

TÜRKİYE'DE ESNEK İSTİHDAM BİÇİMLERİNİN DÜZENLENMESİ

İnci KUZGUN

(Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi, İktisat Bölümü, 06800, ANKARA)
kuzgun@hacettepe.edu.tr

Özet:

Yeni İş Kanununda esnek istihdam biçimlerinden kısmi süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, ödünç işçilik ve taşeron uygulaması düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu makalenin amacı Türkiye'de 4857 sayılı İş Kanunu içinde düzenlenen esnek istihdam biçimlerinin incelenmesi ve işgücü piyasasına etkilerinin yorumlanmasıdır. Standart dışı bu istihdam biçimleri, ekonomik ve teknolojik gelişmelerin sonucu olarak kabul edilmektedir.

Abstract:

The Regulation of the Flexible Employment Forms in Turkey

Part-time working, tele-working, employee leasing and subcontracting as the types of flexible employment have been regulated by the new Labour Law. The aim of this paper is to examine the regulation of non-standard employment forms in the Code of 4857 and analyze the effects of the non-standard forms on the labour market. These non-standard forms of employment have been accepted as a result of the economic and technological developments.

GİRİŞ

Klasik istihdam biçimi, esas olarak 19. yüzyılda sanayi devrimi sonucunda ortaya çıkan istihdam biçimidir ve bazı temel özelliklere sahiptir. Klasik iş sözleşmesinin temel özellikleri, işin işverene ait bir yerde ve onun

Anahtar Sözcükler: Esneklik, kısmi süreli istihdam, taşeronlaşma, çağrı üzerine çalışma, ödünç işçilik.

Keywords: Flexibility, part time employment, subcontracting, tele-working, employee leasing.

gözetimi ve denetimi altında yapılması, tam gün çalışılması ve çalışma süresinin işverence standart bir şekilde tespit edilmesidir. Bununla birlikte, son yıllarda ekonomik ve teknolojik gelişmeler sonucunda tipik/standart veya normal diyebileceğimiz klasik iş ilişkisi ve iş sözleşmesi kavramı yanında, atipik veya standart dışı olarak tanımlanan yeni iş sözleşmelerinin ortaya çıktığı görülmektedir.

Günümüzde yaygınlaşan yeni istihdam biçimlerinin ortak özelliği, 19. yüzyıl ortalarında gelişmiş kapitalist ekonomilerde ortaya çıkan, katı, biçimsel kurallara bağlı çalışma biçimlerinden farklı olmalarıdır. Esnek istihdam biçimlerinde, işçi ile işveren arasındaki iş sözleşmesine dayalı bağımlılık ilişkisi devam etmekle birlikte, işin işverenin doğrudan denetimi ve gözetimi altında yapılması söz konusu değildir.

İşçi–işveren arasındaki iş ilişkisinin düzenlenmesinde yeni istihdam biçimleri arayışı içine girilmesini, çeşitli nedenlerle açıklamak mümkündür.

İlk olarak, yeni iş olanakları yaratmada karşılaşılan dar boğazlar nedeni ile, esnek istihdam biçimleri ve işsizlik arasında ilişki kurulduğu görülmekte ve yirminci yüzyılın sonunda, esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaşması işlerin azalmasına bağlanmaktadır (Felstead, 1999: 3).

Diğer taraftan, günümüz koşullarında küreselleşme ve uluslararası dış ticarete rekabetin belirleyici unsur olmasının, üretim maliyetinin ve bu maliyet içinde işgücünün payının aşağı çekilmesini sağlayacak yeni istihdam biçimlerinin benimsenmesine neden olduğu görülmektedir. Bu açıdan, post-fordist örgütlenme biçimlerinin gelişmiş ve az gelişmiş ekonomilerde uluslararası rekabetin zorlamasının sonucunda ortaya çıktığı kabul edilmektedir (Felstead, 1999: 9). Yine, uluslararası ticaretin istihdam üzerindeki etkisinin, küreselleşme ile birlikte daha yoğunlaştığı (Liemt, 1997: 240) ve işgücü piyasasında esnekliğin küreselleşmenin getirdiği bir sistem olarak ortaya çıktığı ifade edilmektedir (DPT, 2001: 38).

Ürün ve faktör piyasalarındaki değişken koşullar, firmaları istihdam biçimleri ve çalışma koşulları açısından daha esnek bir yapıya sahip olmasını gerektirmekte ve esnek istihdam biçimleri, firmalar tarafından esnek üretimin gerçekleştirilmesinin ön koşulu olmaktadır. Esnek istihdam biçimlerinin yaygın olarak uygulandığı esnek yapıya sahip olan firmalar, “esnek firmalar” olarak tanımlanmakta ve bu firmaların esas işgücünü oluşturan çekirdek (core) işgücü yanında, koşullara bağlı olarak geçici işçi, part-time işçi ve dış hizmet akitleri (external service act) ile çevresel (periphery) işgücü istihdamı yoluna gittikleri ifade edilmektedir (Felstead, 1999: 4). Esnek yapıya sahip olan işletmeler genellikle küçük ve orta ölçekli işletmelerdir. Genellikle, küçük ölçekli

işletmeler yapısal özellikleri nedeniyle talepte meydana gelen değişikliklere kolay uyum göstermektedirler.

Avrupa Birliği standartlarına göre bir ve dokuz işçi istihdam eden işletmeler, mikro işletme; on ve kırk dokuz işçi istihdam eden işletmeler ise küçük ölçekli işletme olarak tanımlanmaktadır (Kuruüzüm,1998: 37). Türkiye’de ise istihdam edilen işçi sayısı esas alınarak işletme büyüklüğünün belirlenmesinde ortak bir standart bulunmamaktadır. Bir belirlemeye göre, bir ile kırk dokuz işçinin istihdam edildiği işletmeler küçük işletme olarak kabul edilmektedir ([www.kosgeb](http://www.kosgeb.gov.tr)). Bu boyuttaki işletmeler, Türkiye ekonomisinde önemli bir yere sahiptir. Nitekim, Türkiye’de küçük ölçekli işletmelerin sayıca çokluğu, Türkiye ekonomisinin yapısal özellikleri arasında sayılmaktadır (Bulutay, 1995:65). Türkiye’de küçük işletme olarak kabul edilen ve bir ile kırk dokuz işçinin istihdam edildiği işletmeler, 1997 yılı verilerine göre imalat sanayinde faaliyet gösteren işletmelerin %98.17’sini oluşturmakta, imalat sanayindeki istihdamın %44.4’ü ve katma değer ise %13.2’si bu ölçekteki işletmelerde gerçekleşmektedir ([www.kosgeb](http://www.kosgeb.gov.tr)). Küçük ölçekli işletmelerin imalat sanayi içinde toplam işletme sayısı ve istihdamdaki ağırlığı, yeni İş Kanunu içinde esnek çalışma biçimlerinin düzenlenmesinin Türkiye’de işgücü piyasası açısından önemini açıkça ortaya koymaktadır. Türkiye’de yeni İş Kanunu ile işverenlerin yükümlülüklerinin belirlenmesinde işletme büyüklüğünün esas alındığı ve genel bir yaklaşım olarak küçük işletmelerin korunduğu görülmektedir (Kuzgun, 2004: 5-14).

Diğer taraftan, genel bir eğilim olarak esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması ile , hizmet sektörünün toplam istihdamdaki payının artması arasında doğrusal bir ilişkinin olduğu gözlenmektedir (Felstead,1999: 12). Bu ilişkiyi, Türkiye’de kentsel kesim işgücü piyasası açısından doğrulamak mümkündür. Türkiye genelinde istihdamın sektör dağılımında ilk sırayı tarım sektörü almakta ve bunu hizmet ve sanayi sektörü izlemekle birlikte, kentsel kesimde istihdamın sektör dağılımı farklılık göstermekte; kentsel kesimde istihdamın sektör dağılımında ilk sırayı hizmet sektörü alırken, bunu sanayi ve tarım sektörü izlemektedir. İstihdamın sektör dağılımındaki bu farklılık yanında, Türkiye’de uzun dönemde istihdam düzeyinde beklenen gelişmelere ilişkin tahminlere baktığımızda, işgücü arzına istihdam yaratacak olan sektörün hizmet sektörü olarak belirlendiği görülmektedir (İşkur, 2001: 5). Yeni İş Kanunu ile düzenlenen esnek istihdam biçimlerinin yeni iş olanakları yaratacağı kabul edildiğinde, bu düzenlemenin kentsel kesimde hizmet sektöründe daha fazla yeni iş olanakları yaratması beklenmektedir. Bununla birlikte esnek istihdam biçimlerinin ilke olarak kabul edilmesi ve bazılarının yeni İş Kanunu içinde düzenlenmesinin, Türkiye’de doğrudan yeni iş olanakları yaratmasını beklemek yanlış olacaktır. Türkiye’de yeni iş olmalarının yaratılması, ekonomik koşullardaki iyileşme sonucu mümkün olacaktır.

I. TÜRKİYE'DE ESNEK İSTİHDAM BİÇİMLERİNİN DÜZENLENMESİ

Türkiye'de esnek istihdam biçimlerinin 4857 sayılı İş Kanunu ile düzenlenerek, yasal çerçevesinin oluşturulduğu görülmektedir. Bu düzenleme ulusal mevzuatta esnek istihdam biçimlerinin düzenlenmesindeki yasal boşluğun giderilmesi yanında, Avrupa Birliği'ne uyum süreci açısından da önem taşımaktadır. Türkiye'de esnek istihdam biçimlerine 1475 sayılı İş Kanununda yer verilmemesinden kaynaklanan boşluğun, esnek istihdam biçimlerinin yasal çerçevesi oluşturularak giderilmesi gerektiği, ilk kez istihdam ve işgücü piyasasındaki etkinliğin artırılması projesi içinde ilke olarak kabul edilmiş bulunmaktadır (SPO,1995: 242). Aynı yaklaşımın, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da benimsendiği izlenmektedir (DPT, 2001: 145).

4857 sayılı Kanununun 9. Maddesinde işçi ve işverenin kanunla getirilen sınırlar içinde kalmak koşulu ile iş sözleşmesini kendi istekleri doğrultusunda düzenleyebilecekleri ve kanunda öngörülmeyen yeni tür iş sözleşmeleri oluşturabilecekleri ilke olarak benimsenmiştir. Getirilen düzenleme ile, iş mevzuatında esnekliğe gidilmesi amaçlanmıştır. Bu temel kabul yanında, esnek istihdam biçimlerinden çalışma sürelerinde esnekliğin uygulama biçimleri olan kısmi çalışma ve çağrı üzerine çalışma ile uzaklaştırma stratejilerinden, ödünç işçilik ve taşeron uygulaması yeni iş kanunu içinde düzenlenmiş bulunmaktadır.

Yeni İş Kanununun da yer verilen esnek çalışma biçimlerinden bazıları, Türkiye'de yaygın bir şekilde uygulanmakta olan esnek istihdam biçimleridir. Esnek istihdam biçimlerinin yasal çerçevesinin oluşturulması, Türkiye'de işgücü piyasasının düzenlenmesinde ve endüstri ilişkilerinde radikal bir değişiklik anlamına gelmekte ve daha esnek bir yapılanmaya gidildiğini göstermektedir. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin ekonomi ve işgücü piyasası içindeki ağırlığı da, bu düzenlemenin önemini arttırmaktadır. Diğer taraftan, bu düzenlemeyi Türkiye'nin küreselleşme sürecinden etkilenmesinin işgücü piyasası üzerindeki etkisi olarak yorumlamak gerekmektedir. Çalışma sürelerinde esnekliğin yaygınlaşması, küreselleşmenin çalışma koşullarının belirlenmesi üzerindeki etkisine örnek olarak gösterilmektedir (Liemt, 1997: 242).

Türkiye'de esnek istihdam biçimlerinin düzenlenmesi, işgücü piyasasında bireysel düzeydeki işçi-işveren ilişkilerinin ön plana çıkmasına ve kolektif düzeyde işçi-işveren ilişkilerinin ise zayıflamasına yol açacaktır. Bu nedenle, getirilen yasal düzenlemenin Türkiye işgücü piyasasında yapısal değişikliklere yol açacağını söylemek mümkündür.

I.1.Çalışma Sürelerinde Esneklik

Çalışma süresi, işin düzenlenmesiyle ilgili bir kavramdır ve işçi ile işveren arasındaki ilişkileri düzenleyen bireysel iş hukukunun kapsamına girmektedir. İşçi ile işveren arasındaki bireysel düzeyde iş ilişkilerinin yaygın olduğu küçük işletmelerde, doğal işgücü piyasası koşulları hakimdir. Doğal işgücü piyasası koşullarında işlerlik gösteren işletmelerin, toplam işletmeler içinde önemli bir yere sahip olduğu akla gelmektedir. Nitekim, işçilerin işverenle bireysel düzeydeki iş ilişkilerinin, toplam iş ilişkileri içindeki yoğunluğu nedeni ile, bireysel iş hukukunun önemini bugün de koruduğu ifade edilmektedir (Işıklı, 1996: 11). Türkiye’de sendikalaşma oranının özellikle özel sektörde düşük olduğu da dikkate alındığında, bireysel iş ilişkilerinde esnekliğin kabulünün, işgücü piyasasının düzenlenmesindeki önemi açıkça görülmektedir.

Çalışma süresinin Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 20.10.1970 gün ve E.1970/9-501, K.600 sayılı kararına göre “Çalışma süresi işçinin iş akdi uyarınca mükellef bulunduğu işi ifa için işverenin emrine girdiği andan, çıktığı ana kadar devam eden süre” olarak tanımlanmaktadır (Çelik, 2003: 281). Çalışma süresinin üst sınırının, yeni İş Kanununun 63. Maddesi içinde, “Genel bakımdan çalışma süresi haftada en çok kırk beş saattir.” denilerek çizilmiştir (TİSK,2003: 49). Türkiye’de bu sınır içinde kalınmak koşulu ile. günlük çalışma sürelerinde esnekliğe gidilmesi mümkün bulunmaktadır.

Çalışma sürelerinde esneklik, işletmelerin rekabet gücünü korumak ve arttırmak, işçilere ise çalışma süresini istediği gibi düzenleme olanağı tanımak amacıyla benimsenen esneklik türüdür. Bir başka açıdan bakıldığında işletme açısından, normal çalışma süreleri dışında ihtiyaç duyulduğunda işgücünün çalıştırılmasına; işçi açısından ise iş sürelerinin başlangıç ve bitişinin kendisi tarafından belirlenmesine olanak veren esneklik türüdür. Çalışma sürelerinde esnekliğin yaygınlaşması, kadının işgücüne katılım oranının artması, hizmet sektörünün toplam istihdam içindeki payının artması ve teknolojiye bağlı değişimlere bağlanmaktadır (OECD, 1994: 34).

Türkiye’de olduğu gibi, diğer ülke mevzuatlarında da normal çalışma sürelerinin üst sınırının yasal olarak belirlendiği; bu sürelerin işgücü arz ve talebine tam olarak cevap vermediği durumlarda, belirlenen sınırlar içinde işgücünün gelir ve boş zaman talebindeki değişime bağlı olarak esnek çalışma biçimlerinin getirildiği ifade edilmektedir (OECD, 1990: 23-24).

Çalışma sürelerinde esneklik, işletmelerde işgücü esnekliğini sağlayan bir uygulama olarak, işletmelerde işgücü esnekliğinin sayısal yönünü oluşturmakta ve çoğu kez çalışma sürelerinde esneklik, işgücü maliyetinde esneklik ile eş anlamlı tutulmaktadır (Bosch,1994: 25). Çalışma sürelerinde esnekliğin

yaygınlaşması, küreselleşmenin çalışma koşullarının belirlenmesi üzerindeki etkisine örnek olarak gösterilmektedir (Liemt,1997: 242).

I.1.1. Kısmi Süreli Çalışma

Kısmi süreli çalışma, esnek çalışma biçimleri arasında en eski ve en iyi bilinen ve belirgin özellikler gösteren esnek istihdam biçimidir. Yaygın olarak uygulanmasına karşılık, kısmi süreli çalışmada tanımlama kargaşası yaşanmaktadır. Kısmi süreli çalışmanın belirlenmesinde uluslararası bir standart bulunmamaktadır. ILO tarafından 1994 yılında kabul edilen Kısmi Süreli Çalışma Sözleşmesi (Part-Time Work Convention) nin 1. Maddesine göre, kısmi süreli çalışma, normal çalışma sürelerinden daha kısa süreli, devamlı ve isteğe bağlı çalışma olarak tanımlanmakta (www.ilo.org) ve kısmi süreli çalışmanın belirlenmesinde iki yöntem kullanılmaktadır (Husmanns ve Mehran, 1990: 85-86). İlk yöntemde göre, haftalık standart bir çalışma süresi belirlenerek, bu sürenin altındaki çalışmalar kısmi süreli çalışma olarak tanımlanmaktadır. İkinci yöntemde ise, haftalık çalışma süresi içinde işin niteliğine göre tam süreli veya kısmi süreli çalışma ayırımı yapılmaktadır.

Diğer taraftan, kısmi süreli çalışmanın, işsizliği önlemede aktif istihdam politikası vasıtası olarak kullanıldığı da görülmektedir. Bu yaklaşımla kısmi süreli çalışma ABD, Kanada, Fransa ve Belçika gibi ülkelerde kamu istihdam politikası içinde, işsizliğe çözüm olarak desteklenmektedir (Felstead,1999: 12). Aynı yaklaşımın Türkiye’de de kabul gördüğü ve kısmi süreli çalışmanın, Türkiye’de de kamu istihdam politikasının araçlarından biri olarak kabul edildiği izlenmektedir. Bu bağlamda, Türkiye’de kısmi süreli çalışmanın 1980’lerden sonra, yapısal işsizliğe çözüm olarak benimsendiği (DPT, 1982:31) ve işsizliği çözümlenmede bir vasıta olarak kullanılması yaklaşımının, Birleşmiş Milletler ile Türkiye arasında 18.5.1983 tarihinde imzalanan “İstihdam Yaratma ve İşgücü Piyasası Politikalarını Geliştirme Projesi” ile hız kazandığı görülmektedir (Karar, 1983).

Türkiye’de kalkınma planlarına baktığımızda, kısmi zamanlı çalışmanın Dördüncü Beş Yıllık Plan döneminde ele alındığı görülmektedir. Yapısal bir sorun olan işsizliği çözümlenmede bir öneri olarak, kısmi çalışmaya 1980’lerden sonra önem verilmeye başlandığı görülmektedir (DPT,1982: 31). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarında da, istihdam politikaları açısından ikincil işgücü olarak tanımlayabileceğimiz öğrenci, emekli, ev kadını ve özürhüleri istihdam sorunlarının çözümünde, kısmi süreli çalışma önerilmektedir (DPT,1985: 134). Bu temel yaklaşım sonucu, Yükseköğretim Kanununun 46. Maddesinde 1992 yılında 3843 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Türkiye’de üniversitelere öğrencilerini kendi bünyelerindeki işlerde kısmi süreli olarak çalıştırma olanağının getirilmesi, Türkiye’de kısmi süreli

çalışmaya ilişkin ilk yasal düzenleme olarak nitelendirilmektedir (Kuzgun, 1994:15).

4857 sayılı İş Kanununun 13. Maddesinde kısmi süreli çalışmanın klasik tanımına yer verildiği görülmektedir. Söz konusu Maddenin 1. fıkrasında "İşçinin normal çalışma süresinin, tam süreli çalışmaya göre daha az belirlenmesi durumunda sözleşme kısmi süreli iş sözleşmesidir." denilmektedir. Burada, kısmi süreli çalışmanın saat sınırlaması ile tanımlanmadığı dikkat çekmektedir. Aynı maddenin son fıkrasında ise, işyerinde boş iş olması halinde işçiye kısmi ve tam süreli çalışma biçimleri arasında tercih yapabileme, birinden diğerine geçebilme hakkının tanındığı görülmektedir.

I.1.2. Çağrı Üzerine Çalışma

Çağrı üzerine çalışma, kısmi süreli çalışmanın özel bir şeklidir. Bu esnek istihdam biçiminin diğer ülke mevzuatlarında da yer aldığı görülmektedir. Örneğin, çağrı üzerine çalışma Almanya'da kapasiteye bağlı değişken iş süresi (kapovaz) olarak adlandırılmaktadır (TİSK,1999: 37). Bu istihdam biçimi, firmanın iş yükünün arttığı dönemlerde işçinin istihdam edilmesi esasına dayanmaktadır. Alman İstihdamı Teşvik yasasında çağrı üzerine çalışmada taraflar çalışma süresini kendileri belirlememişler ise, bu süre haftalık 40 saat olarak belirlenmiş bulunmaktadır (TİSK,1999: 38).

Çalışma sürelerinin esnekleştirilmesi esasına dayalı esnek istihdam biçimi olarak çağrı üzerine çalışma, iki şekilde gerçekleştirilmektedir. İlkinde taraflar belirli bir zaman dilimi içinde toplam kaç saat çalışacağını saptar. Diğerinde ise belirli bir zaman dilimi içinde toplam kaç saat çalışacağını belirlemesi işverene bırakılmaktadır.

Çağrı üzerine çalışma, 4857 sayılı İş Kanununun 14. Maddesinde düzenlenen ve çalışma sürelerinin esnekleştirilmesi yaklaşımına dayalı esnek istihdam biçimidir (TİSK,2003:12) ve Türkiye'de iş mevzuatı içerisinde ilk defa düzenlenmiş bulunmaktadır. Yeni İş Kanununda, çağrı üzerine çalışmaya dayalı iş sözleşmesinin yazılı olarak yapılması kabul edilmiştir. Bu şartın, geçerlilik şartı olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Yeni İş Kanununda taraflarca çalışma süresinin belirlenmemesi halinde, haftalık çalışma süresinin 20 saat olacağı kabul edilmiştir. Türkiye'de haftalık normal çalışma süresinin 45 saat olduğu dikkate alındığında, bu süreyi alt sınır olarak ele almak doğru olacaktır. Bu iş sözleşmesinde, taraflarca iş süresinin açıkça belirlenmesi gerekmektedir. Madde hükmü içinde çalışma süresinin belirlenmesi zorunluluğunun getirilmesi, işgücünü koruma amacından kaynaklanmaktadır. Taraflarca aksi belirtilmemiş ise, işverenin dört gün öncesinden çağrıda bulunması ve işçinin her çağrıda günde en az dört saat çalıştırılması gerektiği ifade edilmektedir.

Çağrı üzerine çalışmada çalışma süresi içinde işçinin çalışmadan işverenin emrinde beklemesi halinde, işverenin ücret ödeyeceği öngörülmüştür. Bu düzenleme, iş hukukundaki genel kabule uygundur. İşçinin işte çalışarak geçirdiği süreler normal çalışma süresi olarak kabul edilmekle birlikte, işçinin işinde ve her an işverenin buyruğuna hazır bir şekilde bekleyerek, çalışmaksızın geçirdiği sürelerin de çalışma süresinden sayıldığı görülmektedir (Çelik, 2003: 282).

I.2. Uzaklaştırma Stratejileri

Uzaklaştırma stratejileri, işçiyi İş Hukukunun koruyucu etkisinden uzaklaştıran istihdam stratejileri olarak tanımlanmaktadır (Tuncay, 2002: 156). Uzaklaştırma stratejileri, hizmetin veya üretimin işletme dışındaki başka işyerlerinde veya işletme içinde başka işçi çalıştırılarak gerçekleştirilmesi biçiminde uygulanmaktadır. Mal piyasasında talepte meydana gelen dalgalanmalara karşı, işten toplu işçi çıkartılmasının sınırlandırılması ve belli ölçekteki firmalar için iş güvencesinin getirilmesi işgücü maliyetini yükseltmekte ve firmalar klasik iş sözleşmesine dayalı işgücü istihdam etmekten kaçınmaktadırlar. Firmalar, çekirdek işgücü adı altında belli bir sayıda, sürekli ve tam zamanlı işgücü istihdam etmekte; iş yüküne bağlı olarak ortaya çıkan ek işgücü ihtiyacını, çevresel işgücü istihdam ederek karşılamayı tercih etmektedirler.

Yeni İş Kanununun da düzenlenen ödünç iş ilişkisi ve taşeron uygulaması, işten uzaklaştırma stratejilerine örnektir ve esnek istihdam kavramı içinde yorumlanmaktadır.

I.2.1. Ödünç İş İlişkisi

Ödünç iş ilişkisi, bir işverenin kendisine iş sözleşmesi ile bağlı olan bir işçisinin iş görme borcunu, belirli bir süre ile sınırlı ve geçici olarak bir başka işverenin emrine vermesi olarak tanımlanabilir. Ödünç iş ilişkisi, işgücünü ödünç veren ve alan işverenler için, işgücü maliyetini azaltan bir esnek istihdam biçimidir. İşgücünü ödünç veren işverenin, bu sürede işçisine ücret ödeme borcundan kurtulması, işgücü maliyetinde ve üretim maliyetinde azalma anlamına gelmekte ve firmanın rekabet gücünü arttırmaktadır. Bununla birlikte, asıl işveren ile ödünç verilen işçi arasındaki iş sözleşmesi ödünç verilen sürede de devam etmektedir. İşçinin ücretinin, prensip olarak asıl işveren tarafından ödenmesi gerekir. Eğer işçinin onayı varsa, işçiyi ödünç alan işverenin de işçinin ücretini ödemesi mümkündür. Tarafların hak ve borçları açısından olaya baktığımızda işçi, emeğini asıl işverenden ödünç alan işverene karşı iş sözleşmesinden kaynaklanan borçlarını yerine getirmek zorundadır. Buna karşılık, işçiyi ödünç alan işveren, işçiyi gözetme ve koruma borcu altındadır.

İşçiyi ödünç alan işveren açısından da, işgücü maliyetinin aşağı çekilmesi söz konusudur. İşgücünü ödünç alan işveren ödünç işçi istihdam ederek, geçici olarak ihtiyaç duyduğu işgücünden daha düşük maliyetle yararlanmış olmaktadır. Genelde, uzmanlık gerektiren geçici işlerde ve mevsimlik işlerde başvurulan esnek istihdam biçimidir. Ayrıca, işçisini ödünç veren işverenin diğer firmada güvendiği bir elemanını bulundurarak, diğer firmayı kontrol altına alabileceği de ifade edilmektedir (TİSK, 1999: 42).

Diğer taraftan, başka işletmelere işgücü temini kuruluş amacı olarak belirlemiş olan işletme sahibinin, başka işletmelere ödünç verilmek üzere işgücü istihdam etmesi de, ödünç iş ilişkisi olarak değerlendirilmektedir (Engin, 2002: 119 ve Akyiğit, 1995: 41).

Ödünç iş ilişkisinde asıl işveren, ödünç verilen işçi ve işçiyi ödünç alan işveren arasında karşılıklı bir iş ilişkisi söz konusudur. Bu özelliği ile ödünç iş ilişkisi, 4857 sayılı İş Kanunu ile Türkiye’de ilk defa düzenlenen, uzaklaştırma stratejisine dayalı esnek istihdam biçimidir. Ödünç iş ilişkisi, 4857 sayılı Yasada geçici iş ilişkisi başlığını taşıyan 7. Madde içinde düzenlenmiş bulunmaktadır (TİSK, 2003: 7). Bu düzenlemeye göre ödünç iş ilişkisi, işçinin rızası ile holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğunda ve benzer bir işin yapılması için işçinin iş görme ediminin başka bir işverene devredilmesi olarak tanımlanmaktadır. Diğer taraftan, işçiyi ödünç alan işveren işçiyi, aynı işte çalıştırmak zorundadır. Madde hükmü içerisinde geçici iş ilişkisinin en fazla altı aylık süre ile sınırlı olduğu ve en fazla iki kez yenilenebileceği ve iş sözleşmesinin yazılı olarak yapılması gerektiği ifade edilmektedir.

1.2.2. Asıl İşveren-Alt İşveren İlişkisi

Yeni İş Kanununun 2. Maddesinin 6. ve 7. Fıkralarında, firma açısından esnek işgücü istihdamına olanak veren, asıl işveren-alt işveren ilişkisinin yeniden düzenlenmiş bulunmaktadır. Asıl işveren ile alt işveren arasındaki hukuki ilişkinin, Yargıtay’ın konu hakkındaki yeni kararı ile açıklığa kavuşturulduğu ifade edilmektedir (Özdemir, 1997: 3-4). Türkiye’de esnek istihdam biçimi olarak alt işveren uygulaması, uluslararası dayanağa da sahip bulunmaktadır. Türkiye taşeron uygulamasını kapsayan 94. sayılı ILO sözleşmesini, 14.12.1960 tarihinde onaylamış ve sözleşme 21.12.1960 tarih ve 10686 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (Harb-İş:1995: 101-107).

Asıl işveren-alt işveren ilişkisinin, kayıtlı ve kayıt dışı ekonomi arasındaki bağlantıyı açıklamada da kullanıldığı görülmektedir. Bu yaklaşıma göre, ödünç iş ilişkisine dayalı esnek istihdam biçimi olarak alt işverenlik (taşeronluk); enformal sektörün formalleştirilmesi amacıyla, formal büyük

işletmeler ile enformal küçük işletmeler arasında tamamlayıcı bir ticari ilişki olarak tanımlanmaktadır (Ekin, 2002: 58). Esnek istihdam biçimi olarak, alt işveren uygulamasının yaygınlaşmasını çeşitli nedenlere dayandırmak mümkündür. Bu istihdam biçiminin yaygınlaşmasına yol açan faktörler, üretim siteminde meydana gelen değişiklik, küçük ve orta ölçekli işletmelerin yaygınlaşması ve özelleştirme sürecine ağırlık verilmesi olarak sıralanmaktadır (Ekin, 2002: 59).

İş bölümü ve uzmanlaşmanın sonucunda mal ve hizmet üretiminin her bir bölümünün, o alanda uzmanlaşmış firmalar tarafından yapılması zorunlu hale gelmiştir. Bu nedenle, bazı teknik işlerin o konuda uzmanlaşmış başka firmalara yaptırılması gerekli görülmektedir. Taşeronlaşmanın yaygınlaşmasının diğer bir nedeni ise, küreselleşme ile uluslararası ticarete işgücü maliyetinin aşağı çekilmesine olanak veren istihdam biçimi olmasıdır. Üretim maliyeti düşürülürken, üretimde kalitenin sağlanması ise, firma açısından daha fazla avantaj sağlayacaktır. Nitekim, uluslararası boyutta taşeron uygulamasının, uluslararası ticarete önemli bir yer tuttuğu ifade edilmektedir (Liemt, 1997: 240).

Uluslararası alanda taşeron uygulamalarına baktığımızda, Fransa, Almanya ve İngiltere gibi ileri derecede sanayileşmiş ülkelerde işverenlerin %32'sinin son üç yılda kendi işletmelerinde yaptıkları işleri, taşerona kaydardıkları ve Türkiye'de taşeron olarak çalışan işveren ve işçi sayısının, toplam işgücünün %15'i olduğu ifade edildiği görülmektedir (Ekin, 2002: 34).

Türkiye'de taşeron uygulaması asıl özel sektörde yaygın olmakla birlikte, kamu kesiminde de taşeron uygulamasının yaygınlaştığı görülmektedir. Bunun nedenleri arasında KİT'lerde işgücü maliyetini düşürme ve sorunsuz işçi gurupları ile çalışma isteğinin ve KİT'lerin özelleştirilmesinin kolaylaşacağı düşüncesinin yattığı ifade edilmekte ve bu açıdan taşeronlaşma, kamu sektöründe özelleştirmenin farklı bir biçimi olarak tanımlanmaktadır (Ekin, 2002: 35).

SONUÇ

Yeni İş Kanunu ile Türkiye'de esnek istihdam biçimlerinden çalışma sürelerinin esnekleştirildiği ve işten uzaklaştırma stratejilerine dayalı yeni iş ilişkilerinin düzenlendiği görülmektedir. Yasa içinde düzenlenen esnek istihdam biçimlerinin her birinin Türkiye işgücü piyasası içinde ayrı bir önemi ve yeri bulunmaktadır ve getirilen düzenlemelerin işgücü piyasasına etkilerinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

Türkiye’de firmaların ürün ve faktör piyasasındaki değişmelere uyum sağlamada, yasada düzenlenip düzenlenmediğine bakılmaksızın başta kısmi süreli iş sözleşmesi ve taşeron uygulaması olmak üzere, esnek istihdam biçimlerine dayanarak işgücü istihdam ettikleri bilinmekteydi. Bu açıdan yeni İş Kanununda, işçi ve işverene yasal sınırlar içinde iş sözleşmesini kendi istekleri doğrultusunda düzenleyebilme ve kanunda öngörülme yen yeni tür iş sözleşmeleri oluşturabilme olanağının sağlanmasının ilke olarak kabul edilmesi, yasal çerçevesinin oluşturulması anlamına gelmektedir.

Esnek istihdam biçimlerinden kısmi süreli çalışma, Türkiye’de yapısal işsizliğe çözüm getirilmesinde ve özellikle ikincil işgücü olarak tanımlanan istihdam politikası içindeki hedef gurupların istihdamı açısından büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, kısmi süreli çalışmanın düzenlenmesinin, Türkiye’de kadının işgücü piyasasına katılımını artırması beklenmektedir. Bununla birlikte, bu düzenlemenin kadın işgücü için bazı işlerin kadın işgücü için geleneksel işler olarak kabul edilmesinde olduğu gibi; tam süreli işlerin erkek işgücünün, kısmi süreli işlerin ise kadın işgücünün istihdam edildiği işler anlayışının yerleşmesine neden olabileceği ve iş süreleri itibarıyla işgücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılığın yaygınlaşacağı akla gelmektedir.

Taşeronluğun esnek istihdam biçimi olarak İş Kanununda yeniden düzenlenmiş olması, işgücü piyasası açısından büyük önem taşımaktadır. Taşeronluğun özellikle küçük ölçekli işletmeler tarafından benimsenen esnek istihdam biçimi olması ve bu ölçekteki işletmelerin Türkiye’de imalat sanayi içinde hem toplam işyeri sayısı hem de toplam istihdamda önemli bir paya sahip olduğu ve kayıtdışı ekonomi ile işletme ölçeği arasındaki ilişki dikkate alındığında, bu konudaki düzenlemenin Türkiye’de işgücü piyasası açısından önemi ortaya çıkmaktadır.

Esnek istihdam biçimi olarak, ödünç iş ilişkisinin yeni İş Kanunu içinde düzenlenmesinin, bu esnek istihdam biçiminin özellikle büyük ölçekli işletmelerde yaygınlaşmasına neden olması ve işçinin haklarının korunması ölçüsünde işgücü piyasası üzerinde olumlu etki yapması beklenmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu ile getirilen düzenleme, Türkiye’de işgücü piyasasının yapısal özellikleri açısından büyük önem taşımakla birlikte, olası etkileri Türkiye’de işgücü piyasasının yapısal özelliklerine bağlı olarak ortaya çıkacaktır.

Esnek çalışma biçimlerinin yasal olarak düzenlenmesinin bu istihdam biçimlerini yaygınlaştırması ve sonuçta, Türkiye’de endüstri ilişkilerinin kapsamını daraltması beklenmektedir. Yeni düzenlemelerin, Türkiye’de sendikalaşma oranını düşürmesi ve endüstri ilişkilerini zayıflatıcı etki yapması

akla gelmektedir. Türkiye’de işgücü piyasası içinde toplu iş ilişkilerindeki yoğunluk, özellikle özel sektörde bireysel iş ilişkilerine göre daha düşüktür. Bu, Türkiye’de sendikalaşma oranının genel olarak düşük olması yanında, özel sektörde kamu sektörüne göre daha da düşük olmasının sonucudur. Yeni İş Kanunu ile getirilen düzenlemelerin, Türkiye’de toplu iş ilişkilerinin payını daha da azaltacağı açıktır. Bu ise, Türkiye’de kurumsal işgücü piyasasının kapsamının özellikle özel sektörde daha da daralması anlamına gelmektedir.

Diğer taraftan, Türkiye’de çalışma hayatının düzenlenmesinde esnek istihdam biçimlerine ilişkin yasal boşluğun giderilmesi ile, bu istihdam biçimlerine bağlı olarak istihdam edilen işgücünün yasal olarak korunmasının amaçlandığını söylemek mümkündür. Bu korumanın gerçekleşmesi, işgücü piyasasının ne ölçüde denetleneceğine bağlı olacaktır. Denetlemelere bağlı olarak, yeni düzenlemeler ile Türkiye’de doğal işgücü piyasasının kapsamının daralacağı ve himayeci işgücü piyasasının kapsamının genişleyeceği ve kayıt dışı istihdamın kontrol altına alınmasının kolaylaşacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de küçük ve orta ölçekli işletmelerin toplam işletme ve istihdam edilen işgücü sayısı itibarıyla toplam istihdam içinde belli bir paya sahip olması, yeni İş Kanunu ile esnek istihdam biçimlerinin düzenlenmesinin bir başka açıdan önemini ortaya koymaktadır. Türkiye’de ekonominin bu yapısal özelliği dikkate alındığında, esnek istihdam biçimlerinin yasal çerçevesinin oluşturulmasının kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınmasına olumlu katkı yapacağı beklenmektedir. Ama, bu olumlu katkının ortaya çıkması için yine işgücü piyasasının etkin bir şekilde denetlenmesi gerekmektedir. Aksi halde, Türkiye’de himayeci işgücü piyasasından doğal işgücü piyasasına kayışın ortaya çıkması kaçınılmaz olacaktır.

Türkiye’de kentsel kesimde istihdamın sektör dağılımında hizmet sektörünün ilk sırayı almakta ve uzun dönemde işgücü arzına yeni istihdam olanakları yaratacak sektörün hizmet sektörü olacağı tahmin edilmektedir. Bunun sonucu olarak, esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaşması ile hizmet sektörünün toplam istihdamdaki payının artması arasındaki doğrusal ilişkinin daha yoğun olarak ortaya çıkması beklenmektedir. Özellikle, çalışma sürelerinin esnekleştirilmesine dayalı istihdam biçimlerinin, kısmen Türkiye’de kentsel kesimde işsizliği ve bu kapsamda genç-eğitilmiş işsizliğini azaltacağı ve kadının işgücüne katılım oranını yükselteceği beklenmektedir. Bununla birlikte, Türkiye’de işsizliği azaltacak yeni iş olanakları esnek istihdam biçimlerinin düzenlenmesi sonucu değil, ekonomik koşullardaki iyileşme ile sağlanacaktır ve bunu sağlayacak koşulların gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, işgücü piyasasında denetim sağlandığı ölçüde, denetimler sonucu firma açısından işgücü maliyeti artacağından esnek istihdam

biçimlerinin işgücü maliyetini azaltıcı etkisi sınırlı olacaktır. Bunun, işgücünü ucuz üretim faktörü olmaktan çıkaracağı ve üretim maliyetini olumsuz etkileyeceği ve uluslararası ticarete Türk firmalarının rekabet gücünü azaltacağı akla gelmektedir. Diğer taraftan ise, esnek istihdam biçimlerinin düzenlenmesini, küreselleşmenin dayatmasının bir sonucu olarak yorumlamak da mümkündür.

Son olarak, 4857 sayılı İş Kanununun genel bir değerlendirmesini yapmak gerekirse; yeni İş Kanununun daha esnek bir yapıya sahip olduğunu ve bu kanunla işgücü piyasasında esnekliğin yerleştirilmesinin amaçlandığı görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Akyiğit, E. (1995), *İş Hukuku Açısından Ödünç İş İlişkisi*, Ankara: Kamu-İş Eğitim Yayınları.
- Bulutay, T. (1995), *Employment, Unemployment and Wages in Turkey*, with Introduction by Edmond Malinvand and Comments by Orhan Güvenen Turkey, Ankara, ILO and State Institute of Statistics.
- Bosch, G. (1994), Working Time in 14 Industrialised Countries, G. Bosch, P. Dawkins and F. Michon (eds), Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Çelik, N. (2003), *İş Hukuku Dersleri*, 16.Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.
- DPT (1982), *Türkiye'de İnsan Gücü ve İstihdam Raporu*, Ankara: DPT.
- DPT (1984), *Fifth Five Year Development Plan (1985-1989)*, Ankara: DPT.
- DPT (2001), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: DPT.
- Engin, M. (2002), "A Tipik İstihdam Biçimleri ve Uygulamada Çıkan Sorunlar (Özellikle Ödünç İş ilişkisi ve Evde Çalışma)", *Çalışma Hayatında Esneklik ve İş Hukukuna Etkileri, İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, 2000 Yılı Ekim Toplantısı, 5,6,7 Ekim 2000. İstanbul Barosu-Galatasaray Üniversitesi, İstanbul: İstanbul Barosu Yayınları.
- Ekin, N. (2002), "Ekonomik ve Hukuksal Boyutları İle Alt İşveren", İstanbul: *İstanbul Ticaret Odası*.

- Felstead, A. (1999), "Global Trends in Flexible Labour", A. Felstead and N. Jewson (eds.), *Critical Perspectives on Working and Organization Series*, London, Mac Millan.
- Harb-İş (1995), "Çalışma Yaşamının Uluslararası Belgeleri", *Türk Harb-İş Sendikası, 10. Genel Kurulu*, 20,21,22 Ekim, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası.
- Hussmanns, R. ve F.V. Mehran, (1990), *Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment: an ILO Manual on Concepts and Methods*, Geneva.
- ILO (1994), Part-Time Work, Report IV(2B), Intenational Labour Conference, 81st Session, Switzerland: ILO.
- Işıklı, A. (1996), *İş Hukuku*, (Göz. Geç. ve Gen. 2. Baskı) Ankara: İmaj Yayıncılık.
- İşkur, (2003), *T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Çalışma Raporu*, I. Genel Kurul Toplantısı, 23-24 Mayıs 2001, Ankara.
- Karar, (1983), *Bakanlar Kurulu Kararı*, No. 1983/6618.
- Kuzgun, K. İ. (1994), *Hacettepe Üniversitesi Yarı Zamanlı İşgücü Piyasasının Oluşturulması ve İşleriği: Araştırma ve Bulgular*, Ankara.
- Kuzgun, İ. (2004), Türkiye'de Bireysel İş İlişkilerinin Düzenlenmesinde Yeni Yaklaşımlar, *Muğla Üniversitesi İİBF, Tartışma Tebliğleri*, No: 2004/06.
- Kuruüzüm, O. (1998), "*Turkish Small and Medium Sized Enterprises in the Integration Process of Turkey with the Eureka Union Implecation and Consequences*", Y. Tekelioğlu (ed.), Frederich Naumann Foundation and Akdeniz University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Ankara.
- Liemt, V.G. (1997), "Labour in the Global Economy: Challenges, Adjustment and Policy responses in the EU", *Globalization of Labour Market Challenges, Adjustment and Policy Response in The European Union and Less Developed Countries*, O. Memedovic, A. Kuyvenhoven and W.T.M. Molle (eds.), Netherland Economic Institute, Kluwer Academic Publishers.
- OECD (1990), *Labour Market Policies for the 1990's*, Geneva: OECD.
- OECD (1994), *The OECD Jobs Study Facts, Analysis, Strategies, Unemployment in the OECD Area 1990-1995*, Geneva: OECD.
- SPO (1995), *Seventh Five Year Development Plan (1996-2000)*, Ankara: DPT-SPO.
- TİSK (1999), *Çalışma Hayatında Esneklik*, Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu.

TİSK (2003), *4857 Sayılı İş Kanunu ve Gerekçesi (Kabul Edilen Değişiklik Önergeleri İle Birlikte)*, Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu.

Tuncay, C. (2002), "İşin Düzenlenmesi Bakımından Esnekleşme, Türk Mevzuatında Durum ve Uygulama Sorunları", *Çalışma Hayatında Esneklik ve İş Hukukuna Etkileri, İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önergeleri 2000 Yılı Ekim Toplantısı*, 5,6,7 Ekim 2000, İstanbul Barosu-Galatasaray Üniversitesi, İstanbul: İstanbul Barosu Yayınları,

(www.kosgeb) , <http://www.kosgeb.gov.tr/kos.htm>

(www.ilo), <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp2.htm>