

ESNEK İSTİHDAM STRATEJİLERİ ve İŞ SAĞLIĞI ve GÜVENLİĞİ AÇISINDAN ORTAYA ÇIKAN RİSKLER

Şenay Gökbayrak

A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi,

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Araştırma Görevlisi

Giriş

Günümüzdeki işletme yapılarının bundan yirmi yıl öncekine oranla çok farklı olduğu görülmektedir. Bugün geleneksel işletme modellerinin yanında artan oranda yeni işletme yapılanmaları da ortaya çıkmaktadır. Bu yapılanmalar geleneksel modellerden farklı olarak, esnek çekirdek işgücü ile geçici çevre işgücü istihdamını kombine eden, net-work-ağ tipi örgütlenme ve proje odaklı yönetim anlayışını ön plana çıkararak, firma içi ilişkilerin daha az statik olduğu, bireyci kültür ve rekabetin ön plana çıktığı, iş ve özel alan ayrımının daraldığı hatta ortadan kalktığı yapılanmalar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçevede, iş güvencesi azalan çalışanların, sosyal politikanın öncelikli düzenleme alanı olan iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine erişim ve yeni yapılanmaların ortaya çıkardığı yeni risklere karşı korunma anlamında dezavantajlı konumda olduğu görülmektedir. Bu çalışmada bu noktadan hareketle, günümüzde temel istihdam biçimi haline gelen esnek istihdam biçimlerinin, çalışanların sağlık ve güvenlikleri açısından ortaya çıkardığı riskler, taşeronlaşma örneği çerçevesinde incelenmeye çalışılacaktır.

1. Sosyal Politika İçinde İş Sağlığı - Güvenliği ve Yaşanan Değişimler :

İş sağlığı ve güvenliği, sosyal politikanın doğuş yıllarından günümüze kadar geçen süreçte, öncelikli koruma ve düzenleme alanı bulan başlıca gündem maddesi olmuştur. Sosyal politikanın çeşitli araçlarla koruma sağladığı riskler göz önüne alındığında bu şaşırtıcı bir durum değildir. Çalışmadan kaynaklı öncelikli risklerin başında iş kazaları ve meslek hastalıkları gelmektedir. Dolayısıyla, çalışanların fiziksel, ruhsal ve sosyal bütünlüklerine yönelik olarak sağlıklarını

korumak anlamında, çalışma koşullarını iyileştirici yönde düzenlemeler ortaya koymak sosyal politikanın temel işlevlerinden biridir. İşçi sağlığı ve iş güvenliğinde risk kavramı, çalışma ortamında sağlık ve güvenliği koruyucu yönde düzenlemeler için öncelikli olarak ortaya konulması gerekli bir kavramdır. Bu bakış açısıyla yapılan gelişmiş risk analizleri temelinde iş sağlığı ve güvenliği alanında önemli gelişmeler ortaya konulmuştur. Ancak, günümüzde yaşanan üretim ve istihdam biçimlerinde değişimler, çalışan büyük bir çoğunluğunun, iş sağlığı ve güvenliğindeki gelişmelerin sağladığı koruma mekanizmalarına erişim anlamında ciddi sınırlıklar ve risklerle karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır. Geleneksel istihdam biçimlerinin içinde yer almayan istihdam biçimlerini anlatmak üzere kullanılan ve esnek üretimin bir sonucu olarak karşımıza çıkan a-tipik istihdam biçimleri - part-time çalışma, geçici süreli çalışma, taşeron çalışma, evde parça başına çalışma gibi-, bu şekilde çalışanlar için iş sağlığı ve güvenliği bağlamında ciddi sınırlılıkları ve riskleri içinde barındırmaktadır. Uluslararası piyasalarda rekabet edebilme şansını yakalamak ve bunu artırma anlamında, toplam maliyetler içinde önemli bir unsur olarak algılanan işgücü maliyetlerinden kaçınmak için, esnekleşme stratejileri çerçevesinde ortaya çıkan bu tür istihdam biçimlerinin, çalışanların sağlık ve güvenlik açısından olumsuz koşulları beraberinde getirmesi yapılan araştırmalarda ortaya çıkan temel bulgudur (Loewenson,2001, European Agency for Safety and Health at Work,2002, Gaudswaard,2002).

2. Esnek İstihdam Biçimleri ve İş Sağlığı -Güvenliği Riskleri:

Esnek üretim biçiminin ortaya çıkmasında ve yaygınlaşmasında bir çok etken söz konusu olmakla beraber özellikle 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizden çıkma doğrultusunda getirilen çözüm önerilerinin birincil derecede etkili olduğu söylenebilir. Bu çerçevede artan uluslararası rekabet, teknolojik gelişme, ekonomik dalgalanmalar esnek üretim ve istihdam biçimlerinin uygulanmasında etkili olmuşlardır. Esnekliğin yaygınlaşmasında kriz ile birlikte artan işsizlik de etkili olmuştur. Yaşanan yoğun işsizliğe çare olarak çalışma saatlerinin azaltılması, kısmi zamanlı çalışma gibi tipik olmayan esnek istihdam biçimleri gündeme getirilmiştir.

Esneklik konusunda sosyal tarafların belirleyici olduğu birbirinden farklı görüşler bulunmaktadır. İşveren örgütleri esnekliği küreselleşen dünyada artan rekabetin bir gereği olarak savunurken, işçi sendikaları söz konusu uygulamaların işçiler arasındaki dayanışmayı azaltıp, bireyciliği

ön plana çıkararak sendika üyeliğinin zayıflatılması, çalışma sürelerinin azaltılarak işletmelerde idarenin güçlenerek yönetimde tek söz sahibi olması, çalışanların istihdam güvencelerinin azalması ve tam gün çalışanlarla esnek çalışanlar arasında eşitsizlik yaratılması gibi nedenlerden ötürü esnekliğe karşı çıkmaktadırlar (Ansal,1998).

Günümüzde çeşitlenen esnek üretim ve istihdam biçimine bağlı olarak esnekliğe ilişkin bir çok sınıflandırma yapılmaktadır. Bunlardan birincisi,

-İşyerinin esnekleştirilmesi; işin bölünmesi, küçültülmesi, taşeronlaşma, nakil, tayin, kısmi çalışma, mevsimlik çalışma.

-İş sürelerinin esnekleştirilmesi; değişik süreli çalışma

-İş yasalarının esnekleştirilmesi; çalışma yaşamını düzenleyen yasal kurallarda değişiklik yapılması şeklindeki sınıflandırmadır.

Başka bir sınıflandırmaya göre esneklik, sayısal, fonksiyonel, çalışma sürelerinin kısaltılması, uzaklaştırma stratejileri olmak üzere farklı türlere ayrılmaktadır.¹

Esnek istihdam çerçevesinde ortaya çıkan tipik olmayan istihdam biçimlerini, tipik olan istihdam biçimlerinden ayıran temel farklılık kontrol noktasının kaymasıdır. Tipik olan istihdam biçimlerinde, devlet tarafından oluşturulmuş kurallar seti içerisinde, işverenler ve organize olmuş işgücünün görece olarak eşit sayılabileceği bir sistem söz konusu iken, tipik olmayan istihdam biçimlerinde bireysel iş ilişkilerinin ön plana çıktığı bir yapılanma görülmektedir(Mongan,2000).

Özellikle son yirmi beş yıldır yaşanan gelişmeler çerçevesinde, söz konusu esnek istihdam biçiminin kamunun hakimiyetinde bulunan hizmetler sektöründe de yaygınlaştığı görülmektedir. Bu bağlamda, esnekleşmenin bir biçimi olan taşeronluğunun, özellikle belediyelerin sorumluluğu alanına giren temizlik, çöp toplama gibi kentsel hizmetlerin sunumunda, dünyada yaşanan gelişmelerin paralelinde yaygınlaşmayı sürdürmektedir.

Esnek üretim teknolojileri üretim sürecinin küçük parçalara ayrılmasını sağlayarak üretimin dışsallaştırılması diğer bir deyişle taşeronlaştırmada büyük olanaklar sağlamaktadır. Bu çalışma kapsamında öncelikli ilgi alanımıza giren taşeronlaşma ise,

¹ Bu konuda sistematik bilgi için, bkz. Petrol-İş 97-99 Yıllığı.

hizmetin, ya da üretimin işletme dışındaki başka işyerlerinde, ya da işletme içinde çeşitli amaçlarla başka işçi çalıştırılarak yapılmasıdır.

Firmalar için teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren üretim aşamalarının taşeronla devredilmesinin yanı sıra işgücü maliyetlerinde- genellikle ana firmalar sendikalaşmanın ve buna bağlı olarak ücretlerin taşeron küçük firmalara göre yüksek olduğu organizasyonlardır- azalma elde etmek amacıyla taşeronluk etkin bir biçimde kullanılmaktadır. Bu durum özellikle sendikasız ve düşük ücretli işçi çalıştırma açısından esneklik sağlamaktadır(Goe,1991). Söz konusu esneklik biçimine ilişkin uygulamaların öncelikle ve yoğun olarak ortaya çıktığı üretim biçimleri sanayi sektöründe endüstriyel taşeronluk uygulamalarına yönelik olmuştur. Bu eğilim temel nedeni, otomotiv, elektronik eşya yapımı gibi sanayi sektörüne ait işlerde üretim sürecinin küçük parçalara bölünebilmesi dolayısıyla taşeron üretim biçiminin çok kolay yürütülebilmesidir.

Esnek bir hizmet sunum biçimi olan taşeronluk, çalışanlar açısından koruyucu nitelikli sosyal politika düzenlemelere gidilmediğinde, başta iş güvencesinde azalma, sendikalaşma oranlarında yaşanan düşüşler, çalışma koşullarının bozulması gibi çeşitli risk faktörlerini ortaya çıkmasına neden olmaktadır(Gökbayrak,2003). Tüm bu yapısal risk faktörlerine bağlı olarak çalışanların mesleki kaza ve hastalık riskine maruz kalma olasılığı da artmaktadır.

Söz konusu risk faktörleri, tüm esnek istihdam biçimlerinde geçerli tehlike odakları olarak karşımıza çıkmaktadır. İspanya'da yapılan araştırmalar, endüstride olan tüm iş kazalarının %45'inin, ölümle sonuçlanan kazaların %88'nin geçici işçilerde görüldüğünü ortaya koymaktadır(Mongan,2000). Bu durumun temel nedenlerinden biri, söz konusu esnek istihdam biçimlerinde, geçici olarak değerlendirilen işgücü için sağlık ve güvenliği geliştirici düzenlemeler yapılmasının maliyetli olarak görülmesidir. Bunun yanı sıra, esnek istihdam sözleşmeleri ile çalışanların iş güvencesinin azalması, çalışanların bu konuda birer baskı grubu oluşturma işlevini de önemli ölçüde etkilemektedir.

Özellikle, bu tür istihdam içinde yer alan işçilerin iş sağlığı ve güvenliği alanında risklerle mücadele de önemli bir unsur olan eğitim olanaklarına ulaşım anlamında ciddi sınırlılıklara sahip olduğu belirtilmektedir(Gaudswaard,2002). Değişen emek süreçleri ve istihdam biçimleri, sadece fiziksel riskleri değil, işin değişen yapısı ve yoğunluğuna bağlı olarak, çalışanlarda stress, yabancılaşma gibi bir

takım psiko-sosyal sorunları da beraberinde getirmektedir (Sparks, Faragher,Cooper,2001).

Taşeron firmaların büyüklüğü incelendiğinde söz konusu firmaların küçük ölçekli işletmelerden oluştuğu gözlenmektedir. İş sağlığı ve güvenliği açısından, küçük ölçekli işletmelerin yapısal bir takım özellikleri nedeniyle en riskli işletme grubunda yer aldığı bir gerçektir. Yapılan araştırmalar, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde, 50'den daha az sayıda işçi çalıştıran işyerlerindeki kaza oranının, 50'den fazla işçi çalıştıran işyerlerine göre iki kat daha fazla olduğunu göstermektedir(European Health and Safety at Work,2002). Söz konusu durum işletmelerinin neredeyse tamamının küçük ve orta ölçekli işletmelerden oluştuğu ülkemiz için de geçerlidir. Küçük işletmelerin iş sağlığı ve güvenliği uygulamaları için yaşadıkları bir takım finansal zorluklar ve bilinç eksikliği, söz konusu işletmelerin ülkemizde olduğu gibi iş sağlığı ve güvenliği kurulları, iş yeri hekimi gibi işyerlerinde sağlık ve güvenlik açısından önemli olan öz denetim mekanizmalarından da yasal olarak sorumlu tutulmaması nedeniyle, bu işletmeleri sağlık ve güvenlik açısından riskli işletmeler haline getirmektedir.

Esnek istihdam biçimi olarak taşeronlaşmanın, çalışanların sağlık ve güvenlikleri açısından ortaya çıkardığı riskli durum bir yana, taşeron işçi istihdamının giderek yaygınlaştığı belediyelerin kendi çalışanlarının sağlık ve güvenliği açısından ortaya çıkan uygulamaları değerlendirdiğimiz vakit sonucun tatmin edici olduğunu söylemek genel olarak mümkün değildir. TODAİE tarafından yapılan bir araştırmada, belediyelerin %92.5'inde işyeri hekimi bulunmadığı ortaya çıkmıştır. Bu durumda işçiler kurum doktoru tarafından bakılmaktadırlar. Belediyelerin nüfus büyükleri ile işyeri hekimi çalıştırma arasında doğru orantılı bir ilişkinin olduğu gözlenmektedir. (TODAİE,1999:144). Belediyelerin nüfus büyüklüğüne göre çalıştırdıkları işçi sayısının azalmasına bağlı olarak, iş yerlerinde işçi sayısına bağlı olarak ortaya çıkan işyeri hekimi istihdam etme, iş sağlığı ve güvenliği kurulları oluşturma gibi yükümlülükleri de yasal olarak ortadan kalmaktadır.

Belediyelerde işçi sağlığı ve iş güvenliği kurullarının oluşturulup, çalıştırılması toplu iş sözleşmelerinde bulunmakla beraber bunların uygulamada kağıt üzerinde kaldığı söylenebilir. İşçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin olarak ortaya çıkan bu tabloda, hem işçiler ve sendikaları hem de belediyelerden kaynaklı çift taraflı bir ilgisizliğin etkili olduğu gözlenmektedir. Sendikalar, işçi sağlığı ve iş güvenliği

konusunda gerekli düzenlemelerin hayata geçirilmesi açısından etkin birer güç olmalarına rağmen uygulamada konuya çok fazla eğilmedikleri en azından işçilere eğitim düzeyinde bir takım çalışmalar yaptıkları gözlenmektedir. Ancak bu konuda eğitim önemli olmakla beraber bu öğrenilenlerin yaşama geçirilmesi çerçevesinde, uygulama ve denetim de etkili olmaktadır. Yapılan çalışmalar, özellikle temizlik işlerinde çalışan işçilerin meslek hastalığı açısından solunum yollarına bağlı hastalıklardan yoğun olarak şikayetçi olduğunu göstermektedir (Gökbayrak, 2003: 181).

Taşeronlaşma ise mevcut yapıdaki sorunları daha da ağırlaştıran bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Taşeronlaşma kimi durumlarda işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından yasanın aradığı işçi sayısını aşağıya çekmek için kullanılabilme riski bulunmaktadır. . Bunun dışında yapılan araştırmalarda taşeron firmaların yarısından fazlasında işyeri hekimi, işçi sağlığı ve iş güvenliği kurulu bulunmadığı, işçilerin işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda herhangi bir eğitim verilmediği, çalışma ortamlarının sıcak, soğuk, havalandırma, aydınlatma ve gürültü konusunda yeterli derecede düzenlenmediği, işçilerin periyodik sağlık kontrollerinin büyük ölçüde yapılmadığı ortaya çıkmıştır. Belediye işçilerinin ise sağlık kontrolleri yılda bir defa kurum doktoru tarafından yapılmaktadır (Genel-İş,1999).

Sonuç olarak, belediyelerde çalışma ortamının hem belediyenin kendi işçileri hem de taşeron işçiler açısından birkaç istisna dışında işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından yeteri derecede düzenlendiğini söylemek mümkün değildir.

3. Önlem ve Politikalar:

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde değişen üretim ve istihdam biçimlerinin esnekleşmesi çerçevesinde artan taşeron uygulamaların, çalışma ortamında sağlık ve güvenlik açısından ortaya çıkardığı riskler göz önüne alındığında, başta devlet ve sosyal taraflar olmak üzere, ilgili tüm aktörlerin takım oyunu mantığı içerisinde bu risklerin ortaya çıkmasını önleyecek ve/veya etkilerini en aza indirecek düzenlemeleri işbirliği içerisinde gerçekleştirmesi gerekmektedir. Yaşam ve çalışma koşullarının ayrılmaz nitelikte oluşu, söz konusu sağlık ve güvenlik risklerinin sadece çalışanlar için değil, tüm toplum için birer tehlike kaynağı olması anlamına gelmektedir. Bu noktada, sağlık ve güvenlik açısından gerekli koruyucu yasal düzenlemeleri, başta finansal

kaynakların kıtlığı nedeniyle tek başlarına yerine getiremeyen kurumların, birarada ortak sağlık ve güvenlik birimleri aracılığıyla bu uygulamaları yaşama geçirmesi düşünülmelidir. Bu konuda ülkemizde kurumsal kimlik kazanmış olan örnek uygulamalar da bulunmaktadır. Grup "işyeri hekimliği + işgüvenliği + sosyal" hizmeti öngören Fişek Modeli, bu örgütlenme girişimlerine ilk örnektir (Fişek,2003).

4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çıkarılan “İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik” ‘in 17.maddesi ortak sağlık birimleri ile ilgili düzenlemeleri öngörmektedir.² Ortak sağlık birimlerinin 50’den fazla işçi çalıştıran işyerleri gibi 50’den az işçi çalıştıran işyerleri tarafından da oluşturulabileceği belirtilmektedir(Süzek,2005:678).

Sağlık ve güvenlik risklerinin etkilerinin toplumsal nitelikte oluşu, bu konuda risk yaratan faktörler yönelik tüm toplumun sorumluluk sahibi kılınmasını ve toplumsal düzlemde koruyucu nitelikli uygulamaların yaşam geçirilmesi ve denetimini gerekli kılmaktadır.

KAYNAKÇA:

Ansal, H., (1998), “Sendikalar Esnek Çalışmaya Neden Karşı Çıkıyor?”, *Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi Cilt:1*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını, İstanbul, s:412.

European Agency Health and Safety at Work (2002), *New Trends in Accident Prevention due to the ChangingWorld of the Work*.

Fişek, A. Gürhan (2003)., “İşçi Sağlığı İş Güvenliğinde Takım

² İşverenler, koruyucu ve acil sağlık ve güvenlik hizmetlerini yürütmek üzere bir ortak sağlık birimi kurabilir, kurulmuş olanlara ortak olabilirler.

Ortak sağlık birimi aynı işkolunda faaliyet gösteren işyerlerine hizmet vermek üzere kurulabileceği gibi, küçük sanayi siteleri veya organize sanayi bölgeleri gibi aynı alanda kurulmuş bulunan ve farklı işkollarında faaliyet gösteren işyerlerine hizmet vermek üzere de kurulabilir.

Ortak sağlık biriminde çalışacak personel sayısı ve nitelikleri, hizmet verilecek işyerlerinin yer aldığı risk grupları ve çalışanların toplam sayısı dikkate alınarak bu Yönetmelikte belirtilen diğer kriterlere göre tespit edilir.

Ortak sağlık biriminin tüm giderleri hizmet alan işverenler tarafından karşılanır.

Oyunu ve KOBİ'ler", http://www.isguvenligi.net/yazi.php?yazi_id=36
03.11.2003

Gaudswaard, Anneke (2002), *New Forms of Contractual Relationship and Implications for Occupational Safety and Health at Work*, Luxembourg,

Genel-İş., (1999), *Belediyelerde İşçi İstihdamı*, Sendika Eğitim Dizisi: 5, Ankara.

Geo, R., (1991), "The Growth of Producer Services Industries: Sorting Through The Externalization Debate", *Growth & Change*, Vol:22, p:118-141.

Gökbayrak,Ş. (2003)., *Belediyeler, Özelleştirme ve Çalışma İlişkileri*, Mülkiyeliler Birliği Tezler Dizisi:12, Ankara.

Loewenson, Rene(2001)., "Globalization and Occupational Health: A Perspective from Southern Africa", *Bulletin of World Health Organization*, 79(9), p:863-868.

Mongan, J(2000)., *Workers without Traditional Employment*, Edward Elgar Publications.

Sparks, Kate/ Fargher Bran/ Cooper Caryl (2001)., "Well-being and Occupational Health in the 21 st. Century

Workplace", *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 74, p:489-509.

Süzek, Sarper(2005)., *İş Hukuku: Genel Esaslar – Bireysel İş Hukuku*, 2.Bası, Beta Yayınları, İstanbul.

TODAİE., (1999), *Belediye Personel Sistemi*, TODAİE Yayın No:297, ed: Birgül Ayman Güler, Ankara.