iş organizasyonları ve ekonomik sektörlerin hızla genişlemesi ODA ülkelerini olumsuz etkilemiştir. Diğer ODA ülkelerindekine benzer olarak, Polonya'da da sendika karşıtı yerli sermaye ve yabancı sermaye tarafından yeni işletmelerin kurulması artmaktadır. Öte yandan, işçi sendikaları toplu sözleşme ve endüstri çatışmasının temel alanı olarak büyük işletmelerin yanı sıra kamu işletmelerinde pazarlık gücünü sürdürmektedir[596].

Toplu sözleşmelerin ücretler üzerinde yukarı yönlü baskı uygulayarak istihdamı azalttığı ileri sürülmektedir. Sendikalaşma oranının yüksek oranlarda olduğu ülkelerde ve TİS'lerinin kapsamının yüksek düzeyde olduğu ülkelerde işsizlik oranlarının yüksek olduğu ileri sürülmektedir. Yüksek düzeyde (işletme düzeyinde) ademi merkezileşmiş ve yüksek düzeyde (makroekonomik düzeyde) merkezileşmiş TİS yapıları ücret ılımlılaştırmaya neden olduğu, buna karşılık orta derecede işkolu ya da sektörel düzeydeki TİS yapıları ücretlerin artışına neden olduğu ileri

---

[594] A.k., p. 60.
[595] Leede, Looise and Riemsdijk, p. 26.
[596] Mrozowicki and Hootegem, p. 198-199.

sürülmektedir. İşletme düzeyinde toplu pazarlık süreçlerinde işçi sendikaları ücret taleplerini işletmelerin diğer işletmelerle rekabet edebilmelerini göz önününde bulundurarak belirlerler. Diğer yandan, makroekonomik düzeyde toplu pazarlıklarda işçi sendikaları ücret taleplerini ekonomi genelindeki etkileri göz önünde bulundurarak belirlerler. Buna karşılık işkolu ya da sektörel düzeyde yapılan toplu pazarlıklarda işçi sendikalarının ücret talepleri işçilerin geçim koşulları ve üretimden alacağı payları artırma yönündedir[597].

Ekonomik krizlerin ardından işletme ya da işkolu düzeyindeki toplu pazarlıklarda işverenlerin ücrete ilişkin sözleşmeleri yeniden görüşerek ücretleri aşağı yönde baskı yapmaları, yaygın kullanımın "ücret ılımlılaştırılması" olduğunu göstermektedir. Almanya'da işkolu düzeyinde belirlenmiş standartların işletme düzeyinde belirlenen olağan dışı toplu iş sözleşme hükümleriyle izin verilmektedir. Ulusal ya da işkolu düzeyinde belirlenen standartlar iş kayıplarına karşılık iş organizasyonu ya da ücretlerde verilen tavizleri içeren bir mübadeleyi içermektedir[598]. Ayrıca, Finlandiya'da işçiler ve işverenler arasında rekabet anlaşması çerçevesinde işçilerin işten atılmasını azaltmayı engellemek için ücretlerin düşürülmesi ve işverenlerin sosyal güvenlik katkılarının bir bölümünün ödenmemesi gibi taahhütleri yerine getirdiğini, buna karşılık olarakta işten atılmaların azaldığını, ancak yeteri düzeyde olmadığını Fin İşçi Sendikaları Konfederasyonu ileri sürmektedir[599].

AB ülkelerinde ademi merkezi toplu iş sözleşmelerinde artış olurken, uluslarüstü alanda toplu iş sözleşmelerini uygulamaya yönelik çabalar da oluşmaktadır. Bu anlamda, son yıllarda ÇUİ ve işçi sendikaları, küreselleşmenin sosyal sonuçları ile daha iyi başa çıkabilmek için yeni sosyal diyalog düzenekleri olarak Uluslarüstü Çerçeve Anlaşmaları (UÇA)'nda artış gerçekleştirerek endüstri ilişkileri sistemlerini etkilemektedir. UÇA, ÇUİ'lerin yönetimleri ile ya ilgili işçi sendikası federasyonu, ya konfederayonu (küresel ya da Avrupa) ve ya da ulusal işçi sendikaları arasında imzalanır. UÇA'nın önemli işlevlerinden birisi özellikle işletmelerin sosyal düzenlemelerinin ve çalışma koşullarının düşük olduğu

---

[597] Vandenberg, Impact, p. 4.
[598] Hyman, Dialogue, p. 10.
[599] Aleksi Teivainen, "SAK: Lay-offs dropped to five-year low in Finland in 2016", 17 January 2017, http://www.helsinkitimes.fi/finland/finland-news/domestic/14483-sak-lay-offs-dropped-to-five-year-low-in-finland-in-2016.html , (11.02.2017).

ülkelerdeki alanlara üretimlerini kaydırdığında ÇUİ'lerin dünya genelindeki yürütümlerinde temel çalışma standartlarını (core labour standarts) desteklenmesini ve saygı duyulmasını güvenceye almaktır. Ayrıca UÇA, ÇUİ'lere uluslarüstü toplu pazarlığa uluslararası düzenleme ve Avrupa uygulamasının eksikliğini ve endüstri ilişkilerinin ulusal işgücü düzenlemelerin sınırlılığına akla dayalı bir katkı yapmaktadır. Öte yandan, UÇA anılanların tam tersi bir durumu da ortaya koyabilmektedir. Gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerdeki mevcut ulusal kuralları düzensizleştirerek, işçilerin temel ve çalışma haklarını geriye götürebilmektedir. Bu bağlamda, ÇUİ'ler için uygun koşulları yaratabilmektedir[600].

B. İstihdam Politikalarının Uygulamaya Konulması

Günümüzdeki işgücü piyasalarındaki bağdaştırma gündeminin gelecekte özellikle istihdam ve sosyal politikaları birleştirecek bir AB yaklaşımı mı, yoksa eleştirilecek ve zamanla yok olacak bir politik araç mı olacağını öngörümlemek oldukça zordur. Avrupalı politikacılar, ulusal yetkililer ve sosyal taraflar bağdaştırma sonucunda oluşan koşulları bağlı meydan okumaları ele almak zorundadır. Bu konuda ilk meydan okuma işgücü piyasalarının düzensizleştirmesinden olumsuz etkilenenler için duyulan kaygılardan kaynaklanmaktadır. İş güvencesinde azalma ve eğreti istihdamda artma dışarıdakilerin yasal korumadan ve uygun işlerden yoksun biçimde işgücü piyasasına katılımına neden olmaktadır. İkinci meydan okuma işgücünün eğretileşmesi ve çalışan yoksulların artışı Avrupa Sosyal Modeli'nin sürdürülebilirliğinin temelini sarsmayla ilgilidir[601].

Üçüncü meydan okuma, ortaya çıkan gerçek konuların gözden kaçırılması ve üstünün örtülmesidir. Bunlar; uygun iş sağlama, eğretilikle ve işçilerin yoksulluğuyla savaşma ve sosyal kaynaşmayı sağlama ile birlikte verimliliği artırmak ve ekonomik etkinliği geliştirmektir. Bu durum ileride daha büyük sorunların üstesinden gelebilecek köklü reformlar için sosyal taraflar arasında yeni bir anlaşmaya ulaşılmasını gerektirecektir. Bununla birlikte, müzakerelerin sonucunun

---

[600] Isabelle Schömann, "Transnational Framework Agreements: New Bargaining Tools Impacting On Corporate Governance?", **Trade Unions And The Global Crisis: Labour's Visions, Strategies And Responses,** Ed. Melisa Serrano, Edlira Xhafa and Michael Fichter, International Labour Office, Geneva, (Bargaining), 2011, p. 129.

[601] Mouriki, p. 111.

belirlenmesinde temel tarafların güç ilişkileri bağlamında işverenin ve örgütlü işgücünün karşı karşıya gelmesidir. Bu durumda devlet hakem devlet rolünü üstlenmezse ve taraflar arasında olumlu bir etki sağmazsa bu yeni anlaşmanın sürdürülebilirliğinin ve adilliğinin altını kazıyacaktır[602].

1. İşgücü Piyasalarında Eğretileşme

Eğreti iş ya da eğreti istihdam deyiminin yaygınlığına rağmen, genel kabul görmüş tanımı yoktur ve deyimin kendisi tartışmalıdır. Bu yüzden eğreti istihdam daha genel ve daha yalın olan atipik, standart dışı ya da esnek istihdam deyimleriyle kullanılır. Öte yandan, işgücü piyasalarında eğretilik belirsizlik ve istikrarsızlığa maruz kalanların yaşadığı bir durumdur. Yeni liberal küreselleşmenin elbirliği ile kırılgan ve geçici işlerin sürekli işlerle yer değiştirmesinde artış sürmektedir. Küresel ekonomik değişim ve işlerin biçimlerindeki dönüşüm arasındaki ilişki sonucunda, işletmelerdeki işçilerin çalışma koşullarında ve haklarında istismar olmaktadır. Bu durumun temel nedeni yetmişli yıllardan itibaren kapitalizmin yaşadığı krizler sonucunda işçi sınıfının politik ve endüstri ilişkileri gücünde aşınmaların olmasıdır[603].

UÇÖ eğreti işi hem uygun gelirli bir işe sahip olma, hem de sürekli istihdam edilmelerini sağlayan uygun iş düşüncesinin tam karşıtı olarak görmektedir. Eğreti iş düşük gelir, istihdam istikrarı ve istihdam edilebilirlik ve sosyal güvenlik planlarında düşük bütünleşme olarak tanımlanmaktadır[604]. Ayrıca, iş kalitesinin sağlanmadığı ya da iş kalitesi açığının artması durumunda sosyal dışlanma riskinin artacağı ileri sürülmektedir. Böylece, AB için iş kalitesinin düşüklüğü daha fazla istihdam güvencesizliği ve zayıf işgücü piyasası geçişleri eğreti istihdam anlamına gelmektedir[605].

---

[602] A.k., p. 111-112.

[603] Hannah Lewis, Peter Dwyer, Stuart Hodkinson and Louise Waite, "Hyper-precarious lives: Migrants, work and forced labour in the Global North", **Progress in Human Geography,** Vol. 39, No. 5, 2014, p. 2.; Pape, p. 1.; Edward Webster, "Development, Globalization and Decent Work: An Emerging Southern Labour Paradigm", **Trade Unions And The Global Crisis: Labour's Visions, Strategies And Responses,** Ed. Melisa Serrano, Edlira Xhafa and Michael Fichter, International Labour Office, Geneva, 2011, p. 5.

[604] Tangian, Flexible, p. 10.

[605] Mark Smith, Brendan Burchell, Colette Fagan and Catherine O'Brien, "Job Quality in Europe", **Industrial Relations Journal,** Vol. 39, No. 6, 2008, p. 587-588.

Bilgiye dayalı bir ekonominin gereksinimlerini karşılayacak asgari yetkinliklerin artması yaşamda değişikliklere yol açmaktadır. Bu durum düşük nitelikli bir işçinin istihdama katılımında işgücü piyasasının katmanları arasında en alttan gireceği anlamına gelmektedir. Yüksek düzeyde düzünlenmiş işgücü piyasalarında düşük nitelikli bir işçinin işsizlikle yüzleşme olasılığı yüksek, buna karşılık düzensizleştirilen bir işgücü piyasasında da düşük ücret alması olasılığı yüksektir. Bu anlamda AB işgücü piyasaları ister aşırı düzenlenmiş, isterse de düzensizleştirilmiş olsun düşük yetkinlikteki işçileri cezalandıran bir sistem son 30 yılda ortaya çıkmıştır[606]. Küresel ekonomik ve mali krizler bize küresel ekonominin ne kadar iç içe geçtiğini ve ekonomik sarsıntıların yaygınlaşarak ne kadar kırılgan hale geldiğini çarpıcı biçimde göstermektedir. Dünya genelinde ülkelerin çoğunda krizlerin doğurduğu kitlesel işsizlik, istihdam yoluyla gelir elde edebilen bireylerin refahlarını iyi olma hallerini eğretileştirmektedir[607].

Yeni liberal görüşün yayılması AB işgücü piyasasına geçici ve eğreti işlerde çalışan işçilerin sayısı artırmaktadır. Eğretileşme işgücü piyasasının dışındakileri yani işsizleri değil, bir işe sahip olup sosyal korumadan yoksun ve görece düşük çalışma koşullarında istihdam edilen işçileri etkilemektedir[608]. Böylece, hem Küresel Kuzey'de, hem de Küresel Güney'de eğreti işlerin yeni türleri yaratılmıştır. Bu durum ülkeler arasında istihdam sistemleri arasında bir yakınsama sağlayan bir yol olarak görülmemektedir. Aksine, makro yapısal unsurların iş kalitesi ve eğreti işlere etkisi sonucunda ulusal kurumları ve kültürel süreçleri önemli açılardan yönlendirmektedir[609].

Günümüzde küresel ekonomide temel haklar yoluyla işçilerin onurlarının güvenceye alınması görece karşılanamamaktadır. AB üyeleri arasında gelişmiş ekonomiye sahip ülkelerde reel ücretlerde azalma, gelir ve iş güvencelerinin zayıflaması, ücretlerden karlara geçiş çalışma koşullarındaki standartların görece

---

[606] Gøsta Esping-Andersen, **Families, Government and the Distribution of Skills**, http://epunet.essex.ac.uk/Conf2006/papers/Esping_Andersen_paper.pdf, (20.11.2009), (Families), p. 4.

[607] Elliott Harris, "Financing Social Protection Floors: Considerations of Fiscal Space", **The Role of National Social Protection Floors in Extending Social Security To All: International Social Security Review,** Vol. 66, No. 3-4, 2013, p. 112.

[608] Barbara Hobson and Luwam Bede, "Precariousness And Capabilities: Migrant Care/Domestic Workers In Two Institutional Contexts", **Teorija in Praksa**, Vol. 52, Issue: 3, 2015, p. 328.

[609] Ülkeler gelir, endüstri, gelişmişlik düzeyi vb. özelliklerine göre yer küre coğrafik kutuplaşmanın aynısı olmasa da öykünme yoluyla Küresel Kuzey ve Küresel Güney olarak iki kutuba ayrılmıştır. Bkz. Kalleberg, p. 439.; Lewis, Dwyer, Hodkinson and Waite, p. 2-3.

düşürülmesi gözlenmektedir. Öte yandan, AB'nin görece daha az gelişmiş ülkeleri ve yeni üye ülkelerin işçileri tartışmasız biçimde üretime kattıkları değerle orantılı olarak fayda sağlayamamakta ve bazen de doğrudan *sömürü* olarak nitelik gösteren koşullarda çalışmaktadır[610].

Öte yandan, AB'ye üye ülkelerin dışında bir ülkeden göç edenlerin AB işgücü piyasalarında düşük koşulları kabul etme eğilimi daha fazladır. Göçün yoksul ülkelerden zengin ülkelere – küresel Güney'den küresel Kuzey'e ya da Doğu'dan Batı'ya- yapılması ucuz ve eğreti işgücünün kaynağını oluşturmaktadır. AB'de göçmen işçiler eğreti koşullarda çalışanların önemli bir bölümünü oluşturmaktadır[611].

Esnekliğin bir yandan güvence ile arasındaki uyumla yeni bir dengenin sağlanması olumlu yönü temsil etmekte, öte yandan rekabet edebilme ve eğreti iş arasında tehdit edici yönü temsil etmektedir. Bu durum, esnekliğin çağdaş işgücü piyasalarında çift başlı bir durumunun zorunluluk olduğunu göstermektedir[612]. Oysa işgücü piyasalarında bağdaştırmanın sağlanmasına göre, esnek çalışma hiçbir durumda eğreti çalışma anlamına gelmemekte ve düşük istihdam edebilirliği içermemektedir, aksine istihdam edilebilirlik esnekleşmenin neden olduğu olumsuz etkileri karşılama düzeyini artırmaktadır[613].

2. İşgücü Piyasalarında Katmanlaşma

AB'de küresel ekonomik krizlerin işgücü piyasalarında artırdığı katmanlaşma ülkeleri, piyasaları ve aileleri yeniden şekillendirmektedir. Yeni liberal ideolojik baskılar etkinlik ve verimliliğin dışındaki alanların gelişmesini engellemektedir. Ayrıca, bu durum işletmelerin küçülmesi, güvenceli işlerin azalması ve esnek tedarik zincirlerinin talebine göre yaratılan işlerin artmasına neden olmaktadır[614].

Esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında son 30 yılı aşkın bir süredir işgücü piyasasında katmanlaşmanın artmasına karşılık istihdam politikalarında benimsenen strateji, program ya da planlarda katmanlaşmayı azaltmamıştır. Bu anlamda, işgücü piyasasının içindekiler ve dışında kalanlar arasında geleneksel

---

[610] Rittich, Core, p. 166.
[611] Hobson and Bede, p. 328.
[612] Gavroglou et al, p. 28, 29.
[613] Tangian, Flexible, p. 10.
[614] Hobson and Bede, p. 328.

boşluğu azaltacak gerçek bir katkı sağlanamamaktadır. Bununla birlikte, işgücü piyasalarında yapılan reformlar sonucunda ikincil işgücü piyasasındakilerin pek azının çalışma koşulları görece iyileşmiştir. Bu kümede yer alan ve küçük işletmelerde sürekli sözleşmelerle çalışan işçiler işe bağlı iyileştirmelerden - doksanlardan itibaren işsizlik ödeneğinden- yararlanmaktadır. Bu işçiler işten çıkarılmaları durumunda işsizlik ödeneklerinin miktarı ve süresi bakımından geçmiştekinden daha iyi durumda olmasına rağmen, hala sanayi ve perakende ticaret sektörlerinde büyük işletmelerde çalışan işçilerle karşılaştırıldıklarında dışlanmış durumdadırlar[615].

Yukarıda anılan tartışma sonuçlandırılmak istendiğinde- ülkelere ve modellere bağlı olarak- çelişkili bir görünüm göstermektedir. İş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat standart istihdam sözleşmeleri ile birincil işgücü piyasasındakileri ya da içeridekileri korumaktadır. Fakat korumanın ortadan kaldırılması, yeni liberal görüşte iddia edildiği gibi atipik biçimde ve eğreti koşullarda istihdam edilenler ve ikincil işgücü piyasasındakiler ya da dışarıdakiler için çalışma koşullarını iyileştirileceğine yönelik herhangi bir bulgu yoktur. Öte yandan, dışarıdakilerin işgücü piyasası performansının geliştirilmesinin, en azından işçilerin çoğunluğunu hala içerdekilerin oluşturduğu gelişmiş ülkelerde içerdekiler için kötüleşmesi ile sonuçlanabileceğidir[616].

Yeni liberal görüş belirsiz süreli istihdam edilen işçilerin aşırı korunduğunu, işten çıkarılma, işe alınma ve istihdamla ilgili diğer maliyetlerin işgücü piyasalarının katmanlaşmasını artırdığı ve düşük nitelikli işsizlerin işgücü piyasalarına girişini engellediğini ileri sürmektedir. Ancak, düşük nitelikli işgücüne talebi azaltan, yüksek nitelikli işgücüne talebi artıran bilgi ekonomisi ve nitelik yönlü teknik değişim sürecine ilişkin bir durum vardır[617]. Bu görüşle aynı eksendeki AK Danimarka ve İngiltere gibi liberal iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatlara sahip ülkelere göre Almanya, Fransa, İtalya ve İspanya gibi katı istihdam koruma düzenlemelerine sahip ülkeler işgücü piyasalarının katmanlaşma sorununuyla görece daha çok karşılaşıldığını savunmaktadır. Bu varsayım, standart işçilerin bireysel ve toplu işten çıkarılmasında sıkı iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuata sahip ülkelerde

---

[615] Jessoula, Graziano and Madama, p. 576.
[616] Auer, Search, p. 2.
[617] Muffels and Wilthagen, New Paradigm, p. 113.; Kugler, p. 4-6.

işletmelerin sayısal esneklik kazanmak için atipik işçileri istihdam etme isteklerine dayandırılmaktadır[618].

İtalyan işgücü piyasasında olduğu gibi Güney Avrupa ülkelerinde işgücü piyasaları nüfusun önemli bir kısmının geleneksel olarak ya çalışmaması ya da düzensiz çalışması özelliği taşır. 2006 yılında İtalya'da aktif nüfus oranı yüzde 62,7 iken, 15 AB üyesi ülkede ortalama yüzde 71'dir ve AB ve İtalya arasındaki bu boşluk kadınlar için (yüzde 54,8'e karşı yüzde 64,2) ve gençler için (yüzde 32,5'e karşı yüzde 47,9) daha büyüktür. Ayrıca, 2003 yılında GSMH'nın yüzde 26,2'lik oranıyla enformel ekonominin oldukça yüksek bir paya sahip olduğudur. Düzenli istihdamdan dışlanmış, temsil edilmeyen ve sonuç olarak ne iş güvencesine ne de gelir güvencesine sahip olmayan nüfusun önemli bir kısmını oluşturan dışarıdakiler kümesi ile ortadakiler kümesi arasında az da olsa ortak noktalar vardır[619].

Anılan bağlamlarda, işgücü piyasasında yapısal dönüşümler sonucunda kazananların az olduğu ve kaybedenlerin çok olduğu bir durumu ortaya çıkmaktadır. Böylece, çağdaş işgücü piyasaları elitler, süreksiz istihdam edilen yüksek yetkinliktekiler, geleneksel çekirdek işçiler ve gündelik iş olanaklarına bağlı olan düşük nitelikli esnek işçiler biçiminde katmanlaştığı görülmektedir. İşgücü piyasalarında katmanlaşmanın az ya da çok kabul edilmiş bir olgu olması, sendikanın geleneksel çekirdek üyelerinin azaldığının kanıtıdır[620].

Örgütsüz kapitalizm esnek işgücü, yüksek işsizlik ve özellikle işçilerin haklarının kırılganlaştığı enformel sektörü (gri ekonomi/grey economy) destekleyen yasal yapı tarafından korunmaktadır. ODA ülkelerindeki işgücü yoğun bir ekonomilerde hiyerarşik, otoriter ve işçi sendikası karşıtı yönetişim tipi desteklenmektedir. Bu durum Polonya'da küçük ve orta ölçekli işletmelerde ve yabancı sermayeli büyük işletmelerde görülmektedir. Bu tür işletmelerde yöneticiler

---

[618] Bredgaard, Larsen, Madsen and Rasmussen, p. 5.

[619] İşgücü piyasasında genel olarak içeridekiler ve dışarıdakiler katmanlaşmasının dışında ortadakiler katmanı da eklenmiş ve bu üçlü yapı Will Hutton tarafından 1995 yılında "Thatcher çağının sonunda İngiliz durumu" olarak yorumlamasında önerilmiştir. Bu düşünce 30-30-40 toplumu önermesinde, İngiltere'nin 10 yıldan fazla muhafazakârların üstünlüğü, İngiltere'de nüfusun %30'u kırılgan kümede (işsiz ve aktif olmama), diğer %30'u güvencesiz ve düşük işler (kısmi süreli çalışanlar, geçici işlerde çalışanlar, gündelik işçileri ve serbest meslekte çalışanlar) nedeniyle güvencesiz ve marjinalleşmiş küme ve son küme %40'lık nüfus, yeterli sosyal korumaya sahip ayrıcalıklı kümedir. İçerdekiler ve dışarıdakiler sınıflandırmasından ayrı olarak Will Hunton ortadakiler sınıflandırmasını açıkça belirterek, güvencesiz ve marjinalleşmiş küme olarak hatırlatıyor. Ayrıntı için bkz.: Jessoula, Graziano and Madama, p. 564.

[620] Hyman, Agenda, p. 2-3.

özellikle kadın, genç ve geçici sözleşmeli işçilerinin oluşturduğu düşük nitelikli işçi katmanında istihdam maliyetlerini enazlaştırmak için iş sözleşmesini ihlal etmeyi, fazla çalışmayı ve düşük ücretleri yaygınlaştırmaktadır. Öte yandan, eş zamanlı olarak, yüksek nitelikli işçilerle çekirdek, tam süreli çalışma ve bireyselleşmiş korumacı bir ilişki eğiliminde olmuşlardır. Özellikle geçişten sonraki on yılda işçilerin ve işçi sendikalarının yeni yönetişim teknikleri ile atomize edilerek/parçalanarak ve ortaya çıkan yapısal kısıtlarla engellenerek bir direnç göstermeleri engellenmiştir[621].

VII. AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE ÜLKELERDE ESNEKLİK VE GÜVENCENİN BAĞDAŞTIRMA ALANLARI

Refah devletleri için temel konu rekabet edebilmenin ve uzun dönem mali sürdürülebilirliğin sağlanmasıyla ekonomik büyümeyi, mevzuatı ve sosyal kaynaşmayı bağdaştırmaktır. Bunu da politika araçlarının geniş çeşitliliği ile yapmaktadır. Böylece yetmişli yılların ortasına kadar sosyo-ekonomik politika alanında (istihdam, para, endüstri ilişkileri) bir önceki yüzyılın tersine devletin rolünde genel bir genişleme olmuştur. Devlet ekonomik alana sosyal gerekçelerle politik müdahaleler yapmıştır[622]. Yetmişli yılların sonundan itibaren bireysel özgürlükler, serbest piyasa ve ticaret ile tanımlanabilecek kurumsal çerçevede girişim serbestîsinin arttırılmasıyla insanın iyi olma halinin en iyi biçimde ilerleyeceğini öne süren yeni liberal politik ekonomi ideolojisi yaygınlaşmıştır[623]. Bu *yeni* politik ekonomi ideolojisiyle birlikte giderek ulusal ekonomilerin bütünleşmesi ve rekabetçi küresel ekonominin yayılması, ortaya ekonomik, sosyal ve politik meydan okumalar çıkarmış ve bu meydan okumalar AB'de nüfusun yaşlanmasının ve işgücü piyasasında feminizasyonun artması ile birleşmiştir[624].

---

[621] Mrozowicki and Hootegem, p. 199.
[622] Vielle and Walthery, p. 17.
[623] David Harvey, "Neo-Liberalism As Creative Destruction", **Geografiska Annaler, Series B: Human Geography**, Vol. 88, Issue. 2, 2006, p. 145.
[624] Eurofound, Varieties, p. 1.; Koukoulaki, p. 936. .

A. Ekonomik Alanda Bağdaştırma

Altmışlı ve yetmişli yıllarda varolan istikrara dayalı rekabet çevresi daha sonra yerini giderek belirsizliklere bırakmıştır. Ürün çeşitlenmekte, yaşam döngüsü kısalmakta, müşteri tercihlerinin hızlı değişimine bağlı rekabet giderek şiddetli hale gelmektedir. Bu gelişmelerin arkasındaki itici güç ekonomik eylemlerin küreselleşmesinin sürmesi ve bilgi teknolojilerindeki hızlı gelişmelerdir. Artan piyasa devingenliği işletmelerin rekabet durumlarını geliştirmek ve korumak için ölçek ekonomisi ve mülkiyet temelli kaynaklardan esneklik ve bilgiye dayalı kaynaklar yönünde bir kaymaya zorlamaktadır. Esneklik rekabet üstünlüğüne ulaşabilmek için en önemli unsur haline gelmektedir. Ayrıca, esneklik işletmelerin rekabetçiliği sağlayabilmek ve hızlı değişimle başa çıkabilmek için ürün ve hizmet kalitesini ve verimliliği etkilemektedir. Böylece, işgücü piyasalarında işçilerin çalışma ve yaşam kalitesi ile işletmelerin rekabetçiliği arasında bir değiş - tokuştan söz edilebilir[625].

1. Rekabet Edebilme

Yeni liberal politikaların uygulamaya konulması 1979'da İngiltere'de Başbakan Margaret Thatcher ve 1980'de ABD'de Başkan Ronald Reagan tarafından başlatıldığı bilinmektedir. Fransa'da Cumhurbaşkanı François Mitterrand ve İspanya'da Başbakan Felipe González dönemlerinde yeni liberal politikaların uygulanması daha geri düzeyde gerçekleşmiştir. Bu iki sosyal demokrat lider genişleme politikalarını terk etmişler ve seçim platformlarında Keynesyen politikalarını savunmuş, ekonominin küreselleşmesi ve Avrupalılaşması dışında gerekçeler ilan etmiş ve (Mitterrand 1981 ve Gonzales 1982 yıllarında) seçimleri kazanmışlardır. Ardından, "Üçüncü Yol" yaklaşımını benimsemiş sosyal demokrat hükümetler ve politikacılar da iktidara gelmiştir. Bu gelenekte, yeni liberalizmin bir başka çevrimi olan sosyal liberalizme dönüşmüş ve ekonomi alanında gündem küresel bir dünyada Avrupa ekonomik bütünleşmesini sağlamak olmuştur. Bu

---

[625] Bent Dreyer and Kjell Grønhaug, "Uncertainty, Flexibility, and Sustained Competitive Advantage", **Journal of Business Research,** Vol. 57, 2004, p. 484-485.

bütünleşmede anahtar unsur olarak ücretlerin düşürülmesi, iç talebin kısılması ve ihracatın artırılması için fiyat rekabeti tercih edilmiştir[626].

Küreselleşmeye koşut olarak ekonomik etkinliği artırmak için üretim aşamaları ve hizmetler bir ülkeden diğerine kolayca aktarmakta ve bu süreçte tam süreli istihdam giderek azalmaktadır. Sovyet Bloğu'nun çöküşü kapitalizmin yaygınlaşmasını kolaylaştırmış ve ekonomiyi herşeye üstün tutan anlayış egemen olmuştur. Bu bağlamda, Avrupa'da yerleşik olmalarına rağmen, işletmeler işgücü yoğun imalat aşamalarını ucuz işgücünün bulunduğu ülkelere dışsallaştırmıştır. Avrupalı işletmeler rekabet etmek için ulusal ekonomilerin serbestleşmesi ve işgücü piyasalarının düzensizleştirilmesi konusunda hükümetlere baskı yapmaktadır. Böylece, bazı hükümetler de başta iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatlar olmak üzere, "reforma" girişerek, işgücü piyasasını esnekleştirmiştir[627].

Küresel ekonomide AB ülkelerinin rekabet edebilmesi ekonomik, sosyal ve politik amaçlar için başlıbaşına bir meydan okumadır[628]. Avrupa ekonomileri kısa, orta ve uzun dönemde ortaya çıkan küresel eğilimlerle ilgili olarak bu yeni meydan okumalarla karşılaşmaktadır. Bu meydan okumalar, Avrupa dışında yatırımların ve üretimin yeniden yapılandırılması, iş kayıpları, işsizlik ve hızlı yapısal dönüşümler biçiminde kendini göstermektedir. Avrupa'nın etkinliği Kuzey Amerika ve Asya ülkelerinin rekabeti nedeniyle sapmakta ve bu ülkelerle verimlilik farkı açılmakta ve Avrupa'nın rekabeti sürdürebilmesi ve verimliliğini geliştirebilmesi için üretim sürecine ve insana yatırım yapması gerekmektedir. Ancak diğer ülkelerin işgücü maliyetlerinin düşük olması nedeniyle rekabet edebilmek güçleşmektedir. Son yıllarda ar-ge'ye yapılan yatırımlar yetersizdir. Avrupa'nın makroekonomik sarsıntılara uyum yetersizliği gerekçesiyle işgücü piyasalarında düzenleme yoluna gidilmiştir. Bu bağlamda, istihdam oranının düşük olduğu üye ülkelerde çeşitli özendirme yollarıyla istihdam artışı sağlanmalıdır[629].

---

[626] Navarro, p. 2.; Streeck, p. 9.; Harvey, p. 145.; Güliz Seda Kayalı, **Genç İşsizliği,** Türk Metal Sendikası, (1. Basım), Ankara, Şubat 2015, s. 10-11.

[627] Tangian, Liberal, p. 9.

[628] Zeki Erdut, "Gümrük Birliği ve Çalışma Yaşamı", **Çimento İşveren Dergisi,** Kasım 1996, (Gümrük), s. 8.

[629] Kaia Philips et al, **Approaches to Flexicurity: EU Models,** Research managers: Timo Kauppinen and Christian Welz, Research project: Industrial relations – Future trends and challenges of globalisation, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2007, p. 5. ; Dieckhoff and Gallie, p. 481.

AB'de özellikle son ekonomik krizlerden itibaren hem ulusal düzeyde, hem de uluslarüstü düzeydeki kurumlar işsizlik, işgücü piyasalarının katmanlaşması, kırılgan kümedeki işçilerin güvence ve yetkinliklerinin uyarlanma gereksinmelerinin artması gibi meydan okumalarla karşı karşıyadır. Değişen ekonomide işletmeler rekabet edebilmek için varolanlardan daha nitelikli işçileri işe alarak uyarlanma gereksinimlerini karşılamak istemektedir[630]. Bu anlamda, Avrupa'da iş ve gelir güvencesine ilişkin kaygılar artmaktadır. Uluslararası rekabet, küreselleşme ve teknolojik değişim hem iş kayıplarına ve hem de iş tanımlarında değişikliğe neden olmaktadır. Gerçekte, bu değişiklikler AB'de niteliksiz işgücü talebini azaltmakta ve nitelikli işgücü talebini artırmaktadır[631].

İşletmelerin rekabet edebilmelerinde maliyetlerin düşürülmesi önemlidir. İşletmeler ya ücretlerin ve çalışma standartlarının düşürülmesine dayandırarak işgücü maliyetlerini düşürerek zayıf bir yol tercih etmekte, ya da teknoloji, üretim ve organizasyondaki yenilikle verimliliğin yukarı çekilmesine dayalı olarak birim maliyetlerinin düşürrerek güçlü bir yol tercih etmektedir. İşletmeler rekabet edebilirliklerini düşük ücretler ve kötü çalışma koşullarına bağlı olarak sürdürebilse de, bunun verimliliği artıracak herhangi bir etkisi olmayacaktır. Bu anlamda, işletmelerin çalışma koşullarını ve ücretlerin geriye götürülmesinin sınırlandırılması, ürün ve örgütsel yeniliğe ve teknolojiye yatırım yapmalarına neden olacaktır. Böylece, çalışma koşulları ve ücretler daha da iyileşecektir. Öte yandan, çalışma standartlarında asgari sınırların olmaması düşük ücret ve düşük verimlilik tuzağına düşülmesini kaçınılmaz kılacaktır. Bu, tabana doğru rekabete neden olmaktadır[632].

Dünyada yüksek ücret düzeyine sahip ekonomilerde istihdam oranın yüksek olduğu ve işsizliğin sebepleri arasında yüksek ücret dışındaki diğer etmenlerin varolduğu görülmektedir. UÇÖ'nün 162 ülkenin verilerine dayanarak yaptığı çalışmada güçlü sendikal hakların genellikle (işgücü yoğun mallarda) karşılaştırmalı üstünlüğü engellemediği ve bir başka deyişle, sendikal hakların eylemli olarak yaşama geçirildiği ülkelerde işletmelerin rekabet edebilirliğinin görece daha iyi olduğu görülmektedir[633].

---

[630] Manca, Governatori and Mascherini, p. 5. ; Z. Erdut, Rekabetin, s. 82-83.
[631] Haahr and Kuhn, p. 4.
[632] Sharma, p. 2.
[633] A.k., p. 2.

2. Ekonomik Sürdürülebilirlik

İşgücü piyasalarında güvenceli esneklik tartışması, küreselleşmenin etkisi ile küresel ticarette hızla değişen piyasalar ve artan rekabet baskısına dayanır. Bu baskılar ilk aşamada işletmeler için olmasına rağmen, aslında bütün toplumların geleneklerini ve refah üretme kapasitesini etkileyen sonuçları vardır[634].

a. Reel Alanda Sürdürülebilirlik

Yeni liberal ekonomi politikaları başlangıçta işletmelerin yapısını dönştürmüştür[635]. Sürekli değişimin parçası olan işletmeler varolan değişiklere uyum için yeni yollar bulmaya zorlanmaktadır. Bunun için maliyetler ve kalite düzeyleri rekabetçiliğin sağlanması için önemlidir. Bu nedenle, işletmelerin değişen müşteri gereksinimlerinde etkin yürütme ve üretim süreçlerini en uygun hale getirmeleri gerekmektedir. Bu, karmaşık çevresel durumları yönetme, rekabetçiliğin artırılması ve uzun dönemde başarı sağlama işletmenin yeteneğini gösterir. İşletmelerin iç değişikliklerin yanı sıra talepte ve üretim çeşitlemesinde dalgalanmalar gibi dış etkilere uyumu için esneklik temel bir stratejik unsurdur[636].

İşletmelerin yapısındaki değişimle birlikte büyüklüklerinde de değişim olmuş, büyük sanayi kuruluşlarının sayısı azalmıştır. Böylece KOBİ'nin yanı sıra mikro işletmelerde istihdam edilenlerin sayısı toplam istihdam içinde önemli bir yer tutmaktadır. Varolan büyük işletmelerin mali olarak kırılgan hale gelmesiyle artan borçlanmanın sonucunda iflas etmesi sonucunda ya da özellikle ademi merkezileşme ya da sermaye miktarlarını azaltma yoluyla sorumluluklarından kaçabileceklerdir. Bu ve bunun gibi çeşitlemelerle işletmeler işçilerini işten çıkarmayla baskılayarak sadece maliyetler açısından sorumluluk almaktadır[637]. İşletmeler işten çıkarma maliyetlerini kendileri karşılamak istemeyip bu maliyetleri topluma ödettirmek

---

[634] Eurofound, Varieties, p. 2.

[635] Zeki Erdut, "Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika", **Çalışma ve Toplum,** Sayı: 2004/2, 2004, (Sosyal), s. 14-15.

[636] Sven Rogalski, **Flexibility Measurement in Production Systems: Handling Uncertainties in Industrial Production,** Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2011, p. 3.; Z. Erdut, Sosyal, s. 14-15.

[637] Bart Cockx and Bruno Van der Linden, "**Flexicurity in Belgium: A Proposal Based on Economic Principles**, IZA Policy Paper, No. 9, May 2009, p. 2 and 3.; Jessoula, Graziano and Madama, p. 564.

istemektedir. İşsizlik sigortasıyla sağlanan mali kaynak işsizlerin istihdama dönüşünü sağlayacak aktif işgücü piyasası politikalarının maliyetlerini karşılamaktadır[638].

ÇUİ'ler üretim aşamalarını kazanç merkezlerinden maliyet merkezlerine taşırken rekabet stratejilerini fiyat, kalite, hız ve fark rekabetine bağlı olarak biçimlendirmektedir. Kazanç merkezlerinde birincil işgücü piyasasında bulunan fark rekabetini sağlayan çekirdek işgücü yer almaktadır. Gelişmiş üretim süreçleri ve teknolojilere bağlı olarak kazanç merkezinde yer alan işgücü fiyat, kalite ve hız rekabetinin de belirleyicisidir. Üretim ve iş organizasyonlarını değiştirme yeteneğine sahip ÇUİ'lerin maliyet merkezlerinde ikincil işgücü piyasasındaki çevre işgücü ise, her bir üretim aşamasına uyarlanacak "uyum değişkeni" olarak görülmektedir[639].

İşletmelerin değişen yapısı ile birlikte dış kaynak kullanımı, taşeronlaşma ve üretim aşamalarının dışsallaştırılması, işgücünün güçlü katmanlaşmasına yol açan tüm iş süreçlerinin küçük bileşenlere parçalanmasını sağlamaktadır. Böylece işletmelere bu faaliyetlerin her bir parçası için gerekli işçi türü ve fiziksel konumu seçme ve ayırma avantajını vermektedir. Küresel ekonominin ortaya çıkışı, sadece meta piyasalarının sayısını arttırıp, dünya çapında rekabeti yaygınlaştırmamıştır; ayrıca yerkürenin tamamında işçilerin ve işin hareketlenmesini de sağlamıştır[640].

İş organizasyonu esnekliği, müşterilerin taleplerini karşılamak için işletmenin tedarik zincirinin yeniden yapılanma becerisidir. İş organizasyonu, iş uygulamaları ve işgücünün faaliyet gösterdiği organizasyon yapısı ve kültürü aracılığı ile esnekliğe ulaşmayı amaçlamaktadır. Talep belirsizliği günümüz üretiminin doğasında vardır. Bu anlamda öngörülemeyen tüketici taleplerini piyasada karşılayabilmek için tedarik zincirlerinin daha fazla esnek olması gerektiği öne sürülmektedir[641].

Küreselleşen dünyada ve ileri düzeyde küreselleşmiş işkollarında işçilerin yaşadığı olaylar bilim ve eylemci çevrelerin ilgisini çekmektedir. Artan küreselleşmiş kapitalizmin hızlandırdığı *tabana doğru rekabet* sadece işçi hakları konusuna değil, aynı zamanda çalışma koşullarının ve ücretlerin bozulmasına ve artan eşitsizliği durdurmak için işgücünün geliştirdiği direnme stratejilerine de odaklanılmaktadır. Bu konulardaki emek çalışmaları yazını işçi sendikalarının

---

[638] Cockx and Linden, p. 2 ve 3.
[639] Z. Erdut, Sosyal, s. 15-18.
[640] Torka and Velzen, p. 748.
[641] Zhejun Gong, "An Economic Evaluation Model of Supply Chain Flexibility", **European Journal of Operational Research,** Vol. 184, No. 2, 2008, p. 746.; Z. Erdut, Rekabetin, s. 52.

dönüşümü ve küresel meta zinciri ya da küresel değer zincirinde yeniden yapılanmayı işçi dostu üretim süreçlerine dönüştürmeye yoğunlaşmaktadır[642].

ÇUİ'ler küresel değer zincirlerini ya da üretim süreçlerini dışsallaştırdığı ülkelerin bazıları için düşük ücretlerin ve yüksek işgücü piyasası esnekliğinin belirli bir rekabet üstünlüğü sağlayarak kendi iç pazarlarını büyüttüğü düşünülmektedir[643]. ÇUİ'ler hemem hemen her ülkeye sermaye, teknoloji ve pazar kaynaklarını sokmaktadır. Bu işletmelerin faaliyetleri ulusal ekonomiler arasında refahın ve ekonomik etkinliğin küresel dağıtımına güçlü bir etkisi vardır. Bu ekonomik etkinliklerinin yanı sıra, ÇUİ'lerin güçlü ekonomik yoğunlaşmaları sosyal açıdan bozuk ve kötüye kullanma olarak etki edebilmektedir. Ayrıca faaliyet gösterdikleri ülkelerin hükümetleri ile rekabet ederek, kendi değerlerini, kurallarını ve kendi iş ve örgüt kültürünü benimsetmektedir[644].

Batı ülkeleri tarafından başlatılan küreselleşme, günümüzde kendilerinin de dönüşümü için baskı aracı olmuştur. İşlerin daha uygun işletme koşulları olan ülkelere kayacağı endişesi ile hükümetler mali piyasalarını açarak doğrudan yabancı yatırımların (DYY) yasallığını sağlamıştır. Ayrıca, yatırımları kendine çekmekte zorlanan birçok ülke AB ile bütünleşmeyi sağlayarak (yatırım için uygun koşulların yaratılması), bu zorluğun üstesinden gelebilmiştir[645]. Bu bağlamda Washington Uzlaşması politikaları gelişmekte olan ülkelere özellikle ODA ülkelerine DYY çekilebilmesi için ön koşul olarak işgücü piyasalarında esnekliğin sağlanmasını içermektedir. Yabancı işletmeler çalışma saatleri, iş faydaları ve çalışma koşulları gibi istihdam politikalarını kendileri belirleyebilmek için neredeyse sınırsız yetkileri lobilerle elde etmektedir. Pek çok deneysel çalışma DYY'lerın gittikleri ülkede sendikalaşma oranını olumsuz etkilediğini göstermektedir[646].

Küçük ölçekli gelişmiş ülkelerin ürettiği GSMH'dan daha fazla mali varlıklara sahip olan ÇUİ'lerin dünya ekonomisine ağırlıklı etkisi olmaktadır. ÇUİ

---

[642] Cichon, p. 3.

[643] Boyer, Employment., p. 1.

[644] Voicule Alina, "Transnational Company - Main Player of Economic Life Globalization", **Ovidius University Annals Economic Sciences Series,** Editor in Chief: Elena Cerasela Spătariu, Volume XIV, Issue: 1, Romania, 2014, p. 68.

[645] Andranik Tangian, **Flexibility–Flexicurity–Flexinsurance: Response to the European Commission's Green Paper "Modernising Labour Law to Meet the Challenges of the 21st Century"**, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf -Diskussionspapier Nr. 149, January 2007, (Flexinsurance), p. 14-15.

[646] Azarhoushang et al, p. 162.; John Marangos, "The Evolution of The Term 'Washington Consensus'", **Journal of Economic Surveys**, Vol. 23, No. 2, 2009, p. 351, 371.

dünyanın farklı bölge ve ülkelerinde konuşlandığı bağlı ortaklıklarla çeşitli ekonomik çıkarların uluslararasılaşması ve rekebetin küreselleşmesi eğilimlerini yaratmaktadır. Gerçek küresel temsilciler olan ÇUİ'lerin varolabilmeleri ya da süreklilikleri –dış ekonomik ilişkilerin yönetişimine- yerel ve ulusal iş çevrelerinin dünya ekonomisine açılmasına bağlıdır[647].

Ürün piyasaları için küreselleşmenin önemli etkilerinden birisi, üretimin dolayısıyla istihdamın bütün işgücü piyasalarında ve ülkelerde yer değiştirmesinin daha kolay ve daha az maliyetli olmasıdır. Bu eğilimle birlikte endüstri içi ticaret ve aramal ticaretinde artış olmaktadır. Bu düşüncenin sürdürülmesinin eksik rekabetçi işgücü piyasaları için önemli sonuçları vardır. İlki, işgücü talebi esnek hale gelmektedir, çünkü bir ülkedeki yüksek ücret talepleri üretimin ve istihdamın diğer ülkelere kaymasına neden olmaktadır. İkincisi, eksik rekabet altında ücret belirlemede artış işgücü talebinin esnekliği ile ters ilişkidir. Bu nedenle, daha fazla ürün piyasası bütünleşmesi işgücü piyasalarında reform gibi istihdamı artırıcı ve ücret artışlarını düşürücü eğilimi vardır. Ancak, kısaca bu ürün piyasalarında bütünleşmeden doğacak sonuç işgücünün durumunu bozma ve işçi sendikalarının gücünü azaltmasıdır[648].

b. Mali Alanda Sürdürülebilirlik

Avrupa ülkelerinde son birkaç yıldır yüksek borç stokları ile ilgili oluşan kaygılar, nüfusun yaşlanma maliyetleri ve düşük büyüme gibi nedenlerle UPF ve Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü gibi uluslararası ve AK gibi uluslarüstü yapılanmalar mali sürdürülebilirlik konusuna yoğun ilgi göstermektedir. Avrupa'da politikaların belirlenmesinde bu örgütlerin büyük ölçüdeki etki ve olanakları sayesinde hükümetleri baskı altında tutabilmektedirler. İlk bakışta, bu üç örgüt mali sürdürülebilirlik konusunda oldukça farklı görünmesine rağmen, bildirileri aynı doğrultudadır. Bu örgütler sürdürülebilirliğin benzer tanımlamalarını kullanırlar[649]. Güvenceli esneklik kamu bütçesinin mali sürdürülebilirliği ile uyumlu kaynakların

---

[647] Alina, p. 71.
[648] Torben M. Andersen and Jan Rose Skaksen, "Labour Demand, Wage Mark-ups and Product Market Integration", **Journal of Economics,** Vol. 92, No. 2, 2007, p. 103-104.
[649] Barta, p. 140.

dağılımının maliyet-etkinlik değerlendirmesini gerektirmektedir[650]. AB esneklik ve güvencenin daha etkin bağdaştırılması için maliyet ve etkinliğe dayalı reformların yapılması gerekmektedir[651].

Yakın dönemde vergi ya da harcama politikalarındaki değişiklikler gelecekte mali olanakların sürdürülebilmesi ya da yaratılması için temel oluşturan mali sürdürülebilirliği ve makroekonomik istikrarı, dolayısıyla büyüme beklentilerini etkileyebilmektedir. Örneğin, ekonomik alt yapıda artan yatırımların istihdam ve vergi gelirlerindeki olumlu etkileri ile özel sektörün daha güçlü büyümesini sağlayabilmekte, böylece gelecekte ek mali olanaklar yaratmayı sağlayabilmektedir[652].

Mali olanaklar doğası gereği bütçeye ilişkin bir kavramdır. Bununla birlikte, bütçeyi yansıtan mevcut vergi ve vergi dışı gelirler ve ek mali olanaklar yeni politika girişimlerinin karşılanmasını sağlamaktadır. Böylece, genel bütçe içerisinden asgari sosyal koruma için az bir yüzdelik pay ayrılmaktadır. Yeni girişimler politika önceliklerine göre belirlenmektedir. Sosyal koruma tabanı için ek ya da uygun kaynakların kullanılması politik bir tercihi gerektirmektedir. Bu nedenle toplumsal uzlaşma ve politik bağlılık kamu fonlarının kullanımının desteklenmesinde önemlidir[653].

Malileşme ve hisse ortaklığı modelinin (Shareholder Model) yükselişi tam istihdama ulaşma ve ekonomik büyüme yerine fiyat istikrarının sürdürülmesi yönünde bir dönüşü gerçekleştirmektedir. Çünkü enflasyon iş yaratmadan daha önemli olarak malileşmenin temel amacıdır. Bu anlamda işsizlik oranları, enflasyonu düşük tutmak için olması gereken işsizlik oranından yüksek tutulmaktadır. İşçi sendikalarının gücünü zayıflatma, düşük ücretli ülkelere hizmetlerin ve üretimin dışsallaştırılması için işletmelere cesaret verilmesi ve işkollarının düzensizleştirilmesine neden olmanın dışında, liberal politikaların görece başarılı uygulamalarından biri de enflasyona gerekli önemi vermesidir. Bu politikalar Büyük Durgunluk sonrası işsizliğin yüksek oranlarda ve uzun sürelerle inatçı bir şekilde tutulmasının yanı sıra, son ekonomik durgunluklardan kurtulmada işsizliğin çözüm

---

650 EC, Open, p. 2-3.
651 EC, Agenda, p. 4.
652 Harris, p. 114-115.
653 Harris, p. 115.; Z. Erdut, Sosyal, s. 14.

olarak görülmesinden sorumludur. Bu anlamda yeni liberal görüşün doğası gereği ekonomide fiyat istikrarı, enflasyon düşüklüğüne bağlanmakta, enflasyon düşüklüğü de işsizliğin yükselmesine neden olmaktadır. Böylece, enflasyon oranı ile işsizlik oranı arasında bir mübadele oluşmaktadır[654].

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde çalışma ilişkilerinin olumlu biçimde ekonomik, sosyal ve politik ilişkileri etkilemesiyle birlikte kararların ulusal düzeyde belirlenmesini gerektirmiştir. Bu anlamda, ulusal ölçekte çalışma ilişkileri sosyal olarak üretilmekte ve ulusal ölçeğin dışındaki küresel ve yerel düzeylerde belirlendiğinde oldukça kırılganlaşmaktadır. Bu nedenle, sermaye ilk olarak ulusal ölçekten sıyrılmak ve daha sonra da çalışma ilişkilerini küresel ölçekteki uygulamaları için kendi çıkarına olabilecek biçimde yönetmek istemektedir. Ulusötesi sermaye hareketliliği yalnızca işverenleri yetkilendirmekle ya da güçlendirmekle kalmamış, aynı zamanda örgütlü işgücünün ulusötesi ölçekte sermayeye karşılık gelecek bir güç olmasını engellemiştir[655].

Ekonomik politika malileşmenin önemli yollarından biridir. Mali sektör çıkarları diğer iş çıkarları ile desteklenmekte ve kendi gündemini destekleyen bir politika çerçevesini teşvik etmektedir. Bu çerçeve mali piyasaları koşumlarından kurtarmakta ve genişlemesini kolaylaştırmaktadır. Bu çerçeve ayrıca mali çıkarlar için işgücünden sermayeye gelir geçişini sağlayan bir işbirliğine yardım etmektedir. Bu yeni politik çerçeve yetmişli yıllarda ortaya çıkan sermaye getiri oranlarındaki düşüşü tersine çevirmek için tasarlanmıştır. Bu anlamda, yetmişli yıllar için negatif olan reel faiz oranları yükselmiştir. Böylece, vergi öncesi ve vergi sonrası kar oranları artırılmıştır[656].

Mali piyasaların zorlamasıyla yönetişimlerini belirleyen işletmelerin değişen davranışı malileşme için önemli bir konudur. İşletmeler üç farklı politika gündemi ile başa çıkma yollarını belirlemektedir. İlk gündem Genel Müdürlere (CEO) aşırı ödeme, kurumsal sorumluluk eksikliği ve işletme içinde dengesiz teşviklerin düzeltilmesini vurgulayan genel kurumsal sorumluluk gündemidir. Bu anlamda, bu

---

[654] Kalleberg, p. 430.

[655] Jeremy Anderson, "Labour's Lines of Flight: Rethinking The Vulnerabilities of Transnational Capital", **Geoforum,** Vol. 40, No. 6, 2009, p. 960.; John H. Farrar and Louise Parsons, "Globalisation, The Global Financial Crisis and The Reinvention of The State", **Singapore Academy of Law Journal**, Vol. 24, No. 2, September 2012, p. 367, 368, 394.; Streeck, p. 6.

[656] Palley, p. 22.

gündem son 20 yıldan fazla süredir hissedarların çıkarları yerine tepe yöneticilerinin ve mali yöneticilerin çıkarlarını koruyan gelişmelerin yaşandığını kabul etmektedir. İkinci gündem işletmelerin yasal yükümlülükleri ve amaçlarının işletme ortaklarının çıkarlarının dışında yatırımcıların çıkarlarının da göz önünde bulundurulması ile ilgili endişeler için yeniden bir çerçeve oluşturulmasıdır. Üçüncü gündem yatırım fonlarında tasarruf sahiplerinin çıkarlarını temsil edecek mali yöneticilerin nasıl teşvik edileceği ile ilgilidir[657].

Yeni politika çerçevesinde yeni liberal ekonomi içinde kalan işçi, dört taraflı bir etkiyle sarılmaktadır: Küreselleşme, sınırlı devlet/hükümet, işgücü piyasası esnekliği ve tam istihdamın terk edilmesi. Yeni liberal ekonomi tarafından tanımlanan bu politika çerçevesi malileşme sürecinin anahtar unsurudur. Yeni liberalizmin bütün taraflarına meydan okunarak, tam istihdam politikasının yeniden tasarlanması, adil kalkınma ve politika alanını sağlayan küreselleşmenin mevcut küreselleşmenin yerini alması, kısıtlı devletten daha iyi devlete evrilmenin sağlanması, işgücü piyasası esnekliği gündemi yerine iyi iş ve verimli işyerleri gündeminin sağlanması gereklidir[658].

Ekonomi yazınında önemli görüşlerden biri de düşük ücretlerin ve eğreti işlerin yaratılmasında malileşme itici güç olarak görülmektedir. Bu durum reel işletmelerin mali getirilerinde artışın yanı sıra mali sektörün ekonomide artan biçimde merkezileşmesi anlamına da gelmektedir. Bu sürecin artan önemi özellikle mal ve hizmetlerin üretimi ya da belirli piyasalara odaklanan işletmelerden çok, varlıkların alım-satımını yapan işletmelerin malileşmelerinin artışıyla ilgilidir. İşletmelerin değişen bu anlayışıyla birlikte, 1980'li yılların ortalarından itibaren kurumsal yönetişimişin çıkar grupları modeli (işçilerin refahı ve işletmenin başarısında payı olan diğer unsurlar), kurumsal yönetişim hisse ortaklığı modeli yatırımcıların çıkarlarını önceleyen) ile yer değiştirmesidir. Küreselleşme ve teknolojik değişikliklerin sermayenin hareketliliğinini daha da artırması ile birlikte hisse ortaklığı modelinin ortaya çıkması, kurumsal karların insan kaynakları, yenilik ve diğer verimlilik kaynaklarından uzaklaşarak kar payları ve hisse geri alımlarına dönmüştür. İşletmelerin genel müdürleri (CEO) artan şekilde mali yöneticiler içinden belirlenmekte ve bu yöneticilerin kısa dönemde yatırım ortaklarına mali çıkar

[657] A.k., p. 26.
[658] A.k., p. 22, 26.

sağlamaları beklenmektedir. Malileşme böylece, işletmelerin eğreti işlere ve kıyı ötesi iş ve işlemleri gibi hisse ortaklarının kaynaklarını artırmaya yönelik baskılar yaratmaktadır[659].

Malileşme ve yeni iş döngüsü ciddi kaygılara neden olmaktadır. Ekonomik büyüme düşük olurken, medyan ücret durgunlaşmaktadır. Gelir eşitsizliği ve ekonomik güvencesizlik birlikte artmaktadır. Ayrıca, malileşme ile yaratılan iş döngüsü istikrarsız olabilmekte ve uzun süreli durgunlukla sonuçlanabilmektedir. Ekonomik güç dengesizlikleri ve iş döngüsü arkasındaki devingenliğin yeniden tasarlanması için polika paradigmasının temelden değişmesi gerekmektedir. Mali piyasalar malileşme sürecinin anahtarıdır, bu bağlamda bu piyasaların denetlenmesi sağlanmalıdır[660].

3. Ekonomik Kriz ve Uyarlanma

Fordizm krizleri, işgücü organizasyonunun reformunu ve yeniden oluşumunu uyarmıştır. Altmışlı yılların sonunda üretimin uluslararasılaşması, krizler göz önüne alındığında kar oranlarının yeniden belirlenmesi için ulusal kapitalistler tarafından sürdürülen bir ilkesel stratejidir. Devam eden on yılda post Fordist birikim modeline doğru bir geçiş yaşanmıştır[661]. Seksenli yıllara gelindiğinde Avrupa'da sosyal dışlanma olgusu ortaya çıkmıştır. Bu durum, küreselleşme çağında malileşmenin düzensiz genişlemesi ve kapitalist gelişmenin daha kapsamlı olmasıyla birlikte bir sosyal koruma ağı üretme gereksinimini daha da belirginleştirmiştir. Ekonomik krizler sonucunda artan eşitsizlik ve sosyal dışlanma, gerçek bir yıkıma neden olan yapısal dengesizliklerin güçlenmesini kalıcı hale getirmektedir[662].

2007 yılında başlayan konut piyasasındaki ipotekli yüksek faizli kredi alan tüketicilerin geri ödeme zorluğunda oluşan mali krizin, küresel çaplı mali krize dönüşmesiyle politikacılar ve yöneticilerin son 30 yıldaki geleneksel mali politika ve

---

[659] Kalleberg, p. 429-430.; Eileen Appelbaum, "Reducing Inequality and Insecurity: Rethinking Labor and Employment Policy for the 21st Century", **Work and Occupations,** Vol. 39, No. 4, November 2012, p. 312, 314.

[660] Palley, p. 26.

[661] Tauss, p. 56..

[662] Hyman, Dialogue, p. 3.; Ronaldo Munck, "The Precariat: a view from the South", **Third World Quarterly**, Vol. 34, No. 5, 2013, p. 750; Faruk Sapancalı, "Avrupa Birliği'nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 3, 2005, (Mücadele), s. 59.

kuramları yeniden gözden geçirmeye zorlamıştır. 2008 yılından itibaren uluslararası kuruluşların önerileri ile mali teşvik programları ve sosyal programları destekleyen sosyal yardım ve sübvansiyonlar sadece çok az ülkede sürdürülebilmiş ya da kısa sürede sonra sonlandırılmıştır. Kamu harcamalarında kesinti yapmanın olağanüstü ekonomik canlanmaya yol açacağı inancı bağlamında mali kısıtlama politikaları AB ülkelerinin çok azında uygulanmaktadır. Bu mali piyasa savının tam tersine, mali yeniliklerin ve kendi kendini düzenleyen mali piyasaların reel ekonomiyi bozucu etki yaptığı ve tehlikeye soktuğu ileri sürülmektedir. Bu nedenle az da olsa mali sistemin aşırılıklarını dizginleyen düzenlemeler uygulamaya konmaktadır. Küresel mali krizler ekonomideki tehlikeleri ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda esnek işgücü piyasaları, ücret ılımlılaştırma gibi görüşlerin sınırlandırılmasıyla daha istikrarlı ve daha üretken ekonomiye doğru bir gidiş sağlanacaktır ve böylece devingen ekonomik sistem kurulacaktır[663]. Bu anlamda mali kriz ABD konut piyasalarında başladığında, bu durum küresel ekonomik iflasın yaygınlaşmasına, uzun süreli durgunluğun reel ekonomiyi tehlikeye sokmasına, önemli iş kayıplarına ve yaygın sosyal zorluklara neden olmuştur. Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü ülkelerinde Temmuz 2007 ve Temmuz 2008'de işsizlik oranı yüzde 5,6 iken, Temmuz 2009'da yüzde 8,6'ya çıkmıştır[664].

Küresel sermaye piyasalarında küresel ekonomik krizle belirsizliğin iyice ortaya çıkması özellikle AB üyesi çevre ülkelere uluslararası mali akımları yavaşlatmakta ve yatırımları daraltmaktadır. AB düzeyinde ve üye ülkelerde ekonomik politikalara ilişkin anahtar reformlar başlatılmıştır. Bankacılık sisteminde özellikle mali kurumların yanlışlarına çözüm olabilecek ortak bir denetim kurumu oluşturulmuştur. Ekonomik alanda özellikle de mali politikalarda eşgüdümü artıracak "Mali Sözleşme" gibi çeşitli önlemler alınmaktadır. Pek çok ülke yönetimi işgücü piyasaları, sosyal güvenlik sistemleri, kurumsal çerçeveler ve mali sistemlerde reformları uygulamaya koymaktadırlar[665].

---

[663] Lavoie and Stockhammer, p. 1.

[664] Hyman, Dialogue, p. 1.

[665] Ferdinand Fichtner, Marcel Fratzscher and Martin Gornig, **An Investment Agenda for Europe, DIW** (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.) **Economic Bulletin,** Ed. Alfred Gutzler, Tranlater: HLTW Translate Team, Vol. 4, No. 7, Economic Impulses in Europe, Berlin, 2014, p. 3-4.; Farrar and Parsons, p. 384-385.

Avro bölgesi krizinin merkezindeki temel sorun, cari işlemler fazlası veren Almanya, Hollanda, Avusturya ve Finlandiya gibi ithalat ekonomileri ve İtalya, Yunanistan, İspanya, Portekiz ve İrlanda gibi cari işlemler açığı veren ülkeler arasında EPB kurulmasından hemen sonra ortaya çıkan yapısal dengesizliktir. Bu farklı eğilimler genellikle Avro bölgesinde cari işlemler açığı veren ülkeler tarafından rekabet eksiklikleri ve düşük etkinlikten kaynaklanmaktadır. Bu durumda, Kuzey'in ihracat ve kara dayalı ekonomik büyüme modeli ve Güney'in ise iç piyasa ve ücret talebine dayalı ekonomik büyüme modeli göz önünde bulundurulduğunda sorun daha da artmaktadır. Bu bağlamda, yarı kapalı ticaret bölgesinde ücretlerin kısıtlanması, iç talebe bağlı ekonomiye sahip üye ülkeler başta olmak üzere bütün üye ülkeleri olumsuz etkilemektedir[666].

Ekonomik krizler reel ekonomiyi -üretimi, sermaye birikimini, ihracatı ve istihdamı- olumsuz etkilemektedir[667]. Son 30 yıl boyunca mali krizler, piyasalara geçişler ve yapısal uyarlanma konusundaki deneyimler, küresel ekonomik bütünleşme ile ilgili riskleri ve maliyetleri işçilerin orantısız biçimde yüklendiğini ortaya koymaktadır. Ekonomik kriz dönemlerinde hükümetler yabancı kreditörleri kurtarırken işçiler, tüketiciler ve vatandaşlardan bu borçları ödemesini istemektedir. Ekonomik krizlere yanıt olarak yüksek faiz oranları ve sıkı para politikalarının verilmesi, ekonomiyi daraltarak işsizlik ve yoksulluğu daha kötüleştirmektedir. Bu yeni ekonomide işçiler arasında kazanan ve kaybedenler olsa da, küresel ekonomik bütünleşmenin açık sonucu, hem gücün hem de kaynakların işçilerden sermayedarlara geçmesidir[668].

Krizler, uluslararası ekonomide olağandışı dengesizlikleri denetleyecek etkin kurumların eksikliğini, düzensiz mali piyasaların bilinçli olarak desteklenmesini ve GSYİH içinde varsılların gelirlerinde üstel artışa eşlik eden ücretin payının azalması ile eşitsizlikte genel bir artışı yansıtmaktadır. Bu durum yoksulun yaşam standartlarını sürdürebilmek için "yaygın borçlanmaya zorlarken", kaynakları ellerinde bulunduranların reel mal ya da hizmetleri tüketmek yerine mali piyasada

---

[666] Regan, p. 4-5.

[667] Boratav, Türkiye, s. 22.; Kathrin Komp et al., **In The Wake of The Economic Crisis: Social Change And Welfare State Reforms,** Department of Sociology, Umeå University, Working paper 3/2013, Sweden, 2013, p. 6.

[668] Rittich, Core, p. 165.

kullanmalarıyla açıklanabilmektedir. Riskli ipotekli konut kredisi (subprime) çöküşü bu eğilimin açık bir göstergesidir[669].

Yeni liberal düşünce, ekonomik krizlerin ve ekonomideki diğer risklerin ortaya çıkardığı maliyetlerin işgücü piyasasını esnekleştirerek işçiler üzerinden serbest piyasa mantığı çerçevesinde karşılanmasına dayanmaktadır. Bu anlamda, ekonomik krizler işgücü piyasalarının varolan ekonomik yapıya uyarlanması için en önemli çözümdür[670]. Ekonomik yapıda kırılganlık arttıkça işgücü piyasalarında bir yandan işçilerin esneklik düzenlemelerini kabul etmesi kolaylaşmakta, diğer yandan işverenlerin esneklik talebi artmaktadır. Diğer bir deyişle, ekonomik kriz politik tercihleri değiştiren ve politik gündemde işgücü piyasası reformunu gerektiren bir etmendir. Bu anlamda, ekonomik krizler işçilerin güvencesi için ekonomik kaynakların bol kullanıldığı bir durum değildir. Güvenceli esnekliğe dayalı olarak istihdam güvencesi politikalarına ve gelir güvencesine sağlanan kamu harcamaları, kamu bütçesinde açıkların artması korkusuyla engellenmektedir. EPB'nin kuralları işgücü piyasalarında güvence için sağlanacak kamu harcamalarını engellemekte ve böylece işgücü piyasalarında güvenceli esneklik politikaları sadece esnekleştirmenin katkısız politikalarına dönüşmektedir[671].

B. Sosyal Alanda Bağdaştırma

Küreselleşme sürecinde, hükümetler ve işletmeler karşılıklı olarak daha esnek çalışma ilişkileri oluşturma arayışına girmişler ve işgücü piyasasında eğreti çalışanların sayısı katlanarak artmıştır. Teknolojik değişim belirleyici olsa bile, eğretileşmenin gerçek nedeni küreselleşmedir. Küreselleşme süreci işgücü piyasalarında esnekliğin, eğretileşmenin ve eşitsizliklerin artması sınıflı toplumsal yapının karmaşıklaşmasına yol açmakta olup, yine sınıf temeline dayalı yapının sürdüğü anlaşılmaktadır. Bu anlamda, piyasa ekonomisi işletmelerin, hükümetlerin ve yeni liberallerin beklentilerinin ötesinde bir eğilimi ortaya çıkararak işgücü

[669] Hyman, Dialogue, p. 2-3.
[670] Z. Erdut, Sosyal, s. 18.
[671] Madsen, Flexicurity, p. 10.

piyasalarının ve çalışma ilişkilerinin bir bütün halinde esnekleştirerek ücret, iş süresi, bireysel iş ilişkisi ve endüstri ilişkileri sistemlerini değiştirmektedir[672].

Ancak, Avrupa sosyal modeli nedeniyle işgücü piyasalarında esnekleşme hızı yavaşlamaktadır. AB'ye üye ülkelerin sosyal sistemleri çeşitlilik gösterse de sahip olduğu evrensel ilkeler, ekonomik ve sosyal haklara erişim, geleneksel endüstri ilişkileri, sosyal dayanışma, eşitlik ve sosyal adalet gibi Avrupa'yı oluşturan değerler bütünü kapsamında küreselleşmenin yol açtığı olumsuz sonuçları hafifletmektedir. Avrupa ülkeleri herşeyden önce refah devletine sahiptir ve bu yapıyı koruyup geliştirmek gerekmektedir[673].

1. Gelir Dağılımı

Yetmişli yılların sonuna gelindiğinde ulusal gelir içinde işgücünün payı gelişmiş ülkelelerde yüksek seviyelere ulaşmıştır: ABD'de yüzde 70 ve Onbeşleri oluşturan AB ülkelerinin ortalaması yüzde 70.4, (Almanya'da yüzde 70.4, Fransa'da yüzde 74.3, İtalya'da yüzde 72.2, İngiltere'de yüzde 74 ve İspanya'da yüzde 72.4)'tür. Çünkü sermayenin ulusal sınırlar içinde biriktiği altın çağda işgücü verimliliği ile gerçek ücret artışları arasında doğrusal bir bağ vardır. Bu bağ Keynesyen ekonomi politikalarının gereği olarak kurulmuştur.

Seksenli yıllardan sonra kapitalizmin altın çağı boyunca işgücünün elde ettiği önemli kazanımlara sermayenin tepkisi sonucu toplumsal uzlaşma (Social Pact) bozulmuştur. Sermaye, yeni liberal bir dizi kamu politikası geliştirerek emeğin zayıflamasını amaçlamıştır. Böylece, verimlilik artışından faydalananlar işgücünden çok, sermayedarlar olmuştur. Buna bağlı olarak gelişmiş ülkelerin çoğunda ulusal gelir içinde işgücünün geliri düşmüştür. 1981 ve 2012 yılları arasında işgücünün kazanımlarında ABD'de yüzde 5.5, AB üyesi Onbeşlerde ortalama yüzde 6.9, Almanya'da yüzde 5.4, Fransa'da yüzde 8.5, İtalya'da yüzde 7.1, İngiltere'de yüzde 1.9 ve İspanya'da yüzde 14.6 oranında azalmalar olmuştur[674].

Seksenli yılların başlarından itibaren ülkelerin çoğunda kişisel gelir dağılımının kutuplaştığını ve ücret paylarının düştüğünü görmekteyiz. Ortalama

---

[672] Standing, The Precariat, p. 6.
[673] Eurofound, Varieties, p. 2.
[674] Navarro, p. 2.

ücretler ve buna bağlı tazminatlar verimlilik artış seviyelerini bile yakalayamamaktadır. Pek çok ülkede kişisel gelir dağılımı eşitsiz hale gelmekte, ücretler ve kazançlarda aşırı kutuplaşmalar olmakta ve ücret geliri içinde yüksek ücretliler payın büyük bölümünü almakta ve ücretliler içinde gelir eşitsizlikleri artmaktadır. Özellikle Anglo Sakson ülkelerde kişisel gelir dağılımında eşitsizlikler ortaya çıkmıştır[675].

Ayrıca, malileşme, mali düzensizleştirme, küreselleşme, ticaret politikası, teknolojik değişiklik gibi unsurlar gelirin adil dağıtımında önemli rol oynamaktadır[676]. Ana akım açıklamalar, gelir dağılımının başlıca belirleyicisi olarak teknolojik değişiklikleri göstermekte ve küreselleşmenin gelişmiş ülkelerde ücret paylarına olumsuz etkilere sahip olduğunu olağan karşılamaktadır. Ancak bu konuya eleştirel bakıldığında refah devleti kısıtlamaları ve malileşmenin ücretler üzerinde baskı yaptığı öne sürülebilir. Malileşme gelişmekte olan ülkelerin yanı sıra gelişmiş ülkelerde de ücret payını güçlü bir şekilde olumsuz etkilemesinin dışında işçi sendikalarının örgütlenme gücünü de kırmaktadır. Refah devleti kısıtlamaları ücret payını olumsuz etkilemektedir. Gelir dağılımında teknolojik değişikliklerin öncelikli olmadığını, bunun yerine mali düzenleme ve uluslararası sermaye akışının güçlü bir etkiye sahip olduğunu görmekteyiz. İşgücü ve sosyal politika ile ilgili olarak, güçlü toplu pazarlık ve işçi sendikalarını biçimlendiren haklar, her zaman gelir dağılımını geliştirmenin önemli bir yolu olmuştur[677].

Verimlilik artışının işgücünün gelirinden çok, sermayenin gelirinde artışa neden olması yeni liberal politikaların bir sonucudur. Artan işsizlikle işgücünün disiplin edilmesi, baskılanması ve tehdit edilmesi, amacın gerçekleşmesi için anahtar stratejidir. İşgücünün zayıfladığı ve sermayenin güçlendiği Portekiz, İspanya, İrlanda ve Yunanistan'da işsizlik önemli derecede yükselmişti. İspanya ve Yunanistan'da işsizlik yüzde 27 ve yüzde 28 ve genç işsizlik yüzde 52 ve yüzde 54 ile oldukça yüksek düzeydeydi. Yeni liberal politikaların bir sonucu olarak, dünyada ulusal gelirler içinde emeğin geliri 2012 yılında en düşük seviyeye düşerek, tüm zamanların

---

[675] Marc Lavoie and Engelbert Stockhammer, **Wage-led Growth: Concept, Theories And Policies**, Conditions of Work and Employment Series, No. 41, Conditions of Work and Employment Branch, International Labour Office (ILO), Geneva, 2012, p. 1, 18.; ILO, **Global Wage Report 2014/15: Wages And Income Inequality**, International Labour Office (ILO), Geneva, 2015, (Wage), p. 15.

[676] Navarro, p. 4.

[677] Lavoie and Stockhammer, p. 18.

en düşük seviyesine inmiştir. Anılan yılda ABD'de yüzde 63,6, AB üyesi Onbeşlerde ortalama yüzde 66,5, Almanya'da yüzde 65,5, Fransa'da yüzde 68,2, İtalya'da yüzde 64,4, İngiltere'de 72,7 ve İspanya'da yüzde 58,4[678].

Bu anlamda gelir eşitsizliğinin yirminci yüzyıldan daha kötü bir hale geldiğini pek çok ölçüm göstermektedir. Aynı zamanda, ekonomik büyüme süreçleri dengesiz hale gelmektedir. Mali krizler sıklaşmakta, hanehalkı borçları keskin bir şekilde yükselmekte, Anglo Sakson ülkelerde reel ekonomi küresel borç verici iken, haneler genel borçlu durumuna gelmektedir. Bazı ülkelerin ihracat artışları uluslararası dengesizlikleri artırmaktadır[679].

Malileşmenin başarısı sonucunda, gelirler dağılımında işgücünden sermaye yönüne doğru bir kayma oluşmuştur. Böylece, mali sektör ve ekonominin geri kalanı arasında eşitsizlikler artmaktadır. Malileşme yetmişli yılların sonlarından itibaren gelir dağılımında ekonomik eşitsizliklerin artmasına neden olmaktadır, ayrıca bu süreçte gelirin dağılım sonucunda toplam gelir içinde yüzde 50'lik geliri alanlar arasında yatay bir artış söz konusudur. Bu, geliri paylaşanların artmasına rağmen gelirin artmaması anlamına gelmektedir[680].

Uluslararası İşçi Sendikaları Konfederasyonu (UİSK) tarafından G20'nin Washington, Londra ve Pittsburg doruklarından önce yayınlan bildirilerde mali ve ekonomik yönetişimin ekonomik çöküşe neden olan adaletsizliğine karşı bir duruş sağlayacak küresel yeni bir yapı ve kapsamlı uluslararası iyileşme planı için çağrıda bulunulmuştur. Bu uluslararası sendikal iyileşme programı Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütünün Sendikalar Danışma Komitesi tarafından toparlanmanın ve talebin sürdürülebilmesi için GSMH içinde ücretin payının tersine dönmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bölgesel düzeyde AİSK 2008 yılında bir Avrupa İyileşme Programını isteyerek sürekli ücret düşüşlerinin önlenmesinin gerekliliği üzerinde durmuştur. Ayrıca, 2009 yılındaki Paris Bildirgesi'nde ücret dondurmanın, nominal ücretin ve emeklilik kesintilerinin reddedilmesi üzerinde durulmuştur. Bu talepler satın alma gücünün korunmasının yaşamsal önem taşıdığını göstermektedir. Bu ekonomik krizlerin mali piyasaların düzenlenmesi, işçilerin hakları ve sosyal korumalarının sağlanması, eşitsiz büyümenin tersine çevrilmesi ve uygun işin

---

[678] Navarro, p. 2-3.
[679] Lavoie and Stockhammer, p. 1.
[680] Kalleberg, p. 430.

desteklenmesi için bir olanak olarak görülmesi gerekir. UÇÖ, ekonomik iyileşme için istihdam yaratmanın odaklanılması, mali piyasaların düzenlenmesi, gelişimin desteklenmesi ve ülke içinde ve ülkeler arasında eşitsizliklerin onarılmasını sağlayacak Küresel İşler Paktı (Global Jobs Pact) için çağrıda bulunmuştur. Bu taleplerini Kasım 2009 tarihindeki yönetim kurul da (Governing Body) mali kurumların iyileştirilmesi için üst düzey politik önceliğin verilmesini vurgulamıştır[681].

Gelir dağılımı karmaşık sosyal ve ekonomik süreçlerin sonucudur, bununla birlikte hükümetler vergi politikası, sosyal politika ve işgücü piyasası politikası araçlarıyla gelir dağılımını doğrudan etkilemektedir. İşgücü yönlü dağıtım politikaları ücret payını artırırken, sermaye yönlü dağıtım politikaları ulusal gelirden ücretin aldığı payı uzun dönemde azaltmaktadır. Sermaye yönlü dağıtım politikalarının sermaye gelirini artırmaktan çok, ücret esnekliği ya da işgücü piyasası esnekliğini artırdığı ileri sürülmektedir. Sermaye yönlü dağıtım, düşük asgari ücrete, zayıf toplu pazarlık kurumlarına ve iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat zayıflatan önlemlere neden olmaktadır. Ayrıca, bu önlemler kurumsal gelir vergilerini azaltma ya da sermaye gelirlerini gelir vergisinden muaf tutma gibi sermaye lehine ikincil gelir dağılımını değiştirmektedir. Sonuçta, sermaye yönlü politikalar ücret ılımlılaştırmaya zorlamaktadır[682].

---

[681] Hyman, Dialogue, p. 3.
[682] Lavoie and Stockhammer, p. 4. Ayrıntı için Tablo 3'e bkz.

Tablo 3: Sermaye Yönlü ve İşgücü Yönlü Dağıtım Politikaları

	Dağıtım Politikaları		**Diğer Unsurlar**
	Sermaye yönlü	**İşgücü yönlü**	
Politikalar	• İşgücü piyasası esnekliği • Asgari ücreti Kaldırma • Zayıf Toplu Pazarlık	• Refah devleti • Artan Asgari Ücret • Güçlü Toplu Pazarlık	• Teknojide değişiklikler • Küreselleşme • Malileşme
Gelir dağılımı değişiminin toplumda etkisi	• Kar payında artış	• Ücret payında artış	
Sonuçlar	• Zayıf ücret artışı • Aşağı yönlü ücret paylaşımı • Artan ücret ayrışımı	• Reel ücretlerin artışı • Sabit ya da yukarı yönlü ücret paylaşımı • Azaltılmış ücret ayrışımı	

Kaynak: Lavoie and Stockhammer, s. 4-5.

Hükümetler belirlediği ekonomik politikalarla ücret ya da veya kar yönünde tercih kullanarak gelir dağılımını değiştirebilmektedir. Ücret yönlü rejimler ücret payını arttırır. Öte yandan, kar yönlü rejimlerin olumsuz sonuçlarından en çok ücretliler etkilenir. Ayrıca, işgücü yönlü politikalar refah devleti, işgücü piyasası kurumları, işçi sendikaları ve toplu pazarlık yapma yeteneğini (sendikasız işletmelere toplu iş sözleşmelerinin erişimini genişletmeyle) güçlendiren politikalar olarak ileri sürülmektedir. İşgücü yönlü politikalar ücret ve kazanç ayrışmalarını azaltmanın yanı sıra işsizlik yardımları, yüksek asgari ücret ve ortalama ücretin üzerinde ücret

düzeylerini artırmayla ilişkilendirilmektedir. Sermaye yönlü gelir dağılımı politikası durumunda, reel ücretler ve işgücü verimliliği aynı oranda artmamaktadır. Diğer bir deyişle işgücü yönlü politikalarda ücret payı ya aynı kalmakta ya da uzun dönemde işgücü verimliliği artmakta ya da verimliliği aşmaktadır[683].

2. Sosyal Koruma

AB'ye üye ülkeler sosyal güvenlik sistemlerini genel olarak Bismarck ya da Beveridge sosyal güvenlik sistemine göre belirlemelerinin yanı sıra temel farklılık, refah devleti modellerinden kaynaklanmaktadır. AB'ye üye ülkelerde devlet müdahalesinin biçimine ve düzeyine göre refah devleti modelleri bağlamında sosyal güvenlik sistemleri dörde ayrılır. İlk olarak devletçi modelde devlet, refahı genel vergilerle sağlamadan sorumludur. İkincisi olan dayanışma temelli sosyal sigorta modelinde ise devlet işçi ve işverenlerin prim ödeme zorunluluğunda işçilerin sosyal risklere karşı sigortalanacağı düzenlemeyi sağlamaktadır. Üçüncüsü olan korporatist modelde de devlet, işçi sendikaları ve işveren örgütleri ya da işletme arasında yapılacak toplu sözleşme düzenini destekleme yoluyla refahı sağlamaktadır. Son olarak, yeni liberal ekonomik politikalar tarafından desteklenen bireysel çözümlere dayalı olarak, risklere karşı koruma özel sigorta yoluyla sağlanır, böylece devletin vergi indirimi ya da diğer imtiyazları sağlama rolü azaltılmış olur[684].

Bu anlamda, AB'nin genişlemesi ile birlikte, bütün Avrupa ülkeleri benzer riskler, gereksinimler ve mübadelelerle yüzleşmektedir. Piyasadan kaynaklı eşitsizliklerde artış her yerde vardır ve demografik değişimin belirtileri benzerdir. Günümüzdeki meydan okumalara, refah devletleri farklı sistemleriyle yanıt vermektedir, bu anlamda anılan rehaf devletlerinin yeni risklere etkin yanıt verebilme becerileri hem güçlü hem de zayıf yönlerine göre değişebilmektedir[685].

Bismarck sosyal güvenlik sistemi tarafından desteklenen sosyal sigorta açıkça işçi sınıfı politikasının bir biçimidir. Temel olarak farklı sınıf ve statü kümeleri için ayrı programlar oluşturarak, her bireyin toplum içinde kendine özgü haklar ve

---

[683] A.k., p. 4-5., Ayrıca, işgücü yönlü ve sermaye yönlü dağıtım politikalarındaki farkların ayrıntısı için bkz. Tablo 3.
[684] Rogowski, Transitional, p. 20.; Esping-Andersen, Welfare State, p. 25, 32.
[685] Esping-Andersen, Again, p. 13.

imtiyazalar edinmesini desteklemiştir. Böylece, birey doğrudan devlet otortitesine bağlı tutulmuştur. Bu devletçi-korporatist model Almanya, Avusturya, İtalya ve Fransa gibi devletlerce sürdürülmektedir[686].

AB üyesi ülkeler Fordist dönemde UÇÖ'nün belirlediği sosyal güvenlik kurallarına uymakta ve işçileri ve tüm toplumu güvence altına almaktadır. UÇÖ'nün 102 Sayılı Sözleşme'nin bilinen sınıflandırmasıyla sosyal güvenliğin kapsadığı dokuz risk; tıbbi bakım, hastalık, analık, işsizlik, yaşlılık, iş kazaları, meslek hastalıkları, ölüm, sakatlık ve aile yardımları sosyal güvenliğin tanımlanmasının temeli olarak Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nun 1408/71 Sayılı Düzenleme Tüzüğü tarafından kullanılmıştır. Teknolojik dönüşüm ve hizmet sektöründe istihdam artışı sosyal risk yapılarında değişiklikleri uyarmakta ve toplumda kazanan ve kaybedenlerin olduğu bir olguyu yaratmaktadır. Geçmiş kapitalist dönemde standart üretim işçisi ve düşük nitelikli işçiler uygun ücret ve güvenceli iş edinme konusunda güvencelendirilirken, bir yandan günümüzde bu durum olası olmamakta, diğer yandan iyi ve güvenceli yaşam için gerekli olan temel koşullar artmakta ve değişmektedir. Yetersiz yetkinlik ya da kültürel ve sosyal kaynağa sahip olanlar düşük ücret, işsizlik ve eğreti işlerle belirlenmiş bir yaşam sürecine doğru kayma yaşayabilmektedir[687].

Sosyal güvenlik; tıbbi bakım da dahil olmak üzere insan onuruna uygun bir yaşam için her insana yeterli kaynakları sunmak; işçilere (bağlı-bağımsız çalışanlar) hastalık, kaza, analık, sakatlık ya da işsizlik nedeniyle kazançları kesintiye uğradığında ya da çalışma yaşamlarının son bulması nedeniyle gelirlerinin yerine yedek gelir sağlamaktadır. Öte yandan esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında sosyal güvenliğin başka bir özelliği ortaya çıkmaktadır, o da; bütün çalışmaya hazır işçilerin işgücü piyasasıyla bütünleşmesini sağlamak ve bütün vatandaşların sosyal bütünleşmesine katkı sağlamaktır. Bu anlamda, insana zarar verebilecek konuların

---

[686] Esping-Andersen, Welfare State, p. 24.; Ali Nazım Sözer, **Sosyal Devlet Uygulamaları: Almanya, İngiltere, Hollanda ve Türkiye**, Cemiyet Yayınları No: 8, İzmir, 1997, (Sosyal Devlet), s. 7-8.

[687] Gøsta Esping-Andersen, "Towards the Good Society, Once Again?", **Why We Need a New Welfare State**, Ed. Gosta Esping-Andersen et al, Oxford University Press, 2002, (Again), p. 2.; Langendonck and Put, p.4.

önlenmesi, gerekirse düzeltilmesi ve maddi karşılığın sadece son çare olarak görüldüğü daha çağdaş sosyal güvenlik anlayışıdır[688].

Refah devletinin toplum için yeknesak (uniform) müdahalelerden bireyselleşmiş refah devleti müdahalelerine dönüşümü, çağdaş refah devletlerinin oluşturulmasında temel meydan okuma alanıdır ve refah devletinin bireyselleşme sorunu işgücü piyasalarında temel sorunu oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle, işgücü piyasasından dışlanmış ya da sosyal güvenlik sisteminin dışında kalmış bireylere çeşitli yardım ve hizmetlerin nasıl verileceği önemli bir sorundur. AB refah devletleri yardım ve hizmetlerin yeniden organizasyonunu yerel düzeye indirerek aktif sosyal içermeyi bireylere sağlamaktadır. Reformlar kamu politikalarını daha aktif ve eşgüdümlenmiş hale getirerek asgari gelir koruma gibi sosyal politika programlarını yerel yetkinin tasarrufuna bırakmaktadır. Yerelleşmiş refah müdahale süreçleri, refah hizmetlerini sağlayan modelleri değiştirmiştir. Bu anlamda, yeni yönetişim teknikleri istihdam ve sosyal politika refah hizmetlerinin yeniden organizasyonunun yerel düzeye çekilmesini sağlamıştır[689].

a. Ailenin Korunması

İkinci Dünya Savaşı sonrası istihdamın normatif modeli, sürekli istihdamı sağlanan aile reisi için sosyal ücret ve diğer refah devleti ödemelerinin dışında fonların birikimi ve aile için gelirin üretildiği bir yapı öngörür. İşçilerin istihdamının yanı sıra, istihdam dışında sosyal ücret için oluşturulan fonlardan da yararlanması gerektiği öne sürülmektedir[690]. Günümüz istihdam söylemine yön veren küreselleşmeden, diğer bir deyişle uluslararası rekabete ilişkin ideolojik tartışmaların dışında bireysel çıkarların ön plana çıktığı bir eğilimle birlikte aile ve demografik yapılarla ilgili değişim çağdaş endüstri toplumlarında istihdam sistemleri için yeni meydan okumalar yaratmaktadır. Uygarlık, rasyonelleşme ve farklılaşmanın tarihsel evreleri şimdi bireyselleşme olarak adlandırılan çağdaşlaşmanın yeni unsuru

---

[688] Langendonck and Put, p. 6.

[689] Sebastian Künzel, "The Local Dimension of Active Inclusion Policy", **Journal of European Social Policy,** Vol. 22, No. 1, 2012, p. 4. ; Hemerijck, Paradigm, p. 245.

[690] Anke Hassel, "The Governance of The Employment - Welfare Relationship in Britain and Germany", **Comparing Welfare Capitalism: Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA**, Ed. Bernhard Ebbinghaus and Philip Manow, Routledge Taylor & Francis e-Library, First published 2001, London, 2003, p. 146.; Lewis, Dwyer, Hodkinson and Waite, p. 2.

tarafından sürdürülmektedir[691]. Ayrıca, işsizliğin ve gizli işsizliğin yüksek düzeyi sosyal güvenlik bütçeleri ve işsizlik fonlarına baskı yapmaktadır. Bu baskılar varolan sosyal güvenlik sisteminin malileştirilmesini zorlamasınının yanı sıra ücret pazarlığı ve sosyal güvenlik ödemeleri arasında kurulan dengeyi de zorlamaktadır. Değişen makroekonomik durumlardan ve aile değerlerindeki değişmelerden kaynaklanan dışsal dengesizlikler sosyal güvenlik sistemine etki etmektedir[692].

Günümüzde başta kadının yaşam boyu bir mesleksel kariyere sahip olması ve kişisel bağımsızlığı gibi nedenler ile demografik ve aile davranışlarında bir değişim ve devrimin ortasındayız. Günümüzde, kadınlar için evlilik, daha az ekonomik gerekçeye ve daha fazla bireysel seçimlere dayanmaktadır. Bu, yeni ve daha az istikrarlı aile ve hanehalkı düzenlemelerinin artması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda, bir çocuğun hem annesi, hem de babasıyla birlikte yaşaması giderek olasılık dışı olmaktadır. Bütün bunlar bireysel seçim özgürlüğünün yanı sıra güvencesizlikleri ve riskleri de beraberinde getirmektedir[693].

Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütüne göre çalışma ile aile sorumluluklarını *bağdaştırmaya* yardımcı olabilecek uygun ebeveyn izni hükümlerinin eksikliği de kadın işgücünün katılımını azaltmaktadır. Ayrıca, çocuk bakım maliyetlerinin yüksek olması kadının evin dışında bir iş aramasını olanaksız hale getirmektedir. Bu maliyetler genel çocuk yardımlarının çocuk bakım desteğine çevrilmesiyle düşürülebilir. Ancak burada, çocuk yardımlarının aile yardımları gibi sosyal konuları çocuk bakım sübvansiyonlarından daha kolay hedeflemesi gibi bir politik ikilem vardır. Yani çocuk yardımları çocuk bakım yardımlarına göre daha sosyal kapsayıcılığı olan bir konudur[694].

Bu anlamda önemli politika yönelimlerinden bağımsız olmamakla birlikte, kamu sorumluluğundan bireysel sorumluluğa doğru belirgin bir kayma olmakta, aynı zamanda sanayiden sıyrılma (deindustrialization) bir sonucu olarak önceki refah devleti sağlayıcıları gibi aileler de önemli değişiklikler geçirmektedir. Aileler tek gelirli erkeğin ücretinde ve aldığı yardımlarda azalmayı kısmen kadın istihdamında büyük artış ile dengeleyebilmektedir ve bu durum iş ve aile yükümlülükleri arasında

---

[691] Schmid, Strategy, p. 2.; Hassel, p. 146-147.
[692] Hassel, p. 146-147.
[693] Esping-Andersen, Again, p. 2.; Z. Erdut, Çalışan, s. 356-360.
[694] OECD, Boosting, p. 15.

dengenin sağlanmasını zorlaştırmaktadır[695]. Kadınların işgücüne katılımlarının giderek artması, iş ve özel yaşam arasında bağdaştırmayı kılmaktadır. Bu, işçi haklarının bireyselleşmesine neden olabilmekte ve kadın çalışanlar artık erkek aile reislerinin sosyal güvenlik haklarına bağımlı olmamaktadır. Daha genel düzeyde değerlendirildiğinde, hakların aile düzeyinden çıkarak bireysel haklar olarak değerlendirilmesi istemi doğmuştur[696].

AB ülkelerinde ailelerin korunması çocukların durumu üzerinden değerlendirmeler sonucunda yapılmaktadır. Bu anlamda ailelerin korunmasındaki amaç, çocukların korunmasıdır[697]. Bu anlamda gelişmiş AB ülkelerinde cömert sosyal güvenlik sistemlerinde yüksek kalitede çocuk bakımına düşük maliyetle erişimin sağlanması aileler arasında gelir eşitsizliği ve istihdam eşitsizliğini azaltmakta ve çocuklar arasında eğitim boşluğunu daraltmaktadır. Bu politikayı gerçekleştirmek ülkeler için maliyetli olmaktadır. Örneğin İskandinav ülkelerinde GSMH'nin yüzde bir ve ikisi arasında bir bütçe ayırarak yüksek nitelikte çocuk bakımına evrensel girişi sağlamak için çeşitli kuruluşlarla bir program gerçekleştirmektedir. Bu durum ilk bakışta ekonomiyi engelleyici olarak görünebilir, ancak yoksulluğun makroekonomik maliyetinin daha yüksek –GSMH'nin yüzde dördü- olduğu düşünüldüğünde, daha çok tercih edilebilmektedır. Ayrıca, günümüzde bu maliyetleri karşılayabiliyorken, toplumun hızla yaşlandığı düşünüldüğünde, gelecekteki işçilere bu yatırımların yapılmasından daha doğru bir durum yoktur[698].

Kuzey ya da İskandinav refah rejimine sahip AB üyesi ülkelerde özellikle İsveç, Danimarka, Finlandiya ve bir dereceye kadar Hollanda'da hem erkek hem de kadın işgücünün bütün çalışma yaşamı boyunca, işgücü piyasasına katılımı yüksektir. İsveç'te 15-64 yaş arasında bütün vatandaşların dörtte üçü istihdama katılmaktadır. Bu, görece düşük işsizlik oranları anlamına gelmektedir. Gençlerin çoğu özellikle Hollanda ve Danimarka'da işgücü piyasasıyla bütünleştirilmiştir. İsveçli,

---

[695] Hemerijck, Paradigm, p. 245.
[696] Eurofound, Varieties, p. 2.
[697] Harris, p. 112.
[698] Gosta Esping-Andersen, "Equal Opportunities and The Welfare State", **Contexts,** Vol. 6, Number 3, the American Sociological Association, , Summer 2007, (Equal) p. 27.

Danimarkalı ve Finli çiftler arasında istihdama katılım yüksektir ve tek gelirli ailelerin oranı beşte birden azdır[699].

Ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin toplumun geneline sağladığı koruma düzeyinin ne kadar etkin ve toplumu kapsayıp kapsamadığı konusu; ailenin korunması bağlamında çocukların yoksullukla yüzleşmesinin ne kadar az olup olmadığı ile ilgilidir. Bu anlamda sosyal güvenlik sistemlerindeki ve ücret, eğitim, vergi gibi diğer güvenceye dayalı sistemlerdeki gösterdikleri başarının yanı sıra, gelir-bölüşüm ilişkisindeki başarı ülkeden ülkeleye çeşitlilik göstermektedir. Çocuk yoksulluğu AB ülkelerinde ve dünyada en düşük İsveç'tedir. Kuzey refah devletlerinde çocuk yoksulluğunda diğer AB üyesi ülkelerden ve diğer ülkelerden görece daha iyi durumdadır. Refah devleti olarak kabul edilen ABD'de toplam çocuklar içinde çocuk yoksulların oranı yüzde 19 ile Almanya'nın iki katı, İsveç'in beş katıdır. Bu durumun temel nedeni gelir dağılımındaki eşitsizliktir. Buna göre, Gini katsayısı İskandinavya'da 0,15, Almanya'da 0,30 ve Kanada'da 0,20 ve ABD'de en iyimser tahminle 0,46'dır[700].

b. Kırılgan Kümelerin Korunması

Endüstrileşme sonrası post Fordist rejim, nüfusta farklılaşmanın ve ayrışıklığın artması ve yaşamda ve çalışmada standartsızlaştırmanın artması olarak tanımlanabilmektedir. Eğitim düzeyi ve süresinin kapsamı genişletilmekte ve ileri eğitimin yanı sıra mesleksel ve profesyonel eğitim hızla arttırılmaktadır. Bazı yaşam geçişleri çeşitli yaş gruplarında gecikmekte, uzun süre almakta ve artmaktadır. Evrensellik ve yaşamda birbirini takip eden düzenin dereceleri azalmaktadır. İstihdama giriş düzensiz ve istikrarsız hale gelmekte, ilk işe girenlerin sözleşmeleri genelde geçici süreli olmakta, işsizlik nedeniyle istihdam sık sık kesintiye uğramakta ve kuramsal eğitim ya da uygulamalı eğitim ya da işgücünün dışındaki süreler artmaktadır. İş değiştirme oranı artmakta ve meslekler uzun süreli olmamaktadır.

---

[699] Klammer, p. 161.; Ayrıca, Çeşitli yaş kümelerine göre kimlerin genç olduğuna ilişkin ayrıntılı olarak bakınız. Güliz Seda Kayalı, **Genç İşsizliği,** Türk Metal Sendikası, (1. Basım), Ankara, Şubat 2015, s. 26-27.

[700] Gelir eşitsizliğini ölçmede kullanılan temel katsayı Gini katsayısıdır. Gelir dağılımı sıfır (0) ile bir (1) arasında bir değer alır, sıfır gelir dağılımının en eşit dağılmasını, bir ise gelir dağılımının en eşitsiz dağılımını gösterir, Esping-Andersen, Equal, p. 23-24.

Meslekler büyük oranda istihdam eden işletmelerin ekonomik geleceğine bağlı hale gelmektedir. Meslek olanakların yukarı doğru seyretmesine rağmen, mesleksel akıcılık aşağı doğru seyretmektedir. İşsizlik yaygın hale gelmekte ve daha çok kadınlar, göçmen işçiler, genç ve yaşlı işçiler üzerinde yoğunlaşmaktadır[701].

Asgari sosyal koruma ya da sosyal koruma tabanı (the social protection floor), başta kırılgan kümeler olmak üzere yaşam boyunca bireylerin güçlenmesi ve korunmasını önceleyen temel sosyal hizmetlere erişimi kapsayan ve gelir güvencesi sağlayan bir takım sosyal politikalar olarak tasarlanmaktadır. Sosyal koruma tabanı sosyal koruma sisteminin üç temel işlevini karşılamaktadır: Krizle yüzleşildiğinde gelirin ve tüketimin korunması; temel mal ve hizmetlere erişimin sağlanması; işgücü piyasalarının işleyişini geliştirilmesi için yetkinliklere ve insana yatırım yaparak gelir elde etme kapasitesinin artırılmasıdır. Sosyal koruma tabanı kısıtlı kaynak durumlarında bile uygun olan birtakım güvencelerin sağlanmasıdır. Bu, herkes için bazı sosyal güvenceleri (yatay boyut) genişletme arayışıdır, ama aynı zamanda da yüksek standartlarda sosyal korumanın (dikey boyut) aşamalı olarak uygulandığı bir düzlem olarak tasarlanmıştır. Sosyal koruma tabanı kapsamlı ve güçlü sosyal koruma sisteminin kurulmasını amaçlayarak, tam gelişmiş sosyal güvenlik sistemi ile aşamalı olarak bütünleşmeyi sağlamaktadır[702].

AB'de küreselleşme sürecinde işçilerin kırılganlığının artması sonucunda bu işçilerin korunmasına temel oluşturacak uluslararası belgeler önemli yer tutar. Bu belgelerin en önemlilerinden biri 1998 yılında UÇÖ'nün Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi'dir. UÇÖ'nün bu bildirgesi; toplu pazarlık hakkının etkin olarak kabul edilmesi ve örgütlenme hak ve özgürlüğü, zorla çalıştırmaya karşı koruma, çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması ve ayrımcılıktan kaçınma olarak dört temel hakkı içerir. Bu temel hakların işçilerin insan haklarına saygı bağlamında değerlendirilmesi gerekmekte ve küresel ekonomide işçilerin korunmasının temelini oluşturmaktadır[703].

AB genelinde atipik istihdam biçimleri kadınlar, gençler -stajyerler, öğrenciler ve çıraklar- yaşlılar, göçmenler ve engelliler gibi geniş bir kümeyi

---

[701] Karl Ulrich Mayer, "The Paradox of Global Social Change and National Path Dependencies: Life Course Patterns in Advanced Societies", http://www.mpibberlin.mpg.de/en/institut/dok/full/Mayer/theparad/Woodward_Kohli_eForm.pdf, (08.07.2009), p. 7-8.

[702] Harris, p. 113.

[703] Rittich, Core, p. 159-160.

kapsamaktadır. İşçiler yaşamları süresince bir işte uzun bir süre kalmamakta, farklı işverenlere bağımlı olarak çalışmaktadır[704].

İkinci Dünya Savaşı sonrası altın çağda AB ülkelerinde belirlenen emeklilik yaşı, günümüzde yaşam beklentisinin artması ve yaşlıların nüfus içinde artması ile beş ile yedi yıl arasında değişen sürelerde artırılmıştır. Doğum oranının azalması, sağlık alanındaki gelişmeler, işe ilişkin sosyokültürel bakışın değişimi, eğitim süresinin uzaması ile gençlerin işgücü piyasasına geç girişleri, işin yüksek yetkinlik ve uzun süreli deneyim istemesi gibi nedenlerden dolayı yaşlıların istihdam edilmesine gereksinim artmaktadır. Böylece, gelişmiş refah devletlerinde 45-65 yaş aralığı olarak tanımlanan orta yaştakiler ve 65 yaş üzerindeki yaşlıların ekonomik etkinliğe katılımında artış olmuştur[705].

Demografik değişim, Avrupa'nın çalışma çağındaki bireylerin sayısında azalma ya da durağanlığıyla büyüyen ekonomik baskılarla yüzleşme yönündedir. Bu istihdam oranlarında artışın gerekliliği anlamına gelirken, aynı zamanda çalışanların işle aile yaşamını bağdaştırmayı teşvik etmesi anlamına da gelmektedir[706].

AB ülkelerinde nüfusun yaşlanma sürecinin ortaya çıkardığı gereksinimlere göre sosyal politikaların gelişimi sağlanarak kurumsal yapılanmalar oluşturulmaktadır[707]. Yaşlanma, refah devletinin bir meydan okuması olarak varolan sorunlar için hızlandırıcı etki yapmaktadır. Bütün endüstrileşmiş ülkeler farklı derecelerde olsa da, yaşlanmayla ilgili sorunlarla yüzleşmektedir. 2030 yılına gelindiğinde Avrupa'da 65 yaş üstü kümenin oranı şimdiki oranından yüzde 50'den fazla artacaktır. Bu anlamda alanyazında salt ekonomik büyüme düşüncesine karşı olarak, AB ülkelerinin yaşlanan nüfusunun sosyal gereksinimlerinin finansmanı için ve yeni eğitim politikaları, çocuk bakımı, altyapı ve çevre gibi konularda ileriye dönük politikaların yaratılması için yeterli koşulların oluşturulmasına vurgu yapılmaktadır[708].

---

[704] Wank, p. 9-10.

[705] Ruth Kanfer and Phillip L. Ackerman, "Aging and Work Motivation", **21st Century Management A Reference Handbook,** Volume 2, Ed. Charles Wankel, Sage Publication, ABD, 2008, p. 160, 166.

[706] Eurofound, Varieties, p. 2.

[707] Giuliano Bonoli, **The Political Economy of Active Labour Market Policy,** Working Paper: REC-WP 01/2010, the Reconciliation of Work and Welfare in Europe (RECWOWE) Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh, 2010, p. 9.

[708] Werner, p. 5., 8.

Nüfusun yaşlanması işgücü ve refah devletinin maliyetinin karşılanması üzerine baskı yapmaktadır. Öte yandan, işgücü piyasasına katılanların giderek azalması çocuklar ve yaşlılar gibi aktif olmayan geniş kümelerin desteklenmesini azaltacaktır. Danimarka'da 15-65 yaş arasında nüfusun çeyreğine denk gelen 900 bin kişi kamu tarafından sağlanan yardım ve hizmetlerden yararlanmaktadır. Bu kümedekilerin çoğu sağlık sorunları gibi sebeblerle tam süreli çalışamamaktadır. Diğer yandan göçmen ve mültecilerin Danimarka işgücü piyasası ile tam bütünleşmesi sağlanamamıştır. İşgücüne katılım özellikle de kadın göçmen ve mülteciler için düşüktür[709].

Kadınların okullaşma oranı ve istihdam olanaklarının artışı; ölüm oranlarında ve doğum oranlarında azalmaya neden olmaktadır. Genç kadınların sürekli doğum yapma ve çocuk yetiştirmeden sıkıntılar yaşaması ve okullaşma, bağımsız gelir ve sosyal statülerinin artması ile ailede söz sahibi olmaları gibi nedenlerle doğum oranlarında azalma olmaktadır. Günümüzde, aile konularında daha fazla cinsiyet eşitliği ve kadınların karar verme sürecinde dışlanmalarının tersine çevrilmesi söz konusudur. Ailede önemli sosyal değişmeler yaratılmasında kızların okullaşma oranının ve kadınlarda istihdam olanaklarının artması önemli rol oynamaktadır[710].

Liberal refah devletinde erkeğin aile reisi olarak görüldüğü ataerkil aile modelinin baskınlığıyla İrlanda ve Birleşik Krallık'ta kadının daha çok aile içinde analık ve eş görevi olduğu kabul edilmektedir. Bu ülkelerde analık izninin kısalığı, kreş ve çocuk bakımı süresinin kısalığı, analık süresince sosyal korumanın yetersizliği gibi nedenlerle kadınlar işgücü piyasasına atipik biçimde katılmaktadır. Korporatist model içinde Fransız refah devletinde işgücü piyasasının baskın özelliği gereği, kadınlar tam süreli biçimde işgücü piyasasına katılmaktadır. Fransız kadınları çocuklu ya da çocuksuz durumlarına göre ücret sistemiyle yatay yeniden dağıtım yoluyla sosyal güvenlik yardımlarından dolaylı olarak yararlanmaktadır. Fransız kadınları Birleşik Krallık ve İrlanda'ki hemcinslerinin tersine ataerkil aile yapısının zayıflığıyla kadın; eş, anne ve ücretli işçi olarak çoklu göreve sahip olduğu kabul edilmektedir[711].

---

[709] Jensen and Larsen, p. 64-65.

[710] Amartya Sen, **Social Exclusion: Concept, Application, And Scrutiny**, Social Development Papers No. 1, Office of Environment and Social Development, Asian Development Bank, Manila, June 2000,(Scrutiny), p. 42-43.

[711] Vielle and Walthery, p. 23-24.

Esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasının kadınlar için kabul edilebilir olması iş süresinde esneklik ile iş yaşamını ve özel yaşamı birleştirmek için ya da yeni deneyimler kazanmak, sosyal ağlarını genişletmek ve değişen tercihleri yerine getirmek için iş değiştirme gerekçesiyle esnekliğe ilgi duyabilirler[712]. Öte yandan kadınlar hem ev işçisi hem ailenin geçim kaynağı durumuna gelerek ücretli ve ücretsiz iş arasında gidip gelmektedir. Bu nedenle kadınların işgücü piyasasında kendilerine iş ve boş zaman arasında bağdaştırmayı sağlayacak işlere gereksinimi artmaktadır[713]. Bu anlamda, işgücü piyasalarında özellikle kadınlar için çocuk bakımının iyi gelişmiş sistemi, çalışan ebeveynler için güvence yarattığından bağdaştırmayı sağlayan en önemli konudur. Böylece, işgücü piyasasında özellikle genç kadınların esnek işgücü sunumu gerçekleşebilecektir[714]. Ayrıca kadınlar, tek ebeveynli ailelerin ve ikili kariyerlerin (dual career) artması sonucunda aile gereksinimlerini karşılayabilmek için tele çalışma gibi atipik istihdam biçimlerine yönlendirilmektedir[715]. Kadının işgücü piyasasına yüksek katılımını farklı düzeneklerle sağlayan Kuzey refah devletleri, sosyal koruma yoluyla kadının korunmasını işgücü piyasalarında sağlayabilmektedir. Kuzey refah devleti modelindeki ülkelerin nüfusun işgücü piyasasıyla bütünleşmesini sağlayan temel araçlara sahiptir. Bunlardan en önemlisi her iki cinsiyetin çalışma yaşamında ücretli çalışma saatlerinin miktarının yüksek olması, yine her iki cinsiyetin işgücü piyasasına erken giriş ve geç çıkışı, ılımlı kısmi süreli istihdam oranları ve kapsamlı kısmi süreli istihdamlarıdır. Diğer refah devletleri modelleriyle karşılaştırıldığında Kuzey modelinde ücretli iş; cinsiyetler, aile üyeleri ve yaş grupları arasında görece eşit dağıtılmaktadır[716].

Hollanda istisna olmak üzere, kısmi süreli istihdam genelde uzun süreli kısmi süreli istihdam anlamına gelmektedir. Kurumsal etmenlere bakıldığında, cömert izin planları ve kamu çocuk bakım hizmetlerinin oranının yüksek olması kadınların

---

[712] Räisänen and Schmid, p. 3.

[713] Sandra Fredman, "Women at Work: The Broken Promise of Flexicurity", **Industrial Law Journal**, Vol. 33, No. 4, December 2004, p. 300-301.

[714] Madsen, Flexicurity, p. 10.; Giuliano Bonoli, **The political economy of active labour market policy,** Working Paper: REC-WP 01/2010, the Reconciliation of Work and Welfare in Europe (RECWOWE) Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh, 2010, p. 9.

[715] Timothy D. Golden, "Balancing the Implications of Employee Telework: Understanding the Impacts for Individuals and Organizations", **21st Century Management A Reference Handbook,** Volume 2-Part IX,, Ed. Charles Wankel, Sage Publication, ABD, 2008, p. 361.

[716] Klammer, p. 162-163.; Vielle and Walthery, p. 23-24.

işgücü piyasasında kalmaları için önemli etmenlerdir. AB üyesi ülkelerde Danimarka ve İsveç küçük çocuklar (üç yaş altı) için kamu çocuk bakımı alanında önderlik etmektedir. Bütün Kuzey ülkelerinde, Hollanda'da 13 aydan İsveç'te 18 aya değişen analık izni dışında ebeveyn izni seçenekleri de sağlanmaktadır. Bütün bu ülkeler ebeveynlere istekleri doğrultusunda çocuğun sekiz ya da dokuz yaşına kadar ebeveyn izni sağlamakta ve ebeveyn izinlerinde yürütebilecekleri kısmi süreli çalışmaya izin verilmektedir. Kuzey refah devletlerinin özellikle İsveç ve Danimarka'nın diğer bir özelliği babaların ebeveyn izni almaları konusunda cesaretlendirilmesidir. Bütün ülkeler ayrıca, aile üyelerinin ölmesi ya da hasta çocukların bakımı gibi acil durumları kapsayan aile izinleri için düzenlemeleri de sağlamaktadır. Kuzey ülkeleri bireysel nedenler ya da eğitim için işçilere izin vermektedir. Diğer AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında İsveç'te emeklilik yaşı oldukça yüksek ve çalışma yaşamının son bulması ileri yaşlara kadar sürmekte, 55-65 yaş arası insanların çoğu çalışmaktadır[717].

İngiltere ve İrlanda gibi liberal refah devletleri işgücü piyasasında esnekliği karşılayacak yeterli güvence düzeyleri ve güvence mekanizmalarına sahip değildir. Öte yandan İsveç, Danimarka, Finlandiya gibi Kuzey ülkeleri ve görece Almanya, Avusturya, Belçika, Fransa gibi Korporatist refah devletleri ve hem Kuzey ülkeleri hem de korporatist refah devleti özelliği gösteren Hollanda'da kadınların işgücü piyasasına hem standart istihdam biçimlerinde katılmalarını hem de atipik istihdam biçimlerinde katılmalarını destekleyecek sosyal güvenlik mekanizmaları vardır. Ayrıca, esnek işgücü piyasalarına atipik biçimlerde katılan kadınların esnekliği karşılayacak güvence düzeyleri ve mekanizmaları vardır. Bu anlamda, liberal refah devletlerinde kadınların esnek işgücü piyasalarına katılımını karşılayacak güvence düzeylerinin düşüklüğü nedeniyle, görece işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması da düşük düzeyde olmaktadır. Buna karşılık Hollanda gibi karma refah devleti ve Kuzey refah devletlerinde kadınların esneklik ve güvenceyi bağdaştırılma düzeyi yüksektir[718].

---

[717] Klammer, p. 162.

[718] Klammer, p. 162-163.; Vielle and Walthery, p. 23-24.; Sandra Fredman, "Women at Work: The Broken Promise of Flexicurity", **Industrial Law Journal**, Vol. 33, No. 4, December 2004, p. 300-301.

Lizbon Stratejisi genel istihdama katılım oranının iyileştirilmesinin yanı sıra kadın istihdamının da iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Bu anlamda Lizbon Stratejisi AB üyesi ülkeler için istihdam hedefleri koymaktadır. Kadınların istihdama katılım oranları 15 AB üyesi ülkede 2000 yılında yüzde 54,1'den 2005 yılında yüzde 57,7'ye çıkmıştır. Böylece yüzde 57 olan ara hedefe ulaşılmıştır. Bu oran 27 AB ülkesinde yüzde 53,7'den yüzde 56,2'ye artmıştır. İstihdama katılım oranı (İKO) 2006 yılında 15 üye ülkede yüzde 58,6'ya ve 27 AB ülkesinde yüzde 57,2'ye çıkmıştır. Bu oranlar Lizbon Stratejisi'nin 2010 yılı için yüzde 60 hedefine yakındır. Hatta 2010 yılında kadın işgücünün İKO 27 AB ülkesinde yüzde 62,1 olarak gerçekleşmiş ve 2015 yılında bu oran yüzde 64,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu anlamda kadınların İKO toplam İKO'na göre daha fazla artmış ve Lizbon Stratejisi bu anlamda hedefini tutturmuştur. Kadınların istihdam biçimleri bakımından atipik istihdam biçimlerinde, erkeklere göre daha düşük ücret koşullarında eğreti işlerde istihdam edildiği düşünüldüğünde bu artışın nedeni ortaya çıkmaktadır. Üçüncü hedef 55 ve 64 yaş arasında belirlenen yaşlı işçilerin İKO 2005 yılında kadın yaşlı işçiler için 15 üye ülkede yüzde 37,8'den yüzde 44,1'e ve 27 üye ülkede yüzde 36,9'dan yüzde 42,9'a yükselmiştir. 2006 yılında yenilenen Lizbon Stratejisinin etkisiyle 15 üye ülkede yüzde 45,3 ve 27 üye ülkede yüzde 43,5'e yükselmiştir[719]

AB'de hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkelerde kadınların işgücü piyasasına katılımının artması cinsiyet eşitliğinin kadınlar lehine düzeldiği anlamına gelmemekte, aksine kadınların eşitsizliğinin boyutunu değiştirmektedir. Bu anlamda kadınların görece sosyal ve politik eşitsizliği giderilmiş olsa da düşük gelirli, eğreti ve sosyal güvenceden yoksun işlerde çalışması ekonomik cinsiyet eşitsizliğini artırmaktadır. Bu ekonomik eşitsizliğe, çekirdek aileden atomize olmuş aile yapılarına dönüşmesi eklendiğinde kadınların eşitsizliği erkeklere göre daha da derinleşmektedir[720]. Bu anlamda, kadınlar atipik istihdam türlerinden geçici ve belirli süreli iş sözleşmelerinde görece iş güvencesiz ve düşük gelirle, mesleksel eğitime erişimden ve emeklilik planlarından dışlanmaktadır. Ayrıca, kadın ve erkek ÖİB'lerinin geçici işlerinde birbirine yakın oranlarda istihdam edilmekte, ancak

[719] Dieckhoff and Gallie, p. 485.; Eurostat, 2010, p. 1.; Eurostat, Europe 2007, p. 13.
[720] Z. Erdut, Sosyal, s. 22.

belirli süreli iş sözleşmeleri ile istihdam edilen kadınların oranı erkeklerin oranından daha fazladır[721].

Öte yandan gelişmiş ülkelerde yeni liberal idelojiler sonucunda yaşlılar ve çocuklar için bakımda sosyal yatırım eksikliği ve refah bütçelerinin azaltılmasıyla ailelerin bu hizmeti kamu hizmetleri yerine piyasadan karşılamaları enformelleşmeyi artırmaktadır. Diğer yandan nüfusun yaşlanması ve kadınların giderek daha fazla işgücü piyasasına katılmaları ulusötesi kadın göçmenliğini artırmaktadır. Gelişmiş ülkelerin işgücü piyasalarında kayıtlı ve görece uygun işlerde istihdam edilen kadınlar, temizlik, yemek, yaşlı bakımı, çocuk bakımı gibi evsel işleri yoksul ülkelerin göçmen işçi kadınlarını eğreti koşullarda düşük ücretlerle enformel biçimde çalıştırmaktadır. Bu anlamda, kadınların işgücü piyasasına katılımının artması küresel bakım tedarik zinciri oluşturmuştur. Gelişmiş ülkelerin vatandaşı olan kadın işgücü piyasasına katıldığında, anılan hizmetleri daha ucuza gelişmekte olan ya da gelişmemiş ülkeden göçmen kadın işçiye bırakmakta, göçmen kadın da kendi yaşlı ya da çocuğunu bir başka kadının bakımına bırakmaktadır. Böylece, kadının küresel ekonomide bakım tedarik zinciri üzerinden metalaşması artırılmaktadır[722].

Gençlerin işgücü piyasasına katılımı sosyal bütünleşmelerinin temelidir. Bu nedenle başta genç işsizler olmak üzere tüm işsizlerin üretimsel bilgisini ve işgücü hizmetlerini sunmalarının engellenmesi, sosyal dışlanmanın temel kanallarından biridir. Genç işsizlik oranı toplam işsizlik rakamlarının iki katıdır. Uzun dönem işsizlerin çoğunluğunu oluşturan gençler, istihdam edilebilirliklerini sağlamak için işgücü piyasası programlarından birine katıldıktan sonra bile dışlanmaktadır. Bu anlamda, gençlere kapasitelerini, becerilerini ve yaratıcılıklarını göstermek için herhangi bir şans verilmemesi, bunların en iyi olasılıkla isyancı ve apolitik ya da en kötüsü suçlu olmalarına neden olacaktır[723].

AB'de işsizler içinde büyük orandaki genç işsizlerin sayısını azaltmak için yedi yıllık "Avrupa Gençlik Güvence Programı" kapsamında altı milyar Avro sağlanmıştır. Öte yandan UÇÖ Avro Bölgesinde gençlere etkin güvence sağlamak için asgari 21 milyar Avroluk bir maliyet öngörmektedir. Öte yandan, Dublin'deki

---

[721] Sandra Fredman, "Women at Work: The Broken Promise of Flexicurity", **Industrial Law Journal**, Vol. 33, No. 4, December 2004, p. 300-301.
[722] Hobson and Bede, p. 328-330.
[723] Schmid, Strategy, p. 1.

AİYKGV (Avrupa İş ve Yaşam Koşullarını Geliştirme Vakfı, The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions -Eurofound) Avro bölgesindeki yedi buçuk milyon genç işsiz için psikolojik ve diğer maddi maliyetler dışında 150 milyar Avroluk bir maliyet öngörmektedir[724].

Almanya ve Fransa'da eğitim bir iş elde etme olasılığını belirlemede önemli bir yere sahiptir. Çelişkili olarak, gençler arasında eğitimsel kazanımların artan düzeyi ile birlikte işgücü piyasalarının bozulması, eğitimin niteliğinde değer kaybına ve yüksek eğitimliler arasında işsizlik oranlarının artmasına yol açmaktadır[725]. Ancak buna karşılık, AB'nin gelişmiş ülkelerinde özellikle Batı Avrupa ülkeleri nitelikli ve beceriye sahip işgücü gereksinmesini karşılayabilmek için göçmen politikalarını oluşturmuştur. Örneğin Almanya'da 2007 yılında işsizlik oranı yaklaşık yüzde 10 iken bile, belirgin nitelikli işgücü açığı vardır. Özellikle bu sorun sağlık, kurumsal yönetişim, mühendislik (özellikle bilgi ve iletişim teknolojileri –BİT-) ve diğer teknik mesleklerde vardır. Sosyal taraflar ve hükümet; göçmen yasalarının yeniden gözden geçirilmesi ve yumuşatılması ve emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi işletmelerin dışında çözüm bulmak için yoğun çaba göstermiştir[726]. Ancak, Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü üyesi Avrupa ülkelerinde yabancı işçilerin sürekli işlerde istihdamı son derece azdır. Özellikle göçmenlerin geçici işlerde çalışmasının yaygınlaşması işgücü piyasasında esnekliği artıran nedenlerden biridir. Yabancılar arasında uzun dönem işsizlik yaygındır ve sürekli işlere geçiş olanakları görece zayıftır[727].

Ayrıca, yasadışı göçle gelen göçmen işçiler ve istihdam statüsünün dışında kalan işçiler iş yasasının korunmasından yoksundur ve bu işçiler arasında kırılganlık son derece yaygındır. Herhangi bir istihdam statüsü olmayan işçiler ücretsiz iş (aile ya da ev işçisi) ve ücretli iş baskın olarak özellikle kırılgan özellikler taşır, çünkü bu işçiler genelde geçici, gündelik, belirli süreli gibi standart dışı işlere sahiptir. Ayrıca, anılan işçiler iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat ve istihdam sözleşmelerinin dışında kalarak yargı korumasından yoksundur. Bu düşük ücretli işçiler, ulusal sosyal sigorta katkıları (özellikle kısmi süreli çalışan kadınlar) için gerekli eşiğin altında

---

[724] Schmid, Future, p. 15-16.
[725] Campbell, Kelly and Harrison, p. 12.
[726] Torka and Velzen, p. 96.
[727] Tangian, Liberal, p. 10.

kazanç elde ederek, zorunlu hastalık ve analık ödeneği gibi çalışamama durumunda elde edilecek sosyal yardımların dışına itilmektedir. Böylece, düşük ücret, standart dışı ücret, sendikasız işçiler en kırılgan küme olarak toplu sözleşme, istihdam koruma hakları ve ulusal sosyal sigorta düzenleme rejimlerinin hepsinin dışında kalmaktadır[728].

Bales, günümüzde işverenlerin eğreti koşullarda çalışan işçilere sosyal üretimleri için gerekli ücreti ve çalışma koşullarını sağlayamadığını vurgulamıştır. Ayrıca, işçi sadece bir sonraki gün için çalışabilecek ya da yaşamda kalabilecek gıdaya karşılık gelecek düşüklükte bir ücretle, işveren tarafından çalıştırılmaktadır. Tarım ve sanayi üretimi için kölelik döneminde köleleri üretim aracı gibi yüksek tutarlarda satın alarak kullanan köle sahipleri kölelerine ve onların ailesine gıda, giyinme ve barınma sağlarken, günümüzde işverenler ise yeni düzenle birlikte işçilere yüklü tutarlar ödemeksizin sadece günlük düşük ücret ile çalıştırmaktadırlar[729]. Günümüzde Londra gibi Avrupa'nın büyük şehirlerinde göçmen ve düşük ücretli işgücüne dayanan bir ekonomik politika çerçevesi oluşmuştur. Bu şehirler düşük ücretli temizlikçi, bakıcı, inşaatçı, aşçı, barmen ve lokanta hizmetleri işçilerinin işgücüne bağımlı hale gelmiştir. Bu bağlamda, yeni liberal politikalar ve küreselleşme arasında *diyalektik* etkileşim sonucunda göçmen işçiler, bir yandan uluslararası sınırlar ötesine geçerek çalışma isteği oluşturulmakta, diğer yandan bu göçmen işgücünün yeniden üretimi (sosyal yeniden üretim) yok edilmektedir. Eğreti koşullarda çalıştırılan göçmen işçiler seçim olanaklarının azlığı ve sosyal korumanın dışında kalmaları nedeniyle düşük ücret ve uzun iş süresi ile zor işlerde çalışmaktadır[730]. Bu anlamda göçmen işçiler dünyada bitmeyen eşitsizlik, düzensizlik ve adaletsizlik tarihinin getirdiği *yeni kölelerdir*.

AB'ye üye ülkelerdeki işgücü hareketi durumu iç göç olarak değerlendirildiğinde, AT Anlaşması'nın 39. md'si işçiye diğer üye ülkede iş arama, istihdam ve çalışma koşullarına erişim konusunda eşit sözleşme sağlamanın yanı sıra, yine o üye ülkede kalmak ve yaşamak için hak sağlamaktadır. Öte yandan,

---

[728] Anna Pollert and Andy Charlwood, "The vulnerable worker in Britain and problems at work", **Work, Employment and Society**, Vol. 23, No. 2, 2009, p. 344-345.; Wouter van Ginneken, "Social Protection For Migrant Workers: National And International Policy Challenges", **European Journal of Social Security**, Vol. 15, No. 2, 2013, p. 210, 212.

[729] Kavin Bales, **"Kullanıp Atılanlar": Küresel Ekonomide Yeni Kölelik,** çev. Pınar Öğünç, Çitlembik Yayınları: 19, İlk yayınlayan: Univercity of California: 2000, İstanbul, 2002, p. 21.

[730] Lewis, Dwyer, Hodkinson and Waite, p. 4.; Munck, p. 747-748.

gelişmekte olan ülkelerden küçük ekonomiye sahip yeni üye ülkelere oldukça nitelikli ve iyi eğitimli vatandaşların göçü, başta sağlık olmak üzere belirli alanlarda büyük sorun oluşturmaktadır[731].

AB'de doksanlı yıllardan itibaren işsizlik giderek azalmasına karşın, yine de yüksektir ve üye ülkeler arasında düzensiz biçimde dağılmaktadır. Ayrıca, işsizliğin ortalama süresi artarak, toplam işsizler içinde uzun dönem işsizlerin oranı artmıştır. Bu yapısal dönüşüm alışık olunmayan bir sosyal süreci de beraberinde getirmiştir ve böylece, uzun dönem işsizlikle yüzleşen işçiler diğer işçilere göre kısmi süreli sözleşme önerilerini kabul etmektedir[732]. Öte yandan, 2007 yılında AB'de yaklaşık 17 milyon işsiz vardır, nüfusun yüzde 16'sı yoksulluk tehdidi altındayken, işletmelerin gereksinmelerine uyum sağlama koşuluna dayalı olarak da bir milyon açık iş vardır. Ayrıca, AB'nin ana rakipleriyle karşılaştırıldığında, işçi başına ve çalışılan saat başına verimlilik açısından önemli açıkları vardır. Bu bakış açısı dikkate alındığında, AB'de yüzde 70 istihdam oranı ile ilgili olarak ekonomik durgunluk sorununu çözmek için yeniden düşünülmelidir[733].

Belçika'da işverenler işçileri işten çıkarmak istediğinde çıkarma sebebinin haklı (adil) olması ve işçiye yeterli bir süre önce bildirmesi gerekir. Bildirim süresine uyulmayacaksa işveren işçisine çalışacağı durumda tazminat niteliğinde ödeyeceği ücreti öder. Bu durum Belçika'da kıdem tazminatı ödeme sistemini de beraberinde getirir. İhbar süresi beyaz yakalı işçilerde mavi yakalılara göre daha yüksektir. Bildirim süresi iş sözleşmelerinin belirli süreli ya da belirsiz süreli türüne ve işçilerin deneme süresiyle çalışıp çalışmayacakları durumlarına göre bir işkolunda toplu pazarlığa göre değişir. Toplu sözleşmelerde işçileri işverenlerin eş zamanlı kümeler halinde çıkarmasına ilişkin bir toplu işten çıkarma özel usülü varsa o uygulanır. İşverenler işçileri, işçi sendikalarını ve bölgesel kamu istihdam hizmetleri kurumunu süresinde bilgilendirmesi gerekir. Bu durum işten çıkarmanın adil olması gerektiğini gösterir. İşçi sendikaları işten çıkarma konusunda seçenekleri gündeme taşıması gerekmekte, ancak işçi sendikası ve işverenin uzlaşması gerekmemektedir. İşçilerin bazı kümeleri hariç, işten çıkarma durumunda kıdem tazminatı daha yüksektir.

---

[731] Kawinski and Stanko, p. 3.
[732] Tangian, Liberal, p. 9.
[733] Pasnicu and Ciuca, p. 40.

Ayrıca, işletmeler yeniden işe yerleştirme hizmetlerininin mali yükünü karşılamaktadır[734].

Belçika'da işsizlik sigortası geçici işsizlik sigortası ve genel işsizlik sigortası olmak üzere iki türlü sağlanmaktadır. Sadece mavi yakalı işçiler geçici işsizlik sigortası planlarına erişebilmekte ancak işverenler beyaz yakalı işçiler için de genişletilmesini istemektedir. Bu durum işletmelere kıdem tazminatı ödemeden işçileri geçici olarak işten çıkarma sağlamakta, ancak iş sözleşmesi sürmektedir. İşçiler yeniden işbaşı yapana kadar işsizlik yardımlarından sabit bir seviyede yararlanabilmektedir. İşsizlik yardımlarının türü ve düzeyi hanehalkı içinde işsiz kalan işçinin durumuna bağlıdır (aile reisi, aile reisine bağlı ya da tek ebeveyn). Yeniden değerleme oranı (çalışırken elde ettiği ücrete göre aylık bağlama oranı) ortalama yüzde 68 ile uluslararası standartlara göre düşük iken komşu ülkelerde ortalama yüzde 73'tür. Aile reisi, süresiz olarak aynı düzeyde işsizlik yardımlarından yararlanmaktadır. Tek ebeveynlerin ve aile reisine bağımlıların işsizlikten yararlanma süresi azaltılmakta, yine de sabit bir oranla sınırlandırılmaktadır. 2004 yılından itibaren uzun dönem işsizlerin iş arama çabasına ilişkin bir değişikliğe gidilmiş, iş aramada yeterli çaba göstermeyen işçiler işsizlik yardımlarını kaybetmektedir. İşsizlik yardımları federal düzeyde sağlanmaktadır. İşsizlik yardımlarının malileştirilmesi brüt ücret üzerinden yapılan katkılarla sağlanmaktadır. aktif işgücü piyasası politikaları genel olarak federal bölgeler tarafından sağlanmaktadır[735].

1990'lı yıllarda bazı değişikler yapılmasına rağmen, Avrupa ülkeleri arasında işsizlik yardımlarını alma süresi bakımından farklılıklar vardır. AB'de en uzun süreli işsizlik yardımları Danimarka (dört yıl) ve Belçika (sınırsız)'dadır. Belçika'da işsizlik yardım süresi Danimarka'dan uzun olsa da işsizlik yardımlarının yeniden değerleme oranı düşüktür. Danimarka işsizlik yardımında yeniden değerleme oranı işsizlik öncesi ücretin yüzde doksanıdır. Bu nedenle Danimarka'da düşük ücretlilerin işsiz kalma riski daha fazla iken, işe girme eğilimi daha fazladır. Aynı zamanda son yıl boyunca tam süreli ve sürekli çalışan işçiler için yeniden değerleme oranları çok az da olsa azaltılmıştır[736].

---

[734] Cockx and Linden, p. 5.
[735] A.k., p. 5-6.
[736] T. Eriksson, p. 13; Klammer, p. 158.; Vandenberg, Impact, p. 1.

Ancak, Danimarka'da işgücü piyasası reformlarının çoğu, işsizlik yardımlarının uzun süresini kısıtlamaya ve kullanılabilirliğini artırmaya odaklanmaktadır. Bu reformlar eğitimlerle iş arama süresini kısaltma ve işsizlere rehberlik hizmeti sağlama amacındadır. Her üç ayda bir Danimarka istihdam hizmetleri ile bağlantısını sürdüren ve programlara katılan işsizler işsizlik yardımlarından yararlanabilmektedir. İşsizliğin ilk yılında her işsiz için eylem planı hazırlamak zorunluluktur. İlk yıldan sonra işgücü piyasasının dışında kalan her işçi bir tür aktivasyon programına katılmak zorundadır[737].

Aktif işgücü piyasası politikaları, işgücü piyasasında işsizlerin becerilerini güncellemek ve işsizlerin iş aramaları ve aktif kalmalarını sağlamak gibi çift yönlü amaca sahiptir[738]. Danimarka aktif işgücü piyasası politikalarına ve işsizlik yardımlarına diğer AB üyesi ve Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü üyesi ülkelerden daha fazla harcama yapmaktadır. Buna rağmen yaşlıların (60-65 yaş arası) istihdama katılım oranı düşüktür[739].

Pasif işgücü piyasası politikası işsizlik durumunda yardım alma koşullarıdır. Bu pasif önlemler gelirin sürdürülmesi için kamu desteğini kapsar. Bu nedenle, işsizlik sigortası sistemi işsizlere en iyi işi bulmak için olanaklar verir. Diğer yandan, pasif önlemlerin işsizlerin işe girmek için gerekli isteği azalttığı da ileri sürülmektedir. Bu anlamda görece cömert işsizlik yardımlarını uzun süre alan işsizler bütçeye yük oluşturmaktadır. Ancak, işsizlik yardımlarının en önemli işlevi işsizlerin yoksulluğa düşmeden işgücü piyasasında kendi yetkinlikleriyle en uygun eşleşen işi bulabilmek için uzun iş arama olanağı vermesidir[740].

Danimarka'da işgücünün yüzde 75'inden fazlası işsizlik sigortası kapsamındadır, kapsam dışında kalanlar ise düşük oranlarda da olsa sosyal yardımlardan faydalanmaktadır. Danimarka esnek işgücü piyasasının temel özelliklerinden birisi kısa dönemde cömert işsizlik yardımları sağlamasıdır. Bu, işverenlerin işçileri görece kolay ve maliyetsiz işten çıkarmasını ve işçilerin kolay ve maliyetsiz iş bulmasını sağlamaktadır. İşsizlik sigortasının karşılama düzeyinin

---

[737] Jensen and Larsen, p. 62.
[738] A.k., p. 56.
[739] A.k., p. 56-65.
[740] Jörg Paetzold and Olaf Van Vliet, **Convergence Without Hard Criteria: Does EU Soft Law Affect Domestic Unemployment Protection Schemes?,** Ekonomics and Finance Working Paper No. 2012-09, Salzburg Centre of European Union Studies, University of Salzburg, November 2012, p. 3. ; Spattini, p. 2-3.

yüksekliği kendilerini güvenceli hisseden işçilerin yeni ve belki daha iyi bir iş bulmaları için işlerini bırakabilmektedir[741].

Etkili bir sosyal güvenlik ağı işsizlerin gelir kesintisi nedeniyle evlerini terk etmesini engellemektedir. Danimarka aktif işgücü piyasası politikaları işsizlere eski işlerinden ayrılmalarında yeni işler için yeniden eğitim almaları olanağını sağlamaktadır. Güvence ağı Danimarka güvenceli esneklik modelinin bir parçasıdır. İşçilerin işten çıkma ve işe girmelerini kolaylaştırmada işgücü piyasasıyla önemli kamu yararı gözetilmektedir. İşçiler güvenceye sahip olacaklar, işverenler ise eylem özgürlüğüne sahip olacaklardır[742].

Düşük ücretler ve sendikasızlaşma kırılgan kümedeki işgücünü tanımlamada önemli ölçütlerdir. İşçi sendikaları, üyelerinin iş ve yaşam koşullarını iyileştirmekte ve çıkarlarını korumaktadır. Sendikasız işçiler bu istemlerden ve korumadan yoksundur. Sendikasız işçilerin hepsinin kırılgan olduğu söylenemez, ancak işgücü piyasasında koşulları farklılaştıran başlıca güç temsil güvencesidir. Özellikle, hem düşük nitelikli işlerde çalışan, hem de işçi sendikalarının temsilinden yoksun olan işçilerin ekonomik ve sosyal kazançları da düşüktür. Bu nedenle düşük ücret kırılganlık göstergesi olabilmektedir. Son 30 yıldır işgücü piyasasının yapısındaki değişiklikler kötü işlerde düşük ücretlerle çalışan kırılgan işçilerin hem oranında hem de sayısında artışla birlikte işlerin kutuplaşmasını getirmiştir[743].

3. Sosyal Sistemde Sürdürülebilirlik

Sosyal sistemin sürdürülebilirliği günümüzde ve gelecekte çevresel ve ekonomik sürdürülebilirliği kolaylaştıracak sosyal kurumların sağlıklı işleyişini ve refahı üretme süreçleri olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlamada sosyal politika ekonomik, sosyal ve politik alanlarda uzun dönemli hedeflere ulaşmasında anahtar rol oynar[744]. Sosyal sistemin sürdürülebilirliği ve küreselleşmenin kabul edilebilirliği için gücün ve kaynakların yeniden dağıtımı önemli bir yol olarak görülür. Bilgi, teknoloji ve ulaşımdaki gelişmeler işlemleri kolaylaştırmayı ve küresel üretimi

---

[741] Jensen and Larsen, p. 61.
[742] KL, p. 5.
[743] Anna Pollert, Andy Charlwood, "The vulnerable worker in Britain and problems at work", **Work, Employment and Society**, Vol. 23, No. 2, 2009, p. 344.
[744] Barbier, Rogowski and Colomb, p. 9.

geliştirmeyi sağlaması sermayenin uluslararası hareketliliğini artırırırken, işgücü akıcılığı genellikle ulusal sınırlar içinde kalmaktadır. Öte yandan, sosyal sistemin sürdürülebilirliğinde ekonomik etkinliği ve gelişimi için gerekli sosyal ve fiziksel yatırımların maliyetlerini karşılayacak kaynağı oluşturacak vergilerin yükü, ülkeden yatırımlarını geri çekme tehdidine karşı işverenlerin üzerinden alınıp işgücünün üzerine yüklenmektedir[745].

Gelirin yeniden dağıtımı, bireyin karşılaştığı işsizlik, hastalık, yaşlılık gibi sosyal riskleri ve olumsuz makroekonomik koşullar ve gelir eşitsizliği gibi bağlamsal düzeyde sosyal riskleri karşılayabilme gereksinimi sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu anlamda, gelirin yeniden dağıtımı, bireysel ve sosyal risklerin toplumca paylaşılmasını yansıtır. Gelirin yeniden dağıtımına olan talep makroekonomik koşulların kötüleşmesi ile daha da artmaktadır. Geçmiş dönemde görece daha iyi ve istikrarlı olan makroekonomik koşulların olmasına karşılık gelirin yeniden dağıtılmasını sağlayan mekanizmaların çokluğu ve gelirin yeniden dağıtımının en önemli göstergesi olan GSMH içindeki sosyal harcamaların payının yüksekliği söz konusudur[746].

Avrupa refah devletlerinde 1990'lı yılların başından 2003 yılına kadar toplam sosyal harcamaların GSMH içindeki payı yüzde 27 ile yüzde 28 düzeyindedir ve kararlılık göstermektedir. Her ne kadar refah devletleri toplam sosyal harcamalar yönünden olumlu görünse de, Avrupa refah devletleri ile yakından ilgili olan makroekonomik politika, ücret pazarlığı, istihdam politikası, sosyal güvenlik, emeklilik ve sosyal hizmetleri içeren altı konuda aşamalı olarak dönüşümler yaşanmaktadır[747].

AB'de sosyal hizmetler, mali sürdürülebilirlik, rekabetçilik, düzensizleştirme, özelleştirme ve bireysel sorumluluk için kamu harcamalarının azaltılması gibi yeni liberal idelojinin anahtar kavramları ile güvence, toplumsal içerme, sosyal kaynaşma ve uyarlanabilirliği içeren birbiriyle çelişkili kavramlar bir arada kullanılmaktadır[748].

---

[745] Rittich, Core, p. 167.

[746] Mads Meier Jæger, "The Effect of Macroeconomic And Social Conditions On The Demand For Redistribution: A Pseudo Panel Approach", **Journal of European Social Policy**, Vol. 23, No. 2, 2013, p. 149-151.; OECD, **Glossary of Statistical Terms: Social Expenditure,** https://stats. oecd .org/glossary/detail.asp?ID=2485 (25.01.2017); ayrıca, ayrıntı için bkz. EK 3.

[747] Hemerijck, Welfare, p. 74.; Marcel Canoy and Peter M. Smith, "A Social and Economic Model for Europe", **Intereconomics**, November/December 2006, p. 315.

[748] Rogowski, Transitional, p. 19-20.

Küreselleşmenin etkisine Avrupa refah devletleri işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması yönünde tepki vermektedir. AB ülkelerinde refah devleti sistemlerinin verdiği tepkiler de farklılıklar gösterir. Bu farklılık AB ülkelerinde temel olarak Beveridge sisteminin etkisindeki evrensel İskandinav sosyal demokrat ya da Kuzey refah sistemleri ve İngilizce konuşan, Anglo Sakson ya da liberal ülkelerin refah sistemleri, ağırlıklı olarak Bismarck sosyal güvenlik sistemine dayanan korporatist Kıta Avrupası sistemleri ve karma sosyal güvenliğe dayanan Akdeniz sistemleri türündeki ayrımdan kaynaklanmaktadır[749].

Öte yandan, teknolojik gelişme ve iyi işleyen altyapının yanı sıra eğitim giderleri çok önemli olduğu için kemer sıkma ve kamu kesintilerinin dışında tutulması gerektiği öne sürülmektedir. Kamu kesintilerinin artmasını ve bunun ortaya çıkardığı önemli sorunları sosyal politika ya da refah devleti yüklenmektedir. Öte yandan sosyal harcamaların kesintiye uğraması ve yeni yatırım ya da yatırımcılara uygulanacak ya da sermayenin göçünü/kaçışını önleyecek vergi yüklerinin azaltılması aşağı doğru sarmala neden olmaktadır. Bu görüşe göre; hükümetler bu baskılar altında refah önceliklerini geriye çekmekte ve buna bağlı olarak kamuoyunun hükümetlere karşı tepkileri tüm Batı Avrupa ülkelerinde aynı olmaktadır[750].

İşçi sendikaları iş kaybetmenin yüksek riskini sosyal güvencelerin karşılayabileceği konusunda endişelere sahiptir ve ortaya çıkan bu olumsuzlukların karşılanmasını olası görmemektedir. Ayrıca, işçilerin refahını sağlayacak kamu düzenlemelerini güvenilir bulmaktadır. Her bir politika değişikliğinin karşılığında mutlaka bir sosyal kesinti ile karşılaşılmaktadır (günümüzde Almanya'daki durum). Diğer yandan, ekonomik durgunluk ve politik krizler süresince iş yaratma düşük olacağından, dolayısıyla istihdam edillebilirlik ya da diğer deyişle istihdam

---

[749] Vielle and Walthery, p. 3.; Scherer, p. 47, 48.

[750] Paetzold, p. 4.; Küreselleşme ile birlikte işgücü piyasalarında artan eşitsizlikleri azaltmak için GSMH içinden kamu sosyal harcamaları ve özel harcamalar oranlarında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ve gelişmiş ülkelerin kendi içinde ve aynı refah devleti modeline sahip ülkeler farklılıklar ve farklı refah devleti modelleri arasında benzerlikler vardır. Seksenli yıllardan itibaren Belçika, Fransa, İsveç, İngiltere'de kamu sosyal harcamaları, özel harcamalardan daha fazla artmıştır. İsveç kamu harcamalarında seksen yılında yaklaşın yüzde 18 iken, 2016 yılında yaklaşık yüzde 31 ile en yüksek artış yapan ülkedir. Hollanda'nın durumu sosyal harcamalar yönünden sıra dışıdır. Kamu harcalamarında azalış olmasına rağmen, özel harcamalarda önemli artış olmuştur. Bu durum işgücü piyasasında istihdam edilenlerin önemli oranının atipik istihdamda çalıştığını ya da tercih ettiğini açıklamaktadır. AB ülkelerinde atipik istihdam oranları için bkz. EK 1. Ayrıca, AB ülkelerinde kamu ve özel harcamaların oranları için bkz. EK 2.

güvencesi ile kişinin bir iş bulabilme olasılığı da düşük olacaktır. Ekonomik durgunluk ya da krizlerde iş güvencesi istikrarlı bir gelir güvencesi sağlayan tek güvence olarak varlığını sürdürmektedir[751].

AB refah devletlerinde sosyal sistemin sürdürülebilirliği bağlamında temel konu işgücünün yeniden üretilmesi konusudur ve ülkeler arasında temel farklılıklar da bu alanda olmaktadır[752]. AB refah devleti modellerinde farklı politika stratejileri farklı refah devletlerinde uygulanmıştır. Bunun dışında uygulanan sosyal güvenlik sistemi sosyal sistemin sürdürülebilirliği için önemlidir. Avrupa refah devletlerinin çoğunda giderek Bismarck türü sosyal sigorta ve Beveridge türü asgari gelir koruması birleştirilerek ikili sosyal güvenlik sistemi benimsenmektedir[753].

Sosyal sistemin sürdülebilirliği için kapitalist rejim içinde geçmişten gümümüze iki yol ayrımı vardır. Bunlardan ilki Fordist dönemde başlayan ve görece gelişmiş sosyal güvenlik sistemine sahip olan ülkelerin sürdürdüğü gelirin adil dağıtımıdır. İkincisi, bireylerin kendisinin ve ailesinin ya da bakmakla yükümlü olduğu kişilerin yaşamını sürdürebilmesini piyasadan gelir elde etmeyle sağlaması veyahut işçinin piyasadan gelir elde etmesini zorlaştıran nedenlerle (işsizlik, düşük ücret, hastalık vb.) gelirin bir kısmının ya da tamamının geçici ya da sürekli biçimde kayıplarını karşılamak amacıyla borçlanma yapmasıdır.

a. Borçlanma Yoluyla Sürdürülebilirlik

Vatandaşlığa dayalı olarak koşulsuz ve evrensel sosyal yardımlar Beveridge türü sosyal güvenlik sisteminde bağımsız çalışanlar ve istihdam edilenler arasında sosyal korumaya erişim açısından herhangi bir ayrım yoktur ve dahası işgücü piyasasına katılım koşulu aranmaz. Bu anlamda, işgücü piyasalarında esnekleşme sonucunda standart istihdamda azalma atipik istihdam biçimlerinde artış liberal refah devletlerinin sosyal güvenlik sistemleri diğer sosyal güvenlik sistemlerine göre daha az olumsuzdur. Çünkü liberal refah devletlerinde birey geçim güvencesini işgücü

---

[751] Tangian, Flexinsurance, p. 15.

[752] J. Andersen and Etherington, p. 5-6.

[753] Hemerijck, Welfare, p. 76-77.; Silvia Spattini, **Social Protection Systems Reforms and Flexicurity from an European Perspective**, Buenos Aires, 2 Septiembre 2008 VI Congreso regional de las Américas Relaciones laborales Relaciones Laborales: Claves para un desarrollo económico con inclusión social Consejo Profesional de Ciencias Económicas Marco Biagi Foundation University of Modena and Reggio Emilia (Italy), 2008, p. 2-3.

piyasasına katılarak ürettiği toplumsal mallardan aldığı payla sağlar. Bu modelde düşük gelirli işçileri desteklemek için bireysel vergi kredileri varken, gelir güvencesi ve işsizlik yardımları düşüktür. Bu refah devleti türü asgari gelir güvencesi sistemine dayandığından yüksek ücret alırken işsiz kalan işçinin bu sürede aldığı yardımla, işgücü piyasasına katılmamış işçinin işsizlik süresince aldığı gelir arasında herhangi bir fark yoktur. Liberal refah devletlerinin bireyi meta olmaktan çıkarma düzeyi düşüktür (decommodification) ve gelir bağlamında sosyal kutuplaşma derecesi yüksektir. Öte yandan, sosyal tarafların sosyal güvenlik sistemine etkisi çok düşüktür[754].

Liberal model başlangıçta evrensel sigortaya dayanmaktaydı. Yoksulluğun azaltılması amacıyla vergilerle finanse edilen ve yoklama usulü hizmet ve götürü yardımlar sosyal koruma sistemlerinin temeliydi. Ancak son 40 yıllık dönemde piyasa düzenine sert bir dönüş yaşanmaktadır. Anglo Sakson modelde ve Beveridge türü sosyal güvenlik sisteminde gelir ve sosyal korumayı salt piyasadan elde etme zorunlu olmakta ve piyasa dışından sağlanacak yardımların düzeyi düşük olmaktadır. Birey toplumsal bir varlık olmaktan çok, piyasanın bir parçası olarak görülmekte ve piyasaya bağımlı hale gelmektedir. Anglo Sakson ülkelerde gelirin yeniden dağıtımının görece zayıf olmasıyla birlikte bireylerin kendisi ve ailesinin ekonomik, sosyal ve her türlü iyi olma hali için gerekli geliri işgücü piyasasından elde edemediği durumlarda piyasadan borçlanma yoluyla elde eder[755].

Daha açık bir ifadeyle durgunlaşan ekonomi nedeniyle (işgücü gelirinin azalmasının bir sonucu olarak) aileler ve küçük ve orta ölçekli işverenlerin borçlanması artmaktadır. Özel borçlanma etkin biçimde ekonominin mali sektörünü eş zamanlı olarak genişletmektedir. Aslında, mali sermayenin görülmemiş büyümesi, işgücünün gelirinin azalmasının sonucudur ve azalan işgücü geliriyle hanehalklarının tüketebilirliğini sürdürebilmek için kredilendirmeyi ve borçlandırmayı gerektirmektedir. Bu, işgücü gelirinin azalmış olmasına rağmen, neden iç talebin azalmadığını ve hatta ekonominin neden yavaşlamadığını açıklamaktadır[756].

Avrupa'da bu özel borçlanma Avro'nun kabul edilmesiyle özellikle çevre ülkelere ya da Portekiz, İspanya, İrlanda ve Yunanistan gibi Avro bölgesi

---

[754] Vielle and Walthery, p. 19-21. ; Hemerijck, Welfare, p. 76-77.; Spattini, p. 2-3.
[755] Moreno, p. 3-4.; Esping-Andersen, Welfare State, p. 27-28; Hassel, p. 147-148.; Navarro, p. 3.-4.
[756] Navarro, p. 3.-4.

devletlerine daha ucuz ve daha kolay kredi kullanımı sağlanmıştır. Avro'nun kabulü bu ülkelerde faiz oranlarının düşmesi anlamına gelmektedir. Bu ülkelerde Avro'nun dolanımı girmesi bir dereceye kadar kendi çıkarların "Almanlaşması" anlamına gelmektedir. Daha önceden da Portekiz, İspanya, İrlanda ve Yunanistan gibi çevre ülkelere kredi sağlamak bu kadar kolay olmazken, emeğin gelirinin azalmasıyla eş zamanlı olarak ailelere ve küçük ve orta ölçekli işletmelere özel borçlandırmanın büyük miktarda artmasına dayanan ekonomiyle yani borçlanma ekonomisinin sürdürülmesi sağlanmıştır. Bu durum, sermayenin gelirinin artması işgücünün gelirinin azalması anlamına gelmektedir. Seksenlerden itibaren üretilen değerin çoğu (verimlilik artışı sonucunda) işgücünden daha çok sermaye gitmiştir. Bu artış fakat iç talebin yetersizliğiyle yatırımların karlılığının düşük olması nedeniyle üretken ekonomide yatırımların artışına neden olmamıştır. Bunun yerine, bu gelişmeler karlılığın ve riskin üretken ekonomiden daha yüksek olduğu spekülatif yatırımların önemli artışına neden oldu. Bu gerçekten de tıpkı ABD'deki gayrimenkul balonu gibi bir balondan başka bir balona ekonominin yürütülmesiyle, spekülasyona dayalı kapitalizm olan kumarhane kapitalizminin doğuşunu sağlamıştır[757].

Üretimin uluslararasılaşması düzensiz ve hiyerarjik gelişme getirmiş ve insanlar, işletmeler, şehirler, bölgeler ve ülkeler arasında rekabet giderek artmıştır. Dünyada 1970'li yıllardan başlayarak artan eşitsizlik, eğretilik ve gelir dağılımın bozulması giderek yaygınlaşmaktadır[758]. Düzensizleştirme gündemi ulusal iş yasası reformları sosyal politikaların borç krizlerinin yönetilmesinde ana uyarlanma alanı olma eğilimi taşımakta ve bu eğilim yeni Avrupa ekonomik yönetişiminin uygulamaya konulması ile güçlenmektedir. Bir başka deyişle, yeni Avrupa ekonomik yönetişimi sosyal alanı göz ardı edebilmektedir[759]. Diğer yandan, 1970'li yıllar boyunca ekonomik büyüme azalmış ve sosyal harcamalarda da artış yavaşlamıştır. 1980'li yıllarda emeklilik harcamalarının dışında eğitim ve aile yardımlarında azalmalar olmuş, ancak sağlık bakım sistemlerinin gelişmesi, tıbbi teknolojilerin gelişimi ve sağlık sektörünün gelirlerinde artış bütün ülkelerde sağlık harcamalarını

[757] Navarro, p. 4.; Streeck, p. 9.
[758] Tauss, p. 56-57.
[759] Schömann, Reforms, p. 8.

artırarak GSMH içinde sosyal güvenlik harcamalarının artıyor görünmesine neden olmuştur[760].

İspanya, İtalya, Portekiz ve Yunanistan gibi Akdeniz türü refah devletleri asgari gelir güvencesi yoksunluğu, devletin sosyal güvencede etkisizliği, işçinin son çare olarak güvence biçimlerinin dayanışmanın enformel biçimleri ve aile yapıları önemli olması temel özellikleridir. Refah devletinin bu tür içinde kalan ülkeleri arasında sosyal güvenlik sistemleri açısından önemli farklılıklar vardır. İtalya'da sosyal güvenlik sistemi Yunanistan, Portekiz ve İspanya'daki sosyal güvenlik sistemlerine göre göre daha eskidir ve görece daha gelişmiştir. Bu ülkelerde emeklilik ya da yaşlılık planları korporatist ya da Bismarck özelliği gösterirken, sağlık hizmetleri ve yardımları vatandaşlığa dayanan evrensel sistemdir. Bu ülkelerde devletçilik düzeyinin düşük olması ya da diğer bir deyişle devletin denetim gücünün işgücü piyasasında azalması nedeniyle enformel istihdam yüksektir[761].

Eskiden kapitalist endüstri ilişkileri işçi-işveren ekseni ile sınırlı idi. İşveren iş kapasitesi sonucunu satın almadan ve artık değeri sağlayan bu aracı satın alarak kullanır (Marx tarafından sömürü olarak nitelenir). Günümüzde endüstri ilişkileri devlet tarafından işverenlerin çıkarlarını koruyacak biçimde yaratıcı/yenilik özelliği mevzuat, sosyal güvenlik ve vergilendirme yoluyla akılcı ve karmaşık (sofitike) bir para döngüsü taşıyarak, işveren-işçi-devlet-işveren biçimindedir. Bu yenilik, devletin müdahale mekanizmalarının gücüyle kendinde topladığı geliri, vergi indirimleri, yatırım ve eğitim teşvikleri, sosyal güvenlik ödemelerinde indirim vb. yollarla yeniden işverenlere aktarmasıdır. Bu sömürü sadece bir işveren ve bir işçi arasındaki sınırlı bir ilişkiden uzaklaşıp, tüm işçi ve işveren ilişkisine bu anılan sistemler yoluyla yayılmaktadır. Öte yandan, iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatına işverenlerin uymaması durumunda devletin ceza ve uygulamalarda gevşeklik getirmesi, iki konuda ihlal getirmektedir. Birincisi, devletin cezalardan ve uygulamalardan elde edeceği gelirden işverenler lehine vazgeçmesidir. Dolayısıyla, devletin vatandaşlarına hizmet için gerekli gelirden sadece belirli bir küme için mali bütçe için koyduğu kuralları ihlal etmektedir. İkincisi, devletin işverenlerin geçerli

---

[760] Scherer, p. 44.

[761] Hans Peeters, Annelies Debels, Gert Verschraegen and Jos Berghman, "Flexicurity in Bismarckian Countries? Old Age Protection for Non-standard Workers in Belgium", **Journal of Social Policy**, Vol. 37, No. 1, 2008, p. 127.; Komp et al., p. 6-8.

mevzuata uymaması durumunda işgücü piyasalarının esnekleşmesi, dolayısıyla işçilerin haklarının korunmaması konusunda kendi koyduğu kuralları işverenler lehine ihlal etmesidir[762].

İşletmelerin bu biçimde yönetimlerinin sonuçlarındaki ek sosyal güvenlik yardımları ve reformların mali karşılıkları devlet tarafından karşılanmaktadır. Bu nedenle esnekleşme öyküsü hükümet ya da devletlerin işletmelere uzun dönemli dolaylı bağışlarıdır. Gerçekte, bu bağışlar işçilerin vergileriyle oluşturulan kamu bütçesinden karşılanmaktadır. Bu anlamda, güvenceli esnekliğin sosyal adaletiyle ilgili şüpheler vardır. İşgücünün esnekleşmesinin düzeyini yükseltecek her adım, yasal emtialardan herhangi bir bedel ödemeden yararlanan işverenlerin çıkarlarını artırır ve ayrıca bu, işverenlere mali avantajlarda dâhil olmak üzere bir dizi avantaj sağlar. İş dünyası kısıtlamalardan kurtulurken, yöneticiler işçilere yer değiştirterek ve baskılayarak işletmelerin yüksek kar elde edebilmelerini sağlayacaktır. Tüm giderler –ek sosyal güvenlik harcamaları ve maliyetli reformlar- devlet tarafından karşılanmaktadır. Bu nedenle, esnekleşme senaryosunun bu tipi işletmelere uzun dönem doğrudan devlet sübvansiyonuna dönüşmektedir. Vergi ödeyenler olarak işçilerin devlet bütçesine yaptığı katkı bu sübvansiyona katkıya dönüşmektedir. Tamamen ekonomik açıdan bakıldığında, gelirin böyle gizli dağıtılması çalışan nüfusun toplam talebini azaltarak, aşırı üretim ve işsizlikle sonuçlanacak ve sonuçta krizlere neden olacaktır[763].

AB'de Almanya gibi ihracatı ithalatı geçen ülkelerin dışına çıkarak sermaye akışlarını İrlanda ve İspanya gibi iç talebi artan ülkelerin varlıklarını satın alarak iç fiyatları ve konut fiyatlarını körüklemektedir. 2000 yılından itibaren 192 milyar Avro ile Almanya'nın cari işlemler fazlası, hemen hemen Yunanistan, İtalya, Portekiz ve İspanya'nın cari işlemler açığına denk gelmektedir. Sermayenin bu biçimde ihracatı, cari açık veren ülkelerin cari fazla veren ülkelere bağlayarak ekonomilerinin iç taleplerini körükleyebilmesi için özel kredilere ağır bağımlı hale getirmektedir. AMB ve tek bir faiz oranı ile para politikasının herkese uyacak tek bir modelinin olması EPB'e giriş sonrası çevre ülkelere ucuz kredinin ulaşılabilir olmasıyla olası hale gelmiştir. Ancak, bazı ülkelerde özel bankaların negatif faiz oranları olanağı olması,

---

[762] Tangian, Six families, p. 9.; Tangian, Flexinsurance, p. 14.
[763] Tangian, Six families, p. 9.; Tangian, Flexinsurance, p. 14.

kur oranlarında kısıtlama olmaması ve iç tüketim için Avrupa para piyasalarında aşırı borçlanmanın başlaması nedenleriyle cari dengesizlikler ortaya çıkmıştır[764].

Avrupa'nın sosyal standartları arasında bir çatışma sürmektedir. Üye ülkelerin kurtarma koşulluğu ya da İstikrar Mekanizması tek yönlü biçimde gerçekleştirilir. Bu kemer sıkma ve maliyet kısma yönü sosyal standartların altını kazımaktadır. Bu durum aşağı doğru dengenin yeniden kurulması anlamına gelmektedir. Yunanistan şimdiye kadar bu süreçte GSMH'sının yüzde 25'ini kaybetmiştir[765]. Ayrıca, 2010 ve 2011 yıllarında Üçlü Başkanlık ya da Troyka olarak anılan UPF, AK ve AMB ile Yunanistan arasında yapılan uluslararası borç mekanizması çerçevesinde alınan kemer sıkma kararlarında işgücü piyasasının esnekleşmesinin öngörülmesi işçilerin haklarında olmuş, işçilerin örgütlenme hak ve özgürlüğü konularında sorunlara neden olmuştur[766].

İstihdam artışı ve gelir yakınsaması dikkate alındığında krizler öncesinde üye ülkelerde özellikle çevre ülkelerde elde edilen yakınsama sürdürülemektedir. Gerçekte bu durum sorumsuz mali ve borç/kredi uygulamalarından kaynaklanan aşırı sermaye tahsisi (capital allocation) nedeniyle sürdürülememezliğin yayılmasıdır. Şimdi ise, "sıradan emekçi insanlar" kredi/borç krizinin bedelini ödeyerek, bu herhangi bir sonucu olmayan bu kredi balonunun patlamasıyla bir gelecek beklentilerini yok etmiştir[767].

---

[764] Regan, p. 5.

[765] Galgoczi, p. 136.

[766] UÇÖ Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi; Yunan İşçi Sendikaları Genel Konfederasyonu, Memur Konfederasyonu, Ulusal Elektrik İşletmesi İşçileri Genel Federasyonu, Özel Sektör İşçileri Federasyonu tarafından sunulan ve Uluslararası İşçi Sendikaları Konfederasyonu 'nun desteklediği yakınmaları 316. Oturum'da (1-16/11/2012) değerlendirmiştir. Yunanistan'da Troyka kararları ile yakınmalarla bağlantılı olan 365. Rapor un 2820. Değerlendirmesinde 87 ve 98 numaralı UÇÖ Sözleşmelerinin ihlallerini toplu pazarlığın ademi merkezileşmesinde istisnaların ve ihlallerinin yanı sıra toplu iş sözleşmelerinin istisnalarının durdurulması gerektiğini tespit etmiştir. Ayrıntılı bilgi için bakınız (bkz) ILO, **Reports of the Committee on Freedom of Association-365th Report of the Committee on Freedom of Association**, Governing Body, **International Working Office (ILO),** 316th Session, Geneva, 1–16 November 2012, p. 223-274.; Ayrıca, Avrupa Bakanlar Konseyi Yenilenmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın adil ücret hakkına ilişkin 4., gençlerin korunmasına hakkına ilişkin 7., mesleksel eğitim hakkına ilişkin 10. ve sosyal güvenlik hakkına ilişkin 12. m.'lerindeki bir dizi temel sosyal hak ihlallerinin Troyka ile kararlaştırılan uluslararası borç düzeneği çerçevesinde iki yıldan fazla süredir Yunanistan'da alınan kemer sıkma önlemlerinin yakınmalarını incelemektedir. Ayrıntı için bkz. Schömann, Reforms, p. 9-10.

[767] Galgoczi, p. 141.

b. Gelirin Adil Dağıtımı Yoluyla Sürdürülebilirlik

AB ülkelerinde Keynesyen refah devleti düşüncesinin temel özelliklerinde değişmesiyle birlikte rekabet etmeyi ve işgücü piyasalarının esnekleşmesini önceleyen gelirin yeniden dağıtımını öteleyen politikalar artmaktadır. Refah devletleri yeni-korporatizm, yeni liberalizm ve yeni devletçilik stratejilerini farklı biçimlerde bağdaştırarak ulusal politikalarında kullanmaktadır[768].

Keynesyen ekonominin tersine, yirminci yüzyılda yeni liberal ekonominin baskınlığıyla gelir dağılımı arz ve talebin saf piyasa güçleri tarafından belirlenmesi çeşitli mesleklerin ücretleriyle mükemmel rekabet modelindeki marjinal verimlilik ilişkisiyle düzelecebileceği düşüncesi ileri sürülmektedir. Bu nedenle gelirin yeniden dağıtımı ikincil önemi olan konular arasında yer almaktadır. Ancak, gelir dağılımı ve ücret belirleme düzeneği monopolist özellikler, eksik rekabet ve ekonomik ve sosyal gücün etkileriyle dünyada uygunabildiği söylenemez. Böyle bir dünyada, piyasa fundamentalizmi düşüncesinin tersine, piyasa güçleri eniyi sonuçları vermekte yetersizdir ve gelir dağılımının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Gelir dağılımının yeniden düzenlenmesi, kamu eliyle sosyal güvenlik sistemlerinin bireylerin gereksinimlerine göre gelirin yeniden dağıtımıdır. Böylece, gelir dağılımı ve ekonomik büyümeden gereken payı alamayanların gelirin ikincil gelir dağılımından bir nebzede olsa payını alabilmesi sağlanmaktadır[769].

AB üyesi her ülke sahip olduğu kurumsal, geleneksel ve politik farklılıklarına göre bireylerin sosyal risklerden kaynaklanan zorluklarını en aza indirecek ve sağlıklı olmasındaki düzenekleri sağlayacak gelirin yeniden dağıtımını artırma ve azaltma kararını vermektedir. Ülkeler gelirin yeniden dağıtımının artması ya da azalmasına karar vermelerinde en önemli ölçütlerden birisi makroekonomik koşullardır. AB'de gelişmiş ülkelerin çoğunda politik sağa eğimli bir gelir dağılımı vardır ve bu nedenle medyan geliri ortalama gelirden daha düşüktür. Bu ülkelerde gelir dağılımdan olumsuz etkilenen tüm kümeler (işçiler, bağımsız çalışanlar, düşük gelir elde eden KOBİ, işgücü piyasasının dışında kalanlar, aileler vb.) ortalama gelir

---

[768] J. Andersen and Etherington, p. 6.; John Hudson and Stefan Kühner, "Towards Productive Welfare? A Comparative Analysis of 23 OECD Countries", **Journal of European Social Policy**, Vol 19, No. 1, 2009, p. 34.

[769] Lavoie and Stockhammer, p. 3-4.

ve medyan geliri arasındaki arayı azaltmak için daha fazla gelirin yeniden dağıtımını istemektedir[770].

Kıta Avrupası'nda işgücü piyasasının dışında kalan işçilerin sosyal güvenliğini karşılamak için yüksek sosyal yardımlar vardır. Bu anlamda, Fransız ve Belçika refah devletleri gereksinim duyanlar için vergilendirme ve genel gelirler yoluyla maliyesinin sağlandığı evrensel yardımlar yerine belirli yardımların sağlandığı sosyal yardım korumasını artırmaktadır. Diğer yandan, Almanya'da 2005 yılındaki Dördüncü Hartz reformları sosyal yardımlar anlamında incelendiğinde, bu reformların en tartışılan unsurları yardımların süresinin önemli oranda azaltılması, işsizin uygun işi kabul etmesi için gerekliliklerin daraltılması, sigorta düzenlemelerinin sadeleştirilmesi, yaşlı işsizler için ücret sigortası ve işsizlik yardımı ve sosyal yardımların birleştirilmesini içermektedir[771].

Bu nedenle politikacıların mücadelesi her iki politikanın –işgücü piyasalarının artan esnekliği ve güvenlik- gereklerini karşılamak ve her iki kavramın verimli eşgüdümlerini bulmaktır. Bu tartışmada, güvenceli esneklik kavramı bu yeni bileşenleri tanımlamak için ortaya çıkmıştır. Esneklik ve güvencenin bağdaşması, daha fazla esnekliği içermekte fakat arttırılmış esneklik yeni liberal akımda farklılık gösterir çünkü işgücü piyasasının uygun işleyişi için yeniden düzenlemenin önemini ve sosyal koruma ile gelir güvencesinin yeterli düzeyi ile işgücü piyasası esnekliğini birleştirme gereksinimini vurgulamaktadır[772].

İşçi sendikalarına göre sürdürülebilir gelişme işçilerin çalışma ve yaşam koşullarını geliştirilmek için gereklidir. Sürdürülebilir gelişme sağlanamazsa, işçilerin ekonomik, sosyal ve sağlıklı olmaları ve daha iyi işgücü verimliliği sağlanamayacak, böylece geleceğe ilişkin kaygılar artacaktır[773]. Son olarak, düşen işgücü maliyetleri daha sağlam ve daha rekabetçi ekonomiye neden olmayacaktır, AB dışındaki diğer düşük maliyetli ülkelerin çalışma koşullarında ve ücretlerdeki boşluk genişlemekte ve büyümektedir[774]. Bu bağlamda, işgücü piyasasında esneklik ve güvenceyi bağdaştırmasının düşük maliyetlere görece dayanmadığı ülkelerde makroekonomik yapıları istikrarlı mali politikalarla koşutluk göstermektedir

---

[770] Jæger, p. 151-152.
[771] Hemerijck, Welfare, p. 76-77.; Spattini, p. 2-3.
[772] Peeters, Debels, Verschraegen and Berghman, p. 127.
[773] Tangian, Flexinsurance, p. 15-16.
[774] Mouriki, p. 112.

Hollanda, Almanya, Avusturya ve Finlandiya gibi Kuzey Avrupa bu ülkelerde geleneksel olarak istihdam sağlama mekanizmaları ihracata dayalıdır[775].

AB ülkeleri arasında gelirin yeniden dağıtımı ve sosyal güvenlik bağlamında refah devleti rejimlerinde kurumsal düzenlemeler (refah devletinin örgütlenme biçimi), politik ve kültürel geleneklere (sol eğilimli siyasi partilerin gücü) göre farklılıklar vardır. Bu anlamda, gelirin yeniden dağıtımı sosyal demokrat, Korporatist ve Liberal refah devleti rejimlerine göre değişmektedir. Sosyal Demokrat refah devleti rejiminin özellikleri yüksek sosyal harcamalar, cömert sosyal güvenlik yardım ve hizmetleri, gelirin yeniden dağıtımının yüksek düzeyi ve düşük gelir eşitsizlikleridir. Liberal refah devletinin özellikleri Sosyal Demokrat refah devleti rejiminin tersine düşük sosyal harcamalar, hedeflenmiş sosyal güvenlik yardımları ve hizmetleri, gelirin yeniden dağıtımının düşük düzeyi ve yüksek gelir eşitsizlikleridir. Korporatist refah devleti rejiminde evrensel ve asgari sosyal koruma yerine sosyal sigortaya dayalı olarak işgücü piyasasındakileri sosyal risklere karşı koruma yüksek düzeyde iken, işgücü piyasasının dışında kalanları koruma düzeyi düşüktür. Sonuç olarak, AB üyesi ülkelerde gelirin yeniden dağıtımı kapsamlı ve yüksek sosyal harcamaların olduğu Sosyal Demokrat refah devleti rejimi ve ortalama harcama ve gelir dağılımının olduğu Korporatist refah devleti rejimi ve en düşük düzeyde gelir dağılımı ve sosyal harcamaların olduğu Liberal refah devleti rejimleri arasında gidip gelmektedir[776].

Sosyal demokrat refah devleti ilkesel olarak bireyleri piyasaya bağımlılıktan kurtarmaya dayanır. İşçi sendikaları ile bir bağ içerisinde iktidara gelen siyasi partiler sadece ideolojik nedenlerle değil aynı zamanda işçi sınıfının ve yeni orta sınıfın artışını sağlamak amacıyla yardım miktarının artırılması, yardıma erişimin evrenselleşmesi, hakların yaygınlaşması ve yoksullara yardımların artırılması yoluna gittiler. Bu refah türünün özünü sosyal vatandaşlık ilkesine dayanarak nüfusun tamamına erişebilen yüksek düzeyde yardımlar ve hizmetler oluşturmakta ve vergi gelirleriyle finansmanı sağlanmaktadır. Sosyal yardımların karşılayacak sosyal güvenlik primlerine işçilerin katkısı düşüktür. Sosyal tarafların etkisi fazla olan bu

---

[775] Regan, p. 2.

[776] Jæger, p. 152.; Avrupa refah devletlerinin türleri ve bunların özellikleri ve sahip oldukları sosyal güvenlik sistemlerinin ayrıntıları için bkz. Tablo 2.

sistemde, mesleksel ve statü durumlarına göre farklılık gösteren korporatist sisteme göre daha birleştirici bir sosyal güvenlik sistemi vardır[777].

AB üyeleri içinde gelişmiş sosyal güvenlik sistemlerine sahip ülkeler, öğretici bir şekilde küresel ve kendi yapılarından kaynaklanan meydan okumalara ve durgunluğa karşı koymuştur. Bu ülkeler ekonomik gerilemenin olası doğrudan ve derin sosyal sonuçlarını kabul ederek, mümkün olduğu kadar sosyal koruma önlemlerini güçlendirmiştir. Bazı ülkelerin varolan sosyal koruma sistemleri dirençli iken, bazı ülkelerin ise zayıftır. Sosyal korumanın gelişmiş kurum, kural ve araçlarına sahip olan ülkeler ekonomik krizlerin nüfusun kırılgan kümeleri üzerindeki etkisini azaltabilmek için sosyal koruma ağları önlemlerine başvurdular[778].

DB Sosyal Kalkınma Stratejisi'nde sosyal sistemin sürdürülebilmesi ya da sosyal sistemin sürekli gelişimi için üç yürütümsel ilke olan sosyal içerme, sosyal kaynaşma ve hesap verebilirliğin olması gerektiğine vurgu yapılmaktadır. Bu anlamda, işçinin çalışma süreci refah düzeylerini ve yetkinliklerini artıran ve toplumun diğer kümeleriyle çıkarlarını uzlaştıran ve bu çıkarları barışçıl biçimde yönetmesini sağlayan bir süreç olarak tanımlanabilir. Ayrıca, bir kamu politikası biçimi olan sosyal politikalar aracılığıyla sosyal gelişmenin sürdürülebilmesi bireyler arasında fayda eşitliği sağlayarak hem yatay hem de dikey sosyal bütünleşmeyi teşvik etmektedir[779]

C. Politik Alanda Bağdaştırma

Yetmişli yılların sonundan itibaren devlet kendini yeni liberal politikaların yayılmasının arkasındaki itici güç olarak ortaya çıkardı. Devlet üretimin uluslararasılaşması, teknolojik yenilik, işsizliğin artması, işgücü piyasalarının esnekleşmesi ve geleneksel olarak örgütlü imalat işkolundan hizmetler sektörüne dönüşümle zayıflatılan işçi sendikası gücü sonucunda sermayenin çıkarlarını önceliklemeye başlamıştır. Ayrıca, bütün dünyada ulusal ekonomilerin yeni liberal yapılanmasıyla küresel üretim zincirlerinin merkezi dışında kalan imalat sanayi

---

[777] Vielle and Walthery, p. 21.
[778] Harris, p. 112.
[779] Kanbur, p. 2-3.

işgücünün niteliksizleştirilmesi, uzmanlıklarının sıradanlaştırılması (de-professionalization) ve eğretileştirilmesi işsizliği ve eksik istihdamının yeni biçimlerini üretmiştir[780].

Güvenceli esnekliğin belirli biçimlerinin seçimi, istihdam ve sosyal koruma alanlarındaki kamu politikasının temel konularının yanı sıra, işgücü piyasalarının tarihsel gelişimine bağlı olarak sosyal diyalog ve sosyal tarafların etkisi, toplu sözleşmeler ve devletin rolü ile ilgilidir. Politik alanda bağdaştırma, işgücü piyasalarında düzensizleştirme ile birlikte ortaya çıkan meydan okumaları karşılayacak kaynağın yaratılması ülkelerin kapasitesine bağlı olmanın yanı sıra, daha çok ulusal geleneklere dayanmaktadır[781].

1. Sosyal Tarafların Politik Etkisi

İşçi sendikaları tarihsel olarak işyeri, işkolu, şehir, bölge ve ülke gibi değişen alanlarda işçilerin çıkarların korumuş ve geliştirmiş, ama en eşitsiz alan günümüzdeki küresel alan olmuştur. İşçi sendikaları çalışma ilişkilerini ulusal ölçekte sürdürmeleri nedeniyle ondokuzuncu ve yirminci yüzyıl boyunca sendikal güçlerini artırmıştır. İşçi sendikaları ondokuzuncu yüzyılda farklı yerel köklerinden bölgesel ve sektörel örgütlenmelerini birleştirerek çalışma alanlarını merkezileştirerek aşamalı olarak ulusal örgütlenmelerini gerçekleştirmiştir. Bu nedenle işçi sendikaları ölçek üreten kurumlardır. Sendikal güç büyük oranda ulusal ölçekte uygulamalarla kurulmuştur. Sağlık ve güvence, sendikanın kabulü ve toplu pazarlık alanlarında korumacı yasaların aşamalı gelişimi, sosyal ücretin devlet yönlü genişletilmesi ve Keynesyen ekonomi politikalarında sendikalara verilen makroekonomik rol, ulus devlet yoluyla işçi sendikalarının gücünün ne ölçüde geliştiğini göstermektedir. İşçi sendikalarının ulus devletten kaynaklanan güçleriyle sınıf mücadelesi yoluyla sermayenin serbest dolaşımını kısıtlayan politik etkiye sahip olmuştur[782].

Avrupa ülkelerini çoğunda altmışlı ve yetmişli yıllar toplu pazarlığın kurumsallaşmış biçimlerinin dışına çıkan işçi sınıfının militanlığı ile

---

[780] Tauss, p. 62-63.
[781] Eurofound, Varieties, p. 4.
[782] J. Anderson, p. 960.

tanımlanmaktadır. Avrupa ülkelerinin hepsinde artan işçi sınıfı militanlığı işkolu düzeyinde katılım ve işyeri düzeyinde işçilerin denetlemesi için baskı oluşturan işçi sendikalarının kurumsal kimliğine, yöneticilerine ve liderlerine saldırılar yaygınlaşmıştır. Bu gergin ilişki işçilerin taleplerinde ve işçi sınıfının bileşimindeki değişikliklerinden ve aynı zamanda işçi sendikalarının örgütlenmesindeki sorunlardan kaynaklanmaktadır. İşçi sendikalarının çoğu bu biçimlenen durumdan yararlar sağlayarak, işverenler ve hükümetleri kabul etmesi yönünde zorlayarak ödünleri işçilere verdirmiştir. Böylece, bu büyük rahatsız edici güç hükümetler ve işverenler stratejilerine ve politik çerçevelerine endüstri ilişkileri sisteminde pazarlık modellerini içermiştir[783].

İşçi sınıfı hareketleri elbetteki demokratik politik ekonomilerden kaynaklanmaktadır. Parlementolar, belirlediği politikalarda işçi sınıfının çıkarlarını koruyan bir kurum işlevi görür. Böylece, parlamento hegomanyayı geçersiz kılarak, sadece belirli bir sermaye grubun çıkarlarını korunmasını engeller. Ayrıca, işçi sınıfı hareketleri refah devleti sistemlerinin varolan aksaklıklarını ve sorunlarını azaltmaktadır. Sosyal demokrat refah devletinde özellikle ücretliler için önemli kaynaklar oluşturmakta ve işgücünü güçlendirmektedir. Sosyal demokrat devletlerde sermayenin politik gücü sosyal haklarla zayıflatılmaktadır. İşçi hareketinin gücü işçi sendikalarının gücüne, toplu pazarlığa ve siyasi seçimlerde işçi hareketlerini destekleyen siyasi partilerin aldığı oya bağlıdır[784].

Ancak, üretimin uluslararasılaşması sermaye ve işgücünü uluslarüstü ve ulusal güçler yönünde parçalamıştır. Çevre ülkelerde olduğu kadar çekirdek ülkelerde ulusal tercihler arasında işbirliği ve etkileşimin ulusötesileşmesine katkı yapmıştır. Böylece, bir önceki Fordist üretim sürecinde ulusal düzeyde oluşan güç ilişkisi, post Fordist üretim sürecinde üretim aşamalarının parçalara ayrılması ile ulusötesi düzeyde yeniden kurulmaktadır. Bu durum, farklı sermaye ve işgücü bölüntüleri (fraksiyonları) arasında mücadele unsurları ile uyarılan sosyal güçlerin yeniden yapılanmasını doğurmaktadır[785].

AB'de sosyal taraflar arasında güvenceli esneklik konusunda Avrupa'da fikir birliğinin olmadığı açıktır. Aynı zamanda, sosyal taraflar arasında güvenceli esneklik

---

[783] Mommen, p. 93.
[784] Esping-Andersen, Welfare State, p. 16.
[785] Tauss, p. 57-58.

düzenlenmiş kapitalizme karşı yeni liberal kapitalizmin sunduğu bir politika olarak anlaşılmaktadır[786]. Esneklik ve güvence arasında yapılan mübadelenin ölçülememesi ve esneklik artarken, sosyal faydaların görece aynı kalması ya da azalması işverenlerin beklentilerinin karşılanması, ancak işçilerin beklentilerinin karşılanmaması anlamına gelmektedir. Bu nedenle sosyal taraflar arasında eşitsiz fayda-zarar dağılımı ortaya çıkmaktadır[787].

AK tarafından sosyal taraflarla görüşülmeden ve herhangi bir açık tanımlaması olmayan ve herhangi bir izleme aracı olmayan güvenceli esnekliğin kabul edilmesini Avrupa işçi sendikaları benimsememekte ve istek duymamaktadır. Avrupa İşçi Sendikaları Enstitüsü; AK'nin Üçüncü Avrupa İstihdam Stratejisi Rehberinde güvenceli esnekliği desteklenen ve geliştirilmiş düzensizleştirmenin çağdaş bir etiketi" olarak tanımlamaktadır[788].

Ayrıca, işçi sendikaları bakış açısına göre, çalışma haklarının sosyal yardımlar için bırakılması uygun değildir. Çalışma haklarıyla sosyal yardımların pazarlık konusu yapılması işçi sendikaları için hiç adil bir durum değildir. Bu pazarlıkta sendikalar iki yol izleyebilir. İlki; işçi sendikaları sosyal statülerini koruyarak çalışma haklarını pazarlık konusu yapmayarak, işçiler başlangıçta çok az ya da hiç bir şey elde edemeyecek ama kaybetmeyecektir. İkincisi; işçi sendikaları çalışma haklarını pazarlık konusu yaparak, hiçbir hakkı kalmayana kadar süreç devam edecektir[789]. AİSK işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması savını öne süren güvenceli esneklik konusunda farklı düşünmektedir. AİSK iş yaratmanın iş kaybından daha baskın olduğu Avrupa ekonomisinin zaten yeterince esnek olduğunu ve Avrupa'da iş çevresinin zaten yüksek uyuma sahip olduğunu savunmaktadır[790].

AİSK istikrarsız istihdamın yaygınlığı ve ölçüsüz esnekliğini temel sorun olarak görmekte ve işlerin niteliğinin geliştirmesini anahtar konu olarak ileri sürmektedir. AP gibi AİSK'da atipik işlerdeki işçilerin haklarını artırmak ve genel kural olarak açık uçlu sözleşmelerin olmasını ve istihdam güvencesinin iş güvencesine seçenek olmasından çok tamamlayıcısı olduğunu savunmaktadır.

---

[786] Keune, Debate, p. 98.
[787] Tangian, Liberal, p. 12 ve 14.
[788] A.k., p. 8-9.
[789] Tangian, Flexinsurance, p. 15.
[790] Keune, Debate, p. 98.

İşgücü piyasası politikalarıyla ilgili olarak, AİSK sosyal güvenlik planlarıyla kapsama alınmayan kümelerin içerilmesinin yanında yüksek yardım düzeylerinin aktif işgücü piyasası politikaları ile birlikte sunulmasını savunmaktadır. Yüksek yardımlar ve aktif işgücü piyasası politikaları işgücü piyasasına katılımı olumlu etkilemesinin yanında güvencede sağlayacaktır. Son olarak, AİSK büyüme ve istihdam yaratmaya yönelen makroekonomik politikalarla güvenceli esneklik politikasının bütünleştirilmesini savunmaktadır, çünkü güvenceli esneklik tek başına istihdam yaratma kapasitesine sahip değildir[791].

İşgücü kendini denetim altına sokmak isteyen baskıcı rejimlere karşı yeni ve varolan yasal düzenlemeleri kendi lehlerine çevirecek büyük yasadışı grevler yaparak, uluslararası düzenlemelerin yürürlüğe konmasını sağlayarak ve ulusötesi kurumsal kampanyalar düzenleyerek kendini koruyabilmektedir. İşgücü piyasasının zayıf gücü olarak işçiler işletme düzeyinde sınırlı kalan örgütlenme ve tepkileri gerçekleştirdiğinde, kolayca yer değiştirmektedir[792].

Sosyal tarafların toplu sözleşme gibi süreçler yoluyla iş organizasyonunun yeni biçimlerinin uygulamasında (roll-out yeni bir ürün/mal piyasaya sürülmesi) önemli bir role sahip olduğu açıktır. Toplumların karşı karşıya kaldığı meydan okumaların çoğunun işgücü piyasası ve sosyal koruma alanlarındaki yansımalarına uyumlaştırmak gerekmektedir[793].

Yeni liberal ideoloji devlet ya da hükümetlerin piyasayı düzenlenmesine bütün kaynakların tam istihdamı için piyasayı bozduğunu ileri sürerek karşı çıkmaktadır. Ancak, aynı zamanda yeni liberal ideoloji devletin işlevleri konusunda anlamsal kaymalara neden olacak müdahale yerine girişim deyimi ile retoriği kullanmaktadır. Bu görüşe göre devlet, piyasanın iyi işlemesini sağlanmasında mümkün olduğu şekilde optimal sosyal refaha ve bütün kaynakların tam istihdamına ulaşmak için piyasadaki aksaklıkları ortadan kaldıracak girişimlerde bulunmalıdır. İşgücü piyasasında işçi sendikaları ve işgücünü koruyucu yasal düzenlemeleri işgücünün tam istihdamını sağlayan piyasa güçlerinin serbest çalışmasını engelleyen piyasa bozucu kurumlar olarak görülmektedir. Yeni liberal görüşe göre bu kurumlar; ücret katılığına neden olmakta ya da diğer bir deyişle ücret ılımlılaştırayı

---

[791] A.k., p. 98.
[792] Anner, p. 18.
[793] Eurofound, Varieties, p. 3.

engellemekte, maliyetleri ve piyasanın etkin işleyişini sağlayan temel piyasa göstergelerini etkilemekte, aynı zamanda işçilerin kaynak miktarına uyumunu da etkilemektedir, böylece işsizliğe neden olmaktadır. Öte yandan, içerdekilerin çıkarlarının korunmasının azaltılarak, dışarıdakilerin işgücü piyasasına girişlerinin artırılabileceği, işsizliğin ve işgücü piyasasında katmanlaşmanın engelenebileceği ileri sürdürmektedir. İşgücü piyasasınnda ikincil işgücü piyasasında olan işçilerin biraraya gelememesi sonucu politik güç olamayacağı ve birincil işgücü piyasasında olanların iyi örgütlenmiş ve yerelleşmiş ve ayrıca politik kararları etkileme gücü görece fazladır. Bu bu anlamda işçi sendikaları ve iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat; işe giriş ve çıkışta esnekliği sağlayacak, yatırım ve istihdamı arttıracak işgücü piyasalarının düzensizleştirmesini zorlaştıracaktır[794].

Danimarka Hükümeti işçi sendikaları, işverenler ve toplumun diğer kesimleri tarafından ifade edilen endişelere saygılıdır. Bu endişelerin başında güvenceli esnekliğin aşağı yönlü yakınsayacağı ya da sosyal rekabet (damping) için bir belirsizlik alanı yaratacağı gelmektedir. Diğer bir endişe konusu da, güvenceli esnekliğin maliyetinin yüksek olacağıdır. Ancak, Danimarka'nın güvenceli esneklikle birlikte güçlü bir ekonomiye sahip olduğu ve endişelerin aksine çokta maliyetli olmadığı görülmektedir[795]. Danimarka'da sosyal taraflarca oluşturulan sistem yüzyüze paylaşılan politik sistemin ürünüdür. Danimarka'da politikacılar sosyal tarafların baskın olduğu alanlarda yasal düzenleme yapmak istediklerinde, sosyal taraflar arasında dengeyi bozma riski vardır. Bu anlamda, sosyal tarafların herhangi birinin yapılacak düzenlemeleri istememesi durumunda sistemin temeline zarar vermemek, bu düzenlemeden vazgeçilir.

Öte yandan tüm Avrupa'da ekonomik krizlerin hem gerekçelerinin hem de sonuçlarının işçilerin, emeklilerin ve dolayısıyla istihdamla ilgili haklarda geriye götürme ile ilgili bir "öfke" vardır. İşçi sendikaları bu "öfkeye" koşut olarak girişimlerde bulunmaktadır. Ocak 2009'da Fransa'da temel işçi sendikalarının tümü, hükümetin işçileri değil sermayeyi/işvereni korumasını protesto etmek için genel grev çağrısında bulunmuş ve bundan sadece iki ay sonra yeni bir girişimde bulunmuştur. Şubat 2009'da İrlandalı işçi sendikaları 20 yıldır sosyal ortaklığı desteklemelerine rağmen, hükümeti ekonomik krizlerde yetersiz sorumluluk aldığı ve

[794] Sharma, p. 1-2.
[795] KL, p. 5-6.

daha adil bir yolda ilerlemesi için kitlesel gösteri çağrısı yapmıştır. Eylül 2009 tarihinde İrlanda İşçi Sendikaları Kongresi hükümetin iş yaratmada eylemsizliğine ve kamu hizmetlerinde kısıtlama tehdidine ve çalışanları ve ailelerini uygunsuz biçimde ekonomik uyum yükü olarak görmelerine karşı bir kampanyayı örgütleme kararı almıştır. İrlanda İşçi Sendikaları Kongresi 6 Kasımın ikinci ulusal gün olarak düzenlenmesine karar verdi. Daha sonra, kamu hizmetlerinde örgütlü sendikalar iş kayıpları ve ücret kesintilerine karşı bir günlük genel grev çağrısında bulundu[796].

Şubat 2009'da Finlandiya'da üç işçi sendikası konfederasyonu emeklilik yaşının artışını içeren hükümet planının çekilmesi için genel bir grev tehdidinde bulundu. İtalya'da bir ana işçi sendikası konfederasyonu (CGIL) –diğer ana işçi sendikaları konfedrasyonları desteği reddetti- işsizlere mali destek, işten atılmaların durdurulması, daha uygun ücretler ve iş yaratma önlemleri için aynı yılın Nisan ayında genel bir grev çağrısında bulundu. Aynı ayda Yunan işçi sendikaları konfederasyonları 24 saatlik genel bir grev düzenledi[797].

Ulusal protestoların ardından AİSK özellikle 1 Mayıs Günü (May Day-1 Mayıs işçi hareketi) 2009 yılında 14 Mayıstan 26 Mayısa kadar Madrid, Brüksel, Berlin ve Prag'ta Avrupa'nın dört şehrinde dört gösteri düzenledi. Mayıs ayı sonunda ekonomik ve sosyal krizlere ilişkin "Krizlerle Savaş ve Yarınını Kazan" sloganıyla Paris'te iki günlük konferans yürüttü. Bütün bu protesto ve karşı duruşun ardındaki AİSK kararları şöyledir: " Biz adil bir toplumun kurulmasını sağlayacağız ve krizlere neden olan yanlışları tekrarlamayacağız. AİSK bırakınız yapsınlar (laissez-faire) uygulamalarına dönüşün arkasında olmayacak. Krizlerde sorumluluğu olmayan işçilere bedel ödetmeyecek. Günümüzün adaletsizlik düşüncesi ciddiye alınmalıdır. Avrupa işçi sendikaları kumarhane kapitalizmini kınamakta ve işgücü piyasasının

---

[796] Hyman, Dialogue, p. 4.

[797] A.k., p. 4.; Ayrıca, Haziran 2012 tarihinde Fin Hava Yolu işletmesinde Finlandiya İşçi Sendikaları Konfederasyonu ve diğer sendikalara üye işçileri, ücret ve diğer koşullarda kısıtlamaya gidilmesi ve işçilerin dışardan kaynak kullanılarak temini nedenleri ile grev kararı alarak greve gitmişlerdir. Bunun karşılığında işveren Helsinki bölge mahkemesinden grevin durdurulması ve işçi sendikasının ödemesi için üç mliyon avroluk bir tazminat kararı aldırmak için başvurmuştur. Helsinki bölge mahkemesi bir günde grevin durdurulması kararı vermiş ve karar Yargıtayda dört yıl süren bir temyiz sürecinden sonra temyiz edilerek, işçi sendikası lehine karar verilmiştir. Grevin kaldırılımayacağını, aynı zamanda grev kararını verecek mahkemenin iş mahkemesi olabileceğine ve bu iş mahkemesinin toplu iş sözleşmeleri dalına dair uzman mahkemenin karar verebileceğini emsal kararında belirtmiştir. Ayrınyı için bakınız. Heikki Jokinen, "Supreme Court: A court cannot prevent a strike", http://www.sak.fi/english/news/supreme-court-a-court-cannot-prevent-a-strike-2016-03-23, (11.02.2017).

tüm işkollarında artan çaresizliğine yanıt vermek için her zamankinden daha hareketli olacaktır." Avrupa işçi sendikaları Avrupa Adalet Divanının son kararının çıkarımlarına -piyasa özgürlükleri ulusal yasa ya da toplu sözleşme ile uygun işin korunmasından önceliklidir- artan öfke ile ekonomik krizlere tepkilidir[798].

Alman İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ALİSK -DGB Der Deutsche Gewerkschaftsbund)[799] Mayıs 2009 tarihinde işçi sendikalarının söyleminde yeni radikalleşme işareti vermiştir. ALİSK başkanı düzenledikleri bir Kapitalizm Kongresi'nde (Kapitalismuskongress) şimdiye kadar tabu olan bir dil kullanarak, işlerde daha etkin güvence sağlanmadığında sokaklarda huzursuzluk olacağı biçiminde bir uyarı yapmıştır. ALİSK yöneticilerinden Claus Matecki, geleneksel ama uyumlu sosyal piyasa ekonomisi yerine kapitalizmden söz etmenin daha doğru olacağını ileri sürerek, sadece işçi sendikacılarının işçiler ve işverenler arasında temel bir eşitsizlik üzerine kurulmuş ve tarihsel koşula bağlanmış ekonomik düzeni açıklığa kavuşturabileceklerini savunmuştur. Genel ekonomik gidişata karşı yapılan tepkiler ve işçi sendikalarındaki söylem kaymaları mücadele hareketini doğurmuştur. İşçi sendikalarının hem ulusal düzeydeki hem de uluslararası düzeydeki örgütleri tarafından kapitalizmin eşitsiz, kuralsız ve düzensiz yapılanmasına karşı politik alanda karşı çıkmalar artmaktadır. İster gelişmiş ülkelerde isterse gelişmekte olan ülkelerde fark gözetmeksizin kapitalist ideolojinin kendisinin sorun yarattığı ve eşitsizlik üzerine kurulduğu her düzlemde dile getirilmektedir[800].

2. Yönetişim

Yetmişli yılların başlaması ile post Fordizm sermayenin gelişmiş hareketliliği, üretimin artan mekanizasyonu, ucuz işgücü gelirinin azaltılması ve düşük ücret düzeyine sahip üçevre ülkelere üretimin kaydırılmasına dayanmıştır. Post Fordizm sermayenin uluslararasılaşmasını yoğunlaştırmış ve işçi sendikaları ve işçi temsilcileri arasında geleneksel korporatist anlaşmaları bozmuş ve demokratik

---

[798] Hyman, Dialogue, p. 4.

[799] Alman İşçi Sendikaları Konfederasyonu 8 Alman işçi sendikasının birleştiği şemsiye bir örgüttür. 6 milyondan fazla üyenin çıkarlarını koruyan ve temsil eden işçi sendikalarının Almanya'da en büyük konfederasyonudur ve dünyada en büyük ulusal işçi sendikaları konfederasyonlarından biridir. Der Deutsche Gewerkschaftsbund, http://en.dgb.de/, (06.05.2016).

[800] Hyman, Dialogue, p. 4.

denetim ve halk katılımı olasılıklarını azaltmıştır. Ayrıca, post Fordizm'e geçişle birlikte karar verme süreçlerinin demokratiksizleşmesi beslenmiş, yetkililerin gücü arttırılmış, politik iradeyi ulusaldan uluslarüstü ve yerele geçirerek hükümet ya da devlet iradesinin üstünde yeni bir yönetişimin kurulmasını güçlendirmiş ve uluslararası ve küresel düzenleme rejimlerin doğmasına yol açmıştır[801]. Böylece, küresel ekonomik uyumun gerçekleşebilmesi uluslarüstü yönetişim bağlamında makro düzeyde alınan kararların işletme düzeyinde artan denetim ile belirlenebilmektedir[802].

Ulusal ekonomilerin hızla yayılan dünya ekonomisiyle artan bütünleşmesi nedeniyle ulusal ve uluslararası düzeyler arasında politik uyumlulaşma ve karşılıklı uyum için artan gereksinim İkinci Dünya Savaşı sonrası ulusal kurumsal yapıların yeni enformel kurumsal yapılarla yer değiştirmesine yol açmıştır. Üretimin uluslarasılaşması ve devletin ulusötesileşmesi büyük oranda ulusötesi sermayenin yararına olmasına rağmen, ulus kaynaklı sermaye dışsal rakiplerinde ciddi bir meydan okuma görmüştür. 1970'li yıllarda küresel kapitalist ekonominin yayılması ulusötesi ağ ve kurumların önemini artırmıştır. Hükümet başkanlığı, merkez bankası, maliye bakanlığı gibi kurumlar arasında bağ ve bunların uluslararası kurumlarla bağlantısı post Fordizm için önemli olmuştur[803].

Güvenceli esneklikte en iyi uygulamaların yayılmasını sağlama gibi güvenceli esneklik politikalarını geliştirmek için yasal düzenlemelere gidilerek AB ülkeleri arasında yakınsama sağlama amaçlanmaktadır. Böylece, güvenceli esneklikle AB'nin yeni yönetişim yaklaşımı harmanlanmaktadır[804].

Hem akademik hem de politika çevrelerinde yönetişim ve özellikle çoklu yönetişim (multigovernance) istihdamda yapılacak düzenlemelerin başarısı için önemli bir etmen olarak görülmektedir. Avrupa'da yönetişimi geliştirmekle esneklik ve güvencenin amaçlarını başarmaya çaba gösterilmektedir, ayrıca ulusal sistemler arasında çoklu düzey yönetişimine ilgi artmıştır. Yönetişim sistemi, ekonomik sistemin sınırı içinde ve dışındaki etkileşimi düzenleyen, kural ve kural koyucuları kapsayan kurumsal düzenlemelerin bütünü olarak tanımlanmaktadır[805].

---

[801] Tauss, p. 57.
[802] Mommen, p. 94.
[803] Tauss, p. 59.
[804] Rogowski, Governance, p. 88.
[805] Wilthagen and Tros, Dealing, p. 8.; J. Andersen and Etherington, p. 5-6.

Devletler iç politikaların belirlerken yerel olduğu kadar uluslararı çıkar ve talepleri gözönünde bulundurması konuunda zorlanmaktadır. Ulusal düzeyde uygulama ve uyarlanmaların uluslararası sermayenin çıkarlarını temsil eden ideolojik çerçevenin belirlenmesi ve hükümet politikalarının tasarlanması için Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü, UPF, DB, G7, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması, Kuzey Atlantik Paktı, AK/AB, Dış İlişkiler Konseyi, Bilderberg Grubu, ÇUİ'ler, politika planlama grupları, seçkin üniversiteler, uluslararası mali kuruluşlar, önde gelen düşünce kuruluşları ve vakıflar, uluslararası medya kuruluşları ve ulusal seçkinler gibi uluslararası ve uluslarüstü kuruluş ve ağlar devletlerin uluslararasılaşmasında sorumlu hale gelmiştir. Bu yeni ortaya çıkan ulusötesi güç perdesi *yeni meşruluk* yoluyla uluslararası sistemi örgütlemeye başlamış, yeni liberal politikaları güçlendirmiş ve piyasa mantığı ile toplumlara etki etmiştir. Yeni meşruluk kavramı dünya düzeni içinde halk katılımının sosyal temellerinin daralması, piyasa etkinliği, denetimi ve güveni, politika kredisi ve rekabet etmek gibi bir dizi makro-ekonomik politikaların önerilmesidir[806].

Yeni ulusötesi sosyal güçlerin birbirlerine bağlı olarak öncelikledikleri temel ilke, temel politika yönlendiriciler içinde kurumsal, mali, entelektüel, üniversite, sivil ve hükümetin önde gelen liderler arasında küresel bir hegomonik uzlaşmanın oluşturulmasıdır. Bu unsurların hepsi sosyal ilişkilerin metalaşması ve piyasa denetimini yoğunlaştıracak ulusötesi sermayenin örgütlenmesi/ağ oluşturması için kurumsal ve ideolojik destek olarak çalışmaktadır[807].

a. Uzlaşma

Fordizm kendisini ilk olarak emek ve sermaye arasında geniş uzlaşmanın başarı biçimde yaratılmasıyla emek-sermaye ilişkilerini düzenlemiş kapitalleşmiş ülkelerde birikim rejimi olarak gerçekleştirmiştir. Üretim modeli olarak Fordizm özel işletmelerce uygulanan yeni üretim metotlarını uygulanması ile gelişti ve sonunda verimlilik ve reel ücretlerde birlikte artışların makroekonomik ilkesine neden oldu[808].

---

[806] Tauss, p. 59-60.
[807] A.k.,, p. 60.
[808] A.k., p. 54-55.

Küresel piyasalara işçilerin uyumlaştırılabilmesi için anahtar unsur, işçi sendikalarının- kuruluş düşüncesine ters biçimde- çatışmalardan kaçınması ve uzlaşmasıdır. Devam eden üretimin yeniden organizasyonu için gereksinim ve uluslararası rekabet için ürün kalitesi ve esnekliğin önemi işçi sendikası hareketini işletme yönetimine ve hükümete yardım eden toplumsal barışın örgütüne dönüştürmüştür[809]. Dolayısıyla işçi sendikaları ve işçilerin ekonomik, sosyal, politik ve ideolojik farklılıklardan kaçınarak, uzlaşma yoluyla yeni toplumsal sözleşmenin oluşmasını sağlaması gerektiği ileri sürülmektedir[810].

AB güvenceli esneklik olarak bulunan yeni sözcük bir dizi farklı sürümünün belirsizliğinin yeteri kadar ortadan kaldırılmaması nedeniyle, bazen güvenceli esneklik işgücü piyasalarının yanlış biçimde düzensizleştirilmesinin anlamına gelmektedir[811]. Güvenceli esneklikte temel amaç güvence sağlamak değildir. Bu, haklarını korumak isteyen işçiler ve işgücü piyasasında düzensizleştirme isteyen işverenler arasında bilinçli bir uzlaşmanın sağlanmasında bir araçtır. Bu durumda güvenceli esneklik güvenceye karşı esnekliğin mübadelesi olarak kendi kendini açıklamaktadır[812].

b. Sosyal Diyalog

Herhangi bir ülkede sosyal diyalogun varlığı vatandaşlarının çok partili parlamenter demokrasi ve genel oy verme hakkı, özgür medya, akademik özgürlükler, sivil toplum örgütlerini, sosyal kurumlara, işçi sendikalarını ve uzman yapıları kurma ve katılma gibi bir dizi kurumlar ve haklar yoluyla seslerini duyurabilmelerine bağlıdır. Vatandaşlara yasal güvenceler anayasa içinde yer alan haklar ile verilmektedir (ırk ya da cinsiyet gözetmeksizin gıda, eğitim, konut gibi hakların verilmesi). Yasalar sivil ve ceza adaleti, eşitliği, sosyal içermeyi ve hesap verebilirliği (bilgi edinme özgürlüğü gibi) desteklemektedir. Ayrıca, bir ülkenin

---

[809] Mommen, p. 94.
[810] Kalleberg, p. 443.
[811] Mouriki, p. 109.
[812] Tangian, Liberal, p. 12.

onayladığı temel hak ve özgürlüklerin ilkelerini koruyan uluslararası sözleşmeler ve çeşitli yasal güvencelerle korunmaktadır[813].

Endüstri ilişkilerinde sosyal diyalog, gelişmiş ülkelerin özellikle de Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerinin uygulamada üretimden kaynaklanan sorunları kapitalizm ile demokrasiyi bağdaştırarak çözmesidir. Bu bağdaştırma savaş sonrası toplumsal istikrar ve ekonomik güvence için işçi kollektivizmi, güçlü işçi sendikaları ve işçi gelenekçiliğinin kurumsallaşmış kabulüdür. Kapitalist piyasa ekonomisinin kaçınılmaz biçimde ürettiği eşitsizlikleri işçi sınıfı için sosyal politikalarca uygun standartlarda gelir ve istihdamı sağlayan sosyal haklar ve serbest toplu pazarlığa ilişkin endüstri haklarının yanı sıra siyasi seçimlerde demokratik seçim hakları ile vatandaşlık haklarınının genişlemesi söz konusudur[814].

Yetmişli yıllarda işçi sendikaları toplu hareket etme etkilerini artırmayla birlikte endüstrileşmiş ve toplu pazarlık modellerini yeniden kurulabilmiştir. Güçlü sendikacılığın olduğu ülkelerde hükümetler ve işverenler işçi sendikalarının makro-ekonomik yönetime katılmaları, katılmama durumunda doğacak sorunlar değerlendirdiklerinde daha uygun görmüşlerdir. İşçilerin sendikalaşma stratejileri ile işverenlerin işletme ya da fabrikalarında işçi çatışmalarından sakınılmaktadır. Bu nedenle bu dönem "neo-korporatizm çağı" olarak tanımlanmaktadır. Birçok Avrupa ülkesinde neo-korporatist eğilim istikrarın uzun süreli olması taahüdünü vermiştir, ancak sosyal diyalogu engelleyen politik sistem İtalya ve İngitere'de istikrarsızlıkla örtüşmektedir. Seksenli yılların ortalarına gelindiğinde gelişmiş kapitalist ülkelerin görece hepsinde işçi hareketlerinin en önemli konusu sosyal diyalog olmaktan çıkmıştır. İç piyasada artan rekabete tepki olarak post Fordist üretim organizasyonu yönünde değişiklikler işgücünü farklılaştırmıştır. Yöneticiler esnekliği artırma ve endüstri ilişkilerini makroekonomik düzeyden işyeri düzeyine döndürme konularına yoğunlaşmıştır[815].

Her ülkenin endüstri ilişkileri sistemine göre sosyal diyalogun anlamı farklılık gösterir. Danışma, ortak anlaşmalar, pazarlık, görüşme gibi sosyal diyalogun farklı biçimlerinin rolü ve durumu ulusal çalışma ilişkilerinin arka planına

---

[813] Stiglitz, Sen and Fitoussi, p. 177-179.; Enis Bağdadioğlu ve Naci Önsal, **Türk Endüstri İlişkilerinde Üçlü Sosyal Diyalog Kurum-Kuruluşlar İlgili Mevzuat,** Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Kasım 2010, s. 9.

[814] Streeck, p. 5-6.

[815] Mommen, p. 93-94.

(hinterland) bağlıdır. AB ülkelerinin çalışma ya da endüstri ilişkileri Kuzey modelinde toplu pazarlık, Almanya ve Avusturya'da sosyal ortaklık kavramı ve Fransa'da devletin merkezi durumuna dayalıdır[816]. Bu farklılaşan sosyal diyalog temelde işçi ve işverenler arasında çatışmalardan kaçınarak, gönüllülük temelinde karşılıklı bilgi alışverişi ve dayanışma bağlı olarak uyum içinde olunmasıdır. Bu anlamda, sosyal diyalog bir yandan endüstri ilişkileri sistemi içinde işverenler ve işçi sendikaları arasında anlaşmanın sürekliliğini kılan toplu pazarlık ve diğer araçları içermekte, diğer yandan görüşmelerin başarılı olmasını sağlamakla bilikte bilgi ve bakış açısı paylaşımı sürecini gösterdiğinden toplu pazarlıktan ayrılmakta, bir yandan da sosyal diyalog uzlaşma ya da pozitif toplam etkileşimini teşvik etmek için kurgulanan özel kurumsal bir yapıdır[817].

Avrupa'nın istihdamına ve büyümesine katkı sağlanabilmesi için sosyal tarafların işgücü piyasalarının karşı karşıya kaldığı meydan okumaların değerlendirildiği görüşmelere etkin katılımının olması gereklidir. Özellikle mevcut ekonomik krizlerde sosyal gerilimlerin tırmandığı dönemlerde toplu pazarlığı içeren sosyal diyalog mekanizmalarının kullanılması ve önem verilmesi yaşamsaldır. Sosyal diyalog ulusal önceliklere uyacak biçimde politikaların tasarlanması için en uygun ve değerli bir düzenektir. Ayrıca, sosyal diyalog işçi ve işverenlerin hükümetlerle birlikte krizlerin üstesinden gelebilecek gerekli ortak eylem planı için ve sürdürülebilir ekonomik iyileşme için güçlü bir yapıdır. Avrupa sosyal diyalogu toplum ve gelişimin Avrupa modelinin bir bileşeni olarak görülmektedir. Avrupa sosyal mevzuatının yanı sıra Avrupa sosyal diyalogu toplumun desteği ile reformların başarılmasını sağlar. Avrupa sosyal modeli ve Avrupa ekonomisinin çağdaşlaştırılabilmesi için sosyal diyalog gereklidir ve Avrupa'nın demokratik yönetişimini sağlayan türü kendine özgü bir unsurdur[818].

AB ülkelerinde Sosyal Ekonomik Konsey (ESK) sosyal diyalogun oluşumu ve gelişimi için en önemli kurumlardan biridir. ESK'lerin AB ülkeleri arasında bileşimleri ve toplanma sıklıkları arasında farklar vardır. AB ülkelerinde bu konseyler ya işçi-işverenlerin oluşturduğu iki taraflı yapı, ya işçi-işveren ve devletin

---

[816] Hyman, Dialogue, p. 11.

[817] Hyman, Dialogue, p. 11.; Smith, Burchell, Fagan and O'Brien, p. 591.; Naci Önsal, **Endüstri İlişkileri Notları**, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Yorum Basın Yayın San. Ltd. Şti., Ankara, Ağustos 2010, p. 163-164.

[818] Hyman, Dialogue, p. 11.; ETUC, Activity Report, p. 30.

oluşturduğu üç taraflı yapı ya da işçi işveren-devlet-diğer sivil toplum örgütlerinin oluşturduğu yapı şeklinde oluşmaktadır[819].

Güvenceli esneklik işgücü piyasalarında geniş katılımlı bir sosyal diyalog çağrısı yapmaktadır. Hem işçilerin hem de işverenlerin çıkarlarının bağdaştırılmasında en önemli etmen sorunların her iki tarafında düşüncesini yansıtacak yönde çözülmesidir ve kazan-kazan çözümüne dayanır. Böylece, güvenceli esneklik çeşitli (bazen çelişkili) politikaların kolayca bağdaştırılabilecek her şeyi kapsayıcı bir kavram durumuna gelmektedir[820]. Bu anlamda, Komisyon güvenceli esneklik politikalarının belirlenmesinde sosyal tarafların sosyal diyalog çerçevesinde içerilmesinin başarı için önemli olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle güvenceli esnekliğin tek bir model olmadığı ve özellikle ulusal durumlara göre biçimlendirilmesi gerektiğinin altını çizmektedir[821].

AB'de güvenceli esneklik politikalarının belirlenmesinde sosyal tarafların içerilmesinde hem Danimarka'da hem de Hollanda'da sosyal diyalog mekanizması etkin olarak kullanılmaktadır. Benzer olarak, güvenceli esneklik politikalarının gelişmesinde ve yasalaşmasında sosyal tarafların ve sosyal diyalogun rolü her iki ülkede de vurgulanmaktadır. Özetle, Danimarka ve Hollanda esneklikle güvencenin

---

[819] Üye ülkelerde Ekonomik ve Sosyal Konsey: Belçika'da işçi ve işveren taraflarından 22'şer üye olmakta ve 44 üyenin altısı yetkinliğe sahip bilim insanları arasından atama ile görev yapmakta ve bunlar yılda on kez toplanmaktadır. Fransa'da Ekonomik ve Sosyal Konsey işçi, işveren, devlet ve çeşitli sosyal kesimlerin temsilcilerinden oluşur. İşçi ve işverenler ve çeşitli sosyal kesimlerden 163 temsilci seçilir ve devlet tarafından 68 temsilci atanır. Bu 163 temsilcinin içeriği; işçi tarafından 69, işveren tarafından 65, kooperatiflerden 19, aile derneklerinden 10 temsilci biçimindedir. Bu konsey yılda 6 kez toplanır. Hollanda'da Ekonomik ve Sosyal Konsey işçi, işveren ve devlet temsilcilerinden eşit sayıda toplam 33 üyeden oluşur. İşveren temsilcilerinin dağılımı yedisi Hollanda Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu, üçü Hollanda KOBİ Örgütü ve biri Hollanda Tarım ve Bahçe Bitkileri temsilcilerinden oluşur. İşçi temsilcilerinin dağılımı sekizi Hollanda İşçi Sendikaları Federasyonu, ikisi Hollanda Hristiyan İşçi Sendikaları Ulusal Federasyonu ve biri Profosyonellerin İşçi Sendikaları Federayonu temsilcilerinden oluşur. Devlet temsilcilerinin hepsi de genelde üniversitelerin ekonomi, maliye, hukuk ya da sosyoloji kürsülerindeki profesörlerden oluşan bağımsız uzmanlardır. Bunlar hükümet tarafından atanır ancak hükümete karşı sorumlu değildir. Hükümet temsilcileri arasında Holanda Merkez Bankası ve Hollanda Ekonomik Politika Analizi Bürosu temsilcileri de yer almaktadır. Ekonomik Ve Sosyal Komite Başkanı bu komite üyelerinin önerisi üzerine Hükümet tarafından atanır. Diğer üyelerden farklı olarak başka görevler yapmaz sadece Konsey Başkanlığı yapar. Bu konsey Hollanda Hükümetinin ekonomik ve sosyal konularda danıştığı ana konseydir ve ayda bir toplanır. Bkz.: Aziz Çelik, "Türkiye'de Sosyal Diyalog ve Ekonomik ve Sosyal Konsey: Bir Başarısızlık Öyküsü", **15. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi,** Ed. Mehmet Atilla Güler, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Kasım 2014, ss. 16-48, s. 19-20.; SER, **Members of the SER**, The Social and Economic Council of the Netherlands (SER), https://www.ser.nl/en/about_the_ser/members.aspx , (27.01.2017).

[820] Auer, Name, p. 374.

[821] Keune, Debate, p. 96.; Viebrock and Clasen, p. 315.

olası birleşim yollarının sadece kuramsal olmadığı, uygulamada da var olabileceğini göstermiştir. Bu bağlamda, hükümetler doğrudan rasyonel politikalara başvurmadan sosyal tafların etkin olduğu sosyal diyalog süreçlerindeki politik mücadeleler ve uzlaşmaların sonucunda güvenceli esneklik politikalarını belirlerlemektedir[822].

3. Düzensizleştirme

Seksenli yıllarda üye ülke hükümetlerinin çoğu yasa, düzenleme ve kurumlar bağlamında engellerin kaldırılması için ekonomik gelişme ve büyümeyi etkinleştirilmesinde işgücü piyasaları düzensizleştirmesına kendilerini adamıştır. Ancak, uygulamada düzensizleştirme daha az düzenleme yapılması gerekçesine bağlansa da, varolan düzensizleştirme yeni ve farklı kurallar oluşturmuştur[823]. Bu anlamda, güvenceli esneklik işletmeler için düzensizleştirme yollarından biridir ve düzensizleştirme için bir politika aracı olarak görülmektedir. Böylece, düzensizleştirme esnekliğin geniş bir derecesi olmaktadır[824].

Son 20-30 yılda 28 AB üyesi ülkenin tamamının yasa koyucuları ve yetkilileri AB'nin düzensizleştirme gündemi altında işletme esnekliğini attırmak ve işgücü piyasası esnekliğine izin vermek için iş yasasının cağcıllaştırılması olarak anılan işgücü piyasalarının kapsamlı düzzensizleştirilmesini uygulamaktadır. Bu düzensizleştirme gündemi; ekonomik ve mali krizlerin ortaya çıkmasından sonra özellikle UPF ve AB'nin desteklediği ülkelere (Yunanistan, İrlanda, Portekiz, Güney Kıbrıs Rum Kesimi-GKRK) temel sosyal haklara *saygıya* zarar vererek programlar uygulamaktadır[825]. Öte yandan, AB üyesi ülkelerin işgücü piyasalarının esnekleşme yoluyla düzensizleştirmesi başlangıçta gelişmekte olan ülkelerden çok, gelişmiş ve geçiş ekonomisine sahip ülkelere ilişkindir. Düzensizleştirmenin artması DYY'yi çekmek amacıyla, işgücü piyasası düzenlenerek işgücü verimliliğinin arttırılmasına yönelik çabaların hız kazanmasına dayanır[826].

Ülkelerin üretim organizasyonunu etkileyen artan rekabetin sonucu olarak bazı ülkelerde üretim sisteminde köklü değişiklikler yaşanmıştır. Bu durum işçi

---

[822] Viebrock and Clasen, p. 315-316.; KL, p. 8.
[823] Wilthagen and Tros, Concept, p. 171-172.
[824] Mouriki, p. 109.
[825] Schömann, Reforms, p. 9-10.
[826] Vandenberg, Adopting, p. 31-32.

sendikaları ile işletme yönetimleri arasında yeni bir ilişki örüntüsünü doğurmuştur. Yeni liberal politik eğilimler, emeğin gücünü zayıflatan düzensizleştirme politikalarının arkasındaki itici güç olarak karşımıza çıkar. Gerek üretim organizasyonu gerekse de işgücü piyasasındaki değişim, endüstri ilişkileri sisteminin bir bütün olarak ya da yerleşik kurumsal düzenlemelerin işçi aleyhine işlevsizleştirmesine neden olmaktadır[827].

Son 30 yılda işgücü piyasalarında düzensizleştirmeye dayalı olarak güvencesizliğin arttığını görmekteyiz. Ülkelerin çoğunda işçiler işini kaybetme korkusu nedeniyle çalışma koşullarının düşük olduğu ve zorlayıcı koşullardaki işlerde çalışmaktadır. İşçi sendikalarının işlevi güvencesizliğin zorlayıcı durumlarında direnç göstermektir, ancak bu direnç işletmeye özgü olabilmektedir. Özellikle kamudaki işkollarında istihdam edilen işçilerin mücadelesi ile hakları korunurken, özel sektördeki hakları kaybolmuştur. Fransa'da 1995 ve 1996 yıllarında kamu sektöründe grevler geniş halk desteğini alarak oldukça farklı politik sonuçlar doğurmuştur[828]. Gerçek şu ki; gelişmiş kapitalist ekonomilerde bile işgücü piyasasının düzensizleştirilmesi, son 30 yıllık süreçte işgücü piyasalarındaki sorunlara çözüm olamamıştır. İşgücü piyasasının düzensizleştirmesine bağlı olarak çalışma standartlarının düşürülmesine karşı yükselen militan eğilim (Fransa'daki durum en belirginidir) ve hatta gelişmiş dünyanın çeşitli yerlerindeki tepkiler bunu sorun olarak görüldüğüne işaret etmektedir[829].

Sürdürülebilir gelişme AB ülkeleri için yüksek yaşam standartlarını amaçlayan bir araç olarak ileri sürülmektedir. Düzensizleştirme ise Avrupa ekonomisinin kendini daha güçlü yapacak rekabet etmelerini sağlamak için ileri sürülmektedir. İşçilerin bireysel uyuşmazlıklarını bağdaştıran güvenceli esneklik kavramının olumlu bir durum gibi görülmesi, bir meta olan işçi haklarıyla başka bir meta olan sosyal güvenliğin mübadele edilmesinin adil olarak algılanmasından kaynaklanmaktadır. Oysa bu, açıkça işçinin hiçbir biçimde kazanmasının olası olmadığı ve meta olmaktan kurtarılamadığı bir durum ortaya koymaktadır. Bir anlamda, işçiye sosyal biçimde sağlıklı olmasını sağlayan iş güvencesi ile tedavi (sosyal güvenlik yardımlarının biçimlerinden sosyal bakım) hizmetlerini mübadele

---

827 Mommen, p. 94.
828 Hyman, Agenda, p. 6.
829 Sharma, p. 2.

etmesi önerilir. Bu durum, işçinin elde ettiği somut haklardan, soyut haklara geçişi anlamına gelir[830].

[830] Tangian, Flexinsurance, p. 15.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE'DE EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE BAĞDAŞTIRMA

Türkiye'nin AB için anahtar önemde bir ülke olduğunu vurgulayan AK, tam üyeliğe ilişkin olarak ekonomik ve sosyal alanlar ile ortak dış politikayı da kapsayacak biçimde, geniş bir çerçevede çeşitli değerlendirmeler yapmaktadır. 13 Kasım 1970 tarihinde Katma Protokolü imzalayan ve 1995 yılında Ortaklık Konseyi kararları ile ortaklık ilişkisinin son dönemine giren Türkiye için değerlendirme süreci, 10-11 Aralık 1999 tarihinde "aday ülke" statüsünün kazanılmasıyla başlamıştır[831]. İlk olarak Komisyon, 1998 yılının sonundan itibaren, her bir aday ülkenin katılımı yönünde kaydettiği ilerlemeye ilişkin düzenli rapor sunacağını açıklamıştır. Daha sonra, 1998 yılının Haziran ayında gerçekleştirilen Cardiff Avrupa Bakanlar Konseyi'nde[832] de bu açıklama olumlu olarak değerlendirilmiştir. Tüm bunlar sonucunda, Türkiye AK tarafından ekonomik sosyal ve siyasal konulardaki durumunu ortaya koyan söz konusu değerlendirme sürecinin içine girmiştir. AK tarafından yapılan bu değerlendirmeler AP, Avrupa Bakanlar Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve Bölgeler Komitesi'ne sunularak her yıl yayınlanmaktadır[833].

Bu anlamda, Türkiye'de eşgüdüm sağlama ve bağdaştırmanın ortaya konulması, Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde istihdam politikalarını, işgücü piyasalarına ilişkin düzenlemeleri ve bunların ekonomik, sosyal ve siyasal bağlamdaki etkilerini incelemeyi gerektirmektedir.

---

[831] EC, **Final Commission Staff Working Document Turkey 2016 Report,** SWD(2016) 366 Final, European Commission (EC), {COM(2016) 715 final}, Brussels, 9.11.2016, (2016 Report), p. 4.

[832] Bu zirvenin başkanlık sonuç belgesi olarak yayınlanan metnin "Genişleme" başlığı altında 64. paragrafında Ortaklık Konseyi kararlarının 28. maddesinden kaynaklanan ve Lüksemburg doruğunda alınan sonuç kararlarında Türkiye'nin durum değerlendirmelerinin raporlara dayandırılacağı açıklanmıştır. 68. paragrafta ise Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlanması için ilişkilerin bir zemine dayandırılması ve bu temel üzerinde geliştirilmesi ve Türkiye'nin bu hazırlık stratejisine kendi düşüncelerini katarak ilerlemeyi sağlayacağı öngörmüştür. Bu paragrafta Türkiye'nin mevzuatını ve muktesabatını AB'ninkine uyumlaştırmaya davet etmektedir. Ayrıntı için bkz. European Council, **Cardiff European Council: 15 And 16 June 1998 Presidency Conclusions,** http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/54315.pdf, (18.03.2017), p. 22, 24.

[833] ABB, **Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu,** Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı (ABB), 1998, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci /IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, (17.02.2017), s. 4.

VIII. TÜRKİYE'DE İSTİHDAM POLİTİKALARINDA EŞGÜDÜM SAĞLAMA VE BAĞDAŞTIRMA

Doksanlı yıllarda UPF, DB, ABD Hazinesi gibi kurumlar gelişmekte olan ülkelerin ekonomik gelişimini teşvik eden politika önerileri için Washington Uzlaşması'nı oluşturmuşlardır. Bu uzlaşma dışa açılma, serbestleşme, özelleştirme, esnekleştirme, düzensizleştirme ve borçlanmaya dayanmaktadır. Yapısal uyarlanma yöntemleri olarak da bilinen bu uygulamalar, ayrıca yolsuzluk ve yoksullukla mücadeleyi de içermekteydi[834].

Yeni liberalizmin ekonomik süreçlerde yol açtığı dönüşüm, başta mevzuat değişiklikleriyle Türkiye işgücü piyasasının da esnekleştirilmesini beraberinde getirmiştir. Bu kapsamda, özelleştirmeler aracılığıyla devlet bir yandan işveren rolünü terk edeken, öte yandan da kamu iş olanakları giderek daralmıştır. Bunun yanında, ihracata dayalı ekonomik model tercihi ucuz maliyetli üretimi öne çıkarmış; dolayısıyla en azından formel sektörde işsizlik artışı yaşanmıştır. Bu artıştan en çok, nitelikli işgücü ile işgücü piyasasına yeni girecek gençler etkilenmiştir. Bu bakımdan, Türkiye işgücü piyasasında güvenceden daha çok esnekliğin sağlanmasına odaklanıldığı[835] ileri sürülmektedir.

---

[834] Washington Uzlaşması kavramı 1989 yılında John Williamson tarafından Latin Amerika ülkelerinde 1950 yıllarından sonra uygulanmak istenen ekonomik politikaların incelenmesi amacıyla Uluslararası Ekonomi Enstitüsü için yapılan konferansta dile getirilmiş, kavram daha sonra farklı politik anlamlar içerecek biçimde kullanılmıştır. Williamson Washington Uzlaşmasını on reform maddesinde özetlemiştir. Bunlar: Mali Disiplin, Kamu Harcamaları Önceliklerinin Yeniden Belirlenmesi, Faiz Oranlarının Serbestleşmesi, Rekabetçi Döviz Kuru, Ticaretin Serbestleşmesi, İç (inward) Doğrudan Yabancı Yatırımların Serbestleşmesi, Özelleştirme, Düzensizleştirme ve Mülkiyet Haklarıdır. John Williamson, "A Short History Of The Washington Consensus", **The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance**, Ed. Narcis Serra and Joseph E. Stiglitz, Oxford University Press, New York, 2008, p. 14-18.; Williamson'un liberal öğretinin unsurları görece devlet müdahalesi olmadan yürüten Washington Uzlaşması'na zıt olarak, Çin Halk Cumhuriyeti'nin 30 yıldır sürdürdüğü ve pek çok unsurun bir arada olduğu ekonomik modelde liberal girişimciliğin desteklendiği devletçi kapitalist modelin başarısı olarak Beijing Uzlaşması önerilmektedir. Deepak Lal, "Is the Washington Consensus Dead?", **Cato Journal,** Vol. 32, No. 3, Fall 2012, p. 506.; Marangos, p. 350.; Azarhoushang et al, p. 156-157.

[835] Ali Ergin Demirhan, "Ortadoğu'da Yeni Siyasallaşma Sürecinin Temel Dinamiği: Güvencesiz Yeni İşçi Kitlesi", **Güvencesizleştirme: Süreç Yanılgı, Olanak,** Ed. Özay Göztepe, NotaBene Yayınları, Ankara, 2012, s.176.

A. İstihdam Politikalarında Eşgüdüm Sağlama ve Bağdaştırma

Türkiye'de uluslararası ekonomilerle bütünleşme, mali disiplin, ekonomik büyümeyi artırma ve enflasyonu düşük tutma stratejileri bağlamında istihdam politikaları belirlenebilirken; kendi işgücü piyasası, endüstri ilişkileri sistemi, ekonomik, sosyal, politik ve kültürel özelliklerine göre ulusal istihdam politikalarını belirlemektedir. Böylece, Türkiye'de istihdam politikaları işsizlik sigortası, kıdem tazminatı, sosyal güvenlik primlerinin durumu, işletmelere kredi sağlama gibi teknik konularla dar bir alanla sınırlandırılmıştır[836].

1. İstihdam Politikalarında Reform ve Biçimleri

Türkiye'de işgücü piyasalarında yapılmak istenen reformlar istihdam politikaları ve sosyal güvenlik sistemi biçiminde iki ayaklıdır. İlk olarak, işgücü piyasalarında iş organizasyonlarının çağdaş bireysel ve toplu iş sözleşmelerine dayanması için esneklik getirilmesi gerekmektedir[837]. Türkiye işgücü piyasasında güvence sağlayan ya da başka bir deyişle iş ve gelir güvencesi sağlayan düzenlemelerde belirli aralıklarla ama sürekli ve sistematik biçimde reformun gerekli olduğu gündeme gelmektedir. Özellikle kıdem tazminatı, ihbar süreleri, işgücü piyasalarında ve sosyal güvenlik sisteminde esnekleşme sağlayan reformlar istenmektedir. Bütün bu reformların gerekçesi yine AB'ye uyarlanma ve ayrıca UPF ile DB'nin önerileri doğrultusunda kamu bütçesi ve kamu açıklarının düzenlenmesidir[838].

4857 sayılı İş Yasası'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte, istihdam artışının sağlanması gerekçe gösterilerek kısa çalışma, kısmi süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, yoğunlaştırılmış iş haftası, telafi çalışması, geçici çalışma ve ödünç iş ilişkisi gibi standart istihdamın dışında kalan pek çok atipik istihdam biçimi de iş mevzuatına dahil edilmiştir. Bu eklemlenmenin temelde iki gerekçesi vardır: İlk gerekçe, Türkiye'nin yeni liberal düşünce çerçevesinde küresel ekonomiyle

---

[836] Kesici, s. 94.
[837] ETAG, p. 27.
[838] Nusret Ekin, Yusuf Alper ve Tekin Akgeyik, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılandırma**, İstanbul Ticaret Odası (İTO) Yayını, No: 1999-69, İstanbul, Kasım 1999, s. 19.

bütünleşebilmesinin, ancak işgücü maliyetlerinin küresel değer zincirlerinin gereklerine uyarlanarak elde edilecek rekabet gücüne bağlı olduğu yönündeki görüştür. Nitekim Türkiye'de 2001 yılında yaşanan ekonomik krizde ortaya çıkan sosyal adalet sisteminin bozukluğu ve politik ortamın kırılganlığı da bu görüş doğrultusundaki yasanın kabul edilebilirliği için gerekli ekonomik, sosyal ve politik ortamı yaratmıştır[839]. İkinci gerekçe enformel istihdamın artışıdır. Türkiye'de kayıtlı işçi çalıştıran ve çalıştırmayanlar arasında rekabet bağlamında dengesizliklerin ve eşitsizliklerin olduğu ileri sürülerek formel istihdamın daha esnek bir hale getirilmesi gerektiği ve esnek işgücü piyasalarının da enformel istihdam için bir çözüm olduğunu belirtmektedir[840].

Oysa işgücü piyasalarında esnekleşmenin başladığı 2000 yılında işsiz sayısı 1 milyon 497 bin iken, 2006 yılında 2 milyon 446 bine, 2015 yılının Ekim döneminde 3 milyon 147 bine, Ekim 2016'da ise 3 milyon 647 bine çıkarak yüzde 243 artış olmuştur. 2016 yılı için 30 milyon 565 bin işgücü içinden işsizlerin sayısı 3 milyon 330 bin kişiye ulaşmış ve ortalama işsizlik oranı yüzde 10,9 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında aktif nüfus 46 milyon 211 bin iken, Ekim 2016'da 58 milyon 990 bine ulaşarak yüzde 27'lik artış olmuştur. Bu artış oranları karşılaştırıldığında; aktif nüfusla istihdamın aynı oranlarda artmadığını görmekteyiz. Bu anlamda, Türkiye işgücü piyasalarında tüm esnekleştirme uğraşlarına rağmen, 16 yılda iki milyon 150 bin ek işsiz yaratan bir ekonomi oluşmuştur. Türkiye'de 2000 yılında işsizlik oranı yüzde 6,5 iken, Ekim 2016'da işsizlik oranı yüzde 11,8, genç nüfusta işsizlik oranı 2000 yılında yüzde 13,1 iken, 2016 yılında yüzde 21,2 ile AB ülkelerine göre oldukça yüksek hale gelmiştir. Bu anlamda, işgücü piyasaları için işsizlik en önemli sorundur. Doksanlı yılların başlarında toplam istihdam içinde yüzde 42 ile en yüksek orana sahip olan tarım sektörü, 2016 Ekim ayında yüzde 19,5'e gerilemiş, toplam

---

[839] Anıl Mevlüt Güven, "Ülkemizde Neo-Liberal Politikalar Sonucu Sendikasızlaştırma ve Çözüm Önerileri", **12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, s. 398.; Adnan Mahiroğulları ve Halis Başel, "2008 Ekonomik Krizi Sürecinde Türkiye'de Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması", **12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, s. 135.

[840] Güven, s. 398-399.; ÇSGB, **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014–2023)- Eylem Planları (2014–2016)**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Çalışma Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 2014, (Eylem), s. 27.

istihdam içinde yüzde 19,4'ü sanayi, yüzde 7,6'sı inşaat, yüzde 53,6'sı ise hizmet sektöründe yer almıştır[841].

İşgücü piyasalarında esnekleştirme ile bağlantılı olarak, sosyal güvenlik sistemimizde reformlarla sağlanan temel değişikliklerin 1999 yılında 4447 sayılı İşsizlik Kanunu ile başlayıp 2002 yılındaki Hükümet Acil Eylem Planı ile birlikte 2004 yılından itibaren yoğunluk kazanmıştır. Buna göre, varolan sosyal güvenlik sistemimizin tüm vatandaşları kapsamadığı, yoksulluğu azaltmak için uygun araçlara sahip olmadığı, gelirlerin giderleri karşılamadığı aktüeryal dengesizlik bağlamında finansman yapısının sürdürülemez olduğu, sosyal koruma sisteminin bütünleştirilmiş yapıya sahip olmadığı gibi gerekçelerle reform yapılması öngörülmüştür[842].

Öte yandan, Türkiye'de emeklilik yaşının yeniden düzenlenmesi için yapılan yasa değişiklikleri ile 01.05.2008 tarihi ve sonrasında sigortalı olacak erkekler için emeklilik yaşı 2036 yılına kadar 60 olacak, 2036 yılından itibaren ise kademeli olarak artarak 2044 yılında 65 yaşına ulaşacaktır. Kadınlar için ise bu durumda emeklilik yaşı 2036 yılına kadar 58, 2036 yılından itibaren ise kademeli olarak artacak ve 2048 yılında 65'e ulaşacaktır. Türkiye'de emeklilik yaşı kadın ve erkek için farklı iken bu düzenleme ile her ikisi içinde 65 yaşına çıkartılmıştır[843].

Bu anlamda ülkemizde başta işçileri koruyan düzenlemelere dayalı olarak ve daha sonra nüfusun genelini de kapsayacak biçimde kurulan sosyal güvenlik sisteminde reform yapılması özellikle emeklilik sistemi ve sağlık sisteminde *dönüşüm* ve sosyal sigorta sisteminden sosyal güvenlik sistemine geçişin öngörüldüğü topluca reformlardan oluşmaktadır. Bu reformlardan biri, emeklilik sisteminin bütünüyle dönüştürülmesine bağlı olarak, bu sistemin özelleştirilmesidir.

---

[841] Faruk Sapancalı, "Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2-3, Türk Ağır Sanayii Ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS), Kasım 2007 / Şubat 2008, (Politikalar), s. 9-10, 12.; TÜİK, **İşgücü İstatistikleri: Ekim 2016, Haber Bülteni,** Sayı: 24623, 16 Ocak 2017, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=24623 , (02.02.2017), (Ekim 2016). ; TÜİK, **İşgücü İstatistikleri: Nüfusun İşgücü Durumu,** http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist , (27.03.2017), (**İşgücü**); SEAL, **Türkiye'de 2001 Şubat Krizinin Etkileri**, Atılım Üniversitesi Siyasi ve Ekonomik Araştırmalar Laboratuvarı (SEAL), http://seal.atilim.edu.tr/turkiyede-2001-subat-krizinin-etkileri (7.02.2017).; ÇSGB, **Ulusal istihdam Stratejisi (2014–2023)**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Çalışma Genel Müdürlüğü, Ekim 2013, (2013), s. 9.

[842] Yusuf Alper, "Sosyal Güvenlikte Yeni Dönem: Finansman; Beklentiler, Gelişmeler ve Sorunları", **12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, (Yeni Dönem), s. 118-119.

[843] Alper, Yeni Dönem, s. 117.; Yusuf Alper, "Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler", **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, Haziran 2011, (Reform), s. 19-38.

Emeklilik sistemlerinde yapılan değişimleri, sağlık sigortası anlamında tüm sağlık sistemi izlemektedir[844].

Sosyal güvenlik kurumlarına bütçeden kaynak aktarımının GSMH'ya oranını düşürmek için 4447 sayılı yasa ile reform yapılmıştır. Bu reformun etkisiyle 1998 yılında bu oran yüzde 2.13 iken, 2000 yılında yüzde 1.94'e gerilemiştir. Ancak, 2003 yılında yüzde 3.49'dan 2005 yılında yüzde 3.59'a ve 2009 yılında yüzde 5.56'ya çıkmıştır. Ayrıca, prim gelirlerinin aylık ve giderleri karşılama oranı yüzde 70 iken, 2005 yılında yüzde 59.2'ye, 2010 yılında ise yüzde 57.2'ye gerilemiştir. Bu anlamda sosyal güvenlik sistemimizde reformlar bozucu etki yaparken, sosyal güvenlik finansman açıklarının GSMH'ye oranı 2015 yılında yüzde 3,5'e düşürme hedefi belirlenmiştir. Ancak bu hedef bile reform öncesinden (1998 yılından) yaklaşık bir buçuk puan fazladır. Ayrıca, 2035-2040 yılları arasında sosyal güvenlik finansman açıklarının GSMH'nin yüzde birini aşmayacağı yeni bir hedef belirlenmektedir[845].

Oysa sosyal güvenlik sisteminin finansman açıklarının gerçek nedeni; Türkiye'de enformel sektörün, formel sektörde her türlü esnek istihdam biçimleri uygulanırken de varlığını sürdürüyor olmasıdır. Finansmanı zorlayan nedenlerinden biri de aylık bağlama oranlarının yüksekliği olarak görülmektedir. Ancak, sosyal güvenlik primleri ücrete göre belirlenmekte, ücret üzerinden kesintilerle kuşak içi ya da gelecek kuşakların sosyal güvenlik harcamalarının gideri karşılanmaktadır. Aylık bağlama oranı düşük olsa da ücret yüksekliğine bağlı olarak aylık miktarı yüksek olacaktır. Oysa Türkiye'de SSK emeklilerinin ve Bağ-Kur emeklilerinin önemli oranının asgari ücretin altında aylık aldığı bilinmektedir. Bu anlamda sosyal güvenlik sistemimizde finansman sorunu yaratan aylık bağlama oranı değil, ücretlerin düşüklüğüdür. Öte yandan, 5510 sayılı Kanun uyarınca sosyal güvenlik giderlerinin azaltılması için aylık bağlama oranlarının düşürülmesi öngörülmüştür[846].

Türkiye, 1980 yılında UPF'nin denetiminin başlaması ile birlikte 1994 yılından sonra bir yıllık bir stand-by anlaşması imzalamıştır. UPF'den bağımsız ekonomik politikaların sürdüğü iki buçuk yıl sonra 26 Haziran 1998 tarihinde "Yakın İzleme Anlaşması" imzalanmıştır. Bu anlaşmaya göre bir buçuk yıllık bir yakın izlemeden sonra 2000 yılında DB ve UPF tarafından *enflasyonla mücadele*

---

[844] Ekin, Alper ve Akgeyik, s. 19.
[845] Alper, Yeni Dönem, s. 119-120, 131.
[846] A.k., s. 120-122.

programı adında yeni bir program başlatılmıştır. Temmuz 1998 tarihinde uygulamaya konan ve temelde enflasyona yönelik politikaları içeren Yakın İzleme Anlaşması'na ek olarak Ekonomik Politikalar Bildirgesi'nde beş alanda "yapısal reform" öngörülmektedir: Bankacılık, tahkim, tarımsal destekleme alanları, özelleştirme ve sosyal güvenlik. Özelleştirme anlamında Petrol Ofisi Anonim Şirketi (A.Ş.), Türk Hava Yolları, Ereğli Demir Çelik (ERDEMİR) gibi işletmelerin satışı, Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ'nin dağıtım işletmesinin devri, Türk Telekom'un yüzde 49 hissesinin satışı gibi konuları içermekteydi. Tarımsal alanda Türk Hükumeti 1999 yılına kadar tüm destekleri kaldıracaktı. Böylece, Türkiye ve UPF arasında kesintisiz on yıl sürecek bir birliktelik gerçekleşmiştir[847].

2. İşgücü Piyasasında Eşgüdüm Sağlama

Türkiye'de işgücü piyasalarının katmanlaşması ücret, iş süresi gibi çalışma koşulları ve iş güvencesi, örgütlenme hak ve özgürlüğü, ekonomik haklar (ihbar, kıdem tazminatı vb.) gibi iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat açısından çalışanlara güvence sağlayan mekanizmaların bölünmesidir[848].

Türkiye'de enformel istihdam, işletmelerde iş süresinde esneklik sağlayan en önemli etkendir. İşçilerin işsiz kalma korkusu ve devletin denetim eksikliği vb. nedenlerle iş ve dinlenme sürelerinin yasa yoluyla düzenlenmesine rağmen, günlük, haftalık, aylık ve yıllık en fazla iş süreleri aşılarak enformel fazla çalışma yapılmaktadır. Öte yandan, yasalarla iş süresine getirilen esnekliğe bağlı olarak taşeronlaşma ile bağımsız ya da kendi hesabına çalışanların asıl işe bağlı olarak aldıkları işlerde bu iş süresi aşılmaktadır. Ayrıca, işçiler kısmi ve belirli süreli, çağrı üzerine çalışma vb. atipik istihdam biçimleri ile istihdam edilirken, iş süresine görece

---

[847] Korkut Boratav, "Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi", **Prof. Dr. Alpaslan Işıklı'ya Armağan,** Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları No: 31, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Armağanlar Dizisi: 7, Ankara, Temmuz 2009, (Tarımsal Fiyatlar), s. 118.; BSB, **IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler, Tek Siyaset,** Bağımsız Sosyal Bilimciler (BSB) 2006 Yılı Raporu, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Yayını, Ankara, Haziran 2006, s. 11-15.; Erinç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme,** İletişim Yayınları: 710, Araştırma-İnceleme Dizisi: 109, 13. Baskı, İstanbul, 2008, (Türkiye Ekonomisi), s. 182.

[848] Nurcan Özkaplan, "Türkiye'de İşgücü Piyasasının Dönüşümü", **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi,** Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkesi Yayını No:4, 2008,, s. 190.

uyulmamaktadır. İş süresi konusunda anılan sorunlar genel olarak tüm gelişmekte olan ülkelerde uygulanmakta ve *normal* olarak algılanmaktadır" [849].

Türkiye'de iş süresi 4857 sayılı İş Kanunu'nda ve ayrıca bu yasanın 63. md'si uyarınca "İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği" ile de ayrıntılı olarak düzenlenmiştir[850]. İş süresinin düzenlenmesinde işverenlere esneklik getiren en önemli uygulamalardan biri de haftalık 45 saatlik olan iş süresini aşan sürelerde fazla çalışma yaptırılan işçiye fazla ücret (uygulamada mesai ücreti-normal saatlik ücretinin katları biçiminde yapılan ücret ödemesi) yerine boş zaman olarak verilebileceği öngörülmüştür[851].

Türk Anayasa sistemi içinde herkesin çalışma ve sözleşme yapma özgürlüğü vardır, ancak Türk vatandaşı dışındakilerin çalışmayı da içerecek biçimde temel hak ve hürriyetlerinin milletlerarası hukuka uygun olarak sınırlandırılacağı hükme bağlanmıştır. Bu anlamda 5901 sayılı Kanun, Türk vatandaşı dışındakilerin ancak çalışma izni alma koşuluyla çalışabileceklerini belirtmektedir. 11.6.1932 tarihli ve 2007 sayılı Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun'u yürürlükten kaldıran 27.2.2003 tarihli ve 4817 sayılı Kanun ve Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği ile düzenlenmişti. Yabancıların çalışma izinleri ile ilgili 13.08.2016 tarihinde yürürlüğe giren 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'u yürürlülükten kaldırmıştır[852].

Türk iş mevzuatında toplu işten çıkarma 4857 sayılı Yasa'nın 29. md.'sinde AB'nin 98/59 sayılı Yönergesi'nden esinlenerek düzenlenmiştir. Toplu işçi çıkarmanın en az 10 işçiden başlayarak işletme gerekleri, teknolojik, yapısal ve

---

[849] Zeki Erdut, "Enformel İstihdamın Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri", **Çalışma ve Toplum,** Cilt: 1, 2007, (Enformel), s. 59.

[850] RG, **İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği,** Resmi Gazete (RG), Sayı: 25425, Tarihi: 06.04.2004, http://www.isguvenligi.net/wp-content/uploads/mevzuat/is_kanu_iliskin_calisma_sureleri.pdf, (17.02.217.)

[851] Metin Kutal, "Türk İş Hukukunda Çağdaşlaşma Eğilimi", **Sosyal Siyaset Konferansları,** İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4497, İktisat Fakültesi Yayın No: 580, İstanbul, 2004, (Çağdaşlaşma), s. 121.

[852] Hediye Ergin, "Uluslararası İşgücü Kanunu İle Yabancıların Çalışma İzinlerine İlişkin Getirilen Yenilikler", **Sicil İş Hukuku Dergisi,** Sa. 36, 2016, s. 108-109.

benzeri işletme, işyeri ve işin gerekleri sonucu işçi çıkarmak isteyen işverenin yetkili kurumlara bildirmesi sonucu gerçekleşeceğini açıklanmıştır[853].

Türkiye'de kırklı yıllarda başlayan sosyal güvenlik bağlamında sosyal sigorta ile çalışanlara kısa ve uzun süreli risklere karşı güvence sağlanmaya çalışılmaktadır. Sosyal güvelik sisteminin farklı uygulamaları ile de tüm vatandaşları güvence altına almaya çalışan türü kendine özgü bir sistem oluşmuştur[854]. Sosyal güvenlik sistemimiz sosyal sigortalar kapsamında risklere karşı çalışanları ve hak sahiplerini koruma belirli koşullara bağlanırken, zamanla bu koşulların çeşitli politik nedenlerle gevşetilmesi finansman zorluklarına ve yönetim zafiyetlerine neden olmuştur. Sosyal güvenlik sistemimiz uzun süreli sigorta dalları açısından özellikle sosyal sigorta sisteminde emeklilik aylığına hak kazanma koşullarında ve prim oranlarında sürekli bir değişim yaşamıştır[855].

Günümüze kadar UÇÖ çalışma standartlarının belirlenmesi için 189 Sözleşme, altı Protokol ve 204 Tavsiye üretmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde UÇÖ'nün geniş bir onaylanma tabanına rağmen, ayrımcılık, tehlikeli koşullarda çocuk çalışması, zorla çalıştırmanın (angarya) varlığı ve temsil güvencesi ve örgütlenme hak ve özgürlüğü eksikliği sürmektedir. 2008 yılında Adil Küreselleşme için Sosyal Adalet'e ilişkin UÇÖ Bildirgesi kabul edilmiş ve böylece UÇÖ'nün tüm üyeleri temel çalışma standartlarını onaylamakla yetinmeyecek, aynı zamanda etkin yürütümünü de sağlayacaklardır[856].

Bu anlamda, Türkiye'de işgücü piyasalarında çalışma ilişkilerini düzenleyen mevzuatın ya da diğer bir deyişle iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatının belirlenmesinde UÇÖ'nün belirli bir çalışma koşulunun sağlanmasında tavsiyeleri ve sözleşmelerinin önemli bir yeri vardır. Kutal'a göre; Türkiye'de ücretlerin korunması, asgari ücret, eşit işe eşit ücret, maden ocaklarında çalışanların özel olarak korunması, çocukların çalışma yaşı, örgütlenme ve toplu görüşme hak ve özgürlüğü,

---

[853] M. Kutal, Çağdaşlaşma, s. 118-119.; RG, **İş Kanunu**, Kanun Numarası: 4857, http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm, (15.01.2017).

[854] Alper, Yeni Dönem, s. 115-116.

[855] A.k., s. 116-117.

[856] Frank Hendrickx, Axel Marx, Glenn Rayp and Jan Wouters, "The Architecture of Global Labour Governance", **International Labour Review**, Vol. 155, No. 3, 201, p. 342-343.

sosyal güvenliğin asgari normları gibi güvenceleri içeren bu sözleşme ve tavsiyeler işçilere güvence sağlamaktadır[857].

Türkiye'de işsizliğin yüksek düzeyde olması ücret başta olmak üzere bütün çalışma koşulları üzerinde olumsuz etkilere neden olmaktadır. Bu nedenle iş güvencesi Türkiye'de halihazırda esnek olan ve de giderek esnekleşen işgücü piyasalarında işsizliğe karşı koruyacak en önemli kurumdur. İşçiler iş güvencesini başta ücret olmak üzere diğer çalışma koşullarına yeğlemekte ve bu durum işçiler için sorun oluşturmaktadır. 1980 sonrası işveren örgütlerinin daha fazla esneklik talebine karşılık, işçi sendikalarının işsizlik düzeyini artırmama gibi nedenlerle işverenlerin ücret ılımlılaştırmayı görece kabul ettiklerini görmekteyiz. Bu anlamda, işçiler ya da işçi sendikaları ile işverenler arasında gizli bir mübadelenin olduğu ileri sürülmektedir. Esneklik ve güvencenin bağdaştırılması çerçevesinde Türkiye'de iş güvencesi ve ücret esnekliği arasında bağdaştırmadan çok bir mübadeleden söz edebiliriz[858].

Öte yandan 4857 sayılı yasanın hazırlanmasında "esinlenen" diğer kaynak AB mevzuatındaki kurallardır. AB mevzuatına paralel olarak 91/533 sayılı Yönerge'den esinlenerek 1475 sayılı bir önceki İş Kanunu'nda işçiye işe başladıktan en geç iki ay içerisinde (eğer başlangıçta bir sözleşme yapılmadı ise) çalışma koşullarını içeren bir belge verme zorunluluğu getirilmiştir. Önceki yasada işçinin başvurusu ile vermesi gereken belge uygulamada çoğu zaman işçiye verilmemekte işçi, haklarını bilmeden iş yaşamına katılmaktaydı. Yasa koyucu, bu anlamda AB mevzuatı ile uyarlanmayı ve çağdaşlaşmayı sağlamaktadır[859].

AB ülkelerindeki işgücü piyasalarına paralel olarak, Türkiye'de işgücü piyasalarında da esneklik uygulamaları yasal bağlayıcılığa dayandırılmıştır. 4857 sayılı Yasa "geçici iş ilişkisi" (md.7), "kısmi süreli çalışma" (md. 13), çağrı üzerine çalışma" (md. 14), "telafi çalışması" (md. 64) , "kısa çalışma" (md. 65) olarak atipik istihdam türleri getirmiştir[860].

Kısa çalışma 4857 sayılı İş Yasası'nda İşin Düzenlenmesi başlığında 65. md.'de yer almıştır. 15.5.2008 tarihinde 5763 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik

---

[857] M. Kutal, Çağdaşlaşma, s. 115.
[858] Özlem Onaran, Türkiye'de Yapısal Uyum Sürecinde Emek Piyasasının Esnekliği", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 86, Güz 2000 s. 206.
[859] M. Kutal, Çağdaşlaşma, s. 116.
[860] A.k., s. 117.

Yapılması Hakkında Kanun'un 37. md. ile mülga edilmiş ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na ek md. olarak 4857 sayılı Yasa'daki haliyle konulmuştur. 5763 sayılı Kanun ile kısa çalışma ödeneğinden 4857 sayılı Kanun olanlar yararlanmasının dışında Deniz İş ve Basın İş Kanunları kapsamındakiler de yararlanmaktadır. Buna göre, 4447 sayılı Yasanın kapsamındaki işyerlerinde ekonomik kriz ve zorlayıcı sebeplerden kaynaklanan bir ya da birkaç nedene bağlı olarak iş sürelerinin 1/3 oranında azalması, faaliyetin kısmen veya tamamen durmasına neden olan sebeplerin en az dört hafta sürmesi halinde işverene bağlı olarak çalışan işçilerin işsizlik sigortasından yararlanmaya hak kazanan işçiler yararlanabilmektedir[861].

Türkiye'de de gelişmiş ülkelerdekinden farklı olarak işsizliğe çözüm olarak sunulmamaktadır. Bu anlamda, kısa çalışma AB ülkelerindekinden özellikle Almanya'dan farklı olarak işletmelerin yeniden yapılanma süreçlerinde ve dönemsel işgücü kısıtlamasına gidildiği durumlarda verilmezken, yasa koyucu ekonomik kriz dönemlerinde ve zorlayıcı nedenlerle gelir kayıplarına uğraması durumunda Türk İş Mevzuatı kısa çalışma ödeneğini gelir kayıplarını karşılayan bir mekanizma olarak görmektedir. Bu bağlamda kısa çalışma ödeneği en fazla altı ay süre ile işsizlik ödeneği miktarının yüzde elli artırılmış halinde ödenmektedir[862].

4447 sayılı kanunla kurulan İşsizlik Sigortası Fonu (İSF)'ndan işsizlere gelir kaybına karşı işsizlik ödeneği sağlamanın dışında 4857 sayılı İş Kanunu'nun 33. md'sinde düzenlenen ve Ağustos 2003 tarihinden itibaren yürürlükte olan Ücret Garanti Fonu, işsiz kalan çalışanlara belli bir ödeme yapılması için tasarlanmıştır. Tahsilatı SSK tarafından yapılarak İSF'ye aktarılan primler ile finanse edilen Ücret Garanti Fonu işveren için aciz vesikası alınması, işverenin iflâs anlaşması ilan etmesi veya iflası nedeni ile ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan son üç aylık ücret alacaklarının 30 gün içinde başvurmaları halinde kendilerine ödenmesinden ibarettir [863].

İşçilerin ekonomik UÇÖ Genel Konferansı Çalışma Ofisi Yönetim Kurulunca 2 Haziran 1982 tarihinde Cenevre'de Toplanmaya çağrılmış; düzenen 68'inci oturumunda, İş Güvencesi olarak bildiğimiz konuyu 1963 yılında Hizmet İlişkisinin Sona Ermesi Hakkında Tavsiye'sinde ele almış ve UÇÖ mevcut üyelerinin yaşadığı

---

[861] Mahiroğulları ve Başel, s. 136,137, 139 ve 140.
[862] Mahiroğulları ve Başel, s. 136 ve 140.; Kruppe and Scholz, p. 4 ve devamı
[863] Kesici, s. 95.

rekabet koşulları, ekonomik güçlükler ve teknolojik değişiklikler bağlamında bir karara vararak, 158 sayılı Sözleşmeyi kabul etmiştir. Bu sözleşme esasında bizim mevzuatımızda "İş Güvencesi" olarak bilinse de temelde "işverenin girişimiyle hizmet ilişkisinin sona ermesini" düzenlemesi ile bir yönde de esneklik getirmektedir. Bu anlamda işletmelerin esneklik gereksinimi ile işçilerin güvence gereksinimi uluslarrası normlarla bağdaştırılmasını sağlamaktadır. İşten çıkarmanın önemli derecede zor olduğu özellikle AB ülkeleri düşünüldüğünde bu UÇÖ sözleşmesinin işletmelere esneklik getirdiği düşünülebilir. Böylece, bir yandan işletmelere ekonomik güçlükler ve teknolojik değişiklikler çerçevesinde işçileri işten çıkarma esnekliği verilirken, diğer yandan işçilerin işten çıkarılması sınırlandırmaktadır. Türkiye'de 158 sayılı UÇÖ Sözleşmesi'nin 1994 yılında onaylanması ile iş güvencesine yasal statü kazandırılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Daha sonra 09.08.2002 tarihli 4773 sayılı İş Kanunu, Sendikalar Kanunu ile Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanundaki Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun getirilmiş, bizim kısaca İş Güvencesi Kanunu olarak bildiğimiz kanun meclisin onayından geçmiş ve bu yasanın içeriğindeki iş güvencesi metinleri genel olarak 4857 sayılı yasada yeniden 18. ve 21. md'lerinde düzenlenmiştir. Bu yasa ile işgücü piyasalarında esneklik ve güvence koşulları düşünüldüğünde güvence getirildiği söylenebilir[864].

Bu anlamda Türkiye'de iş güvencesi 4773 sayılı Kanun'da iş güvencesinin kapsamı 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri biçiminde iken, 4857 sayılı Yasa ile 30 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri biçiminde değiştirilmiştir[865].

Türkiye'de işçiler iş ve gelir güvencesinin sağlanması anlamında uluslararası ve ulusal yasal zemini olmasına rağmen, bu güvencelerin işçilerin hepsine sağlanması açısından sorunludur. Bu anlamda işletmelerin esneklik ve işçilerin

---

[864] Nurettin Albayrak, **Türkiye Tarafından Onaylanan ILO Sözleşmeleri**, Ed. Fazıl Aydın, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Yayın No: 08, Ankara, 2014, s. 272-277; M. Kutal, Çağdaşlaşma, s. 117-118.

[865] Güven, s. 398-399.; Nizamettin Aktay, "Kıdem Tazminatı Fonu Düzenleme Çalışmaları", **12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, s. 152.

güvence gereksinimleri arasında bağdaştırmanın sağlanması için uygun mekanizmalar oluşturulmalıdır[866].

Eğitim politikaları ve istihdam politikaları arasında karşılıklı etkileşim vardır. Şöyle ki; eğitim politikaları istihdamı arttırmaya yönelik olarak işletmelerin gereksinim duyduğu yetkinlikte işçilerin donatılmasını sağlamaktadır. Bunun için öncelikle devletin sorumluluğunda olan temel eğitim işçilerin istihdam edilmesini sağlayacak asgari yetkinlikleri sağlamaya ve algılamalarını arttırmaya yöneliktir. Böylece işçilerin eğitim düzeyleri (mesleksel ve yükseköğretim) dışında ön koşul sağlanır[867].

Mesleksel ve teknik eğitim işçilerin istihdam edilebilirlik güvencesinin[868] yanı sıra, iş sağlığı ve güvenliği anlamında bir yandan işçilerin her türlü sağlıklı olma halininin korunmasında iş eğitimlerini almasını da sağlayacaktır. Öte yandan özellikle Türkiye'de iş kazası ve meslek hastalığının hem çokluğu hem de sonuçları bakımından ağır olması nedeniyle işletmelerin bu külfetlere katlanmasının önüne geçilebilecektir[869].

Temel eğitim, mesleksel ve teknik eğitim bağlamında, Türkiye'nin çocuk ve genç nüfusunun yüksek oranlarda olduğu göz önünde bulundurulduğunda eğitime yapılan yatırımların ve harcamaların oranını AB ülkelerinden düşüktür. Oysa işletmelerin küresel piyasalara uyum sağlaması, işçilerin nitelik uyumuna bağlıdır. Ancak Türkiye'de bu gereksinimin artmasına karşılık yapısal uyum politikaları ya da yeni liberal politikalar bağlamında kamu harcamalarının azaltılması sözkonusudur. Bu durum, Türkiye'de var olan ve olması gereken arasında (ideal) bir çelişkinin varlığını ya da diğer bir deyişle işgücü piyasalarında işçilerin istihdam edilebilirlik güvencesi ile işletmelerin iç işlevsel esnekliği arasında bağdaştırmanın olmadığını göstermektedir[870].

---

[866] Z. Erdut, Küreselleşme, s. 209. ; ÇSGB, **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014–2023)- Eylem Planları (2014–2016)**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Çalışma Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 2014, (Eylem), s. 27.

[867] Z. Erdut, Küreselleşme, s. 211, 213.; ÇSGB, 2013, s. 18, 20.

[868] Z. Erdut, Küreselleşme s. 214.

[869] Zeki Erdut, "Günümüzde Sosyal Korumanın Açılımları", **1.Ulusal Sosyal Politika Kongresi: Yaşam Boyu Sosyal Koruma,** DİSK Yayınları, Ankara, 2004, (Korumanın Açılımları), s. 34.

[870] Zeki Erdut, Küreselleşme, s. 212-213.; ÇSGB, 2013, s. 18-19.

B. Türkiye İşgücü Piyasasında Bağdaştırmanın Düzenlenmesi

Türkiye'de 1924 yılından sonra çalışma ilişkilerinin düzenlenmesine ilişkin çeşitli iş yasası tasarıları hazırlanmış ancak bir yasa haline gelememiştir. Sonunda, 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu çıkarılsa da tarımdada çalışanları ve fikir işçilerini ve on işçiden az işçi çalıştıran işyerlerini kapsamı dışına bırakan bir yasa olmasına karşın, yine de çalışma ilişkilerini bütüncül bir yolla hem bireysel, hem de toplu biçimde ele alan bir yasa olmuştur. O dönemin türü kendine özgü bir mantıkta ekonomik, sosyal ve politik ortamında tek partili rejim ve uluslararası alandaki gerilimler gözünde tutularak işçi ve işveren arka planda tutulmuş, devlet kendini endüstri ilişkilerinde tarafların hamisi olarak görmüştür. Bu yasada, bireysel iş ilişkileri devletin koruyuculuğu için önlemler getirilmiştir. Bu yasada, Toplu iş ilişkilerinde grev ve lokavtın yasaklanması ve bunlara başvurulduğunda ceza uygulamalarının olması ve sendikalardan söz etmek yerine işçi temsilciliği kurumu üzerinden işçilerin toplu temsilinin gerçekleşmesi öngörülmüştür[871].

1. İşgücü Piyasasında Yeniden Düzenleme

Türk çalışma yaşamının çağdaşlaşmasında temel belgeler anayasalardır. Türk Anayasası'na çalışmaya yaşamının çağdaşlaşması İkinci Dünya Savaşı sonrasında politik rahatlamaya koşut olarak, çok partili döneme girilmesi, demokrasinin salt seçim sistemine bağlı olmadığının vurgulandığı, temel hak ve özgürlükler anlamında "iktisadi ve sosyal haklar ve ödevlerin" düzenlendiği 1961 Anayasası ile önemli bir ivme kazanmıştır. Ancak, Türkiye'de askeri müdahaleler sonucunda siyasi kısıtlamalar çalışma yaşamının çağdaşlaşması hem bireysel hem de toplu iş ilişkileri açısından kısıtlamaların daha da artmasına neden olmuştur[872].

İşgücü piyasalarında toplu iş ilişkilerini ve bireysel iş ilişkilerinini düzenleyen yasalar ve işçi sendikaları gibi kurumlar kollektif kurumlar, piyasa sürecindeki ücret ve işlem maliyetlerini, istihdamı, refahı etkileyerek, sosyal adalet

---

[871] Ahmet Makal, **Ameleden İşçiye: Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları**, İletişim Yayınları, 3. Baskı (İlk Baskı 2007), İstanbul, 2015, s. 215-216; Z. Erdut, Sosyal, s. 12.

[872] M. Kutal, Çağdaşlaşma, s. 114.

ve eşitlik adına yapılan bu kurumsal düzenlemelere dayalı olarak piyasa denge fiyatlarına müdahale etmektedir[873].

a. Bireysel İş İlişkilerinde Esnekleştirme ve Düzensizleştirme

Bireysel çalışma ilişkisinin düzenlenmesi Türkiye'de 1936 yılından beridir varlığını sürdürmektedir. Başlangıçta istihdam koruma düzenlemelerini içeren kıdem tazminatı gibi kurumların varlığı sürdürülmektedir. İlk kez 1475 sayılı İş Kanunu'nda 1927 sayılı Yasa ile Kıdem Tazminatı Fonu kurulması öngörülmüş olsa da hem işveren hem de işçi tarafları kendi gerekçeleri ile bu fonun kurulmasına karşı çıkmışlardır. 2003 Ekim ayından itibaren sosyal sigorta sistemini tamamlayıcı bir model olarak 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu'yla bireysel emeklilik sistemi uygulamaya başlanmıştır[874]. Bu yasa ile bireysel güvence sağlayan işçilerin emeklilik sistemleri ve kıdem tazminatı gibi düzenlemelere taban oluşturulmuştur. Bu anlamda, kıdem tazminatı konusunun Türk Mevzuatına girmesi hükümetin ve işverenlerin hazırlattığı raporlarlar gözönünde bulundurularak Kıdem Tazminatının İşçinin Bireysel Hesabına Yatırılması Hakkında Kanun Taslağı hazırlanmıştır. Bu taslak işveren ile emeklilik işletmesi arasında işçinin lehine olacak bir kıdem tazminatı sözleşmesi ilişkisinin sosyal sigorta ilişkisi gibi bir ilişkinin işçinin işe başlayacağı anda başlayacağını öngörmektedir. Bu sözleşme her bir işçi için ayrı ayrı kurulacaktır[875].

4447 sayılı Kanun'un yürürlülüğe girmesi ile işsizlik sigortası görevi de yapan kıdem tazminatına gerek duyulmadığı, kıdem tazminatını uygulamada çok az işçinin alabildiği yönünde görüşler[876] olması pek de geçerli bir neden değildir. Kıdem tazminatının kaldırıldığında yerine konabilecek bir uygulamayı yasa koyucu önermemektedir.

---

[873] Sharma, p. 1-2.

[874] Mehmet Cural, "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı ve Sisteme Yapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2, 2016, s.693-706.

[875] Tankut Centel, "Kıdem Tazminatının İşçinin Bireysel Hesabına Yatırılması Hakkında Yasa Taslağı Üzerine Gözlemler", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, , Yıl: 7, Sayı: 27, Eylül 2012, (Yasa Taslağı), s. 5-6.; Mehmet Cural, "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı ve Sisteme Yapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2, 2016, s. 695.

[876] Centel, Yasa Taslağı, s. 5.

Türkiye'de esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında Türk çalışma mevzuatının AB mevzuatına uyarlanması amacıyla güvenceli esnekliğe dayalı bir işgücü piyasasının oluşturulması düşünülmüştür. Bu amaçla Türk mevzuatlarının hazırlanmasına atıf yapılan BYKP'lerinda işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi ve atipik istihdam türlerinin çalışma mevzuatına yerleşmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu nedenle, 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanunu'nda işverenlere çalışma biçimlerini belirleme serbestliği (md. 9) getirilmiştir. Bu anlamda yasa koyucunun esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasından iki ayaktan sadece esnekliği benimsemesidir[877].

Ancak, bu yasa taslağının başlığından kıdem tazminatının işçinin banka hesabında tutulacağı anlaşılmakta iken, aslında kıdem tazminatının yönetimi işverenin seçeceği bir emeklilik işletmesi ile bireysel emeklilik sistemine benzeyen bir anlayışta kıdem tazminatları prim adı altında aylık olarak Emeklilik Gözetim Merkezi adına açılacak hesapta birikecektir kıdem tazminatı oranı taslakta yüzde dört olarak bellirlenmekte, buna karşılık işverenin ödediği iş güvencesi prim oranı binde beşe düşürülmektedir. Ayrıca, bireysel kıdem hesabında birikecek primler gelir vergisi anlamında işverenler tarafından gider olarak gösterilebilecektir[878].

İstihdam koruma ve işsizlik sigortasına ilişkin yasal dayanaklar işgücü piyasalarının işleyişini temelden değiştirmektedir ve belirli düzeyde güvence sağlamanın eksik olacağı *saf* piyasa ile çatışma halindedir. İş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat sürekli işlerin istikrarını sağlamakta ve böylece yüksek istihdam güvencesine neden olmaktadır[879]. Türkiye'de işgücü piyasalarında bireysel iş ilişkilerini düzenleyen 4857 sayılı İş Yasası'nın yeni düzenlemelerin çoğu UÇÖ'nün sözleşmelerine bağlı kalarak gerçekleşmiştir[880]. İş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatının amacı işçilerin çalışma koşullarını geliştirmek ve refahını sağlamaktır. Bu düzenlemeler işçilerin işe alım ve işten çıkarılma koşullarının yönetişimini sağlayan bir çerçeve sunmaktadır. Böylece, işverenlerin işçileri işten çıkarma ve işe alma serbestliğini kısıtlanmaktadır[881]. Ancak, iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat

---

[877] İnci Kayhan Kuzgun, "Güvenceli Esneklik Kavramı ve Türkiye'de Güvenceli Esnekliğin Belirleyici Değişkenleri", **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, Haziran 2012, s. 39-40.

[878] Centel, Yasa Taslağı, s. 5-7.

[879] Eichhorst and Konle-Seidl, p. 4.

[880] M. Kutal, Çağdaşlaşma, s. 115.

[881] Kamila Fialová, Ondřej Schneider, Labour Market Institutions and their Effect on Labour Market Performance in the New EU Member Countries, CESIFO. Working Paper No. 2421, October 2008, p. 8.

işgücü piyasalarının yeniden düzenlenmesinde temel engel olarak görülmekte ve böylece işgücü piyasası uyumunda daha fazla esnekliğe salık veren reformların öznesi olmaktadır. İstihdam koruma düzenlemelerinin üç bileşeni vardır. Bunlardan ilki, belirli süreli iş sözleşmeleriyle işe alma ve işten çıkarabilmeye ilişkin kurallar ve kısıtlamalar; ikincisi, kısmi süreliiş sözleşmeleriyle ilgili kurallar ve kısıtlamalar ve üçüncüsü toplu işçi çıkarmaya (çıkarma bildiriminin sürelere bağlı olarak önceden yapılması, anlaşmaya bağlı düzenlemeler, kıdem tazminatı vb.) ilişkin kurallar ve kısıtlamalardır. Piyasa kapitalizminin uygulanmasına karşı iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat güçlü bir duruşa sahiptir[882].

Uluslararası Çalışma Ofisi (UÇO) Yönetim Kurulu tarafından Cenevre'de 6 Haziran 1951 tarihinde 34. toplantısını yapan UÇÖ Genel Konferansı toplanmış, erkek ve kadınların, eşit işlerde eşit ücret ve sosyal haklara sahip olmalarını öngören Eşit Ücret Sözleşmesi'ni kabul etmiştir. Türkiye ise bu sözleşmeyi 19.07.1967 tarihinde onaylamıştır. Daha sonra bu sözleşme kapsamlı biçimde 10.06.2003 tarihinde yürürlülüğe konan 4857 sayılı İş Yasası'nın beşinci md.'sinde iş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayrım yapılamayacağı belirtilmiştir. Buna ek olarak engellilik durumu, 6518 Sayılı Yasa'nın 57. md.'sindeki değişiklikle eklenmiştir. "İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayrım yapılamaz". Özellikle cinsiyet eşitliğini yasa koyucu ücret üzerinden tekrar vurgulayarak, aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılamaz diye hükme bağlamıştır. İşveren, biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça, bir işçiye, iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona ermesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapamaz. Aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılamaz. İşçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanması, daha düşük bir ücretin uygulanmasını haklı kılmaz. İş ilişkisinde veya sona ermesinde yukarıdaki fıkra hükümlerine aykırı davranıldığında işçi, dört aya kadar

[882] Gazier, Labour Market Institutions, p. 10.; Cazes and Tonin, p. 10-11. ; Kahn, p. 1-2.

ücreti tutarındaki uygun bir tazminattan başka yoksun bırakıldığı haklarını da talep edebilir[883].

Türkiye'de yeni liberal görüşün etkili olduğu günümüzde işgücü piyasasını düzenleyen kurum kural ve yasaların katı olduğu ve bu nedenle işgücü maliyetlerini artırdığını, böylece işsizlik ve enformel istihdamın arttığı ileri sürülmektedir. İşgücü piyasalarının esnemezliği ile istihdam yaratamama ya da işsizlik arasında doğrudan bir ilişki olmasa da, bu bir dereceye kadar kabul edilebilir. Ancak, çalışma ilişkilerini düzenleyen kurul, kural ve yasaların görece katı olduğunun enformel istihdama neden olduğu kabul edilemez bir görüştür. Bu kabul edilemezliliğin temelinde; çalışma ilişkilerinde ve koşullarında varolan dengesizlikleri ve düzensizlikleri ortadan kaldırma amacındaki iş yasalarının enformel istihdama neden olduğu savının dayanaksızlığı vardır. UPF, DB gibi uluslararası kuruluşların yanı sıra TÜSİAD gibi yerli kuruluşlar işgücü piyasalarında esneklik engellerinin diğer nedenini de işgücüne ilişkin vergilerin yüksekliğine bağlamaktadır. Ancak, Sapancalıya tarafından Türkiye'de gerçekte yüzde 50'ye varan enformel istihdamla aşırı biçimde esnek bir işgücü piyasasına sahip olduğu ve ayrıca işgücü piyasasında esnekliğin dışında her türlü kuralsızlığın yaşandığı ileri sürülmektedir. Ayrıca, enformel biçimde uygulanan esnek çalışma 4857 sayılı İş Kanunu'nun kabul edilmesi ile birlikte yasal bir çerçeve oluşturulmuştur. 4857 sayılı iş kanunu kısmi süreli çalışma, geçici süreli çalışma (ödünç iş ilişkisi) gibi yeni esneklik uygulamalarının getirmesinin yanı sıra deneme süreli çalışma, belirli süreli çalışma, taşerona bağlı çalışma gibi hizmet sözleşmelerinde yeni düzenlemeler getirerek esneklik uygulamasının kapsamını genişletmiştir. Türk işgücü piyasası bu kadar esnek iken, yeni esneklik arayışları işçilerin haklarında geriye gitmeye, işverenlerin çıkarlarında aşırı artışlara neden olacaktır[884].

---

[883] M. Kutal, Çağdaşlaşma, s. 115.; Nurettin Albayrak, **Türkiye Tarafından Onaylanan ILO Sözleşmeleri**, Ed. Fazıl Aydın, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Yayın No: 08, Ankara, 2014, s. 21, 146-149.; RG, **Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,** Resmî Gazete (RG), Kanun No. 6518, Kabul tarihi: 06/02/2014, 19 Şubat 2014 Çarşamba, Sayı: 28918, http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/02/20140219-1.htm, (17.01.2017).; RG, **İş Kanunu,** Kanun Numarası: 4857, http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm, (15.01.2017).

[884] Sapancalı, Politikalar, s. 19-20.

Türkiye'de işgücü piyasasının esnekleşmesi için en çok başvurulan uygulama taşeronluk ya da iş yasasında geçen alt işverenliktir. Alt işverenlik 1960 yılındaki 3008 sayılı İş Yasasında, 1967 yılındaki 931 sayılı İş Yasasında, 1971 yılındaki 1475 sayılı İş Yasasında ve yürürlülüğü devam eden 4857 sayılı İş Yasasında geçmektedir. Son İş Yasasının ikinci md.'sine göre alt işverenin öncelikle bir işverenden iş alması gerekmektedir. Ayrıca, asıl işveren-alt işveren ilişkisi işverenin işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye denir. Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu TİS'nden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur[885].

Post-Fordizm üretim sürecinde işletmeler bir önceki üretim sürecine göre daha çok atipik işçiyi çalıştırmasının en önemli nedeni ya da tek savı belirsizlik altında işgücü maliyet risklerini azaltmasıdır. Atipik işçilerin işletmedeki serbest çalışanlar ya da ÖİB işçilerinin durumundan görece daha iyidir. ÖİB'ları işçilere sadece ücreti çalışılan sürelere göre ücret ödemesi ya da yerine atanan işçiye ödenen ücreti ödemesini karşılamakta, öte yandan bu işçilere ek ödeme, yardım, sosyal güvenlik desteği, sosyal güvenlik primleri gibi ücret dışı maliyetleri karşılamamaktadır[886].

b. Toplu İş İlişkilerinde Esnekleştirme ve Düzensizleştirme

Türkiye'de sendikaların kurulması 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu'nun ekonomik, sosyal ve politik gerekçeleri göz önünde bulundurarak sınıf esasına ve adına kurulan cemiyetleri yasaklaması nedeniyle gecikmiştir. İşçi sendikalarının kurulmasının engellenmesi anlamında o günkü ekonomik gerekçe sermaye biriminin engellenmemesi, politik gerekçe "Soğuk Savaş" döneminde Sovyetler Birliği'nin işçiler üzerinden yaklaşmasının engellenmesi ve sosyal gerekçe de toplumsal

[885] Güven, s. 395-396.
[886] Torka and Velzen, p. 97-98.

olayların önüne geçilmesidir. 1946 tarihinde yasada yapılan değişiklik ile Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) dışında siyasi partilerin yanı sıra, belirli bir sınıf esasına ve adına cemiyet kurulması da serbestleşmiştir. Makal bu geçişi "sendika yasağı" rejiminden "sendika özgürlüğü" rejimine geçilmesi olarak tanımlamaktadır[887].

İkinci Dünya Savaşı sonrasının ekonomik, sosyal ve politik rahatlamanın ardından Türkiye'de 1947 tarihli 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun Cumhuriyet döneminde ilk Sendikalar Kanunu 1947 yılında çıkarılmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında uluslararası alanda baskıcı rejimlerin sonunun gelmesi ve demokratik ortama duyulan özlemle aynı koşutlukta Türkiye'de çok partili rejime geçilmesi ile çoğulcu demokrasiye geçilmiştir. Bu anlamda yasa yurttaşlara gereksinim duydukları hakların verilmesi, sosyal demokrasinin ve çalışanların örgütlenme hak ve özgürlüğünün sağlanması gibi ekonomik, sosyal ve politik hakların gelişmesi için önemlidir. Ancak, bu yasada sendika bir hak olarak görülse de işçi sınıfı üzerinde denetimlere salık vermekteydi. Sendikaların uluslarası birliklere üyeliği Bakanlar Kurulu kararına bağlanmakta, sendikaların TİS' yapma hakkı genel sözleşme adı altında verilmekte ve 3008 sayılı İş Kanunu'nda belirtilen grev ve lokavt yasağı devam etmekteydi. Bu anlamda denetimler yargı ve idari biçimde yapılmakta idi. bu yasanın başladığı 1947 yılı ile 1961 yılları arasında grevsiz ve zayıf toplu pazarlık düzeninin olduğu bir dönem olmuştur[888].

1961 Anayasası ile birlikte grev ve toplu pazarlık haklarının bir hak olarak kabul edilmesinden sonra 1963 yılında 274 ve 275 sayılı yasalarla toplu iş ilişkileri düzeni işlerlik kazanmıştır. Böylece, işçi ve işverenlerin çalışma koşullarını birlikte belirleyebilecekleri bir düzene ülkemiz sahip olmuş ve TİS'lerinin sayısı hızla artmıştır. Ancak, 1961 Anayasısından sonra da "temel hak ve özgürlüklerin kesintiye uğradığı dönemlerde özgür toplu pazarlık sistemi ya tümüyle askıya alınmış, grev ve lokavtlar yasaklanmış ya da bu haklara ciddi kısıtlamalar getirilmiştir". Bu anlamda,

---

[887] Makal, s. 217.; Kart, s. 201-202.

[888] Makal, s. 219-220; Metin Kutal, "Türk Toplu Pazarlık Sisteminde Yeni Bir Düzenleme (6356 Sayılı Yasa)", **Sendikacılık Akademisi Ders Notları: 3,** TÜRK-İŞ (Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu) Yayını, Ankara, Mart 2013, (Düzenleme), s. 312.; Cihan Serhat Kart, "The history of social dialogue in Turkey", **Employment and Equity,** Ed. Berrin Ceylan-Ataman and Risa L. Lieberwitz, International Labour Organization Office for Turkey, Ankara, 2015, p. 201-202.; Işıklı, Siyaset, s. 318-325.

1932 yılından itibaren uluslararası çalışma koşullarının belirlenmesini sağlayan UÇÖ'ne üye olan ülkemiz sürekli olarak "gözlenmekte, izlenmekte ve eleştirilmektedir". [889].

Türkiye'de toplu iş ilişkilerinde 1983 yılında Milli Güvenlik Konseyi tarafından kabul edilen 2821 Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 7.10.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanması ve yürürlülüğe girmesi ile kaldırılmıştır[890].

Ülkemizde 1995 tarihli bir anayasa değişikliği ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda 1997 yılında yapılan bir değişiklik, sendikaların siyasi faaliyetlerde bulunmasına engel olan kısıtlamaları kaldırdı. Devlet memurları sendikalarının grev ve toplu pazarlık hakkı olmadan salt toplu görüşmeye dayalı olarak kurulması öngörüldü[891]. Ayrıca, Türkiye'de sosyal politika ve istihdam konularında AB'ne üye olma talebinin sürmesi bağlamında Kamu Görevlileri Sendikalarına ilişkin Yasa, İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası ve Sendikalar ve TİS' Yasası 2012 yılında çıkarılmıştır[892].

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile sendikal işkolu barajlarına ilişkin Ekonomik ve Sosyal Konsey üyesi konfederasyonlara üye sendikalara ayrıcalık tanınmıştır. Böylece, ESK üyesi konfederasyonlara üye olmayan sendikalar yüzde üç işkolu barajı uygulanırken, ESK üyesi konfederasyonlara üye sendikalar yüzde bir işkolu barajına tabi olacaktır. Eşitliksizk yaratan bu uygulamada, işlerliği olmayan ESK üyeliğinin toplu pazarlıkta ölçüt alınması Türkiye'ye özgüdür[893].

Türkiye'de işçi sendikaları ve işveren sendikaları işkolu düzeyinde kurulmalarına rağmen, işkolu düzeyinde gerçekleşen toplu pazarlığın olmaması Bağdadioğlu ve Önsal tafından eleştirilmektedir[894]. Türkiye'de endüstri ilişkileri sisteminde ya da toplu iş ilişkileri düzeninde hükümetlerin doğrudan görüşme, imzalanma, yürütümü ve sosyal anlaşmaların takibinde ağırlıklı görev üstlendiği üçlü

---

[889] M. Kutal, Düzenleme, s. 312.; Işıklı, Siyaset, s. 335-338.
[890] M. Kutal, Düzenleme, s. 311.
[891] ABB, s. 15.
[892] Haluk Kabaalioğlu, "Sosyal Avrupa ve Türkiye'nin AB Üyelik Süreci", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, Yıl: 7, Sa. 28, Aralık 2012, s. 254.
[893] Çelik, s. 41-42.
[894] Bağdadioğlu ve Önsal, s. 10.

anlaşmalar bulunmamaktadır. Ancak daha çok usul yönünden (imzalayan taraflar işveren ya da işveren örgütleri ve işçi sendikaları) Kuzey modeline benzeyen ancak, bu modelden farklı biçimde zayıf toplu pazarlığın olduğu ve sermaye yönlü politikaların olduğu bir düzen vardır. Hükümet temsilcileri ikili görüşmelerde yer alabilmekte, bazen de sözleşmeler hükümetlerin etkisi ya da baskısı ile ve sözleşmede yer alan gerekli önlemler hükümetin üstlenmesi ile sonuçlandırılmaktadır. Bazı üçlü sözleşmeler ikili girişimi yansıtmakta, ancak hükümet mali destek ya da gerekli mevzuatı içeren uygulamada bulunmamaktadır[895].

2. İstihdam Politikalarının Uygulamaya Konulması

Gelişmiş ülkelerdeki gibi gelişmekte olan ülkelerin işgücü piyasalarında da katmanlaşma ya da ikiye bölünme görece benzer biçimde gerçekleşmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki işgücü piyasalarına görece benzer olarak, toplam istihdam içinde serbest (kendi hesabına) çalışanlar giderek artmaktadır. Kendi hesabına çalışanların özellikle çeşitli vergi avantajlarına sahip olması nedeniyle görünürde serbest meslek sayısında artış olmaktadır. Toplam kendi hesabına çalışanların içinde görünürde kendi hesabına çalışanlar önemli bir yer etmektedir[896].

Öte yandan, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde sürekli olmayan ya da atipik istihdam ilişkisi niteliksiz (imalat) işçileri içermektedir[897]. Düşük nitelikteki işçiler ya düşük ücret ya da daha az iş ve istihdam güvencesi ya da her ikisinin birden olduğu düşük kalitedeki işleri kabul etmektedir. Aynı şekilde sosyologlar post endüstri toplumlarında sosyal tabakalaşma süreci ve küreselleşmenin (artan uluslararası rekabet) özellikle istihdamda artan istikrarsızlık ve gelir güvencesizliği ile karşı karşıya bırakılan, düşük yetkinlik donanımları ve beceri düzeyiyle düşük nitelikli işlerdeki işgücü piyasasının zayıf kümelerini oluşturan işçilere dikkatleri çekmektedir[898].

---

[895] Hyman, Dialogue, p. 6.; Sarosh Kuruvilla, "Social Dialogue For Decent Work", **Decent Work: Objectives And Strategies,** Ed. Dharam Ghai, **International Institute for Labour Studies**, Geneva, 2006, p. 177-178.; Önsal, p. 163.; Ayrıca, toplu pazarlık düzenleri arasında zayıf ve güçlü sendikaların ayrımında sermaye ve işgücü yönlü politikalar için bkz. Tablo 3.

[896] Kosior, Rubaszek and Wierus, p. 9-10.

[897] Torka and Velzen, p. 97. ; Vandenberg, Impact, p. 2.

[898] Muffels and Wilthagen, A New Paradigm, p. 113.

Gelişmekte olan ülkelerin işgücü piyasalarında enformel istihdama dayalı ve esnekliğin güvenesizliğe eşlik ettiği çalışma ilişkilerinin oluşması nedeniyle esneklik ve güvence arasında bağdaştırma yerine *ayrıklıktan* söz edebiliriz. Bu ayrıklık toplam istihdam içinde enformel istihdamın oranı arttıkça daha da artmaktadır. Bunun sebebi enformel istihdamın özelliklerinden kaynaklanmaktadır. T. Erdut'a göre enformel sektörde esneklik, güvencesizlik dışında heterojenlik, eğretilik, eşitsizlik ve kutuplaşmaya dayanmaktadır[899].

Türk işgücü piyasası genç nüfusun yüksekliğine rağmen, işgücüne katılım oranı düşüktür. Bu oran kadınlarda daha düşüktür. Buna karşın tarım, sanayi ve hizmetler sektörlerinde kadınların enformel biçimde istihdam edilmeleri görece daha yaygındır[900]. Formel ekonomi ile birlikte enformel sektörü de içeren Türk işgücü piyasası "ikili" bir özellik taşır. 2015 yılında toplam istihdamın yüzde 33.3'ü enformel istihdamdan oluşmaktadır. Ayrıca işçilerin yetkinliği ile işlerin gerektirdiği nitelik arasındaki açık yüksektir. Bu nedenle işverenler işgücü talebini varolan işgücü piyasasından tam karşılayamadıklarını öne sürmektedir. Bu açıkların sosyoekonomik nedenin sağlanan sosyal yardım ve hizmetlerin olduğunu ve bunun işgücü piyasasına katılım oranını düşürdüğü ileri sürülmektedir. Bu anlamda sosyal yardım alanların bu yardımların kesilmemesi için sigortalı olarak çalışmak istememekte, bunun yerine kayıtsız enformel istihdam edilmek istenmemektedir[901].

Türkiye'de enformel istihdam, belirli bir dönemde herhangi bir sosyal güvenlik kurumunun tescil ve kapsamında olmayanlarla kendi hesabına çalışıp ancak işveren olmayanlar anlaşılmaktadır. Bu anlamda Türkiye'de ücretli olarak çalışıp geçimini sağlayanların yüksek oranda olduğu düşünüldüğünde enformel işgücü, işgücü piyasasının katmanından biri olmaktadır[902]. Ancak, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde T. Erdut'a göre enformel işgücü piyasası tek boyutlu bir olgu olmayıp, iki biçimde gerçekleşmektedir. İlki, küçük işletmelerde küçük ölçekli kayıtsız veya anonim şirket olamamış enformel işletmelerdeki enformel istihdamdır ve; enformel

---

[899] T. Erdut, İşgücü, s. 12-18.

[900] Özkaplan, s. 190.

[901] Serter Oran and İlkay Savcı, "Seeking Cheap Labor: New Trends And Regulations in The Turkish Labour Market", **Employment and Equity,** Ed. Berrin Ceylan-Ataman and Risa L. Lieberwitz, International Labour Organization Office for Turkey, Ankara, 2015, s. 97.; ÇSGB, **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014–2023)- Eylem Planları (2014–2016)**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Çalışma Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 2014, (Eylem), s. 36.

[902] Özkaplan, s. 191-192.

işletmelerin işverenlerini, işçileri, bağımsız çalışanları ve ücretsiz aile çalışanlarını kapsamaktadır. İkincisi bir formel işletmelere görece ekonomik bağımlılığı fazla, teknik ve hukuki bağımlılığı az çalışma ilişkisine bağlı olarak; hanehalkları için çalışan veya belirli bir işvereni olmayanların enformel işletmeler dışındaki enformel istihdamı; düzenli sözleşmesi olmaksızın evde çalışanları, belirli bir işvereni olmaksızın gündelikçi olarak rastlantısal çalışanları, özel istihdam bürosu aracılığıyla geçici çalışanları, belirli bir işveren için kısmi süreli çalışanları, formel veya enformel işletmeler için endüstride işletme dışında çalışanları (ve aracılarını) ve kayıtsız veya bildirilmemiş çalışanları kapsamaktadır. Öte yandan formel işletmelerin formel çalışma ilişkisi, çeşitli sosyal güvenlik ve vergi yükümlülüklerinin eksik bildirilmesi, iş ve dinlenme sürelerinin uygunsuzluğu, enformel sektör özelliği olmasına karşın toplu iş sözleşmelerinden kaçınılması gibi özellikler göstermektedir[903]. Türkiye'de enformel istihdam, yarattığı çalışma koşulları ile aynı zamanda var olan yoksulluğu da arttırıcı etkiye de sahiptir[904].

Türkiye'de asgari ücretle ailenin geçimini sürdürebilmesi güç iken, enformel sektörde geçerli olan "piyasa ücreti" ile ailelerini geçindirebilmek olanak dışıdır. Ücretlerin, sosyal güvenlik primleri gibi işçi, işveren ve devlet arasında ücrete ilişkin her türlü işlemin kayıt altına alınması amacıyla yasa koyucu 2009 yılında düzenleme yapmıştır. Böylece, ücretlerin bankalar aracılığı ile ödenmesinde 10 ve daha fazla işçi çalıştırılan işyerlerinde işçi ücretlerinin banka hesabına yatırılması ve iş sözleşmesinde banka hesap numarası bulundurulması biçiminde yükümlülük getiren yönetmelik düzenlemesi yapılmıştır. 21.05.2016 tarih ve 29718 sayılı Resmi Gazete'de, Ücret, Prim, İkramiye Ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile işçi sayısı alt sınırı beşe düşürüldü. Bu şekilde, iş yerleri ve işletmelerinde İş Kanunu hükümleri uygulanan işverenler ve üçüncü kişiler, çalıştırdıkları işçi sayısının en az beş olması halinde, ücretleri bankalar aracılığıyla ödemekle yükümlü tutuldu. 1 Haziran 2016 tarihinden itibaren yürürlüğe giren bu değişiklikler, basın işverenleri ile Deniz İş Kanununa tabi olan işletmeleri de kapsımaktadır. Günümüz bilgi çağında hesaba para yatırma, çekme, EFT, gibi işlemlerin saniyeler sürdüğü göz önünde bulundurulduğunda, ücretin bankaya

[903] T. Erdut, İşgücü, s. 17-21.
[904] İpek, s. 176.

yatırılarak kayıt altına almanın kapsamı tüm işçilere yaygınlaştırılmalıdır. İşçinin ücretini bankaya yatıran işveren yatırdığı asgari ücretin altında ücret verdiği için kalan farkı işçiden geri istemektedir. Türkiye işgücü piyasasında göçmen işçilerin çokluğu, küçük işletmelerin işletmeler içinde yüksek oranı gibi nedenlerle ve enformel sektörde ortalama ücret düzeyinin 600 lira olduğu düşünüldüğünde günümüzde asgari ücret olan 1404 TL'sının yaklaşık 800 TL'sini işveren işçiden geri almaktadır. Dolayısıyla, ücretin sadece bankaya yatırılması yeterli olmamaktadır. Bu anlamda, Türkiye'de enformelleşmenin sadece yaygınlığı düşünüldüğünde, ücretin bankaya yatırılması, yanı sıra ek önlemlerinde alınması ve devletin denetim mekanizmalarının değişmesi gerekmektedir[905].

Öte yandan, enformel sektörde çalışan göçmen işçilerin durumu, yine enformel sektörde Türk işçilerin durumundan daha da düşük çalışma koşulları vardır. Özellikle ev hizmetlerinde çalışanlar düşük ücretlerin yanı sıra, günlük iş sürelerinin 24 saati bulduğu, haftalık iznin olmadığı, yasal korumaya başvurduğunda sınır dışı edilme korkusu nedeniyle yasal güvenceden yoksunluk gibi nedenlerle Türkiye'de sosyal rekabetin ucunda yaşamaktadır[906]

Türkiye'nin de içinde olduğu gelişmekte olan ülkelerde enformel sektörürün yüksek oranı (toplam istihdamın yarısı), bağımsız çalışanların yüksek oranı ve açık işsizlik oranının yüksekliği ile geleneksel biçimde uğraşmaktadır. Hem erkek hem de kadın için en yüksek gizli işsizlik oranı tarım sektöründedir. Öte yandan cinsiyetler açısından bakıldığında, gizli işsizlik kadınlarda sosyal hizmetlerde, erkeklerde inşaat sektöründe yoğunlaşmıştır. Ayrıca, hem kadın hem de erkek için gini işsizlik imalat sektöründe yüksektir. Bu anlamda hem kadın hem de erkek yetersiz gelir nedeniyle

---

[905] Abdullah Tolu, "1 Hazirandan İtibaren Çalışanan Ücretlerini Bankadan Ödemeyen İşverenler İçin İdari Para Cezası...", http://www.muhasebeweb.com/5789_1-Hazirandan-itibaren-calisan-ucretlerini-bankadan-odemeyen-isverenler-icin-idari-para-cezasi.html, (01.04.2017).; RG, **Ücret, Prim, İkramiye Ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Resmi Gazete, Tarih: 21.05.2016, Sayı: 29718,** s. 5., http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/05/20160521.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/05/20160521.htm,(01.04.2017).; Z. Erdut, Küreselleşme, s. 224.; Z. Erdut, Enformel, s. 56, 59.

[906] Gülay Toksöz, Seyhan Erdoğdu ve Selmin Kaşka, **Türkiye'ye Düzensiz Emek Göçü ve Göçmenlerin İşgücü Piyasasındaki Durumları**, Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesinin Düzenlenmesi ve Uygulanması Hususunda Türkiye'nin Çabalarının Desteklenmesi Projesi (İsveç Uluslararası Kalkınma ve İşbirliği Ajansı- İçişleri Bakanlığı İltica ve Göç Bürosu-Uluslararası Göç Örgütü (IOM) Türkiye Ofisi), Ekim 2012, s. 93 ve devamı.

haftalık 40 saatin altında çalışanlar iş arayanlar arasında en yüksek oranı oluşturmaktadır[907].

1970'lerden itibaren krizin etkisiyle korporatist sistem dağılmış ve post-Fordist bir dönüşüm içine girmiştir. İşletmeler üretimini esnekleştirdikçe uzun dönemli istihdamdan vazgeçmişler, geçmiş dönemde standart istihdam ettikleri işçileri ve özellikle oteller, yiyecek içecek hizmetinden temizlik ve nitelik gerektirmeyen büro işlerine kadar tüm işlerde çalışan işçileri kısa süreli, geçici ve günlük olarak istihdam etmeye başlamışlar ve böylece sorumluluktan kurtulmuşlardır[908].

Türkiye'de 1980 sonrası izlenen yeni liberal politikaların devlette bulduğu olumlu yanıt sonucunda, işsizliği azaltmak için başvurulan işgücü piyasalarında esnekleştirme, enforlleşmeyi yaygınlaştırmıştır[909].

Seksenlerden sonra kentlere göçün hızı artarken, doksanlarda iç göç olgusunda "etnik terör " ile zorunlu göçlerle birlikte kentlere göç edenlerin özellikle düşük nitelikte olması, istihdam yaratma kapasitesinin eksik olması nedeniyle işsizlik artmış ve enformel sektörde istihdam artmıştır. Seksenli yıllardan sonra yeni liberal politikalar sonucu kentsel iş piyasasında işten çıkarma, taşeronlaşma, eve iş verme, parça başı iş, sözleşmeli ve dönemsel-mevsimlik işçilik gibi uygulamaların yaygınlaşmasıdır. Bu durum, bir yandan ücretlerin düşmesine neden olurken, diğer yandan yeni göç edenler açısından kent içindeki örgütsüz çalışma kanallarını çoğaltmıştır[910].

Enformel sektörün görece tarihsel olarak yetmişli yıllardan sonra ve mekansal olarak "gelişmekte olan ülkelerde" süreksiz, niteliksiz ve geçimlik özellik taşıyan ve formel sektör dışında bulunan işler için kullanılan bir kavramdır. Bu anlamda, formel sektör ve enformel sektörün birbirinden ayrık olduğu ileri sürülmektedir. Ancak, küresel değer zincirleri ile birlikte, formel sektörde büyük işletmelerin rekabet etmelerini artırmak için gelişmekte olan ülkelere dışsallaştırdıkları aşamalarında sosyal güvenlik korumasından yoksun olarak enformel sektörde istihdam edilenler,

---

[907] Auer and Popova, p. 11.
[908] Richard Seymour, "Hepimiz Güvencesiziz: 'Prekarya' Kavramı ve Yanlış Kullanımları Üzerine", çev. Akın Sarı, **Güvencesizleştirme: Süreç Yanılgı, Olanak,** NotaBene Yayınları, Ed. Özay Göztepe, Ankara, 2012, s. 255.
[909] İpek, s. 171.
[910] A.k., s. 176.

bazı ülkelerde formel sektörde istihdam edilenleri geçmiştir. Böylece, gelişmekte olan ülkelerde işsizlik, aile gereksinmelerinin karşılanmasında kadınların üretime katılması, eğitim ve yetkinlik seviyesinin düşüklüğü gibi nedenlerle enformel sektörün geçiciliği, kalıcılığa dönüşmüştür[911].

AB'nin Türkiye'yi İlerleme Raporları ile sosyal politika ve istihdam açısından değerlendirmesi, 1998 yılından günümüze kadar sürmektedir. Bu bağlamda en olumsuz değerlendirmeler enformel sektörün Türkiye'de yüksekliği ile ilgilidir. Türkiye'de enformel sektörün KOBİ'de ve tarım sektöründe yoğunlaştığı ve buralarda çalışan işçilerin sosyal koruma ve işçi haklarından yararlanamadığıdır[912]. Özellikle kırsal kesimde çalışanlar uygun olmayan işlerde çalışmaktadır. Öteden beridir Türkiye'de toplam istihdam içinde önemli bir yer tutan enformel istihdam edilenler sosyal korumanın dışında tutulmaktadır[913]. Öte yandan enformel sektörde faaliyet gösteren işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin koşulların gerçekleşmemesi ya da düşüklüğü iş kazası ve meslek hastalığı riskini artırararak ölümle sonuçlanan olaylarla karşılaşılmaktadır. Bu anlamda Türkiye'de iş kazalarının ve bu kazaların ölümle sonuçlanması AB ülkelerinden yüksektir. Ancak Türkiye'de iş kazalarının ağır ve tehlikeli işlerde olduğunu bu nedenle ölümlü iş kazalarının çok olduğu da yeni liberal görüşü temsil etmektedir. Diğer bir konu ise gerçekleşen iş kazalarında ölümle sonuçlanma yüksektir. 2011 yılında 69227 iş kazasında 1710 işçi ölürken gerçekleşen kazalarında ölüm oranı yüzde 2,47 iken, bu oran iskandinav ülkelerinde yüzbinde ikidir. Bu anlamda gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasında en çarpıcı karşılaştırmadır. Soma maden kazasında 301 kişinin öldüğü 2014 yılında iş kazası sonucunda 301 işçi ölmüş, bu yılın ilk sekiz ayında ölümle sonuçlanan iş kazalarında 1270 olduğu bilindiğinde sadece Soma'da ölenler yaklaşık dörtte birini oluşturur[914].

ÇUİ merkezlerinin bulunduğu ülkelerde ana faaliyetlerini yürütmekte, ücretlerin ve işgücü maliyetlerinin düşük olduğu az gelişmiş ve gelişmekte olan

---

[911] T. Erdut, İşgücü, s. 12-13, 16.

[912] Kabaalioğlu, s. 253.

[913] Recep Kapar, "Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağında İstihdam-Sosyal Koruma İlişkisi", **Ulusal İstihdam Stratejisi: Eleştirel Bir Bakış**, Ankara, 13 Nisan 2012, (Ulusal), s. 70-71.

[914] Kabaalioğlu, s. 253.; KB, **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) :İstihdam ve Çalışma Hayatı**, Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2014, (Onuncu Kalkınma), s. 53.; Murat Çetin ve Pelin Karatay-Gögül, "Türkiye'deki İş Kazaları ve İşçi Ölümlerinin Ekonomik Boyutu Ve Politika Önerisi", **Sosyoloji Konferansları,** No: 51, 2015, s. 4-5.

ülkelere işgücü yoğun üretim aşamalarını ya da diğer bir deyişle ağır ve tehlikeli olan üretim süreçlerini dışsallaştırmasıdır. Bu ÇUİ büyük kısmı ABD, Japonya ve AB'deki gelişmiş ülkelerde ana faaliyetlerini yürütmektedir. Bu ÇUİ'ler gelişmiş ülkelerde ücretlerin ve diğer çalışma koşullarının maliyetlerini görece yüksek bulmaları nedeniyle küresel düzeyde üretim süreçlerini taşeronlar kullanarak maliyetlerini enazlaştırmaktadırlar[915]. Yetmişli yıllarda akademik çevrelerin ve sendikacıların, ÇUİ'lerin hem sayı hem de hacim yönünden çarpıcı bir artış göstereceği yönündeki beklentileri karşılık bulmuştur. Ancak, bu çevrelerde küreselleşme ve ÇUİ'lerin dizginlenemeyeceği görüşü de oluşmamıştır. Bu anlamda, Dünya İşletme Konseyleri (World Company Councils) gibi mekanizmalar yoluyla ulusötesi emek dayanışmasının artması ile birlikte işlerin ve işlere yapılacak yatırımların kurulduğu piyasalardan (Home market) çıkmasının hızı azaltılmıştır. Özellikle sermayenin ulusötesileşmesi işlerin etkin biçimde hareketliliğini sağlayamamıştır. Ulaşım, temizlik ve konaklama hizmetleri gibi mekana özgü işler ucuz yerlere kaydırılamadığından taşeronlaşma bu işlerde artmıştır[916].

Tüm bunların sonucunda, 24 Nisan 2013 tarihinde Bangladeş'te hazır giyim sektöründe imalat yapılan ve Rana Plaza olarak bilinen fabrikanın çökmesi ile bini aşkın kadın ve erkek can verdi. Rana Plaza'daki çalışma koşulları, binanın güvenli olmamasına rağmen çalışmanın sürdürülmesi, ölümlü ve ağır yaralanmalı iş kazalarının gerçekleşmesi ve gerçekleştikten önce ve sonra bina sahibinin politik ilişkileri, yetkililerin olayı yaşanan bir talihsizlik olarak görmesi, daha sonra iş sağlığı ve güvenliği önlemini ve çalışma koşullarının iyileştirilmemesi gibi süreçler, Türkiye gibi ucuz işgücü ihraç eden tüm ülkelerde yaşanmaktadır[917]. İş kazası felaketlerinden sonra asgari sağlık ve güvenlik önlemlerini içermeyen çalışma koşulları eleştirilmiştir. Yukarıda anılan bir dizi *ölümlü iş kazası* sonrasında işgücünün korunması ve işin düzenlenmesi gerekliliği tartışması başlamış ve dikkatler bu konulara çekilmiştir[918].

---

[915] Temiz, Sosyal Boyutları, s. 19-25.

[916] J. Anderson, p. 960.

[917] K. Ratnayake, "The Bangladesh factory collapse and the drive for profit", 27 April 2013, https://www.wsws.org/en/articles/2013/04/27/pers-a27.html, (21.03.2017).

[918] Hendrickx, Marx, Rayp and Wouters, p. 339.; K. Ratnayake, Ölümle sonuçlanan iş kazalarının uluslararası çerçevede büyük yankı bulması, satın alıcı büyük tekstil işletmelerinin (buyer) yürütüm ilkelerinin (Code of Conduct) gözden geçirmesine, yenilemesine neden olmuştur. Bu satınalıcılar (buyer) taşeron işletmelere, bölgesel yönetimlere ve ülke yönetimlerine çalışma

Türkiye'de enformel istihdam en yoğun tarım sektöründedir. 2015 yılı verilerine göre tarımda yüzde 81,2, sanayi ve hizmetler yaklaşık yüzde 19 ve genel de de yüzde 33,57'dir. Tarım sektöründe özellikle mevsimsel tarım ürünlerinin hasatının yapılmadığı kış aylarında düşük diğer aylarda aylarda yüksektir[919].

Türkiye'de enformel sektörde istihdam edilme olanağının yüksekliği nedeniyle göçmenler işgücü piyasasına katılmaları durumunda görece sürekli ve yoğun biçimde istihdam edilmektedir. Başta Suriye ve Irak'tan gelen göçmenler olmak üzere diğer Orta Doğu ülkelerinden, Gürcüstan, Ermenistan gibi komşu ülkelerden ve Türkmenistan, Afganistan gibi diğer Asya ülkelerinden gelen erkek, kadın ve çocuk göçmenler işçi olarak eğreti koşullarda çalışmaktadır. Bu göçmenler başta düşük ücretler, uzun iş süreleri, sağlık ve eğitime erişememe gibi sorunlarla karşılaşmaktadır[920].

Görece 1980'lerden sonra işgücü piyasaları katmanlaşmaya başlamaktadır. İşgücü piyasalarını DB üç katman biçiminde ayırıyor. İlki; iş güvencesine sahip, dünyada işgücü piyasalarında emeğin aldığı pay anlamında en üst tabakada bulunur ve 1980'li yıllardan sonra bile refah/sosyal devleti ile geçmişten gelen haklarını korumaya sürdüren nitelikli/uzmanlaşmış işçilerdir. İkinci tabaka ortada yer alır. İşgücü piyasasının her an dışında kalabilecek, sürekli bir istihdamın söz konusu olmadığı, yaptıkları işin sıradan olmasıyla giderek değersizleşen, refah devletinin geçmişten gelen haklarına sahip olamama tehlikesiyle karşı karşıya olan işçilerdir. Üçüncü tabakada bulunanlar işgücü piyasasının dışında kalan, gelecekte iş bulma olasılığı olmayanlar yer alır[921].

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yaygın olarak küçük işletmelerdeki üretim taşerona bağlı olarak yapılmakta ve bu işletmeler genelde evde çalışma biçiminde kadınlar tarafından yapılmaktadır. Değer zincirlerinde bu küçük işletmelerde üretim yaygın olarak evde çalışma biçimindedir. Sanayi devriminden

---

koşullarının iyileştirilmesi için ekonomik baskılar yapmaktadır. Ayrıntı için bkz. Susan Berfield, **H&M Goes Public With List of Suppliers**, 04 Nisan 2013 20:36, https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-04-04/h-and-m-goes-public-with-list-of-suppliers.

[919] SGK, **Kayıtdışı İstihdam Oranı**, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/ kayitdisi_istihdam_oranlari/kayitdisi_istihdam_orani, (23.03.2017).

[920] Kuvvet Lordoğlu, Türkiye'ye Yönelen Düzensiz Göç ve İşgücü Piyasalarına Bazı Yansımalar", **Çalışma ve Toplum**, Sa. 44, 2015, (Düzensiz Göç), s. 39-40.; Toksöz, Erdoğdu ve Kaşka, s. 69-70, 123.

[921] Ahmet Haşim Köse, "Bölüşüm ve Refah Rejimi: Kapitalizmin Adaleti "Eşitsizlik" ", **Yaşam Boyu Sosyal Koruma: 1. Ulusal Sosyal Politika Kongresi,** DİSK Yayınları, Ankara, 2004, s. 127.

sonra ortaya eve iş verme ya da dışarıya iş verme gibi kötü çalışma koşullarını (sweating system-sweatshop) içeren atipik istihdam biçimleri[922] Fordist üretimle son bulmuş, değer zincilerinin imalat aşamalarında ve BİT'nin gelişmesi ile hizmet sektörünün bazı aşamalarında yeniden ortaya çıkmıştır. Atipik çalışmanın toplumsal açıdan üretim aşamalarına katılmanın en esnek yöntemi olan evde çalışma türü gelişmekte olan ülkelerde daha yaygındır ve aile üyelerinin hepsinin üretime katıldığı bir süreç olmuştur. Erkeğin pazarlama ve taşeronla aracılık görevi üstlendiği ve üretim aşamasına başta kadının olduğu ve çocuklarının da katıldığı bu süreçte aile bir bütün olarak esnekliği sağlayan uyum değişkeni olmaktadır[923].

Son 30 yılda genelde erkeğin istihdam edildiği istikrarlı, tam süreli ve sendikalı istihdamdan genelde kadınlar tarafından yapılan ücretsiz bakım işlerinin yanı sıra formel ve enformel istihdamın eğreti biçimlerine bir dönüşüm yaşanmaktadır. Küreselleşme sürecinin başlarında bütün işlerde artan oranda kadınlar yer almaya başlamıştır. Bir taraftan kadınlar için esnek ve eğreti işlerin yaratılmasında artış, diğer yandan bu işlerde daha fazla kadının çalışması işgücü piyasasının feminizasyonunu çift yönlü artırmıştır. Öte yandan, işletmeler geleneksel olarak uzun süreli iş taahhüdü sunan erkeklerin istihdam edildiği işlere kadınları kısmi süreli ve geçici olarak almaktadır. İşgücünün feminizasyonu sonucunda enformel sektörde kadınlar için işporta işi ve sık sık evde çalışmanın farklı biçimleri yaygındır[924].

Bu anlamda, teknolojik gelişmeler yüksek nitelikli işgücü ihtiyacını artırmakta, niteliksiz ya da düşük nitelikli işgücüne olan talep azalmaktadır. Dünyada ciddi bir işsizlik sorunu yanında, işgücü açığı da istihdam sorununu ağırlaştırmaktadır. Bütün bu gelişmeler ışığında, işgücü piyasalarında işsizlik, esneklik, istihdamın sektörel değişimi, enformel sektör ve istihdamın yaygınlaşması yönünde hızlı gelişimin ortaya çıktığı görülmektedir[925].

---

[922] Recep Kapar, "Esneklik / Eğretileşme: Enformelleşme", **Tes-İş Dergisi**, Kasım 2006, s. 80.; Ayrıca, sanayi devrimine ait düşük ücret, uzun iş süreleri ve diğer kötü çalışma koşullarını içinde barındıran eğreti işin bir türü olan Sweating System ya da Sweatshop için bkz. Webster, p. 6.; Mommen, p. 85 and 90.

[923] Tijen Erdut, "Toplumsal Cinsiyet Bakımından Evde Çalışma", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 29, 2011, s. 56,57, 61 ve 67.

[924] Webster, p. 4-5.; Sandra Fredman, "Women at Work: The Broken Promise of Flexicurity", **Industrial Law Journal**, Vol. 33, No. 4, December 2004, p. 300.; Smith, Burchell, Fagan and O'Brien, p. 587.

[925] İpek, s. 170.

Türkiye, küreselleşme sürecine 1980'li yıllarda uygulamaya koyduğu yeni liberal ekonomik programlarla katılmıştır. Bu süreçte, dışarıda uluslararası rekabet baskısı, işgücü maliyetlerini düşürmeye zorlarken, içeride de yeterli sayıda iş ve istihdam yaratılamaması, tarım ve hizmet sektörünün ekonomideki ağırlığı, köyden kente göç, krizler ve gelir dağılımındaki eşitsizlikler, işletmeleri küçülmeye zorlayan teşvik uygulamaları, yüksek oranlı vergi ve sosyal sigorta primlerinin varlığı, enformel istihdamın artmasına neden olmuştur[926].

AB ülkeleri ve Türkiye'de kendi hesabına çalışanların ve küçük işletmelerde çalışanların toplam istihdam içindeki oranı giderek artmaktadır[927]. TİSK işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi ya da diğer bir deyişle atipik istihdam biçimlerinin giderek tipik hale gelmesi için, istihdam modellerinin çeşitli ülke uygulamalarını Türkiye'ye örnek göstererek reform bağlamında ÖİB'lerin faaliyetlerine izin verilmesini ileri sürmekte ve bu bağlamda işgücü piyasalarının özelleştirilmesini istemektedir[928].

Kısmi süreli, kısa ve geçici çalışma, ÖİB aracılığıyla çalışma, kendi hesabına çalışma (gerçek ya da sahte), zorunlu kamu çalışması ve işsizlik giderek yaygın hale gelmekte ve aktif nüfusun önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. İmalat ve bağlı işkollarında düşüşler; hizmet işkollarının oldukça çeşitlenmesi ve artması; mikro elektronik teknolojilerin etkisi ile pek çok geleneksel mesleğin yok olması ve beyaz yakalı işlerin artması (günümüzde pek çok ülkede baskın olan bir durum); eski çekirdek sanayi işkollarında küçülme ile istihdam yoğunluğunun bozulması ve KOBİ'inin yaygınlaşması gibi durumlar istihdamın sektörel ve mesleksel dağılımında önemli yapısal dönüşümlere neden olmaktadır[929]. Doksanlı yıllarda başlayan yapısal uyum programları sonrası en önemli sonucu Türk işgücü piyasasına düşük işgücü maliyetli olma özelliği kazandırmasıdır. Yeni liberal politikaların uygulaması olan yapısal uyum programları üretim süreçlerinin esnekleştirerek küresel üretim ağına Türkiye'nin katılması amacında idi. Bu anlamda Türkiye biçilen değer küresel değer zincirlerinde işgücünün yoğun olduğu imalat aşamalarında ucuz işgücü havuzu olmaktır. Ayrıca, Türkiye'nin kendine özgü sorunlarından iç göç ve

---

[926] A.k., s. 170.
[927] Z. Erdut, Küreselleşme, s. 210.; Ayrıca, AB ve Türkiye'de yıllara göre atipik istihdam oranları için bkz. EK 1.
[928] Ekin, Alper ve Akgeyik, s. 19.
[929] Hyman, Agenda, p. 2.

genel olarak yasadışı göç ile kentlere gelen işgücünün ücretlerin düşük düzeyde tutmaktadır[930].

Türkiye'de iş güvencesinden formel sektörde çalışanların sadece beşte biri yararlanmakta iken, toplam çalışanlar içinde enformel istihdam edilenlerin (çalışanların yarısı) yararlanamadığı göz önünde tutulduğunda, iş güvencesi kapsamının ne kadar dar tutulduğu ortaya çıkmaktadır[931].

IX. TÜRKİYE'DE ESNEKLİK VE GÜVENCEYİ BAĞDAŞTIRMA ALANLARI

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze ekonomik düşünce ve sistem karma ekonomi olarak benimsenmektedir. Devletin bir yandan ekonomik politikaları belirlemeyi ve yönlendirmeyi başta belirli programlar dahilinde merkezi planlı bir ekonomi uygulaması, öte yandan, devlet eliyle özel işletmelerin kurulması, teşvik edilmesi ve desteklenmesi ile devletçi liberal ekonomiye sahip olmuştur[932].

20 yıl önce gelişmekte olan ülkelerde Washington Uzlaşması yüksek hızda büyüme, tam istihdama yakınsama ve yoksulluğu yok etmeyi teşvik eden uygulamaları ileri sürmüştür. Ancak, günümüzde hızlı büyüme ve işgücü standartlarında yeterli gelişme sağlanması arasında ilişkinin uygulanamadan uzak olduğu görülmektedir. Ancak, bu uzlaşmanın Çin ve Hindistan gibi büyük ekonomiye sahip ülkelerde yoksulluk oranları görece azalmasına rağmen, yine de Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeleride yoksulluğu daha da yaygınlaştırmaktadır. Temel haklar sadece verimlilik yönünde ekonomik reformların uzun dönemli sonuçları için değil, aynı zamanda başarılı ekonomik büyüme stratejileri için de bir ön koşul olabileceği vurgulanmaktadır. Benzer olarak, düşük ücret ve çalışma koşulları ÇUİ'lerin yerleşim yönetişimi için anahtar unsurlar değildir. Bu anlamda işçiler için ne tür bir güvence yardımı sağlanacağı ya da hangi güvencelerin sağlanacağı önemli olmaktadır[933].

---

[930] Oran and Savcı, p. 98.
[931] Aktay, s. 152.
[932] Ali Alp ve Fuat Oğuz, **Yeni Finansal Düzen Krizlerin Sonu mu?,** Doğan Egmont Yayıncılık, İstanbul, Nisan 2011, s. 281.
[933] Boyer, Employment, p. 2.

Küresel ekonominin yoğunlaştığı 1985 yılından günümüze kadar gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere tüm ülkelerde işçi haklarının iyileşmesi görece gerçekleşmemiştir. İşçilerin korunmasının artırılmasının zamanla iyileşmesi beklenirken, 1985 yılındaki durum 2002 yılındaki durumdan daha kötüdür[934]. Bu anlamda küreselleşme kapitalizmin yeni bir aşaması olarak Türkiye için fırsatlar yaratmanın yanı sıra, yoksunlukların daha da artmasını neden olacak eşitsizlikleri ortaya çıkarmaktadır. Dahası küreselleşme, yoksunluğun artmasını karşılayacak güvence mekanizmalarının kurumsal yapılarını bozarak, yoksulların yaşamlarını uygunlaştırılmasını engellemektedir[935].

A. Ekonomik Alanda Bağdaştırma

Türkiye 1980 yılından sonra ihracata dayalı büyüme, iç üretim-iç tüketim ilişkisini bozacak reel ve mali piyasalar, dış ticaret rejimi ve döviz kuru serbestleşmesine bağlanmıştır. Bu anlamda Türkiye'nin yapısal uyum politikaları ile küresel ekonomiye uyarlanabilmesi için ekonomik korumacılıktan vazgeçmesi ya da diğer bir deyişle esnekleşmesi gerekmektedir. 1970'li yıllarda faktör gelirlerinde dağılım ücretler için olumlu iken, 1980 askeri darbesinden sonra sermaye için olumlu olmuş, bu durum sivil hükümetler döneminde de devam etmiştir. Bu durumlara bireysel ve toplu iş hukukunun uyarlanmasını zorunlu hale getirmiştir[936].

Türkiye ekonomik politikalarına 24 Ocak 1980 kararlarına kadar ithal ikamesine dayalı sanayileşme modeli bağlamında belirlenmekte idi. Bu karardan ve 12 Eylül darbesinden sonra işgücü piyasasının ihracata dayalı sanayileşme modeline geçişle birlikte ihraç fiyatlarını düşük tutabilmek için, işgücü maliyetlerinin düşürülmesine olanak verecek biçimde esnekleşmesine salık verilmektedir. Bu karar ve darbeden sonra işgücü piyasalarını düzenleyen kurum, kural ve aktörler bağlamında esneklik anahtar girişim haline gelmektedir[937].

---

[934] Hendrickx, Marx, Rayp and Wouters, p. 339.

[935] Tanıl Bora, **Medeniyet Kaybı: Milliyetçilik ve Faşizm Üzerine Yazılar,** Birikim Yayınları: 33, İstanbul, 2006, s. 8-9.

[936] Onaran, s. 196.; Yüksel Akkaya, "Türkiye'de 1980 Sonrası Emek-Sermaye Arasındaki Bölüşüm Mücadelesinde Grevlerin Yeri", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 86, Güz 2000, s. 212.

[937] Gülten Kutal, "Türkiye'de Çalışma Hayatında Esneklik Uygulamaları ", **Dosya (TES-İŞ) Dergisi**, Mayıs 2008, s. 85; Kesici, s. 88-89. ; Akkaya, s. 212. ; Alp ve Oğuz, s. 283.

UPF ve DB gibi uluslararası kuruluşlar tarafından Türkiye'de başlatılan ekonominin serbest piyasa ekonomisi ile birlikte sıkı bir ekonomik liberalizasyon programı gerçekleştirilmiştir. Böylece, uluslararası kuruluşlar dünyadaki pek çok gelişmekte ülkeye olduğu gibi Türkiye'ye de istikrar paketleri adı altında ulusal paranın değer kaybı, yüksek dış borç, enflasyon ve işsizlik gibi istikrarsızlığa neden olan ekonomik sorunlarla baş etme yollarını sunmuşlar, ancak bu yapısal istikrar paketlerinin yürürlükte olduğu sürelerde ekonomik krizlerle daha sık karşılaşılmıştır[938].

Sosyal güvenlik sistemimizde reform UPF'nun ekonomik istikrar programlarının önemli unsurlarından biridir. Sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanının iyileştirilmesinin gerekliliği özellikle finasman açıklarının Hazine'den karşılanmasında bütçe açıklarının olacağını, öncelikle bu açıklara neden olacak harcama kalemlerinin azaltılması öngörülmüştür[939].

Türkiye'de İKO işsizlik oranlarındaki yükseklik nedeniyle düşüktür. 1990'lı yılların tamamında ve 2000'li yılların sonlarına kadar İKO düşüktür. İKO'da sadece 2008 ve 2009 yıllarında düşük düzeyli artışlar söz konusu olmuştur. Kadın ve erkekler arasında İKO'na göre ciddi dengesizlikler vardır. AK'nin raporuna göre 2009 yılında İKO kadınlar için yüzde 27,8 iken erkekler için yüzde 74 düzeyindedir. TÜİK ve AB tarafından yayınlanan Türkiye'de İKO ile ilgili veriler arasında farklılıklar vardır. AK'ye göre 2009 yılı için yüzde 50,8 olarak gözüken İKO, TÜİK'in yayınladığı rapora göre aynı yıl yüzde 47,9 düzeyindedir. Ancak, her iki veriye göre de Türkiye'de İKO düşüktür[940].

Türkiye'de çalışma çağındaki nüfus toplam nüfusa oranı yüksek olmasına rağmen, istihdam göstergeleri bakımından AB ülkelerinin verilerine göre oldukça geride kalmaktadır. 2017 yılında çalışma çağındaki nüfus yüzde 68,5 iken, 15 yaş altı nüfus yüzde 23 ve 65 yaş ve üzeri nüfus yüzde 8,5 olmuştur. Türkiye'de nüfus artış hızının azalması nedeniyle genç nüfus azalmakta, yaşlı nüfus artmaktadır[941].

Türkiye'de işsizlik sigortası 1999 yılında 4447 sayılı kanunla getirilerek işçinin bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, sağlık ve yeterliğinde olmasına rağmen,

---

[938] Kesici, s. 89.
[939] Alper, Yeni Dönem, s. 119-120.
[940] Kesici, s. 90.
[941] Kesici, s. 92.; TÜİK, **Demografik Göstergeler: 2000-2023,** http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist , (28.03.2017).

bir kasıt ve kusur olmaksızın belirli miktarda ve geçici süreli olarak, uğranılan gelir kaybını karşılamak amacıyla sağlanan zorunlu bir sigorta dalı biçiminde Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'ne girmiştir. Bu tarihten sonra kanuna dayalı olarak kurulan ve işçi, işveren ve devletten kesilen işsizlik sigorta primlerinden oluşan İSF'den belirli koşullarda ve belirli miktarda geçici sürelerde işsiz kalan işçiye işsizlik ödeneği verilmektedir. İSF'de yüksek miktarda para birikmesine rağmen işsizlik ödeneği bu sigorta dalı kurulduğundan günümüze kadar geçici, düşük ve ağır koşullarda işsizlere işsizlik ödeneği verilmektedir[942].

4447 Sayılı Kanun'un Geçici 17. md'si getirilerek, işe alındığı tarihten önce İŞKUR kaydı olan ve son 3 ay içerisinde işsiz olanları istihdam edecek sigorta sicili düzgün olan işverenlere teşvik sağlanacağı düzenlenmiştir. İstihdam Seferberliği kapsamındaki uygulama 01.02.2017 - 31.12.2017 tarihleri arasında geçerli olarak, özel sektör işverenlerinin mevcut çalışanlarına ilave alacakları her bir sigortalı için 773 TL tutarındaki prim ve vergi yükümlülükleri devlet tarafından karşılanacaktır. Burada mali kaynağı 4447 sayılı yasa kapsamınında geçici 17. maddede İşveren Desteği adı altında İŞKUR tarafından İSF'den sağlanmaktadır. Ayrıca, bu teşvik sisteminin iki milyon kişiye istihdam sağlaması beklenmektedir[943].

İŞKUR denetiminde diğer istihdam teşvikleri Kadın, Genç ve Mesleki Yeterlilik Teşviki adı altında, 18-29 yaş arası erkekler ile 18 yaşından büyük kadınlara, mesleksel yeterlilik, mesleksel ve teknik eğitimi tamamlama, işgücü yetiştirme kurslarını bitirme koşullarına bağlı olarak farklı sürelerde ve 29 yaşını aşmış erkeklere mesleksel teknik eğitimi tamamlamaya bağlı olarak istihdam edilemeleri halinde işverenler yararlanabilmektedir. Engelli İstihdamı Teşviki, Tarihler: 01.07.2008'de başlamıştır, tarih sınırı yoktur. Çalıştırılan her bir engelli için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hissesinin tamamının Hazine tarafından karşılanması sağlanmıştır. İşbaşı Eğitim Programı Teşviki adı altında 01.07.2015 - 31.12.2017 tarihleri arasında 18 yaşından büyük, 29 yaşından küçük olanlar işbaşı eğitim

---

[942] Kesici, s. 94-95.

[943] İŞKUR, **İlave İstihdam Teşviki,** http://www.istihdamseferberligi.net/, (17.03.2017).; SGK, **Sigorta Prim Müdürlüğü: Genelge: 2017-10**, http://archive.ismmmo.org.tr/Mansetler/MEVZUAT/Duyuru/2017-10_sayili_genelge.pdf_336.pdf, (27.03.2017).

programlarını tamamlayanlar sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı İSF'den karşılanacaktır[944].

İSF'den ayrıca, "4857 sayılı İş Kanunu'nun 65. maddesinde düzenlenmiş olan kısa çalışma ödeneği, işin geçici olarak durması ya da kısa çalışma hallerinde çalışanlara belli bir ödeme yapılması için tasarlanmıştır. Buna göre genel ekonomik kriz veya zorlayıcı sebeplerle işyerinde işin geçici olarak en az dört hafta durması veya kısa çalışma hallerinde, işçilere çalıştırılmadıkları süre için, en fazla üç ay süreyle, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) tarafından yapılan tespit işleminden sonra İSF'den ödeme yapılmaktadır[945].

İşsiz kalma durumunda işçilere belirli bir süre gelir sağlanması ve sosyal güvenliğe ilişkin primlerinin yatırılmasından ibaret olan iş kaybı tazminatı ise 4046 sayılı Yasa ile düzenlenmiştir. Buna göre iştirakler hariç özelleştirme kapsamına alınan kamu kuruluşlarında bir hizmet akdine dayalı olarak ücret karşılığı çalışırken kanunda sayılan nedenlerden biriyle iş akdi sona eren işsizlere, "iş kaybı tazminatı" adı altında belli bir tazminat ödenmektedir"[946].

Türk İş Hukuku'nda işten çıkarılma durumunda temel koruma getiren önlemlerin başında parasal tazminatlar vardır. Türk İş Hukuku Sisteminde işten çıkarılma ve belirli koşullara bağlı olarak işten çıkma durumlarında kıdem ve ihbar tazminatları vardır. İhbar tazminatı düzenlemesi hem işçi hem de işveren için tazminat öngörmektedir (4857 sayılı İş Kanunu'nun 17. maddesi). Buna göre ihbar tazminatı düzenlemesi belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinde hem işveren hem de işçi tarafı ilgili tarafa feshi önceden bildirmek zorundadır. İşçi ya da işveren çalışılan sürelere göre kademeli olarak iki ile sekiz hafta arasında ihbar tazminatı alabilmektedir[947].

Diğer parasal tazminat kıdem tazminatıdır ve Türk İş Hukuku'na 1936 yılında 3008 sayılı ilk İş Kanunu ile girmiş ve işgücü piyasası için anahtar öneme sahip bir kurum haline gelmiştir. 1936 yılından günümüze uygulanagelen kıdem tazminatı işçinin hizmet sözleşmesi kanunda belirtilen şekillerden biri ile sona ermişse işçinin işyerinde çalıştığı her bir yıl için en son ayda hak ettiği devamlılık arz eden ücret

---

[944] İŞKUR, **Teşvikler,** http://www.istihdamseferberligi.net/, (17.03.2017).
[945] Kesici, s. 95.; Kuzgun, s. 39-40.
[946] Kesici, s. 95.; ÖİB, **Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun: Kanun Numarası: 4046,** http://www.oib.gov.tr/2009/baskanlik/yasa.htm, (23.03.2017).
[947] Kesici, s. 95-96.

toplamının brüt tutarı kadar işçiye ödeme yapılmaktadır. Pasif ama önemli bir iş güvencesi sağlayan kıdem tazminatı Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü, DB, UPF gibi küresel kuruluşlar ve AB'nin ilgili organları yayınlarında, Türkiye'de işe alma ve çıkarmanın maliyetlerinin yüksek olduğunu öne sürerek işgücü piyasasının esnekleştirilmesini engellediği vurgulanmaktadır. Buna göre; Türkiye'de 4857 sayılı İş Kanunu'nunda kıdem tazminatı konusunda geçici bir madde getiririlmiştir. Bu geçici 6. maddesine göre bir "kıdem tazminatı fonu" oluşturulacağı, fonun oluşturulmasına ilişkin kanunun yürürlüğe gireceği tarihe kadar işçilerin kıdem tazminatlarının bir önceki (1475 sayılı) İş Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre hesaplanacağı belirtilmiştir[948].

Öteden beri Türkiye'de kıdem tazminatı işçi sendikaları için ücretin bir parçası olarak görülmektedir. Bu anlamda Türkiye'de kıdem tazminatının bir fon aracılığı ile yönetileceği 4447 sayılı İSF'nin kullanıldığını düşündüğümüzde hem işçiler hem de işverenler için istenen bir durum değildir. Durum böyle iken yasa koyucu kıdem tazminatının bir fona devredilmesini sürekli vurgulamaktadır[949].

İŞKUR mesleksel eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik eğitim programları ve çalışanların mesleksel eğitimi olmak üzere dört başlıkta eğitim vermektedir. Ancak, planlama ve düzenleme yapan DPT, İŞKUR gibi resmi kurumlarda işgücü piyasalarının gereksinimine göre mesleksel eğitimin verilmediği vurgulanmıştır. Benzer olarak, TİSK ve TUSİAD gibi işveren örgütleri de Türkiye'nin uluslararası ekonomilerle bütünleşmesinde nitelikli personelin önemini vurgulayarak başta mesleksel ve teknik eğitim olmak üzere eğitimin yeniden düzenlenmesini vurgulamaktadır. TİSK'in alternatif istihdam paketi İSF'den uzun süreli işsizlere istihdam olanağı sağlayan işverenlere sigorta primi, ücret gibi işgücü maliyetlerini karşılayacak teşviklerin verilmesini istemektedir. Bu anlamda istihdam güvencesinin işverenlerin istihdam edebilme kapasitelerini arttırma yönünde İŞKUR'un denetiminde gerçekleşmektedir[950].

Türkiye'de işsizlerin iş bulmalarınını sağlayan kurum Türkiye İş Kurumudur (İŞKUR). İŞKUR'un 5/7/2003 tarihinde 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu

---

[948] Kesici, s. 95-96. ; Sapancalı, Politikalar, s. 20-21.; Aktay, s. 147-148.
[949] Aktay, s. 146-150.
[950] Özkaplan, s. 190-192; KB, Onuncu Kalkınma, s. 20.

kendine verdiği görev[951]: "İşgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda; iş ve işçi bulmaya aracılık hizmetini etkin bir şekilde sunmak, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik aktif programlar yoluyla istihdamı kolaylaştırmak, korumak, geliştirmek, çeşitlendirmek ve işini kaybedenlere geçici bir süre gelir desteği sağlamak" olarak tanımlamaktadır. Bu amaçlarla İŞKUR tarafından uygulanmakta olan işgücü yetiştirme kursları çerçevesinde istihdam garantili mesleksel eğitim programları, kendi işini kurmak isteyenlere yönelik programlar, özürlülere yönelik mesleksel eğitim ve rehabilitasyon faaliyetleri, eski hükümlülerin mesleksel eğitimlerine yönelik çalışmalar ve işsizlik sigortası kapsamındaki işsizlere verilen eğitimler başlıca aktif işgücü piyasası tedbirleri olarak sıralanabilir. Ayrıca İŞKUR, iş ve meslek danışmanlığı faaliyetleri de yürütmektedir. Ancak, bu asli görevlerini özel istihdam bürolarına devretmiştir[952].

Türkiye'de yasa koyucu öteden beri esneklik uygulamaları içinde ÖİB'larının faaliyetlerine izin verme konusunda eğilimi olmuştur. Daha önce 4904 sayılı Yasa ile İŞKUR'un görev ve faaliyetlerinin iş ve işçi bulma, istihdam hizmetleri verme, mesleksel kurs ve eğitim verme gibi görevlerini ÖİB'larına devretmektedir. Bu konuda da Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği adında bir yönetmelik hazırlayarak, bu görevlerini İŞKUR ile paylaşılması öngörülmüştür. Ancak, daha önce yasa koyucunun düzenlediği ödünç iş ilişkisi anlamında bir iş ilişkisini aşarak, müşteri işletmeye (client acent) işçi bulma faaliyetlerinde daha da özel bir statü getirilmiştir. Aslında böyle bir sistem kurulacaksa da olması gereken üçlü ilişki yerine 2 aşamadan oluşan ikili ilişkilere dayanan bir sistem getirilmiştir. ÖİB hem işçi ile "iş sözleşmesi" yapacak bunu yaptıktan sonra işçi gereksinimi olan müşteri işletmeye Geçici İşçi Sağlama Sözleşmesi adı altında ayrı bir sözleşme yapacaktır. Burada ÖİB'leri aracı kurum olarak çalışmaktadır[953].

---

[951] İŞKUR, **Kurumsal Bilgi,** http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/kurum.aspx (01.02.2017). ; İŞKUR, 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu, http://www.iskur.gov.tr/portals/0/dokumanlar/kurumsal%20bilgi/mevzuat/Kanunlar/T%C3%BCrkiye%20%20%C4%B0%C5%9F%20Kurumu%20Kanunu%20-%20T%C3%BCrk%C3%A7e.pdf, (01.02.2017)

[952] Kesici, s. 95-96.; İŞKUR, **Özel İstihdam Bürosu**, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/ozelistihdamburolari.aspx, (01.02.2017).

[953] ÇSGB, 2013, s. 27.; İŞKUR, **Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği**, http://www.iskur.gov.tr/portals/0/dokumanlar/kurumsal%20bilgi/mevzuat/Yonetmelikler/%C3%96zel%20%C4%B0stihdam%20B%C3%BCrolar%C4%B1%20Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi.pdf, (23.03.2017).; ÇSGB, **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014–2023)- Eylem Planları (2014–2016)**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Çalışma Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 2014, (Eylem), s. 29.

Türkiye'de esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında aktif işgücü piyasası politikaları ile anahtar rol oynayan kurum İŞKUR'dur. Bu amaçla, işsizlere, eski hükümlülere, engellilere ve iş kurmak isteyenlere göre farklılaştırılmış genel eğitim, mesleksel teknik eğitim, rehabilitasyon ve işgücü yetiştirme kursları ile iş edinmeyi sağlamaktadır[954]. Öte yandan İŞKUR yasasında değişiklikle birlikte ÖİB'larının faaliyetlerinin esneklik getirdiği diğer bir konu da engellilerin sosyal devlet gereği istihdam edilmesi zorunluluğunda geçici işçi sağlama sözleşmesi ile çalışan işçi, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesinde geçen engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğunun uygulanmasında özel istihdam bürosu ve geçici işçi çalıştıran işverenin işçi sayısına dâhil edilmemesidir.

İşgücü piyasalarında esnekliğin sağlanması için piyasasındaki 2008 yılında İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun adı ile İstihdam Paketi olarak bilinen yeni bir yasal düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme ilk olarak işletmelerin işgücü maliyetlerini ve vergi yüklerini azaltmayı amaçlamaktadır. İkincisi, kadın ve gençlerin istihdama katılımlarını artırmak için devletin işgücü maliyetlerinin belirli bir bölümünü üstlenecek düzenlemeleri içermektedir. Bu bağlamda, Türkiye'de ücret, sosyal sigorta primleri gibi işgücü maliyetlerini düşürme yoluyla işletmelerin daha fazla işçi çalıştıracağı, işsizliğin azalacağı ya da istihdam artacağı bu istikrar paketinin öngörüsüdür. Böylece, küresel piyasalarda işletmelerinin rekabeti düşük ücret ve sosyal güvenlik koruma düzeyi ve iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatının gevşetilmesi yeni liberal politikaların salık verdiği temel düşünce bir kez daha vurgulanmaktadır. Türkiye'de işgücü piyasalarınının işleyişini kolaylaştırma gerekçesi ile artırılan esnekliğe rağmen, işgücü piyasalarının işleyişinde "istikrarlı bir düzelme" olmamaktadır[955].

Türkiye 1980'li yıllardan itibaren ekonomik büyümesini ihracat artışına bağladığından günümüze kadar ticaret en önemli konu olmaktadır. Bu nedenle Türkiye, ekonomik ilişkilerini geliştirmek ve rekabetçiliğini artırabilmek için bölgesel ve uluslararası ticari birliklere girme arışına girmiş ve 1995 yılından itibaren AB ile gümrük birliği oluşturarak ticari bütünleşme sağlamıştır. Böylece, Türkiye o zamanki adı AT üyesi ülkelerle yaptığı Gümrük Birliği Anlaşması ile yurt içinde üretilen mallardan daha düşük fiyata mal alımını ve yurt içinde üretilmeyen malların

[954] Kesici, s. 96.; Sapancalı, Politikalar, s. 27.
[955] Kesici, s. 96.

fazla mal alımını sınırlandıran kota ve tarifelerden vazgeçmektedir. Bu, hem ticari birliğe katılan ülke için hem de birliğin diğer üyesi ükeler için ihracatın artırılması hem büyüme hem de istihdamı artırma açısından önemlidir[956].

Ülkemizin 1995 sonra AB ile ticari bütünleşmesinin bir aşaması olan Gümrük Birliği'ne girdikten sonra ticaret hacminin ve GSYİH içinde ihracatın payının oldukça yükselmiştir. Bu süreçte malların serbest dolaşımı konusunda AB ve Türkiye piyasaları önemli düzeyde eklemlenmiştir. Öyle ki "Türkiye bu alanda yeni AB üyelerinden ve aday ülkelerden daha yüksek bir bütünleşme derecesine ulaşmıştır". Bu anlamda Z. Erdut'un 1996 yılında yaptığı Türkiye'de bu ihracat artışıyla sağlanan üretim artışların temel nedeni pazar payını koruyarak üretim ve iş organizasyonunu yeniden yapılandırıbilen yeni ürün ve üretim yöntemlerini ar-ge yatırımları yaparak bulma kapasitesine sahip yüksek teknoloji kullanan büyük ölçekli işletmelerdir öngörüsü gerçekleşmiştir[957].

1. Rekabet Edebilme

Diğer yandan, işgücü piyasası dışında kalanlar ise işletmenin pazardaki rekabet gücüne göre atipik istihdam ilişkileri içinde, yani enformel sektörde yer bulacaktır.[958] Öte yandan, küreselleşmeye birlikte esneklik değer zincirleri için daha da önemli olmuştur, böylece enformel istihdam da artmaktadır. Üretimin esnekleşmesinin gerekçesi, küreselleşmeyle birlikte rekabet artmış ve bu da işverenlerin verimliliği artırması ve işgücü maliyetlerini azaltması yönünde baskı yapmakta ve böylece işverenlerde üretimi esnekleştirmekte yolunu seçmektedirler. Mevcut belirsiz süreli, sürekli ve tam süreli standart işler, esneklikle birlikte standart dışı istihdam yaygınlaşmaktadır.[959]

6735 sayılı Yasa ile (3. md) Turkuaz Kart uygulaması getirilmiştir. Bu yasadaki Turkuaz Kart belgesi ile yabancıya başlangıçta üç yıllık geçiş süresi ve bu süreden sonra yetkili makamlarca iptal edilmez ise süresiz çalışma hakkı, eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ikamet hakkı vermektedir. Türk işgücü

---

[956] Kesici, s. 106; Z. Erdut, Gümrük, s. 3, 7.
[957] Kesici, s. 106; Z. Erdut, Gümrük, s. 8-9.
[958] İpek, s. 170.
[959] A.k., s. 170.

piyasası için gerekli yetkinliklere sahip yabancılar uluslararası işgücü politikası ve Türkiye'de yatırım yapacak uluslararası sermayeyi iş çevrelerine bu karın verileceği 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nda belirtilmiştir[960].

2. Ekonomik Sürdürülebilirlik

Ocak 1980'deki ekonomik paketin içeriğinin çeşitliliğini ve özelliğini yeni liberal söylemle belirtmek gerekirse, "geçmişin korkak önlemleri ile açık ara bir kopuş" oldu. Bu paket Türk Lirası (TL)'nın 47.1 ABD Doları iken 70 AD'na çıkaran geniş bir devalüasyonu, ihracat sübvansiyonlarını (desteklerini), faiz oranlarının artırılmasını ve kamu iştirakli ürünler için yüksek fiyat artışlarını ve hükümetin sübvansiyon taahdütlerinin kaldırılmasını içermektedir. Öte yandan bu yeni yaklaşımın belirli önlemlerinden daha da önemlisi Türkiye'nin ihracat yapması, dışa açılması ve serbestleşmesidir. Bu program 1979 yılının sonunda Süleyman Demirel'in kurduğu azınlık hükümetinde Turgut Özal "marifetiyle" hazırlanmıştır. Özal ile özdeşleşen 24 Ocak Paketi 12 Eylül Askeri Darbesi ile askerlerin yönetimi yeni liberal politik söylemle "politik olaylarda şiddetin artması sonucunda kansız ele alması" ile yine bu paket özelinde ekonominin Özal tarafından yönetilmesine karar verildi[961].

Türkiye'de altmışlı ve yetmişli yılların başlarını yüksek nüfus artışı ile birlikte güçlü büyüme oranları ve göçle özdeşleşmektedir. Seksenli ve doksanlı yıllar yıllık ortalama büyüme oranları düşük ve daha çok dengesizdir. Özellikle doksanlı yıllarda ekonomik büyüme oranlarında ani düşüş ve artışların yüksek enflasyonla birleşmesi öncelikli sorunların için çözüm beklentilerine ve istikrar politikalarına gereksinimi artırmıştır. Öte yandan, Türkiye'den işçi alımı yapan ülkelerin kısıtlamalar getirmesi Türkiye işgücü piyasası için olanakların yaratılmasını engelleyen diğer bir unsur olmuştur Türkiye'nin büyüme oranlarındaki dengesizlikler işgücüne katılım oranlarını olumsuz etkilemektedir. Aynı zamanda ekonomik büyüme oynaklıkları GSMH ve istihdam artışı arasında kopuk ve tutarsız bir ilişkinin

---

[960] Ergin, s. 110.

[961] Dani Rodrik, **Premature Libebalization, Incomplete Stabilization: The Ozal Decade In Turkey,** NBER (National Bureau Of Economic Research) Working Paper Series, No. 3300, March 1990, p. 4.

olmasına yol açmıştır. Bu anlamda Türkiye'de GSMH artışlarının istihdama katılımı artırdığı söylenemez. GSMH artışlarının istihdam artışına etki etmemesi Türkiye'ye özgü bir türdür. Şöyleki; 1989 yılında binde üçlük bir GSMH artışı yüzde 2,6'lık istihdama artışı verirken, 1990 yılında yüzde 1,7'lik istihdam artışı yüzde 9,3'lük GSMH artışına eşlik etmiştir. 2000 yılında ise tuhaf bir durumla yüzde 7,2'lik GSMH, yüzde 3,8'lik eksi büyüme ile gerçekleşmiştir[962].

Küresel değer zincirlerinde Türkiye için belirlenen yerin çevre ülkeler arasında olması, düşük nitelikli işgücünün ve işgücü yoğun işlerin olduğu piyasalarla ya da ülkelerle rekabet için işgücü maliyetlerini düşük tutan politikalar belirlemektedir. Oysa pek çok gelişmiş AB ülkesi ve diğer gelişmiş ülkeler sermaye yoğun ve yüksek nitelikli işleri işletme merkezinin dışındaki piyasalara dışsallaştırmaktadır. Ülkemiz işçilerinin niteliklerini artırarak bu duruma hazırlamak önemlidir[963].

Ekonomide işgücü talebi, mal ve hizmet ürünleri talebi ile yakın ilişki içindedir. Türkiye gerçekten 2001 yılı ekonomik krizinden sonra hızlı bir ekonomi büyüme göstermiştir. Ancak bu hızlı ekonomik büyüme işgücü piyasaları açısından beklenen sonuçları doğurmamıştır. 2002-2006 yılları arasında GSYİH ortalama yüzde yedi aynı dönemde istihdam yüzde 0,6 artmış, yaşanan bu hızlı ekonomik büyümeye paralel bir istihdam artışı gerçekleştirilememiştir. Diğer bir deyişle nüfus hızla artarken, mal ve hizmet üretimi artarken iş yaratmanın olmaması Türkiye'de işgücü piyasalarının sorunlu olduğunu göstermektedir[964].

a. Reel Alanda Sürdürülebilirlik

Türkiye'de ekonomik gelişme ve sektöre dayalı istihdamı artırmak için özel sektörü teşvik edecek ve yatırımları artıracak program ve önlemler sınırlıdır. Bu teşvikler genel olarak bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını azaltmak amacıyla, ekonomik gelişmişlik düzeyi düşük olan belirli illeri ve sektörleri kapsayacak biçimde vergi ve sigorta primi teşvikleri, enerji desteği, işletme kurulumu için

---

[962] Auer and Popova, p. 3, 6.

[963] Nail Dertli, "Yedek Sanayi Ordusunun Yeniden Düzenlenmesi Aracı Olarak Aktif İstihdam Politikaları", **Prof. Dr. Alpaslan Işıklı'ya Armağan,** Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları No: 31, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Armağanlar Dizisi: 7, Ankara, Temmuz 2009, s. 618.

[964] Sapancalı, Politikalar, s. 15-16.

bedelsiz arsa ve arazi temini şeklinde gerçekleşmektedir. Türkiye'de uygulanan istihdam politikaları, yatırım teşviklerinin için uygulanan dar politikalar olmaktadır[965].

Türk işgücü piyasasına özgü son zamanlarda ortaya çıkan özellik; işsizlik oranının özellikle genç işsizliğinin fazlalığına rağmen, enformellik, düşük ücretler, koruma yoksunluğu gibi nedenlerle, işverenler AB ülkelerinde olduğu göçmenleri istihdam etmeyi istemektedir[966].

ÇUİ'ler üretim aşamalarını kazanç merkezlerinden maliyet merkezlerine taşırken rekabet stratejilerini fiyat, kalite, hız ve fark rekabetine bağlı olarak biçimlendirmektedir. Kazanç merkezlerinde birincil işgücü piyasasında bulunan fark rekabetini sağlayan çekirdek işgücü yer almaktadır. Gelişmiş üretim süreçleri ve teknolojilere bağlı olarak kazanç merkezinde yer alan işgücü fiyat, kalite ve hız rekabetinin de belirleyicisidir. Üretim ve iş organizasyonlarını değiştirme yeteneğine sahip ÇUİ'lerin maliyet merkezlerinde ikincil işgücü piyasasındaki çevre işgücü ise, her bir üretim aşamasına uyarlanacak "uyum değişkeni" olarak görülmektedir[967].

Bir önceki dönemde rekabet için fiyat sadece belirleyici olurken, 1970'lerde talep, fiyat ve kaliteye bağlı olarak üretilen ürünler belirleyici olmuştur. 1980'li yıllarda fiyat ve kalite unsurlarının yanı sıra ürün çeşitliliği ve siparişe dayalı üretim için hız rekabetin belirleyicisi olmuştur. 1990'lı yıllarda, kişiye özgü mal ve hizmetlere talep artmıştır[968].

Türkiye'de 1980'li yıllardan itibaren yeni liberal politikaların uygulanmasıyla işgücü piyasaları diğer piyasalarla bütünleşerek karşılıklı bağımlı hale getirilmiştir. Özellikle uygulanan yapısal uyum programları işgücü piyasalarının rekabeti bağlamında ucuz işgücüne dayanmaktadır. Böylece Türkiye, küresel değer zincirlerinin "maliyet merkezine dönüşmüş" ve maliyet merkezlerinin özelliği olan işgücü piyasalarının sayısal esnekliği ve ücret esnekliği özelliğini almıştır[969].

ÇUİ etkisinin çok fazla olduğu açıktır, öyle ki varlığını sürdürdüğü bir ülkede faaliyetleriyle ilgili bir kararda o ülke ekonomisi krize girmekte ya da krizden çıkmakta, o ülke ekonomisinin işlerliğini engelleyebilmektedir. Buradan çıkarım

---

[965] A.k., s. 28-29.
[966] Oran and Savcı, p. 97.
[967] Z. Erdut, Sosyal, s. 15-18.
[968] T. Erdut, İnsan, s. 33.
[969] Z. Erdut, Küreselleşme, s. 209.

olarak, ÇUİ'lerin ulusal devlet için bir tehdit unsuru olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, öte yandan ÇUİ'ler için ulus devletler varlıklarını sürdürebilmeleri için en önemli araçlardır. Çünkü ulusal devlet ÇUİ'nin o ülkede faaliyette bulunması için alt yapı, güvenlik, devlet kurumları aracılığıyla görece tekeller oluşturma gibi olanaklar sağlamaktadır. Ulus devletin olmaması ÇUİ'nin varlığını ve temel var olma sebebi olan sermayenin "sonsuz birikimini" tehdit eder[970].

İşletmeler işten çıkarma maliyetlerini kendileri karşılamak istemeyip bu maliyetleri topluma ödettirmek istemektedir. İşsizlik sigortasıyla karşılanan parasal maliyetler işsizlerin istihdama dönüşünü sağlayacak aktif işgücü piyasası politikalarının maliyetlerini içerir. Ayrıca, kamu mallarının ve işsizlik yardımlarından başka sosyal transferleri parasal destek sağlamak için vergi gelirlerinde kayıba neden olması işten çıkarmayla ortaya çıkan sosyal maliyetlerin bir parçasıdır[971].

b. Mali Alanda Sürdürülebilirlik

Seksenli ve doksanlı yıllarda endüstri yeniden yapılanması kitle işsizliğinin artma sürecinde ortaya çıkmış ve değişen uluslararası ekonomik duruma göre uyarlamayı gerektirmiştir. Küçük taşeron işletmelerinin kapsamı, niteliği ve sayısının hızlı artışına koşut olarak büyük işletmelerin krizler yaşaması enformel ekonominin büyümesine yol açmıştır. Bu bağlamda, büyük ekonomik durgunlukların sosyal maliyetlerini azaltmak amacıyla uzlaşmalar ve iflaslarda hükümet yardımları nedenleriyle sanayide kurulu büyük işçi sendikalarının pazarlık gücü zayıflamaktadır. Bu duruma özellikle kömür ve çelik sanayisinde çağdaşlaşma ve yeniliklerle birlikte kısıtlama eşlik etmiştir. Benzer durumu yeni ekonomide atipik ve örgütlenmemiş nitelikli işçilerin artan sayısıyla genişleyen üçüncü (hizmet) sektörü için söyleyebiliriz[972].

Kısıtlı devlet (minarşizm-small government) kamu gelirlerini daraltan vergi indirimleri, özelleştirme, hükümet faaliyet alanlarını düzenleyen mevzuatın

---

[970] Jurgen Habermas, **Küreselleşme ve Milli Devletin Akıbeti (Siyasi Denemeler)**, çev. Medeni Beyaztaş, Ed. Ali Özcan, Bakış Yayınları Düşünce Dizisi: 4, İstanbul, 2002, s. 11.
[971] Cockx and Linden, p. 2 ve 3.
[972] Mommen, p. 94.

kaldırılması ya da kısıtlanması, malileşmeyi de içeren düzensizleştirilme gibi konuları ileri sürmektedir. Kısıtlı devlet gündemi emeklilik reformu ve tasarrufları ile ilgili daha belirli ya da dar alanda politikaları da kapsamaktadır. Bu politikalar emeklilik gelirlerini grup emeklilik planları yerine bireysel emeklilik planları aracılığıyla belirlenmesini teşvik etmektedir. Bu yeni planlar pek çok açıdan mali piyasa çıkarları için çalışmaktadır. İlk olarak bu politikalar sonucunda ücret üzerinden komisyon ücreti ve emanete alma ücreti gibi adlar altında ayrı ve büyük bir ücret geliri elde etmektedir. İkincisi bireysel yatırımcılar hisselere yöneleceğinden hisse fiyatlarını atırırlar. Üçüncüsü, bu politikaların hanehalkları arasında yatırımcı kimliği yaratmasıyla büyük mali çıkarları destekleyecek olumlu politik destek üretmektedi[973].

Mali olanaklar bütçe uygunluğu hükümetin mali durumunu sürdürmesine engel olmadan istenen amaçlar için kaynak sağlanabilmesidir. Bu anlamda mali olanaklar zamanlar arası bir kavramdır. Hükümetler büyümeyi ve istikrarı engelleme ya da sosyal zayıflıkları artırma gibi ek bozukluklara yol açmadan ve gelecekte mali olanakları kısıtlamadan sürdürülebilir temelde sosyal koruma gibi yükümlülüklerine yeterli kaynağı aktarabilecektir[974].

Mali olanakların temel kaynakları iç vergiler ve varlıkların satışı gibi vergi dışı elde edilen gelirlerdir. Harcamaların öncelikli alanlar yönünde yeniden yönlendirilmesi ve yeniden dağıtımı; harcamaların etkinliğini sağlayacak sonuç ya da çıktı için en az kaynağın kullanımı ve diğer uygulamalar için kaynak artımı sağlanması; kamu borçlarının azaltılarak diğer kullanım alanları için kaynak artımı sağlanması; borçlanma, hibe vb. ile dış mali kaynakların bulunması; sinyoraj (para basımı ile elde edilen gelir- para basım maliyeti ve paranın değeri arasındaki fark, para basımı ile gelir yaratma). Bu bileşenlerin bazıları genel ekonomik ortama göre değişir (enformel istihdamdan formel istihdama ya da tarımdan kent temelli imalata dönüşüm gibi ekonomik yapıdaki değişimler ve büyüme). Ancak bütün hepsi politika kararlarından kamu yönetim uygulamalarından etkilenmektedir[975].

Eformel istihdam, sosyal güvenlik sisteminin varolan sorunlarına kaynaklık etmektedir. Enformel istihdam kayıtlı istihdamla nitelik olarak benzer işler olmasına

---

[973] Palley, p. 22-23.
[974] Harris, p. 114.
[975] A.k., p. 115. .

rağmen; istihdam edenin veya istihdam edilenlerin, çalışmalarının gün veya ücret olarak, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmemesi ya da eksik bildirilmesidir. Enformel istihdam tanımını içeren temel unsurlar, çalışanların sosyal güvenlik kurumuna hiç bildirilmemesi, çalışma gün sayılarının eksik bildirilmesi veya sigorta primlerinin kazanç tutarlarının eksik bildirilmesidir[976].

Günümüzde kapitalizm her ne kadar küresel özellik taşısa da ulusal ekonomiler ve sistemler hala varlığını sürdürmektedir. Bunun en net örneği, UPF, DTÖ ve DB gibi kapitalizmin uluslararası özellik taşıyan kurumlarının öncelikle belirli bir ulusun sermaye aracı olduğunu varlığını bir devletten aldığıdır. Bu uluslararası kurumların varlığı bir veya birkaç devletten kaynaklanmasına rağmen etkisi tüm küreye olmaktadır[977].

3. Ekonomik Kriz ve Uyarlanma

Kapitalist sermaye birikimi doğası gereği sık sık krizlere girmekte ve bu krizler sistemin sürdürülebilirliğine engel olarak görülen varolan sistemlerde yapısal değişikliklere ve yeniden yapılanmalara neden olmaktadır. Yetmişlerde yaşanan ekonomik krizler üretimin nicel fazlalığından kaynaklanmış, büyük talep dalgalanmalarıyla karşılaşılmıştır[978]. Özellikle 1973'te yaratılan Petrol Krizi sonrası kapitalizmin yükselişi, emek-sermaye çelişkisinin yanı sıra doğa-sermaye çelişkisini ortaya çıkarmıştır[979]. Seksenli yılların sonrasında yeni liberal politikaları uygulayan hükümetler, sürdürülebilir üretimin var olabilmesi için doğaya ve sosyal politikalara uyumlu ekonomik politikaların yerine sağlıksız çalışma koşullarının, sosyal güvencesizlik, sendikalaştırma, düşük ücretler (ucuz işgücü ve çocuk işçiliği) ve emeklilik sistemlerinin bozulmasına salık veren politikalar yönünde bir tercihte bulunmuştur[980].

---

[976] İpek, s. 166. ; Yakup Süngü, "Kayıt Dışı İstihdamın Denetimi ve Sosyal Güvenlik Reformuyla Yapılan Düzenlemeler.", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi,** Cilt: 21, Sayı: 2 – 3, Kasım 2007 / Şubat 2008, s. 115 ve devamı.

[977] Habermas, s. 10-11.

[978] Ansal, s. 75-76.

[979] Alain Lipietz, "Korkular ve Umutlar: Liberal Üretkenlik Modelinin Krizi ve Yeşil Alternatif", **Yeşil Ekonomi,** çev. İnan Mayıs Aru, Yeni İnsan Yayınevi: 52, Yeşil Politika Serisi: 2, Ed. Ahmet Atıl Aşıcı, Ümit Şahin, İstanbul, 2012, s. 67.

[980] Ümit Şahin, "Yeşil Düşünceden Yeşil Ekonomiye", **Yeşil Ekonomi,** Yeni İnsan Yayınevi: 52, Yeşil Politika Serisi: 2, Ed. Ahmet Atıl Aşıcı, Ümit Şahin, İstanbul, 2012, s. 27.

Yetmişli yılların sonunda enflasyonun yüzde 70'i bulması, üretim sıkıntıları, döviz kuru krizi ve ödemeler dengesinde bozulmalar sonucunda kriz ile karşı karşıya kalınmıştır. Bu anlamda krizden çıkmak için ithal ikameden vazgeçilmesi ve ekonominin uluslararası piyasalarda rekabet edebilmesinde maliyetlerin düşürülmesi önerilmektedir. Türkiye ekonomisi gibi gelişmekte olan ülkelerde rekabet için maliyetlerin düşürülmesi aynı zamanda ücretlerin düşürülmesi anlamına gelmektedir. Ücretlerin ve çalışma koşullarını düşürmenin en etkili yolu iş yasalarının esnekleştirilmesi ve yeniden düzenlenmesidir[981].

Türkiye'nin ekonomik krizleri yabancı döviz krizlerinin bir sonucu olarak kamu kesimi yönlü yatırımların çöktüğü 1977 yılına dayanmaktadır. 1978 yılına gelindiğinde Türkiye yabancı kreditörlerle önemli görüşmeler yapmıştır. Türkiye iki yıl sonra iç karışıklıklar yaşarken 1980'li yılların ilk yarısında uyum için önemli imzalar atmıştır. Ancak bu krizlerin üzerinden on yıl geçmesine rağmen, makroekonomik istikrarı yakalayamamıştır[982].

Dünya'da 1970'li yıllarda ekonomik krizlerin ortaya çıkmasının nedenleri yüksek toplam talep, yüksek vergi oranları ve tam istihdam politikaları görülse de temelde işgücününün faktör gelirinin yüksekliğinin ve refah devleti uygulamalarının cömertliğinin enflasyonu artırdığına bağlanmıştır[983].

Türkiye'de 1977 yılındaki borç krizi iki yönlü idi. İlki, ilk petrol krizi sonrasında genişleyici mali politikanın makroekonomik dengeleri bozmasıdır. GSMH içinden kamu yatırımlarının oranı 1973 yılında yüzde yediden 1977 yılına gelindiğinde yüzde onüç onda bire çıkarken, yurt içi tasarruflar durgundur. İkincisi, dış denge karşılığı anlamında, cari fazla yüzde 2.2 iken yüzde 6.9'luk açığa döndü. Yine de yerinde "dış borçlanma stratejisi" krizi önleyebilirdi ya da en azından erteleyebilirdi ve istikrarı bozmayabilirdi. Ancak, 1975 sonrası dış girdilerin önemli bölümü Türk Lirasının dövize çevrilebililir mevduat tablosunun kötü olması nedeniyle çekildi[984].

Gelişmekte olan ülkelerin yapısal reformlarla; yetkinliklerin uyumsuzluğunu azaltarak verimliliği artırabilmektedir. Diğer yandan, ürün ve işgücü piyasası

---

[981] Akkaya, s. 212.; Rodrik, p. 1-2.
[982] Rodrik, p. 2.
[983] Şerife Türcan Özşuca, "Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti", **Kamu-İş (Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası) Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, 2003, (Yapısal), s. 3-4.
[984] Rodrik, p. 2.

düzenlemeleri anlamında, iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatının katılığının azaltılarak orantısız biçimde gençler arasında yetkinlik uyumsuzluğunun etkisini artırdığı ileri sürülmektedir. Bu düşünce işgücü piyasası akıcılığının gençlerin iş olanakları için özellikle önemli olmasını yansıtır. Böylece, işgücü piyasası akıcılığı doğal olarak gençler arasında deneyim eksikliği düşük olan iş-işçi eşleşmesinin kalitesini geliştirecek bir alan yaratmaktadır[985].

Türkiye'de 1980'li yıllardan itibaren dışa dönük ekonomik büyüme modeli tercihinin doğal sonucu olarak, düzensiz sermaye hareketlerinin ekonomi dış etkilere açık olduğundan "kırılgan" bir yapıya sahip olmuştur. Bu ekonomik yapıyla birlikte ortaya çıkan ekonomik krizler ve kırdan kente göçün yoğunluk kazanması[986] ile enformel istihdam da artmış ve küreselleşmenin etkileri artıkça da kalıcılaşmıştır.

Ülkemizde ücretlerde düşüşlerin başlıca iki nedeni vardır. Bunlardan biri işsizlik diğer ekonomik krizdir. Her iki durumda ekonomik kriz beklentisi ve işsizliğin artacağı beklentisi ücretleri baskılayarak aşağı yönlü ücret esnekliği sağlamaktadır. Bu anlamda, ülkemizde işletmelerin ekonomik krizlere ve küresel piyasalara bağlı talep daralmaları ile başedebilme stratejileri ücret esnekliği olmaktadır. Böylece, Türkiye'de işletmeler işçi çıkarma yerine ücret ılımlıştırma yolunu benimsemektedir. Onaran'ın tespitine göre "1991 yılında görece imalat sanayiinde reel ücretler bir önceki en yüksek seviyeleri olan 1977 yılındaki düzeylerine ulaşmış -fakat dönem boyunca gerçekleşen üretkenlik artışları nedeniyle reel ücretlerin imalat sanayii katma değeri içindeki payı bu dönemde de önceki dönemin en yüksek seviyesinin oldukça altında kalmaya devam etmiştir. 1994 krizi ise ücret çevriminde yeni bir dönüm noktası olmuştur. Krizin esas yükünü ise yine çalışanlar taşımıştır. 1989 sonrası dönemdeki reel ücret kazanımları 1994 istikrar paketinin ardından tümüyle kaybedilmiştir. Özel imalat sanayiinde reel ücretler (TÜFE bazında) yüzde 23,5 oranında daralmıştır."[987].

Türkiye'de, 1977 yılındaki borç krizi iki yönlü idi. İlki, ilk petrol krizi sonrasında genişleyici mali politikanın makroekonomik dengeleri bozmasıdır. GSMH içinden kamu yatırımlarının oranı 1973 yılında yüzde yediden 1977 yılına gelindiğinde yüzde onüç onda bire çıkarken, yurt içi tasarruflar durgundur. İkincisi,

---

[985] Andrews, p. 271-272.
[986] İpek, s. 178-179
[987] Onaran, s. 198-199.

dış denge karşılığı anlamında, cari fazla yüzde 2,2 iken yüzde 6,9'luk açığa döndü. Yine de yerinde "dış borçlanma stratejisi" krizi önleyebilirdi ya da en azından erteleyebilirdi ve istikrarı bozmayabilirdi. Ancak, 1975 sonrası dış girdilerin önemli bölümü Türk Lirasının dövize çevrilebililir mevduat tablosunun kötü olması nedeniyle çekildi. Bu dış borçlanma tablosu ya da diğer bir deyişle Türkiye'nin dışardan borç alma talepleri yabancı bankaların kredi vermeyi reddetmesine kadar sürdü ve Türk hükmetinin dış kaynağı tükendi. 1977 yılının sonunda hükümete borçlanmanın maliyetini örtülü biçimde sübvanse etmeyi GSMH'nın yüzde ikisi kadar izin vermesi izleyen dönemlerde artırılmış, böylece yüksek devalüasyonlar Türk Lirasının dövize çevrilebilirliğinin azaltılmasına neden olarak büyük sermaye kayıpları ortaya çıkmıştır[988].

Gelişmiş ülkelerin ekonomilerini daraltan krizler, Türkiye gibi ihracata dayalı büyüme modeli seçen gelişmekte olan ülkelerin dış ticaretini olumsuz etkilemiştir. Böylece, gelişmekte olan ülkeler ekonomilerini sürdürebilmede yatırımlar için borç veren ülkelerden, uluslararası mali kuruluşlardan ve bankalardan borç alma yoluna gitmiştir. Anılan borç verenler borç alan ülkelerden birtakım kurallara ve yaptırımlara uymasını gerektiren programları kabul etmesini istemiştir. Bu kurallar mali disiplin ve istikrar adı altında temelde işgücü maliyetlerini ve kamu harcamalarını azaltmayı içeren yapısal uyum programlarıdır. Yapısal uyum programlarının içeriği ülkeden ülkeye farklı olsa da temelde ortak özellikler taşır. Bu ortak özelikler uluslararası sermayenin karlılığını ve buna uygun yatırım ortamının sağlanması için mal, hizmet ve mali piyasaların serbestleşmesi, işgücü piyasalarının esnekleşmesi, yasal düzenlemelerin düzensizleştirilmesi ve bu düzensizleştirmeyi engelleyecek işçi sendikası gibi örgütlerin kaldırılması ya da işlevsizleştirilmesidir[989].

Bu nedenle DYY sendikayı zayıflatma ve işgücü piyasalarını düzensizleştirme eğilimindedir. Ayrıca, işgücü piyasası kurumlarında herhangi bir değişiklik olduğunda sosyal adalet ve nüfusun çoğunun sosyal refahı daha fazla etkiye neden olmaktadır. Hemen hemen bütün gelişmekte olan ülkelerde DYY ücret dağılımı üzerinde olumsuz etkileri vardır. Çünkü yabancı işletmeler ülkeye gelişmiş teknoloji kullandıkları üretim sürecini getirererek, görece yüksek nitelikteki işçileri

[988] Rodrik, p. 2-3.
[989] Özşuca, Yapısal, s. 4-5.

istihdam etmeyi tercih ederler ve bunu yapmak içinde mali olanakları vardır. Diğer yandan yerli işletmeler işletmelerindeki yüksek nitelikli işçileri tutmak ya da istihdam etmek için rekabetçiliklerini korumaları ya da geliştirmeleri gerekmektedir[990].

22 Kasım 2000 tarihinde mali krizle yüzleşen Türkiye, bu krizin olumsuz etkilerini azaltmak için UPF'ndan 7,5 milyar ABD Doları kredi alınması ile birlikte 19 Şubat 2001 tarihinde spekülatif kaynaklı yeni bir mali kriz daha Türkiye'nin ekonomik yaşamına girmiştir. Ancak bu sefer bazı zorlamalar nedeniyle döviz kuru rejiminde dalgalı kura geçilmiş, böylece döviz kuru TL karşısında değerlendi[991].

Türkiye için cari açıkla ile birlikte ekonomik büyüme önemli bir özellik olmuştur. Dış kaynak giriş ve çıkışı ekonominin büyümesini etkilemektedir. Cari açığın bu etkisi çok dikkate değer bir gelişmedir. Türkiye'de cari açık ile GSMH büyümesi arasında doğru yönlü ilişki bulunmaktadır. Dışarıdan kaynak kullanılabildiği ölçüde büyüme mümkün olabilmekte, dışarıya kaynak transferi yapıldığında ise ekonomik krize girmektedir. Bu olgu Türkiye'nin büyümek için dış kaynak girişine bağımlı olduğunu göstermektedir. İthalat büyümek için en temel girdidir. Cari açık-büyüme ilişkisinde anahtar fiyat dövizin fiyatıdır. Cari fazla verilebilen dönemlere bakıldığında (1994, 1998, 2001) bunların genellikle yüksek devalüasyonlarla sonuçlanan kriz dönemleri olduğu görülmektedir[992].

ABD'nde 2007 yılının ortalarında konut piyasasındaki kredilerin geri döndürülememesi nedeniyle ortaya çıkan mali kriz 2008 yılından itibaren Türkiye'de reel sektörü etkilemiştir[993]. İstihdamın ekonomik krizlerle kırılgan hale gelmesi iş kayıplarına neden olmakta, ancak sosyal güvenlik sistemlerinin güvence sağlaması nedeniyle bu durum ani gelir kaybı ve temel hizmetlere erişimin engellenmesi anlamına gelmemektedir. Ama yine de yoksul ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin güdük olması ya da hiç olmaması nedeniyle istihdam son derece kırılgandır. Sosyal sigorta yaygın enformellikle yayılma alanı daraltılmış ve

---

[990] Azarhoushang et al., p. 162.; Marangos, p. 351, 371.

[991] Alp ve Oğuz, s. 281.

[992] Nurhan Yentürk, "İmalat Sanayi: Gelişimi, Yapısı ve Rekabet Gücü", **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Êkonomisi**, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkesi Yayını No:4, 2008, s. 50-51.

[993] Serap Palaz ve Olcay Çolak, "2008 Küresel Finans Krizi ve Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılımına Etkisi", **12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, s. 476-477.

gelişmemiştir ve kamu işkolları ile sınırlıdır. Kapsam genelde zayıftır, sosyal yardımların hedef kitlesi dardır ve sık sık yoksul olmayanları hedeflemekte ve kırılgan ve marjinal kümeler dışlanmayla yüzleşmektedir. Sosyal koruma müdahaleleri sık sık kesintiye uğramaktadır ve bölük pörçüktür ve dağıtım sistemleri yetersizdir ve maliyetlidir. Sonuç olarak sosyal güvenlik sistemlerinin etkinliği sınırlandırılmaktadır. Bu eksiklikler sağlık ve eğitim gibi sosyal hizmetlerin nitelik düşüklüğü ve zayıf erişimi ile birleşmektedir. Bu ülkelerin yoksulluğu nedeniyle sosyal koruma satın alınamaz lüks mal olarak görülmektedir[994].

B. Sosyal Alanda Bağdaştırma

Küreselleşme sonucunda "gelir dağılımı, tasarruf ve sigorta fonksiyonları" arasında bağdaşmayı sağlayan bir modelin oluşumu AB ülkelerinde uygulanan bütün sosyal güvenlik sistemlerinin amacı olmuştur. İşgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması, sosyal güvenlik sistemi içinde bağdaştırmayı gerektirmektedir. Bu bağdaştırma salt sosyal sigortaya dayalı olma yerine çok ayaklı bir sisteme dayanmalıdır[995].

1. Gelir Dağılımı

Bölüşümün üretim faktörleri arasında nasıl yapılacağı ülkelerin ekonomik rejimlerine bağlıdır. Diğer bir deyişle her ülke tercih ettiği ekonomik rejimin gerektirdiği biçimde[996], özellikle ya sermaye/girişimci ya işgücü yönlü, ya da her ikisine de ağırlıklı bölüşüm kararını verir.

Türkiye'de özellikle 1980'li yıllardan sonra ekonomik büyüme koşulluğunda istihdama katılım oranında yeterince artış sağlanamamış, aksine düşüş yaşanmıştır. Yeni liberal politikaların özellikle reel ücretlerin geriletilmesinin ülkemizde

---

[994] Harris, p. 112.
[995] Ekin, Alper ve Akgeyik, s. 19.
[996] Topalhan, Ücret, s. 4.

uygulanmasıyla istihdamda artış sağlanacağına ilişkin öngörünün tutmadığı ortaya çıkmıştır[997].

Günümüzün en önemli sorunlarından olan yoksulluk veya istihdam da gerçek ücretlerin düşmesi sonucu düşen gelirin dışında asıl önemli olanın çalışanların işsizleşerek çalışma alanlarından çıkması ve değersizleşmesidir. Bu anlamda faktör geliri olarak ücretlilerin aldığı gelirin düşüklüğünün yanı sıra, bu gelirden hiç pay almayanlarda vardır[998].

Türkiye'de reel ücretlerde 1980'li yıllardan sonra gerilemenin yanı sıra, gelirin paylaşımında ücretliler yönünde bir negatif eğilimin göstergelerinden birisi de ücretler ve işgücünün üretkenliği arasındaki ayrımın açılmasıdır. Buna göre, Türkiye'de imalat sanayinde reel ücret gelirlerinin 1980 ve 1997 yılındaki düzeyleri hemen hemen aynı olmasına karşın, ücret gelirleri ve işgücünün üretkenliği arasındaki fark yüzde 150'ye ulaştığını göstermekteyiz[999].

İşçinin kendisinin ve ailesinin gereksinimlerini karşılayan bir gelirin sağlanması insanlık onurunun ve insanlık onurunu güvenceye alan uluslararası sözleşmelerin gereğidir. Bu anlamda, işletmelerin işçilere uygun geliri sağlayamaması ya da sağlamaması sosyal politikalara ve ekonomik politikalara ters düştüğünden, bu tür işletmelerin faaliyetlerini sürdürmesi hem ekonomi hem de toplum için sorun yaratmaktadır[1000].

Türkiye'de kişi başına GSMH'ye göre Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü ülkeleri arasında en düşük ülkedir ve İspanya ve Güney Kore gibi ülkelerin yaşam standartlarını yakalayabilmesinde ilki için yılda yüzde yedi ve ikinci için yılda yüzde 10 oranlarında büyümesi gerekmektedir[1001].

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler rekabet edebilirliklerini düşük işgücü işgücü maliyetleri üzerine kurmuşlardır. Bu nedenle işgücü maliyetlerini baskılayabilecek yüksek işsizlik oranı, düşük istihdam edilebilirlik ve görece yüksek ekonomik büyüme gibi koşulların oluşturulması gerekmektedir. Bu ülkelerde diğer ortak özellik ise, yapısal uyum politikaları, ticaretin serbestleşmesi, sanayi

---

[997] Z. Erdut, Küreselleşme, s. 209-210.
[998] Köse, s. 126.
[999] Yeldan, Türkiye Ekonomisi, s. 67-71.
[1000] Topalhan, Ücret, s. 65.
[1001] Peter Auer and Natalia Popova, **Labour market policy for restructuring in Turkey: The need for more active policies**, Eployment Paper: 2003/51, Employment Sector-International Labour Office, Geneva, 2003, p. 4.

sektöründe istihdam düzeyinin düşüklüğü ve düşük yoğunluklu teknoloji kullanımıdır. Ancak Türkiye'deki sanayi sektöründe istihdam düzeyi, bu ülkeler arasındakilerden -AB ülkelerinin sanayi sektöründeki daralma nedeniyle- görece yüksektir. Döviz kuru politikalarının giderek devre dışı kaldığı ve üretim teknolojisinde büyük farkların olmadığı koşullarda işgücü maliyetlerinin düşmesi reel ücretlerin ve istihdam hareketlerinin bastırılması (işgücü verimliliğinin yükselmesi) ile mümkün olmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde üretim ve verim artışlarına koşut olarak, reel ücretler ve istihdama katılım oranı düşük iken, ekonomik büyüme ve işsizlik oranları yüksektir[1002].

Türkiye'de düşük istihdam ile yoksulluk oranları ile doğrudan ilişkilidir ve büyümenin yoksulluğu azaltmaması (yoksulluğun düşük esnekliğe sahip olması) söz konusudur. Bu, Türkiye'de eşitsiz gelir dağılımı 1990'lı yıllarda gini katsayı 0.50'dir ve gelir korumanın yoksunluğu işgücü arzını etkileyebilecek biçimde eğitimin ve mesleksel eğitim için yetersiz düzeylerine neden olmaktadır. Türkiye'de gelir korumasının yetersizliği işgücü arzının gelişmesine izin vermeyerek, tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörüne geçişini engellemektedir. Ancak, Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü yeni liberal anlayışla yoksulluğu azaltmak için hedeflenen kamu harcamalarınının yoksulluğu daha da ağırlaştırdığını ve daha belirgin hedeflemelerin yapılması gerektiğini öne sürmektedir. Öte yandan UÇÖ 2002 yılındaki Küresel İsthdam Gündemi istihdama katılımın yoksulluğu azaltmanın en iyi yolu olduğunu, ayrıca bu bağlamda ekonomik ve istihdam politikaların önemsenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Çalışan ailelere gelir desteğinin verilmesi ve ailede en az bir üyenin çalışmasının sağlanması, daha uygun istihdam politikaları olarak görülmektedir[1003].

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yapısal uyum programları uygulanması gelir eşitsizliğine neden olmaktadır. Yapısal uyum politikaları ile bu gelir eşitsizliğinden etkilenen Türkiye, Brezilya, Güney Afrika, Şili ve Meksika'nın yer aldığı gelir eşitsizliğinde en kötü beş ülke içinde yer almaktadır. 2015 yılında gini katsayısı TÜİK'e göre 0,397'ye yükselmiştir. Yine 2015 yılında, Türkiye'de en zengin yüzde 20 gelirin yüzde 46,5'e sahipken, en yoksul yüzde 20 gelirin yüzde

[1002] Özkaplan, s. 189.
[1003] Auer and Popova, p. 6-7.

4,7'sine sahiptir. Öte yandan işgücünün toplam gelir içinden aldığı pay yüzde 49,7 olarak gerçekleşmiştir[1004].

Türkiye'de işgücü gelirlerinin düşüklüğünün en önemli nedenlerinden birisi de enformel istihdamdaki artıştır. Öte yandan, Türk işgücü piyasasının feminizasyonu enformelleşmenin yaygınlaşmasının önemli bir nedenidir. Enformel kadın istihdamında çalışmaların geneli esneklik ve düzensizleştirme gerektiren süreçler içermektedir. Formel sektördeki ücret düşüklüğü nedeniyle ailenin geçimini sürdürememesi ve kadının formel sektörde iş bulamaması, enformel sektörde özellikle evde çalışma, gece vardiyasında, parça başına, çağrı üzerine çalışma gibi atipik istihdamın kadınlara önerilmesi ile birlikte enformel sektör giderek kadın çalışması durumuna gelmektedir[1005].

2. Sosyal Koruma

Türkiye'de sosyal sigortaya dayanan Bismarck türü sosyal güvenlik istemi ile halk sigortasına dayanan Beveridge türü sosyal güvenlik sisteminin bileşimi ile oluşan karma bir sosyal güvenlik sistemi mevcuttur. Bu model salt sosyal sigortaya dayalı olma yerine çok ayaklı bir sisteme dayanmaktadır. Türkiye'de karma sosyal güvenlik sisteminin kullanılması, bir yandan birbiri ile çelişen bir yandan da birbirini tamamlayan özellikler göstermektedir. Sistemin temel özelliği bir taraftan varolan ve gelecek nesilleri gerek işgücü piyasasında gerekse de işgücü piyasasının dışında kalanlar risklere karşı korunurken, diğer yandan sosyal sigortaya dayalı primli sistem içinde tasarruf edilen paranın büyümeye katkı yapma amacı vardır. Böylece çelişkili gibi görülen amaçlar bir model içinde uyumlu ortak hedeflere yönelmektedir. Sosyal devlet ya da refah devletinin gereği olarak, Türkiye'de devlet bir taraftan sosyal sigorta sistemi içinde prim türlerinin bir kısmına kendi katılarak finansman sağlamakta, bir taraftan SGK'nun finansman açıklarını kapatmakta, diğer taraftan ise

---

[1004] Özşuca, Yapısal, s. 4-5.; TÜİK, **Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması: 2015**, Haber Bülteni, Sa. 21584, 21 Eylül 2016, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21584, (25.03.2017), (Gelir), s. 1.

[1005] Özkaplan, s. 205.

SGK'larının koruma sisteminin dışında kalanların yoksulluk içinde olanlara ve düşük gelirli olanlara yeniden dağıtım yöntem ile güvence sağlamaktadır[1006].

Sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında kaynak arayışının tercih edilen yolun işçilerden ve işverenlerin ödedikleri primlerin oranlarını artırmaktır. Ancak, Türkiye gibi enformel itihdam oranı yüksek bir ülkede bunun yapılması sadece formel sektördeki işletmeleri ve işçileri zorlayacaktır. Yapılacak en iyi çözümlerden birisi formel sektörün teşviki ve enformel sektörde denetimlerin artırılmasıdır[1007].

Ülkemizde Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK)'nun sağlık hizmeti vermesinin ortadan kaldırılması amaçlanmış, böylece sosyal güvenlik sisteminden sağlık sisteminin çıkarılması süreci başlamıştır. Bu süreçte ilk olarak, mevcut sağlık sisteminde birinci basamak sağlık kuruluşlarında, aile hekimliği uygulaması 24.11.2004 Tarih ve 5258 Sayılı Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Kanun ile birlikte başlatılmıştır. Bu uygulamanın gerekçesi aile hekimliği ile "sevk zinciri" oluşturarak uzmanlaşmış sağlık kuruluşlarında daha etkin sağlık hizmetlerinin verilmesi amaçlanmıştır[1008].

Ancak sağlıkta dönüşüm projesi kapsamında GSS ile sağlık harcamalarının azaltacağı yerde artırmıştır. Sevk zinciri oluşturmak için getirilen Aile Hekimi uygulamasının ile birlikte birinci basamak sağlık kuruluşlarında tedavi olması öngörülen hastaların, ikinci basamak sağlık kuruluşlarında ve sevk zincirinin tüm halkalarında dolaşmaktadır. Böylece, hastanın hem tedavi süresi uzamakta, hem de tedavi harcamaları artmaktadır[1009].

16.5.2006 Tarih ve 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile birlikte SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) adı altında Çalışma Bakanlığı bünyesinde tek çatı altında toplanmakla konuya ilişkin önemli bir değişiklik yapıldı. Ayrıca bu yasanın 4. ve 26. md'lerine göre; SGK merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Merkez Teşkilatı Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Yönetim Kurulu, Genel Kurul ve Yüksek Danışma Kurulundan meydana gelmektedir. Yine bu yasanın 12. md.'ne göre başkanlık ana hizmet birimleri olarak

---

[1006] Ekin, Alper ve Akgeyik, s. 19, 158-159.
[1007] Ekin, Alper ve Akgeyik, s. 46.
[1008] Ali Nazım Sözer, "Sağlıkta Yeni Yapılanma: Özelleştirmeden Tekelleştirmeye", **11. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Nisan 2010, (Yeni Yapılanma), s. 210-215.
[1009] Alper, Yeni Dönem, s. 131.

Sosyal Sigortalar, Genel Sağlık Sigortası, Primsiz Ödemeler ve Hizmet Sunumu adı altında dört genel müdürlük kurulmuştur[1010].

Türk sosyal güvenlik sisteminde edimlerin sosyal sigorta sisteminden sosyal güvenlik sistemine geçiş için yapılan reformların bir diğer ayağı sağlık sistemidir. 31.5.2006 Tarih ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile sağlıkta reformlar yapılmıştır[1011]. 5510 sayılı Kanun'nda sağlık harcamalarının azaltılması öngörülmüştür. Bu amaçla, GSS için gelir testi, isteğe bağlı sigortalılardan GSS primi tahsili gibi yollarla sağlık harcamalarının azaltılması öngörülmüştür[1012]. Bu bağlamda 5510 sayılı Kanun ile "GSS hizmet satın alma esasına göre oluşturulduğu için", bu hizmetin verilmesini sağlayacak bir komisyonun kurulması gerekçesi ile Sağlık Hizmetlerini Fiyatlandırma Komisyonu (SHFK) kurulmuştur. Sağlık Hizmetlerini Fiyatlandırma Komisyonu yedi üyelidir. Sadece bürokratlardan oluşan (üç bakanlık temsilcisi, iki müsteşarlık temsilcisi ve iki de Sosyal Güvenlik Kurumu'nu temsil eden üye) Komisyon bünyesine sağlık meslek kuruluşları ile ilgili sivil toplum kuruluşları temsilcileri ayrıca sigortalı ve emekli temsilcileri alınmamıştır"[1013].

Sağlık sisteminde Türkiye'de reformlardan birisi de "6 Ocak 2005 Tarih ve 5283 Sayılı Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık Birimlerinin Sağlık Bakanlığı'na Devredilmesine Dair Kanun" ile yapılmıştır. SSK'na ait hastane, dispanser, yaşlı ve çocuk bakım sağlayan kurumların tamamı Sağlık Bakanlığı'na taşınmazları ile birlikte devredilmektedir[1014].

a. Ailenin Korunması

Türkiye'de ellili yıllardan itibaren ekonomide dönüşüm sürecine girerek köyden kente göç hızlanmıştır. Sanayi ve hizmetlerin GSMH içinde payı artmış, tarımın payı düşmüştür. Ancak, köyde tarım sektöründe çalışan kadın ve erkeğin kente göçü sonrası erkeklerin sanayide istihdamı artarken, kadınların sanayi

---

[1010] Sözer, Yeni Yapılanma, s. 212-213.; ÇSGB, 2013, s. 5.
[1011] Ekin, Alper ve Akgeyik, s. 19.
[1012] 31.5.2006 Tarih ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu için bkz.: Alper, Yeni Dönem, s. 122-123.
[1013] Sözer, Yeni Yapılanma, s. 212-213.
[1014] A.k., s. 212.

sektöründe istihdamı azalmıştır. Bu anlamda, Türkiye'de türü kendine özgü olarak kırsalda istihdama katılımın kentte istihdama katılım oranından daha yüksek olduğu ve kadınlarda istihdama katılım oranında köy ve kent arasında aşırı dengesizlikler olduğu bir durum vardır. Bu durumun iyimser açıklamalarla kente göç edenlerin "dinlenmeyi tercih ettikleri" ya da kentteki işsizlik oranının yüksekliği ücret düzeyinde düşüklüğün ve enformel sektörün artmasına neden olduğu söylenebilir[1015].

Türkiye'de yetmişli yılların sonlarından itibaren enflasyon ve devletteki ödemeler dengesinde olumsuzluklar artmıştır. Ülkemiz bu tarihten itibaren UPF ile ekonomide istikrar adı altında anlaşmalar yapmaktadır. Bu istikrar programları tarımda istihdamın ve desteklerin azaltılması, sanayide ihracata dayalı istihdam artışının sağlanması, hizmetler sektöründe işgücünün feminizasyonunu içeren bir dizi sonuca ulaşacak önlemleri içermektedir. Enflayondaki artış ücretlerdeki artışı geçmiş, böylece satınalma gücü düşen ailelerde geçimini sağlayacak geliri elde edebilmek için kadınların işgücü piyasasına katılımı artmıştır. Ancak, sanayi ve hizmet sektöründe kadınlar için birincil işgücü piyasasında görece istihdam yaratılmadığından, ya da diğer bir deyişle kadınlar sanayi ve hizmet sektörlerinin ikincil işgücü piyasasında istihdam edilmektedir[1016].

Türk sosyal güvenlik sistemi içerisinde çocuk, yaşlı ve hasta bakım yardımı ya da hizmeti yer almamaktadır. Akdeniz tipi refah devletlerinde ki gibi Türkiye'de de gereksinim duyulan ev işleri ve bakım hizmetleri genelde ailedeki kadın tarafından karşılanmaktadır. Ailenin gelir durumu bu hizmeti piyasadan satın alarak yapılmasına uygun ise, bu işler için genelde sigortasız olarak enformel istihdam biçiminde kadın çalıştırılmaktadır. Eğer bu çalıştırılan işçi Türk vatandaşı ise resmi kurumlara şikayet etme, görece yüksek ücret isteme, yatılı kalmama gibi riskler taşımaktadır. Genelde göçmen kadın işçiler Türkiye'de kaçak olarak gelmiş (kaçak yollardan, turist, öğrenci vizesiyle gelse de vize süreleri dolmuş ya da çalışma izni olmaması vb.) ve bu nedenle kayıtlı olmadan çalıştırılmaktadır[1017].

Türkiye'de enformel istihdamın önemli oranı kadınlar tarafından yapılmaktadır. İşgücü piyasasındaki her 100 kadından yaklaşık 46'sı, her 100

[1015] Palaz ve Çolak, s. 487.; KB, **İstihdam ve Çalışma Hayatı**, Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2014, (Çalışma Hayatı), s. 40.
[1016] Palaz ve Çolak, s. 480-481.; KB, Çalışma Hayatı, s. 35.
[1017] Lordoğlu, Düzensiz Göç, s. 40.; Toksöz, Erdoğdu ve Kaşka, s. 86-88.

erkekten yaklaşık 28'i enformel sektörde istihdam edilmektedir. Ayrıca, enformel sektörde istihdam edilenlerin dağılımına bakıldığında 15-19 yaş arasındakiler yaklaşık yüzde 65, diğer bir dikkat çekici nokta da istihdama katılanlar arasında değerlendimelerde alınmayan 65 yaş üstündikilerin enformel sektör içinde oranı yaklaşık yüzde 85'tir. Diğer kümede olanların oranları, kadın ve erkeklerin oranı da dahil olmak üzere yıllara göre değişmekte iken 65 yaş üstündeki toplam çalışanlar içinde enformel sektörde istihdam edilenlerin oranı yaklaşık yüzde 85'tir. Bunun en önemli nedenlerden birisi Türkiye'de uygulanan sosyal politika önlemlerinin özellikle yaşlılar için yetersiz kalmasıdır. Yaşlıların enformel sektörde istihdam biçimleri de diğer kümede bulunanlara göre farklılık göstermektedir. Yaşlılar daha çok fizyolojik yapılarının izin verdiği- sık sıkta zorladığı- işportacılık, geri dönüşüm atıkları toplama gibi işlerde çalışmaktadır[1018]. Öte yandan ülkemizde tarım sektöründe KOBİ'de çocuk işçiliğinin sürdüğünü de söyleyebiliriz[1019].

b. Kırılgan Kümelerin Korunması

İstihdam, dünya genelinde varsıl ve yoksul ülkelerde bireysel refahı artıran ve yoksulluğu azaltan temel yol ve gelir kaynağı ya da ilkedir. Ancak, ülkelerin çoğunda özellikle de yoksul ülkelerde istihdam kırılgan ve zayıftır. Dünya nüfusunun çoğu herhangi bir sosyal güvence sağlamayan geçici, enformel ya da yarı formel çalıştırılmaktadır[1020]. Böylece, değişen işgücü piyasalarının taleplerinin yükünü taşımaya boyun eğmesi beklenen bireyler giderek artmaktadır[1021]. Ekonominin alt yapı kurumu olan istihdamdaki kırılganlık tüm toplumu özellikle korunmasız kümede yer alan çocuk, yaşlı, genç, azınlıklar, göçmenlerin kırılganlığını belirgin hale getirmektedir. Katmanlaşmayı azaltmak için güvenceli esneklik politikaları yetersizdir. Ekonomik durgunluktan temel kırılgan kümeler; gençler, atipik çalışanlar

---

[1018] SGK, **Kayıtdışı İstihdam Oranı**, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari/kayitdisi_istihdam_orani, (23.03.2017).
[1019] Kabaalioğlu, ", s. 254.
[1020] Harris, p. 112.
[1021] Campbell, Kelly and Harrison, p. 12.

özellikle de geçici çalışanlar ve göçmenler en fazla etkilenenlerdir[1022]. Öte yandan, Türkiye'de atipik çalışanların sosyal güvenlikleri sağlanamaktadır[1023].

Türkiye'de öteden beri işçilerin işyerinde korunması bağlamında Türkiye genelinde iş sağlığı ve güvenliği politikalarının belirlenmesi, işyerinde yasanın dışında uygulamadan kaynaklanan sorunların çözülmesini sağlayacak mekanizmaların oluşturulması ortak akıl ve sosyal diyalog anlamında, politik müdahaleden uzak ulusal çapta İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi oluşturulmak istenmektedir. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK) ile ilk defa Türk İş Mevzuatı'na Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi (UİSGK) getirilmiştir[1024]. 30 Haziran 2012 tarihli ve 28339 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile işyerinde memur-işçi gibi statü ayrımı yapılmaksızın herkesin korunacağı belirtilmektedir[1025].

Türkiye'de sosyal korunma gereksinimi olan kırılgan kümelere güvencelerin sağlanması yoksullukla mücadele kapsamında değerlendirilmektedir[1026]. Türkiye'deki nüfus içinde yoksulluğu artıran göç ya da göçmenlik olgusudur. Bir taraftan Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişmiş Batı Avrupa ülkelerine başta Almanya olmak üzere göç vermesi, öte yandan 1990'lı yıllardan sonra Türkiye'ye farklı sebeplerden dolayı göç gelmesidir. İlk olarak Türkiye'den giden Türk vatandaşlarının yoğunlukla Almanya'ya işgücü olarak gitmesi Türkiye'nin işgücü anlamında göç veren ülke olarak başlangıcı 1961 yılından sonra Almanya ile ikili anlaşmalar yoluyla gerçekleşmiştir. Bu ilk dış göç hareketi erkek işçilerden oluşurken, 1970'li yıllardan sonra Almanya'da üretimin tarım, sanayi, maden, inşaat, alt yapı işleri gibi kol gücünden, elektronik ve gıda fabrikalarında kadın işçilere gereksinimin artması ile kadın işgücünün göçü başlamıştır. 1973 yılında petrol krizlerinin çıkması ile birlikte Almanya hükümeti göçmen işçi alımını durdurmuş, böylece bu tarihten sonraki göçmenler daha çok aile birleşimi ve aile kurma ya da kaçak yollardan olmaktadır. Bu anlamda Türkiye'den göç eden Türk kadın ya da

---

[1022] EC, Agenda, p. 4.
[1023] ÇSGB, 2013, s. 25.
[1024] Tankut Centel, "Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi: İş Sağlığı ve Güvenliğinde Merkezi İlk Yapılanma", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, Yıl: 7, Sayı: 28, Aralık 2012, (İş Sağlığı), s. 5-8.; ÇSGB, Ulusal İş, s. 5.
[1025] ÇSGB, **Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi – III ve Eylem Planı 2014-2018**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB), Ankara, 2014, (Ulusal İş), s. 10.
[1026] Kabaalioğlu, s. 254.

erkeğin kendisi ve aileleri hem Türkiye hem de Almanya için sosyal politika konusudur[1027].

Öye yandan, 1989 yılında Doğu Bloku'nun yıkılmasından önce Türkiye göç veren bir ülke iken, Sovyetler Birliği (SSCB)'nin dağılması ve Berlin Duvarı'nın yıkılmasından sonra komşu ülkelerden göç alan ülke durumuna geldi. Bu süreçle başlayan göç alma 2011 yılında Suriye'de iç savaş başlayınca hızlanmıştır. Güney-doğu sınırımızda savaştan kaçanlar için önce kamplar oluşturulmuş, daha sonra bu kamplar Türkiye'nin heryerine yaygınlaştırıldı. Böylece, göçün ortaya çıkardığı sorun ya da sonuçlar insan kaçakçılığı, fuhuş, organ kaçakçılığı, zorla çalıştırma gibi yasadışı konuları içermesinin yanı sıra, göçmenlerin Türkiye işgücü piyasaları için formel ve enformel sektörde istihdam edilmeleri deiçermektedir. gerek yasal gerekse de yasadışı yollarla gelen göçmen işçiler enformel sektörde düşük çalışma koşullarında çalışmaktadır[1028].

Genel olarak, Türkiye'ye giriş yapıp ikamet eden veya çalışan göçmenlerin sağlık hizmetlerinden ve sosyal güvenlik sisteminden yararlanamaktadır. Bu kişiler özel harcama olarak sağlık giderlerinin bedelini ödeyerek yararlanabilmektedir. Ancak, yine de Türk Devleti göçmenlerin statülerine göre sağlık hizmeti sunmaktadır. İlk kümede olan yasal yollarla ülkeye giren oturma veya çalışma iznine sahip olmayan yabancının kendi ülkesinde sigortalı olmaması durumunda Türkiye'de yasal ikamet süresi bir yılı aşıyorsa, bu tarihten itibaren Genel Sağlık Sigortalı (GSS) sayılırlar ve sağlık hizmetlerinden yararlanmaya başlarlar. İkinci kümede Türkiye'de çalışma iznine sahip yabancıların/göçmenlerin bir yıllık süreye bakılmaksızın çalışmaya başladıkları tarihten itibaren GSS primleri Türk vatandaşlarından farksız olarak ödenir ve sağlık sisteminden yararlanmış olurlar. Üçüncü kümede Türkiye'de en fazla sayıya sahip olduğu düşünülen göçmen kümesi olan sığınmacı ve vatansızlar yer almaktadır. Bunlar sağlık hizmetinden yararlanmaları ancak resmi makamların bu statüye kabul edilmeleri ile birlikte içişleri bakanlığı tarafından genel sağlık sigortalısı olmaları için SGK'ya bildirilir. Vatansız veya sığınmacı olarak kabul edilen kişilerin GSS kapsamında olduğunu ve sağlık hizmetlerinden ücret ödemeden

---

[1027] Nermin Abadan-Unat, "Türkiye'den Göç Hareketleri ve Kadın Emeği", **Geçmişten Günümüze Türkiye'de Kadın Emeği**, Hazırlayanlar: Ahmet Makal ve Gülay Toksöz, Toplumsal Cinsiyet Dizisi:1, Ankey Ankara Yayıncılık, Ankara, 2012, s. 19-21.; Orhan Tuna, **Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim,** Ayyıldız Matbaası A.Ş., Ankara, 1973, s. 188-192.

[1028] Oran and Savcı, p. 101.; Lordoğlu, Düzensiz Göç, s. 31-32.

yararlandığı kabul edilmektedir. Bu kişilerin GSS primleri merkezi bütçe tarafından ilgili kurumlarca karşılanır. Sığınmacılar Türkiye'de sığınma başvurusunun sonucunu beklerken izni almak için beklerken herhangi bir suça bulaşmaması ve ülkeye giriş yolu dikkate alınarak misafirhanelerde ve geri gönderme merkezlerinde idari gözetim altında tutulurlar. Buralardaki temel gerekinimler ve sağlık hizmetleri de devlet bütçesinden karşılanmaktadır[1029]

Türkiye'de tarım sektörünün istihdam kapasitesi giderek düşmektedir. Ancak bu düşüşle aynı oranda endüstrileşme ve gelişme koşutluluğunda tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörüne doğru istihdam geçişleri görece gerçekleşmemektedir. Türkiye'de tarımda istihdam düzeyi Türkiye ile AB üyesi ülkeler karşılaştırıldığında, Türkiye'de tarım sektöründeki istihdamın toplam istihdam içindeki payının yüksek olduğu görülmektedir. Tarım sektörü yerine sanayi sektörünün belirli alanlarında kalkınma programı ya da tarım sektöründe bir ekonomik program dahilinde olmaksızın tarımda istihdamın giderek düşmesi, uluslararası mali kuruluşların tarım desteklerini çekilmesine salık verilmesi vb. nedenlerle zorunlu göç, yoksulluk, işsizliğe bağlı olarak enformel istihdama geçişler olmaktadır[1030].

Doksanlı yıllardan itibaren Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü, DB gibi uluslararası kuruluşlar işgücü piyasasının dışında kalanları istihdam edilebilirliğinin sağlanması bağlamında aktif işgücü piyasası politikalarına başvurularak işsizlerin ya da diğer bir deyişle yedek işgücü kümesinin istihdam olanaklarının sağlanmasına odaklanmaktadır. İşsizlerin işgücü piyasası ile bağının kopmaması için işverenlerin gereksinim duydukları yetkinliklerin kazandırılması ve artırılmasında aktif işgücü piyasası politikaları anahtar rol oynamaktadır. Bu anlamda Türkiye'nin küresel ekonomilerle bütünleşmesinde ihracata dayalı ekonomik büyüme tercihi bağlamında kullanıldığı otomotiv, beyaz eşya ve kimya gibi yüksek teknolojik sektörlerin ve tekstil, inşaat, gibi yarı teknolojik sektörlerde imalatta ana ve aramal üretiminde nitelikli ve yarı nitelikli işgücünün yetkinliğinin artırılması önemldir. Ayrıca, bu sektörlerde işgücünün dışında yedek işgücü içindeki işsizlerin de yetkinliğinin artırılmasında aktif işgücü piyasası politikaları önemli olması nedeniyle uluslararası kuruluşlardan UPF ve DB'nın kredi ve AB'nin hiğbe verdiği programlardır[1031].

[1029] Lordoğlu, Düzensiz Göç, s. 40-42.
[1030] Kesici, s. 92.
[1031] Dertli, s. 602, 614-618,

Düşük eğitimli kadınların bir işe erişmelerinin güçlüğü yanında, kadınların çocuk bakımının yüksek maliyetleri nedeniyle çalışmama kararı alarak kariyer ve analığı bağdaştıramaktadır[1032]. Türkiye'de belirli kamu kurumlarında ve özel kesimdeki büyük işletmelerin azınlık olacak düzeyde çocuk bakımını kapsayacak kreş, anaokulu, evde çocuk bakımını ücretli ile karşılayacak ailelere bakım yardımı yapılması dışında çalışan ebeveynlere yönelik sosyal politikalar yetersizdir. Diğer yandan, yaşlı ve engelli bakımı gibi sosyal hizmetleri devletin kamu kurumları aracılığı ile karşılaması yerine dışardan hizmet satın alınması vb. yollarla karşılaması varolan iyi niyetli politikaları da geriye götürmektedir. Devletin işgücü piyasasına katılan ya da katılma niyetinde olan kadınların anılan türde bakım hizmetlerini karşılaması bir yandan yeni iş yaratmayı, diğer yandan varolan işlerde istihdama katılımın önündeki engelleri karşılayacaktır. Böylece, hem işsizliğin azaltılması, hem de kadınların işgücüne katılımın düşük düzeyini yukarı çekilmesi sağlanacaktır[1033].

Türkiye'de kadınların işgücüne katılımı, çocuk, yaşlı ve hasta bakımı için ailelerin kamusal hizmet alamaması ve kadınların bu hizmetleri yapması nedeniyle düşüktür. Toplumumuzda ataerkil yapının varlığının kırılamamış olması ile kadınların ev işlerinde tek sorumlu olmasını da sürdürmüştür[1034]. Bu anlamda, Türkiye'de kadınların işgücü piyasasına katılım oranı AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında düşüklüğü; kadınların çalışma koşullarınında ayrımcılığın önlenmesi ve çalışma ve aile yaşamı arasında bağdaştırmanın sağlanması ile olasıdır[1035].

Öte yandan, Türkiye'de kadınların işgücü piyasasına katılımının artması eğitim düzeylerinin artmasına koşut olarak gerçekleşmektedir. Türkiye'de üniversite mezunu kadınların işgücü piyasasına katılımı okuryazar olmayan kadınlardan yaklaşık 5 kat, lise mezunu olanlardan iki buçuk kat fazladır[1036]. Diğer yandan, yükseköğrenim mezunu kadınlar ilköğretim mezunu kadınlardan yaklaşık üç buçuk kat daha fazla ücret almaktadır[1037].

[1032] Esping-Andersen, Equal, p. 27.
[1033] Sapancalı, Politikalar, s. 19.
[1034] Palaz ve Çolak, s. 496-497.
[1035] Kabaalioğlu, s. 253-254.
[1036] Palaz ve Çolak, s. 479-480,484.
[1037] Özkaplan, s. 203.

Ülkemizde kadınların işgücü piyasasına katılımının artması hizmet sektörünün toplam üretimden aldığı paya koşut olarak artmaktadır. Ancak, gelenek ve görenekler, ailede kadının yeri ve görevleri, kadının toplum içindeki yeri bağlamında erkeklere göre daha düşük nitelik gerektiren işlerde ve erkeklerle aynı nitelikte olsa bile daha düşük ücret düzeylerinde istihdam edilmektedir. Kadınlara işgücü piyasasında düşük çalışma koşullarında istihdam edilmelerinin dışında, cinsiyet kimliği üzerinden toplumsal görev ve bakış açıları nedeyiyle bir çatışma alanı yaratılmaktadır[1038].

Türkiye'de kamu kesiminde çalışan kadınların uzmanlık gerektiren işlerde toplam istihdam içinde kadınların oranı yaklaşık yüzde 37 ile özel sektöre göre daha yüksektir. Ancak, kadınların kamu kesiminde yönetici olarak çalıştırılmadıkları görülmektedir. Bu duruma en çarpıcı örnek öğretim elemanı olarak kadınların oranı yüzde 41,4 ve profesörlerde yüzde 27,1'dir iken, üniversite yönetiminde rektörler içinde kadınların oranı binde beştir. Diğer bir ayrımcılık örneği ise üst düzey memurlar içinde erkeklerin oranı 2008 ve 2013 yılları arasında yüzde 90-91 arasında gidip gelmektedir[1039].

5510 sayılı Kanun 2008 yılında yürürlüğe girdiğinde çalışan kadınlara 4447 sayılı Kanun'da değişiklikler yapmış ve varolan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununu da ortadan kaldırmıştır. Bu değişiklikler kadınların erken emekliliğinde, sigortalılık durumlarında, aile ve analık durumlarına göre sigortalılık ve izinleri konusundadır. Başlangıç olarak doğumdan önce altı doğumdan sonra altı hafta olan analık iznini sekizer haftaya çıkarmıştır. Ayrıca, 5510 sayılı Yasa'da analık izninin kapsamı genişleyerek analık ödeneğinden sosyal sigortaların dışında vergi ve oda kayıtlarına göre sigortalı olan, köy ve mahalle muhtarları olan ve tarım sigortalısı olan kadınları kapsayan bağımsız çalışanlar biçiminde genişletilmiştir. Analık halinde işgöremezlik ödeneği türü olarak analık ödeneğinde 120 gün prim ödeme

---

[1038] Nihat Altuntepe ve Dilek Cabuş, "Türkiye'de Cinsiyete Dayalı Ücret Farklılığı", **15. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Ed. Mehmet Atilla Güler, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Kasım 2014, s. 309.; Ahmet Yatkın, Selim Gündüz ve Yeliz Aktaş Polat, "Türkiye'de Kamu Kurumlarında İşe Almada Kadınların Durumuna Eleştirel Bir Bakış", **15. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Ed. Mehmet Atilla Güler, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Kasım 2014, s. 358

[1039] Ahmet Yatkın, Selim Gündüz ve Yeliz Aktaş Polat, "Türkiye'de Kamu Kurumlarında İşe Almada Kadınların Durumuna Eleştirel Bir Bakış", **15. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Ed. Mehmet Atilla Güler, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Kasım 2014, s. 362-363 ve 367.

zorunluluğu 90 güne düşürülmüştür. Sigortalı kadına ya da sigortalı kocanın karısına 120 gün prim ödeme halinde emzirme ödeneği ödenir. Ayrıca, sigortalı kadına veya sigortalı kocanın eşine Doğum Yardımı Yönetmelliği kapsamında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın İl Müdürlüklerine bağlı Sosyal Hizmetler Merkezince doğum yardımı ödenir. Anne olmak isteyen sigortalı kadının veya sigortalı kocanın karısına 900 günlük prim ödeme koşuluyla yardımcı üreme sağlığı hizmeti katılım payı şeklinde yüzde 30, 25 ve 20 oranlarında karşılanmaktadır[1040].

Öteden beri Türk sosyal güvenlik sisteminde kadın ya da erkek sigortalının ölümü halinde kız çocukları sağlık yardım ve hizmetleri, gelir, güvencesi türünde korumalar sağlayan düzeneklerle korunmaktadır. 5510 sayılı Kanun'da da bu pozitif ayrımcılık sürdürülmüştür. Ölen sigortalının yetim ya da öksüz kız çocuğu medeni durumuna göre gelir ve sağlık güvencesinden yararlanmakta (evlenene kadar veya evlenip daha sonra boşandığında) ya da yararlanmamaktadır[1041].

Türkiye'de aktif işgücü piyasası politikaları 1947 yılından itibaren işgücü eğitimine yönelik olarak İŞKUR sorumluluğunda ve denetiminde yapılmaktadır. AB ülkeleri ile Türkiye'deki aktif işgücü piyasası politikaları karşılaştırıldığında iki tür açıkla karşılaşmaktayız. İlki, aktif işgücü piyasası politikaları kapsadığı kişiler bakımından yapılabilir. İkincisi, aktif işgücü piyasası politikalarının içeriğidir. Bu bağlamda Türkiye'de aktif işgücü piyasası politikaları işsizlerin istihdam edilebilirliğini artırma yoluyla korumanın dışında türü kendine özgü biçimde ayrı bşr uygulama da uygulanan yapısal uyum politikaları KİT'nin özelleştirilmesi sonucunda çalışanların işsizlikle yüzleşmesi ile bir iş edindirme ve işe yerleştirme için verilen eğitimleri kapsamaktadır. Böylece, ülkemizde aktif işgücü piyasası politikaları özelleştirmelerin yaygınlaştırılmasında yeni liberal politikaların yumuşak yüzüdür[1042].

Sosyal devlet anlayışının bir gereği olan işsizlik yardımı işsizlik ödeneği adı altında 1999 yılında 4447 sayılı yasa ile getirilen Işsizlik Sigortası ile başlamıştır. Bu AB ülkelerine göre Türkiye'de işsizlik sigortası iki yönden eksiklik taşımaktadır. İlk

---

[1040] Murat Uğur, "ÇalışmaYaşamında Kadınlara Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık SigortasıKanununa göre Sağlanan Haklar", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, Sayı: 32, 2014, s. 193-194.; RG, **Doğum Yardımı Yönetmeliği**, Resmi Gazete (RG), http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/05/20150523-5-1.pdf, (01.02.2017).

[1041] Uğur, s. 196-197.

[1042] Dertli, s. 611, 618.

eksiklik, işsiz kalan bireylerin bu hakkı kullanmada işsiz kalma koşulları önemli olmaktadır. Birey, haksız nedenle işten atılması ya da haklı nedenle işi bırakması ile işsizlik ödeneğine sahip olabilmektedir. Ayrıca, bu koşula bağlı olarak en az 120 gün kesintisiz işsizlik sigortası primi ödemesi ve üç yıl içinde en az 600 gün prim ödemesi gerekmektedir. İkinci eksiklik ödeneğini belirli bir süre alabilmektedir. İşsiz birey son üç yıl içinde yatırdığı işsizlik sigortası primlerinin süresine göre on, sekiz ve altı ay arasında değişen işsizlik sigortası alabilmektedir. Diğer eksiklik son ücreti üzerinden asgari ücreti geçmeyecek bir yeniden değerleme oranında işsizlik ödeneği almakta ve işsizlik ödeneğini asgari ücretin 1404 Türk Lirası (TL)'nı geçmeyecektir. Ancak bu durum gerçek yaşamla bağdaşmayan bir istihdam politikasıdır. Günümüz koşullarında bireylerin kendisinin ve ailesinin gereksinimlerini ücret üzerinden sağladığı bağlamında mevcut işgücü piyasası koşullarında –işsizlik oranının yüksekliği gibi- işsizliğin uzun sürdüğü düşünüldüğünde karşılayabilmesi güçtür. Türk işsizlik sigortası sisteminde işsizlik ödeneğinin alım süresi ve yeniden değerleme oranı düşükken ve hak kazanma koşulları zorlamakta iken, işçinin kısa sürelerle ve düşük işsizlik ödeneği ile ev kirası, elektirik, su, doğalgaz faturaları, mutfak masrafını, çocuk ya da çocuklarının eğitim giderlerini karşılayabilmesi gerçekçi değildir. Bu anlamda, işsizlik sigortasının işleyişinde önemli sorunlar bulunmaktadır[1043].

Doksanlı yıllardan sonra İŞKUR tarafından özellikle yüksek miktarda nitelikli ve yarı nitelikli işgücü istihdam ettiği için dokuma, hazır giyim gibi tekstil sektörünün alt dallarında gereksinim duyulan mesleksel eğitim verilmeye başlanmıştır. İŞKUR özellikle 1994 yılından sonra DB'nın İstihdam ve Eğitim Projesi çerçevesinde aktif işgücü piyasası politikalarını yaygınlaştırarak mesleksel ve teknik eğitim, rehabilitasyon eğitimleri ve işgücü eğitimlerinde yoğunlaştırmıştır. 2000 yılında biten bu proje sonrasında 20 Ekim 2003'de Aktif İşgücü Programları Projesini AK ile TC arasında imzalayarak yürürlülüğe konulmuştur. Bu projenin mali kaynağı 10 milyon Avro TC Hükumeti ve 40 milyon Avro AB hibesi olarak toplamda 50 miyon Avro ile sağlanmış ve yürütümü ise İŞKUR ve Avrupa Eğitim Vakfi'nın ortaklaşa hazırladıkları programlarla yapılmıştır[1044].

[1043] Sapancalı, Politikalar, s. 26.
[1044] Dertli, s. 618.

Türkiye; Asya ve Orta Doğu olarak adlandırılan bölgeden veya göç etmek isteyenlere bu göçü isteyerek ya da zorla yaptıran insan kaçakçıları için Avrupa arasında geçiş alanıdır. Öte yandan, Türkiye'yi geçiş alanı olarak kullananlar belirli bir süre kaldıktan sonra Avrupa ülkelerine geçemeyen ya da ülkelerindeki koşullar nedeniyle dönmek istemeyenler sürekli olarak Türkiye'de kalmak istemekte ya da en azından ülkelerindeki insani koşullar düzelene kadar kalmak istemektedir. "Düzensiz göçmen" olarak kabul edilen bu kişilerin gerçekte Türk işgücü piyasası için enformel sektörün *düzenli işçileri* olmaktadır[1045].

Gerek yasal, gerekse de yasadışı yollarla gelen göçmenlere karşı AB ülkelerinde sosyal hizmet ve sosyal yardım ile kırılganlıkları azaltılmasında görece başarılı iken, Türkiye'de ise bu sınırlıdır[1046].

Bu anlamda Türkiye'de Türk işçilerin asgari koruma altında bulunması ya da en azından gerekli yasal koruma çerçevesi sağlanması nedeniyle, göçmen işçilerin bu korumaların dışında tutularak daha ucuz işgücü olarak istihdam edilebilmesi için Türk işverenleri hükümete düzenleme yapılması konusunda politik baskı yapmaktadır. Türkiye'deki küresel değer zincirlerinin alt-işvereni olan işletmelerin yoğun olarak kullanıldığı özellikle, hazır giyim, madencilik, inşaat, tarım gibi sektörlerde işverenler savaştan kaçan göçmenlerin (mülteci ya da sığınmacı adı ne olursa olsun) fırsata çevrilerek istihdam edilmesi talebinde bulunmaktadır[1047].

Türkiye'de yeni yasalar anlamında, TBMM, 2003 yılında 4817 sayılı Yabancılar için Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'u kabul etmiştir. 2011 ve 2012 yıllarında yabancı işgücü girişini engellemeyi amaçlayan iki önemli düzenleme yeniden düzenlenmiştir. İkincisi formel ekonomide istihdam edilen göçmen işçiler görece daha düşük çalışma koşullarını kabul etmektedir[1048].

Öte yandan Türkiye'ye Doğu Bloku'nun dağılmasından sonra gelen göçmenler ile 2011 yılında gelen göçmenlerin nitelikleri arasında görece farklar vardır. İlk göç dalgasında gelen göçmenler daha kısa sürelerde Türkiye'de kalan ve yüksek eğitimli, teknik ve mesleksel yetkinlikleri olan işgücü iken, 2011 yılından

---

[1045] Oran and Savcı, p. 98.; Lordoğlu, Düzensiz Göç, s. 32-33.
[1046] Oran and Savcı, p. 98.
[1047] Türkiye'de farklı işkollarındaki yönetici ve işverenlerin göçmen işçilere yaklaşımı ile ilgili ayrıntı için bakınız. A.k., p. 99-100.
[1048] A.k., p. 101.

sonra Suriye başta olmak üzere Irak ve diğer Orta Doğu ülkelerinden gelen işgücünün daha uzun süre kaldığı ve görece niteliksiz olduğu görülmektedir[1049].

2015 yılında Türkiye'de bulunan Suriyeli mültecilerin yaklaşık sayısı 1,8 milyondur. AB ülkelerindeki benzer olarak Türkiye'de de göçmenler arasında kadınların işgücüne katılımı yüksektir. Bu işçiler genelde ev hizmetlerinde istihdam edilmektedir[1050].

3. Sosyal Sistemin Sürdürülmesi

Sosyal güvenlik sistemleri ve istihdam sistemlerine düşük ücretlerin uyarlanması refah devleti ve istihdam sistemlerini doğrudan etkileyen temel baskıdır. Geleneksel olarak, sosyal güvenlik yardımları asgari ücret için zemin oluşturmaktadır. Aynı zamanda, bazı işkollarında verimliliğin düşük olması nedeniyle sosyal güvenlik düzeyini yüksek tutmayı sağlayan ücret düzeylerine sahip değildir. İmalat (tekstil), tarım (meyve yetiştiriciliği), hizmet sektörü (özel hizmetler) gibi işkollarının belirli alanlarında istihdam enformel olabilmekte ve istihdam-refah ilişkisi oluşamamaktadır. Varolan sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülmesi ve sürekli işsizlik düzeyleri ile birlikte, sosyal güvenlik yardımlarının görece yüksek düzeyinin karşılığında enformel ekonomilerin artması sosyal güvenlik sistemlerinin sigorta tabanını zayıflatır. Sosyal güvenlik yardımlarının kesilme zorunluluğu ile birlikte işsizliğin artması enformel istihdam olanaklarını artıracaktır[1051].

Mesleksel ve teknik eğitim özellikle işgücü piyasasına yeni girecek gençlerin istihdam edilebilirliğini sağlamak için önemlidir. Mesleksel ve teknik eğitimin, uluslararası rekabetin gerek duyduğu yetkinlikleri sağlayacak özelliğe sahip olması gerekir. Öte yandan mesleksel ve teknik eğitim alarak işgücü piyasasına giren genç işçilerin bu işlerde uzun süre kalabilmeleri günümüz küresel piyasalarında yaşam boyu öğrenmeye ya da "çalışma yaşamı boyunca yeniden yönlendirme olasılığına" bağlıdır[1052]. Gençlerin işgücü piyasasına katılması ekonomik anlamdaki öneminin

---

[1049] Oran and Savcı, p. 101-102.; Lordoğlu, Düzensiz Göç, s. 32.
[1050] Oran and Savcı, p. 102.
[1051] Hassel, p. 147-148.
[1052] Z. Erdut, Küreselleşme, s. .

yanında toplumsal olarak da önemlidir. Bir işe erişme özellikle gençler için sosyal dışlanmadan kurtulmada en önemli "araçtır"[1053].

Türkiye'de mesleksel ve teknik örgün eğitim ve yaygın eğitim biçiminde verilmektedir. Örgün eğitim içinde Milli Eğitim bakanlığına bağlı ticaret, mesleksel ve teknik okullarda, YÖK'na bağlı yükseokul, fakültelerde ve Lisansüstü eğitim biçiminde verilmektedir. Yaygın eğitim içinde başta Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı Akşam Sanat Okullarında, Halk Eğitim Merkezlerinde, çeşitli bakanlıklardaki hizmet içi eğitimlerde, KİT'lerinde açılan kurslarda ve özel işletmelerde verilen eğitimlerle sağlanmaktadır[1054].

İşgücü piyasalarına yeni gireceklere mesleksel ve teknik eğitimin uluslararası rekabet açısından gerekli yetkinliklerin kazandırılması amacıyla ve kişilere yaşam boyu verilebilmesi, esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında temel unsurlardan birinin olması yanı sıra, ülkelerin refah düzeylerini artırmaktadır[1055]. Ancak Sapancalı, Türkiye'de işçilerin ve istihdamın korunması için gerekli aktif ve pasif olarak nitelendirilen önlemlerin yeterli düzeyde olmadıkları ve bunlara yeterli kaynak ayrılamadığını ileri sürmektedir[1056].

Türkiye'de enformellik "enformel sektör ve enformel istihdam" biçiminde değerlendirilir. Enformel sektör "şirketleşmemiş basit usulde vergilendirilen veya hiç vergi vermeyen ve 1-9 kişi arasında çalışanı olan tarım dışında yapılan tüm iktisadi birimler" için değerlendirilirken, enformel istihdam "referans haftasında yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanları" anlatmaktadır. Enformel istihdam ya da işler Türkiye'de üç biçimde kendini gösterir. İlki, enformel iş ya da istihdam yasaya tamamen uymayan ve yasak kapsamındadır. İkincisi, yasal olmasına rağmen çeşitli yollarla yasanın emrettiği hükümleri dolanarak kayıtsız yapılan istihdamdır. Bu iki kümede bulunanlar herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmayanları içerir. Bu anlamda, sosyal korumanın bütünüyle dışında kalmaktadır. Üçüncü kümede bulunan işçiler sosyal güvenlik kurumlaranın kapsamında olmasına rağmen, olması gereken yasal bildirimlerin eksik yapılması nedeniyle sosyal güvenlik primleri, ücretleri ve vergileri işletme tarafından

---

[1053] Sapancalı, Dışlanma, s. 233, 239-241.
[1054] Tuna, s. 95 ve devamı.
[1055] Alp ve Oğuz, 287-289. ; ETAG, p. 27.; Kuzgun, s. 37.
[1056] Sapancalı, Politikalar, s. 25.

kamu kurumlarına eksik ödenmektedir. Genelde işletmeler işçiye daha fazla ücret ödeneceğini, ancak asgari ücrete ya da bu ücrete yakın ücretler üzerinden ücret bildirimi yapacaklarını işe alırken bildirmektedir. "El altından" ödenen ücret farkları işletme için ödenmeyen vergiler anlamına gelse de, devlet için sosyal güvenlik sisteminin finansmanı için büyük kayıplar anlamına gelmektedir. Öte yandan, işçiler için bildirilmeyen sosyal güvenlik prim farkları kısa dönemde analık, hastalık, iş kazası ve meslek hastalığı gibi geçici iş göremezlik ödenekleri ve kısa dönemli işsizliklik bağlamında gelir kaybı olmakta, ayrıca sakatlık ve yaşlılık aylığı bağlamında emeklilik durumunda da gelir kaybı anlamına gelmektedir[1057].

Sosyal sistemin sürdürülebilmesi için yeterli düzeyde gelir Türk işgücü piyasasında elde edilememektedir. Ayrıca, Türk işgücü piyasalarında enformel sektörde çalışanların neredeyse nüfusun yarısına denk gelmesi, bu sektörün temel özelliğinin ücret düzeylerinin düşük olması ve istihdam edilenlerin sosyal güvenlik sistemi kapsamında olmaması sosyal sistemin sürdürülmesinde zorlanılmaktadır.

C. Politik Alanda Bağdaştırma

Ulusal bağlamda, yeni liberal politikaların uygulanması reel ve mali sermaye arasındaki bağı temelden dönüştürmüştür. Güç ve zenginlik iç piyasalara odaklı sermaye kümeleri ve çalışan nüfustan teknotratlara, ulusal ithalatçı ve ihracatçılara, mali yürütücüler/operatörlere ve ulusötesi elitlere doğru kaymıştır. Sosyal güçlerin bu yeni seçkinler kümesi ulusal ekonomilerde hükümetlerin düzenleme ve müdahale kapasitesinin altını kazımıştır[1058]. Ancak, işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında, bir yandan işletmelerin esneklik gereksinimi diğer yandan işçilerin güvence gereksinimi arasında dengenin sağlanması için politik güç ilişkisi arasında da bir dengenin olması gerekmektedir. Bu nedenle bir yandan devletin hukuksal düzenlemeleri yaparken işçilerin güvence gereksinimini gözetmesi gerekirken, diğer yandan işçilerin temsil güvencesine dayalı olarak işçi sendikaların işçilerin güvencelerini sağlaması için politik güce gereksinimi vardır[1059].

[1057] Z. Erdut, Enformel, s. 55,56, 59,60.
[1058] Tauss, p. 63.
[1059] Z. Erdut, Korumanın Açılımları, s. 41.

1. Sosyal Tarafların Politik Etkisi

AB ve Türkiye'de yeni liberal politikalarda ekonomik işleyişin devletin rolü ve müdahaleleri olmadan sağlanabileceği öne sürülerek işgücü piyasalarında esnekleşmenin gerekliliğine vurgu yapılmaktadır. Bu anlamda toplumun bütünü için sağlık, eğitim gibi sosyal politikaların piyasaya terk edilmesi gerektiği ve işçilerin her türlü hak ve çıkarlarını koruyan işçi sendikalarının esnekliği engellediği gerekçesi ile varolmaması gerektiği öne sürülmektedir[1060].

Türkiye'de "İhracata yönelik büyüme" dönemi olarak nitelenen 1983-1987 döneminde ücretlerin düşürülmesi yoluyla iç talebin azalacağı ve yurt içinde tüketilemeyen malların ihracı ile rekabetin artacağı düşünülmekteydi. Bu amaçlar hükümet politikası ve işletmelerin yönetişim uygulamalarına yön vermekte iken, işçi sendikaları ise ekonomik çıktı ve gelişmeden payı alabilme konusunda toplu iş sözleşmelerinde işçiler için daha iyi çalışma koşulları elde edebilmek için grevli toplu pazarlık sürecinin başlatmıştır. Türkiye'de liberal politikaların baskısı sonucunda uluslararası piyasalarla bütünleşme amacıyla 1989 yılında konvertibilite kabul edilmiş ve mali serbestleşme politikası benimsenmiştir 1989-1993 yılları arasında hem mali serbestleşmenin hem de grev eğilimi artığını görmekteyiz. 1989-1991 dönemindeki grevlerde ve ücretlerde artışa rağmen, ücretler ile ücret verimliliği arasında fark 1980-1996 arasında yüzde 250'ye ulaşmıştır[1061].

Türkiye'de 1989 yılında işçi hareketlerinin de etkisiyle Anavatan Partisi (ANAP) hükümetlerinin referandum ve seçim yenilgileri sonucunda koalisyon hükümetleri ile devam eden yaklaşık on yıl sürmüştür. Görece 1989 ve 1993 yılları arasında reel ücretlerde artış olmuş, ancak bu 1994 ekonomik krizi ile son bulmuştur[1062].

Herhangi bir ülkede girişimde bulunacak işletme, öncelikle örgütlenmemiş ve bilgisiz işçilerle karşılaşır ve dolayısıyla zayıf sendikaların olduğu ülkelerde işçi-

---

[1060] Güven, s. 390.

[1061] Akkaya, s. 222.; Hayal Ayça Şimşek, "Türkiye'de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri", **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, Cilt: 44, Sayı: 512, 2007, s. 53.

[1062] Boratav, Tarımsal Fiyatlar, s. 117.

işveren ilişkisi zorunlu olarak bireysel kalmaktadır[1063]. Bu anlamda Türkiye'de yapısal uyum programları düşük reel ücretler üzerine kurgulanmıştır. Bu anlamda Türkiye'de düşük ücretler aileleler düşük gelire, düşük sosyal sigorta primlerine, ailelerin yaşaması için ek geliri kadının ve çocuğun istihdama katılması ile elde edilmektedir. Bu anlamda işletmelerin reel ücretlerin artmasını sağlayan işçi sendikalarının gücünü kırmak istemektedir[1064].

2. Yönetişim

Taylorizm işgücünün ayıntılı işbölünmesini içeren bir yönetişim stratejidir[1065] ve sermaye, teknolojik kapasiteye bağlı olarak üretim için gerekli girdi -kaynak ve işgücü- üzerinde denetimi sağlamayı amaçlamaktadır. Kapitalist üretim modelinde sermayedar, işgücü sürecinde işin yapılması, işin yapılma kapasitesi, yapımla süresi ve hızı, işçilerin beceri kapasiteleri vb. konuları kurallara ve standartlara bağlayarak, işgücü üzerinde tam bir otorite ve söz sahibi olmak istemektedir, bunun içinde iş organizasyonlarını kurmaya çalışır. Taylor, bu kapitalist iş organizasyonunun yine bu dönemde büyüyen işletmelerde bilimsel teknik ve kurallara dayanan yönetilebilirliği üzerinden işgücünün denetimini sağlamaktadır[1066]. Daha sonra küreselleşme ile birlikte işletmelerin iş organizasyonlarını Taylorist biçimden post-Taylorist biçime dönüşümü ile yönetişimde de dönüşmeler olmuştur. Bu yönetişim dönüşümü işçilerin doğrudan denetimi yerine görece özerk ve yönetim işlevlerini "yetki devri" ve bürokratik ve teknik sistem bütünleşme yerine görece kendini yöneten takımlarda iletişimsel eylem ve işbirliği yoluyla sosyal bütünleşmenin sağlanmasına dayanır[1067].

Çalışmanın küresel yönetişimi bağlamında iki temel eğilim vardır. Bunlardan ilki, iş dünyasının değişimi ve küreselleşmenin bunun anahtar özelliği haline gelmesidir. Uluslararası ticaretin serbestleşmesi, uluslararası üretim ya da hizmet

---

[1063] Cahit Talas, **Toplumsal Ekonomi: Çalışma Ekonomisi,** İmge Kitabevi, Ankara,1997, s. 229-230.

[1064] Özşuca, Yapısal, s. 6-7.

[1065] Hans Pruijt, "Repainting, Modifying, Smashing Taylorism", **Journal of Organizational Change Management**, Vol. 13, Issue: 5, 2000, p. 441.

[1066] Ansal, s. 75-76.

[1067] ETAG, **Interactions between new technologies and the job market, flexicurity and training/vocational training**, European Technology Assessment Group (ETAG): Administrator: Theodoros Karapiperis, European Parliament Science and Technology Options Assessment (STOA): IPOL/A/STOA/2006-27, Brussels, October 2007, p. 27.

sağlayıcı ve yeni teknolojiler; ülkelerin ve bölgelerin ekonomik bağımlılığına yol açan değişimin itici unsurlarıdır. 1950 ve 2008 yılları arasında ticaret hacmi 27 kat arttı, ayrıca bu ticaret hacmi küresel hâsıladan üç kat fazladır. Küreselleşme ve sonuçta küresel işyerinin yaratılması çalışmanın düzenlenmesine küresel bir yaklaşıma olanak verirken, bu aynı zamanda işçiler, işçi sendikaları, işverenler ve hükümetler için bir dizi meydan okuma oluşturmaktadır. İşletmeler küresel ekonomik rekabete uyum sağlaması gerekiken, hükümetler düzenleyici rekabetle, yerel işçiler ve işçi sendikaları küresel işletme şebekesi ve karar verme zincirle karşı karşıyadır. Bütün bu unsurların altında yatan neden son ekonomik ve mali krizin gösterdiği gibi belirsizlik ve denetim eksikliğidir[1068].

İkinci eğilim geleneksel devlete dayalı iş yasaları ve çalışma ilişkileri sistemine ulusötesi hükümet dışı aktörlerin etkisi giderek artmaktadır. Sonuç olarak çalışma ilişkilerinin ulusal ve uluslararası sistemleri iç içe geçmektedir. Uluslararası çalışma standarlarının belirlenmesinde geleneksel coğrafi sınırların öneminin kaybolması yeni bir olgu değildir. UÇÖ kuruluşundan itibaren uluslararası denetimin ulusal egemenlikle ne derece sağlanacağı üzerinde çalışmaktadır. Küreselleşmenin karmaşıklığı ve hızına bağlı olarak geleneksel hükümet yaklaşımı ile küresel çalışma yönetişiminin etkinliğine kısmi bir katkı yapacaktır. Bu anlamda küresel çalışma standartları boyutu norm, kural ve süreçlerin karmaşık etkileşmimi olarak anlaşılmalıdır. Küresel ekonomide işgücünün çalışma standartlarını destekleme amaçlanacak olursa, yeni yaklaşımları oluşururken özenli olmayı gerekmektedir[1069].

a. Uzlaşma

İşgücü piyasaları ekonomik sosyal ve politik alanı hem etkilemekte hem de bu alanlardan etkilenmektedir. İşçi ve işverenler arasında üretim sürecinde elde edilen çıktının paylaşımı konusu ekonomik bir konu olmanın ötesinde sosyal ve politiktir. Bu anlamda işçiler işverenlerle girdikleri ekonomik çıktıların paylaşımında kendilerine daha fazla kazanç sağlamak amacıyla sosyal ve politik mücadeleye girişirler ve bu mücadelenin en önemli araçlarından biri de grevlerdir. İşçi ve

[1068] Hendrickx, Marx, Rayp and Wouters, p. 340.
[1069] A.k., p. 340-341.

işverenler arasında bu sınıfsal ve tarihsel bölüşüm mücadelesi çalışma ve yaşam koşullarını, çalışma ilişkilerini ve demokratik düzeyi belirlemektedir[1070].

Yeni liberal politikalar sonucunda gelişmekte olan ülkelerde ve Türkiye'de sendikalaşma oranı düşmekte, işçi sendikaları günden güne üye kaybetmekte ve buna koşut olarak güç kaybetmektedir[1071]. Çalışma ilişkilerinde uzlaşmazlığın eyleme dönüşmüş biçimi grevlerdir. Bu nedenle yeni ekonomilerde İşçi sendikaları üyelerinin ekonomik çıkarlarının kabul edilemez olması durumunda işletme yönetimleri ile işçi sendikaları işçi ile bu uzlaşmazlık türüne sık sık başvurmaktadır[1072]. Ancak, işçi sendikalarının grev yapmasının önüne geçmek için gelişmekte olan ülkelerde devlet/hükümet ulusötesi işletme örgütlenmelerinin reorganizasyonu ya da üretim süreçlerinin yeniden yerleşmesi süreçleri bağlamında devlet işçi sendikalarını "pazarlık rekabetine" sık sık zorlamaktadır. Bu anlamda uzlaşma "zorla" gerçekleşmektedir[1073].

b. Sosyal Diyalog

Sosyal diyalog belirli kurumsal altyapılarının varlığı özellikle güvenceli esneklik düzenlemelerini kolaylaştırabileceğini göstermektedir. Farklı düzeylerde sosyal taraflar arasında ve aynı zamanda sosyal taraflar ve hükümet arasında belirlenmiş müzakere modelleriyle endüstri ilişkilerinin iyi geliştirilmiş sistemi, pazarlık ve uyuşmanın türünü (yaratılan ve desteklenen güvenceli esneklik düzenlemelerinde önemli olan) kolaylaştırmaktadır[1074].

Sosyal diyalog bağlamında Türkiye'de TİS, toplu pazarlık, sendikaların örgütlenmesi, sendikal özgürlük, sendikal haklar UÇÖ ve AB standartlarına göre görece kısıtlayıcıdır. Ekonomik ve sosyal haklar bağlamında toplu iş ilişkilerini düzenleyen Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (STİSK) "demokratikleştirilmesinde geç kalındığı" için görece sosyal diyalogtan uzaktır.

[1070] Akkaya, s. 211.
[1071] Güven, s. 398-399.
[1072] Akkaya, s. 222.; Hayal Ayça Şimşek, "Türkiye'de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri", **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, Cilt: 44, Sayı: 512, 2007, s. 53.
[1073] Hendrickx, Marx, Rayp and Wouters, p. 342-343.
[1074] Madsen, Flexicurity, p. 10.

Sosyal diyalog eksikliği nedeniyle, ulusal çalışma konularının belirlendiği Ekonomik ve Sosyal Konsey oluşturulmasına rağmen özellikle karar sürecinde sosyal taraflar etkisiz kalmaktadır. Öte yandan, görece az olan sendika üyesi ve toplu sözleşme kapsamındaki işçilerin oranı daha da düşmüştür[1075].

Türkiye'de sosyal diyaloga bir örnek verme konusunda ilginçtir. İSGK ulusal ölçekte bir Konsey kurulmasını öngerse de bir mevzuat oluşturulması konusunda yetki ÇSGB'na verilmektedir. Ancak yine de ilgili bakanlık sosyal diyalog mekanizmasını işletmek gerektiğini hatırlayarak sosyal tarafların görüşlerini alacak, ancak yine de iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili alt (tali)mevzuatı ve kurulları kendi belirleyecektir. UİSGK'nin sosyal tarafları ve devletin yönetim ve temsil bakımından eşit oranda oluşan bir kurul olmadığını göstermektedir[1076]. Öte yandan yasa koyucunun TTB ve TMMOB gibi uzman örgütlenmelerinden birer yöneticinin dahil edilmesi olumludur. Ancak, bu uzman kişilerin tıpkı AB'ndeki İstihdam Komitesi gibi, önce bir bilimsel öneri sunacak alt komite içinde yer almalı idi. Ayrıca, bu komitede işçi, işveren ve devlet tarafından uzman kişilerden olmalıdır. Uzmanlardan oluşan bir komite iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin uygulamadan ya da mevzuattan kaynaklanan sorunu teknik bir rapor ve öneri halinde üst kurula gönderir, üst kurul bu önerileri tavsiye niteliğinde değerlendirerek, işçi, işveren ve devlet tarafının eşit temsili ile belirlenecek politikaları karara bağlar. Böylece, alt komiteli Konsey, iki aşamalı bir süreçten sonra etkin bir sosyal diyalog, işçilerin etkin korunması, işverenlerin doğacak zararlardan korunması bağlamında daha etkin bir UİSGK kurulması olası olacaktır. Türkiye'de sosyal diyolog farklı düzeylerdeki farklı kurumsal düzenlemelerde, bazı durumlarda devlet-işçi-işverenlerden oluşan üçlü, bazı durumlara işçi-işverenlerden oluşan kurul, komite, toplantı, kuruluş gibi oluşumlarda gerçekleşen bir yapı olarak ortaya çıkmaktadır. İşçi ve işveren temsilcileri daha çok bilgi ve danışma kurulları oluşturararak bir araya gelmektedir. Ancak, sosyal diyalog bağlamında işçi ve işverenler arasında yapılan bu toplantılar kurumsal biçimde ulusal düzeyde görece yapılmamaktadır[1077].

Öte yandan, Türkiye'de kurumsallaşmış ve işlevsel tek sosyal diyalog aracı toplu pazarlıktır. Ancak, bu toplu pazarlık düzeni de işverenin iş yasasından aldığı

[1075] Kesici, s. 108-109.
[1076] Centel, İlk Yapılanma, s. 9.
[1077] Bağdadioğlu ve Önsal, s. 9-10.

güç ile ve işçilere hatırlattığı işyerini sevk ve idaresi hakkı çerçevesinde yönetmesi Türkiye'de sosyal diyalogun ulaştığı seviyeyi göstermektedir[1078].

Türkiye'de sosyal diyalogun oluşması ve işlevselliği için başta işverenlerin sendikal hakları tanıması ve bu hakların geçerliliğini işyerlerinde sağlaması gerekmektedir. İşyerinde işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan ortak kurullarda alınacak kararlarla sorunların çözülebileceği ve uzun dönemde üretkenliğin sağlanabileceği göz önünde bulundurulmalıdır. Bu bağlamda ancak sosyal diyalog kültürünün yerleşecebilecektir[1079].

Ancak İSGK'na göre, Konsey ilk olarak ortak politikaların belirleneceği bir icra konseyi değildir, aksine tavsiye konseyidir. İkincisi, (ilkine bağlı olarak) bu tavsiyelerin belirlenmesinde konseyi oluşturan üyelerin niteliği ve niceliği bağlamında kamu otoritesi, sosyal taraflar ve uzman kuruluşlar anlamında bir çarpık dağılım vardır. UİSGK Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Müsteşarı başkanlığında, ÇSGB İş Sağlığı ve Güvenliği Müsteşarı olmak üzere, uzmanlıkları dışındaki diğer bakanlıklardan toplam 14 kamu görevlisinden oluşan bir devlet tarafı vardır. Ayrıca, gerek duyulması halinde İSG Genel Müdürü'nün teklifi ve konseyin kararı ile belirlenen, İSG konusunda faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlardan en fazla 2 temsilci Konsey üyesi olabilecektir. Böylece, kamu tarafından 16 Konsey üyesi olabilmektedir. Diğer yandan, kamu yetkilileri dışındaki Konsey üyeleri en fazla üyeye sahip işveren sendikaları konfederasyonundan, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nden, Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu'ndan, en fazla üyeye sahip işçi sendikası ve kamu görevlileri sendikaları konfederasyonlarından ilk üçünden, Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nden, Türk Tabibler Birliğinden ve Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'nden yönetim kurullarından birer kişi ile toplam 12 kişiden oluşmaktadır. Türk Tabibler Birliği ve Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'nin uzman örgütler olduğu düşünüldüğünde, esnaf odalarının dışında sadece altı işçi tarafı temsilcisi vardır.[1080]

Bir sosyal siyalog kurumu olarak Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) 'in yapısı 4641 sayılı yasaya ve bu yasanın öngördüğü Ekonomik ve Sosyal Konseyin Teşekkülü İle Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmeliğe göre oluşturulmuştur. Buna

---

[1078] A.k., s. 10.
[1079] A.k., s. 10-11.
[1080] Tankut Centel, İş Sağlığı, s. 5-8.; ÇSGB, Ulusal İş, s. 5.

göre; Başbakanın başkanlığında devlet tarafından toplam 15 temsilci ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (3), Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (3), Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (3), Türkiye Ziraat Odaları Birliği (3), işveren tarafı toplam 12 temsilci ile ve Türk-İş (3),,Hak-İş (3), DİSK(3) ve Türkiye Kamu-Sen (3) ve Başbakan tarafından belirlenecek diğer Hükümet temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri ile kamu görevlilerinin temsilcilerinden oluşmaktadır. Bu anlamda, Konsey'de hükümetin yüzde 38 temsil oranı sosyal diyalogun eşitliğine zarar vermektedir[1081].

Daha sonra 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan referandum ile kabul edilen 7.5.2010 tarih ve 5982 sayılı yasa ile Ekonomik ve Sosyal Konsey bir statüye kavuşmuştur. Bu anayasal değişiklikle Ekonomik ve Sosyal Konseye ilgili konularda hükümete görüşünü bildirme görevi verilmiştir. Aynı zamanda bu görüş istişare biçimindedir. Bu anlamda ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümete de Konsey'in görüşlerini dinleme ve ortak karara varma görevi verilmiştir Ekonomik ve Sosyal Konsey'in mevcut yasal düzenlemeye göre üç ayda bir toplanması gerekse de yasanın başlangıcıdan beridir 2001-2014 arasında en az 50 toplantı yapması gerekirken sadece dokuz kez toplanmıştır. Konsey son toplantısını 2009 yılında yapmış ve Anayasal kurum statüsünden sonra ise hiç toplanmamıştır[1082].

İşgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında sosyal tarafların bir araya gelerek ortak kararlar vermesini sağlayan sosyal diyalog mekanizması AB ülkelerindeki gibi görece "işlerlik" kazanmamaştır. Öte yandan, sosyal diyalog bağlamında öncelikle işçilerin sedikaya katılma ve sendika kurmanın koşullara bağlo olması, sendikalaşma oranının düşük olması ve bağıtlanan toplu iş sözleşmelerinin ve TİS uygulanan işyeri sayısının düşük olması sosyal taraflardan işçi tarafının temsil sorununu ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca, işçi sendikasının grev hakkını etkin kullanmasının sağlanmaması toplu pazarlık sürecinde gücünü azaltmaktadır. Bu nedenlerle, Türkiye'de esneklik ve güvencenin bağdaştırılması için de temsil güvencesinin tam olarak karşılanması gerekmektedir[1083].

[1081] Çelik, s. 33-34.; KB, **Ekonomik ve Sosyal Konseyin Teşekkülü İle Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmelik**, http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/EskYonetmelik.aspx, (27.01.2017), (Sosyal Konsey).; Bağdadioğlu ve Önsal, s. 35-39.; ABB, s. 15.

[1082] Çelik, s. 39-42.

[1083] Kabaalioğlu, s. 253-254.

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu sosyal diyalog anlamında düşünüldüğünde, bu kadar önemli yasanın hazırlanmasında kimlerin kapsama alınacağı, yasa hazırlandıktan sonra yasa kapsamında "Turkuaz Kart" sahibi olarak Türkiye'de işgücü piyasalarında kimlerin ve ne kadar istihdam edileceğini belirleneceği gibi önerilerin çıkacağı Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu'nda sosyal taraflardan hiçbirinin olmaması anlaşılmazdır. Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı başkanlığında, Bakanlık Müsteşarı, Avrupa Birliği, Dışişleri, Ekonomi, İçişleri, Kalkınma, Kültür ve Turizm bakanlıklarının müsteşarları ile Uluslararası İşgücü Genel Müdüründen oluşur. Ayrıca Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu'nun önerisini uygun bulacak ve kartı vermeye yetkili organ ÇSGB'dır[1084].

3. Düzensizleştirme

1977 ve 1980 yılları arasında bir dizi hükümet ekonomiyi düzeltme konusunda başarısız olmuştur. UPF'nun iki Stand-By anlaşması başarısızlıkla sonuçlandı. 1980 yılının başlarında döviz sıkıntısı likidite bolluğu ile birleşince yüzde 120'lik yüksek bir enflasyona neden oldu[1085].

Türkiye'de devletin ekonomiye işveren olarak katılımı kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT)'nin kurulması ve işlerlik kazanması ile olmuştur. Ancak, 1950'li yıllardan itibaren KİT'lerin iyi yönetilememesi, devletin KİT'lerine kaynak aktarması ve uluslararası piyasalara bütünleşme açısından devletin piyasa fiyatlarına müdahalesinin engellenmesi gerekçeleri ile bir bölümünün ya da tamamının özel sektöre verilmesi veya yeni KİT için yatırımların yapılmaması genel bir devlet yaklaşımı oluşmuştur. Bu durum ya da istek 1985 yılına kadar siyasi rant ve KİT'nin işlevini kaybetmesi için uygun ekonomik, sosyal ve politik koşulların sağlanması için uygulamaya geçmemiş, bu yıldan sonra günümüze kadar ki süreçte KİT'lerinin özel sektöre devri ya da tamamen kapatılması özelleştirme adı altında sürmüştür[1086].

[1084] Ergin, s. 110.

[1085] Rodrik, p. 3.; Fuat Ercan, Derya Gültekin-Karakaş ve Kurtar Tanyılmaz. "Türkiye'de Sermaye Birikimi, Sanayileşme Politikaları ve Sektörel Değişimler", **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkesi Yayını No: 4, s. 237-238.

[1086] Güven, s. 391-392.; ABB, s. 15.

Türkiye'de KİT'nde özelleştirme sonucu işten çıkarılması sendikalı işçilerde azalma olmuştur[1087].

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu salt yabancıların çalışması için gerekli koşulları ve süreleri belirlemesinin dışında içerdiği maddelerde geçen konular itibariyle pek çok sonuçlar doğurabilecek bir yasadır. Başlangıç olarak bu yasa kapsamında Turkuaz Kart verilmesini öngören Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu bilgi ve teknolojiye dayalı mesleği olan ve ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlaması öngörülen nitelikli her yabancıya ÇSGB tarafından verilebilir. Ayrıca, yabancı ülkelerden yükseköğrenim amacıyla gelen öğrencilere çalışma izni alma koşuluyla çalışma hakkı getirilmektedir. Öte yandan, yabancı mühendis ve mimarların çalışma izni başvurularında, Mühendis ve Mimarlar Odalar Birliği'nin görüşünün alınarak ÇSGB çalışma izni vermektedir Öncelikle Türk işgücü piyasasında nitelikli işçi bulunması konusunda sorun yaşayan bir ülke olmadığı, işsizlik oranlarının genelde düşük olduğu Mayıs 2016'da mesleksel ve teknik lise mezunu olanlarda işsizlik oranı yüzde 9,5 ve yükseköğretim mezunları arasında işsizlik 10,1 olarak gerçekleşmiştir. İşsizlik ortalamasının yüzde 9,4 olduğu düşünüldüğünde işgücü piyasasının eğitimli işgücü yerine, eğitimsiz işgücünü talep ettiği görünmektedir[1088].

Yasanın üçüncü maddesinin f bendinde "sınırötesi hizmet sunucusu" kavramına yer verilmiştir. Buna göre sınırötesi hizmet sunucusu Türkiye'de geçici nitelikte olmak üzere ve herhangi bir hizmet sunumu amacıyla bulunan ve ücretini Türkiye'deki ya da Türkiye dışındaki bir kaynaktan alan yabancıyı tanımlamaktadır. Ayrıca 13. maddenin yedinci bendinde 6102 sayılı Kanuna göre kurulmuş anonim şirketlerin Türkiye'de ikamet etmeyen yönetim kurulu üyesi ve diğer şirketlerin yönetici sıfatı olmayan ortağı ile Türkiye'de gerçekleştirdiği faaliyetleri yüz seksen gün içinde doksan günü geçmeyen sınırötesi hizmet sunucusu, çalışma izni muafiyeti

---

[1087] Güven, s. 394.

[1088] Ergin, s. 110-112.; RG, **Uluslararası İşgücü Kanunu,** Kanun No. 6735, Kabul Tarihi: 28/7/2016, Resmî Gazete (RG) Sayı : 29800, 13 Ağustos 2016, (Uluslararası İşgücü), http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160813-1.htm, (05.03.2017).; TÜİK, **Eğitim Durumuna Göre İşgücü Durumu, Mayıs 2015-2016- İşgücü İstatistikleri: Mayıs 2016,** Sayı: 215781, 5 Ağustos 2016, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21578, (25.03.2017).

kapsamında değerlendirilir. Bu kişiler çalışma izni kapsamında yabancılar, çalışma izni muafiyeti almak kaydıyla çalışabilir[1089].

[1089] Ergin, s. 111-112.; RG, Uluslararası İşgücü.

SONUÇ

Tarihin her döneminde krizlerin ardından sermaye birikim paradigmasındaki değişim hem çalışma, hem de toplumsal ilişkilere yansımaktadır. Ancak, insanın temel gereksinimleri değişmemekte, ancak içerikleri teknolojik, ekonomik, sosyal ve politik gelişmelere koşut olarak dönüşmektedir. Bu anlamda, üretim ilişkisi belirleyicidir.

Doksanlı yıllardan başlayarak kapitalizm, ülkelerin pek çoğunda baskın ekonomik rejim haline gelmiştir. Uzun bir geçmişi bulunmakla birlikte, özellikle İkinci Dünya Savaşının ardından kapitalist sistemin aksaklıklarının kısmen de olsa giderilmesi için sosyal politikaların geliştirildiği ve uygulamaya konulduğu bilinmektedir. Bu süreçte emeği "meta" olmaktan çıkarma ve bağımlı çalışma karşılığı güvenceye kavuşturma kapitalist ülkelerin başarımının da ölçütleri arasında yer almıştır.

Ulus devlet, işletmeler ve işçi sendikaları ekonomik, sosyal ve politik sürdürülebilirliğin sağlanacağı kendi geleneklerine ve tarihsel birikimlerine bağlı olarak çıkarların bağdaştırılacağı uygun refah devleti modelini ve endüstri ilişkileri modelini oluşturmuştur. Böylece, işçiler için iş ve gelir güvencesine bağlı olarak çalışma koşullarının oluşması sağlanmıştır. Böylece işletmeler için üretimin ve dolayısıyla gelirin istikrarlı biçimde artırılmasının; buna karşılık, işçiler için de ve çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesinin düzenleyici bir mekanizma tarafından bağdaştırılması görece başarılı olmuştur. Yetmişli yılların sonlarından itibaren küreselleşme üretim ilişkisini, sermaye birikimini, çalışma ilişkilerini ve endüstri ilişkilerini değiştirip, dönüştürerek bu bağdaştırmayı bozmuştur. Bozulan bu bağdaştırmanın yeniden kurulmasına önce AB üyesi refah devletlerinde, daha sonra AB düzeyinde yanıt aranmıştır. Bu bağdaştırmaya çeşitli adlar verilmesine rağmen, en yaygın kullanılanı güvenceli esneklik olmuştur. Ancak, güvenceli esnekliğin Hollanda ve görece Danimarka işgücü piyasaları için uygun olduğunu ve diğer ülkeler için işgücü piyasalarında esnekliğin sağlanmasında bir güvencenin kaldırılıp, yerine başka bir güvencenin getirilmesi söz konusu olabilmektedir. Bu nedenle, küresel işgücü piyasalarında güvencenin esnekliğe uyumunu anlatacak deyimler yerine, işgücü piyasasında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması kavramının

kullanılması önerilmektedir. Bu anlamda bağdaştırma, işçinin güvence gereksinmesi ile işletmenin esneklik gereklerini birlikte karşılayacaktır. Üstelik içeriği bakımından da hemen her işgücü piyasası için geçerlilik taşımaktadır.

AB düzeyinde esneklik ve güvencenin bağdaştırılması isteği özellikle AK tarafından 1993 yılındaki Beyaz Kitap ile başlatılmıştır. AK tarafından, güvenceli esneklik Avrupa sosyal modelinin yeni bir bileşeni olarak ileri sürülmektedir. Bu nedenle Komisyon işgücü piyasalarında tam istihdama dayalı istihdam politikalarının yerine tam rekabete dayalı istihdam politikalarına geçişi gerçekleştirecek reformların yapılmasını istemektedir. Bu istek Komisyon'un üye ülkelerin işgücü piyasalarında düzensizleştirmeyi desteklediğini de göstermektedir.

Avrupa Bakanlar Konseyi AB işgücü piyasalanda esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasının standart sözleşmelerin ve uygun işlerin artırılması gerektiğini ileri sürerken, AK ise atipik sözleşmelerin artırılması gerektiğini ileri sürmektedir. AMB yetkilileri ise AK'nin yeni liberal görüşünden daha da ileri giderek koruma düzenlemelerinin kaldırılmasını istemektedir. Bu anlamda AB kurumları arasında pek de görüş ve uygulama farkı yoktur. Bu durum, işçi sendikalarının politik etkisinin görece fazla olduğu alanlarda rekabet koşullarında esnekliğe karşılık, iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuat ya da güvence mekanizmalarının gerekliliğinde korporatist görüşe dayalı olarak, işgücü piyasalarında bağdaştırma önerilmektedir. Öte yandan, işçi sendikalarının görece politik etkisinin az olduğu alanlarda ise yeni liberal görüşe dayalı olarak güvenceli esneklik önerilmektedir. Böylece, AP ve Avrupa Bakanlar Konseyi küresel piyasalardaki rekabet için esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasını özellikle iş güvencesinin varlığına dayandırmaktadır. Öte yandan, AK esneklik artırılırken güvencenin azaltılmasını savunmaktadır.

Güvenceli esneklik Hollanda ve Danimarka'nın bağdaştırma politikaları sonucunda ortaya çıkan soyut bir kavramdır. Her ülkenin kendine özgü bağdaştırma rejimi vardır. Danimarka'daki güvenceli esneklik rejimi, işgücü piyasalarında esnekliğin cömert sosyal güvenlik yardımları, özellikle işsizlik yardımları ile desteklenmesine dayanmaktadır. İşgücü piyasasında esneklik için iş güvencesi yerine istihdam güvencesi konulmaktadır. Danimarka güvenceli esneklik rejiminde istihdam güvencesi yaşam boyu öğrenme ile desteklenmekte ve böylece rejim üçlü saç ayağından oluşturmaktadır.

Bu bağlamda, Danimarka güvenceli esneklik rejiminde işgücü piyasalarında esneklikle istihdam güvencesinin kaldırılması değil, işgücü akıcılığının sağlanması istenmektedir. Bu anlamda Danimarka artan rekabetle başa çıkabilmek için işgücü piyasasında esneklikliği sağlama amacındaki bütün politikalar işgücü akıcılığılığına dayandırılmaktadır.

Öte yandan Hollanda, refah devleti ve endüstri ilişkileri rejiminde Korporatist rejime dahilken, esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında Kuzey rejimine dahildir. Hollanda'da işgücü piyasalarında esnekliğin karşılanmasında güvenceler yaygın biçimde kullanmaktadır. Hollanda'nın ayırt edici bir özelliği, yaklaşık yüzde 85'lik oranı ile atipik istihdam edilenlerin AB ülkelerinde en yüksek olduğu ülkedir. Ayırt edici diğer bir özellik ise, Hollanda'da atipik çalışmanın gerekçesi çalışanların yüksek geliridir. İstihdam edilenlerin yarısı kısmi süreli biçimde istihdam edilmektedir.

Kuzey refah devleti rejimine sahip ülkeler arasında işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında farklılıklar olmasına rağmen, temel benzerlik işçi sendikalarının bağdaştırılmanın sağlanmasında etkin rolünün olmasıdır. Bu rejimde işçi sendikaları sosyal diyalog ve toplumsal uzlaşmaya dayanan endüstri ilişkileri sistemleri bağlamında, işverenlerle birlikte çalışma ilişkilerinin belirleyebilmektedir. Dolayısıyla, Kuzey endüstri ilişkileri sisteminde işçi sendikaları sosyal politikalar, istihdam politikaları, sosyal güvenlik sisteminin finansmanı, sosyal yardımlar, işsizlik yardımları, işsizlere verilecek eğitimler gibi geniş bir alanda etkilidir. Ayrıca, işçi sendikaları uzmanları, yetkilileri ve yöneticilerinin siyasi partilerde etkin görevler üstlenmesi, genel ekonomik politikaların işçilerin yararına da olacak biçimde belirlenmesini sağlamaktadır. Bu anlamda, temsil güvencesinin güçlü biçimde sağlanması işgücü piyasalarında esneklik türlerinin ve güvence türlerinin birbirlerini karşılayacak biçimde bağdaşmasını sağlamaktadır. Esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında anahtar güvence olan temsil güvencesi, AB ülkeleri arasında en yaygın biçimde Kuzey refah rejimindeki ülkelerde sağlanmaktadır. Dolayısıyla bağdaştırma da en yüksek düzeyde bu rejimdeki ülkelerde sağlanmaktadır.

AB üyesi ülkelerde yeni liberal politikaların görece kabul edilmediği bir ortam gelişmekte ve bu politikalara seçenek olabilecek model arayışına

girilmektedir. Bu nedenle üye ülkelerde işçi sendikalarının ve işletmelerin içerilmesinin gerekli olduğu göz önünde bulundurularak, Almanya'nın rekabetçi ve yenilikçi korporatist modeline benzer bir modelin işgücü piyasalarında iyi bir çözüm yolu olduğu ileri sürülmektedir.

Almanya'da büyük işletmelerin ve işçi sendikası konfedarasyonlarının varlığından dolayı, işçilerin işletmenin yönetimine katılmaları ile kendine özgü bir endüstri ilişkileri modeli oluşmaktadır, böylece diğer AB ülkelerinden farklılaşmaktadır. Almanya'da işçi sendikalarının etkisi ile kısa çalışma uygulaması istihdamın sürekliliğini sağlamakta, böylece görece istihdam güvencesi ile iş güvencesi bağdaştırılmaktadır. Bu nedenle, işçilerin temsil güvencesine dayanak oluşturdukları güçlü sendikalar, işletme yönetimi ile eşgüdümlü biçimde çalışma ilişkilerini ve çalışanların sosyoekonomik güvencelerini belirleyebilmektedir. Bu anlamda, temsil güvencesi ile sosyal koruma önce işletmede gerçekleşmektedir.

İşgücü piyasasında istihdam artışının temelinde iş güvencesine, gelir güvencesine ve istihdam edilebilirliğe yönelik istem bulunmaktadır. AB düzeyinde ve üye ülkelerde güvenceli esnekliğin istihdam ve gelir güvencesini artırıp, iş güvencesini aşındırması bağdaştırmanın eksik olmasına neden olmaktadır. İşgücü piyasasında esneklikle güvencenin bağdaştırılmasının küresel piyasalara uyarlanabilme koşulu, işletmelerin esnek iş organizasyonları ile işçilerin temsil güvencesine eş zamanlı ve bilinçli biçimde bağdaşmasına dayanmasıdır. Ancak, uygulamada esneklik ve güvence arasındaki ilişkinin gerilim üzerine inşa edildiği görülmekle birlikte, bu gerilim işçilerin temsil güvencesinin ve sosyal diyalogun eksikliğinden kaynaklanmaktadır.

AB ülkelerinde güvenceli esneklik, işgücü piyasalarının reformuna dayanmaktadır. İşgücü piyasalarını düzenleyen iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatının gevşetilmesi ya da bu düzenlemelerde reformların yapılması gerekçesinin temelinde, işsizliği azaltma düşüncesi vardır. Ancak, küreselleşme ile birlikte işgücü piyasası kurumlarının ve istihdam politikalarının reformu, temelde refah devletinin ya da refahın reformu anlamına gelmektedir.

İşgücü piyasalarının esnekleşmesi sürecinde çalışanlar kendilerinin ve ailelerinin sağlık, ekonomik ve sosyal gereksinmelerini karşılayacak geliri işgücü piyasasından elde etmektedir. Birincil gelir dağılımı bağlamında, piyasadan elde

edilen gelirin yeterli olduğu durumlarda görece bir sorun bulunmamaktadır. Ancak, küreselleşmenin etkisiyle gelişmiş ve gelişmekte olan ulusal ekonomilerin malileşmesi ile birlikte, işgücünün gelirinde gerileme olurken, sermayenin gelirinde yüksek artışlar olmaktadır. İşgücü gelirinin azalmasının bir sonucu olarak, çalışanların, ailelerin ve KOBİ'nin borçlanmaları artmaktadır. Özel borçlanma etkin biçimde ekonominin mali sektörü ile birlikte genişletilmektedir. Aslında, mali sermayenin görülmemiş büyümesi, işgücünün gelirinin azalmasının sonucudur ve azalan işgücü geliriyle ailelerin tüketebilirliğini sürdürebilmek için kredilendirmeyi ve borçlandırmayı gerektirmektedir. Bu durum, işgücü gelirinin azalmış olmasına rağmen, tüketimin azalmadığını ve ekonominin yavaşlamadığını açıklamaktadır.

Malileşmenin etkisi ile tam istihdam ve ekonomik büyüme yerini, fiyat istikrarına bırakmıştır. Yeni liberal görüş için enflasyon, iş yaratmadan daha önemli olarak malileşmenin temel amacıdır. Bu anlamda enflasyonu düşük tutmak için işsizlik oranlarının olması gerekenden yüksek tutulması gerekmektedir. Bu anlayış, reel ekonomiyi de etkileyerek işletmelerin üretim ve hizmet aşamalarını düşük ücretli ülkelere yapması ya da bulunduğu ülkelerde ücret ılımlılaştırmaya gitmesine neden olmaktadır. Bunun için işçi sendikalarının gücünün zayıflatılması ve işkollarının düzensizleştirilmesi dışında, yeni liberal politikaların görece başarılı uygulamalarından biri de enflasyonu sürekli baskılamasıdır. Bu bağlamda ekonomik durgunluklardan kurtulmak için işsizlik çözüm olarak görülmektedir. Yeni liberal görüşün doğası gereği ekonomide fiyat istikrarı, enflasyon düşüklüğüne bağlanmakta, enflasyon düşüklüğü de işsizliğin yükselmesine neden olmaktadır. Böylece, enflasyon oranı ile işsizlik oranı arasında bir mübadele oluşmaktadır.

Bu anlamda AMB sıkı para politikası ile enflasyon oranlarını ve sosyal harcamaları düşük tutarak işgücü piyasasında işsizlik oranlarını belirli seviyede tutmaktadır. Öte yandan yüksek enflasyon ve yüksek işsizliğin birleşimi yerini, daha sıkı makroekonomik politika çerçevesini öngören ekonomik istikrar, sağlam para, düşük enflasyon ve sağlam bütçeye bırakmıştır. Böylece, oluşturulan bağımsız bir AMB üye ülkelerin çağdaş refah devletinin ana işlevi olan mali politika belirleme yetkisini elinden almaktadır. AB yönetimi Avro'nun kamu borç krizi sonrasında AB yükümlülüklerini karşılamada yetersiz olan üyelere ilişkin daha kısıtlayıcı, daha yaptırımcı ve katı kuralcı sözleşme ve kararlara önem vermektedir. Kemer sıkma

politikalarının yapısal reformlar için işçi haklarının ve sosyal korumanın azaltılması gibi baskılarla birlikte bütçe açıklarını hızla azaltmaya odaklanması, özellikle çevre ülkelerde *Sosyal Avrupa*'yı aşındırmaktadır.

İşgücü piyasalarının küresel piyasalara uyarlanabilmesi için bir dizi reformların olması güvenceli esnekliğin temel özelliğidir. Güvenceli esneklik, işgücü piyasalarında esneklik ve güvence türleri arasında değiş-tokuşa dayanmaktadır. Bu nedenle sosyal taraflar arasında bu değiş-tokuşun pazarlık edilmesi sürecinde hangi esnekliğin hangi güvenceyle karşılanacağı ya da hangi güvencenin kaldırılması karşılığında hangi güvencenin geleceğine karar verilmektedir. Bu pazarlığın işçiler ve işverenler için uygun koşullarda (güç eşitliği) yapılabilmesi, sosyal diyalog mekanizmalarının gelişmesine bağlıdır.

Yetmişli yıllardan sonra üretimin büyük işletmelerde uzmanlaşmaya dayalı istikrarlı çalışma ilişkileri, iş organizasyonunun görece değişmezliği ya da diğer bir deyişle esnemezliği sermaye birikim sürecinin tıkanmasıyla bozulmaya başlamıştır. Bu Fordist dönemde çalışma ilişkileri iş yaşamı ve aile yaşamı ya da özel yaşam arasında çeşitli kural ve mekanizmalarla bağdaştırmanın sağlanmasının da bozulması sonucunu doğurmuştur. Bu *yeni* bağdaştırmanın kurulmasında Komisyon aktif görev üstlenmektedir. İşgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması yeni liberal görüş ekseninde reformların yapılmasını gerektirmektedir. Öte yandan yeni liberal görüş, işçi sendikalarının ve hükümetlerin işgücü piyasalarının reformunu kabul etmesi için var olan güvenceli esneklik kavramını desteklemektedir. Ayrıca, güvenceli esneklik işçi sendikalarının işgücü piyasalarında yapılacak reformlara direnç göstermesinin asgari düzeyde tutulmasını sağlamaktadır. Diğer bir deyişle, güvenceli esneklik yeni liberal görüşün sosyal güvenlik sistemine, işgücüne iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuata ve işgücü maliyetine müdahale etme modelidir. AB ülkelerinin işgücü piyasalarında güvenceli esneklik bağlamında, işe alma ve işten çıkarmaya ilişkin esnekliğin getirilmesi çok kapsamlı bir esneklik talebidir. İşe alma esnekliği; işe girerken başta iş sözleşmesi türüne ve sözleşme konularında (ücret, iş süreleri, çalışma biçimleri) esneklik getirmektedir. İşe alma işletmenin kendi işçisini işe alma ve ÖİB işçisini işe alma şeklinde iki başlı bir konudur. Bu, bireysel iş ilişkisinden toplu iş ilişkisine kadar bütün çalışma ilişkisini alt üst etmektedir. İşten çıkarma esnekliği ise işten çıkartılan işçinin maddi tazminatının yanı sıra bekleme

süreleri (kıdeme bağlı), işten çıkarılacak işçilerin sayısı gibi konularda sınırlandırmaların kaldırılması anlamına gelmektedir.

AB ülkelerinde atipik istihdamın oranı toplam istihdam içinde artmaktadır ve üye ülkelerde atipik istihdam türleri arasında farklılıklar vardır. AB ülkeleri içerisinde görece gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ortak noktası, kendi hesabına çalışanların ya da girişimci işçilerin artmasıdır. Ancak, girişimci işçi olarak istihdam edilenler gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında yetkinlikler bakımından farklılıklar göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelerin düşük yetkinlikteki işçileri, küresel değer zincirlerinin imalat aşamalarında ya da düşük nitelikli hizmet işlerinde çalışmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin kendi hesabına girişimci olanlar görece düşük ücretlerde, aileleri ile birlikte eğreti iş ve yaşam koşullarında çalışmaktadır. Gelişmiş ülkelerde kendi hesabına çalışanlar ise, kazanç merkezlerindeki tasarım, bilişim ve yönetsel işlerde çalışarak görece yüksek ücretler elde etmekte, böylece yüksek yaşam ve çalışma koşullarına sahip olmaktadırlar.

Gelişmekte olan ülkelerde kendi hesabına çalışanlar sosyal güvenlik sisteminin yardım ve hizmetlerinden yararlanamamaktadır. Bu işveren işçiler küresel değer zincirlerinde taşeron iş sözleşmeleri ile işçi olarak çalışmalarına rağmen, işçi statüsünde sayılmamaktadır.

Yeni liberal görüşe göre, AB işgücü piyasalarında yüksek nitelikli işin ÖİB tarafından yapılmasının işletmelere fırsatlar sağlamakta, bunlardan en önemlisi ise ÖİB'nin ürün ve hizmet taleplerinin dalgalanma riskini üstlenmesidir. Böylece, ÖİB işçilerine istihdam güvencesi sağlamaları da geri kalmaktadır. Bu durum, ÖİB işçilerinin dalgalanmalara göre ana (müşteri) işletmede istihdam edilmemesi sonucunda işletmelerden işçilere maliyetlerin transferi anlamına gelmektedir.

AK ve Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü gibi uluslarüstü ve uluslararası kuruluşlar, Danimarka'nın kendine özgü güvenceli esneklik rejimini gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin uygulayabileceğini ileri sürmektedir. Danimarka güvenceli esneklik modelinin cömert sosyal güvenlik harcamaları, işsizlik oranlarının düşüklüğü, işgücü akıcılığının yüksekliği, aktif işgücü piyasası politikalarının istihdam edilebilirliği artırması ve sosyal diyalog koşulları başka bir ülke için uygun değildir. Bu anlamda bir ülkede uygulanan esneklik ve güvenceyi bağdaştıran bir mekanizmanın, başka bir ülkede uygulanması görece zordur. Aynı refah devleti

modeli, benzer gelenekler ve ortak coğrafyayı paylaşmalarına rağmen, Danimarka'da uygulanan güvenceli esnekliğin aynısının İsveç'te uygulanması olası değildir.

Öte yandan Danimarka'da iş güvencesinin ortadan kaldırılarak diğer güvencelerin bunun yerine getirilmesi ve bağdaştırmanın sağlanması da olası değildir. Bu anlamda her üye ülke türü kendine özgü özelliklere sahiptir. Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Örgütü ve AB kurumlarının özellikle Komisyon'un Danimarka güvenceli esneklik modelini öne sürmeleri ve tüm ülkelerde eşgüdüm sağlanarak bu modelin özelliklerinin uygulanabilmesi, başta Danimarka'nın cömert sosyal güvenlik sisteminin diğer ülkelerde hem kurumsal yapısının hem de maliyesinin oluşturulması olası değildir. Bu nedenle üye ülkelerin ve Türkiye'nin kendine özgü özelliklerini vurgulayacağı bir bağdaştırma modelini oluşturması gerekmektedir. İsveç'te evrensel sosyal koruma ve işçi sendikaları ile oluşturulan sosyal diyaloga dayalı güçlü endüstri ilişkileri sistemi ile işçilere işgücü piyasasında istihdam güvencesi, iş güvencesi ve gelir güvencesi bir arada sağlanmakta, işletmeler için de esneklik karşılanmakta, böylece uygun bağdaştırma örneği verilmektedir.

İşgücü piyasalarında reformlara bağlı olarak, güvenceli esneklik içerdekilerin dışarıdakiler arasındaki iş ve yaşam koşulları farkını azaltmak, bu anlamda işgücü piyasasının katmanları arasındaki farkı azaltmayı amaçlamaktadır. Öte yandan, güvenceli esneklik düzenlemelerinin içerdekiler ve dışardakiler arasında farkı ne biçimde ve kimin ya da kimelerin lehine düzeltecği ya da bozacağı, ülkelerdeki sosyal taraflarının politik gücüne, sosyal güvenlik sistemine, sosyal diyaloga ve endüstri ilişkileri sistemine bağlıdır.

Güvenceli esneklik deyiminin belirsiz doğası, herkesin bu deyimin önemine katkıda bulunmasına olanak tanımaktadır. Aynı zamanda sosyal taraflar arasındaki güvenceli esneklik, düzenlenmiş kapitalizme karşı yeni liberal kapitalizmin sunduğu bir politika olarak anlaşılmaktadır. Ancak, AİSK işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılması savını öne süren güvenceli esneklik konusunda esnekliğin getirilmek istendiğini, bu ve istihdam güvencesine karşılık iş ve gelir güvencesi sağlayan mevzuatdaki düzenlemelerin mübadele edilmesini kabul etmemektedir. İşçi sendikaları tarafından benimsenen bu irade, AB kamuoyunda da benzer yanıtlar bulmuştur. İşçi sendikaları AB işgücü piyasalarında esnekliği ile refahın mübadele edilmesinin, refah devletinin AB'nin karşılaştırmalı üstünlüğüne

zarar vereceğini öne sürmektedir. Buna karşın, AİSK iş yaratmanın iş kaybından daha baskın olduğu Avrupa ekonomisinin zaten yeterince esnek olduğunu ve Avrupa'da iş çevresinin yüksek uyuma sahip olduğunu savunmaktadır. Öte yandan AİSK, AB ülkelerinde yüksek nitelikli işgücü ile yüksek kalitede ve içerikte ürün ve hizmetin bağdaştırmasının zaten varolduğu ve rekabet için işgücü piyasalarında esnekliğin artırılmasının bu bağdaştırmayı bozacağını öne sürmektedir. AB'nin küresel piyasalarda rekabeti sağlayacak unsurun işgücü maliyetleri değil, refahın desteklenmesidir. Bu anlamda işgücü piyasalarında, işgücünün refahının korunmadığı durumlarda esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasından söz edemeyiz.

İşgücü piyasalarında iş sözleşmelerinin içeriğinin serbestleşmesi ile birlikte, işçilerin korunma düzeyi ulusal düzeyden bireysel düzeye geriletilmektedir. Öte yandan toplu iş sözleşmelerinin işkolu düzeyinden işletme düzeyine geriletilmesi ile oluşan ademi merkezileşme, refah devletlerinin işgücü piyasalarında esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasını ulusaldan bölgösel ve yerel düzeye geriletmektedir. AB refah devletleri yardım ve hizmetlerin yeniden organizasyonunu ve reformlar yoluyla kamu politikalarını eşgüdümlenmiş hale getirerek, asgari gelir koruma gibi sosyal politika programlarını yerel yönetimlerin yetkisine bırakmaktadır. Böylece, yeni yönetişim teknikleri ile birlikte refah hizmetlerini sağlayan modellerin yerelleşmesi, istihdam ve sosyal politikaların yeniden organizasyonunun yerel düzeye çekilmesine neden olmaktadır.

Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde toplumsal değişimle birlikte, sosyal yatırımların ve refah bütçelerinin azaltılması sonucunda yaşlılar ve çocukların bakımının kamu hizmetleri yerine piyasadan karşılanması enformelliği artırmaktadır. Diğer yandan nüfusun yaşlanması ve kadınların giderek daha fazla işgücü piyasasına katılmaları ulusötesi kadın göçmenliğini artırmaktadır. Gelişmiş ülkelerin vatandaşı kadın işçiler uygun işlerde istihdam edilirken, göçmen işçi kadınlar eğreti koşullarda düşük ücretlerle enformel biçimde istihdam edilmektedir. Böylece, kadının küresel işgücü piyasalarının katmanları arasında metalaşması artırılmaktadır.

Türk sosyal güvenlik sisteminin çalışanlara ve ailelerine güvence oluşturan mali, kurumsal ve yönetim sistemi sosyal sigortaya dayanan Bismarck ağırlıklı bir sistem iken, seksenli yıllardan itibaren Beveridge sistemine dönüştürülmek istenmektedir. Türkiye'de Bismarck sosyal güvenlik sisteminin işsizliğin,

enformelleşmenin ve yoksulluğun artması gibi nedenlerle sosyal sigortanın sürdürülebilmesi zorlaşmaktadır. Böylece, Türk sosyal güvenlik sistemi için esneklik ve güvencenin bağdaştırılmasında işsizlik, işgücüne katılma, enformel istihdam gibi temel işgücü piyasası göstergelerinde sorunlar vardır. Akdeniz sosyal devlet modeline benzer olarak, Türkiye'de sosyal güvenlik yardım ve gelirlerinin sosyal sigortaya dayanmasıyla Bismarck türüne, sağlık sistemi açısından ise Beveridge türüne benzemektedir.

Türkiye'de işgücü piyasısında bağdaştırmayı sağlayacak yaşam boyu gelirin sürekliliğini sağlayacak mekanizmalar görece yoktur. Gelirin elde edilmesi liberal refah devleti rejiminde olduğu gibi piyasadan ya da dahil olduğu Akdeniz refah devleti rejimindeki gibi aile ve enformel ilişkilerden sağlanmaktadır. Bu anlamda, Türkiye'de sosyal politikalar gelir güvencesi yoksunluğu, devletin sosyal güvencede etkisizliği, işçinin güvencesi için dayanışmanın enformel biçimlerinin ve aile yapılarının önemli olması gibi nedenlerden dolayı yetersizdir. Bunun dışında işsizlik durumunda gelir kesintisine karşı güvence sağlayan mekanizma olarak işsizlik ödeneği vardır. AB ülkelerinden farklı olarak, Türkiye'de işsizlik durumunda elde edilecek gelir işsizlik ödeneği olarak tanımlanmakta, işsizlik yardımı olarak görülmemektedir. Bu bağlamda işsizlik durumunda elde edilecek gelir miktar, süre ve hak etme biçimde üç noktada önemli farklılıklar göstermektedir.

İlk olarak işsizlik durumunda elde edilecek gelir son alınan ücret üzerinden AB ülkelerinde yeniden değerleme oranı yüzde 70-90 arasında değişirken Türkiye'de asgari ücret üzerinden dğerlendirilmektedir. Böylece, asgari ücreti geçmeyecek düzeyde son alınan 12 aylık ücretin aritmetik ortalamasının asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçemeyeceği tutardır. Bu da asgari ücretlilerde net ücretin yaklaşık yüzde 40'ıdır. Ücret yükseldikçe bu oran daha da düşmektedir. Bu durumun anlamı sosyal sigortaya dayalı işsizlik ödeneği olmakla birlikte, işsizlik ödeneğinin düşük tutulduğu Beveridge sistemine dönüş anlamına gelmektedir. İkincisi, işsizlik durumunda işsizlik gelirinin süresi AB ülkelerinin çok gerisindedir. Son üç yıl içerisinde 600 ve 1080 gün işsizlik sigortası primi ödenmesine koşuluyla en az altı ay, en çok 10 ay işsizlik ödeneği verilmektedir. AB refah devletlerinde işsizlik yardımı genelde vatandaşlığa bağlı olarak işsizlik durumunda sürekli gelir desteği sağlanması ve çalışmaya bağlı olarak son alınan ücret üzerinden işsizlik yardımı

alınması biçiminde iki bölümde değerlendirilir. Üçüncüsü, hak etme koşulları bakımından işsizlik durumunda AB ülkelerinde çalışılan süreye ve ödenen prime bakılmaksızın sadece işsiz kalma koşuluna bağlıdır. Türkiye'de ise altı aylık işsizlik ödeneği için son üç yıl içerisinde altı yüz gün işsizlik primi ödenmesi gerekir.

Öte yandan, AB ülkeleri içinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ve Türkiye arasında iş süresi bakımından farklılıklar bulunmaktadır. En temel farklılık haftalık iş süresi konusundadır. AB ülkelerinde özellikle refah devletlerinde haftalık iş süresi kısadır. Diğer konu ise günlük ve haftalık fazla çalışma konusundadır. AB ülkelerinde fazla çalışma yerine iş süresini paylaşma ve kısa çalışma olgusu vardır. Gelişmiş ülkeler sayısal esneklik olarak, işçi hacminde esneklik yerine iş süresinde esneklik türünü kullanmaktadır. Almanya'da kısa çalışma (kurzarbeit) ile iş süresi kısalmaktadır. İşçiler üretim ya da hizmet işlerinin yoğun olduğu dönemlerde haftalık tam süreli çalışırken, bu işlerin az olduğu dönemlerde kısa çalışma yapmaktadır. Ancak, Danimarka'da ve Türkiye'de bu yöntem kullanılmamakta ve işçiler bu dönemlerde işten çıkarılmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'de ve Danimarka'da işgücü akıcılığı yüksektir. Ancak, Türkiye'de Danimarka'daki işgücü akıcılığının yüksekliği farklı nedenlerle ayrılmaktadır. Danimarka'da işe alma ve işten çıkarmanın cömert sosyal güvenlik sistemiyle desteklenmesiyle işgücü akıcılığı yüksekken, Türkiye'de ise işsizlik ve enformel istihdam nedeniyle yüksektir. Türkiye'deki işgücü piyasasında işe alma ve işten çıkarma esnekliği açısından deneme süresi AB ülkelerininkinden yüksektir.

Türkiye'de de, İrlanda ve İngiltere gibi liberal refah devletlerindekine benzer olarak erkeğin aile reisi olduğu ataerkil aile modeli baskınlığı nedeniyle kadına aile içinde analık ve eş görevi yüklenmektedir. Bu ülkelerde analık izninin, kreş ve çocuk bakımı süresinin kısalığı, analık süresince sosyal korumanın yetersizliği gibi nedenlerle kadınlar işgücü piyasasına kısmi süreli olarak katılmaktadır. Bu anlamda Türkiye'deki işgücü piyasasında ve liberal refah devleti modelindeki işgücü piyasalarında kadınlar için esneklik ve güvencenin bağdaştırılması sağlanamamaktadır.

KAYNAKÇA

Abadan-Unat, Nermin. "Türkiye'den Göç Hareketleri ve Kadın Emeği", **Geçmişten Günümüze Türkiye'de Kadın Emeği**, Hazırlayanlar: Ahmet Makal ve Gülay Toksöz, Toplumsal Cinsiyet Dizisi:1, Ankey Ankara Yayıncılık Ltd. Şti., Ankara, 2012, ss. 19-37.

ABB. **Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu**, 1998 Düzenli Raporu, Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı (ABB), 1998, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, (17.02.2017).

Akkaya, Yüksel. "Türkiye'de 1980 Sonrası Emek-Sermaye Arasındaki Bölüşüm Mücadelesinde Grevlerin Yeri", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 86, Güz 2000, ss. 211-240.

Aktay, Nizamettin. "Kıdem Tazminatı Fonu Düzenleme Çalışmaları", **12. Çalşma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, ss. 145-153.

Albayrak, Nurettin. **Türkiye Tarafından Onaylanan ILO Sözleşmeleri**, Editör: Fazıl Aydın, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Yayın No: 08, Ankara, 2014.

Alexis Rydell, Rune Wigblad. "Company-Level Flexicurity During The Restructuring Process: A Model", Transfer. Cilt: 17, No: 4, Sage Publication, 2011, ss. 547–562.

Alp, Ali ve Fuat Oğuz. **Yeni Finansal Düzen Krizlerin Sonu mu?,** Doğan Egmont Yayıncılık, İstanbul, Nisan 2011.

Alper, Yusuf. "Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler", **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, Haziran 2011, ss. 7-47.

Alper, Yusuf. "Sosyal Güvenlikte Yeni Dönem: Finansman; Beklentiler, Gelişmeler ve Sorunları", **12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, (Yeni Dönem), ss. 115-133.

Altuntepe, Nihat ve Dilek Cabuş. "Türkiye'de Cinsiyete Dayalı Ücret Farklılığı", **15. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Editör: Mehmet Atilla Güler, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Kasım 2014, ss. 308-336.

Ana Maria, Hlaciuc, Apetri Anişoara Niculina ve Grosu Veronica. "The Economic Policy Coordination in Economic and Monetary Union", **Ovidius University Annals Economic Sciences Series,** Editor in Chief: Elena Cerasela Spătariu, Cilt: XIV, Sayı: 1, Romanya, 2014, ss. 131-135.

Andersen, Torben M. ve Jan Rose Skaksen. "Labour Demand, Wage Mark-ups and Product Market Integration", **Journal of Economics,** Cilt: 92, Sayı: 2, 2007, ss. 103–135.

Andersen, John ve David Etherington. **Flexicurity, workfare or inclusion?: The Politics of Welfare and Activation in the UK and Denmark**, Working paper, Sayı: 8, Centre for Labour Market Reseeaech (CARMA), Aalborg University, Denmark, 2005.

Andersen, Søren Kaj ve Mikkel Mailand. **The Danish Flexicurity Model The Role of the Collective Bargaining System**, Danimarka İstihdam Bakanlığı Derlemesi: 05(1), Employment Relations Research Centre Department of Sociology, University of Copenhagen (FOAS), 20 September 2005.

Andersen, Søren Kaj, Jon Erik Dølvik ve Christian Lyhne Ibsen, **Nordic Labour Market Models in Open Markets,** Report 132, European Trade Union Institute, Brussels, 2014.

Andersen, Søren Kaj. **Trust and Dialogue in the Danish Model, Seminar: "Flexicurity or Flexploitation? Atypical Work in Europe",** PES Socialist Group in the European Parliament, Employment Relations Research Centre Department of Sociology, University of Copenhagen (FOAS), 20 September 2007.

Andersen, Tine, Martin Eggert Hansen, Josina Moltesen, Lizzi Feiler, Rudolf Götz, Ton Wilthagen and Irmgard Borghouts. **The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets**, Policy and Business Analysis European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Final report: VC/2007/0927, March 2009.

Andersen, Torben M. ve Michael Svarer, **Flexicurity – Labour Market Performance in Denmark,** School of Economics And Management, Economics Working Paper 2007-9, University of Aarhus, Denmark, 2007.

Anderson, Jeremy. "Labour's Lines of Flight: Rethinking The Vulnerabilities of Transnational Capital", **Geoforum,** Cilt: 40, Sayı: 6, 2009, ss. 959-968.

Andrews, Dan. "Misallocation, Big Time: Why (and How) Structural Reform Can Revive Productivity Growth in Europe", **Intereconomics,** Sayı: 5, 2015, ss. 266-273.

Anne Messer, Joost Berkhout and David Lowery, "The Density of the EU Interest System: A Test of the ESA Model", **British Journal of Political Science**, Vol. 41, Issue: 01, January 2011, ss. 161-190.

Anner, Mark. "Worker resistance in global supply chains: Wildcat strikes, international accords and transnational campaigns", **Decent Work in Global Supply Chains: International Journal of Labour Research,** Cilt:. 7, Sayı: 1-2, International Labour Office, Geneva, 2015, ss. 17-34.

Ansal, Hacer. "Çalışma ve Gelir Gereksinimi: Evet ama Nasıl?", **Yaşam Boyu Sosyal Koruma**, 1.Ulusal Sosyal Politika Kongresi, DİSK Yayınları, Ankara, 2004, ss. 71-77.

Atkinson, John. **Flexibility, Uncertainty and Manpower Management**, Report 89, The Institute for Employment Studies, University of Sussex, Bringhton, UK, 1985.

Ashiagbor, Diamond. "EMU and the Shift in the European Labour Law Agenda: From 'Social Policy' to 'Employment Policy'", **European Law Journal,** Vol.7, No. 3, September 2001, ss. 311-330.

Auer, Peter ve Natalia Popova. **Labour market policy for restructuring in Turkey: The need for more active policies**, Employment Paper :2003/51, Employment Sector-International Labour Office, Geneva, 2003.

Auer, Peter ve Bernard Gazier. "Flexicurity As A Policy Agenda",**Journal for Institutional Comparisons**, Cilt: 6, Sayı: 4, CESifo DICE (The International Platform of Ludwig-Maximilians University's Center for Economic Studies and the Ifo Institute for Economic Research) Report, Munich, 2008, ss. 3-8.

Auer, Peter. "What's in a Name? The Rise (and Fall?) of Flexicurity", **Journal of Industrial Relations**, Cilt: 52, Sayı: 3, Haziran 2010, ss. 371-386.

Auer, Peter. **In Search of Optimal Labour Market Institutions,** Economic and Labour Market Paper: 2007/3, Employment Analysis and Research Unit, Economic and Labour Market Analysis Department International Labour Organization, Switzerland, 2007.

Auer, Peter. **Protected Mobility For Employment And Decent Work: Labour Market Security in A Globalised World**. Employment Strategy Papers: 2005/1, International Labour Office (ILO), Employment Analysis and Research Unit, Employment Strategy Department, 2005.

Azarhoushang, Behzad, Alessandro Bramucci, Hansjörg Herr ve Bea Ruoff. "Value Chains, Underdevelopment and Union Strategy", **Decent Work in Global Supply Chains, International Journal of Labour Research,** Cilt: 7, Issue 1-2, International Labour Office, Geneva, 2015, ss. 153-175.

Bağdadioğlu, Enis ve Naci Önsal. **Türk Endüstri İlişkilerinde Üçlü Sosyal Diyalog Kurum – Kuruluşlar İlgili Mevzuat,** Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Kasım 2010.

Bales, Kavin. **"Kullanılıp Atılanlar": Küresel Ekonomide Yeni Kölelelik,** Çeviren: Pınar Öğünç, Çitlembik Yayınları 19, İlk yayınlayan: Univercity of California: 2000, İstanbul, 2002.

Banerji, Angana. "Building a Better Union in the Euro Area", **Intereconomics**, Sayı: 5, 2015, ss. 240-246.

Barbier, Jean-Claude, Per Kongshøj Madsen ve Fabrice Colomb. **Flexicurity – An Open Method Of Coordination, At The National Level?,** Document de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne (CES) Working Paper: 2009.46 , CNRS Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2009.

Barbier, Jean-Claude, Ralf Rogowski ve Fabrice Colomb. **The sustainability of the European social model,** University of Warwick School of Law, Legal Studies Research Paper Sayı: 2015/15, May 2015.

Barbier, Jean-Claude. **Changes in Political Discourse From the Lisbon Strategy to Europe 2020: Tracing The Fate of 'Social Policy'**, Working Paper: 2011.01, ETUI (European Trade Union Institute), Brussels, 2011.

Barbier, Jean-Claude. **Changes in Political Discourse From the Lisbon Strategy to Europe 2020: Tracing The Fate of 'Social Policy'**, Working Paper, No: 2011.01, ETUI.(European Trade Union Institute), Brussels, 2011.

Bart, Cockx ve Bruno Van der Linden. **Flexicurity in Belgium: A Proposal Based on Economic Principles**, IZA Policy Paper, Sayı: 9, May 2009.

Barta, Zsófia. "Fiscal Sustainability and The Welfare State In Europe", **ACRN Journal of Finance and Risk Perspectives,** Special Issue of Social and Sustainable Finance, Cilt: 4, Issue 3, July 2015, ss. 135-147.

BDA, **Modernising Europe's Labour Markets Flexicurity – Greater Security Through Better Employment Opportunities** (An initiative by the employers' and business federations in Denmark, Germany, Portugal and Slovenia, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbande (BDA), Berlin, Mayıs 2007.

Beccarini, Andrea. "The Impact of Labour Market Partial Reforms on Workers' Productivity: The Italian Case", **International Journal of Applied Economics**, Cilt: 6, Sayı: 2, September 2009, ss. 1-9.

Bednarek-Sekunda, Elzbieta, Richard Jong-A-Pin ve Jakob de Haan. "The European Economic and Monetary Union and Labour Market Reform", **European Union Politics**, Vol. 11, No. 1, 2010, ss. 3-27.

Bekker, Sonja ve Ton Wilthagen. "Europe's Pathways to Flexicurity: Lessons Presented from and to the Netherlands", **Flexicurity – a European Approach to Labour Market Policy - Intereconomics**, Mart/Nisan 2008, ss. 68-73.

Bekker, Sonja. **The EU's Stricter Economic Governance: A Step Towards More Binding Coordination of Social Policies?**, Discussion Paper, Sayı: SP IV 2013–501, Social Science Research Center Berlin (WZB), Berlin, January 2013.

Berglund,Tomas ve Bengt Furåker, **Flexicurity Institutions and Labour Market Mobility: An Intra-Nordic Comparison,** Department of Sociology University of Gothenburg, http://fafoarkiv.no/irec/papers/TomasBerglund.pdf, (15.04.2011).

Berthet, Thierry ve Caitríona Carter. **The EU Government of 'Flexicurity': Trans-Industry Regulation to What End?,** Working Paper Series of the Europa Institute, University of Edinburgh, Sayı: 2010/02, 13 October 2010.

Bongardt, Annette ve Francisco Torres. "The Competitiveness Rationale, Sustainable Growth and the Need for Enhanced Economic Coordination", **Intereconomics, Forum: Europe 2020 - a promising strategy?,** Cilt: 45, Sayı: 3, 2010, ss. 136-141.

Bonoli, Giulia, **The Political Economy of Active Labour Market Policy,** Working Paper: REC-WP 01/2010, the Reconciliation of Work and Welfare in Europe (RECWOWE) Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh, 2010.

Bora, Tanıl. **Medeniyet Kaybı: Milliyetçilik ve Faşizm Üzerine Yazılar,** Birikim Yayınları: 33, İstanbul, 2006.

Boratav, Korkut. "Kapitalizmin Krizi ve Türkiye", **Küresel Ekonomik Kriz Söyleşileri**, TMMOB (Türk Mimarlar ve Mühendisler Odası Birliği) Makine Mühendisleri Odası Ankara Şubesi Yayını, Haziran 2009, ss. 9-27.

Boratav, Korkut. "Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi", **Prof. Dr. Alpaslan Işıklı'ya Armağan,** Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları No: 31, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Armağanlar Dizisi: 7, Ankara, Temmuz 2009, ss. 115-130.

Boratav, Korkut. "Üç Krizde Dış Kaynak Hareketleri," http://www.bagimsizsosyalbilimciler. org/Yazilar_Uye/BoratavMayis10.pdf, (21.03.2017).

Bovenberg, A. Lans ve Ton Wilthagen. **On the Road to Flexicurity: Dutch Proposals for a Pathway Towards Better Transition Security and Higher Labour Market Mobility,** Tilburg University, September 2008, http://ssrn.com/abstract=1306961 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1306961, (05.02.2013).

Boyer, Robert. **Employment and Decent Work in the Era of 'Flexicurity'**, DESA (Department of Economic and Social Affairs) Working Paper, Sayı: 32, New York, September 2006.

Bredgaard, Thomas ve Flemming Larsen. **Comparing Flexicurity in Denmark and Japan,** Centre for Labour Market Research at Aalborg University (CARMA), This research report was made possible by the generous support of the Foreign Researcher Invitation Program of the Japan Institute for Labour Policy and Training (JILPT), www.jil.go.jp/profile/documents/Denmark_final.pdf (09.01.2009).

Bredgaard, Thomas, Flemming Larsen, Per Kongshøj Madsen ve Stine Rasmussen, **Flexicurity and Atypical Employment in Denmark,** CARMA (Centre for Labour Market Research Aalborg University) Research Paper 2009:01, 2009.

Bredgaard, Thomas, Flemming Larsen, Per Kongshøj Madsen ve Stine Rasmussen, **Flexicurity and Atypical Employment in Denmark,** CARMA (Centre for Labour Market Research Aalborg University) Research Paper 2009:01, 2009.

Broughton, Andrea, Isabella Biletta, Carlos Vacas, Renata Kyzlinková, Štepánka Pfeiferová, Aleš Kroupa, Frédéric Turlan, Bernhard Boockmann, Hans Verbeek, Günther Klee, Roberto Pedersini, Barbara Rajgelj, Becci Newton ve Tom Higgins. **Flexicurity: Actions at Company Level, Research project: Flexicurity in times of crisis, Research managers:** Christine Aumayr, Isabella Biletta, Carlos Vacas, The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), European Union, Belgium, 2012.

BSB. **IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler, Tek Siyaset,** Bağımsız Sosyal Bilimciler (BSB) 2006 Yılı Raporu, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Yayını, Ankara, Haziran 2006.

Burroni, Luigi ve Maarten Keune, "Flexicurity: A Conceptual Critique", **European Journal of Industrial Relations**, Cilt:17 (1), 2011, ss. 75-91.

Calmfors, Lars. **Flexicurity – An Answer or a Question?.** European Policy Analysis Sayı: 6-2007, Publisher: Jörgen Hettne, Swedish Institute for European Policy Studies, Kasım 2007.

Cammalleri, Calogero Massimo. **Undeclared And Precarious Work Between "Flexicurity" And "Social Pollution": An Heterodox Approach**, Labour Law Research Network Açılış Konferansı, Pompeu Farba University, Barselona, 12-14 Haziran 2013, https://www.upf.edu/gredtiss/_pdf/2013-LLRNConf_Cammalleri.pdf (03.04.2014).

Campbell, Perri, Peter Kelly ve Lyn Harrison. **Transitional Labour Market Programs: Challenges and Opportunities**, Working Paper Series, No:24, Editor: Peter Kelly, Alfred Deakin Research Institute, Deakin University, Australia, 2011.

Canoy, Marcel ve Peter M. Smith, "A Social and Economic Model for Europe", **Intereconomics**, Kasım/Aralık 2006, ss. 314-327.

Cazes Sandrine ve Nesprovova Alena. "Labour markets in transition: Combining flexibility and security in Central and Eastern Europe", **Policy Regime Structural Reforms, and Macro-economic Policy,** European Trade Union Confederation (ETUC), Bruxelles, 2013, ss. 15-21.

Cazes, Sandrine ve Mirco Tonin, **Employment Protection Legislation and Job Stability: An European Cross Country Analysis**, Discussion Papers in Economics and Econometrics, Sayı:0902, School of Social Sciences Economics Division University of Southampton, UK, 2010.

Centel, Tankut. "Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi: İş Sağlığı ve Güvenliğinde Merkezi İlk Yapılanma", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, Yıl: 7, Sayı: 28, Aralık 2012, ss. 5-9.

Chatani, Kazutoshi. **From Corporate-Centred Security To Flexicurity in Japan**, Employment Sector-Employment Working Paper, Sayı: 17, International Labour Office (ILO), Employment Analysis and research Unit, Economic and Labour Market Analysis Department, Geneva, 2008.

Cheng, Xinxuan ve Yanfang Yu. "Analysis of the Operational Effects of Danish Flexicurity Model", **Review of European Studies**, Cilt: 2, Sayı: 2, December 2010, ss. 87-92.

Chzhen, Yekaterina ve Jonathan Bradshaw. "Lone Parents, Poverty And Policy in The European Union", **Journal of European Social Policy**, Cilt: 22, Sayı: 5, 2012 ss. 487–506.

Cichon, David. **Financialisation and Labour's Strategies of Resistance in the Garment Sector,** Global Labour University Annual Conference 2015, Washington DC., http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_conference_2015/papers/Cichon.pdf (28.04.2016)

Crum, Ben. **The EU Constitutional Process- A Failure of Political Representation?**, RECON Online Working Paper, Sayı: 2008/08, June 2008, http://www.reconproject.eu/main.php/RECON_wp_0808.pdf?fileitem=50511952, (07.06.2017).

Cural, Mehmet. "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı ve Sisteme Yapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2, 2016, ss.693-706.

Çelik, Aziz. "Türkiye'de Sosyal Diyalog ve Ekonomik ve Sosyal Konsey: Bir Başarısızlık Öyküsü", **15. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi,** Editör: Mehmet Atilla Güler, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Kasım 2014, (Sosyal Diyalog), ss. 16-48.

Çetin, Murat ve Pelin Karatay-Gögül. " Türkiye'deki İş Kazaları Ve İşçi Ölümlerinin Ekonomik Boyutu Ve Politika Önerisi", **Sosyoloji Konferansları,** No: 51, 2015, ss. 1-29.

ÇSGB, **Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi – III ve Eylem Planı 2014-2018**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB), Ankara, 2014.

ÇSGB. **Ulusal istihdam Stratejisi (2014–2023)**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Çalışma Genel Müdürlüğü, Ekim 2013.

ÇSGB. **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014–2023)- Eylem Planları (2014–2016)**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Çalışma Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 2014.

Dasgupta, Byasdeb. Financialization, Labour Market Flexibility, Global Crisis and New Imperialism- A Marxist Perspective, Working Papers Series, Sa: 34, Fondation Maison des sciences de l'homme, Paris, Haziran 2013, ss. 76-101.

De La Porte, Caroline ve Philippe Pochet. "Boundaries of Welfare between the EU and Member States during the 'Great Recession'", **Perspectives on European Politics and Society,** Vol. 15, No. 3, 2014, ss. 281–292.

Demirhan, Ali Ergin. "Ortadoğu'da Yeni Siyasallaşma Sürecinin Temel Dinamiği: Güvencesiz Yeni İşçi Kitlesi", **Güvencesizleştirme: Süreç Yanılgı, Olanak**.,NotaBene Yayınları, Editör: Özay Göztepe, Ankara, 2012, ss.169-190.

Dertli, Nail. "Yedek Sanayi Ordusunun Yeniden Düzenlenmesi Aracı Olarak Aktif İstihdam Politikaları", **Prof. Dr. Alpaslan Işıklı'ya Armağan,** Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları No: 31, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Armağanlar Dizisi: 7, Ankara, Temmuz 2009, ss. 597- 622.

DG EMPL. **Flexicurity Pathways,** European Expert Group on Flexicurity Interim report from the rapporteur Presented at the Stakeholder Conference on Flexicurity, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (DG EMPL), Brussels, April 20th, 2007, http://www.ine.otoe.gr/UplDocs/diethneis%20sxeseis/2007/Flexicurity_Pathways.pdf (21.11.2009).

DGB. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (Alman İşçi Sendikaları Konfederasyonu), http://en.dgb.de/ (06.05.2016).

Ghailani, Dalila. "Römer, Casteels, Prigge: overview of a number of judgments delivered by the Court of Justice of the European Union in 2011", **Social developments in the European Union 2011**, Edited by David Natali and Bart Vanhercke, European Trade Union Institute (ETUI) European Social Observatory (OSE), Brussels, 2012, ss. 212-235.

Dieckhoff, Martina and Duncan Gallie. "The Renewed Lisbon Strategy and Social Exclusion Policy", **Industrial Relations Journal,** Cilt: 38, Sayı: 6, 2007, ss. 480–502.

Dreyer, Bent ve Kjell Grønhaug. "Uncertainty, Flexibility, and Sustained Competitive Advantage", **Journal of Business Research,** Cilt: 57, 2004, ss. 484–494.

EC. **Final Commission Staff Working Document Turkey 2016 Report**, SWD(2016) 366 Final, European Commission (EC), {COM(2016) 715 final}, Brussels, 9.11.2016, 2016.

EC. **An Agenda for new skills and jobs: A European Contribution Towards Full Employment**, European Commission (EC.), Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, Com(2010) 682 Final, Strasbourg, 23.11.2010.

EC. **An Agenda For New Skills And Jobs: A European Contribution Towards Full Employment**, European Commission (EC.), Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, Com(2010) 682 Final, Strasbourg, 23.11.2010.

EC. **Economic and Financial Affairs,** EC (European Commission), http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/index_en.htm, (Affairs), (15.09.2016).

EC. **Proposal for a Council Decision on guidelines for the employment policies of the Member States Part II of the Europe 2020 Integrated Guidelines,** European Commission(EC), COM(2010) 193/3, Brussels, 2010.

EC. **Completing Europe's Economic And Monetary Union: Commission Takes Concrete Steps to Strengthen EMU,** Press Release, European Commission, 2015, Brussels, 21 October 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5874_en.htm, (05.06.2017).

EC. **Europe 2020: A Strategy For Smart, Sustainable And Inclusive Growth,** Communication From The Commission Com(2010) 2020 Final, Brussels, 3.3.2010 ,http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF. (23.09.2016).

EC. **Open, Dynamic and Inclusive Labour Markets,** Commission Staff Working Document: SWD. (2012) 97 Final, European Commission (EC.), Strasbourg, 18.4.2012.

Eichhorst, Werner ve Regina Konle-Seidl. **The Interaction of Labor Market Regulation and Labor Market Policies in Welfare State Reform**, IZA (Institute for the Study of Labor) Discussion Paper Sayı: 1718, Bonn, August 2005.

Eigmüller, Monika. Europeanization from below: the influence of individual actors on the EU integration of social policies", **Journal of European Social Policy**, Cilt: 23, Sayı: 4, 2013, ss. 363-375.

Eileen Appelbaum, "Reducing Inequality and Insecurity: Rethinking Labor and Employment Policy for the 21st Century", **Work and Occupations, Cilt:** 39, Sayı: 4, November 2012, (Inequality) pp. 311-320.

Ekin, Nusret. Yusuf Alper ve Tekin Akgeyik. **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılandırma**, İstanbul Ticaret Odası (İTO) Yayını, No: 1999-69, İstanbul, Kasım 1999.

EP. **European Parliament /About Parliament**, http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/20150201PVL00010/Organisation-and-rules (27.09.2016).

EPSC, **Europe 2020: From Indicators and Targets to Performance and Delivery,** Issue: 6/2015, European Political Strategy Centre (EPSC), European Commission, Brussels, 30 September 2015.

Ercan, Fuat, Derya Gültekin-Karakaş ve Kurtar Tanyılmaz. "Türkiye'de Sermaye Birikimi, Sanayileşme Politikaları ve Sektörel Değişimler", **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkesi Yayını No: 4, ss. 213-252.

Erdut, Tijen. "Çalışma Yaşamında Esneklik ve Kuralsızlaştırma", **Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Dergisi**. Cilt: 18, Sayı: 4, Kasım 2003. ss. 8-35.

Erdut, Tijen. "İş ve Gelir Güvencesi", **Yaşam Boyu Sosyal Koruma**, 1.Ulusal Sosyal Politika Kongresi, DİSK Yayınları, Ankara, 2004, ss. 131-155.

Erdut, Tijen. "İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü", **Çalışma ve Toplum,** Sayı: 6, 2005, ss. 11-49.

Erdut, Tijen. "Toplumsal Cinsiyet Bakımından Evde Çalışma", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 29, 2011, ss. 55-81,

Erdut, Tijen. **Çalışma Yaşamının Kalitesi**, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) Yayınları, No: 54, Ankara, 2006.

Erdut, Tijen. **İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkilerinde Değişim**, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS), Yayın No: 40, İzmir, 2002.

Erdut, Zeki. "Enformel İstihdamın Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri", **Çalışma ve Toplum,** Sayı: 2007/1, 2007, (Enformel), ss. 53-82.

Erdut, Zeki. "Günümüzde Sosyal Korumanın Açılımları", **1.Ulusal Sosyal Politika Kongresi: Yaşam Boyu Sosyal Koruma**, DİSK Yayınları, Ankara, 2004, ss. 31-58.

Erdut, Zeki. "Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika", **Çalışma ve Toplum,** Sayı: 2004/2, 2004, (Sosyal), ss. 11-37.

Erdut, Zeki. **Avrupa Topluluğuna Tam Üyelik Bakımından Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Değerlendirilmesi**, KAMU-İŞ (Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası) Yayını, Ankara, 1992.

Erdut, Zeki. **Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye,** Dokuz Eylül Yayınları, 2 . Baskı, İzmir, 2002.

Erdut, Zeki. "Gümrük Birliği ve Çalışma Yaşamı", **Çimento İşveren Dergisi,** Kasım 1996, ss. 3-16.

Ergin, Hediye. "Uluslararası İşgücü Kanunu İle Yabancıların Çalışma İzinlerine İlişkin Getirilen Yenilikler", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, Sayı: 36, 2016, ss. 107-118.

Eriksson, Tor. **Flexicurity and the Economic Crisis 2008-2009: Evidence from Denmark**, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Sayı:139, OECD Publishing, 2012.

Ersoy, Abdullah. "Küresel Finansal Kriz Nereye?", **Küresel Ekonomik Kriz Söyleşileri,** TMMOB. (Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği) Makine Mühendisleri Odası Ankara Şubesi Yayını, Haziran 2009, ss. 83-103.

Esping-Andersen, Gøsta. "Equal Opportunities and The Welfare State", **Contexts**, Cilt: 6, Number 3, Summer 2007, ss. 23-27.

Esping-Andersen, Gosta. "The Three Political Economies of the Welfare State," **The Three Worlds of Welfare Capitalism,** Princeton University Press, Princeton-New Jersey, 1990, ss. 9-34.

Esping-Andersen, Gosta. "Towards the Good Society, Once Again?", **Why We Need a New Welfare State**., Edit by Gosta Esping-Andersen et al, Oxford University Press, 2002, ss. 1-25.

Esping-Andersen, Gosta. **Families, Government and the Distribution of Skills**, http://epunet.essex.ac.uk/Conf2006/papers/Esping_Andersen_paper.pdf (20.11.2009).

ETAG. **Interactions Between New Technologies And The Job Market, Flexicurity And Training/Vocational Training**, European Technology Assessment Group (ETAG): Institute for Technology Assessment and Systems Analysis, Danish Board of Technology, Flemish Institute for Science and Technology Assessment, Parliamentary Office of Science and Technology (POST), Rathenau Institute, Bettina-Johanna Krings, Anna Muellner, Institute for Technology Assessment and Systems Analysis, Administrator: Theodoros Karapiperis, European Parliament Science and Technology Options Assessment (STOA): IPOL/A/STOA/2006-27, Brussels, October 2007.

ETUC, **ETUC Resolution Towards A Mid -Term Evaluation of The Europe 2020 Strategy,** European Trade Union Confederation (ETUC), http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/06-en-2020.pdf (04.03.2015).

EU. **Directive 2008/104/EC of The European Parliament And Of The Council of 19 November 2008 on Temporary Agency Work**, Official Journal of the European Union, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0104&from=EN, (18.05.2017).

ETUC. **The Economic and Financial Crisis: Chapter 2, Activity Report 2007 – 2011,** 12th Congress, Athens, 16-19 May 2011, ss. 2-29.

EU. **European Semester**, http://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-semester/ ,(02.05.5016).

EU. **Macroeconomic Imbalance Procedure**, http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/index_en.htm (27.09.2016).

EU. **Measuring Progress Towards A More Sustainable Europe 2007: Monitoring Report of The EU Sustainable Development Strategy**, Eurostat Statistical Books, European Union, Luxembourg, 2007.

EU. **Excessive Imbalance Procedure,** http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/excessive_imbalance_procedure/index_en.htm (27.09.2016).

EU. **The European Union explained: Europe 2020: Europe's growth strategy,** Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013.

Eurofound. **Varieties of flexicurity: reflections on key elements of flexibility and security,** European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), Background Paper, Hearing on the Commission's Green Paper 'Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century', Dublin, 21 March 2007.

European Council, **Cardiff European Council: 15 And 16 June 1998 Presidency Conclusions**, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/54315.pdf, (18.03.2017).

Eurostat. **Measuring Progress Towards A More Sustainable Europe 2007: Monitoring Report of The EU Sustainable Development Strategy**, Eurostat Statistical Books, European Union, Luxembourg, 2007, (Europe 2007).

Eurostat. **Employment rate of the total population, men and women, age group 20-64 in 2010,** , European Union, Last Update: 03.01.2017, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tesem010.

Eurostat, **Employees with a contract of limited duration (annual average) % of total number of employees**, http://ec.europa.eu/

eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00073&plugin=1, (23.01.2017).

Eurostat, **Part-time employment as percentage of the total employment**, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_eppgacob&lang=en, (23.01.2017).

Eurostat, **Temporary employees as percentage of the total number of employees**, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do? Dataset= lfsa_etpgacob&lang=en, (23.01.2017).

Farrar, John H. ve Louise Parsons. "Globalisation, The Global Financial Crisis And The Reinvention of The State", **Singapore Academy of Law Journal**, Cilt: 24, Sayı: 2, September 2012, ss. 367-401.

Fernandes, Sofia ve Kristina Maslauskaite. **Deepening The EMU: How To Maintain And Develop The European Social Model?** A Study For The Federal Chancellery of Austria, Studies And Reports, Notre-Europe-Jacques Delors Institute, Berlin, 2013.

Fialová, Kamila and Ondřej Schneider. **Labour Market Institutions and their Effect on Labour Market Performance in the New EU Member Countries,** CESIFO. Working Paper Sayı: 2421, October 2008, s. 5-6.

Fichtner, Ferdinand, Marcel Fratzscher and Martin Gornig. "An Investment Agenda for Europe" DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.) **Economic Bulletin,** Derleme Yöneticisi: Alfred Gutzler, Çeviren: HLTW. Çeviri Takımı, Cilt: 4, Sayı: 7, Economic Impulses in Europe, Berlin, 2014, ss. 3-6.

Fredman, Sandra. "Women at Work: The Broken Promise of Flexicurity", **Industrial Law Journal**, Cilt: 33, Sayı: 4, December 2004, ss. 299-319.

Freyssinet, Jacques ve François Michno, **Overtime in Europe**, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2003.

Galgoczi, Bela. "ESM: European Social Model or European Stability Mechanism – Is There A Crash?", **Roadmap to a Social Europe: Social Europe Report** (Social Europe Journal, together with its partners for this project – the European Trade Union Confederation (ETUC), the IG Metall, the Friedrich-Ebert-Stiftung, the Hans Böckler Stiftung and the French institute Lasaire - seized the moment and started an ambitious project.), Edited by Anne-Marie Grozelier, Björn Hacker, Wolfgang Kowalsky, Jan Machnig, Henning Meyer and Brigitte Unger, Ekim 2013, ss. 136-142.

Gavroglou, Stavros, Rita Asplund, Alfred H. Kleinknecht, James Wickham ve Spyros Arvanitis. **Flexibility and competitiveness: labour market flexibility, innovation and organisational performance (FLEX-COM)**, Final report PSE project — CT-2001-00093 , (Project coordinator: Lena Tsipouri), European Communities, Luxembourg, 2007.

Gazier, Bernard. **Labour Market Institutions,** International Labour Office ILO, Final draft. December 2013, Contribution to the Expert Meeting on Employment Targeting and Sectoral Approaches to Job Creation, Geneva, 10-11 October 2013, Geneve, Switzerland. https://hal.inria.fr/file/index/docid/976731/filename/GazierILOchapterFinal13Dec13_Copy.pdf (22.01.2015).

Genckaya, Ömer, Subidey Togan, Ludwig Schulz ve Roy Karadag (Koordinatör). **Sustainable Governance Indicators- 2015 Turkey Report,** Bertelsmann Schiftung, Güterslohp, 2015.

Golden, Timothy D. "Balancing the Implications of Employee Telework: Understanding the Impacts for Individuals and Organizations", **21st Century Management A Reference Handbook,** Cilt: 2, Edited by Charles Wankel, Sage Publication, ABD, 2008, ss. 361-369.

Gong, Zhejun. "An Economic Evaluation Model of Supply Chain Flexibility", **European Journal of Operational Research,** Cilt: 184, Sayı: 2, 2008, ss. 745–758.

Güven, Anıl Mevlüt. "Ülkemizde Neo-Liberal Politikalar Sonucu Sendikasızlaştırma ve Çözüm Önerileri", **12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, ss. 388-410.

Gren, P. Colin ve John S. Heywood. "Flexible Contracts And Subjective Well-Being", **Economic Inquiry**. Cilt: 49, Sayı: 3, July 2011, ss. 716-729.

Haahr, Jens Henrik ve Therese Kuhn. **Synthesis Report: Increasing Adaptability of Workers and Enterprises**, Danish Technological Institute, To be published by the European Commission during Autumn 2006.

Habermas, Jurgen. **Küreselleşme ve Milli Devletin Akıbeti (Siyasi Denemeler),** Editör: Ali Özcan, Çev: Medeni Beyaztaş, Bakış Yayınları Düşünce Dizisi:4, İstanbul, 2002.

Harris, Elliott. "Financing Social Protection Floors: Considerations of Fiscal Space", **The Role of National Social Protection Floors in Extending Social Security To All: International Social Security Review,** Cilt: 66, Sayı: 3-4, 2013, ss. 111-143.

Harvey, David. "Neo-Liberalism As Creative Destruction", **Geografiska Annaler, Series B: Human Geography**, Cilt: 88, Issue. 2, 2006, ss. 145-158.

Hassel, Anke. "The Governance of The Employment - Welfare Relationship in Britain and Germany", **Comparing Welfare Capitalism: Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA.** (Edited by Bernhard Ebbinghaus and Philip Manow). Routledge Taylor & Francis e-Library, First published 2001, London, 2003, ss. 146-168.

Hayden, Anders. "France's 35-Hour Week: Attack on Business? Win-Win Reform? Or Betrayal of Disadvantaged Workers?", **Politics & Society,** Cilt: 34 Sayı:4, December 2006, ss. 503-542.

Hemerijck, Anton. "In Search of a New Welfare State in Europe: An International Perspective", **The Welfare State in Post-Industrial Society: A Global Perspective** , (Editors: Jon (Joe) Hendricks and Jason L. Powell), Springer Science, Business Media, New York, 2009, ss. 71- 98.

Hemerijck, Anton. "The Quiet Paradigm Revolution of Social Investment", **Social Politics**, 2015, ss. 242–256.

Hendrickx, Frank, Axel Marx, Glenn Rayp and Jan Wouters. "The Architecture of Global Labour Governance", **International Labour Review**, Vol. 155, No. 3, 2016, ss. 339-355.

Heple, Bob. "Rights at work", **Decent Work: Objectives And Strategies**. Derleyen: Dharam Ghai, **International Institute for Labour Studies**, Geneva, 2006, ss. 33-75.

Hobson, Barbara ve Luwam Bede. "Precariousness And Capabilities: Migrant Care/Domestic Workers In Two Institutional Contexts", **Teorija in Praksa**, Vol. 52, Issue: 3, 2015, ss. 327-349.

Hudson, John ve Stefan Kühner. "Towards Productive Welfare? A Comparative Analysis of 23 OECD Countries", **Journal of European Social Policy**, Cilt: 19, Sayı: 1, 2009, ss. 34–46.

Hyman, Richard. **An Emerging Agenda for Trade Unions?,** Discussion papers: DP/98/1999, Labour and Society Programme , International Institute for Labour Studies, Geneva, 1999.

Hyman, Richard. **Social Dialogue And Industrial Relations During The Economic Crisis: Innovative Practices Or Business As Usual?,** Working Paper Sayı: 11, Industrial and Employment Relations Department International Labour Office, Geneva, March 2010.

Hyman, Richard. **Trade Unions, Lisbon and Europe 2020: From Dream to Nightmare,** (Editors: Joan Costa-i-Font et al), LSE (London School of Economics and Political Science) 'Europe in Question' Discussion Paper Seriess: LEQS Paper Sayı:45/2011, December 2011.

Ignjatović, Miroljub. "Labour Market Flexibility and Security in The EU", **Teorija In Praksa,** Cilt: 49, Sayı: 6/2012, Hırvatistan, 2012, ss. 901-921.

ILO. **Delivering Decent Work in Europe and Central Asia Report of the Director-General,** Volume I, Part 1, Eighth European Regional Meeting (Lisbon- February 2009), International Labour Office(ILO), Switzerland, 2009.

ILO. **Reports of the Committee on Freedom of Association-365th Report of the Committee on Freedom of Association**, Governing Body, **Uluslararası Çalışma Ofisi (UÇO),** 316th Session, Geneva, 1–16 November 2012.

ILO. **Global Wage Report 2014/15: Wages And Income Inequality**, International Labour Office (ILO), Geneva, 2015.

Ilsøe, Anna. **The Danish Flexicurity Model - a Lesson for the US?,** Employment Relations, Research Centre Department of Sociology, University of Copenhagen, FAOS 81, June 2007.

Ishikawa, Junko. **Key Features of National Social Dialogue: A Social Dialogue Resource Book,** International Labour Office, Geneva, 2003.

Işıklı, Alparslan. **Sendikacılık ve Siyaset**, İmge Kitabevi Yayınları:8, 4. Baskı, Ankara, 1990.

İpek, Melek. "Kayıt Dışı İstihdamda Küresel Etkiler ve Sosyal Örüntüler", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 40, 2014, ss. 163-186.

İSMMMO, **Sigorta Prim Müdürlüğü: Genelge: 2017-10,** http://archive.ismmmo.org.tr/Mansetler/MEVZUAT/Duyuru/2017-10_sayili_genelge.pdf_336.pdf, (27.03.2017).

İŞKUR, **Kurumsal Bilgi,** http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/kurum.aspx (01.02.2017).

İŞKUR, **Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği,** http://www.iskur.gov.tr/portals/0/dokumanlar/kurumsal%20bilgi/mevzuat/Yonetmelikler/%C3%96zel%20%C4%B0stihdam%20B%C3%BCrolar%C4%B1%20Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi.pdf, (23.03.2017).

İŞKUR, **Özel İstihdam Bürosu**, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/ozelistihdamburolari.aspx (01.02.2017).

İŞKUR, **Teşvikler,** http://www.istihdamseferberligi.net/, (17.03.2017).

Jæger, Mads Meier. "The effect of macroeconomic and social conditions on the demand for redistribution: A pseudo panel approach", **Journal of European Social Policy**, Vol. 23, No. 2, 2013, ss. 149-163.

Jan de Leede, Jan Kees Looise ve Maarten van Riemsdijk. "Collectivism versus individualism in Dutch employment relations", **Human Resource Management Journal**, Cilt: 14, No: 1, University of Twente, Netherlands, 2004, ss. 25-39.

Jensen, Hans ve Jørn Neergaard Larsen. "The Nordic labour markets and the concept of flexicurity", **The Nordic model: A recipe for European success?,** Editors: Carlos Buhigas Schubert ve Hans Martens, EPC (European Policy Center) Working Paper Sayı: 20, September 2005, ss. 56-65.

Jepsen, Maria ve Amparo Serrano Pascual. "The European Social Model: an exercise in deconstruction", **Journal of European Social Policy,** Cilt: 15, Sayı: 3, 2005, ss. 231-245.

Jessoula, Matteo, Paolo R. Graziano ve Ilaria Madama, " 'Selective Flexicurity' in Segmented Labour Markets: The Case of Italian 'MidSiders'", **Journal of Social Policy,** Cilt: 39, Issue 04, Cambridge University Press October 2010, ss. 561-583.

Jokinen, Heikki. "Supreme Court: A court cannot prevent a strike", http://www.sak.fi/english/news/supreme-court-a-court-cannot-prevent-a-strike-2016-03-23, (11.02.2017).

Jørgen, Svalund, Gunilla Bergström Casinowsky, Jon Erik Dølvik, Kristina Håkansson, Anu Jarvensivu, Heidi Kervinen, Rasmus Juul Møberg ve Tatu Piirainen. "Stress testing the Nordic models: Manufacturing labour adjustments during crisis", **European Journal of Industrial Relations**, Cilt: 19, Sayı: 3, 2013, ss. 183-200.

Juncker, Jean-Claude, M. Draghi, J. Dijsselbloem, M. Schulz ve D. Tusk. **Completing Europe's Economic and Monetary Union,** European Commission, 2015.

Kabaalioğlu, Haluk. "Sosyal Avrupa ve Türkiye'nin AB Üyelik Süreci", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, Yıl: 7, Sayı: 28, Aralık 2012, ss. 251-254.

Kahn, Lawrence M. "Employment Protection Reforms, Employment And The Incidence of Temporary Jobs in Europe: 1996–2001", **Labour Economics,** Cilt: 17, Sayı: 1, 2010, ss. 1-15.

Kalleberg, L. Arne. "Job Quality and Precarious Work: Clarifications, Controversies, and Challenges", **Work and Occupations,** Cilt: 39, Sayı: 4, 2012, ss. 427–448.

Kanbur, Ravi. **What's Social Policy Got to Do With Economic Growth?**, Working Paper: Wp 2006-05, Department of Applied Economics And Management, Cornell University, Ithaca, January 2006.

Kanfer, Ruth ve Phillip L. Ackerman. "Aging and Work Motivation", **21st Century Management A Reference Handbook,** Cilt: 2, Ed.: Charles Wankel, Sage Publication, ABD, 2008, ss. 160-169.

Kapar, Recep. "Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağında İstihdam-Sosyal Koruma İlişkisi", **Ulusal İstihdam Stratejisi: Eleştirel Bir Bakış, Ulusal İstihdam Stratejisi Sempozyumu**, Ankara, 13 Nisan 2012, ss. 64-88.

Kapar, Recep. "Esneklik / Eğretileşme: Enformelleşme", **Tes-İş (Türkiye Enerji, Su Ve Gaz İşçileri Sendikası) Dergisi**, Kasım 2006, ss. 80-81.

Karadeniz, Oğuz. "Türkiye'de Atipik Çalışan Kadınlar ve Yaygın Sosyal Güvencesizlik", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 29, 2011, ss. 87-123.

Karlson, Nils ve Henrik Lindberg, **The Decentralization of Wage Bargaining: Four Cases**, Working Paper, Sayı: 178, Ratio Institute, Stockholm, 2011.

Kart, Cihan Serhat. "The history of social dialogue in Turkey", **Employment and Equity,** Edited by Berrin Ceylan-Ataman and Risa L. Lieberwitz, International Labour Organization Office for Turkey, Ankara, 2015, ss. 195-211.

Kathrin Komp, Peter Starke, Franca van Hooren, Elsa Schneckenburger, Halfdan Simonsen, Sebastian Heuer ve Eric Rahn. **In The Wake of The Economic Crisis: Social**

Change And Welfare State Reforms, Department of Sociology, Umeå University, Working paper 3/2013, Sweden, 2013.

Kawinski, Marcin ve Dariusz Stanko. "Labour flexibility and pension schemes in the European Union", **5th International Research Conference on Social SecurityWarsaw, 5-7 March 2007**,Social security and the labour market: A mismatch?.International Social Security Association Research Programme, Geneva, 2007.

Kayalı, Güliz Seda. **Genç İşsizliği,** Türk Metal Sendikası, (1. Basım), Ankara, Şubat 2015.

KB. **Ekonomik ve Sosyal Konseyin Teşekkülü İle Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmelik**, Kalkınma Bakanlığı (KB), http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/EskYonetmelik.aspx, (27.01.2017).

Keller, Berndt ve Hartmut Seifert. "Flexicurity – the German Trajectory", **Transfer**, Sayı: 2, 2004, ss. 226-247.

Kesici, Mehmet Rauf. "Avrupa Emek Piyasası Dinamikleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi Temelinde Türkiye'nin Uyumu", **Çalışma ve Toplum,** Sayı: 2011/1, 2011, ss. 75-115.

Keune, Maarten ve Maria Jepsen. **Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexicurity**, Working Papers: 2007.01, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), 2007.

Keune, Maarten. "Flexicurity: a Contested Concept at the Core of the European Labour Market Debate", **Flexicurity - a European Approach to Labour Market Policy: Intereconomics**, March/April 2008, ss. 92-98.

Keune, Maarten. "Flexicurity: The New Cure For Europe's Labour Market Problems?", **Social Developments in the European Union 2007**, Ch. Degryse, P. Pochet (editors), European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), Brussels, Forthcoming March 2008.

KL. **Flexicurity- The Danish Model and the local governments,** Local Government Denmark (KL), Department of Salaries and Wages, Copenhagen,

http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_41696/cf_202/Report-_Labour_Market_3.PDF (02.05.2013).

Klammer, Ute. "Flexicurity schemes", Council of Europe, **Reconciling labour flexibility with social cohesion- Ideas for political action, Trends in social cohesion**, Sayı: 16: Workshop, Council of Europe, Belgium, October 2006, ss. 157-189.

Klec, Gerald. **Flexicurity And The Reform Of The Austrian Severance-Pay System**, European Economic and Employment Policy Brief, Sayı: 4-2007, ETUI-REHS, Brussels, 2007.

Kornelakis, Andreas. "Balancing Flexibility With Security in Organizations? Exploring the Links Between Flexicurity and Human Resource Development", **Human Resource Development Review**, Cilt: 13(4), 2014, ss. 398-412.

Kosior, Anna, Michał Rubaszek ve Kamil Wierus, On the importance of the dual labour market for a country within a monetary union, NBP. Working Paper Sayı: 207, Narodowy Bank Polski (NBP.) Education & Publishing Department, Varşova, 2015.

Koster, Ferry. **Labour Market Models In The EU**., Neujobs Special Report, Sayı: 1, September 2011.

Koukoulaki, Theoni. "New trends in work environment – New effects on safety", **Safety Science**, Cilt: 48, Sayı: 8, 2010, ss. 936-942.

Köse, Ahmet Haşim. "Bölüşüm ve Refah Rejimi: Kapitalizmin Adaleti 'Eşitsizlik'", **Yaşam Boyu Sosyal Koruma,** 1. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, DİSK Yayınları, Ankara, 2004, ss. 125-131.

Kruppe, Thomas ve Theresa Scholz. **Labour hoarding in Germany: Employment effects of short-time work during the crises**, Institute for Employment Research (IAB), IAB-Discussion Paper: 17/2014, Nuremberg, 2014.

Kugler, D., Adriana. **The Effect of Job Security Regulations On Labor Market Flexibility: Evidence From The Colombian Labor Market Reform**, National Bureau of Economic Research Working Paper, Sayı: 10215, Cambridge, January 2004.

Kuivalainen, Susan ve Kenneth Nelson. **The Nordic Welfare Model in A European Perspective**, Working Paper: 2010:11, Institute for Futures Studies, Stockholm 2010.

Kumara, Sarath. "Bangladesh garment workers strike for higher wages", 28 September 2013, https://www.wsws.org/en/articles/2013/09/28/bang-s28.html , (21.03.2017).

Kutal, Gülten. "Türkiye'de Çalışma Hayatında Esneklik Uygulamaları ", **Dosya** (TES-İŞ) **Dergisi,** Mayıs 2008, ss. 84-94.

Kutal, Metin. "Türk İş Hukukunda Çağdaşlaşma Eğilimi", **Sosyal Siyaset Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4497, İktisat Fakültesi Yayın No: 580, İstanbul, 2004, ss. 113-122.

Kutal, Metin. "Türk Toplu Pazarlık Sisteminde Yeni Bir Düzenleme (6356 Sayılı Yasa)", **Sendikacılık Akademisi Ders Notları: 3,** TÜRK-İŞ (Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu) Yayını, Ankara, Mart 2013, ss. 311-325.

Kuzgun, İnci Kayhan. "Güvenceli Esneklik Kavramı ve Türkiye'de Güvenceli Esnekliğin Belirleyici Değişkenleri", **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, Haziran 2012, ss. 35-48.

Künzel, Sebastian. "The Local Dimension of Active Inclusion Policy", **Journal of European Social Policy,** Cilt: 22, Sayı: 1, 2012, ss. 3-16.

Lal, Deepak. "Is the Washington Consensus Dead?", **Cato Journal,** Cilt: 32, Sayı: 3, Fall 2012, ss. 493-512.

Langendonck, Jef Van ve Johan Put. **Social Security Rights,** ISSA (International Social Security Association) Reports, https://www.issa.int/html/pdf/initiative/reports/2ULeuven.pdf (24.08.2015).

Lavoie, Marc ve Engelbert Stockhammer. **Wage-led Growth: Concept, Theories And Policies,** Conditions of Work and Employment Series Sayı: 41, Conditions of Work and Employment Branch, International Labour Office (ILO.), Geneva, 2012.

Leschke, Janine, Andrew Watt ve Mairéad Finn. **Putting a number on job quality? Constructing a European Job Quality Index**, Working Paper. 2008.03, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), Brussels, 2008.

Lewis, Hannah, Peter Dwyer, Stuart Hodkinson ve Louise Waite. "Hyper-precarious lives: Migrants, work and forced labour in the Global North", **Progress in Human Geography,** Cilt: 39, Sayı: 5, 2014, ss. 1-21.

Lipietz, Alain. "Korkular ve Umutlar: Liberal Üretkenlik Modelinin Krizi ve Yeşil Alternatif", çev.: İnan Mayıs Aru, **Yeşil Ekonomi,** Yeni İnsan Yayınevi: 52, Yeşil Politika Serisi: 2, Editörler: Ahmet Atıl Aşıcı, Ümit Şahin, İstanbul, 2012, ss. 57-105.

Lordoğlu, Kuvvet. Türkiye'ye Yönelen Düzensiz Göç ve İşgücü Piyasalarına Bazı Yansımalar", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 44, 2015, ss. 29-44.

Luxemburg, Rosa. **Sermaye Birikimi,** çev.: Tayfun Ertan, Belge Yayınları, İstanbul, 2004.

Madsen, Per Kongshøj. " 'Flexicurity' Through ***Labour*** Market Policies and Institutions in Denmark", **Employment Stability in An Age of Flexibility: Evidence from Industrialized Countries**, General editors: Peter Auer, Sandrine Cazes, International Labour Office, Geneva, 2003, ss. 59-105.

Madsen, Per Kongshøj. "Flexicurity - A new perspective on labour markets and welfare states in Europe", **Background paper for presentation at the DG EMPL Seminar on flexicurity, In Brussels on May 18, 2006**, (Centre for Labour Market Research, Aalborg University(CARMA) Research Paper 2006:1, Danimarka, 2006.

Madsen, Per Kongshøj. **Flexicurity - A New Perspective on Labour Markets and Welfare States in Europe,** Research Paper, Sayı: 2006:1, CARMA (Centre for Labour

Market Research of Aalborg University-, Background paper for presentation at the DG EMPL Seminar on flexicurity, In Brussels on May 18, 2006), Danimarka, 2006.

Mahiroğulları, Adnan ve Halis Başel. "2008 Ekonomik Krizi Sürecinde Türkiye'de Kısa Çalışma Ve Kısa Çalışma Ödeneği Uygulaması", **12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, ss. 134-144.

Manca, Anna Rita, Matteo Governatori ve Massimiliano Mascherini. **Towards a set of Composite Indicators on Flexicurity: A Comprehensive Approach,** Scientific and Technical Reports, European Commission Joint Research Centre and Institute for the Protection and Security of the Citizen, Publication Office of the European Union, Lüksemburg, 2010.

Marangos, John. "The Evolution of The Term 'Washington Consensus'", **Journal of Economic Surveys**, Cilt: 23, Sayı:2, 2009, ss. 350–384.

Mayer, Karl Ulrich. "The Paradox of Global Social Change and National Path Dependencies: Life Course Patterns in Advanced Societies", http://www.mpibberlin.mpg.de/en/institut/ dok/full/Mayer/ theparad/Woodward_Kohli_eForm.pdf (08.07.2009).

Mirela-Ionela, Aceleanu, Şerban Andreea-Claudia ve Burghelea Cristina. "Perspectives On Education In Romania In The Context Of Europe 2020 Strategy", **Ovidius University Annals Economic Sciences Series,** Editor in Chief: Elena Cerasela Spătariu, Cilt: XIV, Sayı: 1, Romania, 2014, ss. 774-781.

Mommen, André. Labour in the Era of Capitalist Globalization. A historical analysis", **Vlaams Marxistisch Tijdschrift,** Yıl: 47, Sayı: 1, Bahar 2013, ss. 83-100.

Moreno, Luis. **Post-crisis and the Bronze Age of Welfare in Europe**, Working Paper, Sayı: 2016-01, IPP. (Instituto de Políticas y Bienes Públicas-Kamu Malları ve Politikaları Merkezi,) Spanish National Research Council (CSIC), Madrid, 2016.

Mouriki, Aliki. **Flexibility and Security: An Asymmetrical Relationship?**, Working Paper: 09/74, Institute for Advanced Labour Studies, University of Amsterdam, November 2009.

Mrozowicki, Adam ve Geert Van Hootegem. "Unionism and Workers' Strategies in Capitalist Transformation: The Polish Case Reconsidered", **European Journal of Industrial Relations,** Cilt:14, Sayı: 2, 2008, ss. 197-216,

Muellner, Anna ve Bettina-Johanna Krings. **Interactions Between New Technologies And The Job Market, Flexicurity And Training/Vocational Training**, Administrator: Theodoros Karapiperis, Science and Technology Options Assessment (S.T.O.A.), European Parliament, Brüksel, Ekim 2007.

Muffels, Ruud ve Ton Wilthagen. "Flexicurity: A new paradigm for the analysis of labor markets and policies challenging the trade-off between flexibility and security", **Sociology Compass**, Cilt: 7, Sayı: 2, 2013, ss. 111-122.

Muffels, Ruud. **Governance of Sustainable Security: The Impact of Institutions and Values On Labour Market Transitions Using ESS and SILC Data?,** ReflecT Research Paper: 13/004, The Research Institute for Flexicurity, Labour Market Dynamics and Social Cohesion at Tilburg University (ReflecT), September 2013.

Munck, Ronaldo. "The Precariat: a view from the South", **Third World Quarterly**, Cilt: 34, Sayı: 5, 2013, ss. 747-762.

Navarro, Vicente. "The Attack on Social Europe Capital-Labor Struggle: The Unspoken Causes of The Crises", **International Journal of Health Services,** Cilt: 44, Sayı: 1, 2014, ss. 1-6.

Nedergaard, Peter. **The Open Method of Co-ordination and the Analysis of Mutual Learning Processes of the European Employment Strategy,** Editor: Lars Bo Kaspersen, Working paper, Sayı: 1, International Center for Business and Politics Copenhagen Business School, 2005.

Noaksson, Niklas. "The Open Method of Coordination 6 Years On - From Flamboyant Promises to Unrealistic Expectations? The Challenge Of Reversing The Delivery Gap", **Policy Regime Structural Reforms, and Macro-economic Policy,** European Trade Union Confederation (ETUC), Bruxelles, 2013, ss. 37-48.

OECD. **Social Expenditure - Aggregated data,** http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG (23.01.2017).

OECD. **Boosting Jobs and Incomes-Policy Lessons From Reassessing The OECD Jobs Strategy**, Organisation For Economic Co-Operation And Development (OECD) Publishing, France, 2006.

OECD. **Glossary of Statistical Terms: Social Expenditure,** https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2485, (25.01.2017).

OECD. **Social Expenditure - Aggregated Data,** http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG (23.01.2017).

Onaran, Özlem. "Türkiye'de Yapısal Uyum Sürecinde Emek Piyasasının Esnekliği", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 86, Güz 2000, ss. 194-210.

Oran, Serter ve İlkay Savcı, "Seeking Cheap Labor: New Trends And Regulations in The Turkish Labour Market", **Employment and Equity,** Edited by Berrin Ceylan-Ataman and Risa L. Lieberwitz, International Labour Organization Office for Turkey, Ankara, 2015, ss. 95-117.

ÖİB. **Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun : Kanun Numarası: 4046,** http://www.oib.gov.tr/2009/baskanlik/yasa.htm, (23.03.2017).

Önsal, Naci. **Endüstri İlişkileri Notları**, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Yorum Basın Yayın San. Ltd. Şti., Ankara, Ağustos 2010.

Özdemir, Süleyman. "Alan Araştırmaları Işığında Türkiye'de Esnek Çalışma", **Prof. Dr. Cihangir Akın'a Armağan,** Sakarya Üniversitesi Yayını, Sayı: 80, Sakarya, 2012, ss. 667-698.

Özkaplan, Nurcan. "Türkiye'de İşgücü Piyasasının Dönüşümü", **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkesi Yayını No: 4, 2008, ss. 161-212.

Özşuca, Şerife Türcan. "Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti", **Kamu-İş (Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası) Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, 2003, (Uyum), ss. 2-12.

Paas, Tiiu, Raul Eamets, Marit Rõõm, Rena Selliov, Anne Jürgenson ve Jaan Masso. **Labour Flexibility and Migration in The EU Eastward Enlargement Context: The Case Of The Baltic States,** Ezoneplus Working Paper Sayı: 11, Jean Monnet Centre of Excellence- Freie Universität ,Berlin, September 2002.

Paetzold, Jörg ve Olaf Van Vliet. **Convergence Without Hard Criteria: Does EU Soft Law Affect Domestic Unemployment Protection Schemes?,** Ekonomics and Finance Working Paper Sayı: 2012-09, Salzburg Centre of European Union Studies, University of Salzburg, November 2012.

Paetzold, Jörg. **The Convergence of Welfare State Indicators in Europe: Evidence from Panel Data,** Working Papers in Economics and Finance, University of Salzburg, Working Paper Sayı: 2012-04, March 2012.

Palaz, Serap ve Olcay Çolak. "2008 Küresel Finans Krizi ve Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılımına Etkisi", **12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Ocak 2011, ss. 475-501.

Palley, Thomas I.. **Financialization: What It Is and Why It Matters**, Working Paper, Sayı: 525, The Levy Economics Institute, Washington, 2007.

Pape, Karin, **Precarious Employment And Flexicurity-The Perspective Of A (Trade Union Orientated) User Of Statistics**, (WIEGO) Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing, Geneva, Oct 2008,

http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Pape_Precarious_Empl_Flexicurity.pdf (15.04.2011).

Pasnicu, Daniela ve Vasilica Ciuca. "Flexicurity: The Solution for Employment in Europe", ss. 39-46, http://www.spiruharet.ro/sesiuni-comunicari/word/1.4.pdf. (15.04.2013).

Pasini, Federico Lupo. **Economic Stability and Economic Governance In The Euroarea:What The European crisis can teach on the limits Of Economic Integration,** Journal of International Economic Law, Cilt: 16, Sayı: 1, 20 February 2013, ss. 211–256.

Peeters, Hans, Annelies Debels, Gert Verschraegen ve Jos Berghman. "Flexicurity in Bismarckian Countries? Old Age Protection for Non-standard Workers in Belgium", **Journal of Social Policy**, Cilt: 37, Sayı. 1, 2008, ss. 125-143.

Peña-Casas, Ramón. "Europe 2020 and the fight against poverty and social exclusion: fooled into marriage?", **Social developments in the European Union 2011: Thirteenth annual report,** Ed.: by David Natali and Bart Vanhercke, European Trade Union Institute (ETUI)-European Social Observatory (OSE), Brussels, 2012, ss. 159-185.

Philips, Kaia, Raul Eamets, Janika Alloja, Kerly Krillo ve Anne Lauringson. **Approaches to Flexicurity: EU Models,** Research managers: Timo Kauppinen and Christian Welz, Research project: Industrial relations – Future trends and challenges of globalisation, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2007.

Piketty, Thomas. **Capital In The Twenty-First Century** (Çeviren:Arthur Goldhammer), The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2014, http://dowbor.org/blog/wp-content/uploads/2014/06/14Thomas-Piketty.pdf, (15.042016).

Pollert, Anna ve Andy Charlwood, "The vulnerable worker in Britain and problems at work", **Work, Employment and Society**, Cilt: 23, Sayı: 2, , 2009, ss. 343–362.

Pruijt, Hans. "Repainting, modifying, smashing Taylorism", **Journal of Organizational Change Management**, Cilt: 13, Sayı: 5, 2000, ss. 439-451.

Räisänen, Heikki ve Günther Schmid. **Transitional Labour Markets and Flexicurity From The Finnish Labour Market Point of View**, Discussion Paper, Sayı: SP I 2008-108, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), 2008.

Ratnayake, K. "The Bangladesh factory collapse and the drive for profit", 27 April 2013, https://www.wsws.org/en/articles/2013/04/27/pers-a27.html, (21.03.2017).

Reci, Irma ve Jeanne de Bruijn. **Transitional Labour Markets: Past, Present and Future Applications**, TLM.NET Working Papers Sayı: 2006- 33, Amsterdam: SISWO/Social Policy Research, 2006.

Regan, Aidan. **Political Tensions in Euro-Varieties of Capitalism: the Crisis of the Democratic State in Europe,** EUI. (European University Institute) Max Weber Programme Working Paper: 2013/24, Italy, 2013.

RG. **Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,** Resmî Gazete (RG), Kanun No. 6518, Kabul arihi: 06/02/2014, 19 Şubat 2014 Çarşamba, Sayı: 28918, http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/02/20140219-1.htm, (17.01.2017).

RG. **İş Kanunu**, Kanun Numarası : 4857, http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/06/20030610.htm, (15.01.2017).

RG. **İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği,** Resmi Gazete (RG), Sayı: 25425, Tarihi: 06.04.2004, http://www.isguvenligi.net/wp-content/uploads/mevzuat/is_kanu_iliskin_calisma_sureleri.pdf (17.02.217.)

RG. **Uluslararası İşgücü Kanunu,** Kanun No. 6735, Kabul Tarihi: 28/7/2016, Resmî Gazete (RG) Sayı : 29800, 13 Ağustos 2016, (Uluslararası İşgücü), http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160813-1.htm, (05.03.2017).

RG. **Ücret, Prim, İkramiye Ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Resmi Gazete, Tarih:21.05.2016, Sayı: 29718,** http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/05/20160521.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/05/20160521.htm,(01.04.2017).

RG. **Doğum Yardımı Yönetmeliği,** Resmi Gazete (RG), http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/05/20150523-5-1.pdf (01.02.2017).

Rittich, Kerry. "Core Labor Rights and Labor Market Flexibility: Two Paths Entwined?", **Labor Law Beyond Borders: ADR and the Internationalization of Labor Dispute Settlement**, Edited by International Bureau of The Permanent Court of Arbitration, Cilt: 4, Kluwer Law International, the Netherlands, March 2003, ss. 157-208.

Rodrik, Dani. **Premature Libebalization, Incomplete Stabilization: The Ozal Decade In Turkey,** NBER (National Bureau of Economic Research) Working Paper Series, Sayı: 3300, March 1990.

Rogalski, Sven. **Flexibility Measurement in Production Systems: Handling Uncertainties in Industrial Production**, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2011.

Rogowski, Ralf . "Governance of the European Social Model: The Case of Flexicurity", **Flexicurity - A European Approach to Labour Market Policy: Intereconomics.** (Governance), March/April 2008, ss. 82-91.

Rogowski, Ralf. "The European Social Model and the Law and Policy of Transitional Labour Markets in the European Union (Chapter 1)", **The European Social Model and Transitional Labour Markets Law and Policy,** Edited by Ralf Rogowski, University of Warwick, Ashgate Publishing Limited, UK, 2008, ss. 9-27.

Rubery, Jill, Gerhard Bosch ve Steffen Lehndorff. "Surviving the EU? The future for national employment models in Europe", **Industrial Relations Journal,** Cilt: 39, Sayı: 6, 2008, ss. 488–509.

Rydell, Alexis ve Rune Wigblad. "Company-Level Flexicurity During The Restructuring Process: A Model", **Transfer,** Cilt: 17, Sayı:4, 2011, ss. 547–562.

Salama, Pierre. "From flexibility to social cohesion through finance", **Reconciling labour flexibility with social cohesion- Ideas for political action**. Trends in social cohesion, Sayı: 16: Workshop, Council of Europe, Belgium, October 2006, ss. 47-71.

Sapancalı, Faruk. "Avrupa Birliği'nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 2005/3, 2005, ss. 51-70.

Sapancalı, Faruk. "Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2-3, Türk Ağır Sanayii Ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS), Kasım 2007 / Şubat 2008, ss. 8-30.

Sapancalı, Faruk. **Sosyal Dışlanma**, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2005.

Sapancalı, Faruk. **Toplumsal Açıdan Yaşam Kalitesi**, Altın Nokta Basın Yayın Dağıtım, İzmir, 2009.

Sapir, André. "Globalization and the Reform of European Social Models", **JCMS,** Cilt: 44, Sayı: 2, 2006, ss. 369–390.

Sarosh Kuruvilla, "Social Dialogue For Decent Work", **Decent Work: Objectives And Strategies**. Derleyen: Dharam Ghai, **International Institute for Labour Studies**, Geneva, 2006. ss. 175-221.

Scherer, Peter. "Trends in Social Protection Programs and Expenditures in the 1980s", **Social Protection vs. Economic Flexibility: Is There a Tradeoff? (Chapter 2),** Edited by Rebecca M. Blank, National Bureau of Economic Research Comparative Labor Markets Series, University of Chicago Press, 1994, ss. 43-58, http://www.nber.org/chapters/c11254.pdf, (30.04.2015).

Schils, Trudie. **Distribution of Responsibility For Social Security And Labour Market Policy Country Report: The Netherlands**, Working Paper Number 07/49, Amsterdam Institute of Advanced Labour Studies University of Amsterdam, 2007.

Schmid, Günther. **Inclusive Growth: What Future for the European Social Model?**, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA -Institute for the Studyof Labor), Policy Paper Sayı: 82, May 2014.

Schmid, Günther. **Transitional Labour Markets, from theory to policyapplication. Transitional Labour Markets and Flexicurity : Managing Social Risks over the Lifecourse**, No. 2009.75, Documents de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne, Paris, 2009.

Schmid, Günther. **Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy** ,Discussion Paper: FS I 98 -206, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin, 1998.

Schmid, Günther ve Klaus Schömann. **Managing Social Risks Through Transitional Labour Markets: Towards a European Social Model,** TLM.NET Working Papers Sayı: 2004-01, The TLM.NET reports are published by the 'Managing Social Risks through Transitional Labour Markets',TLM.NET co-ordinator: SISWO/Institute for the Social Sciences, Amsterdam, 2004.

Schmidt, Vivien. "Changing The Policies, Politics, And Processes Of The Eurozone in Crisis: Will This Time Be Different?", **Social policy in the European Union: state of play 2015,** Edited by David Natali and Bart Vanhercke, European Trade Union Institute (ETUI), Brussels, 2015.

Schmidt, Vivien. "Saving Social Europe: Going Beyond The EU's Governing By The Rules and Ruling By The Numbers", **"Social Europe 2019" :Social Europe Report,** Hans Böckler Stiftung and The Friedrich Ebert Stiftung, March 201, ss. 9-125.

Schömann, Isabelle. "Transnational framework agreements: New bargaining tools impacting on corporate governance?", **Trade Unions And The Global Crisis: Labour's Visions, Strategies And Responses,** (Editors: Melisa Serrano, Edlira Xhafa and Michael Fichter), International Labour Office, Geneva, 2011, ss. 129-143.

Schömann, Isabelle. **Labour Law Reforms in Europe: Adjusting Employment Protection Legislation for The Worse?,** Working Paper 2014.02, European Trade Union Institute, Brussels, 2014.

SEAL. **Türkiye'de 2001 Şubat Krizinin Etkileri**, Atılım Üniversitesi Siyasi ve Ekonomik Araştırmalar Laboratuvarı (SEAL), http://seal.atilim.edu.tr/turkiyede-2001-subat-krizinin-etkileri (7.02.2017).

Seifert, Hartmut ve Andranik Tangian. **Flexicurity: Reconciling Social Security with Flexibility- Empirical Findings for Europe,** Hans Bökler Vakfı Ekonomi ve Sosyal Bilimler Enstitüsü, (WSI –Wirtschafts und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung,) Diskussionspapier, Sayı: 154, Düssseldorf, Ağustos 2007.

Sen, Amartya. **Social Exclusion: Concept, Application, And Scrutiny**, Social Development Papers No. 1, Office of Environment and Social Development, Asian Development Bank, Manila, June 2000.

SER. **Members of the SER**, The Social and Economic Council of the Netherlands (SER), https://www.ser.nl/en/about_the_ser/members.aspx , (27.01.2017).

Seymour, Richard. "Hepimiz Güvencesiziz: 'Prekarya' Kavramı ve Yanlış Kullanımları Üzerine", (Çeviren: Akın Sarı), **Güvencesizleştirme: Süreç Yanılgı, Olanak,** NotaBene Yayınları, Editör: Özay Göztepe, Ankara, 2012, ss. 251-270.

SGK. **Kayıtdışı İstihdam Oranı**, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari/kayitdisi_istihdam_orani, (23.03.2017).

Sharkh, Miriam Abu. **Are There Optimal Global Configurations of Labour Market Flexibility And Security? : Tackling The "Flexicurity" Oxymoron**, Employment working paper; Sayı: 15, International Labour Office (ILO), Employment Analysis and Research Unit, Economic and Labour Market Analysis Department. Geneva, 2008.

Sharma, N. Alakh. **Flexibility, Employment and Labour Market Reforms in India,** Working paper Sayı: 37, Institute For Human Development, New Delhi, 2007, (aynı makale diğer kaynakta, Economic and Political Weekly. May 27 2006, ss. 2078-2085.

Silva, António Dias da ve Alessandro Turrini. **Precarious and less well-paid? Wage differences between permanent and fixed-term contracts across the EU countries,** Economic Papers: 544, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Brussels, February 2015.

Smith, Mark, Brendan Burchell, Colette Fagan ve Catherine O'Brien. "Job Quality in Europe", **Industrial Relations Journal,** Cilt: 39, Sayı: 6, 2008, ss. 586-603.

Sözer, Ali Nazım. "Sağlıkta Yeni Yapılanma: Özelleştirmeden Tekelleştirmeye", **11. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Nisan 2010, ss. 210-241.

Sözer, Ali Nazım. **Sosyal Devlet Uygulamaları: Almanya, İngiltere, Hollanda ve Türkiye**, Cemiyet Yayınları No: 8, İzmir, 1997.

Spattini, Silvia. **Social Protection Systems Reforms and Flexicurity from an European Perspective**, Buenos Aires, 2 Septiembre 2008 VI Congreso regional de las Américas Relaciones laborales Relaciones Laborales: Claves para un desarrollo económico con inclusión social Consejo Profesional de Ciencias Económicas Marco Biagi Foundation University of Modena and Reggio Emilia (Italy), 2008.

Standing, Guy. **Modes of Control: A Labour-Status Approach to Decent Work**, Programme on Socio-Economic Security Papers Sayı: 4, International Labour Office, Geneva, November, 2000.

Standing. Guy. **The Precariat: The New Dangerous Class,** An imprint of Bloomsbury Publishing Plc, London, 2011.

Stiglitz, Joseph E., Amartya Sen ve Jean-Paul Fitoussi. **Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress,**

http://www.uio.no/studier/emner/sv/oekonomi/ECON4270/h09/Report%20in%20English.pdf (22.11.2016).

Stiglitz, Joseph. "The **Global** Crisis, Social Protection And Jobs", **International Labour Review,** Cilt: 148, Sayı: 1-2, 2009, ss. 1-13.

Streeck, Wolfgang. **Industrial Relations Today: Reining in Flexibility**, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (MPIfG) Working Paper 08 /3, Köln, August 2008.

Susan Berfield, **H&M Goes Public With List of Suppliers**, 04 Nisan 2013, https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-04-04/h-and-m-goes-public-with-list-of-suppliers, (01.04.2017).

Şahin, Ümit. "Yeşil Düşünceden Yeşil Ekonomiye", **Yeşil Ekonomi,** Yeni İnsan Yayınevi: 52, Yeşil Politika Serisi: 2, Editörler: Ahmet Atıl Aşıcı, Ümit Şahin, İstanbul, 2012, ss. 22-35.

Talas, Cahit .**Toplumsal Ekonomi: Çalışma Ekonomisi**, İmge Kitabevi, Ankara,1997.

Tangian, Andranik. **Defining The Fexicurity Index in Application to European Countries**, Diskussionspapier Nr. 122, WSI in der Hans Böckler Stiftung, Duesseldorf, April 2004.

Tangian, Andranik. **Flexibility–Flexicurity–Flexinsurance: Response to the European Commission's Green Paper "Modernising Labour Law to Meet the Challenges of the 21st Century",** Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf -Diskussionspapier Nr. 149, January 2007.

Tangian, Andranik. **Is Flexible Work Precarious?: Study Based On The 4th European Survey Of Working Conditions 2005,** Wirtschafts und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans- Böckler Stiftung (WSI), Discussion Paper: 153, June 2007.

Tangian, Andranik. **Liberal and Trade-Unionist Concepts of Flexicurity: Modelling in Application to 16 European Countries**, Diskussionspapier Nr. 131, WSI in der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf, October 2004.

Tangian, Andranik. **Not For Bad Weather: Macroanalysis Of Flexicurity With Regard To The Crisis**, Working Paper: 2010.06, European Trade Union Institute, Brussels, 2010.

Tangian, Andranik. **Six families of flexicurity indicators developed at the Hans Boeckler Foundation,** Discussion Paper: 168, WSI (Hans Böckler Vakfı Ekonomik ve Sosyal Araştırma Enstitüsü), Duesseldorf, November 2009.

Tauss, Aaron. "Contextualizing the Current Crisis: Post-fordism, Neoliberal Restructuring, and Financialization", **Colombia Internacional,** No: 76, Universidad de Los Andes Bogotá, D.C., Colombia, julio a diciembre de (Temmuz-Aralık) 2012, ss. 51-79.

KB. **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) : İstihdam ve Çalışma Hayatı**, Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2014.

Teivainen, Aleksi. "SAK: Lay-offs dropped to five-year low in Finland in 2016", 17 January 2017, http://www.helsinkitimes.fi/finland/finland-news/domestic/14483-sak-lay-offs-dropped-to-five-year-low-in-finland-in-2016.html , (11.02.2017).

Temiz, Hasan Ejder. "Dünyada Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri", **Çalışma ve Toplum,** Cilt: 2, 2008, ss. 61-100.

Temiz, Hasan Ejder. **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri,** Genel-İş Matbaası, Metal-İş Sendikası Yayını, Ankara, 2004.

Toksöz, Gülay, Seyhan Erdoğdu ve Selmin Kaşka. **Türkiye'ye Düzensiz Emek Göçü ve Göçmenlerin İşgücü Piyasasındaki Durumları**, Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesinin Düzenlenmesi ve Uygulanması Hususunda Türkiye'nin Çabalarının Desteklenmesi Projesi (İsveç Uluslararası Kalkınma ve İşbirliği Ajansı- İçişleri Bakanlığı İltica ve Göç Bürosu-Uluslararası Göç Örgütü (IOM) Türkiye ofisi), Ekim 2012.

Tolu, Abdullah. "1 Hazirandan İtibaren Çalışanan Ücretlerini Bankadan Ödemeyen İşverenler İçin İdari Para Cezası...", http://www.muhasebeweb.com/5789_1-Hazirandan-itibaren-calisan-ucretlerini-bankadan-odemeyen-isverenler-icin-idari-para-cezasi.html, (01.04.2017).

Topalhan, Türker. **Ücret Teorileri ve Ücret Politikaları,** Gazi Kitabevi, Ankara, 2012.

Torka, Nicole ve Martijn Van Velzen. "Flexible Labor", **21st Century Management A Reference Handbook,** Volume 2-Part IX, Edited by Charles Wankel, Sage Publication, ABD, 2008, ss. 93-103.

Torobin, Allan J. "The Labour Program And The International Labour Organization: Looking Back, Looking Ahead", **Workplace Gazette.** Cilt. 3, Sayı: 4 – Yüzüncüyıl Sayısı, 1986, ss. 85-91.

Tros, Frank. **Flexicurity and HR-Strategies for The Older Workers: A comparative appraisal of four European countries**, TLM.NET (Managing Social Risks through Transitional Labour Markets) Working Papers, No: 2005-13, Amsterdam May 2005.

TÜİK. **Ayni Ve Nakdi Sosyal Koruma Yardımlarının Risk/İhtiyaç Gruplarına Göre Dağılımı, 2000-2015,** http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2276, (03.04.2017).

TÜİK. **Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması: 2015**, Haber Bülteni, Sayı: 21584, 21 Eylül 2016, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21584, (25.03.2017).

TÜİK. **Eğitim Durumuna Göre İşgücü Durumu, Mayıs 2015-2016- İşgücü İstatistikleri: Mayıs 2016**, Sayı: 215781, 5 Ağustos 2016, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21578, (25.03.2017).

TÜİK. **İşgücü İstatistikleri: Ekim 2016, Haber Bülteni,** Sayı: 24623, 16 Ocak 2017, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=24623 , (02.02.2017), (Ekim 2016).

TÜİK. **İşgücü İstatistikleri: Nüfusun İşgücü Durumu,** http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist , (02.02.2017).

TÜİK. **İşgücüne Dahil Olmayanların Yıllara Göre İşgücüne Dahil Olmama Nedenleri,** http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2265, (03.04.2017).

TÜİK. **Kurumsal Olmayan Nüfusun İşgücü Durumu,** http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2262, (03.04.2017).

TÜİK. **Risk/İhtiyaç Gruplarına Göre Brüt Ve Net Sosyal Koruma Harcamalarının Dağılımı, 2000-2015,** http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=2549, (03.04.2017).

TÜİK. **Sosyal Koruma İstatistikleri, 2015**, Haber Bülteni, Sayı: 21525, Aralık 2016.

TÜİK. **Yıllara, Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre Nüfus, Genel Nüfus Sayımları,** http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist#, (03.04.2017).

Uğur, Murat. "ÇalışmaYaşamında Kadınlara Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa Göre Sağlanan Haklar", **Sicil İş Hukuku Dergisi**, Sayı: 32, 2014, ss. 193-202.

Vam Aert, Kim, Alberto Mattei, Gerard Martens, Catarina Mugelli, Kati Mällinen, Vitalija Petrosiute, Yolanda Porcel Martinez, Daniela Scholtes ve Kestutis Ubara. **The Introduction of Flexicurity,** International Project IP FLEXEM (bis) 2006, Kaunas, Lithuania, 20th – 30th March 2006.

Van Ginneken, Wouter. "Social Protection For Migrant Workers: National And International Policy Challenges", **European Journal of Social Security**, Cilt: 15, Sayı: 2, 2013, ss. 209-221.

Vandenberg, Paul. "Is Asia Adopting Flexicurity?", **International Labour Review**, Cilt: 149, Sayı: 1, 2010, ss. 31-52.

Vandenberg, Paul. **Impact of Labor Market Institutions on Unemployment: Results from a Global Panel,** Asian Development Bank (ADB) Economics Working Paper Series, Sayı: 219, Metro Manila, September 2010.

Vaughan-Whitehead, Daniel. **Is Europe Losing Its Soul? The European Social Model in Times of Crisis,** http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms_236717.pdf, (07.06.2017).

Viebrock, Elke ve Jochen Clasen. "Flexicurity and welfare reform: a review", **Socio-Economic Review**, Sayı: (2009) 7, 2009.

Vielle, Pascale ve Pierre Walthery. **Flexibility and Social Protection**, Foundation project: Negotiating the conditions of flexibility, Research management: Agnès Parent-Thirion, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2003.

Voicule Alina. "Transnational Company - Main Player of Economic Life Globalization", **Ovidius University Annals Economic Sciences Series,** Editor in Chief: Elena Cerasela Spătariu, Volume XIV, Issue: 1, Romania, 2014, ss. 68-71.

Wank, Rolf. **Non-regular Employment in Germany and in Japan,** CALE (Center for Asian Legal Exchange, Nagoya University) Discussion Paper Sayı:10, , Japan, June, 2014.

Webster, Edward. "Development, Globalization and Decent Work: An Emerging Southern Labour Paradigm", **Trade Unions And The Global Crisis: Labour's Visions, Strategies And Responses,** (Editors: Melisa Serrano, Edlira Xhafa and Michael Fichter), International Labour Office, Geneva, 2011, ss. 3-18.

Werner, Welf. "The European Social Model: Cause of, or Solution to, the Present Crisis of the European Union?", **Forum: Which Socio-economic Model for Europe?- Intereconomics**, January/February 2006, ss. 4-20.

Williamson, John. "A Short History of the Washington Consensus", **The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance**, Edited by Narcis Serra and Joseph E. Stiglitz, Oxford University Press, New York, 2008, ss. 14-30.

Wilthagen, Ton (Raportör). **Flexicurity Practices, The European Expert Group on Flexicurity** (established in September 2006 by DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, European Union.), EU, Brussels, 24 May 2007.

Wilthagen, Ton ve Frank Tros. "The Concept of 'Flexicurity': A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets", **Transfer: European Review of Labour and Research,** Cilt: 2/04, 2004, ss. 166-186.

Wilthagen, Ton ve Frank Tros. **Dealing With The "Flexibility-Security-Nexus": Institutions, Strategies, Opportunities and Barriers,** Amsterdams Institute For Advanced Labour Studies, Universiteit Van Amsterdam, 2003.

Wilthagen, Ton ve Martijn van Velzen. **The Road Towards Adaptability, Flexibility And Security**, Discussion Paper, Tilburg University, http://pdf.mutual-learning-employment.net/pdf/thematic%20review%2004/the%20road%20towards%20wilthagen_en.pdf (22.08.2015).

Wilthagen, Ton. **Flexicurity: A New Paradigm for Labour Market Policy Reform?,** Flexicurity Research Programme FXPaper, Sa. 1, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Research Unit Labour Market Policy and Employment, February 1998.

Wilthagen, Ton. **The Flexibility-Security Nexus: New approaches to regulating employment and labour markets,** Working Paper, Sayı: WP2002-18, OSA (Institute for Labour Studies Tilburg University), Tilburg, The Netherlands, September 2002.

Winckler, Victoria ve Aelwyn Williams. **My Job, My Future. A Dialogue With Young Workers On Flexicurity in A UK Cohesion Region**, Published by the Bevan Foundation, April 2008.

Yakup Süngü, "Kayıt Dışı İstihdamın Denetimi ve Sosyal Güvenlik Reformuyla Yapılan Düzenlemeler.", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2 – 3, Kasım 2007 / Şubat 2008, ss. 115-132.

Yatkın, Ahmet, Selim Gündüz ve Yeliz Aktaş Polat. "Türkiye'de Kamu Kurumlarında İşe Almada Kadınların Durumuna Eleştirel Bir Bakış", **15. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Editör: Mehmet Atilla Güler, Türkiye İşçi Sendikaları Konferadasyonu (TÜRK-İŞ) Yayını, Ankara, Kasım 2014, ss. 354-379.

Yeldan, Erinç. "Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler", **Praksis Dergisi**, Sa. 7, Yaz 2002, ss. 19-34.

Yeldan, Erinç. **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları: 710, Araştırma-İnceleme Dizisi: 109, 13. Baskı, İstanbul, 2008.

Yentürk, Nurhan. "İmalat Sanayi: Gelişimi, Yapısı ve Rekabet Gücü", **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkesi Yayını No: 4, 2008, ss. 37-60.

Zirra, Daniela. "Evolution and Trends of Flexicurity in the Current Context of Economic and Social Development", **Romanian Economic and Business Review**, Cilt: 7, Sayı: 1, 2012, ss. 60-74.

Barta, Zsófia. "Fiscal Sustainability and The Welfare State In Europe", ACRN Journal of Finance and Risk Perspectives. Special Issue of Social and Sustainable Finance, Cilt:4, Issue 3, July 2015, ss. 135-147.

Zysman, John. Tobias Schulze-Cleven, **How do Wealthy Nations Stay Wealthy? Challenges for the European Policy Agenda,** Working Paper, Sayı: 172, Berkeley Roundtable on the International Economy (BRIE), 2006.

EKLER

EK 1: AB Ülkeleri ve Türkiye'de Yıllara Göre Standart ve Atipik İstihdam Oranları (1985-2015)

	Almanya				Avusturya				Belçika				Birleşik Krallık				Bulgaristan				Çek Cumhuriyeti				Danimarka				Estonya			
	S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam		
		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.
1985	77,6		12,4	10,0					84,6		8,5	6,9	72,7		20,4	6,9									63,8		23,9	12,3				
1990	74,6		14,9	10,5					83,8		10,9	5,3	74,1		20,8	5,1									66,5		22,7	10,8				
1995	73,6		16,0	10,4	80,7		13,3	6,0	81,1		13,6	5,3	69,9		23,2	6,9									66,5		21,4	12,1				
2000	68,1		19,1	12,8	75,3		16,7	8,0	70,4		20,6	9,0	69,0		24,4	6,6					88,0		4,8	7,2	68,4		21,4	10,2	91,1		6,9	2,0
2005	49,7	12,6	23,4	14,3	62,1	7,9	21,0	9,0	62,0	7,5	21,7	8,8	65,2	4,9	24,2	5,7	86,7	5,1	1,9	6,3	81,0	6,7	4,4	7,9	59,7	9,0	21,5	9,8	88,0	2,5	6,8	2,7
2006	47,3	12,9	25,2	14,6	61,8	7,8	21,5	8,9	61,9	7,4	22,0	8,7	65,2	4,9	24,2	5,7	87,0	5,1	1,8	6,1	80,9	6,7	4,4	8,0	60,0	8,1	23,0	8,9	88,2	2,4	6,8	2,6
2007	46,9	13,0	25,4	14,7	61,5	7,7	22,0	8,8	62,1	7,4	21,9	8,6	65,2	5,0	24,1	5,7	89,0	4,4	1,5	5,1	81,2	6,6	4,4	7,8	59,8	8,2	23,0	9,0	88,7	2,0	7,1	2,2
2008	47,0	13,1	25,1	14,8	60,6	7,8	22,7	8,9	62,2	7,1	22,4	8,3	65,9	4,6	24,2	5,3	88,8	4,3	2,0	4,9	82,4	6,1	4,3	7,2	60,0	7,7	23,8	8,5	88,9	2,3	6,4	2,4
2009	47,1	13,0	25,3	14,6	59,1	7,9	23,9	9,1	61,6	7,0	23,2	8,2	64,8	4,7	25,0	5,5	89,3	4,0	2,1	4,6	81,4	6,3	4,8	7,5	58,2	7,9	25,2	8,7	86,0	2,2	9,4	2,4
2010	46,8	13,0	25,6	14,6	58,0	8,2	24,4	9,4	61,2	7,0	23,7	8,1	63,2	5,1	25,7	6,0	89,5	3,9	2,2	4,4	80,0	6,7	5,1	8,2	58,2	7,7	25,6	8,5	83,1	3,4	9,8	3,7
2011	46,5	13,0	25,9	14,6	57,5	8,4	24,5	9,6	58,7	7,7	24,7	8,9	63,2	5,2	25,6	6,0	90,2	3,6	2,2	4,0	80,8	6,5	4,7	8,0	57,9	8,1	25,1	8,9	82,1	4,1	9,3	4,5
2012	48,1	12,3	25,8	13,8	57,3	8,2	25,2	9,3	60,2	7,0	24,7	8,1	62,5	5,3	26,0	6,2	89,5	3,9	2,2	4,4	79,9	6,8	5,0	8,3	58,7	7,9	24,8	8,6	84,1	3,2	9,2	3,5
2013	47,9	12,0	26,7	13,4	56,7	8,1	26,0	9,2	60,7	6,9	24,3	8,1	63,1	5,2	25,6	6,1	87,0	4,9	2,5	5,6	77,6	7,5	5,8	9,1	58,4	8,1	24,7	8,8	84,4	3,2	8,9	3,5
2014	48,6	11,8	26,5	13,1	55,8	8,1	26,9	9,2	60,3	7,4	23,7	8,6	62,8	5,3	25,6	6,3	87,6	4,6	2,5	5,3	76,8	8,0	5,5	9,7	58,9	7,9	24,6	8,6	85,8	2,8	8,3	3,1
2015	48,2	11,8	26,8	13,2	55,6	8,0	27,3	9,1	59,0	7,7	24,3	9,0	63,1	5,2	25,6	6,1	89,5	3,9	2,2	4,4	76,4	8,3	5,3	10,0	58,6	8,0	24,7	8,7	84,0	3,1	9,5	3,4

	Finlandiya				Fransa				Hırvatistan				Hollanda				İrlanda				İspanya				İsveç				İtalya			
	S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam		
		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.
1985					84,6		10,7	4,7					70,0		22,5	7,5	86,5		6,2	7,3									9,6		4,9	4,7
1990					77,6		11,8	10,6					61,1		31,3	7,6	83,5		8,0	8,5	65,3		4,8	29,9					9,9		4,7	5,2
1995	72,1		11,4	16,5	72,3		15,5	12,2					52,2		37,0	10,8	77,8		12,0	10,2	57,8		7,2	35	61,6		25,4	13	13,6		6,4	7,2
2000	70,4		11,9	17,7	67,8		16,8	15,4					45,2		41,0	13,8	78,1		16,6	5,3	59,6		8,0	32,4	63,9		21,8	14,3	18,8		8,7	10,1
2005	55,8	14,4	13,3	16,5	56,6	12,4	17,1	13,9	70,3	9,6	7,8	12,3	25,4	13,5	45,7	15,4					27,1	27,5	12,0	33,4	46,2	14,1	24,0	15,7	34,0	9,1	12,7	12,2
2006	55,9	14,3	13,5	16,3	55,0	13,1	17,1	14,8	70,0	10,1	7,0	12,9	23,5	14,3	45,8	16,4	72,4	5	16,6	6	26,3	28,1	11,6	34	43,4	15,3	24,3	17	36,0	9,8	13,1	13,1
2007	56,7	14,0	13,4	15,9	54,3	13,4	17,2	15,1	70,0	10,7	6,1	13,2	20,3	15,5	46,3	17,9	67,1	7	17,4	8,5	30,8	26,2	11,4	31,6	43,1	15,5	24,2	17,2	36,5	9,9	13,4	13,2
2008	59,3	13,1	12,7	14,9	54,7	13,5	16,8	15	71,2	10	6,5	12,3	19,8	15,5	46,8	17,9	66,1	7,1	18,2	8,6	35,1	24,1	11,6	29,2	44,2	14,3	25,7	15,8	37,4	10	14,1	13,3
2009	59,6	12,6	13,3	14,5	55,5	12,9	17,2	14,4	71,8	9,7	6,5	12	18,8	15,5	47,7	18	62,9	7,3	21,0	8,8	41,2	21,1	12,4	25,3	45,6	13,5	26,0	14,9	36,0	9,5	14,1	12,4
2010	57,3	13,4	13,9	15,4	53,9	13,4	17,6	15,1	70,0	10,2	7,0	12,8	17,8	15,6	48,3	18,3	60,2	8	22,2	9,6	41,6	20,7	12,9	24,8	43,8	14,4	25,8	16	37,1	9,6	14,8	12,7
2011	56,8	13,6	14,1	15,5	53,5	13,6	17,6	15,3	68,5	10,8	7,2	13,5	18,2	15,4	48,3	18,1	58,1	8,6	23,1	10,2	40,2	21,1	13,5	25,2	43,4	14,9	25,2	16,5	38,6	10,1	15,2	13,3
2012	56,9	13,5	14,1	15,5	53,6	13,5	17,7	15,2	70,2	10,9	5,6	13,3	15,6	16,2	49,0	19,2	57,9	8,5	23,5	10,1	42,7	19,5	14,4	23,4	44,7	14,4	25,0	15,9	41,1	10,5	16,8	13,8
2013	57,3	13,4	14,0	15,3	53,0	13,6	18,1	15,3	68,0	12,1	5,4	14,5	13,0	17	49,8	20,2	58,2	8,3	23,5	10	42,0	19,1	15,7	23,2	44,3	14,7	24,7	16,3	40,9	10,1	17,6	13,2
2014	57,1	13,4	14,1	15,4	52,7	13,4	18,6	15,3	63,4	14,4	5,3	16,9	11,6	17,7	49,6	21,1	60,0	7,7	23,0	9,3	40,3	19,9	15,8	24	43,4	15,2	24,6	16,8	42,1	10,4	18,1	13,6
2015	57,7	13,1	14,1	15,1	51,5	14,1	18,4	16	56,5	17,3	5,9	20,3	13,3	16,7	50,0	20	61,9	7,2	22,2	8,7	38,3	20,9	15,6	25,2	44,0	15,1	24,3	16,6	43,2	10,8	18,3	14,1

EK 1 (devamı)

	Kıbrıs Rum Kesimi				Letonya				Litvanya				Lüksemburg				Macaristan				Malta				Polonya				Portekiz			
	S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam		
		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.
1985													88,2		7,1	4,7																
1990													89,8		6,8	3,4													76,6		5,0	18,4
1995													92,1		7,9														83,6		6,3	10,1
2000	81,7		7,6	10,7	82,8		10,5	6,7	87,3		8,9	3,8	85,4		11,2	3,4	89,8		3,4	6,8	90,0		6,1	3,9	85,1		9,3	5,6	72,1		8,1	19,8
2005	67,4	11	7,6	14	76,0	7,7	7,6	8,7	83,1	4,5	6,9	5,5	72,4	4,9	17,4	5,3	83,0	6,1	3,9	7	83,0	3,7	9,0	4,3	45,3	19,3	9,8	25,6	57,1	15,3	8,2	19,4
2006	69,6	10,6	6,6	13,2	80,5	6,4	5,9	7,2	81,6	3,8	10,0	4,6	71,2	5,6	17,1	6,1	83,5	6	3,7	6,8	83,4	3,2	9,7	3,7	43,0	20,8	8,9	27,3	55,1	16,3	8,2	20,4
2007	69,5	10,8	6,4	13,3	86,5	3,7	5,6	4,2	84,4	3,2	8,6	3,8	69,1	6,3	17,8	6,8	82,4	6,4	3,9	7,3	79,9	4,4	10,6	5,1	41,5	21,8	8,5	28,2	51,0	17,8	8,9	22,3
2008	67,8	11,4	6,8	14	87,7	3	5,9	3,4	89,0	2,1	6,5	2,4	70,1	5,8	17,9	6,2	81,0	6,9	4,3	7,8	81,1	3,6	11,1	4,2	44,5	20,9	7,7	26,9	50,1	18,3	8,8	22,8
2009	67,4	11,3	7,5	13,8	83,7	3,8	8,2	4,3	87,8	2	7,9	2,3	68,6	6,6	17,6	7,2	78,9	7,4	5,2	8,5	79,9	4,2	11,0	4,9	45,3	20,6	7,7	26,4	51,9	17,7	8,5	21,9
2010	66,0	11,7	8,3	14	77,2	6,3	9,4	7,1	87,6	2,2	7,8	2,4	68,9	6,5	17,5	7,1	76,3	8,5	5,5	9,7	78,6	4,5	11,6	5,3	44,0	21,1	7,7	27,2	50,1	18,6	8,5	22,8
2011	64,9	11,9	9,0	14,2	78,6	5,9	8,8	6,7	86,6	2,4	8,3	2,7	68,4	6,5	18,0	7,1	76,5	8	6,4	9,1	75,2	5,7	12,6	6,5	45,0	20,9	7,3	26,8	49,5	18,2	10,3	22
2012	62,3	12,9	9,7	15,1	82,2	4,2	8,9	4,7	86,2	2,3	8,9	2,6	67,0	6,9	18,5	7,6	75,3	8,5	6,7	9,5	74,1	5,9	13,2	6,8	45,1	20,9	7,2	26,8	51,4	16,9	11,2	20,5
2013	55,9	14,7	11,9	17,5	84,4	3,8	7,5	4,3	86,5	2,4	8,4	2,7	67,9	6,4	18,7	7	73,0	9,7	6,4	10,9	71,8	6,5	14,2	7,5	45,0	21,1	7,1	26,8	49,9	17,6	11,1	21,4
2014	51,7	15,8	13,5	19	87,0	2,9	6,8	3,3	86,2	2,4	8,6	2,8	66,1	7,3	18,5	8,1	73,6	9,6	6,0	10,8	70,1	6,7	15,5	7,7	42,2	22,4	7,1	28,3	50,5	18	10,1	21,4
2015	52,7	15,9	13,0	18,4	85,7	3,3	7,2	3,8	88,5	1,8	7,6	2,1	62,2	9,1	18,5	10,2	72,8	10,1	5,7	11,4	71,7	6,4	14,5	7,4	43,0	22,2	6,8	28	49,5	18,7	9,8	22

	Romanya				Slovakya				Slovenya				Yunanistan				Türkiye				Avrupa Birliği (28 ülke)			
	S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam			S.İ.	Atipik İstihdam		
		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.		B.S.İ.	K.S.İ.	G.İ.
1985													74,2		4,7	21,1								
1990													79,9		3,6	16,5								
1995													85,4		4,4	10,2								
2000	83,1		14,0	2,9	94,2		1,8	4	81,9		5,3	12,8	81,8		4,4	13,8								
2005	86,8	1,6	9,2	2,4	88,5	4,2	2,4	4,9	60,1	14,9	7,8	17,2	75,4	7,8	4,8	12					57,1	11,7	17,2	14,0
2006	88,4	1,2	8,6	1,8	88,0	4,3	2,7	5	60,3	14,6	8,0	17,1	76,7	7	5,5	10,8	72,9	7,5	7,2	12,4	55,9	12,1	17,5	14,5
2007	88,7	1,1	8,6	1,6	88,2	4,3	2,5	5	57,7	15,8	8,1	18,4	76,4	7,2	5,4	11	73,0	7,3	7,9	11,8	55,7	12,2	17,5	14,6
2008	89,2	0,9	8,6	1,3	89,1	3,9	2,5	4,5	59,5	15,1	8,1	17,3	75,3	7,7	5,4	11,6	73,2	7	8,7	11,1	56,5	11,9	17,5	14,1
2009	89,8	0,7	8,5	1	88,7	3,6	3,4	4,3	60,4	13,9	9,5	16,2	73,7	8,1	5,9	12,3	72,1	6,6	10,6	10,7	57,0	11,4	18,0	13,6
2010	88,4	0,7	9,9	1	85,9	4,7	3,8	5,6	58,1	14,5	10,3	17,1	72,8	8,3	6,3	12,6	70,4	7,1	11,1	11,4	55,9	11,7	18,5	13,9
2011	88,1	1	9,5	1,4	84,0	5,5	4,0	6,5	57,3	15,2	9,5	18	73,9	7,6	6,7	11,8	68,8	7,7	11,3	12,2	55,4	11,8	18,8	14,0
2012	88,1	1,1	9,3	1,5	83,6	5,7	4,0	6,7	59,6	14,4	9,0	17	75,6	6,5	7,7	10,2	68,8	7,7	11,5	12	55,6	11,5	19,2	13,7
2013	88,6	1	9,0	1,4	82,9	5,8	4,5	6,8	60,6	13,8	9,3	16,3	74,9	6,5	8,4	10,2	68,4	7,8	11,9	11,9	55,3	11,5	19,6	13,6
2014	88,7	1,1	8,7	1,5	78,7	7,4	5,1	8,8	59,8	13,7	10,0	16,5	71,6	7,5	9,3	11,6	67,3	8,7	11,1	12,9	54,8	11,7	19,6	13,9
2015	88,8	1	8,8	1,4	74,8	8,9	5,8	10,5	57,0	15,1	10,1	17,8	70,8	7,9	9,4	11,9	67,6	9	10,3	13,1	54,4	11,9	19,6	14,1

Kaynak: Eurostat, **Employees with a contract of limited duration (annual average) % of total number of employees**, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00073&plugin=1, (23.01.2017)., Eurostat, **Part-time employment as percentage of the total employment**, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_eppgacob&lang=en, (23.01.2017)., Eurostat, **Temporary employees as percentage of the total number of employees**, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?Dataset=lfsa_etpgacob&lang=en, (23.01.2017).

EK 2: Seçilmiş Ülkelerde Kamu Sosyal Harcamaları ve Özel Sosyal Harcamalar (GSMH'ye oranı) (1980-2016)

		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013	2014	2015	2016
Avusturya	Kamu	22,0	23,3	23,2	26,0	25,5	25,9	27,6	27,6	27,9	28,0	27,8
	Özel*	2,5	2,3	2,2	2,1	2,0	1,8	1,9	2,0	..	..	
Belçika	Kamu	23,1	25,6	24,4	25,2	23,5	25,3	28,3	29,3	29,2	29,2	29,0
	Özel*	1,0	0,8	1,6	2,1	1,7	2,4	1,9	1,8	..	..	
Çek Cumhuriyeti	Kamu	..	..	14,2	16,1	18,0	18,1	19,8	20,3	19,9	19,5	19,4
	Özel*	..	..	..	0,1	0,3	0,4	0,7	0,6	..	..	
Danimarka	Kamu	20,3	19,3	22,0	25,5	23,8	25,2	28,9	29,0	29,0	28,8	28,7
	Özel*	5,0	4,5	4,7	5,1	3,9	3,9	4,5	4,7	..	..	
Estonya	Kamu	..	..	..	..	13,8	13,0	18,3	15,9	16,0	17,0	17,4
	Özel*	..	..	..	..	..	0,0	0,0	0,0	..	..	
Finlandiya	Kamu	17,7	21,7	23,3	28,9	22,6	23,9	27,4	29,5	30,2	30,6	30,8
	Özel*	0,9	1,0	1,1	1,3	1,1	1,1	1,1	1,1	..	..	
Fransa	Kamu	20,2	25,2	24,3	28,3	27,5	28,7	30,7	31,5	31,9	31,7	31,5
	Özel*	0,6	0,7	1,9	2,2	2,6	2,9	3,3	3,4	..	..	
Almanya	Kamu	21,8	22,2	21,4	25,2	25,4	26,3	25,9	24,8	24,9	25,0	25,3
	Özel*	3,0	2,8	3,0	3,0	2,9	2,8	3,1	3,3	..	..	
Yunanistan	Kamu	9,9	15,4	15,7	16,6	18,4	20,4	23,8	26,0	26,1	26,4	27,0
	Özel*	..	0,0	2,0	1,9	2,0	1,7	1,9	..	..	..	
Macaristan	Kamu	..	..	..	..	20,1	21,9	23,0	22,1	21,4	20,7	20,6
	Özel*	..	..	..	..	0,0	0,1	0,2	0,2	..	..	
İrlanda	Kamu	15,7	20,4	16,8	17,5	12,6	14,9	22,4	20,2	19,2	17,0	16,1
	Özel*	1,2	1,5	1,4	1,6	1,2	1,4	1,8	2,0	..	..	
İtalya	Kamu	17,4	20,1	20,7	21,0	22,6	24,1	27,6	28,6	29,0	28,9	28,9
	Özel*	0,8	0,9	2,0	2,0	1,6	1,7	1,4	1,4	..	..	
Letonya	Kamu	..	..	..	0,0	14,8	12,2	18,7	14,4	14,2	14,4	14,5
	Özel*	..	..	..	..	0,1	0,1	0,2	0,1	..	..	
Lüksemburg	Kamu	19,2	18,7	18,1	19,7	18,6	22,4	22,9	23,2	23,0	22,2	21,8
	Özel*	0,0	0,0	..	..	0,1	1,1	1,7	1,2	..	..	
Hollanda	Kamu	23,3	23,8	24,0	22,3	18,4	20,5	22,1	22,9	22,7	22,3	22,0
	Özel*	3,8	4,6	5,7	6,3	6,9	7,9	7,0	7,8	..	..	
Polonya	Kamu	..	..	14,6	21,8	20,2	20,9	20,6	19,6	19,5	19,4	20,2
	Özel*	..	..	..	..	..	0,0	0,0	..	..	..	
Portekiz	Kamu	9,5	9,8	12,2	16,0	18,5	22,3	24,5	25,5	24,5	24,1	24,1
	Özel*	0,6	0,8	0,8	1,1	1,5	1,9	1,8	1,9	..	..	
Slovak Cumhuriyeti	Kamu	..	..	..	18,4	17,6	15,8	18,1	18,1	19,3	19,4	18,6
	Özel*	..	..	..	0,6	0,8	1,0	1,0	0,9	..	..	

EK 2 (devamı)

Slovenya	Kamu	..	..	..	5,7	22,4	21,4	23,4	24,0	23,1	22,4	22,8
	Özel*	..	..	..	..	0,0	1,0	1,1	1,2	..	..	
İspanya	Kamu	15,0	17,1	19,2	20,7	19,5	20,4	25,8	26,3	26,1	25,4	24,6
	Özel*	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	..	..	
İsveç	Kamu	24,8	27,0	27,2	30,6	26,8	27,4	26,3	27,4	27,1	26,7	27,1
	Özel*	1,1	1,1	1,2	2,5	2,5	2,7	3,0	3,6	..	..	
Türkiye	Kamu	4,0	3,2	5,5	5,6	7,7	10,3	12,8	13,4	13,5	..	
	Özel*											
İngiltere	Kamu	15,6	18,2	15,2	18,3	17,7	19,4	22,8	21,9	21,6	21,5	21,5
	Özel*	3,4	4,4	4,7	6,2	7,3	6,0	5,9	5,9	..	..	

* Zorunlu ve gönüllü

Kaynak: OECD, **Social Expenditure - Aggregated data**, http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG (23.01.2017).

EK 3: AB Ülkeleri İşgücü Piyasalarında Esnekliğin Durumu

Ülke	Açıklama
Almanya	Standart istihdamın oranı 1985'den 2007 yılına kadar sürekli azalmıştır. Bu dönemde atipik istihdamda, özellikle de kısmi istihdam türünde önemli ölçüde artış yaşanmıştır. Bu eğilim sonucunda 2000'lerin başında istihdamın ağırlığı atipik istihdam türlerine kaymıştır. 2008-2012 yılları arasındaki emeklilik yaşının arttırılması, çalışma süresi ve atipik sözleşme kuralların değiştirilmesine ilişkin reformlar sonrasında ise, atipik istihdam türlerindeki artış eğilimi önemli ölçüde azalmış; standart istihdam ise az da olsa artmıştır. Bununla birlikte ağırlık halen atipik istihdam biçimlerindedir.
Avusturya	Standart istihdamın oranı 1995'den sonra sürekli olarak azalmıştır. Halen istihdamın ağırlığı standart istihdam türündedir. Aynı dönemde, atipik istihdam türlerinde sürekli artış yaşanırken, bunlar içinde kısmi süreli istihdam iki katından fazla artmıştır.
Belçika	2000'lere kadar standart istihdamda azalma, kısmi süreli istihdamda ise artış görülmüştür. 2005 sonrasında hem standart istihdamda hem de atipik istihdam türlerinde durağan bir seyir ortaya çıkmıştır. Ancak kısmi süreli istihdamda bu durum uzun sürmemiştir. 2008-2012 yılları arasındaki emeklilik yaşının arttırılması, erken emeklilik koşullarının ağırlaştırılması, bireysel ve toplu işten çıkarma kurallarının değiştirilmesi, çalışma süresinin değiştirilmesi ve özellikle gençler için yeni sözleşme türlerinin geliştirilmesine ilişkin reformların gerçekleştirildiği süreçte kısmi süreli istihdamda artış yaşanmıştır. 1985 yılında standart istihdamın ancak yüzde 10'u kadar bir ağırlığa sahip olan kısmi süreli istihdam, günümüzde toplam istihdamın dörtte birini oluşturmaktadır.
Birleşik Krallık	Standart istihdamda 2000'lere kadar görülen düşüş eğilimi, 2005-2008 yılları arasında durağanlaşmıştır. 2008-2012 yılları arasında emeklilik yaşının arttırılması, bireysel ve toplu işten çıkarma kurallarının değiştirilmesi, çalışma süresinin ve atipik çalışma kurallarının değiştirilmesine ilişkin reformların gerçekleştirildiği süreçte standart istihdam daha da azalmıştır. Reform süreci öncesi ve sonrasında diğer atipik istihdam biçimlerinde önemli bir değişim meydana gelmezken, kısmi süreli istihdamda artış yaşanmıştır.
Bulgaristan	2005'den günümüze kadar standart istihdamın ağırlığını koruduğu ve az da olsa arttığı görülmektedir. Belirli süreli iş sözleşmelerinin toplam istihdam içindeki ağırlığı yüzde 5,1'den 3,9'a; geçici istihdamınki ise, yüzde 6,3'den 4,4'e düşmüştür. Kısmi süreli istihdamda çok sınırlı bir artış olmuştur. En az emeklilik yaşının arttırılması, endüstri ilişkileri ve toplu sözleşme sistemleri ve özellikle gençlere yönelik yeni istihdam türlerinin yaratılmasıyla ilgili reformların gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte, istihdam ilişkilerinde çarpıcı bir değişim gözlemlenmemiştir.
Çek Cumhuriyeti	Çek Cumhuriyeti'nde ikibinlerde görülen ilk önemli değişiklik standart istihdamın, toplam istihdam içindeki payının düşmesidir. Emeklilik yaşının arttırılması, erken emeklilik koşullarının ağırlaştırılması, bireysel ve toplu işçi çıkarma kuralları ile çalışma süresinin değiştirilmesi ve yeni istihdam türlerinin yaratılması ile ilgili reformlar gerçekleştirilmiştir. 2008-2012 yılları arasındaki reform süreci, standart istihdamdaki düşüş eğilimini arttırmıştır. Bu süreçte atipik istihdam türlerinin tamamında bir artış yaşanırken, bu kalemler içindeki en büyük artış ise yüzde 7,2'den yüzde 10'a yükselen geçici istihdamda gerçekleşmiş; belirli süreli istihdam (yüzde 8,3) ve kısmi süreli istihdam (yüzde 5,3) bunu takip etmiştir.
Danimarka	İkibinlere kadar toplam istihdamın 2/3'ünü standart istihdamın oluşturduğu Danimarka'da, emeklilik yaşının arttırılması ve emeklilik yaşı ile yaşam beklentisi arasında bağ kuran endekse dahil olunmasına ilişkin iki reform gerçekleştirilmiştir. Reform süreci ile birlikte, standart istihdamın ağırlığı yüzde 58'in altına inmiş; reform sürecine kadar düşme eğilimine girip yüzde 21,4'e kadar düşen kısmi süreli istihdam ise, yüzde 25'lere ulaşmıştır. Geçici istihdamda gerilme görülürken, belirli süreli istihdam da sınırlı bir oranda azalma olmuştur.
Estonya	Sadece emeklilik yaşının arttırılmasına ilişkin bir reformun gerçekleştirildiği Estonya'da standart istihdamın ağırlığı yüzde 91'den yüzde 82'ye kadar düşmüştür. Reform süreci ile birlikte, belirli süreli ve geçici istihdamda sınırlı kısmi süreli istihdamda ise önemli ölçüde (yüzde 6,4'den yüzde 9,8'e) artış yaşanmıştır.
Finlandiya	Sadece emeklilik yaşının arttırılmasına ilişkin bir reformun gerçekleştirildiği Finlandiya'da standart istihdamın ağırlığı yüzde 72,1'den yüzde 56,8'e kadar düşmüştür. Reform süreci öncesinde de yüzde 55'lere kadar gerileyen standart istihdamın ağırlığı reform sürecinin başında belirli bir oranda artsa da iki yıl içinde düşme eğilimi yine ortaya çıkmıştır. Belirli süreli ve geçici istihdamda sınırlı orandaki azalışa karşın, kısmi süreli istihdamın ağırlığı yüzde 11,4'den yüzde 14,1'e çıkmıştır.
Fransa	Standart istihdamın toplam istihdam içindeki payının seksenlerde yüzde 84,6 olduğu Fransa'da zaman içinde bu pay sürekli olarak gerilemiş; 2008-2012 yılları arasında emeklilik yaşının arttırılması ve özellikle gençlere yönelik yeni istihdam türleri yaratılmasına ilişkin reformların ardından ise, yüzde 51,5'e kadar düşmüştür. Tüm süreç boyunca belirli süreli istihdamda dengeli bir seyir (yüzde 12-14 arası) gözlenmekle birlikte, kısmi süreli istihdam ve özellikle geçici süreli istihdamda (yüzde 4,7'den yüzde 16'ya) çarpıcı artışlar yaşanmıştır.

EK 3 (devamı)

Hırvatistan	Hiçbir reform gerçekleştirmeyen Hırvatistan'da son 10 yıl içinde standart istihdam yüzde 70,3'den yüzde 56,5'e düşmüştür. Aynı sürede kısmi süreli istihdamda da sınırlı oranda azalış gözlenirken; belirli süreli ve geçici istihdamda ise neredeyse iki kata varacak artışlar yaşanmıştır.
Hollanda	2008-2012 yılları arasında, emeklilik yaşının arttırılması, emeklilik yaşı ile yaşam beklentisi arasında bağ kuran endekse dahil olunması, endüstri ilişkileri ve toplu pazarlık sistemleri ile atipik sözleşme kurallarının değiştirilmesi ile ilgili reformların ardından standart istihdamın ağırlığı yüzde 11,6'ya kadar düşmüştür. Bu oran seksenlerde yüzde 70'lerde, doksanlarda ise, yüzde 60'larda seyretmiştir. Aynı süreçte belirli süreli istihdam dengeli bir seyir (yüzde 13-17 arası); kısmi süreli istihdam iki katını aşarak tek başına toplam istihdamın yarısına ulaşmıştır. Geçici istihdam da yüzde 7,5'den yüzde 20'ye ulaşmıştır.
İrlanda	Emeklilik yaşının arttırılması ile endüstri ilişkileri ve toplu pazarlık sistemine ilişkin reformların gerçekleştirildiği İrlanda'da standart istihdam yüzde 86,5'den yüzde 60'ların altına kadar inmiştir. Reform süreci ile birlikte, belirli süreli ve geçici istihdamda dengeli sayılabilecek bir salınım ortaya çıkmıştır. Kısmi süreli istihdam ise, önemli artış göstermiş ve 1985'deki yüzde 6,2'lik pay yüzde 22,2'ye çıkmıştır.
İspanya	Emeklilik yaşının arttırılması, erken emeklilik koşullarının ağırlaştırılması, endüstri ilişkileri ve toplu pazarlık sistemi, bireysel ve toplu işçi çıkartma kurallarının değiştirilmesi, çalışma süresi ve atipik sözleşme kurallarının değiştirilmesi ve özellikle gençlere yönelik yeni istihdam türlerinin yaratılmasına ilişkin reformların gerçekleştirildiği İspanya'da standart istihdamın toplam istihdam içindeki payı neredeyse yarısına inmiş ve yüzde 65,3'den yüzde 38,3'e gerilemiştir. Reform süreci başlamadan standart istihdamda görülen çarpıcı düşüş, reform sürecine kadarki artış eğilimi ile telafi edilmeye çalışılırken; reform süreci artış eğilimini durdurmuş ve standart istihdamın payı durağan bir eğilime girmiştir. Bu süreç, belirli süreli istihdamdaki düşme eğilimini de durdurmuş ve tersine çevirmiştir. En önemli artış kısmi süreli istihdamda görülmüştür. 1985'deki yüzde 4,8'lik pay, günümüzde yüzde 15,6'ya çıkmıştır. Geçici istihdam da ise çok önemli farklılıklar ortaya çıkmamış; reform sürecinden itibaren yüzde 25'lik seviyeye yakın bir salınım izlenmiştir.
İsveç	Çalışma süresi ve özellikle gençler için yeni istihdam türlerinin yaratılmasına ilişkin reformların gerçekleştirildiği İsveç'de standart istihdam yüzde 61'den yüzde 44'e düşmüş; kısmi süreli istihdam dörtte birlik payını korurken, belirli süreli ve geçici istihdamda ise sınırlı artışlar yaşanmıştır.
İtalya	Emeklilik yaşının arttırılması, erken emeklilik koşullarının ağırlaştırılması, endütri ilişkileri ve toplu pazarlık sistemi, bireysel ve toplu işçi çıkartma kurallarının değiştirilmesi ve özellikle gençlere yönelik yeni istihdam türlerinin yaratılmasına ilişkin reformların gerçekleştirildiği İtalya'da, belirli süreli istihdam yüzde 10 seviyesinde bir salınım izlerken, kısmi süreli istihdam yüzde 4'lerden yüzde 18'lere ve geçici istihdam ise yine yüzde 4'lerden yüzde 14'lere çıkmıştır.
Kıbrıs Rum Kesimi	Endüstri ilişkileri ve toplu pazarlık sistemine ilişkin tek bir reformun gerçekleştirildiği Kıbrıs Rum Kesimi'nde standart istihdam yüzde 81,7'den yüzde 52,7'ye düşmüştür. Atipik istihdam türlerinde ise, yüzde 50 - yüzde 100 oranında artışlar yaşanmıştır.
Letonya	Emeklilik yaşını azaltmayı taahhüt eden, bireysel ve toplu işçi çıkartma ve atipik çalışma kurallarının değişitilmesiyle ilgili de reformlar gerçekleştiren Letonya'da standart istihdam ağırlığını korumuş; hatta reform süreci sonrasında sınırlı da olsa bir artış yaşanmıştır. Aynı zaman diliminde tüm atipik istihdam ilişkilerinin payında azalma meydana gelmiştir.
Litvanya	Emeklilik yaşının arttırılmasını, bireysel ve toplu işçi çıkartma, atipik çalışma ve çalışma süresi ile ilgili kuralların değiştirilmesine ilişkin reformların gerçekleştirildiği Litvanya'da standart istihdamın yüksek oranlı payının (yüzde 85-90 aralığı) sabit kaldığı görülmektedir. Aynı süreçte, belirli süreli ve geçici istihdamın payları yüzde 2 ve altına düşmüş; kısmi süreli istihdam ise, yüzde 7-10 aralığında sınırlı bir dalgalanma yaşamıştır.
Lüksemburg	Emeklilik yaşının arttırılmasını taahhüt eden; çalışma süresinin değiştirilmesi ve özellikle gençler için yeni istihdam türlerinin yaratılmasıyla ilgili reformların gerçekleştirildiği Lüksemburg'da standart istihdam yüzde 80'lerden yüzde 60'lara inmiştir. Atipik istihdam türlerinin payları ise, 2-3 kat artmıştır. 2008-2012 yılları arasındaki reform sürecinde ciddi bir değişim yaşanmamıştır.
Macaristan	Emeklilik yaşının arttırılması, erken emeklilik koşullarının azaltılması, endüstri ilişkileri ve toplu pazarlık sistemleri, bireysel ve toplu işçi çıkartma kurallarının değiştirilmesi, çalışma süresi ve özellikle gençlere yönelik yeni istihdam türlerinin yaratılmasına ilişkin reformların gerçekleştirildiği Macaristan'da, standart istihdam neredeyse yüzde 90'lardan yüzde 70'lere düşmüştür. 2008-2012 yılları arasındaki reform sürecinde, belirli ve kısmi süreli istihdamın payı artmıştır. Bununla birlikte 2012 sonrasında belirli süreli istihdamın payı artsa da kısmi süreli istihdamın payında bir tersine dönüş yaşanmıştır. Bu süreçte geçici istihdamda da artış eğilimi sürekli devam etmişve ikibinlerde neredeyse 2 kata yakın bir artış yaşanmıştır.

EK 3 (devamı)

Malta	2006 yılında emeklilik yaşının arttırılması ile ilgili bir reform gerçekleştiren ve emeklilik yaşı ile yaşam beklentisi arasında bağ kuran endekse dahil olacağını taahhüt eden Malta'da standart istihdamın payı yüzde 90'dan yüzde 70'lere inmiştir. Bu süreçte tüm atipik istihdam türlerinin payı artmıştır. Özellikle 2000'de yüzde 6,1'lik paya sahip olan kısmi süreli istihdamın payı, 2015'de yüzde 14,5'e çıkmıştır. Belirli süreli ve geçici istihdamda ise, bu derece olmasa da artış yaşanmıştır.
Polonya	Emeklilik yaşının arttırılmasını taahhüt eden; endütri ilişkileri ve toplu pazarlık sistemi, çalışma süresi ile ilgili kuralların değiştirilmesi ve yeni istihdam türlerinin yaratılmasına ilişkin reformların gerçekleştirildiği Polonya'da 2000 yılında yüzde 85 oranında olan standart istihdamın payı yarı yarıya düşmüştür. Kısmi süreli istihdamda sınırlı oranda bir düşüş, belirli süreli istihdamda ise, sınırlı oranda bir artış eğilimi yaşanmıştır. Asıl dikkat çekici gelişme ise, geçici istihdam payının yüzde 5,6'dan yüzde 28'e çıkmasıdır.
Portekiz	Emeklilik yaşı ile yaşam beklentisi arasında bağ kuran endekse dahil olma ve yeni istihdam türlerinin yaratılmasına ilişkin reformların dışındaki tüm reformları gerçekleştiren Portekiz'de, 1995'de yüzde 83,6'ya kadar çıkan standart istihdam payı günümüzde yüzde 50'nin altına inmiştir. Bu süreçte belirli süreli ve geçici istihdamda sınırlı bir artış yaşanmış; kısmi süreli istihdamın payı ise, iki kattan fazla artmıştır.
Romanya	Emeklilik yaşı ile yaşam beklentisi arasında bağ kuran endekse dahil olma dışındaki tüm reformları gerçekleştiren Romanya'da standart istihdam yüksek oranlı payını korumuş hatta arttırmıştır (yüzde 83,1'den yüzde 88,8'e). Belirli süreli ve geçici istihdamın payı ise, yüzde 1'lere kadar gerilemiştir. Kısmi süreli istihdam yüzde 14'den yüzde 8,8'e düşmüştür.
Slovakya	Endüstri ilişkileri ve toplu pazarlık sistemi, bireysel ve toplu işçi çıkartma kurallarının değiştirilmesi, çalışma süresine ilişkin kuralların değiştirilmesi ve yeni istihdam türlerinin yaratılmasına ilişkin reformların gerçekleştirildiği Slovakya'da, standart istihdamın payı yüzde 94,2'den yüzde 74,8'e düşmüştür. Bu süreçte, belirli süreli ve geçici istihdamın payı iki kattan, kısmi süreli istihdamın payı ise, 3 kattan fazla artmıştır.
Slovenya	Çalışma süresine ilişkin kuralların değiştirilmesi ve yeni istihdam türlerinin yaratılmasına yönelik reformların gerçekleştirildiği Slovenya'da standart istihdamın payı yüzde 81,9'dan yüzde 57'ye kadar düşmüştür. Belirli süreli istihdamın payında sınırlı bir artış eğilimi ortaya çıkmışken; geçici süreli istihdamın payı yüzde 50'ye, kısmi süreli istihdamın payı ise, yüzde yüze yakın oranda artmıştır.
Yunanistan	Atipik istihdam sözleşmelerine ilişkin kuralların değiştirilmesine yönelik reform dışındaki tüm reformları gerçekleştiren Yunanistan'da 1995'de yüzde 85'i aşan standart istihdamın payı, yüzde 70'e düşmüştür. Belirli süreli istihdamın payı oldukça dengeli ve durağan bir seyir izlerken; kısmi süreli istihdamın payı iki katına çıkmış ve geçici süreli istihdamın payı da yarı yarıya azalmıştır.

Kaynak: Isabelle Schömann, **Labour Law Reforms in Europe: Adjusting Employment Protection Legislation for The Worse?**, Working Paper 2014.02, European Trade Union Institute, Brussels, 2014.; Sofia Fernandes and Kristina Maslauskaite, **Deepening the EMU: How to Maintain and Develop the European Social Model? A Study for the Federal Chancellery of Austria**, Studies & Reports, No. 101, Notre Europe Jacques Delors Institute, Paris, 2013, s. 67-69.