



SENDİKACILIK AKADEMİSİ

Ders Notları 2

TÜRK-İŞ

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

Bayındır Sokak No. 10

Yenişehir - Ankara

Tel : (0.312) 433 31 25 (4 hat)

Faks: (0.312) 433 68 09 - 433 85 80

<http://www.turkis.org.tr>

e-posta: turkis@turkis.org.tr

Mart 2013

ISBN: 978-605-86486-7-8

Baskı:

Aydoğdu Ofset

Tel: (0.312) 395 81 44 (pbx)

İÇİNDEKİLER

Prof. Dr. Ahmet Makal	
Önsöz	VII
Dr. Osman Tezgel	
Sosyal Politika	1
Prof. Dr. Metin Özuğurlu	
Sendikacılık Hareketinde Yeni Eğilimler	33
Dr. Utku Balaban	
Çalışma Sosyolojisinin Tarihsel ve Kuramsal Temelleri Üzerine	49
Prof. Dr. Ahmet Makal	
Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi	89
Prof. Dr. Şerife Türcan Özşuca	
Türkiye Ekonomisi (1923-2011).....	111
Doç. Dr. Seyhan Erdoğan	
Türkiye’de İşgücü	137
Doç. Dr. Seyhan Erdoğan	
Ücretlere İlişkin Temel Kavramlar.....	163
Doç. Dr. Şenay Gökbayrak	
Uluslararası ve Küresel Sosyal Politika	195
Prof. Dr. Mesut Gülmez	
Uluslararası Sözleşmelerde Sosyal ve Sendikal Haklar ve Türkiye’nin Durumu	215

Prof. Dr. Gülay Toksöz	
Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Kalkınma ve İşgücü Piyasaları	285
Yrd. Doç. Dr. Gaye Burcu Yıldız	
Bireysel İş Hukuku	305
Yrd. Doç. Dr. Mehmet Ali Şuğle	
Sendikalar Hukuku	387
Yrd. Doç. Dr. Gaye Burcu Yıldız	
Toplu İş Sözleşmesi Hukuku	409
Prof. Dr. Şerife Türcan Özşuca	
Sosyal Güvenlik	441
Doç. Dr. Şenay Gökbayrak	
İş Sağlığı ve Güvenliği	457
Doç. Dr. Müge Ersoy Kart	
Toplu Pazarlık ve Uyuşmazlık Çözümüne Psikolojik Yaklaşım	491
Doç. Dr. Müge Ersoy Kart	
İletişim Becerileri	525
Doç. Dr. Orhan Çelik	
Finansal Muhasebe	555

SUNUŐ

Sendikacılık Akademisi, Türk-İŞ'in İstanbul Aydın Üniversitesi ile işbirliği sonucunda başlattığı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve İzmir Dokuz Eylül Üniversitesiyle devam ettiği eğitim programının adıdır. Amacımız, sendika kademelerinde yer alan arkadaşlarımızın eğitilmesidir. Sendikacı, bilgili olacak, örgütçü olacak, müzakereci olacak, güvenilir ve demokrat olacaktır. Bu amacın 144 saatlik bir eğitim programı ile elde edilemeyeceği açıktır. Ancak üniversite ortamında değerli akademisyenlerle katılımcı bir anlayışla yürütölen bu program, katılanların ufkunu açacak, yollarını aydınlatacak niteliktedir.

Bu programın, katılımcı sayısı giderek artarken, program da kendi içinde yenilenmeye ve gelişmeye devam edecektir. Sendika - Üniversite işbirliği de etkinleşecek, endüstri ilişkileri sistemimiz için olumlu sonuçlar elde edilecektir.

Programın hazırlanmasında emeği geçen Türk-İŞ ve Üniversite mensuplarına, ders vermeyi kabul eden değerli hocalarımıza şükranlarımızı sunuyoruz.

Elinizdeki kitap, derslerin tamamını yansıtmamaktadır. Değerli hocalarımızın derslerinin yanında akademi öğrencilerine katkı sağlaması amacıyla verdikleri notlardır. Kitabın, bundan sonraki programlara katılacak olanlar ile katılma imkanı bulamayan ilgililer için yararlı olacağını umuyoruz.

TÜRK-İŞ YÖNETİM KURULU

ÖNSÖZ

Elinizdeki kitap, Türk-İş'in hayata geçirdiği "Sendikacılık Akademisi" kapsamında, konfederasyona bağlı sendikaların yönetici ve uzmanlarına yönelik olarak Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal Politika Merkezi tarafından yürütülen 2.5 ay süreli ve 144 saatlik eğitim programında verilen dersler için hazırlanan notlardan oluşmaktadır. Çalışma ekonomisinden çalışma sosyolojisine, iş hukukundan emek tarihine kadar, değişik boyutları ve konuları itibariyle tüm çalışma yaşamını kavrayan programdaki dersler, SBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü öğretim üeleri tarafından yürütülmüştür. Bu tür programlar, şüphesizdir ki hem sendikal camia, hem de akademik camia açısından önem taşımaktadır. Ortak eğitim programları aracılığıyla, sendikal camia değişen dünya koşullarında ihtiyaç duyulan bilgiye ulaşmak, akademik camia da sendikaların yaşam pratikleriyle bilgilerini zenginleştirme olanağına kavuşmaktadır. Bu tür eğitim programlarının yaygınlaşarak süreklilik kazanması ve belirli periyodlarla yapılacak daha kısa süreli yenileme eğitimleriyle desteklenmesinin son derecede faydalı olacağını düşünüyorum.

Böyle yoğun bir eğitim programının gerçekleştirilmesi, şüphesiz ilgili kurum ve kişilerin büyük katkılarıyla mümkün oldu. Öncelikle, böyle bir eğitim programını gerekli görerek uygulamaya geçiren Türk-İş yöneticilerine ve Türk-İş Genel Sekreter Yardımcısı Dr. Naci Önsal'a teşekkürlerimi sunuyorum. Programın yürütülmesi sürecindeki katkıları için de Türk-İş uzmanı Güven Savul'a teşekkür borçluyuz. SBF cenahından bakıldığında ise programda ders veren ve ders notlarını bağımsız birer makaleye dönüştürerek bu kitabın ortaya çıkmasını mümkün kılan öğretim üeleri ile başlangıcından itibaren programın planlanması ile yürütülmesinde büyük katkıları olan Yrd. Doç. Dr. Gaye Burcu Yıldız'a SBF Sosyal Politika Merkezi adına teşekkürlerimi sunuyorum. Siyasal Bilgiler Fakültesi çatı-

sı altında bu eğitim programını yürütmemiz için gerekli olanakları sağlayan Dekan Prof. Dr. Yalçın Karatepe'ye de teşekkür borçluyuz. Nihayet, eğitim programına katılan ve 2.5 ay boyunca dersleri takip eden, tartışmalara katkıda bulunan değerli sendika yöneticisi-uzmanı arkadaşlar da her türlü teşekkürü hak etmektedirler. Programın katılımcılara ve sendikal camiaya katkıda bulunmuş olmasını ve daha da geniş bir katılımcı kitlesine yaygınlaşacak şekilde süreklilik kazanmasını diliyorum. Eğitim notlarının Türk-İş ile SBF Sosyal Politika Merkezi tarafından ortak yayınlanan bir kitaba dönüştürülmesiyle, daha sonraki eğitim programlarında kullanılacak bir dökümanın ortaya çıkmış olması da sevindiricidir. Sendikalarımızın bu dökümandan, yürütülen eğitim programı dışında da değişik düzeylerde faydalanma yoluna gideceğini ümit ediyor; gerek eğitim programının, gerekse kitabın Türk işçi hareketine faydalı olmasını diliyorum.

Prof. Dr. Ahmet Makal

Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal Politika Merkezi Müdürü

SOSYAL POLİTİKA

Dr. Osman TEZGEL*

SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI

Sosyal politika, adından da anlaşılacağı üzere, sosyal nitelikli politikaları konu alan bir bilim dalıdır. Bu çerçevede, devlet tarafından toplumsal düzlemde alınan kararlar ve bu kararlar doğrultusunda sürdürülen uygulamalar, sosyal politikanın konusunu oluşturmaktadır. Dolayısıyla bir bilim dalı olarak sosyal politika, topluma ilişkin tüm kamusal politikaları konu alan, sınırları çok geniş bir çalışma alanına sahiptir (Altan, 2009:1). Bu çerçevede sosyal politika, hem politika uygulayıcılarının ortaya koydukları kamusal politikaları ifade etmekte hem de bu politikaların akademik incelemesini ortaya koyan bir bilim dalı olarak belirmektedir (Alcock, 2008: 16).

Bir bilim dalı olarak sosyal politika, diğer sosyal bilim dalları ile de yakın ilişki içerisinde. Bu doğrultuda sosyal politika, diğer sosyal bilim dallarının kullandığı yöntemlerden ve geliştirdikleri anlayışlardan faydalanan disiplinler arası bir alan olarak belirtilmektedir (Alcock, 2008: 15). Dolayısıyla sosyal politikanın diğer sosyal bilim dalları ile sınırlarının çok net bir biçimde çizilemeyeceği ifade edilebilir. Örneğin sosyal politika ile ekonomi bilimi arasındaki ayrım incelendiğinde, ekonomi biliminin konusunun ekonomik faaliyetler olduğu, sosyal politikanın konusunun ise bu ekonomik faaliyetlerin toplumsal alandaki etkileri ve ortaya çıkardıkları sosyal olaylar olduğu belirtilebilir (Talas, 1997: 56).

Bir bilim dalı olarak sosyal politikanın konuları sürekli değişmekte ve gelişmektedir (İzveren, 1968:2). Bu nedenle sosyal politikanın sınırlarının net bir biçimde çizilebilmesi ve kesin bir tanımının ortaya konulması güçleşmektedir (Esin, 1982: 119).

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Sosyal Politika Tanımı

Sosyal politikanın geniş bir çalışma alanının olması ve sosyal politikaya konu olan kavramların hızla değişiyor olması, öğretilerde sosyal politikanın genel olarak “dar” ve “geniş” anlamda tanımlanmasına yol açmıştır.

Dar Anlamda Sosyal Politika

Sosyal politikanın dar bir çerçevede tanımlanması, 19. yüzyılın ortalarından itibaren, Sanayi Devrimi ile birlikte işçi sınıfının olumsuz çalışma koşullarını ve iş ilişkilerini düzenlemeye yönelik bir sosyal politika anlayışının ifadesidir (Altan, 2009:4). Dolayısıyla, dar anlamda sosyal politika, işçi sınıfına ve bu sınıfın çalışma hayatında karşılaştığı temel sorunlara yönelik dar kapsamlı ve sınırlı amaçlı bir politika olarak ifade edilmektedir. Bu anlayış çerçevesinde sosyal politika, sanayileşen toplumlara özgü bir politika olarak ortaya çıkmakta ve emek ile sermaye arasındaki çatışmaların azaltılmasını temel amaç olarak benimsemektedir (Koray, 2005: 24 - 25). Benzer bir ifade ile dar anlamda sosyal politika, “*toplumda var olan sosyal sınıfların ilişkileri, hareketleri, savaşmaları ve çelişkileri karşısında devleti ve hukuksal düzeni ayakta tutmaya korumaya dönük çalışmaları içeren bir düşünce bütünü olarak tanımlanabilir.*” (Talas, 1997: 52) Bu çerçevede dar anlamda sosyal politikanın, kapsam olarak yalnızca işçi sınıfına yönelik ve temel olarak sınıf çatışmalarını gidermeyi amaçlayan politikalar şeklinde tanımlanması yerinde olacaktır.

Geniş Anlamda Sosyal Politika

20. yüzyılda yaşanan dünya savaşları ve derin ekonomik bunalımlar gibi olaylar, toplumsal alanda büyük dönüşümlerin de yaşanmasına neden olmuştur. Özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında sosyal sorunları konu alan program ve politikaların yaygınlaşması, sosyal politikanın da temelde sosyo-ekonomik hak ve özgürlüklere dayanan bir politika haline gelmesine ve bu hak ve özgürlükleri toplumun geneline yayma hedef ve amacı doğrultusunda kapsamının genişlemesine yol açmıştır. Böylece geniş anlamda sosyal politika, çeşitli toplumsal gruplara ve sorunlara yönelik “sosyal vatandaşlık”, “sosyal eşitlik” ve “sosyal adalet” anlayışıyla bütünleşen bir politika niteliğine bürünmüştür (Koray, 2005: 26 - 28). Bu çerçevede geniş anlamda sosyal politika, “*topluma*

bir bütün olarak bakan, toplum içinde bütün sınıfları ilgilendiren çok çeşitli konuları sınıf farkı gözetmeksizin ele alan bir disiplin” olarak ifade edilmektedir (Talas, 1997: 53). Dolayısıyla geniş anlamda sosyal politika sadece işçi sınıfına değil, toplumsal olarak sosyal koruma gereksinimi duyan tüm kesim ve gruplara yönelik bir sosyal koruma anlayışının yansımasıdır.

Sosyal politikanın dar anlamından geniş anlama doğru kapsamının genişlediğini ifade ettikten sonra, sosyal politikanın genel bir tanımının ortaya konulması anlamlı olacaktır. Sosyal Politika, *“toplumun bağımlı çalışan, ekonomik yönden güçsüz ve özel olarak bakım, gözetim, yardım, desteklenme gereksinimi duyan kesimlerinin ve gruplarının karşılaştıkları ya da karşılaşılabilecek risklere, olumsuzluklara karşı, en geniş biçimde korunmalarına yönelik kamusal politikaları konu alan bir sosyal bilim dalı”* olarak tanımlanmaktadır (Altan, 2009: 4). Bu tanım sosyal politikanın, bağımlı çalışanların iş ilişkilerini ve çalışma koşullarını düzenleyen dar anlamdaki tanımına vurgu yapmakla birlikte, aynı zamanda toplumda yer alan dezavantajlı grupların karşılaştıkları ve karşılaşılabilecekleri tüm risklere karşı bir koruma anlayışı doğrultusunda geniş anlamını da kapsamaktadır.

Sosyal Politikaların Kapsamı

Sosyal politikanın yukarıda ortaya konan tanımı doğrultusunda, temel olarak toplumda bağımlı statüler altında çalışanların, ekonomik yönden güçsüz kesimlerin ve özel olarak korunma gereksinimi duyan grupların en geniş biçimde korunmalarına yönelik kamusal politikalar olması, aynı zamanda sosyal politikaların kapsamını da net bir biçimde ortaya koymaktadır. Dolayısıyla sosyal politika tanımı içerisinde anılan bu kesim ve gruplar, sosyal politikalarla kimlerin, hangi nedenlerle korunacağı sorusunun da yanıtını oluşturmaktadır (Altan, 2009: 5).

Bağımlı Statüler Altında Çalışanlar

Bağımlı statüler altında çalışanlar, temel olarak üretim araçlarına sahip olmayan, ücretlerinden başka güvenceleri bulunmayan ve serbest çalışma olanağından yoksun bir çalışan grubunu ifade etmektedir. Bu çerçevede işçiler, kamu görevlileri, sözleşmeli ya da başka statüler altında çalışanların tümü bağımlı statüler altında çalışanları oluşturmaktadır. Bireyler yaşamlarını sürdürebilmek için çalışmak zorundadırlar.

Emeğin sermaye karşısındaki güçsüz konumu ve ayrıca çalışma yaşamı çerçevesinde ortaya çıkabilecek çeşitli risklerin varlığı, bağımlı statüler altında çalışanların sosyal politikalarla korunmaları zorunluluğunu beraberinde getirmiştir.

Sosyal politikanın kapsamının genişlemesiyle birlikte çalışma kavramı, bir zorunluluk olarak algılanmanın yanı sıra bir hak olarak da ele alınmaya başlamıştır. Çalışma hakkı çerçevesinde ücret geliri ile yaşamını devam ettiren kişiler açısından iş bulabilme, insan onuruna uygun bir ücret elde edebilme, güvenli ve sağlığa uygun bir çalışma ortamında çalışabilme, sosyal güvenceye sahip olabilme gibi bileşenler ele alınmıştır (Mütevellioglu, 2009: 142). Bu doğrultuda, bağımlı statüler altında çalışanların, gerek çalışma hayatında gerekse de toplumsal yaşam içerisinde korunmalarına yönelik politikalar, doğrudan sosyal politikaların kapsamına girmektedir (Altan, 2009: 5).

Ücretli çalışanların işveren karşısındaki güçsüz konumları, sosyal politikanın ortaya çıkışına da bir temel hazırlamıştır. Dolayısıyla bağımlı statüler altında çalışanların çalışma koşullarını ve iş ilişkilerini düzenleyen sosyal politikalar, tarihsel süreç içerisinde dar anlamda sosyal politika tanımı doğrultusunda ele alınmış; ancak bağımlı statüler altında çalışanların toplumsal yaşam içerisinde karşılaşılabilecekleri çeşitli risklere karşı korunmaları düşüncesi, sosyal politikanın kapsam değişikliğine uğramasının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Ekonomik Bakımdan Güçsüz Kesimler

Toplumlarda bağımlı statüler altında çalışanların dışında ekonomik yönden güçsüz kesimler de bulunmaktadır. Bu doğrultuda, yeterli ve sürekli bir gelir güvencesi bulunmayan kişiler; işsizler; barınma, beslenme sağlık ve eğitim olanaklarına sahip bulunmayanlar; kadınlar; çocuklar; gençler; yaşlılar; topraksız köylüler; ticari sermayesi sınırlı esnaf vb. gibi kesimlerin de korunmalarına yönelik politikalar, sosyal politikanın kapsamı içerisinde değerlendirilmektedir (Altan, 2009: 6).

Sosyal politikalar ile ekonomik bakımdan güçsüz kesimlerin korunmaları noktasında devlet sorumlu bulunmaktadır. Dolayısıyla modern sosyal politika içerisinde sadece belirli kesimlerin benzer ihtiyaçlarının karşılanması yerine, çeşitli grupların farklılaşan ihtiyaçlarına yönelik bir koruma düşüncesi ortaya çıkmıştır (Koray,2005: 30).

Özel Olarak Korunma Gereksinimi Duyan Gruplar

Gerek kendi özellikleri gerekse de yaşadıkları toplumun çeşitli özellikleri nedeniyle bazı grupların özel olarak korunma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede sığınmacılar, sakatlar, eski hükümlüler, göçmenler, farklı cinsel tercihleri olan bireyler vb. bu gruplar içerisinde yer almaktadır. Aynı zamanda kadınlar, çocuklar, gençler ve yaşlılar, özel olarak korunma gereksinimi duyan gruplar içerisinde de değerlendirilebilirler.

Özel olarak korunma gereksinimi içerisinde olan bireyler, hem çalışma yaşamı içerisinde yer alabilmek yönünde hem de toplumsal hayatta farklı kimlikleri ile var olabilmek noktasında çeşitli engellerle karşılaşmaktadırlar. Özel olarak korunma gereksinimi duyan grupların karşılaştıkları bu engeller, bu grupların sosyal politika uygulamalarına doğrudan konu olmaları anlamına gelmektedir.

Bir başka ifade ile özel olarak korunma gereksinimi duyan grupların hem çalışma hayatında hem de toplumsal yaşam içerisinde karşılaşılabilecekleri riskleri ortaya koymak ve bu riskler kapsamında korunmalarını sağlamak, bu grupları risk türlerine göre sınıflandırarak tanımlamayı da beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede Fişek'e göre risk grupları:

- “1. Coğrafi Özellikler Açısından Risk Grupları: tayfun, sel, iklim, depresyon, yanardağ vb.*
- 2. Demografik Özellikler Açısından Risk Grupları: çocuklar, gençler, yaşlılar*
- 3. Cinsiyet Özelliklerine Göre Risk Grupları: kadınlar, erkekler, cinsel tercihleri farklı olanlar*
- 4. Sağlık Özelliklerine Göre Risk Grupları: engelliler (ortopedik, işitsel, görsel, zihinsel), kronik hastalığı olanlar, hamileler, yeni doğum yapanlar, çocuğunu emzirenler, yeni doğanlar ve bebekler, aynı yörede sağlık hizmetlerinden yararlananlarla yararlanamayanların bir arada bulunması*
- 5. Toplumsal Çatışmalar Açısından Risk Grupları: ayrımcılık, göçmenlik, terör, savaş*
- 6. İstihdam Durumu Açısından Risk Grupları: çalışanlar, atipik çalışma biçimleri, kayıt dışı çalıştırılanlar, inşaat, tarım, madencilik, işsizler, emekli, öğrenci, iş aramayanlar.”*

şeklinde ifade edilmektedir (2011:4).

Bu çerçevede, ekonomik yönden güçsüz kesimler ile özel olarak korunma gereksinimi duyan grupların, sosyal politikanın kapsamının genişlemesiyle birlikte sosyo-ekonomik hak ve özgürlüklerin toplumun geneline yaygınlaştırılması anlayışı doğrultusunda korunma kapsamına alındığını ifade etmek mümkündür. Dolayısıyla, sosyal politikanın geniş anlamı doğrultusunda korunma kapsamına alınan bu kesim ve gruplar, bazı noktalarda korunma biçimleri açısından iç içe geçebilmektedir. Örneğin kadınlar, çocuklar, gençler ve yaşlılar gibi gruplar hem ekonomik açıdan güçsüz kesimler olarak değerlendirilebilecek hem de özel olarak korunma gereksinimi duyan gruplara dâhil edilebilecek toplumsal gruplardır.

Sosyal politikaların kapsamını, temel olarak bağımlı statüler altında çalışanlar, ekonomik yönden güçsüz kesimler ve özel olarak korunma gereksinimi duyan gruplar olarak ifade etmekle birlikte, bu grupların her zaman net bir çizgi ile birbirlerinden ayıramayacağını da vurgulamak yerinde olacaktır.

Sosyal Politikaların Özellikleri

Sosyal politika kavramının tanımlanması ve sosyal politikaların kapsamının ortaya konulmasının ardından, sosyal politikaların çeşitli özelliklerinin belirlenmesi anlamlı olacaktır.

Sosyal Politikaların Kamusal Niteliği

Sosyal politikanın topluma ilişkin tüm kamusal politikaları ve bu politikalar doğrultusunda ortaya çıkan uygulamaları konu alan bir bilim dalı olması, sosyal politikanın kamusal niteliği ile yakın ilişki içerisindedir. Sosyal politikanın çalışma alanı, kamu kurum ve kuruluşlarının kamusal yararlar çerçevesinde aldıkları kararlar ve sürdürdükleri uygulamalar doğrultusunda belirlenmektedir. Bu çerçevede devlet eliyle uygulanan iktisat politikaları, maliye politikaları, tarım politikaları, nüfus politikaları gibi politikalar da sosyal politika içerisinde değerlendirilir (Altan, 2009: 9). Dolayısıyla sosyal politikanın, toplumun yapısında değişiklik yapmaya yönelik tüm politikaları kapsadığı ifade edilebilir. Bu anlayış doğrultusunda sosyal politikalar, kamu politikalarının bir başka ifadesi olarak yorumlanabilmektedir (Esin, 1982: 119).

Sosyal politikalar, devletin yasama, yürütme ve yargı organları ile oluşturulmaktadır. Ancak bunların yanında yerel yönetimlerin, üniver-

sitelerin, çeşitli meslek kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin vb. sosyal politikaların üretilme, planlanma, sorgulanma ve uygulanma aşamalarındaki ağırlıkları artmaktadır (Altan, 2009: 9-10). Bunların dışında çağdaş ve modern sosyal politika düşüncesi çerçevesinde sendikaların ve sendikal hakların da sosyal politika uygulamaları içerisinde önemli bir yeri bulunmaktadır (Talas, 1997: 56).

Sosyal politikanın genişleyen anlamıyla birlikte her ne kadar kamu kurumlarının dışında çeşitli odakların da sosyal politika içerisinde ağırlıkları artıyor olsa da, sosyal politikaları kamusal nitelikte politikalar olarak değerlendirmek yerinde olacaktır. Bu çerçevede gerek merkezi gerekse de yerel idarenin hukuk normları doğrultusunda ortaya koyduğu bağlayıcı kurallar, sosyal politikanın kamusal niteliğine vurgu yapmaktadır.

Sosyal Politikaların Araçları ve Finansmanı

Sosyal politikanın hukuk kuralları yoluyla uygulama alanı buluyor olması, hukuk normlarının sosyal politikanın araçları içerisinde öne çıkarak önemli bir yer taşıdığına göstergesidir. Sosyal politikaların uygulama alanı, yasama organı tarafından yürürlüğe konulan hukuki düzenlemeler yoluyla işlerlik kazanmaktadır (Altan, 2009: 10). Dolayısıyla, sosyal politikanın kamusal niteliği kapsamında, devletin mevzuat yolu ile ortaya koyduğu düzenlemeler hak yaratıcı nitelik taşımaktadır. Kişiler bu haklar yoluyla hem çalışma ilişkileri alanında hem de toplumsal alanda devletten ya da işverenlerden talepte bulunabilmektedirler (Talas, 1997: 55). Bu doğrultuda, hukuk normları aracılığıyla işlerlik kazanan araçlar, sosyal politikaların ulusal araçları olarak nitelendirilebilir. Bunun dışında, sosyal politika konularında kabul edilmiş uluslararası antlaşmalar, onaylanmış uluslararası belgeler ise sosyal politikaların uluslararası kaynakları olarak değerlendirilmektedir (Altan, 2009: 10).

Sosyal politikaların, hukuk normları dışında başka araçları da bulunmaktadır. Bu çerçevede, sosyal politikaların sosyal hizmet, sosyal yardım (Fişek, 2007), sosyal sigorta, sosyal tazmin (Aktan ve Özkıvrak, 2003), sosyal planlama, sosyal güvenlik sistemi, toplu iş sözleşmeleri, toplumsal antlaşmalar (Altan, 2009: 11) gibi kendine özgü araçlarının olduğu ifade edilebilir. Sosyal politikanın kendine özgü araçlarının yanı sıra kamu harcamaları ve vergilendirme, ekonomik kontroller, kamu iktisadi teşebbüsleri, kamulaştırma ve devletleştirme gibi devletin eko-

nomik hayata müdahalede başvurduğu kamu politikası kapsamında yer alan araçları da kullandığı belirtilebilir (Aktan ve Özkıvrak, 2003).

Kamusal nitelik taşıyan sosyal politikaların finansman kaynaklarının temeli, devlet bütçeleridir. Bu doğrultuda, izlenen sosyal politikaların gelişmişlik düzeyi, devlet bütçesinin kapsamı ve bu bütçe içerisinde sosyal nitelikli politikalara ayrılan payın büyüklüğü ile doğru orantılıdır. Devlet bütçeleri dışında, sigorta fonları ve bu fonların işletilmesinden elde edilen gelirler, yerel yönetimlerin bütçeleri, özel vergiler, harçlar ve uluslararası kuruluşlardan alınan yardımlar gibi unsurlar, sosyal politikaların diğer finansman kaynakları arasında bulunmaktadır (Altan, 2009:11).

Sosyal Politikaların Hedefleri

Sosyal politikanın tanımının dar çerçevede yapıldığı dönemde, sosyal politikanın temel hedefinin toplumda ortaya çıkan sınıf çatışmalarını ortadan kaldırmak ve bu çerçevede işçi sınıfının olumsuz çalışma koşullarını ve iş ilişkilerini düzenlemek olduğu ifade edilebilir. Aynı zamanda sosyal politika, işçi ile işveren arasında sosyo-ekonomik açıdan bir denge kurarak toplumsal barışı sağlanmayı ve bu doğrultuda devletin varlığını korumayı da hedeflemiştir (Altan, 2009: 12).

Modern ve geniş anlamda sosyal politikanın konusu ise daha önce de ifade edildiği gibi sadece belirli bir sınıfa değil, toplumun geneline yönelik bir koruma anlayışının uygulanmasıdır. Dolayısıyla bu dönemde sosyal politikanın temel hedefi, tüm topluma yönelik bir sosyal koruma mekanizmasının geliştirilmesi ve sosyo-ekonomik hak ve özgürlüklerin toplumun geneline yayılması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Refahın üretimi ve sunumu çerçevesinde tüm toplumun istihdam, sağlık bakımı, eğitim, barınma, gelir desteği ve sosyal güvenlik gibi hizmetlerden yararlandırılması, sosyal politikaların temel hedefleri olarak ifade edilebilir (Alcock, 2008).

Bir bilim dalı olarak sosyal politikanın dar ve geniş anlamda ele alınarak genel bir tanımı verildikten ve sosyal politikaların kapsamı, çeşitli özellikleri çerçevesinde kamusal niteliği, finansmanı ve hedefleri ortaya konduktan sonra, sosyal politikaların tarihsel gelişimine değinmek yerinde olacaktır.

SOSYAL POLİTİKANIN TARİHSEL GELİŞİMİ

Sosyal politikanın ortaya çıkmasına, emeği karşılığında ücret geliri elde eden işçi sınıfını ortaya çıkaran ve çalışma koşullarında köklü değişiklikler ortaya koyarak ekonomik ve toplumsal düzeni derinden etkileyen Sanayi Devrimi yol açmıştır (Talas, 1997: 51 – 52).

Sanayi Devrimi, 18. yüzyılın sonlarında üretimde buhar makinesinin kullanılmaya başlamasıyla birlikte ortaya çıkmış; kısa bir zaman içerisinde diğer Avrupa ülkelerine de sıçramıştır. Üretimde makineleşme ile birlikte küçük zanaat üretimi, tezgâhlar ve atölyeler, yerini daha büyük fabrikalara bırakmıştır. Bir başka ifade ile makine, üretimde insan ve doğal enerjilerin yerini almıştır (Talas, 1997: 59). Bu sayede işçi ve işveren sınıfları doğmuş ve aralarında yeni iş ilişkilerinin ortaya çıkması söz konusu olmuştur. Ücretli çalışma ilişkisinin Sanayi Devrimi ile hem niceliksel olarak arttığı, hem de niteliksel olarak dönüştüğü ifade edilebilir. Bu dönüşüm, kapitalizmin ve makineli sanayinin gelişimi doğrultusunda ortaya çıkan ihtiyaçlar sonucunda gerçekleşmiştir (Dertli ve Taştan: 2012: 28).

Kapitalist sistem içerisindeki rekabet, fabrika sahiplerini daha fazla kâr elde etmek amacıyla üretim maliyetlerini olabildiğince kısmaya yöneltmiş; bu süreç de işçilerin daha az ücret karşılığında çok daha uzun süreler çalıştırılmalarını beraberinde getirmiştir. Uzun çalışma süreleri, düşük ücretler, olumsuz çalışma koşulları ve işçilere yönelik herhangi bir koruma politikasının olmaması işçileri ve işçi ailelerini çok ciddi ekonomik ve sosyal sıkıntılara sokmuş; geçinebilmek için tüm aile fertlerinin çalışması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Böylece kadın ve çocukların da fabrika yaşamına girmeleri, var olan sosyal ve ekonomik sorunların derinleşmesine neden olmuştur.

Yoksulluğun ve sefaletin artması, işçi ile işveren arasındaki uçurumun derinleşmesi doğrultusunda oluşan ekonomik dengesizlikler, işsizlik, bunun yanında kadın ve çocukların fabrikalarda merhametsizce çalıştırılmaları, 19. yüzyıl itibariyle toplumsal alanda ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu doğrultuda devletlerin çalışma yaşamına müdahale ederek işçilerin ve toplumsal yapının korunmasına yönelik politikalar ortaya çıkarma zorunluluğu doğmuştur. Bu çerçevede, devletlerin çalışma hayatını ve olumsuz koşullarda çalışan işçi sınıfını korumaya yönelik uyguladığı sosyal politikaların ilk örnekleri

ortaya çıkmıştır. 1802 yılında İngiltere’de dokuma sanayinde çalışan çocuk işçilerin iş sürelerini 12 saat ile sınırlayan düzenleme, sosyal politikanın ilk örneği olarak değerlendirilmektedir (Talas, 1997: 264).

İlk sosyal politika önlemleri, çocuk ve kadınların çalışma hayatındaki olumsuz koşullarının düzeltilmesine yönelik uygulanmıştır. Yetişkin erkek işçilere yönelik sosyal politika önlemleri ise çocuk ve kadınlardan daha sonra ortaya çıkmıştır. İlk sosyal politika uygulamalarının bir diğer özelliği ise bu uygulamaların, çocuk işçiler bakımından günlük çalışma sürelerinin ve en az çalıştırılma yaşının belirlenmesi; kadın işçiler açısından da günlük iş sürelerinin yanında, kadınların gece ve ağır işlerde çalıştırılmalarının engellenmesi yönünde ortaya çıkmış olmasıdır. Yetişkin erkek işçilere yönelik sosyal politikalar, 19. yüzyılın sonlarından itibaren hayata geçirilmiştir.

19. yüzyıl sonları ve 20. yüzyıl başlarından itibaren dünya ölçeğinde yaşanan savaşlar ve ekonomik bunalımlar gibi etmenler, ulusal ve uluslararası sosyal politikaları etkilemiştir. 20. yüzyılın ortalarından itibaren hız kazanan refah devleti uygulamaları ile birlikte sosyal politikalar, sadece işçi sınıfına yönelik olmaktan çıkmış ve toplumun genelinin korunmasına yönelik bir anlayış doğrultusunda kapsam genişliğine uğramıştır. Sosyal politikanın genişleyen anlamı ile birlikte, işsizlik ve istihdam politikaları; ücret politikaları; yoksulluk sorunu ve yoksullukla mücadele politikaları; toplumda ekonomik yönden güçsüz olan ve özel olarak korunma ihtiyacı bulunan çocuklar, gençler, kadınlar, sakatlar, eski hükümlüler ve yaşlılar gibi gruplar da sosyal politikanın kapsamı içerisine dâhil edilmiştir.

SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

İşsizlik ve İstihdam Politikaları

Çalışmak sadece gelir elde etmenin yolu değil, aynı zamanda toplumda var olabilmenin de bir biçimidir. Bireyler bir işte çalışarak, saygınlık, kendine güven ve tatmin duygusu geliştirmekte ve bu yolla yaşadıkları toplumla bir aidiyet bağı kurmaktadır. İşsizlik ise bireyler açısından rencide edici bir olgudur. Aynı zamanda işsizlik, yoksulluk ve sefalet ile doğrudan ilişkili bir kavramdır. Bu çerçevede yoksulluğun bertaraf edilmesi, daha yüksek hayat standartlarının sağlanması, adil bir gelir dağılımının yerleşmesi ve işsizlik sorununun çözümü ile mümkün

olabilmektedir. İşsizlik, sadece ekonomik bir problem olarak değil, aynı zamanda sosyal bir sorun olarak da karşımıza çıkmaktadır. İşsizlik kişi üzerinde sosyal ve psikolojik baskılar oluşturabileceği gibi, toplumsal anlamda da çeşitli problemleri beraberinde getirmektedir (Ceylan-Ataman, 2000: 1). İşsizliğin gerek ekonomik gerekse toplumsal açıdan ortaya çıkardığı bu olumsuzluklar, sosyal politikanın doğrudan konusu içerisine girmektedir.

Belli bir yaşı geçmiş, belli bir dönemde iş sahibi olmayan, çalışmaya hazır ve iş arayan kişiler işsiz olarak nitelendirilmektedir (UÇÖ, 1984: 56). Bu doğrultuda bir kişinin işsiz olarak değerlendirilebilmesi için öncelikle çalışma çağına olması, çalışmaya hazır olması ve fiilen iş arıyor olması gerekmektedir (Ceylan-Ataman, 2000: 14). Bir başka ifade ile çalışmak isteği ve yeterliliği bulunmasına karşın, düzenli ve sürekli gelir sağlayan bir işe sahip olmayan kişiler, işsiz olarak nitelendirilirler (Altan, 2009: 123).

Çalışma Hakkı Kavramı

İnsan emeği, doğayı ve toplumsal yaşamı değiştiren bir unsurdur. Ancak sanayileşme ile birlikte çalışmanın koşulları, anlamı ve yapısı değişikliğe uğramıştır. Sanayi Devrimi sonrasında insanlar geçinebilmek için ücretli bir iş bulup çalışmak zorunda kalmışlar; bu çerçevede, emeğin sermaye karşısındaki güçsüz konumu, emeğin sömürülmesine yol açmıştır. Çalışma kavramında ortaya çıkan bu değişimler, çalışma odaklı sosyal devlet anlayışı ve politikalarında önemli sonuçlar ortaya çıkarmıştır (Koray, 2005: 194).

Çalışma hakkı kavramı, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 23. maddesinde ele alınmıştır. Madde 23/1 uyarınca, "*Her şahsın çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma koşullarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır.*" Bu çerçevede, çalışmanın sadece bir zorunluluk veya bir özgürlük değil, aynı zamanda da bir hak olduğu düşüncesi, sosyal devlet anlayışı ile birlikte ortaya çıkmıştır. Çalışma hakkını kabul eden devlet, çalışma yaşamı öncesinde, çalışma yaşamında ve çalışma yaşamı sonrasında bireylerin istihdam ve işsizlik kapsamında korunmalarını sağlamakla yükümlüdür (Koray, 2005: 196). Benzer bir ifade ile işsizliğe ve oluşturabileceği sosyal sorunlara karşı hem bireylerin hem de toplumun korunması, devletin görevidir. Zira işsizlik kavramının bireylerin kendi iradeleri ve kusurları dışında

sosyo-ekonomik aksaklıklardan kaynaklandığı düşünüldüğünde, devleti işsizliğe karşı koruma uygulamaları doğrultusunda sorumlu tutmanın nedeni anlaşılabilir. Bu çerçevede devlet, bireyleri ve toplumu istihdam ve işsizlik politikaları ile koruma altına alırken çeşitli araçlardan yararlanmaktadır.

İşsizlik ve İstihdam Politikalarının Araçları

Sosyal politikalar doğrultusunda bireylerin işsizlik ve istihdam politikaları ile korunmaları çeşitli araçlar yardımıyla uygulamaya geçirilmektedir.

Nüfus Politikaları: Nüfus artış hızı ile ekonomik gelişme doğrultusunda yaratılan istihdam olanakları arasında bir dengesizlik söz konusu olduğunda ortaya çıkan yapısal işsizlik, ekonomi politikaları ile giderilemiyorsa bu noktada nüfus politikalarından yararlanılmaktadır. Nüfus artış hızı ve işgücüne katılma oranı gibi veriler, ekonomik büyüme verileriyle karşılaştırılarak “*aile planlaması, doğum kontrolünün yaygınlaştırılması, çocuk yardımlarının sınırlandırılması*” gibi nüfus planlaması araçları uygulanabilmektedir. Bunların dışında, işgücü hareketlerini yönlendiren politikalar da nüfus politikaları içerisinde değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, işgücü hareketlerine yön veren politikalar, ülkesel ya da bölgesel işgücü hareketliliği sağlanması yoluyla bölgesel ve dönemsel işsizlik ile mücadelede başvurulan politika araçlarındandır (Altan, 2009: 127 – 128).

Tarım Politikaları: Bu politikalar, tarımsal üretimin ağırlıklı olduğu ülkelerde özellikle mevsimlik işsizlik ile mücadelede kullanılan araçlar içerisinde yer almaktadır. Bu politikalar ile tarımsal alanlarda yeni iş olanaklarının açılması, özellikle sendikalar ya da kooperatifler aracılığı ile gerçekleşecek tarımsal örgütlenmenin özendirilmesi, küçük üreticiliğin yaygınlaştırılması gibi politika araçları yoluyla işsizlikle mücadele amaçlanmaktadır (Altan, 2009: 128).

İstihdamı Arttırmaya Yönelik Politikalar: Bu politikalar, devletin, istihdam olanaklarını çoğaltmak ve iş arayanların iş bulmalarını sağlamak için ekonomik ve sosyal düzlemde önlemler hayata geçirerek işsizliği azaltmasını ifade etmektedir (Koray, 2005: 196). Devletin yeni istihdam olanakları yaratan işverenlere yönelik çeşitli kolaylıklar sağlaması da istihdamı arttırmaya yönelik politikalar kapsamında değerlendirilir.

dirilebilir. Bu çerçevede istihdam kapasitelerindeki artış oranında vergi muafiyetlerinin ve indirimlerinin yanında, işçi çalıştırmayı özendirici ücret yardımlarının da sağlanması yolu ile işverenler eleman almaya teşvik edilirler (Altan, 2009: 134 - 135).

İşgücüne Eğitim ve Nitelik Kazandırılması: İşsizlik ve istihdam politikaları çerçevesinde işgücüne eğitim kazandırılmasına yönelik programlar yolu ile işgücünün niteliklerini artırmak ve bu yolla işgücü piyasası içerisinde daha kolay iş bulmalarını sağlamak amaçlanmaktadır (Koray, 2005: 196). Üretimde yeni teknolojilerin kullanılması yeni iş alanları ortaya çıkartırken, yeni teknolojilere ayak uyduramayan geleneksel iş alanlarını daraltacaktır. Teknolojinin gelişmesi, nitelikli işgücüne olan talebi artırmanın yanında, geleneksel niteliklerin yetersiz kalması ile birlikte işsizliğin artmasına da yol açacaktır. Dolayısıyla, işsizlik ve istihdam politikaları ile eğitim politikaları arasında yakın bir ilişki söz konusu olmaktadır. Bu doğrultuda, özellikle sanayileşmekte olan ülkelerde ortaya çıkan teknolojik işsizlikle mücadelede mesleki eğitim programları önem kazanmaktadır. İşsizlikten en çok etkilenen gençler ve kadınlar işgücüne eğitim ve nitelik kazandırma programlarından öncelikli olarak yararlandırılması gereken grupları oluşturmaktadır (Altan, 2009: 129). Ayrıca, eğitim genel olarak meslek edindirmeyi amaçlasa da meslek edindirmenin yanı sıra toplumun bütününe yönelik yaşam boyu öğrenme ve eğitim programlarının uygulanması, modern anlamda bir sosyal politika anlayışının bir gereğidir.

İş Bulma Hizmetleri: İşsizlik ve istihdam politikaları çerçevesinde devletin iş arayanlar ile işgücü arayanların etkin bir biçimde bir araya gelmelerine zemin hazırlaması yaygın bir uygulamadır (Koray, 2005:196). Bu doğrultuda devlet, kendi kurduğu istihdam ofisleri yoluyla işgücü piyasası içerisinde aracılık hizmeti ortaya çıkararak hem işsizlik ile mücadele etmekte hem de bilgi ve becerileri doğrultusunda bireylerin kendilerine uygun işlere yerleştirilmelerine yardımcı olmaktadır. İş bulma hizmetleri kamusal nitelikte ve karşılıksız şekilde sağlanan hizmetlerdir. Dolayısıyla kâr amacı güden özel kuruluşlar tarafından verilen bu istihdam hizmetleri, ücretlerinden başka bir geçim kaynağı olmayan bağımlı statüler altında çalışanların, işsiz kaldıklarında derhal iş bulma zorunluluklarından kaynaklanan pazarlık olanaklarının bulunmaması durumunu daha da zorlaştıracaktır. İş bulma hizmetleri aynı zamanda işgücü hareketliliğini kolaylaştırıcı çeşitli düzenlemeler

ile birlikte ele alınmalıdır. Bir kişiye uygun olan iş, kişinin bulunduğu bölgeden farklı bir yerde olabilir. Dolayısıyla bireyler, bölgeler ya da ülkeler arasında bir iş hareketliliği sonucunda ek harcamalarla karşılaşabilirler. Bu noktada, iş bulma hizmetleri çerçevesinde iş arayanlara yapılan parasal yardımlar, mesleki ve coğrafi hareketliliğin artırılması doğrultusunda, işgücü hareketliliğini de artırarak işsizliğin azalmasına olanak tanıyacaktır (Altan, 2009: 131 – 133).

İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Koşullarının İyileştirilmesi: İşyerlerinde çalışanların sağlık ve güvenliklerinin korunmasına yönelik uygulamalar, çalışanlar için büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede, işyerlerinde iş kazası ve meslek hastalıklarına yönelik koruyucu düzenlemelerin getirilmesi ve politikalarda önceliğin iş kazası ve meslek hastalığının önlenmesine ayrılması önemli bir nokta olarak ortaya çıkmaktadır. Risklerin belirlenerek bu risklere karşı çalışanların önceden korunmaları düşüncesi ile iş kazası ve meslek hastalığı ortaya çıktıktan sonra, durumun zararlarını tazmin etmeye yönelik anlayış karşılaştırıldığında, riski önlemenin, tazmin etmekten daha kolay bir çaba olduğu görülecektir (Gökbayrak, 2003). Dolayısıyla işçi sağlığı ve iş güvenliği koşullarının iyileştirilmesi kapsamında, öncelikle çalışma ortamının hem fiziksel hem de ruhsal sağlık çerçevesinde düzenlenmesi ve risklerin belirlenerek çalışanların bu riskler karşısında korunmaları gerekmektedir. Bunun yanında, iş kazası ya da meslek hastalığı durumlarında devletin, işçinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin uzun vadede karşılaşılabilecekleri riskleri ve olumsuzlukları gidermesi modern sosyal politika anlayışının bir gereğidir.

Ücretlilere Örgütlenme Hakkı Sağlanması: Ücretli çalışanların, kendi haklarını ve taleplerini en iyi biçimde koruyup ifade etmelerinin yolu kendi aralarında örgütlenmeleri olduğundan, ücretlilere örgütlenme hakkının sağlanması, çalışma hakkı çerçevesinde işsizlik ve istihdam politikaları içerisinde değerlendirilebilmektedir (Koray, 2005: 197). Emegün sermaye karşısındaki güçsüz konumu, bireysel düzlemde, çalışanların işverenlerle pazarlık şansını azaltacaktır. Dolayısıyla bireysel düzlemde yapılacak pazarlıklar, genellikle işçi açısından olumsuz istihdam ve ücret koşulları ortaya çıkaracak; iş güvencesi koşulları işçinin aleyhine belirleneceğinden, çalışanların işsizlik tehdidi ile daha kolay bir biçimde karşılaşmalarına neden olacaktır. Tam tersi bir biçimde, sendikalar yoluyla örgütlenen çalışanların ise toplu iş sözleşmeleri ile

işveren karşısında pazarlık şansları yükselecek; böylece hem ücret hem de çalışma koşulları kapsamında daha olumlu sonuçlar elde edebileceklerdir. Aynı şekilde sendikalar, grev ve iş yavaşlatma gibi çeşitli mücadele araçları kullanarak işveren üzerinde bir baskı oluşturabilecek; böylece örgütlü işçiler, toplu iş sözleşmeleri yoluyla karşılıklı kabul edilen şartlar dâhilinde iş güvencesine sahip olacak ve işsizlik karşısında daha korumalı bir konumda bulunacaklardır.

Bağımsız Çalışmaya Yönlendirme: Bireyleri, bağımsız bir iş kurmaya yönlendirerek kendi hesaplarına çalışmalarını sağlamaya yönelik politikalar da işsizlik ve istihdam politikaları çerçevesinde değerlendirilmektedir. Bu uygulamalar, sadece işsizlerin iş kurarak çalışma hayatı içerisine girmeleri noktasında değil, aynı zamanda küçük ve orta ölçekli iş yerlerinin yaygınlaşması ile istihdam olanaklarının artması açısından da önemlidir. Bu politikalar çerçevesinde bireyler, kendilerine sağlanacak parasal ya da benzeri yardımlar yoluyla desteklenerek girişimciliğe özendirilirler. Kendi işini kuracak kişilere doğrudan para yardımı yapılması; çeşitli kredi imkânlarının sunulması; kira yardımları; gümrük ve vergi muafiyetleri; arsa veya bina tahsisi; araç, gereç donanım ya da hammadde sağlanması gibi hem parasal hem de aynî içerikli yardımlar, uygulanan politikaların araçları olarak ifade edilmektedir (Altan, 2009: 135).

İş Güvencesi ve Koruyucu Standartların Sağlanması: Çalışanların bir iş bulduktan sonra, o işi ellerinde tutabilmelerine yönelik iş güvencesinin sağlanması ve çalışanları koruyucu yasaların hayata geçirilmesi ve denetlenmesine ilişkin politikalar da işsizlik ve istihdam politikaları içerisinde değerlendirilmektedir. Bu noktada devlet hem iş güvencesi ve çalışanları koruyucu yasaları hayata geçirmek hem de bunu koruyup denetlemek noktasında sorumludur. Bunun yanında, çalışma yaşamında asgari ücret uygulamaları ve bu ücretin korunmasına yönelik çeşitli önlemlerin alınması da bu çerçevede değerlendirilebilmektedir (Koray, 2005: 196). Ayrıca iş güvencesi ve koruyucu standartların sağlanması noktasında bireylere, çalışma yaşamı sona erdikten sonra da bir gelir güvencesi sağlanması ve uygulanması önemlidir.

İşsizlik Sigortası: Bireyler, toplumsal yaşam içerisinde, kendi iradelerinin dışında, önceden kestiremedikleri çeşitli risklerle karşılaşmaktadırlar. Modern toplumlarda bireyler, karşılaştıkları risklere karşı sosyal sigortalar aracılığı ile korunmaktadır. Bu çerçevede bağımlı statüler altında çalışanların, çalışma yaşamı içerisinde karşılaştıkları çeşitli risk-

ler, tek gelir kaynakları olan ücret gelirinden yoksun kalmaları durumu da beraberinde getirebilmektedir. Dolayısıyla işsizlik sigortası, işsizliği sosyo-ekonomik bir risk unsuru olarak değerlendiren düşünsel temellere dayanmaktadır (Altan, 2009: 136). Bu doğrultuda işsizlik sigortasının temel amacı, bireyi gelecekte ortaya çıkabilecek işsizlik risklerine karşı güvence altına almaktır. İşsiz kalma riski ile karşılaşabilecek çalışan kişi, çalıştığı dönemde düzenli prim ödemek koşuluyla işsiz kaldığı dönemde ortaya çıkacak gelir kaybını telafi edici bir gelir imkânına kavuşmaktadır (Yiğit, 2005: 76). İşsizlik sigortası ile bireyle-re işsiz kaldıkları dönemde bir gelir desteği sağlamak amaçlanmaktadır. Bireylerin, işsizlik sigortalarına hak kazanabilmeleri için öncelikle ilgili mevzuatta yer alan koşulları sağlamış olmaları gerekmektedir. Bunun yanında, işsizlik sigortasının düşünsel temelleri doğrultusunda işsizlik, bireyin kendi isteği dışında ortaya çıkan bir risk olarak kabul edildiğinden, kişinin işten kendi isteği ile ayrılması, bir kusuru nedeniyle çıkarılması ya da iş bulma hizmetleri doğrultusunda kendisine önerilen işi kabul etmemesi halinde kendisine yardımda bulunulmaz (Yiğit, 2005: 86). Bu çerçevede ülkemizde 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 50. maddesi uyarınca, işsizlik sigortasından yararlanmak için sigortalıların, işsiz kalmadan önce son 3 yıl içerisinde en az 600 gün prim ödemiş olma, ayrıca son 120 gün içerisinde kesintisiz olarak çalışmış ve prim ödemiş olma zorunluluğu aranmaktadır.

Görüldüğü gibi sosyal devletin sorumluluğunda bulunan çalışma hakkı kavramı çerçevesinde işsizlik ve istihdam politikaları, bireylerin hem işsizliğe karşı hem de istihdam içerisinde korunmalarını öngören politikaları kapsamaktadır. Dolayısıyla hem istihdama yönelik politika ve uygulamalar hem de işsizliğe karşı koruma politikaları birbirleri ile yakın ilişki içerisinde. Kişilerin istihdam içerisinde yeteri düzeyde korunamamaları ya da istihdam edilememeleri, işsizliğin ortaya çıkmasına ve yaygınlaşmasına neden olacaktır. Böylelikle işsiz kalan bireyler, bir gelir kaynağından yoksun kalacakları için doğal olarak yoksullaşacaklardır.

YOKSULLUK

Yoksulluk Kavramı

Yoksulluk çok boyutlu bir olgudur. Yoksulluğun bu niteliği, ortaya konulan tanımların kişi, zaman ve yer bakımından farklılaşmalarına neden olmakta; dolayısıyla net bir yoksulluk tanımının yapılmasını güçleştirmektedir (Aktan ve Vural, 2002: 40). Dünya Bankası'na göre yoksulluk, “*maddi nitelikteki yoksunluklar sonucunda kaynaklara, üretim faktörlerine erişememe ve asgari bir yaşam düzeyini devam ettirecek gelirden yoksun olma hali*” olarak tanımlanmaktadır (Aktan ve Vural, 2002: 40). Benzer bir tanımlama ile yoksulluk, “*toplumda bireylerin temel gereksinimlerini karşılayabilecek yeterli ve düzenli bir gelire sahip olmamaları*” durumunu ifade etmektedir (Altan, 2009: 145). Yoksulluk kişisel olarak tanımlanabilirken; ailesel, bölgesel ve ülkesel düzlemde de ele alınarak tanımlanabilir. Yoksulluğun kavramsallaştırılmasında birçok farklı ölçüt kullanılıyor olsa da yoksulluğun, genel olarak mutlak yoksulluk ve görelî (nisbî) yoksulluk biçiminde bir ayırım doğrultusunda tanımlanması söz konusudur.

Mutlak Yoksulluk

Bireylerin ya da hanehalkının yaşamlarını sürdürebilecek asgari refah düzeyine erişememesi durumu mutlak yoksulluk olarak ifade edilmektedir (Gündoğan, 2008: 43). Birinci derecede yoksulluk olarak da tanımlanan mutlak yoksulluk, beslenme, barınma ve giyinme gibi temel insani gereksinimleri sağlamaya yetecek düzeyde bir gelire sahip olunmaması durumunu ifade etmektedir. Bu çerçevedeki bir yoksulluk anlayışı, asgari bir tüketim seviyesi öngörerek, bu seviyenin altında bir yaşam sürdürebilmenin olanaklı olmadığı düşüncesine dayanmaktadır. Mutlak yoksullar aynı zamanda açlık sınırının altında yer alan yoksullar olarak da belirtilmektedir (Altan, 2009: 146; Koray, 2005: 288).

Görelî (Nisbî) Yoksulluk

Görelî yoksulluk kavramı ise, insanın toplumsal bir varlık olmasından yola çıkmaktadır. Dolayısıyla, yoksulluk sadece yaşamını sürdürmek için kaynaklara erişememe durumu değildir (Aktan ve Vural, 2002: 43; Gündoğan, 2008: 43). Görelî yoksulluk çerçevesinde, bireylerin gelir düzeyleri açlık sınırının üstünde bir yaşam idame ettirmelerine olanak tanısa da toplumda var olan ortalama yaşam standardının yaka-

lanamaması durumu söz konusu olmaktadır. Bu yaklaşım ile yoksulluk, temel gereksinimlerin karşılanmasında asgari bir gelir düzeyini yeterli görmemekte; kişinin gelirinin aynı zamanda insan onuruna yaraşır bir düzeyde olması gerekliliğini ifade etmektedir (Altan, 2009: 146). Bu çerçevede görel yoksulluğun, kişi ya da hanehalkı gelirinin toplumun ortalama gelirinin altında olması durumunda ortaya çıktığı ve mutlak yoksulluk anlayışı ile karşılaştırıldığında daha geniş bir yoksulluk çerçevesi ortaya koyduğu ifade edilebilir.

Yoksulluğun Nedenleri

Çok boyutlu bir olgu olması sebebiyle yoksulluk, tek bir nedenle açıklanamamaktadır. Bu bağlamda yoksulluğun, ekonomik, demografik ve sosyal, coğrafi ve siyasal nedenleri olduğu ifade edilebilir (Altan, 2009: 147 – 148). Yoksulluğun ekonomik nedenleri arasında, istihdam olanaklarının yetersizliği, gelir dağılımı adaletsizlikleri, işsizlik, belirli grupların istihdam edilebilmelerinin önündeki engeller ve iktisat politikalarındaki başarısızlıklar gibi etmenler sayılabilir. Yoksulluğun demografik ve sosyal nedenleri arasında ise göç, hızlı nüfus artışı, çarpık kentleşme, ayrımcılık ve yetersiz sosyal koruma rejimi gibi etmenler belirtilebilir. Yoksulluğun olumsuz iklim koşulları, doğal afet ve yıkımlar şeklinde coğrafi nedenleri bulunabileceği gibi, savaşlar, terör ve ambargolar gibi siyasal nedenleri de bulunabilmektedir.

Yoksullukla Mücadele Politikaları

Yoksulluk ve yoksulluğa karşı korunma politikaları, sosyal politikanın da doğrudan konusu içerisine girmektedir. Bu çerçevede yukarıda ifade edilen işsizlik ve istihdam politikalarının yoksullukla mücadele içerisinde önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu çerçevede, nüfus politikaları, tarım politikaları, eğitim politikaları, iş yaratmaya yönelik politikalar gibi istihdam ve işsizlik politikaları uygulamaları, yoksulluğun azaltılması noktasında önemlidir. İşsizlerin yoksulluk ile doğrudan bir ilişkisi söz konusu olsa da çalışma hayatı içerisinde yer alanların da yoksullaşabileceği unutulmamalıdır.

İşsizlik ve istihdam politikalarının dışında, sosyal güvenlik politikaları; asgari ücretin adil bir biçimde belirlenmesi ve ücretlerin korunmalarına yönelik ücret politikaları; toplumda özel olarak korunma ihtiyacı bulunan kadınlar, çocuklar, gençler, yaşlılar, sakatlar, eski hükümlüler,

göçmenler gibi grupların korunmaları ve bu gruplara yönelik ayrımcı uygulamaların ortadan kaldırılması; kayıt dışı istihdamın önlenmesi gibi birçok uygulama, yoksullukla mücadelede kullanılabilecek araçları içermektedir (Altan, 2009: 152). Görüldüğü gibi yoksullukla mücadelede sadece ekonomi politikalarının uygulanması yeterli olmamakta, sosyal politikalar ile ekonomi politikalarının beraber uygulanmaları yoksullukla mücadelede başarı sağlamaktadır.

ÜCRET POLİTİKALARI

Ücret Kavramı

Ücret kavramı, çalışma ilişkileri tarihi boyunca bir mücadele aracı olmuştur. İşçiler açısından ücret, kendilerinin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin yaşamlarını devam ettirebilmeleri açısından ortaya çıkan yegâne geliri ifade etmektedir. İşveren açısından ise ücret, üretim faktörlerinden birisi olan insana ödenen bir gideri ifade etmekte ve bir maliyet unsuru olarak görülmektedir (Talas, 1976: 4). İşçi ile işveren açısından ortaya çıkan bu zıtlık, ücretin bir mücadele aracı olmasına ve sosyal politikalar ile korunması gerekliliğinin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Bir bilim dalı olarak sosyal politika, ücretin salt ekonomik ya da hukuki boyutu ile değil, işçinin ve ailesinin yaşamını sürdürebilmesi noktasında öne çıkan sosyal boyutu ile de ilgilenmektedir. Bu çerçevede ücret, bir iş ilişkisi uyarınca iş görmesi karşılığında işçiye ödenen düzenli ve sürekli bir geliri ifade etmektedir (Talas, 1976: 6). Ücretin genel bir tanımının ortaya konulmasının ardından ücretin çeşitli biçimlerini irdelemek yerinde olacaktır.

İşçinin, normal iş süreleri içerisinde fiilen çalışması karşılığında kendisine ödenen ücret, **kök ücret** olarak adlandırılır. Kök ücret aynı zamanda, **temel ücret, asıl ücret, esas ücret** ya da **dar anlamda ücret** olarak da ifade edilmektedir. Kök ücret, işçinin iş görmesi karşılığında kendisine ödenen ücrettir. Kök ücret kavramının dışında, çeşitli sosyal ödemeler **ek ücret** olarak da ifade edilmektedir. Bu çerçevede işçinin iş görmesi karşılığında ödenmeyen ancak parasal ya da aynı nitelikteki çeşitli ödemeler, ek ücret kapsamında değerlendirilmektedir. Bu çerçevede doğum, ölüm, hastalık, evlenme gibi durumlarda işçiye yapılan yardımlar ile eğitim, kira, ulaşım gibi çeşitli ödemeler ek ücret kapsamında değerlendirilmektedir (Altan, 2009: 162).

Ücretin kök ücret ve ek ücret olarak birlikte ifade edilmesi, **geniş anlamda ücret** ya da **giydirilmiş ücret** olarak da adlandırılmaktadır. Ücret, vergi, fon, sigorta gibi çeşitli zorunlu kesintiler yapıldıktan sonra ödenir. İşveren tarafından bu kesintiler yapılmadan önce işçiye ödenmek için ayrılan tutar **brüt ücret**, kesintilerin yapılmasının ardından işçinin eline geçen tutar ise **net ücret** ya da **çıplak ücret** olarak ifade edilmektedir (Altan, 2009: 163).

Ücretin belirlenmesinde çeşitli etmenler önem taşımaktadır. Ücret bir kimsenin deneyimi, bilgi ve becerisi, eğitimi gibi bireysel niteliklerin yanında, işgücü piyasasının yapısı ya da refah koşulları gibi ekonomik etmenler doğrultusunda da belirlenir. Bunun dışında, yürürlükte bulunan mevzuat çerçevesinde ücretler üç temel biçimde belirlenir. İlk olarak ücretler, bireysel ya da toplu iş sözleşmelerini ifade eden iş sözleşmeleriyle belirlenir. İkinci şekliyle ücretler, asgari ücretin ya da kamu çalışanlarının ücretleri gibi çeşitli ücret biçimlerinin belirlendiği yasama ya da yürütme organları eliyle belirlenmektedir. Son olarak ücretler, toplu iş sözleşmelerinin anlaşmazlıkla sonuçlanması durumunda tarafların grev ve lokavt gibi mücadele araçlarını kullanamadıkları özel durumlarda ilgili mevzuat çerçevesinde yetkili kılınmış özel kurul ya da komisyonlar aracılığı ile belirlenmektedir (Altan, 2009: 163 – 165).

Yukarıda da ifade edildiği gibi, ücretler, işçi ile işverenler arasında daima bir mücadele alanı olmuştur. Bu çerçevede ne şekilde belirlenirse belirlensin, ücretin sosyal politikalarla korunması düşüncesi, ücrete ilişkin sosyal politikaların temelinde yer almaktadır.

Ücretin Korunmasına Yönelik Sosyal Politikalar

Ücretin korunmasına yönelik sosyal politikalar temel olarak eşit değerde işe eşit ücret uygulanması, ücretin fiyat yükselişlerine karşı korunması uygulamaları, ücretin en alt düzeyinin yani asgari ücretin belirlenmesi ve korunması ile ücretin ödeme yeri ve ödeme şekli bakımından korunmasını öngören dört başlık altında incelenmektedir.

Eşit Değerde İşe Eşit Ücret Uygulaması

Bireylerin deneyimleri, bilgi ve becerileri, eğitimi gibi bireysel niteliklerinin farklılaşması, kuşkusuz çalışanların ücret seviyelerindeki farklılıkları açıklamaktadır. Ancak işverenin farklı ücret ödemesinin de bir sınırı bulunmaktadır. Eşit değerde işe eşit ücret uygulaması, işverenin bu

sınırını ifade etmektedir. Eşit değerde işe eşit ücret uygulaması, “*aynı iş yerinde, eşit değerde işlerde, aynı verimle çalışanların ücretleri arasında bir farklılığın olmayacağı*” anlayışının ifadesidir (Altan, 2009: 168). Bu anlayış sadece yapılan eşit değerde iş bakımından değil; çalışanlar arasında ücret temelli bir ayrımcılığın yapılmaması noktasında da önemlidir. Bu çerçevede eşit değerde işe eşit ücret uygulaması, bireylerin gerek cinsiyet gerekse mensup oldukları kimlik ya da gruplar nedeniyle ücret ayrımcılığına maruz kalmamaları anlamına da gelmektedir.

Ücretin Fiyat Yükselişlerine Karşı Korunması

Ücretler, taraflar arasında adil bir biçimde belirlenmiş olsa da paranın değerindeki değişimlere bağlı olarak, hızlı fiyat artışlarının yaşandığı dönemlerde reel ücret değerlerini, yani satınalma güçlerini yitirirler. Böylece, bağımlı çalışanların reel ücret gelirlerinin azalarak yoksullaşmaları söz konusudur. Sosyal politikalar, ücretin reel değerinin sabit tutularak fiyat yükselişlerine karşı korunmalarını öngörmektedir. Ücretler, fiyat yükselişlerine karşı iş sözleşmeleriyle korunabilmektedir. Taraflar, iş sözleşmelerine koyacakları hükümler doğrultusunda ücretlerin dönemler itibariyle yükseltilerek reel değerinin korunmasını sağlayabilirler. Bunun dışında ücretler mevzuat hükümleri uyarınca da korunabilir (Altan, 2009: 171 – 174). Son olarak, fiyat ve ücretlerin bir aydan bir yıla kadar sabit tutulmasını ifade eden fiyat ve ücretlerin dondurulması ya da ücretlerin fiyatlara endekslenmesi politikalarıyla ücretlerin alım gücü, bir başka deyişle ücretin reel değeri korunmaktadır (Ceylan –Ataman, 2000: 72 – 75).

Ücretin En Alt Düzeyinin Belirlenmesi

Ücretin bağımlı çalışanlar açısından tek gelir kaynağı olması, çalışma yaşamında işçilerin bu çerçevede suistimal edilebilmelerine de yol açmaktadır. Bireyler, geçinmek için çalışmak zorunda olduklarından, özellikle işsizliğin yoğun olarak yaşandığı durumlarda çok düşük ücretlerle çalışmaya razı gelebilirler. Bu durumda çalışanların yoksulluk ve sefalet ile karşı karşıya gelmeleri kaçınılmazdır. Dolayısıyla, insan onuruna uygun bir biçimde, sefalet ve yoksulluğu önlemek açısından çalışanların gelirlerinin belirli bir düzeyin altına düşmemesi öngörülmektedir. Böylece en az ücret düzeyinin oluşturulması ve bireylerin yaşamlarını sürdürebilecekleri bir seviyede belirlenmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır (Ta-

las, 1976: 59). En az ücretin belirlenerek güvence altına alınması sosyal politikaların konusu içerisinde yer almaktadır. Bu doğrultuda, ülke genelinde kamu otoritesi aracılığıyla belirlenen ücretin el alt düzeyi, “asgari ücret” olarak ifade edilmektedir (Altan, 2009: 175).

Ücretin korunmasına yönelik sosyal politikalar kapsamında asgari ücret çeşitli unsurları da içerisinde barındırmaktadır. Öncelikle asgari ücret, bağlayıcı bir ücret düzenlemesidir. Bu özelliği dolayısıyla asgari ücret, taraflar arasında pazarlık unsuru olmamaktadır. Benzer bir şekilde, asgari ücretin gerek işçinin gerekse de işin niteliklerinden bağımsız olarak belirlenmiş bir ücret düzenlemesi olduğu ifade edilebilir. Çalışanların eğitimi, deneyimi, bilgi ve becerileri gibi bireysel niteliklerin yanı sıra işin niteliği ve çalışma ortamı gibi etmenler asgari ücretin belirlenmesi noktasında önem taşımamaktadır. Asgari ücret, sadece işçi kesimine değil, kamu çalışanları ve sözleşmeli çalışanlar gibi bağımlı statüler altında çalışanların tümüne yönelik bir ücret düzenlemesidir. Bu özellikleri çerçevesinde asgari ücret, yukarıda da ifade edildiği gibi, ulusal refahın adil bir biçimde bölüşülmesine yardımcı bir ücret düzenlemesidir. Sonuç itibarıyla asgari ücret, ekonomik gelişme, istihdam ve gelir dağılımı gibi konuları etkileyen bir sosyal politika aracı olarak ifade edilmektedir (Talas, 1976: 70)

Ücretin Ödeme Şekli ve Ödeme Dönemi Bakımından Korunması

4857 sayılı İş Kanunu'nun (İK) 32. maddesi uyarınca, iş görme karşılığında ödenen kök ücret, parasal nitelik taşımak durumundadır. Bu çerçevede kök ücretin işverenlerce aynı olarak ya da kupon, senet, fiş gibi şekillerde ödenmeleri yasaklanmıştır (İK md. 32/4). Bunun yanı sıra ücret, iş günlerinde ve düzenli aralıklarla ödenmelidir. Daha önce de ifade edildiği gibi, ücretin sürekli ve düzenli bir biçimde ödenmesi, bağımlı çalışanlar açısından büyük önem taşımaktadır. Nitekim Uluslararası Çalışma Örgütü de 95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesi'nin 12. maddesinde ücretlerin düzenli olarak ödenmesi gerekliliğini vurgulamıştır.

Çocukların ve Gençlerin Çalışma Yaşamında Korunmaları

Sanayi Devrimi ile çocukların ve gençlerin çalışma hayatı içerisinde olumsuz koşullarda çalışmaları büyük oranda artmıştır. Bu çerçevede ilk sosyal politika önlemleri, çocukların ve gençlerin çalışma hayatı

içerisindeki konumlarını iyileştirmek ve özellikle işe kabul yaşları ve çalışma sürelerini düzenlemek yönünde ortaya çıkmıştır. Çalışan çocuklar ve çocuk hakları kavramları, tarihin her döneminde sosyal politika alanındaki önemli konulardan birisi olarak belirmektedir (Ridge, 2008: 494).

Çocukların çalışma hayatı içerisinde yer almalarının çeşitli nedenleri söz konusudur. İşverenler açısından çocuk çalıştırma, kolay disipline edilebilir, maliyeti düşük ve örgütsüz işgücünü ifade ettiğinden tercih edilmektedir. Aileler açısından ise çocuk çalıştırma, hanehalkı için ek bir gelir kaynağını ifade etmektedir. Çocuklar için ise çalışma yaşamı içerisinde yer almak bir mesleği öğrenmek, kazanç elde ederek büyümek ve yetişkin olmak anlamını taşımaktadır (Altan, 2009: 210 – 211). Bu doğrultuda dünyada çocukların çalışma hayatında hâlâ yoğun bir biçimde yer aldığını ifade etmek yanlış olmayacaktır (UÇÖ, 2009: 3).

Çocukluğun ve gençliğin belirlenmesinde genellikle biyolojik yaş unsuru dikkate alınmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından en az çalıştırma yaşı 15 olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede 15 yaşın, çocukluğun bittiği ve gençlik döneminin başladığı bir dönem olduğu kabul edilmekte; dolayısıyla 15 yaşın altındakiler çocuk olarak değerlendirilmektedirler. Ancak sosyal politikaların uluslararası kaynaklarında gençlik döneminin ne zaman sonlandığına ilişkin bir görüş birliği bulunmamakta; örneğin Avrupa ülkelerinde 15 – 24 yaş arasındakiler genç olarak nitelendirilmektedir (Gündoğan, 2001: 6). Bu doğrultuda genel olarak gençlik dönemi, yaşam akışı içerisinde çocukluk ile erişkinlik arasındaki geçiş dönemi olarak ifade edilmektedir (Coles, 2008: 502). Türk Hukuk sisteminde ise, 4721 sayılı Medeni Kanun'un (MK) 11. maddesi uyarınca erginlik yaşı, 18 olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'de 15 – 18 yaşın gençlik dönemi olduğu varsayılabilir. İK madde 71 uyarınca, 15 yaşından küçüklerin çalıştırılmaları yasaklanmış; ancak, 14 yaşını doldurmuş olan çocukların hafif işlerde çalıştırabilecekleri hükme bağlanmıştır. Buradan hareketle, 14 yaşını doldurmuş ancak 15 yaşını tamamlamamış olanların çocuk işçi, 18 yaşını tamamlamış olanların ise yetişkin işçi sayılacakları ifade edilebilir (Altan, 2009: 207).

Çocukluk ve gençlik dönemleri, kişinin fiziksel, ruhsal, sosyal ve ahlaki gelişiminin tamamlanmadığı dönemlerdir. Çalışma yaşamına erken yaşlarda giren çocuklarda fiziksel ve ruhsal sağlık problemleri orta-

ya çıkmaktadır. Bunun dışında, çocukların ve gençlerin çalışma yaşamı içerisinde yer almaları eğitim ve öğretimden kopmaları anlamına gelmektedir. Bununla birlikte çalışma ortamının olumsuz koşulları, çocukların ve gençlerin kötü alışkanlıklar edinmelerine, ahlaki değerlerinin yitirilmesine ve davranış bozukluklarının ortaya çıkmasına yol açabilir. Görüldüğü gibi, çocukların ve gençlerin çalışma hayatı içerisinde yer almaları, hem bireysel hem de toplumsal açıdan birçok olumsuzluğu da beraberinde getirmektedir. Bu nedenlerle sosyal politikalar, çocukların ve gençlerin hem sosyal yaşam içerisinde hem de çalışma yaşamında korunup gözetilmelerini öngörmektedirler. Sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak, çocukların ve gençlerin korunmalarına yönelik sosyal politikalar devletlerce uygulanır ve denetlenirler.

Çocukların ve gençlerin çalışma hayatı içerisinde korunmasını öngören politikaların, ekonomi ve eğitim politikaları ile doğrudan bir ilişkisi bulunmaktadır. Bu çerçevede çocuklar öncelikle en az çalıştırma yaşı kapsamında sosyal politikalara dâhil olmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün belirlediği en az çalıştırma yaşı olan 15 yaş sınırı, bu yaşın altında çocuk çalıştırılmasının engellenmesini ifade etmektedir. Bunun dışında çocukların çalışma yaşamında korunma alanları, çalışma yaşamının gençlere yönelik yeniden düzenlenmesini içeren uygulamalar, işin sağlık yönünden kişiye uygunluğunun belirlenmesi, eğitim ve çalışma yaşamı arasındaki ilişkinin düzenlenmesi ve çocuk ve gençlerin çalışma yaşamında ayrımcı uygulamalar ile karşılaşmalarının önüne geçilmesine yönelik düzenlemeler şeklinde özetlenebilir (Altan, 2009: 213 -220).

Kadınların Çalışma Yaşamında Korunması

Sanayi Devrimi ile birlikte kadınlar, çalışma yaşamı içerisinde daha fazla yer almaya başlamıştır. Bu dönemlerde kadınların fabrika yaşamı içerisinde olumsuz koşullar altında çalışmaları, sosyal politikalara konu olmalarını da beraberinde getirmiştir. Kadınların çalışma hayatında korunmalarına yönelik sosyal politikalar, tarihsel olarak 19. yüzyıldan itibaren öncelikle İngiltere'de, daha sonra da Avrupa genelinde uygulamaya konulmuştur.

Kadınların Çalışma Yaşamında Karşılaştıkları Engeller

Kadınların korunmalarına yönelik sosyal politikaların temelinde, kadınların çalışma yaşamına girebilme, çalıştıkları işi ellerinde tutabilme

ve çalışma yaşamında ilerleyebilmenin önündeki engellerin kaldırılması yer almaktadır. Bu engeller, kadınların biyolojik özellikleri doğrultusunda ortaya çıkan engeller, kadınların genetik özellikleri kapsamında ortaya çıkan engeller ve kadınların ayrımcı davranışlar ile karşılaşmaları sonucunda ortaya çıkan çeşitli engeller olarak ifade edilebilir.

Kadınların Biyolojik Özellikleri

Kadınlar biyolojik olarak erkeklerden farklı bazı özelliklere sahiptirler. Kadınların fiziksel güç ve üstünlüğe dayalı işlerde erkeklere nazaran daha dayanıksız oldukları ifade edilmektedir. Bu çerçevede, kadınların biyolojik özellikleri doğrultusunda çalışma hayatının kadınlara göre yeniden düzenlenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Kadınların Genetik Özellikleri

Kadınlar, genetik özellikleri itibariyle de erkeklerden farklıdır. Kadınların gebelik, doğum, emzirme, dönmesel rahatsızlıklar gibi genetik özellikleri, kadınların çalışma yaşamlarını etkilemekte ve anılan dönemlerde işe devamlarının ve verimliliklerinin düşmesine neden olmaktadır (Altan, 2009: 228). Kadının kimliğinin annelik doğrultusunda belirlenmesi, kadının çalışma yaşamı içerisindeki seyrini de etkilemektedir. Bu çerçevede kadınlar anne oldukları dönemde çalışma hayatından çekilmekte, ilerleyen dönemlerde tekrar işgücü piyasasına dâhil olmaktadır (Koray, 2005: 329). Bu çerçevede, kadınların çalışma yaşamında korunmaları, kadınların genetik özellikleri doğrultusunda çalışma yaşamının özel olarak düzenlenmesi gereğini beraberinde getirmektedir.

Kadınların Sosyo – Kültürel Konumları

Kadınların içerisinde buldukları sosyo-kültürel konum, yani hem ailede hem toplumda hem de devlette egemen olan ataerkil zihniyet ve yapılar, kadının çalışma hayatı içerisinde yer almasını engelleyerek, kadın istihdamının sınırlı kalmasına yol açmaktadır (Toksöz, 2012: 168). Bu çerçevede kadınlar hem ev işleriyle ilgilenmek hem de çalışma yaşamı içerisinde yer almak durumunda kalırlar. Bu durum, kadınların çifte iş yükü taşımalarına ve doğal olarak çalışma hayatı içerisinde erkeklerden daha dezavantajlı bir konumda olmalarına yol açmaktadır (Altan, 2009: 229).

Kadınlara Yönelik Cinsiyete Dayalı Ayrımcı Davranışlar

Çalışma yaşamı içerisinde kadınlar, hem biyolojik ve genetik hem sosyo- kültürel konumları hem de bunlardan bağımsız çeşitli öğeler sonucunda cinsiyet temelli ayrımcı davranışlara maruz kalmaktadırlar. Bu çerçevede kadınların çalışma yaşamında karşılaştıkları cinsiyet temelli ayrımcılık uygulamaları, işe alımlarda tercih edilmemeleri, daha düşük ücretlerde, uzun sürelerle çalıştırılmaları, iş güvencesi açısından daha olumsuz koşullarda iş görmeleri ve iş yaşamında ilerleyebilmek noktasında erkeklere nazaran daha dezavantajlı konumda olmaları şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Bu çerçevede çalışma hayatının cinsiyet temelli ayrımcılığı ortadan kaldırmak yönünde düzenlenmesi sosyal politikaların konu alanına girmektedir.

Kadınların Çalışma Yaşamında Korunma Alanları

Kadınların çalışma hayatında korunmaları, yukarıda ifade edilen engeller çerçevesinde, bu engellerin ortadan kaldırılmasına yönelik uygulamaları ifade etmektedir. Dolayısıyla, kadınların çalışma hayatı içerisinde korunmaları, biyolojik özellikleri doğrultusunda genel olarak korunmalarını, genetik özellikleri çerçevesinde analık durumunda korunmalarını ve son olarak cinsiyet temelli ayrımcı davranışlar ile karşılaşmaları dolayısıyla ayrımcılığa karşı korunmaları olarak üç ana başlık altında incelenmektedir.

Kadınların Genel Olarak Korunmaları

Kadınların çalışma hayatında genel olarak korunmaları, temelde biyolojik özellikleri doğrultusunda korunma alanlarını ifade etmektedir. Sosyal politikaların tarihsel gelişimi içerisinde, kadınların ilk olarak genel çerçevede korunmaları düşüncesi ortaya çıkmıştır. Böylelikle kadınların, biyolojik yapılarına uymayan işlerde çalıştırılmamaları, sosyal politikalar doğrultusunda genel olarak benimsenen uygulamalar olmuştur. İK madde 72 uyarınca, kadınların madenler ya da sünger çıkarma gibi yer ve su altında sürdürülen işlerde çalıştırılmaları yasaklanmıştır. Bunun yanı sıra kadınların sanayi kesiminde gece çalıştırılmalarına yönelik usul ve esaslar ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na hazırlanacak yönetmeliklerle belirlenmektedir (İK md. 73/2). Kadınların çalışma hayatı ile ilgili yapılan bu düzenlemeler, çalışma yaşamı içerisinde genel olarak korunmalarının ifadesidir.

Kadınların Analık Durumunda Korunmaları

Kadınların analık durumunda korunmaları, genetik özellikleri doğrultusunda çalışma hayatında özel olarak korunmalarını ifade etmektedir. Kadınların analık durumunda korunmaları, doğum öncesinde korunmaya başlanmaları, doğum aşamasında korunmaları ve doğum sonrasında korunmalarını kapsayacak doğrultuda üç evrede değerlendirilmektedir (Altan, 2009: 236).

İK 74. maddede, kadınların doğum öncesi ve sonrası 8'er haftadan, toplam 16 haftalık süre zarfında çalıştırılmamalarını hükme bağlamıştır. Bu süreler, işin niteliğine ve işçinin sağlık durumuna göre gerektiği ölçüde artırılabilir (İK md. 74/2). Ayrıca, doğum öncesi sağlık kontrollerinin yapıldığı süreler boyunca ücretli izinli sayılmaları hükme bağlanmıştır (İK md. 74/3). Doğum sonrasında ise kadın işçilere, küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilmekte ve bu süreler de günlük çalışma süreleri içinde değerlendirilmektedir (İK md. 74/6). Kadınların gebelik dönemlerinde ve sonrasında çalıştırılmayacakları süre zarfındaki ücretleri, işveren tarafından ödenmemektedir. Bu çerçevede ortaya çıkacak gelir kayıplarının analık sigortası ile giderilmesi öngörülmektedir (Altan, 2009: 235).

Kadınların Ayrımcılığa Karşı Korunmaları

İstihdamda eşitlik politikaları doğrultusunda, kadınlara fırsat eşitliği sağlamak ve geleneksel rollerinin azaltılarak çalışma hayatı içerisinde erkeklerle eşit bir konuma getirilmelerine olanak tanımak, kadınların çalışma hakkı bağlamında önemli bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır (Koray, 2005: 330). Kadınlara yönelen ayrımcı davranışlar, çalışma hayatında doğrudan ortaya çıkan ayrımcılıkları ifade eden açık ayrımcılık şeklinde olabileceği gibi, çalışma hayatında kadının çeşitli özellikleri doğrultusunda işe devamının sektöre uğrayacağı varsayımıyla kadın çalışan yerine erkeğin tercih edilmesi şeklinde örtülü bir biçimde de ortaya çıkabilmektedir. Bu noktada örtülü ayrımcılığın, açık ayrımcılıktan daha yaygın olduğu kabul edilmekte ve örtülü ayrımcılık uygulamaların engellenmesinin açık ayrımcılıktan daha zor olduğu ifade edilmektedir. Kadınların cinsiyet temelli ayrımcılığa karşı korunmaları, ayrımcı uygulamaların iş ilişkisinin kurulması aşamasında, iş ilişkisinin düzenlenmesi aşamasında ve iş ilişkisinin son bulması aşamasında ortaya çıkacak ayrımcı uygulamaların engellemesi doğrultusunda ortaya

çıkılmaktadır (Altan, 2009: 238 – 239). Nitekim eşit davranma ilkesi çerçevesinde İK md. 5’te iş sözleşmesinin kurulması, uygulanması ve sona ermesinde cinsiyetin ve gebeliğin doğrudan ya da dolaylı bir biçimde ayrımcılığa yol açmasının önüne geçilmiştir. Ayrıca eşit davranma ilkesi çerçevesinde ücrete yönelik ayrımcı uygulamalar engellenmiştir.

Sakatların ve Eski Hükümlülerin Çalışma Yaşamında Korunmaları

Sakat

Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 159 sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Sözleşmesi’nin 1. maddesi uyarınca sakat kavramı “*uygun bir iş temini, muhafazası ve işinde ilerlemesi hususundaki beklentileri, kabul edilmiş fiziksel veya zihinsel bir özür sonucu önemli ölçüde azalmış olan bir bireyi ifade eder.*” İşitme kaybı, görme bozuklukları, el, kol, bacak ya da ayaktan yoksun bulunma durumu fiziksel bir sakatlığı; ruhsal bozukluklar, bellek bozuklukları gibi durumlar ise düşünsel nitelikteki sakatlıkları ifade etmektedir (Altan, 2009: 248)

Eski Hükümlü

Toplumsal yaşam içerisinde, konusu suç sayılan fiilleri işleyenler suçlu olarak değerlendirilirler. Kanunların öngördüğü cezalar çerçevesinde işlemiş olduğu suçlar doğrultusunda hüküm giyerek hürriyeti bağlayıcı bir ceza alanlar hükümlü, bu cezalarını tamamlayarak cezaevinden çıkanlar ise eski hükümlü olarak değerlendirilirler. Eski hükümlüler cezalarını tamamlamış olmaları dolayısıyla suçtan arınmış olarak değerlendirilmelidirler (Erkul, 1976: 387). Ancak eski hükümlülerin toplumsal yaşam içerisinde yeniden yer almaları bu kişiler açısından birçok olumsuzluğu da beraberinde getirmektedir. Öncelikle, toplumun eski hükümlülere yönelik önyargılı tutumları, bu kişilerin çalışma hayatına girişleri önünde bir engel oluşturmaktadır. Eski hükümlülere yönelik bu olumsuz tutumlar, toplumla bütünleşmelerini engelleyerek bu kişilerin yeniden suç işleme ihtimalini güçlendirmektedir. Dolayısıyla eski hükümlülerin de sosyal politikalar aracılığıyla korunması hem bireysel hem de toplumsal bir gerekliliktir.

Sakatların ve Eski Hükümlülerin Çalışma Yaşamında Korunma Alanları

Sakatlar ve eski hükümlüler, çalışma yaşamı içerisinde işe girmeden önce, işe girme aşamasında ve işe girdikten sonra olmak üzere üç temel alanda korunmaktadır. Bu çerçevede sakatların işe girmeden önce tedavi ve rehabilitasyonlarının gerçekleştirilmeleri ile özel ve temel eğitim doğrultusunda mesleki rehabilitasyona tabi tutulmaları, işe girmeden önce korunma alanlarını ifade etmektedir. Nitekim Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 159 sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Sözleşmesi'nde de sakatların mesleki rehabilitasyonuna ilişkin ilkeler belirlenmiştir. Benzer bir biçimde eski hükümlülerin de işe girmeden önce temel mesleki eğitim ve sosyal rehabilitasyona tabi tutularak çalışma yaşamında işe girmeden önce korunmaları sosyal politikaların bir gereğidir. Sakatların ve eski hükümlülerin işe girme aşamasında korunmaları kota yöntemi doğrultusunda sağlanmaktadır. Kota yöntemi çerçevesinde işverenlere belirli ölçüde sakat ve eski hükümlü istihdam etme zorunluluğu getirilmektedir. Bunun yanında, bazı işlerin sakat ve eski hükümlülere ayrılması ve sakat ve eski hükümlülere işe giriş sürecinde öncelikler tanınması gibi uygulamalar, bu grupların işe girme aşamasında korunmasına yönelik uygulamalardır. Son olarak, sakatların ve eski hükümlülerin çalışma yaşamında işe girdikten sonra da korunmaları söz konusudur. Bu çerçevede, özellikle sakatların fiziksel güç gerektiren işlerde çalışmalarının yasaklanması, ücret ayrımcılığının engellenmesi, uzun çalışma süreleri boyunca çalıştırılmalarının önüne geçilmesi, korumalı istihdam ve evde çalıştırma gibi uygulamaların hayata geçirilmesi sakat ve eski hükümlülerin işe yerleştirildikten sonra korunmalarına yönelik uygulamalardır (İK md. 30).

Yaşlıların Bakımı ve Korunmaları

Yaşlılık kavramı, sanayileşme ve kentleşme doğrultusunda meydana gelen toplumsal değişimle birlikte önem kazanmıştır. Geleneksel aile yapısının bozulması ve piyasa odaklı düşünce ve uygulamalar çerçevesinde, yaşlıların bakım ve gözetim zorunlulukları gündeme gelmiştir. Bu çerçevede yaşlılar 20. yüzyılın başlarından itibaren sosyal politikaların önemli konularından biri haline gelmiştir (Walker ve Maltby, 2008: 511). Yaşlanmanın bireyler üzerinde yarattığı olumsuzlukların belirlenerek bunların giderilmesi doğrultusundaki uygulamalar, sosyal

politikanın çalışma alanına girmektedir. Bu çerçevede yaşlı bireyler, sağlık sorunlarının yanı sıra ekonomik ve sosyal sorunlarla da karşı karşıya gelmektedirler. Dolayısıyla yaşlılara yönelik sosyal politikaların ortaya çıkışında, nüfus yapısındaki değişim, sosyal güvenlik sistemlerinin gelişmesi, aile yapısında ortaya çıkan değişimler, demokrasinin gelişmesi ve sosyal hukuk devleti ilkesinin benimsenmesi olguları yer almaktadır (Altan, 2009: 274 - 275).

Yaşlılığın belirlenmesindeki ölçütlerden en yaygını biyolojik yaş ölçütüdür. Bir ülkede 15 – 65 yaş arası grubun çalışma çağındaki nüfus olduğu göz önüne alındığında (Ceylan – Ataman, 2000: 12), 65 yaş ve üzeri kişiler, ekonomik açıdan faal olmayacakları varsayımı ile yaşlı olarak nitelendirilmektedir.

Yaşlılara yönelik sosyal politikalar ile öncelikle, belirlenen yaş sınırının üzerinde bulunan ve yeterli geliri olmayan yaşlılara yaşam boyu gelir sağlanması amacı güdülmektedir. Bunun yanı sıra çalışabilir durumda olan yaşlıların istihdam edilmelerine yönelik uygulamalar ve yaşlıların çalışma yaşamında karşılaşılabilecekleri ayrımcılıkların ortadan kaldırılması, yaşlılara yönelik bir diğer politika aracı olarak ifade edilebilir. Yaşlılara yönelik sosyal güvenlik hizmetleri (emeklilik aylıkları), kurumsal bakım ve gözetim hizmetlerinin sağlanması, yaşlıların sosyal hizmetlerden ve sağlık yardımlarından yararlandırılması yaşlılara yönelik sosyal politikaların diğer araçları arasında yer almaktadır (Altan, 2009: 281 - 284).

KAYNAKÇA

- Alcock, P. (2008) “Sosyal Politikanın Konusu” Pete Alcock vd. (der.), Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar (çev. Barış Yıldırım) içinde, Ankara: Siyasal Kitabevi, 15 – 25.
- Aktan C. ve Özkıvrak, Ö. (2003) “*Sosyal Refah Devleti*”, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/araclar.htm> (23.12.2012)
- Aktan, C. ve Vural, İ. Y. (2002) Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Ankara: Hak-İş Yayınları.
- Altan, Ö. Z. (2004) Sosyal Politika Dersleri, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Ceylan-Ataman, B. (2000) İşgücü Piyasası ve İstihdam Politikalarının Temel Prensipleri, Ankara: A.Ü. S.B.F Yayınları.
- Coles, B. (2008) “Gençler”, Pete Alcock vd. (der.), Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar (çev. Osman Tezgel) içinde, Ankara: Siyasal Kitabevi, 502–510.
- Dertli, N. ve Taştan O. C. (2012) “Dünyada Çalışma İlişkileri: Sanayi Devrimi’nden 1945’e Kadar” Ahmet Makal (der.) Çalışma İlişkileri Tarihi içinde, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 26-52.
- Erkul, İ. (1976) “Eski Hükümlüler ve Çalışma Sorunları”, Eskişehir İktisadi İlimler Akademisi Dergisi, 12, 386–387.
- Esin, P. (1982) İş Bölümü Yabancılaşma ve Sosyal Politika, Ankara: A.Ü. S.B.F. Yayınları.
- Fişek, G. (2007) “Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardımların Sosyal Politika Araçları İçerisindeki Yeri (“Genel”i “Yerel”e İndirmek)”, Berrin Ceylan Ataman (der.), Prof. Dr. Cahit Talaş Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları içinde, Ankara: A.Ü. S.B.F Yayınları, 333-351.
- Fişek, G. (2011) “İnsan Uyur, Tehlike Uyumaz”, Çalışma Ortamı Dergisi, 117, 4–6.
- Gökbayrak, Ş. (2003) *Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde Risk Gruplarına Yönelik Sosyal Politikalar*, Çalışma Ortamı Dergisi, 71. http://calismaortami.fisek.org.tr/wp-content/uploads/calisma_ortami71.pdf (24.12.2012)
- Gündoğan, N. (2001) Genç İşsizliği, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

- Gündoğan, N. (2008) *Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele*, <http://www.aso.org.tr/kurumsal/media/kaynak/TUR/asomedy/ocak-subat2008/Dosya.pdf> (24.12.2012)
- İzveren, A. (1968) *Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar*, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Koray, M. (2005) *Sosyal Politika*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Mütevelliöğlu, N. (2009), “Sosyal Haklar ve Emeğin Meta Niteliğinin Sınırlandırılması”, Nergis Mütevelliöğlu (der.) *Sosyal Haklar Sempozyumu Kitabı* içinde, Ankara: Belediye- İş, 141- 152.
- Ridge, T. 2008 “Çocuklar” , Pete Alcock vd. (der.), *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar* (çev. Osman Tezgel) içinde, Ankara: Siyasal Kitabevi, 491 – 501.
- Talas, C. (1976) *Sosyal Ekonomi*, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Talas, C. (1997) *Toplumsal Politika*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Toksöz, G. (2012) “Kalkınmada Farklı Yörüngeler Kadın İstihdamında Farklı Örüntüler Işığında Türkiye’de Kadın İstihdamı”, *Geçmişten Günümüze Türkiye’de Kadın Emeği* içinde, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınevi, 168-200.
- UÇÖ (1984) “Konferans Raporu” (çev. Erdoğan Nagaş), 13. Konferansı, Cenevre.
- UÇÖ (2009) *Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi: Türkiye Deneyimine Kapsamlı Bir Bakış*, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/cocukisciligipdf/turkcecocukisciliginekapsamlibakis.pdf> (25.12.2012)
- Walker, A. ve Maltby, T. (2008) “Yaşlılar” Pete Alcock vd. (der.), *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar* (çev. Osman Tezgel) içinde, Ankara: Siyasal Kitabevi, 511-520.
- Yiğit, Y. (2005) “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulanma Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları”, *Çalışma ve Toplum*, 2, 77-82.

SENDİKACILIK HAREKETİNDE YENİ EĞİLİMLER*

Prof. Dr. Metin ÖZUĞURLU**

Giriş

2000 yılı verilerine göre dünya nüfusunun yaklaşık yarısını oluşturan üç milyarı aşkın işgücü içinde her yirmi emekçiden biri sendika üyesidir (Leung, 2001). Dünyanın en geniş “toplumsal hareketini” teşkil eden bu 164 milyonluk örgütlü yapının tarih sahnesindeki varlığı ise iki asrı doldurdu. Bu zaman uzamla ilişkilendirildiğinde tablo farklılaşacak olsa da, tarih sahnesinin tozunu yutmuş bir toplumsal aktörle karşı karşıya olduğumuz bir vakiadır. Öte yandan, son 20-25 yıllık yeni-liberal evreye uluslararası planda bakıldığında, emek hareketinin sermaye karşısında yenilgiye uğramış olduğu da bir vakiadır. Ne var ki, “yeni zamanlara” tutku ile vurgu yapan sosyal düşüncenin günümüzdeki ana akımları, mağlupların saflarında ortaya çıkan yeni eğilimleri görmezden gelmektedir. Bu da anlaşılırdır; zira, emek hareketinin saflarındaki yeni gelişmeler, tarihin sonu tezinde olduğu gibi, kendisini mutlaklaştırarak sunan sermaye başarısını tarihselleştirmekte ve sınıflar mücadelesinin sürekliliğine vurgu yapmaktadır.

Uluslararası sendikacılık hareketindeki yeni eğilimleri anlamak bakımından, prototipleşmiş sendika imgesinin¹ üzerini kazımak ve yukarıda belirtilen “tarihin tozunu yutmuş” toplumsal aktör tanımlamasına, kısa da olsa değinmek gerekecektir. İzleyen bölümde, sendikacılık hareketinin krizi teması üzerinde durularak, sendikacılık hareketindeki yeni eğilimler, somut örnekleriyle ele alınmaya ve belirli temalar etrafında çözümlenmeye çalışılacaktır.

* Bu yazıya kaynaklık eden daha geniş bir inceleme için bkz. Metin Özüğurlu “Sendikacılık Hareketinin Krizi ve Yeni Gelişmeler Üzerine Gözlemler”, A.Ü. SBF Dergisi, Cilt.55, No.1, Ocak-Mart 2000, (139-171).

** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Tarihsel Arka Plan¹

19. yüzyıl boyunca süren örgütlü işçi hareketinin ilk mücadele dalgası, Sanayi Devrimi'nin kırlardan sökü� çıkardığı ücretli-emekçilerce değil, sanayileşme öncesi sermaye birikim dinamiklerinden olumsuz etkilenen ve sanayileşmeyle birlikte toplumsal ayrıcalıklarını ve mülklerini kaybeden zanaatkarlarca belirlenmiştir. Öyle ki, Marx'ın Kuruluş Bildirgesi ve Tüzüğünü kaleme aldığı I. Enternasyonel (1864-76), büyük ölçüde zanaatkar deneyiminin bir ürünüdür (Waterman, 1998:18). Çalışma ve çalışma dışı yaşamı sarmalayan güçlü cemaat ilişkileri içinde yaşayan geniş zanaatkar tabaka, kooperatifçi-ütöplast, anarşist, ahlakçı-metodist ve sosyalist akımların işçi hareketi içinde yeşermesine de uygun bir zemin sunmuştur. Zira, zanaat kültürünün belirleyici olduğu işçi cemaatleri, ulusal devletlerin yaygınlaşma ve yerleşme sürecini önceleyen bir gelişme seyri izlemiştir. Bu koşullarda edinilen işçi sınıfı deneyimi açısından sermaye sınıfı, yıkıcı, tahripkar, çoğu durumda gözü paradan başka bir şey görmeyen, görgüsüz ve topluma dışsal bir kategoriydi.

19. yüzyılın sonlarına gelindiğinde birinci dalga sendikacılık hareketinin yeniden yapılandığını görüyoruz. Kapitalist gelişmenin tarlalardan üretim bantlarına fırlattığı vasıfsız emekçilerin işgücü piyasasındaki ağırlıkları bu dönemde artmış, sendikacılık hareketi zanaatçı kökenden, sanayi proletaryası kökenli bir sınıf hareketine doğru dönüşmeye başlamıştır. Her iki kökenden işçilerin sendika çatısı altında buluşması, Kıta Avrupa'sında "yeni sendikacılık" adı verilen yeni bir eğilime de zemin hazırlamıştır. Bu buluşma ile toplumsal gücü artan örgütlü işçi hareketi, aynı zamanda hızla siyasallaşmış, sınıfsal ve sivil talepleri içeren mücadele programlarıyla kendi ülkelerinin kaderlerinde belirleyici bir rol oynamaya başlamışlardır. Sermaye sınıfının kulüp formu içindeki 'burjuva kamusalılığı' sosyal devlete doğru bükten etkenlerin başında, işçi ve emekçilerin birleşik siyasal eylemliliği gelmiştir. Sosyal demokrat işçi partileri, komünist proleter öncü partileri, popülist halk partileri, bu dönemde ortaya çıkmıştır.

19. yüzyılın son çeyreğinden itibaren ulusal dil ve yaygın eğitimle pekişen ulus-devlet kültürü tarafından sarmalanan kamusal alan geli-

¹ Uluslararası sendikacılık hareketi tarihi konusundaki kapsayıcı Türkçe kaynak için bkz. Alpaslan Işıklı (1995).

şirken, bu alanda yer alan örgütlü işçi hareketi de aynı kültürü içselleştirerek yeniden şekillenmiştir. I. ve II. Enternasyonal (1889-1913) arasındaki iki önemli farktan biri bununla ilişkilidir: İlkinden farklı olarak II. Enternasyonal, ulus-devlet yapıları içinde (yeniden) şekillenen işçi sınıfı örgütlerinin uluslararası birliğini ifade etmektedir. Gene ilkinden farklı olarak II. Enternasyonal partiler enternasyonalizmi şeklinde gerçekleştirmiş ve bu yolla devletlerarası diplomatik ilişki modeli, sınıf hareketi içinde de, bir model olarak yeniden üretilir olmuştur. Bu koşullarda, örgütlü işçi hareketi içindeki ütöplast ve anarşist akımların etkinlikleri inişe geçerken, sosyal demokrat (Fabiancılar, Hristiyan sosyal demokratlar) ve komünist akımlar güçlenmişlerdir.

‘Komünizm hayaleti’, Avrupa’nın hemen yanı başında 1917 Ekim Devrimi ile Rusya’da ete kemiğe büründüğünde, bu devrim paradoksal olarak, tartışmasına burada girmeyeceğim nedenler yüzünden, Batı Avrupa işçi hareketi içindeki reformist eğilimlerin elini güçlendirmiştir. İki dünya savaşının fırtınaları arasından geçerek kurumsallaşan Batı demokrasilerinin, karşıt sınıflar arasındaki bir mutabakat üzerine inşa edildiklerini söylemek yanlış olmaz. İşçi sınıfı, sermayenin özel mülkiyet hakkını kabullenirken, sermaye sınıfı da sendikaları ve partileri aracılığıyla işçi sınıfının toplumsal bölüşüm mekanizmaları üzerinde etkide bulunmasını kabullenmişlerdir... 1970’lerin sonlarında yeni-liberalizmin fırlatıp atacağı şey, “burjuva demokrasisi ile sosyal devlet arasındaki (işte bu) konsensustur”(Işıklı, 1995:25).

20. yüzyılın başlarında yaygınlaşmaya başlayan Taylorist/Fordist emek rejimi bir meslek olarak çalışmayı değersizleştirmiştir. Özel-kamusal alan ayrımı burjuva içeriği ile derinleşirken, kentleşme ve konut politikalarının da etkisiyle, çalışma ve çalışma dışı yaşamı bir tür ‘cemaat’ yapısı içinde sarmalayan geleneksel sınıf kültürü aşınmaya başlamıştır. Böylece, işçilerin kamusal alandaki varoluş biçimleri ve sınıf deneyimleri parçalanmaya, bir önceki dönemden farklı olarak kolektif temsil ilişkisi, işçilerin çalışma ve çalışma-dışı dünyayı birlikte yorumlama kapasitesini tahrip etmiştir(Catalona, 1999). Sendikalar ‘ekonomik alanda’ ‘toplu sözleşmeci’ bir sınıf deneyiminin yaşandığı kurumlara dönüşürken, işçiler partileri aracılığıyla ‘siyasal’ alanda seçim ve seçmen deneyimi edinir olmuşlardır.

İşçilerin istihdam koşulları, gelir düzeyleri ve kurumsal statüleri formelleşirken, benzer gündelik yaşam ve mesleki bilgiye dayalı kolektif

temsil ilişkisi, Catalano'nun (1999:30) deyişi ile "işçi dünyasını araçsal akılla yorumlayan" bir niteliğe bürünmüştür. Böylece, sendikaların ücret artışı, iş güvencesi ve sosyal haklar konusundaki performansları, işçiler nezdindeki meşruiyetlerinin biricik ölçütleri haline gelmiştir.

Yukarıdaki gelişmelerle eş zamanlı olarak uluslararası işçi sınıfı hareketindeki bölünmeler Soğuk Savaşın icaplarına göre derinleşerek sürmüş, öte yandan, hizmet sektörünün büyümesine, beyaz yakalılardan sayıca artmasına atıfla 'klasik proletaryanın yok oluşu', 'işçilerin burjuvalaşması' şeklindeki görüşler, yüksek sesle dillendirilir olmuştur. Sosyal refah devletinin 1940'lardan 1970'lerin ortalarına kadar sürecek olan '30 altın yılı', bu zemin üzerinde başlamıştır.

Hemen fark edileceği gibi kalın fırça darbeleriyle resmedilen yukarıdaki tablo esas olarak gelişmiş kuzey yarımküreye aittir. Güneyin azgelişmiş topraklarında ise eşitsiz kapitalist gelişmenin farklılaştırıcı sonuçları yaşanmıştır. Esasen bir çok azgelişmiş ülkede işçi sınıfının bağımsız bir toplumsal güç odağı haline gelmesi görece yeni bir hadisedir. Bu ülkelerde kapitalizm öncesi ilişkiler uzun süre varlıklarını sürdürmüş; yoksullaşma, mülksüzleşme ve işçileşme süreçleri arasındaki kopukluklardan dolayı hem enformel sektörü besleyen proleterleşememiş yoksullar kitlesi hem de mevsimlik yarı-proleterler, nüfus içinde büyük yekunlar tutmuş; milliyet, din, mezhep vb. gibi 'sınıfsal olmayan' unsurlar, toplumsal kimliklerin oluşumunda etkili olabilmişlerdir.

Mazilerinde klasik sömürge ya da yarı-sömürge ilişkileri yaşamış olan azgelişmiş ülkeler bağımsızlıklarına kavuştuktan sonra, ulusal devletlerini *genellikle* otarşik, devletçi ve ithal ikameci sanayileşme stratejileri ile inşa etmişlerdir. Ulusal inşa ve kalkınma süreci içinde sendikacılık hareketleri, Bergquist'in (1986) terimiyle genellikle 'ekonomik milliyetçi' bir ideolojiyle yoğrularak şekillenmiş; endüstri ilişkileri sistemi ise çeşitli 'bağımlı sendikacılık' modellerini yerleştirerek gelişmiştir. Bu süreçte Amerikanın denetimindeki uluslararası işçi örgütleri, Soğuk Savaşın icaplarına uygun olarak aktif roller üstlenmişlerdir.

Özetlemek gerekirse, 1950'lerden 1970'lerin sonlarına kadar, gelişmiş kapitalist ülkelerde üçlü sisteme dayalı yeni-korporatist modelin hükmü sürerken, azgelişmiş ülkelerde ise buna öykünen çeşitli 'bağımlı sendikacılık' modelleri ortaya çıkmıştır.

Buraya kadar genel hatlarıyla vurgulandığı gibi, örgütlü işçi hareketi, kooperatif tipi örgütlenmeden fabrika konseylerine, ütöplastlerden reformistlere, siyasal devrimlerden sosyal ortaklıklara uzanan son derece zengin bir örgütsel ve düşünsel birikime ve mücadele deneyimine sahiptir.

Sendikacılık Hareketinin Krizi Üzerine

‘Sendikacılık hareketi’ dediğimizde, hem belirli bir kurumsallaşmadan, hem de belirli bir toplumsal eylemlilikten söz etmiş oluyoruz. 1970’lerin ortalarından günümüze bakıldığında, her iki unsuru da kapsar şekilde temel bir kriz noktası saptayabiliriz: ‘Temsil’ krizi. Kurumsal açıdan sendikaların hem örgütleyerek temsil ettiği işçi tabanı daralmış, hem de endüstri ilişkileri sistemi içindeki kurumsal işlevleri ve önemleri kaybolma noktasına gelmiştir.

Temsil ilişkisi iki düzeyde ele alınabilir: Sendikaların potansiyel ve gerçek üye işçiler karşısındaki temsili konumu ile verili endüstri ilişkileri sistemi içindeki temsili konumu. İlkine örgütsel temsil, ikincisine politik temsil, diyebiliriz. Analitik açıdan bu ayrıştırmayı yaptıktan sonra, sendikacılık hareketinin temsil krizini daha verimli tartışabiliriz.

Küreselleşme, kuralsızlaşma, esnekleşme vb. dinamiklerle krize sürüklenen endüstri ilişkileri sistemi, ulusal devletin düzenleyici rolü çerçevesinde emek ve sermaye örgülerinin dahil olduğu üçlü sac ayağına dayalı endüstri ilişkileri sistemi ve bu sistem içinde işlevsel olan sendikacılık modelidir. Buna kısaca, yeni-korporatist temsil ilişkisinin krizi de diyebiliriz. Bu anlamdaki sendikacılık krizi, zaman dilimi itibarıyla 1970’lerin sonlarından günümüze sermaye lehine derinleşerek sürmektedir. Peki, bu politik temsil biçimi içinde sendikaların üyeleri ile kurdukları ilişki, kolektif sınıf kimliğine dayalı bir temsil ilişkisi miydi, yoksa araçsal üyelik ilişkisi miydi? Kuşkusuz, ikincisi. Üstelik sendika üyeliğinin bir kolektif kimlik ifadesi olmaktan çıkması, yeni-korporatizmle, 1950’li yıllarda başlamıştı (Catalano, 1999:30).

Kolektif sınıf kimliğine dayalı temsil ilişkisi içinde sendika, işçileri salt ücretli konumlarıyla değil, üretici konumlarıyla da kavrar. Politik düzlemde, kendisini ücret konulu bir pazarlık işleviyle sınırlamaz (ü-

ret sendikacılığı²); bölüşüm ve mülkiyet ilişkilerine müdahalede bulunur (sınıf sendikacılığı). Bu modelde sendikacılık hareketinin politik eylemi eleştirel ve dönüştürücüdür. Demek ki, günümüzde meşruiyet kriziyle sarsılan sendikacılık modeli, kapitalist faydacılık ilkesiyle uyumlu bir şekilde eklemleşmiş bulunan ‘araçsal akla’ dayalı temsil ilişkisine dayanan modeldir. Bununla birlikte, sermaye çevrelerinin de saptadığı gibi, ‘ücret sendikacılığı’ devri de büyük ölçüde kapanmış gözükmektedir. Ancak sermaye çevrelerinin gizlemeye çalıştığı şudur ki, işçi sınıfı açısından ücretler için mücadele, günümüzde, doğrudan doğruya bölüşüm ilişkilerine müdahalede bulunmanın; yani, bağımsız politik eylemliliğin konusu haline gelmiştir. Bu noktada, kollektif temsile dayalı sendikacılık tipinin, uzun sayılabilecek bir aradan sonra, yeniden geçerli bir tarihsel seçenek haline geldiğini söyleyebiliriz. Zira bunun dışındaki en büyük seçenek, sınıfsal sömürü ve baskıya sınıf bile olamadan tabi olmak durumudur, ki bunun da adı örgütsüzlüktür.

Uluslararası Sendikacılık Hareketinde Yeni Eğilimler

Önceki bölümlerde değinildiği gibi, 1980’lerde güçlü bir şekilde esen yeni-liberal dalga bütün dünyada sendikaların endüstri ilişkileri sistemi içindeki itibarlı konumlarını zayıflattı ve sendika kurumunu düzenin ana alterlerinden uzaklaştırdı. Bu süreç karşısında sendikacılık hareketi farklı tepkiler ortaya koydu. Bu tepkiler içinde egemen düşünce kalıplarının görmezden geldiği bir gelişme de, sendikacılık hareketinin devletten ve sermayeden bağımsızlaşarak siyasal alanda belirleyici bir toplumsal güç haline (yeniden) gelmesidir. Tıpkı korporatist içerilme modellerinin çökmesi gibi; tıpkı “sendikasız endüstri ilişkileri” sisteminin ya da mikro-korporatist içerilme biçimlerinin yaygınlaşması gibi, (yeniden) bağımsız bir toplumsal güç haline gelen sendikacılık

2 ‘Ücret’ ya da ‘sınıf sendikacılığı’ gibi kategorik nitelemelerin bir tür ideal-tipleme olduğunu; somut sendikacılık pratiklerini damgalamakta değil, anlamakta kullanılması gerektiğini belirterek, ‘ücret sendikacılığı’ üzerinde durmak istiyorum. Ücret sendikacılığının en vülger biçimi -ki tarihsel olarak Amerika’da ortaya çıkmıştır-, bir yandan Amerikan sosyologları ve çalışma iktisatçılarının eliyle ‘olgun sendikacılık kuramları’ katına çıkartılmış, diğer yandan da Soğuk Savaş dönemi boyunca, bir model olarak CIA’nın desteği ile AFL-CIO tarafından dünyaya taşınmıştır (Hyman, 1999:124). Ülkemizde de uzun yıllar ‘misafir ettiğimiz’ bu model, Kara Avrupası sendikacılık geleneklerine yabancıdır; ancak, ‘olgunlaştırılan’ kuramsal dayanakları ve daha önemlisi ABD’nin pekişen dünya hegemonyasıyla, Kara Avrupasını da etkilemiştir. Toplu pazarlık sistemi içinde sendikaların, taban inisiyatifinin bastırıldığı, katı, hiyerarşik ve hantal bir yapıya doğru evrilmeleri, Micheal’in sözünü ettiği “oligarşinin tunç yasası” kadar, ABD’den yayılan bu ‘virüs’le de ilgili olsa gerektir.

hareketi de “küreselleşen dünyanın” bir olgusudur. Bu eğilim için daha kabarıklık bir liste vermek mümkün olsa da, en belirgin örnekleri için Güney Afrika’da COSATU (Güney Afrika İşçi Sendikaları Kongresi), Brezilya’da CUT (İşçi Sendikaları Konfederasyonu), Meksika’da CIPM (Sendikalararası Koordinasyon), Güney Kore’de KCUT (Kore İşçi Sendikaları Konfederasyonu), Filipinler’de KMU (1 Mayıs Hareketi) gibi sendika merkezlerinin adlarından söz edilebilir.

COSATU deneyimi, ‘toplumsal hareket sendikacılığı’ (THS) terimine ilham kaynağı oluşturmuş, zengin bir deneyimdir. Güney Afrika’da 1970’lerin sonunda ortaya çıkan ‘ırka dayalı olmayan sendikacılık’ dalgasının bir ürünü olarak 1985 yılında, üç sendika birliğinin birleşmesiyle kurulmuştur. Kurulduğunda yarım milyon civarında olan üye sayısını, 1998’de iki milyonun üzerine çıkartabilmiştir. ANC (Afrika Ulusal Kongresi) ve G. Afrika Komünist Partisi ile ittifak kuran COSATU, apartheid rejimine karşı verilen mücadeleye hegemonik güç olarak 1990’ların ortalarına kadar yön vermiştir (Webster, 1999). Kendi belgeleri incelendiğinde (bkz. <http://www.cosatu.org.za/>) COSATU’nun üç stratejik hedefe sahip olduğu görülür: Bunlar, üyeleriyle birlikte bütün işçi ve emekçilerinin maddi koşullarının iyileştirilmesi, örgütsüzlerin örgütlenmesi ve işçilerin demokrasi ve barış mücadelesine aktif olarak katılmasıdır. Temel ilkelerine gelince, COSATU ırkçılığın her türüne karşıdır; sendika bünyesinde olduğu kadar toplum yaşamının her alanında işçi denetimini savunur; finansal açıdan üye aidatına dayanır ve dışa müdahalelere kapalıdır; tek endüstri, tek sendika - tek ülke, tek federasyonu amaçlar ve uluslararası işçi dayanışması için mücadele eder. Siyasal yönelimine gelince, “*COSATU, işçi sınıfının sömürülmediği, cinsiyetçiliğin ve ırkçılığın olmadığı, işçilerin kendi yaşamları üzerinde tümüyle kontrol sahibi oldukları demokratik bir topluma inanır. Baskı ve sömürünün her türlü biçiminin ortadan kalkması için diğer demokratik güçlerle birlikte çalışmak kararındadır. COSATU, ayrıca, sosyalizm mücadelesine inanır.*”(a.g.y.). COSATU demokrasiye geçişte oynadığı merkezi rol neticesinde, yeni anayasanın oluşumuna da katkı sağlamıştır. Üye sayısı her geçen gün artan bu büyük örgüt, ilginçtir, tam-zamanlı işyeri temsilciliği yapan amatör bir genel merkez yönetimine sahiptir. Başkan ve iki başkan yardımcısı ile mali sekreter işyeri temsilcisi iken sadece genel sekreter ve genel sekreter yardımcısı profesyonel sendikacılık yapmaktadır. ‘THS’ dediği zaman COSATU ile birlikte anılan di-

ğer bir deneyim Brezilya'da yaşanmış ve yaşanmaya devam etmektedir. 1979'da yaygın ve etkili grevlerin ardından Brezilya'da işçiler 1980'de partilerini (PT, İşçilerin Partisi) kurdular; CUT ise PT'nin gösterdiği dinamizmin bir ürünü olarak 1983'de ortaya çıktı. CUT'u geleneksel sendikacılıktan farklılaştıran özellikler arasında, işçi mücadelesine sınıf uzlaşmazlığı temelinde önderlik etmesi, sendika içi demokrasiyi her düzeyde hayat geçirmesi ve sendika statüsüne sahip olamayan işçi ve emekçi örgütlerine bünyesinde yer vermesi, sayılabilir (Aydınoglu, 1991). Bünyelerinde farklı siyasi grupları barındıran PT ve CUT, geleneksel anlamda ideolojik bir hareket olmasalar da, kapitalist sömürü düzenini ortadan kaldırmayı, temel bir ilke olarak savunmaktadırlar. Federal cumhuriyetin en büyük kenti Sao Paulo başta olmak üzere, bir çok sanayi kentinde belediyeler PT'nin yönetimi altındadır. PT'nin işçi lideri Lula bir kaç dönemdir Başkanlık seçimlerinin en güçlü aday olarak seçimlere katılmış ve kıl payı farkla seçimleri kaybetmiştir. Özetle son yirmi yıldır örgütlü işçi hareketi Brezilya'daki toplumsal muhalefetin anahtar gücü durumundadır ve Brezilya siyaseti, liberallerin hegomonize ettiği burjuva bloğu ile PT ve CUT'un hegomonize ettiği emek cephesi arasındaki net bir saflaşma tarafından belirlenmektedir.

İşçi hareketi üzerinde devlet güdümlü resmi sendikacılığın yoğun bir baskısının bulunduğu Meksika'da, yeni-liberal politikalara karşı işçiler 1980'lerin sonlarında hareketlenmeye başladılar. Tabandan yükselen ilk önemli direniş, 1993 yılında bir şeker fabrikasının özelleştirilmesine karşı gösterildi. Bu ve benzeri direnişler her defasında şiddet uygulanarak bastırılmaktaydı. 1994'ün Ocak ayında Zapatistlerin ayaklanması başladığında, Meksika kentleri de işçilerin ve öğrencilerin kitlesel gösterileriyle sarsılıyordu. Bu koşullar içinde örgütlü işçi hareketi içinde iki eğilim belirginlik kazandı (Roman, 1997): İlki resmi sendikacılığın yeni koşullara uyum sağlama çabası olarak görülebilecek Ulusal İşçi Sendikaları Formu'dur. Kısaca Foro diye bilinen bu örgütlenme 1995'de Sosyal Güvenlik sisteminin özelleştirilmesine karşı kampanya yürütmüşse de, kısa sürede liberal hükümetin taleplerine uygun bir rotaya girmiştir. İkinci eğilim, işyeri temsilcileri gibi sendikaların ara kadroları içinden doğdu. Açılımı "Bir Mayıs İçin Sendikalararası Koordinasyon" olan CIPM, 1 Mayıs kutlamalarını muhalif ve bağımsız bir gösteriye dönüştürmek isteyen işçi çevreleri tarafından Mart 1995'de kuruldu. 1 Mayıs 1995'de yarım milyonu aşkın işçi, Koordinasyonun

önderliği altında Mexico City sokaklarını doldurdu. İşçi haklarının ancak Meksika rejiminin demokratik dönüşümüyle elde edilebileceğini savunan CIPM'nin bünyesinde, demokratik sendikalar, resmi sendikaların ara birimleri, işçi kooperatifleri, cemaat hareketleri ve sol parti üyeleri yer almaktadır. Ayrıca Zapatistlerin işçi komitesi de CIPM üyesidir ve EZLN ile organik ilişkisini sürdürmektedir.

Güney Kore, işçi hareketinin komünizmle özdeş görülüp yasaklandığı, yakın zamana kadar 'sınıf' teriminin akademik dilde bile kullanılmadığı, baskıcı bir tarihe sahip. 1980'lerin başlarında öğrencilerin başlattığı ve katliamlarla bastırılan demokratikleşme mücadelesine G. Kore işçileri ilk kez en etkili şekilde 1987'de katıldı. Temelleri 1970'lerde atılan büyük sanayi komplekslerinde istihdam edilen işçilerin öncülük ettiği bu mücadele, 'Büyük Temmuz ve Ağustos İşçi Mücadelesi' şeklinde adlandırılır. Tarihindeki uzun sessizliğin kırılması anlamına gelen bu ilk direniş yenilgiye uğradıysa da, bu mücadele içinde yeni bir sendikacı kuşağı ortaya çıktı. Hareketlerine 'Militan Sendikacılık' adını veren yeni kuşak tamamen yasa dışı bir zeminde, her türlü baskıya rağmen, üretim noktalarında hızla örgütlendiler ve 1989'da Ulusal Demokratik İşçi Sendikaları Konseyi'nin çatısı altında birleştiler (Sonn, 1997). Bu Konsey, 1995'de Kore tarihinin ilk bağımsız işçi federasyonu olan KCTU'ya evrildi. Yarım milyona yakın üyeye sahip olan KCTU'nun örgütlü olduğu yerler arasında, otomobil sektörü, tersaneler, ağır sanayi kolları, kamu taşımacılığı, hastaneler ve kitle iletişim araçları, başta gelmektedir. KCTU, Kore tarihinin en büyük genel grevini dört aşamalı bir stratejiyle 1997'de yaşama geçirdi ve başarı kazandı. Genel grev ve gösterilere 3.5 milyonu aşkın işçinin katıldığı belirtiliyor. 'Asya Kaplanlarının' en irisinde ortaya çıkan bağımsız ve radikal emek hareketi, önündeki kimi belirsizliklere rağmen uluslararası sendikacılık hareketi içindeki önemli figürlerden biri olmaya aday gözüküyor.

Toplumsal Hareket Sendikacılığı kavramlaştırmasına katkı yapan bir diğer örnek Filipinlere aittir. KMU (Kilusang Mayo Uno - 1 Mayıs Hareketi) Marcos diktatörlüğünün karanlık günlerinde 1 Mayıs 1980'de kuruldu. Başkan ve yöneticilerinin öldürülmesi, aktivistlerin çeşitli baskılarla karşılaşmasına rağmen 10 yıl gibi bir süre içinde ülkenin en büyük sendikası haline geldi. Tabana dayalı, militan ve ulusalcı ilkelere Marcos diktatörlüğüne karşı direnen KMU, dünyanın en gelişkin ve etkili sendika eğitimini veren sendika olarak gösterilmektedir. Ken-

dilerini ‘yeni sendikacılık hareketi’ olarak nitelendiren K MU, örgütsel bağımsızlığı sıkı sıkıya savunurken, köylülere, kadınlara, balıkçılara, kent yoksullarına ve öğrencilere dayalı toplumsal hareketlerle de ittifaklar geliştirmiştir. Amerikan üslerine karşı yürüttükleri mücadelede, bu çevreleri de dahil ederek uyguladıkları grev, ‘genel grev’ terimiyle değil, ‘halk grevi’ terimiyle anılmıştır³.

Bu listeyi uzatmak mümkündür. Dünya Bankası ve IMF politikalarıyla karşı karşıya kalan üçüncü dünya ülkelerinde ortaya çıkan radikal sendika merkezlerinin sergilediği ortak özellikler hakkında, genel hatlarıyla şunlar söylenebilir:

(a) Radikal sendika merkezleri genellikle imalat sanayii işçileri içinden çıkan öncü inisiyatiflerin üzerinde yükselmişlerdir. Bu hareketlerin başlatıcıları, tam zamanlı istihdam edilen, yarı-vasıflı, belirli düzeylerde sosyal haklara sahip ve genellikle korporatist düzenleme içinde yer alan sendikalarda örgütlü işçilerdir. Diğer bir deyişle, kurucu inisiyatifin membaında ‘geleneksel proleterya’ yer almış, bu hareket kısa süre içinde kamu çalışanlarını, hizmet sektörü işçilerini ve küreselleşmenin yarattığı yeni proleter kitlesini bünyesine katmıştır. 1980 sonrasında radikal sendikacılık inisiyatifi geliştiren bir diğer kesim de kamu çalışanları (eğitim, sağlık, ulaşım vb.) olmuştur.

(b) Radikal sendika merkezleri, devletle iç içe geçmiş bağımlı sendika yapılarının iç dönüşümü neticesinde ortaya çıkmamıştır; Apartheid rejminin kendine özgü koşulları içinde COSATU dışarda tutulacak olursa, bunların hemen hemen tümü korporatist gelenekten koparak, bunun dışında ortaya çıkmış yeni sendika merkezleridir. Bu konu, basitçe, yeni üst sendika birliklerinin (federasyon, konfederasyon, kongre, platform vb) kurulması işleminden ibaret görülmemelidir. Örneğin, Meksika’da 60 yıl boyunca devletin resmi organı statüsünde işçileri temsil eden CTM’nin (Meksika İşçi Sendikaları Konfederasyonu) tekel konumu kırılmıştır; Güney Kore’de hegemonyası kırılan sendikal yapı, Amerikan Askeri Yönetimi döneminde kurulan ve bugüne dek tek yasal işçi örgütü olarak işlev gören FKTU (Kore İşçi Sendikaları Federasyonu)’dur. Dolayısıyla, anti-komünizmi bayrak edinerek diktatörlük rejimleriyle, hükümetlerle, yerli ve yabancı sermaye çevreleriyle

3 Scipes’in (1992) K MU üzerine kaleme aldığı incelemenin özet çevirisi için bkz. (**Smf Hareketinde YÖN**, sayı.7, Mart-Nisan 1999, s.14-17)

iç içe geçmiş sendikal geleneklerin dışına çıkılması, aynı zamanda, bağımsız bir işçi sınıfı hareketinin ortaya çıkması anlamını da taşımıştır.

(c) Radikal sendika merkezlerinin hemen hemen tümü belirli bir eylemlilik (ücret artışı için grev, 1 Mayıs kutlamaları, özelleştirmeye karşı eylem vb.) içinde ortaya çıkmış oluşumlardır. Oluşumlarını tamamlayıp eyleme geçmemişlerdir; eylem, oluşlarında vardır. Tam da bu yüzden, hukuki değil, fakat fiili yapılar olarak ortaya çıkmışlar, çoğunlukla endüstri ilişkilerinin verili yasal zemini dışında doğmuşlardır.

(ç) Otoriter rejimlerimizin hüküm sürdüğü koşullarda ortaya çıkan radikal sendika merkezleri, otoriteryanizmden demokrasiye geçiş süreçlerinde doğrudan ya da dolaylı etkilerde bulunmuşlardır⁴. Yukarıda adı geçen ülkeler arasında, bu katkının yönetime katılmakla sonuçlandığı tek örnek G. Afrika'da yaşanmıştır. Diğer örneklerde, toplumsal muhaletin en diri ve en etkili odakları arasında yer alarak meşruiyet ve yasallık karışımı bir çerçeveye yerleştikleri, söylenebilir. Meksika'da CIPM, hem Fora (Forum) ile birlikte Kent Halkı Hareketi'nin sürükleyicisi, hem de EZNL'nin en önemli müttefiki durumundadır. Brezilya'da CUT, ülkenin en büyük iki siyasi gücünden biri olan PT'nin (İşçilerin Partisi) içinden doğmuştur. Filipinler'de KMU, toplumsal muhalefetin farklı unsurlarını bünyesinde toplayan ve 'yurtsever ittifak' anlamına gelen BAYAN'ın kurulmasına öncülük etmiştir ve bu cephe örgütünün en diri gücü konumundadır.

(d) Ortaya çıkış biçim ve koşulları gereği, ya eylemci ilişki ağının (*network*) gevşek yapılanması ya da formel örgütlülüğün icapları şeklindeki geleneksel seçimle karşı karşıya kalmamışlar; bu kategorik ayrımı aşarak, organizasyon ve ilişki ağının iç içe geçtiği bir işleyişi kendi bünyelerinde mümkün kılabilmişlerdir. Kendilerini bürokratik merkezîyetçi sendika tipinin reddi ve alternatifi olarak ortaya koydukları için, 'bürokratikleşme', uzak durulup uyanık olunması gereken bir tehlike şeklinde görülmektedir. Bu yönde alınmış çeşitli önlemler söz konusudur. Örneğin Brezilya'da CUT, aynı mevkiye iki dönemden fazla seçilmeme geleneğini sürmektedir; Güney Afrika'da COSATU'nun beş kişilik merkez yönetiminde, başkan dahil dört üye 'amatör'dür ve

4 Bu noktayı G. Afrika'da apartheid rejiminin tasfiye sürecini inceleyerek vurgulayan Webster (1999), aynı vurguyu Latin Amerika'da demokrasiye geçiş süreci çözümlemelerinde yapmayan Prezeworski ve O'Donnell gibi 'geçiş kuramcılarını' işçi sınıfının katkısını ihmal etmekle eleştirmektedir.

işyeri temsilciliği görevlerini tam-zamanlı olarak sürdürmektedirler; G. Kore’de FKTU’nun merkez yöneticileri, ülkedeki en düşük işçi ücreti kadar maaş almaktadır. Ayrıca hükümlerliliği küresel ölçekte süren yeni-liberal kapitalizmin sendikacılık hareketindeki bürokratikleşme eğilimini teşvik ettiği de söylenemez. Bürokratikleşme, ne de olsa, işçiler (en azından üyeler) nezdinde meşru bir temsiliyeti gerektirir. Bunun da tarihte bilinen yolu, (üye) işçiler adına çeşitli kazanımların elde edilmesidir. Oysa son 20 yıldır yeni-liberal kapitalizm kazanımları yurataklar ilelemektedir ve bu mızrağının (sendika) bu çuvala (yeni-liberalizm) sığmadığı anlaşılmıştır. Bütün bunlardan, radikal sendika merkezlerinin bürokratikleşmeye karşı şerbetli oldukları yönünde bir sonuç da çıkarılmamalıdır.

(e) Radikal sendika merkezlerinin en belirgin özelliklerinden biri de, taban insiyatiflerine dayanan bir iç işleyiş ve mücadele tarzına sahip olmalarıdır. Üye tabanı, katılımcı politikaların nesnesi değil, örgütün bizatihi kendisi, gibidir. Sendika merkezlerinin, işyeri insiyatifleri arasında koordinasyon görevi ifa eden bir birim gibi çalıştıkları bile söylenebilir. Politikaların üyeler tarafından oluşturulması ve yürütülmesi şeklindeki işleyişi, Filipinler’de KMU ‘gerçek sendikacılık’ ilkesi şeklinde adlandırmaktadır. FKTU yöneticilerinin tereddütlerine rağmen 1997’de Güney Kore tarihinin en büyük grevinin başlaması ve başarıyla sürmesi, taşıdığı bu özelliklerle yakından ilişkilidir. Bu merkezler taban insiyatifine dayalı oldukları kadar, aslında kendileri de birer taban hareketi niteliğine sahiptirler. Zira bu merkezlerde, sendikal örgütlülük işyeri dışındaki yaşam alanlarına da nüfuz etmekte, gerek üyeleriyle, gerekse de mevcut taban hareketleriyle canlı ilişkiler geliştirilebilmektedir. Yoksul emekçi semtlerindeki alt-yapı sorunlarından, geçinme, barınma, sağlık, eğitim gibi temel hizmetler, radikal sendika merkezlerinin faaliyet alanı içindedir. Bu ihtiyaçlara dönük olarak somut örgütlenmelere giriştikleri gibi (kollektif mutfak ve kooperatif benzeri örgütlenmeler), yerel ve ulusal ölçekte eylemlilikler de tertip etmektedirler. Bu tür yönelimler, öncelikli amaç olarak saptanan ‘örgütsüzlerin örgütlenmesi’ amacına da uygun düşmektedir. Zira bu sendikalarda üyelik statüsü, toplu sözleşme yetkisine endeksli değildir. Örneğin 1990 tarihi itibarıyla KMU bünyesinde toplu sözleşme hakkına sahip olamayan üyelerin sayısı (400 bin), bu hakka sahip üyelerden (350 bin) daha fazladır. Diğer merkezler için, KMU düzeyinde olmasa da, esnek bir üyelik statüsünün varlığından

söz edilebilir. Bir anlamda, ‘esnek istihdam’ politikası işgücünü parçalarken, esnek üyelik statüsü parçalanmış emekçilerin örgütlü birliğini (yeniden) sağlamaktadır.

(f) Radikal sendika merkezleri, kamu hizmetlerinin metalaşması, özelleştirme, esneklik, kuralsızlaşma, gibi sermaye politikalarının ikirciksiz bir şekilde karşısındadır. Kapitalizmin yeni-liberal formuna karşı takınılan uzlaşmaz tutum, kapitalizmi bir bütün olarak reddetme (sosyalist/Marksist) eğilimlerle bir arada barınmaktadır. Hatta KCTU (G. Kore) dışındaki sendika merkezlerinin amaç ve ilkeler gibi ana metinlerinde sosyalizm hedefi, açık ifadelerle yer almaktadır. Öyle ki, reel sosyalizmin çöküşü karşısında bu merkezlerin içinde yaşayan sosyalizm, sınıf hareketi dışındaki sosyalist çevrelere (parti, dergi çevresi vb.) kıyasla kuramsal itibarını ve politik canlılığını koruyabilmiştir⁵. Öte yandan, bu merkezlerin alternatif toplum tasarımı anlamında net bir ideolojik-politik programa ne sahip ne de dahil olduklarını söylemek mümkün değildir⁶. Yeni-liberal kapitalizm eleştirisi yanında, siyasal söylemlerinin önemli bir ögesi de milliyetçiliktir. Milliyetçi söylem, sınıf yerine ulusu ikame etmemekte; tersine, işçi sınıfının çıkarlarını, ulusun (halkın) çıkarlarına genelleştirmektedir. Milliyetçi söylemin hedef tahtasında Dünya Bankası, IMF, çokuluslu şirketler ve ABD yer almaktadır. ‘Ezilen sınıf’ (?) milliyetçiliğini anlamak için KMU’nun formülasyonuna bakılabilir, “Filipinlerin zenginlikleri Filipin halkına aittir”.

5 G. Kore deneyimini inceleyen Sonn (1997:120) bu konuda şu gözlemi aktarıyor: “..Sovyetler Birliğinin 1991’deki çöküşü, radikal Kore hareketi nin; en azından Marksist yeraltı partisi ile açık sosyalist parti inşası için çaba gösteren radikal siyasal hareketlerin üzerinde soğuk düş etkisi yaptı. Bir çok lider ve özellikle de entellektüeller açık deklarasyonlarla hareketi terk ettiler. Fakat, işçi hareketi farklıydı. Sovyetler Birliğinin çöküşü yeni sendika militanlarını güçten düşürmedi. Çünkü, emek hareketine duyulan inanç, ne Sovyetler Birliğinin varlığıyla, ne de dogmatik Marksizm-Leninizmle ilgiliydi; bu inanç kaynağını Kore kapitalizminin soğuk gerçeğinden alıyordu”.

6 Yeni çalışmalarının birinde Hyman (1999), krizin ideolojik boyutunu, Batı sendikacılığı için tartışmaktadır. İşveçli sendika stratejisti Rudolf Meidner’in “İdeolojisi örgütsel güç, içeriksiz biçim demektir” sözüne yer veren Hyman, sermayenin yeni ideolojik saldırısı karşısında geleneksel sendikacılık söyleminin yenilgiye uğramasını, sendikacılık krizinin önemli bir ögesi olarak gösterir. Hyman “Sendikalar için mücadele, insanların kalplerini ve beyinlerini fethetme mücadelesidir; yani, bir fikir mücadelesidir” der ve ekler; “Kollektif dayanışmanın inşası, bir yanıyla örgütsel kapasite sorunudur; ama, daha temelde fikri mücadelenin konusudur.” Kapsamlı bir çalışmanın habercisi niteliğindeki konferans metninde Hyman, örnek olarak ‘esneklik’, ‘güvenlik’, ‘fırsat’, ‘demokrasi’, ‘cemaat’ kavramlarını ele alır ve bu ve benzeri temalar etrafında sendikacılık hareketinin yeni-liberal ideologlara karşı söylemsel bir üstünlük kurması gerektiğini vurgular. Feyz alınacak deneyimler olarak bu makalenin konusunu teşkil eden ‘THS’lerden söz etmesi de ayrıca, anlamlıdır. Bu çarpıcı metin için bkz. R. Hyman, 1999, “An Emerging agenda for trade unions?”, **Conference on Organized Labour**, ILO, (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/research/network/hyman.htm>)

Ana hatlarıyla yedi noktada toplanan özellikler, bağımsız siyasal eylemliliğini gerçekleştirerek politik arenada belirleyici bir toplumsal güç durumuna gelmiş olan bir eğilimin sendikacılık hareketi içindeki varlığını gözler önüne sermektedir. O halde, bu uluslararası eğilimin uluslararası birliğe evrilme potansiyeli üzerinde de durmak gerekecektir.

Emek enternasyonalisi içinde son yıllarda belirginleşen bir eğilim, doğrudan doğruya çokuluslu şirketleri temel almaktadır. Bu eğilimin mantıki dayanakları iki noktada özetlenebilir: İlk olarak küresel şirketler, dünya ekonomisinin sinir merkezleri haline gelmişlerdir. Bugün dünyada 37 bin çokuluslu şirket vardır ve dünyadaki özel kesime ait varlıkların 1/3 bunların ellerindedir (Erdoğan, 2002). Öte yandan küresel şirketlerin kurulu buldukları ülke sınırları dışında istihdam ettikleri işçi nüfusu da kayda değer bir yekun oluşturmaya başlamıştır. Hedef tahtasına küresel şirketleri koyan yeni bir “küresel emek stratejisi” önerisi ve girişimi, 1996 tarihinde ICEM (Uluslararası Maden, Enerji ve Kimya İşçileri Federasyonu) tarafından ortaya konmuştur. Bununla birlikte 113 ülkeden 410 işçi sendikasına bağlı 20 milyon işçiyi barındıran ICEM’in Genel Sekreteri Vic Thorpe (1999:220), “..bölgesel kümeleşmeleri -AB, NAFTA, APEC, ASEAN gibi- dünya ekonomisinin yeni simgeleri olarak görmek yanlıştır. Dünya çokuluslu şirketlerin istirdiyesi olmuştur” dedikten sonra, “bizim emeğin özgürleşme umudunu içeren uzun dönemli ve radikal yeni endüstriyel strateji yönelimlerine ihtiyacımız var” (1999:225) demektedir. Thorpe, COSATU’nun sloganıyla⁷ başladığı yazısını ICFTU’ya (Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu) dönük bir çağrıyla bitirir; “(ICFTU) ‘komünizmle mücadele’ vizyonundan kurtularak, gerçek düşmanla, sorumsuz sermaye ile mücadeleye girişmelidir” (1999:227). Aynı şekilde IUF (Uluslararası Gıda ve Birleşik İşçiler Sendikası) Genel Sekreteri Dan Gallin de “Örgütsel olarak uluslararası, kavramsal olarak küresel olmayan ulusal düzeydeki sendika politikalarının artık herhangi bir etkinliğinin olamayacağını” savunur (Aktaran Munck, 1999:15).

Emek enternasyonalizmi konusundaki bir diğer eğilim de, THS başlığı ile bu çalışmada irdelenen radikal sendika merkezlerince temsil edilmektedir. Bu merkezler, ana unsurları itibarıyla, ulusal motifleri koruyan, dayanışma eksenli yeni bir enternasyonalizm, savunusu yapmak-

7 COSATU’nun ableminde de yer alan slogan şöyledir: *Hepimiz aynı dünyada yaşıyoruz. Yerkürenin bir köşesinde birimiz kazaya uğradığında, hepimiz yaralanırız.*

tadırlar. Waterman'nin (1998) çalışmasına dayanarak, bu yöndeki somut adımların 1990 sonrasında atıldığı, söylenebilir. Güney Afrika'dan COSATU'nun girişimiyle Brezilya'dan CUT ve İtalya'dan CGIL, 1991 yılında bir araya gelerek "İşçi Denetimli Enternasyonale Doğru" başlıklı bir metin kaleme almışlar; bu metinde "yeni-liberal tasarımlara alternatif inşa ederek, sermayenin küresel hâkimiyetine karşı mücadele etmek" çağrısı yapmışlardır. Aynı şekilde Filipinlerden KMU, 1990'da "Çokuluslu şirketlere, borç bağımlığına, emperyalizme ve diktatörlük rejimlerine karşı özerk sendikalara yeni bir enternasyonel" çağrısında bulunmuştur. KMU, 1980'lerin ortalarından itibaren "Uluslararası Dayanışma Etkinliği" adını verdiği bir programı sürdürmektedir⁸.

Bu yeni eğilimlerin yanısıra uluslararası sendikacılık hareketinin köklü kuruluşlarının da belirgin bir dönüşüm sergiledikleri söylenebilir. Örneğin, Soğuk Savaş dönemi boyunca önceliğini "komünizmle mücadele" olarak tanımlayan ICFTU, şimdi "tüm olanak ve araçlarla küreselleşmeye karşı mücadele başlatmaktan" söz etmektedir⁹. Bizi de yakından ilgilendiren ETUC (Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu) ise "Sosyal Avrupa" sloganıyla bütün enerjisini Avrupa Birliği'nin (AB) yeniden-yapılanma sürecine hasretmiş görünmektedir. Bu yanı sıra, ulus-devlet bünyesinde büyük ölçüde kaybetmiş oldukları ayrıcalıklı konumu, bu kez Birlik bünyesinde yeniden elde etmeye çalıştıkları söylenebilir. ETUC, AB'ye sosyal bir çehre kazandırmak isterken, "siyasal pazarlık" ve "lobicilik" gibi geleneksel yöntemleri kullanmaktadır. Oysa sosyal devletlerin kıta Avrupa'sındaki oluşum tarihleri incelendiğinde, sermayedar sınıfın varlığını tehdit eden bağımsız ve politikleşmiş bir işçi hareketi olmaksızın "lobicilik" yöntemlerinin hiçbir etkisinin olmadığı görülecektir. Bu meselinin bir yönüdür. Sosyal refah kazanımlarının tasfiyesi ise bir başka gerçeği gözler önüne sermiştir. Kapitalizmin dünya egemenliği sürdüğü müddetçe, belirli coğrafi sınırlar içinde (ulus-devlet ya da bölgesel birlik) sosyal refah kazanımlarını kalıcılaştırmak mümkün olmamaktadır. Enternasyonalizmle ilgili olan bu

8 Bu program çerçevesinde, dünyanın çeşitli sendikalarına mensup işçi ve sendikacıları, küçük gruplar halinde Filipinlere davet ediliyorlar; 1 Mayıs kutlamalarının ardından hazırlanan 10 günlük gezi ve bilgilenme etkinliğine katılıyorlar. Emek enternasyonalizmi teması etrafında bu programın irdelendiği bir çalışma için bkz. Kim Scips (1996). KMU hakkındaki incelemeleriyle tanınan Scips de, 1988 yılında Avusturya, Belçika, Kanada, İngiltere, Fransa, Almanya, Yeni Zelanda, İsveç ve ABD'den işçi ve sendikacılarla birlikte bu programa katılmış.

9 Sözü edilen değişim açısından ICFTU'nun 1996'da toplanan 16. Dünya Kongresi metinlerine bakılabilir.

son nokta konusunda, Işıklı'nın 1978 yılında Batı Avrupa sendikacılık hareketine yönelttiği soru hâlâ geçerliliğini korumaktadır: “*Sömürülen ülkelerdeki sendikalarla dayanışma ve işbirliği kurmak yerine, o ülkelerin sırtından sağlanan zenginliklerden pay almak için iştahla çırpınan bir sendikacılıktan başka bir tür lüsünün yeniden Avrupa'dan kaynaklanarak evrensel dönüşümlere katkı sağlayacak yönde güç kazanması mümkün müdür?*” (Işıklı, 1995:79)

KAYNAKÇA

- Aydınoglu, E. (1991) **Brezilya İşçi Partisi Deneyimi**, İstanbul: Belge.
- Beşeli, M. (1997) “İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketinde Uluslararası ‘Yeni’ Eğilimler”, **Türk-İş Yıllığı ‘97**, Ankara: Türk-İş Yayınları, (87-115).
- Işıklı, A (1997) **Sosyalizm, Kemalizm ve Din**, Ankara:Tüze Yayıncılık.
- Işıklı, A. (1995) **Sendikacılık ve Siyaset** (Cilt 1), Ankara: Öteki Yayınları.
- Özğurlu, M.- M. Beşeli, (1995) “İşçi Sınıfı Hareketinde Yeni Uluslararası Eğilimler”, **Mürekkep**, Sayı.3-4, (26-32).
- Özğurlu, M. “Sendikacılık Hareketinin Krizi ve Yeni Gelişmeler Üzerine Gözlemler”, **A.Ü. SBF Dergisi**, Cilt.55, No.1, Ocak-Mart 2000, (139-171).

ÇALIŞMA SOSYOLOJİSİNİN TARİHSEL VE KURAMSAL TEMELLERİ ÜZERİNE

Dr. Utku BALABAN*

SOSYOLOJİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Toplumun ve Toplumsal İlişkilerin Bireyin Yaşamındaki Önemi

Sosyoloji *toplum bilimi* demektir. Bu bilim, *bir bütün olarak toplumu* inceler. Kişisel geçmişimize baktığımızda toplumun hayatımız üzerinde büyük bir etkisi olduğunu görebiliriz. Örneğin, hukuk, örf, adetler ve dinsel kurallar eşimizden akrabalarımıza, komşularımızdan sokakta karşılaştığımız ve hiç tanımadığımız insanlara kadar tüm bireylerle kurduğumuz ilişkileri şekillendirirler. Tüm bu kurallar toplumsal süreçler içinde belirlenir ve toplum içinde genel olarak kabul gördüğü için geçerlidir. Hukuku ele alalım. Her ülkenin bir hukuku vardır fakat ancak içinde yaşadığımız toplumda kabul gören hukuk kuralları bizim için bağlayıcıdır. Benzer şekilde çok sayıda din vardır ve her dinin mümini kendi dininin kurallarının kutsal olduğuna inanır. Fakat genelde insanların içinde yaşadıkları toplumda yaygın kabul görmüş dinlerin kuralları insanlar arasındaki ilişkiler üzerinde etkili olur. Kısacası toplumda genel kabul görmeyen ilkeler bireylerin davranışlarına ve ilişkilerine ancak kısıtlı etkide bulunurlar.

Toplum üzerimizde sadece hayatımızı şekillendiren kurallara ilişkin etkide bulunmaz. Toplum aynı zamanda bizim nasıl insanlar olduğumuzu da büyük ölçüde belirler. Biyologlar ve antropologlar uzun yıllar farklı coğrafyalardan insanların kalıtsal özelliklerine ilişkin yürüttükleri araştırmalar sonucunda farklı millet ve ırklardan insanlar arasındaki kalıtsal farkların bireylerin toplumsal davranışları üzerinde bir etkisi olmadığını kesin şekilde ispat ettiler. Yani insanların ten, saç ve göz renklerindeki farklılıkların insanların genetik ya da kalıtsal özelliklerinin çok önemsiz bir yansıması olduğunu ve bu tip farklılıkların insan davranışları üzerinde etkisi olmadığını biliyoruz.

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Fakat farklı toplumlarda yaşayan insanların çok farklı şekillerde davrandıklarını, farklı dilleri konuştuklarını ve farklı beğenileri olduğunu da bilmekteyiz. Örneğin Türkiye’de doğmuş büyümüş bir kişi, başka bir ülkenin yemeklerini yerken zorlanabilir ve farklı damak tatlarına alışması zaman alabilir. İnsanlar arasındaki arkadaşlık ilişkilerinin ne kadar mesafeli olduğu, bireylerin konuşurken kullandıkları el-kol hareketleri ve mimikler, akşam kaçta yatıp sabah kaçta kalktığı gibi birçok bireysel özellik aslında büyük ölçüde kişilerin yaşadığı toplum tarafından belirlenir. Farklı toplumlardan insanlar bu nedenle aynı dili konuşabilseler bile birbirlerinin davranış biçimlerini anlamakta zorluk çekebilirler. Toplumun birey için önemi, sadece genel kabul gören kurallar ile bireyin davranışlarını şekillendirmekle ve bireyin nasıl bir insan olacağına dair bir etkide bulunmakla sınırlı kalmaz. Aynı zamanda toplum, birey için vazgeçilmezdir. Birey, iki nedenden topluma muhtaçtır.

Birincisi, birey toplum olmadan yaşamını sürdüremez. Antropologların araştırmalarına göre insan, evriminin en erken dönemlerinden beri toplumlar içinde yaşamıştır. Birey olarak vahşi hayvanlar karşısında son derece güçsüz olan insan, zekâsını kullanarak toplu hareket edebilmeyi başarmış ve bu sayede doğada fiziken kendisinden güçlü hayvanların bile alt edemediği yırtıcı hayvanlar, soğuk iklim, kıtlık gibi birçok sorunun üstesinden gelmiştir. Diğer taraftan toplu olarak hareket etmeye başlaması insanın evrimini şekillendirmiştir. Fiziki güç üreten uzuvların yerini zekânın kullanılmasına imkân veren uzuvlar almıştır. Örneğin insan eli, son derece narin bir uzuvdur, çok kolay deforme olabilir ve kemikleri çok kolay kırılabilir. Fakat aynı insan eli, doğada belki de hiçbir hayvanın gerçekleştiremeyeceği karmaşıklıkta işleri yapabilir. Ağır yükleri kaldırabilir, cisimleri kırabilir ama aynı zamanda bağlama çalabilir. İnsan eli, bu sayede doğadaki tüm canlıları alt edebilecek ve birçok doğal gücü kontrol altına alabilecek nesnelere üretebilir.

Bireyin toplum olmadan yaşamını sürdürememesinin ikinci nedeni ise insanın topluma ruhen ihtiyaç duymasıdır. Birçok kimse kendi kendine düşünürken diğer insanlara ihtiyaç duymadığını hissedebilir fakat bireyler toplumsal ilişki kurma ihtiyacı içindedirler. Örneğin, günümüz dünyasında insanları en korkutan cezalardan birinin hapis cezası olduğunu iddia edebiliriz. Modern devlet hapisanede bireylerin tüm temel fiziki ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlüdür. Kimi ülkelerde yiyecek, barınma ve ısınma ihtiyaçlarının ötesinde hükümlülerin belli aralıklarla

eşleri ile görüşmelerine bile izin verilebilir. Buna rağmen insanlar hapse girmekten çekinirler. Bunun nedeni, bireylerin toplumla ilişki kurma ihtiyacı duymasıdır. Toplumsal ilişkilerden kopan bireyin hissettiği yalnızlık duygusunun yarattığı ızdırap, hapis cezasını hukukun üstünlüğünün korunması için caydırıcı bir yöntem haline getirmiştir. Kısacası, toplumsal ilişki kurmak bireyler için gıda, uyku ve cinsellik gibi doğal ve vazgeçilmez bir ihtiyaçtır.

Öte yandan bireyler, diğer bireylerle etkileşime girmekten keyif alırlar. Diğer bireylerle kurduğumuz ilişkiler arasında başlıcaları yüz yüze devam eden sohbet etme ya da ortak faaliyetlerde bulunmaktır. Akrabalarımız, arkadaşlarımız ve komşularımızla sürekli yüz yüze ilişkiler içerisine gireriz. Boş zamanlarımızda birçoğumuz için “eğlenmek” için bu tip faaliyetlerde bulunuruz. Bunun ötesinde diğer bireylerle yüz yüze ilişkilerin ötesinde ve çok farklı mecralarda etkileşime geçeriz.

Örneğin, evimizde her gün bazen uzun saatler televizyon izleriz. Birçoğumuz bunu bir toplumsal etkileşim olarak algılamaz fakat konu üzerine biraz düşünersek aslında yalnız başına televizyon izlemenin bile bir toplumsal etkileşim biçimi olduğunu görebiliriz. Televizyonda izlediğimiz programlar genel olarak diğer insanların yaşantılarının ve eylemlerine ilişkindir: Diziler, hayal mahsulü bireylerin yaşamları ile ilgilidir. Yarışma programları, hiç tanımadığımız ve bizi kişisel olarak ilgilendirmeyen bireylerin bir ödül kazanmak için gösterdikleri çabayı yansıtır. Doğaya ilişkin izlediğimiz belgesellerde bile canlılar aslında sanki insan gibi hareket ediyormuş gibi takdim edilirler. Kısacası, aslında televizyon izlerken hiç tanımadığımız insanlar ile etkileşim kurarız ve bu etkileşim bize keyif verir.

Son dönemde sosyal medyanın giderek önem kazanması ve *Facebook* gibi sosyal paylaşım sitelerinin popülerleşmesinin arkasında da aynı neden yatmaktadır. Türkiye’de birçok erkek kahvehaneye gider. Kahvehanede evinde de içebileceği çay-kahve gibi içecekleri tüketir ve evinde de bulundurabileceği oyun kağıdı gibi nesnelere vakit geçirir. Öte yandan, kahveye gitmek, *Facebook* sitesinde zaman geçirmek ya da televizyon izlemek insanlara para kazandırmaz, beslenme ya da cinsellik gibi ihtiyaçları da tatmin etmez. O zaman, bu kadar insan neden TV izler, *Facebook* sitesini ziyaret eder ya da kahveye gider? Bu sorunun cevabı, bireylerin toplumsal ilişki kurmaktan aldığı keyiften yatmaktadır. Daha da ötesi, aslında beslenme ya da cinsellik gibi diğer

tüm memelilerle paylaştığımız zevkler dışında, aslında hayatta keyif aldığımız neredeyse her faaliyet diğer bireylerle yüz yüze ya da sanal ilişkiler kurmamızı gerektirir.

Sosyolojinin Bir Bilim Olarak Ortaya Çıkışına Neden Olan Tarihsel Etmenler

Diğer taraftan toplumsal ilişkilerin önemine rağmen sosyoloji en genç sosyal bilimlerden bir tanesidir. İktisat, hukuk, siyaset felsefesi ve tarih gibi disiplinler yüzyıllardan beri gelişimini sürdürürken *toplumun* kendisini bir bütün olarak inceleme fikri ancak 1800’li yıllarda ortaya çıkmıştır. Toplum bilimi olan sosyolojinin tarih sahnesine bu kadar geç ortaya çıkmasının nedeni 1800’li yıllarda Avrupa’da gerçekleşen Endüstri Devrimi ve kentlere göç sonucunda işbölümünün daha karmaşık hale gelmesidir. Bu gelişmelerin ortaya çıkardığı meseleleri, o dönemin sosyal bilimleri açıklayamamıştır. Sosyolojinin diğer sosyal bilimlere göre yarattığı fark şudur: Daha önce gelişmiş siyaset felsefesi ya da hukuk gibi alanlar “toplum *ne olmalıdır?*” sorusuna yanıt arıyorlardı. Sosyologlar ise daha basit bir soru sordular: “Toplum *nedir?*”

Soruyu basitleştirmenin nedeni toplumun karmaşıklaşması idi. 1800’li yıllara kadar dünyadaki insanların yüzde 90’dan fazlası köylerde yaşamaktaydı. Köylerde yaşayan insanlar, tanımadıkları kişilerle nadiren iletişim kurarlardı ve büyük ölçüde dış dünyadan yalıtılmış şekilde yaşarlardı. Okuma-yazma oranı tüm dünyada çok düşüktü çünkü okuma-yazma öğrenmek genelde devlet yöneticilerine ve din adamlarına ait bir imtiyazdı. Bu nedenle insanlar dünyanın diğer bölgelerinde ve hatta kendi ülkelerinde olan bitenlerden büyük ölçüde habersizdiler. İnsanlar bu açığı ya devlet görevlilerinin ya da köy köy gezen ozanlar ve tüccarların sağladığı kısıtlı bilgi ve söylenceler ile kapatmaya çalışıyorlardı. Köylülerin gerçekleştirdiği üretim çeşitli değildi ve ziraat, hayvancılık ve bostancılık temelli idi.

Fakat önce kentlere göç ile kent nüfusunun artması daha sonra da sanayileşme ile kentte yaşayan insanların yürüttükleri faaliyetler çeşitlendi. Örneğin, eskiden köyünde sadece mısır yetiştiren bir köylü kente gelince bu mısırdan yapılan mısır gevreği fabrikasında iş buluyordu. Ailesi ve komşularının yardımı ile yürütebildiği mısır tarımının aksine, mısır gevreği fabrikasında yüzlerce işçi, ustabaşı ve mühendis ile birlikte çalışıyordu ve bir kişi bile görevini ihmal etse tüm iş duruyordu.

Aynı kişi kyndeirken tarladan evine giderken karşılaştığı herkesi tanırdı nk köyünde ve tarlasının etrafında gördüğü kişiiler ya kendi kylleriydi ya da komşu kylerdendi. Fakat kente geldikten sonra fabrikadaki vardiyası bittikten sonra evine giderken aynı kişi yüzlerce tanımadığı kişiyle karşılaşıyordu. Hatta fabrikasında çalışanların bile büyük kısmını tanıımıyordu.

Daha da ilgini, bu kişi, köydeyken tarlasında ürettiği ürünün çoğunu kendisi ve ailesi için üretiyordu. rettiği mısırdan ya da buğdaydan un yapıp ailesiyle tüketiyor, mısırın koçanı ya da buğdayın samanının hayvanına yedirip tarlasını sürüyor ve süt elde ediyordu. Fakat bu kişi kente göç ettikten sonra çalışmaya başladığı fabrikadan çıkan ürünleri neredeyse hiç tketmiyordu. Belki evine hiç mısır gevreği almıyor, kahvaltıda ekmek-peynir yemeyi tercih ediyordu. Çalıştığı yerden aldığı karşılık ise, belli miktarda paraydı. Para ile her şeyi satın alabilirdi ama kendi başına para sadece bir kağıt parçasıydı. Bu kişi köyde parayı neredeyse hiç kullanımıyordu nk ürettiği ürünün çok küçük bir kısmını satıyordu ve paraya ihtiyacı kısıtlı idi.

Diğer taraftan kendi de dahil olmak üzere etrafındaki herkes (aslında neredeyse hiçbir değerisi olmayan) bu kağıt parçasının *değerli* olduğuna inanmaktaydı. O zaman, cevaplanması gereken soru şuydu: Bu kadar birbirini hiç tanımayan insanın, bu kadar karmaşık bir işbölümünde ve aslında değerisi olmayan kağıt parçalarını (yani para) kullanarak ortak şekilde hareket etmesini sağlayan etmenler nedir?

Bu soruya mevcut sosyal bilimler cevap veremediği için Auguste Comte, Herbert Spencer, Emile Durkheim, Karl Marx ve Max Weber gibi düşünürler *toplumun ne olduğu* sorusunun önemli olduğunu bize gösterdiler. Bu düşünürlerin katkıları sayesinde *sosyoloji* bir bilim olarak kabul gördü.

Görüldüğü üzere toplum biliminin yani sosyolojinin bir bilim olarak ortaya çıkmasının en önemli nedenlerinden biri son iki yüzyıldır çalışma hayatında yaşanan büyük değeriklikler. Çalışma hayatı bir toplumun devamı için yaşamsaldır nk insanlar kolektif şekilde üretim yapmazlarsa kıtlık ve yoksunluk başlar ve toplum yokolur. İnsanların büyük kısmı tarlalarında, bağlarında ve bahçelerinde tarımla uğraşırken çalışma hayatı bir toplum bilimini yani sosyolojiyi gerektirmeyecek kadar basitti. Köylüler kendi hayatlarını srdrebiliyorlardı ve ürettikleri

fazla ürün de bugüne kıyasla çok daha basit bir devlet yapısını devam ettirmeye yetiyordu. Nüfus azdı ve coğrafi olarak dağınıktı.

Fakat Endüstri Devrimi ve kentleşme ile çalışma hayatı gittikçe karmaşıklaştı ve gelişti. Hayatın ritmi ve toplumsal değişim hızlandı. Çalışma hayatının gelişmesi ile birlikte, insanlar eskiden hayal edilemeyecek imkânlarla kavuştular. Örneğin önemli Osmanlı padişahlarından Kanuni ya da Fatih'in tükettiği gıdaların çeşitliliği, elindeki teknolojik imkânlar, yararlandığı sağlık hizmetleri, erişebildiği bilgi ve eğlence faaliyetleri açısından yaşam koşulları bugünün toplumundaki birçok yoksul insandan bile daha sınırlıydı. Bu imkânlar, *işbölümünün gelişmesi* ile mümkün oldu. Her birey bir konuda uzmanlaştıkça işini daha detaylı yapabilmekte ve topluma daha büyük bir katkı sunabilmekte.

Öte yandan çalışma hayatının karmaşıklaşması büyük sorunlar ortaya çıkardı: İşbölümü gelişmekteydi fakat işbölümünün hangi ilkeye göre şekilleneceği ve toplumun ürettiği şeylerin nasıl paylaşılacağı sorularına kesin bir cevap verilemiyordu. Bir tarafta toplum büyük bir zenginlik üretirken diğer tarafta yoksulluk ve açlık kol gezmekteydi. Birçok lüzumsuz ürün üretilirken insanların çoğu için gerekli birçok ürün yeterince üretilmemekteydi. Buna bağlı olarak toplumsal yaşamda birçok sorun ortaya çıkmaktaydı: Trafik sıkışıklığı, hava kirliliği, suç, alkolizm, artan intihar oranları gibi birçok mesele çalışma hayatının yerince anlaşılabilmesi nedeniyle çözümsüz kalmaktaydı.

Bu nedenle çalışma hayatındaki karmaşıklığın artması toplumsal patlamaları beraberinde getiriyordu. Mevcut hukuki düzenlemeler ve siyasi yapı sorunların çözümüne katkıda bulunmamaktaydı. Özellikle 1800'ler Avrupası'nda bu sorunlar en yoğun şekilde yaşanırken genel olarak *piyasanın görünmez elinin* yani arz-talep dengesinin tüm toplumsal meselelere çözüm getireceği düşünülmemekteydi. Bu, iktisatçıların iddiası idi ve bu yüzyıldaki 1848 işçi ayaklanmaları gibi toplumsal olaylar bu iddiayı yanlışlıyordu. Kısacası o dönemin sosyal bilimleri çalışma hayatının karmaşıklaşması ile ortaya çıkan sorunları çözemiyordu ve bu sorunlar özellikle Avrupa'da birçok toplumun geleceğini tehdit etmekteydi.

Fakat bu sorunlar sadece Avrupa kıtasını değil dünyanın diğer taraflarını da hem de daha acı şekilde etkilemekteydi. Yukarıda bahsedilen köyden kente ilk yoğun göç Avrupa'da ve özellikle İngiltere'de ger-

çekleşmişti. Köylüler kente göçerken henüz Endüstri Devrimi başlamamıştı ve teknoloji bugünkü seviyesinden çok uzaktı. Bu nedenle tarım makineleşmemişti. Kente göçen her köylü tarımsal üretimdeki işgücünün küçülmesi demektir. Dolayısıyla kente göçenlerin karnı doyurulmadan Endüstri Devrimi'nin gerçekleşmesi mümkün değildi. Fakat köyler göçle boşalınca kente gelenlerin karnını kim doyuracaktı? 1700'li yıllarla birlikte bu ihtiyacı Amerika kıtasına kaçırılan Afrikalı kölelerin plantasyonlarda ürettiği şeker karşıladı. Dolayısıyla Endüstri Devrimi kırdan kente göç ile başlarken, dünyanın çok uzak bir başka yerinde köleleştirilen insanların emeği ile bu Devrim ve modern teknolojik dönüşüm gerçekleşebildi (Mintz, 1985). Diğer bir deyişle, köyünden göç ederken gittikçe yoksullaşan köylüler, düşük ücretlere fabrikalarda, atölyelerde ve hatta evlerinde sınıai üretime katkıda bulunuyorlar. Bu aldıkları düşük ücretlerle karınlarını doyurmaları için satın alacakları temel gıda maddeleri Afrika kıtasından Amerika kıtasına kaçırılan Afrikalı kölelerin gerçekleştirdiği üretim ile sağlanabiliyordu.

Diğer taraftan başta İngiltere olmak üzere Avrupa ülkelerinin dünyanın farklı yörelerinde *sömürgelerinin* olması nedeniyle çalışma hayatına ilişkin sorunları küresel bir boyuta taşıyan diğer bir süreçti. Örneğin Amerika kıtasına benzer şekilde Hindistan'da köylülerin ürettiği buğday İngiliz işçisinin kursağına giriyor, bu işçi Amerika'da üretilen pamuktan kumaş dokuyor ve bu kumaş Hindistan'daki zenginlere satılıyordu. Bu küresel ilişkiler içinde Hindistan'daki buğday fiyatları artıyor ve Hindistan'da milyonlarca insan kendi ülkelerinde çokça tahıl üretilmesine rağmen yükselen buğday fiyatları nedeniyle açlıktan ölüyordu (Davis, 2002).

Kısacası hem Endüstri Devriminin gerçekleştiği Avrupa'da hem bu süreçten etkilenen birçok ülkede çalışma hayatına ilişkin büyük değişiklikler dünyayı değiştirmekteydi. Bu değişiklikler beraberinde büyük sorunlar ve dolayısıyla büyük toplumsal patlamalar getirmekteydi. Bu sorunlar sadece ülkeleri değil tüm medeniyeti tehdit etmekteydi ki gördüğümüz üzere yirminci yüzyılda dünyada iki *Dünya Savaşı* oldu ve on milyonlarca insan öldü.

Çalışma hayatındaki dönüşümün tetiklediği bu tehditler hâlâ devam etmekte ve yoksulluğun yanı sıra *küresel ısınma, kuraklık, petrolün tükenmesi* gibi birçok yeni sorun insanlığın önünde durmaktadır. Sosyoloji bu sorunların insan ilişkilerine dair yönlerini tespit eder ve çözüm üretir.

Sosyolojinin bu sorunların tespiti ve çözümünü için sorduğu temel sorunun “*toplum nedir?*” olduğunu belirtmiştik. Okur, şimdi bir saniye durup bu soruyu daha önce *düşünüp düşünmediğini* kendisini sorabilir. Toplumun ne olduğu sorusunu kendinize hiç sordunuz mu? Bu soruya verebileceğiniz tatmin edici bir cevabınız var mı? Bu soruya elbette her birey kendisince bir cevap verecektir. Sosyolojinin kurucularının görüşlerini bize bu soruyu cevaplamamız için yardımcı olabilir. Auguste Comte ve Herbert Spencer, sosyolojiye zemin hazırlamış öncül düşünürleridir. Emile Durkheim, Max Weber ve Karl Marx ise sosyolojinin kurucuları olarak görülmektedirler.

SOSYOLOJİNİN KURUCULARI VE TEMEL KAVRAMLARI

Sosyoloji ve Pozitivizm: Comte ve Spencer

Auguste Comte *sosyoloji* sözcüğünün kabul görmesini sağlayan düşünürdür (Comte, 1957). Comte 1789’da gerçekleşen Fransız Devrimi’nden hemen sonra doğmuş ve bu dönemki toplumsal değişimi anlamaya çalışmıştır. Fransız toplumu Comte’un yaşadığı dönemde hızlı bir dönüşüm geçirmekteydi. Fransız Devrimi sonrasında aristokrasinin imtiyazları büyük ölçüde ortadan kalkmış ve demokrasi arayışı güçlenmişti. Comte’un zamanında krallığın ve toprak ağalarının yönetiminde ve köylülerin toplumun ağırlığını oluşturduğu eski siyasi ve toplumsal düzenin hızla endüstriyel ve kentli bir topluma geçiş yaşanmaktaydı. Tarıma dayalı, insanların köylerde yaşadığı ve toplumu toprak ağalarının yönettiği topluma *feodal toplum* diyoruz. Fransız Devrimi ile birlikte feodal topluma has, krallık ve soyluluk gibi siyasi düzenlemeler büyük oranda ortadan kalktı. Fakat bu ortadan kalkan düzenlemelerin yerini hangilerinin alacağı sorusuna kimse cevap veremiyordu. Bu nedenle Fransız Devrimi’nden sonra tüm Avrupa’da büyük bir siyasi çalkantı başlamıştı. Bu çalkantı bu meseleleri çözebilecek bir bilimin olmamasından daha yıkıcı hale gelmekteydi.

Auguste Comte evrendeki en karmaşık varlığın *toplum* olduğunu düşünmekteydi. Bu nedenle, toplumun bütününe inceleyen ve bilimler hiyerarşisi içinde en üst sırada yer alan bir bilimin bu çalkantıları sona erdirecek çözümler üretebileceğine inanmaktaydı. Comte’a göre toplumun sürekliliğini sağlayan ve toplumun değişmesine yol açan etmenler mevcuttu. Yani toplum bir taraftan sürekliliğe sahipken diğer taraftan devamlı bir değişim halinde idi.

Aslında bu fikre hepimiz aşinayızdır. Doğduğumuz günden beridir toplumsal yaşamda süreklilik hep bizimledir. Kullandığımız yollar ve ulaşım araçları, yediğimiz yemekler, siyasi ideolojiler, konuştuğumuz dil, dinsel inançlar ve toplumsal yaşama dair birçok şey ömrümüz boyunca neredeyse hiç değişmezler. Sabah kalktığımızda düne göre çok fazla şeyin değişmediğini varsayarız ve çoğu zaman da bu varsayımı-
mız doğrulanır. Etrafımızdaki insanlar bizimle aynı dil vasıtasıyla iletişime geçerler. Minibüse bineceksek, minibüsün nereden geçeceğini ve yaklaşık ne sıklıkta geçtiğini biliriz. Bakkalda her sabah gazetenin ve ekmeğin olduğunu varsayarız. Her ne kadar biz tüm bunların *doğal* olduğunu düşünsek de Comte, toplumda bu sürekliliğin aslında kendiliğinden gerçekleşmediğini anlamıştı. Bu nedenle, toplumsal sürekliliğin nasıl sağlandığının incelenmesi gerektiğine inanıyordu ve toplumsal yapının sürekliliğinin sosyolojinin *sosyal statik* adlı alt dalının konusu olduğunu ortaya koymuştu.

Diğer taraftan, toplum genelde yavaş fakat devamlı bir değişim hali içindedir. Bunu en açık şekilde, iki kuşağın dünyayı anlama biçimleri ve yaşam tarzları arasındaki farklara bakarak görebiliriz. Çocuklar özellikle modern toplumda hayatı anne-babaları gibi yaşamazlar. Daha farklı işleri ve uğraşları vardır. Farklı müzik türlerinden keyif alırlar ve ebeveynlerinden farklı giyinirler. Benzer şekilde, siyasi yaşam da yavaş fakat sürekli şekilde değişir. Eski siyasi partilerin yerini yenileri alabilir. Devletin görev ve sorumlulukları ve hukuk dönüşebilir. Çalışma yaşamındaki ilişkiler de sürekli bir dönüşüm içindedir. Comte'a göre, toplumun bu yavaş ve bireyler tarafından gözlemlenmesi güç olan değişimini de *sosyal dinamik* adlı sosyolojinin alt dalı incelemelidir. Sosyolojinin bu iki dalının sunacağı bilgi sayesinde toplum, hızlı toplumsal dönüşüm zamanlarında başa çıkamadığı sorunlara çözüm bulabilecek ve bu sayede toplumsal dönüşümün yol açtığı yoksulluk, siyasi düzensizlik, şiddet, savaş, eşitsiz kalkınma ve çevre kirliliği gibi meseleler aklın yolu ile halledilecektir.

Herbert Spencer sosyolojiye olan ihtiyacımızı göstermiş bir diğer önemli düşünürdür (Spencer, 1961). Auguste Comte'un toplumun sürekli bir değişim içinde olduğu yaklaşımını benimseyen Spencer, bu değişimin bir *evrim* şeklinde gerçekleştiğine inanmıştı. Kendi döneminde evrim kuramını geliştiren Charles Darwin'den etkilenmiş olan Spencer, birçokları tarafından Darwin tarafından ortaya atıldığı zannedilen *en*

uygunun ayakta kalması (survival of the fittest) adlı ifadeyi geliştirmiştir. Buna göre, toplum vahşi bir ormana benzetilebilir. Ormanda yaşayan canlılar arasında rekabet vardır. Etoburlar otoburları avlarlar. Güçlü canlılar güçsüzlerin gıdaya erişimini engellerler. Fakat rekabet bununla sınırlı değildir. En barışçıl gözüken canlıların arasında bile ölümcül bir kavga söz konusudur. Örneğin (barışçıl canlılar gibi gözüken) ağaçlar diğer ağaçların ışığını keserek en fazla ışığı alacak şekilde dallarını uzatırlar ve diğer ağaçların kökünün kurumasına yol ağarlar. Yine barışçıl canlılar olarak gördüğümüz otobur türler arasında besine ulaşmak için bir rekabet söz konusudur.

Spencer bu durumun (ormanlar, çöller, stepler gibi) farklı ekosistemlerde yaşayan canlılar için etin yaşam koşulları ortaya çıkardığını fakat bu rekabetin ekosistemin geneli için faydalı olduğunu düşünür. Yani ağaçlar arasındaki rekabet ormanın gr kalmasına yol açar ve otoburların besin bulmasına yardımcı olur. Otoburların çürümüş bitkileri yemesi ile toprakta sağlıklı ağaçların köklerine yer açılır. Etoburların otoburları avlaması ile ağaçların neslinin tükenmesi önlenir.

Daha da önemlisi bu sürekli rekabet ekosistemin geneline dönük dış tehditlerin açılmasını ve ekosistemin dışındaki etmenlerden kaynaklanan değişimlere ekosistemin uyum sağlamasını sağlar. Örneğin yüz yıllık bir kuraklık dönemi başlarsa, bir önceki bol yağış olan dönemde serpilen büyük ağaçların yerini maki benzeri kuraklığa dayanıklı bodur bitkiler, yağışlı dönemde semirmiş hayvanların yerini kurak iklimde yaşayabilecek daha küçük boyuttaki hayvanlar alır. Rekabet, işte bu tip bir dönüşümün gerçekleşmesini sağlar.

Diğer bir deyişle rekabet, “en güçlünün, eviğin ya da zekinin” değil *en uygun olanın ayakta kalması* anlamına gelir. O dönemin koşullarına göre “uygun” ne ise o kritere uyum sağlayanlar ayakta kalırlar. Örneğin 65 milyon yıl önce soylarının kuruduğuna inanılan dinozorlar, bugünün hayvanlarından çok daha büyük, güçlü ve evik idiler. Fakat dünyaya çarpan bir göktaşı dünyadaki iklimi değiştirince o dönemde boyları onlarca metreye ulaşan dev bitkilerin soyu tükendi. Yeni dönemde dev dinozorların yaşaması mümkün değildi. Daha güçsüz, yavaş ve belki daha aptal da olsalar tam da güçsüz ve küçük olmak o dönemde büyük bir avantaj olduğu için (bizim de zoolojik taksonomide içinde yer aldığımız) *memeliler sınıfı* dinozorların yerini aldı. Spencer, toplumda da bu tip bir rekabetin olduğunu ve bu rekabetin faydalı sonuçlar ret-

tiğine inanır. Yani toplumda doğru-yanlış ya da iyi-kötü değil, mevcut koşullara uyabilen ve uyamayan bireyler ve gruplar vardır. Koşullara uyamayanlar silinirken uyabilenler devam ederler. Bu kural toplumlar arasındaki ilişkiler için de geçerlidir. Değişime uyum sağlayamayan değişmeye diğer toplumlar tarafından ya (fetih ya da asimilasyon ile) yok edilmeye ya da esarete mahkûmdurlar.

Hem Comte hem Spencer toplumu bir organizma olarak görmelerine rağmen, bu görüşten farklı sonuçlar çıkardılar. Comte sosyolojinin toplum adlı *organizmanın* nasıl çalıştığını anladıkça bu organizmaya *müdahale edilmesi* gerektiğini düşünmekteydi. Spencer ise benzer bir yaklaşımı benimsemesine rağmen farklı bir sonuca ulaştı: Evet, toplum adlı organizma içindeki rekabet birçok soruna yol açmaktaydı fakat toplumda *en uygun ayakta kaldığı* için bu sorunların çözümü yine toplum içinden çıkacaktı. Rekabet, koşullara uyum sağlayamayanları yok edeceği için toplumu kendi haline bırakmak en iyi çözümü üretecekti. Bu nedenle Spencer'a göre sosyolojinin görevi toplumu anlamaktı, toplumu değiştirmek değil.

Her ne kadar Comte'un ve Spencer'ın sosyoloji bilimine katkıları tartışılmaz olsa da bu iki düşünürün toplumu bir organizmaya benzetmeleri ağır şekilde eleştirildi. Toplumu insanların düşünce ve faaliyetlerinden soyutlayarak ve bir organizma olarak ele almak, *pozitivizm* adlı felsefi akımın bir ürünüdür. *Pozitivizm*, toplumdaki birey ve grupların gücünü aşan ölçekte toplumsal yasaların olduğu fikrini içerir. Örneğin dünya tarihinde çok ileri görüşlü liderler çıkmış ve bu liderler içinden çıktıkları toplumların sorunlarını çözmek için önemli dönüşümleri başlatmışlardır. Bu dönüşümler içinden çıktıkları toplumun genel değişimi ile ilişkili olarak sınırlı bir etki gösterebilmiştir. Diğer taraftan, toplumsal değişimin kendi *dinamikleri* vardır. Bu dinamikleri ifade eden toplumsal yasalar anlaşılmadığı sürece toplumsal değişimi anlamak ve toplumsal değişime yön vermek mümkün olmayacaktır. Kısacası temel mesele toplumsal süreklilik ve dönüşüme yol açan etmenleri anlamamıza yardımcı olacak yasaları keşfetmektir.

Sosyolojinin Kurucuları: Durkheim, Weber ve Marx

Sosyoloji bilimini ilk defa üniversiteye sokan düşünür ise Emile Durkheim'dir. Durkheim, *pozitivist* toplum kuramını sistematik hale getirdi etti ve geliştirdi (Durkheim, 1970). Durkheim'a göre toplumda

bireyleri aşan *sosyal olaylar (social fact)* vardır. Diğer bir deyişle sadece bireylerin hareketlerine bakarak anlayamadığımız ama bireylerin hareketlerine yön veren *sosyal olaylar* sosyolojinin incelemesi gereken temel konudur.

Bireyin kendi yaşamına ve eylemlerine ilişkin verdiği kararlar üzerinde toplumun bir etkisi olduğunu göstermek Durkheim'ın en önemli düşünsel projesi idi. Toplumun birey üzerinde böyle bir etkisi olduğu kanıtlanmadan bilimcileri *sosyoloji* adlı bir bilime ihtiyacımız olduğuna ikna etmek mümkün olmayacaktı. Öte yandan, toplumun birey üzerinde etkisi olduğunu göstermek son derece zordur çünkü her birey kendi kararlarını kendisi verir ve toplum elle tutulur gözle görülür bir şey değildir. Genel ve soyut bir kavramdır. Bu soyut şeyin elle tutulur göze görülür bireyin somut kararları üzerinde etkide bulunduğu ne şekilde gösterilebilir?

Durkheim bu son derece zor ispat sürecini toplumun birey üzerinde etkisinin en kolay gösterilebileceği örneklerden değil bu etkinin en görünmez olduğu bir örnekten hareket ederek gerçekleştirdi. Diğer bir deyişle, dünyada düşünebileceğimiz en *bireysel* kararın üzerinde bile toplumun bir etkisi olduğunu göstermeye çalıştı. Şimdi, isterseniz bir saniye duralım ve hayatta başka kimsenin hiçbir şekilde karışamayacağı bir karar verip veremeyeceğimizi düşünelim.

Göreceğiniz üzere, günlük yaşamınızda verdiğiniz neredeyse her kararda toplumun doğrudan bir etkisi söz konusudur. Bir yere ulaşmak istiyorsanız ya başkalarının kullandığı otobüs, minibüs ya da taksi gibi araçlara binersiniz ya da diğer insanlara yol vermek zorunda kaldığınız, hızınızı diğer insanların kullandığı araçlara göre ayarladığınız yolları kullanarak arabanızla varmak istediğiniz yere varırsınız. Yiyeceğiniz yemeğin malzemesini diğer insanlar size sağlar. Lokantada yemek yerkeniz başkaları sizin yiyeceğiniz yemeği pişirir. Evlenmek ya da işe başlamak gibi hayatınızın en önemli kararlarını bile sürekli diğer insanların etkisi altında verirsiniz. Kısacası toplumun etkisinin son derece az olduğu bir eylemi bulmak son derece zordur. Durkheim bu nedenle çalışmasının konusu olarak son derece nadir gerçekleşen bir eylemi seçti: İntihar.

İntihar, bir insanın başkasının müdahalesi olmadan yapması gereken bir eylemdir. Eğer sürece bir başkası karışırsa ölüm vakası bir cinayet

olarak değerlendirilir. Dolayısıyla intihar tanımı gereği sadece ama sadece intihar edenin kararı sonucu ve kişiye dışarıdan müdahale olmadan gerçekleşen bir eylemdir. İntihar eden kişiler genellikle bu planlarını diğer kişilerden saklarlar. Ayrıca intihar eden kişiler genellikle birbirlerinden habersiz bu eylemi gerçekleştirirler. Toplu intihar durumunda bile sadece bir arada intihar eden kişiler olacaklardan haberdardırlar ve eğer bu insanları motive eden kişi ya da kişiler söz konusu ise ölüm hali intihar olarak değerlendirilemez. Bildiğimiz kadarıyla intihar eden kişilerin kurduğu bir dernek, cemiyet ya da gizli örgüt yoktur ki zaten böyle bir oluşum herhalde çok uzun ömürlü olamazdı!

Durkheim bu saptamaları şunu göstermek için yapar: Eğer intihar eden insanlar birbirlerinden habersiz şekilde ve dışarıdan bir tesir olmadan bu kararı veriyorlarsa bir toplumda intihar oranlarının yıldan yıla büyük bir değişiklik göstermesi beklenebilir. Yani gelecek sene bu sene gerçekleşenin on katı sayıda intihar olmasının önünde mantıklı bir engel yoktur. Benzer şekilde gelecek sene bu sene olanın onda biri sayıda intihar vakasının olmasının önünde de bir engel yoktur. Yani eğer intihar tam anlamıyla *bireysel* (yani toplumun etkisinin söz konusu olmadığı) bir karar neticesinde gerçekleşiyorsa toplumun genelinde intihar vakalarının yıllık değişimine ilişkin hiç bir kurallılığın olmaması gerekirdi. Yıllık oranlar gelişigüzel şekilde değişirdi. Şimdi, aşağıdaki tabloya göz atalım.

Tablo 1: Türkiye’de İntihar Vakaları, 2003-2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Türkiye’de Her Yüzbin								
Kişiye Düşen İntihar Sayısı;	3,6	3,6	3,6	3,8	3,7	3,8	3,9	3,9
Kaynak: TÜİK								

Bu tablo, 2003-2010 yılları arasında her yüz bin kişiye düşen intihar vakası sayısını vermektedir. Yani bu tablo şu soruya cevap veriyor: Yılda her yüz bin kişiden kaç kişi intihar etmektedir? Görüldüğü üzere rakamlar yıldan yıla çok az değişmektedir. Örneğin 2004 ve 2005 yıllarını ele alalım. 2004 yılında TÜİK verilerine göre 2707 kişi intihar etmiştir. 2005’te ise bu rakam 2703’tür. Yani bu iki sene boyunca Türkiye’de

neredeysse aynı sayıda insan intihar etmiştir! 2005-2006 oransal farkı ise *milyonda ikidir*. Sanki intihar vakalarını denetleyen ve düzenleyen bir kurum faaliyet göstermektedir! Elbette böyle bir kurum ya da örgüt yoktur. “Yıldan yıla rakamların bu kadar benzer çıkmasının nedeni nedir?” sorusu bu nedenle ilginç bir bulmaca halini almaktadır.

Diğer taraftan toplumlar *arasında* intihar oranları arasında da düzenli farklılıklar söz konusudur. Örneğin ABD’de yılda yüz bin kişi başına düşen intihar vakası yaklaşık 10,5’tur. Yani Türkiye’deki oranın üç katı. Diğer taraftan, ABD’deki intihar oranları Türkiye’deki gibi yıldan yıla büyük bir benzerlik göstermektedir. Örneğin 2005’te ABD’de her yüz bin kişiye 10,5 intihar vakası düşerken, 2006’da bu oran 10,6’dır. Yani her topluma has bir intihar oranı varken toplumlar arasında önemli farklılıklar vardır.

Durkheim işte bu ilginç bulmacayı psikoloji ya da biyoloji bilimlerinin yardımıyla çözenin mümkün olamayacağını düşünüyordu. Psikoloji, eğer intihar denemesi başarısız olursa ya da intihar eden kişi geriye neden intihar ettiğini anlatan bir mektup bırakırsa, tek tek intihara teşebbüs eden insanların neden böyle davrandığını açıklayabilir ve hatta hangi insanların intihara daha yatkın olduğunu açıklayabilir. Fakat neden her sene bir önceki senedekine çok yakın sayıda intihar vakası olduğunu açıklayamaz. Diğer taraftan intihar oranlarında toplumlar arasındaki farkları örneğin bireylerin biyolojik farklılıkları ile de açıklayamayız. ABD’de her kıtadan ve ülkeden göç etmiş insanlar yaşamaktadır. Türkiye de bir Ortadoğu ülkesi olduğu için kalıtsal çeşitliliğin yüksek olan bir ülkedir. Zaten insanların kökenleri ne olursa olsun, yukarıda belirtildiği üzere irsi farkların insanların kararları ve davranış biçimleri üzerinde bir katkısının olamayacağı bizzat biyologlar tarafından defalarca kanıtlanmıştır.

Oysa ki sosyoloji *sosyal olayları* incelediği için her bireyin maruz kaldığı toplumsal dönüşümleri açıklayabilir ve bu dönüşümlerin bireyler üzerindeki etkilerini kuramsallaştırarak intihar vakaları ve buna benzer birçok bulmacayı çözebilir. Durkheim, intihar örneğinden hareket ederek hem Comte ve Spencer’in sosyolojiye ilişkin kısmen ilkel fikirlerini toparlamış hem de sosyolojinin çalışma yaşamına ilişkin ilk katkılarını derlemiştir. Durkheim, şuna dikkat çeker: *İnsanları intihara yönlendiren ana etmen diğer insanlarla kurduğu ilişkinin sıklığı ve biçimidir*. İnsanlar birbirleriyle çok sık ve yakın ilişki kurarlarsa bu durum

bireylerin üzerinde bir baskı oluşturmakta ve bireyleri intihara yöneltebilmektedir. Diğer taraftan insanlar birbirleriyle çok seyrek ve mesafeli ilişkiler kuruyorlarsa bu durum da insanların kendilerini yalıtılmışlık hissi içinde bulmalarına yol açacaktır. Endüstrileşmiş toplumlarda yaşanan bu ikinci durumdur. Bu nedenle yalıtılmışlık arttıkça intihar oranları da (yavaş ama aynı zamanda düzenli şekilde) artmaktadır.

Diğer bir deyişle, evet, yıldan yıla intihar vakalarındaki sayı çok az değişmektedir. Öte yandan, yukarıdaki tablodan görüleceği üzere, intihar sayılarında çok çok yavaş da olsa bir artma vardır. Durkheim bu çok yavaş artışın nedenini *toplumsal işbölümündeki gelişme* sonucunda bireylerin gittikçe toplumun geri kalanından yalıtılması ve yalnızlaşmaları olduğunu iddia eder.

Buna göre, insanlar kentlere göç ettikçe bir taraftan çok büyük bir insan kitlesinin arasında yaşamaya başlıyorlar ama diğer taraftan da bu insan kitlesinden giderek uzaklaşıyorlar çünkü her bireyin yaptığı iş gittikçe toplumdaki karmaşık işbölümünün daha ufak bir parçası haline geliyor. Örneğin her gün önünden geçtiğiniz lokantadaki döner ustası belki de ömrü boyunca sadece bu işi yapmıştır. Benzer şekilde mısır gevreği üreten bir fabrikada çalışan bir gıda mühendisinin hayatı boyunca uğraştığı tek iş, mısır gevreğinin üretim koşullarına dair konulardır. Kısacası birçok ürün ve hizmetin üretildiği modern toplumda bireyin oynayabileceği rol son derece kısıtlıdır. Öte yandan insanlar birbirleri ile sadece işleri üzerinden ilişki kurmaktadır. Dolayısıyla bireylerin toplumsal işbölümündeki rolleri önemsizleşirken diğer bireylerle kurdukları ilişkiler gittikçe daha fazla işbölümündeki rolleri üzerinden kurulmaktadır. Bu nedenle bireyler kendilerini önemsiz ve (beş milyon nüfuslu bir kentte yaşasalar bile) yalnız hissetmektedirler. Durkheim bu olguyu *anomi* olarak adlandırır. *Anomi* hali, bireye şu soruyu sordurur: Benim hayatımın bir anlamı var mı? İnsanoğlu bildiğimiz kadarıyla, hayatına bir anlam atfetmesi gereken tek canlıdır. Bu anlamı da insanoğluna içinde yaşadığı toplum sağlar.

Durkheim'a göre bu nedenle kentleşmiş endüstriyel toplumda intihar oranları çok yavaş da olsa genel olarak yükselmektedir. İnsanlar bu toplumda *anomi* haline daha sık düşerler çünkü toplumsal ilişkiler bireylere yaşamlarını anlamlandırabilmelerine yardımcı olmaz. Dolayısıyla, belki de verilebilecek en bireysel karar olan intihar bile aslında toplumsal değişimin bir sonucudur. Bu nedenle yıldan yıla intihar

oranları çok değişmez çünkü toplumsal değişim çok ama çok yavaştır. Fakat onyıllar alan bu değişim neticesinde intihar oranlarında yavaş da olsa bir artış ya da azalma gerçekleşebilir. Kısacası (bizim hep *doğal bir dürtü* olarak gördüğümüz) bireylerin yaşama isteği bile biyolojik değil toplumsal koşullar tarafından belirlenir.

Sosyolojinin bir diğer kurucusu Max Weber, aynı konuya yeni bir bakış açısı getirir (Weber, 1968). Weber de Durkheim gibi modern toplumların ayırt edici özelliklerini anlamaya çalışır. Fakat Durkheim'in aksine Weber için belirleyici unsur, örf ve adetlerin yerini (akli ilkelere dayanan) hukukun almasıdır. Geçmişte toplum, atalarımızdan miras kaldığı ve bu nedenle ortak değerleri temsil ettiğine inanılan örf ve adetlere göre şekillenirdi. Endüstriyelmiş ve kentleşmiş toplumlarda ise artık hukuki çerçevede şekillenen *prosedürler* toplumsal hayatı organize etmektedir. Bu nedenle prosedürler hayatın her alanında karşımızdadır. Otomobilinizi nasıl kullanmanız gerektiği de kurallara tabidir yolda karşıdan karşıya nasıl geçeceğiniz de. Yaşadığınız mahalledeki geleneklerin bu kurallar karşısında geçerliliği ya da önemi yoktur. Bu kurallar gücünü atalarımızdan miras olmalarından değil mantıklı olmalarından almaktadır.

Weber bu sürece *bürokratikleşme* adını vermektedir ve tüm toplumun bürokratik kurallara gittikçe daha fazla bağımlı hale geldiğini vurgulamaktadır. Bu süreç kendisini en açık şekilde çalışma hayatında göstermektedir: Çalışma saatleri ve koşulları belli bürokratik kurallara bağlıdır. İşveren de çalışan da bu kuralları keyfen değiştiremez ya da esnetemez. Kurallara riayet edilmediği bir durumda uygulamanın *meşruiyeti* söz konusu olamaz. Yani feodal toplumda “ağadır, beydir yapar” zihniyeti hâkimken ve bu zihniyetten hareketle insanlara angarya iş yüklenebilirken, modern toplumda işverenin kurallara uygun hareket etmesi esastır. Bu yönüyle, Weber'e göre modern toplumun ayırt edici yönü (işverenin çalışanlar, yöneticilerin vatandaşlar üzerinde kurduğu) meşru iktidarın kökeninin gelenek değil, yazılı kurallar haline gelmesidir.

Diğer taraftan, Weber bu sürecin olumsuz sonuçlar doğurmakta olduğuna işaret eder. Kuralların bağlayıcılığı genel olarak toplumu Weber'in *demir kafes* dediği bir cendereye sokmaktadır. Modern toplumda artık bireyler yazılı kurallar ve prosedürler olmadan en basit işi bile yapamayacak hale gelmektedirler. Diğer taraftan aslında tek görevi zaten yazılı olan kural ve prosedürleri uygulamakla yükümlü *bürokrasi* başına buy-

ruk bir güç haline gelmekte ve aslında eşitlik getirme potansiyeli olan bürokratikleşme tam tersine eşitsizlikleri arttırmıştır. Weber'in çalışma yaşamına ilişkin önemli bir katkısı bu bürokratikleşmenin özellikle şirket yapılarını nasıl biçimlendirdiğidir. Bu konuya aşağıda daha detaylı şekilde değineceğiz.

Karl Marx, ülkemiz kamuoyunda daha çok siyasi görüşleri bağlamında adı duyulmuş bir düşünürdür. Bu nedenle Marx'ın sosyoloji bilimine yaptığı katkı genelde göz ardı edilmektedir. Oysa Marx'ın katkıları anlaşılmadan sosyolojinin temel ilkelerini anlamak mümkün değildir. Marx, Weber'in bürokratikleşmeyle ve Durkheim'in da anomiyile ilgili saptamalarına yol açan temel toplumsal çelişkiyi tarif etmekle işe başlar (Marx ve Engels, 2003). Marx'a göre toplum ne Comte'un düşündüğü gibi bir organizma ne de Spencer'in düşündüğü gibi bir vahşi ormandır. Toplum, üretim ilişkilerinde farklı roller üstlenen ve birbirleriyle çatışma halindeki *sosyal sınıflardan* oluşur. Endüstrileşme ve kentleşme neticesinde iki yeni sınıf ortaya tarih sahnesine çıkmıştır. Bunlardan birincisi toplumdaki üretim için önemli tüm kaynak ve araçların mülkiyetini tekeline almış bir kesimdir. Toplumun devamının sağlanması için gerekli bu kaynak ve araçların mülkiyetine sahip (Marx ve Engels, 2003) oldukları için bu sınıf toplumun siyasi ve kültürel özelliklerini kendi çıkarlarına göre şekillendirir. Dolayısıyla toplumu yönetir. Marx, bu sınıfı *burjuvazi* olarak adlandırmıştır.

Burjuvazinin üretim için önemli kaynak ve araçların mülkiyetini tekeline alması, doğal olarak, toplumun büyük bir kesiminin bu kaynak ve araçlardan mahrum kalması sonucuna yol açar. Toplumun bu büyük kesimi artık besinini sağlayabilmek için ekebileceği bir toprak parçasına sahip değildir çünkü bu topraklara burjuvazi şu veya bu şekilde el koymuştur ya da bu toprakları satın almıştır. Fabrikalar, barajlar ve hatta nehirler ve yollar ya burjuvaziye aittir ya da burjuvazinin siyasi kontrolü altındadır. Dolayısıyla toplumun gittikçe yoksullaşan bu büyük kesiminin burjuvazinin emrinde çalışmak zorunda kalır. Marx, bu sayıca gittikçe büyüyen ve gittikçe yoksullaşan sınıfı *proletarya* olarak adlandırır. Bu iki sınıfın üretim ilişkilerinde belirleyici rol oynadığı toplum *kapitalist üretim biçimi* içinde varlığını devam ettirir.

Durkheim'in *anomi* olarak adlandırdığı yalnızlaşma duygusunun kökeninde Marx'a göre, burjuvazinin proletaryayı emri altında tutabilmek için işbölümünü sürekli geliştirmesi yatmaktadır. Weber'in bah-

settiği *bürokratikleşme* de, aslında proletaryanın davranışlarını daha sıkı denetlemek için burjuvazinin geliştirdiği bir stratejidir. Bu açıdan Marx'ın çalışma sosyolojisine yaptığı en önemli katkılardan bir tanesi, diğer sosyologların bahsettiği süreçlerin sorumlusu olan *toplumsal sınıflı* tespit etmiş olmasıdır. Sosyolojinin diğer kurucuları, içinde yaşadığımız toplumun en önemli özelliklerini tespit ettiler fakat bu özelliklerin ortaya çıkışından kimin sorumlu olduğunu ortaya koymadılar. Marx'ın ve ardıllarının geliştirdiği yaklaşım ise hem sosyolojinin diğer kurucularının çalışma yaşamına dair katkılarını içerir hem de bu katkıları kapsamlı bir bağlama oturtur.

Sosyolojinin Kurucularının Çalışma İlişkilerine Dair Fikirleri

Sosyolojinin kurucuları modern toplumdaki çalışma ilişkilerine dair genel bir çerçeve çizdiler. Buna göre, Comte'un belirttiği gibi toplum değişim ve sürekliliğe ilişkin etkenler ile yavaş da olsa dönüşmekte fakat bireyler kendi yaşam süreleri içinde bu dönüşümü anlamakta zorlanmaktaydılar. Bu nedenle yeni bir bilim dalı olan sosyoloji gerekliydi. Bu saptama özellikle çalışma yaşamında önemlidir: İnsanlar kendi çalışma koşullarının nasıl ortaya çıktığını bilmedikleri için bu koşulların ezelden beri devam ettiğini ve değiştirilemeyeceğine inanırlar. İşçiler işverenlerinin elinde tuttuğu gücün yaklaşık dört asırdan beridir devam eden sınıf savaşımının bir ürünü olduğunu farkında değildiler. Bu nedenle işverenlerinin gücünün temeli olan *mülkiyet ilişkilerini* doğal ve değiştirilemez bir yasa olarak görürler.

Spencer, toplumsal dönüşümün uyum sağlayamayanların tarih sahnesinden silindiği bir rekabet sonucunda gerçekleştiğini vurgular. Bu saptama rekabet ve sömürü ilişkilerinin emekçilere neden doğal görüldüğünü açıklar. Emekçiler ezilseler bile bunun toplumun değişmez bir kuralı olduğunu ve ezilmelerine yol açan rekabetin kendileri için kötü olsa da toplumun geneli için iyi olduğuna inanırlar. Bu sayede emekçiler rekabet ve sömürüye karşı çıkmazlar.

Durkheim, emekçilerin içinde olduğu bu ruh halinin sonuçlarına ilişkin bizi bilgilendirir. Emekçiler bir taraftan diğer insanların emeğine gittikçe daha muhtaç hale gelirken diğer taraftan yaptıkları işin toplum için değeri gittikçe azalmaktadır. Bir taraftan içtiğimiz sudan (örneğin birçoğumuz evimize damacana su alıyoruz) soluduğumuz havaya ka-

dar (devletin düzenlemeleri olmasa kışın nefes almak imkânsız hale gelirdi: 1980'lerdeki hava kirliliğini hatırlayın) her ihtiyacımız toplumun diğer fertleri tarafından giderilmekte ya da kontrol edilmektedir. Fakat insanlarla ilişkilerimiz gittikçe yavanlaşmaktadır ve sadece para üzerinden devam eden ilişkiler önemini korumaktadır. Akrabalarımızla olan ilişkilerimize bile para girmektedir. Bunun nedeni paranın tek başına bir sembol ya da kağıt parçası değil toplumsal işbölümünün (yani yaşayabilmek için birbirimize muhtaç olma durumunun) bir yansıması olmasıdır. Para değerlidir çünkü toplumsal işbölümünün devamı için gereklidir.

Weber, toplumsal ilişkilerin adet ve örflerle değil para ve kurallarla düzenlendiğini vurgular. Bu nedenle tüm çalışma organizasyonları (fabrikalar, atölyeler ve hatta çiftlikler) gittikçe örf ve adetlerle değil hukuki kurallar ile idare edilmektedir. Weber'e göre bu içinden çıkılmaz bir süreçtir ve toplumu esir etmektedir.

Marx, bu katkıları toplamakla kalmaz aynı zamanda bu süreçlerin arkasındaki toplumsal mücadelenin tarihsel gelişimini irdeler. Evet, toplum dönüşmektedir. Bu nedenle içinde yaşadığımız kapitalist toplumun da bir tarihi vardır. Kendisinden önce başka tip toplumlar olmuştur. Dolayısıyla kendisinden sonra da başka tür toplumlar olacaktır çünkü hiçbir şey ebedi olamaz. Değişmeyen tek şey değişimin kendisidir.

Bu değişimin ana unsuru, rekabet ve sömürünün temelinde yatan sınıf çelişkisidir. Rekabet sömürenler arasında devam eden, pastanın en büyük dilimini kimin alacağını belirleyen yarıştır. Sömürü ise, emekçilerin ürünlerine, faaliyetlerine ve zamanlarına el koyma sürecidir. Sömürü sürecinin devamı için sömürenler gerekirse toplumun bütününe zarar veren kararlar almaktan çekinmezler. Dolayısıyla Marx, Herbert Spencer'a toplumun dönüşümünün ana nedeninin (doğada olduğu gibi) çatışma olduğu konusunda hak verir fakat bu çatışmanın toplumu her zaman ileriye götüreceği varsayımını reddeder. Özellikle kapitalist toplumda rekabet, bir taraftan teknolojik gelişime yol açarken diğer taraftan da toplumu ekonomik krizlere iter ve toplumun büyük kısmının yoksullaşması sonucunu doğurur. Öte yandan rekabetin güdülediği teknolojik değişim toplumun refahını değil, sömürü sürecinin derinleştirilmesini amaçlar. Bu nedenle Marx, rekabetin her durumda toplumu

ileriye götürdüğü iddiasının aslında sömürenlerin amaçlarına hizmet ettiğini düşünür.¹

Diğer taraftan Durkheim'ın vurguladığı üzere, kapitalist toplumdaki çalışma yaşantısı insanları yalnızlığa itmekte ve yaşadıkları maddi sıkıntıların ötesinde bireyleri mutsuz kılmaktadır. Marx, bu süreci *yabancılaşma* olarak adlandırır (Marx, 1993). Yabancılaştığımız şey, doğa ve kendi emeğimizdir. Yaklaşık on bin yıl önce tarım toplumuna geçerek önce doğadan yabancılaştık çünkü artık tarım ve hayvancılık ile doğayı kontrol edebilmeye başladık. Ayrıca köylere yerleşerek doğanın tehdidini azalttık. Bu nedenle köy yaşantısı her ne kadar doğa ile iç içe olsa da doğadan ayrıktır.

Marx, bu doğadan ayrışma sürecini insanı insan kılan tarihsel dönüşüm olarak görmekteydi çünkü bu ayrışma insanın emeğini kullanabilmesini sağlamıştı. Şimdi isterseniz *emek* kavramından ne anladığımızı biraz açalım. Örneğin arıların yaptığı bal peteğini düşünün. Bal peteği bir insan elinin çizemeyeceği ya da yapamayacağı mükemmellikte altıgenlerden oluşur. Bir de, işin ehli olmayan bir kişinin yaptığı derme çatma bir kulübeyi gözünüzün önüne getirin. Marx'a göre derme çatma kulübe, bal peteğinden daha mükemmel bir yapıdır çünkü arı peteği yapmadan önce peteği nasıl yapacağını düşünmez. Sadece iç güdülerine uyarak yapar. Oysa insanoğlu en kötü ve basit bir ürünü bile planlanmadan yapılamaz. Yani insanın her yaptığı işin arkasında bir planlama süreci yer almaktadır. Emek de insanın zihni sayesinde yaptığı planlama ile bedenini kullanarak doğayı dönüştürmesidir. Yani örneğin bir öküzün sabanı çekmesi emek değildir çünkü öküz sabanı çekerken ne için bu çabayı sarf ettiğini bilmez ve bu çabayı planlamaz. Fakat sabanı süren çiftçi öküzün çabasından bilinçli şekilde faydalanmaktadır. Bu nedenle her ne kadar çiftçi toplam çabanın çok küçük bir kısmını gerçekleştirse de öküzün aksine emek sarf etmektedir.

Yaklaşık dört yüzyıl önce ise kendi emeğimizden yabancılaşmaya başladık çünkü tarih sahnesine burjuvazi adlı bir sınıf çıktı. Burjuvazi (kapitalistler ya da sermayedarlar sınıfı da diyebiliriz), toplumsal

¹ Bu türden toplumsal olguların üstünü örtmeye çalışan ve kağıt üzerinde mantıklı gözükten iddialara biz *ideoloji* diyoruz. Yani mantıken tutarlı ve ikna edici fakat diğer taraftan toplumun belli bir kesimine (yani hâkim kesimlere) hizmet eden fikirler *ideolojik* fikirlerdir. Bu nedenle her siyasi düşünce ideolojik değildir, hâkim sınıflara hizmet eden ve gerçekleri çarpıtan fikirler ideolojiktir. İdeolojik fikirler ancak bilimsel inceleme ile çürütülebilir.

gücünü sahip olduğu paradan almaktaydı. Burjuvazi daha çok paraya sahip olabilmek için üretim araçlarının mülkiyetini tekeline almalıydı. Bunu yapabilmek için emekçilerin çalışma koşullarını denetim altına alabilmeliydi. Bu denetim süreci neticesinde artık çalışanlar neyi hangi nedenle yaptıklarını bilmeden (yani sabanı çeken öküz gibi) üretim faaliyetine katılmaya başladılar. Artık üretime ilişkin kararlara başkaları (burjuvalar) veriyor, işçiler ise sadece emirleri yerine getiriyordu.

Bu nedenle burjuvaların üretimi denetimleri altına almalarıyla emekçiler kendilerini *insan* yapan bu yetenekten (yani doğadan yabancılaşıarak kazandıkları emeklerini kullanabilme kabiliyetinden) mahrum bırakılmaya başladılar. Bu nedenle yaklaşık on bin yıl önce tamamlanan *doğadan yabancılaşıma süreci* bize insan vasfını kazandırırken yaklaşık dört yüzyıl önce başlayan *emek sürecinden yabancılaşıma süreci* bizi insan olmaktan çıkarmaktadır. Marx'a göre Durkheim'in bahsettiği *anominin* temel nedeni bu idi ve mesele sadece intihar oranlarının artışı ile ilgili değildi. Mesele insanı insan kılan temel özellik olan kendi emeğini kullanabilme kabiliyetinin insanların elinden alınması idi.

Marx'a göre Weber'in anlattığı *bürokratikleşme* süreci de aynı çatışmanın bir ürünü idi. Hayatın gittikçe daha kurallı hale gelmesi, sömürü sürecinin kendi kendisini devam ettirmesini sağlamak için burjuvazinin yol açtığı bir süreçti. Örneğin yakın zaman önce THY çalışanları işlerinden atıldılar ve havaalanlarında protestolar başladı. THY yolcularının bir kısmı bu protestolardan rahatsız oldular çünkü uçakları kalkmadı ve işlerine geç kaldılar. Bu yolcuların bir kısmı rahatsızlıklarını şu şekilde ifade ettiler: “Evet, biz de bu insanların işten atılmasına üzülüyoruz fakat uçaklar (kurallara uygun saatte) kalkmazsa biz de (kurallara uymadığımız için) işimizde kovulabiliriz”. Dolayısıyla burjuvazinin emekçileri kendi hesabına çalıştırması için zor kullanmasına artık gerek kalmadı. Toplumun bürokratikleşmesi sonucunda toplumun büyük çoğunluğu kurallara uymanın her şeyden önce geldiğine inanmaya başladı. Bu nedenle insanlar bugün (burjuvazinin oluşturulmasında büyük etkisi olduğu) kurallara uymaktalar ve bu sayede sömürü ilişkileri (burjuvazinin doğrudan müdahalesine gerek kalmadan) kendi kendine devam etmekte.

Demek ki yirminci yüzyılda çalışma hayatının temel prensiplerini kapitalist üretim biçiminin önemli sonuçlarından biri olan *yabancılaşıma* süreci belirlemektedir. Bu sürecin özellikle endüstriyel çalışma

ilişkilerindeki en görünür etkisi *vasıfsızlaştırmadır*. Yazının bir sonraki bölümü yabancılaşmanın sonucu olan vasıfsızlaştırmanın yirminci yüzyılda nasıl ortaya çıktığını ve genel olarak çalışma ilişkilerini nasıl şekillendirdiğini anlatacak. Yazının son bölümünde de günümüz çalışma ilişkilerinde bu sürecin etkileri ele alınacak.

MODERN TOPLUMDA ÇALIŞMA İLİŞKİLERİ: VASIFSIZLAŞTIRMA SÜRECİ

Vasıfsızlaştırma Sürecinin Çalışma İlişkilerindeki Yeri ve Taylorizm

Vasıfsızlaştırma kapitalist toplumdaki çalışma ilişkilerinin belirleyici dinamiğidir ve sosyolojinin kurucularının açıkladığı modern toplumun temel özelliklerinin emek sürecindeki yansımasıdır. Kavramı popülerleştiren düşünür Amerikalı Harry Braverman'dı (Braverman, 1998). Braverman bu kavramı yirminci yüzyılda ABD'deki sanayi ilişkilerinin değişimine bakarak ortaya attı. Braverman'a ilham veren kişi, yirminci yüzyılın en ünlü mühendislerinden Frederick Taylor idi. Taylor'ın geliştirdiği yöntemler yirminci yüzyıldaki çalışma ilişkilerine büyük bir etkide bulundu.

1880'lerde çalışmalarına başlamış ve yaşarken çok büyük bir üne kavuşmuş bu makine mühendisinin aslında önemli bir buluşu yoktu. Taylor'ın ününün nedeni işçilerin nasıl disiplin altına sokulabileceğine dair önemli yöntemler geliştirmiş olması idi ki bu yöntemler halen birçok alanda kullanılmaktadır. Taylor'ın bir makine mühendisi olmasına rağmen işçilerin disiplinine yönelik uygulamaları ile ön plana çıkması *çalışma sosyolojisinin* önemini ortaya koyuyor. İşverenler için öncelikli olan makinenin ne kadar çok ürettiği değil işçinin ne kadar disiplinli çalıştığıdır.

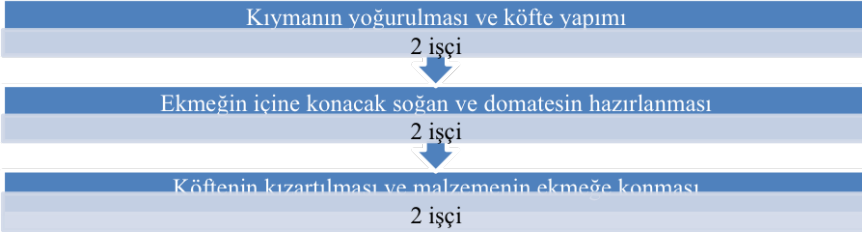
Taylor dört yıllık staj döneminden sonra 1880'lerde ABD'nin Philadelphia kentinde bir çelik fabrikasında çalışmaya başladı. Bu dönemlerde özellikle ABD'de mühendislerin işi işçilerden öğrenmesi bekleniyordu çünkü işçiler mühendislerin okulda öğrenemeyeceği vasıflara sahiptiler. Bu nedenle Taylor bu fabrikada önce işçi sonra kalfa olarak uzun zaman çalıştıktan sonra fabrikanın baş mühendisliğine terfi etti. Bu çalışma deneyimi Taylor'a şunu öğretti: İşçiler birlikte hareket ediyorlar ve yaptıkları işin püf noktalarını mühendisler ve işverenle paylaşıyorlardı.

İşveren bu sorunu aşmak için işçilerin çalışma hızını arttırmak için parça başına prim vermekteydi. Yani işçilere çalıştıkları saat başına değil ürettikleri parça başına ödeme yapılıyordu. İşçiler daha hızlı çalışmaya alıştıkları zaman işveren parça başına ücreti düşürmekte ve bu sayede işçiler için doldurulması daha zor yeni bir kota belirlemekteydi. İşçiler bunun farkında olduğu için sadece gerekli kotayı doldurup gerekli kotadan fazlasını üretmiyorlar, daha hızlı çalışan işçileri de engelliyorlardı.

Taylor, işçilerin bu direnişinin işçileri ikna ya da tehdit ederek çözülemeyeceğini anlamıştı. İşçiler daha hızlı çalışmalarının kendilerine uzun vadede bir getirisi olmadığını biliyorlardı. Bu nedenle işçileri ikna etmek mümkün değildi. İşçileri tehdit etmek de bir işe yaramıyordu çünkü işverenler ve mühendisler işçilerin vasıflarına muhtaçtılar. Yapılan işler işçilerin zanaatlarına dayanıyordu. Bir işçinin işi öğrenmesi yıllar alıyordu.

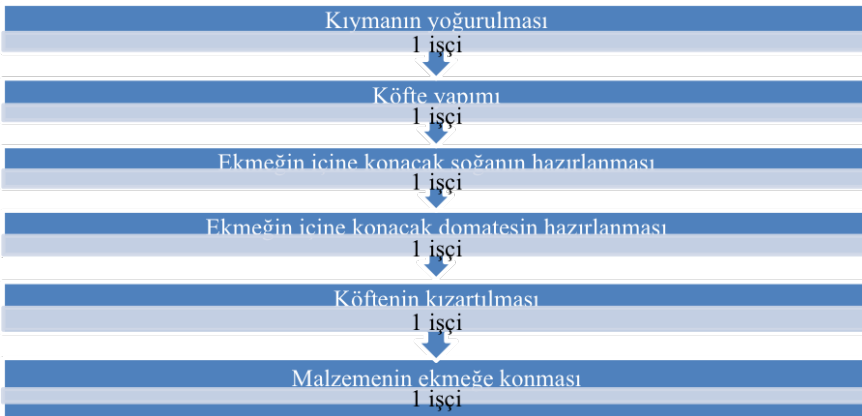
Bu nedenle Taylor fabrikadaki yapılan işlerin mümkün olduğunca daha ayrıntılı şekilde parçalara ayrılması ve bu sayede tek tek işçilerin yaptığı işlerin basitleştirilmesi gerektiğine karar verdi. İşçilerin yaptığı işlerin basitleştirilmesinin işveren (ve mühendis) için üç faydası olacaktı. Birincisi, işin parçalara ayrılarak basitleştirilmesi ile mühendis her yapılan işi denetleme şansına kavuşacaktı. Bu sayede kimin yavaş kimin hızlı çalıştığı kolayca anlaşılacaktı. İkincisi, işler basitleştikçe işçilerin işi öğrenmesi kolaylaşacaktı. Bu sayede, kovulan işçilerin yerine yenilerini bulmanın maliyeti düşecekti. Üçüncüsü ve en önemlisi, işin basitleştirilmesi ile emek sürecinde *düşünme* ile *uygulama* birbirinden ayrılacaktı. İşçinin yerine mühendis düşünecek ve işçi sadece verilen emirleri yerine getirecekti. Bu sayede işçiler önemli bir görevi yerine getirdiklerini düşünmekten vazgeçecekler ve işveren ile mühendisin kendilerinden daha zeki olduklarına inanmaya başlayacaklardı. İşlerin basitleştirilmesinden ne kastettiğimizi bir örnek ile gösterebiliriz. Örnek olarak bir köftecide yapılan işleri ele alalım.

Şekil 1: İşler Basitleşmeden Önce Bir Köftecide İşlerin Organizasyonu



Bu durumda her işçinin en az iki iş yapması gerekir. Lokanta sahibinin işçilerin kıymayı ne hızla yoğurduğu ve ne hızla köfte yaptıklarını ölçmesi son derece güçtür. Aynı şekilde soğanın ve domatesin ne hızla doğrandığı ve köfteler ile malzemenin ekmeğe ne hızla konduğu da belli değildir. İşçiler çok hızlı çalışırlarsa bu lokantada 6 işçi yerine 5 işçiye ihtiyaç kalacağını bildikleri için, herkesin rızkını korumasını sağlayacak bir hızda çalışmayı tercih ederler. Lokanta sahibi, işçilere müdahale edemez çünkü her iş ustalık gerektirir ve işçileri kovarsa yenilerini bulması zaman alır. Hatta lokanta sahibi işçilerinin daha hızlı çalışıp çalışamayacağını bile tam bilemez çünkü işçilerin çalışma hızını ölçmesi mümkün olmaz. Şimdi de Taylor'ın önerdiği şekilde işlerin yapıldığı bir köfteciye bakalım:

Şekil 2: İşler Basitleştirildikten Sonra Bir Köftecide İşlerin Organizasyonu



Şimdi her iş tek bir işçi tarafından yapılmaktadır. Bu sayede lokanta sahibi kimin ne hızla işini yaptığını daha kolay gözlemleyebilmekte ve ölçebilmektedir. İş basitleştiği için işçilerin işi öğrenme süresi daha kı-

sadır. Bu nedenle kovulan işçilerin yerine yenisini geçirmek daha kolay ve maliyetsizdir. Her işçi, işlerin çok ufak bir kısmını yaptığından artık bir “köfteci ustası”ndan değil köfte üreten işçilerden bahsediyoruz. Dolayısıyla kimse, özel bir zanaatı olduğuna inanmıyor. Bu nedenle işçiler lokanta sahibini kendi çalışmalarıyla zengin ettiklerine değil lokanta sahibinin onlara iş vererek bir lütufta bulunduğuna inanıyorlar.

Örneği köftecedan verdik çünkü gerçek hayatta bu yöntemi uygulayarak dünyanın en büyük şirketleri arasına giren bir köfteci var: McDonald’s! Demek ki bu yöntem Taylor’ın çelik fabrikasında da bir köftecide de uygulanabilecek kadar kullanışlı.

Peki, Taylor çalıştığı fabrikadaki işçileri bu basitleştirme sürecine nasıl zorladı? Daha önce vurguladığımız üzere, bu fabrikadaki işçiler vasıflarını korumak için ortak hareket etmekteydiler ve Taylor gibi mühendislerle karşı direnmekteydiler. Taylor işçilerin direnişini *vasıfsızlaştırma döngüsü* olarak adlandırabileceğimiz adım adım devam eden bir stratejiyi takip ederek kırabildi.

Şekil 3: Taylor’ın Vasıfsızlaştırma Döngüsü



İş gözetimle ve parçalarına ayırarak basitleştirme, Taylor’ın vasıfsızlaştırma döngüsünün başlangıç noktasıdır. Taylor işi parçalarına ayırdıktan sonra parçabaşı ücret uygulamasından vazgeçerek işçilere saat başına ücret ödemeye başladı ve günlük yevmiyeyi parçabaşı ödeme yöntemi ile alınabilecek olan miktarın üstüne çekti. İşçiler yeni öde-

me biçimini kabul ettiler çünkü yeni sistemde hem daha yüksek ücret alacaklardı hem de artık belli sayıda parça üretme baskısı üzerlerinden kalkacaktı.

İşçiler yüksek ücretler ile yeni yöntemi kabul edince eski işçilerin vasıflarına artık ihtiyaç kalmaz. Bu işçiler adım adım kovulurken yeni ve deneyimsiz işçiler işe alınır. Yeni işçiler eski işçilere göre işin geneline dair daha az şey bilir çünkü artık her işçi işin çok daha küçük bir bölümünü yapmaktadır ve işin geneline dair fikri yoktur. Bu bilgiler mühendiste toplanmaya başlar. Bu nedenle vasıflı ve işin genelini bilen işçiler kovulduktan sonra işe alınan deneyimsiz işçilere istenirse daha düşük ücret ödenebilir. Bu sayede bir taşla iki kuş vurulur: Birincisi, iş basitleştiği için genel olarak işçinin üretkenliğinde bir artış olmuş ve aynı işi daha az işçiyle yapma imkânı ortaya çıkmıştır. İkincisi, artık işçiler işe daha az hâkim olduğu için işveren ve mühendis karşısında pazarlık güçleri azalmıştır ve daha az ücrete razı olmaktadır.

Son aşama aslında aynı zamanda bir sonraki *vasıfsızlaştırma dönüsünün* ilk adımıdır: İşler ilk döngüde basitleştirilmiştir ama yine de daha da fazla basitleştirilebilir. Mühendisin görevi şimdi işleri bir miktar daha basit hale getirmektir. Bu sayede işçinin beynini değil ellerini kullanması istenir. İşçi ne kadar beynini kullanmaktan vazgeçerse mühendis ve işveren o kadar güçlü hale gelir.

Taylorizm Bir Düzenleme Rejimine Dönüşüyor: Fordizm'in Doğuşu

Taylor'ın *bilimsel işletme (scientific management)* adını verdiği bu yöntem o kadar popüler hale geldi ki yirminci yüzyılın fabrika sisteminde *Taylorizm* adı verildi. Bu sistem işi gittikçe daha basit hale getirerek işçileri tümüyle vazgeçilebilir kılmaktaydı. Sistemin en uç noktasına 1910'ların başında Amerikan Ford otomobil fabrikalarında ulaşıldı. O dönemde ABD'de rekabet halinde olan onlarca otomotiv firması vardı. Bu firmalarda üretim eski usül ile zanaatkâr işçiler tarafından gerçekleştirilmekteydi.

Ford firması Taylor'ın *bilimsel işletme* anlayışını bir adım öteye taşıdı. Firma, işleri basitleştirmekle kalmayıp aynı zamanda işin hızını birebir işverenin belirlemesini sağlayan *taşıyıcı bant* sistemini uygulamaya soktu. Taşıyıcı bant sisteminden önce, işçiler otomobilin sabit duran şasesine fabrikanın diğer bölümlerinden getirdikleri parçaları

monte ediyorlardı. Bu durumda ekipler arka arkaya çalışmak zorunda kalıyorlar ve engellenemeyen bekleme süreleri ortaya çıkıyordu.

Ford firmasından bazı yöneticiler Amerika'nın Şikago kentindeki mezbahalarda, kesilmiş hayvanların bir çengele asılıp hareket ettirildiğini ve sabit duran işçilerin önlerine gelen hayvanı parça parça kestiklerini gözlemlemişlerdi. Şirketin sahibi Henry Ford, bu yöntemi benimsedi ve yedi yıllık bir süreç sonunda fabrikalarında otomobil üretimi taşıyıcı bant vasıtasıyla gerçekleştirilmeye başlandı. Bu sistem o kadar başarılı oldu ki sistemi uygulayan şirketler rakiplerini çökertti ve kısa bir süre sonra tüm ABD'de geriye sadece üç otomotiv firması kaldı (General Motors, Ford ve Chrysler). Bu esnada Ford firması Taylor'ın işleri basitleştirme ve işçileri vasıfsızlaştırma stratejisini uygulamaya devam etti.

Fakat vasıfsızlaştırma süreci sonucunda fabrikalarındaki işçi sayısı azalmadı, tam tersine arttı. Bunun iki nedeni vardı. Birincisi işler basitleştikçe üretim bandında daha fazla yeni pozisyon ortaya çıkmaktaydı. Eskiden bir işçinin gerçekleştirdiği üç farklı işin her biri (örneğin bir sacın delinmesi, vidalanması ve çekiçle düzeltilmesi) artık üç işçi tarafından gerçekleştiriliyordu. Diğer taraftan Ford ve diğer iki firma, öteki otomotiv şirketlerini batırdığı için artık önlerinde doyurmaları gereken çok büyük bir pazar vardı.

Nitekim Ford'un *River Rouge* tesisi 1928'de dünyadaki en büyük fabrikaydı. Boyu 2,4 km ve eni 1, 6 km olan fabrikanın bir tarafından demir, kömür, ahşap, kum ve kauçuk girmekte diğer tarafından ise otomobiller çıkmaktaydı. Bu fabrikada 100.000'den fazla işçi çalışmaktaydı. Taşıyıcı bant sistemi sayesinde her işçinin çalışma hızına artık tümüyle işveren karar vermekteydi. Her iş son derece basitti. Örneğin çoğu işçinin bütün gün boyunca görevi önüne taşıyıcı bant tarafından getirilen otomobil parçasındaki tek bir vidayı sıkmaktı. O tek vidanın kaç saniyede sıkılacağı mühendislerce hesaplanmıştı ve işçinin günde kaç vida sıkması gerektiğine taşıyıcı bant karar verecekti. İşçinin vidayı sıkamaması durumunda tüm işlem aksayacağı için işçinin işten kaçma veya başarısızlığını gizleme (ya da diğer işçilerin üzerine atma) şansı yoktu. İşveren eğer işçilerin daha hızlı çalışmasını isterse yapması gereken şey son derece basitti: Bir düğmeye basarak taşıyıcı bandın hızını arttırmak.

Kısacası Henry Ford, Taylor'ın işin basitleştirilmesi ve işçinin *vasıfsızlaştırılmasına* dayanan *bilimsel işletme* yöntemini *taşıyıcı bant* sistemi ile birleştirdi ve bu sayede kapitalist üretim ilişkilerinde devrim niteliğinde bir dönüşüme yol açtı. Taylor'ın başlattığı süreçte işveren artık tüm ipleri eline geçirmiş ve emek sürecinde artık tam anlamıyla hâkim olmuştur. Bu aşamadan sonra işçilerin haklarını korumak için dayanakları artık bireysel vasıfları değil, işverene karşı kolektif hareket etme kabiliyetleri olacaktır.

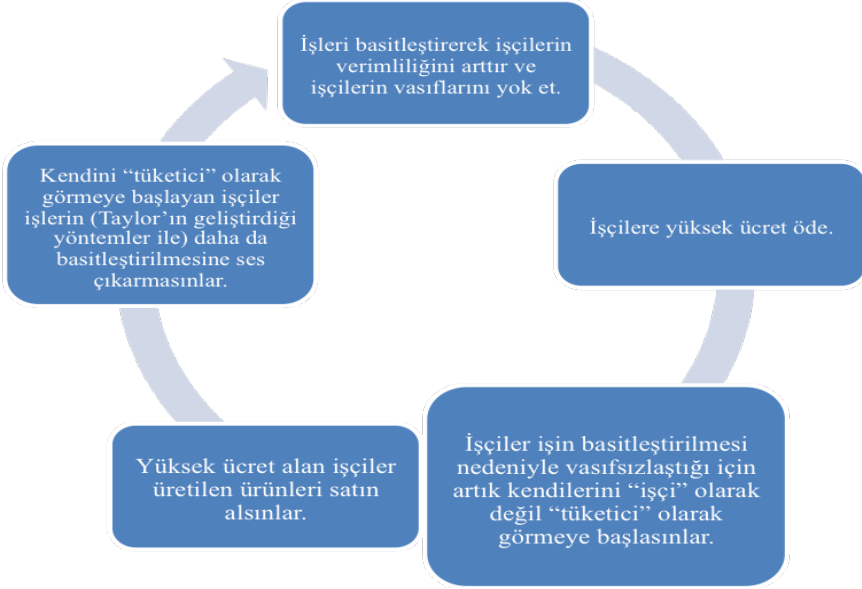
Fakat Henry Ford'un çalışma yaşamına getirdiği tek yenilik taşıyıcı bant sisteminin otomobil endüstrisinde kullanılması değildi. Bant sistemi işçileri o güne kadar hiç olmadığı kadar zorluyordu ve işçiler fabrikada çalışmak istemiyorlardı. Yani iş *basitleştikçe* işçi için çalışmak *zorlaşıyordu*. Bu yüzden Ford fabrikalarında işçi sirkülasyonu çok yüksekti. Her ne kadar yeni alınan işçiler yeni sistemde işi kolayca öğrenseler de bu yüksek işçi sirkülasyonu işleri baltalamaya başlamıştı. İşçilerin uzun süre çalışmalarını sağlamak gerekmekteydi. Öte yandan Ford, bu sistemin işçileri zorlayacağını ve bu nedenle üretimin artacağını öngörüyordu. O zaman bir sonraki soru şu idi: Bu arabaları kim alacaktı?

Diğer bir deyişle Ford hem işçilerin çalışmaya devam etmesini sağlamaya çalışıyor hem de üretilen arabalar için geniş bir pazara ihtiyaç duyuyordu. Bu iki sorunun da çözümü aynıydı: İşçilere ortalamadan yüksek ücret ödemek. Daha önce değindiğimiz üzere Taylor işi basitleştirdikten hemen sonra deneyimli işçileri kovarak işyerindeki direnişin önüne geçiyor ve yeni işçilere kovulan işçilerin aldıklarından daha düşük ücretler ödüyordu. Bu yaklaşımı benimseyen işverenler üretilen malların kimler tarafından tüketileceği sorusu ile ilgilenmezler. Zaten Taylor'ın çalıştığı çelik fabrikasının ürünlerinin müşterileri de diğer sanayi tesisleri olduğu için Taylor'ın talebe ilişkin kaygıları doğrudan tüketicilere malını satan otomotiv üreticilerinden farklı idi. Henry Ford ise araba üretiyordu ve arabaların müşterileri yine çalışanlar olacaktı. Bu nedenle Henry Ford'un, Taylor'ın yaklaşımını fabrikanın ötesine taşıması gerekiyordu.

Bu nedenle Ford, işçilere piyasa ortalamasından daha yüksek ücret ödemeye başladı ve üç açıdan kazançlı çıktı. Birincisi ve en önemlisi, yüksek ücret ise işçi sirkülasyonunu azaltıyordu. İkincisi, yüksek ücret alan işçiler ücretleri ile Ford fabrikasından çıkan otomobillerin potansiyel müşterisi haline geliyorlardı. Artık kendi ürettikleri ürünleri alma

fırsatı olan işçiler bir sonraki ay alacakları otomobil, buzdolabı, radyo ve benzeri ürünlerin hayali ile çalışmaya devam ediyorlar ve bu ürünleri almak için gerekli parayı elde edebilmek için işin daha da basitleştirilmesine artık ses çıkarmıyorlardı. Üçüncüsü, yüksek ücret politikası ile Ford, Taylor’ın fabrikada çözemediği işçi direnişi sorununu çözmüştü. Taylor’ın temel amacı çalıştığı şirketin kısa dönemde kâr etmesi idi. Bu nedenle bir kez üretkenlik arttırılınca Taylor’ın ilk amacı fazla işçileri işten çıkarmak oluyordu. Ford ise üretkenlik artınca açığa çıkan işçileri daha fazla üretim için kullanıp kendi ürünleri için talep oluşturmaya çalışıyordu.

Şekil 4: Fordizm’in İstihdam Döngüsü



Kısacası Taylor’ın geliştirdiği yöntemle Ford’un iki temel katkısı vardır. Bunlardan birincisi taşıyıcı bant sistemi ile işçilerin emek sürecindeki karar alma yetenekleri artık tümüyle yok olmuş ve işçiler makineden farksız hale gelmişlerdir. İkinci katkı ise fabrika sisteminin sağladığı verimliliğin sağladığı üretim artışına denk bir talep artışı için işçilerin ücretlerinin ayarlanmasıdır. Kısa dönemli kâr güdüsünün yerini uzun dönemli planlama almıştır. Bu ikinci katkıyı sağlayan temel dönüşüm Ford’un taşıyıcı bant sistemini getirene kadar yüzlerce firmadan oluşan Amerikan otomotiv sanayisinin bu teknik gelişme ile giderek *tekelleşmesi* ve sonunda geriye sadece üç firmanın kalmasıdır. Yani

tekelleşme ile birlikte rekabet ortadan kalkmış ve bu üç firma otomobil fiyatlarına birlikte karar vermeye başlamıştır. Dolayısıyla kısa vadede kâr etme baskısı azalmış ve bu firmalar artık kendi otomobillerine olan talebi arttıracak (yüksek ücret, işverenin güdümündeki sendikaların kurulması, devletin çeşitli hukuki düzenlemeler getirmesi gibi) kurumsal planlama yapabilecek güce ulaşmışlardır. Bu nedenle özellikle 1930-1970 yılları, *Fordist dönem* olarak adlandırılmaktadır.

VERİMLİLİK Mİ DENETİM Mİ?

Taylorist İş Organizasyonunun Yarattığı Sorunlar

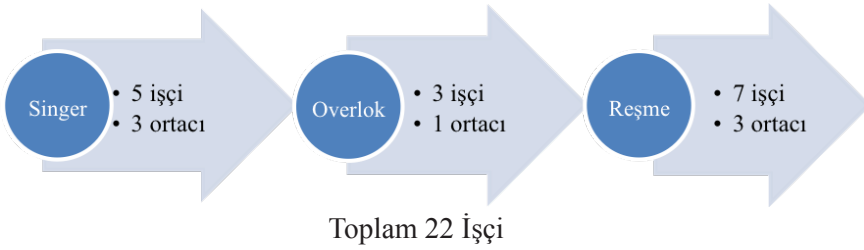
Buraya kadar Taylor ve Ford'un getirdiği yeniliklerin "üretkenliği arttırdığı" söylendi. Şimdi bu iddiayı inceleyelim. Bu yenilikler acaba gerçekten işçinin aynı işi daha az çabayla bitirebilmesine mi yol açmaktadır?

Bu soruya iki farklı yaklaşım ile cevap verilmektedir. Birinci yaklaşıma göre, evet, Taylor ve Ford'un getirdiği yenilikler ile işçi aynı işi daha az çabayla bitirmektedir. Yani işçinin "verimliliği" artmıştır. Verimlilik artışının nedeni ise gayet açıktır: İşçi daha basit bir iş yaptığı için eli işe yatkın hale gelir. Bu sayede daha hızlı çalışabilir ve aynı zaman diliminde daha fazla ürün çıkarabilir. Bu elbette reddedilemeyecek bir saptamadır. Sürekli aynı basit işi yaparsak elimiz hızlanır.

Bu soruya ilişkin ikinci yaklaşım ise "elin işe alışması" faktörünü reddetmez fakat bu faktörün çok önemli olmadığını iddia eder. Aslında Taylor ve Ford'un yöntemleri sadece işin basitleşmesine değil aynı zamanda işverenin işçinin üzerindeki *denetiminin* artmasına yol açmaktadır. Daha doğrusu, işverenin (ve mühendisin) işi parçalarına ayırmaya ve basitleştirmeye çalışmasındaki temel amaç işçilerin elinin hızlanması değil, işçilerin neyi nasıl yaptıklarını işverenin (ve mühendisin) gözlemleyebilmesini ve *denetim altına* almasını sağlamaktır. İşçi denetim altında olduğunu bildiği müddetçe işin teknik organizasyonu nasıl olursa olsun kovulmamak için elinden geldiğince hızlı çalışmak zorunda kalacaktır. Dolayısıyla işverenlerin Taylor ve Ford'un yöntemini seçmelerinin temel nedeni işçilerin işini daha rahat yapabilmesine izin vererek onların daha *verimli* kılmak değil, bu yöntemlerin işçilerin *denetim* altında tutulmasına imkân tanınmasıdır.

Bu iki yaklaşımın ortaya koyduğu etmenlerden (yani elin işe alışması ve denetim) hangisi daha önemlidir? Bu soruyu Harvard Üniversitesi'nden Stephen Marglin adlı bir iktisatçı ele almıştır. Marglin'e göre Taylor ve Ford'un geliştirdiği yöntem işçilerin işe elinin alışmasını sağladığı için işçinin verimliliğinde *kısmi* bir artış sağlamaktadır (Marglin, 1974). Fakat öte yandan aynı yöntem genel olarak işçilerin verimliliğinde ciddi kayıplara da yol açmaktadır. Marglin işin basitleştirilmesinin işçilerin birbirinden kopuk şekilde hareket etmelerine yol açtığını vurgular. Bireysel şekilde çalışan işçilerin bitirdikleri işi bir diğer işçiye ulaştırmaları toplamda büyük bir zaman kaybına yol açar. Daha da önemlisi işçilerin birbirinden kopuk şekilde çalışmaları nedeniyle bir işçinin bile işi aksatması tüm işyerindeki işin aksamasına yol açacaktır. Marglin'in anlattığı durumu küçük bir konfeksiyon atölyesini örnek olarak şu şekilde gösterebiliriz.

Şekil 5: Taylorist/Fordist Üretim Organizasyonunda Verimlilik

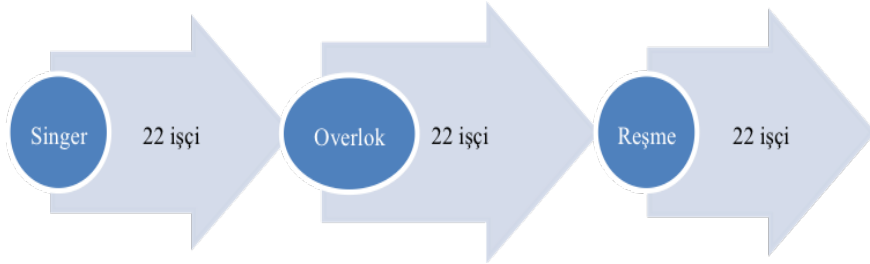


Yirmi iki işçinin çalıştığı bu hayali atölyede basit bir tişört üretildiğini düşünelim. Tişörtün yakası singer makinesi ile dikilsin. Tişörtün ön ve arka kısımları ile kollarını overlokçular diksinler. Kol kısmına da reşme çekilsin. Görüldüğü üzere her grubun işi bir önceki grubun hızı tarafında belirlenmekte. Singerciler yakayı yavaş yaparlarsa overlokçular ve reşmeciler de yavaşlamak zorunda kalırlar. Eğer singerciler çok hızlı giderlerse overlokçu ve reşmeciler yetişemezler ve üretim bandında yığılma olur. Bu sektörde çalışanların iyi bildiği üzere bu tür sıkıntılar her gün yaşanır. Bu nedenle ustabaşı sürekli işçilerin yerini değiştirir. Özellikle tüm makineleri kullanabilen “kompleci” denilen işçiler üretim bandında sürekli yer değiştirirler. Singerciler hızlı ise buradaki beş işçiden overlok makinesi kullanabilen ikisi overlokçulara aktarılabilir. Eğer singerciler yavaşsa tam tersi overloktan ya da reşmeden işçiler singere aktarılır. Yani işler “tıkır tıkır” ilerlemez ve sürekli sorun yaşanır.

İşler aksaksız şekilde devam etse bile bilindiği üzere konfeksiyon atölyelerinde (ve farklı sektörlerdeki diğer birçok emek-yoğun sınıai işletmede) makine kullanan işçilerin bitirdiği parçaları bir sonraki makine kullanan işçiye ulaştırarak meydana/ortacı/çırak adı verilen genç işçiler vardır. Bu işçilerin temel görevi yukarıdaki şekilde görülen “akışı” sağlamaktır çünkü makine kullanan işçilerin bunu yapmaları vakit kaybına yol açar. Dolayısıyla Taylor ve Ford’un yöntemi en iyi durumda bile sürekli ek bir zaman kaybına yol açar ya da (meydancı/ortacı/çırakların istihdamını zorunlu kılan) ek emek sarfiyatını gerektirir. Bazı iktisatçılar ve iktisat sosyologları bu kayıpları *işlem maliyeti (transaction cost)* olarak adlandırır. Çalışanlar (ve işletmeler) emek sürecinde birbirlerinden kopuştukça işlem maliyetleri artar.

Marglin, işçilerin kolektif şekilde çalışmaları halinde ise Taylor ve Ford’un yönteminin ortaya çıkardığı işlem maliyetinin azalacağını iddia eder. Marglin bu sayede Taylor ve Ford’un önerdiği yöntemin her durumda verimlilik artışı sağlayacağı varsayımını çürütmüş olur. Marglin’in önerdiği yöntem aslında eskiden beri köylerde kullanılmaktadır ve Türkiye’deki *imece* sisteminin temel organizasyonel prensipleri ile benzerdir. Bu yüzden, Marglin’in önerisine “*imece*” yöntemi adını verelim.

Şekil 6: Marglin’in İşlem Maliyetlerini Azaltan ve Kolektif Çalışmaya Dayanan “İmece” Yöntemi



Şimdi yukarıda bahsettiğimiz küçük hayali konfeksiyon atölyesinin Marglin’in önerdiği şekilde idare edildiğini düşünelim. Bu atölyede ortacılar/meydancılarla birlikte toplam 22 kişi çalışmaktaydı. Marglin’in tarihsel örnekleri inceleyerek ortaya attığı öneri şu idi: Bu atölyede çalışan 22 kişinin tümü hep birlikte önce singer makinelerindeki işi bitirsin. Singer makinelerindeki iş bittikten sonra işçilerin tümü overlok makinelerine, bu iş bitince de tüm işçiler reşmeye geçsinler.

Bu iş organizasyonunun Taylor ve Ford'un geliştirdiği yöntemlere iki avantajı vardır. Birinci avantaj kolektif olarak aynı işi yapmaları sonucunda bitirilen parçaların bir sonraki işçiye aktarımı sırasında yaşanan karmaşıklık son bulacak ve bu aktarım sırasında yaşanan zaman kaybı sıfırlanacaktır. Kaybedilen zaman sadece tüm işçilerin bir makineden diğerine geçmeleri sırasında geçen kısa süredir.

Bu iş organizasyonunun ikinci avantajı ise Taylor ve Ford'un önerdiği yöntemde işe doğrudan çok az katkısı olan ortacıların/meydancılardan doğrudan üretime katılabilmesidir. İşveren bu işçileri aslında makine kullanan işçilerin denetlenmesi için istihdam etmektedir. Ortacılar/meydancılar makinecilerden daha düşük statüde olsalar bile makinecilerin işi yavaşlattığı bir durumda ortacılar/meydancılar bu durumun ustabaşı tarafından anlaşılmasını kolaylaştırırlar. Demek ki ortacılar/meydancılar üretkenliği artırmak için değil işçiler üzerindeki *denetimin* arttırılması için istihdam edilirler. Marglin'in *imece* usulünde ise bu işçiler doğrudan üretime katılabilirler.

Daha fazla sayıda işçinin istihdam edildiği ve Ford'un taşıyıcı bandının kullanıldığı üretim yerlerinde ise aynı nedenden kaynaklanan farklı maliyetler ortaya çıkar. Öncelikle taşıyıcı bant sisteminin kurulması ve işletilmesi kendi başına çok büyük bir ek maliyet ortaya çıkarır. Fakat bundan ötesi taşıyıcı bandın kullanıldığı bir işyerinde tek bir işçinin yapacağı büyük bir hata taşıyıcı bandı durdurur. Yani bazen yüzlerce işçi bir işçinin hatası nedeniyle paydos ederler. İşçiler bu durumu kendi lehlerine kullanabilir ve bandın işleyişini kolaylıkla sabote edebilirler. Bu sıklıkla karşılaşılan durumları engellemek için yönetimin çok sayıda ustabaşını istihdam etmesi ve işyerini kameralarla donatması gerekir. Tüm bunlar işçiler üzerinde denetim kurması gereken bir otoritenin (yani işverenin) olmadığı durumlarda ortaya çıkmayacak ek maliyetlerdir.

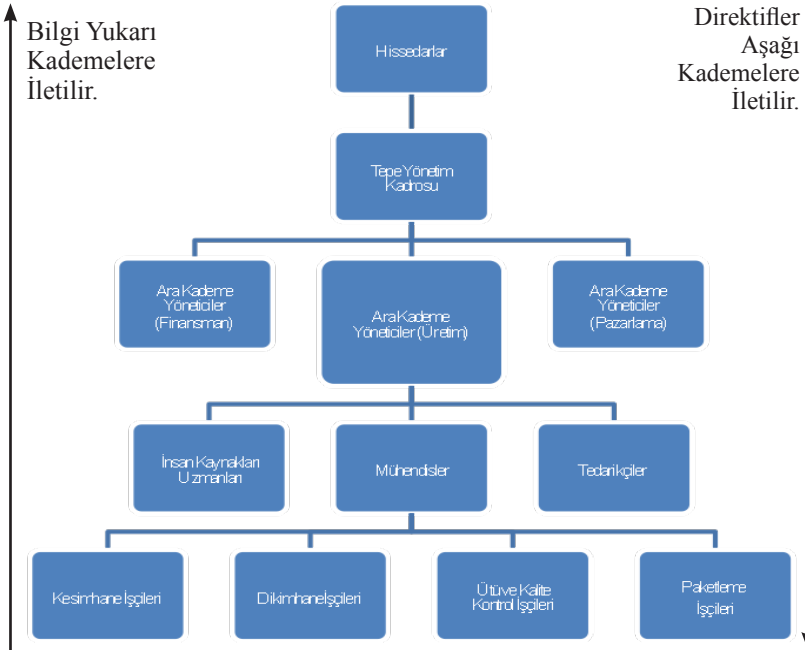
Marglin'in önerdiği yöntemin günümüz çalışma yaşamında tercih edilmemesinin temel nedeni, işveren, mühendis ve işletmecilerin Taylor ve Ford'un geliştirdiği yöntemin yarattığı sıkıntıların farkında olmamaları değildir. Birçok işletmeci ve mühendis Marglin'in fikirlerinden haberdardırlar. Marglin'in fikirlerinin kabul görmemesinin nedeni işverenlerin ve temsilcilerinin temel amacının işçilerin iş üzerindeki *kontrolünü* ortadan kaldırmak olmasıdır. Bu yönüyle bakıldığında modern şirket yapısı bir bütün halinde farklı kademe ve pozisyonlardaki işçilerin iş üzerindeki kontrolünü asgariye indirmeyi amaçlamaktadır.

Yani sadece üretim alanında değil şirketin bütününde Taylor ve Ford'un yöntemlerine göre bir yapı ortaya çıkmaktadır. Yukarıda bahsedildiği üzere bu yapıya Max Weber *bürokrasi* adını vermiştir. Şimdi emek sürecine ilişkin bu gelişmelerin Weber'in anlattığı bu yapı içindeki aldığı yere bakalım. Bu sayede modern kapitalist toplumda çalışma ilişkilerinin içine oturduğu çerçeveyi görme fırsatını yakalayabiliriz.

Modern Şirket Yapısı ve Çalışma İlişkileri

Modern şirkette, işletmenin sahiplerinden başlayarak bir piramide benzeyen hiyerarşik bir yapı söz konusudur. Şirketin fiili idaresi genel müdürden (İngilizce kısaltması CEO olan *chief executive officer*) başlayarak *tepe yönetim kadrosundadır*. Bu kadronun altında finansman, pazarlama ve üretimden sorumlu *ara kademe yöneticiler* bulunur. Üretim bölümünde genelde mühendisler, insan kaynakları uzmanları ve farklı departmanlar ile üretim yerleri arasındaki parça akışlarını sağlayan tedarikçiler yer alır. Mühendisler üretimin teknik organizasyonunu, insan kaynakları uzmanları üretimin sosyal organizasyonunu şekillendirirler.

Şekil 7: Bürokratik Şirket Yapısı



Bu yapının en alt kademesinde işçiler ve ustabaşları bulunmaktadır. İşçilerin yürüttükleri faaliyetler iki nedenle parçalı haldedir. Birincisi, yukarıda bahsedildiği üzere işin parçalanması ile bir üretim bandında aynı bölümde çalışan işçilerin birbirinden kopuk şekilde çalışmaları sağlanır. İkincisi, üretim süreci genel olarak farklı bölümlerde gerçekleştirilir. Yine bir konfeksiyon işletmesini örnek alırsak kesimhanede çalışan işçiler dikimhanedeki işçilerden ayrı bir yerde çalışırlar. Çoğu zaman farklı bölümlerde çalışan işçiler farklı zamanlarda öğle yemeğine giderler ve bazen farklı ücretler alırlar. Bu sayede farklı bölümlerde çalışan işçiler arasındaki ilişkiler kısıtlanmış olur.

Bu şirket yapısında en üst kademede bulunan hissedarlar ve tepe yönetim kadrosu işçilerin, mühendislerin ve ara kademe yöneticilerin üzerinde mutlak bir hâkimiyete sahiptirler. Bunun nedeni yönetim yapısında bilginin paylaşılma biçimidir. Üretime ilişkin bilgi en aşağıdan yukarıya doğru iletilirken direktifler yukarıdan aşağıya iletilir. Farklı bölümlerde çalışan işçiler yaptıkları işe dair bilgiyi yukarıya iletirken hem diğer bölümlerdeki işçilerin yaptıkları işten hem de üst kademelerde yapılan işlerden habersizdirler. Bu durum kısmen ara kademe yöneticiler ve mühendisler için de geçerlidir. Tüm bilgi tepe yönetim kadrosunda ve hissedarlarda toplanır. Bu sayede işçilerin (ve hatta mühendislerin) şirketin genel yönetimine ilişkin bir fikir oluşturmalarının önüne geçilir ve işçiler verilen direktifleri sorgulamadan yerine getirmek zorunda kalırlar.

Bu yapı, Taylor ve Ford'un yöntemine göre kurulan üretim bandındaki benzer sorunlar üretir. Bu sorunların temelinde işçilerin iş üzerindeki kontrollerinin yok edilmesi yatmaktadır. İşçiler hiçbir konuda karar vermeye ehil değildir çünkü karar vermelerini sağlayacak bilgi kendilerinden saklanmaktadır. Bu nedenle işçilerin neredeyse her hareketinin orta kademeler tarafından belirlenen prosedürler uyarınca belirlenmesi gerekir. Bu durumda aslında işçilerin kolaylıkla verebilecekleri kararların yerini çok detaylı kurallar ya da prosedürler alır. İşçiler bu prosedürler olmadan adım bile atamazlar.

Peki bu prosedürleri kim hazırlayacaktır? Elbette işletmeciler ve mühendisler. Temel mantıksızlık şuradadır: İşçileri güçsüz kılmak için her hareketlerini işverenin belirlemesi gerekir. Bu nedenle gittikçe daha detaylı hale gelen prosedürler ortaya çıkar. Prosedürler detaylı hale geldikçe bu prosedürlerin hazırlanması için daha fazla mühendise ve

işletmeciye ihtiyaç doğar. Dolayısıyla bu prosedürleri hazırlamakla yükümlü orta kademe yönetici kadrosu gittikçe genişler. Diğer bir deyişle, işçilerin yaptığı işler parçalanarak *basitleştikçe* orta kademe yönetici ve mühendislerin yaptığı işler *karmaşılaşır*. Bu süreç üretimin yapısında birçok sorunun çıkmasına ve kaynak israfına neden olur. Çok kolay yapılabilecek işler için onlarca mühendis ve işletmeci istihdam etmek gerekir.

Tüm bu sorunlar 1930'lardan itibaren Taylorizm'in kurumsallaşmış hali olarak nitelendirebileceğimiz Fordizm'in 1970'lerde çözülmesine yol açan etmenlerden biridir. Fordizm sonrasındaki döneme birçok ad verilmiştir ve bunlardan en yaygın şekilde kabul edilmiş olanı *küreselleşmedir*. Şu anda da içinde bulunduğumuz bu dönemde çalışma ilişkileri büyük bir dönüşüme uğramaktadır.

KÜRESELLEŞME DÖNEMİNDE ÇALIŞMA İLİŞKİLERİ

Küreselleşme kavramı günümüzde sıkça ve farklı anlamlar yüklenerek kullanılıyor. Bir taraftan İnternet'in yaygınlaşması ile farklı ülkelerde yaşayan insanların iletişimindeki engeller kalkarken diğer taraftan teknolojik gelişmeler birçok ülkede eşzamanlı şekilde gerçekleşiyor. Örneğin sabit telefonun Türkiye'de yaygın şekilde kullanılmaya başlaması Avrupa ülkelerinden yıllar sonra gerçekleşmişken cep telefonları yüksek-gelirli ülkelerle neredeyse aynı zamanda ülkemizde yaygın şekilde kullanılmaya başlandı.

Çalışma sosyolojisi perspektifinden bakıldığında küreselleşmenin arkasında iki temel neden vardır. Bunlardan birincisi yüksek-gelirli ülkelerde Fordizm'in devamını sağlayan işçi-işveren ilişkisinin sona ermesi. Hatırlanacağı üzere Fordizm, işçilere ekstra tüketim yapabilecekleri ücretler verilmesi ve işçilerin de *tekel pozisyonundaki* büyük şirketlerin ürünlerini tüketmesi üzerine kuruluydu. Bu sistemde pazar *ulus-devlet* içinde kurulmuştu. Amerikalılar Amerikan ürünlerini, Japonlar ağırlıklı olarak Japon ürünlerini tüketiyorlardı. Pazarın uluslararasılaşması ile işçiler ithal ürünleri daha sık tüketmeye başladılar. Benzer şekilde şirketler de diğer ülkelerdeki pazarlardan pay kapma telaşına düştüler. Bu nedenle yüksek-gelirli ülkelerdeki işçilerin yarattığı talebin görece önemi azaldı.

İkincisi son yıllarda Kuzey Amerika ve Avrupa dışındaki birçok ülke sanayileşme sürecine girdi. Bu sanayileşmeyi mümkün kılan en önem-

li etmen özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında Türkiye’de dahil olmak üzere birçok ülkede yoğun bir içgöç yaşanması idi. İçgöç çok sayıda potansiyel işçiyi kente getirdi. Bu göçmenler ABD ve Avrupa’daki işçilerden daha düşük ücretleri kabul etmekteydiler. Bu nedenle ABD ve Avrupa’daki birçok şirket üretimlerini bu yoksul ülkelere kaydırды. Küreselleşmeye neden olan bu iki sürecin çalışma ilişkilerine üç önemli etkisi oldu.

Bunlardan birincisi işbölümünün uluslararası bir hal alması oldu. Örneğin Ford firması 1930’larda tüm üretimini tek bir fabrikada (yani yukarıda bahsettiğimiz *River Rouge* fabrikasında) yapabilirken bugün Amerikan arabalarının üretiminde bile Japonya, Almanya, Meksika gibi ülkelere alınan birçok parça kullanılmakta. İşbölümünün coğrafi ölçeğinin genişlemesi ile birçok imalat sanayi sektöründe fabrikaların ihtisaslaşma düzeyi arttı. *River Rouge* gibi kauçuğu otomobil lastiğine, çeliği karoseriye dönüştüren fabrikaların yerini, sadece karoseri üreten ya da sadece bitmiş parçaları montajını üstlenen fabrikalar aldı.

Küreselleşmenin bir ikinci sonucu işbölümünün uluslararasılaşması ile yukarıda bahsettiğimiz *vasıfsızlaşma* sürecinin hızla tüm dünyaya yayılmasıdır. ABD’de geliştirilmiş üretim teknikleri birçok ülkede kullanılmaya başlandı. Burada birçoklarının bahsettiği Japonya’da başvurulan *kaizen*, *toplam kalite yönetimi vb.* olarak adlandırılan ilkelere değinmek gerekir. Birçokları Japonya’da işçilerin fabrikalarının yönetimine katıldığını düşünmektedirler ki Japon fabrikalarındaki *öneri kutularının* aktif şekilde kullanılması gibi birçok uygulama bu düşüncüyü desteklemektedir. Fakat aslında işverenin yaptığı, Braverman’ın bahsettiği Taylor’ın vasıfsızlaştırma döngüsüne işçileri dahil etmektir. İşçiler kendi vasıfsızlaşmalarına katkıda bulunacak şekilde fikirlerini yönetimle paylaşmaktadırlar. İşçileri bu sürece katılmaya ikna eden etmen ise Japon şirketlerinin çalışanlarının istihdamını korumaya dönük politikalarıdır. Aynı şirkette çalışıp emekli olabileceğine inanan işçi, kendi vasıfsızlaşmasına itiraz etmemektedir. Öte yandan vasıfsızlaşma süreci diğer birçok ülkede Japonya’dakinden daha olumsuz koşullarda gerçekleşmektedir. ABD’de yıllar içinde oluşmuş bilgi birikimi bir anda diğer ülkelere ihraç edilmekte ve işçiler kendilerini en küçük hareketlerini bile kontrol altında tutan bir sistemin içinde bulmaktadırlar.

İşbölümünün coğrafi ölçeğinin genişlemesi ve vasıfsızlaşma sürecinin yayılması ile birlikte küreselleşmenin yol açtığı bir üçüncü önem-

li olgu, yoksul ülkelerdeki işçilerin düşük ücretlerle çalıştırılmasıdır. Bu durum son derece hakkaniyetsiz bir sürece işaret eder: 2. Dünya Savaşı'ndan sonra Amerikalı işçiler her ne kadar Taylorist teknikler neticesinde vasıflarını hızla yitirsel de en azından ücretlerinde kısmi bir artış elde edebiliyorlardı. Şimdi birçok toprağından koparılmış ve bu nedenle fabrika, atölye ve evlerinde sınıai üretime katkı sunma mecburiyetinde olan insan bu tip bir ücret artışı ve hayat kalitesinde yükselmeden nasiplerini alamıyorlar. Yoksullaşma neticesinde ailelerin tek maaşla geçinmesi mümkün olmuyor. Bu nedenle kadınların işgücüne katılımı hızlanıyor.

21. yüzyılda kadınların endüstriyel üretime katkısı artarak devam edecek. Bu nedenle çalışma ilişkilerinde önemli değişiklikler gerçekleşmekte. Bu durum da bir yönüyle vasıfsızlaşma sürecini kısmen yavaşlatabiliyor: İşverenler çok düşük ücretlerle işçileri istihdam edebildikleri için işçileri kontrol altına alma yükünü daha az hissediyorlar çünkü işçilerin disiplinsiz çalışması halinde bile toplamda ödeyecekleri ücret disiplinli çalışan ama yüksek ücret alan bir Avrupalı ya da ABD'li işçiden daha düşük oluyor. Ayrıca kadınlar erkeklerden daha düşük ücretlere çalıştırılıyorlar. İşverenler erkeklerin "aile geçindirme mecburiyeti" olduğu fakat kadınların böyle bir mecburiyetleri olmadığını vurgulayarak bu ücret farklarını haklı göstermeye çalışıyorlar.

Yoksul ve zengin ülkeler ile erkekler ve kadınlar arasındaki bu büyük ücret farklılıkları fabrika-dışı endüstriyel emek formlarının canlanmasına yol açıyor.

Özellikle emek-yoğun sektörlerde atölyelerin yaygınlaştığını biliyoruz. Türkiye'de onbinlerce merdiven-altı atölye söz konusu. Bu atölyeler milyonlarca işçi istihdam ediyor. Bu küçük atölyelerde az işçi istihdam edildiği için yukarıda anlatılan Taylorist tekniklerin kullanılmasına izin verecek kapsamda bir işbölümü uygulanamıyor. Benzer şekilde dünyada ve Türkiye'de milyonlarca ev-eksenli çalışan var². Büyük çoğunluğu kadın olan bu işçiler atölye işçilerinden bile daha düşük ücretlere çalışıyorlar ve birçok durumda bu işçiler tek başına görevlerini yerine getiriyorlar. Yani ev-eksenli çalışma söz konusu olunca neredeyse işbölümü kavramından tümüyle vazgeçiliyor. Bu kadın işçiler bazen son derece yüksek vasıf isteyen nakış, boncuk dikimi, elektronik parça lehim gibi

² Dünyadaki 100 milyonun üzerinde ev-eksenli çalışan olduğu tahmin edilmektedir (Sinha, 2006).

işler yapıyorlar. Dolayısıyla atölye emeğinde ve ev-eksensiz çalışmada Taylorist tekniklerin yol açtığı vasıfsızlaştırma süreci kesintiye uğruyor çünkü Taylorist işbölümünün temel hedefi şu veya bu şekilde maliyetleri düşürmek. Verimlilik ancak maliyeti düşürdüğü sürece önemini koruyor. Maliyetler, yoksul ülkelerdeki kadınları çok düşük ücretlere çalıştırarak azaltılabiliyorsa işveren içinde taşıyıcı bantlar olan büyük fabrikalar kurmakla ya da onlarca mühendis istihdam etmekle neden uğraşsın? Bu sayede Taylorist yöntemlerin yol açtığı hunharlığı bile gölgede bırakacak bir sömürü süreci devam etmekte.

SONUÇ

Küreselleşmenin bu tip etkileri çalışma hayatında büyük dönüşümlere neden olacak gibi gözüküyor. Dünya tarihinde endüstriyel üretim hiç bu kadar geniş bir coğrafi ölçekte örgütlenmemiştir. Bu durum, dünyada işçi sınıfının ortak hareket etmesini zorunlu kılmakta. Benzer şekilde vasıfsızlaşmanın küreselleşmesi ile işçilerin birbirlerinin dertlerini kolaylıkla anlayabilmeleri ve ortak bir bilinç geliştirebilmeleri mümkün hale geliyor. Fakat diğer taraftan, işçilerin çok farklı emek biçimlerinde ve çok farklı ücretlerle çalışmaları işçiler arasında çelişiklere yol açıyor. Kendi ülkesine yatırım gelmesini ya da kendi ülkesinde işletmelerin başka ülkelere kaçmasını engellemeye çalışan bir işçi, diğer ülkelerde yaşayan işçilere düşman kesilebiliyor. Daha da önemlisi, imtiyazlarını kaybetmek istemeyen erkek işçiler hemen yanı başında çalışan kadın işçilerle ortak hareket etmek istemiyor.

Her halükarda sosyolojinin çalışma hayatına ilişkin ürettiği anomi, bürokratikleşme, yabancılaşma, vasıfsızlaşma gibi kavramlar geçmişte olduğu gibi bugün de çalışma ilişkilerini anlamamıza yardımcı olmaya devam etmekte. Küreselleşme bu kavramların daha etkin ve geniş ölçekte kullanmamız için vesile oldu denebilir.

Bu nedenle bu kavramların anlaşılması ve çalışanlara anlatılması gerekmektedir. Bu kavramların ifade ettiği tarihsel süreçleri ve gündelik yaşamdaki süreçleri ne kadar iyi anlarsak ortak hareket edebilmenin koşullarını da o kadar sağlam şekilde oluşturabiliriz. Ortak hareket edebilmenin ön koşulu da işçilerin cinsiyetinden, etnik kökeninden, yaşından, vassından ve milliyetinden bağımsız olarak ortak çıkarlarının olduğunun farkına varabilmek ve bu ortak çıkarlar üzerinden hareket ettikçe bizi insan yapan özelliklerimizi yeniden kazanmanın mümkün olabileceğini görebilmek.

KAYNAKÇA

- Braverman, H. (1998). *Labor and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the Twentieth Century* (Anv.). New York, NY: Monthly Review Press.
- Comte, A. (1957). *A General View of Positivism*. New York: R. Speller.
- Davis, M. (2002). *Late Victorian Holocausts: El Niño Famines and the Making of the Third World*. Verso.
- Durkheim, É. (1970). *Suicide; A Study in Sociology*. London: Routledge.
- Marglin, S. A. (1974). What do Bosses do? The Origins and Functions of Hierarchy in Capitalist Production. *Review of Radical Political Economics*, 6(2), 60–112.
- Marx, K. (1993). *1844 El Yazmaları: Ekonomi Politik ve Felsefe*. (K. Somer, Çev.) (2.bsk bs.). Ankara: Sol Yayınları.
- Marx, K. ve Engels, F. (2003). *Komünist Parti Manifestosu*. İstanbul: Eriş Yayınları.
- Mintz, S. W. (1985). *Sweetness and Power: The Place of Sugar in Modern History*. New York, N.Y.: Viking.
- Sinha, S. (2006). *Rights of Home-Based Workers* (ss. 1–60). New Delhi, India: National Human Rights Commission.
- Spencer, H. (1961). *The Study of Sociology*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Weber, M. (1968). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley: University of California Press.

TÜRKİYE ÇALIŞMA İLİŞKİLERİ TARİHİ*

Prof. Dr. Ahmet MAKAL**

GİRİŞ

Bu yazımızda, 1920’li yılların başından 21. yüzyıla uzanan yaklaşık 80 yıllık zaman diliminde, Türkiye’de çalışma ilişkilerinin gelişimini ana çizgileriyle değerlendirmiyoruz. Kuşkusuz, bu kadar uzun bir zaman diliminde yaşananlar ile sürecin sonunda gelinen yeri, kısa bir yazı çerçevesinde hakkıyla inceleyebilmek güçtür. Bu biçimiyle çalışmamızın amacı, öncelikle sendikalarda değişik kademelerde görev yapanlar için Türkiye emek tarihine ilişkin kısa ama özlü bir çerçeve sunabilmektir. Yazımızın kolay okunabilir olması kaygısı üslup, içerik ve kaynak kullanımına ilişkin tercihlerimizi de belirlemiştir; olabildiğince yalın bir dil kullanılmaya gayret gösterilirken, yazının rakamlara ve kaynaklara boğulmasından mümkün olduğunca kaçınılmaya çalışılmıştır. Yazının hacmini makûl bir düzeyde tutabilme kaygısı da, kuşkusuz bazı konuların sınırlı bir biçimde ele alınması sonucunu doğurmaktadır. Türkiye çalışma ilişkileri tarihine ilişkin daha kapsamlı bilgi edinmek ve diğer kaynaklara ulaşmak isteyen okuyucu, bizim ve diğer araştırmacıların çalışmalarında çok daha geniş bilgi ve değerlendirmeler bulabilecektir.

Türkiye çalışma ilişkileri tarihinin uzun dönemli gelişimini ele alan böylesi bir inceleme, kuşkusuz farklı ölçütlere ağırlık veren değişik yaklaşımlar çerçevesinde yapılabilir. Böyle bir yaklaşım tercihi ise sadece çalışma ilişkileri alanıyla sınırlı olmayıp, toplumsal ve bireysel varoluşun tümüne yönelik felsefi öncelikleri de yansıtır. Biz genel çizgileriyle “eşitlik” paradigması içerisinde kalan değerlendirmelerimizde, Türkiye’de 1930’lu yıllardan başlayarak, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi’nde Gerhard Kessler’in ve Orhan Tuna’nın, Mülkiye’de

* Bu yazı esas itibarıyla, aşağıdaki makalemizden kısaltılarak düzenlenmiştir: Ahmet Makal, “Cumhuriyet’ten 21. Yüzyıla Türkiye’de Çalışma İlişkileri”, Dünden Bugüne Türkiye’nin Toplumsal Yapısı, Editör: Memet Zencirkıran, Nova Yayınevi, Ankara, 2006: 375-398.

** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Cahit Talas'ın ülkemizde gelişmesi için büyük çaba gösterdikleri “sosyal politika” disiplininin temelini teşkil eden “sosyal koruma” düşüncesini esas alıyoruz.¹ Eğer sosyal politika, Kessler'in tanımında olduğu gibi “sınıflar arasında muvazene ve itilâf teminine matuf bir siyaset”, Talas'ın tanımında olduğu gibi “sınıflar arasındaki savaşmaları, çelişkileri ve dengesizlikleri gidermeye, uyum sağlamaya dönük bir bilim dalı” ise; dünyada ve Türkiye’de çalışma ilişkileri alanında son dönemlerde yaşanan gelişmelerin, bu kavramı belki de doğuş dönemlerinde olduğu kadar önemli kıldığını düşünüyoruz.² Yazımızda kapsamlı bir biçimde ortaya koymaya çalışacağımız gibi, birçok ülkede yaşanan gelişmelere benzer biçimde, Türkiye’de de “sınıflar arasındaki çelişki ve dengesizlikler” azalma değil, artma eğilimi göstermekte; bunun sonucu olarak sosyal koruma kapsamına alınması gereken kişiler kitlesel biçimde çoğalmakta ve “sınıflar arasında denge ve uzlaşma”ya her zamankinden daha çok ihtiyaç duyulmaktadır.

Yazımızda, Türkiye’de çalışma ilişkilerinin uzun süreli gelişim süreci, Cumhuriyet’ten 2000’li yıllara kadar, bütünsel bir yaklaşım içerisinde ve ülkenin siyasi, iktisadi, toplumsal yaşamındaki gelişmelerle bağlantılı biçimde ele alınmaktadır. Metodolojik açıdan, ele alınan bu uzun zaman aralığının bir dönemleştirmeye tabi tutulması, çözümlemeleri kolaylaştıracaktır. Bu dönemin, kendi içerisinde birbirine yakın uzunlukta iki ana alt döneme ayrılması uygun görünmektedir: 1960 öncesi ve sonrası dönemler. Türkiye’de 1960 öncesi dönem, çalışma ilişkilerinin üç temel kurumu olan sendikal örgütlenme, toplu pazarlık ve grev-lokavt açısından belirli bir kurumsallaşmanın sağlanamadığı; 1960 sonrası dönem ise her üç kurumun bir arada varlık kazandığı dönemler olmaktadır. Bu dönemlerin de kendi içlerinde daha homojen alt dönemlere ayrılması, değerlendirmeleri kolaylaştıracaktır. 1960 öncesi dönemde, ilk İş Kanunu’nun çıkarıldığı 1936 yılı ve çok partili yaşama geçişi simgeleyen 1946 yılı temel dönüm noktalarıdır. 1960 sonrası dönemde ise 12 Eylül’ün karakterize ettiği 1980 yılı gene temel bir dönüm noktası olarak belirginleşmektedir.³

1 Kuşkusuz, sosyal bilimlerin iki temel paradigması olarak “etkinlik” ve “eşitlik”in birbirlerini tümüyle dışlamaları, bu nedenle de birbirlerinden bağımsız bir biçimde düşünülmeleri söz konusu değildir. Paradigmalarından birinin tercihi sadece bir öncelik, ağırlık sorunu olarak değerlendirilmelidir. Bu bağlamda, eşitliğe yönelik bir araç olan “sosyal koruma”nın, etkinliğe ilişkin sınırları da olacaktır.

2 Kessler’in tanımı için bakınız, Kessler, 1945: 5; Talas’ın tanımı için bakınız, Talas, 1990: 31. Sosyal politika ve endüstri ilişkileri kavramlarına ilişkin değerlendirmeler için bakınız, Makal, 1997: 33-40.

3 Bu dönemleştirmeye ilişkin değerlendirmeler için bakınız, Makal, 2002(a): 28-34.

Osmanlı'dan Kalan

Bu satırların yazarı, Cumhuriyet Türkiyesindeki, özellikle de başlangıç dönemlerindeki gelişmelerin, Osmanlı İmparatorluğu'yla bir süreklilik-geçişlilik süreci içerisinde anlamlandırılabilceği kanısındadır. Tümüyle bir tarım ülkesi görünümünde olan Osmanlı İmparatorluğu'nda, küçük üreticiliğe dayanan tarım kesimi yanında; son derecede cılız olan sanayi de, daha çok tarımsal ürünler işleyen, çevirici güç kullanımı ve teknik düzey itibariyle geri ve küçük ölçekli işletmelerden oluşan bir yapı göstermekteydi. Ücretlilik ilişkisinin ortaya çıkmasına ve yaygınlık kazanmasına uygun olmayan bu yapı çalışma ilişkileri alanını da belirlemekteydi. Nicel açıdan sınırlı olan ücretliler, nitel açıdan da süreksiz ve vasıfsız olup, kırla kent arasında devretmekteydiler. Çalışma ilişkileri alanına yönelik hukuksal düzenlemeler de sayıca sınırlı ve içerik olarak otoriter karakterliydi. Bu hukuksal düzenlemeler Cumhuriyet dönemine de sarkarak, çalışma ilişkilerini belirlemeye devam edecekti. Bunların en önemlileri, bireysel çalışma ilişkilerinin hukuksal çerçevesini köleci bir bakış açısıyla çizen Mecelle, İkinci Meşrutiyet sonrasında meydana gelen grev hareketlerini engellemek amacıyla çıkarılan 1909 tarihli Tatil-i Eşgal Kanunu ve gene aynı tarihli Cemiyetler Kanunu idi. Mecelle 1926, Tatil-i Eşgal Kanunu 1936'ya kadar yürürlükte kalacak, Cemiyetler Kanunu ise değişik tarihlerde tadil edilerek yürürlükte kalmaya devam edecekti. İmparatorlukta esas olarak ekonomik amaçlı işçi hareketleri gerçekleşmiş olmakla birlikte, bu hareketlerin ağırlıklı olarak gerçekleştiği Balkan topraklarının İmparatorluktan kopması, bir işçi hareketi deneyiminin cumhuriyete devrini engellemişti.⁴

1920-1938 Dönemindeki Gelişmeler

Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan miras, Cumhuriyet'in başlangıç dönemlerine birçok açıdan damgasını vurmuştur. İktisadi açıdan değerlendirildiğinde, Türkiye bu dönemlerde tam bir tarım ülkesi görünümündedir. 1923 yılı itibariyle GSMH içinde tarımın payı % 39,8 iken, sanayinin payı % 13,2'dir (Bulutay; Tezel; Yıldırım, 1974, Tablo 8.6.A). İstihdamın sektörel dağılımı da benzer bir yapı göstermek-

⁴ Osmanlı İmparatorluğu'nda çalışma ilişkileri kapsamlı biçimde, Makal, 1997'de değerlendirilmektedir. İmparatorluktan Cumhuriyet'e kalan miras konusunda kısa bir değerlendirme için bakınız, Makal, 1999: 36-44.

tedir ve toplam istihdam içinde tarımın payı % 89,6, sanayinin payı % 4,6, hizmetler kesiminin payı % 5,5'tir (Bulutay, 1995: 189, Tablo 7.1). İktisadi yapının bir başka önemli özelliği ise gerek tarım, gerekse tarım-dışı kesimler itibariyle küçük üreticiliğin başat olmasıdır. *İzmir İktisat Kongresi* ve bunu izleyen dönemde, olmazsa olmaz bir amaç olarak tanımlanan sanayileşme hedefine ulaşma çabaları içerisinde, bu iktisadi yapının değiştirilmesi için gayret gösterilmiştir. Bu bağlamda, milli iktisat anlayışı çerçevesinde sermaye mallarının yerli unsurlara geçmesi için çaba gösterilirken, 1927 yılında çıkarılan *Teşvik-i Sanayi Kanunu* ile özel kesimin teşviki yoluna gidilmiştir. Ancak, ana çizgileriyle “liberal” olarak nitelendirilen bu dönemde, sanayileşme çabaları değişik nedenlerle yetersiz kalmıştır. Türkiye'nin sanayileşme için gerekli sermaye ve nitelikli işgücünden mahrum oluşu, dönem itibariyle sanayileşme için gerekli olan altyapının henüz mevcut bulunmayışı, 1925 yılında âşârın kaldırılmasının bütçeyi ve dolayısıyla sanayileşme çabalarını olumsuz yönde etkilemesi, 1923 yılında imzalanan Lozan Antlaşması hükümlerine göre Türkiye'nin 1929 yılına kadar sanayiini koruyacak gümrük tedbirlerini alamamak durumunda kalması; bu nedenlerin başlıcalarıdır (Makal, 1999: 222-225).

Çalışma ilişkileri açısından değerlendirildiğinde, tarım kesiminde küçük arazi mülkiyetinin, sanayi alanında ise el sanatları ve küçük imalathanelerin başat olduğu bu yapının doğal sonucu olarak; işgücü içerisinde kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçileri ağırlıklı, buna karşılık ücretliler azdır. *1921 Sanayi Sayımı* sonuçlarına göre toplam işçi sayısı 76.216 iken, kuruluş başına düşen işçi sayısı da sadece 2'dir (Tökin, 1946: 46.)⁵ Üstelik bu dönemde ücretliler, henüz kırsal kesimle bağlarını kopararak sürekli bir sanayi işçisine dönüşmemişlerdir ve büyük ölçüde eğitimsiz ve niteliksizdirler. İşçi kesiminin nicel artış yanında nitelik ve süreklilik kazanması, zaman içerisinde ve tedrici olarak gerçekleşecektir. Dönem içerisinde, çalışma ilişkileri alanının gelişmişliğine koşut olarak, alana yönelik yasalaştırma çabaları da sınırlı ve “sosyal koruma” düzeyi itibariyle düşük olmuştur. Henüz Kurtuluş Savaşı devam ederken ve halkçılık ilkesinin daha sosyal tonlar taşıdığı 1921 yılında, madencilik alanında çalışan işçilerin olumsuz çalışma ko-

5 Sayım, henüz Kurtuluş Savaşı devam ederken, Ankara Hükümeti tarafından kendi denetimindeki bölgelerde yapıldığı için, sanayinin görece olarak gelişmiş olduğu Batı bölgelerindeki durumu yansıtmamaktadır.

şullarını düzeltmek için çıkarılan ve dönemine göre ileri sosyal politika önlemleri getiren 151 sayılı *Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun* ve bu çerçevede 1923 yılında oluşturulan *Amele Birliği*'ne ilişkin düzenlemeler ise sadece söz konusu bölge ve sektörle sınırlı kalmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılan 1924 tarihli *Hafta Tatili Kanunu* ile 1926 tarihli *Borçlar Kanunu* ve 1930 tarihli *Umumi Hıfzısıhha Kanunu* gibi çalışma ilişkileri açısından dolaylı bir nitelik taşıyan yasalar ise bu alanı bütünsel olarak düzenleme amacını gütmüyor ve sınırlı konularda düzenlemeler yapıyordu.⁶ Çalışma yaşamını düzenleyen genel bir yasanın yokluğunda, bu alana ilişkin düzenlemeler getiren *Borçlar Kanunu* ise liberal bir yaklaşımla işçi ve işvereni denk güçte taraflar olarak görüyordu. Yasanın önemli bir özelliği ise *umumi mukavele* adıyla Türk iş hukukunda ilk defa toplu sözleşme kurumunu düzenlemiş olmasıydı. Borçlar Kanunu'nun "iş sahibi kimselerin veya cemiyetlerinin, işçilerle veya cemiyetleriyle yaptıkları mukavelede hizmete müteallik hükümler vazolunabileceği" yolundaki hükmü; işçi sınıfının nicel varlığının zayıflığı, sendikaları ve cemiyetleri de içerecek biçimde örgütlü bir toplumsal yaşamın yokluğu, grev ve lokavtın kurumsallaşmamış olması ve dönemin tek partili siyasal yaşamının kendine özgü koşulları nedeniyle uygulamaya aktarılamayacağı (Makal, 1999: 38-41).

1920'li yıllardaki sanayileşme çabalarının yetersiz kalması yanında, 1929 dünya bunalımının etkileri, Türkiye'yi 1930'lu yılların başında yeni arayışlara yöneltti ve pragmatik bir yol olarak devletçi iktisat politikaları gündeme geldi. Devletçi iktisat politikalarının temel araçlarından biri "planlama"ydı. Planlı bir sanayileşme çabası içerisine girilirken, 1934 yılından itibaren yürürlüğe konulacak olan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlandı. Bunun yanı sıra, devlet bir dizi yasal ve idari önlemlerle iktisadi yaşam üzerindeki kontrolünü de artırdı. İktisadi Devlet Teşekkülleri de devletçi sanayileşmenin motoru olarak yeniden organize edilip, geliştirildiler. Bu politikaların sonucunda Türkiye tarihinde nadir görülen bir iktisadi büyüme sağlanırken, işçi kesimi de önemli bir nicel artış gösterdi. Sadece sınırlı bir kapsamı olan İş Kanunu kapsamına giren işçilerin sayısı 1937'de 265.341'e, 1943'te ise 275.083'e yükselmişti (Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, 1945: 36, Cetvel

⁶ Bu dönemde çıkarılan yasalara ilişkin bilgi ve değerlendirmeler için bakınız, Gülmez, 1991: 279 vd.; Makal, 1999: 324-353.

7). Bu süreçte, devletçi sanayileşmenin önündeki temel sınırlamalardan biri sermaye yetersizliği ise diğeri de sanayi kuruluşlarının ihtiyaç duyduğu nitelikli ve sürekli işgücünün eksikliğiydi. Bu nedenle, sanayileşme sürecinin gerek işgücü temini, gerekse işgücünün sürekli ve nitelikli hale getirilmesi amacıyla yönelik olarak da düzenlenmesi çabasına girildi ve bunun bir aracı olarak koruyucu sosyal politika önlemleri geliştirildi. İktisadi Devlet Teşekkülleri'nde işçiler ve diğer çalışanlar için sağlanan görece yüksek ücretler ile beslenme-barınma gibi olanaklar bu amaca yönelik temel uygulamalar olarak sürekli ve nitelikli bir sınıf işgücünün tedrici biçimde oluşumuna katkıda bulundu.⁷ Diğer taraftan, sanayileşme sürecine koşut olarak çalışma yaşamının giderek gelişmesi ve işçi-işveren ilişkisinin yaygınlaşması, bu ilişkileri genel çizgileriyle düzenleyecek bütüncül bir yasa çıkarılması düşüncesinin tedrici biçimde oluşmasına yol açtı. Özellikle İktisadi Devlet Teşekkülleri'nde bir işçi toplulaşmasının ortaya çıkması ve devletçi sanayileşme sürecini sekteye uğratabileceği düşünülen sorunları engelleme isteği de bu oluşum üzerinde etken oldu. Bu süreçte, içsel etmenler yanında dışsal dinamikler de rol oynadı; Türkiye'nin 1932'de Uluslararası Çalışma Örgütü'ne üye olması ve işgücünün belirli bir koruma altına alınarak çalışma yaşamının uluslararası normlarına yaklaşma gerekliliği, düzenleme ihtiyacını artırdı.

Söz konusu döneme siyasi açıdan damgasını vuran ise tek parti yönetimi ve onun halkçılık ideolojisidir. "Dayanışmacı" bir sosyolojik anlayış üzerinde yükselen halkçılık ideolojisi temelinde, toplumsal sınıfların varlığı ile bunlar arasındaki sınıfsal çıkar farklılıkları ve mücadeleleri reddediliyor, toplumun farklı meslek erbabının oluşturduğu organik bir bütün olduğu savunuluyordu. Bu savunu çerçevesinde, batıda olduğu gibi farklı sınıfların çıkarlarını temsil edecek çok sayıda partiye de gerek yoktu ve Cumhuriyet Halk Partisi bütün toplumu temsil edebilirdi.⁸ Çok partili yaşama geçiş 1920'lerde ve 1930'da iki defa denenip, süreç başarısızlıkla sonuçlandıktan sonra, tek parti yönetimi giderek katılaşmaya ve kemikleşmeye başladı. 1936 yılındaki *Ceza Kanunu* değişiklikleri, cemiyetlerin kuruluşunda bir ön izin sistemi getirerek,

7 Cumhuriyetin başlangıç dönemlerinde işgücü ihtiyacıyla sosyal politika arasındaki bağlantı ve İktisadi Devlet Teşekkülleri'ndeki uygulamalar Makal, 2002(b)'de tartışılmaktadır.

8 Halkçılık konusu değişik boyutları itibarıyla kapsamlı biçimde, Makal, 1999: 45-160'ta değerlendirilmektedir.

başka siyasal partilerin kurulmasını engelleyen 1938 tarihli *Cemiyetler Kanunu*, bu sürecin önemli bileşenleri arasındadır.

Bu ortamda, gelişmekte olan çalışma yaşamına ilişkin düzenlemelerin, dönemin siyasi ve iktisadi koşullarına uygun olması ve sınıfsal çıkar farklılığını reddeden halkçılık ilkesi doğrultusunda yapılması mukadderdi. 1924 yılından itibaren değişik dönemlerde hazırlanan ve her biri hazırlandığı dönemin siyasi ve iktisadi koşullarını yansıtan iş yasası tasarılarından sonra, 1936 tarihinde çıkarılan 3008 sayılı *İş Kanunu* bunu gerçekleştirdi ve iktisadi yaşamdaki devletçilik ile siyasal yaşamdaki tek parti yönetimini, çalışma yaşamında yaptığı düzenlemelerle tamamladı. Tarım başta olmak üzere bazı faaliyet alanlarının ve fikir işçilerinin kapsam dışında bırakılması, sadece “en az on işçi çalıştırmayı icap ettiren işyerlerinin” kapsama alınması ve düzenlemelerin içeriğine ilişkin geniş sınırlama ve aksaklıklar bir tarafta tutulursa; İş Kanunu ile Türkiye tarihinde ilk defa, çalışma ilişkileri bireysel ve toplu boyutlarıyla ve bütüncül bir biçimde düzenlenmiş olmaktadır. Bireysel iş ilişkileri alanında işçiyi koruyucu önlemler getiren yasa, toplu iş ilişkileri alanında dönemin özelliklerine uygun otoriter düzenlemeler yapıyor; çalışma ilişkileri sisteminin asli iki aktörü olan işçi ve işveren geriye itilirken, devlet belirleyici bir ağırlık kazanıyordu. İş mücadelesi araçları olarak grev ve lokavtın kesin bir biçimde yasaklanması ve cezai müeyyidelere bağlanması, sendikalardan söz edilmeksizin işçi temsilciliği kurumunun getirilmesi, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünün zorunlu tahkim sistemiyle devlete ihale edilmesi; yasanın belli başlı düzenlemeleriydi.⁹ Ancak, yasanın özellikle bireysel çalışma ilişkileri alanındaki işçileri koruyucu hükümleri, yasa uyarınca çıkarılması gereken tüzük ve yönetmeliklerin çıkarılamaması, gerekli denetimlerin yapılamaması ve 2. Dünya Savaşı'nın kendine özgü koşulları nedeniyle yaşama yeterince geçirilemedi.

İş Kanunu 1967 yılına kadar çeşitli değişikliklerle yürürlükte kalacak ve grev-lokavt yasağı rejimiyle, Türk çalışma ilişkileri sisteminin omurgasını oluşturacaktı. Grev-lokavt yasağı rejimi, toplu pazarlık kurumunun gelişmesini de engelleyecek; Borçlar Kanunu'nda düzenlenen *umumi mukavele* kurumu, dönemin kendine özgü koşullarında neredeyse hiç uygulama alanı bulamayacaktı. 1938 tarihli *Cemiyetler Kanunu*

⁹ İş Kanunu'na ilişkin değerlendirmeler için bakınız, Makal, 2003.

ise derneklerin kurulmasına ilişkin olarak getirdiği tescil zorunluluğu yanında, “sınıf esasına veya adına dayanan” cemiyet kurma yasağı ile tek parti döneminde zaten fiilen mevcut olamayan sendikal örgütlenme özgürlüğünü hukuken de ortadan kaldırıyordu.

2. Dünya Savaşı Yıllarındaki Gelişmeler

Türkiye 2. Dünya Savaşı'na girmemiş olmakla birlikte, etkilerini ciddi biçimde yaşamış, bu etkiler iktisadi ve toplumsal yaşamın her alanında hissedilmişti. 1938-1945 yılları arasında gayri safi milli hâsılada sabit fiyatlarla % 27'lik bir gerileme yaşanırken, birey başına gayri safi milli hâsıla ise 1945'te, 1938 yılındakinin % 63'üne düşmüştü.¹⁰ Geniş halk kesimlerinin yaşama standartlarındaki gerileme ise daha da büyüktü ve ücretliler de bundan nasibini almıştı. Savaş yıllarındaki yüksek fiyat artışları sonucunda, gerçek ücretler 1945'te, 1938 yılındakinin % 54'üne düşmüş olup, bu azalma birey başına gayri safi milli hâsıladaki gerilemeden daha büyük orandaydı (Makal, 2005: 74, Tablo 2). Buna karşılık, aynı dönem içerisinde, 1942 yılında çıkarılan Varlık Vergisi Kanunu ile 1943 yılında çıkarılan Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu'nun getirdiği iki olağanüstü vergi uygulamasına karşın, belirli ellerde savaş koşullarının doğurduğu servet birikimleri olmakta, Türkiye'de gelir dağılımı ciddi ölçüde bozulmaktaydı.

1940 yılında çıkarılan ve aralıklarla 1960 yılına kadar uygulamada kalan Milli Korunma Kanunu (MKK), savaş döneminde yaşanan sürecin en önemli bileşenlerinden biriydi. Olağanüstü durumlarda Bakanlar Kurulu'na geniş yetkiler veren bu yasa ile çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler de getirildi. MKK, birçok yasanın ücretlileri koruyucu sosyal hükümlerini askıya aldı ve bu bağlamda, İş Kanunu'nun birçok maddesi de uygulanma olanağı bulamadı. İş Kanunu dışında, 151 sayılı *Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun* ile 1593 sayılı *Umumi Hıfzıssıhha Kanunu*'nun sosyal hükümlerinin uygulanması konusunda da sınırlamalar getirildi. *Hafta Tatili Kanunu* ile *Umumî Bayram ve Genel Tatiller Hakkındaki Kanun*'un hükümleri de yasa uygulamasından etkilendi. MKK'nun çalışma ilişkileri alanına yönelik düzenlemeleri, seferberlik dolayısıyla emek arzında ortaya çıkan azalmayı ve işgücü açığını değişik biçimlerde gidermeye

¹⁰ Bulutay; Tezel; Yıldırım, 1974, Tablo 8.2.C ve Tablo 8.1'den hesaplanmıştır.

yönelikti. Bu çerçevede işçilerin çalışma süreleri uzatılarak ve yasal tatil olanakları sınırlanarak, mevcut işgücünün daha uzun sürelerle çalıştırılması yoluna gidildi. Kadın ve çocuk işgücü istihdamına ilişkin koruyucu yasal sınırlamalar bertaraf edilerek, hem daha uzun sürelerle çalıştırılmaları, hem de yeni kadın ve çocuk işçi istihdamı olanakları getirildi. Tüm bu önlemler madencilik sektöründe ihtiyaç duyulan işgücünü sağlamaya yeterli olmadığı için, bu kesimin işgücü ihtiyacının ise zorunlu çalıştırma, yani “iş mükellefiyeti”yle sağlanması yoluna gidildi. Ereğli Kömür Havzası’nda 1940 yılında başlanan uygulamaya, savaşın bitiminden çok sonra, 1947’de son verildi. MKK’nun işçilere yönelik uygulamasından dönem içerisinde ücretli olarak çalışan yaklaşık 500.000 kişinin direkt biçimde etkilendiği tahmin edilebilir. Aile fertleriyle birlikte düşünüldüğünde, bu rakam birkaç milyona ulaşacaktır. Bu geniş toplumsal kesimler, savaş yıllarını çok ağır çalışma ve yaşama koşulları altında geçirdiler.¹¹

1945 Sonrası Dönemdeki Gelişmeler

Türkiye, 1940’lı yılların ortalarına gelindiğinde; sendikal örgütlenme ve grev-lokavtın yasak olduğu, toplu sözleşme kurumunun kâğıt üzerinde kaldığı, çalışma ilişkilerinin taraflarının sistemde söz sahibi olmadığı bir ülke durumundadır. Bu koşullar, dönemin çalışma yaşamına ilişkin uluslararası normlarına da aykırıydı. 2. Dünya Savaşı sonrasındaki uluslararası konjonktür ve Türkiye’nin yeni oluşan dünyada kendine bir yer bulma çabaları, içsel dinamiklerle birleşerek, siyasi ve iktisadi alanda olduğu gibi çalışma ilişkileri alanında da önemli değişimler getirecektir. Bu değişimlerin en temel halkası, çok partili siyasal yaşama geçilmiş olmasıdır. Kuşkusuz, çok partili siyasal yaşama geçilmesi, Türkiye’de demokrasinin tüm kurumlarıyla varlık kazanması ve batılı anlamda çoğulcu bir sisteme geçilmiş olması anlamına gelmemektedir ve birbirlerinden çok da farklı olmayan iki partiye dayalı çoğunlukçu bir sistemin oluşması biçiminde tezahür etmiştir. Ancak, bu gelişmeler dahi, çalışma ilişkileri açısından önemli sonuçlar doğurmuştur. 1946 yılında, derneklerin kuruluşunda tescil zorunluluğunu getiren ve bazı tür cemiyetlerin kurulmasını yasaklayan 1938 tarihli *Cemiyetler Kanunu*’nda değişiklikler yapılmasıyla, CHP dışındaki si-

11 2. Dünya Savaşı yıllarında işçilerin çalışma koşulları ve özellikle de iş mükellefiyeti uygulaması, Makal, 2005’te kapsamlı biçimde tartışılmaktadır.

yasal partilerin kurulması yanında; sınıf esasına veya adına dayanan cemiyetlerin kurulması da mümkün hale geldi. Böylece hukuksal olarak “sendika yasağı” rejiminden, “sendika özgürlüğü” rejimine geçilmiş oluyordu. Bir taraftan çalışma ilişkilerinin işçi ve işveren taraflarının sendikalarda örgütlenmesi mümkün hale gelirken, diğer taraftan devlet kendisi de, gelişmekte olan çalışma ilişkileri alanına yönelik olarak örgütlenme ve düzenleme çabaları içerisine girdi. 1945 yılında *Çalışma Bakanlığı*’nın ve *İşçi Sigortaları Kurumu*’nun, 1946 yılında *İş ve İşçi Bulma Kurumu*’nun oluşturulması bu sürecin önemli halkalarıdır. Cemiyetler Kanunu değişikliğiyle kurulması mümkün hale gelen sendikalara ilişkin yasal düzenleme ise 1947 yılında çıkarılan 5018 sayılı *İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun*’la yapıldı ve böylece “sendika hakkı” rejimine geçilmiş oldu. Bu yasanın çıkarılış süreci de, İş Kanunu’nda olduğu gibi, dönemin siyasal koşullarıyla bağlantılıdır ve çok partili yaşama geçiş sürecinin içsel ve dışsal dinamikleri tarafından etkilenmiştir. Bu yasayla, Türkiye’de ilk defa işçi ve işveren sendikalarının kuruluşları ve faaliyetleri düzenlenmekteydi. Bununla birlikte, yasanın düzenlemeleri dönemin uluslararası normlarından uzaktaydı. Özgür bir sendikacılık hareketinin oluşumunu değil, emek evreni üzerinde sosyal kontrolü temel alan yasa; sendikalar üzerinde yargı denetimi yanında yoğun bir idari denetime olanak sağlıyor, katı bir siyaset yasağı getiriyor, uluslararası mesleki teşekküllere üyeliği Bakanlar Kurulu’nun iznine bağlıyordu. Sendikalar Kanunu, Tuna’nın ifadesiyle “...gerek espirisi, gerek hükümleri itibariyle kifayetsiz, anti demokratik ve mahdut tesirli bir kanun”du (Tuna, 1969: 256). Yasa, *genel sözleşme* adı altında sendikalara toplu sözleşme yapma yetkisi tanıırken, İş Kanunu’nun grev ve lokavt konusunda koymuş olduğu yasaklar da sürmekteydi.¹² Grev konusu 1947-1960 döneminin en sıcak gündem maddelerinden birini oluşturacak; grev hakkını savunan ve daha sonra Programına da alan DP, iktidarının ilk yıllarından sonra konuyu rafa kaldırırken, iktidar döneminde buna şiddetle karşı çıkan CHP, muhalefet döneminde Programına alarak, bu doğrultuda çalışmalar yapacaktır.¹³

Ancak, tüm sınırlılıklara karşın, sendikal örgütlenmenin sağlanmış olması ve bizatihi çok partili yaşama geçiş, çalışma ilişkileri üzerin-

12 Yasaya ilişkin değerlendirmeler için bakınız, Makal, 2002(a): 223-245.

13 Dönem içerisindeki grev tartışmaları konusunda bakınız, Makal, 2002(a): 259-272.

de olumlu etkiler yaptı. Bireysel çalışma ilişkileri alanına yönelik hukuksal düzenlemeler, Savaş sonrası yıllarda ve özellikle DP'nin iktidarda olduğu 1950 sonrası dönemde giderek hızlandı. İş Kanunu'nda zaman içerisinde yapılan değişikliklerle kapsam genişletildi, kapsam dışında kalanlardan bir bölümü de, değişik faaliyet kollarına yönelik olarak çıkarılan 1952 tarihli *Basın İş Kanunu* ve 1954 tarihli *Deniz İş Kanunu*'nun kapsamına alındılar. Bu iki yasa dışında, bireysel çalışma ilişkilerine yönelik olarak şu yasalar da çıkarıldı: 1951 tarihli *İşçilere Hafta Tatili ve Genel Tatil Günlerinde Ücret Ödenmesi Hakkında Kanun*, 1953 tarihli *Garson ve Benzeri İşçilerin Hizmet Karşılıkları Hakkında Kanun*, 1954 tarihli *Öğle Dinlenmesi Kanunu*, 1956 tarihli *Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlâve Tediye Yapılması Hakkında Kanun*, 1960 tarihli *Yıllık Ücretli İzin Kanunu*. Bu yasalar yanında, çıkarılan tüzük, yönetmelik ve kararnamele de Türkiye'de bir iş kodunun oluşmasına katkıda bulundu.¹⁴

Dönem içerisinde sosyal güvenlik alanında da önemli gelişmeler sağlandı. Türkiye'nin sanayileşme sürecinde işgücünün statü dağılımında meydana gelen değişimler ve ücretlilerin payının artması, kırdan kente iç göç ve aile yapısındaki değişikliklerin doğurduğu sorunlar, sosyal güvenliğe ihtiyacı artırmaktaydı. Çok partili siyasal yaşama geçiş ve partiler arası rekabetin kitlelerin iktisadi ve sosyal durumlarına olan duyarlılığı artırması yanında, özellikle Batı Avrupa'da 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde yaygınlaşan sosyal güvenlik akımı da Türkiye'de sosyal güvenlik alanındaki gelişmeler ve kurumsallaşma üzerinde etkili oldu.¹⁵ İşçi kesimine yönelik olarak 1945 yılında *İşçi Sigortaları Kurumu* kuruldu ve zaman içerisinde tedrici olarak değişik sigorta kolları oluşturuldu. Kuruma kayıtlı işçi sayısı zamanla artarak, 1951 yılında 348.440'a, 1960'ta 577.991'e yükseldi (İşçi Sigortaları Kurumu, 1964: 22). Dönem içerisinde sigortalıların İş Kanunu kapsamına girenlere oranı % 80'ler, toplam ücretlilere oranı ise % 25-30'lar dolayındaydı.¹⁶ Memurların sosyal güvenliğine ilişkin olarak ise 1949 yılında *Emekli Sandığı*'nın kurulmasıyla önemli bir adım atıldı ve daha önceki dönemlerde çıkarılmış olan yasalar uyarınca yapılan uygulamalar bir bü-

14 Bireysel çalışma ilişkileri alanına yönelik bu yasa, tüzük, yönetmelik ve kararnamele konusunda bakınız, Makal, 2002(a): 339-375.

15 Dönem içerisinde sosyal güvenlik konusunda sağlanan gelişmeler ve dinamikleri konusunda bakınız, Makal, 2002(a): 391-398.

16 Oranlar, İşçi Sigortaları Kurumu, 1964: 22; Devlet İstatistik Enstitüsü, 1965: 81-82, Tablo 68-69; Çalışma Bakanlığı, 1978: 146'daki verilerden hesaplanmıştır.

tünlüğe kavuşturulmuş oldu. Sandığın işlerliğe kavuşmasından sonra, 1950-1960 döneminde kuruma kayıtlı olarak çalışan aktif sigortalıların sayısı 199.000'den 359.000'e yükselirken, artış oranı % 80'i buldu. Aylık alanlar ve bağımlılar da hesaba katıldığında, Emekli Sandığı aracılığıyla sosyal güvenlik şemsiyesi altında yer alanların sayısı 823.000'den 1.599.000'e yükselirken, artış oranı % 95'e ulaştı (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 1998: 251). Dönem içerisindeki sosyal güvenlik uygulamaları her iki kurum açısından değerlendirildiğinde, aktif sigortalıların oranının % 100 dolaylarında arttığı gözlenmektedir. Bu nicel gelişmelerin yanı sıra, zaman içerisinde sosyal güvenlik mevzuatında yapılan değişikliklerle, sağlanan haklarda da gelişmeler sağlandı.

1951 yılında, zaman içerisinde tedrici bir biçimde yaygınlaşacak olan asgari ücret uygulamalarına başlandı. Dönem içerisinde memurların gerçek gelirleri azalırken, işçilerin ve özellikle kamu kesimi işçilerinin çalışma ve yaşam koşullarının iyileşmesi, gerçek ücretlerinin en azından GSMH'daki artışı izleyen bir gelişme göstermesi; dönemin iktisadi dinamikleri ve sendikaların iş ihtilafları yoluyla ücret düzeyleri üzerinde etkin olmaları yanında, bireysel çalışma ilişkileri alanında yapılan düzenlemelerle de bağlantılıdır.¹⁷ DP iktidarının sonu olan 1960 yılına gelindiğinde, bireysel çalışma ilişkilerine yönelik düzenlemelerin içeriği itibariyle önemli bir birikim sağlanmış durumdadır ve temel çizgileri 1961 Anayasası ile çizilen sosyal ve iktisadi hakların gelişimi üzerinde, bu birikimin de katkısı olacaktır.

Bu gelişmeler, çok sayıda iktisadi, sosyal ve siyasi etmenle bağlantılıdır. Siyasi açıdan bakıldığında, çok partili yaşamın kendine özgü dinamiği, sağlanan haklar ve gelişmeler üzerinde pekiştirici bir etki yaptı. Tüm sınırlılıklarına karşın, tek parti döneminden çok partili döneme geçiş; otoriter çizginin daha yumuşak ve ince tutulması sonucunu doğururken, bireysel hakların gelişimine katkıda bulundu. Çok partili yaşama geçilmiş olması "...parlamentar rejimin gereği olarak geniş halk kitlelerinin toplum sahnesinde, artık seyirci değil, aktörler olarak yer alması sonucunu doğurmuştur. Siyasi iktidarlar, bu tarihten sonra, en azından seçimden seçime, işçi, köylü, esnaf gibi kalabalık halk kesimlerinin ekonomik ve sosyal isteklerini dikkate almak, bunlara şu veya bu biçimde yanıt vermek zorunda kalacaklardır" (Boratav, 2003: 93-94).

17 Dönem içerisinde ücret ve maaşlarda meydana gelen gelişmelerle ilgili kapsamlı değerlendirmeler için bakınız, Makal, 2001(b); Makal, 2002(a): 419-474.

Daha önceki dönemlerden farklı olarak, artık oy hakkına sahip olan ve bu hakkını seçimden seçime iki rakip parti arasında kullanan geniş halk yığınlarının oy gücü, bölüşüm politikalarında ve sosyal politikalarda *popülist* uygulamaların varlık kazanması üzerinde etkili oldu. Programında ekonomik ve sosyal haklara geniş yer vermiş olan DP, çok partili siyasal yaşam koşullarında, bu kesimlerin çıkarlarını da göz önüne alan popülist politikalar izleyecek ve koşulların uygun olduğu dönemlerde tüm toplumsal kesimleri tatmin etmeye yönelecektir. Dönem içerisinde toplu iş ilişkileri alanında yaşanan olumsuz gelişmeler nasıl Türk demokrasisinin eksikliklerini yansıtıyorsa, bireysel iş ilişkileri alanında yaşanan gelişmeler de, bizatihi çok partili yaşama geçişin bağımlı çalışanlar açısından getirdiği kazanımlara tekabül etmektedir.

İktisadi açıdan bakıldığında, belirli yıllar dışında sağlanan büyüme, kuşkusuz bireysel hakların daha geniş tutulabilmesini olanaklı kıldı. Bu dönemde ulusal gelirden, 1954 sonrasında yaşanan görece iktisadi daralmaya karşın, önemli artışlar sağlandı. 1948-1960 döneminde GSMH'daki artış oranı % 91, kişi başına artış oranı ise % 39'du (Devlet İstatistik Enstitüsü, 1973: 118, Tablo: VI; 172, Tablo: XXIX). GSMH artarken, sektörel dağılımı da sanayi kesimi lehine, tarım kesimi aleyhine değişti. Buna koşut olarak istihdamın sektörel dağılımında da kaymalar oldu; tarımın payı 1944'te % 86,5 iken 1960'ta % 74,8'e düştü, sanayinin payı % 8,3'ten % 11,5'e yükseldi (Bulutay, 1995: 189, Tablo 7.1). Bu sürece çalışma ilişkileri açısından bakıldığında, işgücünün statü dağılımı açısından da önemli değişimler geçirdiği ve ücretlilerin sayısının artarak 1960 yılında 2.437.137'e ve faal nüfus içindeki payının da % 18,76'ya yükseldiği görülmektedir (Makal, 2002(a): 120, Tablo VII). Ücretlilerin sayısı ve faal nüfusa oranı artarken, bunlardan İş Kanunu kapsamına girenlerin sayısı da artmaktadır. 1947-1960 döneminde İş Kanunu'na tabi işçi sayısı % 185 oranında artarak 289.147'den 824.881'e yükselirken, toplam ücretlilere oranı da % 33,85'i buldu (Çalışma Bakanlığı, 1978: 146-147). Bu nicel gelişmeler yanında, ücretli işgücü zaman içerisinde nitelik olarak da tedrici bir dönüşüm geçirdi ve eski dönemlerin "köylü-işçi" tipi, yerini sürekliliğe dayanan yeni, modern bir işçi tipine bıraktı. Kırsal kesimdeki oluşumlar ve bunun bir sonucu olarak ortaya çıkan iç göç, bu gelişimin önemli etmenleri arasındadır.¹⁸

¹⁸ Dönem içerisinde tarım kesimindeki oluşumlar ile iç göç ve kentsel kesimdeki yansımaları üzerinde bakımız, Makal, 2001(a).

Bireysel alandaki olumlu gelişmelere karşılık; dönem, toplu iş ilişkileri ve onun bir parçası olarak sendikal faaliyetler ile çalışma koşullarının belirlenmesinde sendikal örgütlerin rolü açısından parlak değildir. 1946 tarihli *Cemiyetler Kanunu* değişikliği ile 1947 tarihli *Sendikalar Kanunu*'nu takiben sendikal örgütlenme hız kazanmakta; 1948'de 52.000 olan sendikalı işçi sayısı artarak, 1955'te 189.595'e, 1960'ta ise 282.967'ye ulaşmaktadır (Kutal, 1977: 20.1). Sendikal örgütlenme, 1952 yılında da ilk işçi konfederasyonu olan Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (Türk-İş) kuruluşuna uzanmaktadır. Ancak, örgütlenme ve gerek devlete, gerekse işverenlere kendilerini kabul ettirebilme çabası içerisindeki sendikalar, yasal ve yasal olmayan sınırlamalarla, baskılarla karşılaştılar. 1960 öncesi dönemde Türk sendikacılığının egemen örgütlenme biçimini işletme düzeyinde kurulan mahalli sendikaların teşkil etmesi, sendikaların üye sayısı ve mali açıdan güçsüz olmaları üzerinde etken oldu.¹⁹ Grev-lokavt yasağı ve zorunlu tahkim sistemi ile toplu çalışma ilişkilerinin kotarılmasını devlete ihale eden *İş Kanunu* ile devlet vesayeti altında bir sendikal yaşamı amaçlayan *Sendikalar Kanunu*'nun çizdiği alan, uygulama ile de kontrol altında tutulmaya çalışıldı. 1956 tarihli *Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun* örneğinde olduğu gibi, derneklerin faaliyetlerini sınırlandırıcı yasalaştırma çalışmaları da sürdü. Toplu ilişkiler alanındaki bu uygulamalar, 1954 sonrasının olumsuz iktisadi koşulları altında arttı ve DP'nin basın ve üniversite ile değişik toplum kesimlerine ve örgütlerine yönelttiği baskılara koşut bir gelişme gösterdi.²⁰ Bu ortamda, 1960 öncesi dönemde sendikalar çalışma koşulları üzerinde, İş Kanunu uyarınca çıkardıkları iş ihtilafları yoluyla sağlayabildikleri kısmi ücret artışları dışında etkili olamadılar; çabalarını daha çok örgütlenme, varlıklarını sürdürebilme ve İş Kanunu'nun yeterince uygulanmayan, örneğin çalışma süreleri gibi hükümlerinin yaşama geçirilmesi için mücadeleye yönelttiler. Dönem içerisinde, yürürlükteki mevzuattan ve uygulamadan kaynaklanan nedenlerle, Türkiye ile Uluslararası Çalışma Örgütü arasındaki ilişkilerde de sorunlar yaşandı.²¹ Kuşkusuz, dönem içerisinde sendikal hareketin güçsüzlüğü üzerinde; dışsal etmen-

19 1960 öncesi dönemde Türk sendikacılığının örgütlenme yapısına ilişkin olarak bakınız, Kutal, 1977: 17-26.

20 Adalet, basın, üniversite ve sendikalara yönelen baskılar konusunda bakınız, Eroğul, 1990: 119-122.

21 Bu sorunlara ilişkin olarak bakınız, Gülmez, 1988: 427-428; Makal, 2002(a): 414-418.

ler yanında, hareketin kendisinden kaynaklanan eğitim, liderlik, kadro sorunlarıyla mali sorunlar da etkili oldu (Makal, 2002(a): 312-314).

1960-1980 Dönemindeki Gelişmeler

1960 sonrası dönem, iktisadi ve siyasi açıdan olduğu kadar, çalışma ilişkileri açısından da önemli dönüşümlere tanıklık etmiştir. 1961 Anayasasının getirdiği çerçevede siyasi özgürlükler açısından daha önceki döneme göre açılımlar sağlanırken, iktisadi açıdan da 1963'ten itibaren ithal ikameci politikaların izlendiği bir planlı kalkınma deneyimi yaşandı. Dönem süresince ulusal ekonomide gözlenen yüksek büyüme eğilimi, popülist bölüşüm politikaları eşliğinde gerçekleşti. Koşullar uygun olduğu sürece, bütün toplumsal kesimlerin ve bu arada ücretlilerin milli gelir artışından yararlanmaları mümkün oldu. Siyasi ve iktisadi gelişmeler, çalışma ilişkileri alanında da açılımlar yarattı. Bu açılımlar üzerinde, yeni dönemin koşulları yanında, 1960 öncesine ilişkin deneyim de olumlu ve olumsuz yönleriyle önemli bir etkide bulundu. Bireysel ilişkiler alanında, toplu iş hukukunun 1963'ten itibaren tümüyle İş Kanunu dışına çıkmasıyla, daha önceki dönemlerde yapılan değişiklikler ve çıkarılan farklı yasalarla bir yamalı bohça haline gelen 3008 sayılı İş Kanunu 1967'de yerini 931 sayılı yeni İş Kanunu'na bırakacak; bu yasanın Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptali sonucunda ise 1971'de, 2003 yılına kadar yürürlükte kalacak olan 1475 sayılı *İş Kanunu* kabul edilecekti. Yeni İş Kanunu ile kapsam, tek işçi çalıştıran işyerlerini ve fikir işçilerini içerecek biçimde genişlemekteydi. Dönem içerisinde *Basın İş Kanunu* ve *Deniz İş Kanunu* değiştirildi ve mevcut haklarda artışlar sağlandı. 1951 yılından itibaren bazı il ve işkolları itibariyle yapılmaya başlanan asgari ücret uygulamaları da, bu dönemde tüm illere yaygınlaştırıldı. 1971'de *Bağ-Kur*'un kurulmasıyla, işçi ve memurlardan sonra, bağımsız çalışanlar da bir sosyal güvenlik kuruluşunun kapsamına alındılar. 1945'ten itibaren tedicri ve dağınık biçimde gelişen sosyal sigorta mevzuatı da, 1964'te çıkarılan 506 sayılı *Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu*'yla toplu ve sistematik hale getirilirken, sağlanan haklarda gelişmeler oldu.

Toplu iş ilişkileri açısından bakıldığında ise 1960 sonrası dönemde çalışma ilişkilerinde önemli bir kurumsallaşmanın sağlandığı görülmektedir. Dönemin temel hukuksal düzenlemesi olan 1961 Anayasası, çalışma ilişkileri alanına yönelik olarak da özgürlükçü düzenlemeler

yaptı. Anayasanın *Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler* başlıklı bölümünde *sosyal devlet* anlayışı içerisinde; sendikal örgütlenme, toplu pazarlık, grev, çalışma ve sözleşme hürriyeti, çalışma hakkı ve ödevi, çalışma şartları, dinlenme hakkı, ücrette adalet sağlanması, sosyal güvenlik hakkı, sağlık hakkı düzenleme konusu yapıldı. Anayasa bunların yanı sıra, diğer bazı toplumsal kesimler açısından da kooperatifçiliği geliştirme, tarımın ve çiftçinin korunması gibi önemli düzenlemeler getiriyordu. Anayasanın toplu çalışma ilişkilerine ilişkin ilkeleri, 1963 tarihli ve 274 sayılı *Sendikalar Kanunu* ile gene aynı tarihli ve 275 sayılı *Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu*'nda yansımaları bulundu. Bu düzenlemeler, çalışma ilişkilerinin yeni bir mecraya girmesine neden olacak, sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık yanında; sacın diğer önemli ayağının, yani iş mücadelesi araçları olarak grev ve lokavtın kurumsallaşmış olması, sendikacılığın ve toplu pazarlığın ufkunu açarak, gelişmesine olanak sağlayacaktır. Anayasa sendika hakkını “çalışanlar” a tanıdığı için, devlet memurlarının da bu çerçevede sendikalaşması mümkün hale gelecek, bu hakkın kullanımı 1965'te çıkarılan 624 sayılı *Devlet Personeli Sendikaları Kanunu* ile düzenlenecek; ancak 12 Mart 1971 döneminde Anayasada yapılan değişiklikle, “çalışanlar” yerine “işçiler” ifadesi konularak, memurların sendika hakkı ortadan kaldırılacaktır.

Bu dönemde, iktisadi gelişmelere koşut olarak ücretlilerin sayısı da artacak ve 1970'lerin sonunda, sadece İş Kanunu'na tabi işçi sayısı 2 milyonu geçerken; sendikalı işçi sayısı da, gerçekleri yansıtmayan resmi rakamlar bir tarafa bırakılacak olursa, 1 milyonu aşacaktır. Sendikalar, grevle tamamlanmış toplu pazarlık yoluyla başta ücretler olmak üzere, çalışma koşulları üzerinde etkili olmaya başlayacaklardır. Dönem içerisinde, 12 Mart'ı izleyen ve sendikal hakların kullanımı üzerine sınırlamalar getirilen 1971-1972 yılları hariç olmak üzere, gerçek ücretlerde artış gözlenecek; sağlanan iktisadi gelişmeler ve izlenen popülist-ithal ikameci politikalar bunu kolaylaştıracaktır. Sendikalar kendilerine tanınmış olan grev hakkını kullanırlarken; özellikle iktisadi, siyasi ve toplumsal istikrarın bozulduğu 1977-1980 döneminde, grev eğilimi artacak ve uluslararası ortalamaların üzerine çıkacaktır.

Dönem sendikaların siyasi etkinlikleri açısından da bir öncekinden farklıdır. Sendikal hareketin niteliği, görev ve felsefesi üzerindeki görüş farklılıkları, sendikal hareket içerisinde siyasi farklılaşmalara yol

açacak; süreç farklı görüşler taşıyan konfederasyon düzeyindeki örgütlenmelere ulaşacaktır. 1952’de kurulan Türk-İş’ten sonra, 1967’de daha sol bir görüşe sahip olan Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) kurulacak ve bunu farklı siyasal görüşteki partilere yakın başka konfederasyonlar izleyecektir. Daha çok kamu işyerlerinde örgütlü olan Türk-İş partiler üstü sendikacılığı savunurken, daha çok özel işyerlerinde örgütlü olan DİSK siyasal partilerle ilişkilerinde daha etkin bir tavır takınacaktır. Kısa bir değerlendirme yapılacak olursa, 1960-1980 dönemi, 12 Mart sonrası dönemin ilk yılları ve 1970’lerin son yılları hariç tutulursa; siyasal ve iktisadi açıdan olduğu kadar, çalışma yaşamı açısından da önemli gelişmelerin ve açılımların sağlanmış olduğu ve bunun ücretlilerin çalışma ve yaşama koşullarına olumlu yönde yansıdığı bir dönem olarak tezahür etmektedir.

1980 Sonrası Dönemdeki Gelişmeler

Türkiye’de 1977’de belirtileri ortaya çıkmaya başlayan iktisadi bunalım, popülist-ithal ikameci politikalara dayalı yapıyı ve uygulamaları sarsacak; oluşmasına katkıda bulunduğu siyasal ve toplumsal çalkantılarla birleşerek, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesine uzanan yılların temel belirleyicisi olacaktır. Bunu izleyen dönemde siyaset-iktisat-çalışma yaşamı üçgeninde önemli değişimler yaşanacaktır. Siyasal alanda demokrasiden uzaklaşmayla karakterize olan bu dönemde, daha 12 Eylül öncesinde 24 Ocak kararlarıyla uygulanmaya başlanan yapısal uyum ve istikrar tedbirleri 12 Eylül sonrasında da sürdürülecek; popülist-ithal ikameci politikaların yerini ihracata dönük sanayileşme politikaları alacaktır. Bu temel politika değişikliğinin çalışma ilişkileri alanına yansımaları da olacaktır. Görelilik olarak dışa kapalı bir ekonomide, ücretler maliyet unsuru olmanın yanı sıra bir talep unsuru olarak da işlev görürken; ihracata yönelik sanayileşme politikalarının izlendiği bir ekonomide, uluslararası piyasada belirlenen mal ve hizmet fiyatları toplam maliyetin önemli bir bileşeni olarak görülen ücretler üzerinde baskı yaratacaktır. Kuşkusuz bu durumda baskı yalnızca ücretlerle sınırlı kalmamakta, aynı zamanda çalışma yaşamına ilişkin kurumsal düzenlemeler ile sendikacılık hareketi üzerinde de hissedilmektedir. Türkiye’nin 1960 ve 1980 sonrası dönemlerde yaşadığı deneyimler bu farklı oluşumlara iyi birer örnektir (Makal, 2002(a): 82). 1980 sonrası dönem itibariyle bu iktisadi oluşumlar, siyasi oluşumlarla tamamlanacak; demokrasinin askıya alındığı koşullarda, sendikal örgütler ve ücret-

retler üzerinde sınırlandırıcı uygulamalara gidilecektir.²² Bu dönemde çalışma ilişkileri alanı, iktisadi ve siyasi yaşamdaki oluşumlara koşut olarak yeniden biçimlendirilmektedir. Ara dönemde sendikal faaliyetlerle getirilen sınırlamalar ve iş mücadelesi araçları olarak grev ve lokavtın yasaklanmasından sonra, 1982 Anayasası ve onun temel düzenlemeleri doğrultusunda çıkarılan 1983 tarihli ve 2821 sayılı *Sendikalar Kanunu* ile 2822 sayılı *Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu* çalışma ilişkilerini yeni politikalar doğrultusunda kalıcı bir biçimde düzenlemeye yönelmektedir.²³ Bu çerçevede sendikal faaliyetler ile grev hakkının kullanımını üzerine getirilen hukuksal sınırlamalar ve bunu pekiştiren fiili durum ve uygulamalar, izleyen dönemde çalışma yaşamına damgasını vuracaktır. Bu hukuksal ve fiili durum Türkiye’yi çalışma yaşamının uluslararası normlarından daha da uzaklaştıracak ve Uluslararası Çalışma Örgütü’yle ilişkilerde yeni ve ciddi sorunlara yol açacaktır.²⁴ Ancak, zaman içerisinde bu yasalarda değişiklikler yapılarak, kısmi düzeltilmeler sağlanması yoluna gidilmiştir.

Tüm bu oluşumlar, sendikal örgütlerin azalan etkinliklerine koşut olarak, ücretlilerin yaşam koşulları ve gerçek ücretler üzerinde yansımalarını bulmuştur. Gerçek ücretler 1980’den itibaren düşme eğilimi içerisine girecek, dalgalı bir seyir izledikten sonra, 1989’dan itibaren artma eğilimi gösterecektir. Bu son gelişmede, dış pazarlarda tıkanma ve iç pazarlara yönelik yanında işçi eylemlerinin de etkisi olacak, yerel seçimlerde yenilgiye uğrayan dönemin ANAP iktidarı “popülizme gönülsüzce de olsa dönmeye zorlanacaktır” (Boratav, 2003: 176). Ücretler, yaklaşık dört yıllık bir ara dönemden sonra, 1994’ten itibaren tekrar düşmeye başlayacaktır. 5 Nisan 1994 kararlarıyla tezahür eden yapısal uyum ve istikrar tedbirlerine yeni yöneliş, emek evrenine yönelik sınırlandırıcı önlemleri tekrar yoğunlaştıracak; bu da sendikal örgütlerin etkinliklerinin azalması ve sonuç olarak gerçek ücret düzeylerindeki düşmelerde yansımalarını bulacaktır. 1980 sonrası dönem itibarıyla ilginç olan gelişme, gerçek ücretlerdeki azalışların, birkaç yıl istisna tutulacak olursa, ulusal gelirdeki artışlara rağmen gerçekleşiyor olmasıdır.

22 Türkiye’de 1970’li yılların sonundan başlayan ve 1980’lerde olgunlaşan iktisadi politika dönüşümleri konusunda bakınız, Boratav, 2003: 145 vd.; Yeldan, 2003: 38-62.

23 2821 ve 2822 sayılı yasaların düzenlemelerine ilişkin bilgi ve değerlendirmeler için bakınız, Talas, 1992: 249-296.

24 12 Eylül sonrası dönemde Türk çalışma mevzuatının uluslararası kurallara aykırı yönleri ve bunun yol açtığı sorunlar konusunda bakınız, Gülmez, 1988: 432 vd.

Bir başka deyişle, 1980 sonrası dönemde ücretlerdeki gelişmeler emek üretkenliğindeki artışın gerisinde kalırken, ücret-üretkenlik bağlantısı kopmuş olmaktadır (Yeldan, 2003: 75; Kepenek; Yentürk, 2003: 429).

Günümüze Bakmak

Türkiye’de çalışma ilişkileri, Cumhuriyetin başlangıcından bu yana tedrici ve toplumsal yaşamın diğer alanlarındaki gelişmelere koşut bir gelişme göstermiştir. Bu gelişmeler yakın dönemlere kadar; toplu çalışma ilişkileri alanında kurumsallaşmanın, bireysel çalışma ilişkileri alanında ise “sosyal koruma” düzeyinin artması olarak özetlenebilir. Ancak, bu alanlarda özellikle son 30 yılda meydana gelen gelişmeler, 21. yüzyıl başları itibariyle Türkiye’de çalışma ilişkileri alanını ciddi sorunlarla malûl hale getirmiştir. Günümüzde bu alanın, kendi içindeki gelişmeler yanında, izlenen iktisat politikaları ve sonuçları ile demokrasimizin eksikliklerinden kaynaklanan bir kıskaç altında olduğu söylenebilir. Bu kıskaç, kuşkusuz ücretliler ve örgütleri kadar olmasa da, diğer toplumsal kesimleri ve çalışma ilişkilerinin diğer tarafı olan işverenleri de bazı iktisadi ve sosyal sınırlamalar altına sokmaktadır. Ancak, bu sınırlamalar altında dahi, çalışma ilişkilerinin geniş kitlelere makûl çalışma ve yaşama koşulları sağlayacak, uluslararası normlara da uygun bir biçimde düzenlenmesinden vazgeçilemez. Aksi takdirde, işsizlik-örgütsüzlük-yoksulluk üçgenindeki Türkiye’de sosyal huzursuzluklar, çalışma barışı kadar tüm toplumsal barışı da sarsıcı sonuçlar doğurabilecektir. Dünyanın birkaç yüz yıllık, Türkiye’nin neredeyse yüz yıllık sosyal politika deneyimi perspektifinden, bir sosyal politika tarihçisi olarak, en azından bizim görebildiğimiz budur. Bu sorunların sosyal taraflar arasındaki uzlaşma sürecini de devreye katacak biçimde, adalet duygusunu zedelemeyen insani bir çözüme kavuşturulmasının yolları aranmalı ve mutlaka bulunmalıdır.

KAYNAKÇA

- Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü (1945), **İş İstatistikleri**, Ankara.
- Boratav, Korkut (2003); **Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002**, Yedinci Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Bulutay, Tuncer (1995); **Employment, Unemployment and Wages in Turkey**, International Labour Office - State Institute of Statistics, Ankara.
- Bulutay, Tuncer; Tezel, Yahya Sezai; Yıldırım, Nuri (1974); **Türkiye Milli Geliri: 1923-1948**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara.
- Çalışma Bakanlığı (1978), **Çalışma Dergisi**, Ekim 1978, Ankara.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (1998), **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi**, Yıl: 1, Sayı: 1, Ekim-Aralık 1998.
- Devlet İstatistik Enstitüsü (1965), **İstatistik Yıllığı 1964-1965**, Ankara.
- Devlet İstatistik Enstitüsü (1973), **Türkiye Milli Geliri - Kaynak ve Yöntemler, 1948-1972**, Ankara.
- 4857 Sayılı İş Kanunu ve Gereçesi**, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Ankara, 2003.
- Eroğul, Cem (1990); **Demokrat Parti - Tarihi ve İdeolojisi**, İkinci Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Gülmez, Mesut (1988); **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye (UÇÖ / ILO Sözleşme ve İlkeleri)**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara.
- Gülmez, Mesut (1991); **Türkiye’de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)**, İkinci Baskı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara.
- İşçi Sigortaları Kurumu (1964); **1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri**, Ankara.
- Kepenek, Yakup; Yentürk, Nurhan (2003); **Türkiye Ekonomisi**, Ondördüncü Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Kessler, Gerhard (1945); **İçtimâî Siyaset**, Çeviren: Orhan Tuna, Gençlik Kitabevi Neşriyatı, İstanbul.
- Kutal, Gülten (1977); **Türkiye’de İşçi Sendikacılığı: 1960-1968**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul.
- Makal, Ahmet (1997); **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.

- Makal, Ahmet (1999); **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Makal, Ahmet (2001a); “Türkiye’de 1950-1965 Döneminde Tarım Kesiminde İşgücü ve Ücretli Emeğe İlişkin Gelişmeler”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 56, Sayı: 3, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001: 103-140.
- Makal, Ahmet (2001b); “Türkiye’de Kamu Kesimi Çalışanlarının Maaş ve Ücretlerine İlişkin Gelişmeler: 1923-1963”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 34, Sayı: 3, Eylül 2001: 59-99.
- Makal, Ahmet (2002a); **Türkiye’de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Makal, Ahmet (2002b); “Türkiye’nin Sanayileşme Sürecinde İşgücü Sorunu, Sosyal Politika ve İktisadi Devlet Teşekkülleri: 1930’lu ve 1940’lı Yıllar”, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 92, Bahar 2002: 34-70.
- Makal, Ahmet; “Türkiye’nin İlk İş Kanunu: 1936 Tarihli ve 3008 Sayılı Yasa”, **Tes-İş Dergisi**, Sayı: 2003-3, Ağustos 2003: 18-26.
- Makal, Ahmet; “Cumhuriyetin 80. Yılında Türkiye’de Çalışma İlişkileri”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 47. Kitap, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 2004: 123-171.
- Makal, Ahmet; “65. Yılında Milli Korunma Kanunu, Çalışma İlişkileri ve İş Mükellefiyeti Üzerine Bir İnceleme”, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 102, 2005: 55-91.
- Şenses, Fikret (2001); **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Talas, Cahit (1990); **Toplumsal Politika**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Talas, Cahit (1992); **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Tökin, İsmail Hüsrev (1946); **Türkiye’de Sanayi - İktisadi ve İctimai Türkiye**, Cilt: 3, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- Tuna, Orhan (1969); “Türkiye’de Sendikacılık ve Sendikalarımız”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, Yirminci Kitap, İstanbul, 1969: 255-268.
- Yeldan, Erinç (2003); **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, Sekizinci Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.

TÜRKİYE EKONOMİSİ

(1923-2011)

Prof. Dr. Şerife Türcan ÖZŞUCA*

Bu çalışma, Türkiye ekonomisini Cumhuriyet'in kuruluşundan günümüze kadar tarihsel gelişme süreci içinde gözden geçirmeyi amaçlamaktadır. Bu gelişim sürecini, ekonomik kalkınmanın sağlanmasında uygulanan yöntemlerin farklılığını dikkate alan bir yaklaşımı benimseyerek, 1980 öncesi ve 1980 sonrası olarak iki dönemde değerlendirmek mümkündür. 1980 yılına kadar olan süreçte temelde dışa kapalı, kamu ağırlıklı ve karma bir ekonomik model uygulanmıştır. Bu dönemde sanayileşmeye başat bir rol verilse de, tarım ve sanayi dengelerini dikkate alan bir ekonomik büyüme süreci gerçekleştirilmiştir. 1980 sonrası dönemde ise dışa açık piyasa ekonomisi modeli uygulanmaktadır. Seksen sonrası, ekonomik düzlemde devlet müdahalesinin en aza indirilerek piyasalara işlerlik sağlanmaya çalışılan bir yeniden inşa dönemidir. 1923-2011 yılları arasını kapsayan zaman diliminde Türkiye ekonomisinin politika belirlemelerinde bir dizi iç ve dış konjonktür rol oynamıştır. Bu nedenle 1980 önce ve sonrasını kendi içlerinde alt dönemlere ayırarak incelemek de mümkündür. Bu çalışmada, Türkiye ekonomisinin farklı iç ve dış konjonktürlere uygun olarak belirlenen ekonomi politikaları ve uygulamalarını dikkate alan bir yaklaşımı benimseyerek, 1923-2011 yılları arasını kapsayan zaman dilimi dokuz döneme ayrılarak incelenecektir.

Bu çerçeve içinde incelenecek dönemler; açık ekonomi koşullarında ulusal ekonomiyi inşa (1923-1929); devletçi sanayileşme (1930-1939); 2. Dünya Savaşı-devletçiliğin duraklaması (1940-1945); serbest piyasa ekonomisine geçiş denemesi (1946-1961); planlı kalkınma (1962-1977); kriz yılları; (1978-1979); 24 Ocak paketiyle serbestleşmeye geçiş (mal hareketlerinde serbestleşme) (1980-1988); mal ve sermaye hareketlerinde tam serbestleşme, Türk Lirasının konvertibilitesi (1989-2001) ve Güçlü Ekonomiye Geçiş (2001-) dönemidir.

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Açık Ekonomi Koşullarında Ulusal Ekonomiyi İnşa (1923-1929)

Bu dönem, iktisat politikaları ve resmi iktisat görüşleri yönünden Osmanlı İmparatorluğu'nun 1908-1922 dönemiyle süreklilik taşımaktadır. Milli iktisat anlayışı geçerli olup, devlet desteğiyle bir milli burjuvazi yetiştirilmesi, kalkınmanın ve modernleşmenin temel unsuru olarak görülmektedir (Boratav,2003: 39-40; Kazgan, 2009:51-56.). 17 Şubat 1923 tarihinde toplanan İzmir İktisat Kongresi Cumhuriyetin başlangıç yıllarındaki iktisadi felsefeyi temsil etmesi açısından önemlidir. Kongre, tüccar, çiftçi, sanayici, işçi gibi çeşitli toplum katmanlarını bir araya getirerek; bu kesimlerin sorun ve isteklerini dile getirmelerine imkân veren ve siyasal yönetim ile bütünleştirici bir platform olma özelliğini taşımaktadır. Kongrede, kalkınmacı ve ekonomik hayatın denetiminin milli unsurlara geçmesini kolaylaştırıcı bir anlayış egemendir. Kongrede alınan kararlarda özel girişimciliğin canlandırılması, kredi imkânlarının, eğitim, ulaştırma, haberleşme gibi alt yapı ve teknik hizmetlerin hükümet tarafından sağlanması öngörülmüştür. Öngörülen ekonomik faaliyetlerin işlerlik kazanması için yapılması gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler belirlenmiştir. Kongrede yabancı sermayenin yeni dönemde ülke yasaları ile nasıl biçimlendirileceği de açıklığa kavuşturulmuştur.

Bu dönemde, piyasa sisteminde ulusal girişimcilik çerçevesinde devletin teşvik ve koruması ile sanayi geliştirilmeye çalışılmıştır. 1924 yılında Türk girişimcilerinin kredi gereksinimlerini karşılamak için İş Bankası ve benzer amaçla Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuş (1925), Sanayii Teşvik Yasası çıkarılmış (1927), sanayi ve madencilik yatırımlarını geliştirmek amacıyla yeni kararlar alınmış (1927), İktisat ve Tasarruf Cemiyeti'nin katkıları ile Sanayi Kongresi toplanmıştır (1930).

Bu dönemde sanayinin GSYH içindeki payının dönem ortalaması %11'dir. Sanayide yılda ortalama %8.5 düzeyinde yüksek kabul edilebilecek büyüme hızı kaydedilmiştir (Kazgan, 2009: 75). Ancak bu yüksek büyüme hızı dinamik bir sanayileşmeyi değil, yeniden inşa sürecini yansıtmaktadır. Başka bir ifadeyle atıl kapasitenin yeniden üretime tahsis edilmesiyle sağlanmış gerçek bir kapasite artışından kaynaklanmayan bir büyümedir (Boratav, 2003: 51, 70). 1927 sanayi sayımı sonuçlarına göre 65 bin işletme bulunmakta, bunların %43,59'unu tarım ürünleri, %23,88'inin dokuma ve %22,61'ini maden sanayii, makine

yapımı ve onarımı grubu oluşturmaktadır (Kepenek ve Yentürk, 2007: 46). 1913 Osmanlı sanayi sayımının sonuçları ile 1927 Cumhuriyet dönemi sanayi sayımı sonuçları kıyaslandığında, benzer ölçütler çerçevesinde tanımlanmış imalat sanayiinin alt kollara göre bileşiminde önemli bir farkın bulunmadığı görülmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında sanayileşme, Osmanlı ekonomisi içindeki nicel ve yapısal özellikleri korur niteliktedir (Boratav, 2003: 52)

Bu dönemde tarımsal üretimi geliştirmek amacıyla aşar vergisi kaldırılmış (1925), çiftçiye verilen düzenli kredi alanında gelişmeler sağlanmış, bu çerçevede Ziraat Bankası yeniden düzenlenmiştir. Tarım tekniği okulları, örnek çiftlikler ve deney istasyonları açarak üretim teknolojisinin geliştirilmesine katkı sağlanmaya çalışılmıştır. Tarım kredi kooperatifleri ve tarım satış kooperatifleri kurulmuştur (1929). 1926 yılında yasalanan Medeni Kanun, köylülerin işledikleri toprakları kendi adlarına tapuya kaydedebilme hakkını sağlamış, böylece toprakta özel mülkiyet konusu yasal bir zemine kavuşturulmuştur. 1927-29 yıllarında çıkarılan yasalarla toprağı olmayan köylülere toprak dağıtılmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2007: 43-45). Bu dönemde tarım yılda ortalama %15 oranında büyümüştür (Kazgan, 2009: 75).

Bu dönemde demiryolu yapımına özel önem verilmiştir. Yeni demiryolları yapmanın yanı sıra, yasal düzenlemelerle yabancıların ellerinde bulunan demiryolu ağları satın alınarak kamulaştırılmıştır. 1926 yılında kabotaj hakkı yabancı sermayeye yasaklanmıştır.

Lozan Anlaşması'na bağlı "Ticaret Sözleşmesi" beş yıl süreyle Türkiye'nin dışarıya karşı uygulayacağı iktisat politikalarını dondurmıştır. Buna göre, bazı istisnalar dışında ihracat ve ithalat yasakları kaldırılmamakta, yenileri konulamamakta; gümrük tarifeleri beş yıl süreyle değiştirilememektedir. Dış ticareti düzenleme yetkisi 1929'da çıkarılan yasa ile sağlanmıştır. 1930 yılına kadar dış ticaret açığı veren ekonomi ilk defa fazla vermiştir. Dönem içinde ithalat ve ihracatın içeriği önemli bir değişim göstermemiştir.

Osmanlı Bankası'nın bir emisyon bankası olarak çalışma yetkisi 1925'de sona ermiş, ancak dış ekonomik ilişkilerin yürütülmesinde ülkeye ait bir merkez bankasının olmaması eksiklik yaratmıştır. Bu dönem sonuna doğru Türk Lirası, dış ticaret açığının artması nedeniyle hızla değer kaybetmiş, serbest kambiyo rejimi ile kısa vadeli borç bi-

rikimi oluşmuştur. İlk taksidi ödenmesi gereken Osmanlı borçları, dış ticaret açıkları ile birleşince ciddi bir kambiyo krizi yaşanmış, Türkiye moratoryum ilan etmiştir (Kazgan, 2009: 64).

1923-1929 yılları arasında, iç ve dış piyasa koşullarına bağlı olarak tarım ürünleri fiyatları ve hava koşullarındaki değişikliklerin tarımsal üretimde dalgalanmalar oluşturması nedeniyle milli gelir dalgalı bir gelişim kaydetmiştir. Bununla birlikte ekonomi yılda ortalama %10,4 büyümüştür (Kazgan, 2009: 75).

Devletçi sanayileşme (1930-1939)

1929 dünya krizi dünyada tarım ürünleri fiyatlarını aşağı yönde etkilemiş, ihracatı içinde önemli paya sahip ülkelerin büyük buhrandan etkilenmeleri sonucu tarım ürünleri ihracatçısı konumunda olan ülkelerin dış ticaretleri olumsuz etkilenmiştir. Bu durum fiyat ve üretim düşüşlerine, işsizlik ve durgunluğa sebep olmuştur. 1929 krizi Türkiye’de de olumsuz ekonomik gelişmelere yol açmıştır Ekonomide canlılığı sağlayabilmek için ticarete konu ürünlerin yerli sınaî kuruluşlarda işlenmesi, ithalatı yapılamayan ürünlerin de aynı şekilde içeride üretimine başlanması yoluna gidilmiştir. Bir ölçüde nesnel koşullar Türkiye ekonomisini sanayileşme yönünde iktisat politikaları oluşturmaya zorlamıştır. 1920’li yıllarda özel sektörün yeterli sermaye birikimine sahip olması ve yetersiz sanayi alt yapısı da yeni politika arayışlarını kaçınılmaz kılmıştır. Diğer taraftan Lozan’ın ekonomi politikası kısıtlamalarının sona ermiş olması, ulusal sanayii koruma, altyapıyı ve ekonomik kurumları oluşturma ve geliştirme çabalarına da imkân vermiştir.

1929 sonlarından başlayarak dış ticaretin denetlenmesi ve korumacı bir yapıya geçiş başlamıştır. Para-kambiyo rejimi tümüyle değişmiş, 1930’da Merkez Bankası kurulmuştur. İlk planlı kalkınma çabaları da bu dönemde başlamıştır. 1930-1933 yılları arasında çıkarılan yasalarla devletçiliğin kurumsallaştırılması gerçekleşmiştir.

Devletin sanayi alanındaki girişimciliği Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1934-1938) ile gerçekleştirilmiştir. Makro plan olma özelliği taşımayan bu plan Sovyet planlamasından sonra dünyada ilk planlama deneyimlerinden biridir (Boratav, 2003: 70). Bu plan ile dokuma, maden işleme, kâğıt, kimya, taş-toprak olmak üzere beş ana grupta sanayinin kurulması hedeflenmiş; finansmanı temelde tüketim malları üze-

rinden alınan dolaylı vergilerle sağlanmıştır. 1933 yılında Sümerbank sanayi işletmeleri kurma, kendi alanında ticaret ve bankacılık faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla kurulmuştur. Plan ile öngörülen sınaî üretim Türkiye'nin toplam ithalatının %44'ünü oluşturan temel tüketim mallarının yerli üretimini oluşturmaktaydı. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'ndaki yatırım projelerinde bazı aksamalar olmakla birlikte, plan başarılı kabul edilerek yeni plan çalışmalarına başlanmıştır. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nda ara ve yatırım malları üretimine ve alt-yapı gelişimine öncelik verilmiş, ancak savaş ortamında çalışmalar kesintiye uğramıştır (Boratav, 2003: 70).

Bu dönemde sanayi üretiminde önemli gelişmeler kaydedilmiş, sabit fiyatlarla yıllık ortalama %10,3'lük büyüme gerçekleştirilmiştir. Bu büyümenin gerçek bir kapasite artışından kaynaklanıyor olması önemlidir. Sanayi kesiminin 1938 fiyatlarıyla milli hasıla içindeki payı 1929 yılında % 11 iken 1939 yılında %18'e ulaşmıştır (Boratav, 2003: 71). Dönem sona erdiğinde un, şeker ve dokumanın oluşturduğu "üç beyazlar" önemli ölçüde yerli üretimle karşılanmaya başlanmıştır. Demir-çelik, kağıt ve kimya kollarında ilk modern tesisler kurulmuş; inşaat ve çimento üretiminde önemli gelişmeler kaydedilmiştir.

Devletçi uygulama döneminde topraksız köylülere toprak dağıtımı devam etmiştir. İşlenen toprak oranı 1927'de %4,9 iken 1934'te %10,2'ye, 1940'da %12,3'e yükselmiştir. 1937 yılında Ziraat Bankası bir kamu kurumuna dönüştürülmüş, 1938 yılında tarımı desteklemede bağımsız bir kamu kuruluşu olarak Toprak Mahsulleri Ofisi örgütlenmiştir. Tarımsal ürün fiyatları dönem boyunca piyasa mekanizmasına uygun olarak belirlenmiştir. İç ticaret hadleri tarım kesiminin aleyhine gelişirken; aşar vergisinin yerini sınaî ürün vergilendirmesi almıştır (Kepenek ve Yentürk, 2007: 73-74). Tarım kesimi bu dönemde yıllık ortalama %5,1 büyümüştür (Boratav, 2003: 71).

Enerji ve maden sektöründe üretim, ticaret ve finansman işlerini yürütmek için Etibank (1935); yer altı doğal kaynakların araştırıp bulmak ve işletmek için Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü (1935); Türkiye'nin su kaynaklarını araştırma ve elektrik enerjisi üretimini değerlendirme amacıyla da Elektrik İşleri Etüd İdaresi (1935) kurulmuştur.

Bu dönemde bazı dış krediler alınmış olmakla birlikte ekonomik gelişme esas olarak iç kaynaklara dayandırılmıştır. Uygulanan dış ticaret

politikası ikili anlaşmalar çerçevesinde ticaret açığı verilmeden yürütülmüş; dışa bağımlılığın önemli bir göstergesi olan dış ticaret açığı 1938 yılı hariç 1930-1939 döneminde kalkmıştır. Tüketim malları ithalatına getirilen kısıtlamalar neticesinde dış ticaret hacmi azalmış; milli gelir içerisinde 1923-1929 döneminde %15'e yakın olan dış ticaretin payı 1930-1939 döneminde %7 dolaylarına düşmüş; ekonomi içine kapalı bir görünüm kazanmıştır.

2. Dünya Savaşı – Devletçiliğin Duraklaması (1940-1945)

Türkiye. 2. Dünya Savaşı'na katılmamasına rağmen savaşın etkilerini hissetmiş, devletin savaş ekonomisi tedbirlerinin bütçede önemli bir yer kaplaması nedeniyle, savaş öncesinde başlayan planlama çalışmaları ve sınaî yatırım programları gerçekleştirilememiştir. 1930-1938 bütçe harcamaları içinde %26-30 arasında değişen güvenlik harcamaları, bu dönemde %45-48 arası değişen bir düzeye yükselmiştir. Yatırımlar düşmüş, üretim kapasitesi gelişmemiş, toplam tüketim artmış, arz yetersiz kalmış, enflasyon oranında artış gerçekleşmiştir. Savaş tehlikesi nedeniyle çok sayıda yetişmiş iş gücünün askere alınması tarımsal üretimde düşüşe yol açmıştır.

Ekonomi politikaları genelde mal darlıklarını ve fiyat artışlarını frenleme ve sosyal adaletsizlikleri düzeltme yönlü olmuştur. 1940 yılında çıkarılan Milli Korunma Kanunu bu uygulamaların bir sonucudur. Hükümete geniş yetkiler veren kanun ile mal kıtlıklarının doğurduğu sıkıntıları yok etmek ve bu durumdan faydalanarak aşırı kazanç sağlanmasını önlemek amaçlanmıştır. Kanun ile sanayi kuruluşlarının hangi ürünleri, ne miktarda üretecekleri, tarımda çiftçilerin hangi ürünleri yetiştirecekleri gibi konular düzenlenmiştir. Savaş yıllarının olağanüstü koşullarının kaynak ihtiyaçlarını karşılamak, amavıyla iki yeni vergi konulmuştur. 1942 yılında konulan Varlık Vergisi ile olağanüstü koşullardan doğan sermaye kazançlarının vergilendirilmesi hedeflenmiştir Bir defaya mahsus olarak alınacak vergiye itiraz hakkı bulunmamaktaydı. Ayrıca bu vergi ile enflasyonla mücadele amacı ile tedavülde para çekilmek istenmiştir. Toprak Mahsulleri Vergisi (1941) ile tarımsal üretim %10 oranında vergilendirilmiş ve aşarın kaldırılmasından sonra ilk kez tarım kesimine yönelik geniş çaplı bir dolaysız vergi uygulanmıştır.

Bu dönemde dış ticaret açık vermemiştir. İhracat, altın ve döviz stoklarındaki artışa karşın milli gelir ve kişi başına gelir önemli ölçüde

azalmış, 1942 yılı dışındaki yıllarda ekonomi daralmıştır. Dönem içinde milli gelir ortalama olarak yılda % 6 oranında küçülmüştür. Tarımsal üretimdeki küçülme yılda ortalama %7,1, sanayi üretimindeki gerileme ise ortalama yılda % 5,5'dir (Boratav, 2003: 86). Tarım sektörünün 1940 yılında milli gelir içerisindeki payı %44.8 iken 1945'de %39'a gerilemiş, hizmetler sektörünün payı ise sırasıyla %40.6'dan %45.4'e yükselmiştir.

Serbest Piyasa Ekonomisine Geçiş Denemesi (1946-1961)

2. Dünya Savaşı sürerken ekonomik gerilemeyle birlikte hızlanan enflasyon ve mal darlıklarındaki artış; savaş yıllarında alınan olağandışı önlemler ve vergi uygulamalarının sermaye kesimini ürkütmesi; 1945 yılının ilk aylarında savaşın ardından çıkarılan Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile büyük toprak sahiplerinin arazilerinin bir kısmının kamulaştırılması yoluyla topraksız çiftçilerin topraklandırılmasının gündeme gelmesi ve yoğunlaşan siyasi baskılar, Türkiye'de yeni bir dönemin ve dönüşümün işaretlerini vermiştir. Savaş yıllarında artan özel sektör sermaye birikimi bu dönemin ekonomik ve sosyal gelişmesinde önemli rol oynamıştır. Çok partili siyasal yaşama geçilmesi, dış yardım ve yabancı sermayenin ortaya çıkması, planlama düşüncesinden uzaklaşılması ve öncelikli olarak özel sanayinin gelişmesine önem verilmesi bu dönemin temel özellikleridir.

1946 yılından başlayarak kapalı, korumacı, dış dengeye dayalı ve içe dönük iktisat politikaları adım adım gevşetilmiştir. Vaner Planı olarak da bilinen 1947 Kalkınma Planı, Cumhuriyetin ilk yıllarında uygulanan ekonomi politikalarından dönüşümün önemli bir göstergesi niteliğindedir.

Plan, devletçilik uygulamasının aksine özel kesime öncelik vermekte, kamu kesimini ulaştırma başta olmak üzere alt-yapı faaliyetleri ile sınırlamakta ve dış kaynaklı finansman yollarını benimsemektedir.

1950'li yıllarda fiyat istikrarı göz ardı edilerek toplam talebi genişletici politikalar gündeme gelmiş, ekonomide parasal dengesizlikler ortaya çıkmıştır. Tarımsal ürünlerin fiyatlarının yüksek, KİT ürünlerinin fiyatlarının düşük tutulması, etkin bir vergi düzeninin oluşturulmaması, banka sistemi kredilerinin yetersiz ve pahalı olması, özel tüketim eğiliminin yüksek olması enflasyonist baskıların artmasına ve yayılmasına

neden olmuştur. Bu dönemde kamu harcamaları sürekli artmış, bütçe açıkları özellikle 50'li yılların ikinci yarısında hızla artmıştır. Bu dönemde kamu yatırımları hızlanmış, finansman ise büyük oranda Merkez Bankası'ndan borçlanılarak sağlanmıştır.

Bu dönemde, sınıî üretimde ithal ikameci sanayileşmenin temel malların yerli üretimi süreci tamamlanmıştır. Dünya Bankası tarafından modeli oluşturulan Türkiye Sınıî Kalkınma Bankası (1950), özel sanayiye orta ve uzun vadeli kaynak sağlamak amacıyla kurulmuştur. Banka, ithal ikameci stratejiye uygun olarak kurulan ve büyük ölçüde temel tüketim malı üreten pek çok sınıî tesise destek sağlamıştır. Banka, özel sektörün tekstil, gıda, inşaat malzemeleri ve demir dışı metal endüstrilerine yatırımlarını yoğunlaştırmasında yol gösterici bir rol üstlenmiştir (Tokgöz, 1998: 13). Özel kesim öncülüğünde gelişmesi planlanan sanayi sektörü 1950'li yılların ortasında iç talebi karşılayacak boyutta özel sanayinin geliştirilememesi nedeniyle kamu kesiminin de üretime dahil edilmesi biçiminde şekillendirilmiştir. 1946-1953 döneminde sınıî büyüme hızı ortalama %9,2 iken, 1954-1961 döneminde büyüme hızı yavaşlamış, yıllık ortalama %4,3 seviyesinde kalmıştır (Boratav, 2003: 101,112).

Bu dönemde tarım sektörü önemli bir değişim sürecine girmiştir. Başta traktör olmak üzere çağdaş girdi kullanımında artış, kredi olanaklarının genişlemesi, karayolu ulaşımının geliştirilmesi ve tarım ürünleri fiyatlarının desteklenmesi tarım sektörünü geliştirmiştir. Traktör sayısının artışı, 1945'te 12.7 milyon olan işlenen tarım arazisinin 1962'de 23.2 milyon hektara yükselmesini sağlamıştır. Tarımsal üretim bu dönemde sadece sayısal olarak artmamış, ihracat ve sanayileşmeye bağlı olarak nitelik değişimi de gerçekleştirmiş, sınıî bitki üretimi önemli oranda artmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2007: 108-110). Tarımsal üretim; ucuz kredi, düşük vergi, uygun iklim koşulları ve elverişli ihraç fiyatları sayesinde, 1946-1953 yılları arasında yılda ortalama %13,2 büyümüştür. Tarım ilk dönemdeki büyüme hızını kaybetmiş, 1954-1958 arasında yılda ortalama %3,0 büyümüş, 1959-1961 arasında yılda ortalama %1,5 küçülmüş, 1954-1961 dönemi yıllık büyüme hızı ortalama %1,8 düzeyinde gerçekleşmiştir (Boratav, 2003: 101,113; Kazgan, 2007: 93). İhraç edilen bazı tarım ürünleri ithal edilir duruma gelmiştir (Tokgöz, 1998: 13).

Tarımda makineleşme bu dönemde, önemli toplumsal değişimleri de beraberinde getirmiştir. Makineleşme ile birlikte kırsal kesimde tarımsal üretimde verimlilik artışı sağlanmış, bu durum kırsal kesimde iş

gücü fazlalığını ortaya çıkarmıştır. Kırsal kesimden kentlere doğru göçle birlikte, 1950'li yıllarda kentlerin nüfusu hızla artmaya başlamış ve gecekondulaşma, işsizlik ve kentsel alt yapı eksiklikleri ülkenin önemli sorunları haline gelmiştir.

1946 yılından başlayarak dış ticarete korumacı politikaların terk edilmeye başlanmasıyla birlikte 1947'den başlayarak dış ticaret açığı vermeye başlamıştır. Dış ticarete 1946 devalüasyonu ile başlayan göreceli serbestleşme süreci 1953 yılına kadar izlenmiş; 1954 yılından itibaren sürekli artan dış ticaret açıklarının döviz rezervlerini eritmesi, enflasyonun ihraç ürünlerinin dış pazarlarda rekabet edebilme gücünü azaltması, iklim koşulları nedeniyle tarımda üretimin düşmesi gibi faktörler, hükümetin dış ticaret politikasında daha korumacı bir rejime geçmesini gerektirmiştir. Döviz darboğazını aşmak için ithalatın sınırlandırılması amaçlanarak aralarında Milli Korunma Kanunu'nun da bulunduğu, gümrük vergisinde değer esasına geçilmesi, gümrük tarifelerinin yükseltilmesi, ithal malları fiyat kontrol dairesinin kurulması gibi bir dizi düzenlemeye gidilmiştir. Dış ticaret ve kambiyo rejimlerindeki serbesti Eylül 1953'de 4/1360, 1361 sayılı kararnameler ile ortadan kaldırılmıştır. Temmuz 1954'de 4/3321 sayılı kararname ile dış ticaret rejiminde yeni kontrol ve sınırlamalar getirilmiştir. Türkiye 1956-1958 arasında giderek dışa kapanmıştır. Ancak dış borç yükündeki artış, kamu açıklarının büyümesiyle enflasyonun %20'ye yükselmesi, mal darlıkları ve karaborsanın yaygınlaşması, devalüasyon beklentileriyle sermayenin dışarı kaçıışı gibi nedenler, dış ödemeleri daha da ağır bir sorun haline dönüştürmüştür. Döviz darboğazı nedeniyle 1958 yılının ortalarında ülke ithalat ve yatırım yapamadığı gibi, mevcut tesislerini de girdi yokluğu nedeniyle çalıştıramaz duruma gelmiştir. Ağustos 1958'de hükümet, ekonomik istikrarın temini için sıkı para ve maliye politikalarını içeren ve ihracatı teşvik eden kararlar açıklamıştır. Bu tedbirlerin karşılığı olarak Türkiye'nin dış borç ödemelerine kolaylık ve yeni dış kredi imkânları sağlanmıştır. Böylece kısa vadeli dış kredilere dayanarak ithalatı serbestleştirme deneyimi ciddi bir krizle noktalanmış ve ekonomi dış kurumların denetimine girmiştir (Kazgan, 1988: 276). 1954-1958 yılları arasında ortalama %86,8 olan ihracatın ithalatı karşılama oranı 1959-1961 döneminde ortalama %70,5'e gerilemiştir. 1959-1961 döneminde Türkiye ithalat kısıtlamalarına bağlı mal darlıkları ve kriz yaşamıştır.

1946-1953 arasında ekonomi sabit fiyatlarla yılda ortalama %10,2 gibi yüksek bir hızla büyümüştür. 1954-1961 yıllarında büyüme önceki döneme göre belirgin bir düşüş göstermiş, milli gelir yılda ortalama %4,4 büyümüştür (Boratav, 2003: 101,111). . Bu dönemde toplam gelir içerisinde hizmet sektörünün payı tarımı geride bırakarak 1946'daki %39,5 seviyesinden 1960'da %45,6'ya yükselmiştir. Ticaret, ulaştırma ve inşaat alt sektörlerindeki artış, ekonomik gelişmenin yönünü belirlemede temel teşkil etmiştir (Oğuz ve Bayar, 2003: 14).

Planlı Kalkınma (1962-1977)

1950'li yıllarda uygulanan politikaların başarısızlıkla sonuçlanması; dönemin sonunda yaşanan iktisadi ve siyasi kriz, planlı kalkınma fikrini gündeme getirmiştir. Ülkenin ekonomik kalkınmasında özel sektörün yanı sıra devletin ekonomik alanda daha etkin bir rol oynaması gerektiği düşüncesi yaygın kabul görmüştür. 1960 ve 1970'li yıllarda, dünyada gelişmekte olan pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de temel ekonomik kalkınma stratejisi ithal-ikameci politikalara dayandırılmıştır.

1961 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı, hükümet tarafından belirlenen hedefleri gerçekleştirecek olan kısa ve uzun vadeli planların hazırlanmasıyla görevlendirilmiştir. 1961 Anayasası Devlet Planlama Teşkilatı'nı anayasal bir kuruluş, kalkınma planlarının hazırlanmasını da Devletin görevi olarak tanımlamıştır. Planlı kalkınmanın temel özellikleri olarak ortaya konulan stratejiler: planların makro plan niteliğinde olması, kamu ve özel kesimlerin ekonomik ve sosyal gelişmeye ortak hizmet etmeleri ve on beş yıllık perspektif içinde beşer yıllık dönemler için yapılmasıdır. Ayrıca planların özgürlükçü ve çoğulcu demokrasi içinde gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile 1962-1977 yılları arasındaki 15 yıllık dönemde kalkınma amaçlarının neler olacağını belirlenmiştir. Plana göre kabul edilen kalkınma amaçları; yılda ortalama %7 oranında bir büyüme hızının sağlanması, istihdam sorununun çözümlenmesi, dış ödemelerde dengeye ulaşılması, istikrar içinde enflasyonist ve deflasyonist eğilimlerin ortaya çıkmasını önleyerek sosyal adalet ilkelerinin gerçekleştirilmesidir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1963-1967) yılda ortalama %6,6 oranında büyüme hızı gerçekleştirilmiştir. Bu plan döneminde ekonomik büyümede tarım ve sanayi sektörleri arasında dengeli

bir gelişme öngörülmüştür. Sanayide ithal ikamesine ve kamu kesimine ağırlık veren bir strateji uygulanmış; özel sektör sanayi yatırımları da yıllık plan hedeflerini aşmıştır. Sanayi bu dönemde yılda ortalama %10,9 büyümüştür. Sanayi sektörünün GSMH içerisinde dönem başında %16,7 olan payı dönem sonunda %20,7'e çıkmıştır. Tarım sektörü üretiminde iklim koşullarına bağlı olarak büyük iniş çıkışlar yaşanmış, tarım üretiminde yılda ortalama %3'lük büyüme gerçekleştirilmiştir. Tarımın GSMH içerisinde dönem başında %34,6 olan payı dönem sonunda %29,3'e gerilemiştir. Hizmet sektöründe yıllık ortalama %7.2'lik büyüme ile plan hedefleri aşılmış, hizmet sektörünün GSMH içerisinde dönem başında %48.7 olan payı dönem sonunda %50'ye çıkmıştır.

Bu dönemde dış ticaret sürekli açık vermiş, ithalattaki dalgalanmalara karşılık ihracat yavaş fakat sürekli artmış, 1963 yılında %53.5 olan ihracatın ithalatı karşılama oranı 1967 yılında %76 seviyesine çıkmıştır (Tokgöz, 2008: 18). Bu plan döneminde makro-ekonomik düzeyde pozitif ithal ikamesi gerçekleşmiştir (Boratav, 2003: 120).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1968-1972), yıllık ortalama %6,3 seviyesinde büyüme hızı sağlanmıştır. İkinci plan döneminde sanayi sektörünün sürükleyici olması öngörülmüş ve esas olarak özel sektör yaygın teşvik ve sübvansiyonlarla ön plana çıkarılmıştır. Düşük maliyetli kredi, döviz imkânları ve düşük vergi yüklerine rağmen, özel sektör yatırımlarında beklenen artışlar gerçekleşmemiş; sanayi sektöründe %9.1'lik büyüme ile hedeflerin gerisinde kalmıştır. Tarım sektörü de sübvansiyonla edildiği halde yıllık ortalama %1,8 büyüme ile %4,1 olan büyüme hedefinin gerisinde kalmıştır. Hizmetlerde %6,6 büyüme ile %6.3 büyüme hedefi aşılmıştır. Dönemin başında tarımın GSMH içinde %30.9 olan payı dönemin sonunda %28.4'e düşmüş; sanayinin % 18.6 olan payı %19.3'e, hizmetlerin %50.6 olan payı ise %54.3'e yükselmiştir.

İkinci plan döneminde dış ticaret açığı sürekli artmış, ihracatın ithalatı karşılama oranı 1968'de %65 iken 1972'de %56,6'ya gerilemiştir (Tokgöz, 2008: 21).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1973-1977), planlı dönem başlatılırken belirlenmiş onbeş yıllık plan perspektifi terk edilmiştir. Üçüncü planla birlikte yeni bir uzun dönemli gelişme stratejisinden söz edilmiş ve planın öngördüğü temel hedefler yirmiiki yıllık bir

perspektife uygun olarak belirlenmiştir. Yeni bir uzun dönemli gelişme stratejisinin belirlenmesinde Avrupa Ekonomik Topluluğu ile imzalanan Katma Protokolün önemli bir etkisi bulunmaktadır. Katma Protokol uyarınca Türkiye'nin 1995 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile gümrük birliğini gerçekleştirecek olması, kamu kesiminin öncülüğünün öne çıkarılmasını gerektirmiş; plan hızlı saniyileşmeyi; tüketim malları sanayi yerine ara ve yatırım mallarının ağırlık kazandığı bir sanayi yapısını hedeflemiştir.

Bu dönemde büyüme hızı yıllık ortalama %5,2 olarak gerçekleşerek %7.9 olan hedefin hayli gerisinde kalmıştır. Sanayinin yıllık büyüme hızı %8,8 ile ilk iki plana göre daha düşüktür. Tarım üretimi doğa koşullarına bağlı önemli dalgalanmalar göstermiş ve yıllık ortalama %1,2 büyüme ile %3,7 olan büyüme hedefinin gerisinde kalmıştır. Hizmetlerde ise %7.7 büyüme ile %7.3 büyüme hedefi diğer iki plandakine benzer biçimde yine aşılmıştır. Dönemin başında tarımın GSMH içinde %22,9 olan payı dönemin sonunda %21,4'e düşmüş; sanayinin % 20,6 olan payı %22,5'e yükselmiş, hizmetlerin %56,5 olan payı ise %56,1 olarak hemen hemen değişmeden kalmıştır.

Bu dönemde de dış ticaret sürekli açık vermiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı iktisat tarihimizde ilk defa 1975 yılında %29,6'ya düşmüş (Tokgöz, 1998: 24); dönem ortalaması %37 düzeyinde gerçekleşmiştir (Kazgan, 2009,93). 1973 yılı sonunda petrol fiyatlarının dört kat artışının büyüme üzerindeki muhtemel olumsuz etkileri döviz rezervleri kullanılarak ve kısa vadeli borçlanmaya gidilerek giderilmeye çalışılmıştır. Dönemin sonunda Türkiye'nin toplam dış borçları artmış, kısa vadeli borçların toplam borç içindeki oranı %58 seviyesine çıkmış, ülke vadesi gelen borçlarını ödeyemez duruma düşmüştür.

1960-1977 planlı kalkınma döneminde tüm kesimlerin gelirlerini artırıcı politikalar uygulanmıştır. Geniş bir kesimin tüketim potansiyelini artırarak geniş bir iç pazar oluşturulmaya çalışılmıştır. Çeşitli tarım ürünlerine uygulanan taban fiyat politikalarıyla kırsal kesimin gelir düzeyi korunmuştur. Bu dönem önemli toplumsal ve ekonomik değişimleri de beraberinde getirmiştir. Kırdan kente göç artarak devam etmiş, kentlerde gecekondulaşma gerçekleşmiştir. İşçi sınıfı sanayideki gelişmelere koşut olarak örgütlü bir toplumsal kesim olarak ortaya çıkmış ve Türkiye'nin toplumsal değişim dinamiklerini etkileyebilecek bir güce ulaşmıştır.

1963-1977 planlı kalkınma dönemine bir bütün olarak baktığımızda, dönem boyunca gayri safi milli hasıla artışının pozitif seyrettiği ve yıllık ortalama %6 büyümenin gerçekleştirildiği görülmektedir. İthal malları ile rakip milli sanayi sektörlerinin kota ve yüksek tarife oranları ile korunduğu bu dönemde sanayi kesimine yüksek koruma rantları aktarılmıştır. 1960'lı yılların sonunda uygulanan populist politikalar ekonomide giderek artan bir kötüleşme meydana getirmiş; bütçe açıklarıyla finanse edilen kamu harcamalarının baskısı sonucunda toplam talep toplam arzı aşmıştır. Tüketimi ve özel yatırımları etkileyen spekülasyon ortamı oluşmuş, enflasyon hızlanmış, ödemeler dengesi ve bütçe açıkları artmış, Türk Lirası aşırı değerlenmiştir. Ödemeler dengesinde oluşan sorunlar büyüme üzerinde olumsuz etkiler yaratmış enflasyonu hızlandırmıştır. Diğer taraftan kamu sektörünün finansmanında Hazine'nin ve Merkez Bankası'nın rolü üçüncü plan döneminde giderek artmıştır. Var olan bütçe ile hedeflenen hızlı kalkınma, enflasyonun kaynak dağılımını bozucu etkileri ve belirsizlikler nedeniyle sağlanamamıştır (Oğuz ve Bayar, 2003: 17).

Devletin, mal ve işgücü piyasalarına kamu işletmeleri ve yatırım tercihleri aracılığıyla yoğun bir müdahale gerçekleştirdiği ithal ikameci planlı kalkınma modeli 1977'den başlayarak döviz finansman krizine süreklenmiş, üçüncü plan dönemi sonunda Türkiye için tüm dış kredi kanalları tıkanmıştır. Bu süreç izlenen ithal ikameci planlı kalkınma modelinin de sonunu getirmiştir.

Kriz Yılları (1978-1979)

Miktar kısıtlamaları ile ve genelde Türk lirasının satın alma paritesi-ne göre aşırı değerli olmasına yol açan bir sabit kur rejimiyle sıkı sıkıya korunan Türkiye'nin dış ticareti, 1973-1974 dönemindeki ilk petrol krizinden sonra kötüleşmiştir. Türkiye'nin ithal-ikameci stratejisinin ağırlıklı olarak ithal hammaddelere dayanıyor olması dış ticaret hadlerinin bozulmasında etkili olmuştur. Bu kötüleşme, ödemeler dengesi üzerinde büyük bir yük yaratmış, bu ilave yük kısa vadeli borçlanmalarla telafi edilmeye çalışılmıştır. 1977'den sonra, ithalatın gereken zamanda ve oranda gerçekleşmemesi üzerine işgücü piyasasında da sorunlar baş göstermiş ve arz yönünde önemli sorunlar ortaya çıkmıştır. Buna karşılık talep yönünden genişlemeci maliye politikası korunmuştur. Toplam talep ve arz arasındaki dengesizlikler enflasyonu olumsuz yönde etkilemiştir.

1977'de ekonomide ortaya çıkan olağanüstü dengesizlikler, Türkiye'yi 1978'de vadesi gelen borçları ödeyememe noktasına getirmiş; 1978-1979 döneminde enflasyon ve ödemeler dengesi krizi içine giren ekonomi tıkanmıştır. Bu olumsuz durumun ortaya çıkışında 1979'daki ikinci petrol fiyatları artışının ve 1973-1974 dönemindeki dünya petrol fiyatı artışlarının gecikmeli etkilerinin rolü bulunmakla birlikte, uygulanan ithal ikameci politikaların içinde barındırdığı zaaf- ların da önemli bir payı bulunmaktadır. Üçüncü plan döneminde kamu finansman açığına ve dış borçlara süreklilik kazandıran uygulamalar yaygınlaşmış, enflasyonist büyüme ağırlık kazanmıştır. 1970'li yılların sonlarında hızlanan enflasyon ve enflasyonist beklendişlerin yol açtığı paradan kaçış olgusu, toplam tasarrufları reel olarak azaltırken tasarrufların üretken yatırımlara dönüşmesinde de caydırıcı bir etki yaratmıştır. Enflasyona karşı alınan önlemlerin yapısal olmaması, diğer taraftan enflasyonist beklendişlerin tersine çevrilmesinde yetersiz kalınması; büyüme, üretim ve istihdam gerilerken enflasyonun hızla yükselmesiyle sonuçlanmıştır (Oğuz ve Bayar, 2003: 19).

1977'de başlayan kriz süreci demokrasinin de tıkanması sonucunu doğurmuş, 1980 yılında gerçekleştirilen ekonomide dışa açılma ile planlı kalkınma modeli bütünüyle sona erdirilmiştir.

24 Ocak Paketiyle Serbestleşmeye Geçiş - Mal Hareketlerinde Serbestleşme (1980-1988)

1980 öncesi planlı kalkınma döneminde; iç talebe dönük, dış ticarette ithal ikameci, aşırı değerli döviz kurlarına ve koruma rantlarına dayalı bir birikim modeli uygulanmıştı. Bu modelin dış ödeme güçlükleri ve yüksek oranda fiyat artışları biçiminde görünen bir krizle sonuçlanması üzerine 24 Ocak 1980'de bu sorunları aşmak amacıyla bir program açıklanmıştır. 24 Ocak kararları ve sonrasında uygulanan istikrar programı sadece iktisadi krizi aşma amacıyla sınırlı kalmamış, ekonomide büyük ve köklü yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesini de sağlamıştır. Uluslararası Para Fonu ile Dünya Bankası'nın denetiminde yürütülen yapısal uyarılama sürecinde bir yandan hazırlanan istikrar paketleriyle ekonomiye acil müdahaleyi gerektiren yüksek enflasyon, döviz rezervlerinin erimesi, ülkeden sermaye kaçışı, cari ödemeler dengesindeki açıkların büyümesi gibi sorunlar çözümlenirken, öte yandan da yapısal düzenleme programıyla orta dönemde büyümeyi ve uzun dönemde kalkınmayı engelleyen ülke parasının yapay olarak aşırı değerli

tutulması, fiyatlar genel seviyesinin artışı, yüksek gümrük vergileri, ithalat kısıtlamaları, sübvansiyonlar gibi unsurların ortadan kaldırılması amaçlanmamıştır (Sönmez, 1998).

24 Ocak İstikrar Programının temel felsefesi ve uzun dönemli amacı, devletin ekonomiye olan doğrudan müdahalesini asgariye indirmek ve serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmaktır.

24 Ocak programının 1980-1983 yıllarını kapsayan ilk aşaması tipik bir istikrar programı niteliğindedir. 1984-1988 dönemini kapsayan ikinci aşamasında ise genelde ekonominin, özeldense mal hareketlerinin serbestleştirilmesi hedeflenmiştir. 1989'dan itibaren ise Türk Lirasının konvertibilitesi ve mali piyasaların serbestleştirilmesi gerçekleştirilmiştir. Dış ticaret rejiminin ve finansal sektörün serbestleştirilmesiyle başlayan reform süreci, 1989 yılının sonunda iktisadi politika belirleme ortamının tüm özelliklerini değiştirecek bir yenilik olan sermaye hareketlerinin serbestleşmesiyle doruk noktasına ulaşmıştır (TCMB, 2002: 4).

Programın kısa vadede öngördüğü hedefler: mal darlıklarını gidermek; enflasyonu düşürmek; ihracatı artırarak dış ticaret açığını küçültmek; büyüme hızını pozitif düzeye çekerek yükseltmek; para arzını daraltmak; serbest faiz uygulamasına geçmek; Türk Lirasını yüksek oranlı devalüe etmek; kamu harcamalarını kısarak bütçe açıklarını küçültmek; Kamu İktisadi Teşebbüslerine açıklarını kapatmaları için fiyatlarını belirleme yetkisini vermek; sübvansiyonları minimum seviyeye çekmek; fiyat kontrollerini azaltmak; esnek kur, günlük döviz kuru uygulamasına geçmek; yabancı sermaye girişlerini hızlandıracak tedbirleri almak; ihracata dayalı sanayileri teşvik etmek, ihracata vergi, ucuz kredi vb destekleri vermektir.

24 Ocak 1980 sonrası uygulamaya konulan ekonomi politikasının tayin edici özelliği, ekonomiye ilişkin karar süreçlerinde piyasaya verilen roldür. Piyasanın kendi işleyişine göre oluşacak fiyatların yol gösterici olduğu; her mal ve hizmete ilişkin arz ve talebe göre oluşacak fiyatların, tüketim, yatırım ve yeniden üretim kararlarını da belirleyeceği kabul edilmektedir. Denge fiyatlarından sapmaları uzun dönemde piyasa kendisi düzeltebilecektir. Fiyat serbestîsi sadece yurtiçi piyasa için geçerli olmayıp, uluslararası ticarete de geçerli olacak; iç ve dış serbestinin sağlanması kaynakların etkin kullanılmasını sağlayacaktır. Bu çerçevede, devlet piyasanın işleyişine müdahale etmez ve ekonomi-

ye ne kadar az karışırsa, fiyat göstergeleri ışığında ekonominin gelişmesi özel sektör öncülüğünde gerçekleştirilebilecektir. Hükümetin temel görevi, para arzını ve kamu harcamalarını, etkin talebi üretimden çok artırmayacak düzeyde tutmaktır. 24 Ocak Paketi ile ekonominin yapısı, özel sektör öncülüğünde sürdürülecek olan pazar ekonomisinin güçlerine bırakılmak istenmektedir.

1980 yapısal reform programıyla birlikte, dışa dönük, piyasa-odaklı yaklaşımın hâkim olduğu açık bir ekonomik sisteme yönelen kalkınma stratejisinin gereği olarak, 1980’li yıllarda Türkiye’de bir seri ekonomik, yasal ve kurumsal reform başlatılmıştır. Bu kapsamda özetle dış ticaret rejimi serbestleştirilmiş, ithalat yasaklar ve miktar kısıtlamalarından arındırılarak serbestleştirilmiş; reel devalüasyonlar ve mali desteklerle ihracat desteklenmiş; kur politikalarında esnekliğe geçilmiştir. Faiz oranları serbestleştirilerek reel pozitif düzeylere yükseltilmesi sağlanmış, 1982 yılı sonunda ticari bankaların döviz pozisyonu bulundurmalarına izin verilmiştir. Sermaye Piyasası Kurulu kurulmuş (1981), İstanbul Menkul Kıymetler Borsası açılmış (1986), Merkez Bankası bünyesinde İnterbank Para Piyasası (1986) ve Döviz ve Efektif Piyasaları (1988) kurulmuştur, Merkez Bankası açık piyasa işlemlerine (1987) başlamıştır. Dolaysız yabancı sermaye yatırımlarını çekebilmek için izin verme işlemleri basitleştirilmiş, Serbest Bölgelerin kurulmasına imkân veren kanun çıkarılmıştır (1985). Komşu ülkelerle sınır ticareti serbestleştirilmiş (1985); çağdaş vergileme ilkelerine uygun Katma Değer Vergisi (1985) uygulamasına başlanmıştır.

12 Eylül 1980’de gerçekleşen askeri darbe ile siyasal ve sendikal faaliyetlerin yasaklanarak ücret artışı taleplerinin baskı altına alınması, diğer taraftan yüksek enflasyon karşısında ücretlerin reel olarak gerilemesi geniş toplum kesimlerinin taleplerinin daralmasına ve üretim maliyetlerinin düşmesine yol açmıştır. 1983-1987 döneminde, reel ücretler özel imalat sanayiinde yılda ortalama % 1.5; kamuda % 5.9 gerilemiştir (Yeldan, 2000: 274). Ekonominin ihracata yönelim içinde olduğu 1983-1987 döneminde, daralan iç pazar nedeniyle açığa çıkan üretim yurtdışına yönlendirilmiştir. 1979- 1980 döneminde daralan ekonomi 1981’den itibaren büyüme trendine girmiştir. İstikrar programının uygulandığı 1980-1983 arasında ekonomi yılda ortalama %2.3, 1981-1983 arasında yılda ortalama %4 büyümüş, 1984-1987 aralığında ise büyüme %7 gibi yüksek bir seviyeye ulaşmıştır. İmalat sanayi 1981-1983 arasında yılda

% 7.4, 1984-1987 arasında yılda %8.9 gibi yüksek bir hızla büyümüştür. Bu gelişmede yoğun teşvikler, ücret maliyetlerinin bastırılması ve 1980 öncesi kriz ortamında atıl kalan kapasitelerin devreye sokulması etkili olmuştur.

Tarımdaki yıllık büyüme hızı 1981-1983 arasında %0.7 olarak çok düşük düzeyde gerçekleşmiş; bu gelişmede tarımda mali desteklerin azaltılması, üreticiye yapılan ödemelerin uzun gecikmelerle yapılarak enflasyonla gelirin reel olarak aşındırılması, iç talep düşüşü gibi nedenler etkili olmuştur. Tarımdaki büyüme 1984-1987 arasında bir miktar düzelmiş ve yılda %2'lik bir büyüme gerçekleşmiştir. 1980-1988 döneminde sektörlerin GSMH içerisindeki payları incelendiğinde, söz konusu yıllar içerisinde tarım sektörünün payının gerilediği; sanayi ve hizmetler sektörlerinin payının ise arttığı görülmektedir. 1980 yılında GSMH içerisindeki payı %24 olan tarım sektörünün payı 1988 yılında %18.3 seviyesine gerilemiş; sanayinin payı %20'den 25.1'e, hizmetler sektörünün payı ise % 55'ten %56.7'e çıkmıştır.

Cari işlemler açığının GSMH'ya oranı 1980-1983 arasında %4 iken 1984-1987 aralığında %1.7'e gerilemiştir. Türkiye 1984-1987 arasında dış borç faizleri dışında pozitif bakiye vererek, dış borç faizlerinin bir bölümünü cebinden ödeyebilir konuma gelmiştir (Kazgan, 2009: 141). 1980'lerin ihracata yönelik üretim fazlası yaratmak ve düşük işgücü maliyetleriyle ihracatta rekabeti artırmak üzere reel ücretlerde planlı bir gerilemeyi gerçekleştiren ihracata dayalı politikalar, ihracat hacmini artırmakta oldukça başarılı olmuş; ihracat hacmi 1980'deki 2,9 milyar dolar seviyesinden 1988'de 11.7 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Bu dönemde ihracatın kompozisyonunda da belirgin bir farklılaşma oluşmuştur. Söz konusu dönemde sanayi ürünlerinin toplam ihracat içerisindeki payı 1980'deki %36 seviyesinden 1988'de %76.7 seviyesine yükselmiştir. 1980'li yıllarda ithalat rejiminin de serbestleştirilmiş olması nedeniyle ithalatta da belirgin bir artış gözlenmiştir. 1980'de 7, 9 milyar dolar civarında olan ithalat 1988'de 14.3 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranı 1980 yılındaki %36.8 seviyesinden 1988'de %81.4'e çıkmıştır (DPT, 2002:13-14).

1988 yılı 1980'li yıllarda uygulanan politikalar yönünden yeni bir dönemece işaret etmektedir. Bu yıldan itibaren askeri darbe ile beraber gelen siyasi yasaklar kalkmış; geniş toplum kesimlerinden gelen hak talepleri karşısında devlet politika üzerindeki yasal kontrolünü

gevşetmiştir. 1980’li yılların başlarında bastırılan reel ücretler tekrar artışa geçmiştir. Kamu açıkları artmış, açıkların finansmanı nedeniyle faiz harcamaları yükselmiştir. Kamu açıklarının çoğunlukla monetizasyon ile finanse edilmesi enflasyon üzerinde artırıcı etki yaratmış ve 1987 seçimlerinden sonra izlenen genişletici mali politikalar ile birlikte enflasyon tekrar %60’lar düzeyine sıçramıştır. Büyüme yavaşlamış, GSMH’nin artış hızı 1988’de %1.5, 1989’da %1.6 olarak gerçekleşmiştir. Türk Lirasının reel efektif değeri düşmüş, kısa vadeli borçlarda önemli artışlar gerçekleşmiştir. Para ikamesi ivme kazanmış, dövizin Merkez Bankası ve serbest piyasa farkı büyümüştür. 4 Şubat 1988’de başlatılan anti-enflasyonist program ekonomiyi stagflasyonist bir süreçte sokmuş, ekonominin büyümesi yavaşlarken enflasyon hızlanmıştır. Türkiye ekonomisinde 1980’li yıllarda uygulanan ihracata dayalı büyüme modeli, dönemin sonunda tıkanmış; hükümet sorunları aşabilmek amacıyla 1989 yılı itibariyle yapısal uyum sürecinde yeni bir evreye geçmiştir.

Mal ve Sermaye Hareketlerinde Tam Serbestleşme, TL’nin Konvertibilitesi (1989-2001)

1980 sonrası başlayan reform süreci dönemin sonunda tıkanmış, 1989 yılında ekonominin dışa açılımı finans ve kambiyo hizmetlerini de kapsayacak politika değişiklikleriyle şekillenmiştir. 17 Ağustos 1989 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 32 No’lu Kararname ile sermaye hareketleri tamamen serbestleştirilmiş, böylece Türkiye, dünya ekonomisiyle bütünleşme yolunda önemli bir adım atmıştır. 32 Sayılı kararname ile, Türkiye’de yerleşik kişilerin, yurtdışından aynı ve nakdi kredi almaları ve Türk bankalarının döviz kredisi açmaları mümkün hale gelmiş; yabancıların Türkiye’den, Türk vatandaşlarının da yurtdışından menkul kıymet, kıymetli maden ve nakit para alımı, satımı, ülke dışına transferi serbest bırakılmış; ihracat geliri dövizlerin %70’inin ihraç tarihini izleyen üç ay içinde yurda getirilmesi öngörülürken, söz konusu dövizlerin %30’unun serbest kullanımına izin verilmiştir (Kazgan, 2009:165; Ongun, 2002: 47). Dış finansal serbestlik ile sermaye hareketlerinin serbest kalmasına ve yurtiçinde yerleşik kurum ve bireyler arasındaki ekonomik işlemlerin yabancı paralar cinsinden yapılmasına imkân tanınmıştır.

1989 yılındaki finansal serbestleştirme Türkiye ekonomisinin doksan sonrası yaşanan gelişmelerinde önemli rol oynamıştır. Serbestleştirme

yoluyla yabancı piyasalara entegrasyon ciddi boyutlarda dış kaynağın ülkeye girişinin yolunu açmıştır. Ancak Türkiye'nin sermaye hareketlerini serbestleştirmeden önce gerekli olan mali ve yapısal reformları gerçekleştirilmemiş, gerekli alt yapıyı hazırlamamış olması; sermaye hareketlerinde ciddi dalgalanmalar yaşanmasına sebep olmuş; bu durum 1990'lı yıllarda makroekonomik dengelerin bozulmasında ve yaşanan krizlerde büyük rol oynamıştır. Sermaye girişleri uzun vadede ziyade kısa vadeli ve spekülasyon amaçlı olmuştur. Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ile eşanlı mali disiplinin sağlanmamış olması, ekonomiyi büyük oranda kısa vadeli sermaye girişlerine dayalı ve tüketim ağırlıklı bir büyüme sürecine sokmuştur. Aşırı sermaye girişi makroekonomik dengeler, görece fiyatlar ve gelir dağılımı üzerinde önemli etkilere yol açmıştır.

1989 sonrası hükümetlerin uyguladığı gevşek gelir politikaları, vergi sisteminde süregelen sorunlar, bozulan KİT mali yapıları, sosyal güvenlik kurumlarına ve tarım sektörüne sübvansiyon yoluyla yapılan transferler sonucunda kamu kesiminde büyük borçlar ortaya çıkmıştır (TCMB, 2002: 30). 1990'larda giderek artan kamu açıklarının finansmanı ağırlıklı olarak yurtiçi mali piyasalara borçlanma yoluyla yapılmaya başlanmıştır. Artan kamu açıkları reel faiz oranlarını yükseltmiş, bu da kısa vadeli sermaye akımlarına olan bağımlılığı artırmıştır. Kamu tarafından çıkarılan düşük riskli, yüksek reel getirili kısa vadeli menkul kıymetler, faiz arbitrajı yoluyla kâr elde etmeye çalışan yabancı yatırımcılar ve yurtdışından borçlanıp bu kağıtlara yatırım yapmaya yönelik ticari banka ve şirketler tarafından büyük miktarda talep edilmeye başlanmıştır. Yüksek faiz oranları kısa vadeli sermayeyi çekerek Türk Lirasının aşırı değerlenmesine neden olmuş, ödemeler dengesini olumsuz etkilemiş ve bankacılık kesiminde pozisyon açıkları sorununu gündeme getirmiştir. Bu sürece bağlı olarak devletin para ve döviz kuru politikasını belirleme gücü zayıflamış, ekonominin genel olarak kur riskine karşı kırılgan hale gelmesine neden olmuştur. Artan iç borç stokunun ve uygulanan para politikalarının neden olduğu yüksek faiz oranları, reel sektör için de kredi maliyetlerini yükseltmiş, giderek çok daha az kaynak üretim ve yatırıma ayrılabilir hale gelmiştir.

1980'li yıllarda ekonomik alanda gerçekleştirilen başarılı performans 1990'lı yıllarda, sürdürülemezdir. Yüksek bütçe açıklarına eşlik eden parasal büyüklüklerdeki hızlı büyüme; zaman içerisinde gelirler

politikasının gevşetilmiş olması; maaş, kira ve ücret sözleşmelerinde geriye dönük endekslemelere sık başvurulması ve istikrarlı bir büyüme oranının sağlanamaması ileriye dönük enflasyon beklentilerini artırmıştır (TCMB, 2002:44). TEFE'deki yüzde değişim olarak alınan enflasyon oranı 1990'da %52.3 iken 1994 yılında %120.7'e yükselmiş, 1995-1997 döneminde ortalama %81 gibi yüksek bir düzeyde seyretmiştir (Kazgan, 2009: 133). Türkiye'de bütçe açıklarının ve borç stokunun GSMH'ye oranının yüksek oranlarda seyretmesi enflasyon beklentilerinin aşağıya doğru revize edilmesini engellemiştir. Bozulan kamu dengeleri- olumsuz beklentiler kısır döngüsü, enflasyonun yapışkanlığını artırarak yüksek oranlı enflasyona neden olmuştur (Oguz ve Bayar, 2003: 34). Bu süreç 1994 yılında ekonominin ciddi bir ekonomik kriz ile karşılaşmasına sebep olmuştur. Enflasyonu düşürmek amacıyla 1995 yılında IMF ile yapılan istikrar programı çerçevesinde Merkez Bankası'nın kamuya açtığı krediler sınırlandırılmış ve bir program çerçevesinde azaltılması planlanmıştır.

1990'larda büyüme hızları oynak bir seyir izlemiştir. 1990 yılında %9.4 gibi son derece yüksek olan büyüme hızı, izleyen yılda %0.3 seviyesine inmiştir. 1992-1993'de ortalama %7.3 olan büyüme hızı, 1994'de %-6.1'e düşmüş, 1995-1997 döneminde ortalama %7 ve 1998'de %3.9'luk büyümenin arkasından ekonomi 1999 yılında % 6,1 küçülmüş, 2000 yılında tekrar %6,3 büyümüştür (Kazgan, 2003:133).

1990'lı yıllarda Türkiye'nin dış ticaret ve ödemeler dengesi sorunları artmıştır. Kamunun finansman sorunları nedeniyle Türk lirasının değer kazanmasına izin veren politikalar, ithalatın artmaya devam etmesine ve ihracatın durağanlaşmasına neden olmuştur. Diğer taraftan 1992 yılından sonra, mal akımlarında ileri düzeyde serbestleşmeye neden olan uluslar arası anlaşmalar devreye girmiştir (GATT Uruguay Round ve AB ile gümrük birliği anlaşması), İthalat 1990'lardaki ithalat serbestisinden sonra artış kaydetmiştir. 1990 yılı sonunda 9 milyar dolar açık veren dış ticaret dengesi, 2000 yılı sonunda 26,7 milyar dolar açık vermiştir. Tüketim malları ithalatının toplam ithalat içerisindeki payı 1998'de %11.7, 1999'da %12.4 olup, 2000'de %18.2'ye kadar yükselmiştir. 2000 yılında gerçekleştirilen 35.5 milyar dolar tutarındaki ara malı ithalatının yaklaşık %85'lik kısmı iç pazarda tüketilen nihai mamullerin üretiminde kullanılmıştır (Ongun, 2002: 70-71). 1990'lı yıllarda ihracatın ithlatı karşılama oranı %60'lar seviyesine gerilemiş-

tir. 1994 krizinin en önemli nedenlerden biri olan cari işlemler açığı 1993'te rekor bir seviyeye ulaşarak 6, 4 milyar dolar olarak gerçekleşmiş, bunun başlıca nedeni de 14, 2 milyar dolar değerindeki dış ticaret açığı olmuştur (TCMB, 2002: 21).

1989 sonrası sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ile gerçekleşen sıcak para girişi; dış denge, yatırım-tasarruf dengesi, kamu dengesi, para piyasası dengesi üzerinde önemli olumsuzluklara neden olmuş; izlenen politikalar nedeniyle ekonomi inişli-çıkışlı bir büyüme sürecine girmiştir. Temmuz 1994'de IMF ile Stand-By Düzenlemesi, Haziran 1998'de IMF ile Yakın İzleme Anlaşması imzalanarak ekonomiyi istikrara kavuşturma yönünde bazı uygulamalar yürürlüğe konulmuş olsa da kalıcı bir başarı elde edilememiştir. Bu süreçte, kamu kesimi borç servisi yükü sürdürülemez boyutlara ulaşmış; kamu tasarruf ve yatırım yapamaz hale gelmiş; özel kesim reel üretici sektörler yerine spekülatif rantiyer tipi birikim alanlarına yönelmiş; işgücü piyasalarında kayıt dışı istihdam artarken; gelir dağılımı da büyük ölçüde bozulmuştur (Yeldan, 2001: 160). Enflasyonu düşürmek ve kamunun mali performansını artırmak amacıyla 9 Aralık 1999'da IMF'ye Niyet Mektubu sunulmuş, Ocak 2000'den itibaren üç yıl süreyle yeni bir Stand-By Düzenlemesi yapılmıştır. 2000 yılı başında yürürlüğe konulan "Kura Dayalı Enflasyonla Mücadele Programı", 2002 yılı sonuna kadar enflasyonu tek haneli rakamlara düşürmeyi, reel faiz oranlarını indirmeyi ve böylece ülkenin uzun vadeli büyüme potansiyelini geliştirecek şekilde istikrarlı bir makroekonomik ortam yaratmayı hedeflemiştir. Döviz kuruna dayalı istikrar programı ile bir buçuk yıl boyunca döviz kuru sepetinin değeri ilan edilmiş, sepetin günlük aşınmasının 2000 yılı sonuna kadar %20 olacağı; daha sonra döviz kurlarının aşamalı olarak genişleyen bir bant içinde dalgalanmaya bırakılacağı açıklanmıştır. Program bazı bütçe kalemleri ve parasal büyüklüklere de sınırlamalar getirmiştir. Para ve döviz kuru değişimleri önceden ilan edilerek gelişmeler öngörülebilir kılınmış, böylece yerli ve yabancılar yönünden finansal getirilerin belirsizliği azaltılmak istenmiştir. Programın temel amacı, enflasyonla mücadeleyi sadece sıkı para ve maliye politikalarına bırakmayarak, bu politikaları enflasyonda oluşan ataleti kıracak başka mekanizmalarla da desteklemektir (Özatay, 2011:87). Programda maliye politikası hedeflerini desteklemek amacıyla altı tane yapısal reform öngörülmüştür, Bunlar; özelleştirme ve sermaye piyasası, sosyal güvenlik, tarımsal destek-

leme, vergi politikası ve idaresi, mali yönetim ve saydamlık, bankacılık sektörü reformlarıdır.

Uygulanan programın kura dayalı olması ve bu çerçevede enflasyon hedefi ile uyumlu döviz kuru sepetinin bir buçuk yıllık dönem için önceden açıklanması katılık yaratmıştır (Yükseler, 2009: 4). Programın uygulanma sürecinde Türk Lirasının yabancı paralar karşısında reel olarak değerlendirilmesi sonucunda cari işlemler açığı hızla büyümüş ve kontrol altına alınamamıştır. Diğer taraftan bazı yapısal reformlarda yaşanan gecikmeler ve mali sektöre ilişkin düzenlemelerdeki eksiklikler nedeniyle ekonomi Kasım 2000 tarihinden itibaren ağır sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Sorunlara rağmen programın sürdürülmeye çalışılması Şubat 2001’de ekonomiyi daha ağır bir finansal krizle karşı karşıya bırakmıştır. 22 Şubat 2001’de döviz çıpası terk edilerek kurlar dalgalanmaya bırakılmış ve uygulanmakta olan program terk edilmiştir.

Güçlü Ekonomiye Geçiş (2001-)

Şubat 2001 krizinin ardından IMF ile yeni bir stand-by düzenlemesi çerçevesinde Mayıs 2001’de uygulamaya konulan “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”, 2002 seçimleri sonrasında Ak Parti hükümetinin IMF ile birlikte düzenlenen yeni Stand-by çerçevesinde açıkladığı program ve 2005 Stand-by programları; Türkiye ekonomisinin 2001 krizi sonrası dönemini kapsayan ve Mayıs-2008’e dek uygulamaları süren makroekonomik politikaların genel çerçevesini sunmaktadır.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile yapısal reformlar ve yasal düzenlemelere öncelik verilmiştir. Program çerçevesinde mali sektörün yeniden yapılandırılması, Merkez Bankası’nın bağımsızlığının sağlanması, devlette şeffaflığın artırılması, kamuda iyi yönetişimin sağlanması kamu finansmanının güçlendirilmesi, ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması, sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi amaçlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı, 2001).

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı sonrası uygulanan diğer programlarda bu programın özüne uygun bir biçimde; istikrarlı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi temel amaç olarak korumuştur. Ekonominin makroekonomik dengelerini zedeleyen enflasyonla mücadele ile kamu açıkları ve borç yükünü azaltmak öncelikli hedefler olmuştur. Bu çerçevede belirlenmiş bir faiz dışı fazla hedefinin tutturulması ve bu doğrultuda mali disiplini sağlayıcı politikaların kararlılıkla uygulanma-

sı esas alınmıştır. Programlar çerçevesinde yürütülen yapısal reformlar ülkenin istikrarlı bir büyüme sürecine girmesinin sağlanması, dışa açık rekabet ortamında ranta dayalı birikim sürecinden üretime dayanan sürece geçilmesi, kamuda verimliliğin sağlanması, genç nüfusun istihdam imkânlarının yükseltilmesi ve refah düzeyinin kalıcı bir şekilde artırılması gibi kapsamlı ve önemli hedeflere yönelik olarak tasarlanmıştır.

Güçlü ekonomiye geçiş programı, uluslararası likidite bolluğu ve finansal kaynaklara erişim imkânlarının artmasının da katkısıyla uygulamada başarılı sonuçlar vermiştir. 2001 krizi sonrası göstergeler milli gelirin yüksek bir büyüme konjonktürü içerisine girdiğini göstermektedir. Gayri safi yurtiçi hasıla büyüme oranları 2002-2007 yılları arasında sırasıyla %7.9, %5.3, %9.4, %8.4, %6.9 ve %4.5 oranlarında gerçekleşmiştir. Krizi izleyen beş yıl boyunca (2002-2007) yılda ortalama %7 gibi bir oranda büyüme gerçekleştirilmiştir.

Cari işlemler açıklarının giderek büyümesi dışında, bazı önemli göstergelerde iyileşmeler kaydedilmiş; kamu açıkları kontrol edilmiş, enflasyon ve faiz oranları gerilemiştir. 1993-2002 dönemi yıllık ortalaması %70.4 olan fiyat artış hızı (TÜFE) 2003 yılında %18.4, 2004'de %9.3, 2005'de %7.7, 2006'da %9.7 ve 2007'de %8.4 olarak gerçekleşmiş, böylece 2004'den itibaren enflasyon tek haneli rakamlara çekilebilmiştir. 2002 yılında %61.4 olan toplam net kamu borç stoku/GSYH oranı 2003'de %55.1'e, 2004'de %49.0'a, 2005'de %41.6'ya, 2006'da %34.0'a, 2007'de ise %29.5'e gerilemiştir (TÜİK. Hazine). Kamu kesimi borçlanma gereği/GSYH oranı 2001'deki %12.7 seviyesinden 2003'de %7.3'e, 2007'de %0.1'e düşmüştür. Avrupa Birliği tanımlı genel yönetim bütçe açığı/GSYH oranı 2001 yılındaki %24.5'lik seviyesinden 2003'de %8.9'a, 2004'de %4.5'e gerilemiş; 2005'de %0.6, 2006'da %-0.8, 2007'de %1 oranları ile 2005 yılından itibaren %3 olan Maastricht kriterleri karşılanmaya başlanmıştır. IMF tanımlı faiz dış fazla/GSYH oranı 1993-2002 arasındaki ortalama %0.3 seviyesinden 2003 yılında %4.8'e, 2004'de %5.5'e çıkmış, 2005'de %5.0, 2006'da %4.7, 2007'de %3.1 oranında faiz dış fazla verilmiştir (TÜİK. Hazine). 2004 yılının son çeyreğinden itibaren reel faiz oranları iki haneli rakamlardan tek haneli rakamlara düşmüştür Cari işlemler açığı 2001 sonrasında artan dış ticaret açığına paralel olarak sürekli artmıştır. 2003 yılında %2.5 olan CİB açıklarının GSYH içindeki payı 2007'de %5.9'a yükselmiş; 2003 yılında 7.5 milyar dolar olan cari işlemler

açığı 2007 yılında 38.4 milyar dolara yükselmiştir. Türk Lirasının bu dönemde aşırı değerlenmesi sonucu ithal girdi kullanımını artmış, bu da cari işlemler açığının yükselmesine neden olmuştur. 2003 yılında %68.1 olan ihracatın ithalatı karşılama oranı dönem boyunca azalmış 2007’de %63.1 olarak gerçekleşmiştir.

2001 sonrası ekonomide gerçekleşen iç ve dış kaynaklı dalgalanmalar kısa süreli ve reel büyüklükler üzerindeki etkileri sınırlı olmuştur. 2008 yılının son çeyreğinden itibaren global kriz Türkiye ekonomisini önemli ölçüde olumsuz etkilemeye başlamıştır. 2008 yılında GSYH %0.7 oranında büyümüş, 2009’da ise %-4.8 küçülmüştür. Bu dönemde işsizlik oranı yükselmiş, imalat sanayi üretimi ve dış ticaret daralmıştır. 2008 yılında 70 milyar olan dış ticaret açığı 2009 yılında 38.8 milyara gerilemiş; 2008 yılında 42 milyar olan cari işlemler açığı ise 2009’da 14 milyara gerileyerek; CİB açığı/GSYH oranı %2.3’e düşmüştür. Bu dönemde işsizlik oranı oldukça yüksek seviyelere çıkmış 2008’de %14, 2009’da %13,5 olarak gerçekleşmiştir. İç ve dış talepte hızlı bir daralmanın gerçekleştiği bu dönemde; üretimi ve istihdamı teşvik etmek amacıyla geçici vergi indirimleri yürürlüğe konulmuş, kredi maliyetlerini düşürücü düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Türkiye ekonomisi 2008’de yavaşlayan, 2009’da küçülmeye geçen bir süreçten sonra 2010 ve 2011 yıllarında sırasıyla %9.2 ve %8.5 oranında çok yüksek büyüme hızlarına ulaşmıştır. Bu büyümelerin potansiyel büyüme oranının iki katı kadar yüksekte gerçekleşmiş olması büyümenin sürdürülebilirliğine ilişkin sorgulamaları artırmıştır. Büyümeye ilişkin tedirginlik, cari işlemler açığının çok yüksek düzeylere ulaşmış olması ve açığın ağırlıklı olarak kısa vadeli finansman biçimine ilişkindir. Cari işlemler açığı 2010 yılında 46.6 milyar dolardan 2011 yılında 77.1 milyar dolara yükselmiş cari işlemler açığının GSYH oranı %9.7’e çıkmıştır (Eken ve Şahinbeyoğlu, 2011: 5). Hızlı büyüme, cari açığın yükselmesi, kısa vadeli sermaye akımlarının artması ve çok hızlı kredi genişlemesi ve tüketici enflasyonu 2011 yılında hedeflenen düzeyin çok üzerinde gerçekleşmiş olması ekonominin geleceğine ilişkin tedirginlikleri artırmıştır.

KAYNAKÇA

- Boratav, Korkut (2003), *Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002*, 7. Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- DPT (2002) *Sayılarla Türkiye Ekonomisi (1980-2001) Tahminler (2002-2005)*, www.dpt.gov.tr
- Eken, Ahmet Adnan ve Şahinbeyoğlu, Gülbin (eds.) (2011) *TCMB Ödemeler Dengesi Raporu 2011-IV*, www.tcmb.gov.tr
- Hazine Müsteşarlığı (2001), *Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı: Hedefler, Politikalar ve Uygulamalar*, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ankara.
- Kazgan, Gülten (2009) *Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Kepenek, Yakup ve Yentürk, Nurhan (2007) *Türkiye Ekonomisi*, 20 Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Oğuz, Fırat ve Bayar, Fırat. (2003), "1923-2003 Türkiye Ekonomisi", *Hazine Dergisi*, Cumhuriyetin 80. Yıl Özel Sayısı, Aralık, s:3-40.
- Ongun, Tuba (2002), "Türkiye'de Cari Açıklar ve Ekonomik Krizler", *Kriz ve IMF Politikaları* içinde, (ed.) Ömer Faruk Çolak, Alkım Yayınevi, İstanbul,
- Özatat, Fatih (2011) *Finansal Krizler ve Türkiye*, 3. Baskı, Doğan Kitap, İstanbul.
- Rodrik, Dani (1990) "Premature Liberalization, Incomplete Stabilization: The Özal Decade in Turkey", *NBER*, No: 3300.
- Sönmez, Sinan (1998), *Dünya Ekonomisinde Dönüşüm: Sömürgecilikten Küreselleşmeye*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Tokgöz, Erdinç (1998) "Türkiye İktisadi Gelişme Tarihinin Ana Çizgiler" *Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz* içinde (ed.) Ahmet Şahinöz, Turhan Kitabevi, Ankara.
- TCMB (2002), *Küreselleşmenin Türkiye Ekonomisine Etkisi*, www.tcmb.gov.tr
- TÜSİAD (2002), *Enflasyon ve Büyüme Dinamikleri: Gelişmekte Olan Ülke Deneyimleri Işığında Türkiye Analizi*, Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği, İstanbul.

- Yeldan, Erinç (2000), “Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisinde Üretim, Birikim ve Bölüşüm İlişkilerine Toplu Bir Bakış”, *Petrol-İş Yıllık 97-99*.
- Yeldan, Erinç (2001), *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Yükseler, Zafer (2009) *Türkiye’de Kriz Dönemlerinde Ekonomik Gelişmeler ve Ödemeler Dengesi Uyumunu*, www.tcmb.gov.tr

TÜRKİYE’DE İŞGÜCÜ

Doç. Dr. Seyhan ERDOĞDU*

GİRİŞ

Bu yazıda birinci olarak Türkiye’de işgücüne ilişkin veri kaynakları ile temel tanımlar ve kavramlar incelenecektir.

İkinci olarak ise bu veriler ve kavramlar kullanılarak Türkiye’de işgücünün temel özellikleri değerlendirilecektir.

İşgücüne ilişkin temel kavramların ve verilerin daha iyi anlaşılması için ekte bir işgücü akış şeması sunulmaktadır (Ek 1). Bu şemada, 2011 yılı itibariyle ve kadın erkek ayırımında, kurumsal olmayan nüfus, çalışma çağındaki nüfus, işgücü ve işgücüne dahil olmayanlara ilişkin veriler bir arada görülebilir.

İŞGÜCÜNE İLİŞKİN VERİ KAYNAKLARI, TEMEL TANIMLAR VE KAVRAMLAR

İşgücüne ilişkin veri kaynakları

Bir ülkede istihdamda olan yani bir iş sahibi olanlarla işsizlerin toplamına işgücü denir. Türkiye’de, işgücüne ilişkin istatistiki bilgiler, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 1988 yılından itibaren düzenli olarak uygulanmakta olan Hanehalkı İşgücü Anketleri (HİA) ile elde edilmektedir. Bu anketlerle işgücünün yapısı ve nitelikleri güncel olarak takip edilebilmekte ve elde edilen bilgiler ışığında işgücü piyasasına yönelik politika önerileri geliştirmek mümkün olmaktadır.¹

Ülkemizde HİA dışındaki diğer bazı veri kaynakları da işgücüne ilişkin bilgiler vermektedir. 1950 yılından itibaren uygulanan genel nüfus sayımları, Türkiye’de iktisaden faal nüfus ve ayrıntısı hakkında, il düzeyinde bilgi sağlamaktadır. İstihdam konusunda, Çalışma ve Sosyal

* Ankara Üniversitesi ,Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü
1 HİA verilerine TÜİK’in <http://tuik.gov.tr> adresindeki sayfalarından ulaşabilirsiniz.

Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) ile Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından derlenen, ancak sadece sosyal güvenlik sistemine kaydı olanları kapsayan bilgiler de mevcuttur. SGK verilerinde, SSK ve Bağ-Kur kapsamında yer alan kişilere ilişkin bilgiler il düzeyinde verilmektedir. Kayıtlı işsiz sayısına ilişkin bilgiler ise, kuruma yapılan başvurulara dayalı olarak Türkiye İş Kurumu tarafından derlenmekte ve yayımlanmaktadır. Bu kapsamda, kayıtlı işsiz sayısına ilişkin veriler de il düzeyinde mevcuttur.

Ancak belirtmek gerekir ki Türkiye’de kayıt dışı istihdamın yaygınlığı ve idari kayıtların yetersizliği nedeniyle işgücüne ilişkin bilgiler için temel veri kaynağı, kayıtlı, kayıtsız tüm istihdamı ve İŞKUR kayıtlarına girsin veya girmesin tüm işsizleri kapsayan HİA’dır. HİA’nın ulusal düzeyin yanı sıra bölgesel düzeyde de veri sağlaması, bölgesel farklılıkların kayda değer olduğu Türkiye’de işgücü piyasası politikaları açısından ayrıca önemlidir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) standartlarına uygun olarak derlenen hane halkı işgücü anketlerinde, istihdam edilenler; ekonomik faaliyet, meslek, işteki durum ve çalışma süresi, işsizler ise; iş arama süresi, aradıkları iş ve benzeri özellikleri ile ortaya konmaktadır.

Hane halkı işgücü anketleri ile işgücüne ilişkin bilgilerin yanı sıra işgücüne dahil olmayan çalışma çağındaki nüfus hakkında da bilgiler elde edilmektedir. Türkiye’de çalışma çağına olup da işgücüne katılmayanların sayısının fazla olması, işgücüne dahil olmayanlara ilişkin bilgileri de Türkiye’de istihdam ve işsizlik analizleri açısından özellikle önemli kılmaktadır.

Dünyadaki diğer ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de HİA’nde ILO tarafından belirlenen tanım ve kavramlar kullanılmaktadır². Ayrıca Avrupa Birliği (AB) İstatistik Ofisi Eurostat’ın tüm üye ve aday ülkelere önerdiği değişkenler, HİA kapsamında ele alınmaktadır. Bu bakımdan Türkiye’de işgücüne ilişkin verilerde uluslararası standartların temel alındığı söylenebilir.

Türkiye’de işgücüne ilişkin verilerin önemli bir eksikliği 1988 yılından öncesine ilişkin güvenilir veriler olmaması ve 1988 sonrasında da

² Bu modülde anlattığımız veri kaynakları ve temel kavramlara ilişkin temel bilgiler TÜİK’in 2007 yılında yayınlanan *İşgücü , İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi 1* başlıklı yayını ile 2012 yılında yayınlanan *Hanehalkı İşgücü İstatistikleri 2011* başlıklı yayından alınmıştır. Bu yayınlara da <http://tuik.gov.tr> adresinden ulaşabilirsiniz.

uygulanan anketlerin soru kağıdı, örneklem tasarımı, tahmin boyutu ve uygulama sıklığı konusunda sıkça değişiklikler yapılmıştır.

İlk anket 1966 yılında yapılmış, daha sonraki yıllarda aralıklı olarak 1988 yılına kadar devam eden anketler ise sürekli ve birbirleri ile karşılaştırılabilir nitelikte veri sağlamamıştır 1988 yılının Ekim ayından itibaren ise ILO'nun tanım ve kavramlarına uygun nitelikteki HİA düzenli olarak uygulanmaya başlanmıştır. 1988-1999 yılları arasında her yılın Nisan ve Ekim aylarında olmak üzere yılda iki kez uygulanan anket, 2000 yılından itibaren aylık olarak uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca ankette yapısal değişiklikler yapılarak yeni bir seriye başlanmıştır. Yeni seri ile birlikte 2000-2003 döneminde HİA sonuçları, Türkiye, kent ve kırsal tahminlerinin yanı sıra, yedi coğrafi bölge ve seçilmiş dokuz il merkezi için de verilmiştir. Yeni seride yapılan bir diğer değişiklik ise, 2000 yılına kadar 12 ve daha yukarı yaştakiler için verilen sonuçların, zorunlu eğitim yaşının 15'e çıkması nedeniyle 2000 yılından itibaren 15 ve daha yukarı yaştakiler için verilmeye başlanmasıdır. 2004 yılında yapılan yeniliklerle birlikte, HİA AB norm ve standartları ile uyumlu hale gelmiştir. 2004 yılından itibaren, genişletilen örnek hacmine bağlı olarak yıllık sonuçlar Türkiye, kent ve kırsal tahminlerinin yanı sıra istatistiksel Bölge Birimleri Sınıflaması 1. Düzey'e göre (12 bölge) kent ve kırsal ayrımında, 2. Düzey'e göre (26 bölge) ise toplam düzeyinde verilmektedir. 2005 yılından itibaren HİA'nin tahminleri, hareketli üçer aylık dönemler esas alınarak kaydıyla aylık olarak yayınlanmaktadır. 2009 yılında HİA soru kağıdında yeni değişiklikler yapılmıştır. 2009 yılında yapılan en önemli değişiklik, ILO'nun düzenlediği 16. Çalışma İstatistikçileri Konferansında yapılan değişikliğe paralel olarak şimdiye kadar kullanılan eksik istihdam kavramı yerine, zamana bağlı eksik istihdam ve yetersiz istihdam kavramlarına geçiş yapılmıştır.

HİA sonuçları il düzeyinde bilgi sağlamamaktadır. Ancak il bazında işgücü verilerine olan ihtiyacın artması karşısında, TÜİK 2008 yılından itibaren il bazında işgücüne katılma oranı, istihdam oranı ve işsizlik oranlarını yayınlamaktadır. Böylece il bazında temel işgücü özelliklerini karşılaştırmalı olarak değerlendirmek mümkün olmaktadır.

HİA, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde bulunan hanelerde yaşayan tüm fertleri yani kurumsal olmayan sivil nüfusu kapsamaktadır. Türkiye genelinde her yerleşim yeri örnek seçimi için kapsama dahil edilmiştir. 20 001 ve daha fazla nüfuslu yerleşim yerleri kent olarak

tanımlanmıştır. 20 000 ve daha az nüfuslu yerleşim yerleri kır olarak tanımlanmıştır. HİA için her ay yaklaşık 13 000 hane ziyaret edilmekte ve bu hanelerde bulunan tüm fertlere anket uygulanmaktadır. Anket uygulanan toplam fert sayısı dönemsel (üç aylık) olarak yaklaşık 123 000, 15 ve daha yukarı yaştaki fert sayısı ise yaklaşık 90 000'dir. Bu haneler bir örneklem planı çerçevesinde seçilmişlerdir. HİA'nde örnekleme birimi "adres"tir. Dolayısıyla, anketör kendisine verilen adrese gittiğinde, anketi o hanedeki hanehalkı ile gerçekleştirmektedir. Anket, anketörler tarafından yüzyüze görüşme yöntemi ile uygulanmaktadır. Veriler anket uygulaması esnasında doğrudan dizüstü bilgisayarlara kaydedilmektedir.

HİA'nde hanede bulunan tüm fertlerin demografik özelliklerine ilişkin bilgiler ile 6 ve daha yukarı yaştakilerin eğitim durumu bilgileri alınmaktadır. Ancak, işgücüne yönelik bilgiler 15 ve daha yukarı yaştakiler için derlenmektedir. HİA örnek tasarımı il düzeyinde tahmin vermeye uygun olmamakla birlikte, anket Türkiye genelinde tüm illerden seçilen yerleşim yerlerinde uygulanacak şekilde tasarlanmıştır.

İşgücüne ilişkin temel tanımlar ve kavramlar

HİA'nde kullanılan temel kavramların ve tanımların öğrenilmesi istihdam ve işsizlikle ilgili doğru değerlendirmeler yapmak açısından son derece önemlidir. Bu tanım ve kavramlar Türkiye'ye özgü olmayıp, istihdam ve işsizliğin ölçümünde kullanılan kriterler ile işgücü istatistiklerine ilişkin diğer tanım ve kavramlar, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından, tüm ülke temsilcilerinin de katılımıyla gerçekleştirilen Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferanslarında tartışılarak belirlenmiştir. TÜİK'in tanımladığı biçimiyle HİA'nde kullanılan temel tanım ve kavramları şöyle özetlenebilir (2007; 2012):

Kurumsal olmayan nüfus: Üniversite yurtları yetiştirme yurtları (yetimhane), huzurevi, özel nitelikli hastahane, hapishane, kışla vb. yerlerde ikamet edenler dışında kalan nüfustur.

Çalışma çağındaki nüfus: Türkiye için, çalışma çağındaki nüfus, kurumsal olmayan nüfus içerisindeki 15 ve daha yukarı yaştaki nüfus olarak tanımlanmıştır. Yaş kriteri ülke koşullarına göre belirlenmekte ve temelde zorunlu eğitimin tamamlanma yaşı esas alınmaktadır.

Hanehalkı : Aralarında akrabalık bağı bulunsun ya da bulunmasın aynı konutta veya aynı konutun bir bölümünde yaşayan, kazanç ve

masraflarını ayırmayan, hanehalkı hizmet ve yönetimine iştirak eden bir veya birden fazla kişiden oluşan topluluktur.

Referans haftası (dönemi): HİA'nın referans haftası, ankette kişilerin çalışıp çalışmadıklarına ilişkin sorular sorulurken esas alınan zaman dilimi olan, bir haftalık süredir. Bu hafta, her ayın, Pazartesi ile başlayıp Pazar ile biten ilk haftası olarak belirlenmiştir. Ankette kişilerin istihdamda olup olmadıkları belirlenirken referans haftasındaki durumları esas alınmaktadır.

Referans kişi: Hanehalkının sosyo-ekonomik durumu ve hane-
de yaşayan tüm fertlerin kişisel özellikleri hakkında en doğru bilgiye sahip, hanenin yönetim veya geçiminden sorumlu yetişkin hanehalkı üyesidir.

Genç nüfus: 15-24 yaş grubundaki nüfustur.

İşgücü: İstihdam edilenler ile işsizlerin oluşturduğu tüm nüfusu kapsar.

İşgücüne katılma oranı: İşgücünün kurumsal olmayan çalışma ça-
ğındaki nüfus içindeki oranıdır.

İstihdamda olanlar: İstihdamda olanlar; “referans haftasında iş-
başında olanlar” ve “referans haftasında işbaşında olmasa bile, bir işi
olanlar” olmak üzere iki gruba ayrılırlar.

İşbaşında olanlar: Yevmiyeli, ücretli, maaşlı, kendi hesabına, işve-
ren ya da ücretsiz aile işçisi olarak referans dönemi içinde en az bir saat
bir iktisadi faaliyette bulunan kişilerdir.

İşbaşında olmayanlar: İş ile bağlantısı devam ettiği halde, referans
haftası içinde çeşitli nedenlerle işinin başında olmayan kendi hesabına
veya işveren olarak çalışanlar istihdamda kabul edilmektedir. Ücretli
ve maaşlı çalışan ve çeşitli nedenlerle referans döneminde işlerinin ba-
şında bulunmayan fertler; ancak 3 ay içinde işlerinin başına geri döne-
ceklerse veya işten uzak kaldıkları süre zarfında maaş veya ücretlerinin
en az yüzde 50 ve daha fazlasını almaya devam ediyorlarsa istihdamda
kabul edilmektedir.

Yevmiyeli olan bir fert, referans haftasında çalışmamış ise istihdam-
da kabul edilmemektedir.

Mevsimlik çalışanlar de anketin referans haftasında çalışmamış
iseler, istihdamda kabul edilmemektedir. Eğer bu kişiler sezon bekle-

dikleri için iş aramıyorlarsa işgücüne dahil olmayanlar kapsamında değerlendirilmektedir. Ek(1)'deki İşgücü Akış Şemasında işgücüne dahil olmayanlar arasındaki mevsimlik işçiler bu tür kişilerdir.

Üretici kooperatifi üyeleri, bir iş ya da meslekte bilgi veya beceri kazanmak amacıyla belirli bir menfaat (aynı ya da nakdi gelir, sosyal güvence, yol parası, cep harçlığı vb.) karşılığında çalışan çıraklar ve stajyer öğrenciler de istihdam halinde olanlar kapsamına dahil edilmektedirler.

Yukarıda referans haftasında bir ücret veya elde edeceği kâr karşılığı, ücretli-maaşlı, yevmiyeli, kendi hesabına, işveren ya da ücretsiz aile işçisi olarak bir saat bile olsa herhangi bir işte çalışmış olanların, istihdamda kabul edildiğini belirttik. Referans haftasında sadece bir saat çalışan bir kişinin istihdamda kabul edilmesi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün ölçülebilirlik ve uluslar arası karşılaştırılabilirliği sağlamak açısından belirlemiş olduğu bir ölçüttür. Enformel sektörün yaygın olduğu Türkiye gibi ülkelerde bu ölçütün istihdamın niteliğindeki yetersizliği gizlediği ve istihdam oranını olduğundan yüksek gösterdiği söylenebilir. 2006 yılı veri seti esas alınarak, istihdam edilenlerin fiili çalışma süreleri incelendiğinde, referans haftasında sadece bir saat çalışanların toplam istihdam içindeki oranı binde 2'dir. 10 saatten az çalışanların oranı yüzde 1,16 saatten az çalışanların oranı ise yüzde 3,4'dür. Bir başka ifadeyle, işgücü anketinde haftada bir saat çalışanlar yerine en az 15 saat çalışanların istihdamda kabul edilmesi halinde toplam istihdam yüzde 3,4 oranında azalacaktır.

İstihdam oranı: İstihdam oranı, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfusun yüzde kaçının istihdam edildiğini ifade etmektedir. Bir başka deyişle, istihdam oranı, istihdam edilenlerin sayısının kurumsal olmayan çalışma çağındaki (15+) nüfus içindeki oranıdır.

Kayıt dışı istihdam: Referans haftasında çalıştığı esas işlerinden dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna (mevcut durumda Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı altında birleşmiş olan SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur) kayıtlı olmayanlar, kayıt dışı istihdam kapsamında değerlendirilmektedir.

Zamana bağlı eksik istihdam: Referans haftasında istihdamda olan, esas işinde ve diğer işinde/işlerinde toplam olarak 40 saatten daha az süre çalışmış olup, daha fazla süre çalışmak istediğini belirten

ve mümkün olduğu takdirde daha fazla çalışmaya başlayabilecek olan kişilerdir.

Yetersiz istihdam: Zamana bağlı eksik istihdam kapsamında yer almamak koşuluyla, referans haftasında istihdamda olan, son 4 hafta içinde mevcut işini değiştirmek için veya mevcut işine ek olarak bir iş aramış olan ve böyle bir iş bulunduğu takdirde 2 hafta içinde çalışmaya başlayabilecek olan kişilerdir.

İşsiz: Referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan tüm kişiler işsiz nüfusa dahildirler.

ILO kriterlerine göre çalışabilir çağdaki yani 15 ve daha yukarı yaştaki kurumsal olmayan nüfusa dahil olan kişilerden bir kişinin işsiz olarak tanımlanabilmesi için, bu kişinin durumu aşağıda sıralanan üç koşulu birlikte sağlamalıdır.

a) Referans döneminde bir işi olmaması,

b) Bir iş araması ve son üç ay içerisinde iş arama kanallarından birini kullanarak bu konuda bir girişimde bulunmuş olması,

c) İş bulunduğu takdirde iki hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olması.

İş arama kanalları, iş bulmak için başvuru yöntemlerinin tümünü ifade etmektedir. İş arayan kişiler, geleneksel bazı yöntemlerle (eş, dost vasıtasıyla, eleman arayan işyerlerine doğrudan başvurarak vb.) iş arayabilecekleri gibi, daha modern iş arama yöntemleri de kullanabilirler (internet, İŞKUR veya özel istihdam bürolarına başvuru vb.). HİA'nde, olası iş arama kanallarının tümü listelenmekte ve kişilerin bu yöntemleri kullanıp kullanmadıkları tek tek sorulmaktadır.

İşgücü anketinin temel mantığı gereği, anket yapılırken 15 ve daha yukarı yaştaki fertlerin öncelikle çalışıp/çalışmadıkları sorulmaktadır. Hiçbir şekilde çalışmadığı belirlenen bir ferde, bu kez işsizlikle ilgili sorular yöneltilmektedir. Son üç ay içerisinde iş arama kanallarından birini kullanarak iş aradığını ve iki hafta içinde işbaşı yapmaya hazır olduğunu söyleyen bir fert ise işsiz olarak sınıflandırılmaktadır. Kişi iş aramadığını ifade ediyorsa, neden iş aramadığı sorulmaktadır. Verdiği

cevaba göre işgücüne dahil olmayanlar içinde uygun başlık altında sınıflanmaktadır.

İşsizlik oranı; İşsizlik oranı, toplam işsiz sayısının işgücü içindeki oranıdır.

Genç işsiz : 15-24 yaş grubunda olup işsiz olan kişilerdir.

Genç işsizlik oranı : 15-24 yaş grubundaki işsiz sayısının aynı yaş grubundaki işgücü içindeki oranıdır.

İşgücüne dahil olmayanlar: İşsiz veya istihdamda bulunmayan kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfustur. İşgücüne dahil olmayanlar aşağıdaki gruplara ayrılmıştır.

1. İş aramayıp çalışmaya hazır olanlar: Çeşitli nedenlerle iş aramayıp, ancak 2 hafta içinde işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

1.1 İş bulma ümidi olmayanlar: Daha önce iş aradığı halde bulamayan veya kendi vasıflarına uygun bir iş bulabileceğine inanmadığı için iş aramayan ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

1.2 Diğer: Mevsimlik çalışma, ev kadını olma, öğrencilik, irad sahibi olma, emeklilik ve çalışamaz halde olma gibi nedenlerle iş aramayıp ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

2. Mevsimlik çalışanlar: Mevsimlik çalışması nedeniyle iş aramayan ve işbaşı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

3. Ev işleriyle meşgul: Kendi evinde ev işleriyle meşgul olması nedeniyle iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

4. Eğitim/Öğretime devam ediyor: Bir öğrenim kurumuna, kursa vb. devam etmesi nedeniyle iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

5. Emekli: Bir sosyal güvenlik kuruluşundan emekli olduğu için iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

6. Çalışamaz halde: Bedensel özür, hastalık veya yaşlılık nedeniyle iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

7. Diğer: Ailevi ve kişisel nedenler ve bunun dışındaki diğer nedenler ile iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir.

İşteki durum: İstihdam edilen ve daha önce bir işte çalışmış olanlar, Uluslararası İşteki Durum Sınıflamasına (ICSE,1993) uygun olarak sınıflandırılmıştır. Bu kişiler istihdamda dört farklı konumda bulunabilmektedir:

1. Ücretli, maaşlı veya yevmiyeli
2. İşveren
3. Kendi hesabına
4. Ücretsiz aile işçisi

HİA'nde işteki duruma ilişkin yıllık sonuçlar dört ana grup, bölgesel sonuçlar ise üç ana grupta (kendi hesabına ve işveren birleştirilerek) verilmektedir.

Ücretli veya maaşlı çalışanları, yevmiyeli çalışanlardan ayıran en temel özellik, ücretli veya maaşlı çalışanların işlerinin sürekliliğinin olmasıdır. Ücretli ve maaşlı çalışmada işveren ile çalışan arasında kesin ve önceden belirlenmiş yazılı veya sözlü bir anlaşma vardır. Yevmiyeli işler ise, iş buldukça çalışılan, günübirlik, mevsimlik işler şeklinde tanımlanmaktadır. Yevmiyeli çalışma büyük ölçüde kayıt dışıdır.

TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜNÜN TEMEL YAPISAL ÖZELLİKLERİ VE SORUNLARI

İşgücüne ilişkin veri kaynakları ile temel tanım ve kavramları inceledikten sonra, Türkiye'de işgücünün temel yapısal özellikleri ve sorunlarını değerlendireceğiz. Türkiye'de işgücünün yapısal özellikleri ve sorunlarının kapsamlı analitik bir incelemesi yazımızın sınırları dışında olduğundan yalnızca temel özelliklere ve sorunlara değinmekle yetineceğiz.

Nüfus göstergeleri

2010 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına göre Türkiye'nin toplam nüfusu 73.722.988'dir. Türkiye genç bir nüfusa sahiptir. Nüfusun yüzde 25,6'sı 15 yaş altı, yani çocuk nüfustur. AB ülkelerinde bu oran yüzde 16 seviyesindedir. 65 yaş üzerindeki nüfusumuzun oranı ise

yüzde 7,2 ile AB ortalamasının altındadır. Genç bir nüfus yapısına sahip olan ülkemizde nüfus ortalama yüzde 1.5 oranında artmaktadır. 2011 yılında nüfusumuz yüzde 1.35 oranında artarak 74 724 269 olmuştur.

Türkiye’de genç bağımlılık oranı yani “15-64” yaş grubundaki her 100 kişi için “0-14” yaş grubundaki kişi sayısı yüksek olmakla birlikte yıllar içinde azalırken; yaşlı bağımlılık oranı yani “15-64” yaş grubundaki her 100 kişi için “65 ve daha yukarı” yaş grubundaki kişi sayısı artmaktadır.³

Tablo 1. Yaş Bağımlılık Oranı

			(%)
Yıl	Toplam yaş bağımlılık oranı	Genç bağımlılık oranı (0-14 yaş)	Yaşlı bağımlılık oranı (65 + yaş)
2007	50,36	39,71	10,65
2008	49,51	39,28	10,23
2009	49,25	38,79	10,46
2010	48,89	38,13	10,76
2011	48,42	37,51	10,91

Kaynak: TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi

15-64 yaş grubunda bulunan çalışma çağındaki nüfus, toplam nüfusun yüzde 67,2’sini oluşturmaktadır. Türkiye, demografik geçiş dönemi yaşamakta ve hızı giderek düşmekle birlikte, nüfus artışı devam etmektedir.

³ Toplam Yaş Bağımlılık Oranı, “15-64” yaş grubundaki her 100 kişi için “0-14” ve “65 ve daha yukarı” yaş gruplarındaki kişi sayısıdır.

Tablo 2. Nüfus Göstergeleri

Yıllar	Toplam Nüfus	Yıllık Nüfus Artış Hızı (Binde)	Şehir Nüfusu Oranı	Köy Nüfus Oranı	0-14 Yaş Grubunun Nüfusa Oranı	15-64 Yaş Grubunun Nüfusa Oranı	Yaş Grubunun Nüfusa Oranı
2000*	67.803.927		64,9	35,1	29,8	64,5	5,7
2008**	71.517.100	13,1	75,0	25,0	26,3	66,9	6,8
2009**	72.561.312	14,5	75,5	24,5	26,0	67,0	7,0
2010**	73.722.988	15,9	76,3	23,7	25,6	67,2	7,3

Kaynak: TÜİK, *Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, **ADNKS Sonuçları

Hızlı nüfus artışı nedeni ile çalışabilir yaş grubunda yer alan nüfus her yıl ortalama 700-800 bin kişi artmaktadır. Bu artışla birlikte, yine her yıl ortalama 600 bin genç işgücüne katılmaktadır. Nüfus ve işgücüne katılımdaki bu yüksek artışlar, yeni işler yaratılması yönünde kuvvetli bir baskı oluşturmaktadır. Bir yandan mevcut işsizliğin yüksekliği, bir yandan da işgücüne yeni katılanlar yarattığı iş talebi nedeniyle, işsizlik Türkiye'nin önemli bir sorunu olmayı sürdürmektedir. Mevcut nüfus artış hızı ve Türkiye'nin demografik özellikleri dikkate alındığında, işsizliğin azalabilmesi ve düşük düzeylerde kalabilmesi için tarım dışı sektörlerin her yıl 450 binin üzerinde istihdam yaratması gerekmektedir (Maliye Bakanlığı, 2011).

Genç nüfus ülkenin ekonomik potansiyeli için bir avantaj olabileceken, çalışma çağına gelen nüfusun işgücü piyasalarının dışına itilmesi ve yüksek işsizlik oranları, genç nüfusu bir dezavantaj haline getirmektedir. Gelişmiş ülkelerde yaşanan yaşlılık krizi ülkemiz için henüz geçerlilik göstermemektedir. 2025 yılında nüfus artış hızı yüzde 0.86'ya gerileyerek nüfusun yaşlanma süreci başlayacaktır. 2050 yılında nüfus sabitlenecektir ve nüfusun azalma dönemi başlayacaktır. Türkiye ancak bu dönemlerde yaşlılık krizini yaşayacaktır.

İşgücüne katılım oranları

Aşağıdaki Tabloda kurumsal olmayan çalışma yaşındaki nüfusun işgücü durumu gösterilmektedir. 2010 yılı itibariyle Türkiye'de işgücünün durumuna ilişkin temel değerlendirmelerimizi bu Tabloya bakarak yapabiliriz.

Tablo 3. Kurumsal Olmayan Çalışma Yaşındaki Nüfusun İşgücü Durumu

Yıllar	Kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus		İstihdam edilenler	Zamana bağlı eksik			İşsizlik oranı %	İşsizlik oranı %	Tarım dışı işsizlik oranı %	İstihdam oranı %	Eksik istihdamda olanların işgücüne oranı %	İşgücüne dahil olmayan nüfus	
	İşgücü	İstihdam		Eksik istihdam	eksik istihdam	Yetersiz istihdam							
2000	46.211	23.078	21.581	1591	-	-	1.497	49,9	6,5	-	46,7	6,9	23.133
2001	47.158	23.491	21.524	1404	-	-	1.967	49,8	8,4	-	45,6	6	23.667
2002	48.041	23.818	21.354	1297	-	-	2.464	49,6	10,3	-	44,4	5,4	24.223
2003	48.912	23.640	21.147	1143	-	-	2.493	48,3	10,5	-	43,2	4,8	25.272
2004	47.544	22.016	19.632	860	-	-	2.385	46,3	10,8	-	41,3	3,9	25.527
2005	48.358	22.454	20.066	702	-	-	2.388	46,4	10,6	13,5	41,5	3,1	25.904
2006	49.174	22.751	20.423	776	-	-	2.328	46,3	10,2	12,7	41,5	3,4	26.423
2007	49.994	23.114	20.738	689	-	-	2.377	46,2	10,3	12,6	41,5	3	26.879
2008	50.772	23.805	21.194	779	-	-	2.611	46,9	11	13,6	41,7	3,3	26.967
2009	51.686	24.748	21.277	-	673	407	3.471	47,9	14	17,4	41,2	-	26.938
2010	52.541	25.641	22.594	-	754	412	3.046	48,8	11,9	14,8	43	-	26.901

Kaynak: TÜİK

15 ve daha yukarı yaştaki, 52 541 000 kişi içinden, 25 641 000 kişi, işgücüne dahil olan kesimi oluşturmaktadır. Bu veriler bize Türkiye’de işgücünün çalışma çağındaki nüfusa oranının, yani işgücüne katılım oranının 2010 yılında yüzde 48,8 olduğunu göstermektedir. Bu oran OECD ülkelerine göre düşük bir orandır. Aynı oran ABD’de yüzde 77,4, Fransa’da yüzde 67,8 İspanya’da yüzde 63,9’dur. AB ortalaması yüzde 71,5’tir. Ayrıca Türkiye’de işgücüne katılım oranı giderek düşmüştür. 1998 yılında işgücüne katılım oranı yüzde 57.5 idi. Bu oran 2007 yılında yüzde 46,2’ye kadar düşmüş 2007’den sonra bir miktar yükselme eğilimine girmiştir. Bu düşüşün temel nedeni tarımın istihdamdaki payının azalması ve tarımda ücretsiz aile işçisi konumunda istihdam edilen kadınların işgücünün dışına itilmesidir.

Ülkemizde işgücüne katılımın düşük olmasının iki temel nedeni vardır. Birincisi; genel olarak nüfusun eğitim düzeyinin düşük olmasıdır. Eğitim ve özellikle mesleki eğitim düzeyi arttıkça işgücüne katılım oranı da artmaktadır. Özellikle tarım dışı sektörler açısından eğitim daha büyük önem taşımaktadır (TÜİK, 2007).

2010 yılı verilerine göre işgücüne katılım oranı, okur yazar olmayanlarda yüzde 19,8, ilköğretim mezunlarında yüzde 35,2, lise dengi meslek okulu mezunlarında yüzde 65,8, yüksekokul ve fakülte mezunlarında ise yüzde 78.8’dir.

İşgücüne katılımın düşük olmasının ikinci nedeni, kadınların işgücüne katılımının erkeklerle göre çok düşük olmasıdır. Kadınların işgücüne katılım oranının bu denli düşük olması, toplam işgücüne katılım oranını da aşağı çekmektedir (TÜİK, 2007).

İşgücü piyasalarında ayrımcılık ve ayrışma

Türkiye’de işgücünün temel bir özelliği cinsiyet bazında ayrılmış olmasıdır. Aslında denilebilir ki işgücü piyasalarının cinsiyet boyutuna bakmadan Türkiye’de çalışma yaşamının sorunlarını anlamak ve politika geliştirmek mümkün değildir.

Türkiye’de her ne kadar yasalar, çalışma yaşamı açısından kadınlar ve erkekler için aynı ise de, uygulamada, kadınların çalışma yaşamına katılımının, erkeklerle ve benzer ülkelerdeki kadınlara kıyasla, son derece düşük olduğu görülmektedir. Kadınlar, istihdam alanında büyük bir ayrımcılıkla karşılaşmakta ve işgücüne katılamamaktadır. Yani kadınlar aynı ya da nakdi gelir getiren bir iş sahibi olamamaktadır.

Tablo 4. İşgücü Göstergeleri, Toplumsal Cinsiyet Boyutu

Kadın 15+					
Yıl	İşgücüne katılım oranı %	İşsizlik oranı %	Tarımdışı işsizlik oranı %	İstihdam oranı %	İşgücüne dahil olmayan nüfus
2005	23,3	11,2	18,7	20,7	18.935
2006	23,6	11,1	17,9	21	19.164
2007	23,6	11	17,3	21	19.464
2008	24,5	11,6	18,1	21,6	19.526
2009	26	14,3	21,9	22,3	19.466
2010	27,6	13	20,2	24	19.357
Erkek 15+					
Yıl	İşgücüne katılım oranı %	İşsizlik oranı %	Tarımdışı işsizlik oranı %	İstihdam oranı %	İşgücüne dahil olmayan nüfus
2005	70,6	10,5	12,2	63,2	6.969
2006	69,9	9,9	11,3	62,9	7.258
2007	69,8	10	11,4	62,7	7.415
2008	70,1	10,7	12,3	62,6	7.441
2009	70,5	13,9	16	60,7	7.471
2010	70,8	11,4	13,2	62,7	7.544

Kaynak: TÜİK

2010 yılı itibariyle erkeklerin işgücüne katılım oranı yüzde 70,8 (1991’de yüzde 80,2)’dir. Kadınların işgücüne katılım oranı ise yüzde 27,6’dır (1991’de yüzde 34,1). AB ortalaması erkeklerde yüzde 78, kadınlarda yüzde 64’tür.

Kadının işgücüne katılım oranındaki azalmanın arkasındaki en önemli faktör, kadın işgücünün geleneksel istihdam alanı olan tarımın, sanayi ve hizmetlere kıyasla, ekonomideki payının gerilemesidir. Tarımda uygulanan yeni liberal politikalar bu gerilemeyi hızlandırmışlardır. Kitlel olarak tarımsal istihdamın dışına atılan kadınlar, imalat sanayinin düşük verimli sektörlerinde bile istihdam olanağı bulamamışlardır. Tarımsal istihdamdaki daralma erkekleri tarım dışı enformel sektöre ve kayıt dışı ücretli istihdama iterken kadınlar işgücünün dışına itilmişler ve iktisaden faaliyetsiz hale gelmişlerdir.

Kent kır ayırımında baktığımızda erkeklerin kentsel yerlerde işgücüne katılma oranı yüzde 70,4 iken, kadınların kentsel yerlerde işgücüne katılma oranı yüzde 23,7’dir. Erkeklerin kırsal yerlerde işgücüne katılma oranı yüzde 71,6 iken, büyük çoğunluğu ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların kırsal yerlerde işgücüne katılma oranı yüzde 36,3’dür.

Cumhuriyet Türkiye’inde yasal alanda elde edilen büyük kazanımlara karşın, kadınların esas olarak ataerkil toplumsal yapının yol açtığı nedenlerden dolayı çalışma yaşamında eşit bir konuma gelebildiklerini söylemek mümkün değildir. Ancak her şeye rağmen giderek daha fazla sayıda kadın, ücretli statüde, çalışma yaşamı içinde yerini almaktadır. Ücretli istihdama katılımı yavaş da olsa artan kadın, bu kez de çalışma yaşamının ağır sorunlarıyla karşı karşıya kalmaktadır. Geçim ve çalışma koşulları açısından çağdaş bir düzeye erişemeyen ve çalışmasının yanı sıra çocuk bakımı ve ev işlerini de yapmaya devam eden kadın, ağır bir yük altında kalmaktadır. Bu alanlarda sosyal devlet olanaklarının giderek zayıflaması, kadın çalışanların çifte yükünü daha da artırmaktadır. İş süreleri dışındaki zamanını aile sorumluluklarına ayırmak zorunda kalan çalışan kadın, birey olarak gelişiminin ve varlığının temel unsuru olan kültürel, eğitsel ve duygusal ihtiyaçlarına zaman ve enerji ayıramamaktadır. Ancak bütün bu sorunlara rağmen, kadının çalışma yaşamında yer alması, kadının toplumsal konumunun iyileştirilmesi için bir ilk adım olarak kabul edilmeli ve kadının işgücüne katılımını artıracak önlemler devlet eliyle alınmalıdır.

İşgücü piyasalarında keskin ayırım: Kent ve kır

Kentsel yerlerde işgücüne katılım ve istihdam oranları kırsal yerlere göre daha düşükken, işsizlik oranları da çok daha yüksektir. Tarımda kendi hesabına çalışma ve özellikle kadınların ücretsiz aile işçisi olarak istihdama katılımları yaygınlığı, işgücü piyasası göstergelerini kentsel yerlere kıyasla büyük ölçüde farklılaştırmaktadır.

Tablo 5. İşgücü Kent-Kır Farklılıkları

Kent				
Yıl	İşgücüne katılım oranı %	İşsizlik oranı %	İstihdam oranı %	İşgücüne dahil olmayan nüfus
2005	44,1	12,8	38,5	19.092
2006	44,2	12,2	38,9	19.396
2007	44,3	12	39	19.640
2008	45	12,8	39,2	19.634
2009	45,8	16,6	38,2	19.611
2010	46,8	14,2	40,1	19.472
Kır				
Yıl	İşgücüne katılım oranı %	İşsizlik oranı %	İstihdam oranı %	İşgücüne dahil olmayan nüfus
2005	52,1	6,3	48,8	6.812
2006	51,2	6,2	48	7.027
2007	50,8	6,8	47,4	7.240
2008	51,4	7,2	47,7	7.332
2009	52,7	8,9	48	7.326
2010	53,5	7,3	49,6	7.429

Kaynak: TÜİK.

İşgücünün eğitim durumu

Ülkemizde vasıfsız işgücünün toplam işgücü içindeki payı oldukça yüksektir. 2010'da okur-yazar olmayanlar dahil olmak üzere lise altı eğitilmişlerin işgücü içerisindeki payı yüzde 63,8, lise ve dengi okul mezunlarının payı yüzde 20,4, yüksek öğrenim mezunlarının payı ise yüzde 15,8'dir. Öte yandan işsizlik oranlarının özellikle vasıfsız kişiler ve düz lise mezunları arasında daha hızlı arttığı gözlemlenmekte-

dir. Özellikle kriz dönemlerinde işverenler vasıflı işçileri “saklamakta” vasıfsızları ise daha kolay işten çıkarmaktadırlar. Bu bağlamda meslek okulu mezunlarının istihdamın sürekliliği açısından daha fazla şansı olmaktadır.

İstihdam

İşgücüne dahil olanlar içinde, 22 594 000 kişi bir iş sahibidir, yani istihdama dahildir. 2010 yılı itibariyle istihdam oranı yüzde 43’tür. Bu oran dünyadaki en düşük istihdam oranlarından biridir.

Türkiye’de istihdamın bir özelliği sektörel dağılımında görülür. Türkiye’de toplam istihdamın yüzde 25,2’si tarım sektöründedir. Bu oran ileri kapitalist ülkelerde tek haneli bir rakamdır. (ABD yüzde 2,8, Fransa yüzde 4, İngiltere yüzde 1,6, İspanya yüzde 6,9). Bu açıdan bakıldığında Türkiye’de 5 683 000 kişinin istihdam edildiği tarımın ileri kapitalist ülkelere kıyasla hâlâ önemli bir istihdam alanı olduğu görülür. Ancak bir başka gerçek de tarım istihdamındaki büyük daralmadır. 2001 yılında toplam istihdamın yüzde 37,5’i tarım istihdamı iken on yıl içinde tarım istihdamının toplam istihdam içindeki payının yüzde 25’e düşmesi tarımın ve hayvancılığın gerilemesi ile yakından ilgilidir. Aslında tarımsal istihdamdaki gerileme gelişmekte olan bir ekonomi için beklenen bir durum olsa da, Türkiye’de 2001 sonrası süreçte yaşanan dönüşüm sağlıklı bir dönüşüm olarak nitelenemez. Tarımda istihdam gerilerken sanayi ve hizmetler kesiminde yeni, verimli, düzenli istihdam imkânları arttırılamamıştır. Dolayısıyla bu yapısal dönüşüm, kırsal yoksulluk, kayıt-dışı istihdam, artan gelir eşitsizliği ve kentsel alanlarda artan sosyal dışlanmayı beraberinde getirmiştir. Köyüneyken, tarım ve hayvancılıkla nüfus, özellikle de kadınlar kente göçle birlikte, kentlerdeki işlerin gerektirdiği eğitim ve deneyime sahip olmadıkları için, iş arama sürecine hiç girmeden işgücü piyasası dışına çıkmaktadır (TÜİK, 2007).

Toplam istihdamın içinde sanayinin payı 4 496 000 kişi ile yüzde 20,5’tir. İnşaatın payı 1 431 000 kişi ile yüzde 5,7, hizmetlerin payı 10 985 000 kişi ile yüzde 48,6’dır.

Bunun yanı sıra tarım sektöründeki istihdam ve sektörün GSYİH içindeki payı (yüzde10) arasında hâlâ bir paralellik söz konusu değildir. Bu durum çoğunlukla tarımda verimliliğin düşük olmasından kaynaklanmaktadır.

Bu sektörel dağılım, yani tarımsal kendi hesabına çalışma ve ücretsiz aile işçiliğinin yaygın olduğu tarımsal istihdamın yüzde 25 seviyesinde olması istihdamın yapısına da yansımakta ve Türkiye’de istihdam edilenler içinde ücretlilerin oranı yüzde 61 düzeyinde kalmaktadır. Bu oran yıllar içinde artıyor olmakla birlikte (1988 yüzde 40), gelişmiş kapitalist ülkelere kıyasla düşüktür. Gelişmiş kapitalist ülkelerde toplam istihdamın ezici çoğunluğu ücretlidir (ABD yüzde 91.2, Fransa yüzde 88, İspanya yüzde 73).

İş sahibi olan, 22.594.000 kişinin,

- 13.762.000 kişisi ücretli, maaşlı, yevmiyeli (yüzde 60,9)
- 1.202.000 kişisi işveren (yüzde 5,3)
- 4.548.000 kişisi kendi hesabına çalışan (yüzde 20,1),
- 3.083.000 kişisi ücretsiz aile işçisi (yüzde 13,6) dir.

Toplam ücretli istihdamın içinde kamuda istihdam önemli bir yer tutmaktadır. Kamu istihdamı, kamu hizmetlerini görmek üzere, bir kamu kurum ve kuruluşunda belli bir ücretle, belirlenmiş bir kadro ya da pozisyonda çalıştırılan kişilerin toplamı demektir. Bu kişilerin hangi statülerde istihdam edilebilecekleri yasada belirlenmiştir. Türkiye’de kamuda istihdam 657 sayılı yasanın 4. maddesi gereğince memur, sözleşmeli, geçici personel ve işçilerden oluşmaktadır. Yıllar içinde kamu istihdamı içinde sözleşmelilerin oranı artarken, işçilerin oranı büyük ölçüde azalmıştır.

Kamuda toplam memur sayısı 2.100.355 kişidir.

Toplam sözleşmeli sayısı 415.589 kişidir ve bu toplam kamu çalışanı sayısının yüzde 16.5’ini oluşturmaktadır.

Sözleşmelilik de tek tip olmayıp, farklı sözleşmelilik biçimleri bulunmaktadır. Buna göre:

- Sözleşmeli personel: 294.085
- Geçici personel: 16.904
- Diğer sözleşmeli personel: 104.600 kişidir.

Ayrıca kamuda sürekli işçi konumunda 392.024 kişi, geçici işçi konumunda ise 30.270 kişi çalışmaktadır.

Eksik ve yetersiz istihdam

Zamana bağılı eksik istihdam bir iş sahibi olduğu halde, ekonomik nedenlerle haftada 40 saatten az çalışmak zorunda kaldığı için iş arayanlardır. Bu kişilerin sayısı 2010 yılında 754 000'dir. Yetersiz istihdam ise, gelir azlığı nedeniyle ya da esas mesleğinde çalışmadığı için iş arayanlardan oluşur. Türkiye'de yetersiz istihdam edilenlerin toplamı, 412 000 kişidir. Eksik ve yetersiz istihdamdakilerin işgücüne oranı yüzde 4,5'tir. Türkiye'de eksik ve yetersiz istihdamdakilerin büyük çoğunluğu gelir yetersizliği nedeni ile iş arayanlardan oluşmaktadır.

Kayıt dışı istihdam

Kayıt dışı istihdam, ücretli olarak veya kendi hesabına yapılan çalışmanın ve bu çalışma ile elde edilen ücret ve kazançların, vergi daireleri, sosyal güvenlik kurumları ve diğer ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmemesi anlamına gelmektedir. Kayıt dışı istihdam, tam veya kısmi nitelikte olabilir. Tam kayıt dışılıktaki, yapılan çalışma ve elde edilen kazancın hiçbir bölümü ilgili kurumlara bildirilmez. Kısmi kayıt dışılıktaki ise yapılan çalışma ve elde edilen kazanç gün veya ücret olarak eksik bildirilmektedir. Örneğin ayda otuz gün çalıştığı halde vergi ve sosyal güvenlik idaresine on beş gün çalışmış gibi bildirilen işçiler ya da daha yüksek ücret aldığı halde asgari ücret alıyormuş gibi bildirilen işçiler, bu ikinci tip kayıt dışılığa girmektedir.

Kayıt dışı istihdamın önemli bir bölümü, aynı zamanda yasalara da aykırı olan istihdam biçimleridir. Çocuk işçilik ve yabancı kaçak işçilik yasalara aykırıdır ve kayıtlı olması da beklenemez.

Türkiye'de 1 milyonun üzerinde kaçak (düzensiz) göçmen işçi çalıştığı tahmin edilmektedir.

Bazı hallerde esas işinde kayıtlı çalışan kişilerin ikinci işlerinde kayıt dışı çalıştıkları ve böylece aynı kişilerin hem kayıtlı hem kayıtsız oldukları da görülebilir. Bu durum, genellikle kayıtlı işinde yeterli gelir elde edemeyen kişilerin başvurdukları bir yoldur.

Ayrıca Türkiye'de çalışma yaşamının bir döneminde kayıtlı çalışıp emekli olduktan sonra yaşlılık aylığının yeterli olmaması nedeniyle kayıt dışı çalışmaya başvuranlar da oldukça yaygındır.

Resmi istatistiklerde ise esas işinde sigortasız çalışma kayıt dışılık olarak kabul edilmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu'nun 2010 yılı ve-

rilerine göre, toplam istihdamın yani 22 594 000 kişinin yüzde 41,2'si, yani 9 328 000 kişi kayıt dışıdır. 9 328 000 kişi, yani çalışma yaşamındaki her yüz kişinin 41'i herhangi bir sosyal güvencesi olmadan, işçiyse bireysel ve toplu iş hukukunun sağladığı haklardan yararlanamadan, iş sağlığı ve güvenliği açısından yasal önlemler alınmadan, sosyal güvenlik kurumlarına prim, devlete vergi ödenmeden, düşük kazanç düzeylerinde çalışmaktadır. Kayıt dışı çalışanların 3 349 000'i ücretli veya yevmiyeli, 325 000'i işveren, 3 031 000'i kendi hesabına çalışan, 2 624 000'i ücretsiz aile işçisidir.

Kırsal ve kentsel kesimlerde küçük üreticiliğin ve kendi hesabına çalışmanın geleneksel olarak yaygın olduğu Türkiye, kayıt dışı istihdam sorunu ile erken tanışmıştır. 1950'li yıllardan sonra hızlanan köyden kente göç süreci, kayıt dışı istihdama süreklilik kazandırmış, ancak kayıt dışı istihdamın Türkiye açısından temel bir sorun haline dönüşmesi, esas olarak küreselleşme sürecinde ihracata dayalı büyüme ve yapısal uyum politikalarının uygulandığı 1980 sonrası dönemde gerçekleşmiştir.

Bu süreçte tarım sektöründe yaşanan çöküş, kentsel kayıt dışılığı besleyen süreci yerleştirmiştir. 1998'den bu yana tarımsal ürün fiyatları sanayi ürünlerine kıyasla gerilemiş ve üç milyon köylü tarımdan kopmuştur. Tarım istihdamı toplam istihdamın yüzde 25'ine düşerken tarımdan kopartılan geniş kitleler sanayide veya hizmetlerde düzenli, güvenceli işlere kavuşamamışlardır. Böylece tarımsal nüfus azalırken işsizlik ve kayıt dışılık önemli ölçüde artmıştır.

Kayıt dışılığı besleyen ikinci ekonomik özellik, Türkiye'nin uluslararası işbölümü içerisinde düşük teknoloji, düşük katma değerli, emek yoğun sektörlerde yoğunlaşmasıdır. Bu tür sektörlerde, daha düşük vasıflı emek istihdam edilir ve işgücü maliyetleri, toplam maliyetler içinde görece olarak daha yüksektir. Küresel piyasalara üretim yapılan bu sektörlerde, işgücü maliyetleri, rekabetin önemli bir unsurudur ve işveren işgücü maliyetlerini düşürmek için yaygın bir biçimde kayıt dışılığı başvurur.

Kayıt dışılığı besleyen üçüncü ekonomik neden, küreselleşme sürecinde yaygınlaşan esnek çalışma biçimleridir. Evde çalışma, fason işçilik, taşeronlaşma, kısmi çalışma, belirli süreli çalışma vb. kayıt dışılığına uygun ve kayıt dışılığın yaygın olduğu esnek çalışma biçimleridir.

Türkiye’de kayıt dışılığa yol açan önemli bir ekonomik faktör de istihdamla ilgili vergi ve pirim yüklerinin fazlalığıdır. İstihdam üzerindeki vergi yüklerinin fazlalığı ve bu fazlalığın işverenlerin kayıt dışına yönelişlerini güçlendirdiği, işveren örgütleri tarafından olduğu kadar işçi sendikaları tarafından da kabul edilen bir gerçektir. Ancak sermaye kesimi, istihdam üzerindeki yükler azaltılırken kar ve faiz gelirlerinin vergilendirilmesine veya servet vergilerine karşı çıkmaktadır.

Kayıt dışılığın en temel kurumsal nedeni ise, denetimin ve yaptırımların yetersizliği ve etkisizliğidir. Denetim elemanlarının sayıca azlığı ile çalışma koşulları ve özlük haklarındaki yetersizlikler de denetimi zayıflatan unsurlardır. Denetim açısından önemli bir husus da sosyal taraflar ve meslek kuruluşlarının denetim sürecine katılmalarının sağlanmasıdır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre kayıt dışı çalışan işçilerin, kaçak çalıştırıldıklarını Sosyal Sigortalar Kurumu’na ihbar etme oranı düşüktür. Kuşkusuz bunun temel nedeni işten atılma korkusudur. 2002 yılı itibariyle yaklaşık 40.000 işçi, çalışmalarının Sosyal Sigortalar Kurumu’na hiç bildirilmediği ya da eksik bildirildiği yönünde dilekçe vermiş; yaklaşık 14.000 çalışan ise kayıt dışı çalıştığı dönemleri tespit ettirebilmek için iş mahkemelerinde hizmet tespit davası açmıştır. Kayıt dışı çalışan işçiler, ancak işten ayrıldıktan sonra konuyu Sosyal Sigortalar Kurumunun bilgisine sunabilmekte ve yargı yoluna gitmektedirler. Sendikaların ve çeşitli emek örgütlerinin kayıt dışı istihdamla mücadelede aktif aktörler haline getirilmeleri, kayıt dışı çalışanların kendilerinin yerine getiremediği Sosyal Güvenlik Kurumu’na bilgi verme işlevini yerine getirmelerini sağlayacaktır.

Kayıt dışı çalışanlar ve aileleri, iş hukuku ve sosyal güvenlik hukukunun korumasından yoksun, sendikal hak ve özgürlüklerden yararlanamayan “çalışan yoksullar”dır. Kayıt dışı çalışanlar için işgücü piyasası, çalıştıkları sürece ücret geliri elde ettikleri, işsizlik, yaşlılık, hastalık, analık ve iş kazası durumlarındaki gelir kaybı ve gider artışına karşı hiç bir sosyal güvenceye sahip olmadıkları büyük bir “amele pazarı” mahiyetindedir. Kayıt dışılıkla sosyal dışlanmışlık arasında bir adımlık bir mesafe vardır ve bu kişiler çalışmadıkları anda kendilerinin ve ailelerinin en temel ihtiyaçlarını bile karşılayamaz duruma düşmektedirler. Kişisel tasarruf olanakları da sınırlı olan bu kişiler toplumun en güvencesiz kesimini oluşturmaktadırlar.

Türkiye’de kayıt dışı çalışmanın bir başka biçimi de kamuoyunda yabancı kaçak işçilik diye adlandırılan düzensiz göçmen işçiliktir. 1980’li yıllara kadar Türkiye, yerli işgücünün, çalışmak için, izinli veya kaçak olarak özellikle batı Avrupa ülkelerine göç ettiği bir ülke olmuştur. Yabancıların çalışma amacıyla Türkiye’ye gelmeleri ise söz konusu olmamıştır. Bu nedenle de Türk işgücü piyasasında yabancı işçi sorunu hemen hiç gündeme gelmemiş, göçmen işçi sorunları hep yurtdışındaki işçilerin sorunları olarak algılanmıştır.

Ancak bu durum, özellikle 1990’lı yıllardan itibaren hızla değişmiş ve Türkiye düzensiz göçmen işçilerin sayısının “milyon”la ifade edildiği bir ülke konumuna gelmiştir. Resmi ağızlarca söylenen “bir milyon yabancı kaçak işçi” ifadesinin doğruluğunu kabul edersek, bu rakam, Türkiye’deki özel kesimdeki toplam ücretli istihdamın yaklaşık %10’u kadar, kayıt dışı ücretli istihdamın ise %30’u kadar düzensiz göçmen işçilik olduğunu göstermektedir.⁴ Bu da düzensiz göçmen işçiliğinin Türk işgücü piyasası açısından son derece önemli olduğunu yansımasıdır.

Düzensiz göçmen işçilik genel olarak işgücü piyasasında kayıt dışılığı artırarak ve ücret ve çalışma koşullarını daha da aşağı doğru çekecek olumsuz bir rol oynamaktadır. Öte yandan da düşük ücret ve kötü çalışma ve yaşam koşulları düzensiz göçmen işçilerin aşırı sömürsüne yol açmaktadır. İşverenlerin, düzensiz göçmen işçileri tercih etmelerinin nedenleri arasında; bu işçilerin daha düşük ücretlere, daha nitelikli işler üretmeleri; örgütlenme ve sosyal hakları olmaksızın uysal ve sessiz çalışmaları bulunmaktadır. Göçmen işçiler açısından Türkiye’ye gelme ve çalışma amaçları ağırlıklı olarak ekonomik nedenlere ve kendi ülkelerinde yaşanan işsizlik ve yoksulluğa dayanmaktadır. Türkiye’de her ne kadar ücretlerin genel düzeyi, gelişmiş Batı Avrupa ülkelerine göre düşük olsa da, göçmenlerin geldikleri ülkelere oranla ücretler daha yüksektir. Yine, göçmenlerin, sıkı sınır kontrolleri ve politikaları uygulayan Avrupa ülkelerine göre, Türkiye’ye giriş kolaylığının olması; ulaşımın ucuz ve kolay olması; Türkiye’de çalışan akraba ve arkadaşların sağladığı sosyal ağlar Türkiye’yi çekici kılan özelliklerin arasındadır. Düzensiz göçmen işçilik, işgücü piyasasının yerli işçiler arasında formel/enformel bölünmesine; enformel sektörde yabancı/yerli işçi bölünmesini eklemektedir (Erdoğan, 2009).

4 Çalışma ve Sosyal Güvenlik eski Bakanı Yaşar Okuyan 2000 yılında Türkiye’de yaklaşık 1 milyon dolayında yabancı kaçak işçi bulunduğunu belirtmişti. O günden bu yana bu sayının azaldığı değil arttığı düşünülebilir.

İşsizlik

2010 yılı itibariyle Türkiye’de genel işsizlik oranı yüzde 11,9 ‘dur. Tarım dışı işsizlik oranı ise yüzde 14,8’dir. İşsizlerin yüzde 28,5’i bir yıl ve daha uzun süreli işsizlerdir. İşsizlerin yüzde 11,4’ü daha önce bir işte çalışmamış olan kişilerdir. İşsizlerin yüzde 61,3’ü lise altı eğitimlidir.

Potansiyel işsiz olarak da tanımlanan “iş bulma ümidi olmadığı için veya diğer nedenlerle iş aramayan ancak çalışmaya hazır olanların” işsiz sayısına ilavesiyle Türkiye için daha gerçekçi bir işsiz sayısına erişmek mümkündür. Öte yandan bu sayıya, zamana bağlı eksik istihdamı ve yetersiz istihdamı da katarak atıl işgücünün miktarı daha doğru olarak tahmin edilebilir.

2010 yılı verilerine göre iş bulma ümidi olmadığı için (716 000) veya diğer bazı nedenlerle iş aramayıp işbaşı yapmaya hazır olan (1 297 000) kişi mevcuttur. Bu kişileri de 2010 yılındaki resmi işsiz sayısı olan 3 046 000’e eklersek toplam işsiz sayısını 5 059 000 olarak tahmin edebiliriz. Bu da bize yüzde 18, 2 oranında bir işsizlik düzeyini verecektir. Yüzde 18,2’lik işsizlik oranına yetersiz ve eksik istihdamı da eklersek toplam atıl işgücü oranı yaklaşık yüzde 23 olacaktır. Görüldüğü gibi iş bulma umudunu kaybettiği için veya başka nedenlerle son üç ay içerisinde iş aramamış olan ama iş bulunduğu takdirde iki hafta içinde iş başı yapmaya hazır olan kişilerin işsiz kabul edilmesi Türkiye’deki işsizlik oranlarını 6 puan artırmaktadır. Eksik ve yetersiz istihdamın da dahil edilmesi ile atıl işgücü iki katına çıkmaktadır.

Resmi işsizlik oranları değerlendirilirken göz önüne alınması gereken bir başka Türkiye gerçeği de kadının işgücüne katılım oranlarının düşüklüğüdür. Kadınların işgücüne katılımının AB ortalamasına yaklaşması durumunda işsizlik oranlarının çok daha yükseleceği bir gerçektir. Türkiye’de işgücüne katılım oranı yüzde 48-49 civarında iken bu oranın AB ülkelerinde yüzde 70 civarında olduğu görülmektedir. Bir araştırmada, Türkiye’deki işgücüne katılım oranının, OECD ülkeleri arasında en düşük işgücüne katılım oranlarına sahip olan Polonya, Meksika, İtalya ve Macaristan’ın ortalaması düzeyine çıktığını varsaydığımız zaman, işsizlik oranının ne kadar yükseleceği oranını hesaplanmış, bu durumda işsizlik oranının yüzde 25 olacağı belirlenmiştir (Türkan, 2005).

Öte yandan 15-24 yaş arasındaki genç nüfusta işsizlik oranı resmi rakamlarla dahi son derece yüksek olup, yüzde 24,1’dir.

İşsizlerin yüzde 28'i uzun süreli işsizdir. İşsizlerin yüzde 13 kadarı yüksek okul mezunudur.

Kuşkusuz resmi verilerle yüzde 11,9 olan işsizlik oranı da işsizlere yönelik sosyal koruma önlemlerinin son derece zayıf olduğu ülkemizde milyonlarca vatandaşımız için açlık ve sosyal dışlanma anlamına gelmektedir. Ancak gerçek işsizlik oranlarının yüzde 25 gibi çok daha yüksek bir oran olduğu göz önüne alınmalı ve işsizliğin yarattığı ekonomik ve sosyal yıkımın boyutları bu ölçekte değerlendirilmelidir.

Türkiye'deki yüksek oranlı işsizlikle mücadele edebilmek için işsizliğin nedenlerine eğilmek gerekir. Geleneksel olarak beklenen, ekonomik gelişme ile birlikte tarımsal istihdamın daha yüksek katma değerli sanayi sektörüne çekileceği ve sanayide fazla olan işgücü artışının hizmetlere yöneleceğidir. Oysa ülkemizde uygulanan yeni liberal politikalar sonucu tarım çökerken ve tarım nüfusu iş bulmak umuduyla kentlere göç ederken imalat sanayi bu akışı emebilecek bir yapıda olamamıştır. Tarımsal desteklerin azaltılması, tarımsal örgütlenmenin zayıflaması, tarımı net ithalatçı durumuna getirmiş, tarımın milli gelir içindeki payı ile birlikte istihdamdaki payı da gerilemiştir. İmalat sanayinin kendisi de bu süreç içerisinde aşırı değerli YTL ve düşük döviz kuru uygulaması karşısında yüzde 70 oranında ithalata bağımlı hale gelmiştir. İmalat sanayinde kapasite kullanım oranlarındaki artış ve daha uzun, daha yoğun ve daha esnek çalışma ile sağlanan verimlilik artışları da bu ithalata bağımlı montajcı yapıya eklenince, imalat sanayi son 5 yıl için büyürken istihdam esnekliği yani bir birim büyümenin yarattığı istihdam miktarı düşmüştür. Dışa bağımlı yapısı ile Türk sanayi uluslararası işbölümü içerisinde düşük katma değerli, düşük teknoloji, düşük vasıflı, düşük ücretli bir sektör olarak taşeronlaşmaya itilmiş bulunmaktadır.

Türkiye'deki işsizliğin bir başka kaynağı yatırımsızlıktır. Yüksek faiz politikası ile rantıye kazançların özendirilmesi, yabancı yatırımların portföy yatırımı olarak spekülasyon nitelikte gelmesine yol açmaktadır. Doğrudan yabancı sermaye yatırımları ise mevcut kamu işletmelerini ve yerli işletmeleri satın almak üzere gelmekte ve bu tür satın almalar da istihdam yaratmak bir yana, şirketlerin yeniden yapılandırılmasına ve istihdam kaybına yol açmaktadır. Özelleştirmeler ve kamunun küçültülmesi bir diğer işsizlik kaynağıdır (Erdoğan, 2010).

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Çalışma hakkı yaşamsal önemde olan temel insan haklarından biridir.

Bu hakkın korunması ve hayata geçirilmesi devletin görevidir.

Devlet, Türkiye'nin onaylamış olduğu 122 sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmesi hükümleri uyarınca, tam istihdamı sağlamaya yönelik, herkese çalışma olanağı sağlayacak, işsizliği asgari düzeye indirecek emekten yana istihdam politikalarını hayata geçirmekle yükümlüdür.

Temel bir insan hakkı olan çalışma, adil ve elverişli koşullarda, işçiye ailesi ile birlikte insanca yaşama olanakları sağlayacak bir ücret karşılığında gerçekleşmelidir. Çalışanlar işsizlik, hastalık, yaşlılık gibi durumlarda sosyal güvencelere sahip olmalıdır.

Onun için istihdam politikasının hedefi, hangi koşullarda olursa olsun iş değil, “insana yakışır iş” olmalıdır. “İnsana yakışır iş”, insanca çalışma ve yaşam koşulları sağlayan, sendikal haklar ve sosyal güvencelerle donatılmış düzenli istihdamdır.

Bu bağlamda ulusal bir istihdam politikası herkes için aşağıdaki özellikleri taşıyan istihdamı hedeflemelidir.

- Kadının işgücüne katılımını artırmayı hedefleyen, kadına karşı ayrımcılığa ve kadını belli sektör, meslek ve çalışma biçimlerinde ayrışmasına karşı özel politikalar geliştiren istihdam;
- Çalışana ailesi ile birlikte insanca geçim koşulları sağlayabilen istihdam;
- Düzgün çalışma koşullarına ve sağlıklı, güvenli çalışma çevresine sahip istihdam;
- Güvenceli istihdam;
- Çalışma zamanının azaltıldığı istihdam;
- Aile sorumluluğu olan işçilerin korunduğu koşullarda istihdam;
- Çalışanın üretimin organizasyonuna ve yönetimine katıldığı, bilgilendirme ve danışma hakkına sahip olduğu istihdam;
- Herkesin yaşam ve çalışma koşullarını iyileştirmek amacıyla özgürce örgütlendiği istihdam;

- Çalışanın işsizlik ve çalışamama hallerinde sosyal açıdan korunduğu istihdam;
- Çalışmanın zorunluluk olmaktan çıkıp mutluluk haline dönüştüğü istihdam.

Bu amaçların, son derece geniş bir sosyal politika demetini kapsadığı, ülkenin ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyine göre bu politikalarından bazılarının ön plana çıkacağını belirtmek gerekir.

Dünyada tam, üretken ve insanca yaşam ve çalışma koşulları sağlayan istihdama ulaşılmamasına ilişkin çalışmalar, bu konuda kolay bir çözüm olmadığını, genel ilkeler dışında her ülkenin kendi koşullarına göre yaratıcı programlar geliştirmesi gerektiğini göstermiştir.

Tam istihdamın sağlanmasına ve istihdamın yapısının ve niteliğinin, çalışanların yararına değiştirilmesine yönelik istihdam politikaları, makro düzeyde ve uzun vadeli nitelik taşır.

Özel istihdam politikaları ise belirli coğrafi bölgelere, belirli sektör- lere, işkollarına, hatta işletmelere ya da işsiz kesimlerine yönelmiş kısa dönemli programlardır.

Türkiye’de çalışanlar yararına olabilecek istihdam politikaları kapsamında:

- Eğitim reformu ile birlikte insan gücü planlaması,
- Meslekte yol gösterme ve mesleki eğitimin geliştirilmesi,
- Yeniden beceri kazandırma ve işbaşı eğitimi,
- Bir kamu görevi olarak iş bulma hizmetinin geliştirilmesi,
- Kadınlar için özel projeler,
- Özürlülerin istihdamı ve rehabilitasyonu
- İç göçün yarattığı işsizliğe karşı özel istihdam projeleri geliştirilmesi,
- Çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması,
- Kent yoksullarına yönelik çalışmalar,
- Genç işsizliğine karşı özel önlemler,
- Vasıflı emek işsizliğine karşı özel önlemler,

- Tarım sektöründe eksik istihdama karşı alınacak tedbirler,
- İstihdam özendirici seçici teşvik politikaları,
- Haftalık çalışma süresinin ücrette bir azalma olmaksızın 40 saate indirilmesi,

ve bunlar gibi pek çok istihdam politikası ögesini içeren, Türkiye'nin toplumsal dokusuna ve istihdam yapısına uygun ayrıntılı bir ulusal istihdam politikası sosyal tarafların katılımıyla belirlenmelidir.

Ancak, bütün bu özel politikaların geliştirilmesi, insanca çalışma ve yaşam koşulları sağlayan, sendikal haklar ve sosyal güvencelerle donatılmış tam, üretken ve düzenli istihdamın sağlanmasını amaç edinen, ulusal ve sosyal önceliklere ağırlık veren, kamusal ve özel yatırımları teşvik eden bir makro ekonomik politika ile bütünleştiği zaman anlam kazanacaktır.

KAYNAKÇA

- Erdoğan, S. (2009), Yabancı Kaçak İşçilik ve Türkiye, *YOL-İŞ Dergisi*, Ağustos.
- Erdoğan, S. (2010), “Küresel Krizin İstihdama Etkileri ve Kriz Karşısı İşgücü Piyasası Önlemleri”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Cilt 5, Sayı 12, 142-167.
- Maliye Bakanlığı (2011), *Türkiye’de İşgücü Piyasası Sorunları ve Çözüm Önerileri*, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Araştırma Raporu, <http://www.sgb.gov.tr/.../>.
- TÜİK (2007), *İşgücü, İstihdam ve İşsizlik İstatistikleri Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi 1*, TÜİK, Ankara.
- TÜİK (2012), *Hanehalkı İşgücü İstatistikleri 2011*, TÜİK, Ankara.
- Türkan, E. (2005). *Türkiye’de İşgücünün Yapı ve Nitelikleri: Gelişme ve Değerlendirmeler*, Türkiye Cumhuriyeti, Merkez Bankası Yayını, Ankara.

ÜCRETLERE İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

Doç. Dr. Seyhan ERDOĞDU*

GİRİŞ

Sosyal sınıflar, üretim sistemi içerisindeki tarihsel olarak belirlenmiş yerleri ile tanımlanırlar. Bu yerin tanımında, insan kümelerinin üretim araçlarıyla olan ilişkileri, toplumsal emeğin örgütlenmesinde oynadıkları rol, sahip oldukları gelirin elde edilme biçimi ve yaratılan gelirden aldıkları payın büyüklüğü hesaba katılır.

Sosyal sınıfların varlığı, sınıf çelişkilerinin ve sınıf çatışmalarının varlığı ile birlikte biçimlenir; bir başka ifadeyle sosyal sınıf olgusu, sınıf çelişkisi ve çatışması ile birlikte oluşan tarihsel bir süreçtir. Bu nedenle sosyal sınıf olgusu, sınıfların politik ve ideolojik eylemlerini de kapsar.

Sosyal sınıfların gelir elde etme biçimleri ve elde ettikleri gelirin niteliği toplumların tarihsel gelişimi içerisinde farklı aşamalardan geçmiştir.

Kapitalist sistemde, bedensel veya zihni gücünü bir işverene satarak gelir elde edenlere işçi veya ücretli, bu gelire de ücret denir. Ücret geliri elde edenlerin, işçi, memur veya sözleşmeli personel konumlarına bağlı olarak elde ettikleri gelire ücret veya maaş denmesi, ücretlerinin bir bölümünü örneğin prim, ikramiye, kar payı gibi isimler altında almaları elde ettikleri gelirin iktisaden ücret olduğu gerçeğini değiştirmeyecektir (Işıklı, 1975).

Kapitalist sistemle birlikte başkası hesabına çalışma özel bir biçim almıştır. Önceki dönemlerde görülen kölelik, serflik gibi sistemlerin aksine teorik olarak özgür fakat aslında yaşamak için işverene doğrudan bağlı bir kitle doğmuştur. Bu kitlenin geçinebilmesi ve hatta temel bazı

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

fizyolojik ihtiyaçlarını karşılayarak hayatta kalabilmesi, işgücünü satması karşılığında doğrudan işverenden aldığı ücrete bağlıdır. Bu yüzden ücret, kapitalist sistemin üzerinde durulması gereken temel unsurlarından birisidir.

Bu çalışmanın amacı, öncelikle ücret kavramını tanımlamak, ücretin hem tek tek bireyler hem de toplum için farklı boyutları ile önemini ortaya koymaktır. Ücret, işçinin ve ailesinin temel gereksinimlerini karşılayan temel unsur olduğu kadar, işverenin de temel maliyetlerinden birisidir. Bu yüzden bir yandan sosyal bir yandan ekonomiktir. Aynı şekilde hükümetler hem kamu kesiminde çalışan kimselerin ücretlerinin belirlenmesinde hem de ekonominin genelinde çalışanlar için asgari ücretlerin belirlenmesinde taraf olarak ücretlerle doğrudan ilgilidir. Öte yandan ücretler, makro ekonomik politikaların oluşturulmasında hükümetler için göz önüne alınması gereken temel bir değişkendir. “Devlet bakımından ücret ve ücretlerin düzeyi hem sosyal ortamı, havayı, hem de fiyatları, istihdam hacmini, ekonominin gelişme hızını, yatırım ve tasarrufları doğrudan etkileyen bir temel öğedir” (Talas, 1997: 33).

Görüldüğü üzere ücret sıradan bir parasal büyüklüğün çok ötesinde toplumun her kesimini ilgilendiren bir kavramdır. Bu çalışmada öncelikle tarihsel olarak ücretin ve ücretlilik düzeninin gelişimi incelenecek, daha sonra ücrete ilişkin temel tanım ve kavramlar ve Türkiye’de ücret verileri açıklanacaktır. Ardından ücrete ilişkin uluslar arası standartlar kısaca anlatılacaktır. Son olarak, Türkiye’de asgari ücretler ile ücretlerin genel düzeyine ilişkin veriler değerlendirilecektir.

GENEL OLARAK ÜCRET, ÜCRETİN ÖNEMİ VE TARİHSEL BOYUT

Genel Olarak Ücret

Sanayi devrimi ile küçük ölçekli, çoğunlukla birkaç zanaatkârın faaliyetinde bulunduğu üretim yapısından, üretimin fabrika gibi görece büyük mekânlarda, üretim araçlarının (sermayenin) sahibi olan kimselerin yanında bu araçlara sahip olmayan çalışanlar (işçiler) tarafından yapıldığı üretim yapısına geçmiştir. Bunun sonucunda işçilerin tek geçim kaynağı ücret haline gelmiştir. İşçinin beslenmesinin, barınmasının, giyinmesinin ve öteki gereksinimlerini karşılayabilmesinin tek kaynağı ücrettir. Kapitalist üretim yapısı, kendinden önceki üretim biçimlerin-

den farklı olarak bu ücretli düzeni yaygın hale getirmiştir ve temelde onun üzerine kuruludur. Ücretli düzende emek görünürde “özgürdür” fakat aslında işverene büyük ölçüde bağımlıdır, zira işçinin hayatta kalabilmesi bir işverenin yanında çalışmasına bağlıdır. Öte yandan işçiler önceki sistemlere nazaran sayıca çoğalmıştır ve bu iki unsur ücretli düzenin varlığı için aslında temel teşkil etmektedir (Işıklı, 2003:193-199). Bu ikisi, ücretli sistemin kendisinden önceki serflik, kölelik gibi sistemlerden ayrılmasını sağlar.

Ücret Tanımı

Ücretin nasıl tanımlanacağı, aslında ücrete hangi perspektiften baktığımızla yakından ilişkilidir. Ücret işçinin geçim kaynağıdır diyebileceğimiz gibi, işverenin temel maliyet kalemidir de diyebiliriz. Yine aynı şekilde bir ücret tanımlaması yaptığımızda bunu parasal bir büyüklük olarak mı yoksa satın alma gücünü yansıtan reel bir büyüklük olarak mı ele alacağımız ücrete ilişkin değerlendirmeler açısından önem taşıyacaktır. Tanımlamaya ilişkin sorunları bir kenara bırakırsak, genel ifadesi ile ücreti aşağıdaki gibi tanımlayabiliriz: “Ücret, bir iş karşılığında işveren tarafından işçiye saat başına, gündelik, haftalık, on beş günlük ya da aylık olarak ödenen para ve para ile belirlenebilen malların ve hizmetlerin oluşturduğu bir gelirdir” (Talas, 1997: 36).

Ücret bir iş karşılığında yapılan ödeme olmakla beraber, niteliğinin, içeriğinin net bir şekilde belirlenmesi gerekir. Bunu yapabilmek için ücretin farklı kesimler açısından ne ifade ettiğini ortaya koymamız gerekir. Ücretin toplumsal, hukuki, ekonomik ve hatta politik boyutları vardır.

Ücretin Toplumsal Boyutu

İşçilerin ve ailelerinin geçimlerinin, kapitalist sistem içinde ücret düzeyi ile doğrudan ilişkili olduğunu belirttik. Ücretlerin çok düşük düzeylerde seyretmesi, toplumda yoksulluğun artmasına, birçok kimsenin giderek temel hizmetlere ulaşamamasına yol açar. Bunun sonucunda ülke genelinde refah düzeyi gittikçe azalır. Toplumsal barışı sağlamak güçleşir. Ahlaki çözüme, suç oranlarında yükselme, doğumda beklenen ömrün düşük seyretmesi, okullaşma oranının ve okur-yazar oranının düşük olması gibi sorunlar ortaya çıkar. Sanayi devriminin kitleleri, düşük ücretler karşılığında işgücüne dahil etmesi, çocuklar ve kadınlar

dahil bütün ailenin ‘sefalet’ ücreti ile çalışmasını, aile birliğini bozarak ahlaki çöküntüyü getirmiş ve nihai olarak liberallerin bile devlet müdahalesini en azından sosyal alanda savunmalarına ya da en azından bu tür düzenlemelere göz yummalarına yol açmıştır (Lordoğlu ve Özkaplan, 2003:25).

Ücretin Ekonomik Boyutu

Ücretin ekonomik boyutu hem işveren hem de işçi açısından analiz edilebilir. İşveren açısından ücret bir maliyet unsurudur. Ücretin yükselmesi işverenin elde edeceği karı giderek düşürür. Bu yüzden işveren ödediği ücreti mümkün mertebe en düşük seviyede tutmaya çalışır. Öte yandan işçi için ücret temel ve hatta çoğu zaman tek geçim (gelir) kaynağıdır. Ücret ne kadar düşerse işçinin geliri de o kadar düşmüş olur. Gelirin düşmesi satın alma gücünü dolayısıyla mal ve hizmetlere olan talebi düşürür. Bu da üretici açısından satışlarının azalması demektir.

Ücretin Hukuki Boyutu

Ücret anayasa başta olmak üzere birçok hukuki metinde yer almaktadır. Örneğın 1982 Anayasasının 55. inci maddesinde “Ücret, emeğın karşılığıdır.” denilmekte ve “Devletin” çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alacağı ifade edilmektedir.

Halen yürürlükte olan 4857 sayılı İş Kanununa göre ücret işçi için bir hak, işveren için ise bir borç olup Kanunun 32.nci maddesinde ücret aşığıdaki gibi tanımlanmıştır:

“Genel anlamda ücret bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır.”

Ücret yapılan işın karşılığı olarak tanımlanmış olmakla birlikte İş Kanununda bir iş karşılığı olmaksızın hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil günleri ile yıllık izin kullanılan günler için de ücret ödeneceğı hükme bağlanmıştır. İş Kanununda “genel anlamda ücret” kavramına “kök ücret”, “baz ücret”, “temel ücret”, “çıplak ücret” de denir. İş Kanunundaki, “ücret, “normal çalışma ücreti” şeklindeki değinmeler genel anlamda ücreti, yani çıplak ücreti ifade eder. Geniş anlamda ücret ise yasa ve sözleşme ile işçiye sağlanan para veya para ile ölçülmesi mümkün yararların asıl ücrete eklenmesi ile oluşan ücreti ifade eder.

İş Kanununda ücretin para dışında, parayı temsil ettiği iddia olunan bir senetle veya başka herhangi bir şekilde ödenmesinin mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Ayrıca ücretin belli bir kısmının mutlaka korunacağı, işverenin hangi şartlar altında ve ne oranda ücret kesintisi yapacağı gibi unsurlara yer verilmiştir. Kanunun farklı maddelerinde ücrete ilişkin diğer bazı hükümlere de yer verilmiştir. Örneğin 8.inci maddede iş sözleşmesinin tanımı yapılırken ücret ödemeyi üstlenme durumu bir kıstas olarak kullanılmıştır.

Ücret Üzerine Son Değerlendirme

“İnsanın kişiliğine bağlı olduğu, gelir dağılımını yakından etkilediği ve öteki üretim etkenlerinin genel ekonomi içindeki yerini ve oylumunu derin bir biçimde ilgilendirdiği için, ücret sorunu her toplumda bir siyasa konu olabilmektedir” (Talas, 1997:40). Ücretler, işçi ve işveren örgütlerini, bireysel olarak işçi ve işverenleri, hükümetleri, daha geniş bir açıdan bakıldığında toplumun tamamını ilgilendirir. Bu yüzden hem politik, hem ekonomik, hem hukuksal hem de sosyal bir olgudur.

BAŞLICA TANIMLAR VE ÜCRET KAVRAMLARI

Ücret kavramını yukarıda genel olarak tanımladık, fakat ücret kavramının altında yer alan farklı kavramları da tanımlamamız gerekmektedir. Bu kavramlar ve tanımlar yardımıyla, ücreti kabaca nasıl hesaplayabileceğimizi, nasıl ölçüp değerlendirebileceğimizi daha net hale getirebiliriz. Bu kavramların bir çoğu özellikle işçileri ve işçi sendikalarını yakından ilgilendirmekte haber bültenlerinden, toplu görüşme tutanaklarına kadar farklı yerlerde sıklıkla onların karşılıklarına çıkmaktadır.

Ücret Haddi

Emeğin belli bir zaman dilimi veya ürettiği malın birimi başına elde ettiği ücret miktarıdır.

Ücret Geliri

Ücret haddini çalışılan süre ya da üretilen mal miktarı ile çarparsak bu durumda ücret gelirini buluruz. Ücret haddi ve ücret geliri kavramlarını örnek yardımıyla daha iyi anlayabiliriz:

Örnek 1: 12 TL saat ücreti ile günde 10 saat çalıştığını varsaydığımız A işçisi için ücret haddini ve ücret gelirini hesaplayalım:

12 TL saat ücreti bize ücret haddini gösterir. $12 \times 10 = 120$ ise bize günlük ücret gelirini verir.

Örnek 2: Parça başına 9 TL ücret alan bir işçi günde 10 parça ürün üretmektedir. Ücret haddini ve ücret gelirini hesaplayalım:

İşçi parça başına 9 TL ücret aldığına göre ücret haddi 9 TL'dir. Günde 10 parça ürettiğine göre günlük ücret geliri:

$9 \times 10 = 90$ TL'dir.

Ortalama Ücret

Ortalama ücreti iki farklı şekilde ölçmek mümkündür. Bunlardan birisi, bir işyerinde işçilere ödenen toplam ücreti işçi sayısına bölmektir. Bu şekilde hesaplanan ortalama ücrete aritmetik ortalama ücret denir.

Bir diğer yöntem ise işçileri en düşük ücretliden en yüksek ücretliye doğru sıraladığımız zaman ortadaki işçinin ücretini değerlendirmeye aldığımız medyan ortalama ücrettir. Özellikle sendikalar açısından toplu pazarlık sürecinde medyan ortalama ücreti kullanmak daha uygundur.

İşçiler en düşük ücretliden en yüksek ücretliye doğru sıralandığında %10 uncu işçinin ücreti alt desil, %25 inci işçinin ücreti alt kartil; medyan ortalamanın üstünde olan %75 inci işçinin ücreti üst kartil, %90 ıncı işçinin ücreti ise üst desil olarak adlandırılır. Alt kartil ve alt desil özellikle düşük ücretli işçilerin durumunu değerlendirmek açısından önemlidir.

Görelî Ücret

Görelî ücret ile aynı veya benzer işi yapan işçilerin aldığı ücretle karşılaştırma şansı elde edilir. Eğer işçiler kendileri ile aynı işi yapan ya da aynı statüde bulunan işçilerin kendilerinden daha yüksek ücret aldığı öğrenirlerse bundan hoşnut kalmazlar. Bu durum, onların benzer artışlar talep etmedeki kararlılıklarını artırıcı etki yapar. Bu nedenle, bir işçi sendikası, ücrete ilişkin taleplerini, diğer fabrika ya da endüstrilerde çalışan benzer işçiler daha yüksek ücret aldığı gösteren sayılara atıfta bulunarak destekler. Ücretlerdeki adaletin bir diğer ölçüsü olarak ise benzer beceri ve deneyim gerektiren işlere eşit hadler ödenmesi kabul edilebilir (ILO, 1987:20).

Parasal Ücret (Nominal Ücret)

Parasal ücret ile kastedilen şey fiyat etkisinin göz önüne alınmadığı ücrettir. Başka bir ifade ile emeğe yapılan nakdi ödeme olarak tanımlanabilir. “Aylık 2000 TL maaşla çalışan bir işçi” dediğimizde aslında “parasal ücreti 2000 TL olan bir işçi”den bahsediyoruz. 2000 TL’nin satın alma gücünü hesaba katmayız.

Gerçek Ücret (Reel Ücret)

Parasal ücret yukarıda da bahsettiğimiz gibi herhangi bir anda ödenen ücrettir. Fakat tek başına satın alma gücüne ilişkin bilgi vermez. Yukarıdaki örneğimize dönecek olursak bir işçinin parasal ücretinin 2000 TL olduğunu bilmemiz, işçinin satın alma gücü hakkında bize bilgi vermez. Eğer örneğin bir ekmek 0,5 TL ise bahsi geçen 2000 TL ile 4000 adet ekmek alınabilir. Eğer bir ekmek 10 TL ise 2000 TL ile sadece 200 adet ekmek alınabilir. Eğer bir ekmek 1 TL ise aynı ücretle 2000 ekmek alınabilir. İşte gerçek ücret, belli bir parasal ücretin satın alma gücünü ifade eder. Başka bir ifadeyle parasal ücretin fiyattan arındırılmış halidir. Gerçek ücreti bulmak için fiyatlar genel düzeyini ve bu düzeydeki değişimleri bilmemiz gerekir. Bu yüzden enflasyon kavramını analiz etmemiz gerekir.

Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE)

Enflasyon, fiyatlar genel düzeyinde meydana gelen ve süreklilik gösteren yükselmeler olarak tanımlanabilir. Enflasyon satın alma gücünü aşındırır. Yaşamın maliyetini giderek artırır. Özellikle düşük gelir grubuna dahil olan kimselerin gelirlerindeki bu aşınmalar telafi edilmezse toplumsal olarak ciddi problemlere yol açabilir. Fiyatlar genel düzeyinde yaşanan sürekli artışlar enflasyon olarak adlandırılır. Enflasyonun en önemli etkisi satın alma gücünü azaltmasıdır. Enflasyonu hesaplayabilmek için fiyat endeksleri kullanılır. “Endeksler belirli bir olaya ait sayısal verilerde zaman veya mekân boyutunda meydana gelen oransal değişim göstergesidir” (TÜİK, 2008:14).

“Fiyat endeksi seçilmiş mal ve hizmetlerin ortalama fiyatlarının belirli bir döneme göre değişimini ölçer. Endeks oluşturmak için ilgilenilen piyasaya göre (tüketici, üretici, ihracat, ithalat vb.) ve bu piyasayı temsil edecek bir mal ve hizmet sepeti oluşturulur ve seçilmiş maddelerin fiyatları dönemsel olarak izlenir” (TÜİK, 2008:15).

Tüketici Fiyatları Endeksi TÜFE'nin amacı hanehalkları tarafından belirli bir ihtiyacı karşılamak amacıyla satın alınan mal ve hizmetlerin genel fiyat düzeyindeki değişimleri ölçmektir. Hanehalklarının kullandıkları bütün malları sepete dahil etmek çok zor olduğundan yoğun olarak kullanılan yani tüketim harcamaları içinde en fazla paya sahip olan mal ve hizmetler kapsama alınmaktadır (TÜİK, 2008:3-4).

Hanehalkı Bütçe Anketleri

Hanehalkı bütçe anketleri hanelerin sosyo-ekonomik yapıları, yaşam düzeyleri, tüketim kalıpları hakkında bilgi veren ve toplumun ihtiyaçlarının belirlenmesi ve uygulanan sosyo-ekonomik politikaların geçerliliğinin test edilmesi amacıyla kullanılan en önemli veri kaynaklarından biridir. Türkiye İstatistik Kurumu 2002 yılından itibaren her yıl düzenli olarak hanehalkı bütçe anketi uygulamaktadır. Hanehalkı bütçe anketinden elde edilen tüketim harcamaları bilgileri ile:

- Tüketici fiyat endekslerinde kullanılacak maddelerin seçimi ve ağırlıklarının elde edilmesi,
- Hanelerin tüketim kalıplarında zaman içinde meydana gelen değişikliklerin incelenmesi,
- Milli gelir hesaplamalarında özel nihai tüketim harcamaları tahminlerine yardımcı olarak verilerin derlenmesi,
- Yoksulluk sınırının belirlenmesi vb. diğer sosyo-ekonomik göstergelerin elde edilmesi,
- Asgari ücret tespit çalışmaları için gerekli verilerin derlenmesi amaçlanmaktadır (TÜİK, 2010).

Hanehalkı bütçe anketleri yardımıyla tüketim malları listesine hangi malların gireceği belirlenir. Aşağıdaki harcama gruplarının hanehalkı bütçelerindeki oransal payı saptanmaktadır:

1. Gıda ve alkolsüz içecekler
2. Alkollü içecekler ve tütün
3. Giyim ve ayakkabı
4. Konut
5. Ev eşyası

6. Sağlık
7. Ulaştırma
8. Haberleşme
9. Eğlence ve kültür
10. Eğitim
11. Lokanta ve oteller
12. Çeşitli mal ve hizmetler

TÜFE hesaplanırken, ayda 27500 işyerinden 375.000 fiyat derlenmekte ve 4176 kiracı endeks kapsamında takip edilmektedir. Daha sonra bu fiyatlarla, bütçe anketleri vasıtasıyla belirlenen ağırlıklara göre Türkiye Geneli, 7 bölge ve 19 bağımsız il merkezi için 2003 yılı temel yıl olarak alınıp (2003=100) Tüketici Fiyatları Endeksi hesaplanmaktadır.

Mutfak Enflasyonu

Kamuoyunda yaygın olarak kullanılan bir kavram da “mutfak enflasyonu”dur. Mutfak enflasyonu gıdaya ilişkin zorunlu tüketim mallarının fiyatlarındaki genel artış düzeyini ifade etmek için kullanılan bir terimdir. “Gıda” alt grubunda ekmek, tahıl ve tahıl ürünleri, et, et ürünleri, balık, süt, süt ürünleri, yumurta, katı yağlar, sıvı yağlar, taze meyveler, kuru meyveler, taze sebzeler, kuru sebzeler, sebze konserve-si, yumru bitkiler, şeker, reçel, bal, çikolata ve şekerleme, tuz, baharat, salça, zeytin, hazır çorba, bebek maması alt başlıkları altında çeşitli gıdaların fiyatları izlenmektedir. Mutfak enflasyonu olarak TÜFE’nin gıda alt grubundaki malların fiyat değişiklikleri ölçüt alınabilir. TÜRK-İŞ de dört kişilik bir ailenin zorunlu gıda harcamalarındaki artışı gösteren bir çalışma yapmaktadır. Bu çalışmaya dahil olan gıda maddeleri, farklı yaş ve cinsiyet gruplarına göre Hacettepe Üniversitesi tarafından belirlenen beslenme kalıbındaki besin cinslerini kapsamaktadır. TÜRK-İŞ bu besinlerin fiyatlarını, çalışanların yoğun olarak alışveriş yaptıkları yerlerden fiyat derleyerek izlemekte, sonra dört bir kişilik bir ailenin beslenme kalıbına göre yapması gereken gıda harcamasını belirlemektedir. Mutfak enflasyonu açlık sınırının tespitinde kullanılan bir ölçüt olabilir ancak gerçek ücretlerin belirlenmesinde TÜFE kullanılmak durumundadır.

Hedeflenen ve Gerçekleşen Enflasyon

Hemen her toplu iş sözleşmesi döneminde ücretlerin belirlenmesinde taraflar arasındaki temel tartışma konularından birisini teşkil etmesi nedeniyle, üzerinde durulması gereken iki kavram “hedeflenen” ve “gerçekleşen enflasyon” kavramlarıdır. Hedeflenen enflasyon, hükümetin ortaya koyduğu ekonomik program çerçevesinde belli bir dönem için ilan ettiği ve gerçekleşeceğini tahmin ettiği enflasyon oranıdır. Bu oran, hükümetin yıllık programı, Bütçe Gerekçesi, Merkez Bankasının para politikası metinleri başta olmak üzere ekonomik politikaya ilişkin metinlerde ilan edilir. “Hedeflenen enflasyon” oranları, yıl içindeki gerçekleştirmelerle yıl sonunda “gerçekleşen enflasyon”a dönüşür. IMF 1980 sonrası ücret rejimi çerçevesinde Türkiye’ye ücret indekslemesi olarak “hedeflenen enflasyona indeksleme” önermiştir. Buna göre 1983-1988 döneminde ücret artışları hedeflenen enflasyona göre belirlemiş, hedeflenen enflasyon ile gerçekleşen enflasyon arasındaki fark ise gerçek ücretlerdeki erime oranını belirlemiştir. 1989 yılında sendikalı işçilerin bahar eylemleri ile başlayan dönemde, IMF’nin önerdiği “hedeflenen enflasyona indeksleme” uygulaması geçersiz kılınmıştır. Sendikalı işçiler kriz sonrasında 1995-1997 toplu sözleşme dönemi hariç, ücretlerin hedeflenen değil gerçekleşen enflasyona indekslenmesi ilkesini bazı tavizlerle de olsa kısmen koruyabilmişlerdir.

Ücretliler geçinme endeksi

TÜİK farklı gelir gruplarının tüketim kalıplarına göre farklılaşmış fiyat endeksleri yayınlamamaktadır. Ulusal çapta “ortalama” ailenin tüketim kalıbını belirleyen bir hanehalkı anketi sonucunda belirlenen fiyat endeksi, yalnızca ücretliler için değil bütün tüketiciler için geçerli bir tüketici fiyat endeksi olarak kullanılmaktadır.

Bir ülkede gelir dağılımı eşitsizliği ne kadar yüksek ise, tüketici hanelerin gelirleri ve bu nedenle de tüketimleri arasındaki tür ve miktar farklılıkları da o kadar büyük olacaktır. Gelir eşitsizliklerinin dolayısıyla tüketim kalıplarının büyük farklılıklar gösterdiği ülkelerde, “ücretliler geçinme endeksi”nin ayrı bir indeks olarak hesaplanması daha doğrudur (ILO, 1987a; 1987b). Ülkemizde TÜİK tarafından böyle bir geçinme endeksi hesaplanmamaktadır. İstanbul Ticaret Odası tarafından yayınlanan İstanbul Ücretliler Geçinme İndeksi ve işçi sendikaları konfederasyonlarının yayınladıkları indeksler kapsam ve yöntem yönünden ye-

terli olmayıp, Türkiye’de fiyat hareketlerinin izlenmesinde kapsam ve yöntem açısından nitelikli temel kaynak TÜİK indeksleridir.

İşçilerin sık sordukları sorulardan birisi, TÜİK tarafından yayınlanan enflasyon oranlarının doğru olup olmadığıdır. Enflasyon oranları hem işçinin bireysel yaşam koşullarını hem de toplu pazarlık sürecini ilgilendirdiği için bu soru önemli bir sorudur. Yalnızca gerçek gelirdeki azalma nedeniyle değil, sosyal devletin zayıflaması ve sosyal hakların kısıtlanması nedeniyle de yaşam ve geçim koşulları zorlaşmış pek çok vatandaş, enflasyonun düştüğü haberlerine tepki göstermektedir. Köşe yazarları arasında enflasyon verilerine ilişkin yaygın bir polemik yaşanmaktadır. Enflasyon hesaplamalarına ilişkin bu tartışmaların yanı sıra “mutfak enflasyonu” , “hedeflenen enflasyon” , “gerçekleşen enflasyon” , “beklenen enflasyon” , “çekirdek enflasyon” , “gayrisafi milli hasıla deflatörü” gibi farklı enflasyon kavramları da enflasyon konusundaki soruları arttırmaktadır. Ancak 2001 yılında enflasyon %68,5 iken, 2012 yılında %8 lere düştüğü halde, düşük gelir düzeyine sahip vatandaşların bu düşüşü hissedememesi, esas olarak enflasyon hesaplamasındaki yanıltan değil, hanehalkının parasal gelirindeki artışın, enflasyonun gerisinde kalmasından kaynaklanmaktadır. Yeni liberal politikaların her geçen gün geniş kitleleri işsizlik ve yoksulluk çıkmazına ittiği bir ekonomik yapıda, enflasyon hesaplarındaki eksikliklerin giderilmesini gereğinden fazla önemsemek doğru görünmemektedir. Endeksler yenilense bile işsizlerin ve yoksulların gerçek gelirlerinde bir iyileşme sağlanamazsa, fiyatlar hep “yüksek” , hayat hep “pahalı” olacaktır.

Brüt Ücret- Net Ücret

Brüt ücret ile parasal ücretlerin rakamsal büyüklüğü ifade edilir. Fakat bu ücretten bazı kesintiler yapılmaktadır. Bunlar, kanunlar çerçevesinde kesilen vergiler, işçiden kesilerek sosyal güvenlik kurumlarına ödenen primler vb. kesintilerdir. Brüt ücretten bu tutarlar düşüldükten sonra net ücret bulunur.

1.1. Brüt temel ücret (çıplak ücret)¹

İşveren tarafından ücretli çalışanlara, çalışılan ve çalışılmayan süreler için, hizmeti karşılığında ödenen ücretler toplamıdır. İkramiye, prim, sosyal yardım, fazla çalışma gibi ödemelerin dışında kalan, sadece brüt ücret olarak üzerinde anlaşılan ve hesaplanan bedeli kapsar.

¹ Ücret, kazanç ve işgücü maliyetine ilişkin tanımlarda TÜİK verilerindeki tanımlar esas alınmıştır.

1.2. Brüt Ücret

İşveren tarafından ücretli çalışanlara referans döneminde yapılan; temel ücret ödemeleri, fazla çalışma ödemeleri, vardiyalı çalışma/gece çalışması için yapılan ödemeler ve ücret niteliğindeki diğer düzenli ödemelerin toplamıdır. Aylık ortalama brüt ücreti hesaplamak için referans yılında yapılan brüt ücret ödemeleri toplamının aylık ortalaması alınır.

Düzenli ödemeler: İşveren tarafından ücretli çalışanlara, referans döneminde nakdi olarak her ay düzenli olarak yapılan ikramiye, prim, nakdi sosyal yardım (aile ve çocuk yardımı, konut ve kira yardımı gibi düzenli sosyal yardımlar) vb. adı altındaki ödemelerin toplamıdır. Vardiyalı çalışma/gece çalışması için yapılan özel ödemeler ve fazla çalışma için yapılan ödemeler dahildir.

Vardiyalı çalışma/gece çalışması için yapılan özel ödemeler: Vardiyalı çalışma, farklı işçiler veya çalışma gruplarının farklı zamanlarda, aynı işleri yaptıkları bir çalışma organizasyonudur. Ücretli çalışanlara, işveren tarafından vardiyalı çalışma/gece çalışması karşılığında, temel ücret ve maaşın dışında, ayrıca yapılan ödemelerdir.

Fazla çalışma ödemesi: Ücretli çalışana, normal çalışma süresinin üzerinde çalıştığı süre olan fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma süreleri karşılığında yapılan ödemeleridir.

Brüt ücreti özet olarak aşağıdaki eşitlikle ifade edebiliriz:

Brüt Ücret = Temel Ücret (çıplak ücret)+düzenli ödemeler+ Vardiyalı çalışma/gece çalışması için yapılan özel ödemeler+ fazla çalışma ödemesi

1.3. Brüt Kazanç (giydirilmiş ücret de denir)

İşveren tarafından referans döneminde ücretli çalışana yapılan; temel ücret ödemeleri, düzenli ödemeler, düzensiz ödemeler ve aynı yardım ödemelerinin toplamıdır. Aylık ortalama brüt kazanç hesaplamak için referans yılında yapılan brüt kazanç ödemeleri toplamının aylık ortalaması alınır.

Düzensiz ödemeler: İşveren tarafından ücretli çalışanlara, düzenli aralıklarla olsa dahi her ay yapılmayan, ikramiye, prim, sosyal yardım vb. ödemelerin referans döneminde yapılan toplam miktarıdır. Referans döneminde yapılan aşağıdaki ödeme türlerini kapsar.

- Yılın belirli dönemlerinde ödenen ikramiyeler,
- Düzensiz olarak ödenen kar payı, prim vb. ödemeler,
- Tatil yardımı olarak yapılan ödemeler,
- Yakacak yardımı gibi yılda bir ya da iki kez yapılan sosyal yardım ödemeleri,
- Evlenme, doğum ve ölüm yardımı olarak yapılan ödemeler,
- Dini bayramlarda yapılan ödemeler,
- Bu kapsamda yapılan diğer düzensiz ödemeler,

Aynı ödemeler: İşverenin ücretli maaşlı çalışanlara referans döneminde aynı olarak (işyerinde verilen yemek, ulaşım için verilen toplu taşıma kartı, kömür olarak verilen yakacak yardımı vb. için) yaptığı ödemelerin işverene mal oluş değerleri toplamıdır.

Brüt Kazancı özet olarak aşağıdaki eşitlikle ifade edebiliriz:

Brüt Kazanç (giydirilmiş ücret) = Brüt Ücret + Düzensiz Ödemeler + Aynı Ödemeler

İşgücü maliyeti: İşverenin ücretli çalışanlara yaptığı toplam ödemelere (kazanç) ek olarak sosyal güvenlik ödemeleri ve diğer işgücü maliyeti ödemelerini kapsar. Aylık ortalama işgücü maliyeti İşveren tarafından ücretli çalışan istihdamına ilişkin olarak referans yılında katlanılan maliyetin aylık ortalamasıdır.

Tasarruf sandıklarına yapılan ödemeler: Ücretli çalışanlar tarafından kurulan tasarruf veya yardım sandıklarına işverenin katkısıdır.

Sosyal güvenlik ödemeleri: Sosyal güvenlik kurumlarına yapılan zorunlu ve gönüllü ödemelerin işveren payı, kıdem ve ihbar tazminatı ödemeleri ile geçici iş göremezlik döneminde yapılan ödemeler gibi diğer sosyal güvenlik ödemelerini kapsar. İşveren tarafından referans yılında yapılan bu kapsamdaki ödemelerin aylık ortalamasıdır. Zorunlu sosyal güvenlik ödemesi işveren payı, varsa Hazine tarafından karşılanan tutar hariç tutularak hesaplanır.

Zorunlu sosyal güvenlik ödemeleri: İşverenin Sosyal Güvenlik Kurumu'na yaptığı SGK, SGDP ve işsizlik sigortası ödemeleri işveren payıdır.

Gönüllü sosyal güvenlik ödemeleri: İşverenin toplu iş sözleşmesi ile belirlenmiş veya gönüllü olarak özel sigorta kurumlarının sağlık ve/veya emeklilik fonlarına yaptığı ödemelerdir.

Kıdem ve ihbar tazminatı ödemeleri: İşverenin işten ayrılanlar, çıkartılanlar ve emekli olanlar için yaptığı ödemelerdir. Geçersiz fesih tazminatı ödemeleri dahildir.

Diğer sosyal güvenlik ödemeleri: Ücretli çalışanın hastalık vb. nedenlerle geçici iş göremezlik döneminde (SGK'nın yaptığı ödeme dışında) işverenin yaptığı ödemeler ve ücretli çalışanlara işveren tarafından yapılan evlenme, doğum, ölüm yardımları ile çocukların eğitim masraflarına yapılan ödemelerdir.

Diğer işgücü maliyeti ödemeleri²: Mesleki eğitim maliyetleri, işe alma maliyetleri, gazete ilanları, aracı kurumlara ödenen ücretler, iş elbisesi maliyetleri gibi ödemeler ve istihdama ilişkin cezai ödemeler toplamından istihdama konu olan sübvansiyonlar düşülerek hesaplanır.

İşgücü Maliyetini özet olarak aşağıdaki eşitlikle ifade edebiliriz:

İşgücü maliyeti = Brüt Kazanç + Tasarruf sandıklarına yapılan ödemeler + Zorunlu sosyal güvenlik ödemeleri + Gönüllü sosyal güvenlik ödemeleri + Kıdem ve ihbar tazminatı ödemeleri + Diğer sosyal güvenlik ödemeleri + Diğer işgücü maliyeti ödemeleri.

Yaşam Ücreti

Yaşam ücreti işçinin kendisi ile ailesinin temel gereksinimlerini karşılayabilmesi için gerekli harcamaları yapabilmesine olanak sağlayan ücret olarak tanımlanabilir. Yaşam ücreti ile karşılanması gereken temel gereksinimler de toplumsal gelişmeye paralel olarak artar ve çeşitlenir. Önceleri lüks sayılan birçok mal ve hizmet, toplumsal refah düzeyi yükseldikçe yaşam ücreti ile karşılanması gereken mal ve hizmetler arasına girer. Salt geçimlik ücret geçmişte kalan bir şey haline gelir (ILO, 1987). Yaşam ücreti farklı şekillerde hesaplanmaktadır. Yaşam ücreti asgari ücretten farklıdır. Yasalarla belirlenen asgari ücretlerin örneğin ülkemizde olduğu gibi yaşam ücretinin altında olabildiği görülmektedir.

2 TÜİK İşgücü Maliyeti Endeksinde mesleki eğitim, işe alma, iş elbisesi maliyetleri gibi diğer işgücü maliyetlerini kapsama dahil etmemektedir.

Sosyal Ücret

Sosyal ücret, genel olarak *eğitim, sağlık, sosyal hizmet, konut destekleri gibi devlet harcamaları yoluyla, kişisel parasal gelire eklenen gelir* olarak tanımlanır. Sosyal devletin güçlü olduğu ülkelerde sosyal ücret yüksektir. Eğitim, sağlık, konut, sosyal hizmetler vb. alanlardaki gereksinimleri sosyal ücret vasıtasıyla karşılanan işçiler, ücret kazançları ile sosyal devletin ve sosyal ücretin zayıf olduğu ülkelerdeki işçilere kıyasla aynı ücretler daha fazla bir mal ve hizmet sepeti tüketebilirler. Sosyal devletin küçültülmesi, işçileri, eğitim ve sağlık başta olmak üzere pek çok sosyal ücret unsurunu ücret kazançları ile karşılamak zorunda bırakmaktadır.

Emek gücünün değeri olarak ücret

Emek-gücü, insanın, üretim sürecinde kullandığı bedensel ve zihinsel yetilerin tümüdür.

Her toplumda, emek-gücü, üretimin gerekli bir ögesidir. Ama ancak kapitalist sistemde emek gücü bir meta haline gelir. Üretim ve geçim araçlarından yoksun olan emekçiler emek güçlerini işgücü piyasasına sunarlar. Emek-gücünün değeri, işçinin yaşayabilmesi için gerekli olan geçim araçlarının değeri ile bir başka deyişle kendi kendinin yeniden üretimi için toplumsal bakımdan gerekli emek-zamanıyla belirlenir. Emek gücünün değeri yani işçi için gerekli geçim araçlarının miktarı ve türü, ülkelerin gelişmişlik düzeyine ve işçi sınıfının sendikal ve sınıfsal mücadelesinin gücüne göre değişebilir. Bir başka deyişle emek gücü değerinin belirlenmesine, tarihsel ve manevi bir öge de girmektedir. (Marx, 1965: 187) Öte yandan vasıflı bir emek gücü yaratılması, işçinin meslek öğrenmesi için belirli bir eğitim ve öğretim zamanı gerekir. Emek gücünün değerinin belirlenmesinde bu unsur da hesaba katılmalıdır. Bu farklı unsurlar birlikte değerlendirildiğinde “emekgücü değeri, belirli bir ülkede, işçi ve ailesinin maddi, toplumsal ve kültürel gereksinmelerinin giderilmesinde ve işçinin nitelik kazanmasında gerekli geçim araçlarının değeri tarafından belirlenir. Emek-gücünün para olarak ifade edilen değeri, emek-gücünün fiyatıdır. Kapitalizmde, emek-gücünün değeri ücret ile ifade edilir (Nikitin, 1974:70). Kapitalist sistemde işçi, emeğini değil emek gücünü satar ve kapitalistin emrine verdiği emek gücü karşılığında ücret alır. İşçi, kapitalist tarafından kiralandığı zaman, henüz ortada bir emek yoktur. Yani işçi kapitaliste

emeğini değil çalışma yeteneğini, emek gücünü satmıştır. Aldığı ücret de bu emek gücünün karşılığıdır. İşçinin emek gücünü kapitaliste 8 saatliğine kiralandığını varsayalım. İşçi bu 8 saatlik sürenin yalnızca bir bölümünde kendisinin ve ailesinin geçim araçlarının karşılayacak değerde bir üretim yapar. Gerekli emek zaman dediğimiz bu sürenin 4 saat olduğunu varsayalım. Eğer bu zamanın 1 saati 10 lira ile ifade edilirse, ücret yani emek-gücünün değeri 40 lira olur. Ancak işçi emek gücünü sekiz saatliğine kapitaliste sattığı için geri kalan dört saat boyunca yani ek emek zamanında kapitalist için artık değer üretmiş olur. Kapitalist sistemde karın, faizin ve rantın kaynağı bu artık değerdir. Artı-emeğin ya da ek emek zamanının gerekli emeğe ya da gerekli-emek zamanına oranı, işçinin sömürü derecesini gösterir.

Birim Ücret

Bir birimlik mal veya hizmet üretmek için gerekli olan ücret maliyeti birim ücrettir. Emeğin verimliliğinin artması ile aynı işgücü miktarı ile daha fazla mal ve hizmet üretilebileceği için birim ücretler düşer. Ücretler arttığı halde eğer emeğin verimliliğindeki artış ücret artışlarından daha fazla ise birim ücretler düşecektir. Birim ücretlerin düşmesi, ücret, kar, faiz ve ranttan oluşan katma değer içinde ücretlerin payının azalmasına yol açar. Bu şekilde birim ücretlerdeki düşmeler fonksiyonel (işlevsel) gelir dağılımını bozar.

Tablo 1. Birim Ücret Endeksindeki Gelişmeler

Yıllar	İstihdam Endeksi ⁽³⁾	Üretim Endeksi ⁽⁴⁾	Üretkenlik ⁽⁵⁾	Nominal Ücret End. ⁽⁶⁾	Nom. Birim Ücret Endeksi (TL.) ⁽⁷⁾	TÜFE ⁽⁸⁾	Birim Ücret Endeksi ⁽⁹⁾
2005	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2006	102,6	107,8	105,0	113,3	108,0	109,6	98,6
2007	106,7	115,3	108,0	130,1	120,4	119,2	101,0
2008	106,3	114,2	107,4	143,6	134,0	131,6	101,7
2009	96,2	103,0	107,0	140,9	132,2	139,9	94,6
2010	100,5	116,4	115,7	163,2	141,1	151,9	92,9

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Yukarıdaki Tablo bize sanayideki gerçek ücret artışlarının verimlilik artışlarının gerisinde Tabloyu incelediğimizde sanayide gerçek ücret artışlarının verimlilik artışlarının gerisinde kaldığını görebiliriz. 2005 yılı baz alındığında birim ücretin düştüğünü, ücret payının katma değer içindeki payının azaldığını ve Türkiye’de fonksiyonel gelir dağılımının bozulduğunu söyleyebiliriz.

Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE)

Malların ve hizmetlerin tüketim aşamasındaki fiyat değişimlerini TÜFE ile ölçüyoruz. Ancak birim ücretin hesaplanmasında üretim endeksindeki gerçek değişimleri ölçmek için üretim aşamasındaki fiyat değişikliklerini de ölçmeye ihtiyacımız olacaktır. Bu endeks Üretici Fiyat Endeksi ÜFE’dir. TÜİK, üretici fiyat endeksinin aşağıdaki gibi tanımlamaktadır:

“Belirli bir referans döneminde ülke ekonomisinde üretimi yapılan ürünlerin yurt içine yönelik üretici fiyatlarını zaman içinde karşılaştırarak fiyat değişikliklerini ölçen fiyat endeksidir” (TÜİK, 2008: 37).

Ücret Payı

Ücret payı çalışanlara yapılan ödemelerin faktör fiyatlarıyla yurt içi gelire oranıdır. Çalışanların sayısındaki değişimle istihdam düzeyin-

³TÜİK, Üç Aylık Sanayi İşgücü Girdi Göstergeleri.

⁴TÜİK, Sanayi Üretim Endeksi.

⁵(2) / (1)

⁶TÜİK, Üç Aylık Sanayi İşgücü Girdi Göstergeleri.

⁷(4) / (3)

⁸TÜİK, Tüketici Fiyatları Endeksi.

⁹(5) / (6)

deki değişimin etkilerini hesaba katan daha doğru bir ifade ise şöyle olacaktır.

$$\text{Ücret payı} = \frac{\text{Çalışanlara yapılan ödemeler} / \text{çalışanların sayısı}}{\text{Faktör maliyetleri ile yurt içi gelir} / \text{istihdamdakilerin sayısı}}$$

Türkiye’de Ücret Verileri 2012¹⁰

Türkiye’de ücret istatistikleri konusundaki ilk çalışmalar 1954 yılında başlamıştır. 1954-1961 yılları arasında yayınlanan işçi ücretleri anketleri bu ilk çabaların ürünüdür. Anketler başlangıçta altı ayda bir, 1956 yılından sonra 3 ayda bir, maden, taşocakları, mensucat, çimento sektörlerinde uygulanmış, daha sonraki anketlerde gıda, içki, tütün, matbaacılık, mobilyacılık, deri, kereste, tuğla, kiremit, cam sektörleri eklenmiştir. Anketler nüfusu 50000’den az olan yerleşim yerlerinde dört ve daha fazla işçi çalıştıran iş yerlerinde, 50000’den çok olan yerleşim yerlerinde ise 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde uygulanmıştır. 1963 yılında iç tutarsızlık nedeniyle yayınlanmayan anketlere sonraki yıllarda devam edilmemiştir.

1988 yılında Üç Aylık İmalat Sanayi Üretim Anketinin istihdam bölümü ücret ödemelerini de içerecek şekilde genişletilmiş ve yayına aylar itibariyle istihdam ve ücret ödemelerinin sonuçlarını içeren yeni bir tablo ilave edilmiştir.

İmalat sanayi dışındaki sektörler için yapısal iş istatistikleri vasıtasıyla da ücret verileri derlenmiştir. Ancak bu çalışmalar ücret, kazanç ve işgücü maliyetlerine ilişkin ayrıntılı, sürekli ve uluslararası verilerle karşılaştırılabilir ücret verileri elde edilmesi için yeterli olamamıştır.

Uzun bir aradan sonra, 1994 yılında Dünya Bankası İşgücü Piyasası Bilgisi projesi kapsamında ücret istatistikleri konusu yeniden ele alınmış “İstihdam ve Ücret Yapısı Anketi”, “İstihdam ve Kazanç Anketi”, ve “İşgücü Maliyeti Anketi” adlı çalışmaların uygulanması kararlaştırılmıştır.

İstihdam ve Ücret Yapısı Anketi, 1994 yılı referans dönemi alınarak, 1995 yılında uygulanmış ve sonuçlar bir kitap halinde yayınlanmıştır.

¹⁰ Bu bölümdeki bilgiler TÜİK’in çeşitli tarihlerde yaptığı ücret ve kazanç anketlerine ilişkin açıklamalarından derlenmiştir.

İstihdam ve Kazanç Anketi'nin ise, ilk aşamada yılda iki kez uygulamak üzere ilk kez uygulanmasına 1996 yılında başlanmıştır. İstihdam ve Kazanç Anketi'nde, Türkiye genelinde tarım dışı tüm sektörlerin kapsanması planlanmıştır. Ancak, tarım dışı tüm sektörlerde faaliyette bulunan işyerlerinin güncel bir adres listesinin olmaması nedeniyle ankette 2003 yılına kadar, adres ve diğer bilgileri güncel olan madencilik, taşocakçılığı, elektrik, gaz ve su sektörlerinin tamamı ile imalat sanayinde 10 ve daha fazla ücretli kişi çalıştıran işyerleri kapsanmıştır.

Ancak daha sonra bu anketin Türkiye İstatistik Kurumunca yapılan diğer anketlerle örtüştüğü görülmüş ve bu nedenle kazanç istatistiklerinin mevcut işyeri anketleri ile derlenmesi gündeme gelmiştir. İstihdam ve Kazanç anketinin bu aşamada uygulanmasına gerek olmadığı, bu anketten elde edilen değişkenlerin mevcut işyeri anketleriyle birleştirilebileceği sonucuna varılmıştır. Bu kapsamda 2003 yılı birinci dönemden itibaren "Üç Aylık İmalat Sanayi Üretim Anketleri"ne "İstihdam ve Kazanç Anketi" ile elde edilen değişkenleri hesaplamaya yönelik sorular eklenmiştir. 2005 yılından itibaren de Üç Aylık İmalat Sanayi Üretim Anketi iki bölüme ayrılmıştır. Anketin üretim, ciro ve sipariş değişkenleri "İmalat Sanayi Aylık Üretim Anketi" olarak, istihdam ve ücret değişkenlerinin ise "Üç Aylık Sanayi İstihdam Anketi" ile yine üç aylık periyodlarla ve aynı kapsamda derlenmesine karar verilmiştir. Böylece Üç Aylık Sanayi İstihdam Anketi kapsamında 2004 IV Dönem -2007 IV Dönemleri arasında İmalat Sanayinde Ücret ve Kazanç Haber Bültenleri yayınlanmıştır. Ancak "İmalat Sanayinde Ücret ve Kazanç" haber bülteni sonuçları ile yine TÜİK tarafından yürütülmekte olan "Kazanç Yapısı Anketi" sonuçları mükerrerlik oluşturduğu ileri sürülerek referans 2007 yılı IV. Döneminden sonra haber bültenlerinin yayınlanmasına son verilmiştir.

Görüldüğü gibi Türkiye'de ücret verileri kapsadığı sektörler ve yayınlandığı zaman dilimleri açısından son derece yetersiz olup uluslararası karşılaştırmalara ve zaman serileri oluşturulmasına uygun bir yapı göstermemektedir. 2005 yılından itibaren uygulanmaya başlayan yeni anketlerle bu eksikliğin önümüzdeki yıllarda giderilmesi amaçlanmaktadır.

Bu kapsamda ilki 2005 yılından yayınlanan ve dört yılda tekrar edilen İşgücü Maliyeti Araştırması ve ilki 2006 yılında yayınlanan ve dört yılda bir tekrar edilen Kazanç Yapısı Anketlerine geçilmiştir. Ayrıca TÜİK 2010 yılından itibaren 3'er aylık İşgücü Maliyeti Endeksi yayınlamaktadır.

Bu yeni yaklaşım kapsamında TUIK tarafından ilk işgücü maliyeti araştırması 2004 yılı referans alınarak 2005 yılında yapılmıştır. İkinci uygulama ise 2008 yılı referans alınarak 2009 yılında gerçekleştirilmiştir. İşgücü maliyeti araştırması ile, istihdam edilenlerin işverene toplam maliyetini ve bu maliyet unsurlarının toplam içindeki payını belirlemek, işgücü maliyeti ve ayrıntısına duyulan veri ihtiyacını karşılamak, uluslararası standartlarda ve ülke koşullarına uygun veri derlemek amaçlanmaktadır.

İşgücü Maliyeti Endeksi ise ücretli çalışan istihdam etmenin işverene saat başı maliyetindeki nominal değişimi ölçen kısa dönemli bir göstergedir ve 2010 yılından bu yana yayınlanmaktadır.

Kazanç Yapısı Anketi ilk olarak 2006 yılında gerçekleştirilmiş ikinci uygulama 2010 yılında yapılmıştır. Anketin amacı ücret ve kazançların düzeyi, yapısı ve gelişimi konusunda, cinsiyet, yaş, kıdem yılı, meslek, eğitim durumu gibi ücretli çalışanın özellikleri ayrımının yanı sıra, ekonomik faaliyet ve coğrafi bölge gibi işyeri özellikleri ayrımında da bilgi sunmaktır.

ÜCRETLERE İLİŞKİN ULUSLARARASI ÇALIŞMA STANDARTLARI

1948 yılında benimsenen Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde “Çalışan herkesin, kendisine ve ailesine insanlık onuruna uygun bir yaşayış sağlayan, gerekirse her türlü sosyal güvenlik araçlarıyla da desteklenen bir ücrete hakkı vardır.” denmektedir (Madde 23). 1976 tarihinde yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi aynı doğrultuda bir yaklaşımla taraf Devletlerin, çalışma karşılığı asgari bir gelir elde edilmesi, eşit işe eşit ve adil ücret, çalışanın kendisi ve ailesi için insanca bir yaşam, ücretli yıllık izin ve resmi tatillerde ücret verilmesi konularını güvence altına almalarını öngörmektedir. 1965 yılında yürürlüğe giren Avrupa Konseyi Sosyal Şartı da “Çalışanlara ve ailelerine uygun yaşam düzeyi sağlamak için, yeterli ücret hakkı tanınması” gerektiğini belirtmektedir (Madde 4/1). Uluslararası Çalışma Örgütü kuruluşundan başta işçi ve ailesinin insanca yaşamasını sağlayacak bir yaşam ücreti olmak üzere ücretlere ilişkin temel standartların geliştirilmesi konusuna büyük önem vermiştir. ILO Anayasasının önsözünde ve 1944 yılında kabul edilen Filadelfiya Bildirgesinde tüm istihdam edilenlerin yeterli

bir yaşam ücretine hakları olduğu vurgulanmaktadır. ILO yeterli bir yaşam ücretinin sağlanmasının yanı sıra ücretlere ilişkin çeşitli standartlar benimsemiştir.

94 Nolu ILO sözleşmesi: Kamu sözleşmelerinde Adil Ücret Kaydı

1949 yılında benimsenen bu Sözleşme, merkezi kamu makamlarınca inşaat, yıkım, malzeme ya da donanım imali için ya da hizmet sunma amacıyla bir işverene verilen ve kamu kaynaklarının harcanmasını içeren tüm kamu sözleşmelerine uygulanır. 94 nolu Sözleşmeye göre, kamu sözleşmeleri, işçilere, aynı nitelikteki bir iş için ulusal yasalar, toplu sözleşme ya da hakem kararlarıyla sağlanan koşullardan geri kalmamak üzere ücret (yan ödemeler dahil), çalışma saatleri ve çalışma koşulları sağlayacak hükümler içermek durumundadır. Sözleşme aynı zamanda taşeronlar tarafından görülen işleri de kapsamaktadır. 94 Nolu Sözleşmeyi onaylayan ülkelerde, kamudan iş alan işverenler ve taşeronları çalıştırdıkları işçilere, aynı nitelikteki işler için, örneğin inşaat işlerinde inşaat işkolunda imzalanmış bir toplu sözleşme ile belirlenen ücretlerin altında bir ücret ödeyemeyeceklerdir. Kamu, bu durumu denetlemek ve işverenlerin veya taşeronlarının, imzaladıkları sözleşme hükümlerine uymaması durumunda, söz konusu işlerin durdurulması yoluna gitmekle, bu tür işverenlere iş vermemekle yükümlüdür. Türkiye bu Sözleşmeyi 1960 yılında onaylamıştır ancak onaya rağmen Sözleşmenin uygulamaya geçirildiğini söylemek mümkün değildir.

95 Nolu ILO Sözleşmesi: Ücretlerin Korunması

1949 yılında benimsenen bu Sözleşmenin amacı ücretlerin istismarının önlenmesi ve eksiksiz ve zamanında ödenmesidir. Sözleşme, ücretlerin yalnızca geçerli para ve nakit olarak ödenebileceği, aynı olarak ödemenin (özellikle alkol oranı yüksek içecekler ve sağlığa zararlı maddelerle) yapılamayacağı, işyerlerinde satılacak malların fiyatlarının adil olacağı, ücretlerde yapılacak kesintilerin sınırlandırılması ve bir kurala bağlı olması, herhangi bir iflas veya tasfiye durumunda ücret alacaklarının öncelikli olacağı, ücretlerin düzenli ödenmesi gibi hususları ifade eder. 95 Sayılı Sözleşme Türkiye tarafından tarihinde 1960 yılında onaylanmıştır.

100 Nolu ILO Sözleşmesi: Ücret Eşitliği

1951 tarihli Sözleşmenin amacı eşdeğer iş için kadın ve erkeklere eşit ücret ödenmesini sağlamaktır. İşçiye ödenen temel ücretler ve her türlü ek ödemelerin, kadın erkek ayrımı olmaksızın “eşit değerdeki işe eşit ücret” ilkesini ihlal etmeyeceği hususunu ifade eder. Sözleşmenin uygulanmasını kolaylaştırmak için önerilen araçlardan biri, işlerin objektif bir iş değerlendirmesine tabi tutulmasıdır. Türkiye Sözleşmeyi 1967 tarihinde onaylamıştır.

132 Nolu ILO Sözleşmesi: Ücretli İzin (Yeniden Gözden Geçirilmiş)

1970 yılında benimsenmiş olan bu sözleşmenin amacı yılda en az üç hafta ücretli iznin sağlanmasıdır. Sözleşme yıllık ücretli izine ilişkin düzenlemeleri, bu hakkın nasıl kullanılacağını ve benzeri hususları içerir. Yıllık izin en az üç hafta olacak, on iki aydan kısa süreli hizmetlerde söz konusu hizmet süresine orantılı bir ücretli izin verilebilecektir. Elde olmayan nedenlerle işe gelinemeyen günler hizmet süresine dahil edilecek, resmi ve geleneksel bayram günleri asgari yıllık ücretli izne dahil edilmeyecektir. Sözleşme ayrıca işçinin izin sırasındaki haklarını da hükme bağlamaktadır. Türkiye bu sözleşmeyi onaylamamıştır.

26 Nolu ILO Sözleşmesi: Asgari Ücret Saptanması Usullerinin Belirlenmesi

1928 yılında benimsenmiş olan bu sözleşmenin amacı imalat ve ticaret işlerinde asgari ücretlerin saptanmasıdır. Buna göre Sözleşmeyi onaylayan her üye devlet, toplu sözleşme yoluyla veya başka bir yolla etkili bir ücret belirleme usulünün bulunmadığı veya o ücretlerin istisnai şekilde düşük olduğu işlerde veya işlerin bölümlerinde (özellikle evde yapılan işlerde) asgari ücret saptanmasına olanak sağlayan usuller benimseyecektir. Asgari ücretler işçi ve işveren taraflarının katılımı ile belirlenecek ve uyulması zorunlu olacaktır. 1951 yılında benimsenen 99 Nolu Tarımda Asgari Ücret Saptanması Usullerinin Belirlenmesine ilişkin ILO Sözleşmesi ile de benzer uygulamalar tarım kesimi için öngörülmüştür. Türkiye 99 Nolu Sözleşmeyi 1970 yılında, 26 Nolu Sözleşmeyi ise 1974 yılında onaylamıştır.

131 Nolu ILO Sözleşmesi: Asgari Ücretin Tespiti

1970 yılında benimsenmiş olan bu Sözleşmenin amacı işçileri aşırı düşük ücretlere karşı korumaktır. Sözleşme istihdam koşulları kapsamındaki tüm ücretli grupları içeren bir asgari ücret sisteminin kurulacağını, asgari ücretin tespitinde işçi ve işveren temsilcilerinin görüşlerinin alınacağını, işçinin ve ailesinin ihtiyaçlarının dikkate alınacağını ve ayrıca yüksek bir istihdam düzeyinin gerektirdikleri de dahil olmak üzere ekonomik unsurların da içerileceğini ifade etmektedir. Asgari ücret yasa gücünde olacak ve uygulanmaması cezai ve benzeri yaptırımlar gerektirecektir. Türkiye bu Sözleşmeyi onaylamamıştır.

TÜRKİYE'DE ÜCRETLER VE ASGARI ÜCRETLER

Türkiye'de Ücretler

Türkiye'de TÜİK'in ücret verileri yeterli değildir. Kalkınma Bakanlığının 2013 programındaki ücret verileri de TÜİK istatistiklerini değil Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun (içerik ve yöntem açısından yeterli olmayan) işgücü maliyeti araştırmasını kaynak olarak kullanmaktadır. Aşağıdaki Tablo 2'de kamu işçilerinin net ele geçen reel ücret endeksinin baz yılı 1994'e göre 15 puan azaldığı görülmektedir. Özel sektör işçilerinde de bir ücret gelişmesinden söz etmek mümkün değildir.

Tablo 2. İşgücü Maliyetlerinde ve Net Ele Geçen Ücretlerdeki Gelişmeler

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012(6)
Reel İşgücü Maliyeti Endeksi (1994=100)									
İşçi (3)									
Kamu	105,4	107,4	104,4	111,9	105,2	111,9	110,3	105,7	106,9
Özel	111,1	114,9	114,0	118,3	113,1	120,8	119,3	119,8	-
Memur	127,8	134,5	140,2	148,4	147,0	164,7	162,4	163,7	174,8
Bir Önceki Yıla Göre Reel Yüzde Değişim									
İşçi (3)									
Kamu	3,1	1,9	-2,8	7,2	-6,0	6,4	-1,5	-4,2	1,2
Özel	4,5	3,4	-0,8	3,8	-4,4	6,8	-1,2	0,5	-
Memur	4,3	5,2	4,2	5,8	-0,9	12,0	-1,4	0,8	6,8
Reel Net Ele Geçen Ücret Endeksi (1994=100)									
İşçi (3)									
Kamu	88,3	90,7	88,3	91,1	89,3	88,8	85,6	87,1	85,8
Özel	97,1	97,7	97,0	99,4	96,9	99,1	99,4	104,2	-
Memur	112,7	115,7	122,9	127,7	136,0	147,2	145,1	154,3	161,1
Bir Önceki Yıla Göre Reel Yüzde Değişim									
İşçi (3)									
Kamu	1,7	2,7	-2,7	3,1	-1,9	-0,5	-3,6	1,7	-1,4
Özel	3,5	0,5	-0,7	2,5	-2,5	2,3	0,3	4,8	-
Memur	2,6	2,6	6,2	3,9	6,5	8,2	-1,4	6,3	4,5

Kaynak: Maliye Bakanlığı, ÇSGB, Kalkınma Bakanlığı, TİSK ve Kamu İşveren Sendikaları

(1) Reel hesaplamalarda 1994-2004 yılları arasında TEFİ (1994=100), 2005 yılından sonra ise ÜFE (2003=100) bazlı endeks kullanılmıştır. ÜFE 2012 yılı için tahmini yüzde 5,91 alınmıştır.

(2) Reel hesaplamalarda 1994-2004 yılları arasında TÜFE (1994=100), 2005 yılından sonra ise TÜFE (2003=100) bazlı endeks kullanılmıştır. TÜFE 2012 yılı için tahmini yüzde 8,89 alınmıştır.

(3) TİSK ve Kamu İşveren Sendikaları verilerinden hesaplanmıştır. 2011 yılı özel kesim işçi ücretleri tahmindir.

(6) Gerçekleşme Tahmini

Türkiye’de Asgari Ücretler

Türkiye’de toplam kayıtlı ücretliler içinde asgari ücretlilerin oranı yüksektir. Aşağıdaki Tablo 3 kamu-özel ayırımı ile toplam ücretlilerin içinde asgari ücretlilerin oranını vermektedir.

Tablo 3: Toplam Kayıtlı Ücretliler İçinde Asgari Ücretlilerin Oranı

Yıl	Özel %	Kamu %
2004	48,3	4,4
2005	48,2	4,9
2006	52,0	5,0
2007	46,6	1,1

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistik Yıllıkları

Tablo 3’te görüldüğü gibi, toplam ücretliler içerisinde asgari ücretlilerin oranı, özel sektörde 2007 yılında % 46,6 iken, kamuda yalnızca %1,1’dir.

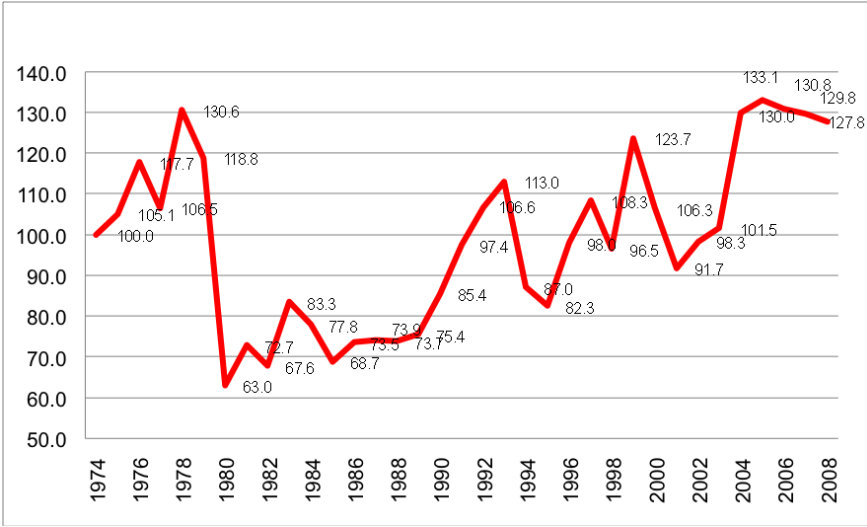
Özel sektörde toplam ücretliler içerisinde asgari ücretlilerin oranının bu kadar yüksek oluşu, işletmelerin firma ölçeğinin küçüklüğü, emek yoğun oluşu ve sendikalaşma oranının düşüklüğü gibi nedenlerle ortalama ücretlerin düşük olması gerçeğine bağlı olduğu gibi, “*çift bordro*” uygulamasına da bağlıdır. Özel sektörde, ücret maliyetlerini düşürmek amacıyla olan bazı işverenlerin ücretleri asgari düzeyde göstermeleri ve bunun üstüne kayıt dışı olarak ücret ödemesi yapmaları yaygın bir uygulamadır. İşverenin devlet olduğu ve sendikalaşma oranının %100’e ulaştığı kamu sektöründe ise ortalama ücretler yüksektir, “*çift bordro*” uygulaması yoktur ve bunlara bağlı olarak da asgari ücretlilerin oranı düşük bir düzeydedir.

“*Çift bordro*” uygulaması asgari ücretlilerin sayısını olduğundan fazla gösteriyor olsa da Türkiye’de resmi verilere göre 2007 yılında özel sektörde çalışan 7 783 375 kişiden 3 627 000’i, kamuda ise 722 015 kişiden 7942’si asgari ücretle çalışmaktadır. Kayıt dışı çalışanları da bu hesaba katarsak, asgari ücretlilerin sayısı, toplam işçi sayısının yarısını aşabilecektir. Bu açıdan asgari ücret, milyonlarca ailenin temel geçim kaynağıdır diyebiliriz. mO nedenle asgari ücretin düzeyi, çalışanlar için hayati önem taşımaktadır.

Türkiye’de asgari ücret uygulamasının yarım yüzyılı aşkın bir geçmişi vardır. Ancak bölgesel farklılaşmanın kaldırılarak asgari ücretlerin tüm ülke çapında tespiti 1974 yılında başlamıştır. 1989 yılından itibaren de asgari ücretler tarım ve sanayi ayırımı yapılmaksızın ulusal düzeyde belirlenmeye başlamıştır. Bugün asgari ücretlerdeki tek farklılaşma, 16 yaşından küçük ve büyük işçiler içindir.

Aşağıdaki Şekil 1’de, asgari ücretlerin 1974 yılından bu yana gerçek değerindeki, yani bir aylık asgari ücretle satın alınabilecek mal ve hizmet sepetindeki gelişmeyi görüyorsunuz.

Şekil 1: Aylık Gerçek Asgari Ücret Endeksi, 1974=100



Kaynak : TÜİK, Kendi hesaplamalarımız.

Asgari ücretlerin 1974 yılındaki düzeyine 100 dersek, asgari ücret 1978 yılında yaklaşık 130,6'lık bir düzeye yükselmiş bulunuyordu. Ancak grafikte açıkça görüldüğü gibi, 1980 sonrası ihracata dönük liberal ekonomik politikalar ve 12 Eylül rejiminin anti demokratik ortamında, diğer ücret düzeyleri gibi asgari ücretler de büyük ölçüde baskı altına alındı ve asgari ücretler yarı yarıya düştü. Asgari ücretlerdeki bu düşük düzey, tıpkı kamu ve özel kesim ücret ortalamaları ve memur maaşlarındaki düşük düzeyler gibi, 1980’li yılların sonlarına kadar devam etti.

1990-1993 döneminde ise, demokratikleşme süreci ve işçi eylemleri karşısında, ücret düzeylerini daha fazla baskılamak mümkün olmadı ve diğer ücret ve maaşlar gibi asgari ücretler de yükseldi.

1993 sonrası ise asgari ücretler iniş çıkışlı bir seyir izlemiş, 1994 ve 2001 krizlerinde azalırken kriz sonrası dönemlerde yükselmiştir. Özellikle 2004 yılındaki artış, asgari ücretleri nihayet 1980 öncesi düzeyine ulaştırmıştır.

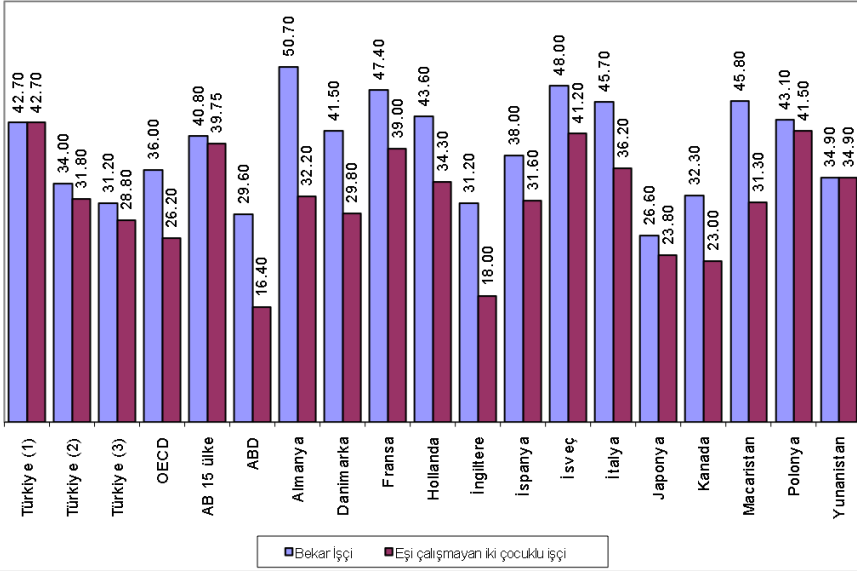
Türkiye’de asgari ücretler üzerindeki vergi ve pirim yükünün fazlalığı işveren temsilcilerince Asgari Ücret Komisyonu toplantılarında ve diğer platformlarda sıklıkla dile getirilmiştir. İşverenlere göre, bu durum kayıtlı istihdamın maliyetini artırmakta ve özellikle emek yoğun, rekabetçi sanayilerdeki küçük ve orta ölçekli işletmeleri kayıt dışı istihdama ve çift bordro uygulamasına sevk etmektedir. İşçi temsilcileri de ücretler üzerindeki vergi ve pirim yükünün fazlalığı nedeniyle işçinin eline geçen net ücretin azaldığını belirtmişlerdir. 2007 yılı itibariyle brüt asgari ücretlerin %71,6’sı işçinin eline geçerken, % 28,4’ü vergi ve pirime gitmekteydi. Asgari ücretler üzerinden işverenlerin ödediği sigorta prim maliyetlerini de göz önüne alırsak, asgari ücretlerin işverene maliyetinin %54,3’ü net ücret olarak işçinin eline geçerken, %45,7’si vergi ve sosyal güvenlik pirimi ödemelerine gitmekteydi.

28.03.2007 tarih ve 5615 sayılı yasa ile getirilen ve 1 Ocak 2008 tarihinden itibaren uygulamaya giren yeni bir düzenleme ile asgari geçim indirimini uygulaması başlatılmıştır. Uygulamaya göre 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan asgarî ücretin yıllık brüt tutarının mükellefin kendisi için % 50’si, çalışmayan ve herhangi bir geliri olmayan eşi için % 10’u, çocukların her biri için ayrı ayrı olmak üzere; ilk iki çocuk için % 7,5’i, diğer çocuklar için % 5’i gelir vergisi matrahından düşürülecektir.

Asgari geçim indirimini net ücrette iyileştirme sağlarken, işgücü maliyetlerindeki iyileştirme İstihdam Paketi olarak bilinen 31 Mayıs 2008 tarih ve 5763 sayılı “İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile getirilmiştir. Bu uygulama ile sigorta primleri işveren hissesinde 5 puanlık indirimde gidilmiştir. Buna göre, sigortalıların; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden işverenin ödeyeceği tutarın 5 puanı, işverenin diğer sosyal güvenlik yükümlülüklerini yerine getirmiş olması koşuluyla, Hazinece karşılanacaktır.

Şekil 2’de, asgari geçim indirimini ve istihdam paketinden önce ve sonra Türkiye’deki vergi ve pirim yükü, çeşitli OECD ülkeleri ile karşılaştırılmaktadır.

Şekil 2: Değişiklikler Öncesi ve Sonrasında Asgari Ücret Üzerindeki Vergi Yükü



1. Değişikliklerden önce.
2. Asgari geçim indiriminden sonra
3. Sosyal sigortalar primi işveren payında 5 puan indirimden sonra.

Kaynak: OECD, 2008.

Değişikliklerden önce OECD ortalamasından yüksek olan Türkiye'deki ücretler üzerindeki vergi ve prim yükü, bekar bir işçi için asgari ücret üzerinden **%31,20**'ye, eşi çalışmayan iki çocuklu bir işçi için **%28,8**'e düşmüş bulunmaktadır.

Asgari ücretler üzerindeki vergi ve prim yükü azaltılmış olmakla birlikte özellikle aile sahibi işçiler için bu yük daha da azaltılabilir.

Aşağıdaki Tablo 3, 2013 yılının ilk altı ayında bekar ve çocuksuz bir asgari ücretli için, asgari geçim indirimi uygulamasından sonra 1 Ocak 2013 itibariyle asgari ücretin net hesabı ve işverene maliyetini göstermektedir.

Tablo 3. 2013 yılının İlk Altı Ayında Asgari Ücret

16 YAŞINI DOLDURMUŞ İŞÇİLER İÇİN ASGARİ ÜCRETİN NETİNİN HESABI (TL/ AY)			16 YAŞINI DOLDURMAMIŞ İŞÇİLER İÇİN ASGARİ ÜCRETİN NETİNİN HESABI (TL/AY)		
ASGARİ ÜCRET	978,60	ASGARİ ÜCRET	978,60	ASGARİ ÜCRET	
SSK PRİMİ % 14	137,00	SSK PRİMİ % 14	137,00	SSK PRİMİ % 14	
İŞSİZLİK SİG. FONU % 1	9,79	İŞSİZLİK SİG. FONU % 1	9,79	İŞSİZLİK SİG.FONU % 1	
GELİR VERGİSİ %15	51,37	GELİR VERGİSİ %15	51,37	GELİR VERGİSİ %15	
ASGARİ GEÇİM İNDİRİMİ	73,40	ASGARİ GEÇİM İNDİRİMİ	73,40	ASGARİ GEÇİM İNDİRİMİ	
DAMGA VERGİSİ % 07,59	7,43	DAMGA VERGİSİ % 07,59	7,43	DAMGA VERGİSİ % 07,59	
KESİNTİLER TOPLAMI	205,59	KESİNTİLER TOPLAMI	205,59	KESİNTİLER TOPLAMI	
NET ASGARİ ÜCRET	773,01	NET ASGARİ ÜCRET	773,01	NET ASGARİ ÜCRET	
İŞVERENE MALİYETİ (TL/AY)			İŞVERENE MALİYETİ (TL/AY)		
ASGARİ ÜCRET	978,60	ASGARİ ÜCRET	978,60	ASGARİ ÜCRET	
SSK PRİMİ %14.5 (İşveren Payı)	141,90	SSK PRİMİ %14.5 (İşveren Payı)	141,90	SSK PRİMİ %14.5 (İşveren Payı)	
İŞVEREN İŞSİZLİK SİGORTA FONU % 2	19,57	İŞVEREN İŞSİZLİK SİGORTA FONU % 2	19,57	İŞVEREN İŞSİZLİK SİGORTA FONU % 2	
İŞVERENE TOPLAM MALİYET	1.140,07	İŞVERENE TOPLAM MALİYET	1.140,07	İŞVERENE TOPLAM MALİYET	

(**) Gelir Vergisi Hesaplamasında; 193 Sayılı G. V. Kanununun 32 maddesi uyarınca işçinin, bekar ve çocuksuz olduğu ve sadece kendisi dikkate alınarak, Asgari Geçim İndirimi uygulanmıştır.

(***) Net ele geçen asgari ücrete 73,40 TL asgari geçim indirimi ilave edilmiştir.

(****) 5510 sayılı Kanunun 81. maddesinin (1) bendine göre, bentde belirtilen şartları sağlayan işverenlere, SGK primi işveren payında 5 puanlık indirim öngörüldüğünden hesaplamalar buna göre yapılmıştır. Gerekli şartları sağlamayan işverenler için, SGK primi işveren payı %19,5'dir.

Asgari ücretin, işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını mümkün kılacak, insanlık onuruyla bağdaşacak bir düzeyde olması gerekir. Asgari Ücret Yönetmeliği asgari ücreti, normal bir çalışma günü karşılığında işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım, kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret olarak tanımlamaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 131 sayılı Sözleşmesi ve Avrupa Konseyi Sosyal Şartının 4/2. Maddesi, asgari ücreti tanımlarken işçinin ailesiyle birlikte asgari ihtiyaçlarını hesaba katarken, Türkiye'de asgari ücret hesaplarında aile unsuru hesaba katılmamaktadır.

Asgari Ücret Komisyonu toplantıları sırasında, Türkiye İstatistik Kurumu bir işçinin asgari geçimi için gereken gıda ve gıda dışı harcamaları hesaplamakta ve bu bilgileri Komisyona sunmaktadır. TÜİK'in saptadığı bu asgari geçim miktarı, vergi ve pirim kesintileri olmayan net miktardır. Ancak TÜRK-İŞ'in karşı çıkmasına rağmen Komisyon-daki işveren ve devlet temsilcileri, bu rakamı brüt olarak almakta ve TÜİK'in saptadığı net miktardan ayrıca vergi ve pirim kesintisi yapılmaktadır.

Bu nedenle de net asgari ücret TÜİK'in belirlediği bir işçinin asgari geçim düzeyini de karşılamamaktadır. Tablo 3'te, 1995'ten bu yana, net asgari ücretler ve TÜİK'in hesaplayarak Asgari Ücret Komisyonuna sunduğu bir işçinin asgari geçim düzeyleri verilmiştir. Tablodan da görüldüğü üzere asgari ücret hiç bir dönemde bir işçinin asgari geçimini sağlayacak düzeyde olmamıştır. 2008 yılı itibarıyla asgari ücret bir işçinin aylık asgari geçiminin ancak %67'sini karşılamaktadır.

Tablo 4. Asgari ücretlerin bir kişinin asgari geçimini karşılama oranı

	A. Net asgari ücret TL	B. TÜİK'in belirlediği asgari geçim düzeyi TL	A/B
01.09.1995	5,739,192	8,451,527	67,6
01.08.1996	11,084,652	16,707,222	66,3
01.08.1998	24,518,025	31,286,514	78.36
01.01.1999	57,620,790	74,022,356	77.84
01.01.2000	80,550,900	105,001,28	76.71
01.01.2001	102,369,600	153,436,336	66.7
01.08 2001	122,186,520	195,060,720	62.64
0.01. 2002	163,563,537	255,464,820	64,02
01.07.2002	184,251,938	274,655,003	67.08
01.01.2003	225,999,000	326,602,029	69.19
01.01.2004	303,079,500	–	
01.01.2005	350,15	422.05	82.96
01.01.2006	380,46	508.19	74.86
01.01.2007	403,02	589.84	68.32
01.01.2008	481,55	720	66,8
01.01.2009	527,13	--	

Kaynak: Asgari Ücret Komisyonu Kararları, TÜRK-İŞ, Kendi hesaplamalarımız

Milyonlarca işçi ailesinin tek geçim kaynağı olan asgari ücret, ne işçi ailesi için ne de tek başına bir işçi için asgari düzeyde yaşamaya yetecek bir ücret değildir. Ancak Türkiye'deki, asgari ücretle dahi iş bulamayan milyonlarca işsiz ve asgari ücret düzeyinin de altında kayıt dışı çalışanların varlığı, mevcut asgari ücret düzeylerinin bile korunmasını zorlaştıran bir baskı unsuru yaratmaktadır.

KAYNAKÇA

- Ataman, Ü (1995) **Ücret Politikaları ve Zam Sistemleri** İstanbul, DİSK Lastik-iş yayımları.
- ILO (1987) **Ücretler İşçi Eğitimi El Kitabı** (çev A. Gökdere) Ankara, Uluslararası Çalışma Bürosu.
- Işıklı, A. (2003) **Gerçek Örgütlenme Sendikacılık** Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Lordoğlu, K ve Özkaplan, N. (2003) **Çalışma İktisadı** İstanbul, DER yayımlar.
- Marx, K. (1965), **Kapital**, 1. Cilt, Ankara, Sol Yayınları.
- Nikitin, P. (1974) **Ekonomi Politik**, Ankara, Sol Yayınları.
- Talas, C. (1997) **Toplumsal Ekonomi** Ankara, İmge Yayıncılık.
- TİSK (2010) **2010 Çalışma İstatistikleri ve İşgücü Maliyeti**, Ankara, TİSK yayımları.
- TÜİK (2008) **Fiyat Endeksleri ve Enflasyon: Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi** Ankara, TÜİK
- TÜİK (2010) **Türkiye İşgücü Maliyeti Araştırması 2004-2008** Ankara, TÜİK .
- ILO (1989), **Çalışma Yaşamının Uluslararası Kuralları**, Ankara, Uluslararası Çalışma Bürosu.

ULUSLARARASI VE KÜRESEL SOSYAL POLİTİKA

Doç. Dr. Şenay GÖKBAYRAK*

GİRİŞ

Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan gelişmeler sonucu ortaya çıkan ilk sosyal politika düzenlemeleri ulusal düzlemde şekillenmiştir. Belirli bir süre sonra ülkeler arasında sosyal politika düzenlemelerinin farklılığının yarattığı rekabet eşitsizliği, uluslararası sosyal politikanın gelişimi yönündeki girişimleri tetiklemiştir. Bu şekilde başlayan süreç, ulusal düzlemde sosyal politikaların genişlemesine koşturarak uluslararası sosyal politikanın sadece ekonomik nedenlerle değil sosyal ve siyasal nedenlerle de savunulur hale gelmesine yol açmıştır. 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde olgunlaşan refah devleti anlayışı, uluslararası sosyal politikanın koruma sağladığı kişiler ve riskler açısından kapsamının genişlemesine neden olmuştur.

Küreselleşme ile birlikte refah devleti anlayışında yaşanan dönüşüm ve sosyal politikanın değişen doğası, uluslararası sosyal politikanın da anlam ve işlevinin değişmesini beraberinde getirmiştir. Bir yandan değişen üretim ve emek süreçlerinin ortaya çıkardığı sosyal sorunlar; diğer yandan ulus devlet formlarının değişen yapısı, uluslararası sosyal politika alanında uluslararası resmi ve sivil toplum örgütlerinin rol ve etkinliğinin artmasına neden olmuştur.

Bu noktadan hareketle bu çalışma, kapitalizmin farklı gelişme dönemlerinin özelliklerine uygun olarak uluslararası düzlemde sosyal politikanın gelişim dinamiklerini tanımlamayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda çalışmada öncelikle uluslararası sosyal politikanın ortaya çıkışı ve gelişim dinamikleri değerlendirildikten sonra, küreselleşme ve sosyal politika ilişkisi kapsamında, küresel düzeyde önem kazanan sosyal politika aktörleri, sosyal politikanın şekillenmesindeki işlevleri ile etkileri değerlendirmeye çalışılacaktır. Söz konusu çalışmanın sen-

*Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

dika yöneticilerinin gelişimine katkıda bulunmaya yönelik bir ders notu olarak hazırlanması, çalışmada analitik bir bakış açısı yerine zorunlu olarak uluslararası sosyal politika yazınına ilişkin güncel tartışma noktalarını özetleyen betimleyici ve aktarmacı bir yöntemin seçilmesine neden olmuştur.

ULUSLARARASI SOSYAL POLİTİKA DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİM DİNAMİKLERİ ve KURUMSALLAŞMASI

Uluslararası Sosyal Politika Düşüncesinin Gelişimi

Sanayi Devrimi'nin ekonomik, sosyal ve siyasal alanda yarattığı büyük dönüşümler sonucunda emeğiyle geçinmek zorunda olan geniş kitleler için ortaya çıkan sorunlar, sosyal politika önlemlerinin doğuşunu da beraberinde getirmiştir. Öncelikle ulusal düzlemde, çocuklar, kadınlar, gençler gibi çalışma yaşamındaki risk gruplarına; madencilik gibi riskli sektörlere; çalışmaya başlama yaşı ve çalışma süreleri gibi bireysel iş ilişkileri alanına yönelik sınırlı düzenlemeler ile başlayan sosyal politika önlemleri, süreç içerisinde gerek koruma sağladığı kişiler gerekse de konular açısından kapsam genişlemesine sahne olmuştur. Sosyal politika düzenlemeleri bir yandan içerik açısından genişlerken; diğer yandan ulusal düzlemde uluslararası düzleme geçiş bağlamında da genişleme yaşamıştır.

Sanayileşmiş ülkeler arasında sosyal politika düzenlemelerinin farklılığından kaynaklı sorunlar, uluslararası düzeyde sosyal politika normlarının belirlenmesi için çeşitli girişimlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. İlk sosyal politika önlemleri her ne kadar belirli gruplara ve sınırlı konulara yönelik ortaya çıksa da, sosyal politika düzenlemelerinin ülkeler açısından farklılaşması, bir süre sonra bu farklılıklardan kaynaklı rekabet sorununu ortaya çıkarmıştır. İşçileri koruyucu önlemlerin üretim maliyetlerini yükselterek, bu önlemlerin görece gelişmiş olduğu ülkelerin sanayicilerini rekabette dezavantajlı konuma sokması, sosyal politika önlemlerinin bütün ülkeleri kapsayacak şekilde düzenlenmesi isteğini beraberinde getirmiştir (Talas, 1995; Gülmez, 2008). Bu nedenle uluslararası sosyal politikanın doğuşu öncelikle ekonomik amaçlı bir takım nedenlere dayanmaktadır. Amaç öncelikle işçileri korumaktan çok, işverenleri rekabet eşitsizliğinden korumaktır. Öncelikle ekonomik kaygılarla gündeme getirilen uluslararası sosyal politika düşüncesi süreç içerisinde yaşanan gelişmeler doğrultusunda sosyal ve siyasal nedenlerle de savunulur hale gelmiştir.

Uluslararası sosyal politikanın kurumsal anlamdaki gelişimi ise, 1919 yılında çalışma yaşamına özgü sorunlarla ilgilenen bir uzmanlık kuruluşu olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün kurulmasıyla başlamıştır. ILO'nun kurulmasına yol açan ideolojik ve diplomatik süreç ise, öncelikle uluslararası sosyal politika düşüncesini savunan öncü isimlerin girişimleriyle başlamış; daha sonra çeşitli özel girişimler ve hükümetler düzeyindeki girişimlerle gelişmiş ve 1. Dünya Savaşı'nın etkisi sonucunda ILO'nun kurulmasıyla tamamlanmıştır.

Uluslararası sosyal politika düşüncesinin ortaya çıkışı esasen 19. yüzyıl burjuvazisinin ekonomik ve entelektüel yaklaşımının bir ürünüdür. Sosyal politika önlemlerinin ülkeler arasında yarattığı haksız rekabet sorununa çözüm amacıyla ortaya çıkan uluslararası sosyal politika düşüncesi öncelikle Robert Owen, Daniel Le Grand, Charles Hindley gibi sanayiciler ile J.A. Blanqui gibi liberal iktisatçılar tarafından dile getirilmiştir. Uluslararası sosyal politika düşüncesini ortaya atan öncü isimler, ülkeler arasında farklı sosyal politika düzenlemelerinin yarattığı haksız rekabet sorununa çözüm olarak tüm ülkeler için geçerli olacak uluslararası sosyal politika düzenlemelerini önermişlerdir. Bu düzenlemelerin, uluslararası rekabetin koşullarını belirleyerek sanayicilerin talepleri ile işçilerin ilgilerinin uzlaşmasına neden olacağı düşünülmüştür (Ghebalı, 1989). Bu dönemde uluslararası sosyal politika öncelikle ekonomik nedenlerle savunulmakla birlikte, sosyal karışıklıkların ortaya çıkmasını önleyerek sosyal barışın sağlanmasına katkıda bulunacağı için politik nedenler ve işçilerin hem maddi hem de manevi olarak yaşamlarının gelişmesine hizmet edeceği için sosyal nedenlerle de savunulmuştur. Ancak söz konusu dönemdeki klasik liberalizmin bu şekildeki bir müdahaleye sıcak bakmaması, öncü isimlerin başlattıkları girişimlerin hükümetler nezdinde sonuçsuz kalmasına neden olmuştur.

Öncü isimlerin uluslararası sosyal politikanın oluşturulmasına yönelik başlattığı girişimler sonraki yıllarda Yardımseverlik Uluslararası Kongresi gibi örgütlü özel girişimler ve en son olarak da hükümetler nezdinde kabul görür hale gelmiştir (Thomas, 1938; Ghebalı, 1989; Servais, 2009). Uluslararası sosyal politika düzenlemelerinin tartışılması için bir resmi konferans toplanması yönünde İsviçre hükümetinin başını çektiği çabalar, 1890 yılında ilk resmi konferansın Berlin'de toplanmasıyla sonuçlanmıştır. Ancak Berlin Konferansı'ndan sadece dilek niteliğinde ve yaptırım gücü olmayan kararlar çıkmıştır. Sonraki yıl-

larda gerek özel gerekse hükümetler düzeyindeki girişimler devam etmiştir. 1900 yılında İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği ve Uluslararası Çalışma Ofisi'nin kurulmasıyla uluslararası sosyal politika düşüncesinin gelişimi önemli bir noktaya ulaşmıştır. Derneğin çalışmaları sonucunda 1905 ve 1906 Bern Konferansları'nda, kadınların gece çalışmasının yasaklanması ve kibrit üretiminde beyaz fosforun kullanılmasının yasaklanması konularına yönelik ilk uluslararası sözleşmeler kabul edilmiştir. Uluslararası sosyal politikanın kişi ve konu açısından kapsamı da ulusal sosyal politikaların gelişimine koşut olarak öncelikle çalışma yaşamında riskli gruplar olarak kabul edilen çocuk ve kadınlardan başlamak üzere, çalışmaya başlama yaşı, çalışma ve dinlenme süreleri gibi bireysel iş ilişkileri alanına yönelik tartışılmıştır.

1. Dünya Savaşı'nın ortaya çıkmasıyla birlikte İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği'nin çalışmaları kesintiye uğramıştır. Savaş yıllarında uluslararası sosyal politika düşüncesinin gelişimine en büyük destek daha önceki yıllarda bu düşünceye ihtiyatla yaklaşan işçi sınıfından gelmiştir. Uluslararası alanda örgütlenen işçi sınıfı, savaş sonrası dönemi belirleyecek Barış Antlaşması'nda işçilerin durumunu iyileştirecek yönde uluslararası sosyal politika önlemlerinin yer almasını ve bu önlemlerin uygulanmasından sorumlu olacak bir uluslararası örgütün kurulma isteğini düzenlediği çeşitli konferanslarla ortaya koymuştur. Savaş yıllarında işçi sınıfının gösterdiği fedakârlıklar, 1917 yılında Rusya'daki devrimin işçi sınıfının ihtiyaçlarının göz ardı edilmemesi gereğini ortaya çıkarması sonucunda, işçi sınıfının istekleri hükümetler tarafından olumlu karşılanmış ve işçi sınıfı müzakere döneminin en önemli aktörü olarak söz konusu süreçte yerini almıştır. Bu koşullar çerçevesinde, Barış görüşmeleri sırasında Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu kurulmuş ve komisyonun çalışmaları Versay Barış Antlaşması'nın emek başlıklı on üçüncü bölümünü oluşturmuştur. Bu bölümde, uluslararası sosyal politikanın uygulanmasından sorumlu olacak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yapısı, amaçları, organları ve görevleri tanımlanarak, çözümü ivedilik taşıyan sorunlara yönelik ilkel¹ benimsenmiştir. 1919 yılında Milletler Cemiyeti'ne bağlı bir örgüt

¹ Emeğin, yalnızca bir "mal" ya da bir ticari meta sayılmaması

- Yasalara aykırı düşmeyen tüm amaçlarla işverenler ve çalışanlar için dernek (örgütlenme) hakkı
- Çalışanlara, kendi dönemlerinde ve ülkelerinde anlaşıldığı gibi uygun bir yaşam düzeyi sağlayan ücret ödenmesi
- Henüz elde edilemeyen her yerde (tüm ülkelerde) erişilecek bir hedef olarak, sekiz saatlik işgününün ya da kırk sekiz saatlik iş haftasının kabul edilmesi
- Olanak varsa pazar gününü kapsamak üzere, asgari yirmidört saatlik bir hafta dinlencesinin kabul edilmesi

olarak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kuruluşu, uluslararası sosyal politikanın kurumsallaşmasına yol açarak yeni bir dönemi başlatmıştır.

Uluslararası Sosyal Politikanın Kurumsallaşması

ILO, karar alma ve yönetim mekanizmalarında üye ülkelerin devlet temsilcileri ile en fazla üyeye sahip işçi ve işveren örgütleri tarafından temsil edildiği *üçlülük ilkesi* temelinde işleyen ve bu anlamda diğer uluslararası kuruluşlardan ayrılan bir örgüttür. ILO'nun amacı, sosyal adalet ve buna bağlı olarak evrensel barışın sağlanması olarak tanımlanmıştır (Thomas, 1938). Uluslararası düzeyde sosyal politika mevzuatı oluşturma düşüncesi ILO'ya;

- Çalışma yaşamıyla ilgili sorunlara yönelik araştırma, bilgi toplama ve yayma; bu sorunların üçlü yapıdaki Uluslararası Çalışma Konferansı ve Yönetim Konseyi'nde tartışılması;
- Evrensel ölçekte kabul edilebilir çalışma standartların oluşumu ve bunların izlenmesi;
- Diğer sorunlara ilişkin ortak politika oluşumu

olarak üç temel görev yüklemiştir (Thomas, 1938; Servais, 2011).

Bu üç temel görev içerisinde uluslararası sosyal politikanın gelişimi açısından ön plana çıkan ise evrensel ölçekte geçerliliği olan kural üretme sürecidir. ILO'nun kuruluşundan günümüze kadar geçen süreçte örgütün kural üretme etkinliğinin özelliklerini kabaca üç dönem içerisinde değerlendirmek olanaklıdır (Gülmez, 2008: 173-197).

İlk dönem ILO'nun kuruluşundan 2. Dünya Savaşı'na kadar geçen dönemdir. Bu dönemde, klasik liberal anlayışın işçi sınıfı açısından ortaya çıkardığı sorunlar bir anlamda giderilmeye çalışılmıştır. Söz konusu dönemde diğer dönemlere göre görece daha az sayıda sözleşme ve tavsiye üretilmiştir. Her ne kadar süreç içerisinde Uluslararası Adalet Divanı ortaya çıkan uyuşmazlıklar kapsamında sözleşmeleri kişi ve

-
- Çocukların çalışmasının kaldırılması ve her iki cinsiyetten olan gençlere, öğrenimlerini sürdürme olanağı vermek ve bedensel gelişmelerini sağlamak için gerekli sınırlamaları getirme yükümlülüğü
 - Cinsiyet ayrımı gözetmeksizin eşit değerde işe eşit ücret ilkesi.
 - Çalışma koşulları konusunda her ülkede yayımlanan kuralların (çıkarılan yasaların), bir ülkede yasal olarak oturan tüm (yabancı) işçilere hakça (adaletli) bir ekonomik davranış sağlaması (o ülke yurttaşlarıyla aynı işleme bağlı tutulmaları)
 - Tüm devletlerin işçilerin korunması için yasa ve yönetmeliklerin uygulanmasını sağlamak amacıyla, kadınları kapsayacak bir iş teftiş hizmeti (daire) kurması (örgütlemesi)

kapsam açısından genişletici yönde yorumlarsa da, bu dönemde ILO kuruluşundan önceki dönemlerde sıklıkla dile getirilen risk gruplarına (kadınlar, çocuklar), bireysel çalışma ilişkileri alanına giren konulara (çalışma ve istihdamın düzenlenmesi gibi) ve öncelikle sanayi sektöründeki çalışma ilişkilerine yönelik olarak kural üretilmiştir (Gülmez, 2008).

İkinci dönem ise, II. Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan ve 1980'li yılların ortalarına kadar süren refah devleti dönemidir. 1944 yılında 2. Dünya Savaşı sonrası örgütün yaklaşım ve hareket alanını belirleyen Filadelfiya Bildirgesi'nde benimsenen evrensel insan hakları vurgusuna paralel olarak bu dönemde, örgütün kural üretme etkinliğinin gerek koruma sağlanan kişiler gerekse koruma sağlanan konular açısından önemli ölçüde genişlediği ve dinamizm kazandığı görülmektedir. Bu dönemde benimsenen evrensel insan hakları yaklaşımı kapsamında hemen hemen tüm sektörlerdeki çalışma ilişkilerine yönelik gerek bireysel gerekse toplu çalışma ilişkileri ve sosyal korumanın kapsamını genişletici yönde sözleşme ve tavsiyeler kabul edilmiştir. Bu dönemde örgüte üye olan devlet sayısı ile kabul edilen sözleşme ve tavsiye sayısı önemli bir artış sergilemiştir. Bu döneme ilişkin kural üretme etkinliğinin sergilediği dinamizmin gerisinde, uluslararası normlara ilişkin asgari standartları tüm üye ülkelerde uygulanabilir kılmak için benimsenen esneklik formülleri bulunmaktadır². Kural üretme etkinliğinde esneklik iki yönlü ortaya çıkmıştır. İlki, ekonomik ve sosyal gelişme açısından oldukça farklı özellikler sergileyen üye ülkeler nedeniyle, ortaya çıkan esnekliktir. İkincisi ise, örgüte üye devletlerin oldukça farklı hukuksal ve idari geleneklerinin olması nedeniyle, uygulama yönünden ortaya çıkan esnekliktir (Gülmez, 2008).

² ILO'nun kural üretme etkinliğinde benimsediği esneklik formülleri şu şekilde sıralanmaktadır (Gülmez, 2008: 183-184):

- İlk yıllarda kimi sözleşmelerde isimleri açıkça belirtilen bazı ülkelerin genel norm düzeyinin altında kalan uygulamalarına izin verilmesi.
- Sözleşmelerin uygulama alanı açısından üye ülke hükümetlerine serbestlik tanınması (bazı kişi, meslek gruplarının sözleşme hükümleri kapsamından dışlanması).
- Sözleşmelerde seçenekli yükümlülük öngörerek, üye ülkelere bu seçeneklerden birini seçme olanağı tanınması.
- Kimi sözleşmelerde asgari nitelikler içeren bir bölümü kabul etmek koşuluyla sözleşmelerin diğer bölümlerinden birinin kabul edilme olanağının sağlanması.
- Birden çok bölüme ayrılan sözleşmelerde sözleşmelerin bir bölümünü veya eklerini kapsam dışı tutma olanağının sağlanması.
- Çalışma ilişkilerinin düzenlenme biçimlerinden kaynaklı farklılıklar nedeniyle, sözleşmelerin farklı uygulama yöntemlerine olanak sağlanması.
- Sözleşmelerde genel düzenlemelere yer verilerek, ayrıntıların tavsiyeler ile düzenlenmesi. ILO sözleşmelerine ilişkin bu çok farklı esneklik hükümleri nedeniyle, ILO sözleşmeleri için çekicili onaylar geçerli sayılmamaktadır.

Üçüncü dönem ise, 1980’li yılların ortalarından günümüze kadar uzanan ekonomik küreselleşmenin yarattığı sosyal sorunlara çözüm arayışı dönemidir. Bu dönemde, enformel sektör ve esnek çalışma biçimlerinde istihdam edilen kimi çalışanları koruyucu yönde sözleşmelerin ön plana çıktığı görülmektedir. ILO, yaşanan ekonomik ve sosyal sorunlar karşısında temel çalışma haklarını koruyucu yönde geliştirdiği “uygun iş” ya da “insana yakışır iş” yaklaşımı kapsamında, istihdamı, emeğin haklarını, sosyal korumayı ve sosyal diyalogu geliştirmeye yönelik dört temel hedefi yaşama geçirme yönünde çalışmalarını yoğunlaştırmıştır. Benimsediği yaklaşım doğrultusunda, ILO kadın ve erkek ayrımı gözetmeksizin herkes için istihdama erişimi, uygun ücret, iş güvencesi ve güvenli çalışma koşulları kapsamında çalışmayı; sosyal güvenlik ile gelir güvencesini, çalışmaya ilişkin temel haklar ile sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimini ön plana çıkaran çabalar içerisinde bulunmaktadır³. ILO’nun bu dönemde kabul ettiği sözleşme ve tavsiye sayısında önemli bir azalış göze çarparken, ILO esas olarak uygun iş yaklaşımı bağlamında yoğunlaştığı alanlara yönelik teknik işbirliği programlarına öncelik vermektedir. ILO 1998 yılında kabul ettiği Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi’nde benimsediği yaklaşım doğrultusunda, temel çalışma haklarına ilişkin sözleşmeler için, raporlar ve yakınmalara dayalı denetim mekanizmaları dışında onaydan bağımsız ve raporlara dayanan yeni bir izleme mekanizması geliştirmiştir. Yeni geliştirilen izleme mekanizması aşağıda belirtilen konulara ilişkin sözleşmelere yöneliktir (Gülmez, 2008):

- Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının fiilen tanınması (87 ve 98 Sayılı Sözleşmeler)
- Tüm biçimleriyle zorla ya da zorunlu çalıştırmanın kaldırılması (29 ve 105 Sayılı Sözleşmeler)
- Çocuk emeğinin yasaklanması (132 ve 152 Sayılı Sözleşmeler)
- İstihdam ve meslekte ayrımcılığın yasaklanması (100 ve 151 Sayılı Sözleşmeler)

Her ne kadar ILO, 2008’de kabul ettiği Adil Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Deklarasyonun’ da ön plan çıkan yaklaşım doğrultusunda küreselleşmeye sosyal boyut kazandırmaya çalışsa da gerek kurallara uygunluğu sağlamaya yönelik yaptırımını yetersiz denetim mekanizmalara

³ <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm> 16.12.2012.

rı gerekse de küresel düzlemde uluslararası sosyal politikanın şekillenmesinde güç kazanan diğer uluslararası aktörler, ILO'nun bir anlamda güç kaybına uğramasına neden olmuştur. Yine de ILO'nun üçlü yapısı bağlamında, ekonomik ve sosyal gelişme arasında denge sağlanması konusundaki birikimi ve işlevi göz ardı edilemez niteliktedir. Bununla birlikte günümüzde değişen ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar, uluslararası sosyal politikanın ILO dışında yeni aktörlerinin de sürece katılımını ortaya çıkarmaktadır. İzleyen bölümde küreselleşme ve sosyal politika ilişkisi kapsamında, küresel düzeyde önem kazanan sosyal politika aktörleri, sosyal politikanın şekillenmesindeki işlevleri ve etkileri değerlendirilmeye çalışılacaktır.

KÜRESELLEŞME, ULUSLARARASI YÖNETİŞİM MEKANİZMALARI ve SOSYAL POLİTİKA

Küreselleşme ve Sosyal Politika Arasındaki İlişkiyi Açıklamaya Yönelik Teorik Yaklaşımlar

Küreselleşme ve sosyal politika arasındaki ilişkinin niteliği, sosyal politika yazınında uzun süreden beri önemli bir tartışma konusudur. Küreselleşmenin ulus devlet düzeyindeki sosyal politikaları nasıl etkilediğine ilişkin dört farklı yaklaşım bulunmaktadır.

Bu yaklaşımlardan ilki, Mishra (1999)'ın, küreselleşmenin sosyal politika alanının genişlemesine engel olduğu ve kısıtladığı yönündeki yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre, dünya ekonomisinin küreselleşmesi ulus devletin özerkliğinin kaybolmasına yol açarak ve sosyal politikanın gelişimindeki itici güç olan emek hareketini zayıflatarak ulusal refah devletlerini zayıflatmaktadır. Küresel kapitalizmin gelişimi, işsizleşmeyi ve yoksullaşmayı beraberinde getirerek eşitsizlikleri artırmış ve bu bağlamda refah devletleri için yeni sorunlar ortaya çıkarmıştır. Emek süreçlerindeki teknolojik değişim ve yeniden yapılanma, vasıfsız ya da yarı vasıflı emeğe olan talebi önemli ölçüde azaltmış; işgücü piyasalarında kutuplaşmalara neden olmuştur. Küresel piyasalarda rekabet baskısı, gerek ulusal hükümetler gerekse işletmeler düzeyinde sosyal harcamaların kısılmasını beraberinde getirmiştir. Bu gelişmeler sonucu, sosyal korumadaki kolektif anlayış yerini piyasa ve ailenin rolünün artmasına neden olan bireysel anlayışa bırakmıştır. Sonuç olarak küreselleşme, refah devleti ve uygulamadaki en önemli aracı olan sosyal politikanın kısılması yönünde bir etki yaratmıştır (aktaran Sykes, 2011).

Bu kötümser yaklaşıma karşılık Pierson (2001), küreselleşmenin sosyal politika üzerindeki daraltıcı etkisini kabul etmekle birlikte; yaşanan değişimin küreselleşme tehdidinden çok, değişen koşullar karşısında refah devletini yeniden yapılandırmak isteyen hükümetlerin politik tercihlerinden kaynaklandığını belirtmektedir. Küreselleşmiş ekonomiler, küreselleşmenin yarattığı etkilerin dengelemesi için sosyal refahın bazı biçimlerine gereksinim duymaktadır. Bu durum ulusal refah devletlerinin varlığını koruyacağını göstermektedir. Ancak ulusal refah devletleri değişen koşullara uyum sağlamak durumundadır. Bu uyum baskısı, demografik ve sosyal yapıdaki değişimlerden, teknolojik gelişmelerden ve yeni sosyal risklerin ortaya çıkması gibi içsel faktörlerden kaynaklanmaktadır.

Esping-Anderson (2006) ise, küreselleşmenin refah devletleri üzerinde tek tip bir etki yaratmadığını, küreselleşme karşısında farklı refah devleti sistemlerinin farklı yanıtlar verdiğini belirtmektedir. Küreselleşme refah devleti ve sosyal politika üzerinde daralma yönünde bir etki yaratmakla birlikte; farklı refah devletleri var olan politik ve kurumsal düzenlemeleri nedeniyle, küreselleşmeye farklı yanıtlar vermektedir. Refah rejimlerinin tarihsel ve kurumsal özelliklerinden kaynaklı olarak toplumdaki sosyal politikaya olan destek, alışlagelmiş biçimlere uygun olarak sosyal politikanın sürdürülebilirliğine katkı sağlamaktadır. Bu bağlamda değişim patika bağımlılığı sergilemektedir.

Rieger ve Leibfried (2003) ise, küreselleşme ve sosyal politika arasındaki etkileşimi farklı bir şekilde okuyarak; gerek sosyal politika gerekse de ekonomi politikalarının şekillenmesinde ulus devlet yapısının belirleyici olduğunu vurgulamaktadır. Bu yaklaşıma göre, ulus devlet ana karar verici aktör durumundadır. Bu doğrultuda küreselleşme ve ulusal sosyal politika arasında gelecekte ortaya çıkacak ilişki, ulus devletin kararlarına bağlı olarak şekillenecektir (aktaran Sykes, 2011).

Söz konusu yaklaşımları değerlendiren Sykes (2011) ise, Esping-Anderson'ın yaklaşımı temelinde, küreselleşme ve sosyal politika arasındaki ilişkinin karşılıklı ve dinamik bir karaktere sahip olduğunu belirtmektedir. Farklı refah sistemlerinin küreselleşme ve küreselleşmenin temsil ettiği sorunlara ilişkin farklı algıları bulunmaktadır. Küreselleşme karşısında ulusal refah devletlerinde uyum zorunluluğu hissedilmekle birlikte; bu yeniden yapılanma süreci var olan refah ideolojileri ve yapılarına bağlı olarak değişmektedir. Sosyal politika reformlarının

en geniş kolunu oluşturan emeklilik reformlarının farklı refah sistemlerinde yaşama geçiriliş biçimleri ve yarattığı etkiler de patika bağımlı dönüşüm sürecinin ortaya çıktığını göstermektedir (Gökbayrak, 2010).

Küreselleşme karşısında her ne kadar farklı refah devletleri kendi tarihsel ve kurumsal miraslarına sadık kalma yönünde bir eğilim gösterse de, ulus üstü aktörler sosyal politikanın şekillenmesindeki etkilerini giderek artırmaktadır. Bu etki uluslararası sosyal politika yazınında, sosyal politikanın küreselleşmesi tartışmalarını beraberinde getirmektedir.

Küresel Düzeyde Sosyal Politika Aktörleri

Sosyal politika alanında uluslararası işbirliği, ILO'nun gelişim sürecinde de gördüğümüz üzere yeni bir olguyu ifade etmemektedir. 20. yüzyılda sosyal politika alanında uluslararası düzeydeki işbirliği ve etkinlik önemli ölçüde gelişmiştir. 21. Yüzyılın başında ise bu işbirliği ve etkinlik, gerek uluslararası resmi örgütler gerekse de uluslararası sivil toplumun farklı niteliklere sahip aktörlerini de kapsayacak şekilde daha ön plana çıkmıştır (Deacon,2005; 2007; Yeates, 2011).

Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler ve bağlı kuruluşları, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ile Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) refah hizmetlerinin düzenlenmesi ve finansmanın katkısı göz ardı edilemeyecek nitelikteki *uluslararası resmi örgütler*dir. Bu örgütler kendi uzmanlık ve ilgi alanlarında giren konularda, sosyal kalkınma projeleri uygulamakta; uluslararası resmi ve sivil toplum örgütleriyle çeşitli projeler kapsamında küresel işbirlikleri geliştirmekte; ILO ve BM Sözleşmeleri aracılığıyla uluslararası düzeyde çalışma, eğitim, sağlık gibi temel insan haklarına yönelik normlar üretmekte ve çeşitli platformlar oluşturmaktadırlar. Sosyal politika alanına ilişkin küresel düzlemde yürütülen programlarının finansmanı ise, deniz aşırı ülkelere yardım programları için gelen kaynaklar, bağışlar, geçici insani yardımlar, özel küresel fonlar ve borç yardımlarından sağlanmaktadır (Deacon, 2007; Yeates, 2011).

Uluslararası sivil toplum örgütleri ise çok geniş bir yelpaze içerisinde, küresel sosyal politikanın oluşumuna değişen oranlarda katılmaktadırlar. Bu örgütler, küresel düşünce klüpleri, politika savunma koalisyonları, bilgi ağları, uluslararası düzeyde faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları, danışmanlık şirketleri, uluslararası sendikalar gibi geniş bir

yelpaze içerisinde yer almaktadır. Dünya Ekonomik Forumu, Dünya Sosyal Forumu, Dünya Su Forumu, Uluslararası İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Uluslararası Aile Planlaması Federasyonu, Oxfam gibi örgütler sosyal politika alanında faaliyet gösteren başlıca sivil aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır (Deacon, 2007). Bu örgütlerin bir kısmı,

- BM ve Dünya Bankası'nın resmi danışmanlık statüsünde yer almakta;
- Avrupa Birliği (AB) ve BM tarafından finanse edilerek ulus aşırı etkinliklere katılmakta;
- İnsani yardımlar başta olmak üzere uluslararası resmi örgütler tarafından yürütülen programlarda görev alarak, kimi bölge ve gruplara yönelik yerel bağlantıların sağlanması ve hizmetlerin sunumunda önemli işlevler yüklenmektedirler.

Uluslararası sivil toplum, iyi yönetim ilkeleri bağlamında, demokratikleşme ve katılımcılığın artmasının bir yansıması olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte; devletin sosyal politika alanında daralan rolüne alternatif olarak sivil toplumun ortaya çıkan boşluğu doldurması, birçoğunun ticari ve kar amaçlı örgütler tarafından kurulması uluslararası sivil toplumun sosyal politikanın marjinalleşmesine katkı sağlayan bir araç olarak algılanmasına da yol açmaktadır (Yeates, 2011: 392).

Gerek uluslararası resmi örgütler gerekse sivil toplum örgütleri sadece küresel düzlemde değil, bölgesel düzlemde de sosyal politikanın şekillenmesinde önemli aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölgesel düzlemde, AB, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA), Güney Doğu Asya Uluslar Birliği (ASEAN), Güney Asya Bölgesel İşbirliği Teşkilatı (SAARC), Güney Amerika Ortak Pazarı (MERCOSUR), Karayip Ortak Pazarı, Güney Afrika Kalkınma Topluluğu bölgesel düzeyde sosyal politikanın şekillenmesinde doğrudan ya da dolaylı olarak etki eden resmi örgütlerdir. Avrupa Hizmetler Forumu, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu, Avrupa Sosyal Forumu, Asya Sosyal Forumu, Afrika Sosyal Forumu ise bölgesel düzeyde sosyal politikanın şekillenmesinde etkileri bulunan sivil toplum kuruluşlarıdır (Yeates, 2011). Bölgesel düzeyde resmi ve sivil toplum örgütlerinin yapısı, sosyal politikaların belirlenmesindeki işlevleri ve etkileri bu çalışmanın kapsamını aşan boyutta olduğu için, burada sadece belirtilmekle yetinecek esas olarak küresel düzlemde faaliyet gösteren resmi örgütlerin

sosyal politika gündemi ile sosyal politikanın şekillenmesindeki etkileri değerlendirilecektir.

Refah Devletinin Dönüşüm Sürecinde Uluslararası Kuruluşların Sosyal Politika Gündemi⁴

Uluslararası kuruluşlar ulusal sosyal politikaları, araştırma, gündem oluşturma ve bilgi birikiminin geliştirilmesi; politika koşullu program ve krediler ile küresel normların oluşturulması gibi kanallar yoluyla etkilemektedir. Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve BM'in ilgili örgütlerinin ekonomik gelişme düzeyi düşük olan ülkelere yönelik sosyal gelişme yardımlarının uzun bir geçmişi bulunmaktadır. ILO'nun uluslararası sosyal politika gündemi daha önceki bölümlerde anlatıldığı için bu bölümde Dünya Bankası, IMF, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve OECD'nin yoksulluğu azaltma, emeklilik, sağlık ve eğitim gibi temel sosyal politika alanlarına yönelik yaklaşımları özlü bir şekilde aktarılmaya çalışılacaktır.

Dünya Bankası, 1980'li yıllarda, "Washington Uzlaşısı" kapsamında gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasını şekillendiren yapısal uyum programlarının baş mimarı olmuştur. Yapısal uyum programları kapsamında ülkelere verilen krediler, belirli politikaların uygulanması şartına bağlanmıştır. Bu politikalar, maliye, para ve döviz kuru politikalarından; özelleştirme, ticari ve finansal liberalizasyona kadar uzanan geniş bir yelpazeyi içermiştir. Ancak yapısal uyum programlarının gelişmekte olan ülkeler üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin yoğun eleştirilere maruz kalması, 1990 yıllarda Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltma stratejileri geliştirmesine neden olmuştur. 1990 yılların ortalarında Bankanın yayınladığı çeşitli raporlar kapsamında ortaya çıkan "güvence ağı" yaklaşımı, en yoksulları hedefleyen, oldukça seçici ve belirli bir takım koşulların yerine getirilmesine bağlı şartlı yardımları içermektedir. Banka bu dönemde bir yandan uluslararası sivil toplum örgütleriyle kurduğu ittifaklar kapsamında yerel sivil toplum örgütlerini de işe katarak çeşitli yardım programları uygularken diğer yandan sosyal alana yönelik kamu harcamalarının kısılması yaklaşımını savunmayı sürdürmüştür. Yoksulluğu azaltma çabalarına yoksulların katılımının sağlanması ve bu bağlamda sosyal sermayenin güçlendirilmesi ise, yoksulların örgütlü işçi sınıfına entegre olmasını engelleyici sınıf dışı kapasite güçlendirme stratejisi olarak ortaya konulmuştur.

4 Çalışmanın bu başlığı büyük ölçüde Bob Deacon 'ın Global Social Policy & Governance başlıklı kitabının uluslararası örgütlere ilişkin bölümlerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

1990'lı yıllar boyunca Bankanın yoksulluğu azaltma stratejilerine getirilen yoğun eleştiriler, 2000'li yılların başında, Banka programlarının politika koşulluluktan süreç koşulluğuna odaklanmasına neden olmuştur. Bununla birlikte söz konusu dönemde uygulanan yardım programlarının bir önceki dönemden çok da farklılık taşımadığı görülmektedir. Bankanın 2000'li yıllarda yaşanan gelişmeler ışığında yoksulluk sorununu daha fazla gündeme aldığı ve yoksulluk ile eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik söylemlere daha ağırlık verdiği bir gerçektir. Banka 2000'li yıllar boyunca ortaya koyduğu yoksulluk çalışmalarında bir yandan Amartya Sen'in yapabilirlikler yaklaşımı kapsamında, yoksulların yeterliliklerini artırmaya yönelik temel eğitim ve sağlık hizmetlerinde kamuya daha fazla rol verilmesini savunurken; diğer yandan yoksulların kendi sosyal sermayelerini oluşturarak güçlendirilmesi gereğini vurgulamıştır. Dolayısıyla Bankanın yoksullukla mücadele söylemi bir yandan liberal refah rejimi anlayışını korurken; diğer yandan belirli alan ve gruplara yönelik olarak daha korporatif bir anlayışı ortaya çıkarmıştır.

Dünya Bankası'nın sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli ayağı olan emeklilik reformlarına yaklaşımı ise liberal refah rejimi vurgusunun daha ön plana çıktığı bir alandır. Banka bu alanda, öncelikle kamu emeklilik programlarını ikame edici nitelikte, çok ayaklı emeklilik modelini savunmuş ve çeşitli ülkelere emeklilik reformlarını oluşturmada önemli ölçüde yardımcı olmuştur. Bununla birlikte, Bankanın emeklilik reformları alanında tek aktör olduğunu söylemek güçtür. ILO'nun Banka'nın ikame edici modeli yerine, sosyal koruma vurgusunun artırılmasına yönelik olarak tamamlayıcı emeklilik sistemlerini savunması ve süreç içerisinde özel emeklilik programlarından beklentilerin ortaya çıkarmaması, Bankanın son yıllarda çok ayaklı emeklilik sistemlerinde kamunun rolünü güçlendirici yönde sınırlı bir söylem değişikliğine gitmesine neden olmuştur (Gökbayrak, 2010).

Bankanın eğitim ve sağlık alanındaki sosyal politika söylemi ise daha önceki yıllardan farklı olarak bir yandan belirli hizmetlerde kamunun rolünün güçlendirilmesine vurgu yaparken; diğer yandan söz konusu alanlarda özel sermaye yatırımlarının teşvikine dayanmaktadır. Banka yoksulluğu azaltma stratejilerine paralel olarak, temel nitelikli eğitim ve sağlık hizmetlerinde kamunun rolünün artırılmasına, kullanıcı katkılarının ortadan kaldırılmasına ve bu şekilde temel hizmetlere erişimde

fırsat eşitsizliklerinin azaltılmasına vurgu yaparken; ileri düzey eğitim ve sağlık hizmetlerinde ise özel sektörün payının artırılmasına yönelik geleneksel yaklaşımını savunmaktadır.

Sonuç olarak Bankanın gündeminde yer alan sosyal politika yaklaşımının ne olduğu kesin olarak tanımlanamamaktadır. Bankanın farklı birimleri arasında da görüş ayrılıkları bulunmaktadır. Bu ayrım özellikle Sosyal Gelişme Birimi ile Uluslararası Finans Ortaklığı arasında çok açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Bu farklı söylemlere rağmen, Bankanın sosyal koruma ve yoksulluğu azaltma stratejilerinde evrenselliğe karşı seçiciliği ve sadece yoksulları işin içine katan bir korporatist anlayışı benimsediği söylenebilir.

Uluslararası Para Fonu (IMF)'nin özellikle yoksulluğu azaltmaya yönelik küresel tartışmalardaki rolü görece yeni olsa da, Dünya Bankası'nın 2000'li yıllardaki söylem değişimi, IMF'nin sosyal politika yaklaşımına da yansımıştır. Yapısal uyum programları kapsamında IMF'nin kredi verdiği ülkelerdeki gelir dağılımının önemli ölçüde bozulması, IMF destekli ekonomi politikalarının yaşanan küresel krizler karşısında meşruiyetinin önemli ölçüde azalması, IMF içerisinde de sosyal politikaya olan vurguyu belirli ölçüde artırmıştır. IMF yapısal uyum politikalarının olumsuz sonuçlarını kabul etse de, sosyal gelişmenin ancak yüksek bir ekonomik büyümeye ile sağlanabileceğini savunmaktadır. Bu büyümenin ise, makro ekonomik istikrar, ticaret ve yatırımlar için gelişmiş bir piyasa ekonomisi, hesap verebilir kuruluşlar, şeffaflık, toplumdaki tüm grupların aktif katılımını içeren iyi yönetim ilkeleri, ekonomik reformlar döneminde yoksulları korumaya yönelik güvence ağları, maliyet etkin sosyal harcamalar ile istihdam yaratan işgücü piyasası politikalarıyla olabileceğini savunmaktadır.

IMF, yoksulluğu azaltmak için en yoksullara yönelik seçici nitelikli şartlı nakit yardımlarını içeren güvence ağları yaklaşımını benimsemektedir. Tıpkı Dünya Bankası gibi temel eğitim ve sağlık hizmetlerine yönelik sosyal harcamaların reel anlamda artırılmasını; bu noktada kamu kaynaklarının ileri düzeydeki eğitim ve sağlık hizmetlerinden temel eğitim ve sağlık hizmetlerine aktarılmasını önermektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinin yeniden yapılanmasına yönelik olarak ise, sistemlerin kaynakların etkin dağılımına hizmet etmesini; özel emeklilik fonlarının ön plana çıkarılmasını, sistemlerin çalışma ve tasarruf güdüsünü ortadan kaldırmamasını; sistemlerde katkı ve karşılık arasındaki

ilişkinin güçlendirilmesini ve sistemlerin finansal açıdan uzun vadede kendi kendini sürdürebilir olmasını savunmaktadır. Her ne kadar IMF gündeminde sosyal politika geçmiş yıllara göre daha ön plana çıksa da, Dünya Bankası'nda olduğu gibi IMF içerisinde de sosyal politika ekonomik politikaların gerisinde ve bu politikaların gereksinimine göre şekillenmektedir.

Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), küresel sosyal politika tartışmalarına görece yeni katılan bir örgüttür. DTÖ'ün benimsediği politikaların ulusal sosyal politikaları doğrudan ve dolaylı olarak etkilediği görülmektedir. DTÖ, IMF'yi tamamlayacak şekilde, dünya refahını artırmak için küresel ticaret ve sermaye akımlarının serbestleşmesine, bu bağlamda ticari ve ticari olmayan engellerin kaldırılmasına vurgu yapmaktadır.

DTÖ içerisinde sosyal politika açısından oldukça önemli bir tartışma alanı, işgücü standartlarının görece düşük olduğu ülkelerle ticaretin dibe doğru yarış oluşturacağı gerekçesiyle, ILO'nun benimsediği temel çalışma standartlarını içerecek şekilde ticari anlaşmalara "*sosyal hüküm*" koyma tartışmasıdır. Sosyal hükme kuzey ülkeleri ve işçi sendikaları olumlu yaklaşırken; güney ülkeleri kendi karşılaştırmalı üstünlüklerine kuzey ülkeleri tarafından engel konulduğu gerekçesiyle karşı çıkmaktadır (Erdoğan, 2003). DTÖ içerisinde uzun yıllardır süren bu tartışma, üye ülkelerin küresel sosyal politikaya yönelik yaklaşımlarının önemli ölçüde farklılaştığını ve bu ilgilerin uzlaştırılmasına yönelik düzenleme ihtiyacı olduğunu göstermektedir.

DTÖ'nün faaliyetleri kapsamında ortaya çıkan bir diğer tartışma konusu ise, Hizmetler Ticareti Genel Anlaşması'nın, sağlık, sosyal güvenlik ve eğitim hizmetlerinin sunumunda kamunun rolünü sınırlaması ve özelleştirmeleri destekleyici bir yapı ortaya çıkarmasıdır.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD)'nin sosyal politikaya yaklaşımı ise, Dünya Bankası ve ILO arasında bir yerde tanımlanmaktadır. 1980'li yıllarda OECD sosyal politikayı büyüme yönünde bir engel olarak algılayan; 1990'lı yıllarda bu yaklaşımın değiştiği görülmektedir. OECD 1990'lı yıllarda özellikle Güney Doğu Asya ekonomilerini inceleyerek, sosyal politika alanında sınırlı ama etkin devlet anlayışının büyüme açısından önemli olabileceğini savunur hale gelmiştir. Bu bağlamda, ekonomik gelişmeyi destekleyici nitelikte sosyal harcamaların artışı OECD tarafından savunulan bir politikadır.

OECD, sosyal politika reformlarını esas olarak etkin işleyen işgücü piyasası politikaları bağlamında değerlendirmektedir. Bu noktada istihdam edilebilirliği artırıcı yönde aktif işgücü piyasası politikaları ve istihdamı artırıcı yönde esnekleşme stratejileri temel çözüm yolları olarak kabul edilmektedir. OECD refah devletinin yeniden yapılanması bağlamında, Avrupa ülkelerinde ön plana çıkan aktif refah anlayışının tüm öğelerine vurguyu artıran bir yaklaşım sergilemektedir.

Sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli kolu olan emeklilik alanındaki reformlarda ise, her ne kadar çok basamaklı emeklilik programlarını savunsa da, son yıllarda yaşanan krizlerin özel emeklilik fonlarında yarattığı getiri kaybını göz önüne alarak bu alanda daha ihtiyatlı bir özelleştirme sürecini ön plana çıkarmaktadır.

Sağlık ve eğitim hizmetlerine erişim alanında fırsat eşitsizliklerine ve bu eşitsizliklerin kendini ilerleyen süreçlerde yeniden üretmesine dikkat çeken OECD, özellikle yoksul gruplar için hizmetlere erişimde ortaya çıkan piyasa başarısızlıklarını göz önüne alarak, temel eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunumunda kamunun rolünün artırılmasını savunmaktadır. OECD, özel sağlık ve eğitim programlarının dar gelirli kesimler için yarattığı dışlama etkisinin kamuya olan maliyetinin daha yüksek olduğunu belirtmektedir. OECD, temel nitelikli kamusal sunumun gerek kamu bütçeleri üzerindeki maliyet yükünü azaltması gerekse de bireylerin kendi kendine yetebilir bir noktaya taşınması açısından yararlı bulmaktadır. Uluslararası sosyal politika alanında ön plana çıkan uluslararası kuruluşların sosyal politikaya ilişkin yaklaşımları genel olarak değerlendirildiğinde, farklı dozlarda olsa da refah devleti anlayışında kamusal sorumluluğa karşı bireysel sorumluluğun artırılmasına yönelik aktifleşme yönündeki değişimi destekledikleri görülmektedir.

Uluslararası Kuruluşların Sosyal Politikanın Şekillenmesinde İşlev ve Etkilerine İlişkin Tartışmalar

Sosyal sorunların küresel nitelik taşınması, ulus üstü kuruluşların sosyal politika alanındaki artan rolleri, küresel ve ulusal sosyal politikalar arasındaki ilişkiyi genişleterek derinleştirmektedir. Bununla birlikte küresel nitelikte sosyal politikanın oluşum ve uygulama dinamiklerine ilişkin ortaya çıkan tablo, küresel nitelikli sosyal politikaya ilişkin soru işaretlerini de beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda uluslararası örgütlerin ve uygulanan bir takım sosyal sorumluluk ilkelerinin ye-

tersizlikleri sıklıkla dile getirilmektedir (Deacon, 2005; 2007; Yeates, 2002; 2011; Gilbert, vd, 2011). Bu yetersizliklerin başında, uluslararası aktörlerin devlete benzer bir güce sahip olmaması; uluslararası sosyal politika normlarının uygulanmasına yönelik katı hukuk kurallarının bulunmaması; gelir kaynaklarının yetersizliği gelmektedir.

Üretim ve emek süreçlerinin esnekleşmesine bağlı olarak ortaya çıkan sosyal sorunlar, OECD, DTÖ gibi kuruluşlar bünyesinde sosyal ilkelelerin uygulanmasını gündeme getirmekle birlikte; özellikle çok uluslu şirketlerin sosyal sorumluluk bağlamında benimsediği davranış kodlarının katı hukuk kurallarına ve yaptırıma bağlanmaması tartışma yaratmaktadır. Söz konusu davranış ilkelerinin çalışma standartlarının iyileşmesine belirli oranda katkıda bulunmaktadır. Bununla birlikte, standartların gönüllülük esasında göre benimsenmeleri, öncelikle şirketlerin pazarlama stratejileri kapsamında ele alınmaları; standartların içeriği ve uygulanışına ilişkin yaşanan kimi sorunlar; denetim ve yaptırıma ilişkin yumuşak hukuk kurallarının varlığı söz konusu normların ne ölçüde sosyal politika normu olduğuna ilişkin soru işaretlerini artırmaktadır (Erdoğan, 2003; Erdut, 2006; Yeates, 2011; Gilbert vd, 2011).

Uluslararası resmi örgütlerin sosyal politikaya ilişkin bir takım düzenleme girişimlerinin, güney ülkeleri tarafından kendilerine karşı geliştirilen bir koruma duvarı olarak algılanarak reddedilmesi küresel düzlemde sosyal politika normlarının siyasi meşruiyetini büyük ölçüde zedelemektedir (Erdoğan,2003;Deacon, 2007; Yeates, 2011).

Uluslararası örgütlerin özellikle az gelişmiş ülkelere yönelik yürüttüğü bir takım yardım programlarının, bu programların finansmanı sağlayan ülkelerin mal ve hizmetlerini satın alma şartına bağlanması; söz konusu yardım projelerinin çoğu zaman ulusal hükümetleri aradan çıkararak uygulanmaya çalışılması meşruiyet tartışmasının daha da alevlenmesine yol açmaktadır (Deacon, 2007; Kennett, 2011).

Küresel sosyal politika alanında yer alan örgütlerin ve uygulamaların sorunlu yapısı, bu alanda farklı grupların farklı öneriler getirmesine neden olmaktadır. Kimileri, yaşanan sorunlar karşısında BM bünyesinde özellikle gelişmekte olan ülkelerin temsiliyet sorunlarının giderilmesi ve küresel vergi gibi bağımsız gelir kaynaklarına sahip olunarak daha eşitlikçi ve şeffaf bir kalkınma anlayışının yaratılması gereğine vurgu yapmaktadır. Kimileri ise bölgesel düzeyde sosyal politikaların daha

etkin olduğunu ve sosyal politikada bölgesel birliklerin rolünün artırılması gereğine işaret etmektedir. Kimi gruplar ise, ulus üstü kurumların dağıtılması gereğine vurgu yaparak, yerleşmiş küçük ekonomilerin yeterliliklerini artırmaya yönelik politikaları ön plana çıkarmaktadır (Yeates, 2011: 396-397).

Uluslararası kuruluşların gündeminde sosyal politikanın yeri ve işlevlerine ilişkin daha öncede gördüğümüz üzere ön plana çıkan anlayış ve uygulamalar esasen refah devletinin dönüşüm dinamiklerine uygun gündemleri ülkelerin önüne getirmektedir. Söz konusu kuruluşların gündemlerinde her ne kadar sosyal politika son on yılda söylem düzeyinde ön plana çıkmakla birlikte; sosyal politikanın tarihsel gelişim süreci içerisinde kazandığı anlam ve işlevler dikkate alındığında, bu kuruluşların gündemindeki sosyal politikanın değişen koşullar kapsamında geleneksel sosyal politika anlayışına benzer özellikler sergilemediği açıktır. Ulus üstü resmi ve sivil örgütler bağlamında ortaya çıkan sosyal politika anlayışının özellikleri, sosyal hakların küresel düzlemde şekillenmesine ilişkin tartışmaların yakın gelecekte yoğunlaşacağına işaret etmektedir.

SONUÇ

Uluslararası sosyal politikanın gelişimi yeni bir olgu değildir. Bununla birlikte, süreç içerisinde kapitalizmin geçirdiği dönüşümlere bağlı olarak, yeni anlam ve işlevler kazanmıştır. Kapitalizmin son gelişim evresinin üretim ve emek süreçlerinde yarattığı dönüşüm, emek piyasalarında güvencesizleşmeyi, eğretilişmeyi ve işsizleşmeyi beraberinde getirerek, sosyal adalete ilişkin ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Eş anlı olarak sosyal politikanın oluşum ve uygulama süreçlerinde devlete tanınan rolü sınırlandırmaya yönelik düzenleyici reformlar söz konusu sosyal sorunların daha da artıran bir etki yaratmıştır.

İşsizlik, güvencesizlik, gelir dağılımı adaletinin bozulması ve yoksulluğun küresel bir sorun olarak ortaya çıkışı, uluslararası resmi ve sivil toplum örgütlerinin gündeminde sosyal politikanın daha fazla yer almasına yol açmıştır. Sorunların küresel ölçekli olması; çözümlerine yönelik sosyal politikaların da küresel düzlemde belirlenme aratışını beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda günümüzde çok farklı nitelikte aktörün ve uygulama dinamiklerinin yer aldığı küresel sosyal politikanın tartışıldığına tanık olunmaktadır.

Ortaya çıkan dönüşümlere uygun olarak refah devletine yönelik yeni arayışların ortaya çıkması ve küresel sorunlara küresel platformda çözüm arama gerekliliği yaşanan sürecin doğal bir sonucudur. Sermayenin küreselleştiği bir ortamda emeğin ilgilerini korumaya yönelik sosyal politikaların da küresel düzleme taşınma çabaları şaşırtıcı değildir ve doğal bir gereksinimin ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Küreselleşme ve sosyal politika arasındaki ilişkinin karşılıklı ve dinamik yapısı, küresel düzlemde sosyal politikanın gelişim dinamiklerinin belirsizlik taşımasına neden olmaktadır. Günümüz itibariyle küresel sosyal politika aşamasına taşınan uluslararası sosyal politikanın, aktörleri, araçları ile işlevleri açısından sergilediği belirsizlik ve yetersizlikler ilerleyen süreçlerde bu alanın daha fazla tartışılacağına işaret etmektedir.

Son yaşanan küresel krizin ortaya çıkardığı tablo karşısında, devletin düzenleyici ve üretici rollerinin yeniden düşünülmesi; bu bağlamda refahın sunumunda piyasa ve aileye tanınan rolün ne ölçüde yeterli olduğu; gönüllü nitelikli bir takım davranış kurallarının sosyal koruma açısından ne ölçüde etkin olduğu ve sosyal korumanın ulus devletlerin sınırlarını her geçen gün daha fazla aşan göçmenlere yönelik ne şekilde kurgulanacağı yakın gelecekte gündemi meşgul edecek konulardır. Bu bağlamda ulus üstü aktörler tarafından belirlenen küresel sosyal politikaya ilişkin yeniden dağılım mekanizmaları; küresel düzenleme ve küresel sosyal hakların nasıl şekilleneceğine yönelik ayrıntılı akademik analizlere ihtiyaç bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

- Deacon, B. (2005), "The Governance and Politics of Global Social Policy", *Social Policy and Society*, 4(4):437-445.
- Deacon, B. (2007), *Global Social Policy & Governance*, Sage Publications.
- Erdoğdu, S. (2003), "Çok Uluslu Şirketler, İşçi Hakları ve Sosyal Sorumluluk", *Mülkiye*, 239, Cilt: XXVII: 141-162.
- Erdut, T. (2006), *Çalışma Yaşamının Kalitesi*, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), Yayın No: 54, Ankara.
- Esping –Andersen, G.(2006), "Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri ", *Sosyal Politika Yazıları* içinde (der: Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder) , İletişim Yayınları, İstanbul: 53-100.
- Ghebbali, V.Y (1989), *The International Labour Organisation. A Case Study on the Evolution of UN Specialised Agencies*, Dordrecht: MartinusNijhoff.
- Gilbert, D.U; Rasche, A.; Waddock, S. (2011), "Accountability in a Global Economy: The Emergence of International Accountability Standarts", *Business Ethics Quarterly*, 21(1): 23-44.
- Gökbayrak, Ş. (2010), *Refah Devletinin Dönüşümü ve Özel Emeklilik Programları*, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Gülmez, M. (2008), *Uluslararası Sosyal Politika*,2. Baskı, Ankara, Hatipoğlu Yayınevi.
- Kennett, P. (2011), "Gelişmekte Olan Toplumlarda Sosyal Politika", *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar* içinde (Çeviri Editörü: Şenay Gökbayrak), Siyasal Kitabevi Yayınları, Ankara: 591-601.
- Pierson, P. (2011), *The New Politics of Welfare State*, Oxford University Press.
- Servais, J.M (2009), *International Labour Organization*, Kluwer Law International.
- Sykes, B. (2011), "Küreselleşme ve Sosyal Politika", *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar* içinde (Çeviri Editörü: Şenay Gökbayrak), Siyasal Kitabevi Yayınları, Ankara: 555-563.
- Talas, C. (1995), *Toplumsal Politika*, 4. Baskı, Ankara, İmge Yayınları.
- Thomas, A. (1938), *The International Labour Organization: The First Decade*, Geneva,
- Yeates, N. (2002), "Globalization and Social Policy: Global Neoliberal Hegemony to Global Political Pluralism", *Global Social Policy*, 2(1): 69-91.
- Yeates, N. (2011), "Sosyal Politika ve Uluslarüstü Yönetişim", *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar* içinde (Çeviri Editörü: Şenay Gökbayrak), Siyasal Kitabevi Yayınları, Ankara:388-398.

ULUSLARARASI SÖZLEŞMELERDE SOSYAL VE SENDİKAL HAKLAR VE TÜRKİYE’NİN UYUM(SUZLUK) SORUNU

Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ*

GİRİŞ

Sosyal ve sendikal hakların uluslararası sözleşmeler ve yetkili denetim organlarının kararlarıyla çizilen hukuksal çerçevesi ile Türkiye’nin uyum(suzluk) sorunu konusunu, temel kaynak ve dayanaklara kısaca değinerek işlemeye başlayacağım. Ardından, bu uluslararası kaynakların “insan hakları” belgeleri olması nedeniyle, Anayasa’nın madde 90/son fıkra kuralı temelinde, iç hukuk alanındaki etkisi ve değeri konusuna kısaca yer vereceğim. Bununla bağlantılı olarak da, gerek “insan hakları”nın ve gerekse insan hakları olarak sosyal hakların evrensel ilkelerinden ve bazı özelliklerinden söz edeceğim.

Sosyal ve sendikal hakların uluslararası sözleşmelerde içerik olarak nasıl düzenlendiği konusunu ise, güvenceye aldıkları sosyal hakları liste olarak sıralamakla yetineceğim belgelerden bazılarıyla sınırlı tutacağım bir çerçevede ele alıp özetleyeceğim. Bu arada, doğrudan sosyal hakları güvenceye alma amacı taşımayan bazı sözleşmelerde yer alan ilgili kuralları da anımsatacağım.

Türkiye’nin durumuna gelince; önce sendikal haklar alanında, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (UÇÖ) 87 ve 98 sayılı sözleşmelerine ilişkin Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Uzmanlar Komisyonu’nun (UK) 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun (STİSK) kabul edilmesinden önce yayımlanan –bu nedenle de yasayı değerlendirmeyen- 2012 raporundaki görüşlerine, yani yürürlükten kaldırılan 2821 ve 2822 ile 4688 sayılı sendikal yasalardaki ve uygulamadaki aykırılıkları ortaya koyan eleştirilerine değineceğim. Ardından da, UK’nin yanı sıra Sendika Özgürlüğü Komitesi’nin kararlarını da göz

* TODAİE Emekli Öğretim Üyesi

önüne alarak, 1982 Anayasası'nın 2010 değişikliklerinden sonra -2013 başlarında- yürürlükte olan kurallarından aykırılığı süren örneklere yer vereceğim.

Türkiye'nin genel olarak sosyal haklar alanındaki uyum(suzluk) sorununun genel görünümünü ise, 1996 Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın (GG ASŞ) ülkemizce uygulanması çerçevesinde Sosyal Haklar Avrupa Komitesi'nin (SHAK) belirlediği “olumlu ilerlemeler” ile “aykırılığı süren” olumsuz düzenlemeleri ve ayrıca bilgi/belge eksikliği nedeniyle değerlendirmesini ertelemek zorunda kaldığı kurallarını özetlemekle yetineceğim.

SOSYAL VE SENDİKAL HAKLARIN ULUSLARARASI KAYNAK VE DAYANAKLARI

Sosyal ve sendikal haklar, UÇÖ'nün kurulmasıyla “uluslararasılaş-tı” ve 1919'dan başlayarak, “uluslararası” belgelerle düzenlenme sürecine girdi. Kaynaklar, gerek “evrensel” gerekse “bölgesel” ölçeklerde, 2. Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde çeşitlendi ve zenginleşti. Denetim sistemlerinin güçlendirilmesi de aynı dönemde gerçekleşti.

Evrensel Ölçekli Kaynak ve Dayanaklar

“Evrensel” ölçekli UÇÖ belgelerinin başında, kuşkusuz Anayasası'nın Başlangıç Bölümü ve onun eki Filadelfiya Bildirgesi (FB) gelir. Sosyal ve sendikal hakların Başlangıç ve Filadelfiya Bildirgesi'nde yer alan anayasal ilkelere dayanarak üretilen başlıca kaynakları ise, “sözleşmeler” ile “tavsiyeler”dir. Bunların dışında, özellikle “sendikal haklar” açısından önemli olan, UÇÖ Genel Konferansı'nın 1952 ve 1970'te kabul ettiği iki “karar” vardır.

Sosyal ve sendikal hakların “evrensel” -ve “bölgesel”- ölçekli uluslararası kaynakları, UÇÖ belgeleriyle sınırlı değildir. Evrensel ölçekte, 1945'te kurulan Birleşmiş Milletler Örgütü'nün (BMÖ/BM) kabul ettiği belgelerden özellikle ikisi, yani 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (İHEB) ile 1966 Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (ESKHUS), sosyal ve sendikal haklar açısından önemlidir. Ancak, BM'nin öteki temel insan hakları sözleşmelerinde de, çeşitli hak öznelerinin sosyal ve sendikal haklardan eşitlik ve ayrımcılık yasağı ilkesi gereğince yararlanmalarını güvenceye alan önemli bazı kurallar vardır.

Bölgesel Ölçekli Kaynak ve Dayanaklar

Sosyal ve sendikal hakların “bölgesel” ölçekli uluslararası kaynaklarını, Türkiye’nin 1950’den beri üyesi olduğu Avrupa Konseyi (AK) çerçevesinde kabul edilen belgeler oluşturur. Bunlardan 1961’de kabul edilen ilk ve 1996’da gözden geçirilen yeni metinleriyle Avrupa Sosyal Şartı’nın (ASŞ/GGASŞ) en önemlisi olduğu söylenebilir.

Kuşkusuz, Avrupa Konseyi’nin, bu alanda –özellikle sosyal güvenlik alanında- başka belgeleri de vardır. Ancak AK kaynakları arasında, özellikle sendikal haklar açısından, pozitif metninde yalnızca “sendika hakkı”nın tanınmış olmasına karşın, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS) ile İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi (İHAM) içtihatlarının da bulunduğunu unutmamak gerekir.

Denetim Organlarının Kararları

Sosyal ve sendikal haklara ilişkin evrensel ve bölgesel ölçeklerde kabul edilen yukarıdaki belgeler, “pozitif hukuk” kaynaklarıdır. Bunların yanı sıra, “uluslararası koruma ve denetim organları” olarak anılan Komisyon ve Komiteler ile Mahkemenin kararları da, bu alandaki önemli kaynakları oluşturur. Denetim organları, uluslararası belgelerden “sözleşme” nitelikli olanların UÇÖ, BM ve AK üyesi devletlerce onaylanmasından doğan “hukuksal” yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğini izleme ve denetleme konusunda yetkilidir. Örneğin UÇÖ çerçevesine Uzmanlar Komisyonu ile Sendika Özgürlüğü Komitesi (SÖK), BM çerçevesinde Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi (ESKHK) ve Avrupa Konseyi çerçevesinde de İHAM ile Sosyal Haklar Avrupa Komitesi (SHAK), sosyal ve sendikal haklar alanında, her biri kendi yetki alanıyla sınırlı olmak üzere, “uluslararası içtihat” sayılan kararlar vermiştir.

Sözleşmelerin pozitif metninin yorumlanmasında ve uygulanmasında bu kararların temel alınması gerekir. Pozitif hukuk ve denetim organları kararları, ayrılmaz bir bütün oluşturur. Yalnızca sözleşmelerin sözel/pozitif metinlerine ve kimi zaman hatalı Türkçe çevirilerine dayanarak yapılacak yorumların, ileri sürülecek görüşlerin, verilecek yargı kararlarının ve yapılacak anayasal ve yasal düzenlemelerin uluslararası sosyal ve sendikal haklar ortak hukukuna uygun olmama ve uygunluk sağlamama olasılığı çok yüksektir.

ULUSLARARASI SÖZLEŞMELERİN İÇ HUKUKTAKİ YERİ VE ETKİSİ

Sosyal ve sendikal hakların uluslararası boyutlarıyla incelenip değerlendirilmesi, öncelikle sözleşmelerin iç hukuk düzenindeki yeri ve etkisi sorununun ele alınmasını gerektirir.

Bu amaçla, ilk önce şu gerçek anımsanmalıdır: Sosyal ve sendikal haklar, aşağıda belirteceğim gibi, insan haklarıdır. İnsan hakları, doğal hukuk yaklaşımıyla, “insanın salt insan olması nedeniyle doğuştan öznesi olduğu haklardır. İnsan haklarının öznesi olmak için “insan” olmak yeterlidir; insan(lar)ın doğuştan edindiği yada sonradan kazandığı özelliklerinin hiçbir önemi yoktur. Bu konuda, eşitlik ve ayrımcılık gözetme yasağı ilkesi geçerlidir. Bu, tüm insan hakları için uygulanan genel bir ilkedir. Üstelik, yalnızca “hukuksal” planda değil, aynı zamanda ve özellikle “uygulama” için de geçerlidir. Özellikle, sosyal haklardan eyemli olarak yararlanma konusunda taşıdığı önem tartışmasızdır.

Genel olarak insan haklarında olduğu gibi sosyal insan hakları uluslararası hukuku alanında da, devletlerin üstlendiği yükümlülüğün iki boyutu vardır: “Üye devlet” temeline dayanan yükümlülük ve “taraf devlet” temeline dayanan yükümlülük (Gülmez, 2004a: 36-42; 2011a: 259 vd).

Üye Devlet Olarak Yükümlülük

Bir devletin, amaç ve görevleri arasında “insan hakları”nın da bulunduğu uluslararası bir kuruluşa üye olması, hiçbir hukuksal sonucu olmayan bir ilişki değildir. Nitekim, insan haklarının uluslararası korunması sistemleri arasında, herhangi bir sözleşmenin onaylanması koşulundan bağımsız olan, varlığı salt üyelik ilişkisine dayandırılan sistemler vardır. Sosyal haklardan kimilerine yönelik ihlalleri de kapsayan bu denetim sistemleri, sözleşmeyi onaylama koşuluna bağlı olmadığından “sözleşme dışı yöntemler” olarak da nitelenir (Gülmez, 2004a: 407 vd).

Sosyal haklar alanında uluslararası hukuktan doğan yükümlülük, öncelikle, devletlerin üyesi oldukları uluslararası kuruluşların anayasal belgelerinde yer alan “kurucu ilkeler”den doğar. *Devletler, sözleşmelere “taraf” olmadan önce, kuruluşlara “üye” olmakla anayasal kurucu ilkelerle bağlı olmayı üstlenmişlerdir.* Örneğin, BM Anayasası’nda ve Avrupa Konseyi Statüsü’nde yer alan “*insan haklarına saygı*” ilkesi, sosyal insan haklarını da kapsar ve oluşturulan denetim sistemlerinin dayanağını oluşturur (Gülmez, 2006a: 83-96).

Kuşkusuz, sosyal devletin “sosyal adalet” olan amacı ile olmazsa olmaz araçlarını oluşturan “sosyal haklar” söz konusu olduğunda, UÇÖ’nün ayrı bir yeri vardır. UÇÖ Anayasası, üyelik niteliğini ancak bu belgeyi onaylayarak kazanabilmiş olmaları nedeniyle tüm üye devletleri bağlar. “*Emeğin bir mal olmadığını*” belirten UÇÖ Anayasası’nın Başlangıç bölümü ile Filadelfiya Bildirgesi’nde yer alan anayasal ilkeler (Gülmez, 2011a: 65-69, 141-148), üye devletlerin anayasal ve yasal düzenlemelerinde göz önünde bulundurmaları gereken ilkelerdir. Bu ilkeler arasında, UÇÖ Anayasası’nın ilk paragrafına kuruluş tarihinde yazılan “*sosyal adalet*” de vardır. Bu, siyasal barışın, ancak sosyal adalete dayalı “sosyal barış” kurulduğunda sürekli olabileceği gerçeğinin vurgulanmasıdır. Filadelfiya Bildirgesi, “*özgürlük, onur ve fırsat eşitliği*” gibi evrensel değerlere yer vererek, BM Anayasası’nı ve özellikle İHEB’i önceler. Özellikle “ırk, inanç ve cinsiyetleri ne olursa olsun, *tüm insanların*, özgürlük, onur ve ekonomik güvenlik içinde ve fırsat eşitliği ile, *maddi ilerlemelerini ve manevi gelişmelerini izleme ve gerçekleştirmeye çalışma hakkı vardır*” diyerek, sosyal adalet ilkesinin maddi içeriğini tanımladı. Kurucu ilkeler, 1998 Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi’nden on yıl sonra 10 Haziran 2008’de kabul edilen *Hakça Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet UÇÖ Bildirgesi* ile yeniden vurgulandı ve Filadelfiya Bildirgesi’nin XXI. Yüzyıl için de tam olarak uygun (geçerli) olduğu ve üye devletlerin politikalarında esinlenmeleri gerektiği” anımsatıldı.

Devletler, uluslararası kuruluşlara “üye” kaldıkça bu anayasal ilkeleri göz ardı edemez. UÇÖ, sendikal haklar alanında, sözleşmelerin onaylanması koşulundan bağımsız olarak işletilen “üye devlet” temelli denetim sistemini başlatırken, dayanağın Anayasasının Başlangıcında yer alan “sendika özgürlüğü ilkesi” olduğunu özellikle vurguladı. Bu ilk örnek, sonraki yıllarda başka sistemlerde de uygulama alanı buldu.

Taraf Devlet Olarak Yükümlülük

Devletlerin insan hakları alanındaki sorumluluğunun ikinci ve daha önemli boyutu ve aynı zamanda dayanağı, uluslararası kuruluşların hukukal yükümlülük doğurmaya yönelik olarak kabul ettikleri insan hakları sözleşmelerini onaylayarak “taraf” olmasıdır. “Onaylamayı uygun bulma” ve “onaylama” olmak üzere iki işlemin gerçekleştirilmesi koşulunu arayan 1982 Anayasası, bunu “usulüne göre yürürlüğe koyma” olarak tanımladı. Ancak her iki işlemin tamamlanmasıyla ki,

sözleşme iç hukukla bütünleşir ve madde 90/son fıkranın uygulanması söz konusu olur. Birçok iş hukuku kitabında, “usulüne göre yürürlüğe koyma” işleminin “TBMM’nin onaylamayı bir kanunla uygun bulması” işlemiyle gerçekleştiği yolunda açıklama yapılması, sözleşmenin onay tarihine değinirken uygun bulma yasınının kabul yada yürürlük tarihlerinden birinin verilmesi yanılıcıdır (Gülmez, 2010b: 303-387).

Sözleşmelerin iç hukuk düzenindeki yer ve değerinin belirlenmesi konusunda, 1961 Anayasası’nda yapılan düzenleme 1982’de yinelendi. 2004’te de, 1961’den alınan iki cümleli 90. maddenin son fıkrasına bir cümle eklendi. Bu, sözleşme-yasa çatışmasında, usulüne göre yürürlüğe konulan (onaylanan) temel hak ve özgürlüklere ilişkin sözleşmelerin yasalara öncelik tanınarak doğrudan uygulanmasını öngören bir düzenlemedir. Üç cümleden oluşan bu düzenlemeye göre:

“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir.

Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz.”

“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.”

2004’te eklenen kuralın getirdiği yükümlülükler, özetle şunlardır (Gülmez, 2004b: 147-161; 2005a: 38-82; 2005b: 24-38):

- Uyuşmazlık (çatışma) durumunda, ulusal hukuka üstün tutularak öncelikle uygulanması gereken taraf olduğumuz tüm insan hakları sözleşmeleri, yargı yerleri ve yönetsel yetkililerce kendiliğinden “esas” alınarak uygulanmalıdır;
- Uyuşmazlığın, salt “yasalar” ile değil, kanun hükmünde karar-nameler ve insan haklarıyla ilgili tüm yönetsel düzenlemeler ile uluslararası antlaşmalar arasında çıkmış olması durumunda da, uluslararası antlaşmalar (insan hakları sözleşmeleri) “esas” alınmalı, doğrudan uygulanmalıdır;
- Uyuşmazlıklar, salt sözel metinler değil, yetkili denetim ve koruma organlarının kararları da göz önüne alınarak saptanmalı ve karara bağlanmalıdır. Ancak, yasalardan daha ileri hak, özgürlük

ve güvence sağlayan antlaşmalar uyumsuzlukların çözülmesinde temel alınmalıdır;

- Uluslararası antlaşmaları “esas” almak için, yüksek yargı yerlerinin kimi kararlarında koşul sayıldığı gibi, -doğrudan etkisi Anayasayla sağlanmış olan- antlaşmaları ayrıca ulusal hukuka katan özel yasal / yönetsel düzenlemeler yapılması gerekmez;
- Kısacası, evrensel ve bölgesel ölçekli uluslararası insan hakları hukukunun kaynaklarını oluşturan sözleşmelerden taraf olduklarımız, denetim organlarının kararlarını da kapsayacak biçimde ulusal düzenlemelere üstün tutularak doğrudan uygulanmalıdır.

Türkiye’yi madde 90/son fıkra anlamında “hukuksal” olarak bağlayan insan hakları sözleşmeleri, Anayasa’nın anlatımıyla “temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalar” arasında, güvenceye bağladıkları insan hakları listesinde sosyal haklara ilişkin kimi kurallara yer verenler de vardır. Ayrıca, Türkiye’nin Taraf devlet olarak bağlı olduğu sözleşmelerden kimileri de, konusu doğrudan sosyal hakların düzenlenmesi olan sözleşmelerdir (GG ASŞ ve ESKHUS). Kuşkusuz, sosyal hakların uzman kuruluşu UÇÖ’nün kabul ettiği sözleşmeler, özellikle bunlardan “temel insan hakları sözleşmeleri” olarak adlandırılan ve Türkiye’yi “taraf devlet” olarak bağlayan 8 sözleşme, sosyal ve sendikal haklara ilişkin tüm düzenlemelerde “asgari normlar” olarak göz önüne alınmak, sözleşme-yasa çatışmasında doğrudan uygulanmak zorundadır.

İNSAN HAKLARI OLARAK SOSYAL HAKLAR

Sosyal haklar “insan hakları”ndan olduğu için, insan hakları alanındaki evrensel ilkeler sosyal haklar için de geçerlidir.

Sosyal Haklar İnsan Haklarıdır, İnsan Hakları Evrenseldir

Gerek özündeki temel etik değeri, gerek uğruna verilen savaşmaları, gerekse düşünsel ve eylemler bağlamlardaki gelişmeleri göz önüne alarak, yaptığım “hukuk dışı” insan hakları tanımı şöyledir:

“İnsan hakları; insanın, insana karşı, insana karşın, ama insan için, –insan onurunu ve insanlığı korumak ve geliştirmek için- çetin ve zorlu savaşım- larla bedelini ödediği düşünsel ve eylemsel çaba ve savaşım- ların ürünü olan evrensel ve bölünmez nitelikli üstün ilke ve kurallar bütünüdür” (Gülmez, 2001: 1 vd).

İnsan haklarının, çok yinelenen özelliklerinden biri, “evrenselliği”dir. Kuramsal olarak, özü ve öznesi gereği coğrafi sınır tanımayan, **sınırlaraötesi bir kavramdır insan hakları**. İlkece, ne insandan insana, ne bölgeden bölgeye, ne de devletten devlete değişir. Öznesi de, böyle olmasını gerektirir (Gülmez, 2009b). İnsan haklarının bu özelliğinin bir başka kaçınılmaz boyutu, eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağıdır. Eşitlik, olumlu ve olumsuz yönleriyle bir bütün olarak, sosyal hakları da kapsamak üzere tüm insan hakları için ve aynı zamanda uygulamada eylemli olarak insan haklarından yararlanmayı da güvenceye almayı amaçlayan bir haktır. Öznesi “insan” olan hakların “evrensel” olmaması düşünülemez. “İnsan”, hakların öznesi olarak, her tür ayrımcılığı dışlar ve yadsır (Gülmez, 2009a: 43-44).

Ne var ki evrensellik, sosyal haklar için de geçerli olmak üzere dünya nüfusunun ezici bir çoğunluğu açısından kâğıt üzerinde kalan bir özellik olmayı sürdürmektedir.

İnsan Haklarının Bölünmezliği

UÇÖ’nün kurulmasıyla başlayan “uluslararasılaşma” sürecinin ardından 29 yıl sonra kabul edilen Evrensel Bildirge, insan haklarının bütünsellik ve bölünmezliğinin ilk belgesidir. BM Genel Kurulu’nca 10 Aralık 1948’de tüm insanlığa duyurulan Bildirge’yle, *insan haklarının bölünmezliği ve karşılıklı bağımlılığı* ilkeleri yazılı hukuka geçirildi. Ne var ki bu birliktelik, Bildirge’den hemen sonra, İHAS ile 1950’de bozuldu. Çünkü sosyal hakların kişi haklarıyla eşzamanlı olarak bölgesel düzeyde ve birlikte tanınması gerçekleşemedi ve ASS’nin kabul edildiği 1961’e ertelendi.

İnsan haklarının evrensellik ve bölünmezliği ilkeleri, Birleşmiş Milletler’in 1993’te Viyana’da gerçekleştirdiği *Dünya İnsan Hakları Konferansı*’nda, bir kez daha ve güçlü biçimde şöyle vurgulandı:

“Tüm insan hakları evrenseldir, birbirinden ayrılamaz, karşılıklı bağımlıdır ve sıkı biçimde birbirine bağlıdır. Uluslararası topluluk, insan haklarını global olarak, hakça ve dengeli biçimde, **eşitlik temelinde** ve onlara aynı önemi vererek ele almalıdır. Ulusal ve bölgesel özelliklerin önemini ve tarihsel, kültürel ve dinsel çeşitliliği gözden kaçırmamak uygun ise de, *siyasal, ekonomik ve kültürel sistem ne olursa olsun*, tüm insan haklarını geliştirmek ve tüm temel özgürlükleri korumak devletlerin ödevidir (CMDH, 1993: parag. 5).”

Bunun ardından, 1961’de Avrupa Sosyal Şartı’nın başlangıcında yer almayan “insan haklarının bölünmezliği”, Viyana Konferansı’ndan üç yıl sonra 1996’da kabul edilen GG ASS’nin başlangıcına da konuldu.

Kuşkusuz, UÇK’nin de 1970’te kabul ettiği karar da, kişi hakları ile sendikal hakların bölünmezliği yaklaşımının bir ürünüydü.

Sosyal Haklar Kavramı

Sosyal haklar kavramının tüm özelliklerini bir araya getiren bir tanımını yapmak kolay değildir. Bu nedenle, tanım(lar) yerine, onları geleneksel haklardan ayırt eden özellikleri belirten “teknik”, “maddi”, “sübjektif” ve “sosyolojik” ölçütler temelinde açıklamalar yapmak uygun olur (Tanör, 1978: 13-42).

Sosyal haklar, devletin “*olumlu bir edim*”de bulunmakla görevli olduğu haklardır (*teknik ölçüt*). Bu özelliği nedeniyle de, devletin sosyal haklardan doğan yükümlülüklerinin sınırının bulunduğu, bu sınırın -1961 ve 1982 Anayasalarında da yer aldığı gibi- “kaynakların yeterliği ölçüsü”ne bağlı olduğu ileri sürülür. Devlet açısından söz konusu olan “olumlu ve somut bir edimde bulunma yükümlülüğü”, hak özneleri açısından sosyal haklardan eylemli olarak (fiilen) uygulamada yararlanmayı ondan “*isteme hakkı*” (alacak hakkı) kimliğiyle kendisini gösterir.

Sosyal hakların “içerik ve konu”sunu temel alan bir başka ölçüte göre, geleneksel (klasik) haklar, bireyin “moral, entellektüel ve spiritüel” gelişmesini sağlar. Sosyal haklar ise, *bireyin “maddi, ekonomik ve sosyal” gelişmesini* kolaylaştırır (*maddi ölçüt*). Bu nedenle de sosyal haklar, temelde, devletin olumsuz bir aktör olarak “karışmaması”nın ötesinde, kullanılmalarının sağlanması için olumlu bir aktör olarak “karışması”nı gerektirir.

Sosyal haklar, bir başka ölçüt aracılığıyla da, yararlanıcılarına, yani *hak öznelerine* bakarak öteki insan haklarından ayrılmaya çalışılır. Bu ölçüte göre sosyal haklar, temel olarak, özellikle ve öncelikle korunması gereken sınıf, küme yada kesimlerin haklarıdır (*sübjektif ölçüt*). Bu haklar, “birey”e değil “*topluluk*”lara tanınır. Sosyal haklar, “*ücretli işçiler*”in haklarıdır. Bu ölçüt, bir tarihsel ve somut gerçeği vurgulasa da, genellikle sosyal haklar ulusal ve uluslararası belgelerde, yaratıcıları olan “topluluk”lara (örgütlere/sendikalara) değil, toplulukları oluşturan “birey”lere tanınmıştır. Öte yandan, özneler de, artık “*ücretli işçiler*” ile sınırlı değildir.

Bir başka ölçüte göre sosyal haklar, ekonomik ve sosyal alanda, “hukuksal eşitlik” ötesinde daha büyük bir *fırsat eşitliğini* amaçlar (*sosyolojik ölçüt*). Burjuva sınıfının özlemlerini karşılayan geleneksel haklar, ayrıcalıklı aristokrasi düzeninde “hukuksal eşitlik” sağlamayı amaçlar. İşçi sınıfının özlemlerini karşılayan sosyal haklar ise, “fili/olgusal eşitsizlikler”i ve “sosyal adaletsizlikler”i düzeltme, gelir dağılımını iyileştirme amacıdadır. Sosyal haklar kâğıt üzerinde kalan “biçimsel eşitlik” ötesinde, bunun uygulamada eylemli olarak sağlanmasını, çalışma yaşam ve ilişkilerinde görülen sosyal eşitsizlik ve adaletsizliklerin giderilmesini, *soyut eşitliğin somut eşitliğe, biçimsel eşitliğin olgusal eşitliğe dönüştürülmesini* amaçlar, amaçlamalıdır.

Sosyal haklar, belirli bir özne sınırlaması yapmaksızın, *ekonomik, sosyal ve kültürel vb. yönlerden güçsüz konumda olan kişi kesimlerinin korunmasını ve durumlarının iyileştirilmesini amaçlayan haklar* niteliği de taşır. Bununla birlikte, sosyal hakların kişiler yönünden uygulama alanı salt bu kişi kesimleriyle sınırlı değildir. Öte yandan sosyal hakların tümü, ayırt edici önemli bir özelliğini oluşturmaya karşın, salt devletin olumlu ve somut bir edimini, parasal/mali kaynak ayırmasını gerektiren ve kimi zaman “isteme yada alacak hakları” olarak da nitelenen haklardan oluşmaz. Bu hakların bir bölümü, aynı zamanda devletçe yerine getirilmesi gereken “mali” nitelikli olumlu bir edim içermeyen, geleneksel haklar gibi “olumsuz edim gerektiren”, devletin yasaklayıcı, kısıtlayıcı, engelleyici ve baskıcı bir aktör olarak karışmamasını (müdahalede bulunmamasını) zorunlu kılan, bu özelliğiyle de “kendiliğinden” ve “doğrudan” kullanılabilen haklardır.

Bu özelliği taşıyan sosyal hakların başında, *sendikal haklar* vardır. Üç ögeli bütünselliğiyle sosyal hakları korumanın, geliştirmenin ve somut olarak daha ileri düzeyde gerçekleştirmenin en önemli araçlarıdır. Sosyal haklar arasında bu açıdan da ayrıksı bir yerinin bulunduğu tartışmasızdır. Sendikal haklar, sosyal hakların güvencesi olarak hak öznelerine tüm bileşenleriyle eksiksiz tanınması gereken toplu araçlardır. Toplu sözleşme ile grevi de içeren toplu eylem haklarını kapsayan bütünselliğiyle, artık yalnızca dar anlamda “bağımlı çalışanlar”ın değil, *“emeğe bağlı hakları kullanan yada bu haklardan yararlanan herkes”*in haklarıdır.

Sonuç olarak sosyal hakların, yararlanıcıları ve olumlu bir edim gerektirip gerektirmemeleri yönlerinden türdeş bir yapısı yoktur, bu ne-

denle de tek bir ölçütten yola çıkarak tanımlanamaz. Temelde ekonomik ve sosyal yönlerden güçsüz olanların korunmasını ve *insan onuruna uygun bir yaşam sürmesini*, öncelikle özel olarak korunmaya gereksinmesi bulunan sosyal sınıflar, elverişsiz konumdaki grup yada kesimler ve toplumdan dışlanan kişiler için ekonomik ve sosyal adaleti ve eşitliği gerçekleştirmeyi amaçlayan haklardır. Kısacası sosyal haklar, düzenli ve sürekli bir çabayla, sosyal adaletsizlik ve eşitsizlikleri kaldırması ve gelir dağılımını iyileştirmesi gereken işlevsel ve etkin sosyal devleti gerçekleştirmenin hukuksal araçlarıdır.

Sosyal Hakların Aşamalı Gerçekleştirilebilmesi ve Anlamı

Sosyal hakların “devletin olumlu edimde” bulunmasını gerektiren özelliğiyle bağlantılı olarak, genellikle “aşamalı gerçekleştirilebilir” özellik taşıması üzerinde de durmak gerekiyor.

Devletin üstlendiği “olumlu yükümlülük” iki yönlüdür. Anayasal ve yasal düzenlemeler yaparak hakları tanıma ve eylemli olarak kullanılabilir kılmanın ötesinde, bütçeden ayrılacak kaynaklarla olumlu edimde bulunmayı gerektirir. Çünkü bu haklar, *kural olarak*, devletin salt engel olmamasıyla hak öznelerinin “doğrudan ve kendiliğinden” somut olarak yararlanabilecekleri haklar değildir.

Sosyal haklar, genellikle kabul edildiği ve çoğu zaman da “kaynak yetersizliği” gerekçesiyle olumlu edimde bulunma yükümlülüğünden kurtulmak amacıyla ileri sürüldüğü üzere, “**aşamalı**” olarak gerçekleştirilebilecek, “derhal” yada kısa bir sürede değil zaman içinde uygulamaya aktarılabilecek nitelikte haklardır. Bu özellik, bazı sözleşmelerde (ESKHUS) açıkça belirtilir. Devletin sosyal haklar konusunda üstlendiği olumlu edimde bulunma yükümlülüğü, hak özneleri için “**aşamalı**” **ancak “eksiksiz biçimde**”, yani tam olarak yararlanmayı sağlama anlamı taşır.

ESKH Komitesi, yasal önlemler almayı da kapsayan bu yükümlülüğün anlam ve içeriğini, 14 Aralık 1990 tarihli ve 3 sayılı genel gözlem kararında açıkladı. Anti sosyal liberal politikalarla ve “kaynak yetersizliği” bahanesiyle sosyal haklardan eylemli olarak yararlanmayı erteleme olanağı vermediğini vurguladı. Komiteye göre her devletin; bulunduğu ekonomik ve sosyal gelişme düzeyi ve sosyal haklardan yararlanma konusunda uygulamadaki fiili durum çerçevesinde, önceliklerini belirleyerek,

aşamalı biçimde ama *geriye gitmeksizin ve götürmeksizin*, sosyal hakları giderek daha ileri düzeyde gerçekleştirme yükümlülüğü vardır. Hak öz-nelerinin, nicel ve nitel olarak daha ileri düzeyde sosyal haklardan yararlanmasını sağlamak amacıyla olumlu önlemler alması gerekir. Komitenin anlatımıyla bu yükümlülük, somut “*sonuçlar alma yükümlülüğü*”dür. Sözleşme; hak öznelere sosyal haklardan eksiksiz biçimde yararlanmalarını sağlama konusundaki temel amaca erişmesi için, devletin olabildiğince hızlı ve etkili biçimde çaba göstermesini, *somut sonuçlar üreten önlemler* almasını dayatır. Sosyal hakların geliştirilmesini öngören stratejiler ve programlar hazırlanmasını gerektirir. “Kaynakların yetersizliği” savında gerçek payı olsa bile, sosyal haklardan en geniş ve düzenli biçimde yararlanılmasını sağlama yükümlülüğü ortadan kalkmaz (NU HRI, 2008: 13-17; NU, 2005).

Sosyal hakların tümü için “aşamalı gerçekleştirme” yükümlülüğü yoktur. Örneğin sendikal haklarda, devlet sözleşmelerle uyumlu, yasak ve kısıtlamalardan arındırılmış *anayasal ve yasal düzenlemeler* yaparak, “olumlu edimde bulunma” yükümlülüğünü yerine getirebilir ve getirmelidir.

Sosyal Haklar, Sosyal Devletin Araçlarıdır

Devletin, adına uygun *etkin ve işlevsel* “sosyal devlet” niteliği kazanması ve bu anayasal sıfatı taşıması, ancak sosyal haklar konusunda yukarıda belirtilen ilkelere uygun bir yaklaşım benimsemesi ve uygulama gerçekleştirmesi ile olanaklıdır. Sosyal devlet, “jandarma devlet yada liberal devlet” gibi, toplumda emekçi sınıfların ve elverişsiz durumdaki çeşitli kesimlerin karşı karşıya olduğu eşitsizlik ve adaletsizlikler karşısında, karışmamakla yetinip onları yazgılarıyla baş başa bırakan, kısacası pasif ve seyirci bir devlet değildir.

“Sosyal devlet” terimindeki “sosyal” ile “devlet” sözcüklerinin, birbirini bütünlleyen anlamları vardır. *Sosyal devlet terimindeki “sosyal” amacı, devlet ise “aktör”ü anlatır.* Sosyal devletin, ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri düzeltmek, daha adaletli bir gelir bölüşümünü sağlamak için kullanmak zorunda olduğu, “olmazsa olmaz” araçları, sosyal haklardır. Tüm sosyal hakların özünde, olmayan yada çok bozuk olan “*sosyal adalet*”in sağlanması vardır. Sosyal adalet, sosyal hakların ortak amacıdır. Sosyal adalet, sosyal hakların kimilerinden değil tümünden ve gerçekte karşılıklı bağımlılıkları nedeniyle tüm insan haklarından

yararlanmadıkça sağlanamaz. *Ne devlet, sosyal haklırsız “sosyal devlet” olur; ne de sosyal devlet sosyal haklırsız gerçekleştirilebilir.*

Sosyal Haklar, Uluslararasılaşma Sürecinin Öncüsüdür

Sosyal hakların insan haklarından olmasının tarihsel kanıtlarından biri de, insan haklarını bir ulusal yada iç sorun olmaktan çıkaran yönüyle anlatan “uluslararasılaşma süreci”ni başlatmış olmasıdır (Gülmez, 2004a: 40). İnsan haklarının, ulus devletlerin yurttaşları ile kendisi arasında bir “iç işi” olmadığı yaklaşımı, UÇÖ’nün kurulmasıyla uluslararası insan hakları yazılı hukukuna girdi. ***İnsan hakları, sosyal haklardan başlayarak uluslararasılaştı.***

Sosyal haklar, UÇÖ ile uluslararasılaşırken “sosyal adalet” unutulmadı. “Çok sayıda kişi için adaletsizlik, yoksulluk ve yoksunluklar içeren çalışma koşullarının” bulunduğu, bu durumunsa “evrensel barış ve uyumu tehlikeye sokan hoşnutsuzluklar doğuracağı” anımsatıldı. UÇÖ Anayasası’nın ilk paragrafında, sosyal adalete dayalı sosyal barışı kurmadan siyasal barışın kurulamayacağı açıkça vurgulandı (Gülmez, 2011a: 158-165).

Böylece, sosyal haklardaki uluslararasılaşma, Birleşmiş Milletler’i ve Evrensel Bildirge’yi önceledi. Bu nedenle de kanımca, uluslararası sözleşmelerle tanınıp güvenceye alınmasıyla başlayan *uluslararasılaşma açısından, sosyal haklar “birinci kuşak” haklardır.*

Sosyal Haklar Uluslararası Korumaya da Esin Kaynağı Oldu

İnsan haklarının sosyal haklardan başlayan uluslararasılaşması süreci, kural üretmenin yanı sıra, uluslararası korumayı da kapsayan iki boyutlu bir süreçtir. Üretilen kuralların “hukuk” kuralları olması, ihlal ve aykırı düzenlemelere karşı koruma ve denetim sistemleri öngörülmesini de gerektirdi.

Raporlara, yakınmalara ve ziyaretlere dayalı çeşitli hak arama, denetim ve koruma yöntemleri de, maddi içerik gibi, insan hakları yazılı hukukuna sosyal haklar ve UÇÖ ile girdi. Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarını izleyen dönemde oluşturulan yöntemlerin işletilmesi için aranan koşullar, gerek Birleşmiş Milletler ve gerekse Avrupa Konseyi çerçevesinde oluşturulan yargısal yada yargı benzeri yöntemler için esin kaynağı oldu. UÇÖ’nün uluslararası korumadaki öncülük işlevi,

“onay koşullu” –ve sözleşme-içi- bu yöntemlerle sınırlı kalmadı. Anayasal “*sendika özgürlüğü*” ilkesine yönelik ihlal savlarının incelenmesi amacıyla “*özel*” bir denetim sistemi de kuruldu (Gülmez, 2004a: 49-79; 2011a: 259-292 ve 293-327) ve sendikal örgütlerin hak özneliği konusunda 1919’da atılan adım genişletildi. Temel organı Sendika Özgürlüğü Komitesi olan yakınmalara dayalı olan ve onay koşulsuz işleyen bu sistem, “üye devlet” temeline dayanan “sözleşme dışı” denetimler için BM’ye de esin kaynağı oldu.

Sonuç olarak sosyal haklar, uluslararası insan hakları hukuku alanında, 1919’da uluslararasılaşma sürecini başlattı. Evrensel ve bölgesel ölçekli uluslararası belgelerde, hukuksal / biçimsel güvenceye bağlandı. Bu güvence, denetim organlarının kararlarıyla sözel metinlerin ötesine ve daha ilerisine taşındı. Ancak, giderek görece daha etkili kılınan koruma ve denetim yöntemlerini içeren bir noktaya ulaşmakla birlikte, “yargısal” nitelik kazanamadı. Bireysel yada örgütsel “yakınmalara” dayanan ancak yargısal olmayan denetim yöntemleri, hem çok gecikmeli hem de “onay” koşullu olarak işletiliyor. Bu da, onaylayarak taraf olan sınırlı sayıda devlet için uygulanmasına olanak veriyor. Koruma alanındaki hukuksal çerçevenin yetersiz, uygulamada etkisiz ve caydırıcılıktan uzak olması, biçimsel olarak tanınan sosyal haklardan eylemli olarak yararlanmanın sınırlı kalmasına yol açıyor. Bu nedenle de, insan hakları olarak sosyal hakların ne evrenselliğinden, ne de bölünmezliğinden söz edilebilir. Sosyal haklarda evrensellik, dünyadaki hak öznelrinin ezici bir çoğunluğu için “ihlal” demektir!

SOSYAL HAKLARA İLİŞKİN KURALLARIN EVRİMİNE TOPLU BAKIŞ

UÇÖ, sosyal haklara ilişkin uluslararası kurallar üretilmesi ve uygulanmasının denetlenmesi alanında, yalnızca tarihsel olarak değil aynı zamanda günümüzde de başlıca aktördür. Dolayısıyla, sosyal haklar alanında kural üretme etkinliğinin evrimini, öncelikle UÇÖ bağlamında ele almak kaçınılmazdır.

UÇÖ’nün kural üretme/yasama etkinliğinin kuruluşundan günümüze değin uzanan 1919-2012 yılları arasındaki gelişimini, kalın çizgileriyle üç dönemde değerlendirmek olanaklıdır (Gülmez, 2011a: 175-178).

1919-1939 Dönemi: Liberalizmin Aşırılıklarının Önlenmesi

Sosyal hakların uluslararasılaşması sürecinin 1919-1939 arasındaki ilk döneminde, yalnızca “bırakınız yapsıncı” liberalizmin aşırılıklarının ve acımasız sömürünün ürünü olan sonuçlarının törpülenmesi amaçlandı. Sözleşme yada tavsiye ile düzenlenen sorunların büyük bir çoğunluğu, “bırakınız yapsıncı” katı anlayışa alt sosyal sınır getirilmesi amacıyla yönelikti. Bunlar, UÇÖ öncesi dönemde düzenlenen konferans ve kongrelerde de ele alınan ivedi çalışma ve istihdam koşullarıyla ilgiliydi. Ekonomik ve sosyal yönden güçsüz olan kişi ve kesimleri koruma amacı taşıyordu.

UÇÖ, Savaş’ı izleyen ilk yıllarda hızlı bir uluslararası yasama etkinliği gösterdi. Bu dönemde, toplam 67 sözleşme ve 66 tavsiye kabul edildi. Ancak yıllar içinde, 67 sözleşmeden 26’sının ve 66 tavsiyeden 31’inin, Örgüt’ün amaçlarının gerçekleşmesine katkı sağlamadığı saptandı ve 2000’li yılların başında, sözleşme ve tavsiyeler listesinden çıkarıldı ve/yada geri alındı.

Bu dönemde üretilen koruyucu kurallar, temelde “sanayi işçileri” ile sınırlı idi. İlk dönem kural üretme etkinliğinin temel özelliği, “bireysel iş ilişkileri”nin çerçevesini aşmamış olmasıdır. Özellikle uluslararası (dış) siyasal ve ekonomik bağlamların elverişsiz olması (1929 ekonomik bunalımı ile İtalya’da faşizmin ve Almanya’da nazizmin varlığı) nedeniyle, bu dönemde sendikal hak ve özgürlüklerle ilgili belgelere ulaşamadı, “toplu iş ilişkileri” alanında düzenlemeler yapılmadı. 1921 tarihinde kabul edilen, ancak içerik ve kapsamı çok sınırlı olan Dernek Hakkı Sözleşmesi dışında, bu konuda başka bir belge kabul edilemedi. Bu yoldaki bir girişim de, 1927’de sonuçsuz kaldı (Gülmez, 1988: 13 vd).

1919-1939 döneminde kabul edilen sözleşmelerden, özellikle ikisi önemlidir: 1) Asgari ücret saptanması yöntemlerine ilişkin 26 sayılı ve 1928 tarihli sözleşme; 2) Tüm biçimleriyle zorla çalıştırmanın yada zorunlu çalışmanın en kısa sürede kaldırılmasını öngören 29 sayılı ve 1930 tarihli sözleşme.

1944- 1985 Dönemi: Sosyal Devlet Dönemi

Sosyal haklar alanında uluslararası kurallar üretme etkinliğinin ikinci dönemi, 10 Mayıs 1944’te Filadelfiya’da kabul edilen *UÇÖ’nün Amaç ve Hedefleri Bildirgesi*’yle açıldı ve 1980’li yılların ortalarına (bazı yazarlara göre de 1989’a) değin sürdü (Gülmez, 2011: 178-190).

Bu dönemde, UÇÖ'ye üye devlet sayısı artarak katlandı. 1936'da 62 olan üye devlet sayısı, 1964'te 110'a ve 1989'da 150'ye yükseldi. Toplam 94 sözleşme ve 105 tavsiye kabul edildi. "İnsan hakları yaklaşımıyla", hukuksal çerçevenin eksiklerinin giderilmesine çaba gösterildi. Özellikle, "temel insan hakları" olarak anılan sözleşmeler kabul edildi.

Kural üretme etkinliği, sayısal yönden 1919–1944 dönemine oranla görece daha düşüktür. Ancak bu dönemde, çalışma ve sosyal politika alanındaki uluslararası yasama etkinliğinde, çok önemli niteliksel dönüşümler oldu. Bunlar, belgelerin amaçladığı kişi ve konulara, düzenlenmesinde benimsenen yaklaşım ve kuralları üretme tekniğine ilişkindir. Sözleşmeler, daha çok uygulanacak bir eylem programı aracılığıyla zaman içinde belirlenen hedef ve amaçlara "aşamalı" biçimde ulaşılmasını öngören "özendirici sözleşmeler" niteliği taşır. Genel amaçları belirlemekle yetinen özendirici sözleşmeler, bu amaçlara ulaşmaya özgü yöntemler konusunda onaylayan devletlere geniş bir serbestlik tanır. Örneğin, *Ücret Eşitliği* (100), *Ayrımcılık* (111) ve *İstihdam Politikası* (122) sözleşmelerinde bu teknik kullanıldı.

Bu dönemde de, ivedi çalışma koşullarını iyileştirmeye yönelik koruyucu yasama etkinliği sürdü. Ancak uluslararası sosyal korumanın kapsamı, hem kişiler ve hem de konular yönünden genişledi. Sorunlar, daha geniş bir bakış açısıyla ele alındı. Koruyucu yasama etkinliği, kimi temel insan haklarının korunmasına ve geliştirilmesine de yöneldi. Filadelfiya Bildirgesi'nin içerdiği özgürlük, eşitlik ve insan onuru gibi evrensel değerleri uluslararası kurallara bağlayan sözleşmeler kabul edildi. Bu yaklaşımın en önemli örneği, dönemin hemen başlarında kabul edilen *sendika özgürlüğünü ve toplu pazarlık hakkını güvenceye alan* 87 ve 98 sayılı sözleşmelerdir. Yine, erkek ve kadın işgücünün ücretleri arasında eşitlik, zorla çalıştırmanın kaldırılması, istihdam ve meslek alanında her tür ayrımcılığın önlenmesi konularına ilişkin 100, 105 ve 111 sayılı sözleşmeler de, Filadelfiya Bildirgesi'nin yaklaşımını somutlaştıran belgelerdir.

Özellikle işgücü ve sosyal güvenlik alanlarında, konular daha geniş bir bakış açısı ve daha genel bir çerçeve içinde ele alındı. Örneğin, ilk dönemde *işsizliğe karşı savaşıma* öncelik verilirken, bu dönemde ulusal bir istihdam bürosunun kurulması ve *tam çalışmanın* geliştirilmesini amaçlayan etkin bir politikanın oluşturulması amaçlandı. Örgüt'ün kuruluşunu izleyen dönemde kabul edilen belgelerdeki *sosyal sigorta* yerine *sosyal güvenlik* anlayışı, yasama etkinliğine egemen oldu.

Bu dönemde, belirlenen amaçlara zaman içinde *aşamalı olarak* erişme olanağı sağlamak için, belgeleri belirli bir esneklik anlayışı ile düzenleme kaygısı giderek arttı. Örgüt'ün evrenselliğinin sürdürülmesinden kaynaklanan bu kaygı, bir yandan çok *çeşitli formüllerle* sözleşmelere yansıtıldı, öte yandan da sözleşmelere oranla daha çok tavsiye kabul edilmesine yol açtı.

Bu dönemin UÇÖ bağlamındaki bir başka önemli özelliği de, 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin kabul edilmesinin hemen ardından, onaydan bağımsız işleyen özel denetim sisteminin getirilmiş olmasıdır.

Sosyal haklar alanında Evrensel Bildirge'yi izleyen dönemin hemen başlarında, Avrupa coğrafyasında “bölgesel” ölçekte tanık olunan gelişmeler ise, sosyal hakların ikinci planda kaldığını gösteriyor. Aşağıda belirteceğim gibi, 1950'de İHAS'a alınmayan ve “üvey evlat” olarak görülmeye başlanan sosyal haklar, ancak 1961'de ayrı bir belgeyle yetersiz ve etkisiz bir çerçevede güvenceye bağlanabildi!

Berlin Duvarı'nın yıkılmasını izleyen yıllarda tanık olunan siyasal ve ekonomik altüst oluşlar, hem genel olarak insan hakları, hem de özel olarak sosyal haklar alanlarında da yansımalarını göstermekte gecikmedi. “Bölgesel” düzeyde sosyal hakların hukuksal çerçevesinin içeriğini görece geliştirmeye ve denetim sistemini görece daha etkili kılmaya yönelik kimi adımlar atıldı. Bu arada, Avrupa'da Güvenlik ve İşbirliği Konferansı'nın (AGİK / AGİT) 21 Kasım 1990'da kabul ettiği “*Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı*”, yeni Avrupa düzeninin yol haritasını, ekonomik özgürlüğe, yani piyasa özgürlüğüne öncelik tanıyarak ve pazar ekonomisine geçişi öngörerek belirledi. Genişleyen ve üye sayısı katlanan Avrupa Konseyi ise, 1961 Sosyal Şartı'nın yetersizliklerini gidermeye yönelik çalışmaları yoğunlaştırdı. Bir yandan sosyal hakların ihlaline karşı toplu yakınmalara (kolektif şikâyetlere) dayalı yeni denetim sistemi oluşturan bir protokolü 1995'te, öte yandan da GG ASS'yi 1996'da kabul ederek kimi adımlar attı.

1985-2012 Dönemi: Küreselleşmeye Sosyal Yanıt

1980'li yıllardan başlayarak, sosyal devletin ulusal düzeydeki kazanımlarının geri alınması sürecine girildiği dönemde, bir süre etkinliğini yitiren UÇÖ, “kurucu ilkeleri”ni yeniden vurgulayıp öne çıkarmaya başladı (Gülmez, 2011a: 190-197).

Kural üretme etkinliğinin 1980’li yılların ortalarından sonraki üçüncü evresinde, ekonomik küreselleşmenin çalışma yaşamına yansımalarının sonucu olan yeni çalışma ilişkisi biçimlerinin uluslararası çerçevesini belirleme amacı taşıyan “küreselleşme sözleşmeleri” kabul etti. Gecikerek de olsa, ekonomik küreselleşmenin yarattığı sosyal sorunlara uluslararası düzeyde çözüm getirmeye, esnek ve atipik çalışma biçimleri ile kayıtdışı (informel) kesim çalıştırılanlarını korumaya yönelik kurallar üretti. “Yumuşak hukuk” yaklaşımının ürünü belgelerin en önemli örneklerinden olan 1998 ve 2008 bildirgeleri kabul edildi. *Sayısal yönden*, 1985’i izleyen dönemde kabul edilen sözleşme ve tavsiye sayılarının sırasıyla 19 ve 22 olması, yıllık ortalamadaki düşmenin sürdüğünü gösteriyor. Yasama etkinliğine, “*yumuşak hukuk*” (soft law) olarak nitelenen yeni bir yaklaşım egemen oldu. Bir sözleşmenin eşlik etmediği “özerk” bir tavsiye olarak kabul edilen 202 sayılı *Sosyal Korumanın Ulusal Temel Çerçevesi Tavsiyesi*, bu yaklaşımın 2012’deki son örneğidir.

Niteliksel yönden ise, şu saptamalar yapılabilir: Bu dönemde kabul edilen sözleşme ve tavsiyelerin önemli bir bölümü, küreselleşmenin (ve post fordist üretim biçimlerinin) yarattığı *yeni istihdam biçimleri* için uluslararası alt sınır getiren düzenlemelerdir. Kısmi zaman çalışma (1994) ve evde çalışma (1996) ile ilgili sözleşme ve tavsiyeler, bunun en önemli örnekleridir. Bir başka örnek de, taşeron çalışmayla ilgili sözleşme ve tavsiye girişiminin başarısız sonuçlanması üzerine 2006’da kabul edilen 198 sayılı İş İlişkisi Tavsiyesi’dir.

Küreselleşmenin olumsuz sosyal sonuçlarıyla doğrudan bağlantılı sorunlara ilişkin olarak şu belgeler kabul edildi: Borcunu ödeyemez durumdaki işverenlere karşı işçi alacaklarının korunması sözleşmesi (1992), özel istihdam acenteleri sözleşmesi (1997), yapılaşan işsizlik sorununu küçük ve orta ölçekli işletmeleri destekleyerek yaratılacak istihdam olanaklarıyla çözmeyi amaçlayan tavsiye (1998). Kabul edilen sözleşmeler arasında; çocukların çalıştırılmasının yasaklanmasına (1999) ve ev emekçilerinin korunmasına (2011) yönelik 182 ve 189 sayılı sözleşmeler de vardır.

Bu dönemde, uluslararası çalışma kuralları bütünüünün etkisini, uyumunu ve etkinliğini artırma ve denetim süreçlerini iyileştirme çabaları da yoğunlaştırıldı. Yönetim Konseyi bu amaçla yaptığı çalışmaları sonucunda, 71 sözleşme ile 73 tavsiyenin günümüz koşullarıyla

(bağlamıyla) son derecede uyumlu olduğunu gözlemledi ve bunların, Örgüt'ün özendirme kampanyalarında öncelikli sayılması gerektiğini belirtti (BIT, 2004a: 52).

Küreselleşmeye sosyal yanıt döneminde kabul edilen “sözleşme” ve “tavsiye” niteliği taşımayan aşağıdaki üç belge, bu dönemde benimsenen ve “düzenleyici” değil “programlayıcı” olan “yumuşak hukuk” yaklaşımının, önemli örneklerindedir (Gülmez, 2011, Güncelleme Notları: 8-15).

1) 18 Haziran 1998’de kabul edilen *Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler İle İzlenmesi UÇÖ Bildirgesi*;

2) 10 Haziran 2008 tarihinde kabul edilen *Hakça Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet UÇÖ Bildirgesi*;

3) 19 Haziran 2009da kabul edilen *Krizin Üstesinden Gelmek: Dünya İstihdam Paketi*.

UÇÖ BELGELERİNE TOPLU BAKIŞ

Sosyal haklar, UÇÖ ve BM ile “evrensel”, AK ile de “bölgesel” ölçekli belgelerle güvenceye alındı. Denetim organları da, yazılı hukukun sınırlarını genişleten çok kapsamlı bir uluslararası sosyal haklar içtihat hukuku oluşturdu.

UÇÖ, BM’nin kurulmasından hemen sonra 30 Mayıs 1946 tarihinde, BM ile ilişkisini ve işbirliğini düzenleyen bir anlaşma imzaladı. Bu anlaşmayla UÇÖ, kendi yetki alanında, yani sosyal politika ve çalışma yaşamı konusunda uluslararası kurallar üretme açısından bir “uzmanlık kuruluşu” olarak tanındı (Gülmez, 2011a: 127).

UÇÖ, Anayasası’ndan aldığı yetkiye dayanarak, kuruluşundan beri çalışma yaşam ve koşullarına ve farklı kişi kesimlerine yönelik olarak sözleşmeler ve tavsiyeler kabul etti. Bu çok kapsamlı ve zengin bir kurallar düzeni, yaklaşım ve içerik olarak, değişen dış çevre koşullarından, savaşlardan, ekonomik krizlerden ve siyasal gelişmelerden etkilendi.

Haziran 2012 itibarıyla, toplam 189 sözleşme ve 202 tavsiyeye ulaşılan sayısıyla kurallar düzeni, sosyal haklar alanında çalışanların yanı sıra çok çeşitli kişi kesimleri için haklar ve güvenceler içerir. 2000 yılında, 1939 öncesinde kabul edilen ve 2000’de yürürlüğe girmeyen 5 sözleşme ve 2002’de de 20 tavsiye geri çekildi.

Sözleşme ve Tavsiyelerin Sınıflandırılması

UÇÖ sözleşme ve tavsiyeleri için, farklı amaç ve ölçütlere göre sınıflandırmalar yapılıyor. Örneğin, kuralların az çok “temel” ve “öncelikli” nitelik taşıması ile içerdiği yükümlülüklerin niteliğini göz önüne alan üç kümeli bir sınıflandırma şöyledir: 1) Temel haklara ilişkin sözleşmeler; 2) Çalışma koşulları ve sosyal güvenlik ile ilgili teknik kurallar içeren sözleşmeler; 3) Sendikal ortakların rolüne vurgu yapılan program nitelikli sözleşmeler.

UÇÖ Yönetim Konseyi'nin (YK) düzenledikleri konular yönünden 12 başlıkta topladığı sözleşmeler için yaptığı sınıflandırma şöyledir: Temel insan hakları, istihdam, sosyal politika, çalışma yönetimi, çalışma ilişkileri, çalışma koşulları, sosyal güvenlik, kadınların istihdamı, çocuk ve yetişkinlerin istihdamı, göçmen işçiler, yerli halk ve kabileler ile anaülke dışındaki topraklarda çalışan işçiler, öteki işçi kesimleri.

UÇB'nin kimi belgelerinde 14 başlık ve ayrıca alt başlıklar çerçevesinde sınıflandırılan sözleşmeler (UÇB, 1990: 45–68), UK raporlarında konularına göre 21 başlıkta listelenmektedir (BIT, 2012: iii-iv).

YK, çalışma politika ve kurumlarıyla ilgili olan ve kurallar sisteminin işleyişi yönünden önemli görülen 4 sözleşmeyi, “*öncelikli sözleşmeler*” olarak niteledi. Bunlar; iş teftişi (81 ve 129 sayılı), istihdam (122 sayılı) ve üçlü danışmalar (144 sayılı) konularındaki sözleşmelerdir. Bu 4 sözleşmenin, yönetim yönünden en önemli kuralları içerdiği gerekçesiyle, 2008'de kabul edilen Hakça Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet UÇÖ Bildirgesi'yle “*yönetişim sözleşmeleri*” olarak nitelendirildi.

Çalışma kurallarının, konular ve hak özneleri temelinde yapılan daha ayrıntılı bir sınıflandırması şöyledir (BIT, 2005: 22 vd):

- Sendika özgürlüğü, toplu pazarlık ve çalışma ilişkileri,
- Zorla çalıştırma,
- Çocuk çalışmasının kaldırılması,
- Fırsat ve işlem eşitliği,
- Üçlü danışmalar,
- İş yönetimi ve teftişi,
- İstihdam politikası ve istihdamın geliştirilmesi,
- Mesleksel yönlendirme ve eğitim,

- İstihdam (iş) güvenliği (güvencesi),
- Ücretler,
- Çalışma süresi,
- İş güvenliği ve sağlığı,
- Sosyal güvenlik,
- Analığın korunması,
- Sosyal politika,
- Göçmen işçiler,
- Deniz / Gemi adamları,
- Balıkçılar,
- Limanlarda çalışma,
- Yerli halklar ve kabileler,
- Özel işçi kategorileri,
- Son maddeler hakkındaki sözleşmeler.

Sendikal Hak ve Özgürlüklere İlişkin UÇÖ Belgeleri

UÇÖ, 1919'dan beri anayasal ilkesi olan “sendika özgürlüğü” konusunda, ancak 1948 ve 1949 yıllarında kabul edilen iki sözleşmeyle düzenleme yapabildi. Yukarıda özetlediğim üzere, 87 ve 98 sayılı sözleşmelerle, sendika özgürlüğünün bireysel ve toplu yönleri ile toplu sözleşmeli toplu pazarlık hakkı konularında en ayrıntılı uluslararası düzenleme gerçekleştirildi. 1950/1951'de de, sendikal haklara yönelik ihlal savlarının, sözleşmelerin onaylanması ve iç hukuk yollarının tüketilmesi koşulları aranmaksızın incelenmesini öngören bir özel denetim sistemi oluşturuldu (Gülmez, 1988; 2005a; 2011a). İzleyen yıllarda, sendikal haklar alanında başka sözleşmelerin yanı sıra, tavsiye ve karar nitelikli belgeler kabul edilerek, uluslararası sendikal haklar hukukunun çerçevesi büyük ölçüde tamamlandı.

Sendikal hak ve özgürlüklerin güvenceye alındığı UÇÖ belgeleri¹ şunlardır:

- Dernek Hakkı Sözleşmesi (Tarım) (11/1921),
- Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi (87/1948),

¹ İçeriklerini özetleme olanağı bulamadığım sendikal haklara ilişkin bu UÇÖ belgelerinin her biri konusunda ayrıntılı bilgi için özellikle bkz.: Gülmez, 1988.

- Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi (98/1949),
- Toplu Sözleşmeler Tavsiyesi (91/1951),
- Gönüllü Uzlaştırma ve Hakem Tavsiyesi (92/1951),
- İşletme Planında İşbirliği Tavsiyesi (94/1952),
- Sendikacılık Hareketinin Bağımsızlığı Kararı (1952),
- Sınai ve Ulusal Düzeylerde Danışma Tavsiyesi (113/1960),
- UÇÖ-UNESCO Ortak Belgesi: Öğretmenlerin Statüsü Tavsiyesi (1965),
- İşletmede İletişimler Tavsiyesi (129/1967),
- Hak İstemlerinin İncelenmesi Tavsiyesi (130/1967),
- Sendikal Haklar ve Kişisel Özgürlüklerle İlişkileri Kararı (1970),
- İşletmedeki İşçi (Çalışan) Temsilcilerinin Korunması ve Temsilcilere Tanınacak Kolaylıklar Sözleşmesi (135/1973),
- Kırsal Kesim Çalışan Örgütleri Sözleşmesi (141/1975),
- Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemleri Sözleşmesi (151/1978),
- Toplu Pazarlığın Geliştirilmesi Sözleşmesi (154/1981).

Temel İnsan Hakları Sözleşmeleri ve İçerikleri

UÇÖ Genel Konferansı'nın 18 Haziran 1998 tarihinde kabul ettiği *Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler İle İzlenmesi UÇÖ Bildirgesi*, aşağıda içeriklerini kısaca özetlediğim, 4 grupta topladığı 8 sözleşmeyi, "temel insan hakları sözleşmeleri" olarak nitelendirildi.

a. Sendika Özgürlüğü ve Toplu Pazarlık Hakkı

1998 Bildirgesi'nin dört başlıkta topladığı temel ilke ve hakların ilk sırasında sendika (örgütlenme) özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı vardır. 87 ve 98 sayılı sözleşmelerle düzenlenen ve denetim organlarının kararlarıyla geliştirilen uluslararası sendika ve toplu pazarlık hukukunun özünde, "*çalışanların ve örgütlerinin özgür iradesi*" vardır. Bu ilke, sendika özgürlüğünün bireysel ve toplu yönlerine "*özgür sendikacılık*", toplu pazarlık hakkına da "*özgür ve gönüllü toplu pazarlık*" olarak yansımıştır. Bu ilkenin doğal gereği olarak, *hak ve özgürlük kural, sınırlama ve yasaklar ise istisnadır* (Gülmez, 2005a: 140-152).

87 sayılı sözleşme, sendika hakkını “devlet”e ve kamu yetkililerine karşı korur. Devletten ve kamu erkini kullanan yönetsel yetkililerden gelebilecek engelleme, yasaklama yada karışma eylemlerine karşı güvence sağlar. Bu güvence, sendika özgürlüğünün bireysel ve toplu (kollektif) yönlerini kapsar.

87 sayılı sözleşme, sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını, “çalışanlar”a ve “işverenler”e tanır. Bu hakkı, şu üç evrensel ve temel ilke çerçevesinde güvenceye alır: 1) *Hiçbir biçimde ayırım gözetmeme*; 2) *Önceden izin almama*; 3) *Seçtikleri (istedikleri) örgütleri kurma ve onlara üye olma* (m. 2).

Bu ilkelerin gereği olarak, çalışanlar arasında, yaptıkları iş yada hizmetin niteliği, çalıştıkları ekonomik sektörler, bağlı oldukları istihdam biçimleri, yasal nitelikleri, hiyerarşide buldukları düzey gibi yönlerden ayırım yapılamaz. Yalnızca güvenlik görevlileri için sınırlama getirilebilir. Tanındığı güvencelerin “silahlı kuvvetler” ile “polis”e “*hangi ölçüde*” uygulanacağını belirlenmesi yetkisini “ulusal mevzuat”a bırakır. Bunların dışında kalan hiçbir çalışan, örneğin ev hizmetlerinde, informel sektörde ve serbest bölgelerde çalışanlar, geçici personel, yarıgıç ve savcılar sözleşmenin kapsamı dışında tutulamaz. İşyeri ve işkolu düzeylerinde, “meslek” temelinde sendikal örgütlenme, farklı nitelik ve düzeylerde üst kuruluşlar (federasyon, konfederasyon vb) oluşturma hakları vardır.

Sendika özgürlüğünün “toplu” yönüyle ilgili hak ve güvenceler şunlardır: 1) Tüzük ve iç yönetmeliklerini hazırlama hakkı; 2) Temsilcilerini serbestçe seçme hakkı; 3) Yönetim ve etkinliklerini düzenleme hakkı; 4) Eylem (iş) programları belirleme (oluşturma) hakkı. Sözleşme ayrıca, alt ve üst düzeylerde kurulmuş sendikal örgütlere tanıdığı bu hakların kamu yetkililerine (devlete) karşı özgürce kullanılmasını sağlamak amacıyla bazı güvencelere de yer vermiştir.

Grev hakkını da kapsayan toplu eylemler hakkı, 87’nin sözel metninde açık ve doğrudan bir anlatımla yer almaz. Ancak UK ve SÖK’e göre, bu hakkın 87’de üç dayanağı vardır: 1) Sendikal örgütlerin, “çalışanların çıkarlarını koruma ve geliştirme amacı taşıyan örgütler” biçiminde tanımlanması; 2) Sendikalara “etkinliklerini düzenleme” hakkı tanınması; 3) Sendikalara “eylem programları oluşturma hakkı” tanınması.

87'nin ikizi olan **98 sayılı sözleşme**, örgütlenme (sendika) özgürlüğünü “işverenlere ve işveren örgütlerine” karşı korumayı, böylece de 87'yi tamamlamayı amaçlar.

Çalışanların istihdam alanında sendika özgürlüğüne zarar verme amacı taşıyan tüm *ayrımcı eylemlerine karşı* eksiksiz (tam) bir korumadan yararlanmaları gerektiği ilkesine yer verir. Çalışan ve işveren örgütlerinin, ister doğrudan doğruya ister mümessilleri (görevlileri) ya da üyeleri aracılığıyla olsun, birbirlerinin kuruluş, işleyiş ve yönetimlerine karışmalarına (müdahalelerine) karşı gerekli surette (tam olarak) korunmasını öngörür.

98, kişiler yönünden uygulama alanının belirlenmesi konusunda 87'den ayrılır. “*Devlet yönetiminde görevli devlet memurları*”nın durumunu konu edinmediğini ve hiçbir biçimde onların haklarına ya da statülerine zarar verdiği yolunda yorumlanamayacağını belirtir. “İstisna” olan bu kural tüm kamu görevlilerini kapsayacak biçimde geniş yorumlanamaz. UK'ye göre 98, “*devlet adına otorite işlevleri yerine getirmeyen*” kamu görevlilerini kapsar. 98, özgür ve gönüllü toplu pazarlık hakkını, devletin bir yükümlülüğü olarak düzenler.

Devlet, istihdam (çalışma) koşullarını toplu sözleşmeler yoluyla düzenlemek ereğiyle, bir yandan işverenler ve işveren örgütleri ve öte yandan çalışan örgütleri arasında gönüllü toplu pazarlık yönteminin en geniş biçimde geliştirilmesini ve kullanılmasını özendirmek ve gerçekleştirmek için, gerektiğinde, ulusal koşullara uygun önlemler almalıdır. 98, sendikaların niteliği, alt ya da üst düzey örgütleri olmaları, toplu pazarlık kapsamına alınacak konular, toplu sözleşmenin düzeyi konularında sınırlama getirmez. Bu gibi konu ya da sorunlar, tarafların özgür iradesiyle çözümlenir.

b. Zorla yada Zorunlu Çalışmanın Kaldırılması

Tüm biçimleriyle **zorla yada zorunlu çalışmanın kaldırılması**, temel ilke ve hakların ikinci sırasında yer alır. “İnsanca çalışmanın antitezi” olan zorla yada zorunlu çalışmanın kaldırılmasını öngören 29 ve 105 sayılı sözleşmeler, uygulama alanını sınırlandırmaz, tüm halkın korunmasını amaçlar.

Çok ayrıntılı düzenleme yapan **29 sayılı sözleşme**, zorla yada zorunlu çalışmayı şöyle tanımlar: “Bir kişinin ceza tehdidi altında ve bu

kişinin tam isteği olmadan mecbur edildiği tüm iş veya hizmetler.” Ancak sözleşme, bu tanım kapsamına girmekle birlikte “istisna” olarak şu hizmetlerin/işlerin uygulama alanına girmediğini belirtmiştir: Zorunlu askerlik hizmeti, normal sivil yükümlülükler, mahkûmlar için öngörülen zorunlu çalışma, olağanüstü durumlarda yapılan zorunlu çalışma, (köylerdeki) küçük çaplı toplumsal hizmetler.

29’u tamamlama amacı taşıyan **105 sayılı sözleşme** ise, üye devletlerin şu amaçlarla zorla ya da zorunlu çalışmaya başvuramayacaklarını belirtmiştir: a) Siyasal cebir veya eğitim önlemi olarak yada bazı siyasal görüşleri dile getiren yada kurulu siyasal, sosyal yada ekonomik düzene karşı muhalefette bulunan kişiler hakkında bir yaptırım/ceza olarak; b) Ekonomik gelişme amacıyla işgücünü seferber etme ve kullanma yöntemi olarak; c) Çalışma disiplini olarak; d) Grevlere katılmış olmayı cezalandırma önlemi olarak; e) Irksal, sosyal, ulusal yada dinsel ayrımcılık önlemi olarak (BIT, 2012e: 107-151).

c. Çocukların Çalışmasının Yasaklanması

1998 Bildirgesi, **çocukların çalışmasının yasaklanması** sorununa üçüncü sırada yer verdi.

138 sayılı sözleşme öncesinde “sektörel yaklaşım” benimsenerek, sınırlı sayıda ekonomik sektörde düzenleme yapıldı. 138, zaman içinde bunların yerini almak için kabul edilen “genel” bir sözleşmedir. Tüm sektörleri ve istihdam biçimlerini kapsar. Ancak 138, çocuk çalışmasını *aşamalı* biçimde kaldırmaya yönelik olduğundan, bazı çalışan kesimleri yada sektörleri uygulama alanı dışında tutma olanağı tanıyan çok sayıda esnek kurala yer verir. Amacı, çocukların çalışmasının tümüyle kaldırılması ve istihdama yada işe giriş yaşının aşamalı olarak yükseltilmesidir. Taraf devlet, bunu sağlamak için siyasal ve yasal önlemler bileşiminden oluşan bir programla belirlenen ve eylem planlarıyla uygulamaya konulan *ulusal bir politika* izlemeyi üstlenir. Saptanacak asgari yaş, zorunlu öğretim yaşının ve her durumda 14 yaşın altında olamaz. Ancak sözleşme, ekonomisi ve eğitim kurumları yeterince gelişmemiş ülkeler için, asgari yaşın ilk aşamada 14 olarak belirlenmesine olanak tanımıştır.

182 sayılı sözleşme, çocukların çalıştırılmasının en kötü biçimlerini yasaklamak ve kaldırmak amacıyla, ulusal ve uluslararası eylemin en büyük önceliği olarak oybirliğiyle kabul edildi.

Çocuk işçiliği konusunda temel belge olan 138’i tamamlayan 182, 138’den farklı olarak istisnalara yer vermez. Çocuk işçiliğinin, büyük ölçüde yoksulluktan kaynaklandığını vurgulayan 182’ye göre uzun dönemde çözüm, sosyal ilerlemeyi ve özellikle yoksulluğun azaltılması ile evrensel eğitimi sağlayan sürekli ekonomik büyümededir. Onaylayan devletleri, çocukların çalıştırılmasının en kötü biçimlerinin hem yasaklanması, hem de uygulamada kaldırılması için derhal etkili önlemler almakla yükümlü tutar. Bu amaçla, yasal, siyasi ve program nitelikli önlemler bütününden oluşan bir *eylem programı* hazırlama ve uygulama yükümlülüğü öngörür. Çalışan ve işveren örgütlerine danışarak, sözleşme kurallarına işlerlik kazandıracak önlemlerin uygulanmasını izlemek için uygun mekanizmalar belirleme yükümlülüğü getirir.

182, 18 yaşından küçük tüm kişileri “çocuk” sayar. Dolayısıyla, uygulama alanı çok geniştir. Çocukların cinsiyeti, ücretli olup olmaması, çalıştırıldığı sektör, yurttaş olup olmaması vb yönlerden hiçbir ayırım gözetilemez, istisna getirilemez. Sözleşme, yalnızca “çocuk çalışmasının en kötü biçimleri”ni kapsar. Devletler, gelişmişlik düzeyleri yada ulusal koşulları ne olursa olsun, bu çalışma biçimlerini hoş göremez. 182’nin bu terim için saydığı örneklerden bazıları şunlardır: a) Çocuk satış ve ticareti, borç karşılığı yada bağımlı olarak çalıştırma, zorla yada zorunlu çalış(tır)ma, silahlı çatışmalarda zorla kullanma gibi tüm *kölelik biçimleri* ya da *benzer uygulamalar*; b) *Çocuğun fahişelikte, müstehcen yayın üretilmesinde ve müstehcen gösterilerde kullanılması*; c) *Çocuğun özellikle uyuşturucu üretimi ve ticareti gibi yasadışı etkinliklerde kullanılması* (BIT, 2012e: 153-280).

d. Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı

Temel insan haklarından *eşitlik ve ayrımcılık yasağı*, birbirini güçlendiren 100 ve 111 sayılı sözleşmelerle düzenlendi. Eşitlik ile istihdam ve meslekte ayrımcılığın yasaklanması, yalnızca “temel insan hakları”ndan değil, sosyal hakları da kapsamak üzere tüm insan hak ve özgürlüklerinden yararlanma açısından yaşamsal önemdedir.

2. Dünya Savaşı sonrasında eşitlik ilkesi alanında ilk adım, **100 sayılı sözleşme** ile atıldı. Sözleşme, yalnızca kadınlar ve erkekler arasında eşitliğe özgüdür ve ücretle ilgilidir. Ancak uygulama alanına tüm çalışanlar ve tüm etkinlik/iş/hizmet kolları girer. Kamusal ve özel kesimlerde, formel ve informel ekonomide uygulanır. Sözleşme, “kadın ve

erkek işgücü arasında eşit değerde iş için eşit ücret” ilkesinin uygulanmasını özendirmek ve sağlamak için, onaylayan devletlerce alınması gereken bir dizi önlem içerir. Devlet bu yükümlülüğünü, yasalar ve/yada toplu sözleşmeler gibi değişik yöntemlerle yerine getirir. “Ücret” ve “eşit değerde iş için ücret eşitliği” terimlerini tanımlayan sözleşmedeki “eşit değerde iş” kavramı, emek piyasasında görülen cinsiyete dayalı mesleksi ayrılmaya/ayrımcılığa karşı mücadele için son derece önemlidir (Gülmez, 2009a: 149-158).

111 sayılı sözleşme ise, FB’deki ilkelerin istihdam ve meslek alanında uygulanmasını sağlamak üzere kabul edildi. Uygulama alanına, tüm çalışanlar, tüm etkinlik kolları ve tüm çalışma koşulları ile hukuksal yada uygulama planlarındaki “doğrudan” yada “dolaylı”, açık yada örtük tüm ayrımcılıklar girer. Bununla birlikte 111, “belirli bir iş için gerekli olan nitelikler”, “devlet güvenliğine zarar veren eylemler” ve “özel koruma yada yardım önlemleri” için ayrımcılık yasağı ilkesine bazı *istisnalar* getirmiştir.

Sözleşme, “ayrımcılık” terimini şöyle tanımlar: “İstihdam yada meslek alanında *fırsat yada işlem eşitliğini* ortadan kaldırma yada bozma (saptırma) etkisi olan ırk, renk, cinsiyet, din, siyasi görüş, ulusal yada sosyal köken temeline dayalı her tür ayrılık (fark) gözetme, ayrı tutma (dışlama) yada üstün tutma (yeğleme).” Çalışan ve işveren sendikaları ile varsa başka örgütlere danışarak, sayılan yedi ölçüt/neden dışında başka ayrımcılık nedenleri öngörülebilir.

Sözleşmeyi onaylayan devletler, istihdam ve meslek alanında fırsat ve işlem eşitliğini uygulamada gerçekleştirmek, her tür ayrımcılığı ortadan kaldırmak üzere, bir “*ulusal politika*” belirlemekle yükümlüdür. Bu politikanın, ayrımcılığın hukuksal düzlemde yasaklanmasıyla sınırlı olmayıp, uygulamayı da içerdiği unutulmamalıdır. 111, kısa, orta ve uzun erimli ulusal politikalarla, *aşamalı* biçimde uygulamaya konulacak sözleşmelerdendir (Gülmez, 2009a: 125-149).

Temel insan hakları sözleşmelerinin, sağlanan hukuksal/biçimsel güvencelere ve birbiriyle çatışmaksızın uygulanan üç farklı denetim ve koruma sistemine karşın, uygulamada gerçekleştirilmesi sağlanamamıştır. Emek piyasasında, her biriyle ilgili sayısız sorunlar sürmektedir.

UÇÖ Denetim Sistemleri

UÇÖ denetim sistemi, onaylanan sözleşmelerden doğan yükümlülüklerin ne ölçüde yerine getirildiğinin saptanmasına yönelik “onay koşullu” denetim olarak başladı (Gülmez, 2011a: 257-347). Hükümet raporlarına ve sendikaların yakınmalarına dayalı olmak üzere, iki türü vardır ve her ikisi de ancak onaylanan sözleşmeler için uygulanır. Bu genel denetim, Filadelfiya Bildirgesi’yle başlayan dönemin başlarında, “onaylanmayan” sözleşmeler ile tavsiyeleri de kapsayacak biçimde genişletildi. 20 üyeden oluşan Uzmanlar Komisyonu, raporlara dayalı denetim sisteminin temel organıdır. İkinci organ ise, “Aplikasyon Komitesi” olarak bilinen, üçlü yapıda Konferans Komisyonu’dur.

Sözleşmeleri onaylayan devletlerin göndermekle yükümlü olduğu raporlara dayalı bu denetim sistemleri, 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin kabul edilmesinden sonra, “sendikal özgürlükler”le sınırlı olmak üzere, sendikal örgütlerden gelen “yakınmalar / şikâyetler” temeline dayalı olarak geliştirildi. Böylece, onaya bağlı birinci kuşak genel denetime, “onay koşulsuz” ikinci kuşak özel denetim de eklendi. Bu denetim sisteminin temel organı da, üçlü yapıda Sendika Özgürlüğü Komitesi’dir.

Üçüncü bir aşamada ise, “temel insan hakları sözleşmeleri” olarak sınıflandırılan 8 sözleşmenin uygulanmasının izlenmesine yönelik olarak onaydan bağımsız “izleme sistemi” oluşturuldu. Küresel izleme ve yıllık izleme olmak üzere, iki farklı yoldan gerçekleştirilir.

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER BELGELERİNE TOPLU BAKIŞ

Sosyal insan hakları, 2. Dünya Savaşı sonrasında, UÇÖ’nün yanı sıra Birleşmiş Milletler ile Avrupa Konseyi belgeleriyle de güvenceye alındı.

Evrensel Bildirge’de bazı sosyal haklara yer veren BM’nin bu alanda onaya dayalı hukuksal yükümlülük doğurmaya yönelik en önemli belgesi, “ikiz sözleşmeler”den biridir. Bunlar dışında, Türkiye’nin tümünü onayladığı “ayrımcılık yasağı”na ilişkin özel konulu sözleşmelerde de, sosyal haklardan eşitlik ilkesi temelinde yararlanma güvenceye alınarak pekiştirilmiştir.

1. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

Sosyal haklara yer veren BM belgelerinin başında Evrensel Bildirge vardır. Bildirge'nin, birinci ve ikinci kuşak insan haklarını içeren evrensel ölçekli ilk uluslararası belge olarak taşıdığı önemi belirtmişim.

1. maddesinde, “tüm insanlar özgür, onur ve haklar yönünden eşit doğarlar” diyen Bildirge’de öngörülen sınırlı sayıdaki sosyal haklar şunlardır: Sosyal güvenlik hakkı ve ekonomik, sosyal ve kültürel hakların gerçekleştirilmesi hakkı (m. 22); çalışma, hakça çalışma koşulları, hakça ücret ve sendika hakları (m. 23); dinlenme, boş zaman, ücretli izin hakları (m. 24); yeterli yaşam düzeyi hakkı, ana ve çocukların özel korunması hakkı (m. 25); eğitim hakkı (m. 26); hak ve özgürlüklerin gerçekleştiği sosyal ve uluslararası düzen hakkı (m. 28).

2. Her Türlü Irk Ayrımcılığının Kaldırılması Uluslararası Sözleşmesi

BM'nin 21 Aralık 1965'te kabul ettiği Her Türlü Irk Ayrımcılığının Kaldırılması Uluslararası Sözleşmesi, 4 Ocak 1969'da yürürlüğe girdi. 175 devletin onayladığı Sözleşme, ırk ayrımcılığını tanımladıktan sonra, taraf devletler için öngördüğü yükümlülükleri sıraladı (Gülmez, 2004a: 175-179). Sözleşme, bu yükümlülükler arasında ekonomik, sosyal ve kültürel hakları da “özellikle” diyerek şöyle saydı:

- Çalışma, işini özgürce seçme, adil ve doyurucu çalışma koşulları, işsizliğe karşı korunma; eşit iş için eşit ücret, adil ve doyurucu ücret hakları,
- Sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkı,
- Konut hakkı,
- Sağlık, tıbbi bakım, sosyal güvenlik ve sosyal hizmetler hakkı,
- Eğitim ve mesleki yetişme (eğitim) hakkı,
- Eşitlik koşulları içinde kültürel etkinliklere katılma hakkı.

3. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi

16 Aralık 1966'da kabul edilen Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (ESKHUS), 3 Ocak 1976'da yürürlüğe girdi. Sözleşmeyi, 1 Aralık 2013 itibarıyla 160 devlet onayladı ve 70 devlet de imzaladı. Ülkemiz, 15 Ağustos 2000'de imzaladığı sözleşmeyi, 10

Temmuz 2003 tarihli ve 2003 / 5923 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla onayladı (Gülmez, 2004a: 225-232).

Sözleşmenin taraf devletler için öngördüğü **yükümlülükler**den kimileri, kısaca şunlardır:

- Tüm uygun araçlarla sözleşmedeki haklardan *aşamalı olarak* eksiksiz biçimde yararlanmayı sağlama (m. 2/1);
- Sözleşmede açıklanan hakların hiçbir yönden *ayırım gözetilmeksizin* kullanılmasını güvenceye alma (m. 2/2);
- Kadın ve erkeklerin sözleşmedeki tüm haklardan *eşit* olarak yararlanmalarını sağlama (m. 3);
- Haklardan yararlanmayı, ancak yasayla öngörülen hakların niteliğiyle bağdaşırılığı ölçüsünde *sınırlamalara* bağlı tutabilme (m. 4);
- Hiçbir kuralının hak ve özgürlüklerin ortadan kaldırılmasını amaçlayan eylemlere yada öngörülenlerden daha geniş sınırlamalara girişme içerdiği biçiminde yorumlanamaması (m. 4);

Sözleşmenin tanıdığı başlıca ekonomik, sosyal ve kültürel **haklar** şunlardır:

- Halkların kendi yazgısını belirleme hakkının bulunması ve bu hak gereğince, siyasal statülerini özgürce belirleme ile ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmesini özgürce sağlama hakkı olması; tüm halkların, kimi koşullarla, doğal zenginlik ve kaynaklarından özgürce yararlanabilmeleri (m. 1);
- Her taraf devletin, sözleşmede tanınan hakların tüm uygun yollarla eksiksiz kullanılmasını aşamalı biçimde sağlamak amacıyla hareket etmeyi üstlenmesi ve bu yollar arasında, özellikle yasal önlemler alınmasının bulunması (m. 2);
- Erkek ve kadınların sözleşmenin güvenceye aldığı tüm haklardan *eşit olarak yararlanma* hakkı (m. 3);
- Özgürce seçilen yada kabul edilen bir işle yaşamını kazanma olanağı elde etmeyi içeren *çalışma hakkı* ve bu hakkın korunması için uygun önlemler alınması (m. 6);
- Herkesin *adil ve elverişli çalışma koşullarından* yararlanma hakkı; bu hakkın tüm çalışanlara, asgari olarak:

a) Hakça ve ayırım gözetmeksizin eşit değerde iş için eşit ücret; kendileri ve aileleri için uygun yaşama;

b) İşçi sağlığı ve iş güvenliği;

c) Herkes için işlerinde ilerleme olanağı;

d) Dinlenme, boş zaman, çalışma süresinin makul biçimde sınırlandırılması ve dönemsel ücretli izinler ile resmi tatil günlerinde ücret sağlaması (m. 7);

- Herkesin başkalarıyla *sendika kurma* ve seçtiği sendikalara üye olma, sendikaların da ulusal federasyon ve konfederasyonlar kurma ve bunların uluslararası sendikal örgütler kurma ve bunlara üye olma hakkı; kimi sınırlamalarla, özgürce sendikal etkinliklerde bulunma ve **grev hakkı** (m. 8);

- Herkesin, sosyal sigortaları da kapsamak üzere, *sosyal güvenlik hakkı* (m. 9);

- Ailenin, annenin, *çocukların ve gençlerin özel olarak korunması*; annelere, doğum öncesinde ve sonrasında makul bir dönem için özel koruma sağlanması, ücretli/çalışan annelerin bu dönemde bir ücretli izinden yada uygun sosyal güvenlik ödemelerini kapsayan bir izinden yararlanmaları; tüm çocuklar ve gençler yararına, ayırım gözetilmeksizin özel koruma ve yardım önlemleri alınması, çocuk ve gençlerin ekonomik ve sosyal sömürüye karşı korunması (m. 10);

- Herkese, kendisi ve ailesi için *yeterli beslenme, giysi ve konut* içermek üzere *yeterli yaşam düzeyi hakkı* ile yaşama koşullarının sürekli iyileştirilmesi hakkı; herkesin **açlığa karşı korunma temel hakkının tanınması** ve bireysel olarak yada uluslararası işbirliği yoluyla gerekli önlemlerin alınması (m. 11);

- Herkese, erişebileceği *en iyi fiziksel ve zihinsel sağlık durumundan yararlanma* hakkı; bu hakkın eksiksiz kullanımını sağlamak amacıyla taraf devletlerin aşağıdaki önlemleri alması:

a) Ölü doğum ve çocuk ölümü oranlarının düşürülmesi ve çocuğun esenlikli gelişiminin sağlanması;

b) Çevresel ve sınai sağlık koşullarının tüm yönleriyle iyileştirilmesi;

c) Salgın, yöresel, mesleksel ve başka hastalıkların önlenmesini, tedavisini ve denetimi;

d) Hastalık durumunda herkese sağlık hizmetleri ve tıbbi yardım sağlamaya özgü koşullar yaratılmasını sağlaması (m. 12);

• Herkese *eğitim hakkının* tanınması; taraf devletlerin, bu hakkın tam olarak kullanımını sağlamak ereğiyle:

a) İlköğretimin, zorunlu ve herkes için parasız olarak erişilebilir kılınması gerektiğini tanımaları;

b) Orta öğretimin, teknik ve mesleksel orta öğretimi de kapsamak üzere çeşitli biçimlerinin geliştirilmesi ve tüm uygun araçlarla ve özellikle parasız öğretimi giderek yerleştirerek, Yüksek öğretimin, herkesin yeteneklerine göre, tüm uygun araçlarla ve özellikle parasız öğretimi giderek yerleştirerek, tam bir eşitlikle herkes için erişilebilir kılınması gerektiğini tanımaları;

c) Temel eğitimin, ilköğrenim görmemiş yada ilköğrenimini tamamlamamış kişiler için olabildiğince özendirilmesi yada yoğunlaştırılması gerektiğini tanımaları;

d) Tüm düzeylerde bir okul sisteminin gelişmesini etkin biçimde izlemek, yeterli bir burs sistemi kurmak ve öğretim personelinin maddî (ekonomik) koşullarını sürekli biçimde iyileştirmek gerektiğini tanımaları (m. 13/2);

• Taraf devletlerin, anne-babaların ve gerektiğinde yasal vasilerin, çocukları için kamu yetkililerinininkiler dışında ancak eğitim konusunda devletçe konulmuş yada onanmış olabilen asgari kural-lara uygun kurumları seçme ve kendi inançlarına uygun olarak çocuklarının din ve ahlâk eğitimini sağlama özgürlüğüne saygı göstermeyi üstlenmeleri (m. 13/3);

• Sözleşmeye taraf olduğu sırada ülkesinde yada yargı yetkisi içindeki topraklarda ilköğretimin zorunlu parasız niteliğini henüz sağlayamamış olan her taraf devlet, iki yıl içinde herkes için zorunlu ve parasız ilköğretim ilkesinin eksiksiz uygulanmasını, planda saptanan makul sayıda yıllar içinde aşamalı biçimde gerçekleştirmek için gerekli olan önlemleri içeren ayrıntılı bir plan hazırlama ve kabul etme yükümlülüğü (m. 14);

- Herkese, kültürel yaşama katılma, bilimsel ilerlemeden ve uygulamalarından, yazarı (yaratıcısı) olduğu bilimsel, edebi yada sanatsal ürünlerden kaynaklanan maddi ve manevi çıkarların korunmasından yararlanma hakkı; bu hakkın eksiksiz kullanımını sağlamak için taraf devletlerce alınacak önlemlerin, bilim ve kültürün korunması, geliştirilmesi ve yayılması için gerekli olan önlemleri içermesi; taraf devletlerin, bilimsel araştırma ve yaratıcı etkinlikler için kaçınılmaz olan özgürlüğe saygı gösterme yükümlülüğü (m. 15).

Komite, bu haklardan kimilerinin hemen uygulamaya konulmaya elverişli olduğunu belirtmiştir. Bunlar; m. 3; m. 7/a, i; m. 8; m. 10/3; m. 13/2 a, 3 ve 4; m. 15/3'te tanınan haklardır. Yeterli konut hakkı konusunda da, zorla boşaltma kararlarının *prima facie* sözleşmeye aykırı olduğunu ve olağanüstü durumun varlığıyla haklı gösterilemeyeceğini, 4 sayılı genel gözleminde belirtmiştir.

Sözleşme, bu kurallarının onaylanmasıyla taraf devlete uluslararası topluluk önünde hukuksal yükümlülük getirir. Ulusal düzeyde sözleşmeye uygun yasal düzenleme ve değişiklikler yapılması ile hakların çiğnenmesi durumunda hukuksal başvuru yolları tanınması, bu yükümlülüğü yerine getirmenin önemli yollarından biridir.

4. Kadınlara Karşı Tüm Ayrımcılık Biçimlerinin Kaldırılması Sözleşmesi

18 Aralık 1979'da kabul edilen ve 3 Eylül 1981'de yürürlüğe giren Kadınlara Karşı Tüm Ayrımcılık Biçimlerinin Kaldırılması Sözleşmesi (CEDAW), BM'nin ayrımcılık yasağına ilişkin bir başka önemli belgesidir. Türkiye, 1 Aralık 2012 itibarıyla 187 devletin Taraf olduğu ve 99 devletin imzaladığı sözleşmeyi, Bakanlar Kurulu'nun 85/9772 sayılı ve 24 Temmuz 1985 tarihli kararıyla, kimi çekinceler koyarak onayladı (Gülmez, 2004a: 252-255).

Sözleşme, tüm kuralları için geçerli olan 1. maddesinde "*kadınlara karşı ayrımcılık*" terimini tanımladı. 24. maddesinde de, taraf devletlerin yükümlülüğünü açıkça düzenledi. Buna göre Taraf devletler, sözleşmenin tanıdığı hakların tam olarak (eksiksiz biçimde) kullanılmasını sağlamak amacıyla, ulusal düzeyde gerekli olan tüm önlemleri almayı üstlenmişlerdir. Kadınların haklardan eşitlik koşulları içinde yararlan-

malarını sağlamaya yönelik “olumlu ayrımcılık” yapılmasına yer veren sözleşme, taraf devletler için öngördüğü *yükümlülükler* arasında, “*istihdam alanı*”na ilişkin olanları şöyle sıralamıştır:

“İstihdam alanında ayrımcılığı kaldırmak için tüm uygun önlemlerin alınması, özellikle çalışma hakkı, aynı istihdam olanakları hakkı, meslek ve işini özgürce seçme hakkı, yükselme ve iş güvencesi hakkı, mesleksi eğitim hakkı, eşit ücret hakkı, eşdeğer bir iş için işlem eşitliği hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sağlığın korunması ve çalışma koşulları güvenliği hakkı konularında aynı hakların tanınmasını sağlamak için tüm uygun önlemlerin alınması; evlilik yada analık nedeniyle ayrımcılığı önlemek ve gerçek çalışma haklarını güvenceye bağlamak için uygun önlemler almayı üstlenmesi, gebelik yada analık izni nedeniyle işten çıkarmanın yaptırımlara bağlanarak yasaklanması, ücretli analık izni verilmesi, gebe kadınlara özel koruma sağlanması konularında uygun önlemlerin alınmasını üstlenme (m. 11).”

5. Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Üyelerinin Korunması Uluslararası Sözleşmesi

BM'nin görece en yeni insan hakları sözleşmesi olan Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Üyelerinin Korunması Uluslararası Sözleşmesi, 18 Aralık 1990'da kabul edildi. 46 devletin onayladığı ve 35 devletin imzaladığı sözleşmenin amacı, göçmen işçilerin ve aile üyelerinin, hukuki durumlarından bağımsız olarak insan haklarından yararlanmalarınıdır. UÇÖ'nün göçmen işçilere ve zorunlu çalışmanın kaldırılmasına ilişkin bazı sözleşme ve tavsiyeleri dışında, başka uluslararası sözleşmelere de göndermede bulunan sözleşme, insan haklarını çalışma sonucu olan göçmenlik statüsü ile doğrudan bağlantısı çerçevesinde güvenceye alır (Gülmez, 2004a: 325-334).

Sözleşme, “*göçmen işçi*” terimini, “uyruğu olmadığı bir devlette ücretli bir etkinlik yapacak olan, yapan yada yapmış olan kişiler” biçiminde tanımlar (m. 2/1). Taraf devletler için, kimi türlerini de örnek olarak sayıp, hiçbir yönden ayırım gözetmeksizin, sözleşmede tanınan hakları tüm göçmen işçiler ve aile üyeleri için güvenceye alma ve saygı gösterme yükümlülüğü getirir.

Türkiye'nin 2004'te onayladığı sözleşmenin, “tüm göçmen işçilerin ve aile üyelerinin hakları” başlıklı üçüncü bölümünde *tanındığı başlıca insan hakları* başlık olarak şunlardır:

- *Ücret ve başka çalışma koşulları* konusunda, çalıştığı devletin yurttaşlarının yararlandığı davranıştan daha az elverişli olan bir davranıştan yararlanmama, yani eşit işlem ilkesine göre yararlanma (m. 25);
- *Toplantılara ve sendikalar* ile çıkarlarını korumak ereğiyle yasaya uygun olarak kurulan başka derneklerin etkinliklerine *katılma* ve sendikalar ile bu derneklere *üye olma* tüm sendika ve derneklere yardım isteme hakkı (m. 26);
- *Sosyal güvenlik* konusunda, mevzuatın öngördüğü gerekli koşulları yerine getirdikleri ölçüde, yurttaşlarla işlem eşitliğinden yararlanma (m. 27);
- Yurttaşlarla eşit işlem temeline dayalı olarak, yaşamlarını korumak yada sağlıkları için onarılamaz bir zararı önlemek için ivedilikle gerekli olan her tür *tıbbi bakım görme* hakkı (m. 28); (...)
- Yurttaşlarla eşit işlem temeline dayalı olarak, *eğitim hakkı*; annesizlikten birinin oturma yada çalışma konusundaki yasaya aykırı durumu nedeniyle göçmen işçi çocuğunun kamusal okul öncesi yada ilköğretim kuruluşlarına girmesinin reddedilmemesi yada sınırlandırılmaması (m. 30); (...)
- Çalıştığı devlette kalma süresinin sonunda, kazanç ve tasarruflarını ve ilgili devletin mevzuatına uygun olarak sahip oldukları eşyalarını *transfer* hakkı (m. 32);
- Sözleşmenin tanıdığı haklar ile kabul koşulları, ilgili devletin yasa ve geleneklerine göre hakları ve yükümlülükleri konularında kendi devleti, çalıştığı devlet yada duruma göre geçtiği devlet tarafından bu sözleşmenin tanıdığı haklar ile kabul koşulları, mevzuat gereğince hakları ve ödevleri ve vb konularda bilgilendirilme hakkı; taraf devletlerin bu bilgileri yaymak yada işverenlerce, sendikalarca yada başka uygun organ ve kuruluşlarca sağlanmasını gözetmek için, uygun olduğunu düşündüğü tüm önlemleri alması (m. 33);
- Sözleşme kurallarının hiçbirinin, göçmen işçileri ve aile üyelerini geçilen (transit) devlet ile çalıştıran (çalışılan) devletin yasalarına uygun davranma yükümlülüğünden bağışık tutmaması (m. 34);
- Sözleşme kurallarının hiçbirinin, belgelerden yoksun olan yada yasaya aykırı durumda bulunan göçmen işçilerin ve aile üyelerinin durumunu yasallaştırdığı biçiminde yorumlanmaması (m. 35).

AVRUPA KONSEYİ BELGELERİNE TOPLU BAKIŞ

Avrupa Konseyi'nin sosyal haklar alanında en önemli belgesi, "İHAS'ın sosyal haklar alanındaki karşılığı" olarak görülen 1961 ve 1996 Sosyal Şartlarıdır. AK, 1961-1996 arasında kabul ettiği "Sosyal Şart Sistemi"ni oluşturan beş belgeyle, sosyal haklar alanındaki hukuksal boşluğu içerik ve denetim boyutlarıyla doldurdu.

1. İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi

Kurulmasının ertesi yıl İHAS'ı kabul eden AK, bu sözleşmede ve izleyen yıllarda kabul ettiği protokollerde, yalnızca "birinci kuşak" insan hakları olan kişi hakları ile siyasal hakları güvenceye almakla yetindi (Gülmez, 1994). İHAS ve protokollerde güvenceye alınan sosyal hakların, daha doğrusu "kişi hakkı" boyutu da bulunan hakların sayısı çok sınırlıdır: Zorla çalışma ve çalıştırma yasağı, sendika hakkı, mülkiyet hakkı ve eğitim hakkı.

İHAM, 1979 yılında kabul ettiği bir karardan sonra, İHAS'ın güvenceye aldığı bazı haklar kapsamında, "ekonomik ve sosyal uzantı" yaklaşımıyla kararlar vererek, sınırlı bir açılım gerçekleştirdi.

Bu yaklaşımın "devrim" sayılan örnekleri, İHAM'ın, 2006-2009 yılları arasında, Türkiye'den yapılan bireysel başvurular dolayısıyla 11. maddenin genel dernek/örgütlenme hakkını güvenceye almakla yetinen pozitif metniyle sınırlı kalmaksızın verdiği altı karardır. Özellikle, Daire ve Büyük Daire olarak 2006 ve 2008'de verdiği Demir/Baykara kararlarında, "sendikal hakların bölünmezliği" ilkesi temelinde, 11. madde-deki sendika hakkının kamu görevlileri için toplu sözleşme hakkını da kapsadığını vurguladı. Yine, 2009'daki Enerji Yapı Yol-Sen kararında; grevin, sendikaya sesini duyurma olanağı verdiğini, üyeleri için çıkarlarının korunmasında önemli bir öge oluşturduğu; grev hakkının, 87 sayılı sözleşmenin koruduğu sendikal örgütlenme hakkının ayrılmaz bir parçası olarak UÇÖ denetim organlarıncı da tanındığını belirtti (Gülmez, 2008a: 137-170; 2008b: 5-32; 2010a: 9-50).

2. Sosyal Şart(lar)

Sosyal Şart, AK çerçevesinde kabul edilen en önemli iki insan hakları belgesinden biri ve sosyal haklar açısından birincisidir. Temelde kişi haklarıyla siyasal haklara yer veren İHAS'ın sosyal haklar alanındaki karşılığıdır (Gülmez, 1990a; 1994; 1998; 1999).

Sosyal hakların Avrupa düzeyinde asgari hukuksal çerçevesi, önce 1961 yılında Avrupa Sosyal Şartı ile belirlendi. Türkiye, 1965'te yürürlüğe giren ASS'yi, 1989'da onaylayıp hukuksal yükümlülük üstlendi. Toplam 72 fıkradan ancak 46'sını kabul ederek ASS'yi onaylayan Türkiye, sendikal haklara ilişkin 5. ve 6. maddelere çekince koydu. Bu çekinceleri, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı onaylanırken de kaldırmadı. Türkiye, GG ASS'yi 6 Ekim 2004'te imzaladı. Onay süreci ise, ancak 2007'de tamamlanabildi. Böylece GG ASS, Anayasa'ya göre koşulları yerine getirilerek iç hukukumuzla bütünleşti ve yasalara önceliği olan "ulusalüstü" bir belge niteliği kazandı. Türkiye 1989-2012 arasında, 1961 Sosyal Şartı'nın uygulanması konusunda 15, 1996 Sosyal Şartı'nın uygulanması konusunda da 4 rapor sundu.

1961 Sosyal Şartı'nı 2 devlet imzaladı ve 11 devlet onayladı. 1996 Sosyal Şartı'nı ise, 45 devlet imzaladı ve 32 devlet onayladı. Böylece toplam imza sayısı 47, onay sayısı ise 43'tür. Toplu yakınmalar protokolünü ise, yalnızca 15 devlet onayladı.

a. Sosyal Haklar Listesi

Sosyal Şart'ın ilk metninde, 19 sosyal hak tanındı. 1988 Ek Protokolü'yle, 4 sosyal hak daha güvenceye alındı. 1996 Sosyal Şartı'yla da, 1961 Şartı'nın kimi maddelerinde yer alan hakları daha ileri düzeye götüren değişiklikler yapılmasının yanı sıra, sosyal haklar listesine 8 yeni sosyal hak daha eklendi. Böylece, güvenceye alınan ve her biri ayrı ve tek maddede düzenlenen toplam sosyal hak sayısı 31'e çıktı.

Çalışma hakkından konut hakkına değin geniş bir yelpazeyi kapsayan ve 9'u "zorunlu çekirdek" (ZÇ) olmak üzere toplam 31 maddede -96 fıkrada (paragrafta)- düzenlenen sosyal haklar şunlardır:

- *Çalışma hakkı (m. 1; ZÇ),*
- *Adil çalışma koşulları hakkı (m. 2),*
- *İş güvenliği ve işçi sağlığı hakkı (m. 3),*
- *Adil ücret hakkı (m. 4),*
- *Örgütlenme (sendika) hakkı (m. 5; ZÇ),*
- *Toplu pazarlık hakkı (m. 6; ZÇ),*
- *Çocukların ve gençlerin korunması hakkı (m. 7; ZÇ),*

- Çalışan kadınların korunma hakkı (m. 8),
- Mesleğe yöneltme hakkı (m. 9),
- Mesleksel eğitim hakkı (m. 10),
- Sağlığın korunması hakkı (m. 11),
- *Sosyal güvenlik hakkı (m. 12; ZÇ),*
- *Sağlık ve sosyal yardım hakkı (m. 13; ZÇ),*
- Sosyal refah hizmetlerden yararlanma hakkı (m. 14),
- Bedensel yada zihinsel özürlülerin mesleksel eğitim ile mesleksel ve sosyal yeniden uyum hakkı (m. 15),
- *Ailenin sosyal, hukuksal ve ekonomik korunma hakkı (m. 16; ZÇ),*
- Ananın ve çocuğun sosyal ve ekonomik korunması hakkı (m. 17),
- Öteki Sözleşmeciler Tarafından ülkelerinde gelir getirici bir iş yapma hakkı (m. 18),
- *Çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yardım hakkı (m. 19; ZÇ).*
- *Cinsiyete dayalı ayırım gözetmeksizin istihdam ve meslek konusunda fırsat ve işlem eşitliği hakkı (m. 20; ZÇ),*
- Bilgi alma ve danışılma hakkı (m. 21),
- Çalışma koşullarının ve iş çevresinin belirlenmesine ve iyileştirilmesine katılma hakkı (m. 22),
- Yaşlı kişilerin sosyal korunma hakkı (m. 23),
- İşten çıkarma durumunda korunma hakkı (m. 24),
- İşverenin iflası durumunda çalışanların alacaklarının korunması hakkı (m. 25),
- Onurlu çalışma hakkı (cinsel tacize ve saldırgan davranışlara karşı korunma hakkı) (m. 26),
- Aile sorumlulukları taşıyan çalışanların fırsat ve işlem eşitliği hakkı (m. 27),

- Çalışan temsilcilerinin işletmede korunma hakkı ve kendilerine tanınacak kolaylıklar (m. 28),
- Toplu işten çıkarma yöntemlerinde bilgilendirme ve danışılma hakkı (m. 29),
- Yoksulluğa ve sosyal dışlanmaya karşı korunma hakkı (m. 30),
- Konut hakkı (m. 31).

Sosyal Şart'ın II. Bölümündeki 31 madde arasında yer almayan “*ayrımıcılık yasağı*”, V. Bölümdeki E maddesinde düzenlenmiştir. Yine, bu bölümdeki F ve G maddelerinde, sırasıyla ulusun yaşamını tehdit eden “*Savaş yada olağanüstü hal (kamusal tehlike)*” durumlarında Şart'ın öngördüğü yükümlülükler aykırı önlemlerin alınması konusu ile I. ve II. bölümlerde yer alan hak ve ilkelerin uygulamaya konulması ve eylemli olarak kullanılmasında uyulması gereken “*Sınırlamalar*” (kısıtlama koşulları) konusu öngörülmüştür.

b. “Çekinceli” Sosyal Haklar

Türkiye 1989 yılında, 1961 Şartı'nın toplam 72 fıkrasından 46'sını kabul ederek (%64) ASS'yi onaylayıp hukuksal yükümlülük üstlenmiş, “zorunlu çekirdek” sayılan 5. ve 6. maddelere de tümüyle çekince koymuştu. Çekince kapsamında olan toplam 26 paragraf (madde ve fıkra) listesi şöyleydi:

- Adil çalışma koşulları hakkı (m. 2);
- İş güvenliği ve işçi sağlığı hakkı (m. 3);
- Çalışanlara ve ailelerine saygın (uygun) bir yaşam düzeyi sağlamak için yeterli ücret hakkı (m. 4/1);
- Özel durumlardaki istisnalar dışında, çalışanlara fazla çalışma karşılığında zamlı ücret oranı hakkı tanıma (m. 4/2);
- Tüm çalışanlara, işlerine son verilmeden önce makul (uygun) bir bildirim süresi hakkı tanıma (m. 4/4);
- Sendika hakkı (m. 5);
- Toplu pazarlık hakkı (m. 6),
- *Çocukların* sağlık, ahlâk ve eğitimleri için zararlı olmayacağı belirlenen hafif işlerde çalıştırılmaları durumu haricinde, *asgâri*

- çalışma yaşının en az 15 olması (m. 7/1);*
- Tehlikeli ve sağlığa aykırı sayılan belirlenmiş kimi işlerde asgâri çalışma yaşının daha da yükseltilmesi (m. 7/2);
- 18 yaşın altındaki çalışan kişiler için yılda en az üç haftalık ücretli izin hakkı tanınması (m. 7/7);
- *Çocuklar ve gençler* için, özellikle doğrudan veya dolaylı olarak işlerinden doğan tehlikeler başta olmak üzere, uğradıkları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel bir koruma sağlanması (m. 7/10);
- *Çalışan kadınların* korunması hakkı (m. 8),
- *Bedensel yada zihinsel özürlülerin* mesleksi eğitim hakkı ve mesleksi ve yeniden uyum hakkı (m. 15).

Türkiye, 1996 Şartı'nı çok daha yüksek düzeyde bir hukuksal yükümlülük üstlenerek onayladı. Toplam 98 paragrafın/fıkranın 91'ini onay kapsamına aldı.² Böylece, hukuksal uygunluk sağlama yükümlülüğü üstlenilen paragraf/fıkra oranı %64'ten %93'e yükseldi. Kuşkusuz, bu durum sosyal haklar adına çok olumludur. Ancak, 5. ve 6. maddelerdeki çekincelerin sürdürülmesi, bu adımı gölgeledi ve "bir çuval inciri berbat etti!" (Gülmez, 2006b; 2007).

GG ASS'nin çekinceli madde ve fıkraları şunlardır:

- Madde 2/3: (ASS'de 2 hafta olan) *asgari 4 haftalık yıllık ücretli izin verilmesini sağlama;*
- Madde 4/1: *Çalışanlara ve ailelerine uygun yaşam düzeyi sağlamak için, yeterli ücret hakkı tanınması;*
- Madde 5: *Çalışanlara sendika hakkı tanınması;*
- Madde 6/1, 2, 3, 4: *Çalışanlara, toplu pazarlık ve grevi de içeren toplu eylem haklarının tanınması.*

Aşağıda, Sosyal Haklar Avrupa Komitesi'nin, 1961 ve 1996 Sosyal Şartları dönemlerinde aykırı aykırı olduğuna karar verdiği kurallardan bazı örnekler vereceğim.

² http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/CountryFactsheets/Turkey_fr.pdf,
06.12.2012.

Erişim:

SENDİKAL HAKLAR VE UYUM(SUZLUK) SORUNU

Türkiye'nin sendikal hak ve özgürlükler alanında 1980'den beri süregelen, ağır bir uyum(suzluk) sorunu vardır (Gülmez, 2005). UÇÖ denetim organları, gerek hükümet raporlarını, gerekse ulusal ve uluslararası sendikal örgütlerin yakınmalarını inceleyip değerlendirmelerinin sonucu olan kararlarıyla, hem Anayasa'daki ve hem de 2821, 2822 ve 4688 sayılı yasalardaki birçok kuralın 87 ve 98 sayılı sözleşmelere aykırı olduğunu ortaya koymuşlardır. Uyum sağlayıcı bazı değişikliklere karşın, aykırı düzenlemelerin sonu gelmediği gibi, var olanlara da yenileri eklenmiştir.

Uzmanlar Komisyonu 2012 Raporu ve Sendikal Haklarda Uyumsuzluk

Uzmanlar Komisyonu, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun kabul edilmesinden önce Mart 2012'de yapılan 102. UÇK'ye sunduğu yıllık raporunda, 2011 raporunda da olduğu gibi, 87 ve 98 sayılı sözleşmelere aykırı uygulama ve kurallara ilişkin gözlemlerini yinelemiştir (BIT, 2012: 244-248). UK 2011 raporunda da, ÇSG Bakanının 2009'da atadığı Bilim Kurulu'nun hazırladığı, üst düzey misyona verilen tasarımı 87 ve 98'e uygunluk yönünden değerlendirip gerçekleştirilen "iyileştirmeler" ile varlığını sürdüren aykırılıkları sıralamıştı (BIT, 2011: 200-205; Gülmez, 2011b: 95-104).

a. 87 Sayılı Sözleşmeye Aykırı Uygulama ve Kurallar

2012 UK raporunda, Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (USK/ITUC), Eğitim Enternasyonali (EE/İE), Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK) ve Bağımsız Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonu'nun (BASK), 2011'in değişik tarihlerinde ilettikleri yakınmalara değinmiş ve 2011'de Konferans Komisyonu'nda (KK) yapılan tartışmaları anımsatmıştır. 87'nin maddelerine aykırılıklardan önce, sendikal hakların kullanılmasıyla doğrudan bağlantısı olan "kamusal/kişisel özgürlükler" ile "yasal sorunlar" açılarından değerlendirmeler yapmıştır.

aa. Kamusal Özgürlükler

Kamusal özgürlükler (kişi hak ve özgürlükleri) konusunda; Türkiye'deki duruma ilişkin önceki yorumlarını anımsatan UK, ifade

özgürlüğü ve birçok sendikacının gözaltına alınmasını da kapsamak üzere sendikacıların toplantı özgürlüğü konusunda dayatılan önemli kısıtlamalardan duyduğu kaygıyı yinelemiştir.

Hükümetin, “gözaltı ve tutuklamaların sendikacıların sendikal etkinliklerinden çok terörist bir örgüte üyelikten ileri geldiği” yolunda verdiği yanıtı aktaran UK, örgütlenme özgürlüğü ve sendikacıların toplantı özgürlüğüne dayatılan kısıtlamalar konusundaki yeni yakınmalardan duyduğu kaygıyı dile getirmiştir. KK gibi, sendikal haklar ve kamusal özgürlükler arasındaki bağlantıya ilişkin yerleşik görüşünü bir kez daha şöyle vurgulamıştır:

“Kamusal özgürlüklere saygı, örgütlenme/sendika özgürlüğünün bir önkoşuludur. Hükümet, çalışanların ve işverenlerin, sözleşmeye uygun olarak haklarını eksiksiz biçimde ve özgürce kullanabilecekleri şekilde, her tür şiddet, baskı yada tehditten bağışık bir ortam sağlamak için gerekli olan tüm önlemleri almayı sürdürmelidir.”

bb. Yasal Düzenleme (Mevzuat) Sorunları

Yasal düzenleme (mevzuat) sorunları konusunda; UK, 2821 ve 2822 ile 4688 sayılı yasalara ilişkin olarak yıllardan beri gözlemler dile getirdiğini yinelemiştir. UK'nin sıraladığı aykırı kurallar, 87 sayılı sözleşmenin sendika hakkının özneleri, temsilcilerin seçilmesi ve grev hakkı konularındaki yasakçı ve sınırlayıcı düzenlemelere ilişkindir.

1) 87 sayılı sözleşmenin 2. maddesi (sendika hakkının özneleri):

- Bağımsız çalışanların, evde çalışanların (ev emekçilerinin) ve çırakların örgütlenme hakkından yararlanmasına dikkat etme zorunluluğu.
- Üst düzey kamu görevlileri, yargıçlar, askeri kuruluşlardaki sivil personel ve cezaevi gardiyanları gibi kamu kesimi görevlilerinin örgütlenme hakkının güvenceye alınması zorunluluğu.
- Bir yıldan uzun süreli işsizlerin yada emeklilerin, yalnızca ilgili sendikanın tüzüğü saklı kalmak kaydıyla (tasarı, m. 18), sendika üyeliklerinin sürdürülmesi zorunluluğu.

2) 87 sayılı sözleşmenin 3. maddesi (temsilcilerin seçilmesi):

- Bir sendika sorumlusunun, yerel yada genel seçimlerde adaylığını koyduğu durumlarda görevinin askıya alınması ve seçilmesi

durumunda da üyeliğinin kaldırılması konularında, sendikanın yetkili olmasına dikkat edilmesi (2821'e ilişkin tasarı, m. 22/3 ve 27/3).

- 4688'in, yasanın öngördüğü genel kurul toplantı ve kararları ile ilgili kurallara uyulmaması durumunda sendikaların yürütme organlarının ortadan kaldırılmasını öngören kuralının (m. 10/8) kaldırılması zorunluluğu.
- 4688'in, çekilme, kamu hizmetinden/görevinden çıkarılma yada başka bir işkoluna aktarılma sonucu sendika üyeliğinin ve sendikal görevlerin zorunlu olarak kaldırılmasını öngören 16. maddenin (5. fıkrasının), sendikal örgütlerin temsilcilerini tam bir özgürlük içinde seçmeleri hakkını sağlayacak biçimde kaldırılması zorunluluğu.
- Üyeliğin kazanılmasına ve yitirilmesine ilişkin usul ve ilkelerin, yetkililerce değil sendika iç yönetmelikleri yada tüzüklerince düzenlenmesini güvenceye alma zorunluluğu (tasarı, m. 18/10).

3) Grev hakkına getirilen kısıtlamalar:

- Grev hakkının kısıtlanabileceği yada hatta yasaklanabileceği durumların; 1) *Devlet adına otorite kullanan kamu görevlileri ve 2) Dar anlamda temel hizmetler*, yani kesintiye uğraması durumunda halkın tümünün yada bir bölümünün yaşam, güvenlik ve sağlığının tehlikeye girdiği hizmetler ile sınırlandırılması zorunludur.

UK, 2011 raporunda da olduğu gibi (Gülmez, 2011b: 98-100), bu konuda şu noktayı yeniden anımsatmıştır: 4688'in -6289 sayılı yasayla değiştirilmesinden önceki ilk metninin- uyuşmazlıkların Uzlaştırma Kurulu'nca çözülmesini öngören 35. maddesi, kamu hizmetinde grevin kullanılabilmesi koşulları belirtmiyor. UK, diğer hizmetler konusunda, sendikalara ilişkin tasarının bir yandan, 2822'nin grev hakkına önemli kısıtlamalar getiren 29-34. maddelerinin kaldırılmasını öngördüğünü belirtmiştir. Ancak öte yandan da, yetkili mahkemenin kararıyla grevin kamu düzenine yada kamu sağlığına aykırı bulunması durumunda tümüyle yada kısmen ve sürekli yada geçici olarak yasaklanmasına yer veren bir madde (m. 29) eklenmesi önerisinde bulunduğunu (tasarı, m. 42) eklemiştir. UK'ye göre, "kamu düzeni" terimi, dar anlamda temel hizmet kavramı için aşırı geniş bir terimdir.

- 2822'nin, Yüksek Hakem Kurulu'nun (YHK) dayattığı zorunlu hakem öngören 52. maddesinin kaldırılması zorunluluğu.

UK'ye göre, bir toplu iş uyuşmazlığına yada bir greve son vermek için zorunlu hakem ancak şu durumlarda haklı (yani sözleşmelere uygun) görülebilir:

1) Uyuşmazlığın her iki tarafının istemesi/başvurması;

2) Söz konusu grevin, sınırlandırmaya, hatta yasaklanmaya elverişli olması, yani (yukarıda tanımı verilen) dar anlamda temel hizmetlerde uyuşmazlık çıkmış olması.

- Greve başlamadan önce zorunlu olan aşırı biçimde uzun bekleme süresini azaltma/kısaltma zorunluluğu (2822, m. 23'e göndermede bulunan m. 27 ve "grev oylaması"na ilişkin m. 35).
- Asgari hizmetlerin tanımlanmasına işçi ve işveren örgütlerinin katılmasını güvenceye alma zorunluluğu ve anlaşmazlık durumunda, sorunun bağımsız bir organ tarafından çözülmesi (2822, m. 40).
- Grev gözcülerine ilişkin önemli kısıtlamaları kaldırma zorunluluğu (2822, m. 48).³
- Barışçı bir greve katılan bir işçiye hiçbir cezai yaptırım uygulanmamasını ve grev sırasında, kişilere ve mallara karşı şiddet durumları dışında hiçbir hapis cezası verilmemesini güvenceye alma zorunluluğu (2822, m. 70-73 ve 77-79).

b. 98 Sayılı Sözleşme Aykırı Uygulama ve Kurallar

UK, 2012 raporunun 98 sayılı sözleşmeye ilişkin gözlemler bölümünde; önce hükümetten, Eğitim-Sen ve USK'nin toplu pazarlık hakkı ihlalleri ve antisendikal işten çıkarmalar konularındaki yakınmalarına ilişkin gözlemlerini gelecek raporunda bildirmesini rica etmiştir.

2011 raporuna değinen UK, 2821, 2822 ve 4688 sayılı yasalarda gerekli değişikliklerin hızla yapılmasını amaçlayan gerekli önlemlerin alınacağı umudunu dile getirmiştir. Ardından da, 98'in sendika özgürlüğüyle bağdaşmayan ayrımcı eylemler ile özgür ve gönüllü toplu pazarlık hakkı konusundaki maddeleri temelinde, gözlemlerini ortaya koymuştur.

³ 6356 sayılı yasayla, bu kısıtlamalardan; "grev yapılan işyerleri ve çevresine afiş, pankart gibi ilan vasıtalarını asmak veya yazılar yazmak" ve "... kulübe, baraka ve çadır gibi barınma vasıtaları kur(mak)" gibi yasaklar kaldırılmıştır (m. 73).

aa. Anti-sendikal Ayrımcı Eylemlere Karşı Koruma (m. 1 ve 3)

UK, 2011 raporunda; Ceza Yasası (m. 118 ve 135) ile 4688'in (m.18/2) anti sendikal ayrımcı eylemler konusunda caydırıcı yaptırımlar getiren kurallarını gereğince not etmesine karşın, USK'nin kamu ve özel kesimlerde anti-sendikal eylemlerin giderek sıklaştığı konusundaki yakınmalarını anımsatmıştır. Özellikle, sendikalı olan yada sendikal sorumluluklar üstlenen kamu görevlilerinin yerlerinin değiştirilmesi, devletin işveren kimliğiyle kamu kesimi sendikalarının etkinliklerine karışması, özel kesimde kara listelerin ve işçileri sendika üyeliğinden vazgeçirmeye yönelik anti-sendikal baskıların sıklaşması yolunda sendika özgürlüğüne aykırı eylemlerinin yoğunlaştığına ilişkin yakınmalarını sıralamış; benzer yakınmaları KESK'in de ileri sürdüğünü kaygıyla eklemiştir.

2011'de, kamu kesiminde anti-sendikal ayrımcı eylem yakınmaları ile kamu ve özel kesimlerdeki karışma eylemleri konusundaki yakınmalara hiçbir yanıt vermeyen hükümet, 2012 raporunda USK ve KESK'in yakınmalarına ilişkin gözlemlerini sunmuştur. Buna göre hükümet, yeterli olduğunu düşündüğü anti sendikal ayrımcı eylemler konusundaki yasal düzenlemelerin yanı sıra, gerekli uyarıların gönderildiğini ve kamu görevlilerinin sendikal etkinliklerine müdahalenin kabul edilmezliği konusunda dört Başbakanlık genelgesinin yayınlandığını da bildirmiştir. Hükümet ayrıca, ÇSGB'nin elinde anti sendikal ayrımcılık konusundaki yakınmalar hakkında hiçbir istatistiksel bilgi bulunmadığını; kamu kesimi konusunda da, kamu görevlilerinin anti sendikal ayrımcılık durumları hakkında üstlerinden yazılı yada sözlü olarak soruşturma açılmasını isteme haklarının bulunduğunu ve eğer bu usul ayrımcılığın çözülmesine olanak vermezse yönetsel usullerin başlatılabileceğini belirtmiştir. Hükümet, kamu kesiminde anti sendikal ayrımcılık durumları konusunda ilgili kuruluşların gönderdiği istatistiksel bilgi ve belgelerin Devlet Personel Başkanlığı'nın (DPB) elinde bulunduğunu da eklemiştir.

Hükümetten bu istatistiksel bilgileri göndermesini rica eden UK, USK'nin son yakınmasında, mahkeme kararıyla işine geri dönenlerden söz ettiğini, bununla birlikte hükümetin özel kesim konusunda hiçbir bilgi vermediğini, oysa USK'nin birçok yakınmasının özel kesime ilişkin olduğunu belirtmiş ve önceki bilgi isteğini bir kez daha yinelemiştir. Hükümetin, sözleşme kurallarının gerçekten uygulanması ko-

nusunda gerekli tüm önlemleri alacağı yolundaki kararlı umudunu dile getirmiştir.

bb. Başvuru ve Tazminat Yolları

UK, önceki raporlarında, hükümetten, 2821'in sendika yöneticilerinin hizmete geri alınmaması (m. 59/2) ve hizmete alma sırasında anti sendikal ayrımcılık yapılması (m. 59/3) konularında öngördüğü yaptırımların gözden geçirilmesini rica ettiğini anımsatmış; işine geri dönmek isteyen ve anti sendikal nedenlerle işe alınmayan bir sendika yöneticisi için öngörülen tazminatın caydırıcı etkisinin olması gerektiğini vurgulamıştır.

UK, sendikalara ilişkin tasarıda (m. 24), bu konunun ele alındığını ve 4857'deki tazminat dışında işçinin bir yıllık ücretinin altında olmayan bir tazminat öngörüldüğünü; işine geri dönmek isteyen bir sendika yöneticisiyle ilgili olarak da, tasarının 22. maddesinde tazminatın hesaplanmasında işyerinde istihdam süresi ile işçinin işten çıkarılmadan önce yararlandığı ücret ve başka hakların da göz önünde bulundurulacağını öngörüldüğünü belirtmiştir. Yalnızca bu ölçüte göre belirlenen bir tazminatın, işveren hakkında yeterince caydırıcı bir yaptırım oluşturmayacağını vurgulayan UK, hükümetten, 2822'in ilgili maddelerinde yeni bir değişiklik getirecek biçimde tasarıda değişiklik öngörmesini rica etmiştir.

cc. Özgür ve Gönüllü Toplu Pazarlık (m. 4)

UK, 2011'de ve daha önce, 2822 sayılı yasanın "yetki" kenar başlıklı 12. maddesinin değiştirilmesini istediğini, yerleşik içtihadını yineleyerek bir kez daha anımsatmıştır. Buna göre 12. maddenin, *eğer hiçbir sendika işçilerin %50'sinden fazlasını temsil edemiyorsa, işyeri yada işletmede kurulu sendikalara, herhangi bir konfederasyona üye olup olmadıklarına bakılmaksızın, hiç olmazsa kendi üyeleri adına toplu pazarlık (TİS) hakkı tanınacak biçimde değiştirilmesi* gerekir. 12. maddenin değiştirilmesini öngören sendikalara ilişkin yeni tasarı (m. 39), büyük konfederasyonlardan birine üyelik (işkolu barajı) koşulunu kaldırmış olmakla birlikte, işverenle toplu iş sözleşmesi imzalamak amacıyla toplu görüşmelere katılabilmek için işyerinde yarıdan fazla çoğunluk koşulunu korumaktadır. UK, bu gibi sistemlerde, hiçbir sendikanın işçilerin yarıdan çoğunu temsil etmediği zaman, işyerinde varolan (kurulu) sendikaların, hiç değilse kendi üyeleri adına toplu pazarlık

yapma hakkına sahip olması gerektiğini bir kez daha anımsatmış; hükümetten, tasarıyı, 2822'nin 12. maddesinde yeni bir değişiklik yapacak biçimde gözden geçirmesini istemiştir.

dd. Devlet Memurluğunda Toplu Pazarlık

UK, 4688 sayılı yasanın çıkarılmasından önceki raporlarında da, devlet memurlarının toplu pazarlık sorununa ayrı bir altbaşlık altında düzenli olarak yer vermişti.

2011 raporunda, 2010'da çıkarılan 5982 sayılı yasayla Anayasa'nın toplu pazarlık haklarını kısıtlayan birçok kuralının kaldırıldığını ve 53. maddede memurların ve diğer kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapma hakkının öngörüldüğünü belirten UK; hükümetin, (2010 UÇK Komisyonu'nda) AY değişikliklerini yasal değişikliklerin izleyeceği konusunda bilgi verdiğini eklemiştir. 4688 sayılı yasanın, memurların, şimdi olduğu gibi yalnızca "toplular görüşmeler" yapma hakkından değil, tam olarak toplu pazarlık yapma hakkından yararlanmasını sağlayacak biçimde kısa süre içinde değiştirileceği umudu taşıdığını da anımsatmıştır.

UK yeniden, 4688'in değiştirilen Anayasa ve sözleşme ile bağdaşacak biçimde kısa sürede değiştirileceğine ve daha önce de belirttiği aşağıda sıralanan dört noktaya yer verileceğine inanmak istediğini şöyle belirtmiştir:

1) Mevzuatın, doğrudan işverenin **devlet yönetiminde görev üstlenmemiş kamu görevlilerini** temsil eden sendikalar ile *gerçek toplu pazarlıklara/görüşmelere* katılmasını öngörmesi durumundadır ki, taraflar arasındaki toplu pazarlığın anlamlı bir rolünün olacağına dikkat etme zorunluluğu;

2) Toplu pazarlığın/görüşmenin yalnızca mali nitelikli sorunlara ilişkin olmaması ve fakat aynı zamanda *çalışma koşullarını da kapsamasının* açıkça güvenceye alınması zorunluluğu;

3) Mevzuatın, yetkililere ve özellikle Bakanlar Kurulu'na kamu kesiminde *toplular sözleşmeleri değiştirme yada reddetme yetkisi tanımamasını* açıkça güvenceye alma zorunluluğu;

4) Tarafların, şimdi olduğundan (m. 34'e göre 15 gün) daha uzun bir zaman kesiti içinde tam ve anlamlı toplu pazarlıklar/görüşmeler yapabilmelerinin zorunlu olması.

2012 raporunda UK, toplu sözleşme primi konusundaki düzenlemenin metnini de istemiştir. Bunun nedeni, hükümetin KK’de yaptığı açıklamada, Şubat 2011’de kabul edilen bir yasayla (6111 sayılı “torba” yasayla) memur sendikalarının üyeleri için (devlet kesesinden ödenecek) toplu sözleşme primi öngörüldüğünden (Gülmez, 2011e; 2012b) ve kamu kesiminde sözleşmeli personele ilişkin kritik bir düzenlemenin (sendika yasağının) kaldırılmasından söz etmiş olmasıdır.

UK, kamu kesiminde özgür ve gönüllü toplu pazarlıklara olanak sağlamak amacıyla, örgütlenme hakkının kapsamı dışında bırakılan ve dolayısıyla da toplu pazarlıklarda temsil edilme hakkından dışlanan (kısacası, 4688’de sendika hakkı yasaklanan) *devlet yönetiminde görev üstlenmemiş büyük bir kamu görevlileri kategorisine örgütlenme/sendika hakkı tanınmasının zorunlu olduğunu* anımsatmıştır.

Sonuç olarak UK, 2821, 2822 ve 4688 sayılı yasalarda gerekli değişikliklerin hızlı biçimde kabul edilmesini sağlamak amacıyla, UÇÖ’nün yardımını kabul etmesini hükümetten sürekli olarak istediğini ve bu yasaların kesin (kabul edilecek) metinlerinde yaptığı yorumların tam olarak göz önünde tutulacağı umudu taşıdığını dile getirmiş ve hükümetten gelecek raporda yasaları yada ilgili tasarıları iletmesini rica etmiştir.

Anayasa’nın Sözleşmelere Aykırılığı Süren Kurallarına Örnekler

Türkiye’nin, sendikal haklar alanındaki uyum(suzluk) sorunu, özellikle Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu’nun (TİSK) isteklerine göre oluşturulan 1982 Anayasası ve 1983 yasaları ile çok ağır bir boyut kazandı. 12 Eylül 1980’den başlayarak da, uygulamadaki ihlaller doruğa ulaştı. Bu aykırılıklara, 2001’de kabul edilen 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu da eklendi ve bu yasa da UÇÖ denetim organlarının gündeminde yer almaya başladı. Ülkemiz, UÇÖ denetim organlarının her toplantı döneminde gündeminde kalmayı, anayasal ve yasal aykırılıkların yanı sıra, sendikalar ile sendika yönetici ve üyelerine yönelik eleştirilere de konu olmayı sürdürdü. Yapılan bazı değişikliklere karşın, Anayasa ile 2821 ve 2822 sayılı yasaların 87 ve 98 sayılı sözleşmelere ve denetim organlarının yerleşik kararlarına aykırı kuralları hâlâ yürürlükte (Gülmez, 1988; 1990b; 2005a: 65-78).

1995 ve 2001 ile 2010 yıllarında yapılan değişikliklerden sonra, Anayasa'nın sendika, toplu sözleşme ve grev haklarına ilişkin birçok kuralının sözleşmelere aykırılığı sürmektedir (Gülmez, 2011b: 82-95; 2012a: 144-149).

a. Sendika Kurma ve Üye Olma Hakkı

Sendika hakkının özneleri ve maddi içeriği konularında sözleşmelere aykırılığı süren Anayasa kurallarından bazıları şunlardır:

- Sendika hakkının öznelerinin “işçiler” yerine “*çalışanlar*” olarak değiştirilmesi, bir yandan öznelere yönelik anayasal güvenceyi genişletmiştir. Ama öte yandan da, “*emeğe bağlı, emekle kazanılan hakları kullanan kişiler*”in sendika hakkını anayasal güvenceden yoksun bırakmıştır (m. 51/1). Ne var ki anayasal güvence boşluğu, anılan kişiler için yasaklama anlamına gelmez.
- “*İşçi niteliği taşımayan kamu görevlileri*”nin sendika hakkının “kapsam, istisna ve sınırları(nın) gördükleri *hizmetin niteliğine* uygun olarak kanunla düzenlen(mesi)” öngörülmiştir. Bu, “*çalışanlar*”ın ortak örgütlenmesinin yasaklanması anlamına gelir ve öncelikle, 87’deki “diledikleri/seçtikleri sendikaları kurma özgürlüğü” ilkesine aykırıdır. Ayrıca, yasal düzenlemenin “görülen hizmetin niteliğine” göre yapılmasının öngörülmesi, yasa koyucuya geniş takdir yetkisi tanıyarak sendika hakkının “istisna ve sınırları”nı genişletmesine olanak verdiğiinden, uluslararası sendikal haklar ortak hukukuyla bağdaşmaz.
- Sendikaların etkinlik alanı, “*üyelerinin çalışma ilişkileri*” olarak sınırlandırılmış (m. 51/1) ve 1982’den beri değiştirilmemiştir.

Bu sınırlama iki boyutludur: Öncelikle, etkinlik alanının, yalnızca “*üyeleri*” ile sınırlandırılması, işçi ve kamu görevlisi sendikalarının “*üye olmayan*” ama sendikalar için her koşulda “*potansiyel üye*” olan çalışanların, yani işçilerin ve kamu görevlilerinin ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi amacıyla etkinliklerde bulunmasını kısıtlar. İkinci olarak da, etkinlik alanının “*çalışma ilişkileri*” ile sınırlandırılması, bu kavramın dar yorumlanarak, örneğin sendikaların sendikal özgürlüklerle doğrudan ilgisi bulunan ve sendikalar, sendikacılar ve üyelerce kullanılan kişi haklarının ihlal edildiği durumlarda eylem ve etkinliklerde bulunmasını kısıtlayıcı niteliktedir.

b. Toplu Sözleşme ve Barışçı Yöntemler

Toplu sözleşme ve barışçı yöntemler konusunda 1995 ve 2010 değişiklikleriyle gerçekleştirilen sınırlı uyum düzenlemelerine karşın, özellikle kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkına ilişkin aykırı kurallar vardır ve şunlardır:

- Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na (KGHK) başvuru olanağı, ancak *“toplular sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde”* tanınmıştır.

İşçiler için “grev hakkı”nı çıkar uyuşmazlıklarıyla sınırlandırmak amacıyla yapılan anayasal düzenlemeden alınan bu kural, kamu görevlileri için KGHK'ye başvuruyu sınırlandırmak için öngörülmüştür.

- Bu düzenlemede, memurlar ve diğer kamu görevlileri için taraflar “başvurabilir” denilmiş olsa da, *“zorunlu hakem”* sistemi getirilmiştir (m. 53/4: 2010/5982, m. 6). Çünkü yeni düzenlemeye göre; *“KGHK'nin kararları kesindir ve toplular sözleşme hükmündedir”* (m. 53/4: 2010/5982).

“KGHK kararlarının kesin ve toplular sözleşme hükmünde” olmasının anlamı, işçilerin grevin yasaklandığı işler ve işyerleri için gerek başvurma ve gerekse karara uyma zorunluluğu bulunan *“zorunlu hakem”* sisteminin dayatılmış olmasıdır.

- Yasayla yapılması öngörülen yasal düzenlemede, KGHK'nin *bağımsız ve özerk bir organ* kimliğiyle oluşturulması için anayasal güvence getirilmemiştir.

c. Grev Hakkı

Grev hakkı ile toplular eylemlerin düzenlendiği 54. madde, 28 yıl boyunca, 1995 ve 2001 yıllarında gerçekleştirilen değişikliklerde ele alınmamıştır. 2010'da iki fıkranın yürürlükten kaldırılmasıyla *“kısmi uyum”* sağlanabilmiş olsa da, 1982'den beri aykırılığı süren çok sayıda kural vardır:

- Grev hakkı, yalnızca *“işçiler”* için anayasal güvenceye alınmıştır (m. 54/1).
- İşçilerin grev hakkı, ancak *“toplular iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde”*, yani *“çıkarm uyuşmazlıkları”* için tanınmıştır (m. 54/1).

Bu düzenleme, Türk-İş’in sandığı ve Anayasa önerisinde savunduğu gibi,⁴ “hak grevinin yasaklanması” anlamına gelmez. Bu kuralla, çıkar grevi anayasal güvenceye bağlanmıştır; yasa koyucu, isterse tanır, isterse yasaklar.

- Grev hakkını “*iyiniyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde*” kullanma yasağı sürmektedir (m. 54/2).
- İşçiler ve işverenler için “grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde veya ertelendiği durumlarda erteleminin sonunda, uyuşmazlı(ğın) Yüksek Hakem Kurulu’na çözü(mesi); uyuşmazlığın her safhasında taraflar(ın) da anlaşarak Yüksek Hakem Kurulu’na başvurabil(mesi); Yüksek Hakem Kurulu’nun kararları(nın) kesin ve toplu iş sözleşmesi hükmünde” olması öngörülmüştür (m. 54/4; eski fıkra 5).

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun Aykırı Kurallarına Örnekler

18 Ekim 2012’de kabul edilen ve 7 Kasım 2012’de yürürlüğe giren 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, bazı aykırılıkları kaldırmakla birlikte, sendika, toplu sözleşme ve grev hakları konusunda, 12 Eylül kalıntısı birçok aykırılığa (yasak ve kısıtlamalara) dokunmamıştır.

Yasanın, 87 ve 98 sayılı sözleşmeler ile UK ve SÖK kararlarından oluşan yerleşik içtihadı aykırı kurallarından bazı örnekleri, sistematikliğini izleyerek “aynen” yapacağım alıntılarla ve aykırı noktaların her birini italikle göstererek, “tüketici” olmaksızın sıralamakla yetineceğim.

a. Sendika Hakkı Konusundaki Aykırı Kurallar

aa. “Tanımlar”daki Aykırılıklar

- “Çerçeve sözleşme: *Ekonomik ve Sosyal Konseyde temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına üye işçi ve işveren sendikaları arasında işkolu düzeyinde yapılan sözleşmeyi*”, (m. 2/1, b);
- “Konfederasyon: Değişik işkollarında *en az beş sendikanın bir araya gelerek oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşu*”, (m. 2/1, f);

4 <http://www.turkis.org.tr/index.dyn?wapp=haberdetay0&did=4EA93400-F16D-4F68-B954-BD24ADEC21C1>

<http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/anayasateklifi.pdf>; erişim: 18.06.2010.

- “Sendika: İşçilerin veya işverenlerin *çalışma ilişkilerinde*, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek *bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere* oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları”, (m. 2/1, );
- “Üst kuruluş: Konfederasyonları”, (m. 2/1, /1);

“İfade eder.”

- “Bu Kanunun uygulanması bakımından *işçi*, işveren ve işyeri kavramları 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununda tanımlandığı gibidir”, (m. 2/3).

bb. “Kuruluş Esasları ve Organlar” Bölümündeki Aykırılıklar

- “Sendikalar *kuruldukları işkolunda faaliyette* bulunur”, (m. 3/1, 2. cümle);
- “Fiil ehliyetine sahip ve *filen çalışan* gerçek veya tüzel kişiler sendika kurma hakkına sahiptir”, (m. 6/1);

cc. “Üyelik” Konusundaki Aykırılıklar

- “(...) *bu Kanun hükümlerine göre işçi sayılanlar*, işçi sendikalarına üye olabilir”, (m. 17/1);
- “Sendikaya üyelik, Bakanlıkça sağlanacak elektronik başvuru sistemine *e-Devlet kapısı üzerinden üyelik başvurusunda bulunulması* ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile e-Devlet kapısı üzerinden kazanılır”, (m. 17/3);
- “Her üye, *e-Devlet kapısı üzerinden çekilme bildiriminde bulunmak* suretiyle üyelikten çekilebilir”, (m. 19/1);
- “İşkolunu değiştirenin sendika üyeliği kendiliğinden sona erer”, (m. 19/7);
- “İşçi sendikası üyesinin *bir yılı geçmemek üzere işsiz kalması* üyeliğini etkilemez”, (m. 19/9).

dd. “Faaliyetler” Konusundaki Aykırı Kurallar

- “Toplu iş sözleşmesi yapmak üzere *yetkisi kesinleşen sendika*; işyerinde işçi sayısı elliye kadar ise bir, (...) en çok sekiz işyeri sendika temsilcisini işyerinde çalışan üyeleri arasından *atayarak* on beş gün içinde kimliklerini işverene bildirir”, (m. 27/1).

b. Toplu İş Sözleşmesi Hakkı Konusundaki Aykırılıklar

aa. “Toplu İş Sözleşmesinin Genel Esasları” Konusundaki Aykırı Kurallar

- “Çerçeve sözleşme, taraflardan birinin çağrısı ve karşı tarafın çağrıya olumlu cevap vermesi ile *en az bir, en çok üç yıl* için yapılır”, (m. 33/4);
- “Bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerinin bulunduğu işyerlerinde, toplu iş sözleşmesi *ancak işletme düzeyinde* yapılabilir”, (m. 34/2);
- “Toplu iş sözleşmesi *en az bir ve en çok üç yıl* süreli olarak yapılabilir. Toplu iş sözleşmesinin süresi, sözleşmenin imzalanmasından sonra taraflarca *uzatılamaz, kısaltılamaz* ve sözleşme süresinden önce sona erdirilemez”, (m. 35/2).

bb. “Toplu İş Sözleşmesinin Yapılması” Konusundaki Aykırı Kurallar

- “Kurulu bulunduğu *işkolunda* çalışan işçilerin *en az yüzde üçünün* üyesi bulunması şartıyla işçi *sendikası*, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek *işyerinde* başvuru tarihinde çalışan *işçilerin yarısından fazlasının, işletmede ise yüzde kırkının* kendi üyesi bulunması halinde bu işyeri veya işletme için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir”, (m. 41/1);
- “Toplu iş sözleşmesi yapmak isteyen işçi sendikası *Bakanlığa başvurarak yetkili olduğunun tespitini* ister. İşveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren de Bakanlığa başvurarak yetkili işçi sendikasının tespitini isteyebilir”, (m. 42/1)
- “Toplu görüşmenin *süresi*, ilk toplantı tarihinden itibaren *altmış gündür*”, (m. 47/3).

c. Grev Hakkı Konusundaki Aykırılıklar

- “*Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında* uyuşmazlık çıkması halinde, *işçilerin* ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek amacıyla, *bu Kanun hükümlerine uygun olarak* yapılan greve kanuni grev denir”, (m. 58);
- “Grev kararı, 50 nci maddenin beşinci fıkrasında belirtilen uyuşmazlık tutanağının tebliği tarihinden itibaren *altmış gün* içinde

- alınabilir ve bu süre içerisinde *altı iş günü önceden karşı tarafa bildirilecek tarihte* uygulamaya konulabilir. Bu süre içerisinde, grev kararının alınmaması veya uygulanacağı tarihin karşı tarafa bildirilmemesi halinde toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi düşer”, (m. 60/1);
- “*Bildirilen tarihte başlamayan grev hakkı veya lokavt düşer. Süresi içinde grev kararı uygulamaya konulmamışsa ve alınmış bir lokavt kararı da yoksa veya lokavt da süresi içinde uygulamaya konulmamışsa yetki belgesinin hükmü kalmaz*”, (m. 60/4);
 - “*Can ve mal kurtarma işlerinde; cenaze işlerinde ve mezarlıklarda; şehir şebeke suyu, elektrik, doğal gaz, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğalgazdan başlayan petrokimya işlerinde; bankacılık hizmetlerinde; Millî Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğrudan işletilen işyerlerinde; kamu kuruluşlarınınca yürütülen itfaiye ve şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde ve hastanelerde grev ve lokavt yapılamaz*”, (m. 62/1);
 - “*Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt genel sağlığı veya millî güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı altmış gün süre ile erteleyebilir. Erteleme süresi, kararın yayımı tarihinde başlar*”, (m. 63/1);
 - “*Grev ve lokavtın uygulanacağı dönemde hangi işçilerin işyerinde çalışmaya devam edecekleri görevli makamca grev ve lokavt kararının bildirilmesinden itibaren üç işgünü içinde resen tespit edilerek ilgili işverene ve işçilere yazı ile bildirilir. O işyerinde çalışan ve toplu görüşmede taraf olan işçi sendikası ve şubesinin yöneticileri bu hükme tabi tutulamaz*”, (m. 65/4);
 - “*Taraflardan birinin veya Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının başvurusu üzerine mahkemece, grev hakkı veya lokavtın iyi niyet kurallarına aykırı tarzda toplum zararına veya millî servete zarar verecek şekilde kullanıldığının tespit edilmesi halinde, uygulanmakta olan grev veya lokavtın durdurulmasına karar verilir*”, (m. 72/1);
 - “*İşyerinde grev ilan etmiş olan işçi sendikası, (...) amacıyla, işyerinin giriş ve çıkış yerlerine, kendi üyeleri arasından en çok dörder grev gözcüsü koyabilir*”, (m. 73/1).

SOSYAL HAKLAR VE SOSYAL ŞART'A UYUM(SUZLUK) SORUNU

Kuşkusuz, 1989'da onaylanan 1961 Şartı'nda %36 olan çekince oranının, 2007'de onaylanan 1996 Şartı'nda %7'ye düşmüş olması son derece olumludur. Ancak asıl önemli olan, uygunluk sağlayıcı anayasal ve yasal düzenlemelerin yapılması ve uygulamada, yükümlülük altına girilen sosyal haklardan yararlanmanın sağlanmasıdır. Oysa, ASS'nin onaylanmasından GG ASS'nin onaylanmasına değin süren dönemde, yani yükümlülüğümüzün çok sınırlı olduğu 1961 Sosyal Şartı döneminde, bir yandan gerçekleştirilen ilerlemelerin ve öte yandan da uygunluk sağlanması beklenen aykırılıkların kısa dökümü bile, durumun iç açıcı olmadığını ortaya koymaktadır (Gülmez, 2012a: 150-154).

ASS'ye aykırı kuralların kapsamı, onaydan doğan yükümlülüklerin maddi içerik olarak alabildiğine genişlemiş olması nedeniyle, GG ASS'nin denetim döneminde artmış, yeni Sosyal Şart'a hukuksal ve uygulama düzeylerinde uyum ve uygunluk sağlanmasının hiç de kolay olmadığını ortaya koymuştur.

SHAK, Türkiye'nin 1996 Sosyal Şartı'nı onaylamasından sonra gönderdiği 4 raporunu inceleyerek, Sosyal Şart gereğince sosyal hakların uygulamaya konulmasında gerçekleştirilen ilerleme örnekleri ile Şart'a aykırı düzenleme durumlarını, Şubat 2011 itibarıyla sıralamıştır. Ayrıca, Sosyal Şart kurallarından uygunluk sağlandığı konusunda değerlendirme yapamadığı ve hükümetten gelecek raporlarında daha fazla bilgi vermesini istediği kuralları da, 4 tematik gruba göre ayrı ayrı belirtmiştir.⁵

1. Gerçekleştirilen İlerleme Örnekleri

a. Çocuklar

- Çocuk bakım yerlerinin artırılmasını amaçlayan yasal düzenleme yapılması (5212 sayılı yasa).
- Evde şiddete karşı yasal düzenleme yapılması (4320/1988 sayılı yasa).
- 18 yaşından küçük genç işçilerin 12 ayda bir düzenli olarak muayene edilmesinin zorunlu tutulması (31 Temmuz 2002 tarihli yönetmelik, m. 82).

⁵ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/CountryFactsheets/Turkey_fr.pdf

- Zorunlu ilköğretim süresinin 8 yıla çıkarılması (1997’de).
- 2003’te yürürlüğe giren yeni İş Yasası’nın, 14 yaşından büyük çocukların, zorunlu ilköğretimi bitirmiş olmaları koşuluyla hafif işlerde çalıştırılmalarına olanak tanınması.

b. İstihdam

- 4817 sayılı ve 6 Mart 2003 tarihli yasanın 6 Eylül 2003’te yürürlüğe girmesi; Türkiye’de yabancıların çalışmasına olanak veren bu yasayla çalışma izni olan bir yabancı işçinin ÇSGB’nin izniyle işyerini ve işkolunu değiştirme hakkının tanınması.
- Uzun erimli riskler konusunda yabancıların üyeliğini kapsam dışında tutan 506 sayılı SSK’nın ilgili maddesinin (m. 3/IIA) kaldırılması.

c. Çalışma Hakları

- 2010’da kabul edilen Anayasa değişikliklerinde, kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanınması; siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler konularındaki yasakların kaldırılması.

d. Sosyal Koruma

- İşsizlik sigortası sisteminin yürürlüğe konulması (8 Eylül 1999’da yürürlüğe giren ve sosyal güvenlik sisteminin bazı yönlerini değiştiren yasa).

e. Ayrımcılık yasağı (Genel, yurttaşlık, cinsiyet, engel)

- İstihdamda ayrımcılığa karşı genel düzenleme (4857 sayılı İş Yasası): Kavramın genişlemesi, mağdurun yeniden işe alınma olanağı ve uğradığı zararın orantılı tazmin edilmesi.
- Muhtaçlık aylığının 17 Ocak 1997’den beri yurttaşlık ayrımı yapılmaksızın ödenmesi.
- 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası’nın uzun süreli riskler konusunda yabancıları kapsam dışında tutan 3-IIA maddesinin kaldırılması.
- Eşler arasında eşitliği sağlayan yeni Medeni Kanun’un 1 Ocak 2002’de yürürlüğe girmesi.

- 573/97 sayılı kararnamenin, engelli kişilere özel eğitim kuruluşlarına ve yüksek öğretime girme olanağı sağlaması.

2. ASS'ye Aykırılıklar

SHAK, GG ASS'ye uygun olmayan durumları, 2006'dan beri uygulanan 4 tematik grup temelinde gönderilen raporları inceleyerek sıralamıştır.

a. İstihdam, Eğitim ve Fırsat Eşitliği (1. Grup)

- *Madde 1/2: Çalışma hakkı - özgürce iş edinme (ayrımcılık yasağı, zorla çalıştırma yasağı, başka yönler)*

1. Bazı istihdam (iş/meslek) kategorilerinin Türk yurttaşları için saklı tutulması.

2. İstihdamda ayrımcılık durumunda, tazminatın 4 aylık ücretle sınırlandırılması.

3. Ticaret Yasası'nın 1467. maddesinin gemi kaptanlarına disiplini sürdürmek ve geminin iyi işleyişini sağlamak için güce başvurma olanağı tanınması.

4. 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasası'nın bazı kurallarının, ASS'nin 31. maddesine göre haklılığı kanıtlanamayan istihdam engellerine yer vermesi.

- *Madde 1/4 ve 9: Çalışma hakkı, mesleksel yönlendirme, eğitim ve yeniden uyum; mesleksel yönlendirme hakkı)*

Eğitim sisteminde mesleksel yönlendirme hakkının güvenceye alındığının ortaya konulmaması (Conc. XIX-1)

- *Madde 18/2: Diğer taraf devletlerin ülkelerinde kazanç getirici bir iş edinme hakkı – formalitelerin basitleştirilmesi ve resim ve harçların indirilmesi*

Çalışma ve oturma izinlerinin verilmesinde çifte usul olması. (Conc. XIX-1)

- *Madde 18/3: Diğer taraf devletlerin ülkelerinde kazanç getirici bir iş edinme hakkı – düzenlemelerin hafifletilmesi*

Ulusal istihdam piyasasına girişi ve işin yapılmasını düzenleyen/yöneten düzenlemelerin aşırı kısıtlayıcı olması. (Conc. XIX-1)

b. Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Koruma (2. Grup)

- *Madde 11/1: Sağlıkın korunması hakkı – sağlığın bozulmasına yol açan nedenlerin kaldırılması*

Çocuk ölümlerinin çok yüksek olması; sağlığa ayrılan bütçenin çok yetersiz olması, sağlık personelinin ve ekipmanının (donanımının) yetersizliği, halkın tüm ülkede sağlığa erişmesinin sağlanmasına olanak vermemesi. (Conc. 2009)

- *Madde 11/2 (Sağlığın korunması hakkı – sağlık konusunda eğitim ve danışma hizmetleri)*

Halkın sağlık sorunları konusunda bilgilendirilmesi ve duyarlılaştırılması ile okul çevresinde sağlık eğitiminin yeterli olduğunun ortaya konulamaması. Yine, halkın tümü ile okullarda tıbbi muayeneler yoluyla çocuklar ve gençler için, danışma ve tarama hizmetlerinin yeterli olduğunun ortaya konulamaması. (Conc. 2009)

- *Madde 13/1 (Sosyal ve tıbbi yardım hakkı – muhtaç olan herkese yeterli yardım)*

Öznel (bireysel) sosyal ve tıbbi yardım hakkının yasayla öngörülmesi. (Conc. 2009)

- *Madde 14/1 (Sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkı – sosyal hizmetlerin özendirilmesi yada örgütlenmesi)*

Genel sosyal hizmetler sisteminin olmaması. (Conc. 2009)

c. Çalışma Hakları (3. Grup)

- *Madde 4/4: Adil ücret hakkı – işe son verilmesi durumunda makul bildirim süresi*

Aynı işletmede/işyerinde 15 yada daha fazla hizmeti olduğunu kanıtlayan işçi için 8 haftalık bildirim süresinin makul olmaması. (Conc. 2010)

- *Madde 4/5: Adil ücret hakkı – ücretten kesintilerin sınırlandırılması*

Ücret üzerinden yapılan kesintilerin, ücretlinin/işçinin kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin yaşamasını sağlamaya olanak verdiğinin ortaya konulamaması. (Conc. 2010)

d. Çocuklar, Aileler ve Göçmenler (4. Grup)

- *Madde 7/1: Çocukların ve gençlerin korunması hakkı – 15 yaşından önce çalışma yasağı*

15 yaşından önce çalışma yasağına saygı gösterilmesinin, uygulamada güvenceye alınmaması. (Conc. 2011)

- *Madde 7/2: Çocukların ve gençlerin korunması hakkı – tehlikeli yada sağlığa zararlı işlerde 18 yaşından önce çalışma yasağı*

1. Tehlikeli yada sağlığa zararlı olduğu düşünülen işlere kabul edilme asgari yaşının 18'in altında olması.

2. Uygulamadaki (fili) durumun, 18 yaşından küçük gençlerin tehlikeli yada sağlığa zararlı işlerde istihdamına karşı gerçek bir koruma sağlamaması. (Conc. 2011)

- *Madde 7/3: Çocukların ve gençlerin korunması hakkı – zorunlu eğitim çağında olan çocukları çalıştırma yasağı*

Türk mevzuat ve uygulamasının, zorunlu eğitim çağında olan çocukların bu eğitimden tam olarak yoksun kalmamasını güvenceye alması. (Conc. 2011)

- *Madde 7/4: Çocukların ve gençlerin korunması hakkı – çalışma süresi*

Çocukların çalışma süresinin açık biçimde aşırı uzun olması. (Conc. 2011)

- *Madde 7/8: (Çocukların ve gençlerin korunması hakkı – gece çalışması yasağı*

18 yaşından küçük gençlerin gece çalışmasının, yalnızca sanayi işletmelerinde yasaklanmış olması. (Conc. 2011)

- *Madde 7/10: Çocukların ve gençlerin korunması hakkı – bedensel/fiziksel ve manevi/moral tehlikelere karşı özel koruma*

Çocukların, çocuk ticaretine ve başka cinsel sömürü biçimlerine karşı korunması için yeterli önlemler alındığının ortaya konulamaması/kanıtlanamaması. (Conc. 2011)

- *Madde 8/1 (Çalışan kadınların analığının korunması hakkı – analık izni)*

Özel kesimde çalıştırılan kadınlara ödenen analık ödeneğinin/yardı-
mının tutarının yeterli olmaması. (Conc. 2011)

- *Madde 8/2: Çalışan kadınların analığının korunması hakkı – ya-
sa dışı işten çıkarma*

Tüm kadın ücretlilerin, gebelik yada analık izni sırasında yasa dışı
işten çıkarma durumunda yeniden işe geri dönme hakkının bulunma-
ması. (Conc. 2011)

- *Madde 16: Ailenin sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkı*

1. Ev içi şiddet sorununu çözmek için uygulamaya konulan önlem-
lerin yeterli olmaması;

2. Aile yardımı konusunda genel bir rejim bulunduğu ortaya ko-
nulamaması. (Conc. 2011)

- *Madde 17/1: Çocukların ve gençlerin sosyal, yasal ve ekonomik
korunma hakkı – yardım, öğrenim ve eğitim*

1. Aile çevresinde/içinde çocuklara bedensel ceza uygulanmasının
(dayağın) yasaklanmamış olması.

2. Küçüklere verilen hapis cezalarının üst süresinin 20 yıl olması.
(Conc. 2011)

- *Madde 17/2: Çocukların ve gençlerin sosyal, yasal ve ekonomik
korunma hakkı – parasız ilk ve orta öğretim; okula devam*

Ülkede yasa dışı olarak bulunan çocukların, uygulamada öğretime
erişememesi. (Conc. 2011)

- *Madde 19/1: Çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yar-
dım hakkı – göçler hakkında bilgilendirme ve yardım*

1. Göçmen işçilere, bilgi edinmeleri için parasız hizmetler verildiği-
nin ortaya konulamaması.

2. Ülkeye göç ve ülkeden göç konusunda aldatıcı/yanıltıcı propagan-
daya karşı önlemler alındığının ortaya konulamaması. (Conc. 2011)

- *Madde 19/4: Çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yar-
dım hakkı – istihdam, sendika ve konut hakkı konusunda eşitlik*

Göçmen işçilerin bir sendikanın kurucu üyeleri olabileceğinin orta-
ya konulamaması. (Conc. 2011)

- *Madde 19/6: Çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yardım hakkı – ailenin birleşmesi*

Göçmen işçilere dayatılan koşulların, özellikle sağlık alanında, makul ve aile birleşmesini olabildiğince kolaylaştıracak durumda olduğunun ortaya konulamaması. (Conc. 2011)

- *Madde 19/8: Çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yardım hakkı – sınırdışı etmeye karşı güvenceler*

1. Bir göçmen işçinin sınırdışı edilmesi gerekçelerinin, Şart'ın 19/8. maddesinde öngörülen gerekçeler olduğunun ortaya konulamaması;

2. Yabancıların seyahat ve oturmasına ilişkin 5683 sayılı yasanın (Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'un) 21. maddesine göre, "Tabiiyetsiz veya yabancı devlet tebası olan çingenelerin ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancı göçebelerin sınır dışı edilmelerine İçişleri Bakanlığı(nın) yetkili" olması. (Conc. 2011)

- *Madde 19/8: Çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yardım hakkı – bağımsız çalışan göçmen işçiler için işlem eşitliği*

Türkiye'nin durumunun, 19. maddenin 1, 4, 6 ve 8. fıkralarına uygun olmadığı için, bu maddenin 10. fıkrasına da uygun olmaması. (Conc. 2011)

- *Madde 27: Ailevi sorumlulukları olan çalışanların fırsat eşitliği ve eşit muamele görme hakkı – aile izni*

Yasanın, babalara aile eğitim izni hakkı tanımaması. (Conc. 2011)

- *Madde 31/1: Konut hakkı – yeterli düzeyde bir konut*

1. Özellikle Türkiye'deki çingenelerin çoğu için eğreti (elverişsiz) olan konut koşullarını iyileştirmek amacıyla kamu yetkililerince alınan önlemlerin eksik/yetersiz olması.

2. Kamu yetkililerince, ülkede seyahat eden kişilerin çoğu için özellikle eğreti (elverişsiz) olan konut koşullarını iyileştirmek amacıyla alınan önlemlerin yetersiz olması. (Conc. 2011)

- *Madde 31/2: Konut hakkı – evsizliği azaltmak*

Çingenelerin sınırdışı edilmesinin, herkesin insan onuruna tam olarak saygı gösterilmesini sağlamak için gerekli usul güvencelerine aykırı olarak gerçekleştirilmiş olması. (Conc. 2011)

3. Sosyal Şart'a Uygunluğu Değerlendirilemeyen Kurallar

SHAK, her denetim döneminde, hükümetin raporlarında sunduğu bilgi ve belgelerin eksik ve/yada yetersiz olması nedeniyle, Şart'ın kimi kuralları konusunda herhangi bir ilerleme gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği yada aykırılık bulunup bulunmadığı konularında değerlendirme yapamadığı kuralları da belirtmektedir.

Komite, GG ASS'nin, aşağıda sıralanan 4 gruptaki toplam 19 maddesi ve/yada fıkrası konusunda daha çok bilgi istemiş ve değerlendirmesini, tematik gruplara göre sırasıyla 2011, 2012, 2013 ve 2014 yıllarının 31 Ekim'inden önce sunulan ve sunulacak olan –dolayısıyla Ocak 2013 itibarıyla ilk 2'si sunulan ve izleyen 2'si de sunulacak olan) raporların incelenmesine ertelemiştir.

a. İstihdam, Eğitim ve Fırsat Eşitliği (1. Grup)

(Bu gruba ilişkin hükümet raporu, 31 Ekim 2011'den önce sunulacak/sunuldu)

Madde 1/1 (Conc. XIX-1)

b. Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Koruma (2. Grup)

(Bu gruba ilişkin hükümet raporu, 31 Ekim 2012'den önce sunulacak/sunuldu)

Madde 3/1, 2, 3, 4 (Conc. 2009)

Madde 12/1 (Conc. 2009)

Madde 13/3 (Conc. 2009)

Madde 14/2 (Conc. 2009)

Madde 23 (Conc. 2009)

Madde 30 (Conc. 2009)

c. Çalışma Hakları (3. Grup)

(Bu gruba ilişkin hükümet raporu, 31 Ekim 2013'ten önce sunulacak)

d. Çocuklar, Aileler ve Göçmenler (4. Grup)

(Bu gruba ilişkin hükümet raporu, 31 Ekim 2014'ten önce sunulacak)

Madde 7/5 (Conc. 2011)

Madde 7/6 (Conc. 2011)

Madde 7/9 (Conc. 2011)

Madde 19/7 (Conc. 2011)

Madde 27/1 (Conc. 2011)

Madde 27/3 (Conc. 2011)

Madde 31/3 (Conc. 2011)

SONUÇ

Türkiye’de, sosyal ve sendikal haklar alanında süregelen “kronik uyum(suzluk) sorunu”nun temel nedenlerinin başında, bu hakların uluslararası kaynak ve dayanaklarının yeterince bilinmemesi vardır. Kuşkusuz, “kaynakların bilinmesi”nden amacım, alışılmış birkaç sözleşmenin Türkçe metinleri değildir. Bazı istisnaları dışında öğreti ve özellikle yargı organlarımız, başta da yüksek yargı organlarımız, uluslararası sözleşmelerin pozitif metinlerini denetim organlarının yerleşik kararlarıyla birlikte göz önüne almama konusunda dirençli bir yaklaşım içindedir. Ne iş yoğunluğu, ne yabancı dil bilmeme, ne de “yerinde-lik denetimi” yapma(ma) kaygısı, insan hakları söz konusu olduğunda böyle bir yaklaşım için haklı bir gerekçe sayılabilir.

İçtihatlaşmış kararları bir yana bırakıp, sözleşmelerdeki “düzenleme yöntemleri”yle ilgili kimi kavram ve kurallara başvurarak, aykırı düzenlemeler yapılabileceğini savunan görüşlere, öğretilere ve yargı kararlarında hâlâ rastlanabiliyor! Oysa, pozitif hukuk ve denetim organlarının kararları, ayrılmaz bir bütün oluşturur. Bu nedenle, özellikle yargı organlarının, sözleşmelerin Türkçe çevirilerine dayanan ve onunla yetinen yorumlar yaparak karar vermemeleri gerekir. Yine, yasama ve yürütme organları uyum amacıyla düzenleme yaparken ve tasarılar hazırlarken, denetim organlarının kararlarını bir yana bırakıp sözel metinlerle yetinmemelidir. Bu yaklaşımlar, uyum sorununu kronikleştirmekte, kökten çözümünü olanaksızlaştırmaktadır.

Uyum(suzluk) sorununun ikinci nedeni, Anayasa’nın madde 90/son fıkra kuralının tüm açıklığına karşın, yasalar karşısında öncelikle ve doğrudan uygulanmasını öngördüğü insan hakları sözleşmelerinin

“ulusalüstülüğü”nün görmezlikten gelinmesidir. Anayasal buyrukla bağdaşmadığını düşündüğüm bu yaklaşımın –zaman zaman kararlarda ve öğretilerde dile getirilen- perde arkasındaki gerekçesi, sözleşme kurallarının özel yasal düzenlemeyle iç hukuka taşınmamış olması, dolayısıyla da denetimi “yerindelik denetimi”ne dönüştüreceği savı/kaygısıdır. 90. maddenin son fıkrasına eklenen üçüncü cümlenin, yasa-sözleşme çatışmasında açıkça sözleşmenin “esas alınması” buyruğunu vermesi karşısında, bu tür bir sav geçerli olamaz. Sözleşmeyi “esas alarak” önündeki uyuşmazlığı çözmekle yükümlü olan yargı, kuşkusuz kendi yaklaşımına göre değil, sözleşmenin uygulanmasını izleme ve denetleme yetkisi bulunan uluslararası denetim organlarının yerleşik içtihadına göre karar vermekle yükümlüdür. Sözleşmeye taraf her devletin, kimi sözleşmelerde geçen “ulusal koşullara göre...” ibaresine dayanıp içerik olarak farklı anayasal ve yasal düzenlemeler yapması, yargı organlarının da kararlar vermesi durumunda, alt sınır oluşturan uluslararası düzenlemeler yapılmasının ne yararı olur?

Çok gerilere gitmeye gerek yok! Uzmanlar Komisyonu’nun, AKP hükümetinin yaptığı açıklamalara dayanarak 2011 ve 2012 raporlarında verdiği bilgiler, geleneksel yaklaşımın değişmediğini gösteriyor. Bu açıklamalardan özellikle biri, UÇÖ denetim organlarını oyalama yaklaşımının yeni örneklerindedir: Gerçekten hükümet, UK’nin kendisinden rica ettiği bir istatistiksel bilginin ÇSGB’de olmadığını, buna karşılık kendisine (Başbakanlığa) bağlı başka bir kuruluştaki bulunduğunu belirtmiş, ama söz ettiği bilgileri göndermeyerek adresini vermekle yetinip, sanki UK’ye DPB’den “sen iste”, deme pişkinliğini göstermiştir! Bu yaklaşım, başka benzer birçok örneği bulunan denetim sürecini geciktirip işlevsiz kılma ve sonuç olarak aykırı kuralları sürdürme ve “hava-cılık” işkolunda getirilen toptan grev yaşağında olduğu gibi, ekonomik gerekçelerle yeni aykırı düzenlemeler yapma yollarından biridir.

Sendikal haklar alanında özellikle 12 Eylül 1980’de yoğunlaşan aykırılıklar, Anayasa ve yasalarda yapılan kimi değişikliklerle hafifletilmiştir. Ancak, örneklerini sıraladığım anayasal ve yasal aykırılıkların temelinde, 2010’da Anayasa’da yapılan değişikliklerde dokunulmayan ve 2012’de 6356 sayılı yasayla yapılan düzenlemelerde de sürdürülen 12 Eylül kalıntısı kuralların bulunduğu açıktır. Aslında, işçiler ve kamu görevlileri için 87 ve 98 sayılı sözleşmeler ile UK ve SÖK yorumlarına uygun özgür ve gönüllü bir sendika ve toplu pazarlık düzeni kuru-

lamayacağı, 2010 Anayasa değişikliklerinde açığa çıkmıştı. Nitekim, gerek 4688 sayılı yasada 6289 sayılı yasayla yapılan değişiklikler, gerekse 2821 ve 2822 sayılı yasalar yerine kabul edilip 7 Kasım 2012’de yürürlüğe giren 6356 sayılı yasa, uluslararası sözleşmelerin yanı sıra Anayasa’ya da aykırı kurallarıyla, Türkiye’de ulusalüstü sendikal haklar hukukuyla bağdaşan özgür ve özerk sendika ve toplu pazarlık düzeni kurulamayacağını bir kez daha ortaya koymuştur.

Sosyal haklarda uyum(suzluk) sorununa gelince; tablonun hiç de parlak olmadığını belirtmeye gerek yok! AKP hükümeti, GG ASS’yi 2007’de onaylayarak sosyal haklar alanında üstlendiği yükümlülüklerin kapsamını genişletmiş olmakla birlikte, gerek 1961 Sosyal Şartı ve gerekse 1996 Sosyal Şartı dönemlerinde uyum sağlayıcı değişiklik ve düzenlemeler konusunda gerekli adımları atmaktan kaçınmıştır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 2006 yılında aldığı bir karar uyarınca, Sosyal Şart’ın tüm kurallarını kapsayan toplu bir ve tek rapor temelinde değil, 4 tematik gruba ayrılan kuralların herbiri hakkında sırayla her yıl rapor gönderilmesi temelinde işletilen raporlara dayalı denetim sistemi çerçevesinde, “olumsuz sonuçlar” olarak sıralanan aykırılıkların genişleyen ve büyüyen listesinin ortaya çıkması zaman alsa da, SHAK’nin özetlediği tablo, bu durumu ortaya koymaktadır. Kaldı ki, Türkiye’nin sendikal hakları güvenceye alan 5. ve 6. maddeleri onay kapsamı dışında tutmuş olması nedeniyle, bu tablonun eksik olduğunu da özellikle unutmamak gerekir.

Kuşkusuz, belirtmeye gerek olmasa da, GG ASS’nin güvenceye aldığı sosyal hakların eylemli olarak kullanılmasının sağlanmasında birincil görev ve sorumluluk, öncelikle işçi ve kamu görevlileri sendikaları ile sosyal haklar alanında çalışan başka hükümetdışı kuruluşlara düşer.

Ne yazık ki sendikal ve sosyal haklar alanında uyum(suzluk), sendikal örgütlerin iş ve güç birliği yapma becerisi gösterdiği bir ortak sorun olmadı, olamadı; olabileceği konusunda iyimser olmaya da olanak yok!

KAYNAKÇA

- BIT (Bureau international du Travail) (1994) **Liberté syndicale et négociation collective**, (Etude d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations), Rapport III (Partie 4B), CIT, 81^e session 1994, Genève: Publications du BIT.
- BIT (2005) **Les règles du jeu, une brève introduction aux normes internationales du travail**, première édition, Genève: OIT.
- BIT (2006) **La liberté syndicale**, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, Cinquième édition (révisée), Genève: Publications du BIT.
- BIT (2011) Conférence internationale du Travail, 100^e session, 2011, **Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations**, Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations, Rapport III (Partie 1A), Rapport général et observations concernant certains pays, *Première édition*, Genève: Publications du BIT.
- BIT (2012) Conférence internationale du Travail, 102^e session, 2012, **Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution)**, Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations, Rapport III (Partie 1A), Rapport général et observations concernant certains pays, *Première édition 2012*, Genève: Publications du BIT.
- Conférence mondiale sur les droits de l'homme (CMDH) (1993) Vienne, 14-25 juin 1993, **Declaration et Programme d'action de Vienne**, Distr. GENERALE, A/CONF.157/23, 12 juillet 1993.
- Gülmez, M. (1988) **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye (UÇÖ / ILO Sözleşme ve İlkeleri)**, Ankara: TODAİE Yayını.
- Gülmez, M. (1990a), "Avrupa Sosyal Şartı'na Genel Bir Bakış ve Türkiye", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 12, s. 91-124.
- Gülmez, M. (1990b) "12 Eylül'den Günümüze ILO Denetim Organları Önünde Türkiye (Yasal Boyut), **Cahit Talas'a Armağan** içinde, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayını, s. 247-283.
- Gülmez, M. (1993) **Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kollokyumu** (Yay. Haz.), Ankara: TODAİE Yayını.

- Gülmez, M. (1994) “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin Hazırlık Süreci ve 11. Madde”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 16, s. 15-36.
- Gülmez, M. (1995) “151, Grevsiz ve Toplu Sözleşmesiz Sendika Hakkının Dayanağı Olamaz”, **Emil Galip Sandalci’ya Armağan** içinde, Ankara: Türkiye İnsan Hakları Vakfı Yayını, s. 71-80.
- Gülmez, M. (1998), “Geliştirilen İçeriği ve Etkinleştirilen Denetim Sistemi İle Yeni Avrupa Sosyal Şartı”, **Prof. Dr. Metin Kutal’a Armağan** içinde, Ankara: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, s. 327-358.
- Gülmez, M. (1999), “Avrupa Sosyal Şartı Koruma Sistemi ve Türkiye”, **Türk-İş Yıllığı 99**, Cilt 2 (Yüzyıl / Binyıl Biterken Dünyada ve Türkiye’de Durum içinde, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu / Türk-İş Araştırma Merkezi, Ankara, s. 83-137.
- Gülmez, M. (2000) “İnsan Haklarının Korunmasında Sözleşme-dışı Sistemler ve Türkiye”, **Türkiye’de İnsan Hakları** (Yay. Haz.: Oya Çitci) içinde, TODAİE Yayını, Ankara, 2000, s. 159-190.
- Gülmez, M. (2004a) **Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması**, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını, Mayıs.
- Gülmez, M. (2004b) “Anayasa Değişikliği Sonrasında, İnsan Hakları Sözleşmelerinin İç Hukuktaki Yeri ve Değeri”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 54, Eylül / Ekim 2004, s. 147-161.
- Gülmez, M. (2005a) **Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu** içinde, “AB’ye Sosyal Uyum” Dizisi, 1. baskı, Ankara: Belediye-İş Yayını, Eylül.
- Gülmez, M. (2005b), “İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması”, **İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması, (Anayasa md. 90 / son)** içinde, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını, s. 38-82.
- Gülmez, M. (2005c) “Anayasa Değişikliği Karşısında Sendikal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmelerin İç Hukuktaki Bağlayıcılığı”, **Ekonomik ve Sosyal Temel Haklar Kapsamında Sendikal Haklar, Sosyal Güvenlik Hakkı ve Sağlık Hakkı Sempozyumu** içinde, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu, 8-9 Ekim 2004, Ankara Dedeman Oteli, İstanbul: DİSK Yayını, No: 49, Şubat, s. 24-38.

- Gülmez, M. (2005d) “Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar”, **Çalışma ve Toplum**, 2005/1, 4, s. 11-56.
- Gülmez, M. (2006a) “İnsan Haklarında, Uluslararasılıktan Ulusalüstülüğe Geçiş Süreci ve Türkiye’de Durum”, **Sivil Toplum**, Düşünce ve Araştırma Dergisi, 04 (13-14), Ocak-Haziran, s. 83-96.
- Gülmez, M. (2006b) “Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye’nin Çekinceleri”, TÜRK-İŞ / SAK, “Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Avrupa Sosyal Modeli ve Sendikal Haklar” Uluslararası Sempozyumu, 3-4 Ekim 2006, Ankara, **Türk-İş**, Sayı 373, Temmuz-Ekim 2006, Ek, S. 1-39.
- Gülmez, M. (2007), “Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartına Uyum Sağlayabilecek miyiz?”, **Çalışma ve Toplum**, 2007/1, 12, s. 27-52.
- Gülmez, M. (2008a) “Sendika Hakkı, Toplu Sözleşme ve Grevi de İçeren Toplu Eylem Haklarını Kapsar mı?”, **Çalışma ve Toplum**, 2008/3, 18, s. 137-170.
- Gülmez, M. (2008b) “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesinin Demir-Baykara / Türkiye Davası Kararı: Bağlayıcılığı, İçeriği, Etkileri ve Sonuçları”, **Ulusal ve Uluslararası Hukukta Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkı** içinde, Tüm Bel-Sen Yayını, Ankara, (2008), s. 5-32.
- Gülmez, M. (2009a) **İnsan Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye**, “AB’ye Sosyal Uyum” Dizisi, No: 1, Ankara: Belediye-İş Yayını.
- Gülmez, M. (2009b) “İnsan Hakları Olarak Sosyal Haklar ve Sosyal Haksızlıklar”, **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu, Bildiriler, International Symposium On Social Rights, Proceedings** (Editör Kurulu: Nergis Mütevelioğlu vd) içinde, 22-23 Ekim / October, 2009, Akdeniz Üniversitesi, Antalya, Ankara: Belediye-İş Sendikası Yayını, Ekim.
- Gülmez, M. (2010a) “Sendikal Hakların Bölünmezliği: Toplu Sözleşmesiz ve Grevsiz Sendika Hakkı Özünden Yoksundur”, **Çalışma ve Toplum**, 2010/3, 26, s. 9-50.
- Gülmez, M. (2010b) “İş Hukuku Öğretisi ve Madde 90 / Son Fıkra Sorunu”, **Prof. Dr. Ali Güzel’e Armağan** (Editör: Talat Canbolat) içinde, Cilt I, İstanbul: Beta Yayını, s. 303-387.
- Gülmez, M. (2010c) “İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler”, **Çalışma ve Toplum**, 2010/2, 25, s. 217-265.

- Gülmez, M. (2011a), **Uluslararası Sosyal Politika**, Güncelleme Notlarıyla 3. Baskı, Hatiboğlu Yayını, Ankara.
- Gülmez, M. (2011b) “Ulusalüstü Hukuk ve Türkiye’de Sendikal Haklar”, **Türk-Alman Uluslararası İş Hukuku Sempozyumu (Toplu İş Hukuku, Compliance)** (Derl. Kemal Şenocak) içinde, 23-24 Haziran 2011, Malatya: İnönü Üniversitesi Yayını, s. 55-111.
- Gülmez, M. (2011c) “Emeğin Anayasadaki Adı Sosyal Haklardır”, **Türk-İş**, Dosya: Anayasa ve Emek, Ocak-Şubat 2011, Sayı 392, s. 46-50.
- Gülmez, M. (2011d) “Sosyal İnsan Haklarının Gelişimi Temelinde Sosyal Devlet İçin Öneriler”, **Prof. Dr. Sarper Süzek’e Armağan** içinde, İstanbul: Beta Yayını, s. 3133-3174.
- Gülmez, M. (2011e) “Devlet Bütçesinden Ödentili Memur Sendikacılığı, Özgürlük ve Bağımsızlık İlkeleriyle Bağdaşmaz, Anayasa Mahkemesi Kararı Karar İncelemesi”, **Çalışma ve Toplum**, 2011/2, 29, s. 293-310.
- Gülmez, M. (2012a) “Türkiye’de Sosyal Haklar: Sosyal Şart Açısından Anayasa’da Sosyal Devlet ve Sosyal Haklarda Uyum Sorunu”, **Anayasal Sosyal Haklar, Sosyal Şart Işığında** (Editör: İbrahim Ö. Kaboğlu) içinde, İstanbul: Legal Yayını, s. 117-156.
- Gülmez, M. (2012b) “Devlet Kesesinden İkramiyeli Memur Sendikacılığı”, **Öğretmen Dünyası**, Şubat 2012, Sayı: 386, s. 17–20.
- International Labour Office (ILO) (2006) **Freedom of Association**, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, Fifth (revised) edition, Geneva: International Labour Office.
- Nations Unies (NU) (2005), **Droits économiques, sociaux et culturels**, Manuel destiné aux institutions nationales des droits de l’homme, Série sur la formation professionnelle, No. 12, New York et Genève: Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme.
- NU, HRI (2008a) **Instruments internationaux relatifs aux droits de l’homme**, Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d’instruments internationaux relatifs aux droits de l’homme, Volume I, HRI/GEN/Rev.9 (Volume I), 27 mai 2008.

NU (2008b) Conseil économique et social, E/C.12/TUR/1, Distr. Générale, 28 janvier 2009, Français, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Session de fond, **Application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Rapport initiaux présentés par les Etats parties en vertu des articles 16 et 17 du Pacte, Turquie (28 juin 2008).**

NU (2010) Conseil économique et social, E/C.12/TUR/Q/1, Distr. Générale, 14 juin 2010, Français, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Quarante-quatrième réunion du Groupe de travail de présession, 25-28 mai 2010.

Uluslararası Çalışma Bürosu (UÇB) (1990), **Uluslararası Çalışma Kuralları**, İş-çi Eğitim El Kitabı, Üçüncü Baskı, Ankara: Türk-İş Yayını.

TOPLUMSAL CİNSİYET PERSPEKTİFİNDEN KALKINMA VE İŞGÜCÜ PİYASALARI*

Prof. Dr. Gülay TOKSÖZ**

Kalkınma denilince uzun yıllar boyunca akla ilk gelen ekonomik büyüme, sanayileşme, dış ticaretin büyümesi, kişi başına milli gelir artışı olmuştur. Ancak kalkınmayı makro düzeydeki ekonomik politikalar üzerinden, sanayileşmeyle bağlantılı tanımlayan kalkınma çalışmaları büyük ölçüde başarısız kalmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyüme sağlansa bile insan unsuru göz ardı edildiği için yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı adaletsizliği gibi sorunlar çözülememiştir. Özellikle kadınların kalkınmanın getirdiği nimetlerden yararlanamadığı ve yoksulluktan, işsizlikten çok daha olumsuz etkilendiği açığa çıkmıştır. Hemen her toplumda ülkenin gelişmişlik düzeyine göre derecesi farklılaşmakla birlikte kadınlar ve erkekler arasında eşitsizlik yaşanmaktadır.

Geleneksel kalkınma anlayışında kadınlar hane içindeki cinsiyet temelli işbölümü çerçevesinde doğuran, bakan, büyüten ve piyasaya katılmadıkları için üretici kabul edilmeyen kişilerdir. Ekonomik gelişmeyle hane refahı arttıkça kadınların durumlarının da iyileşeceği varsayılır. Ancak hane refahının artmasıyla kadınların durumlarının iyileşmesi arasında her zaman doğrudan bir ilişki yoktur. Kadın ekonomik açıdan erkeğe bağımlı olduğu sürece kaynakların paylaşımı konusunda ciddi gerilimler yaşanabilmekte, kadınlar ve kız çocukları hane gelirinden çok daha sınırlı yararlanabilmektedir. Kadınların hane içindeki yeniden üretici faaliyetler yani çocuk, yaşlı ve hasta bakımı ile günlük ev işleri için harcadığı emeğin karşılığı yoktur. Bu emek görülmez, yapılan iş takdir edilmezken, ev içi yükümlülükler kadınların gelir getirici faaliyetlere katılımını sınırlar. Patriarkanın (ataerkilliğin) maddi temelini, kadının emeğini değersizleştiren bu işbölümü ve bu işbölümünün doğal, ezeli ve ebedi olduğuna dair ideolojiler oluşturur. Kadının hane içinde-

* Bu metin, yazarın “Kalkınmada Kadın Emeği” (Varlık Yayınları, Ankara, 2012) başlıklı kitabından yapılmış kısa bir özetidir.

** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

ki karşılıksız emeği başta koca/baba olmak üzere ailenin tüm üyeleri açısından yarar sağlamakla kalmaz, aynı zamanda kapitalist ekonomi açısından da yarar sağlar. Günlük hanenin muhafazasına yönelik işler: pişirme, temizlik, alışveriş, çocuklara bakmak vb. işgücü maliyetini düşürür, karların büyümesine yol açarak birikim sürecini hızlandırır. Ödenmeyen emeğin yokluğunda çalışanın ve ailesinin aynı yaşam standardını yakalayabilmesi için daha yüksek gerçek ücret gerekeceği ve bunun ücret-kar oranlarını etkileyeceği açıktır.

Kadınlar işgücü piyasasına kaldıklarında ise bu piyasanın kuralları, kadınları yeniden üretici faaliyetleri nedeniyle dezavantajlı konuma sokacak şekilde işler. Kadınların bakım yükümlülükleri nedeniyle işgücü piyasasına kesintili veya kısmi zamanlı katılımı, kadına verilen düşük nitelikli işlerin ve ödenen düşük ücretin gerekçesi yapılır. Cinsiyete dayalı işbölümü sonucu kadınların daha düşük ücretli işleri yapması, erkeklerin kadınlar üzerindeki egemenliğini pekiştirir, kadınların evle ilgili sorumlulukları ise onların işgücü piyasasındaki aşağı konumlarını güçlendirir. Kadınlara düşük ücret, daha az hak ve daha az ilerleme fırsatları patriarkal sistemin maddi temelini korur. Kadınların işgücü piyasası içindeki zayıf konumu onların aile içindeki tabi konumlarını pekiştirir. Kadınların erkekler gibi gelir getirici çalışma biçimlerine erişim imkânından yoksun olması, kadınların iyi ücretli işlerden uzak tutulması, onların aile içindeki şiddete dayalı ilişkilerden kaçmalarını zorlaştırır. Kadının işgücünü piyasasındaki ikincil konumu üzerinden kapitalizm ve patriarka arasında uzlaşma sağlanır. Dolayısıyla insan odaklı bir kalkınma anlayışı içinde kadınların başta eğitim ve düzgün işlerde istihdam olmak üzere temel insan haklarına erkeklerle eşit şekilde erişimi esastır. Bunun için özellikle çocuk, yaşlı ve hasta bakım işlerinin hane içinde ve toplum düzeyinde paylaşılmasını sağlamak üzere kamusal düzenlemeler yapılması, kamusal hizmet sunulması ve istihdamda kadınları destekleyici politikalar oluşturulması ön plana çıkar.

Kalkınma Sürecinde Kadın Emeği

Bu tespitlerin ışığında ekonomik büyümenin temel eksenini oluşturan sanayileşme sürecinde kadınların istihdamdaki yerlerine baktığımızda ülkeler arasında büyük farklar olduğunu görürüz. Gelişmekte olan ülkelerde farklı sanayileşme patikaları izlenmiş, bunun kadın işgücü açısından farklı sonuçları olmuştur. Bir ülkede kadınların işgücüne

katılım oranları ve istihdamdaki yerleri, işgücü arz ve talebini belirleyen makro-ekonomik faktörlerin ve sosyo-kültürel yapıların karmaşık bir bileşimidir. Sosyo-kültürel faktörler yani ailede, toplumda ve devlette egemen olan patriarkal yapılar, zihniyetler ve pratikler kadınların eğitim ve istihdama erişimini engelleyerek kadın işgücü arzının sınırlı kalmasında etkili olabilir. Kadın işgücüne yönelik talebi karşılayacak işgücü arzının ortaya çıkması ve kadınların istihdam koşulları, o ülkedeki patriarkal sistemin işleyişiyle ve kapitalist kalkınma modelinin içinde bulunulan aşamasıyla yakından bağlantılıdır. Kapitalizm ve ataerkillik arasındaki farklı eklemleme biçimleri, istihdama farklı katılım örüntüleri ortaya çıkarmaktadır.

Sanayileşmeye odaklanan kalkınma stratejilerinin ilk döneminde ithal ikameci sanayileşme süreci, ikinci döneminde ihracata yönelik sanayileşme süreci yaşanmıştır. İthal ikameci sanayileşme döneminde dünyanın çeşitli bölgelerinde kadın işgücüne genel olarak ihtiyaç duyulmamış, 20. yüzyılın son çeyreğinde, gelişmekte olan ülkelerde özellikle Güneydoğu Asya ülkelerinde ihraç yönelimli sanayileşme ve büyüme stratejilerine geçişle birlikte kadın işgücüne olan talep artmıştır. Uluslararası piyasalarda rekabet edebilmek için maliyetleri aşağı çekmek durumunda olan firmalar açısından, emek yoğun malların üretiminde kadınlar ucuz işgücü kaynağı olarak elzemdir.

İhracat Yönelimli Sanayileşme ve Kadın Emeği

İhracat yönelimli sanayileşmeye dayanan büyüme modeli kalkınmakta olan dünyanın değişik bölge ve ülkelerinde farklı yörüngeler izlemiştir. Kadın işgücüne talep büyük farklılık gösterdiği için kadınların işgücüne ve istihdama katılım oranları en yüksek Asya'da ve en düşük Latin Amerika'da olmak üzere farklı hızlarda artmıştır (UN 1999:27, Joeke 1999). Güneydoğu Asya ülkeleri ihracat yönelimli kalkınmanın en başarılı örnekleri olarak addedilmekte ve bölgenin büyümesinin belirleyicileri üzerine geniş bir tartışma bulunmaktadır. Farklı yaklaşımlar ekonomik açıklık, kolaylaştırıcı devlet kurumlarının aktif rolü, teknik ilerleme, insan sermayesine yatırım, gelir dağılımı eşitliği gibi çeşitli faktörlere vurgu yapmakla birlikte yabancı teknolojiye erişimde ihracatın oynadığı pozitif role ilişkin görüş birliği mevcuttur. Seguino (2000:51), bu yaklaşımların büyümenin toplumsal cinsiyet boyutunu ve ihracat sanayilerinde istihdam edilen kadın işçilerin düşük ücret dü-

zeylerinin bu süreçteki rolünü göz ardı ettiğini belirtir. Bu ülkeleri rekabetçi yapan, ihracat satışlarını artıran, modern teknolojiler için gerekli dövizin teminine katkı sunan, kadınların düşük ücret düzeyleridir. İhracata yönelik sanayileşmeye geçiş, 1960'lardan başlayarak ucuz işgücü kaynağı olan kadın işgücüne talebi artırmıştır. Ancak hızlı büyümenin ucuz kadın emeğine dayandığı bu ülkelerde kadınların pazarlık gücü devlet tarafından korunan patriarkal toplumsal cinsiyet normlarıyla sınırlandırılmıştır. Doğu Asya ülkelerinde kapitalizm ve patriarka arasındaki eklemlenme, kadınların erkeklere kıyasla düşük ücretlere mahkum edilmesi üzerinden sağlanmıştır.

Karshenas ve Moghadam'ın (2001) kadınların işgücüne ve istihdama katılımı itibarıyla Ortadoğu ve kuzey Afrika bölgesini (OKA) doğu ve güneydoğu Asya bölgesiyle karşılaştıran çalışması, 1960-70'lerde piyasa ekonomisine geçiş sürecinde OKA ülkelerinin petrol gelirleriyle desteklenen kişi başına görece yüksek milli gelirinin ve ücret düzeylerinin rolüne dikkat çekmektedir. Geçiş döneminde tarımdışı sektörlerde kişi başına milli gelirin görece yüksek olduğu ülkelerde geleneksel kültürün kısıtlayıcı öğelerinin öne çıktığını, buna karşılık kişi başına milli gelirin düşük olduğu ve erkeğin tek kazanan olarak ailenin geçimini sağlayamadığı toplumlarda kadınların işgücüne katılımına imkân tanıyan yeni kültürel normların ortaya çıktığını belirtmektedirler. OKA ülkelerinde görece yüksek gelir düzeyi erkeklerin çalışıp kadınların gelir getirici çalışma dışında kaldığı patriarkal aile yapılarının muhafazasında ve dolayısıyla kadınların işgücüne katılım oranlarının çok düşük kalmasında etkili olmuştur. Ancak petrol gelirlerinden kısmen ya da tamamen yoksun olan Fas ve Tunus gibi ülkeler bunun istisnası olup, ihracat yönelimli sanayileşme kadınların imalatındaki oranının artışına yol açmıştır. Bu ekonomik bağlamda Moghadam (2001) OKA ülkelerinde erkeğin aileyi geçindirdiği, kadınların ev ve bakım işlerinden sorumlu ve erkeğe ekonomik açıdan bağımlı olduğu bir 'patriarkal toplumsal cinsiyet' sözleşmesinden söz eder. Bu patriarkal toplumsal cinsiyet sözleşmesi işgücü piyasasına giren kadınlar için hangi işlerin ve mesleklerin uygun olduğunu da belirlemektedir. Bu sözleşme yasalar, özellikle aile yasaları aracılığıyla sistemli hale getirilmektedir. OKA bölgesinde patriarka ve kapitalizm arasındaki eklemlenme kadınların işgücüne katılmaktan alıkonması üzerinden sağlanmıştır.

Moghadam açıklamalarında sadece ‘kültür’e yer veren yaklaşımları eleştirmekte ve kadınların istihdam örüntülerinin nasıl bölgedeki makroekonomik faktörler ve sınırlı sanayileşme tarafından biçimlendirildiğini göstermektedir. OKA ülkelerinde ekonomik kalkınma ve kadın istihdamına ilişkin karşılaştırmalı bir diğer analizinde Türkiye’yi bölgenin en çok sanayileşmiş ülkesi olarak değerlendirse de, kadınların tarım dışındaki düşük istihdamını yine sınırlı sanayileşme bağlamında ele almaktadır (Moghadam 2003).

Türkiye’de Kalkınma Sürecinde Kadın Emeği

Türkiye petrol kaynaklarına sahip olmamakla birlikte kadınların işgücüne katılımı ve istihdam örüntüleri OKA bölgesindeki diğer ülkelerle benzeşmektedir. 1960-70’lerdeki ithal ikameci sanayileşme döneminden sonra Türkiye 1980’lerde ihracata yönelik sanayileşme stratejisini benimsemiş ancak bu büyüme süreci kadınların istihdamında kayda değer bir artışa yol açmamıştır. Türkiye’nin OKA ülkelerinden önemli bir farkı, 1923’de Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte Türkiye’nin Batılılaşma sürecinin bir parçası olarak benimsediği toplumsal cinsiyet eşitliğini gözeten yasalar ve düzenlemelerdir. Ayrıca AB ile üyelik görüşmelerinin başlaması, Türkiye’nin mevzuatının ve kurumsal yapısının AB müktesebatına uyumlu hale getirilmesi çalışmalarını başlatmıştır. Ancak yasalarda toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi kendiliğinden işgücü piyasalarında ve istihdamda eşitliği getirmemektedir. Eşitliğin gerçekleşmesi ekonomik ve sosyal kalkınma için seçilen yollara ve refah rejiminin tipine, yani dünya piyasalarına yüksek katma değerli ürünlerin üretilmesi, istihdam artışının toplumsal bir hedef olarak benimsenmesi ve düzgün işlerin hem erkekler hem kadınlar için erişilebilir olması üzerinden dahil olmayı öngören büyüme stratejisinin seçilmesine ve kamusal bakım hizmetleri altyapısının sağlanmasına bağlıdır.

Günümüz Türkiye’si toplumsal cinsiyet eşitsizliği bakımından dünyadaki 135 ülke arasında 132. sıradadır. Bunun temel nedenleri Türkiye’de kız çocukları ve kadınların eğitim-öğretim imkânlarından yeterince yararlanamaması, işgücüne ve istihdama son derece sınırlı katılımı ve siyasi karar alma mekanizmalarda hemen hiç bulunmamasıdır. TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistiklerine göre 2010 yılında kadınların işgücüne katılım oranı %27.6, istihdama katılım oranı %24’dür.

Söz konusu oranlar erkekler için sırasıyla %70.8 ve %62.7'dir. Buna karşılık 2000 yılında Lizbon zirvesinde 2010 yılına kadar kadın istihdam oranının % 60'a çıkarılması hedefini koymuş olan AB ülkeleri bu hedeflerine ulaşmış, 2011 yılı itibariyle Avrupa Birliğindeki 27 ülkenin ortalaması % 62,3 olmuştur. AB 2020 Hedefleri kapsamında, kadın ve erkekler için istihdam hedefi %70 olarak belirlenmiştir. Türkiye'de Ulusal İstihdam Stratejisi taslağında ise 2023 için öngörülen hedef, kadınların işgücüne katılım oranlarının %35'e çıkartılmasıdır. Kadınlar işgücüne katılsa bile bu, hemen istihdama erişecekleri anlamına gelmemekte, kadınlar işsizlik sorunuyla erkeklerden daha fazla karşılaşmaktadır. 2010'da Türkiye'de kentsel işsizlik oranı erkeklerde %12.6 iken kadınlarda % 18.7'dir.

Türkiye'de kadınların işgücüne katılım oranları sadece düşük değildir, aynı zamanda yıllar itibariyle düşme eğilimindedir. Türkiye'de uygulanan makroekonomik politikaların istihdam üzerindeki etkilerine tarihsel açıdan bakıldığında, 1950'lerden itibaren kapitalist piyasa ilişkilerinin ve mekanizasyonun tarıma girmesiyle geçimlik üretimin dönüşüme uğradığı ve işgücüne duyulan ihtiyacın azaldığı görülür. Bu durum kadın emeğinin durumunu da etkilemiştir. Kadın emeğinin kullanım yoğunluğu toprakta mülkiyet yapılarına, tarımda mekanizasyonunun derecesine, üretilen ürünün niteliğine ve üretim sürecinde emeğe duyulan ihtiyaca bağlı olarak değişmektedir (Kandiyoti 1997a). Özellikle tahıl üretiminin yapıldığı bölgelerde yaygınlaşan makine kullanımı işgücü fazlasını açığa çıkarmış ve tarımsal üretim aracılığıyla geçim imkânları azalan kitlelerin kırdan kente göçü hızlanmıştır. Hane temelli patriarkanın gücüne bağlı olarak kentte erkekler aileyi geçindirmekten esas sorumlu görülmüş, kadınlardan evde kalması ve ev işi ile bakım hizmetlerini yerine getirmesi beklenmiştir. Türkiye'de 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren kadınların işgücüne katılım oranlarının düşmesi, tarımsal üretim sürecinin dışında kalmalarına bağlıdır. Buna karşılık imalat sanayi açısından girdi niteliği taşıyan pamuk, tütün, çay, şekerpancarı gibi emek yoğun ticari ürünlerin üretiminde kadın işgücü küçük ölçekli çiftçi hanelerinde ücretsiz aile işçisi veya topraksız hanelerde ücretli tarım işçisi konumunda en ucuz girdi olarak çalışmaya devam etmiştir. Ancak son yıllarda uluslararası finans örgütlerinin empoze ettiği tarımsal politikaların tarımsal üretim ve istihdamı hızla azaltmasıyla, kadın emeği erkek emeğinden daha hızlı bir şekilde üretim dışında kalmaktadır.

Tarımda açığa çıkan kadın emeğinin tarım dışı ekonomik faaliyetlerde istihdamı ise çok sınırlı düzeyde gerçekleşmiştir. İthal ikameci sanayileşme döneminde kadınların sanayide istihdamı dokuma, tütün, gıda gibi belirli işkollarında olmuş, kadınların toplam sanayi istihdamındaki payı beşte biri hiç geçmemiştir. Bu dönemde iç talebi desteklemek üzere ücret ve maaşların görece yüksek tutularak satın alma gücünün artırılmasına çalışılması, hane reisi olan erkeğe aileyi tek başına geçindirme imkânı vererek patriarkal aile yapısının muhafazasında etkili olmuştur.

İhracata Dayalı Sanayileşmede Kadın İşgücüne Talep

İzleyen dönemde ihracata dayalı sanayileşmeye geçiş, kadınların geleneksel işkolları dışında istihdam edilmeleri ve istihdamdaki paylarının artışı doğrultusunda kayda değer bir etki yaratmamıştır. Bunun çeşitli nedenleri vardır. İşgücü piyasasının dışında kalan kadınların işgücüne girebilmesi için yeni yatırımların yapılması ve kadın işgücüne talep olması gerekir. Ancak Türkiye’de 1980 sonrası uygulanan yapısal uyum programlarının ve ihracata dayalı sanayileşme modelinin ücretlerdeki gerilemeye rağmen istihdam artışı yaratma potansiyeli zayıf kalmıştır. Bunun çeşitli nedenleri vardır. Burada öncelikle Türkiye’de üretken alana yapılan ve dolayısıyla istihdam yaratması beklenen yatırımların sınırlı oluşuna dikkat çekilebilir. Yapısal uyum programları kapsamında kamu ekonomisinin faaliyet alanları daraltılmış, özelleştirmeler aracılığıyla kamu işletmeleri özel sektöre devredilmiş, kamunun sabit sermaye yatırımları gerilemiştir. Kamunun sabit sermaye yatırımları gerilerken özel sektör yatırımlarının aynı ölçüde artmaması, Türkiye’de artan işgücü arzını karşılayacak işgücü talebinin yaratılmamasında etkilidir (Şenses 1990, 1996, Kepenek, Yentürk 2010).

Aynı şekilde Türkiye’ye üretken alana yatırım yapmak üzere gelen doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının da sınırlı kalması işgücü talebinin artmamasında etkilidir (Sak, Acar 2007, TEPAV 2007). Türkiye’de ihracata dayalı sanayinin büyük ölçüde ithalat girdilerine bağımlı olması, ara ve yatırım malları alanında yatırım yapılması yerine bu malların ithal edilmesi de istihdam yaratma kapasitesinin zayıf kalmasında etkilidir. Bütün bunların sonucunda ithalata dayalı ve sermaye yoğun sanayileşme kendini “istihdam yaratmayan büyüme” olarak ortaya koymuştur (Bulutay 2009; Durmuş 2009; MAR 2009).

Öte yandan ihracata yönelik sanayilerin uluslararası pazarlarda rekabet etmek zorunda olması maliyetleri düşürmek için üretim sürecinde taşeron ve fason ilişkileri öne çıkarmıştır. Kayıtdışına çıkması kolay olmayan büyük işletmeler çözüm yolunu üretim sürecinin emek yoğun aşamalarını küçük işletmelere fason üretim yaptırmada bulmaktadır. Fason iş alabilmek için kendi aralarında yoğun rekabet yaşayan küçük işletmeler maliyetleri esas olarak işgücünün kayıtdışı istihdamı üzerinden düşürmektedir. Bu gelişmelere bağlı olarak istihdam formel sektörden ziyade enformel sektörde ve enformel ekonomik faaliyetlerde artmaktadır. Ekonomik koşulların zorlamasıyla işgücü piyasasına giren vasıfsız kadınlar gerek sanayi gerek hizmet sektörlerinde kayıtdışı işler üzerinden istihdama katılmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'nin seçtiği ekonomik kalkınma modeli, yüksek katma değerli ürünlere yönelik yatırımları, düzgün işlerde istihdam artışını, kadınların güvenceli ve istikrarlı işler üzerinden işgücü piyasasına katılımını sağlayan bir model olmamıştır.

Türkiye'de düşük yatırım düzeyinin yanı sıra işgücü piyasasında durumu ağırlaştıran bir diğer faktör demografik yapı olup, kadın işgücüne talebin düşük kalmasında etkilidir. Doğurganlık hızındaki azalmaya bağlı olarak Türkiye'de nüfus artış hızı düşmektedir. Ancak yetişkin nüfusun hacmi nüfus projeksiyonlarına göre 2041'e kadar artacaktır (Hoşgör, Tansit 2010: 69). Bunun anlamı giderek yükselen potansiyel bir işgücü arzı ve istihdamın sağlanamadığı koşullarda yüksek işsizlik oranlarına ulaşılması demektir. Türkiye'de şimdiye kadar çalışma çağındaki nüfusun ve işgücüne katılanların artış hızı istihdamın artış hızından daha yüksek olmuştur. Bu durumun henüz işsizlikte büyük artışlara yol açmaması özellikle çalışma çağındaki genç kız ve kadınların işgücü arzları üzerindeki patriarkal denetime bağlı olarak işgücü piyasası dışında kalmalarına bağlıdır.

Bu noktada, işgücü piyasasındaki toplumsal cinsiyete dayalı yapılanmanın, patriarkal zihniyetlerin ve üretim örgütlenmelerinin de kadın işgücüne talebi belirleyen bir unsur olduğunun altını çizmek gerekir. Hangi sektörlerin, hangi işlerin kadınlara uygun olduğuna dair patriarkal zihniyet yapısı, işverenlerin işe alım tutumlarını belirlemekte ve kadınlar açısından istihdam fırsatlarını sınırlamaktadır. Söz konusu patriarkal zihniyet yapısı, kadınların da ne tür işler için işgücü arz edecekleri hususunda kişisel tercihlerini etkilemektedir. Anadolu kentlerinde sana-

yi bölgelerinde esas olarak erkeklerin çalıştığı işletmelerin bulunması, buraların adeta erkeklere özgü alanlar olarak algılanması sanayi bölgelerinin kadınlar için ‘uygun’ çalışma ortamları olarak görülmemesine neden olmaktadır. İşveren tercihlerinin erkek işgücünden yana olmasının sadece cinsiyetçi zihniyet ve tutumlara dayanmadığı, demografik yapıyla bağlantılı olarak geniş bir erkek işgücü arzının da bunda etkili olduğu belirtilmelidir. Her koşul altında ve her tür işte çalışmaya hazır genç bir erkek işgücü arzı nedeniyle de kadın işgücüne talep düşük kalmaktadır. İşverenler kadınların yeniden üretim faaliyetlerinin getirdiği başta hamilelik, doğum izni, çocuk bakımı gibi durumlarla ilgili maliyetleri üstlenmek istememektedir. Ayrıca uzun çalışma saatleri, vardiyalı çalışma gibi koşullar kadınların yeniden üretim sorumluluklarıyla bağdaşmadığı ölçüde kadın istihdam etmekten kaçınılmaktadır.

İşgücü piyasasının katı yani işgücüne talebin yüksek ancak işgücü arzının sınırlı olduğu ülkelerde kadınların işgücü piyasalarına katılımı desteklenmektedir. Kamusal patriarkanın temsilcisi olan devletin tutumunda işverenlerin işgücü talebine ve kadınların mücadelesine bağlı olarak cinsiyet eşitliğine yönelik politikalar nedeniyle kırılmalar ortaya çıkmaktadır. Devletin bakım hizmetlerine yönelik kamusal politikalar geliştirdiği, işgücüne olan talebin ücretlerin yükselmesine yol açtığı koşullarda kadınları ev içinde tutan patriarkal yapıların çözüldüğü ve kadınların işgücü piyasasının asli unsurları haline geldiği gözlenmektedir (Walby 1996). Türkiye’de ise yukarıda belirtildiği gibi her koşul altında çalışmaya hazır geniş bir genç erkek kitlesinin varlığı ve işverenlerin işgücü talebinin esas olarak bu kaynak üzerinden sağlanması, işgücü piyasalarındaki cinsiyetçi zihniyet ve yapıların muhafazasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak Türkiye’de ihracata yönelik sanayileşmeyi temel alan kalkınma süreci yeterli düzeyde istihdam imkânı yaratmamış ve özellikle kadın istihdamı düşük düzeyde kalmıştır. Kadın işgücüne talebin fazla olmaması, sermayeyi patriarka karşısında bir meydan okumaya zorlamamış ve kadınların kamusal alanın büyük ölçüde dışında kalması, cinsiyete dayalı işbölümünün ve patriarkal aile yapısının muhafazası noktasında bir uzlaşma sağlanmıştır.

Kadın İşgücü Arzını Sınırlayan Faktörler

Kandiyoti’nin klasik patriarka örneği olarak verdiği Anadolu köylü hanesinde kocanın erkeklik iddiası kendisine bağımlı olanları, öncelikle

eşini ve çocuklarını koruyup geçindirme yeteneğine bağlıdır. Erkekler baba ve koca olarak ailelerinin güvenliğinden, şerefinden ve itibarından sorumlu addedilir. Erkeğin şerefi kadınların davranışına bağlı olduğu için, kadının buna uygun davranması beklenir. Kırdan kente göçle birlikte kadınların hane dışında çalışmaya başlaması, kadının girebileceği ‘uygunsuz’ davranışlarla erkeğin otorite ve denetiminin aşınmasına yol açma potansiyeli taşır. (Özyeğin 2004:101-103). Bunun önünü almak için, kız çocuklarının ilkokuldan sonra eğitim-öğretim olanaklarından yoksun bırakılmasında ve çalışma hayatına girmekten alıkonmasında patriarkal zihniyet etkili olur. Dini temelde şekillenen mekânsal ayrışmanın ve hemcinsler arası toplumsallaşmanın egemen olduğu muhafazakar ve geleneksel çevrelerde karma toplumsallaşmaya imkân tanıyan eğitim kurumları ve işyerleri kuşkuyla karşılanır. Çalışmaya izin verme durumundaki erkekler kadınların erkeklerle aynı mekânlarda çalışmasını, cinsel taciz endişesiyle olumsuz değerlendirir, erkeğin şerefini sarsabilecek bir risk durumu olarak görür (Kandiyoti 1997b, s.30-31). Kadının kendine ait bir gelir sahibi olmasını erkeğin hane içindeki otoritesini sarsan, onun kadın üzerindeki egemenliğini zayıflatan bir tehdit unsuru olarak görmesi ölçüsünde kadının çalışmasına izin vermez. Bu nedenle kadının dışarıda gelir getirici bir işte çalışması ancak kocanın bu görevini ifa edemediği zorunlu durumlarda kabul görür, sırf kadınlardan oluşan iş ortamlarında ya da evde çalışmayı onaylama eğilimi ağır basar.

Kuşkusuz bu tutum bölgelere göre, kır, kent ve metropol arasında farklılık gösterse de, kadının ev dışında gelir getirici çalışmaya katılımı genel olarak kendi bireysel kararının ötesinde ailenin erkek bireylerinin aldıkları kararlara bağlıdır. İstanbul’da 90’lı yıllarda işsiz kadınlarla yapılmış bir araştırmanın bulgularına göre işsiz kadınlar arasında ilkokul mezunu olanların dörtte üçü çalışmak için kocasından izin alması gerektiğini düşünürken, eğitim düzeyinin artışıyla birlikte oran düşmekte ancak yüksek öğretim mezunlarında bile kadınların beşte biri izin almaları gerektiği görüşünü taşımaktadır. Kocanın izin vermemesi durumunda kadınların dörtte üçü onu ikna etmeyi deneyeceğini söylese de, ikna edememeleri durumunda kadınların üçte ikisi çalışmaktan vazgeçeceklerini belirtmektedir (Demirel vd. 1999, s.211-214). Dolayısıyla evliliğin ve aile içindeki işbölümünün işgücüne katılım bakımından çok belirleyici ve sınırlayıcı bir etkiye sahip olduğu görül-

mektedir. 1990'ların ortasında dört büyük ilde yapılan bir araştırma bir dönem çalışıp sonra işten ayrılan kadınların yarısının ailevi nedenlerle ayrıldığını, bu nedenler arasında ilk sırada evlenmenin geldiğini, onu hamile kalmanın ve çocuğu olmasının izlediğini göstermektedir (Eyüboğlu vd. 2000, s.42).

Kuşkusuz patriarkanın 20. yüzyıl boyunca kendi içinde çeşitli kırılmalara uğradığını, özellikle ait olunan toplumsal sınıf temelinde kadınlar açısından patriarka karşısında farklı güçlenme ve pazarlık olanaklarının doğduğunu belirtmek gerekir. Büyük kentlerde eğitim fırsatlarından yararlanan ve uzman mesleklerde çalışan orta ve üst sınıflardan kadınlar için evlilik, onların iş yaşamından ayrılmasına yol açmamaktadır. İcra ettikleri yüksek ücretli meslekler dayanılmaz evlilikleri sonlandırma şansını kendilerine sunmaktadır. Ancak alt sınıflardan kız çocukları ilköğretim veya ortaöğretimden sonra yüksek öğrenime geçme fırsatı bulamadığında evlilik ve ev kadınlığı kaçınılmaz kader olmaktadır. Kırdaki kadınlar eğitim düzeyinden bağımsız olarak tarımsal üretime ücretsiz aile işçisi olarak katılırken, kentlerde düşük eğitimli kadınlar işgücü piyasasının dışında kalmaktadır. Erkeğin aileyi geçindirememesi gibi ekonomik zorunluluklara bağılı olarak gelir getirici işlerde çalışmak durumunda kalırlarsa, bulabildikleri işler çoğunlukla imalat sanayiinin daha çok atölye tarzı küçük işletmelerinde veya hizmetler sektöründe düşük vasıflı, düşük ücretli kayıtdışı işler olmaktadır. Bu tür işlerin sunduğu gelir düzeyi kadınların hane içindeki egemenlik ilişkilerine karşı çıkmasına ve erkek otoritesini sorgulamasına izin vermemektedir.

Eğitim-İşgücü Arzı İlişkisi

Türkiye'de nüfusun belirgin bir özelliği eğitim ve vasıf düzeyinin düşüklüğüdür. Toplumsal sınıf, cinsiyet ve etnisite düzey düşüklüğünü belirleyen ve birbiriyle karşılıklı etkileşim içinde kadınların durumunu ağırlaştırıran unsurlar olmaktadır. Toplumsal cinsiyet açısından bakılınca okullaşma oranları ve eğitim düzeyleri kadınlarda erkeklere göre daha düşüktür. Toplumsal sınıf ve yoksulluk açısından bakıldığında eğitime katılım ile hane halkının gelir ve dolayısıyla refah düzeyi arasında yakın bir ilişki olduğu görülür. En yoksul refah düzeyindeki hanelerde yer alan erkeklerin %35'i, kadınların %60'ı ya hiç eğitim almamış ya da ilkokulu bitirmemiştir. Lise ve üzeri eğitime sahip olanların oranı ise erkeklerde %6'yı, kadınlarda %2'yi geçmemektedir (HÜNEE 2008:23-25).

Yoksulluk, okul çağındaki çocukların okullaşamamasında önemli bir etkidir.¹ Okuldan yoksun kalma olasılığı kırsal kesimde kentlere göre, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde diğer bölgelere daha yüksektir (Kavan, Ergen 2007, aktaran ERG 2008:32). Çocukların okula devam etmeme nedenleri arasında öncelikle dile gelen neden, okul masraflarının yüksekliğidir (Şahabettinoğlu vd., 1999). Bu nedenin hem kırdan hem kentte kız çocukları için erkek çocuklarından daha yüksek oranda belirtilmesi, alt sosyoekonomik gruplardaki hanelerde kıt kaynakların kullanımında işleyişin kız çocukların aleyhine olduğunu ortaya koymaktadır. Aynı şekilde ev işlerine yardım etmek, kardeşlerine bakmak zorunda olmak, ailenin izin vermemesi gibi nedenler kız çocuklar için erkek çocuklara kıyasla çok daha sık dile getirilmektedir. Bu durum cinsiyetçi işbölümünün ve patriarkal zihniyetin çocukluktan başlayarak kızların eğitimin getirebileceği toplumsal fırsatlardan erkeklerle eşit şekilde yararlanmasını engellediğini göstermektedir. Kalaycıoğlu ve Toprak'ın (2004) araştırmaları üniversiteye devam eden öğrencilerin %70'inin en üst %20'lik gelir grubundan ailelerin çocukları olduğunu ortaya koymaktadır. Yoksul hanelerden genç kızların yüksek öğrenime erişme şanslarının hemen hiç olmaması ve işgücü piyasası dışında kalmaları, kadın yoksulluğunun bir kuşaktan diğerine aktarılması anlamına gelmektedir.

Kadınların eğitim düzeyinin düşüklüğü, kadınların işgücü arzının düşük düzeyde kalmasında etkilidir. Ülke genelinde erkekler eğitim düzeylerinden bağımsız olarak işgücüne katılırlarken, kadınların eğitim düzeyi ile işgücüne katılması arasında güçlü bir ilişki vardır. Kadınlar düşük eğitim düzeylerinde işgücüne çok sınırlı katılmakta, ancak yüksek öğretim düzeyinde erkeklerinkine yakın katılım oranlarına ulaşmaktadırlar.² Eğitim düzeyinin düşüklüğü, kadın işgücü arzını sınırlayıcı etkide bulunmaktadır. Yüksek eğitilmiş kadınların işgücüne katılım oranlarının yüksekliğini onların iş ve aile yaşamını uzlaştırma olanaklarının varlığına bağlayan İlkaracan'a göre aldıkları görece yüksek ücretler piyasa üzerinden ev ve çocuk bakım hizmeti temin etmelerini mümkün kılmaktadır. İstihdam edildikleri formel sektör işyerlerinde hamilelik ve doğum durumunda yasaların sunduğu haklardan yararlanmakta, iş yaşamına ara vermeden emeklilik hakkına kavuşmaktadırlar.

1 2006-2007 öğretim döneminde ilköğretim çağ nüfusunda olup da ilköğretime devam etmeyen 1.111.000 çocuk vardır ve bunların 667.000'i (%60) kız çocuğudur (TÜSİAD-KAGİDER (Mine Tan) 2008:35).

2 2010'da işgücüne katılma oranı lise altı eğitimli kadınlarda %23.8, lise eğitimlilerde, %30.4, yüksek eğitimlilerde %71'dir (HHIA, www.tuik.org).

Daha düşük eğitim düzeylerindeki kadınlar ise çoğunlukla enformel nitelikteki işlerde çalışmaları ve ücretlerinin görece düşüklüğü nedeniyle bu tür uzlaştırma imkânlarından yoksun bulunmaktadır.³³

Kamusal harcamaların kısılmasını dayatan neoliberal politikalar sonucu Türkiye’de devletin eğitim-öğretime gereken düzeyde yatırım yapmaması, bir yandan öğretimin tüm kademelerinde nitelik açısından ciddi sorunlara yol açmakta, diğer yandan eğitimin toplumun alt gelir gruplarından çocukların toplumsal hareketliliğini teşvik etme ve toplumsal adalete katkı sağlama işlevi zayıf kalmaktadır. Bu durum toplumsal cinsiyet eşitsizliği temelinde esas olarak yoksul kız çocuklarının aleyhine işlemektedir. Devletin sınıfsal eşitsizliklerin ve toplumsal cinsiyet açığının aşılması için kapsamlı politikalar geliştirmemesi, patriarhanın muhafazasına katkı olarak alınabilir.

Bakım Hizmetlerindeki Açık

Kentlerdeki kadınların işgücünü arz etmemesinde, arz etse bile bir süre sonra işgücü piyasasından ayrılmak zorunda kalmasında kamusal çocuk ve yaşlı bakım hizmetlerinin yetersizliğinin, daha yerinde bir ifadeyle neredeyse hiç olmamasının büyük rolü vardır. Özellikle düşük vasıflı, düşük ücretli işlerde çalışan kadınlar için kamusal hizmet kurumlarının yokluğu, sorunu bireysel düzeyde aile büyüklerinin yardımını alarak çözebilenlerin dışındakilerin çocuklarına bakmak üzere evde kalmasına yol açmaktadır. Çocuk bakım hizmetlerinin aile merkezli olmasının kadın istihdamı önünde ciddi bir engel oluşturduğuna dikkat çeken Ecevit Türkiye’de 0-3 yaş grubundaki çocuklar için sunulan kurumsal bakım hizmetinin yok denecek kadar az olduğunu, 3-5 yaş grubu çocuklarında okullaşma oranının çok düşük olduğunu, bu oranın esas olarak 6 yaş grubu çocuklar için artma eğilimi gösterdiğini belirtmektedir. Kamu kuruluşları bünyesinde açılmış olan ve kurum personelinin çocuklarına hizmet veren kreş ve gündüz bakımevlerinin sayısında son yıllarda ciddi bir gerileme gözlenirken, İş Kanunu hükümlerine tabi işyerlerinde açılması gerekli emzirme odaları ve çocuk yuvalarına ilişkin hiçbir bilgi bulunmaması, devletin bu konudaki ilgisizliğinin ve bakım yükümlülüğü aileye bıraktığının somut göstergesidir.⁴

3 Yazar 2009’da kentsel istihdamda ilköğretim ve altı eğitimli kadınların %64’ünün kayıtdışı işlerde istihdam edildiğine, bu oranın lise mezunu kadınlarda %24, üniversite mezunlarında %6 olduğuna dikkat çekmektedir (2010, s.35).

4 Resmî ve özel ana okullarında eğitim gören 3 yaş grubu çocuklarının okullaşma oranı sadece %4’tür. 4-5 yaş çocuklarında okullaşma oranı %16, 6 yaş grubunda %61’dir. Bu gruptakiler esas olarak ilköğretim okullarının bünyesindeki ana sınıflarında eğitim görmektedir (2010, s. 95-100).

Türkiye’de kentlerde çalışan ve 6 yaşından küçük çocuğu olan kadınların dörtte üçü çocuk bakımını aile içinde bizzat kendileri veya başta büyük anneler olmak üzere yakın akrabalar aracılığıyla çözmeye çalışmakta, özel bakıcı tutabilen veya kurumsal bakım hizmetlerinden yararlanabilenlerin oranı beşte biri bulmamaktadır. Özel veya kamusal hizmetlerden yararlanabilenler kentte yüksek gelirli işlerde çalışan kadınlardır. ⁵ Aynı şekilde yaşlı ve hasta bakımına yönelik huzur ve bakım evlerinin sayısının ve kapasitesinin çok yetersiz olması sonucu ⁶ çalışma yaşamındaki kadınlar büyük güçlüklerle karşılaşmakta, ya iş yaşamından ayrılmak zorunda kalmakta ya da uzman mesleklerde yüksek ücretlerle çalışıyorlarsa göçmen kadın emeği istihdamına yönelmektedir. Cinsiyet temelli işbölümünde kadınlar ev ve bakım işlerinden sorumlu görüldükleri için gelir getirici bir işte çalıştıkları zaman bile bu yükümlülük onların omuzlarında kalmaya devam etmektedir. Bunun yanı sıra kadınların bakım hizmetlerini hane içinde sürdürmelerini teşvik eden çeşitli düzenlemeler çıkarılmaktadır. Kamunun yaşlı ve özürlülerin bakımına ilişkin kurumsal sorumluluklarından çekilerek, hizmetin sınırlı bir kısmının piyasadaki özel sektör kuruluşlarından sağlanması, büyük kısmının aile içinde kadınlar tarafından üstlenilmesini teşvik etmeye yönelik uygulamaları giderek yaygınlaşmaktadır.⁷

TÜİK’in ilk kez 2006’da yaptığı Zaman Kullanım Anketinin sonuçları bu açıdan çarpıcıdır. Çalışmayan kadınlar günde 5 saat 43 dakikayı hane halkı ve ev bakımına ayırırken, bu süre çalışan kadınlarda 4 saat 3 dakikadır. Erkekler açısından bu tür faaliyetlere ayrılan zaman çalışmayanlarda 1 saat 12 dakika, çalışanlarda 43 dakikadır. Çalışan kadınlar çalışan erkeklerin 5-6 kat fazla zamanı ev ve bakım işlerine harcamaktadır. Kayıtdışı işlerde çalışan işçi kadınlarla yapılan bir araştırmanın ortaya koyduğu gibi erkeklerin ev işlerini paylaşması söz konusu değildir, karılarının çalışmasına ancak evdeki işleri aksatmaması kaydıyla izin vermektedir ve kadınlar evde çatışma yaratmaktansa insan-üstü iş

5 Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü’nün 2008 Nüfus ve Sağlık Araştırmasına göre çocuk bakımını çalışan kadınların %29’unda kendisi, %33’ünde kadının veya kocasının annesi, %4’ünde büyük kız çocuk gerçekleştirmekte, kadınların %8’i para karşılığı yardımcıdan, %10’u kurumsal bakımdan yararlanmaktadır (s.195).

6 SHÇEK’in verilerine göre 2011 yılı başında kuruma bağlı 97 huzurevinden 9.287 kişi, özel kesime ait 158 huzurevinden 9.168 kişi yararlanmaktadır. Bu sayıların 65 yaş üzerindeki nüfusun payının giderek arttığı Türkiye’de çok yetersiz olduğu açıktır. (<http://www.shcek.gov.tr/yasli-bakim-hizmetleri.aspx>)

7 Bunun çarpıcı bir örneği yoksul hanelerdeki bakıma muhtaç ve özürlü kişilerin aile içinde bakımı karşılığı yapılan nakit transferleridir. SHÇEK’in Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Planında (2011-2013) bu alanda kurumsal bakım hizmetlerinden hepten çekilme ve tümüyle aileye bırakma söz konusudur (www.shcek.gov)

yükünü yüklenmeyi tercih etmek zorunda kalmaktadır (Kümbetoğlu vd. 2012). Bu durum, özellikle düşük ücretli ve ağır çalışma koşulları olan işlerde istihdam edilen kadınların neden işten ayrılmak ve ev kadını olmak istediğini açığa çıkarmaktadır.

Bakım hizmetlerine yönelik kamusal kurumların yetersizliği ve devletin bu konudaki sosyal politikasının kadınların omuzlarındaki yükü hafifletecek kurumsal hizmet sunumu yerine hane içinde kadınların üstlenmesini teşvik yönünde olması, cinsiyete dayalı işbölümünü destekleyen kamusal patriarkanın varlığının bir diğer ifadesi olarak görülebilir.

Kadın İstihdamını Artırmaya Yönelik Kamusal Politikalar

Bütün bu gelişmeler bize kadınların işgücü ve istihdama katılımının izlenen makro-ekonomik politikalar ve sanayileşme stratejileriyle yakından ilişkili olduğunu göstermektedir. İstihdam yaratmayan büyüme modelleri insanı merkezine alan bir kalkınma sağlamamakta, işsizlik artışına ve patriarkal yapıları muhafaza ederek esas olarak kadınların işgücü piyasasının dışında kalmasına yol açmaktadır. İşsizlikle mücadele açısından Türkiye'nin izlediği sanayileşme politikalarında toplumsal cinsiyete duyarlı köklü değişikliklere ihtiyaç vardır. Sanayinin ihtiyaç duyduğu ara ve yatırım mallarının ülke içinde üretimini destekleyecek yatırım teşvik politikaları gereklidir. Ancak işgücü piyasaları toplumsal cinsiyet temelinde şekillendiği için hükümet politikalarının sonuçlarının toplumsal cinsiyet açısından tarafsız olması, yani kadınları ve erkekleri aynı şekilde etkilemesi söz konusu değildir. Dayanıklı tüketim mallarının örneğin otomotiv sektörünün desteklenmesine yönelik politikalar, sektör mevcut haliyle erkek ağırlıklı bir istihdam yapısına sahip olduğundan erkek istihdamının artması anlamına gelecektir. Kadınların geleneksel kadın işkolları dışındaki sektörlerde istihdamı için özel önlemler alınması gerekmektedir. Örneğin elektronik sanayi, tıbbi alet, hassas ve optik aletler imalatı, ilaç üretimi, biyoteknoloji gibi teşvik kapsamı içinde bulunan alanlarda işe alım politikalarının genç kadınların mesleki eğitim görerek vasıflı işgücü olarak çalışmasını sağlamaya yönelik olması, onlara öncelik vermesi gerekir. Kuşkusuz bu tarz istihdam, çalışanların haklarının yasal mevzuat kapsamında korunduğu ve örgütlenme önündeki engellerin kaldırıldığı bir işgücü piyasası çerçevesinde gerçekleşmelidir.

Bu noktada Türkiye'deki işçi sendikalarının ve bağlı oldukları Konfederasyonların kadın istihdamını artırma ve çalışma yaşamındaki kadın-erkek eşitsizliğini aşma konusunda neler yaptıklarına kısaca değinilebilir. Sendikaların kadın üyelerine yönelik etkinliklerde bulunan çeşitli birimleri ve çalışmaları vardır. Ancak genel olarak bir güç ve üye kaybı içerisinde olan ve örgütlenme çabaları çoğu zaman çeşitli baskılarla karşılaşan sendikaların kadın çalışanların üye olarak kazanılmasında, sorunlarının çözümünde ve sendikal organlarda kadınların temsilinde yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu durumun sadece kadınların sanayide ve hizmetler sektöründe yaygın biçimde küçük ölçekli işletmelerde enformel istihdamda yer almalarından ileri geldiği, enformel istihdamın genel sorunlarıyla bağlantılı olduğu öne sürülemez. Sendikalardaki erkek egemen bakış açısı, kadınların üye olarak kazanılabildiği yerlerde kadın işçilerin temsil yetersizliğini bir sorun olarak görmemekte, kadın işçileri bu doğrultuda teşvik etmemekte, toplu pazarlık sürecinde ve toplu iş sözleşmelerinde kadın işçiler açısından önem taşıyan emzirme odası, kreş vb. konulardaki düzenlemeler geri planda kalmakta veya hiç ele alınmamaktadır. Kadın işçiler de eğitime yeterli düzeyde katılmadıkları için toplu iş sözleşmelerinin sorunlarının çözümünde etkin bir araç olabileceği konusunda bilgi sahibi değildir (Toksöz, Erdoğan 1998).

Kadınların istihdamını teşvik politikalarının öncelikle göz önünde bulundurması gereken husus, kadınların üretici ve yeniden üretici faaliyetlerinin yani iş ve aile yaşamının uzlaştırılması gereğidir. Bu uzlaştırma kadınların üzerindeki bakım yükümlülüklerinin azaltılması, toplum ve erkekler tarafından adil bir şekilde paylaşılması yoluyla olmalıdır. Eğer bu uzlaştırma kadınların hane içindeki karşılıksız emeklerini sürdürerek işgücüne katılmalarını öngören girişimcilik ve esnek çalışma biçimleri gibi politikalar aracılığıyla gerçekleştirilmeye çalışılırsa, işgücü piyasasında kadın-erkek eşitliği sağlanamaz. Ulusal İstihdam Strateji Belgesinde kadınların ve gençlerin istihdam fırsatlarını artırmak için esnek işgücü piyasaları vazedilmekte, güvenceli esneklik kapsamında kısmi süreli çalışmanın, belirli süreli çalışmanın, geçici istihdam büroları aracılığıyla geçici süreli çalışmanın vb. yaygınlaştırılması önerilmektedir. Halen kayıtdışı olarak sürdürülen bazı çalışma biçimlerini yasal hale getirmek, kayıt altına almak ve yaygınlaştırmak hedeflenmektedir.

Bir çok ILO çalışması, kadınlar için ev ve aile sorumluluklarını daha iyi bağdaştırmalarına imkân vereceği öne sürülen kısmi zamanlı çalışmada bulunabilen işlerin genelde vasıfsız, tam zamanlı çalışmaya kıyasla düşük ücretli işler olduğunu ortaya koymaktadır. Kısmi zamanlı çalışma nedeniyle emekli olma koşullarını yerine getirmek çok daha güçtür, emekli olunabildiği zaman ise alınan emeklilik ödeneklerinin düzeyi çok düşüktür. Bu durum geçici istihdam büroları üzerinden yürütülen belirli süreli çalışmalarda çok daha vahim bir durum almakta, belirli süreli çalışma içinde olmak, iş bittiği anda bir sonraki işi ne zaman bulacağını bilememek, işsizlik sigortasından yararlanma koşullarını yerine getirememek ve nasıl geçineceğini bilmeden tedirgin bir bekleyiş içinde olmak demektir. Kadınların istihdama artan katılımlarını tam zamanlı, güvenceli, insan onuruna yakışır işler üzerinden değil, kayıtlı bile olsa eğreti ve güvencesiz işler üzerinden sağlayan, kadınların erkeklere olan ekonomik bağımlılıklarını sürdüren bir ekonomik gelişme kadın ve erkek eşitliğini esas alan insan odaklı bir kalkınma olarak görülemez. Kadınlar için düzgün bir işte çalışma imkânına kavuşmadan, her türlü baskı ve tahakküm ilişkisinden uzakta, kendi yaşamı üzerinde söz sahibi olmadan, insan odaklı bir kalkınmadan söz edilemez. İnsan odaklı kalkınmadan yana olan emek örgütlerinin çalışanların haklarını savunmada toplumsal cinsiyet eşitliğini temel almaları esastır.

KAYNAKÇA

- Bulutay Tuncer (2009) “Kriz ve Kriz Sonrası Ekonomi ve Finansta Olası Gelişmeler”, *Mülkiye Yaz/2009*, sayı 263.
- Demirel Ahmet, Z.K. Bilgin, M.Kocaman (1999). *Çalışmaya Hazır İşgücü Olarak Kentli Kadın ve Değişimi*, Ankara, KSSGM.
- Durmuş Mustafa (2009) “Kapitalizmin Krizi ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Mülkiye Yaz/2009*, sayı 263.
- Ecevit Yıldız (2010) “İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması Bağlamında Türkiye’de Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitimi” içinde İlkaracan İ. (Der.) *İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları*, İTÜ BMTKAUM, Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği, İstanbul.
- ERG (2008) Eğitim İzleme Raporu 2007, İstanbul.
- Eyüboğlu Ayşe, Özar Şemsa, Tanrıöver Hülya (2000) *Kentlerde Kadınların İş Yaşamına Katılım Sorunlarının Sosyo-ekonomik ve Kültürel Boyutları*, Ankara, KSSGM.
- Hoşgör Şeref, Tansel Aysel (2010) *2050’ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim*, İstanbul, TÜSİAD-BMNF.
- HÜNEE (2008) *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması TNSA 2008*,
<http://www.hips.hacettepe.edu.tr/tnsa2008/analiz.shtml>
- Joekes Susan (1999). “A gender- Analytical Perspective on Trade and Sustainable Development.” in *United Nations Conference on Trade and Development*, pp.33-59 (Geneva 12-13 July 1999), New York, UN.
- İlkaracan İpek (2010) “Uzlaştırma Politikalarının Yokluğunda Türkiye Emek Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitsizlikleri” içinde İlkaracan İ. (der) *İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları*, İstanbul, İTÜ BMTKAUM, Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği.
- Kalaycıoğlu Ersin, Toprak Binnaz (2004) *İş Yaşamı, Üst Yönetim ve Siyasette Kadın*, İstanbul, TESEV, (aktaran Tan 2008).
- Kandiyoti Deniz (1997a). “Kadınlar ve Hane Üretimi: Türkiye’de Kırsal Dönüşümün Etkileri”, içinde *Cariyeler, Bacılar, Yurttaşlar*, s.49-62. İstanbul, Metis Yayınları.

- (1997b) “Cinsiyet Roller ve Toplumsal Değişim: Türkiyeli Kadınlara İlişkin Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme” içinde *Cariyeler, Bacılar, Yurttaşlar*, s.21-48, İstanbul, Metis Yayınları.
- Karshenas Massoud, Valentine M. Moghadam (2001). “Female Labor Force Participation and Economic Adjustment in the MENA Region.” içinde Mine Çınar (ed) *The Economics of Women and Work in the Middle East and North Africa*, Elsevier Science Research in Middle East Economics, (4), s.51-74.
- Kavan Y, Ergen H. (2007) “Türkiye’de ilköğretime katılım ve okula gidemeyen çocuklar”,
- Milli Eğitim, 173, s.8-25 (aktaran ERG 2008)
- Kepenek Yakup, Yentürk Nurhan (2010) *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi. 23.Basım, İstanbul.
- Kümbetoğlu Belkıs, User İnci, Akpınar Aylin (2011) “Gıda, Tekstil ve Hizmet Sektörlerinde Kayıtdışı Çalışan Kadın İşçiler” içinde Toksöz G., Makal A. (der) *Geçmişten Günümüze Türkiye’de Kadın Emeginin Durumu*, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara.
- MAR (Mülkiye Araştırma Merkezi) (2009) “2008 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı” Makroekonomik Çerçevesinin Değerlendirilmesi, Kriz Çalışma Grubu, Temmuz 2009.
- Moghadam Valentine M. (2001). “Women, Work and Economic Restructuring: A Regional Overview”, in Mine Cinar, (ed) *The Economics of Women and Work in the Middle East and North Africa*, Elsevier Science Research in Middle East Economics, (4), pp.93-116.
- (2003). *Modernizing Women Gender and Social Change in the Middle East*, London, Lynne Rienner Publishers.
- Özyeğin Gül (2004) *Başkalarının Kiri, Kapıcılar, Gündelikçiler ve Kadınlık Halleri*, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Sak, Güven, Acar Ozan (2007) 22 Temmuz 2007 Seçimlerinin Ardından İkinci Nesil Reform
- Sürecinin Özellikleri Raporu, www.tepav.org (28.8.2007)
- Seguino Stephanie (2000). “Accounting for Gender in Asian Economic Growth”, *Feminist Economics* 6(3), pp.27-58.
- SHÇEK (2011) (<http://www.shcek.gov.tr/yasli-bakim-hizmetleri.aspx>)

- Şahabettinoğlu M., Uyanık D., Ayhan N., Bakır A., Ataöv A. (2002) “Çocukların Temel Eğitime Katılmasını Sosyoekonomik Engelleri ve Destekleri”, Türkiye’de Çalışan Çocuklar Semineri, 29-31 Mayıs 2001, DİE Yayını, Ankara, s.1-15.
- Şenses Fikret (1990) *Alternative Trade and Industrialization and Employment in the Turkish Manufacturing Sector*, İstanbul, FES Yayını.
- (1996). *Structural Adjustment Policies and Employment in Turkey*, Ankara, METU Economic Research Center.
- Toksöz Gülay, Erdoğan Seyhan (1998) *Sendikacı Kadın Kimliği*, Ankara, İmge Yayınları.
- Toksöz Gülay (2012) *Kalkınmada Kadın Emeği*, İstanbul, Varlık Yayınları.
- TEPAV (2007) Türkiye’nin Rekabet Gücü İçin Sanayi Politikası Çerçevesi, Ekonomi Etüdüleri, www.tepav.org, (1.7.2007)
- TÜİK (2011) Hanehalkı İşgücü Anketi (HİA), www.tuik.org
- TÜİK (2006) Zaman Kullanım Anketi, www.tuik.org
- TÜSİAD, KAGİDER (2008) *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, 1.Bölüm:Eğitim (haz. Mine Tan), İstanbul.
- UN (United Nations) (1999). *World Survey on the Role of Women in Development: Globalization, Gender and Work*, Report of the Secretary-General.
- Walby Sylvia (1986). *Patriarchy at Work*, Minneapolis, University of Minnesota Press

BİREYSEL İŞ HUKUKU

Yrd. Doç. Dr. Gaye Burcu YILDIZ*

İş hukuku, işçi, işveren ve devlet arasındaki ilişkileri düzenleyen ve inceleyen bir hukuk dalıdır. İş hukuku, işçi-işveren arasındaki ilişkileri inceleyen ve düzenleyen bireysel iş hukuku ile işçilerin ve işverenlerin sendikalar kurarak aralarındaki ilişkileri toplu iş sözleşmeleri ile düzenledikleri toplu iş hukuku olarak ikiye ayrılarak incelenebilir.

4857 sayılı İş Kanunu, 4. maddesinde sayılan istisnalar dışında kalan bütün işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine, faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır.

TEMEL KAVRAMLAR

İşçi

İşçi kavramının belirlenmesinden önce iş hukukunun tanımını yapmak ve kapsamına aldığı hukuki ilişkiyi belirlemek gerekmektedir. İş hukuku, bir iş sözleşmesine dayalı olarak çalışan işçiler ile onları çalıştıran işveren arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuk dalıdır.

İşçi kavramının tanımı ise İş Kanununun 2.maddesinin birinci fıkrasında yapılmıştır. Buna göre “Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi ... denir.”

İş Kanununun 2/1.fıkrasında görüleceği üzere işçi tanımı yapılırken iş sözleşmesine dayalı olarak çalışma esas alınmıştır. Anılan düzenlemeye göre “...işçi ile işveren arasında kurulan ilişkiye iş ilişkisi denir.” İş sözleşmesinin tanımı ise İş Kanununun 8/1.fıkrasında şu şekilde hükme bağlanmıştır; “İş sözleşmesi, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir. ”

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

İşveren

İşverenin tanımı da İş Kanununun 2/1.fikrasında yapılmıştır. Buna göre “Bir iş sözleşmesine dayanarak ... işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara işveren... denir”. Adı geçen tanım uyarınca iş sözleşmesinde işçinin karşı tarafını oluşturan kişi işverendir.

Tüzel kişi işveren şirket, dernek, sendika, vakıf gibi bir özel hukuk tüzel kişisi olabileceği gibi KİT veya belediye gibi kamu hukuku tüzel kişisi de olabilir. Tüzel kişiliği olmayan kurumlara ise bakanlıklar ya da adi ortaklıklar örnek verilebilir.

İş hukukundan kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda idari, cezai ve/veya hukuki sorumluluk ortaya çıkmaktadır. Hukuki sorumluluk genelde tazminat ödenmesi olarak ortaya çıkmaktadır.

Ceza sorumluluğunun söz konusu olabilmesi için suçu oluşturan fiilin, fail tarafından kusurlu irade ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Cezai yaptırımların muhatabının belirlenmesi için öncelikle 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun “Ceza sorumluluğunun şahsiliği” başlıklı 20.maddesine değinmek gerekmektedir. Anılan madde uyarınca “Ceza sorumluluğu şahsidir. Kimse başkasının fiilinden dolayı sorumlu tutulamaz. Tüzel kişiler hakkında ceza yaptırımı uygulanamaz. Ancak, suç dolayısıyla kanunda öngörülen güvenlik tedbiri niteliğindeki yaptırımlar saklıdır.” Dolayısıyla bir tüzel kişinin ceza yaptırımının muhatabı olması Türk Hukukunda mümkün değildir. Ancak, ortada ceza hukuku anlamında takibi gereken bir durum varsa, örneğin bir iş kazası sonucunda işçi yaralanmış veya ölmüşse bu olay TCK anlamında taksirle yaralama (m.89) veya taksirle adam öldürme (m.85) suçu olarak nitelendirilecektir. Yargıtay, bu durumda tüzel kişi işverenin değil bu tüzel kişinin organlarını oluşturan gerçek kişileri ve/veya işveren vekillerini ceza yaptırımının muhatabı olarak kabul etmektedir. Daha açık bir anlatımla, ceza yaptırımının muhatabı, söz konusu hükmün getirdiği yükümlülüğe uymak zorunda olan kişidir (Süzek, 2012:151-152) . Örneğin işyerinde iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmasından sorumlu olan bir yönetim kurulu üyesi, söz konusu önlemlerin gerektiği gibi alınmaması sonucu meydana gelen ve işçinin yaralanması ile sonuçlanan iş kazası nedeniyle cezai yaptırımın da muhatabı olacaktır.

İdari yaptırımların muhatabı ise ceza yaptırımlarından farklı olarak tüzel kişi işveren olabilecektir. İş yasalarında yer alan idari para cezaları doğrudan tüzel kişi işverene uygulanabilecektir.

Alt işveren

Asıl işveren-alt işveren ilişkisi İş Kanununun 2.maddesinin 7.fıkрасında tanımlanmıştır. Buna göre; “Bir işverenden, 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 asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir. Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur.”

Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin 3/a maddesinde de alt işveren “Bir işverenden, işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan, bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran gerçek veya tüzel kişiyi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar” olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik 9.maddesinde alt işverenlik sözleşmesinin yazılı olarak yapılması gerektiğini hükme bağlamış, 10.maddesinde ise sözleşmede yer alması gereken hususları açıkça belirtmiştir.

Alt işverenle ilgili olarak önem taşıyan ilk nokta alt işverenin de bir işveren olduğu ve asıl işverenden aldığı işi *kendisine iş sözleşmesi ile bağlı işçileri* aracılığıyla gördüğüdür. Alt işverenin işçileri ile arasında iş sözleşmesi olduğundan bu sözleşmeden doğan ücret ödeme, gözetme gibi borçlardan alt işveren sorumludur. Aynı şekilde işin görülmesi sırasında talimat verme hakkı da kendisine aittir.

Alt işveren ile en çok karıştırılabilecek kavram işveren vekilidir. Ancak *alt işveren*, işveren vekilinden ayrı olarak üzerine aldığı işi *kendi adına ve hesabına, kendi işçileri ile* gören kişidir. *İşveren vekili* ise aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere *işveren adına hareket eden bir kimsedir*. Bunun yanı sıra asıl işverenle alt işveren arasında iş veya vekalet akdi değil, kira, istisna veya taşıma gibi bir sözleşme ilişkisi bulunmaktadır.

1. Alt işveren ilişkisinin ortaya çıkabilmesinin koşulları

a. İşyerinde işçi çalıştıran asıl işverenin varlığı

İş Kanunu uyarınca asıl işveren-alt işveren ilişkisinden söz edebilmek için asıl işverenin de işyerinde işçi çalıştırması gerekmektedir. Eğer işveren, işin tamamını başka bir işverene devrederek, işyerinde kendi işçilerini çalıştırmaya son vermişse bu takdirde alt işveren ilişkisinin kurulduğundan söz edilemez. Bu takdirde, işin yapımını tamamen bir başkasına devreden kişi (gerçek veya tüzel kişilik) ihale makamı sıfatını kazanacaktır (Süzek, 2012: 154). Örneğin bir işyerinin ihtiyaç duyduğu bir ek bina için bir müteahhitle anlaşması ve ek bina inşaatını yaptırması durumunda burada asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulduğundan söz edilemez. Çünkü bina yapım işinde ihale makamı olan işverenin herhangi bir işçisi çalışmamakta, söz konusu iş tamamen başka bir işverene devredilmiş olmaktadır.

Dolayısıyla asıl işveren-alt işveren ilişkisinden bahsedebilmek için işyerinde hem asıl işverenin işçi çalıştırmaya devam etmesi hem de alt işverenin kendi işçileri ile bu işyerinde belli bir işi görmesi gerekmektedir. Bu husus ikinci maddenin gerekçesinde de şu şekilde hükme bağlanmıştır; “Diğer yandan bir işyerinde asıl işveren-alt işveren ilişkisinin doğumu için, asıl işin ‘bir bölümünde’ iş alınmasının anlamının, aynı bölümde asıl işverenin artık işçi çalıştırmayacağı, işçilerin bölünme suretiyle bir kısmının asıl işverence, diğer kısmının alt işverence yürütülmesine madde düzenlemelerinin imkân vermediği konusunun da göz önünde tutulmasıdır.”

b. İşin asıl işverene ait işyerinde yapılması

Asıl işverenden iş alan alt işveren, bu işi asıl işverene ait işyerinde yerine getirmelidir. Bunun aksi bir durum söz konusu ise örneğin, bir tekstil firmasından iş alan ancak bu işi kendisine ait işyerinde yapan kişi alt işveren olarak nitelendirilemeyecektir.

c. İşin işyerinde yürütülen mal ve hizmet üretimine ilişkin olması

4857 sayılı İş Kanunu 2.maddesinin 7. fıkrası, alt işverenlik kurumunun bazı işverenlerce kötüye kullanılmasından doğan sorunların önüne geçmek amacıyla asıl işveren-alt işveren ilişkisinin hangi halde kurulabileceğine ilişkin olarak bazı ölçütler getirmiştir. Buna göre asıl işverenin işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin

yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde alt işveren ilişkisi kurulabilecektir.

Yukarıda yer verilen düzenlemede asıl iş ve yardımcı işlerde alt işveren ilişkisinin kurulması birbirinden farklı olarak düzenlenmiştir.

4857 sayılı İş Kanununun ikinci maddesinin gerekçesinde “...bir işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin ‘asıl işin bir bölümünde’ veya ‘yardımcı işlerinde’ iş alan diğer işverenler, işçilerini sadece bu işyerinde çalıştırdıklarında asıl işveren alt işveren ilişkisi doğmuş olacak, buna karşı işyerinde yürütülen asli ve yardımcı işler dışında iş alan bir işveren, örneğin işyerinde bir ek inşaat yapılması ya da bina onarım işini alan diğer işverenin alt işveren kapsamında nitelendirilmesi mümkün olmayacaktır. Ayrıca, asıl işverenin alt işverenden iş alabilmesi işyeri gereklerine ve teknolojik nedenlere bağlanmıştır.” ifadesi yer almaktadır.

d. İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olması

Yukarıda yer verilmiş olan madde gerekçesinde ve madde metninde açıkça belirtildiği gibi bir işyerinde asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulabilmesi için, alt işverene verilecek işin, işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olması gerekmektedir.

Alt işverene verilecek işin işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olması koşulu sadece asıl işle ilgilidir. Daha açık bir anlatımla işveren, yardımcı işlerde alt işverene iş vermek konusunda bu koşul ile bağlı değildir. Bu sonuca İK 2/8’ın son cümlesi nedeniyle varılmaktadır. Buna göre “İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez.”

Asıl iş-yardımcı iş belirlemesi her bir işverenin yürüttüğü işe göre belirlenebilecektir.

İş Kanununun 2.maddesinin 7. ve 8. fıkralarına ilişkin değişiklik önergesinin gerekçesinde de aynı esas ifade edilmiştir. Bu gerekçeye göre “Yapılan düzenlemeyle, doğrudan üretim organizasyonu içerisinde yer almayan yükleme, boşaltma, temizlik, yemek hizmetleri, odacılık

ve çay hizmetleri, personel taşıma, güvenlik, teknik bakım gibi işyerlerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde, asıl işveren-alt işveren ilişkisinin herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın kurulabileceği hüküm altına alınmıştır”.

Uygulamada ortaya çıkan en önemli sorun, asıl işle ilgili bir işin alt işverene verilebilmesi için “işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş” ölçütünde yer alan kavramların hepsinin birlikte aranması gerekip gerekmediğidir. Öğretide bir görüş bu ölçütün bir bütün olduğunu, asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebilmesi için söz konusu işin hem “işletmenin ve işin gereği” olması hem de “teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş” olması gerektiğini savunmaktadır (Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006: 43). Diğer görüş ise bu ölçütteki kavramların birbirinden farklı ve bölünebilir nitelikte olduğunu ileri sürmektedir. Bu görüş uyarınca asıl işin bir bölümü, işletmenin veya işin gereği nedeniyle alt işverene verilebilir. Alt işverene işin gereği olarak verilecek işin aynı zamanda teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektirmesi aranmaz (bu görüşler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.Süzek, 2012: 158 vd; Çelik, 2012:47-48; Mollamahmutoğlu-Astarlı, 2011:183-184).

İş Kanununun 2.maddesinin 7.fikrasında yer alan bu ölçütün bölünmez nitelikte olduğu kabul edilirse, uygulamada yasaya uygun bir asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulması oldukça güçleşir. Önem taşıyan nokta, alt işveren ilişkisinin kurulmasının bu hakkın kullanılmasını aşırı derecede kısıtlamak değil, bu ilişkinin işçilerin haklarını kısıtlamaması, hukuka uygun olması yani muvazaalı olarak yapılmamasıdır.

Bu amaca yönelik olarak da “işletmenin ve işin gereği” ölçütü de dar yorumlanmalıdır. Bu ifadeden hiçbir zaman ekonomik güçlük yaşanmamasına rağmen, işçilik maliyetlerini düşürmek, daha fazla kar elde etmek için asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebileceği anlaşılmalıdır.

Somut örnek vermek gerekirse, ekonomik güçlük içinde olan, her zamanki siparişlerden farklı olarak kısa zamanda yetiştirilmesi gereken büyük bir sipariş alan ve kendi işçileri ile bunu yapmasına olanak bulunmayan işverenler asıl işin bir bölümünde alt işverene iş verebilmelidirler.

Alt işverene verilecek işin teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olması ölçütünün uygulama alanıyla ilgili olarak da işyerinin bilgisayar sistemini yeniden yapılandırılması, siparişleri zamanında teslim etmek için ihtiyaç duyduğu ek makineyi o an almasının mümkün olması nedeniyle alt işverene iş vermesi örnek olarak verilebilir.

e. İşçilerin sadece asıl işverenin işyerinde çalıştırılması

İş Kanununun 2/6.maddesinde asıl işveren-alt işveren ilişkisinin ortaya çıkması için alt işverenin işçilerini sadece asıl işverenin işyerinde aldığı işte çalıştırması gerekmektedir. Bu koşul yoksa, yani asıl işverenin işyerinde yürütülen iş, farklı işçiler tarafından yapılıyorsa İş Kanunu 2/6 anlamında bir asıl işveren-alt işveren ilişkisi kurulmuş sayılamaz.

2. Alt işverenin işçilerine karşı asıl işverenin müteselsil sorumluluğu

İş Hukukunun işçiyi koruma amacının yasal düzenlemelerde ifadesini bulduğu bir alan da alt işverenin işçilerine karşı asıl işverenin müteselsil sorumluluğudur. Bu düzenlemenin amacı, mali bakımdan güçsüz durumda olan alt işverenin işçilerinin ücretlerinin veya diğer haklarının ödenmemesi durumunda, işçilerin hizmetlerinden faydalanan asıl işverenin de sorumlu tutulmasıyla işçilerin haklarının güvence altına alınmasıdır.

Bu sorumluluk hem madde metninde hem de gerekçede belirtilmiştir. İş Kanununun 2/7. maddesinin son cümlesi “Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur. “ hükmünü taşımaktadır. Maddenin gerekçesinde de “Asıl işveren-alt işveren ilişkisinin madde şartlarına göre doğmuş olmasının en önemli sonucu her iki işverenin, alt işverenin işçilerine karşı birlikte sorumlu olmalarıdır. Bu sorumluluk, alt işverenin işçisinin o işyeriyle ve orada çalıştığı süreyle sınırlı olup, alt işverenin işçilerinin İş Kanunundan, iş sözleşmesinden ve alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan hükümlerinden yükümlülüklerini kapsamaktadır.” ifadesine yer verilmiştir.

Asıl işverenin müteselsil sorumluluğu sonucunda işçi, ödenmeyen hakları ile ilgili olarak dilerse kendi işvereni olan alt işverene, dilerse de doğrudan asıl işverene başvurabilecektir.

Asıl işveren ile alt işveren kendi aralarında yapacakları bir sözleşme ile alt işverenin işçilerine karşı asıl işverenin müteselsil sorumluluğunu sınırlayamazlar ya da tamamen ortadan kaldıramazlar. Bu yönde yapılacak anlaşmalar işçilere karşı hüküm ifade etmez. Ancak asıl işveren-alt işveren ilişkisinde taraflar, yapacakları bir sözleşme ile asıl işverene alt işverenin işçilerine karşı yasadan, toplu iş sözleşmesinden ya da iş sözleşmesinden doğan borçlarını yerine getirip getirmedikleri konusunda asıl işverene kontrol yetkisi tanıyabilirler. Bu kapsamda alt işverenden her ay prim belgeleri, ücret bordrolarını asıl işverene ibraz etmesi, ödeme gücüne düşüldüğünde durumun derhal asıl işverene bildirilmesi gibi yükümlülükler öngörülebilir.

Asıl işveren, alt işverenin işçilerine yaptığı ödemelerle ilgili olarak alt işverene rücu hakkı saklıdır.

3. Asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kurulmasının sınırları

4857 sayılı yasa alt işverenlik ilişkisinde, uygulamada bazı işverenlerce kötüye kullanılan durumları belli sınırlara bağlayarak işçileri korumayı amaçlamıştır.

İş Kanununun 2.maddesinin sekizinci fıkrası uyarınca “Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz veya daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamaz. Aksi halde ve genel olarak asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler. İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez. “

a. Asıl işverenden devralınan işçilerin haklarının kısıtlanamaması

Asıl işveren-alt işveren ilişkisinde alt işveren, asıl işverenin işçilerini istihdam edebilir. Ancak bu şekilde istihdam ettiği işçilere, asıl işverenin onlara sağladığı imkânları aynen tanınmalıdır. Örneğin asıl işverenin yanında çalışırken 1000 YTL ücret alan bir işçiyi alt işveren işe alırsa o da 1000 YTL ödemelidir. Aynı şekilde asıl işverenle arasındaki iş sözleşmesi uyarınca yılda 30 gün ücretli izni olan bir işçi, alt işverenle iş sözleşmesi yaptığında da kendisine aynı süre yıllık ücretli izin verilmelidir.

Alt işveren, asıl işverenin sağladığı imkânlardan daha iyisini de sağlayabilir. Her iki durumda da işçilerin haklarında kısıtlama yapılmadığı için asıl işveren – alt işveren ilişkisi geçerli şekilde kurulmuş olur.

b. İşyerinde çalıştırılan kişilerle alt işveren ilişkisinin kurulamaması

Bu düzenlemenin amacı da asıl işverenlerin muvazaalı yollarla eskiden yanlarında çalışmış olan kimselere şirket kurdurup, muvazaalı yollarla bu kimselerle sözleşme yapmaları ve kendi işçilerini bu kimselerin işçileri olarak gösterip işçilik haklarından kesinti yapılmasının önlenmesidir. Maddenin ifade biçiminden her durumda eski işçisi ile işveren arasında kurulan ilişkinin geçersiz olacağı, işçilerin başından beri asıl işverenin işçileri sayılacağı gibi bir anlam çıkarılabilir. Ancak öğretilerde maddenin bu şekilde anlaşılması halinde Anayasanın 48. maddesinde ifade edilmiş bulunan sözleşme özgürlüğü ilkesine aykırılık oluşturacağı haklı olarak ifade edilmiştir (Çelik, 2012:54; Süzek, 2012: 172-173; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006: 44).

Yukarıda da açıklandığı üzere, İş Kanununun alt işverenlik kurumu ile ilgili düzenlemelerin amacı bu ilişkinin kötüye kullanımlarını engellemektir. Yasanın kaleme alınışında daha önceki dönemde uygulamada en çok görülen muvazaalı halleri örnek olarak sayılmıştır. Bu haller, işveren aleyhine yasal karine oluşturur. Daha açık bir deyişle, asıl işveren, eski işçisi olan ve alt işveren olarak sözleşme yaptığı kimse ile arasındaki ilişkinin muvazaaya dayanmadığını ispat edebilirse kendi aleyhine olan yasal karineyi çürütmüş olur ve kurulmuş olan asıl işveren-alt işveren ilişkisi geçerli olarak değerlendirilir. Bunu ispat edemezse de aradaki ilişki muvazaalı olarak kabul edilir ve alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi olarak değerlendirilir.

Dolayısıyla, eskiden işçi olarak çalışan bir kimsenin daha sonra girişimci olması ve eski işvereninden alt işveren olarak iş alması durumunda aradaki ilişkinin muvazaalı olup olmadığı her somut olaya göre ayrıca değerlendirilmelidir.

c. Asıl işin bölünememesi

Yukarıda da anlatıldığı üzere, işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerin gerektirmediği durumlarda asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez.

d. Alt işverenin üstlendiği işin bölünememesi

Alt İşverenlik Yönetmeliği'nin 11.maddesinin son fıkrası uyarınca “Asıl işin bir bölümünde iş alan alt işveren, üstlendiği işi bölerek bir başka işverene veremez.”

Yasada sayılanların dışında asıl işveren-alt işveren ilişkisinin muvazaaya dayandığı diğer hallerde de işçinin ispat etmesi koşuluyla asıl işveren-alt işveren ilişkisinin yasaya aykırı olduğu ortaya konabilir.

4. Muvazaalı alt işveren ilişkisinin yaptırımı

İş Kanununun 2.maddesinin 8.fıkrası uyarınca “Aksi halde ve genel olarak asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler.”

Yasada belirtilen koşullara uygun olmayan ya da muvazaaya dayandığı ispat edilen asıl işveren-alt işveren ilişkisinde işçiler başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılırlar. Bunun sonucunda, bu işçilerin yasadan, toplu iş sözleşmesinden ya da iş sözleşmesinden doğan haklarından asıl işveren tek başına sorumlu olur.

Ancak İş Kanununun 2.maddesinin 9. ve 10.fıkraları alt işverenlik ilişkisinin kurulmasında kamu kuruluşları lehine ayrıcalık getirmiş, bu kurumların maddenin 7. ve 8.fıkralarında yer alan sınırlamalara bağlı olmaksızın alt işveren ilişkisi kurabileceklerini hüküm altına almıştır.

5. Muvazaanın İdare tarafından denetlenmesi

İş Kanununun 3/2.maddesi uyarınca “Bu Kanunun 2 nci maddesinin altıncı fıkrasına göre iş alan alt işveren; kendi işyerinin tescili için asıl işverenden aldığı yazılı alt işverenlik sözleşmesi ve gerekli belgelerle birlikte, birinci fıkra hükmüne göre bildirim yapmakla yükümlüdür. Bölge müdürlüğünce tescili yapılan bu işyerine ait belgeler gerektiğinde iş müfettişlerince incelenir. İnceleme sonucunda muvazaalı işlemin tespiti halinde, bu tespite ilişkin gerekçeli müfettiş raporu işverenlere tebliğ edilir. Bu rapora karşı tebliğ tarihinden itibaren altı işgünü içinde işverenlerce yetkili iş mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. Rapora altı iş günü içinde itiraz edilmemiş veya mahkeme muvazaalı işlemin tespitini onamış ise tescil işlemi iptal edilir ve alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçileri sayılır.”

İşveren Vekili

İşveren vekili kavramı ve işveren vekilinin sorumluluğu İş Kanununun 2.maddesinin 5. fıkrasında “İşveren adına hareket eden ve işin, işyerinin ve işletmenin yönetiminde görev alan kimselere işveren vekili denir. İşveren vekilinin bu sıfatla işçilere karşı işlem ve yükümlülüklerinden doğrudan işveren sorumludur. ” ifadesi ile hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki tanımda da görüldüğü üzere işveren vekili sayılabilmek için “işveren adına hareket etmek” ve “işin, işyerinin ve işletmenin yönetiminde görev almak” gerekmektedir.

İşveren ile işveren vekili arasında doğrudan doğruya temsil ilişkisi gereği işveren vekilinin yaptığı hukuki işlemler doğrudan doğruya işverenin hukuk alanında hüküm ve sonuç doğurur. Daha açık bir deyişle işveren vekilinin yaptığı işlemlerden işçilere karşı işveren sorumlu olur (Çelik, 2012: 42-43; Süzek, 2012: 184).

İşveren vekilinin yetkisi, işverenin bu kimseye verdiği yetki alanı ile sınırlıdır. Örneğin işveren, sadece işçi almak, üretim sürecini kontrol etmek ya da şirketin mali durumunu yönetmek konularında temsil yetkisi verebilir. Bu durumlarda söz konusu işveren vekilleri sadece kendi yetki alanlarındaki işlemleri yapmakla yükümlüdürler. İşveren vekilinin yetki alanının dışına çıktığı durumlarda ise işveren, söz konusu işleme icazet vermedikçe sorumluluğu söz konusu olamaz.

“İşin, işyerinin ve işletmenin yönetiminde görev alma” koşulu her düzeyde yönetim yetkisini kullanan kişilerin İş Kanunu anlamında işveren vekili sayılmaları için yeterlidir. Dolayısıyla bir işletmenin bütünü yöneten genel müdür, işyerinin bütünü yöneten müdürler, personel müdürleri, şefler farklı düzeylerde temsil ve yönetim yetkisi olan işveren vekilleridir.

İşveren vekilleri de genellikle işverene iş sözleşmesi ile bağlıdırlar. Ancak işveren ile işveren vekili arasındaki ilişki vekalet veya şirket sözleşmesine de dayalı olabilir. İşveren vekilinin iş sözleşmesi ile işverene bağlı olduğu durumlarda, işveren vekili işveren karşısında işçi, yönetim yetkisine sahip olduğu işçiler karşısında ise işveren vekili sıfatını taşır. İş Kanununun 2.maddesinin 6.fıkrası da bu durumu “Bu Kanunda işveren için öngörülen her çeşit sorumluluk ve zorunluluklar işveren vekilleri hakkında da uygulanır. İşveren vekilliği sıfatı, işçilere tanınan hak ve yükümlülükleri ortadan kaldırmaz. ” ifadesi ile hükme

bağlamıştır. Dolayısıyla, işveren vekili ile işveren arasındaki ilişkinin iş sözleşmesine dayandığı durumlarda işveren vekili de diğer işçilere tanınan haklardan aynen yararlanacaktır.

İşveren vekili ile işveren arasında doğrudan doğruya temsil ilişkisi bulunmaktadır. Bu ilişkinin doğal sonucu olarak da işveren vekilinin, işveren adına yaptığı işlemler ile ilgili olarak özel hukuktan doğan sorumluluğu bulunmamaktadır (Süzek, 2012: 187-188; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:46; Mollamahmutoğlu-Astarlı, 2011: 212). Örneğin, işyerinde meydana gelen bir iş kazası nedeniyle açılan tazminat davalarında işveren vekili sorumlu tutulamaz.

İşveren vekili, görev ve yetki alanına giren konularla ilgili olarak idari para cezalarının ve ceza yaptırımlarının muhatabı olabilir (Süzek, 2012:188; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:46 Mollamahmutoğlu-Astarlı, 2011:211-212). Örneğin işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ile görevli bir mühendisin, gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmaması nedeniyle idari para cezasına ya da meydana gelen kaza nedeniyle ceza mahkemesinde görülecek davada sanık sıfatı ile yargılanması mümkündür.

İşveren vekilinin görev ve yetki alanına giren konularda işverenin idari para cezası ya da cezai sorumluluğu kendiliğinden ortadan kalkmaz. İşveren, ilgili görev ve yetki alanında gerekli eğitim, bilgi ve ehliyete sahip bir kimseyi işveren vekili olarak görevlendirmiş olmalıdır. İşveren, sadece bazı sorumluluklardan kurtulmak için gerekli eğitim, bilgi ve ehliyete sahip olmayan birini işveren vekili olarak görevlendirerek sorumluluktan kurtulamaz (Süzek, 2012:188-189).

İşveren vekili, işverenin hukuka aykırı talimatını yerine getirdiği gerekçesiyle de sorumluluktan kurtulamaz. İşveren vekilleri, kanunlarda yer alan düzenlemelere uygun hareket etmekle yükümlüdürler. İşveren tarafından yürürlükteki kanunlara aykırı olarak verilen bir talimatın, işveren vekilince yerine getirilmesi durumunda, işveren vekili söz konusu aykırılık için öngörülmüş olan yaptırımın da muhatabı olacaktır. İşverenin yasaya aykırı talimatını uygulamayan işveren vekilinin iş sözleşmesi işveren tarafından feshedilirse bu fesih duruma göre hakkın kötüye kullanılması, geçersiz veya haksız fesih sayılır ve işverene bunlara ilişkin yaptırımlar uygulanır.

Sonuç olarak işveren vekilinin sorumluluğu belirlenirken idari para cezası ya da ceza yaptırımını ile korunmak istenen hususa kimin veya kimlerin uymakla yükümlü olduğunun belirlenmesi, ardından meydana gelen olayda kimin veya kimlerin kusurlu olduğunun saptanması gerekmektedir.

İŞ SÖZLEŞMESİ

Tanımı, unsurları ve özellikleri

İş sözleşmesinin tanımı İş Kanununun 8.maddesinin birinci fıkrasında “İş sözleşmesi, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir.” şeklinde tanımlanmıştır.

Bu tanımdan, iş sözleşmesinin unsurlarını aşağıdaki gibi belirlemek de mümkündür;

1. İş görme
2. Ücret
3. Bağımlılık

Bu unsurlardan ilk ikisi, başka sözleşme türlerinde (vekalet, istisna) de görülmektedir. Ancak bağımlılık unsuru iş sözleşmesini diğer iş görme sözleşmelerinden ayırmaktadır.

İş sözleşmesindeki bağımlılık, işçinin işverene *kişisel/hukuki bağımlılığıdır*. İşçi, iş görme borucunu yerine getirirken işverenin otoritesi altındadır ve işverenin vereceği emir ve talimatlarla bağlıdır. Bunun yanında işçi, iş görme borcunu yerine getirirken işverenin yönetim, gözetim ve denetimi altındadır. İşveren, gerekli hallerde işçiye disiplin cezası uygulama yetkisine de sahiptir. İşçinin işini göreceği yer ve zaman da işveren tarafından belirlenmekte, işçinin işyerindeki davranışları da işveren tarafından düzenlenmektedir.

Bütün bunlar, bir özel hukuk sözleşmesinde taraflar arasında olması gereken eşitliği bozar. Dolayısıyla iş sözleşmesinde işçi, işverene gerek hukuki gerek kişisel anlamda bağımlıdır, aralarında hiyerarşi vardır.

Bütün iş sözleşmelerinde kişisel/hukuki bağımlılık aynı şekilde görülmez. İşçinin mesleki eğitimi ve uzmanlığı arttıkça işverenle arasındaki hukuki/kişisel bağımlılık da zayıflar. Örneğin işyerinde çalışan

vasıfsız bir işçi ile üst düzey yöneticinin işverenle aynı ölçüde kişisel bağımlılık ilişkisine sahip oldukları söylenemez.

İş sözleşmesi taraflar arasında kişisel ilişki kuran, karşılıklı borç doğuran, sürekli bir sözleşmedir.

Türleri

İş Kanununun “türü ve çalışma biçimlerini belirleme serbestisi” başlıklı 9.maddesinin birinci fıkrası uyarınca “Taraflar iş sözleşmesini, Kanun hükümleriyle getirilen sınırlamalar saklı kalmak koşuluyla, ihtiyaçlarına uygun türde düzenleyebilirler.” 1475 sayılı kanun döneminde uygulamada rastlanan ancak kanunda düzenlenmemiş birçok atipik iş sözleşmesi türü 4857 sayılı İş Kanunu ile hükme bağlanmıştır. Ancak bu düzenlemeler sınırlı sayıda değildir. Kanunun 9.maddesinde de belirtildiği üzere taraflar kanunun getirdiği sınırlamalara uygun olarak ihtiyaçlarına uygun başka iş sözleşmesi türleri de oluşturabilirler.

İş Kanununun 10.maddesi uyarınca “Nitelikleri bakımından en çok otuz iş günü süren işlere süreksiz iş, bundan fazla devam edenlere sürekli iş denir.” Bu ayrımın önemi süreksiz iş sözleşmelerine İş Kanununun bazı hükümlerinin uygulanmayacak olmasıdır.

İş Kanununda düzenlenmiş olanların yanı sıra ülkemizde uygulamada en çok rastlanan iş sözleşmesi türleri aşağıdaki gibidir;

Belirli ve Belirsiz Süreli İş Sözleşmeleri

İş Kanununun 11.maddesi belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmelerinin tanımını vermektedir. Buna göre “İş ilişkisinin bir süreye bağlı olarak yapılmadığı halde sözleşme belirsiz süreli sayılır. Belirli süreli işlerde veya belli bir işin tamamlanması veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullara bağlı olarak işveren ile işçi arasında yazılı şekilde yapılan iş sözleşmesi belirli süreli iş sözleşmesidir.”

Taraflar yukarıda sayılmış olan ve belirli süreli iş sözleşmesi yapılabilmesine olanak sağlayan objektif koşullar olmadan belirli süreli iş sözleşmesi yapamazlar. Bu koşullar olmaksızın yapılan belirli süreli iş sözleşmesi hukuken belirsiz süreli iş sözleşmesi sayılır ve belirsiz süreli iş sözleşmelerinin hukuki rejimine tabi olur.

Belirli süreli iş sözleşmelerinde taraflar sözleşmenin süresini gün, ay, yıl olarak belirleyebilecekleri gibi sözleşmede öngörülen işin süresi de söz konusu iş sözleşmesinin sona ereceği tarihi belirleyebilir.

Dikkat edilmesi gereken nokta, maddede öngörülen objektif koşulların varlığı durumunda tarafların belirli süreli iş sözleşmesi yapmak zorunda olmadıklarıdır. Taraflar isterlerse - objektif koşulların varlığına rağmen- belirsiz süreli iş sözleşmesi de yapabilirler.

İki sözleşme türü arasındaki fark iş sözleşmesinin feshi durumunda ortaya çıkar. Belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler iş güvencesi hükümlerinden ve kıdem tazminatından yararlanabilirler.

İş Kanununun 11.maddesinin ikinci fıkrası uyarınca “Belirli süreli iş sözleşmesi, esaslı bir neden olmadıkça, birden fazla üst üste (zincirleme) yapılamaz. Aksi halde iş sözleşmesi başlangıçtan itibaren belirsiz süreli kabul edilir.”

Deneme süreli iş sözleşmeleri

İşçi ve işveren iş sözleşmesi ile birbirlerine kesin olarak bağlanmadan önce bir deneme süresine ihtiyaç duyabilirler. Bu sürenin amacı işverenin işçinin yeteneklerini, kişiliğini, iş disiplini, verimini görmek, işçinin ise işyeri, çalışma koşulları ve işi görerek kendisine uygun olup olmadığını anlamasıdır.

İş sözleşmelerine deneme süresi koymak tamamen tarafların iradelerine bırakılmıştır. Tarafların iş sözleşmesi akdederken deneme süresi koyabileceklerine ilişkin kural İş Kanununun 15.maddesinde yer almaktadır. Bu madde uyarınca “Taraflarca iş sözleşmesine bir deneme kaydı konulduğunda, bunun süresi en çok iki ay olabilir. Ancak deneme süresi toplu iş sözleşmeleriyle dört aya kadar uzatılabilir. Deneme süresi içinde taraflar iş sözleşmesini bildirim süresine gerek olmaksızın ve tazminatsız feshedebilir. İşçinin çalıştığı günler için ücret ve diğer hakları saklıdır.”

Yukarıda yer verilen madde hükmünden de görüldüğü üzere deneme süresi en çok iki ay olabilecektir. Bu süre içerisinde gerek işveren gerek işçi, herhangi bir gerekçe göstermeksizin ve İK 17’de düzenlenmiş olan bildirim sürelerine uymak zorunda olmaksızın iş sözleşmesini fesih yoluyla sona erdirebileceklerdir. Sözleşme daha önce yapılmış olsa bile deneme süresi işçinin fiilen çalışmaya başladığı tarihte işlemeye başlar.

Deneme süresi toplu iş sözleşmeleri ile en çok 4 aya kadar uzatılabilir. Deneme süresinin taraflar açısından tek avantajı deneme süresi içinde herhangi bir tazminat ödenmesine gerek kalmaksızın ve İK 17’deki

sürelere uyulmaksızın fesih imkânı vermesidir. Ancak deneme süresi içinde işçi veya işveren iş sözleşmesini feshetseler de işçinin bu süre içinde kazandığı haklar ve ücret ödenmek zorundadır.

Deneme süresi hem belirli hem de belirsiz süreli iş sözleşmelerinde kararlaştırılabilir. Tarafların deneme süresi içinde sözleşmeyi sona erdirmeyip iş ilişkisine devam etmeleri halinde ise deneme süresi işçinin kıdeminden sayılacaktır. İşçinin yıllık ücretli izne hak kazanıp kazanmadığının belirlenmesinde ya da kıdeme bağlı olan diğer hakların hesabında deneme süresi işçinin kıdeminden sayılacaktır.

Deneme süresinin amacı yukarıda da açıklandığı gibi işçi ve işverenin birbirlerini tanımaları, işçinin söz konusu işe uygun olup olmadığının belirlenmesi olduğundan, işverenin daha önce yanında çalışmış olan bir işçi ile yeniden işe alma sırasında deneme süresi öngörmesi dürüstlük kuralına aykırılık oluşturmaktadır. Aynı şekilde aşağıda değinilecek olan iş akdi yapma zorunluluklarında da söz konusu işçiler daha önce işyerinde çalışmış olduklarından bu kimselerle yapılacak iş sözleşmelerine de deneme süresi konulması mümkün olmamak gerekir (Süzek, 2012:270; Mollamahmutoğlu-Astarlı, 2011:441).

Kısmi süreli iş akitleri

İş Kanununun 13.maddesi uyarınca “İşçinin normal haftalık çalışma süresinin, tam süreli iş sözleşmesiyle çalışan emsal işçiye göre önemli ölçüde daha az belirlenmesi durumunda sözleşme kısmî süreli iş sözleşmesidir.”

Kısmi süreli iş sözleşmelerinin ortaya çıkma nedeni değişen ekonomik veteknolojik koşullar ile bu değişikliklerin çalışma ilişkilerindeki etkileridir. Kısmi süreli çalışma iş yaşamı ile ailevi hayatın uyumlaştırılmasında önem taşımasının yanı sıra istihdamı artıran bir uygulama olarak da dikkat çekmektedir.

İş Kanununun 13.maddesinde yapılan tanımda, normal haftalık çalışma süresinin, tam süreli iş sözleşmesiyle çalışan emsal işçiye göre önemli ölçüde daha az belirlenmesi durumundan söz edilmektedir. Ancak kısmi süreli iş sözleşmesinden söz edebilmek için ne kadar daha az olacağı konusunda yasada bir açıklık bulunmamaktadır. Bu konuya ilişkin olarak açık bir düzenleme 6.4.2004 tarihli İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliğinin 6. maddesinde yer almaktadır. Bu dü-

zenlemeye göre “ İşyerinde tam süreli iş sözleşmesi ile yapılan emsal çalışmanın üçte ikisi oranına kadar yapılan çalışma kısmi süreli çalışmadır.” Örneğin işyerinde haftada 45 saat çalışma yapılıyorsa 30 saatin altı, 30 saat çalışma yapılıyorsa 20 saatin altı kısmi süreli çalışma olarak kabul edilecektir.

Belirli süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçilerle belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler arasında düzenlenmiş olan farklı işlem yasağı tam süreli çalışanlar ile kısmi süreli çalışanlar arasında da düzenlenmiştir. İş Kanununun 5.maddesinde “İşveren, esaslı sebepler olmadıkça tam süreli çalışan işçi karşısında kısmî süreli çalışan işçiye ... farklı işlem yapamaz“ hükmüne yer verilmiş, bunun yanı sıra 13.madde de “Kısmî süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçi, ayırımı haklı kılan bir neden olmadıkça, salt iş sözleşmesinin kısmî süreli olmasından dolayı tam süreli emsal işçiye göre farklı işleme tâbi tutulamaz. Kısmî süreli çalışan işçinin ücret ve paraya ilişkin bölünebilir menfaatleri, tam süreli emsal işçiye göre çalıştığı süreye orantılı olarak ödenir” yönünde bir düzenleme getirilmiştir.

Emsal işçi ise işyerinde aynı veya benzeri işte tam süreli çalıştırılan işçidir. İşyerinde böyle bir işçi bulunmadığı takdirde, o işkolunda şartlara uygun işyerinde aynı veya benzer işi üstlenen tam süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan işçi esas alınır.

İşverenin belirli süreli iş sözleşmesiyle çalışan işçi ile belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçi arasında haklı nedenler olmadıkça ayırım yapamayacağına ilişkin olarak yukarıda ifade edilenler tam süreli çalışan işçi ile kısmi süreli çalışan işçi açısından da geçerlidir.

İş Kanununun veya iş koşullarının uygulanmasında da haklı gerekçeler olmadıkça her iki işçi grubu arasında farklılık yaratılamayacaktır. Örneğin sabah ve akşam saatlerinde işçilerin servis ile işyerine getirilip götürüldüğü bir işyerinde tam süreli çalışanların yanı sıra çalışma saatlerine göre kısmi süreli çalışanlar da bu imkândan yararlanabileceklerdir.

Bazı hükümlerin veya iş koşullarının uygulanmasında ise işçinin çalıştığı süre önem taşımaktadır. Örneğin asgari ücret veya parasal ikramiyeler kısmi süreli işçinin çalıştığı süre göz önünde tutularak bu süreye orantılı şekilde ödenecektir.

Bir işçi birden çok kısmi süreli iş sözleşmesi yaparak birden çok işverene bağlı olarak çalışabilir. Bu konudaki tek sınır, işçinin sağlığının korunması amacını taşıyan haftalık 45 saatlik çalışma esasıdır. Örneğin işçi, 4 farklı işyeri ile haftalık 10'ar saatten dört farklı kısmi süreli iş sözleşmesi kurabilir. Aynı işçi, beşinci bir işyerinde çalışmak istiyorsa ancak 5 saatlik bir iş sözleşmesi akdedebilecektir. Bu sınırları aşan iş sözleşmeleri geçersiz sayılacaktır.

Kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler toplu iş hukukundan kaynaklanan, sendika hakkı, toplu iş sözleşmesi hakkı ve yasal grev hakkından da tam süreli çalışan işçilerle aynı şekilde yararlanabilirler.

Kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler ile ilgili olarak İK 13/son "İşyerinde çalışan işçilerin, niteliklerine uygun açık yer bulunduğu kısmî süreli tam süreliye veya tam süreli kısmî süreliye geçirilme istekleri işverence dikkate alınır ve boş yerler zamanında duyurulur" şeklinde bir düzenleme içermektedir. Maddenin kaleme alınış tarzından da anlaşılacağı üzere bu düzenleme işverene herhangi bir zorunluluk yüklememektedir.

Geçici (ödünç) iş ilişkisi

Geçici iş ilişkisi, işveren, işçi ve diğer işveren arasında kurulan üçlü bir ilişkidir. İş Kanununun 7.maddesinde düzenlenmiş olan geçici iş ilişkisinde işveren kendisine iş sözleşmesi ile bağlı işçisini, bu işçinin de onayını alarak başka bir işverene geçici olarak iş görme edimini yerine getirmesi için devretmektedir.

Geçici (ödünç) iş ilişkisi İK 7.maddede "İşveren, devir sırasında yazılı rızasını almak suretiyle bir işçiyi; holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde veya yapmakta olduğu işe benzer işlerde çalıştırılması koşuluyla başka bir işverene iş görme edimini yerine getirmek üzere geçici olarak devrettiğinde geçici iş ilişkisi gerçekleşmiş olur. Bu halde iş sözleşmesi devam etmekle beraber, işçi bu sözleşmeye göre üstlendiği işin görülmesini, iş sözleşmesine geçici iş ilişkisi kurulan işverene karşı yerine getirmekle yükümlü olur. Geçici iş ilişkisi kurulan işveren işçiye talimat verme hakkına sahip olup, işçiye sağlık ve güvenlik risklerine karşı gerekli eğitimi vermekle yükümlüdür.

Geçici iş ilişkisi altı ayı geçmemek üzere yazılı olarak yapılır, gerektiğinde en fazla iki defa yenilenebilir.

İşverenin, ücreti ödeme yükümlülüğü devam eder. Geçici iş ilişkisi kurulan işveren, işçinin kendisinde çalıştığı sürede ödenmeyen ücretinden, işçiyi gözetme borcundan ve sosyal sigorta primlerinden işveren ile birlikte sorumludur.

İşçi, işyerine ve işe ilişkin olup kusuru ile sebep olduğu zarardan geçici iş ilişkisi kurulan işverene karşı sorumludur. İşçinin geçici sözleşmesinden aksi anlaşılmıyorsa, işçinin diğer hak ve yükümlülüklerine ilişkin bu Kanundaki düzenlemeler geçici iş ilişkisi kurulan işverenle olan ilişkisine de uygulanır.

İşçiyi geçici olarak devralan işveren grev ve lokavt aşamasına gelen bir toplu iş uyuşmazlığının tarafı ise, işçi grev ve lokavtın uygulanması sırasında çalıştırılmaz. Ancak, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 39 uncu maddesi hükümleri saklıdır. İşveren, işçisini grev ve lokavt süresince kendi işyerinde çalıştırmak zorundadır.

Toplu işçi çıkarmaya gidilen işyerlerinde çıkarma tarihinden itibaren altı ay içinde toplu işçi çıkarmanın konusu olan işlerde geçici iş ilişkisi gerçekleşmez. “ şeklinde düzenlenmiştir.

Madde metninden de görüldüğü üzere geçici (ödünç) iş ilişkisi kurulması için işçinin yazılı onayı gereklidir. İşçinin yazılı onayı devir sırasında alınmalıdır. Devirden önce alınmış olan yazılı onay geçersizdir.

Geçici iş ilişkisinde işçi ve işveren arasındaki iş sözleşmesi devam eder. Sadece işçinin iş görme borcunu ifa edeceği işveren değişir. Ancak işçi ile geçici olarak yanında çalıştığı işveren arasında iş sözleşmesi kurulmuş olmaz. İşçi, geçici işveren yanında çalıştığı süre boyunca iş görme ve özen borcunu bu işverene karşı yerine getirmek zorundadır. Geçici iş ilişkisinin devam ettiği süre boyunca işçinin her iki işverene karşı sadakat borcu devam eder.

Geçici iş ilişkisinde iş görme borcunun alacaklısı değişerek geçici işveren olmaktadır. Bu nedenle geçici işverenin işin yürütümüne ilişkin olarak yönetim hakkının olduğu, işçinin de geçici işverenin talimatlarına itaat borcu olduğu kabul edilmelidir. Bu süre boyunca işçinin iş sözleşmesi ile bağlı olduğu işverenin de belli alanlarda yönetim yetkisi devam eder.

İşçinin, geçici işveren yanında çalıştığı süre ile ilgili olarak ücretinden iş sözleşmesi ile bağlı olduğu işveren sorumludur. Ancak işveren

ile geçici işveren aralarında yapacakları bir anlaşma ile işçinin ücretinin geçici işveren tarafından ödenmesini kararlaştırabilirler. Dikkat edilmesi gereken nokta işveren ile geçici işverenin bu konuda yaptıkları anlaşmanın işverenin ücret ödeme yükümlülüğünü ortadan kaldırmamasıdır. Geçici iş ilişkisi kurulan işveren, işçinin kendisinde çalıştığı sürede ödenmeyen ücretinden, işçiyi gözetme borcundan ve sosyal sigorta primlerinden işveren ile birlikte sorumludur.

İş sağlığı ve güvenliği önlemleri ise geçici işveren tarafından alınmalıdır. Çünkü işçi, iş görme borcunu onun işyerinde yerine getirmekte dolayısıyla o işyerinin yarattığı tehlikelere açık halde bulunmaktadır. Geçici veya Belirli Süreli İşlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkında Yönetmelikte de ayrıca hükme bağlandığı üzere işverenler, başka işyerlerinden çalışmak üzere kendi işyerine gelen işçilerin yaptıkları işlerde karşılaşacakları sağlık ve güvenlik riskleri ile ilgili yeterli bilgi ve talimat almalarını sağlamakta da yükümlüdürler.

Geçici iş ilişkisi kurulan işveren ile işçi arasında iş sözleşmesi kurulmuş olmadığından fesih hakkı iş sözleşmesinin tarafları olan işçi ve işverende kalmaktadır. İşçi, geçici işverene iş görme borcunu ifa ederken İK 25/II’de düzenlenmiş olan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan bir davranışta bulursa dahi bu nedenden doğan fesih hakkı geçici işverenin başvurusu üzerine ancak işveren tarafından kullanılabilir. İşçi ise iş sözleşmesini gerek İK 17 gerek İK 24.maddeye dayalı olarak feshetmek isterse bu hakkını işverene karşı kullanabilecektir. Geçici işverenin işçiye İK 24’de hükme bağlanmış olan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan davranışlardan birini yapması durumunda dahi işçi haklı nedenle derhal fesih hakkını iş sözleşmesinin karşı tarafını oluşturan işverene karşı kullanmalıdır.

Geçici iş ilişkisi kurulduğu durumlarda işçi, iş sözleşmesi ile bağlı olduğu işverenin işyerinin kurulu olduğu işkolundaki sendikaya üye olabilir ve bu işyerinde yapılan toplu iş sözleşmesinden yararlanır. Aynı şekilde iş sözleşmesi ile bağlı olduğu işyerinde toplu görüşmeler sırasında uyuşmazlık çıkarsa bu işyerinde yapılacak greve katılabilir.

İşçinin, geçici işverenin işyerindeki grev sırasında çalıştırılmasını İK 7/V yasaklamıştır. Bu grev süresince işveren işçiye iş vermekle yükümlüdür.

Geçici iş ilişkisi kanunda öngörüldüğü üzere altı aylık bir süre için kurulabilir ve en çok iki kez yenilenebilir. Geçici iş ilişkisi kurulmasına ilişkin olarak işçinin devir sırasında yazılı onayının alınması, geçici iş ilişkisinin uzatılmasında da zorunludur. Geçici iş ilişkisi sürenin bitimiyle sona erdiği gibi işverenler arasında yapılmış olan geçici işçi sağlama sözleşmesinin ya da işverenle işçi arasındaki iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesiyle de ortadan kalkar.

Geçici iş ilişkisi sona erdiğinde işçi kendi işverenin işyerine geri dönmek, işveren de işçiye iş vermek zorundadır. İşçi, geçici iş ilişkisi sona erdikten sonra işyerine geri dönmeyip geçici işverenin yanında çalışmaya devam ederse işçi ile geçici işveren arasında iş sözleşmesi kurulduğunun kabul edilmesi gerekir.

Mevsimlik İş Sözleşmeleri

Mevsimlik işler, düzenli olarak yılın belli bir döneminde yapılan ya da belli bir dönemde yoğunluğu artan işlerdir. Otel, tarım, ormancılık başta olmak üzere bazı işkollarında görülebilen bu iş sözleşmesi türü, tek bir mevsim için yapıldığında İK 11/1 uyarınca belirli süreli olarak yapılabilir. Ancak işveren, takip eden mevsimlerde de işçi ile çalışmaya devam edecekse bu takdirde taraflar arasında belirsiz süreli iş sözleşmesi olduğu kabul edilmektedir. Mevsim dönemi bittiğinde iş sözleşmesi askıya alınır, mevsim başında ise işçi tekrar çalışmaya başlar. Mevsim başında işverenin işçiyi işe çağırması ise, işçinin iş güvencesi kapsamında olup olmamasına göre değişecek şekilde, usulsüz ya da geçersiz fesih sayılır, işçi iş güvencesi hükümlerinden yararlanabileceği gibi ihbar ve kıdem tazminatı almaya da hak kazanır (Süzek, 2012; 273-275).

İş sözleşmesinin kurulması ve geçerlilik şartları

Her sözleşmede olduğu gibi iş sözleşmesinde de tarafların fiil ehliyetine sahip olmaları gerekir. Daha açık bir ifadeyle reşit, ayırt etme gücüne sahip ve kısıtlı olmayan kişiler sözleşmeyi geçerli olarak akdedebilirler (Çelik, 2012: 123; Süzek, 2012: 311-312; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:87; Mollamahmutoğlu-Astarlı, 2011:422-423). İşverenin tüzel kişi olması durumunda ise yetkili organ iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir. Gerek gerçek kişi işveren gerek tüzel kişi işveren, işveren vekiline iş sözleşmeleri yapma konusunda yetki vermişlerse işveren vekilleri de işçilerle iş sözleşmesi yapabilirler.

İş sözleşmesi kural olarak herhangi bir şekilde bağlı değildir (Çelik, 2012: 132; Süzek, 2012: 313; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006: 90; Mollamahmutoğlu-Astarlı, 2011:458). Bu esas İş Kanununun 8.maddesinde de hükme bağlanmıştır. Ancak yukarıda iş sözleşmesinin türlerini incelerken gördüğümüz üzere çağrı üzerine çalışma, geçici (ödünç) iş ilişkisi, takım sözleşmesi ile kurulan iş sözleşmelerinin yazılı olarak yapılması gerekmektedir. Bunların yanı sıra İş Kanununun 8.maddesinin 2. fıkrası uyarınca “Süresi bir yıl ve daha fazla olan iş sözleşmelerinin yazılı şekilde yapılması zorunludur. Bu belgeler damga vergisi ve her çeşit resim ve harçtan muaftır.”

İş Kanununun 8.maddesinin son fıkrası da “Yazılı sözleşme yapılmayan hallerde işveren işçiye en geç iki ay içinde genel ve özel çalışma koşullarını, günlük ya da haftalık çalışma süresini, temel ücreti ve varsa ücret eklerini, ücret ödeme dönemini, süresi belirli ise sözleşmenin süresini, fesih halinde tarafların uymak zorunda oldukları hükümleri gösteren yazılı bir belge vermekle yükümlüdür. Süresi bir ayı geçmeyen belirli süreli iş sözleşmelerinde bu fıkra hükmü uygulanmaz. İş sözleşmesi iki aylık süre dolmadan sona ermiş ise, bu bilgilerin en geç sona erme tarihinde işçiye yazılı olarak verilmesi zorunludur “ hükmünü taşımaktadır.

Yazılı şekilde yapılması gereken iş sözleşmelerinin bu şekilde uymaksızın akdedilmeleri durumunda söz konusu iş sözleşmeleri geçersiz sayılacaktır. Ancak aşağıda ayrıntılarıyla görüleceği üzere, iş hukukunda geçersizlik yaptırımı diğer özel hukuk dallarından farklı olarak geçmişe etkilemez, ileriye sürüldüğü andan itibaren hüküm ve sonuç doğurur. Bunun sonucunda da işçi, o zamana kadarki çalışmasının karşılığını alır, geçmişte doğmuş bulunan hakları düşmez.

İş sözleşmesinin geçerli olarak kurulabilmesi için kanunda belirlenmiş olan bazı sınırlamalara da uygun olması gerekmektedir. Örneğin İş Kanununun 71.maddesi ile 15 yaş olarak belirlenmiş olan asgari çalışma yaşının altında bir işçi ile yapılan iş sözleşmesi hem bu maddeye aykırılık nedeniyle hem de işçinin, reşit olmaması sonucunda fiil ehliyetine sahip olmaması gerekçesi ile geçerli sayılamaz. Bunun yanı sıra bazı işlerde kadınların, çocuk ve genç işçilerin çalıştırılmaları kanunla yasaklanmıştır, bu alanlarda söz konusu sınırlamalara uymaksızın iş sözleşmesi yapılırsa, bu sözleşme de geçersiz sayılacaktır. Aynı şekilde Türkiye’de çalışma izni olmayan bir yabancı ile kurulan iş sözleşmesi de geçersiz sayılacaktır (Ayrıntılı bilgi için bkz. Çelik, 2012: 134 vd; Süzek, 2012:332 vd.; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:96-97).

İŞÇİNİN BORÇLARI

İş görme borcu

İş sözleşmesi ile işçinin yüklendiği temel borç işin görülmesidir.

Kural olarak işçi, iş sözleşmesi ile üstlendiği iş görme borcunu iş sözleşmesinin karşı tarafını oluşturan işverene karşı yerine getirmelidir (İş görme borcu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Çelik, 2012: 136 vd; Süzek, 2012:346 vd; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:98 vd). Ancak yukarıda iş sözleşmelerinin türlerini incelerken gördüğümüz üzere, geçici (ödünç) iş ilişkisi kurulan hallerde, bu süre boyunca işçi, iş görme borcunu geçici olarak yanında çalıştığı işverene ifa eder.

İşçinin, yapmakla yükümlü olduğu iş kapsamında nelerin yer aldığı iş sözleşmesinde (veya toplu iş sözleşmesinde) ayrıntılı olarak belirlenebileceği gibi belli bir meslek dalı olarak da belirtilebilir (Süzek, 2012:351 vd; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006: 99). Örneğin avukat, bilgisayar mühendisi veya işletmeci olarak belirlenmiş bir iş tanımı kapsamına bu meslek dallarının kapsamı içine giren her tür iş dahildir. İşveren, işçiden bu meslek dallarının kapsamı içine giren her tür işi talep edebilir.

İşçi, yapmakla yükümlü olduğu işi özenle yerine getirmekle yükümlüdür. Ancak, işçinin göstermek zorunda olduğu özenin derecesinin her işçi için önceden ve genel olarak belirlenmesi mümkün değildir.

İşçi, iş görme borcunu yerine getirmiyorsa kendisine birtakım yaptırımlar uygulanabilir. Örneğin işveren, işçinin işini yapmaması nedeniyle uğradığı zararı işçiden talep edebilir, koşulları varsa disiplin cezası uygulayabilir ya da İK 25/II'deki koşullar gerçekleşmişse işçinin iş sözleşmesini haklı nedenle derhal feshedebilir. Bu yaptırımlar, işçinin iş görme borcunu özen borcuna uygun olarak yerine getirmemesi durumunda da geçerli olur (Çelik, 2012: 138; Süzek, 2012:353 vd).

İtaat borcu

İşverenin, işin görülmesine yönelik talimatları karşısında işçinin bağımsız bir itaat borcu yoktur. Daha açık bir deyişle, işverenin işin görülmesine ilişkin talimatlarına uyma borcu aslında iş görme borcunun içinde yer almaktadır. Dolayısıyla işverenin işin görülmesine ilişkin talimatlarına uyulmaması durumunda aslında iş görme borcunun hiç veya gereği gibi yerine getirilmemesi durumu ortaya çıkmaktadır.

İşçinin itaat borcu bağımsız bir borç olarak işverenin işyerindeki davranışlara ilişkin talimatları alanında ortaya çıkar. Örneğin işçi, işverence belirlenmiş bir alanda sigara içilmesi yönündeki kurala uymak zorundadır.

Sadakat borcu

İş sözleşmesinin taraflar arasında kişisel ilişki kurmasının sonucunda taraflar arasında karşılıklı sadakat borcu ortaya çıkar (Süzek, 2012:359; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:108). Bu borç, işveren açısından işçiyi gözetme, işçi açısından ise işverene ekonomik, ticari veya mesleki zarar verebilecek her türlü davranıştan kaçınma, işyerinin ve işverenin çıkarlarını koruma şeklinde ortaya çıkar.

İşçi, sadakat borcunun gereği olarak sır saklama yükümlülüğü altındadır. İşverenin müşteri listesi, hizmet ilkeleri, mali veya kişisel bilgileri gibi önem taşıyan bilgileri üçüncü kişilere açıklamamakla yükümlüdür. Sadakat borcunun ihlali durumunda, aşağıda ayrıntılarıyla incelenecek olan, İK 25/II uyarınca işverenin iş sözleşmesini haklı nedenle derhal fesih hakkı bulunmaktadır.

Rekabet etmeme borcu

İş sözleşmesinin devam ettiği süre boyunca işçinin işverenle rekabet etmemesi aslında sadakat borcunun içinde yer alır. Rekabet etmeme borcu ancak iş sözleşmesinin sona ermesinden sonra bağımsız bir borç niteliğinin taşır (Çelik, 2012:; 146 vd; Süzek, 2012:362 vd; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:109-110).

İş sözleşmesinin sona ermesinden sonra rekabet etmeme yasağı ancak bu yönde bir yükümlülüğünün iş sözleşmesi veya ayrı bir sözleşme ile kararlaştırılmış olması halinde geçerlidir.

Bunun yanı sıra rekabet etmeme sözleşmesi (yasağı) yapılabilmesi için, işverenin hukuken korunabilir bir menfaatinin olması gerekmektedir. İşçinin, işverenin zararına sebep olabilecek veya onunla rekabet etmesine imkân verebilecek herhangi bir bilgiye sahip olmadığı durumlarda rekabet yasağı kararlaştırılmaz. Örneğin, işçi çalıştığı süre içinde işverenin müşteri çevresi, ticari sırları ya da hizmetin sunulmasına ilişkin stratejilerine ilişkin bir bilgiye sahip olmamışsa, yaptığı iş bu yönde bilgilere ulaşmasına imkân vermeyecek nitelikte bir işse veya bu yönde bazı bilgilere sahip olsa bile bu bilgiler işverenin zararına sebep olabilecek nitelikte değilse rekabet yasağı sözleşmesi yapılamaz, yapılmış ise geçerli sayılamaz.

İŞVERENİN BORÇLARI VE SORUMLULUĞU

Ücret ödeme borcu

İşverenin iş sözleşmesinden doğan ve işçinin iş görme borcunun karşılığını oluşturan temel borcu ücret ödemektir. Anayasanın 55.maddesine göre “Ücret emeğin karşılığıdır. Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır. Asgarî ücretin tespitinde çalışanların geçim şartları ile ülkenin ekonomik durumu da göz önünde bulundurulur.” Bu maddeden de görüldüğü üzere, devlet, ücrette adaletin sağlanması için olumlu bir edim yükümlüğü altına girmiştir. Devlet, ücretin korunmasını bu konuda emredici düzenlemeler yaparak sağlamaya çalışmıştır. Ücretin korunması kavramından, ücretin sadece işverene karşı değil, yeri geldiğinde üçüncü kişilere karşı ve hatta işçinin kendisine karşı korunması da anlaşılmalıdır.

İş Kanununun 32.maddesinin birinci fıkrası uyarınca “Genel anlamda ücret bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır. “

Ücret kural olarak işçinin iş görmesinin karşılığında ödenir ancak bazı hallerde sosyal düşüncelerle işçi, çalışmaksızın ücrete hak kazanabilmektedir. Örneğin işçinin zorlayıcı nedenlerle (İK 24/III veya İK 25/III) çalışmadığı sürenin ilk bir haftasında, hafta tatilinde, yıllık ücretli izinde, ulusal bayram ve tatil günlerinde ödenen ücretler çalışma karşılığı değildir.

Ücret ile ilgili olarak açıklanması gereken bir diğer kavram da asıl ücret (temel, çıplak ücret) ve giydirilmiş ücrettir. Asıl ücret, işçiye çalışması karşılığında ödenen ve İK 32/1 uyarınca para ile ödenmesi gereken kısımdır. Giydirilmiş ücret ise, işçinin asıl ücretine eklenen ikramiye, sosyal yardımlar ve diğer ek ücret ödemelerinin toplamının oluşturduğu miktardır (Çelik, 2012: 151; Süzek, 2012:376-377; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:122). Örnek vermek gerekirse, işveren her yıl işçilerine 2 aylık ücretleri tutarında ikramiye veriyorsa bu ikramiye giydirilmiş ücretin belirlenmesinde dikkate alınır ancak temel ücret olarak değerlendirilemez.

Ücretle ilgili olarak yapılan bu ayırım işçilik haklarının hesaplanması konusunda önem taşımaktadır. Örneğin hafta tatili, ulusal bayram, genel tatil ve yıllık ücretli izin ücretleri temel ücret üzerinden hesaplanır.

Ancak ihbar ve kıdem tazminatları, iş kazasından doğan tazminatlar işçinin giydirilmiş ücreti üzerinden hesaplanır.

Ücret ödeme borcu asıl olarak işverene aittir ancak İK 32/1 uyarınca ücret üçüncü kişiler tarafından da ödenebilir.

Uygulamada zamana göre, parça başına göre, götürü usulde, yüzde usulüne göre ücret çeşitleri görülmektedir. Bunların yanı sıra prim, ikramiye, komisyon ücreti ve kardan pay alma gibi hem temel ücret olarak ödenebilecek hem de temel ücrete ek olarak yapılacak ödeme şekilleri de bulunmaktadır.

İş Kanununun 32/1.fıkrası uyarınca ücret para ile ödenir. Temel ücretin işveren tarafından bono, çek, hisse sendi veya aynı olarak ödenmesi mümkün değildir. Bu durum maddenin üçüncü fıkrasında “Emre muharrer senetle (bono ile), kuponla veya yurtdışı geçerli parayı temsil ettiği iddia olunan bir senetle veya diğer herhangi bir şekilde ücret ödemesi yapılamaz.” ifadeleriyle açıkça düzenlenmiştir.

Aynı maddenin ikinci fıkrası ise “Ücret, kural olarak, Türk parası ile işyerinde veya özel olarak açılan bir banka hesabına ödenir. Ücret yabancı para olarak kararlaştırılmış ise ödeme günündeki rayice göre Türk parası ile ödenebilir.” hükmünü getirmektedir. Bu düzenleme karşısında taraflar ücreti isterlerse Türk parası isterlerse yabancı para olarak kararlaştırabilirler.

İş Kanununun 32/4 ve 5.fıkraları uyarınca “Ücret en geç ayda bir ödenir. İş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmeleri ile ödeme süresi bir haftaya kadar indirilebilir. İş sözleşmelerinin sona ermesinde, işçinin ücreti ile sözleşme ve Kanundan doğan para ile ölçülmesi mümkün menfaatlerinin tam olarak ödenmesi zorunludur.”

Yukarıda da ifade edildiği üzere, ücretin işyerinde veya banka aracılığıyla ödenmesi gerekmektedir. İş Kanununun 32/6.maddesi bu genel kuralı destekleyen bir düzenleme getirmektedir. Buna göre “ Meyhane ve benzeri eğlence yerleri ve perakende mal satan dükkan ve mağazalarda, buralarda çalışanlar hariç, ücret ödemesi yapılamaz.”

İş Kanununun 32.maddesinin son fıkrası uyarınca ücret alacaklarında zamanaşımı süresi beş yıldır. Dikkat edilmesi gereken nokta zamanaşımının iş sözleşmesinin sona ermesinden sonra işlemeye başlamasıdır. Ödeme gününde ödenmeyen her ücret için zamanaşımı o tarih-

te işlemeye başlar. İş sözleşmesinin devam ediyor olması zamanaşımı süresinin işlemesine engel olmaz. Dolayısıyla, ödenmeyen bir ücretin dava yoluyla talep edilebilme imkânı, ödeme gününün üstünden 5 yıl geçmesiyle ortadan kalkar.

Ücretin Ödenmemesi Durumunda Ortaya Çıkan Hukuki Sonuçlar

Ücreti gününde ödenmeyen işçi, öncelikle bu ücret alacağı için mahkemede dava açarak talepte bulunabilir. İş Kanununun 34/1.maddesi uyarınca “Gününde ödenmeyen ücretler için mevduata uygulanan en yüksek faiz oranı uygulanır.” Ancak ücret alacağı toplu iş sözleşmesinden doğmuşsa bu takdirde, gününde ödenmeyen ücret için en yüksek işletme kredisi faizi uygulanır.

Bunun yanı sıra İK 24/II,e hükmü uyarınca iş sözleşmesini haklı nedenle derhal feshedebilir ve buna bağlı tazminatlarını talep edebilir. Adı geçen kanun maddesi işveren tarafından işçinin ücreti kanun hükümleri veya sözleşme şartlarına uygun olarak hesap edilmez veya ödenmezse, işçiye haklı nedenle derhal fesih hakkı vermektedir.

İşçi ücretlerini gününde ödemeyen veya eksik ödeyen işveren veya işveren vekiline de İK 102/a uyarınca bu durumdaki her işçi için idari para cezası uygulanır.

Ücreti ödenmeyen işçinin iş görme borcunu yerine getirmekten kaçınması İK 34. maddede düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca “Ücreti ödeme gününden itibaren yirmi gün içinde mücbir bir neden dışında ödenmeyen işçi, iş görme borcunu yerine getirmekten kaçınabilir. Bu nedenle kişisel kararlarına dayanarak iş görme borcunu yerine getirmeleri sayısal olarak toplu bir nitelik kazansa dahi grev olarak nitelendirilemez.

Bu işçilerin bu nedenle iş akitleri çalışmadıkları için feshedilemez ve yerine yeni işçi alınamaz, bu işler başkalarına yaptırılmaz.”

İşçilerin, ücretlerinin ödenmemesi nedeniyle iş görmekten kaçınabilmeleri için işverenin ödeme gününden itibaren 20 gün geçmesine rağmen halen ücretleri ödememsi ve bunun mücbir nedene dayanmaması gerekmektedir. Ancak işletmenin içinde olduğu mali güçlükler ya da nakit sıkıntısı mücbir sebep olarak değerlendirilemez.

İK 34 uyarınca işi bırakabilecek işçiler sadece ücretleri ödenmeyenlerdir, ücretleri ödenmiş olan işçiler diğer işçilere destek amacıyla dahi iş görme borçlarını bırakamazlar. Böyle bir davranış bu işçiler açısından yasa dışı grev olarak değerlendirilir.

Gözetme borcu

İşverenin işçiyi gözetme borcu, işçinin sadakat borcunun karşılığı olarak oluşturur. Gözetme borcu geniş anlamıyla, işverenin işçinin kişilik haklarını, sağlığını, bedensel bütünlüğünü, iş ilişkisi içinde işçiye zarar verebilecek davranışlardan kaçınmasını kapsayan bir borçtur. Dar anlamda gözetme borcu ise, işverenin işçinin sağlığını, bedensel bütünlüğünü ve hayatını işyeri ortamından ve işten kaynaklanan risklere karşı koruması anlamına gelmektedir.

İşveren, iş ilişkisi nedeniyle işçi hakkında öğrendiği ve işçinin kişilik haklarına giren bilgileri korumalı, bunları açıklamamalıdır. İşçinin kişiliğinin korunması, yaşamının, sağlığının, bedensel ve ruhsal bütünlüğünün, şeref ve haysiyetinin, kişisel ve mesleki saygınlığının, özel yaşam alanının, ahlaki değerlerinin, genel olarak özgürlüklerinin ve bu arada düşünce özgürlüğü ve sendikal özgürlüğünün de korunmasını içerir.

İş ilişkisinin kurulmasıyla işçi, işyeri ortamının yarattığı tehlikelere açık hale gelir. Çalışma yaşamında, gerekli önlemler alınmazsa, işçinin hayatı, bedensel bütünlüğü ve sağlığı tehdit altında kalır. İşverenin iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alma borcunun hukuki dayanağı TBK 417/2 ve İK 77'dir. (Çelik, 2012:174 vd; Süzek, 2012: 426-427; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:147).

30.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu İş Kanununun 77.maddesi ile birlikte iş sağlığı ve güvenliği alanına dahil diğer maddeleri de yürürlükte kaldırmıştır. Anılan kanunun 4.maddesi iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alınmasının hukuki dayanağını TBK 417/2 ile birlikte oluşturacaktır. Anılan maddenin birinci fıkrası uyarınca;

“İşveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olup bu çerçevede;

a) Mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dâhil her türlü tedbirin alınması, organizasyon yapılması, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması, sağlık ve güvenlik tedbirlerinin değişen şartlara

uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi için çalışmalar yapar.

b) İşyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığını izler, denetler ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlar.

c) Risk değerlendirmesi yapar veya yaptırır.

ç) Çalışana görev verirken, çalışanın sağlık ve güvenlik yönünden işe uygunluğunu göz önüne alır.

d) Yeterli bilgi ve talimat verilenler dışındaki çalışanların hayati ve özel tehlike bulunan yerlere girmemesi için gerekli tedbirleri alır.”

Görüldüğü üzere, işveren, ‘gerekli her türlü’ önlemi almakla yükümlüdür. İşveren, o anda mevcut teknolojinin alınmasına imkân tanıdığı ve meydana gelebilecek iş kazalarını veya meslek hastalıklarını önlemeye yarayacak her türlü tedbiri almakla yükümlüdür. İşveren, mali güçlükleri ileri sürerek bu önlemleri almaktan kaçınmaz.

İşverenin gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini almaması nedeniyle iş kazası meydana gelirse ve işçi bu kaza nedeniyle zarar görürse, işveren SGK tarafından yapılan ödemelerle karşılanmayan kısım için işçinin zararını tazmin etmekle yükümlüdür. Bunun yanı sıra SGK, zarar gören işçiye veya hak sahiplerine yaptığı ödemeler nedeniyle kusuru oranında işverene rücu hakkına sahiptir.

İş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmaması nedeniyle meydana gelen bir iş kazası nedeniyle, ortaya çıkan zararın niteliğine göre maddi tazminat, destekten yoksun kalma tazminatı (işçinin ölümü halinde hak sahipleri) ve manevi tazminat davaları açılabilir. Bu davalar, on yıllık zamanaşımına tabidir.

İş Kazası ve Meslek Hastalığı Tanımı

İş Kanununda iş kazası ve meslek hastalığı tanımı yer almamaktadır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK) ise 13. maddesinde iş kazası kavramına yer vermiştir. İş kazasını düzenleyen 13.madde incelendiğinde, iş kazasının tanımından çok hangi hallerde meydana gelen kazanın iş kazası sayılacağı düzenlendiği görülmektedir. Bu madde uyarınca iş kazası, sigortalının işyerinde bulunduğu sırada; işveren tarafından yürütülmekte olan iş nedeniyle; görevli olarak işyeri dışında başka bir yere gönderilme-

si nedeniyle asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda; emziren kadın sigortalının, iş mevzuatı gereğince çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda veya sigortalıların, işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere gidiş gelişi sırasında meydana gelen ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedenen ya da ruhen özre uğratan olaydır.

İş kazası tanımı öğretide şu şekilde yapılmıştır: “İş kazası sigortalının işverenin otoritesi altında bulunduğu bir sırada gördüğü iş veya işin gereği dolayısıyla *aniden* ve *dıştan* meydana gelen bir etkenle onu bedence ya da ruhça zarara uğratan bir olaydır.”

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortasının 13.maddesinde sayılan durumlardan birinde gerçekleşen bir zarar verici olay, bu kanun uygulaması anlamında iş kazası sayılacak ve Sosyal Güvenlik Kurumunca sigortalıya SSGSSK 16.madde uyarınca iş kazası ve meslek hastalığı durumunda yapılacak yardımlar sağlanacaktır. Burada önem taşıyan konu, sigortalıyı zarara uğratan olayın iş kazası sayılması için gereken tek koşulun zararlandırıcı olayın kanununun 13.maddesinde sayılan durumlardan birinde meydana gelmesidir. Sosyal güvenlik hukuku açısından zararlandırıcı olayın meydana gelmesinde işverenin kusurunun bulunup bulunmaması söz konusu zararlandırıcı olayın iş kazası sayılması açısından önem taşımaz. Örneğin işyerinde kalp krizi geçiren ya da işyerinde bulunduğu sırada dışarıdan gelen bir kurşunla hayatını kaybeden işçi SSGSSK 13/I,a uyarınca, zararlandırıcı olay işçinin “işyerinde bulunduğu” sırada meydana geldiğinden iş kazası sonucu ölmüştür.

Ortaya çıkan kazanın Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu anlamında iş kazası olarak nitelendirilebilmesi için kazaya uğrayan kimsenin SSGSSK uygulaması bakımında sigortalı sayılması, meydana gelen kazanın kanunun 13/I. maddesinde sayılan durumlardan birinde meydana gelmiş olması, kaza sonucunda bedensel (veya ruhsal) zarar ya da ölüm şeklinde bir zararın ortaya çıkması ve kaza ile ortaya çıkan zarar arasında uygun nedensellik bağının olması gerekmektedir(Süzek, 2012:439-440).

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu açısından iş kazası sayılan zarar verici olaylar her zaman işverenin hukuki sorumluluğunu doğurmaz. Daha açık bir ifadeyle, zarar verici olayın iş kazası olarak nitelendirilmesi her durumda işverenin ortaya çıkan zararı tazmin etmesini gerektirmez. Yukarıda verilen örneklerde, kalp krizi

geçirerek işyerinde ölen işçi ya da işyeri dışından açılan ateş sonucu işyerinde hayatını kaybeden işçi SSGSSK anlamında iş kazasına uğramışlardır. Sosyal Güvenlik Kurumunca kendilerine ya da hak sahiplerine iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolu yardımları yapılır. Ancak bu ödemelerle karşılanmayan maddi zarardan dolayı işverenin tazminat ödeme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Bu durumun gerekçesi anılan zararlandırıcı olayların işverenin yürüttüğü iş ile ilgili olarak meydana gelmemiş olmamalarıdır.

Meslek hastalığı ise 5510 sayılı yasanın 14.maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir;

“Meslek hastalığı, sigortalının çalıştığı veya yaptığı işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, bedensel veya ruhsal özürlülük halleridir.

Sigortalının çalıştığı işten dolayı meslek hastalığına tutulduğunun;

a) Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmet sunucuları tarafından usûlüne uygun olarak düzenlenen sağlık kurulu raporu ve dayanağı tıbbî belgelerin incelenmesi,

b) Kurumca gerekli görüldüğü hallerde, işyerindeki çalışma şartlarını ve buna bağlı tıbbî sonuçlarını ortaya koyan denetim raporları ve gerekli diğer belgelerin incelenmesi,

sonucu Kurum Sağlık Kurulu tarafından tespit edilmesi zorunludur.

Meslek hastalığı, işten ayrıldıktan sonra meydana çıkmış ve sigortalı olarak çalıştığı işten kaynaklanmış ise, sigortalının bu Kanunla sağlanan haklardan yararlanabilmesi için, eski işinden fiilen ayrılmasıyla hastalığın meydana çıkması arasında bu hastalık için Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikte belirtilen süreden daha uzun bir zamanın geçmemiş olması şarttır. Bu durumdaki kişiler, gerekli belgelerle Kuruma müracaat edebilirler. Herhangi bir meslek hastalığının klinik ve laboratuvar bulgularıyla belirlendiği ve meslek hastalığına yol açan etkenin işyerindeki inceleme sonunda tespit edildiği hallerde, meslek hastalıkları listesindeki yükümlülük süresi aşılmış olsa bile, söz konusu hastalık Kurumun veya ilgilinin başvurusu üzerine Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulunun onayı ile meslek hastalığı sayılabilir.

Meslek hastalığının 4 üncü maddenin birinci fıkrasının;

a) (a) ve (c) bentleri ile 5 inci madde kapsamında bulunan sigortalılar bakımından, sigortalının meslek hastalığına tutulduğunu öğrenen veya bu durum kendisine bildirilen işveren tarafından,

b) (b) bendi kapsamındaki sigortalı bakımından ise kendisi tarafından,

bu durumun öğrenildiği günden başlayarak üç işgünü içinde, iş kazası ve meslek hastalığı bildirgesi ile Kuruma bildirilmesi zorunludur. Bu yükümlülüğü yerine getirmeyen veya yazılı olarak bildirilen hususları kasten eksik ya da yanlış bildiren işverene veya 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamındaki sigortalıya, Kurumca bu durum için yapılmış bulunan masraflar ile ödenmiş geçici iş göremezlik ödenekleri rücû edilir.

Meslek hastalığı ile ilgili bildirimler üzerine gerekli soruşturmalar, Kurumun denetim ve kontrol ile yetkilendirilen memurları tarafından veya Bakanlık iş müfettişleri vasıtasıyla yaptırılabilir.

Hangi hallerin meslek hastalığı sayılacağı, iş kazası ve meslek hastalığı bildirgesinin şekli ve içeriği, verilme usûlü ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usûl ve esaslar, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenlenir. Yönetmelikte belirlenmiş hastalıklar dışında herhangi bir hastalığın meslek hastalığı sayılıp sayılmaması hususunda çıkabilecek uyuşmazlıklar, Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulunca karara bağlanır.”

Maddede ifade edilen yönetmelik “Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği” adı altında 11.10.2008 tarihli resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

a. Bireysel iş hukuku anlamında iş kazası ve nedensellik bağı

İşverenin hukuki sorumluluğuna yol açan iş kazaları ise farklı özelliklere sahiptir ve “*bireysel iş hukuku anlamında kaza*” olarak adlandırılabilirler.

Sosyal Sigortalar Kanunu anlamında iş kazası ile işverenin hukuki sorumluluğunu doğuran iş kazaları arasındaki farkı *nedensellik bağı* ortaya koymaktadır.

Uygun nedensellik bağı “Olayların normal akışına ve genel hayat tecrübelerine göre gerçekleşen türden zararlı bir sonucu meydana ge-

tirmeye elverişli ya da böyle bir sonucun meydana gelmesini kolaylaştıran sebebe uygun neden, bu sebeple sonuç arasındaki bağa da uygun nedensellik bağı denilmektedir.” şeklinde tanımlanmıştır.

Sosyal sigortalar hukuku açısından zarar verici olayın iş kazası sayılıp sayılmayacağıının belirlenmesinde *meydana gelen kaza ile zarar arasında uygun nedensellik bağının varlığı* aranmalıdır. Zararlandırııcı olayın Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortasının 13/I. maddesinde sayılan durumlardan birinde gerçekleşmiş olması, bu olay ile ortaya çıkan zarar arasında uygun nedensellik bağının olması, olayın SSGSSK anlamında iş kazası sayılması ve Kurumun gerekli yardımları yapması için yeterlidir, ayrıca kaza ile yapılan iş arasında nedensellik bağı aranmamalıdır (Süzek, 2012:439-440).

Bu iki koşulu sağlayan zararlandırııcı olayın işin yürütümü ile ilgili olup olmaması, iş saatleri içinde meydana gelip gelmemesi olayın iş kazası sayılması açısından önem taşımamaktadır. Kazanın yapılan işle ilgili olup olmadığının incelenmesi ancak iş kazası nedeniyle işverenin hukuki sorumluluğunun doğup doğmadığının belirlenmesi açısından yapılmalıdır.

İş kazası nedeniyle işverenin hukuki sorumluluğunun doğması için iş kazası niteliğini taşıyan bir kazanın olması, *kaza ile yürütülen iş arasında uygun nedensellik bağının bulunması* (Süzek, 2012: 439-441; Çelik, 2012:180), işverenin kusurlu olarak iş güvenliği önlemlerini almaması, bunun sonucunda da işçinin bedensel ya da ruhsal bir zarara uğraması veya ölmesi şeklinde bir zararın ortaya çıkmış olması gerekmektedir.

Bireysel iş hukuku anlamında iş kazasından söz edebilmek için kaza ile zarar arasında olması gereken uygun nedensellik bağının yanı sıra kazanın *yapılan işle ilgili olması*, onun sonucu olarak ortaya çıkması, yani *işverenin yürüttüğü iş ile kaza arasında da uygun nedensellik bağının bulunması gerekmektedir*(Süzek, 2012: 440). Sosyal Sigortalar Kanunu anlamında iş kazası sayılan her olay işverenin hukuki sorumluluğuna yol açmamaktadır. Bireysel iş hukuku anlamında iş kazasında, kaza yapılan işle bağlantılıdır, yapılan işin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Ortaya çıkan iş kazasının işverenin işiyle ilgili olup olmadığının belirlenmesinde birtakım karinelere dayanılarak yararlanılabilir. Bunlardan ilki iş-

verenin yürüttüğü işin yapılması sırasında meydana gelen kazanın işle ilgili sayılmasıdır. Bireysel iş hukuku anlamında iş kazasından söz edilebilmesi için bir diğer karine kazanın işverenin iş güvenliği önlemlerini almaması nedeniyle meydana gelmiş olmasıdır. Bunların yanı sıra iş süresi içinde gerçekleşen kazanın da işle ilgili olduğu kabul edilebilir.

İşçinin, yaptığı işle ilgili olmak koşuluyla *işyeri dışında* geçirdiği kaza dahi uygun nedensellik bağının varlığı nedeniyle işverenin hukuki sorumluluğuna neden olabilir.

Sosyal Sigortalar Kanunu anlamında iş kazasında işçinin kavga sonucu zarar görmesi, öldürülmesi olayları dahi işyerinde gerçekleşiyorsa iş kazası sayılmakta iken bireysel iş hukuku anlamındaki iş kazalarında bu gibi durumların varlığı ya nedensellik bağına keserek işvereni tamamen sorumluluktan kurtarmakta ya da nedensellik bağına kesecek yoğunlukta değilse zararlı sonuca yaptıkları katkı oranında işverenin sorumluluğunu azaltmaktadırlar.

İşverenin sorumluluğu için meydana gelen kaza ile yürütülen iş arasındaki uygun nedensellik bağının kesilmemiş olması gerekmektedir. Nedensellik bağına kesen sebepler zorlayıcı neden, zarar görenin kusuru ve üçüncü kişinin kusurudur. Bu sebepler nedensellik bağına keserek sorumluluğu ortadan kaldırmaktadırlar (Ayrıncılı bilgi için bkz Süzek, 2012: 441-442).

Zorlayıcı neden “Sorumlunun faaliyet ve işletmesi dışında meydana gelen, borcun ihlaline mutlak olarak kaçınılmaz bir şekilde yol açan, öngörülmesi ve karşı konulması mümkün olmayan olağanüstü bir olaydır.” şeklinde tanımlanmıştır.

Zorlayıcı neden, kaza ile yürütülmekte olan iş arasındaki nedensellik bağına kestiğinden işverenin sorumluluğunun doğumuna engel olur. Örneğin işyerinde çalışmakta iken deprem nedeniyle ölen işçinin hak sahiplerine karşı işverenin hukuki sorumluluğu bulunmamaktadır.

Zarar görenin kusuru kavramı ile “makul bir insanın kendi menfaati icabı zarara uğramamak için kaçınacağı veya kaçınması gereken bir davranış tarzının niteliği” anlatılmak istenmektedir.

İnceleme konumuz açısından işçinin davranışı yapılan iş ile kaza arasındaki uygun nedensellik bağına arka plana itebilecek bir yoğunluğa ulaşırsa uygun nedensellik bağı kesilmiş olur. Öğretide neden-

sellik bağının kesildiğinden söz edilebilmesi için zarar gören kişinin %100 kusurlu olması gerektiği ileri sürülmüşse de zarar gören kimsenin yapılan iş ile kaza arasındaki nedensellik bağını arka plana itebilecek yoğunluktaki kusurlu hareketi nedensellik bağını keser, bu yoğunluğa ulaşmayan davranışı ise tazminattan indirim nedeni olarak sorumluluğa etki eder.

İş kazasının tek nedeninin işçinin kusuru olması durumunda nedensellik bağı kesildiğinden işverenden herhangi bir tazminat talep edilemez.

Nedensellik bağını kesen ve zarar vereni sorumluluktan kurtaran diğer bir hal ise üçüncü kişinin kusurudur. Üçüncü kişi ile ifade edilmek istenen işveren ve kazaya uğrayan işçinin dışında kalan kimselerdir. Bunlar tamamen yabancı kişiler olabileceği gibi işverenin başka bir işçisi de olabilir.

Üçüncü kişinin kusuru nedensellik bağını kesecek yoğunluğa ulaşmışsa işveren sorumluluktan kurtulur. Üçüncü kişinin nedensellik bağını kesecek yoğunluğa ulaşmayan kusuru ise tazminattan indirim sebebi oluşturmaktadır.

Üçüncü kişinin eyleminin nedensellik bağını kesebilmesi için bu kimsenin %100 kusurlu olması ya da kusurunun kast düzeyinde olması aranmamalıdır. Zararlı sonucun ilk sebebi olarak görünen sebebi arka plana itebilecek bir yoğunluğa ulaşan kusurun nedensellik bağını kestiği kabul edilmelidir.

b. İşverenin Hukuki Sorumluluğunun Dayandığı Genel Esas: Kusur Sorumluluğu

Türk hukuk sisteminde iş kazasına uğrayan işçiye ya da ölümü halinde hak sahiplerine Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından gerekli yardımlar sağlanır. Ancak bu yardımlar işçinin uğradığı zararın tamamını giderecek nitelikte değildir. İşçinin ya da hak sahiplerinin, SGK tarafından karşılanmayan bakiye zarar için işverene başvurmaları gerekmektedir.

Söz konusu bakiye zarar miktarından işverenin sorumluluğunun dayandığı esas konusunda iki görüş bulunmaktadır. Bunlardan ilki işverenin kusursuz sorumluluk esasına dayalı olarak zararı tazmin etmesi gerektiğini ileri sürmektedir (Bu görüşü savunan yazarlar için bkz Sözek, 2012: 429-430, dn 24 ve 25). Diğer görüş ise işverenin kusur

sorumluluğu esasına göre tazminattan sorumlu tutulmasını savunmaktadır (Ayrıntılı bilgi için bkz Süzek, 2012: 430 vd).

İşverenin iş kazasından doğan sorumluluğunun hukuki niteliğine ilişkin görüşler incelendiğinde kusursuz sorumluluğu savunan görüşün konuya *zararın tazmini* açısından yaklaştığı görülür. Öğretide kusursuz sorumluluğu savunan yazarlar ve Yargıtay, özellikle iş kazasının meydana gelmesinde kaçınılmazlığın etkili olduğu durumlarda, işçinin korunması ve zararın büyük kısmının işçinin üzerinde kalmaması amacıyla görüşlerini şekillendirmişlerdir.

Soruna iş kazasına uğrayan işçinin zararının tazmini açısından değil de *iş kazalarının önlenmesi* açısından yaklaşıldığında ise kusursuz sorumluluğu savunmak mümkün olmayacaktır. İş güvenliği önlemlerini almakla yükümlü olan işverenin bu borcunu olabildiğince eksiksiz yerine getirmesi iş kazalarını önleme açısından büyük önem taşımaktadır.

Kusursuz sorumluluk esasında tazmin yükümlülüğünün doğumu için kusur şart değildir. Sorumluluğu doğuran olay ile ortaya çıkan zarar arasındaki uygun nedensellik bağı tazminat borcunun doğumu için yeterli olmakta, kusur sorumluluğunun aksine tazminat sorumlusunun kusurlu davranışı aranmamaktadır.

İşverenin kendisine düşen gözetme borcunu tam olarak yerine getirse bile iş kazasından dolayı her durumda sorumlu olacağı bir sistemde iş güvenliği önlemlerinin gerektiği şekilde alınması konusunda bir kararlılık beklenemeyecektir. İşverenin kusursuz sorumluluk esasına göre sorumlu tutulmasının getirdiği bir diğer sakınca da iş güvenliği önlemlerini alan işveren ile almayan işveren arasında bir fark gözetilmeksizin her ikisinin de eşit derecede sorumlu tutulmasıdır. Bütün bu gerekçelerin yanı sıra soruna *iş kazalarını önleme açısından* yaklaşıldığında, işverenin sorumluluğunun *kusur sorumluluğu* ilkesine dayanmasının son derece etkili olacağı açıktır.

İşverenin sorumluluğunun hukuki niteliğinin kusur sorumluluğu ilkesi olması iş kazasının kaçınılmaz nedenlerle ortaya çıkmış olması durumunda işçinin zararının tazmin edilmemesi gibi sakıncalı bir durum ortaya çıkarmaktadır. Kusur sorumluluğu ilkesinde bir kişinin tazminatla sorumlu olabilmesi için ortaya çıkan zarara kusurlu bir davranışı ile sebep olması gerekmektedir. Uygulamada işçini uğradığı zarara tek başına katlanması yerine işvereni sosyal hukuk devleti ilkesi gereğince

işverene biraz sorumluluk yükleyerek zararı gidermeye çalışılmaktadır. (Süzek, 2012: 448).

Öğretide isabetle belirtildiği gibi iş kazasına uğrayan bir işçinin zararının tamamını ya da tamamına yakın bir kısmı sosyal sigortalar tarafından karşılanmalıdır(Süzek, 2012:437 vd). Bu yönde yapılacak bir kanun değişikliği sonucunda işçi ya da ölümü halinde hak sahiplerinin bakiye zarar miktarı için işvereni dava etmelerine gerek kalmayacaktır. İş kazasından doğan zararın tamamının Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından karşılanmasının getireceği en büyük yarar iş kazasının tamamen kaçınılmazlıktan meydana geldiği ve işverenin hiçbir kusurunun bulunmadığı durumlarda zararın işçinin üzerinde kalmasının önüne geçilecek olmasıdır. Bu yönde bir sistemin getirilmesi durumunda da Sosyal Sigortalar Kurumu işçiye veya hak sahiplerine yaptığı ödemeleri SSGSSK hükümleri uyarınca, varsa kusuru olduğu oranda işverene rücu edebilecektir.

c. İşverenin Kusurunun Belirlenmesi

İşverenin gözetme borcu, akdi ilişkiden doğan bir borçtur. İşveren TBK 114/1 uyarınca her türlü kusurundan sorumludur (Süzek, 2012:433).

İşverenin iş kazasından sorumlu tutulabilmesi için gözetme borcunu kusurlu bir davranışı ile yerine getirmemiş olması gerekmektedir. İşverenin gözetme borcunu yerine getirirken kusurlu davranıp davranmadığının belirlenmesinde objektif bir ölçü kullanılmaktadır. İşverenin kişisel özellikleri değil aynı durumda ve aynı koşullar altında bulunan (benzer işe sahip) dikkatli, makul ve sorumluluk sahibi bir 'model işverenin' davranış şekli esas alınmaktadır.

İşverenin göstermesi gereken özen işyerinin ve yapılan işin niteliğine göre değişmekte, tehlike arttıkça bununla orantılı olarak özen gösterme yükümlülüğü de artmaktadır. İşverenlerden, işçiyi gözetme borcunun yerine getirilmesi konusunda kendi kategorilerine giren dürüst, makul ve dikkatli bir işverenin göstereceği özeni göstermeleri beklenmektedir.

Kusurun objektifleştirilmesi esasının kabul edilmesinin sonucu olarak işveren teknik konulardaki bilgisizliğini, mali imkânlarının yeterli olmamasını, çalışma hayatının genelinde, işletmenin dahil olduğu işkolunda ya da benzer işletmelerde bu yönde önlemlerinin alınmadığı

şeklinde bir uygulama olduğu gibi konuları ileri sürerek sorumluluktan kurtulamaz.

Kusurun objektifleştirilmesinde sorumlu kişinin kusurlu olup olmadığı model alınan aynı kategorideki makul, dürüst ve dikkatli bir işverenin aynı davranışı gerçekleştirmesi durumunda kusurlu sayılıp sayılamayacağına göre belirlenmektedir. Model işveren kusurlu sayılabiliyorsa sorumluluk doğmaktadır. Kusurun objektifleştirilmesinde işveren kendisiyle aynı kategoride bulunan dürüst, makul ve sorumluluk sahibi bir işverenin gösterebileceği bütün özeni gösterdiğini ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir (Süzek, 2012: 433-434).

İşverenin gözetme borcunu yerine getirme konusunda kusuru olup olmadığı belirlenirken yasal düzenlemeler (kanun ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak çıkarılan tüzük ve yönetmelikler) işverenin kusurunun ölçüsünü oluşturmaktadırlar. İş kazalarından doğan tazminat davalarını temyizden incelemekle görevli olan Yargıtay 21.Hukuk Dairesi de bu esasa şu ifadelerle değinmiştir; “ İş kazasından doğan tazminat davalarında, İş Kanununun 77. maddesinin öngördüğü koşulları göz önünde tutarak; işyerinin niteliğine göre işyerinde uygulanması gereken İşçi Sağlık ve İş Güvenliği Tüzüğü’nün ilgili maddelerini incelemek suretiyle işverenin işyerinde aldığı önlemleri almadığı veya alınan önlemlere işçinin uyup uymadığı gibi hususlar ayrıntılı biçimde incelenmek suretiyle kusurun aidiyeti ve oranı hiçbir kuşku ve duraksamaya yer vermeyecek biçimde belirlenmelidir...”

Sorumluluk hukukunda kanun, tüzük ve yönetmeliklerde yer alan teknik kural ve tedbirler *özen ödevinin kodifikasyonu* niteliğini taşırlar. Bunlara uyulmaması ise kendiliğinden kusur sayılmaktadır(Süzek, 2012: 434).

İşveren yazılı kuralların ve tedbirlerin yanı sıra o anda mevcut bilimsel, teknolojik gelişmeler ile iş kazasını önleme açısından gerekli önlemleri de almakla yükümlüdür. İşveren yazılı olmayan ancak teknolojik ve bilimsel gelişmeler uyarınca alınması mümkün olan önlemleri almamışsa da sorumlu olacaktır.

İşverenin kusurunun belirlenmesinde sadece gereken önlemleri almış olması değil, alınan bu önlemlerin uygulanmasının denetlenmesi ve işçilerin bu konuda eğitilmesi de önem taşımaktadır. Gerekli iş güvenliği önlemlerini almasına rağmen bu yükümlüklere aykırı davranan

işveren kusurlu sayılacaktır. Yargıtay 10.Hukuk Dairesi, bir kararında, işverenin kusurunun belirlenmesiyle ilgili olarak şu ifadelere yer vermiştir; “...Kusur durumu saptanırken, iş güvenliği mevzuatına göre hangi önlemlerin alınması gerektiğinin, bu önlemlerin işverence alınıp alınmadığının ve alınmış önlemlere sigortalı işçinin uyup uymadığının 4857 sayılı Kanunun 77. maddesi hükmü doğrultusunda raporda tartışılması gerekir. İşverenin tamamen kusursuz kabul edilebilmesi için ise, anılan madde gereğince işyerindeki işçilerin sağlığı ve iş güvenliğini sağlamaya yönelik her türlü tedbiri almak, uygun çalışma ortamı hazırlamak, araçları noksansız bulundurmamak, işçileri etkin bir biçimde denetlemek, gözetlemek, bütün yükümlülüklerini özenle yerine getirmesi gerekir... Mevzuat hükümlerince öngörülmemiş, fakat alınması gerekli başkaca bir tedbir varsa, bunların dahi tespiti zorunluluğu açıktır. Bunların işverence tam olarak alınıp alınmadığı (=işverenin koruma tedbiri alma ödevi), alınmamışsa zararın bundan doğup doğmadığı, duruma işçinin tedbirlere uymamasının etkili bulunup bulunmadığı (=işçinin tedbirlere uyma yükümlülüğü) ve bu doğrultuda tarafların kusur oranı saptanacaktır.”

d. Yeni Türk Borçlar Kanununun Getirdiği Düzenleme: Tehlike Sorumluluğu

Türk Borçlar Kanununun 71.maddesinin birinci fıkrası uyarınca “Önemli ölçüde tehlike arz eden bir işletmenin faaliyetinden zarar doğduğu takdirde, bu zarardan işletme sahibi ve varsa işleten müteselsilen sorumludur”

Söz konusu düzenleme, tehlikenin bizatihi işletmenin üretim faaliyetinden doğduğu durumlara ilişkindir.

İşletmenin faaliyeti “önemli ölçüde” tehlike yaratmıyorsa işverenin sorumluluğu kusur esasına dayalı olmaya devam edecektir.

TBK 71/2 uyarınca “Bir işletmenin, mahiyeti veya faaliyette kullanılan malzeme, araçlar ya da güçler göz önünde tutulduğunda, bu işlerde uzman bir kişiden beklenen tüm özenin gösterilmesi durumunda bile sıkça veya ağır zararlar doğurmaya elverişli olduğu sonucuna varılırsa, bunun önemli ölçüde tehlike arz eden bir işletme olduğu kabul edilir. Özellikle herhangi bir kanunda benzeri tehlikeler arzeden işletmeler için özel bir tehlike sorumluluğu öngörülmüşse, bu işletme de önemli ölçüde tehlike arzeden işletme sayılır.”

Sonuç olarak tehlike sorumluluğu, tehlikenin işletmenin üretim faaliyetinden doğduğu ve uzman bir kişinin tüm özeni göstermesine rağmen ağır zararın ortaya çıkmasının önlenemediği durumlarda söz konusudur.

Türk Borçlar Kanununun 71/son hükmü uyarınca “Önemli ölçüde tehlike arzeden bir işletmenin bu tür faaliyetine hukuk düzenince izin verilmiş olsa bile, zarar görenler, bu işletmenin faaliyetinin sebep olduğu zararların uygun bir bedelle denkleştirilmesini isteyebilirler.”

e. Maddi Tazminat

İş kazası veya meslek hastalığı sonucunda işçinin uğradığı bedensel zararları tazmin etme amacını taşır. TBK 49.madde uyarınca “Kusurlu ve hukuka aykırı bir fiille başkasına zarar veren, bu zararı gidermekle yükümlüdür.”

TBK 54.madde uyarınca maddi tazminat kapsamında aşağıdaki zarar kalemleri talep edilebilir.

- 1.Tedavi giderleri
- 2.Kazanç kayıpları
3. Çalışma gücünün azalmasından ya da yitirilmesinden doğan kayıplar
- 4.Ekonomik geleceğin sarsılmasından doğan kayıplar

Bu tazminatın hesaplanmasında işçinin iş kazası geçirdiği ya da meslek hastalığı nedeniyle zarar gördüğü tarihte aldığı ücret belirlenir. İşverenin iş kazasının ya da meslek hastalığının meydana gelmesindeki kusur oranı ve varsa işçinin kusuru belirlenerek tazminat miktarı yargı organı tarafından belirlenir.

f. Manevi Tazminat

İş kazası ya da meslek hastalığı sonucunda yaralanan işçi tarafından ya da ölümü halinde ölümünden derin acı ve üzüntü duyan yakınları tarafından talep edilen tazminattır.

TBK 56.madde uyarınca “Hâkim...olayın özelliklerini göz önünde tutarak, zarar görene uygun bir miktar paranın manevi tazminat olarak ödenmesine karar verebilir”

Manevi tazminatın özel bir hesaplanma usulü bulunmayıp hâkim tarafından takdir edilir.

g. Destekten Yoksun Kalma Tazminatı

İş kazası veya meslek hastalığı sonucunda hayatını kaybeden işçinin desteğinden yararlanan kimselere ödenen bir tazminattır. Bu tazminatı, ölenin sağlığında fiilen baktığı kişiler talep edebilir. Bu anlamda kanuni mirasçı sıfatı taşımak şart değildir.

h. Rücu Tazminatı

5510 sayılı yasanın 21.maddesi uyarınca “İş kazası ve meslek hastalığı, işverenin kastı veya sigortalıların sağlığını koruma ve iş güvenliği mevzuatına aykırı bir hareketi sonucu meydana gelmişse, Kurumca sigortalıya veya hak sahiplerine bu Kanun gereğince yapılan veya ileride yapılması gereken ödemeler ile bağlanan gelirin başladığı tarihteki ilk peşin sermaye değeri toplamı, sigortalı veya hak sahiplerinin işverenden isteyebilecekleri tutarlarla sınırlı olmak üzere, Kurumca işverene ödettilir. İşverenin sorumluluğunun tespitinde kaçınılmazlık ilkesi dikkate alınır.

İş kazasının, 13 üncü maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen sürede işveren tarafından Kuruma bildirilmemesi halinde, bildirim tarihine kadar geçen süre için sigortalıya ödenecek geçici iş göremezlik ödeneği, Kurumca işverenden tahsil edilir.

Çalışma mevzuatında sağlık raporu alınması gerektiği belirtilen işlerde, böyle bir rapora dayanılmaksızın veya eldeki rapora aykırı olarak bünyeye elverişli olmadığı işte çalıştırılan sigortalının, bu işe girmeden önce var olduğu tespit edilen veya bünyeye elverişli olmadığı işte çalıştırılması sonucu meydana gelen hastalığı nedeniyle, Kurumca sigortalıya ödenen geçici iş göremezlik ödeneği işverene ödettilir.

İş kazası, meslek hastalığı ve hastalık, üçüncü bir kişinin kusuru nedeniyle meydana gelmişse, sigortalıya ve hak sahiplerine yapılan veya ileride yapılması gereken ödemeler ile bağlanan gelirin başladığı tarihteki ilk peşin sermaye değerinin yarısı, zarara sebep olan üçüncü kişilere ve şayet kusuru varsa bunları çalıştıranlara rücu edilir.

İş kazası, meslek hastalığı ve hastalık; kamu görevlileri, er ve erbaşılar ile kamu idareleri tarafından görevlendirilen diğer kişilerin vazifelerinin gereği olarak yaptıkları fiiller sonucu meydana gelmiş ise, bu fiillerden dolayı haklarında kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunanlar hariç olmak üzere, sigortalı veya hak sahiplerine yapılan ödemeler veya

bağlanan gelirler için kurumuna veya ilgililere rücu edilmez. Ayrıca, iş kazası veya meslek hastalığı sonucu ölümlerde, bu Kanun uyarınca hak sahiplerine bağlanacak gelir ve verilecek ödenekler için, iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde kusuru bulunan hak sahiplerine veya iş kazası sonucu ölen kusurlu sigortalının hak sahiplerine, Kurumca rücu edilmez.

Eşit işlem yapma borcu

İş Kanununun 5.maddesi uyarınca “İş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.

İşveren, esaslı sebepler olmadıkça tam süreli çalışan işçi karşısında kısmî süreli çalışan işçiye, belirsiz süreli çalışan işçi karşısında belirli süreli çalışan işçiye farklı işlem yapamaz.

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 kararlaştırılmaz.

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 ücreti tutarındaki uygun bir tazminattan başka yoksun bırakıldığı haklarını da talep edebilir. 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 31 inci maddesi hükümleri saklıdır.

20 nci madde hükümleri saklı kalmak üzere işverenin yukarıdaki fıkra hükümlerine aykırı davrandığını işçi ispat etmekle yükümlüdür. Ancak, işçi bir ihlalin varlığı ihtimalini güçlü bir biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren böyle bir ihlalin mevcut olmadığını ispat etmekle yükümlü olur.”

Bu madde işçiler arasında mutlak bir eşitliği ifade etmemektedir. Hukuki anlamda eşitlik, aynı veya benzer durumda bulunan kişilere eşit davranılması, bu kimselere *keyfi olarak* farklı işlem yapılmamasıdır.

İşveren, bu maddede ifade edilen eşit işlem yapma borcuna aykırı davranırsa işçiye en fazla dört aylık ücret tutarında bir tazminat ödemekle yükümlü olur. Ödenecek tazminatın miktarı, işverence yapılan ayırımın ağırlığına göre yargıç tarafından belirlenecektir. Bunun yanı sıra işçi, ayrımcılık nedeniyle yoksun bırakıldığı haklarını da talep edebilecektir. Örneğin, gerekli tüm koşulları taşımasına rağmen sadece kadın olduğu için terfi ettirilmeyen işçi, bu ayrımcılık nedeniyle hem dört aya kadarki ücreti tutarında bir tazminata hem de terfi ettirilseydi elde edeceği maddi imkânları talep edebilecektir.

İşveren, işin yürütümünde sendikal nedenle ayrımcılık yapmışsa İK 5/6 gereğince 6356 sayılı sendikalar ve Toplu İş İlişkileri Kanununun 25/4. maddesinde düzenlenmiş olan ve en az bir yıllık ücret tutarındaki tazminatı ödemekle yükümlü olur.

İş Kanununun 5.maddesi, ispat konusundaki güçlükleri göz önünde tutarak, belli olguların gerçekleşmesi halinde ispat yükünün işçi ve işveren arasında yer değiştirmesini esas alan bir düzenleme getirmiştir. Buna göre işçi, aşağıda iş güvencesi ile ilgili olarak incelenecek 20.madde hükmü saklı kalmak kaydıyla, kendisine karşı ayrımcılık yapıldığını ispat etmekle yükümlüdür. Ancak, işçi bir ihlalin varlığı ihtimalini güçlü bir biçimde gösteren bir durumu ortaya koymuşsa, işveren böyle bir ihlalin mevcut olmadığını ispat etmekle yükümlü olur.

İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ

İşçi, iş sözleşmesi ile üstlendiği iş görme borcunu yerine getirirken işyerinin ve işin niteliğinden kaynaklanan risklere açık hale gelir. İş sağlığı ve güvenliği, işçinin hayatını, sağlığını, bedensel ve ruhsal bütünlüğünü korumayı amaçlayan bir hukuk disiplindir. İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması konusunda devlet, işverenler ve işçilerin ortaklaşa hareket etmeleri zorunludur. Aşağıda bu konuda tarafların yükümlülükleri incelenecektir.

Devletin ödevi

Devlet, sosyal devlet ilkesi gereğince zayıf olanı korumakla yükümlüdür. İşçi, herhangi bir güvenlik önlemi olmaksızın çalıştırılırsa meydana gelen bir iş kazası nedeniyle hayatı tehlikeye girebilmekte ya da uzun vadede meslek hastalıkları söz konusu olabilmektedir. Anayasanın 17.maddesi kişilerin yaşam hakkını güvence altına almaktadır. Bu

maddenin yanı sıra 56.madde herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip bulunduğunu, devletin herkesin yaşamını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak zorunda olduğunu hükme bağlamıştır. Aynı şekilde, Anayasanın 50.maddesi kimsenin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uygun olmayan işlerde çalıştırılmayacağını ifade etmiştir. Sosyal güvenlik hakkı ise Anayasanın 60.maddesinde güvence altına alınmıştır. Sosyal güvenlik hakkının kapsamına hem ortaya çıkabilecek risklerin önlenmesi hem de meydana gelen zararların tazmini girmektedir.

Bütün bu maddeler devlete iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında olumlu bir yükümlülük yüklemektedir. Bu çerçevede devlet iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı öngörmeli, iş güvenliği kurumu oluşturmalı, mevzuatın uygulanması konusunda denetim yapmalı ve gerektiğinde yaptırım uygulamalıdır.

4857 sayılı yasa iş sağlığı ve güvenliği alanında pek çok yönetmeliğin hazırlanmasını öngörmüştür. Şu anda yürürlükte bulunan iş sağlığı ve güvenliği alanına ilişkin çeşitli alanları düzenleyen birçok yönetmelik bulunmaktadır.

Hiç şüphesiz sadece mevzuatın hazırlanması ve yürürlüğe sokulması iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında etkili olamaz. Devlet, yürürlükte bulunan mevzuatın uygulanmasını denetlemelidir. Ülkemizde bu denetim yükümlülüğü Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulunca yerine getirilmektedir. Denetimler belli bir program dahilinde yapılabildiği gibi işyerinde meydana gelen bir iş kazası sonrasında ya da iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak yapılacak bir şikayet üzerine de yapılabilmektedir. Yapılan bu denetimlerde iş sağlığı ve güvenliği alanında eksiklik saptanırsa aşağıda incelenecek olan yaptırımlar gündeme gelmektedir.

İşverenin yükümlülükleri

1.Önlem alma yükümlülüğü

Türk hukukunda işverenin iş sağlığı ve güvenliği konusunda önlem alma yükümlülüğü herhangi bir sınır gözetilmeden, bu konuda gerekli olan önlemleri almak şeklinde geniş bir çerçevede düzenlenmiştir. İşverenin önlem alma yükümlülüğünün sınırını o anda mevcut bilim ve teknolojinin düzeyi belirler. İşveren, bilim ve teknolojinin alınmasına

olanak sağladığı ve iş sağlığı ve güvenliğinin gerektirdiği bütün önlemleri almakla yükümlüdür. İşveren, içinde bulunduğu ekonomik durumu, mali yetersizliğini, söz konusu önleyici tedbir konusunda herhangi bir bilgisinin olmadığı gibi mazeretleri ileri sürerek iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini alma konusundaki yükümlülüğünü hafifletemez. İşveren, sadece ilgili iş sağlığı ve güvenliği yönetmeliğinde düzenlenmiş olan önlemleri almakla da iş güvenliği önlemlerini alma yükümlülüğünü tam olarak yerine getirmiş sayılamaz. Önemli olan nokta işverenin, aldığı önlemlerin yanında sürekli bir takip içinde olarak, mevzuatta öngörülmemiş olmasına rağmen bilimsel ve teknolojik gelişmeler sonucunda alınabilecek yeni önlemlerin olup olmadığını belirlemek, yeni bir önleme aracının ortaya çıkması durumunda derhal bunun gereklerini de yerine getirmektir.

İş Kanunu çocuk ve genç işçilerin korunması amacıyla özel düzenlemeler de getirmektedir. Kanununun 71.maddesinde asgari çalışma yaşı 15 yaş olarak belirlenmiş, ancak 14 yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış çocuklar bedensel, zihinsel ve ahlaki gelişimlerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalışmalarına da olanak tanımıştır. “Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” uyarınca 14 yaşını bitirmiş 15 yaşını doldurmamış ve ilköğretimi bitirmiş kişi “çocuk işçi”, 15 yaşını tamamlamış ancak 18 yaşını tamamlamamış işçi ise “genç işçi” olarak tanımlanmıştır.

Çocuk ve genç işçilerin gece çalışması, yer altında veya su altında çalıştırılmaları da yasaklanmıştır.

Özel olarak korunan bir diğer grup ise kadın işçilerdir. Kadın işçiler de yer altında ve su altında çalıştırılmazlar, hangi ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilecekleri Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliğinde belirlenmiştir.

Ağır ve tehlikeli işlerde çalışan bütün işçiler için de işveren işe giriş ve çalışma süresince periyodik olarak sağlık raporu aldırarak yükümlüdür.

2.Denetim yükümlülüğü

İşverenler, gerekli olan bütün iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini almalarının yanı sıra işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine

işçiler tarafından uyulup uyulmadığını da denetlemekle yükümlüdürler (6331 sk 4/I,b).

İşverenler, işyerinde alınmış olan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine uymayan işçilere disiplin cezası uygulayabilecekleri gibi işçilerin bu önlemleri ihlal eden davranışları belli bir ağırlığa ulaşmış ve İK 25/ II’de düzenlenmiş olan haklı nedenle derhal fesih sebeplerinden birini oluşturmuşsa iş sözleşmesini de feshedebilirler.

3.Eğitim verme yükümlülüğü

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında işverenlerin bir diğer yükümlülükleri de işçilere eğitim vermektir. İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği ile Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte eğitim yükümlülüğünün ayrıntıları düzenlenmiştir. İşverenler, işçilere iş sağlığı ve güvenliği alanında alınmış olan önlemler, mesleki riskler hakkında eğitim vermekle ve işyerinde değişen koşullar karşısında bu eğitimleri değişen koşullara da uyarlayarak yenilemekle yükümlüdürler (Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik m.10).

Yargıtay 10.Hukuk Dairesi de işverenin eğitim yükümlülüğü ile ilgili olarak “... İşçi sağlığı, iş güvenliği ve yapılmakta olan iş nedeniyle işçinin eğitimi, bir kısım mevzuat hükümlerini içerir belgelerin kendilerine verilmesini değil, eylemli olarak, bu bilgilerin aktarımı ve öneminin kavratılması ile sağlanabilir. Eğitimden sonraki aşama ise, işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili önlemlerin alındığının ve uygulandığının denetlenmesidir. ...” ifadeleriyle eğitimin amacına uygun şekilde yapılması gerektiğine dikkat çekmiştir.¹

4.İşyerini iş sağlığı ve güvenliği konusunda örgütleme yükümlülüğü

İş sağlığı ve güvenliği alanında meydana çıkabilecek olumsuzluklar işyerinde bu risklerin önlenmesi ile ortadan kaldırılabılır ya da etkiler en aza indirilebilir. “Önleme işyerinden başlar” anlayışının en doğal sonucu olarak işveren, işyerinde iş sağlığı ve güvenliği konusunda önleme amacıyla çalışacak birimler kurmalıdır. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 6.maddesi uyarınca;

1 Y10 HD, 29.9.2009, 7532/14793 (Kazancı İçtihat Bankası)

“Mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik çalışmalarını da kapsayacak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için işveren;

a) Çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personeli görevlendirir. Çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması hâlinde, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alarak yerine getirebilir. Ancak belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olması hâlinde, tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak, bu hizmetin yerine getirilmesini kendisi üstlenebilir.

b) Görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşların görevlerini yerine getirmeleri amacıyla araç, gereç, mekân ve zaman gibi gerekli bütün ihtiyaçlarını karşılar.

c) İşyerinde sağlık ve güvenlik hizmetlerini yürütenler arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlar.

ç) Görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşlar tarafından iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuata uygun olan ve yazılı olarak bildirilen tedbirleri yerine getirir.

d) Çalışanların sağlık ve güvenliğini etkilediği bilinen veya etkilemesi muhtemel konular hakkında; görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşları, başka işyerlerinden çalışmak üzere kendi işyerine gelen çalışanları ve bunların işverenlerini bilgilendirir.”

İşçilerin yükümlülükleri

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında ne devletin hazırladığı mevzuat ve bunun denetlenmesi ne de işverenin kendisine düşen yükümlülükleri tam olarak yerine getirmesi yeterli olamaz. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için bu konuda işçilerin de kendi üzerine düşen yükümlülükleri eksiksiz yerine getirmeleri gerekmektedir. Bu husus İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 19.maddesi ile hükme bağlanmıştır. İşçilerin işverence alınmış olan her türlü önleme uymak, işverence verilen eğitimlere katılmak ve bunların gereğini yapma yükümlülükleri bir çok iş sağlığı ve güvenliği yönetmeliğinde de hükme bağlanmıştır. İşçilerin bu yükümlülüklerini yerine getirmemeleri durumunda kendilerine disiplin cezası uygulanabileceği gibi iş sözleşmeleri İK 25/II'deki koşullar oluşmuşsa, işverence haklı nedenle derhal feshedilebilir.

İşçilerin iş sağlığı ve güvenliği alanında yükümlülüklerini yerine getirmemeleri, meydana gelen bir iş kazası ya da meslek hastalığı nedeniyle işverene karşı açtıkları tazminat davasında da, müterafik kusur olarak nitelendirilir ve tazminattan indirim yapılmasına neden olur.

İşçilerin hakları

İş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin tam olarak alınmadığı dolayısıyla işçilerin sağlıkları, yaşamları, bedensel ve ruhsal bütünlükleri açısından tehlike yaratan bir iş ortamında, anılan kişisel haklarını korumak için bazı hakları bulunmaktadır. Aşağıda sırasıyla bu haklar incelenecektir.

1.Çalışmaktan Kaçınma Hakkı

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 13.maddesi uyarınca “Ciddi ve yakın tehlike ile karşı karşıya kalan çalışanlar kurula, kurulun bulunmadığı işyerlerinde ise işverene başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Kurul acilen toplanarak, işveren ise derhâl kararını verir ve durumu tutanakla tespit eder. Karar, çalışana ve çalışan temsilcisine yazılı olarak bildirilir.

Kurul veya işverenin çalışanın talebi yönünde karar vermesi hâlinde çalışan, gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir. Çalışanların çalışmaktan kaçındığı dönemdeki ücreti ile kanunlardan ve iş sözleşmesinden doğan diğer hakları saklıdır.

Çalışanlar ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda birinci fıkradaki usule uymak zorunda olmaksızın işyerini veya tehlikeli bölgeyi terk ederek belirlenen güvenli yere gider. Çalışanların bu hareketlerinden dolayı hakları kısıtlanamaz.

İş sözleşmesiyle çalışanlar, talep etmelerine rağmen gerekli tedbirlerin alınmadığı durumlarda, tabi oldukları kanun hükümlerine göre iş sözleşmelerini feshedebilir. Toplu sözleşme veya toplu iş sözleşmesi ile çalışan kamu personeli, bu maddeye göre çalışmadığı dönemde fiilen çalışmış sayılır.

Bu Kanunun 25 inci maddesine göre işyerinde işin durdurulması hâlinde, bu madde hükümleri uygulanmaz.”

2.İş Sözleşmesini Fesih Hakkı

İş ilişkisinde, daha önce incelenmiş olan işverenin işçiyi gözetme

borcu aslında bir ‘çalışma şartı’dır. İşveren, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini gereği gibi almayarak işçinin hayatını, sağlığını, bedensel veya ruhsal bütünlüğünü tehlikeye sokarsa işçi İK 24/II,f bendi uyarınca iş sözleşmesini haklı nedenle derhal feshedebilir.

İş sağlığı ve güvenliği yaptırımları

1. İdari yaptırımlar

a. İdari para cezaları

İş sağlığı ve güvenliği alanındaki yükümlülüklerini yerine getirmeyen işverenler için uygulanacak idari para cezaları İş sağlığı ve Güvenliği Kanununun 26.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; “Bu Kanunun;

a) 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene her bir yükümlülük için ayrı ayrı ikibin Türk Lirası,

b) 6 ncı maddesinin birinci fıkrası gereğince belirlenen nitelikte iş güvenliği uzmanı veya işyeri hekimi görevlendirmeyen işverene görevlendirmedeği her bir kişi için beşbin Türk Lirası, aykırılığın devam ettiği her ay için aynı miktar, diğer sağlık personeli görevlendirmeyen işverene ikibinbeşyüz Türk Lirası, aykırılığın devam ettiği her ay için aynı miktar, aynı fıkranın (b), (c) ve (d) bentlerinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene her bir ihlal için ayrı ayrı binbeşyüz Türk Lirası, (ç) bendine aykırı hareket eden işverene yerine getirilmeyen her bir tedbir için ayrı ayrı bin Türk Lirası,

c) 8 inci maddesinin birinci ve altıncı fıkralarına aykırı hareket eden işverene her bir ihlal için ayrı ayrı binbeşyüz Türk Lirası,

ç) 10 uncu maddesinin birinci fıkrasına göre risk değerlendirmesi yapmayan veya yaptırmayan işverene üçbinTürk Lirası, aykırılığın devam ettiği her ay için dörtbinbeşyüz Türk Lirası, dördüncü fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene binbeşyüz Türk Lirası,

d) 11 ve 12 nci maddeleri hükümlerine aykırı hareket eden işverene, uyulmayan her bir yükümlülük için bin Türk Lirası, aykırılığın devam ettiği her ay için aynı miktar,

e) 14 üncü maddesinin birinci fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene her bir yükümlülük için ayrı ayrı bin-

beşyüz Türk Lirası, ikinci fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene ikibin Türk Lirası, dördüncü fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen sağlık hizmeti sunucuları veya yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularına ikibin Türk Lirası,

f) 15 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene, sağlık gözetimine tabi tutulmayan veya sağlık raporu alınmayan her çalışan için bin Türk Lirası,

g) 16 ncı maddesinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene, bilgilendirilmeyen her bir çalışan için bin Türk Lirası,

ğ) 17 nci maddesinin bir ila yedinci fıkralarında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene her bir çalışan için bin Türk Lirası,

h) 18 inci maddesinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene, her bir aykırılık için ayrı ayrı bin Türk Lirası,

ı) 20 nci maddesinin birinci ve dördüncü fıkralarında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene bin Türk Lirası, üçüncü fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene binbeşyüz Türk Lirası,

i) 22 nci maddesinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene her bir aykırılık için ayrı ayrı ikibin Türk Lirası,

j) 23 üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen bildirim yükümlülüklerini yerine getirmeyen yönetimlere beşbin Türk Lirası,

k) 24 üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda ölçüm, inceleme ve araştırma yapılmasına, numune alınmasına veya eğitim kurumları ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin kontrol ve denetiminin yapılmasına engel olan işverene beşbin Türk Lirası,

l) 25 inci maddesinde belirtilen yükümlülüklere göre işyerinin bir bölümünde veya tamamında verilen durdurma kararına uymayarak durdurulan işi yönetmelikte belirtilen şartları yerine getirmeden devam ettiren işverene fiil başka bir suç oluştursa dahi onbin Türk Lirası, altıncı fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene ihlale uğrayan her bir çalışan için bin Türk Lirası, aykırılığın devam ettiği her ay için aynı miktar,

m) 29 uncu maddesinde belirtilen; büyük kaza önleme politika belgesi hazırlamayan işverene ellibin Türk Lirası, güvenlik raporunu hazırlayıp Bakanlığın değerlendirmesine sunmadan işyerini faaliyete geçiren, işletilmesine Bakanlıkça izin verilmeyen işyerini açan veya durdurulan işyerinde faaliyete devam eden işverene seksenbin Türk Lirası,

n) 30 uncu maddesinde öngörülen yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene, uyulmayan her hüküm için tespit edildiği tarihten itibaren aylık olarak bin Türk Lirası,

idari para cezası verilir.

Bu Kanunda belirtilen idari para cezaları gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve İş Kurumu il müdürünce verilir. Verilen idari para cezaları tebliğinden itibaren otuz gün içinde ödenir. İdari para cezaları tüzel kişiliği bulunmayan kamu kurum ve kuruluşları adına da düzenlenebilir.”

b. İşin durdurulması

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 25. maddesi uyarınca “İşyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde; bu tehlike giderilinceye kadar, hayati tehlikenin niteliği ve bu tehlikeden doğabilecek riskin etkileyebileceği alan ile çalışanlar dikkate alınarak, işyerinin bir bölümünde veya tamamında iş durdurulur. Ayrıca çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal ve yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmamış olması durumunda iş durdurulur.

İş sağlığı ve güvenliği bakımından teftişe yetkili üç iş müfettişinden oluşan heyet, iş sağlığı ve güvenliği bakımından teftişe yetkili iş müfettişinin tespiti üzerine gerekli incelemeleri yaparak, tespit tarihinden itibaren iki gün içerisinde işin durdurulmasına karar verebilir. Ancak tespit edilen hususun acil müdahaleyi gerektirmesi hâlinde; tespiti yapan iş müfettişi, heyet tarafından karar alınıncaya kadar geçerli olmak kaydıyla işi durdurur.

İşin durdurulması kararı, ilgili mülki idare amirine ve işyeri dosyasının bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu il müdürlüğüne bir gün içinde gönderilir. İşin durdurulması kararı, mülki idare amiri tarafından yirmi dört saat içinde yerine getirilir. Ancak, tespit edilen hususun acil mü-

dahaleyi gerektirmesi nedeniyle verilen işin durdurulması kararı, mülki idare amiri tarafından aynı gün yerine getirilir.

İşveren, yerine getirildiği tarihten itibaren altı iş günü içinde, yetkili iş mahkemesinde işin durdurulması kararına itiraz edebilir. İtiraz, işin durdurulması kararının uygulanmasını etkilemez. Mahkeme itirazı öncelikle görüşür ve altı iş günü içinde karara bağlar. Mahkeme kararı ke-sindir.

İşverenin işin durdurulmasını gerektiren hususların giderildiğini Bakanlığa yazılı olarak bildirmesi hâlinde, en geç yedi gün içinde işyerinde inceleme yapılarak işverenin talebi sonuçlandırılır.

İşveren, işin durdurulması sebebiyle işsiz kalan çalışanlara ücretlerini ödemekle veya ücretlerinde bir düşüklük olmamak üzere meslek veya durumlarına göre başka bir iş vermekle yükümlüdür.”

2. Ceza yaptırımları

İşyerinde meydana gelen bir iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda TCK uyarınca taksirle yaralamaya veya ölüme neden olma suçları gerçekleşmiş olabilir. TCK md.22/2'ye göre taksir, dikkat ve özen yükümlülüğüne aykırılık dolayısıyla, bir davranışın suçun kanuni tanımında belirtilen neticesi öngörülmeyerek gerçekleştirilmesidir.

Bu durumda işveren veya işveren vekilleri (olayda ceza hukuku anlamında kusurlu olan herkese) ilgili maddelerde öngörülmüş olan hapis cezaları ile cezalandırılırlar.

Taksirle öldürme suçunu düzenleyen TCK 85.madde uyarınca taksirle bir insanın ölümüne neden olan kişi, üç yıldan altı yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Fiil, birden fazla insanın ölümüne ya da bir veya birden fazla kişinin ölümü ile birlikte bir veya birden fazla kişinin yaralanmasına neden olmuş ise, kişi üç yıldan onbeş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

Taksirle yaralama suçunu düzenleyen TCK 89.madde uyarınca zararın ağırlığına göre faile üç aydan üç yıla kadar değişen hapis veya adli para cezası uygulanır.

3. Hukuki yaptırımlar

İş sağlığı ve güvenliği önlemlerini gerektiği gibi almayan, bu konuda işçilerine gerekli eğitimi vermeyen ve alınmış önlemlere işçiler

tarafından uyulup uyulmadığını denetlemeyen, yani iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini alma borcunu gereği gibi yerine getirmeyen işveren meydana gelen bir iş kazası ya da meslek hastalığı nedeniyle kusurludur. Bu durumda meydana gelen iş kazası ya da meslek hastalığı nedeniyle zarara uğrayan işçi ya da ölümü halinde hak sahiplerinin açacağı maddi-manevi tazminat ile destekten yoksun kalma tazminatı davalarında işveren kusuru oranında belirlenecek miktar tazminatı ödemekle yükümlü tutulacaktır.

İş sağlığı ve güvenliğinin yaşama hakkı ile bağlantısı bulunmaktadır. Yaşam hakkı bir temel hak ve hürriyet olarak Anayasada ifade edilmiş ve bu hakka dokunulamayacağı hükme bağlanmıştır (AY 12/I, 15/II). Yaşam hakkından anlaşılması gereken kişinin beden bütünlüğünün devamının yanı sıra sağlığının da devamıdır. Kişinin beden bütünlüğünün ve yaşama hakkının korunması üç boyut içermektedir. Bunlar yaşam hakkının kişinin kendisine karşı, başka bir bireye karşı ve topluma karşı korunmasıdır. Yaşam hakkının kişinin kendisine karşı korunmasından, kişinin kendi iradesiyle dahi beden bütünlüğüne zarar verici, onu bozucu eylemlerde bulunamayacağı, yaşamına son verecek nitelikteki yükümlülükler altına giremeyeceği anlaşılmalıdır. Buna aykırı bir davranış *yaşama hakkından feragat* anlamına gelecektir.

Bu nedenle taraflar iş akitlerinde iş güvenliği önlemlerinin alınmamasını kararlaştıramayacakları gibi söz konusu borcun sınırlarını da daraltamayacaklardır. Yargıtay da verdiği bir kararda iş güvenliği ile ilgili düzenlemelerin yaşam hakkıyla bağlantısına vurgu yapmıştır. Bu karara göre "...Anayasa'nın 17. maddesinde "yaşama hakkı" güvence altına alınmış, bu yasal güvencenin yaşama geçirilmesinde, iş ve sosyal güvenlik mevzuatında da işçilerin korunması, işin düzenlenmesi, iş güvenliği, sosyal düzen ve adaletin sağlanması düşüncesi ile koruyucu bir takım hükümler getirilmiştir. "

ÇALIŞMA VE DİNLENME SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

Normal çalışma süresi

Çalışma süresi kavramı, öncelikle işçinin fiili çalışma süresini ifade eder (Çalışma Süreleri Yönetmeliği m.3). Bunun yanı sıra İK 66 uyarınca 'çalışılmış gibi sayılan haller' de çalışma süresi kavramına dahil edilir. İK 66 uyarınca "a) Madenlerde, taşocaklarında yahut her ne şekilde olursa olsun yeraltında veya su altında çalışılacak işlerde işçilerin

kuyulara, dehlizlere veya asıl çalışma yerlerine inmeleri veya girmeleri ve bu yerlerden çıkmaları için gereken süreler.

b) İşçilerin işveren tarafından işyerlerinden başka bir yerde çalıştırılmak üzere gönderilmeleri halinde yolda geçen süreler.

c) İşçinin işinde ve her an iş görmeye hazır bir halde bulunmakla beraber çalıştırılmaksızın ve çıkacak işi bekleyerek boş geçirdiği süreler.

d) İşçinin işveren tarafından başka bir yere gönderilmesi veya işveren evinde veya bürosunda yahut işverenle ilgili herhangi bir yerde meşgul edilmesi suretiyle asıl işini yapmaksızın geçirdiği süreler.

e) Çocuk emziren kadın işçilerin çocuklarına süt vermeleri için belirtilecek süreler.

f) Demiryolları, karayolları ve köprülerin yapılması, korunması ya da onarım ve tadili gibi, işçilerin yerleşim yerlerinden uzak bir mesafede bulunan işyerlerine hep birlikte getirilip götürülmeleri gereken her türlü işlerde bunların toplu ve düzenli bir şekilde götürülüp getirilmeleri esnasında geçen süreler.

İşin niteliğinden doğmayıp da işveren tarafından sırf sosyal yardım amacıyla işyerine götürülüp getirilme esnasında araçlarda geçen süre çalışma süresinden sayılmaz.”

İş Kanununun 63.maddesinin birinci fıkrası uyarınca “Genel bakımdan çalışma süresi haftada en çok kırk beş saattir. Aksi kararlaştırılmamışsa bu süre, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanır.”

Bu düzenleme ile belirlenmiş olan azami 45 saatlik çalışma, bir işçinin kural olarak bir haftada çalışabileceği en fazla süredir. Bu şekilde bir üst sınırın konmasının gerekçesi işçilerin sağlıklarının korunmasıdır.

İş Kanununun 63/1.fıkrası uyarınca haftalık çalışma süresi, taraflarca aksi kararlaştırılmamışsa haftanın çalışılan günlerine eşit olarak bölünür. Örneğin haftalık 45 saat çalışılan bir işyerinde sadece 5 işgünü çalışılıyorsa günde 9 saat, haftada 5 gün toplam 40 saat çalışılıyorsa günde 8 saat normal çalışma süresi olacaktır. Şayet işyerinde Cumartesi günleri 5 saat çalışılıyorsa ve haftalık çalışma süresi 45 saat ise, hafta içi günde 8 saat çalışılacaktır.

Fazla çalışmalar ve fazla saatlerle çalışmalar

İş Kanununun 41.maddesi uyarınca fazla çalışma, kanunda yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırk beş saati aşan çalışmalardır. Yukarıda incelediğimiz denkleştirme süresi uygulanıyorsa, işçinin haftalık ortalama çalışma süresi, normal haftalık iş süresini aşmamak koşulu ile, bazı haftalarda toplam kırk beş saati aşsa dahi bu çalışmalar fazla çalışma sayılmaz.

4857 sayılı yasa, 1475 sayılı İş Kanununda bulunmayan bir kavram getirmiştir. Bu kavram *fazla sürelerle çalışmadır*. İş Kanununun 41/3. maddesi uyarınca “Haftalık çalışma süresinin sözleşmelerle kırk beş saatin altında belirlendiği durumlarda yukarıda belirtilen esaslar dahilinde uygulanan ortalama haftalık çalışma süresini aşan ve kırk beş saate kadar yapılan çalışmalar fazla sürelerle çalışmalardır.”

Fazla çalışma nedenleri İş Kanununca “ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenler” olarak belirlenmiştir. Örneğin işveren aldığı bir siparişin yetiştirilmesi ya da vergi beyannamesinin gününde verilebilmesi için ilgili kişiden fazla çalışma yapılmasını talep edebilir.

İşveren, fazla çalışma yapılmasına tek taraflı iradesi ile karar veremez. İK 41/7 ve İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliğinin 9.maddesi uyarınca işçinin onayı alınmalıdır. Yönetmeliğin 9.maddesi uyarınca “Fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma yaptırmak için işçinin yazılı onayının alınması gerekir. Zorunlu nedenlerle veya olağanüstü durumlarda yapılan fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma için bu onay aranmaz.

Fazla çalışma ihtiyacı olan işverence bu onay her yıl başında işçilerden yazılı olarak alınır ve işçi özlük dosyasında saklanır.”

Fazla sürelerle ya da fazla çalışma için işçinin onayı iş sözleşmesi ya da toplu iş sözleşmesi ile de alınabilir. Bu takdirde işverenin ayrıca işçilerden onay almasına gerek kalmaz. İş sözleşmesi ya da toplu iş sözleşmesi ile önceden onay vermiş olmasına rağmen, sağlığının elvermediği işyeri hekimi veya Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı hekimi, bunların bulunmadığı yerlerde herhangi bir hekimin raporu ile belgelenen işçilere fazla saatlerle ya da fazla çalışma yaptırılamaz (Yön. 8/b).

Kural olarak fazla çalışma ancak işverenin talebi üzerine ve işçinin onayı ile yapılabilir. Ancak bir Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararında

(3.3.1982, 9-1702/932) hükme bağlandığı üzere, işverenin açık bir talebi olmasa dahi, işçiden ancak fazla çalışma yaparak bitirebileceği bir iş istenmesi durumunda fazla çalışma söz konusu olur.

İş Kanunu, işçinin şahsını dikkate alarak fazla çalışmalar için bir üst sınır öngörmüştür. Buna göre, fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamaz. Bir işçinin, fazla çalışma süresi de dahil olmak üzere günde en fazla kaç saat çalışabileceğine ilişkin İK 41 herhangi bir düzenleme içermemektedir. Ancak, İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliğinin 4.maddesinde “Günlük çalışma süresi her ne şekilde olursa olsun 11 saati aşamaz” kuralı getirilmiştir. Bu maddenin mutlak anlatımı karşısında, işçinin fazla çalışma süresi de dahil olmak üzere bir günde en fazla 11 saat çalışabileceği kabul edilmelidir. Denkleştirme süresinin uygulandığı durumlarda da işçinin en fazla 11 saat çalışabileceği yukarıda belirtilmişti. Her ne kadar denkleştirme süresi içinde işçilerin normal çalışma sürelerinden fazla çalışmaları, İK 41 kapsamında fazla çalışma olarak değerlendirilmiyorsa da, günlük azami çalışma süresi olan 11 saatin üstünde çalışma yaptırılmışsa bu süre için işçiye fazla çalışma ücreti ödenmesi gerekmektedir.

4857 sayılı yasa, işçiye fazla sürelerle veya fazla çalışma durumunda isterse zamlı ücret isterse de serbest zaman kullanabilme olanağı tanımıştır.

İş Kanununun 41/2.maddesi uyarınca “Her bir saat fazla çalışma için verilecek ücret normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde elli yükseltilmesi suretiyle ödenir.” Fazla sürelerle çalışma için ise İK 41/3, her bir saat fazla çalışma için verilecek ücretin normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde yirmi beş yükseltilmesiyle ödeneceğini hükme bağlamıştır.

Ancak işçi isterse İK 41/4 uyarınca fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma karşılığı zamlı ücret yerine, fazla çalıştığı her saat karşılığında bir saat otuz dakikayı, fazla sürelerle çalıştığı her saat karşılığında bir saat on beş dakikayı serbest zaman olarak kullanabilir. İşçi hak ettiği serbest zamanı altı ay zarfında, çalışma süreleri içinde ve ücretinde bir kesinti olmadan kullanır (İK 41/5).

Fazla sürelerle ya da fazla çalışmanın karşılığı esas olarak zamlı ücret ödenmesidir. Ancak, işçinin talep etmesi durumunda serbest zaman kullandırılır. İşveren, tek taraflı iradesiyle zamlı ücret yerine serbest

zaman kullandırılmasına karar veremez. İşçinin, serbest zaman talep etmesi halinde ise işveren bu talebi reddedemez. İşçinin zamlı ücret yerine serbest zaman kullanmak istediği yönündeki irade beyanı, İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliğinin 6.maddesi uyarınca yazılı olarak işverene iletilmelidir. Toplu iş sözleşmesi veya iş sözleşmesi ile işçi henüz bir fazla çalışma yapmadan, fazla sürelerle ya da fazla çalışma karşılığı olarak zamlı ücret yerine serbest zaman kullandırılacağı yönünde hüküm konması mümkün değildir. Bu yöndeki hükümler geçersizdir.

Serbest zaman olarak kullanılacak süreler, toplu iş sözleşmeleri, iş sözleşmeleri veya iç yönetmeliklerle işçi lehine artırılabilir.

İş Kanununun 41.maddesinde düzenlenmiş olan ve yukarıda incelediğimiz fazla çalışmanın yanı sıra İK 42.maddede de “zorunlu nedenlerle fazla çalışma” düzenlenmiştir. Buna göre “ Gerek bir arıza sırasında, gerek bir arızanın mümkün görülmesi halinde yahut makineler veya araç ve gereç için hemen yapılması gerekli acele işlerde, yahut zorlayıcı sebeplerin ortaya çıkmasında, işyerinin normal çalışmasını sağlayacak dereceyi aşmamak koşulu ile işçilerin hepsi veya bir kısmına fazla çalışma yaptırılabilir. Bu durumda fazla çalışma yapan işçilere uygun bir dinlenme süresi verilmesi zorunludur.

Şu kadar ki, zorunlu sebeplerle yapılan fazla çalışmalar için 41 inci maddenin birinci, ikinci ve üçüncü fıkraları hükümleri uygulanır.”

İş Kanununun 42.maddesi sadece İK 41/1,2 ve 3. fıkralara atıf yaptığından işçi, zorunlu nedenlerle fazla çalışma karşılığında serbest zaman kullanamaz.

4857 sayılı İş Kanununun 43.maddesi ise “olağanüstü hallerde fazla çalışma” başlığı altında şu düzenlemeyi getirmiştir; “Seferberlik sırasında ve bu süreyi aşmamak şartıyla yurt savunmasının gereklerini karşılayan işyerlerinde fazla çalışmaya lüzum görülürse işlerin çeşidine ve ihtiyacın derecesine göre Bakanlar Kurulu günlük çalışma süresini, işçinin en çok çalışma gücüne çıkarabilir.

Bu suretle fazla çalıştırılan işçiler için verilecek ücret hakkında 41 inci maddenin birinci, ikinci ve üçüncü fıkraları hükümleri uygulanır.”

Dikkat edilmesi gereken nokta, İK 42 ve 43.maddelerin fazla çalışma yapılması konusunda işçinin onayını aramamalarıdır.

Zamanında ödenmemiş fazla (saatlerle) çalışma ücretlerinin ödenmesi konusunda işçinin en son aldığı ücret değil, fazla (saatlerle) çalışma ücretinin doğduğu zamandaki ücreti esas alınır.

Ara dinlenmesi

İş Kanununun 68. maddesi uyarınca “Günlük çalışma süresinin ortalama bir zamanında o yerin gelenekleri ve işin gereğine göre ayarlanmak suretiyle işçilere;

- a) Dört saat veya daha kısa süreli işlerde on beş dakika,
 - b) Dört saatten fazla ve yedi buçuk saate kadar (yedi buçuk saat dahil) süreli işlerde yarım saat,
 - c) Yedi buçuk saatten fazla süreli işlerde bir saat,
- Ara dinlenmesi verilir.

Bu dinlenme süreleri en az olup aralıksız verilir.

Ancak bu süreler, iklim, mevsim, o yerdeki gelenekler ve işin niteliği göz önünde tutularak sözleşmeler ile aralı olarak kullanılabilir.

Dinlenmeler bir işyerinde işçilere aynı veya değişik saatlerde kullanılabilir.

Ara dinlenmeleri çalışma süresinden sayılmaz.”

İşveren, günlük çalışmanın başlama ve bitiş saatleri ile dinlenme saatlerini işçilere duyurur (İK 67/1).

İşçi, ara dinlenmesini serbestçe geçirebilir. Bu süre içinde işyerinde kalabileceği gibi dışarı da çıkabilir. Ancak işçi, ara dinlenmesinde işyerinde kalıyor ve çalıştırılıyorsa veya işveren tarafından çıkacak bir iş için hazır bekletiliyorsa bu takdirde ara dinlenmesinin çalışma süresinden sayılması gerekir. Sonuç olarak ara dinlenmesinde çalışan işçinin normal haftalık çalışma saati aşıldığından, duruma göre fazla saatlerle çalışma ya da fazla çalışma söz konusu olur. Bu takdirde işçiye zamlı ücret ödenmesi ya da talebi halinde serbest zaman verilmesi gerekir.

Hafta tatili

Hafta tatili ile ilgili düzenlemeler, İş Kanununun yanı sıra 394 sayılı Hafta Tatili Kanununda ve 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanunda yer almaktadır.

İş Kanununun 46/1.maddesi uyarınca “Bu Kanun kapsamına giren işyerlerinde, işçilere tatil gününden önce 63 üncü maddeye göre belirlenen iş günlerinde çalışmış olmaları koşulu ile yedi günlük bir zaman dilimi içinde kesintisiz en az yirmi dört saat dinlenme (hafta tatili) verilir.”

İşçi, fiilen çalışmasa bile, hafta tatili ücretine hak kazanma açısından aşağıdaki süreler çalışılmış gibi hesaba katılır. Buna göre; a) Çalışmadığı halde kanunen çalışma süresinden sayılan zamanlar ile günlük ücret ödenen veya ödenmeyen kanundan veya sözleşmeden doğan tatil günleri,

b) Evlenmelerde üç güne kadar, ana veya babanın, eşin, kardeş veya çocukların ölümünde üç güne kadar verilmesi gereken izin süreleri,

c) Bir haftalık süre içinde kalmak üzere işveren tarafından verilen diğer izinlerle hekim raporuyla verilen hastalık ve dinlenme izinleri,

Çalışılmış günler gibi hesaba katılır (İK 41/3).

Yıllık ücretli izin

Anayasanın 50.maddesi ile güvence altına alınmış olan dinlenme hakkı İş Kanununun 53.maddesinde yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre “İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir.

Yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemez.

Niteliklerinden ötürü bir yıldan az süren mevsimlik veya kampanya işlerinde çalışanlara bu Kanunun yıllık ücretli izinlere ilişkin hükümleri uygulanmaz.

İşçilere verilecek yıllık ücretli izin süresi, hizmet süresi;

a. Bir yıldan beş yıla kadar (beş yıl dahil) olanlara on dört günden,

b. Beş yıldan fazla on beş yıldan az olanlara yirmi günden,

c. On beş yıl (dahil) ve daha fazla olanlara yirmi altı günden,

Az olamaz.

Ancak on sekiz ve daha küçük yaştaki işçilerle elli ve daha yukarı yaştaki işçilere verilecek yıllık ücretli izin süresi yirmi günden az olamaz.

Yıllık izin süreleri iş sözleşmeleri ve toplu iş sözleşmeleri ile artırılabilir.”

İşçinin yıllık ücretli izin hakkına sahip olması için en az bir yıl çalışmış olması gerekmektedir. Bu sürenin hesabında işçilerin, aynı işverenin bir veya çeşitli işyerlerinde çalıştıkları süreler birleştirilerek göz önüne alınır. Bir işverenin bu Kanun kapsamına giren işyerinde çalışmakta olan işçilerin aynı işverenin işyerlerinde bu Kanun kapsamına girmeksizin geçirmiş buldukları süreler de hesaba katılır (İK 54).

İşçinin gelecek izin hakları için geçmesi gereken bir yıllık hizmet süresi, bir önceki izin hakkının doğduğu günden başlayarak gelecek hizmet yılına doğru hesaplanır.

Yıllık ücretli izin bakımından çalışılmış gibi sayılan haller İK 55.maddede aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir; “Aşağıdaki süreler yıllık ücretli izin hakkının hesabında çalışılmış gibi sayılır:

a. İşçinin uğradığı kaza veya tutulduğu hastalıktan ötürü işine gidemediği günler (Ancak, 25 inci maddenin (I) numaralı bendinin (b) alt bendinde öngörülen süreden fazlası sayılmaz).

b. Kadın işçilerin 74 üncü madde gereğince doğumdan önce ve sonra çalıştırılmadıkları günler.

c. İşçinin muvazzaf askerlik hizmeti dışında manevra veya herhangi bir kanundan dolayı ödevlendirilmesi sırasında işine gidemediği günler (Bu sürenin yılda 90 günden fazlası sayılmaz.).

d. Çalışmakta olduğu işyerinde zorlayıcı sebepler yüzünden işin aralıksız bir haftadan çok tatil edilmesi sonucu olarak işçinin çalışmadan geçirdiği zamanın on beş günü (işçinin yeniden işe başlaması şartıyla).

e. 66 ncı maddede sözü geçen zamanlar.

f. Hafta tatili, ulusal bayram, genel tatil günleri.

g. 3153 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan tüzüğe göre röntgen muayenehanelerinde çalışanlara pazardan başka verilmesi gereken yarım günlük izinler.

h. İşçilerin arabuluculuk toplantılarına katılmaları, hakem kurullarında bulunmaları, bu kurullarda işçi temsilciliği görevlerini yapmaları, çalışma hayatı ile ilgili mevzuata göre kurulan meclis, kurul, komisyon ve toplantılara yahut işçilik konuları ile ilgili uluslararası kuruluşların

konferans, kongre veya kurullarına işçi veya sendika temsilcisi olarak katılması sebebiyle işlerine devam edemedikleri günler.

i. İşçilerin evlenmelerinde üç güne kadar, ana veya babalarının, eşlerinin, kardeş veya çocuklarının ölümünde üç güne kadar verilecek izinler.

j. İşveren tarafından verilen diğer izinler ile 65 inci maddedeki kısaca çalışma süreleri.

k. Bu Kanunun uygulanması sonucu olarak işçiye verilmiş bulunan yıllık ücretli izin süresi.

Bu süreler maddede sınırlayıcı biçimde düzenlenmiştir. Dolayısıyla bu hallerin dışında kalan örneğin grev veya lokavtta geçen sürelerin de yıllık ücretli izin süresinin hesabında çalışılmış gibi hesaba katılması mümkün değildir.

Yıllık ücretli izin haklarının uygulanması İş Kanununun 56.maddesinde düzenlemiştir. Bu madde uyarınca yıllık ücretli izin işveren tarafından bölünemez. İşçinin hak ettiği yıllık ücretli izin, işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmelidir. Ancak, yıllık ücretli izin süresi, tarafların anlaşması ile bir bölümü on günden aşağı olmamak üzere en çok üçe bölünebilir. İşveren tarafından yıl içinde verilmiş bulunan diğer ücretli ve ücretsiz izinler veya dinlenme ve hastalık izinleri yıllık izne mahsup edilemez. Yıllık ücretli izin günlerinin hesabında izin süresine rastlayan ulusal bayram, hafta tatili ve genel tatil günleri izin süresinden sayılmaz. Yıllık ücretli izinleri işyerinin kurulu bulunduğu yerden başka bir yerde geçirecek olanlara istemde bulunmaları ve bu hususu belgelemeleri koşulu ile gidiş ve dönüşlerinde yolda geçecek süreleri karşılamak üzere işveren toplam dört güne kadar ücretsiz izin vermek zorundadır. İşveren, işyerinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerini gösterir izin kayıt belgesi tutmak zorundadır.

Yıllık izin ücreti ise İK 57.maddesinin birinci fıkrasında şu şekilde düzenlenmiştir “ İşveren, yıllık ücretli iznini kullanan her işçiye, yıllık izin dönemine ilişkin ücretini ilgili işçinin izine başlamasından önce peşin olarak ödemek veya avans olarak vermek zorundadır.”

İşçi, hak kazanmasına rağmen henüz yıllık ücretli izin hakkını kullanmadan iş sözleşmesi herhangi bir nedenle sona ererse, işveren işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücreti, sözleşmenin

sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine öder. Bu ücrete ilişkin zamanaşımı iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten itibaren başlar (İK 59/1,2). Söz konusu izin ücreti, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücret üzerinden hesaplanırken işçinin hak kazandığı izin süreleri her dönem için ayrı ayrı hesaplanır. Bütün izin süreleri, iş sözleşmesinin sona erdiği tarihte hak kazandığı izin süresi üzerinden hesaplanmaz.

İşveren tarafından iş sözleşmesinin feshedilmesi halinde 17 nci maddede belirtilen bildirim süresiyle, 27 nci madde gereğince işçiye verilmesi zorunlu yeni iş arama izinleri yıllık ücretli izin süreleri ile iç içe giremez (İK 59/son).

İşçi, kullanmadığı yıllık ücretli izin sürelerine ilişkin ücreti ancak iş sözleşmesi sona erdiğinde talep edebilir. Bunun dışında, iş sözleşmesi devam ederken kullanmadığı izinlere ilişkin ücreti talep edemez, bu ücretlerin ödenmesi amacıyla eda davası açamaz.

İş sözleşmesi sona erdiği tarihten itibaren işleyecek zamanaşımı süresi 5 yıldır.

Ulusal bayram ve genel tatiller

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun uyarınca 29 Ekim (28 Ekim saat 13:00’te başlar, 29 Ekim günü devam eder) ulusal bayram, 23 Nisan, 1 Mayıs, 19 Mayıs, 30 Ağustos, ramazan ve kurban bayramları ile 1 Ocak yılbaşı tatili genel tatil günleridir.

Adı geçen kanun özel işyerleri için ise sadece 29 Ekim’de tatil zorunluluğu getirmiştir. Ancak bazı işyerlerinin niteliği gereği sürekli işçi çalıştırması gerekebilmektedir. Bu nitelikteki işlerde çalışan işçiler 29 Ekim’de de çalışabilmektedirler. İş Kanununun 44.maddesi ise “Ulusal bayram ve genel tatil günlerinde işyerlerinde çalışılıp çalışılmayacağı toplu iş sözleşmesi veya iş sözleşmeleri ile kararlaştırılır. Sözleşmelerde hüküm bulunmaması halinde söz konusu günlerde çalışılması için işçinin onayı gereklidir. Bu günlere ait ücretler 47 nci maddeye göre ödenir.” hükmünü içermektedir.

Ulusal bayram veya genel tatilin her bir günü için işçilere bir günlük çiplak ücretleri ödenir. Şayet işçi bu günlerde çalıştırılırsa kendisine çalışması karşılığında bir günlük ücreti ve genel tatil günü ücreti olarak toplam iki günlük ücreti ödenmiş olur.

Ulusal bayram veya genel tatil günü takvim rastlantısı olarak hafta tatili ile çakışıyorsa işçiye sadece bir günlük ücreti ödenir.

İş sözleşmesi sona erdikten sonra veya zamanında ödenmemiş bir genel tatil ücretinin ödenmesi sırasında işçinin en son elde ettiği ücret üzerinden değil söz konusu alacakların doğduğu tarihteki ücretlerine göre hesaplama yapılır.

İŞ AKDİNİN SONA ERMESİ

Fesih dışı nedenlerle sona ermesi

İş sözleşmesi, diğer özel hukuk sözleşmelerinde de olduğu gibi tarafların anlaşmasıyla her zaman sona erdirilebilir. Burada taraflar, aralarındaki sözleşmeyi ortadan kaldırma amacı taşıyan başka bir sözleşme yapmaktadırlar. Tarafların anlaşma yoluyla iş sözleşmesini sona erdirmeleri hukuken fesih sayılmaz. İki kurum arasındaki fark feshin tek taraflı bozucu yenilik doğuran hak olması karşısında ikale (bozma) anlaşmasının iki taraflı bir sözleşme olmasıdır (Çelik, 2012: 195-196; Süzek, 2012: 523-525; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:153 Mollamahmutoğlu-Astarlı, 2011:694 vd).

İş sözleşmesini fesih dışı sona erdiren bir diğer neden de belirli süreli iş sözleşmelerinde sürenin dolmasıdır. Belirli süreli iş sözleşmesi, kararlaştırılmış olan sürenin sona ermesiyle kendiliğinden sona erer.

İşçinin ölümü de iş sözleşmesini fesih dışında sona erdiren nedenlerden biridir. İşverenin ölümü ise kural olarak iş sözleşmesini sona erdirmez. İşverenin ölümü üzerine iş sözleşmesi mirasçılarla devam eder. Ancak iş sözleşmesinin işverenin şahsı esas alınarak yapılması durumunda işverenin ölümü de iş sözleşmesini sona erdirir.

Fesih yoluyla sona ermesi

Yukarıda da ifade ettiğimiz üzere fesih, tek taraflı bozucu yenilik doğuran bir haktır. İş Hukukunda fesih beyanı iş sözleşmesini ya belli bir sürenin geçmesiyle ya da derhal, ileri etkili olarak ortadan kaldırır.

1. Haklı nedenle fesih (kavram, nedenleri ve sonuçları)

Haklı nedenle fesih hakkı, tarafların iş ilişkisine devamının dürüstlük kuralları gereğince kendilerinden beklenilemediği hallerde iş sözleşmesini (ister belirli ister belirsiz süreli olsun) ileriye etkili olarak ortadan kaldırma hakkı vermektedir (Çelik, 2012: 270; Süzek, 2012:695).

İş sözleşmesini haklı nedenle derhal fesih hakkı hem işçiye hem de işverene tanınmıştır. Haklı nedenle fesih hakkını kullanan taraf, fesih için bildirdiği nedenle bağlıdır, bu fesih sebebi daha sonra değiştirilemez (Süzek, 2012: 724).

İşçinin iş sözleşmesini haklı nedenle derhal fesih hakkı İş Kanununun 24.maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca; “Süresi belirli olsun veya olmasın işçi, aşağıda yazılı hallerde iş sözleşmesini sürenin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemeksizin feshedebilir:

I. Sağlık sebepleri:

a) İş sözleşmesinin konusu olan işin yapılması işin niteliğinden doğan bir sebeple işçinin sağlığı veya yaşayışı için tehlikeli olursa,

b) İşçinin sürekli olarak yakından ve doğrudan buluşup görüştüğü işveren yahut başka bir işçi bulaşıcı veya işçinin işi ile bağdaşmayan bir hastalığa tutulursa.

II. Ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri:

a) İşveren iş sözleşmesi yapıldığı sırada bu sözleşmenin esaslı noktalarından biri hakkında yanlış vasıflar veya şartlar göstermek yahut gerçeğe uygun olmayan bilgiler vermek veya sözler söylemek suretiyle işçiyi yanıltırsa,

b) İşveren işçinin veya ailesi üyelerinden birinin şeref ve namusuna dokunacak şekilde sözler söylesin, davranışlarda bulunursa veya işçiye cinsel tacizde bulunursa,

c) İşveren işçiye veya ailesi üyelerinden birine karşı sataşmada bulunur veya gözdağı verirse, yahut işçiyi veya ailesi üyelerinden birini kanuna karşı davranışa özendirir, kışkırtır, sürükler, yahut işçiye ve ailesi üyelerinden birine karşı hapsi gerektiren bir suç işlerse yahut işçi hakkında şeref ve haysiyet kırıcı asılsız ağır isnad veya ithamlarda bulunursa,

d) İşçinin diğer bir işçi veya üçüncü kişiler tarafından işyerinde cinsel tacize uğraması ve bu durumu işverene bildirmesine rağmen gerekli önlemler alınmazsa,

e) İşveren tarafından işçinin ücreti kanun hükümleri veya sözleşme şartlarına uygun olarak hesap edilmez veya ödenmezse,

f) Ücretin parça başına veya iş tutarı üzerinden ödenmesi kararlaştırılıp da işveren tarafından işçiye yapabileceği sayı ve tutardan az iş ve-

rildiği hallerde, aradaki ücret farkı zaman esasına göre ödenerek işçinin eksik aldığı ücret karşılanmazsa, yahut çalışma şartları uygulanmazsa.

III. Zorlayıcı sebepler:

İşçinin çalıştığı işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebepler ortaya çıkarsa.

İşverenin haklı nedenle derhal fesih hakkı ise İş Kanununun 25. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca; “Süresi belirli olsun veya olmasın işveren, aşağıda yazılı hallerde iş sözleşmesini sürenin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemezsizin feshedebilir:

I- Sağlık sebepleri:

a) İşçinin kendi kastından veya derli toplu olmayan yaşayışından yahut içkiye düşkünlüğünden doğacak bir hastalığa veya sakatlığa uğraması halinde, bu sebeple doğacak devamsızlığın ardı ardına üç iş günü veya bir ayda beş iş gününden fazla sürmesi.

b) İşçinin tutulduğu hastalığın tedavi edilemeyecek nitelikte olduğu ve işyerinde çalışmasında sakınca bulunduğu Sağlık Kurulunca saptanması durumunda.

(a) alt bendinde sayılan sebepler dışında işçinin hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi hallerde işveren için iş sözleşmesini bildirimsiz fesih hakkı; belirtilen hallerin işçinin işyerindeki çalışma süresine göre 17 nci maddedeki bildirim sürelerini altı hafta aşmasından sonra doğar. Doğum ve gebelik hallerinde bu süre 74 üncü maddedeki sürenin bitiminde başlar. Ancak işçinin iş sözleşmesinin askıda kalması nedeniyle işine gidemediği süreler için ücret işlemez.

II- Ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri:

a) İş sözleşmesi yapıldığı sırada bu sözleşmenin esaslı noktalarından biri için gerekli vasıflar veya şartlar kendisinde bulunmadığı halde bunların kendisinde bulunduğunu ileri sürerek, yahut gerçeğe uygun olmayan bilgiler veya sözler söyleyerek işçinin işvereni yanıltması.

b) İşçinin, işveren yahut bunların aile üyelerinden birinin şeref ve namusuna dokunacak sözler sarf etmesi veya davranışlarda bulunması, yahut işveren hakkında şeref ve haysiyet kırıcı asılsız ihbar ve isnatlarında bulunması.

c) İşçinin işverenin başka bir işçisine cinsel tacizde bulunması.

d) İşçinin işverene yahut onun ailesi üyelerinden birine yahut işverenin başka işçisine sataşması veya 84 üncü maddeye aykırı hareket etmesi.

e) İşçinin, işverenin güvenini kötüye kullanmak, hırsızlık yapmak, işverenin meslek sırlarını ortaya atmak gibi doğruluk ve bağlılığa uymayan davranışlarda bulunması.

f) İşçinin, işyerinde, yedi günden fazla hapisle cezalandırılan ve cezası ertelenmeyen bir suç işlemesi.

g) İşçinin işverenden izin almaksızın veya haklı bir sebebe dayanmaksızın ardı ardına iki işgünü veya bir ay içinde iki defa herhangi bir tatil gününden sonraki iş günü, yahut bir ayda üç işgünü işine devam etmemesi.

h) İşçinin yapmakla ödevli bulunduğu görevleri kendisine hatırlatıldığı halde yapmamakta ısrar etmesi.

ı) İşçinin kendi isteği veya savsaması yüzünden işin güvenliğini tehlikeye düşürmesi, işyerinin malı olan veya malı olmayıp da eli altında bulunan makineleri, tesisatı veya başka eşya ve maddeleri otuz günlük ücretinin tutarıyla ödeyemeyecek derecede hasara ve kayba uğratması.

III- Zorlayıcı sebepler:

İşçiyi işyerinde bir haftadan fazla süre ile çalışmaktan alıkoyan zorlayıcı bir sebebin ortaya çıkması.

IV- İşçinin gözüaltına alınması veya tutuklanması halinde devamsızlığın 17 nci maddedeki bildirim süresini aşması.

İşçi feshin yukarıdaki bentlerde öngörülen sebeplere uygun olmadığı iddiası ile 18, 20 ve 21 inci madde hükümleri çerçevesinde yargı yoluna başvurabilir.”

İş Kanunu, 24/II ve 25/II maddeleri uyarınca kullanılabilir haklı nedenle fesih hakkının belli bir süre içinde kullanılmasını öngörmüştür. “... Buna göre ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan hallere dayanarak işçi veya işveren için tanınmış olan sözleşmeyi fesih yetkisi, iki taraftan birinin bu çeşit davranışlarda bulunduğunu diğer tarafın öğrendiği günden başlayarak altı iş günü geçtikten ve her halde fiilin gerçekleşmesinden itibaren bir yıl sonra kullanılamaz. Ancak işçinin olayda maddi çıkar sağlaması halinde bir yıllık süre uygulanmaz.

Bu haller sebebiyle işçi yahut işverenden iş sözleşmesini yukarıdaki fıkrada öngörülen süre içinde feshedenlerin diğer taraftan tazminat hakları saklıdır.” (İK 26)

2. Haksız fesih

Yukarıda incelenmiş olan ve iş sözleşmesinin taraflarına haklı nedenle derhal fesih hakkı veren durumlar olmaksızın, işçi veya işverenin iş sözleşmesini derhal feshetmeleri ya da bu fesih haklarını İK 26’da öngörülen 6 günlük hak düşürücü süre geçtikten sonra kullanmaları durumunda “haksız fesih” durumu ortaya çıkar (Çelik, 2012: 302; Süzek, 2012:727 vd).

İş güvencesi kapsamı içinde yer alan iş ilişkilerinin durumu aşağıda inceleneceğinden burada sadece iş güvencesi kapsamı dışında kalan iş ilişkilerinde haksız feshin sonuçlarına yer verilecektir.

İş güvencesi kapsamı dışında kalan iş ilişkilerinde haksız fesih yapıldığında aşağıda incelenecek olan usulsüz feshе bağlanan yaptırımlar gündeme gelir. Yani ihbar tazminatı, koşulları varsa maddi ve manevi tazminat ile koşulları varsa işçi lehine kıdem tazminatı söz konusu olur.

Belirli süreli iş sözleşmesinde de haksız fesih yapılmış olabilir. İşçi veya işveren İK 24/II veya İK 25/II’de düzenlenmiş hallerden birinin gerçekleştiğini ileri sürerek iş sözleşmesini feshedebilirler. Ancak bu neden gerçekleşmemişse ya da hak düşürücü süre geçmişse bu fesih de haksız fesih olarak nitelendirilir. Eğer haksız fesih işverence yapılmışsa, koşulları varsa işçiye kıdem tazminatı ve sürenin sonuna kadar elde edeceği ücret, gerekli yasal indirimler yapıldıktan sonra, tazminat olarak ödenmelidir. Haksız fesih işçi tarafından yapılmışsa bu takdirde de işveren uğradığı zararı genel hükümler uyarınca işçiden talep edebilecektir.

İş ilişkisini haklı nedenle fesih hakkını kullanarak sona erdiren taraf, iddiasını ispatla yükümlüdür. İspat yükü kendisine düşen taraf her türlü delile dayanabilir.

3. Süreli fesih yolu ile sona ermesi (kavram ve sonuçları)

Süreli fesih, işçi veya işverenin fesih hakkını ileri sürmeleri üzerine işçinin kıdemine göre belirlenmiş olan bildirim öneleri sonunda iş sözleşmesini sona erdiren bir haktır (Süzek, 2012: 532 vd).

Yürürlükteki mevzuatımız uyarınca süreli fesih iş güvencesi kapsamında olanlar ve olmayanlar için farklı usullere ve sonuçlara bağlanmıştır. İş güvencesi kapsamı içindeki işçilerin iş sözleşmelerinin sona erdirilmesi aşağıda inceleneceğinden burada sadece bu kapsamın dışında kalanların iş sözleşmelerinin süreli fesih yoluyla sona erdirilmesi açıklanacaktır.

İşçi ve işveren açısından süreli fesih hakkının doğumu için belirsiz süreli bir iş sözleşmesinin varlığı gerekli ve yeterlidir. İş güvencesi kapsamında olmayan bir işçinin iş sözleşmesi işveren tarafından İK 17’de belirlenmiş olan bildirim önelerine uyulması koşuluyla süreli fesih bildirimiyse her zaman sona erdirilebilir. İş güvencesi kapsamı dışında kalan işçiler açısından işverenin fesih hakkına getirilmiş tek sınırlama fesih hakkının kötüye kullanılmasıdır.

Süreli fesih hakkı, İK 109’da bütün bildirimlerin yazılı olarak yapılması hükmüne bağlandığından yazılı olarak yapılmalıdır. Ancak bu bir geçerlilik değil ispat koşuludur. Yani, işçi veya işveren sözlü olarak da iş sözleşmesini feshettiklerini karşı tarafa bildirebilirler.

İş Kanununun 17.maddesi uyarınca “Belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinden önce durumun diğer tarafa bildirilmesi gerekir.

İş sözleşmeleri;

a) İş altı aydan az sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak iki hafta sonra,

b) İş altı aydan bir buçuk yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak dört hafta sonra,

c) İş bir buçuk yıldan üç yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak altı hafta sonra,

d) İş üç yıldan fazla sürmüş işçi için, bildirim yapılmasından başlayarak sekiz hafta sonra,

Feshedilmiş sayılır.

Bu süreler asgari olup sözleşmeler ile artırılabilir.

Bildirim şartına uymayan taraf, bildirim süresine ilişkin ücret tutarında tazminat ödemek zorundadır.

İşveren bildirim süresine ait ücreti peşin vermek suretiyle iş sözleşmesini feshedebilir.

İşverenin bildirim şartına uymaması veya bildirim süresine ait ücreti peşin ödeyerek sözleşmeyi feshetmesi, bu Kanunun 18, 19, 20 ve 21 inci maddesi hükümlerinin uygulanmasına engel olmaz. 18 inci maddenin birinci fıkrası uyarınca bu Kanunun 18, 19, 20 ve 21 inci maddelerinin uygulanma alanı dışında kalan işçilerin iş sözleşmesinin, fesih hakkının kötüye kullanılarak sona erdirildiği durumlarda işçiye bildirim süresinin üç katı tutarında tazminat ödenir. Fesih için bildirim şartına da uyulmaması ayrıca dördüncü fıkra uyarınca tazminat ödenmesini gerektirir.

Bu maddeye göre ödenecek tazminatlar ile bildirim sürelerine ait peşin ödenecek ücretin hesabında 32 nci maddenin birinci fıkrasında yazılan ücrete ek olarak işçiye sağlanmış para veya para ile ölçülmesi mümkün sözleşme ve Kanundan doğan menfaatler de göz önünde tutulur.”

İşçi veya işveren İK 17 uyarınca feshi ihbar hakkını kullandıktan sonra maddede öngörölmüş olan (veya sözleşme ile artırılmış olan) ihbar süreleri işlemeye başlar. Bu süre içinde iş sözleşmesi devam eder. İş sözleşmesi ancak ihbar önellerinin sonunda sona erer. Bildirim süresi içinde işçi iş görme borcunu ve diğer borçlarını yerine getirmekle yükümlü olduğu gibi işveren de iş sözleşmesinden doğan bütün borçlarını yerine getirmelidir.

Bildirim süresi içinde iş sözleşmesi ve tarafların birbirlerine karşı olan borçları aynen devam ettiğinden bu süre içinde haklı nedenle derhal feshe neden olabilecek bir durum ortaya çıkarsa taraflar bu haklarını kullanabilirler. Örneğin bildirim süresi içinde işverenin işçiye hakaret etmesi, işçinin aynı işyerindeki bir başka işçiye sataşması gibi olaylar meydana gelirse haklı nedenle fesih yapılabilir.

Taraflardan birinin iş sözleşmesini bildirimli fesih yoluyla sona erdireceğini karşı tarafa bildirmesi üzerine işçiye, İK 27 uyarınca yeni iş arama izni verilmesi gerekmektedir. Anılan madde uyarınca “Bildirim süreleri içinde işveren, işçiye yeni bir iş bulması için gerekli olan iş arama izni iş saatleri içinde ve ücret kesintisi yapmadan vermeye mecburdur. İş arama izninin süresi günde iki saatten az olamaz ve işçi isterse iş arama izin saatlerini birleştirerek toplu kullanabilir. Ancak iş arama iznini toplu kullanmak isteyen işçi, bunu işten ayrılacağı günden evvelki günlere rastlatmak ve bu durumu işverene bildirmek zorundadır.

İşveren yeni iş arama iznini vermez veya eksik kullanırsa o süreye ilişkin ücret işçiye ödenir.

İşveren, iş arama izni esnasında işçiyi çalıştırır ise işçinin izin kullanarak bir çalışma karşılığı olmaksızın alacağı ücrete ilaveten, çalıştırdığı sürenin ücretini yüzde yüz zamlı öder.”

Uygulamada işverenler, İK 17 uyarınca iş sözleşmesini feshettiklerinde bildirim süresi içinde işçiyi çalıştırmak istememekte, bu nedenle ihbar öneleri süresine ait ücreti peşin olarak ödeyerek iş sözleşmesini sona erdirmektedirler. Peşin ödeme yoluyla iş sözleşmesini bildirim önelerinin sonuna kadar beklemeden sona erdirmeye hakkı sadece işverenlere tanınmıştır (Çelik, 2012:211; Süzek, 2012: 543; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:157).

İş güvencesi hükümlerinin uygulama alanı dışında kalan iş ilişkilerinin sona erdirilmesinde İK 17’de saptanmış olan usule uygun şekilde davranılmazsa ortaya “usulsüz fesih” kavramı çıkar. İşçi veya işveren, İK 17’de belirlenmiş bildirim önelere uymaksızın iş sözleşmesini feshetmişlerse, işveren peşin ödeme yapmış ancak ihbar önelerine ilişkin ücreti hiç veya tam olarak ödemişse usulsüz fesih ortaya çıkar. Bu durumda ise usulsüz feshe maruz kalan taraf, diğer taraftan ihbar tazminatı ile koşulları varsa maddi ve manevi tazminat talep edebilir. Usulsüz feshe maruz kalan taraf işçi ise ve koşulları varsa kıdem tazminatı da talep edebilir. Aşağıda usulsüz fesih sonucu talep edilebilecek tazminatlar ve bunların koşulları incelenecektir.

a.İhbar tazminatı

İhbar tazminatı, usulsüz feshe maruz kalan tarafa, usulsüz feshi yapan tarafça ödenen ve bildirim önelerine ilişkin ücret tutarında olan bir tazminattır. Bu tazminat, bildirim sürelerine uymayarak iş sözleşmesini fesheden işçi tarafından işverene de ödenebilir. İhbar tazminatı usulsüz feshe maruz kalan tarafın herhangi bir zararı olmasa da ödenir (Çelik, 2012:214; Süzek, 2012: 547 vd; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:159). Bu nedenle de yasadan doğan götürü bir tazminat olarak nitelendirilir. İhbar tazminatı 10 yıllık bir zamanaşımına tabidir. İhbar tazminatı, ücret olarak nitelendirilemeyeceğinden ücretin güvencesi başlığı altında incelediğimiz takas, haciz, devir ve temlik yasağı kapsamına dahil değildir.

İhbar tazminatı işçinin bir günlük giydirilmiş ücretinin (para ve parayla ölçülmesi mümkün sözleşme ve Kanundan doğan menfaatler toplamı) bildirim öneli süresi ile çarpımı sonucu bulunur. Bildirim süreleri İK 17’de öngörülen sürelerden farklı olarak toplu iş sözleşmesi ya da iş sözleşmesi ile artırılmışsa ihbar tazminatı da bu artırılmış süreler üzerinden hesaplanmalıdır. Taraflar, bildirim sürelerini zaman olarak artırmak yerine ihbar tazminatının tutarını da artırabilirler. Örneğin ihbar tazminatı olarak işçinin bir günlük ücreti yerine iki günlük ücretinin esas alınacağı da kararlaştırılabilir.

b.Maddi ve manevi tazminat

Usulsüz fesih nedeniyle maddi ya da manevi zarara uğrayan taraf, Borçlar Kanunu hükümleri uyarınca karşı taraftan uğramış oldukları zararın tazminini isteyebilirler (Süzek, 2012:533-534).

c.Kıdem tazminatı

Kıdem tazminatı, en az bir yıllık kıdemi olan işçiye, iş sözleşmesinin belirli hallerde sona ermesi halinde ve işçinin toplam hizmet yılı ile son aldığı giydirilmiş ücretin çarpımı ile bulunan miktarda ödenen tazminattır.

Kıdem tazminatının ödenebilmesi için iş sözleşmesinin işverence İK 25/II ve yasa dışı greve katılma dışındaki sebeplerle feshedilmiş olması ya da işçi tarafından İK 17 dışındaki sebeplerle feshedilmesi gerekmektedir. Bunların yanı sıra kıdem tazminatı, kadın işçinin evlenmesinden itibaren bir yıl içinde iş sözleşmesini evliliğe bağlı olarak, işçinin muvazzaf askerlik hizmeti nedeniyle, işçinin yaşlılık, malullük aylığı veya toplu ödeme almak amacıyla iş sözleşmesini feshetmesi halinde ve işçinin ölümü durumunda mirasçılara ödenir.

İşçi, yukarıdaki paragrafta yer alan kıdem tazminatı almasına hak veren bir nedenle, örneğin kadın işçinin evliliği veya yaşlılık aylığı almak amacıyla işten ayrılma, iş sözleşmesini feshetmek istediğinde İK 17’de belirtilen bildirim önelerine uygun şekilde işi bırakmalıdır. Anılan sürelere uymaksızın iş sözleşmesinin feshi “usulsüz fesih” olarak değerlendirilir ve işveren ihbar tazminatı talep edebilir. Ancak işçi, usulsüz fesih yapmış olsa bile kıdem tazminatı hakkı düşmez. Kıdem tazminatı ödenmesine hak kazandıran herhangi bir nedenle iş sözleşmesini fesheden ancak bildirim sürelerine uymayan işçiye kıdem tazmina-

tı ödenir ancak işçi de işverene ihbar tazminatı ödemek zorunda kalır (Çelik, 2012:316-317; Süzek, 2012: 760 vd; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:201).

Kadın işçinin evlilik tarihinden itibaren bir yıl içinde iş sözleşmesini feshedip kıdem tazminatını almasından sonra başka bir iş bulup çalışmasında da engel yoktur (Süzek, 2012:757; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:201).

İşçinin kıdem tazminatı alabilmesi için belirli ya da belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışması önem taşımaz. İşçinin kıdemi işyerinde fiilen çalışmasıyla başlayan ve iş sözleşmesinin sona erdiği tarihe kadar devam eden süredir . Bu süre içinde yasal olarak veya sözleşme ile iş sözleşmesinin askıya alındığı haller de kıdeme dahil edilir. Askı süresinin işçinin kıdeminden sayılmadığı tek durum grev ve lokavt süreleridir. Bu istisna ise 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmeleri Kanununda açıkça hükme bağlanmıştır.

Uygulamada kısmi süreli çalışan işçilerin kıdem süresinin hesaplanması tartışmalara yol açmıştır. Bir grup işçinin fiilen çalıştığı sürelerin toplanmasını ve kıdem bu şekilde belirlenmesini savunurken diğer bir görüş İK 14/1'in açıkça "hizmet akdinin devamı süresince" ifadesi karşısında kısmi süreli çalışan işçilerin kıdemlerinin de tam süreli çalışan işçiler gibi hesaplanması gerektiğini ifade etmektedir. İK 14/1'in açık hükmü ve hukuk tekniği açısından ikinci görüş daha isabetlidir (Çelik, 2012:329; Süzek, 2012:767-768). Kaldı ki kısmi süreli çalışan işçi ile tam süreli çalışan işçinin kıdem süresi aynı şekilde hesaplanırsa dahi alacakları kıdem tazminatının miktarı ücretlerindeki farklılık nedeniyle aynı olmayacaktır(Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006: 203).

İşçinin aynı işverenin farklı işyerlerinde çalışmış olması ya da aynı işyerinde aralıklı çalışması halinde bütün süreler toplanmalı ve kıdem süresi buna göre belirlenmelidir (İK 14/2).

Bazı durumlarda işçi, bir dönem çalışmış ve kıdem tazminatını alarak işten ayrılmış ancak bir süre sonra tekrar aynı işyerinde veya aynı işverenin başka bir işyerinde çalışmaya başlamış olabilir. Bu durumda işçinin toplam çalışma süresi hesaplanmalı, son ücreti üzerinden kıdem tazminatının miktarı belirlenmeli ve kıdem tazminatı kendisine, önceden aldığı kıdem tazminatı mahsup edilerek ödenmelidir (Süzek, 2012:769-771; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:195-196).

Kıdem tazminatının miktarı, işçinin kıdem süresinin en son aldığı otuz günlük giydirilmiş ücret tutarı ile çarpılması ile hesaplanır. Otuz günlük süre İK 14/12 uyarınca hizmet akitleri veya toplu iş sözleşmeleri ile işçi lehine değiştirilebilir. Giydirilmiş ücret işçiye ödenen çıplak ücrete para ve parayla ölçülmesi mümkün olan bütün ödemelerin (ikramiye, sosyal yardım vs) eklenmesi sonucu bulunan ücrettir. Bu ödemeler herhangi bir iş hukuku kaynağından doğmuş olabilirler. Önemli olan devamlı nitelik taşımalarıdır. Örneğin her yıl verilen yakacak yardımının bedeli kıdem tazminatının hesabında dikkate alınırken şirketin 10. yılında verilen kuruluş ikramiyesi devamlı nitelik taşımadığından giydirilmiş ücretin hesabında dikkate alınmaz.

d. Kötü niyet tazminatı

Belirsiz süreli iş sözleşmelerinin süreli fesih yoluyla sona erdirilmesinde herhangi bir neden aranmıyorsa da her hak gibi bu hakkın da iyi niyet ilkelerine uygun olarak kullanılması gerekmektedir (Çelik, 2012:218-219; Süzek, 2012:554-556; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:159). Örneğin işveren, sosyal sigortalar primleri yatırılmadığı için dava açan ya da kendisini şikayet eden bir işçinin iş sözleşmesini bu nedenle feshederse bu kötü niyetli fesihtir. İş Kanununun 17/ 6.maddesi uyarınca “...18 inci maddenin birinci fıkrası uyarınca bu Kanunun 18, 19, 20 ve 21 inci maddelerinin uygulanma alanı dışında kalan işçilerin iş sözleşmesinin, fesih hakkının kötüye kullanılarak sona erdirildiği durumlarda işçiye bildirim süresinin üç katı tutarında tazminat ödenir. Fesih için bildirim şartına da uyulmaması ayrıca dördüncü fıkra uyarınca tazminat ödenmesini gerektirir.”

Dolayısıyla işveren, iş sözleşmesini objektif iyi niyet ve dürüstlük kullarına aykırı bir biçimde feshederse bildirim önelllerinin üç katı tutarında kötü niyet tazminatı ödemek zorunda kalacaktır. Kötü niyet tazminatı sadece işveren tarafından işçiye ödenebilen bir tazminattır. İşverenin kötü niyetli feshe maruz kaldığını ileri sürerek bu tazminatı işçiden talep etmesi mümkün değildir. İşveren, hem kötü niyetli fesih yapmış hem de bildirim önelllerine uymamışsa bu takdirde ortada aynı zamanda usulsüz fesih de vardır. Bu nedenle işveren kötü niyet tazminatına ek olarak bildirim süresine ait olan ihbar tazminatını da ödemelidir.

Kötü niyetli fesih halinde de işçi koşulları varsa maddi, manevi tazminat ile kıdem tazminatı talep edebilir.

İş sözleşmesinin kötü niyetle sona erdirildiğini ispat yükü işçiye aittir (Süzek, 2012: 563-564; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:159). Ancak işçi, iş sözleşmesinin sendikaya üye olması nedeniyle feshedildiğini iddia ediyorsa işveren sözleşmeyi sendikal nedenle feshetmediğini ispat etmelidir.

İŞ GÜVENCESİ

İş Kanununun 18 ve devamı maddelerinde düzenlenen iş güvencesi hükümleri süreli fesih hakkının doğumunu ve kullanılmasını geçerli nedenlerin varlığına bağlamış, fesih usulü ile ilgili bazı kurallar getirmiş, ispat yükünü işverene yüklemiş, geçersiz fesih halinde işe iade mekanizmasını (veya özel bir tazminatın ödenmesini) ve boşta geçen süreye ilişkin haklarının (en çok dört aya kadarki ücretini) ödenmesini öngörmüştür.

İş güvencesi sisteminde geçerli fesih sebebi oluşturan haller (m.18), haklı nedenle derhal fesih sebeplerine göre nitelik olarak daha hafif sebeplerdir.

İş güvencesi sisteminin kapsamı içindeki işçilerin belirsiz süreli iş sözleşmeleri de geçerli bir sebebe dayalı olarak sona erdirilirken, İK 17.maddede öngörülmüş olan bildirim önellerine uygun şekilde feshedilmelidir. İş sözleşmesi her ne kadar geçerli bir fesih sebebine dayalı olarak yapılsa da işverenin İK 17'deki bildirim önellerine uymaması, işvereni işçiye ihbar tazminatı ödemek zorunda bırakır. İş sözleşmesi geçerli bir nedenle feshedilen işçi, koşulları varsa kıdem tazminatına da hak kazanacaktır.

4857 sayılı İş Kanunu, iş güvencesinin kapsamını 18.maddenin birinci fıkrasında belirtmiştir. Buna göre otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan ve belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan, belirli konumdaki işveren vekili olmayan işçiler iş güvencesi sisteminin içindedirler. Otuz işçi koşulunun gerçekleşip gerçekleşmediğinin belirlenmesinde işyerinde çalışanların sözleşme ve çalışma şekilleri (belirli-belirsiz süreli, tam-kısmi süreli, mevsimlik iş sözleşmesi gibi) önem taşımaz. Aynı şekilde işyerinde fiilen çalışmayan, çeşitli nedenlerle iş sözleşmeleri askıda olan işçiler de hesaba katılır. Ancak işyerinde bulunan ve İş Kanununun kapsamı dışında kalan çırak, stajyer gibi kimseler ile alt işverenin işçileri ile geçici (ödünç) iş

ilişkisi sonucunda işyerinde çalışan kimseler hesaba katılmazlar. Dolayısıyla otuz işçi koşulunun belirlenmesinde işverene iş sözleşmesi ile bağlı işçilerin dikkate alınacağı söylenebilir.

Madde ile getirilen diğer bir koşul olan “en az altı aylık kıdem” koşulunun belirlenmesinde ise işçinin fiilen çalıştığı süreler değil, iş sözleşmesinin askıda geçtiği süreler de dahil olmak şartıyla iş sözleşmesinin devam ettiği süre esas alınmalıdır. İşçinin işveren nezdinde aralıklı çalışması ya da farklı işyerlerinde çalışmış olması durumunda da buralarda geçirdiği süreler toplanır (İK 18/2, 4).

İş Kanununun 18.maddesinin son fıkrası uyarınca “İşletmenin bütününe sevk ve idare eden işveren vekili ve yardımcıları ile işyerinin bütününe sevk ve idare eden ve işçiyi işe alma ve işten çıkarma yetkisi bulunan işveren vekilleri hakkında bu madde, 19 ve 21 inci maddeler ile 25 inci maddenin son fıkrası uygulanmaz.” Bu düzenleme uyarınca işletmenin tümünü yöneten genel müdürler ile bunların yardımcıları iş güvencesi kapsamı dışındadırlar. Bunların yanı sıra işyerinin bütününe yöneten ve işçiyi işe alma ve işten çıkarma yetkisi bulunan işveren vekilleri de kapsam dışında bırakılmışlardır. Maddenin kapsam dışında bıraktığı bu ikinci grup işveren vekilleri için getirdiği şart hem işyerinin bütününe yönetmek hem de işçiyi işe alma ve işten çıkarma yetkisine sahip bulunmaktır. Dolayısıyla işyerinin bütününe yöneten ancak işçiyi işe almaya ve işten çıkarmaya yetkisi olmayan kimseler, örneğin bankaların şube müdürleri, iş güvencesi kapsamı içindedirler. Aynı şekilde işçiyi işe almaya veya işten çıkarmaya yetkili olan personel müdürleri veya insan kaynakları çalışanları işyerinin bütününe idare etme yetkisine sahip olmadıklarından kapsam içindedirler.

İş güvencesi kapsamı içinde yer alan işçilerin, belirsiz süreli iş sözleşmelerinin süreli fesih yoluyla sona erdirilebilmesi için işveren İK 18/1 uyarınca işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır. Anılan madde hangi hallerin geçerli sebep sayılacağına ilişkin bir açıklama getirmezken, üçüncü fıkrası ile hangi hallerin geçerli neden sayılmayacağını düzenlemiştir. Buna göre; “Özelikle aşağıdaki hususlar fesih için geçerli bir sebep oluşturmaz:

a) Sendika üyeliği veya çalışma saatleri dışında veya işverenin rızası ile çalışma saatleri içinde sendikal faaliyetlere katılmak.

b) İşyeri sendika temsilciliği yapmak.

c) Mevzuattan veya sözleşmeden doğan haklarını takip için işveren aleyhine idari veya adli makamlara başvurmak veya bu hususta başlatılmış sürece katılmak.

d) Irk, renk, cinsiyet, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik, doğum, din, siyasi görüş ve benzeri nedenler.

e) 74 üncü maddede öngörülen ve kadın işçilerin çalıştırılmasının yasak olduğu sürelerde işe gelmemek.

f) Hastalık veya kaza nedeniyle 25 inci maddenin (I) numaralı bendinin (b) alt bendinde öngörülen bekleme süresinde işe geçici devamsızlık.”

Ancak İş Kanununun 18.maddesinin gerekçesinde geçerli sebep oluşturan bazı hallere ilişkin açıklamalar yer almaktadır. Buna göre “İşçinin yeterliliğinden veya davranışlarından kaynaklanan sebeplerin, hangi durumlarda geçerli sebeplerden sayılacağı ve hangi durumların işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan sebepler olarak kabul edileceği ise ancak yargı kararları ile zaman içinde belirlenilebilecektir. Özellikle Kanunun 25 inci (tasarıda 26) maddesinde ayrı bir düzenleme konusu olan haklı nedenlerle fesih olgusunu, geçerli sebeplerle fesih için aranan sebeplerden ayırmak ve aradaki farkları ortaya koymak; maddi olayları hukuk tekniği bakımından söz konusu iki farklı fesih türü açısından değerlendirmek gerekecektir. Bu alanda konunun gerektirdiği ölçüler içinde ülke koşullarını da dikkate alarak iki fesih türü açısından geçerli olacak ayrımları yapmak ve farklılıkları ortaya koymak yargının yanı sıra öğretinin katkıları ile sağlanacaktır.

Bu madde bakımından geçerli sebepler 25. maddede belirtilenler kadar ağırlıklı olmamakla birlikte, işin ve işyerinin normal yürüyüşünü olumsuz etkileyen hallerdir. Bu nedenle, geçerli fesih için söz konusu olabilecek sebepler, işçinin iş görme borcunu kendisinden kaynaklanan veya işyerinden kaynaklanan sebeplerle ciddi bir biçimde olumsuz etkileyen ve iş görme borcunu gerektirdiği şekilde yerine getirmesine olanak vermeyen sebepler olabilecektir.

Sonuçta, iş ilişkisinin sürdürülmesinin işveren açısından önemli ve makul ölçüler içinde beklenemeyeceği durumlarda, feshin geçerli nedenlere dayandığını kabul etmek gerekecektir.

Bunlara örnek vermek gerekirse:

İşçinin Yetersizliğinden Kaynaklanan Sebepler: Ortalama olarak benzer işi görenlerden daha az verimli çalışma; gösterdiği niteliklerden beklenenden daha düşük performansla sahip olma, işe yoğunlaşmasının giderek azalması; işe yatkın olmama; öğrenme ve kendini yetiştirme yetersizliği; sık sık hastalanma; çalışamaz duruma getirmemekle birlikte işini gerektiği şekilde yapmasını devamlı olarak etkileyen hastalık, uyum yetersizliği, işyerinden kaynaklanan sebeplerle yapılacak fesihlerde emeklilik yaşına gelmiş olma halleridir.

İşçinin Davranışlarından Doğan Sebepler: 25 inci maddede belirtilen derhal fesih için öngörülen sebepler niteliğinde olmamakla birlikte, işçinin iş sözleşmesine aykırı davranışları bulunabilir. Bunlara örnek olarak, işverene zarar vermek ya da zararın tekrarı tedirginliğini yaratmak; işyerinde rahatsızlık yaratacak şekilde çalışma arkadaşlarından borç para istemek; arkadaşlarını işverene karşı kışkırtmak; işini uyarılara rağmen eksik, kötü veya yetersiz olarak yerine getirmek; işyerinde iş akışını ve iş ortamını olumsuz etkileyecek bir biçimde diğer kişilerle ilişkilere girmek; işin akışını durduracak şekilde uzun telefon görüşmeleri yapmak; sık sık işe geç gelmek ve işini aksatarak işyerinde dolaşmak; amirleri veya iş arkadaşları ile ciddi geçimsizlik göstermek, sıkça ve gereksiz yere tartışmaya girişmek gibi haller verilebilir.

İşçinin yetersizliğinden veya davranışlarından kaynaklanan sebepler ancak işyerinde olumsuzluklara yol açması halinde geçerli sebepler olarak feshe neden olabilirler. İşçinin sosyal açıdan olumsuz bir davranışı, toplumsal ve etik açıdan onaylanmayacak bir tutumu işyerindeki üretim ve iş ilişkisi sürecine herhangi bir olumsuz etki yapmıyorsa geçerli sebep sayılamaz.

Geçerli sebeplerle fesih işlemine yol açabilecek önemli işyeri gereklerinin bulunması hali işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından kaynaklanabileceği gibi, işçi ile bağlantısı olmaksızın da ortaya çıkabilir. Şöyle ki;

İşletmenin, İşyerinin veya İşin Gereklerinden Kaynaklanan Sebepler: İşyerinden kaynaklanan geçerli sebepler işyerinin dışından veya içinden kaynaklanan sebepler olarak iki yönde değerlendirilebilir.

İşyeri dışından kaynaklanan sebepler; sürüm ve satış olanaklarının azalması; talep ve sipariş azalması; enerji sıkıntısı, ülkede yaşanan

ekonomik kriz, piyasada genel durgunluk, dış pazar kaybı, ham madde sıkıntısı gibi sebeplerle işyerinde işin sürdürülmesinin olanaksız hale gelmesi.

İşyeri içi sebepler ise; yeni çalışma yöntemlerinin uygulanması; işyerinin daraltılması; yeni teknolojinin uygulanması; işyerlerinin bazı bölümlerinin iptal edilmesi; bazı iş türlerinin kaldırılması gibi sebepler olabilir.

Bu uygulamaya giderken işverenden beklenen feshe *en son çare* olarak bakmasıdır. Bu nedenle geçerli sebep kavramına uygun yorum yaparken sürekli olarak fesihden kaçınma olanağının olup olmadığı araştırılmalıdır.

İş güvencesi kapsamında feshe son çare olarak bakılması ilkesinin gereği olarak işveren, fesih yoluna gitmeden önce fazla çalışmaları kaldırmalı, gerekiyorsa çalışma saatlerini azaltmalı, daha esnek çalışma şekillerine geçmeli hatta ücretsiz izin uygulaması önermelidir. Bu nitelikte önlemlere başvurulmadan doğrudan iş sözleşmesinin feshi Yargıtay tarafından “feshin son çare olması ilkesine” aykırı bulunmakta ve yapılan fesih geçersiz sayılmaktadır. Yargıtay verdiği kararlarda, işçinin işverene ait diğer işyerlerinde çalışma olanağı olup olmadığının da araştırılması gerektiğini, başka bir işyerinde çalışma olanağı bulunan bir işçinin iş sözleşmesinin doğrudan feshedilmesinin geçersiz olacağını da ifade etmektedir.

İş Sözleşmesinin Feshinde Usul

İş Kanununun 19.maddesi “İşveren fesih bildirimini yazılı olarak yapmak ve fesih sebebini açık ve kesin bir şekilde belirtmek zorundadır.

Hakkındaki iddialara karşı savunmasını almadan bir işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesi, o işçinin davranışı veya verimi ile ilgili nedenlerle feshedilemez. Ancak, işverenin 25 inci maddenin (II) numaralı bendi şartlarına uygun fesih hakkı saklıdır.” hükmünü getirmektedir.

Bu düzenleme sonucunda işveren, fesih bildirimini yazılı yapmazsa, fesih bildiriminde fesih nedenini açık ve kesin olarak bildirmezse, iş sözleşmesini işçinin davranışı veya verimi ile ilgili nedenlerle feshetmesine rağmen işçinin savunmasını almazsa yaptığı fesih geçersiz olacaktır.

Ortada geçerli bir fesih sebebi yokken ya da İK 19'da belirtilen usule uymaksızın yapılan bir feshe karşı işçi, fesih bildiriminin tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde dava açabilir (İK 20/1). İş Kanununun 20.maddesi toplu iş sözleşmesinde hüküm varsa veya tarafların anlaşması durumunda uyuşmazlığın aynı sürede özel hakeme götürülebileceğini düzenlemiştir. İşçi ve işveren ancak iş sözleşmesinin fesih bildiriminin işçiye tebliğinden itibaren bir ay içinde anlaşılırsa uyuşmazlığı özel hakeme götürebilirler. İş sözleşmesi yapılırken ya da henüz taraflar arasında devam ederken yapılan hakem anlaşması geçersizdir. Aynı şekilde özel hakem koşulunun iç yönetmelikle getirilmesi de mümkün değildir (Çelik, 2012:253; Süzek, 2012: 634-635; Eyrenci-Taşkent-Ulucan, 2006:175). Taraflar, geçerli olarak uyuşmazlığın hakem önünde çözülmesini kararlaştırdıktan sonra mahkemeye başvurma olanağı ortadan kalkar. Özel hakem sadece feshin geçerli olarak yapıp yapılmadığına ve buna ilişkin hukuki sonuçlara dair karar verebilir. Bunun dışında kalan örneğin ödenmeyen ücretler, fazla çalışma ücretleri, kullandırılmayan yıllık ücretli izinler konusunda herhangi bir karar veremez.

Toplu iş sözleşmesi ile hakem koşulunun getirilmesi konusunda ise öğretide bu düzenlemenin Anayasada güvence altına alınmış olan hak arama özgürlüğüne aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İspat Yükü

İş Kanununun 20/2.maddesi uyarınca “Feshin geçerli bir sebebe dayandığını ispat yükümlülüğü işverene aittir. İşçi, feshin başka bir sebebe dayandığını iddia ettiği takdirde, bu iddiasını ispatla yükümlüdür.”

Geçersiz Feshin Sonuçları

Yargı organı (veya özel hakem) feshin geçersizliğine karar verirse işveren İK 21/1 uyarınca işçiyi bir ay içinde işe başlatmak zorundadır.

İşçi, feshin geçersizliği yönündeki mahkeme veya özel hakem kararının tebliğinden itibaren on iş günü içinde işe başlamak için işverene başvuruda bulunmak zorundadır. İşçi, anılan süre içinde işe iade iste miyle işverene başvurmazsa işverence yapılmış fesih geçerli hale gelir ve işçi sadece koşulları varsa ihbar tazminatı ile kıdem tazminatı talep edebilir (İK 21/5).

İşçinin işe başlamak için işverene başvurması ve işverenin de işçiyi işe başlatması durumunda iş sözleşmesi taraflar arasında hiç kesintiye

uğramadan devam eder. İş Kanununun 21/3.fıkrası uyarınca kararın kesinleşmesine kadar çalıştırılmadığı süre için işçiye en çok dört aya kadar doğmuş bulunan ücret ve diğer hakları ödenir. Bu ücret, işçi çalıştırsaydı kendisine ödenmesi gereken ücret olduğundan giydirilmiş (ücret+parayla ölçülebilen diğer menfaatler) ücret üzerinden hesaplanmalıdır. Dava sürerken işçi başka bir işyerinde çalışsa dahi boşta geçen süreye ilişkin ücreti tam olarak, herhangi bir mahsup yapılmaksızın alır.

Mahkeme veya özel hakem feshin geçersizliğine karar vermiş olsa da işveren işçinin başvurusu üzerine işçiyi işyerinde çalıştırmak zorunda değildir. Yani iş güvencesi sistemi, işçinin mutlak olarak eski işinde tekrar çalışmasına imkân vermemektedir. İş Kanununun 21/1.fıkrası uyarınca işveren, işçiyi başvurusu üzerine bir ay içinde işe başlatmaz ise, işçiye en az dört aylık ve en çok sekiz aylık ücreti tutarında tazminat ödemekle yükümlü olur. Mahkeme veya özel hakem feshin geçersizliğine karar verdiğinde, işçinin işe başlatılmaması halinde ödenecek tazminat miktarını da belirler.

İşe iade kararı sonucunda işverene süresi içinde başvuran işçinin iş sözleşmesi, işverence bir ay içinde çalıştırmaya başlanmazsa, işveren tarafından o tarihte feshedilmiş sayılır. Dolayısıyla işçiye yapılacak ve kıdemi esas alan ödemelerde bu sürenin de kıdemden sayılması gerekmektedir. İşverenin işe başlatmama halinde işçiye ödeyeceği iş güvencesi tazminatının miktarı yasa ile en az dört en çok sekiz aylık ücret tutarı olarak belirlenmiştir. Bu tazminat miktarı mahkeme tarafından belirli bir tutar (rakam) olarak değil ay üzerinden belirlenir. Hakkında açık bir düzenleme olmadığından bu tazminat, işçinin çıplak ücreti esas alınarak hesaplanır.

İş Kanununun 21.maddesinin son fıkrası “Bu maddenin birinci, ikinci ve üçüncü fıkra hükümleri sözleşmeler ile hiçbir suretle değiştirilemez; aksi yönde sözleşme hükümleri geçersizdir” şeklinde bir düzenleme içermektedir. Buna göre feshin geçersizliği kararı üzerine işverenin işçiyi işe başlatma süresi, işe başlatmama halinde ödenecek iş güvencesi tazminatının alt ve üst sınırları ile boşta geçen süre için ödenecek ücret alacağının en çok dört ay ile sınırlanmış olması mutlak emredici nitelikte düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler toplu iş sözleşmesi, iş sözleşmesi ya da iç yönetmelikler ile işçi lehine olsa dahi değiştirilemez.

İş güvencesi sistemi içinde incelenmesi gereken bir diğer konu ise iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedilmesidir. 6356 sayılı Sendika-

lar ve Toplu İş İlişkileri Kanununun 25.maddesinin 5.fıkrası uyarınca “Sendikal bir nedenle iş sözleşmesinin feshi hâlinde işçi, 4857 sayılı Kanunun 18, 20 ve 21 inci madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahiptir. İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi hâlinde, 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir. Ancak işçinin işe başlatılmaması hâlinde, ayrıca 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen tazminata hükmedilmez. İşçinin 4857 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümlerine göre dava açmaması ayrıca sendikal tazminat talebini engellemez.”

İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiği iddiası ile açılacak davada, feshin nedenini ispat yükümlülüğü işverene aittir. Feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçi, feshin sendikal nedene dayandığını ispatla yükümlüdür (STİSK 25/6).

Değişiklik feshi

İş Kanununun 22.maddesi uyarınca “İşveren, iş sözleşmesiyle veya iş sözleşmesinin eki niteliğindeki personel yönetmeliği ve benzeri kaynaklar ya da işyeri uygulamasıyla oluşan çalışma koşullarında esaslı bir değişikliği ancak durumu işçiye yazılı olarak bildirmek suretiyle yapabilir. Bu şekle uygun olarak yapılmayan ve işçi tarafından altı işgünü içinde yazılı olarak kabul edilmeyen değişiklikler işçiyi bağlamaz. İşçi değişiklik önerisini bu süre içinde kabul etmezse, işveren değişikliğin geçerli bir nedene dayandığını veya fesih için başka bir geçerli nedenin bulunduğunu yazılı olarak açıklamak ve bildirim süresine uymak suretiyle iş sözleşmesini feshedebilir. İşçi bu durumda 17 ila 21 inci madde hükümlerine göre dava açabilir.

Taraflar aralarında anlaşarak çalışma koşullarını her zaman değiştirebilir. Çalışma koşullarında değişiklik geçmişe etkili olarak yürürlüğe konulamaz.”

Görüldüğü üzere işveren, çalışma koşullarında yapmayı istediği esaslı değişikliği öncelikle işçiye yazılı olarak bildirmelidir. Buradaki yazılı bildirim her bir işçiye tek tek yapılması gerekmektedir(Süzek, 2012; 681). Örneğin işyerinde 200 işçi çalışıyorsa ve ücrette indirim yapılmak isteniyorsa işverenin 200 işçinin her birine tek tek bu değişik-

lik önerisini yazılı olarak yapması gerekmektedir. İşyeri ilan panosunda yapılan bir bildirim geçerli sayılmayacaktır.

Çalışma koşullarında esaslı değişiklik kavramının ücrette, işin niteliğinde, işyerinde ve çalışma saatlerinde değişikliği kapsadığı kabul edilmektedir (Süzek, 2012; 674-677).

İş Kanununun 22.maddesi iş güvencesi kapsamı dışında kalan iş ilişkilerinde de uygulanacak bir kanun maddesidir. Dolayısıyla iş güvencesi sistemi dışında kalan iş ilişkilerinde de işveren iş koşullarında esaslı değişikliği ancak anılan maddede belirtilen usule uygun olarak yapabilecektir.

İşverenin çalışma koşullarında değişiklik yapabilmesi için işçinin de maddede öngörülen şekilde yazılı kabulde bulunması gerekmektedir. İşçinin susması değişiklik önerisini reddettiği şeklinde yorumlanmaktadır(Süzek, 2012; 683). İşçinin değişiklik önerisini reddetmesi üzerine işverenin iki seçeneği bulunmaktadır. Birinci seçenekte işveren iş ilişkisini mevcut şartlarla yürütmelidir. Diğer seçenek ise iş sözleşmesini geçerli nedenle feshetmektir. Burada önem taşıyan husus, işçinin değişiklik önerisini reddetmesi üzerine işverence yapılan feshin geçerli bir nedene dayanmasıdır (Süzek, 2012; 687 vd). Örneğin işyerinin bir bölümünü kapatacak olan işverenin, burada çalışan işçilere fabrikanın diğer bölümlerinde iş teklif etmesi ancak işçilerden bazılarının bunu kabul etmemesi üzerine ortaya çıkan işgücü fazlalığını başka şekilde ortadan kaldırma olanağının bulunmaması üzerine yapacağı fesih geçerli sayılacaktır.

KAYNAKÇA

Çelik, Nuri:İş Hukuku Dersleri, B.25, İstanbul 2012.

Eyrenci, Öner-Taşkent, Savaş-Ulucan, Devrim: Bireysel İş Hukuku, B.3, İstanbul 2006.

Mollamahmutoğlu, Hamdi-Astarlı, Muhittin:İş Hukuku, B.4, Ankara 2011.

Süzek, Sarper:İş Hukuku, B.8, İstanbul 2012.

SENDİKALAR HUKUKU

Yrd. Doç. Dr. Mehmet Ali ŞUĞLE*

GENEL OLARAK

Bilindiği üzere İş Hukuku, işçi ile işveren arasındaki çalışmaya dayanan bireysel ve toplu ilişkileri düzenleyen hukuk dalıdır. Bireysel ilişkide tek başına işveren karşısında nispeten güçsüz olan işçiler örgütlenip, sendikalar kurarak çalışma ilişkilerinde daha etkili olmuşlar, hem de toplumsal yönden seslerini daha iyi duyurmuşlardır. Deyim yerindeyse, kendi kendilerine yardım ilkesi çerçevesinde, bireysel ilişkiyi tamamlayan toplu iş ilişkisini yaratmışlardır. İşte bu toplu ilişkinin temel öznesi ve tarafı sendikalardır.

Anayasamızda, çalışanların ve işverenlerin, üyelerinin çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için, önceden izin almaksızın, sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahip oldukları hükme bağlanmıştır (m.51/1). Sendika hakkı Cumhuriyet döneminde önce Dernekler Yasasına göre uygulanmıştır. 1947 yılında ilk sendikal yasa sayılan 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun ile bu alan özel olarak düzenlenmiştir. 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile toplu ilişkilerde yeni bir ortam yaratılmış, 1983 yılında çıkarılan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu (SK) ile bu ortamda önemli değişikliklere gidilmiştir. Son olarak 7.11.2012 tarihinde yürürlüğe giren (18.10.2012 kabul tarihli) 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile bu alanda yeni bir düzenleme gerçekleştirilmiştir. Aşağıda sendikalara ilişkin bilgiler bu son düzenlemede getirilen yenilik ve farklılıklara göre anlatılmaya çalışılacaktır.

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

SENDİKA KAVRAMI

6356 sayılı Yasanın 2. maddesinin 1. fıkrasının 1. bendinde sendika, işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar, olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlamada eski yasaya göre bir esaslı, bir de görünürde değişiklik yer almaktadır. Görünürdeki değişiklik yedi sayıdadır. Eski yasada yer almayan yedi sayısı, bu yasadaki boşluk nedeniyle Dernekler Yasasına göre doldurulmakta ve bir sendikanın kurulmasında yedi kişi aranmaktaydı. Şimdi yeni yasada açıkça yedi sayısı bulunmaktadır. Esaslı değişiklik ise, eski yasada yer alan, sendikaların Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla kurulması ilkesinin kaldırılmış olmasıdır.

Yasaya göre sendikanın amacı, işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmektir. Bu özel amaç, sendikayı derneklerden ayırır. Ticaret yasası ve kar dağıtamamaları, sendikayı ticari şirketlerden de farklı kılar.

Öte yandan sendikalar üyelerinden ayrı olarak kişiliğe sahiptirler. Böylece sendikalar kendi adlarına hak ve borç sahibi olabilir, hukuki işlemlerde bulunabilirler. Bu, özel hukuk tüzel kişiliğidir ve sendikal kuruluşlar özel hukuk mevzuatına tabidir. 80. maddenin birinci fıkrasına göre, bu Yasada hüküm bulunmayan hallerde Medeni Yasanın ve Dernekler Yasasının bu Yasaya aykırı olmayan hükümleri uygulanır.

SENDİKALARIN KURULMASI

Sendikalar tarihsel gelişimi içinde önce özgürce kurulabilmişler, sonra yasaklanmışlar, daha sonra ise bir hak olarak tanınmışlardır (Sur, 2009: 9-11). Anayasanın 51/1 hükmü ile 6356 sayılı Yasanın 3/1 hükmü, sendikalar ile üst kuruluşların önceden izin almaksızın (serbestçe) kurulabileceğini öngörmüştür¹. Genel olarak sendikalar işyeri, meslek ya da işkolu (endüstri) esasına göre kurulur. 6356 sayılı Yasa, bu örgütlenme tiplerinden yalnızca işkolu sendikacılığını benimsemiştir. Her ne kadar eski yasadaki gibi açık bir yasaklama olmasa da (eski SK m.3/3), Yasa 2. maddenin 1. bendinde ve 3. maddenin 1. fıkrasında açıkça sendikaların bir işkolunda faaliyette bulunabileceğini belirtmiştir (bu

¹ 6356 sayılı Yasanın 2/1.g bendinde, kuruluş: sendika ve konfederasyonları, 2/1.1 bendinde, üst kuruluş: konfederasyonları, ifade eder denilmektedir. Böylece isabetsiz bir biçimde konfederasyon hem kuruluş, hem üst kuruluş olarak kabul edilmektedir.

konudaki tartışmalar için bkz. Özveri, 2012:43-52). Belirtelim ki, kamu işverenleri sendikaları bakımından tek bir işkolunda faaliyet gösterilmesi aranmaz (m.3/2)².

Kuruculuk Şartları

6356 sayılı Yasa sendika kurucularında aranan şartlar bakımından, fiil ehliyetine sahip olunmasını, fiilen çalışılmasını ve hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik gibi bir takım özel suçlardan mahkumiyetin bulunmamasını yeterli saymıştır (m.6/1). Böylece eski SK'da yer alan ve öğretide tartışılan Türk vatandaşı olma, Türkçe okur-yazar olma hükümleri kaldırılmış ve genel olarak konulmuş olan, çalışma yaşamı ile ilgisi bulunmayan, kasıtlı, bir yılı aşan her türlü mahkumiyet alanların kurucu olamayacağı şartı Yasadan çıkarılmıştır.

Kuruluş Süreci

Yeni Yasada sendikanın kuruluş usulü bakımından da bir sadeleştirilmeye gidilmiş, sendikanın tüzel kişilik kazanması için tüzüğün sendika merkezinin bulunacağı ilin valiliğine bir dilekçe ile verilmesi yeterli bulunmuştur. Bu dilekçede kurucuların gerekli şartlara sahip olduklarını belirten yazılı beyanlarının olması gerekir (m.7/1). Valilik, tüzük ve kurucuların listesini on beş gün içinde Bakanlığa gönderir (m.7/2). Yasada Bakanlığa, sendikayı on beş gün içinde resmi internet sitesinde ilan yükümlülüğü de getirilmiştir (m.7/2). Tüzükte ya da belgelerde eksiklik ya da aykırılık bulunması halinde, valilik bir ay içinde bunun giderilmesini ister. Düzeltme yapılmadığı takdirde valilik ya da Bakanlık mahkemeye başvurur. Mahkeme yasaya aykırılığın veya eksikliğin giderilmesi için altmış günü aşmayan bir süre verir, gerekli görürse sendikanın faaliyetinin durdurulmasına karar verebilir (m.7/3). Süre sonunda gerekli düzeltme yapılmazsa, mahkeme sendikanın kapatılmasına karar verir (m.7/4). Görüldüğü üzere, sendika serbestçe kurulabilmekte ve ancak bir mahkeme kararı ile kapatılabilmektedir.

Sendika Tüzüğü

Kurucuların hazırladığı tüzük, bir nevi sendikanın “anayasası” niteliğindedir (Sur, 2009: 83). Yasanın 8. maddesinde 14 bent halinde belirtilen tüzükte yer alması gereken hususlar özetle şu şekilde sıralana-

² İşverenler bakımından kamu-özel işverenler arasında böyle bir farklılık yaratılması tartışılır bir durumdur (Çelik, 2012: 462; Sur, 2009: 71).

bilir: Sendikanın adı, merkezi, adresi, amacı, işkolu; kuruculara ilişkin bilgiler; üyeliğe ilişkin bilgiler; genel kurul, diğer organlar, şubelere ilişkin bilgiler; aidatlar, yönetici ücretleri, demirbaş satış ve terkin, iç denetim, tüzük değişikliği, tasfiye, geçici yönetim kurulu.

SENDİKA ORGANLARI

6356 sayılı Yasada sendika organları konusunda önemli bir anlayış değişikliği gözlemlenmektedir. Yasa koyucu, organlara dair ortak hükümler başlıklı dokuzuncu maddede, sendika ve şubelerin organları, genel kurul, yönetim kurulu, denetleme kurulu ve disiplin kuruludur, diye belirlemiş, bu organlardan genel kurul dışında kalanların üye sayılarının üçten az dokuzdan fazla olamayacağını, bildirdikten sonra (fıkra 1), genel kurul dışındaki diğer organlara ilişkin herhangi bir hüküm getirmemiştir. Oysa ki, eski SK'da sendikanın zorunlu organları hakkında ayrıntılı hükümler bulunmaktaydı. Yeni Yasa, genel kurul dışındaki organlarla ilgili belirlemeyi büyük ölçüde sendika tüzüğüne bırakmıştır. Bu konulardaki boşlukları dernekler hukukuna ilişkin hükümlerle doldurmak gerekmektedir. Yasa, sendikanın ihtiyacına göre başka organlar da kurabileceğini, belirtmektedir. Nitekim uygulamada, icra kurulu, onur kurulu, başkanlar kurulu gibi organların kurulduğu görülmektedir (Sur, 2009: 86)³.

Genel Kurul

Sendika genel kurulu en üst ve en geniş yetkilere sahip organdır. Yasa, diğer organların seçimi, tüzük değişikliği, ibra, bütçenin kabulü, organ üyelerine verilecek ücret, tazminat, ödenekler, taşınmaz satın alınması veya satılması hususunda yönetim kuruluna yetki verilmesi, üst kuruluş kuruculuğu ya da üyeliği, şube açma, kapama, birleşme veya kapatma, uluslararası kuruluşlara üyelik gibi, sendikaya ilişkin temel konularda görev ve yetkiyi genel kurula vermiştir (m.11).

Sendika genel kurulu üye veya delegelerden oluşur. Yasa eski SK'dan farklı olarak delege esasına geçmek için zorunlu bir sayı öngörmemiştir⁴. Delege esas ve bunun uygulama usulü sendika tüzüğünde gösteril-

3 6356 sayılı Yasada, yönetim, denetim ve disiplin kurullarının görev ve yetkilerinin başka organlara devredilemeyeceği öngörülmüştür (m.9/2). Ancak, bunların görev ve yetkilerine ilişkin yasadaki herhangi bir hüküm bulunmadığına ve bu hususlar sendika tüzüğünde belirleneceğine göre, anılan devredilemezlik hükmü açıkta kalmaktadır.

4 Eski SK'da üye sayısı şube genel kurulunda 500'ü, sendika genel kurulunda 1.000'i geçerse zorunlu delege usulünü getirmişti (m.10).

melidir⁵. Öte yandan Yasada yeni olarak, sendika ve şubelerin yönetim, denetleme ve disiplin kurulu üyelerinin, kendi genel kurullarına delege olarak katılacakları öngörülmüştür (m.10/1). Yasaya göre her üye delege olabilir, tüzüğe sendika üyelerinin delege seçilmesini engelleyici hükümler konulamaz (m.10/3).

Toplanması

Sendikaların olağan genel kurulları tüzüklerinde belirtilen zamanlarda, en geç dört yılda bir toplanır (m.12/2)⁶⁶. Genel kurula çağrı yönetim kurulu tarafından yapılır. Çağrı ile birlikte üyelere geçmiş dönemle ilgili faaliyet ve hesap raporu, yeminli mali müşavir raporu, denetleme kurulu raporu ve gelecek döneme ait bütçe teklifi toplantı tarihinden on beş gün önce gönderilir (m.12/3). 6356 sayılı Yasa yeni bir durum olarak, denetleme kurulu raporu dışında bir yeminli mali müşavirin raporunu da zorunlu kılmıştır.

Sendikaların olağanüstü genel kurulları ise, yönetim kurulu veya denetim kurulunun gerekli gördüğü hallerde ya da genel kurul üye veya delegelerin beşte birinin yazılı isteği üzerine altmış gün içinde toplanır. Ancak Yasayla yeni gelen bir hükme göre, eğer olağan genel kurul tarihine altı aydan az bir süre kalmışsa, olağanüstü genel kurula gidilemez, isteğe konu olan hususlar olağan genel kurul gündemine alınır (m.12/4). Toplantı hükümlerine aykırı hareket eden yönetim kuruluna, sendika üyelerinden birinin ya da durumu tespit eden Bakanlığın başvurusu üzerine, mahkeme kararıyla işten el çektirilir. Bu takdirde mahkeme yeni yönetim kurulu seçilinceye kadar kayyım tayin eder (m.12/6).

Yasaya göre toplantı yeter sayısı üye veya delege tam sayısının salt çoğunluğudur. Tüzükte daha yüksek bir yeter sayı öngörülebilir. Eğer, ilk toplantıda bu yeter sayı sağlanamazsa, ikinci toplantı en çok on beş gün sonraya bırakılır. Bu toplantıda da üye veya delege sayısının en az üçte biri aranır (m.13/1). Sendika üye ya da delegelerinin toplantıya katılması veya oy kullanmaları engellenemez (m.13/2). Genel kurulun karar yeter sayısı ise, toplantıya katılan üye veya delege sayısının salt çoğunluğudur. Bu konuda bir alt sınır getirilmiş, karar yeter sayısının üye veya delege tam sayısının dörtte birinden az olamayacağı belirtil-

5 Yasada delege sayısı için asgari bir sayının konulması düşünülebilirdi, zira pek az sayıda bir delegelye üyelerin yetersiz bir biçimde temsil edilmesi sendika içi demokrasiyi zedeleyebilir.

6 Sendikaların ilk genel kurulları tüzel kişiliğin kazanılmasından, şubelerin ilk genel kurulları ise kuruluş tarihinden itibaren altı ay içinde yapılır (m.12/1).

miştir. 6356 sayılı Yasada yeni olarak, tüzük değişikliği, fesih, birleşme, katılma, üst kuruluşun veya uluslar arası kuruluşun kurucusu olma, üst kuruluşlara ve uluslar arası kuruluşlara üyelik, üyelikten çekilme hallerinde daha yüksek bir nisap öngörülmüş ve bu hususlarda karar yeter sayısının üye veya delege tam sayısının salt çoğunluğu olduğu, hükme bağlanmıştır (m.13/3).

SEÇİMLER

Yasada sendika içi demokrasinin önemli uygulaması olan seçimlere özel önem verilerek, ayrıntılı hükümler konulmuş ve seçimlerin yargı gözetimi altında yapılacağı belirtilmiştir. 14. maddeye göre, genel kurulda yönetim, denetim ve disiplin kuruluna üye seçimi ile delege seçimi, yargı gözetimi altında serbest, eşit, gizli oy, açık sayım ve döküm esasına ve tüzük hükümlerine göre yapılır (fıkra 1). İlk aşamada, seçime katılacak üye veya delegelerin listesi ve toplantıya ilişkin bilgiler yetkili seçim kurulu başkanlığına verilir. Buradaki yetkili hâkim listeyi inceleyerek onaylar ve ilan ettirir. Üç günlük askı süresi içindeki itirazlar en geç iki gün içinde hâkim tarafından kesin olarak karara bağlanır. Bu suretle kesinleşen listeler hâkim tarafından onaylanarak sendikaya gönderilir. Seçimler sırasında sadece bu listelerde adı olanlar, resmi kimlik belgesi göstermek ve imzalamak suretiyle oy kullanabilirler (eski SK'daki hükümet komiserinin bulunması uygulaması kaldırılmıştır). Seçim sonuçları seçim sandık kurulu tarafından bir tutanakla tespit ve ilan edilir. Seçimler sırasında sandık kuruluna karşı işlenen suçlar, kamu görevlilerine karşı işlenmiş sayılır.

Seçim işlemlerine ilişkin itirazlar seçim sonuç tutanaklarının düzenlenmesinden itibaren iki gün içinde yapıldıklarında, hâkim tarafından aynı gün içinde incelenip, kesin olarak karara bağlanır. İtiraz süresinin geçmesinden sonra hâkim kesin sonuçları ilan eder (m.15/1). Yasa bunun dışında, kanun ve tüzük hükümlerine aykırı olarak genel kurul ve seçim yapılması veya seçim sonuçlarını etkileyecek ölçüde bir usulsüzlük ya da kanuna aykırı uygulama iddiasıyla, Bakanlık veya sendika üye ve delegelerinin, bu işlemlerin veya genel kurulun iptali için genel kurul tarihinden itibaren bir ay içerisinde dava açabileceğini belirtmektedir (m.15/2). Yargı tarafından genel kurulun veya yapılan organ seçiminin iptaline karar verdiğinde mahkeme, genel kurulu toplamak ve o zamana kadar sendikayı yönetmek için kayyım tayin eder (m.15/3).

Yasa, genel kurul dışında yapılan delege seçimlerini ise yargı gözetimi içine değil, ancak denetimi içine almıştır. Bu seçimlerin ilanından sonraki iki gün içinde yapılan itirazları mahkeme kesin olarak karara bağlar, eğer seçimler iptal edilirse, on beş gün içinde yenilenir (m.16).

Diğer Zorunlu Organlar

Yukarıda da belirtildiği gibi, 6356 sayılı Yasada genel kurul dışındaki zorunlu organlar ismen belirtilmiş, ancak bunlara ilişkin ayrı maddelerde ayrıntılı hükümler konulmamıştır. 9. maddedeki ortak hükümlerde ve bazı maddelerde tek tek belirlemeler yapılarak bu organlara ilişkin görevler ve bunları oluşturanların durumları saptanabilir.

Öncelikle belirtelim ki, eski SK'nun 9. maddesinde yönetim ve denetim kurulu üyeleri sendika yöneticisi sayılırken, yeni Yasa sadece yönetim kurulu üyelerini yönetici saymıştır (m.2/1,i).

Eski SK'da bu organların sayılarında denetim kurulu için üç, disiplin kurulu için 3 ila 5 üyelik öngörülürken, yeni Yasada bu sayı yönetim kurulu için getirilen sayıya getirilmiş ve bütün organlar için tüzüğe bırakılarak, üçten az dokuzdan fazla olamayacağı belirtilmiştir. Ayrıca bu organlara asıl üye sayısı kadar yedek üye de seçilir (m.9/1). Tüzükte daha yüksek bir yeter sayı öngörülmemişse, bu organlar için toplantı yeter sayısı kurul üye sayısının salt çoğunluğu, karar yeter sayısı toplantıya katılanların salt çoğunluğudur (m.9/7).

Yönetim, denetim ve disiplin kuruluna seçilebilmek için kuruculara ilişkin 6. maddede aranan şartlara sahip olmak gereklidir. Aynı şekilde, bu maddede sayılı suçlardan biri ile mahkum olmaları halinde de görevleri kendiliğinden sona erer (m9/3 ve 5). Anılan kurulların üyelerinin görevleri milletvekili veya belediye başkanı seçilmeleri halinde de kendiliğinden son bulur (m.9/6).

Sendika yöneticileri (ve kurucuları), kendileri, eşleri ve velayetleri altındaki çocuklarına ait mal bildirimlerini 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Yasasına göre vermek zorundadırlar (m.29/4).

Yasa, denetim kuruluna tüzük hükümlerine göre, yönetim ve işleğin, gelir, gider ve bilançoların ve bunlarla ilgili işlemlerin, yasaya, tüzüğe ve genel kurul kararlarına uygunluğunun incelenmesi görevini vermiştir (m.29/1). Yasada yeni olarak, sendikaların gelir ve giderlerine

ilişkin mali denetimin en geç iki yılda bir 3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Yasasına göre denetim yetkisine sahip yeminli mali müşavirlerce yapılacağı öngörülmüştür (m.29/2). Bu denetim raporları uygun vasıtalarla derhal yayımlanır (m.29/3).

SENDİKA ÜYELİĞİ

Sendika Üyeliğinin Kazanılması

Sendika üyeliği ve üyeliğin kazanılması konularında 6356 sayılı Yasada önemli değişiklikler yapılmıştır. Öncelikle bu Yasada üyelik için konulan yaş sınırı 16'dan 15'e indirilmiştir (m.17/1). Ayrıca, eski yasada varolan kanuni temsilcilerinin izni, oy kullanamayacakları, delege seçilemeyecekleri, organ üyeliklerine seçilmeleri yasağı gibi uygulamalar da kaldırılmıştır. Şu halde yeni Yasaya göre, 15 yaşını dolduran işçi sendika üyesi olabilir, 18 yaşından küçük olması nedeniyle de diğer işçilerden herhangi bir farkı söz konusu değildir.

Yeni Yasada işçi sayılanlar bakımından da bir çoğalma mevcuttur. Gerçekten de, iş sözleşmesi ile çalışan işçiler yanında, ücret karşılığı iş görmeyi taşıma, eser, vekalet, yayın, komisyon ve adi şirket sözleşmesine göre bağımsız olarak mesleki faaliyet olarak yürüten gerçek kişiler de işçi sayılarak, işçi sendikalarına üye olabilirler (m.2/4).

6356 sayılı Yasada sendikanın bulunduğu işkolunda çalışma şartı bakımından da eskisinden farklı bir ayrıma gidilmiştir. 17. maddenin 3. fıkrasında, işçiler aynı işkolunda ve aynı zamanda birden çok sendikaya üye olamaz, ifadesi yer almakta, hemen devamında ise, ancak aynı işkolunda ve aynı zamanda farklı işverenlere ait işyerlerinde çalışan işçiler birden çok sendikaya üye olabilir, denilmektedir. Şu halde yeni Yasa bakımından tam zamanlı (full-time) çalışan işçiler sadece bir sendikaya üye olabilecek, ancak yarı zamanlı (part-time) çalışan işçiler birden fazla işyerlerinde birden fazla sendikaya üye olabileceklerdir. Eski Yasada olduğu gibi, bu hükümlere aykırı olarak, işçilerin birden çok sendikaya üye olmaları halinde sonraki üyelikleri geçersizdir. Öte yandan, bir işyerinde yardımcı işlerde çalışan işçiler de, işyerinin girdiği işkolunda kurulu bir sendikaya üye olabilirler.

Yasada sayılan bu koşulların yanında sendika tüzüğünde de bazı ek koşullar getirilebilir. Ancak bunların din, dil, ırk, mezhep, siyasi düşün-

ce gibi Anayasaya, yasaya aykırı ayrımcılık getiren ya da demokratik esaslara uymayan, kişilik haklarını zedeleyen nitelikte olmaması gerekir (Sur, 2009:121).

Belirtelim ki, bir sendikaya üye olmak serbesttir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya veya olmamaya zorlanamaz. Bu konuda cebir veya tehdit uygulanması halinde Türk Ceza Kanununda hapis cezası öngörülmektedir (m.118).

Sendikaya üyelik işlemleri bakımından 6356 sayılı Yasada önemli bir uygulama değişikliğine gidilmiştir. Bilindiği üzere, eski SK'da üyelik için başvuru, üye kayıt fişi düzenlenerek, bunların noterde tasdik edilmesi ve sonra sendikaya verilmesi şeklinde yapılıyordu (bu konudaki sorunlar için bkz. Özveri, 2012: 53-57). Yeni Yasa ise üyeliği, Bakanlıkça sağlanacak elektronik başvuru sistemine e-Devlet kapısı üzerinden üyelik başvurusunda bulunulması ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile e-Devlet kapısı üzerinden kazanılır, şeklinde hükme bağlamıştır (m.17/5) (elektronik başvuru sistemine yönelik beklenti ve kaygılar için bkz. Özveri, 2012: 60-63). Ancak bu uygulama, gerekli hazırlıkların yapılarak sistemin kurulabilmesi için, Yasanın yürürlüğe girdiği tarihten bir yıl sonrasına ertelenmiştir (geçici m.4).

Üyelik başvurusu sendikanın yetkili organı tarafından kabul edilebilir veya otuz gün içinde reddedilmediği takdirde üyelik talebi kabul edilmiş sayılır. Haklı bir neden gösterilmeden üyelik başvurusu kabul edilmeyenler ise, bu kararın kendilerine tebliğinden itibaren otuz gün içinde sendika merkezinin bulunduğu yerdeki iş mahkemesinde dava açabilirler. Mahkemenin kararı kesindir, davacı lehine karar verilmesi halinde üyelik, red kararının alındığı tarihte kazanılmış sayılır (m.17/5).

Üyelikten Doğan Hak ve Borçlar

Sendika üyesinin hak ve borçları yasaya, tüzüğe ve organların kararlarına göre belirlenir. Üyelik hakları kural olarak kişiye bağlıdır, devredilemez ve miras yoluyla geçmez. Oy kullanma ve aday olma üyelerin vazgeçilmez haklarından. Bunun dışında üyelerin, olağanüstü toplantı isteme (beşte bir çoğunlukla), gündeme madde koydurma, görüş açıklama, öneride bulunma, eleştiri, sendika organlarının kararlarına karşı genel kurula şikayette bulunma, sendika kararlarına karşı dava açma, sendikanın faaliyetlerinden ve tesislerinden yararlanma gibi hakları bulunmaktadır.

Sendika üyesinin yükümlülüklerinin başında sendika düzenine ve amacına uygun davranma borcu gelmektedir. Üyeliğin gereği olarak, sendika tüzüğüne uymak, sendika organlarının yasaya ve tüzüğe uygun kararlarını yerine getirmek zorunluluğu bulunmaktadır.

Bundan başka, üyenin aidat ödeme yükümlülüğü vardır. 6356 sayılı Yasa, aidatın miktarı bakımından eski SK.'da olan bir günlük ücret kısıtlamasını kaldırmıştır. Yeni düzenlemeye göre, üyelik aidatının miktarı sendika tüzüğünde belirtilen usul esaslara göre genel kurul tarafından belirlenir. Buna göre, eskiden var olan, üyelik aidatı dışında başka aidat alınmaması sınırlaması da kalkmış olmaktadır.

Aidatın ödenme şekli bakımından da 6356 sayılı Yasada önemli bir değişiklik gerçekleşmiştir. Normal olarak üyelik aidatı üye tarafından sendikaya verilir. Toplu iş hukukumuzda eskiden beri uygulanan check-off usulü bulunmaktadır. Eski SK.'da bu usulden toplu iş sözleşmesi için yetki belgesi alan sendika yararlanmakta ve bu sendikanın isteği üzerine işveren işçinin ücretinden keserek aidatı sendikaya ödemekteydi. Yeni Yasada ise, üyelik ve dayanışma aidatları, yetkili işçi sendikasının işverene yazılı başvurusu üzerine, işçinin ücretinden kesilmek suretiyle ilgili sendikaya ödenir, hükmü yer almaktadır (m.18/2). Bu hükümdeki “yetkili” ibaresi tartışma yaratacak niteliktedir. Üyelik yanında dayanışma aidatı da belirtildiğine göre, acaba buradaki yetkiliden kasıt, toplu iş sözleşmesi için yetki belgesi alan sendika mıdır, sorusu akla gelecektir. Kanımızca, burada ücretten kesme usulü yaygınlaştırılmış, elektronik sistemdeki e-Devlet uygulaması içerisinde işçinin kayıtlı görüldüğü sendika bu usulden yararlanmak için yetkili hale gelmiştir. Şu halde yeni düzenlemede bütün sendikaların işverenlerden check-off usulünü işletme hakkı bulunmaktadır. İşveren, ödenmesi gereken aidatı işçinin ücretinden kesmez veya kesmesine rağmen bir ay içinde ilgili işçi sendikasına ödemezse, bildirim şartı aranmaksızın aidat miktarını bankalarca işletme kredilerine uygulanan en yüksek faiziyle birlikte ödemekle yükümlü olur (m.18/3).

Sendika Üyeliğinin Sona Ermesi

Sendikaya üyelik işlemleri bakımından getirilen değişiklik, sendikadan ayrılmak, üyeliği sona erdirmek bakımından da getirilmiştir. 6356 sayılı Yasanın 19. maddesine göre, her üye e-Devlet kapısı üzerinden çekilme bildiriminde bulunmak suretiyle üyelikten çekilebilir. E-Devlet

kapısı üzerinden yapılan çekilme bildirimini elektronik ortamda eş zamanlı olarak Bakanlığa ve sendikaya ulaştır. Bilindiği üzere, eski SK'da üyelikten ayrılma, noter tarafından yapılan işlemle gerçekleşmekteydi (yeni Yasanın bu uygulaması da, Yasanın yürürlüğe girdiği tarihten bir yıl sonrasına ertelenmiştir (geçici m.4)).

Üyelikten çekilme, sendikaya bildirim tarihinden itibaren bir ay sonra geçerlik kazanır. Çekilen işçi bir aylık süre içinde başka bir sendikaya üye olursa, bu yeni üyelik bu sürenin sonunda kazanılmış sayılır (m.19/3). Belirtelim ki, işçiler sendikada üye kalmaya veya üyelikten ayrılmaya zorlanamaz. Üyelikte kalmak da, üyelikten ayrılmak da işçinin özgürce verdiği karara bağlıdır. Üyelikten çekilmek için sendikanın yetkili organının kararı gerekmez.

Sendika üyeliğinden çıkarılma kararı ise, sendika genel kurulunca verilir. Bu karar, e-Devlet kapısı üzerinden Bakanlığa elektronik ortamda bildirilir (Yasanın yürürlük tarihinden bir yıl sonrasına ertelenmiştir (geçici m.4)) ve çıkarılana yazı ile tebliğ edilir. Üyelikten çıkarılma en ağır disiplin yaptırımıdır. Bu nedenle yasada çıkarılma nedenlerinin tüzükte belirtilmesi gerekli görülmüştür. 8. maddede, sendikaların tüzüklerinde aşağıdaki hususların yer alması gerekir, denildikten sonra, d bendinde, (üyelikten) çıkarılmanın şartları, hükmü bulunmaktadır. Sendikanın çıkarma kararına karşı üye, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde mahkemeye itiraz edebilir. Mahkeme iki ay içinde kesin olarak karar verir ve üyelik, çıkarılma kararı kesinleşinceye kadar devam eder (m.19/4).

Üyelikten çıkma ve çıkarılma dışında, sendika üyeliğinin kendiliğinden sona ermesi de söz konusudur. 19. maddede sayıldığı üzere, Sosyal Güvenlik Kurumundan yaşlılık veya malullük aylığı ya da toptan ödeme alarak işten ayrılan işçilerin sendika üyeliği sona erer. Ancak bu kişiler çalışmaya devam ederlerse üyelikleri sürer. Ayrıca, sendikalarda yönetim ve denetim ve disiplin kurullarındaki görevleri sırasında yaşlılık, malullük aylığı ya da toptan ödeme alanların üyeliği, görevleri süresince ve yeniden seçildikleri sürece devam eder (fıkra 6). İşkolunu değiştiren işçinin de sendika üyeliği kendiliğinden sona bulur (fıkra 7). Bunun dışında işçinin işsiz kalma süresi bir yılı geçerse, üyeliği sona erer (fıkra 9). Kuşkusuz bu sayılanlara bazı nedenlerin eklenmesi de olanaklıdır. Söz gelimi, işçiliğin bırakılarak serbest çalışmaya başlanması, memur statüsüne geçilmesi, temyiz kudretinin sürekli kaybı ya

da üyenin ölmesi gibi, nihayet sendika tüzel kişiliğinin sona ermesi de üyeliği kendiliğinden sona erdirir.

Bazı hallerde işçinin sendika üyeliği etkilenmez. Örneğin, işçi kuruluğu ve şubelerin organlarında görev almak (m.19/8), bir yıldan az süreyle işsiz kalmak (m.19/9). Yine mevsimlik işçinin mevsim arası döneminde işçilik devam ettiği için sendika üyeliği de devam eder. Yasada askerlik durumu için ayrıca bir konumlanma öngörülmüştür. Buna göre, herhangi bir askeri ödev nedeniyle silah altına alınan üyenin üyelik ilişkisi bu süre içinde askıda kalır (m.19/10).

SENDİKAL GÜVENCELER

Sendika özgürlüğünün kullanılabilmesi için bu özgürlüğün sadece yasalarda belirtilmesi yetmez, bu özgürlüklerin kullanılmasını sağlayacak güvencelere de gereksinim vardır. Bu nedenle eski SK.'da bulunan teminatlar başlıklı bölüm, 6356 sayılı Yasada da güvenceler başlığı ile yer almıştır. Bu bölümde oldukça önemli değişikliklerin yapıldığı gözlemlenmektedir.

Bireysel Sendika Özgürlüğünün Güvencesi

6356 sayılı Yasanın sendika özgürlüğünün güvencesi başlıklı 25. maddesinin ilk üç fıkrası, eski SK.'nun 31. maddesindeki hükümlerin sadeleştirilmiş bir tekrarı niteliğindedir. Bu fıkralarda işe alınma, işin devamında ve işe son vermede sendikalılık ya da sendikal faaliyetle ilgili koruma hükümleri yer almaktadır. Gerçekten de, birinci fıkraya göre, işçilerin işe alınmaları, belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya çekilmeleri ya da herhangi bir sendikaya üye olmaları veya olmamaları şartına bağlı tutulamaz. İkinci fıkraya göre, işveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikaya üye olan işçiler arasında, çalışma şartları ya da çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz (ücret ve paraya ilişkin konularda toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır). Üçüncü fıkraya göre ise, işçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında ya da işverenin izni ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetlerine katılmaları ya da sendikal faaliyette bulunmaları nedeniyle işten çıkarılamaz veya farklı işleme tabi tutulamaz.

Dördüncü fıkrada ise bu yukarıda sayılanlara aykırı davranılması halinde (fesih dışında) getirilen yaptırım belirtilmektedir. Bu, sendikal tazminat ya da sendikacılık tazminatı olarak adlandırılan, işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere, hâkim tarafından belirlenen bir tazminattır. Yeni düzenlemedeki ilk farklılık, eskiden sadece ikinci ve üçüncü fıkralar için geçerli olan sendikal tazminatın, artık birinci fıkra yani işe alınma durumunda da geçerli olmasıdır (eski SK.'daki uygulamalar ve ayrıntılı bilgi için bkz. Özveri, 2012: 74-82).

Yasa fesih dışındaki bu durumlar için bir ispat kolaylığı da sağlamıştır. Eskiden sendikal nedeni işçi ispatlamak zorundaydı. Yeni düzenlemede ispat yükü yine işçiye bırakılmış, ancak, işçi sendikal ayrımcılık yapıldığını güçlü biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren davranışının nedenini ispat etmekle yükümlü olur, demek suretiyle, işçinin durumunu kolaylaştırmış, güçlü bir durumun ortaya konulabilmesi halinde ispat yükünü tersine çevirmiştir (m.25/7).

6356 sayılı Yasa fesihle ilgili olarak önemli bir yenilik getirmiştir. Eski dönemdeki iş güvencesinden yararlanan işçi ile bundan yararlanamayan işçinin sendikal nedenle iş sözleşmesinin feshi arasındaki farkı kaldırarak, bütün sendikal nedenle işten çıkarılan işçiler için aynı sonucu getirmiştir. Buna göre, söz gelimi, işyerinde üç beş kişi çalışıyor olsa da, diğer bir deyişle İş Kanunu 18. maddesindeki koşullardan biri olan 30 işçi koşulu bulunmasa bile, bu işçilerden biri sendikal nedenle işten çıkarıldığı takdirde, işçi işe iade davası açabilecektir. Bu davanın açılmasında 4857 sayılı İş Kanunu şartları aranmayacaktır (m.25/5).

Diğer bir farklılık ise, bu davanın sonucu ile ilgilidir. Eski dönemde, açılan bir davanın sonunda sendikal tazminatın ödenmesi, işverenin işçisini işe alıp almamasına göre değişmekteydi. İşçinin başvurusu üzerine işveren işçisini işe almaz ise sendikal tazminat ödemekte, ancak işe başlatırsa, bu tazminatın ödenmesine gerek kalmamaktaydı. Yeni Yasada ise, bu ayırım kaldırılmış, açık bir hükümlerle, iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin anlaşılması halinde İş Kanununun 21. maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir, denilmiştir (m.25/5) (Özveri, 2012: 89). Yasa burada yeni bir hüküm daha getirmiş, işçinin işe başlatılmaması halinde, İş Kanununun 21. maddesinde belirtilen tazminata (dört ila sekiz aylık işe iade tazminatı) hükmedilmeyeceğini, öngörmüştür (m.25/5). Kanımızca, Yasanın bu

düzenlemesi işçi bakımından durumu eksik bırakmıştır. Gerçi Yasa sendikal tazminat bakımından işçi lehine bir tavır takınarak her durumda sendikal tazminat ödenmesini sağlamıştır. Ancak, işçinin işe alınması bakımından başka bir tazminat getirmemesi nedeniyle, sonuç açısından eksiklik yaratmıştır. Zira, işveren işçiyi işe alacaksa ya da almayacaksa aynı sendikal tazminatı ödeyecek ve işe almadığı takdirde başka bir yaptırımla karşılaşmayacaksa, doğal olarak işçiyi işe almamayı seçecektir. İşçi ise, sendikal tazminatını alabilecek, ancak işsiz kalacaktır. Belirtelim ki, işçinin işe iade davası açmaması ayrıca sendikal tazminat talebini etkilemez (m.25/son).

Öte yandan yeni Yasa ispat yükümlülüğü açısından da, eski yasadaki işe iade davası açabilen açamayan ayrımını kaldırmıştır. Getirilen düzenlemede herhangi bir farklılık gözetilmeden, tüm işçiler için aynı sonuca ulaşılmıştır. Buna göre, iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiği iddiasıyla açılan davada fesih nedenini ispat yükümlülüğü işverene aittir, denilerek, ispat yükü işverene bırakılmıştır (m.25/6). Ancak işveren geçerli bir neden ortaya koyar, yapmış olduğu feshi açıklarsa, bu defa feshin bu nedene dayanmadığını, sendikal bir nedenle yapıldığını işçi ispatlamak zorunda kalacaktır (m.25/6).

Yasanın 25. maddesinde son olarak, bu hükümlere aykırı iş ve toplu iş sözleşmelerinin geçersiz olduğu ve işçilerin İş Yasası ve diğer yasalara göre sahip olduğu hakların saklı olduğu, belirtilmektedir.

İşçi Kuruluşu Yöneticiliğinin Güvencesi

6356 sayılı Yasa işçi kuruluşu yöneticiliğinin güvencesi konusunda tümüyle farklı bir çözümü getirmiştir. Bilindiği üzere, eski SK.'nun 29. maddesine göre, bir işçi kuruluşunun yönetim kurulunda ya da başkanlığında görev alan işçi, bu görevi profesyonel olarak sürdürmek istediğinde, işyerinden ayrılmak zorunda kalmaktaydı. Daha sonra bu işçi eski işyerine dönmek istediğinde, bu çoğunlukla mümkün olmamakta, bırakmış olduğu bir takım haklarını alabilmek için de türlü sorunla karşılaşmaktaydı. Her ne kadar eski yasa bu işçilere öncelikle işe alınma hakkı tanımış olsa da, bu yükümlülüğe uymayan işverenlerle karşılaşıldığında ortaya hukuki sorunlar çıkmakta, bu sorunlar öğretiyi ve yargıyı meşgul etmekte, ortaya çıkan çözüm yolları da eleştirilmekteydi (bkz. Çelik, 2012: 432-437).

Yeni Yasanın düzenlemesi bu sorunları büyük ölçüde çözmüştür. 23. maddede ilk olarak, işçi kuruluşunda yönetici olduğu için çalıştığı işyerinden ayrılan işçinin iş sözleşmesi askıda kalır, hükmü getirilmiştir. Böylece iş sözleşmesinin devamı sağlanarak, işçinin haklarının kaybolması sorunu önlenmiştir⁷. Bundan sonra işçiye bir seçim hakkı tanınmıştır. İşçi dilerse, işten ayrıldığı tarihte iş sözleşmesini bildirim süresine uymaksızın veya (sözleşme belirli süreli ise) sözleşme süresinin bitimini beklemezsizin fesheder ve kıdem tazminatına hak kazanır. Hatta işçi bu hakkını yöneticilik süresi içinde dahi kullanabilir, bu takdirde kıdem tazminatı fesih tarihindeki emsal ücret üzerinden hesaplanır (m.23/1).

Yasa işçinin bu fesih hakkını kullanmayıp, iş sözleşmesini askıda bırakmayı tercih ettiği halde, iki ayrı konumlama getirmiştir. Bunlardan birincisine göre, işçinin yöneticiliği, sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemek, yeniden seçilmemek veya kendi isteğiyle çekilmek suretiyle sona ererse, sona erme tarihinden itibaren bir ay içinde ayrıldığı işyerinde işe başlatılmak üzere işverene başvurabilir. İşveren bu başvurudan itibaren bir ay içinde, bu işçiyi o andaki şartlarla eski işine ya da eski işine uygun bir diğer işe başlatmak zorundadır. Bu süre içinde işe başlatılmadığı takdirde, iş sözleşmesi işveren tarafından feshedilmiş sayılır (m.23/2). Böylece işçinin her türlü hakkı korunmuş olmaktadır. İşçi dilerse ihbar, kıdem tazminatını ve varsa diğer alacak haklarını alıp gidebilecek ya da işe iade davası açabilecek veya sendikal nedenli fesih iddiasını kullanabilecektir. Yasa yöneticilik görevini iyi bir şekilde yaptığını düşündüğü bu işçilere deyim yerindeyse, tam bir koruma sağlamaktadır.

İkinci durumda ise, eğer işçinin yöneticilik görevi yukarıda sayılanlar dışında bir nedenle sona ermişse, bu işçi işe iade isteyemeyecek, ancak işverene başvurarak kıdem tazminatını alabilecektir. Ödenecek tazminatın hesabında işyerinde çalışılmış süreler göz önünde bulundurulacak ve fesih tarihindeki emsal ücret esas alınacaktır. İşçinin iş yasalarından kaynaklanan diğer hakları saklı kalacaktır (m.23/3). Dolayısıyla, Yasa bu halde işçi için işe dönüş olanağı sağlamamış, ancak işçilik haklarının kaybolmasını önlemiştir.

7 Denetim kuruluna seçilenlerin bu haktan yararlanamamaları eksiklik olmuştur.

İşyeri Sendika Temsilciliğinin Güvencesi

6356 sayılı Yasa, işyeri sendika temsilcisinin korunması konusunda da önemli bir adım atarak, bu kişilere gerçek bir güvence sağlamıştır. Bilindiği üzere 4773 sayılı Yasa (iş güvencesi) öncesinde, işe iade olanı bulunan tek işçi olan işyeri sendika temsilcisinin işten çıkarılması ancak haklı bir nedenin varlığı halinde söz konusu oluyordu. 4773 sayılı Yasa ile getirilen değişikliklerle, temsilcilerin bu ayrıcalığı ortadan kalkmış, temsilciler diğer işçilerle aynı konuma getirilmişlerdir. Bu durum öğretide eleştirilmiş (Süzek, 2012:669; Özveri, 2012: 94-95), görevleri arasında işçilerin şikayetlerini çözümlenmek, hak ve çıkarlarını gözetmek ve iş yasaları ile toplu iş sözleşmelerinde öngörülen çalışma şartlarının uygulanmasına yardımcı olmak gibi (m.27/3) işler bulunan temsilcilerin işverenle anlaşmazlığa düşme ve işten çıkarılma olasılıkları diğer işçilere göre çok daha yüksek olduğu belirtilerek, eski düzenlemeye dönülmesi istenilmiştir.

Yeni düzenlemede eskiye dönülmüş, hatta eski uygulamanın bazı eksik yönleri de giderilmiştir. 24. maddeye göre işveren, işyeri sendika temsilcisinin iş sözleşmesini ancak haklı bir nedenle ve bu nedeni yazılı olarak açık ve kesin şekilde belirterek feshedebilir. Bu bildirim tarihinden itibaren bir ay içinde, temsilcinin veya üyesi bulunduğu sendikanın dava açma hakkı vardır (fıkra 1). Bu dava basit yargılama usulüne göre görülür ve temyizi halinde Yargıtay'ın kararı kesindir (fıkra 2). Şu halde Yasa temsilciler bakımından geçerli nedeni değil, haklı nedeni tercih etmiştir.

Ayrıca 3. fıkroda, fesih geçersiz sayılarak işe iadeye karar verilirse, fesih tarihi ile kararın kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve diğer hakların temsilciye ödeneceği, öngörülmüştür. Dolayısıyla, İş Yasasındaki yargılama sırasındaki dört aya kadar ücretin ödeneceği sınırlaması, temsilciler için uygulanmamaktadır. Bununla birlikte, Yasa bu süreyi temsilcilik süresi ile kısıtlamıştır. Bunun dışında Yasa, işe başlatılmayı da bir anlamda zorunlu kılmış, kararın kesinleşmesinden itibaren altı iş günü içinde temsilcinin işe başvurması şartıyla, altı iş günü içinde işe başlatılmaması halinde ise, iş ilişkisinin devam ettiği kabul edilerek ücret ve diğer hakların işçiye temsilcilik süresince ödeneceğini, öngörülmüştür. Eğer yeniden temsilciliğe atama yapılırsa, bu hükmün uygulanmasına devam edeceğini de ayrıca belirtmiştir. Buna göre, iş güvencesi uygulamasından farklı olarak, işverenin temsilciyi isterse işe alıp, ister-

se almama yetkisi bulunmamaktadır. İşveren çalıştırmamayı tercih etse de, iş ilişkisi devam edecek ve temsilcinin her türlü hakkı ödenecektir.

Bunun dışında 23. maddenin 4. fıkrasında işyeri sendika temsilcisi için bir önemli güvence daha yer almaktadır. Bu fıkraya göre, işveren, yazılı rızası olmadıkça temsilcinin işyerini değiştiremez veya işinde esaslı tarzda değişiklik yapamaz, aksi halde bu değişiklikler geçersiz sayılır. Gerçekten de bu hüküm temsilciler için önemli bir korumadır. Öte yandan Yasa, 24. madde hükümlerinin halen işyerinde çalışmaya devam eden yöneticiler hakkında da uygulanacağını, öngörmektedir.

SENDİKALARIN FAALİYETLERİ

Sendikaların faaliyetleri konusunda da eski yasa ile yeni yasa arasında önemli farklar bulunmaktadır. Her şeyden önce, eski SK.'u ile 6356 sayılı Yasa arasında anlayış farkı bulunmaktadır. Şöyle ki, eski SK.'daki başlangıç cümlesi, sendikalar aşağıdaki faaliyetlerde bulunabilirler, şeklindeki (m.32), yeni yasadaki başlangıç, kuruluşlar, tüzüklerinde yer alan konularda serbestçe faaliyetlerde bulunur, biçimindedir (m.26/1). Buna göre, eski yasa sınırlı bir sayma öngörürken, yeni yasa da belirli ölçüde serbestinin varlığı gözlemlenmektedir. Yine eski yasa da bu faaliyetler birkaç maddede ayrıntılı bir şekilde sıralanmışken, yeni yasa da sadeleştirme ve pek çok konunun sendika tüzüğüne bırakılmış olduğu görülmektedir.

Belirtelim ki, sendikalar da her tüzel kişide olduğu gibi, ehliyetleri amaçları ile sınırlıdır. Nitekim, 26. maddenin 5. fıkrasında da, kuruluşların tüzükleriyle belirlenen amaçları dışında faaliyette bulunamayacakları, belirtilmektedir. Bunun dışında sendikaların neler yapabileceklerine ilişkin somut tek bir fıkra bulunmakta ve burada, sendikaların çalışma yaşamından, mevzuattan, örf ve adetten doğan uyuşmazlıklarda üyelerini temsil edebilecekleri, bunların yazılı başvuruları üzerine dava açma ya da açılmış davayı takip yetkisine sahip oldukları, yargılama sürecinde üyeliğin sona ermesinin dahi, üyenin yazılı onay vermesi kaydıyla bu yetkiyi etkilemeyeceği, belirtilmektedir (m.26/2).

Yasada sendikaların neler yapabileceklerini belirlememek bir eksiklik değildir. Tam tersine çalışanların örgütlenme hakkı çerçevesinde neler yapabileceklerini düzenlemeleri, kendi programlarını belirlemeleri demokrasinin bir gereğidir. Buna göre, söz gelimi eski yasa da bulunan

sendikaların sosyal faaliyetlerine ilişkin tüm yazılanlar, üyelerine adli yardım, mesleki eğitim sağlama, sağlık tesisi, spor tesisi, kütüphane gibi tesisler kurma, sosyal yardımlar sağlama gibi, konular sendikanın tüzüğünde yer alabilir ve sendika bu konularda faaliyette bulunabilir.

Yasa sendikaların faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi vermemekle birlikte, hangi tür faaliyetlerin yasak olduğunu bildirmektedir. Buna göre;

- işçiler ve işçi kuruluşları işveren kuruluşlarına, işveren kuruluşları da işçi kuruluşlarına üye olamaz, gerek doğrudan gerek temsilcileri veya mensupları veya araya koyacakları diğer kişiler aracılığıyla biri diğerinin kurulmasına, yönetim ve faaliyetine müdahalede bulunamaz (m.26/6) (safılık ilkesi).
- sendikalar siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamaz (m.26/7)⁸.
- sendikalar ticaretle uğraşamaz, ancak genel kurul kararıyla nakit mevcudunun yüzde kırkıdan fazla olmamak kaydıyla sanayi ve ticaret kuruluşlarına yatırımda bulunabilir (m.26/8).
- sendikalar elde ettikleri gelirleri üyeleri ve mensupları arasında dağıtamaz, ancak grev ve lokavt süresince tüzüklerine göre üyelerine yapacakları yardımlar ile eğitim amaçlı yardımları bu hükmün dışındadır (m.26/9).

Ayrıca Yasada sendikalara üyeler arasında eşitlik ilkesine uymaları ve toplumsal cinsiyet eşitliğini gözetmeleri, konusunda direktif verilmiştir (m.26/3). Son olarak, sendikaların faaliyetleri ile üyelerine sağladıkları hak ve çıkarların üyesi olmayanlara uygulanması yazılı onaylarına bağlıdır (toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır) (m.26/4).

Sendikaların işyeri temsilcisi atamaları bakımından da eski yasa ile pek de bir fark bulunmamaktadır. Eskisi gibi, toplu iş sözleşmesi yapmak üzere yetkisi kesinleşen sendika, işyerindeki işçi sayısına göre temsilci atar. 27. maddeye göre, 50'ye kadar bir, 51-100 arası iki, 101-500 arası üç, 501-1000 arası dört, 1001-2000 arası altı, 2000'den fazla ise sekiz temsilci atanır. Bunlardan biri baş temsilci olarak görevlendirilebilir. Eğer tüzüklerinde temsilcinin seçimle görevlendirileceği

⁸ 6356 sayılı Yasa açısından olumlu bir gelişme de, ceza hükümlerinde yapılan iyileştirme. Gerçekten de 78. maddede belirlenen ceza hükümlerinde hapis cezaları kaldırılmış, yaptırımlar idari para cezasına dönüştürülmüştür.

belirtilmişse, atama yerine seçim yapılır. Temsilciler işyerindeki işlerini aksatmamak, iş disiplinine uymak durumundadırlar. İşveren de onların görevlerini hızlı ve etkili bir biçimde yapma olanağı sağlamalıdır.

SENDİKALARIN GELİR VE GİDERLERİ

Sendikaların gelir kaynakları açısından eski yasa ile yenisi arasında bir fark bulunmamaktadır. 6356 sayılı Yasanın 28. maddesine göre sendikaların gelirleri;

- üyelik ve dayanışma aidatları,
- tüzüklerine göre yapabilecekleri faaliyetlerden sağlanan gelirler (dinlenme tesisleri, lokaller, konserler gibi),
- bağışlar,
- mal varlığı gelirleri, bunların devri, temlik ve satışlarından doğan kazançlardır (fıkra 1).

Sendikalar bütün nakit gelirlerini bankaya yatırmak zorundadırlar, ancak zorunlu giderleri için kasalarında nakit tutabilirler ve bu miktarın genel kurulca belirlenmesi gerekir (m.28/5). Sendikaların gelirlerini yasa ve tüzüklerinde gösterilen faaliyetleri dışında kullanmaları yasaktır. Sendikalar bağış da yapamazlar (m.28/6). Ancak bunun istisnası doğal afetin yaşanmasıdır. Bu durumda sendika, yönetim kurulu kararıyla ve nakit mevcudunun yüzde onunu aşmamak kaydıyla afet bölgesine doğrudan ya da yetkili makamlar aracılığıyla konut, eğitim ve sağlık tesisleri kurulması amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarına aynı ve nakdi yardımda bulunabilir (m.28/7).

Öte yandan sendikaların alabileceği yardım ve bağışlar bakımından da sınırlamalar getirilmiştir. Yasa sendikaların;

- kamu kurum ve kuruluşlarından, siyasi partilerden, esnaf ve küçük sanat kuruluşlarından, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından,
- işçi sendikası ise, işverenlerden ya da kuruluşlarından; işveren sendikası ise işçilerden ya da işçi kuruluşlarından, yardım ve bağış alamayacaklarını hükme bağlamıştır (m.28/2,3).

Ayrıca sendikalar yurt dışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan yardım ve bağış alacaklarsa, bunu önceden Bakanlığa bildirmek zorundadırlar ve bu bağışların banka aracılığıyla alınması zorunludur (m.28/3).

Yasa bu hükümlere aykırı yardım ve bağış almanın yaptırımını, üyelerden birinin veya Bakanlığın başvurusu halinde, mahkeme kararıyla, alınan yardım ya da bağışın Hazineye aktarılacağını, belirtmektedir (m.28/4).

SENDİKALARIN DEFTER VE KAYITLARI

Sendikaların düzenli ve iyi işlemesi, denetiminin yapılabilmesi için hesap ve kayıtlarının tutulması gereklidir. Yasa da, eskisinden pek de farklı olmayan şekilde bir madde ile tutulacak defter ve kayıtları belirlemiştir (m.30). Buna göre;

- üye kayıt ve üyelik sona erme listeleri,
- genel kurul, yönetim, denetim ve disiplin kurulu karar defterleri,
- gelen ve giden evrak kayıt defterleri ile zimmet defteri,
- aidat kayıtları, yevmiye ve envanter defterleri ile defterikebir,
- gelirlere ilişkin defterler,
- demirbaş defteri.

Yasa bütün bunların tutulmasındaki esas ve usullerin Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceğini belirtmektedir.

SENDİKALARIN SONA ERMESİ

Sendikaların sona ermesi çeşitli şekillerde olabilmektedir. Bunlardan, sendikaların kendiliğinden dağılması durumu 6356 sayılı Yasada yer almadığı için, bu konudaki boşluk dernekler hukukundan hükümlerle doldurulmaktadır. Söz gelimi, sendikanın acze düşmesi, yönetim kurulunun oluşmasına olanak kalmaması, üst üste iki olağan genel kurulun toplanamaması gibi durumlarda sendikanın kendiliğinden sona erdiği kabul edilir. Burada, sendikanın kendiliğinden sona erdiğinin tespiti iş mahkemesinden istenebilir (Sur, 2009; 188).

Bunun dışında, genel kurulunun kararıyla sendikayı feshetmek de olanaklıdır. 6356 sayılı Yasada bu karar için özel bir yetersayı öngörülmemiştir. 13. maddenin son fıkrasına göre, fesih için karar yetersayısı üye veya delege tam sayısının salt çoğunluğudur.

Son olarak sendika için sona erme hali, mahkeme tarafından kapatılmasıdır. Bilindiği üzere, eski dönemde pek çok kapatma nedeni bulun-

makta iken, zaman içerisinde bunlar yürürlükten kalkmıştır. 6356 sayılı Yasa da, eğitime uyararak kapatma konusunu azaltmış, ayrıca, bireysel davranışlar açısından sendika kapatmaktansa, bireyleri cezalandırma yolunu seçmiştir.

Kapatma için ilk durum, kuruluş sırasındaki tüzük ve belgelerdeki aykırılık ya da eksikliklerin giderilmemesidir. Yukarıda anlatıldığı üzere, mahkeme tarafından verilen 60 günlük süre içinde tüzük ve belgeler yasaya uygun hale getirilmezlerse, sendika kapatılır. Diğer durum ise, sendikanın Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı faaliyetlerde bulunmasıdır. Bu halde, Cumhuriyet Başsavcısının talebi üzerine mahkeme kararı ile sendika kapatılır. İşte bu halde, aykırı davranışlar bireysel olarak yöneticiler tarafından gerçekleştirildiği takdirde, sendikanın kapatılması değil, ilgili yöneticilerin görevlerine son verilmesi kararı alınır (m.31/1).

Kapatma için açılan davalarda, mahkeme takdiren sendikanın faaliyetinin durdurulmasına ve yöneticilerinin geçici olarak görevden alınmasına karar verebilir (m.31/2). Bu hallerde mahkeme, sendikanın bir zarar görmemesi, mallarının yönetilmesi, çıkarlarının korunabilmesi, gerekiyorsa genel kurulunun yapılabilmesi için bir veya üç kayyım atama yoluna gidebilir (m.31/3).

Sendikanın sona ermesi halinde mal varlığının ne olacağı yasada belirlenmiştir. 6356 sayılı Yasa, önceki sistemlerde olduğu gibi, sendikanın malvarlığının herhangi birilerine verilmesine ya da üyelerine dağıtılmasına izin vermemektedir. Malvarlığının kime devredilebileceğini yasa sınırlı bir biçimde saymıştır. 32. maddeye göre, sendikanın mal varlığı tüzüğündeki hükme göre, bir başka sendikaya veya üyesi bulunduğu konfederasyona, konfederasyon üyesi değilse, bir başka konfederasyona bırakılabilir. Tüzükte hüküm yoksa, genel kurul da bu esaslara göre mal varlığının devri kararını alabilir (m.32/1). Tüzükte hüküm yoksa veya genel kurul bir karar almamışsa ya da devir ilgili kuruluş tarafından kabul edilmemişse, sendikanın malvarlığındaki paralar İşsizlik Sigortası Fonuna ve mallar da Türkiye İş Kurumuna devredilir (m.32/2).

KAYNAKÇA

ÇELİK, Nuri: İş Hukuku Dersleri, 25.B. İstanbul 2012.

ÖZVERİ, Murat: Sendikal Haklar, 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasası, Birleşik Metal-İş, İstanbul 2012.

SUR, Melda: İş Hukuku Toplu İlişkiler, 3.B. Ankara 2009. arı paneli, LEGAL İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Toplantısı, Basın İş Hukuku Genel Esasları ve Uygulama Sorunları, İstanbul 2006.

SÜZEK, Sarper: İş Hukuku, 8.B. İstanbul 2012.

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ HUKUKU

Yrd. Doç. Dr. Gaye Burcu YILDIZ*

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ HAKKI VE ÖZGÜRLÜĞÜ

Anayasanın 53.maddesinin ilk iki fıkrası uyarınca “İŞçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.

Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir.”

Toplu iş sözleşmesinin hukuki niteliği ve içeriği

Toplu iş sözleşmesi, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 2/I,h bendinde tanımlanmıştır. Buna göre toplu iş sözleşmesi; “İş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmeyi” ifade etmektedir.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun (STİSK) 33.maddesi de toplu iş sözleşmesi ile ilgili olarak “Toplu iş sözleşmesi, iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hükümleri içerir.

Toplu iş sözleşmesi, tarafların karşılıklı hak ve borçları ile sözleşmenin uygulanması ve denetimini ve uyuşmazlıkların çözümü için başvurulacak yolları düzenleyen hükümleri de içerebilir.”

Toplu iş sözleşmesinde, iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususların düzenlendiği kısım toplu iş sözleşmesinin “*normatif kısmı*” olarak tanımlanmakta ve sadece iş hukukunda görülen bir şekilde işçi ve işveren tarafın kendi aralarındaki hukuki ilişkiye dair, kendileri dışında başka hiç bir kişi veya organın etki edemeyeceği nitelikte emredici kurallar koyabilme yetkisi, yani toplu iş sözleşmesi özerkliği bu alanda görülmektedir. Toplu iş sözleşmesi özerkliğinin

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi,Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

hukuki temeli Anayasa'nın 53.maddesidir. (Ayrıntılı bilgi için bkz. Çelik,2012:523-524; Sur,2011:241 vd.;Tuncay, 2010: 133-134, 149 vd.)

Maddenin ikinci fıkrasında ifade edilen ve toplu iş sözleşmesi taraflarının karşılıklı hak ve borçlarının, sözleşmenin uygulanmasının ve denetiminin, uyuşmalıkların çözümüne ilişkin kuralların yer aldığı bölüme ise “*borç doğurucu hükümler*” olarak isimlendirilmektedir.

Toplu iş sözleşmesinin türleri

1. *İşyeri toplu iş sözleşmesi*: Toplu iş sözleşmesinin, işçi sendikası ile işverenin ya da işveren sendikasının tek bir işyerinde uygulanmak üzere akdettikleri toplu iş sözleşmesi türüdür. Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 34.maddesinin birinci fıkrası bir toplu iş sözleşmesinin aynı işkolunda bir veya birden çok işyerini kapsayabileceğini hükme bağlamaktadır. 6356 sayılı yasanın 2/III.fıkrası uyarınca işyeri kavramı 4857 sayılı İş Kanunundaki işyeri tanımıdır. Buna göre işyeri; “İşveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddî olan ve olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği birime işyeri denir. İşverenin işyerinde ürettiği mal veya hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen yerler (işyerine bağlı yerler) ile dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve meslekî eğitim ve avlu gibi diğer eklentiler ve araçlar da işyerinden sayılır.

İşyeri, işyerine bağlı yerler, eklentiler ve araçlar ile oluşturulan iş organizasyonu kapsamında bir bütündür.”

2. *Grup toplu iş sözleşmesi*: Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 2/I,ç bendi uyarınca grup toplu iş sözleşmesi kavramı, işçi sendikası ile işveren sendikası arasında, birden çok üye işverene ait aynı işkolunda kurulu işyerlerini ve işletmeleri kapsayan toplu iş sözleşmesini ifade etmektedir. Aynı tanım yasanın 34/3.maddesinde de yer almaktadır. Grup toplu iş sözleşmesinin yapılabilmesi tarafların anlaşmasına bağlıdır.

Grup toplu iş sözleşmesinde kapsama dahil olacak her işyerinde yetki koşulları ayrı ayrı tespit edilmelidir (Sur, 2011:263; Narmanlıoğlu, 2001: 320).

Mevzuata bakıldığında grup toplu iş sözleşmesinin, işletme toplu iş sözleşmesinden farklı olarak, zorunlu olarak yapılması gereken bir toplu

iş sözleşmesi türü olmadığı anlaşılmaktadır. 2822 sayılı yasa döneminde verilen bir kararda da Yargıtay 9.Hukuk Dairesi "... taraflardan biri diğeri yasal olarak grup sözleşmesi yapmağa zorlayamaz; ancak bu durum tarafların anlaşmaları suretiyle grup sözleşmesi yapmalarına da engel teşkil etmez. Böyle olunca; taraflar arasında grup sözleşmesi yapmak hususunda uyuşmazlık çıkıp anlaşamadıklarına göre, bunun için karşı taraf grup sözleşmesi yapmağa zorlanamaz." ifadelerine yer vermiştir (Y9HD, 24.4.1986, 3377/4325, Kazancı İçtihat Bankası). 2822 sayılı yasadaki farklı olarak 6356 sayılı yasa açıkça grup toplu iş sözleşmesinden açıkça bahsetmektedir. Ancak 6356 sayılı yasanın da 34.maddesinde açıkça "tarafların anlaşması" kavramına yer vermesi, 2822 sayılı yasa dönemindeki uygulamanın devam edeceğini göstermektedir. Ancak, burada taraflardan birinin diğer tarafı grup toplu iş sözleşmesi yapmaya zorlayamayacak olmasını, başlangıçta çağrının yapıldığı zaman için geçerli olarak anlamak gerekmektedir. Daha açık bir ifadeyle işçi sendikası ya da işveren sendikası karşı tarafa çağrıda bulunduğu zaman karşı tarafın kabul etmesi üzerine grup toplu iş sözleşmesi yapılması amacıyla toplu görüşmeler sürdürülebilir. Çağrıya muhatap olan tarafın grup toplu iş sözleşmesi yapmak istememesi durumunda toplu iş sözleşmesinin her işyeri ya da işletme için ayrı ayrı akdedilmesine yönelik olarak toplu görüşmelerin sürdürülmesi gerekecektir.

İşçi sendikasının ya da işveren sendikasının grup toplu iş sözleşmesi akdedilmesine yönelik teklifi kabul etmesi ve bu doğrultuda toplu görüşmelerin yürütülmesi durumunda ise uyuşmazlık çıkması durumunda işçi sendikası grev kararı alarak, işveren tarafı da lokavt kararı alarak karşı tarafı grup toplu iş sözleşmesi yapılması konusunda zorlayabilir (Sur, 2011: 262-263; Narmanlıoğlu, 2001: 322; Tuncay, 2010:164-166).

3. *İşletme toplu iş sözleşmesi*: 6356 sayılı yasanın 2/I,d bendinde işletme toplu iş sözleşmesi bir gerçek veya tüzel kişiye ya da bir kamu kurum veya kuruluşuna ait aynı işkolundaki birden çok işyerini kapsayan sözleşme olarak tanımlanmıştır. İş hukuku açısından işletme, işyerinden daha geniş bir kavramı ifade etmektedir. İşyerinin mal veya hizmet üretimine ilişkin teknik bir amacı izleyen birimi karşılaması karşısında işletme kavramı kazanç sağlama amacı güden bir yapıyı tanımlamaktadır. İşletme kavramı, toplu iş hukuku açısından, Ticaret Hukukunda kullanılan anlamıyla değil, bir işverene ait olan aynı işkolundaki birden çok işyerini kapsayan toplu pazarlık ünitesini karşılamaktadır (Sur, 2011:264; Tuncay,2010:167; Doğan-Yenisey, 2007: 346).

İşletme toplu iş sözleşmesi yapılabilmesi için aynı gerçek veya tüzel kişi işverene ya da kamu kurum ve kuruluşlarına ait, aynı işkolunda kurulu birden çok işyeri bulunmalıdır. Bu koşul sağlanmışsa, yasanın 34.maddesinin ikinci fıkrası uyarınca toplu iş sözleşmesi “ancak işletme düzeyinde” yapılabilir. Dolayısıyla işletme toplu iş sözleşmesi koşulları bulunduğu durumlarda işçi sendikasına da işveren veya işveren sendikasına da takdir hakkı tanınmamakta, zorunlu olarak işletme toplu iş sözleşmesi akdetmek durumunda kalmaktadırlar. Daha açık bir ifadeyle işletme toplu iş sözleşmesi yapılabilecek bir yerde taraflar anlaşarak her bir işyeri için ayrı ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi yapamazlar. Türk iş hukuku açısından işletme toplu iş sözleşmesi “zorunlu” bir düzey olarak düzenlenmiştir (Bkz. Sur, 2011:268; Tuncay, 2010:168; Narmanlıoğlu, 2001:318).

İşletme toplu iş sözleşmesi yapılacak işyerlerinin aranılan niteliğe sahip olup olmadıklarına ilişkin uyuşmazlıklar, işletme merkezinin bulunduğu yerdeki mahkemede on beş gün içinde karara bağlanır. Kararın temyizi hâlinde Yargıtay on beş gün içinde kesin olarak karar verir.

4. *Çerçeve sözleşme*: 6356 sayılı yasa, daha önceki yasal düzenlemede bulunan işyeri, grup veya işletme toplu iş sözleşmesi türlerini muhafaza etmekle birlikte 2/I,b bendinde yeni bir tür olarak çerçeve sözleşmeyi tanımlamaktadır. Bu tanım uyarınca çerçeve sözleşme, Ekonomik ve Sosyal Konseyde temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına üye işçi ve işveren sendikaları arasında işkolu düzeyinde yapılan sözleşmedir. Çerçeve sözleşme yasanın 33.maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, sözleşmenin tarafı olan işçi ve işveren sendikasının üyeleri hakkında uygulanır ve meslekî eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal sorumluluk ve istihdam politikalarına ilişkin düzenlemeleri içerebilir. Çerçeve sözleşme yapılabilmesi için taraflardan birini yaptığı çağrıya diğer tarafın olumlu cevap vermesi gerekmektedir (m.33/4).

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ EHLİYETİ VE YETKİSİ

Ehliyet

Toplu iş sözleşmesi ehliyeti, hukuken geçerli bir toplu iş sözleşmesine taraf olabilmektir. İşçi tarafı açısından Türk iş hukukunda, toplu iş sözleşmesi yapacağı işyerinin kurulu olduğu işkolundaki “işçi sendikaları” ehliyetlidir (Çelik, 2012: 542; Sur, 2011:272; Narmanlıoğlu,

2001: 326; Tuncay,2010:173). İşçi sendikası dışında bir kuruluşun toplu iş sözleşmesi akdetme hakkı bulunmamaktadır. Bu kapsamda olmak üzere konfederasyonlar, işçi dernekleri ya da işçilerin fiilen bir araya gelerek oluşturdukları toplulukların işveren tarafı ile toplu iş sözleşmesi akdetmeleri hukuken mümkün değildir.

İşveren tarafı açısından ise, toplu iş sözleşmesinin akdedileceği birimin, yani işyeri ya da işletmenin işvereni, sendika üyesi değilse kendisi toplu iş sözleşmesi akdetmeye ehliyetlidir. Ancak işveren, işveren sendikasına üye ise toplu iş sözleşmesini akdetmeye ehliyetli olan da bu işveren sendikasıdır. Grup toplu iş sözleşmesinin ise mutlaka işveren sendikası ile akdedilmesi gerekmektedir (Sur, 2011:272-273; Narmanlıoğlu, 2001: 327; Tuncay, 2010:174-175).

Yetki

Yetki kavramı ise, toplu iş sözleşmesi akdetmek için ehliyetli bulunanlardan, kanununun aradığı bazı şartları taşıyanlara toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin verilmesi olarak tanımlanabilir.

Sendikaya üye olmayan işveren açısından işveren yetkilidir. İşveren, sendikaya üye ise toplu iş sözleşmesi yetkisi bu işveren sendikasına aittir. STİSK 41/4 uyarınca “Bir işveren sendikası, üyesi işverenlere ait işyeri veya işyerleri, sendika üyesi olmayan bir işveren ise kendi işyeri veya işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir.”

İşçi sendikası açısından ise 6356 sayılı kanun iki koşul aramaktadır. Bunlardan ilki kurulu olduğu işkolunda çalışan işçilerin en az %3’ünü üye kaydetmiş olmaktır. Ülke barajı olarak ifade edilen bu çoğunluğu sağlayamayan bir işçi sendikası toplu iş sözleşmesi akdetme konusunda yetkili olamaz. Ancak bu %3’lük baraj uygulaması için kanun bir geçiş dönemi öngörmüştür, Kanununun Geçici 6.maddesi uyarınca “... işkolunda en az yüzde üç üye şartı, Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları için Ocak 2013 istatistiğinin yayımı tarihinden 1/7/2016 tarihine kadar yüzde bir, 1/7/2018 tarihine kadar yüzde iki olarak uygulanır.

En son yayımlanan 2009 istatistiği sonrasında, 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş ve Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara üye olmuş işçi sendikalarının bu Kanunun yürürlük tarihinden Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar yapacakları yetki tespit

talepleri, 41 inci maddenin birinci fıkrasında yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre Bakanlıkça sonuçlandırılır.

Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar, Bakanlığa yapılmış olan yetki tespit başvuruları ile taraf oldukları bu Kanunun yürürlüğünden önce imzalanmış toplu iş sözleşmesi Ocak 2013 istatistiklerinin yayımı tarihinden sonra sona erecek olan sendikaların, bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere yapacakları yetki tespit başvuruları mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanmış Temmuz 2009 istatistiklerine ve mülga 2822 sayılı Kanunda belirtilen hükümlere göre sonuçlandırılır.”

İşçi sendikalarının üye sayısı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca her yıl ocak ve temmuz aylarında yayımlanan istatistikler ile belirlenir. Bu istatistiklerde her bir işkolundaki toplam işçi sayısı ile işkollarındaki sendikaların üye sayıları yer alır. Yayımlanan istatistik, toplu iş sözleşmesi ve diğer işlemler için yeni istatistik yayımlanıncaya kadar geçerlidir. Yetki belgesi almak üzere başvuran veya yetki belgesi alan işçi sendikasının yetkisini daha sonra yayımlanacak istatistikler etkilemez.

6356 sayılı yasanın 41.maddesinin altıncı fıkrası uyarınca “Yayımdan itibaren on beş gün içinde itiraz edilmeyen istatistik kesinleşir. İstatistiğin gerçeğe uymadığı gerekçesiyle bu süre içinde Ankara İş Mahkemesine başvurulabilir. Mahkeme bu itirazı on beş gün içinde sonuçlandırır. Mahkemece verilen karar, ilgililerce veya Bakanlıkça temyiz edilebilir. Yargıtay temyiz talebini on beş gün içinde kesin olarak karara bağlar.”

Ülke barajını sağlayan sendikalar için ayrıca toplu iş sözleşmesinin türüne göre değişen oranlarda olmak üzere, toplu iş sözleşmesi akdedecekleri birimdeki işçilerin de belli bir çoğunluğunu üye kaydetmiş olmaları gerekmektedir.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu uyarınca işyeri toplu iş sözleşmesi yapılabilmesi için işçi sendikasının yetki için başvurduğu tarihte işyerinde çalışan işçilerin yarısından fazlasını, işletme toplu iş sözleşmesi için ise işletme bünyesinde çalışan işçilerin yüzde kırkını üye kaydetmiş olması gerekmektedir.

İşletme toplu iş sözleşmelerinde işçi sendikasının yetkili olup olmadığı belirlenirken işletmeye dahil işyerleri bir bütün olarak dikkate

alınır ve yüzde kırk çoğunluk buna göre hesaplanır. İşletmede birden çok sendikanın yüzde kırk veya fazla üyesinin olması durumunda başvuru tarihinde en çok üyeye sahip sendika toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir (m.41/1-3).

Grup toplu iş sözleşmelerinde ise işçi sendikasının sözleşme kapsamına girecek tüm işyerlerinde ayrı ayrı yarıdan fazla çoğunluğu üye kaydetmiş olma şartını sağlaması gerekmektedir.

Yetkinin Tespiti

İşçi sendikasının toplu iş sözleşmesi yapabilmek için yetkili olup olmadığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenmektedir.

Yetki tespiti talebi ile Bakanlığa başvuru hem işçi sendikası hem de işveren veya işveren sendikası tarafından yapılabilir. Ancak uygulamada bu başvurunun işçi sendikaları tarafından yapıldığı görülmektedir.

2822 sayılı yasa döneminde Bakanlık, yetkili sendikanın belirlenmesinde noter kanalıyla yapılan üyelik ve üyelikten çekilme bildirimlerini esas almakta idi. 6356 sayılı kanun ise yetkili sendikanın belirlenmesinde ve istatistiklerin düzenlenmesinde Bakanlığa gönderilen üyelik ve üyelikten çekilme bildirimleri ile Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan işçi bildirimlerinin esas alınacağını hükme bağlamıştır (m.41/7).

Bakanlık, işçi sendikasının yetkili olup olmadığını başvuru tarihindeki koşullara göre belirler. Dolayısıyla yetki için başvurduğu tarihte, en son yayımlanan istatistiğe göre o işkolunda çalışan işçilerin en az %3'ünü, toplu iş sözleşmesi yapacağı birimdeki işçilerin de yasanın aradığı çoğunluğunu üye kaydetmiş olan bir işçi sendikası, başvuru yaptıktan sonra üye sayısı değişse, ülke ya da işyeri-işletme çoğunluğunu kaybetse dahi bu durum önem taşımaz. Bakanlık yetki için başvurunun yapıldığı tarihe göre inceleme yapıp işçi sendikasının yetkili olup olmadığını söz konusu tarihteki koşullara göre değerlendirecektir.

Yetki tespiti ilgililer tarafından her zaman yapılabilir. Ancak toplu iş sözleşmesi yapılmak istenen birimde hali hazırda yürürlükte olan bir toplu iş sözleşmesi varsa yasanın 35/4.fıkrası uyarınca, en erken bu sözleşmenin bitiminde 120 gün kala yetki için başvuruda bulunulabilir. Bu süreden daha uzun bir zaman varsa yetki başvurusunda bulunulamaz.

Yetki tespiti için başvuran işçi sendikasının yasanın aradığı çoğunluğu sağlayıp sağlamadığı belirlenirken işyerinde iş sözleşmesi ile çalışan herkes hesaba katılmalıdır. Bu kapsamda olmak üzere, kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlar, mevsimlik iş sözleşmesi ile çalışanlar, iş sözleşmesi askıda olanlar arasında hiçbir fark olmaksızın işçi sayısının hesabında dikkate alınmalıdırlar. Önemli olan husus toplu iş sözleşmesinin yapılacağı birimin işvereni ile arasında iş sözleşmesi olan kişilerin sayısının belirlenmesidir. Dolayısıyla işyerinde çalışan memur, sözleşmeli personel, stajyer, çırak gibi “işçi” niteliği taşımayanlar yetki tespitinde hesaba katılmazlar (Sur, 2011:276; Narmanlıoğlu, 2001: 347-348; Tuncay, 2010:181-182.).

6356 sayılı yasa, 2822 sayılı yasada yer almayan bir düzenleme getirmiştir. STİSK 42/4 uyarınca “Sigortalılığın başlangıcı ile sona ermesine ilişkin bildirimlerden yasal süresi içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılmayanlar, yetkili işçi sendikasının tespitinde dikkate alınmaz.” Bu hükmün isabetli olmadığını ifade etmektedir. İşverenlerce yapılması gereken SGK bildiriminin zamanında yapılmamış olması, yetki tespitinde işçi sendikası açısından hüküm ve sonuç doğuracak niteliktedir. Bu gerekçe ile yasa hükmünün eleştiriye açık olduğu ortadadır.

Yasada yer alan çoğunluk ile ilgili koşulları sağlayan sendika toplu iş sözleşmesi yetkisine sahip olduğunu belirlemek için Çalışma Bakanlığına başvurur ve yetki belgesi talep eder (m.42). Sendikanın maddede öngörülen sayısal çoğunluğa sahip olup olmadığı başvuru tarihine göre belirlenir. Bu tarihten sonra üye sayısında meydana gelen değişiklik etkili değildir. Yetki için Bakanlığa başvurduğu tarihten sonra, toplu iş sözleşmesi yapmak istediği işyerinde çoğunluğu kaybedecek şekilde üye sayısı azalsa, hatta hiç kalmasa, işveren değişse dahi toplu görüşme yapma hakkı etkilenmez.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu işveren sendikası veya işverene de işyerinde yetkili işçi sendikasının tespit edilmesi talebiyle bakanlığa başvurma hakkı tanımıştır. Bakanlığın yetki belgesi vermesi durumunda bu yetkiye diğer sendikaların ve işverenin itiraz hakkı bulunmaktadır (m.43).

Bakanlığın tespit yazısını alan işçi veya işveren sendikaları veya sendika üyesi olmayan işveren; taraflardan birinin veya her ikisinin yetki

şartlarına sahip olmadığı veya kendisinin bu şartları taşıdığı yolundaki itirazını, nedenlerini de göstererek yazının kendilerine tebliğ edildiği tarihten itibaren altı iş günü içinde mahkemeye yapabilir (m.43/I).

İtiraz dilekçesinin görevli makama kayıt ettirildikten sonra mahkemeye verilmesi gerekmektedir. 6356 sayılı yasa, kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin yüzde üçünden daha az üyesi bulunan işçi sendikasının yetki itirazında bulunamayacağını da düzenlemiştir (m.43/II).

İtiraz dilekçesinde veya ekinde somut delillerin yer almaması hâlinde itiraz incelenmeksizin reddedilir. İşçi ve üye sayılarının tespitinde maddi hata ve süreye ilişkin itirazları mahkeme altı iş günü içinde duruşma yapmaksızın kesin olarak karara bağlar. Bunların dışındaki itirazlar için mahkeme, duruşma yaparak karar verir ve karar temyiz edildiği takdirde Yargıtay tarafından on beş gün içinde kesin olarak karara bağlanır (m.43/IV).

İşçi sendikasının yetki tespiti için yaptığı başvurunun Bakanlık tarafından sendikanın “yetkili olmadığı” yönünde sonuçlandırılması durumunda işçi sendikası, altı iş günü içinde yetkili olup olmadığının tespiti için dava açabilir. Mahkeme açılan davayı o işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde üçünü üye kaydeden işçi sendikaları ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işverene de bildirir.

Yetki itirazı yapılmasının en önemli sonucu, karar kesinleşinceye kadar yetki işlemlerinin durmasıdır.

Yetki prosedürü itiraz edilmeksizin veya yapılan itirazların sonuca bağlanmasından sonra sona erdiğinde, toplu görüşme safhası başlar. Buna göre “Taraflardan biri, yetki belgesinin alındığı tarihten itibaren on beş gün içinde karşı tarafı toplu görüşmeye çağırır. Çağrı tarihi, çağrıyı yapan tarafça derhâl görevli makama bildirilir.

Bu süre içinde çağrı yapılmazsa, yetki belgesinin hükmü kalmaz.

Çağrıyı yapan taraf toplu görüşmede ileri süreceği tekliflerinbütünü çağrı süresi içinde karşı tarafa vermek zorundadır. Ancak, tarafların toplu görüşme gereği ileri sürecekleri tekliflerde değişiklik yapma hakları saklıdır (md.46).”

Toplu görüşmenin başlaması STİSK m.47’de aşağıdaki şekilde hükme bağlanmıştır;

“Çağrının karşı tarafa tebliğ edildiği tarihten itibaren altı iş günü içinde taraflar toplu görüşmenin yer, gün ve saatini aralarında anlaşarak belirler ve bunu görevli makama yazı ile bildirir. Anlaşmaya varılamazsa, taraflardan birinin başvurusu üzerine, yapılacak ilk toplantının yeri, günü ve saati görevli makamca derhâl belirlenir ve taraflara bildirilir.

İşçi sendikası, çağrı tarihinden itibaren otuz gün içinde yapılacak olan ilk toplantıya gelmez veya aynı süre içinde toplu görüşmeye başlamazsa yetkisi düşer.

Toplu görüşmenin süresi, ilk toplantı tarihinden itibaren altmış gündür.”

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ HUKUKU AÇISINDAN TARAFLARIN DURUMUNDA DEĞİŞİKLİK

Toplu sözleşme yetkisi alındıktan ve karşı tarafa toplu görüşme çağrısı yapıldıktan sonra tarafların durumlarındaki değişikliklerin etkisinin olmayacağı kabul edilmektedir.

Daha açık bir anlatımla, kanunun 37//II.fıkrası uyarınca “Toplu görüşmeye çağrı tarihinde bir işveren sendikasına üye bulunan işveren, sendika üyeliğinin sona ermesi hâlinde sendikaya yapılmış olan çağrı ile bağlı kalır.” Çağrı tarihinde sendikaya üye olmayan işverenin çağrı yapıldıktan sonra sendikaya üye olması halinde ise, üyelik tarihinden itibaren sendika taraf olur ve çağrı ile bağlıdır (Sur, 2011:293; Narmanlıoğlu, 2001: 388-389; Tuncay, 2010:194).

Toplu iş sözleşmesi imzalandıktan sonra taraf olan sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, faaliyetinin durdurulması, işçi sendikasının yetkiyi kaybetmesi ve toplu iş sözleşmesinin uygulandığı işyerlerinde işverenin veya işyerinin girdiği işkolunun değişmesi toplu iş sözleşmesini sona erdirmez (m.37/I).

Sözleşmenin imzalanması tarihinde taraf işveren sendikasının üyesi olan işveren, sendikası ile ilişkisinin kesilmesi hâlinde yapılmış olan sözleşme ile bağlı kalır (m.37/III).

Çağrı yapıldıktan sonra işverenin ölmesi durumunda mirasçıları yapılan çağrı ile bağlıdır.

Çağrı yapıldıktan sonra işyerinin aynı işkolunda faaliyetini sürdürmesi kaydıyla başka bir adrese taşınmış olması da toplu görüşme çağrısıyla bağlılığına etki etmez.

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ HUKUKU VE İŞYERİ DEVRİ

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş sözleşmesi Kanunu 38.maddesi ile uygulamada karışıklığa sebep olabilecek bir konuyu düzenlemiştir. Buna göre; “İşletme toplu iş sözleşmesi kapsamında olan ya da toplu iş sözleşmesi bulunan bir işyeri veya işyerinin bir bölümünün devrinde, devralan işverenin aynı işkoluna giren işyeri veya işyerlerinde yürürlükte bir toplu iş sözleşmesi var ise; devralınan işyeri veya işyerlerinde uygulanan toplu iş sözleşmesinden doğan hak ve borçlar, iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder. Devralan işverenin işyeri ya da işyerlerinde uygulanan bir toplu iş sözleşmesi yok ise; devralınan işyerinde yürürlükteki toplu iş sözleşmesinden doğan hak ve borçlar, yeni bir toplu iş sözleşmesi yapıncaya kadar toplu iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder.

Toplu iş sözleşmesi bulunmayan bir işyerinin işletme toplu iş sözleşmesi tarafı olan bir işverence devralınması durumunda işyeri, işletme toplu iş sözleşmesi kapsamına girer.”

Dolayısıyla toplu iş sözleşmesi bulunan bir işyeri ya da işletme, aynı işkolunda bir işyerini devraldığında, devralınan birimde yürürlükte olan toplu iş sözleşmesi iş sözleşmesi hükmü olarak devam edecek, devralan yerdeki toplu iş sözleşmesinin süresinin bitiminde hepsini kapsayacak yeni bir toplu iş sözleşmesi yapılacaktır.

Ancak devralan işyeri ya da işletmede uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesi yoksa bu takdirde devraldığı birimde uygulanmakta olan toplu iş sözleşmesini süre sonuna kadar toplu iş sözleşmesi olarak uygulayacaktır.

İkisi arasındaki fark, bir toplu iş sözleşmesinden doğan hakların iş sözleşmesi hüküm olarak uygulanmaya devam etmesi durumunda işverence İK 22.madde işletilerek işçi aleyhine esaslı değişiklik yapılabilmesi mümkün iken diğer seçenekte işçilerin dahi toplu iş sözleşmesinden doğan haklarından feragat edememeleridir. Ayrıca iş sözleşmesi hükmü olarak devam etmesi seçeneğinde, toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işçi sendikasına aidat ve dayanışma aidatı da ödenemeyecektir.

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNİN İMZALANMASI, ŞEKLİ VE İLANI

Toplu görüşme sürecinde tarafların anlaşması durumunda 6356 sayılı yasanın 48.maddesi uyarınca dört nüsha olarak düzenlenecek olan toplu iş sözleşmesi, taraf temsilcilerince imzalanır ve iki nüshası altı iş günü içinde çağırıcı yapan tarafça görevli makama tevdi edilir. Görevli makam sözleşmenin bir nüshasını Bakanlığa gönderir.

İşveren, bir toplu iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesi hükmündeki özel hakem veya Yüksek Hakem Kurulu kararı ile toplu hak uyuşmazlıklarında verilmiş mahkeme veya özel hakem kararlarını, işyeri veya işyerlerinde işçiler tarafından görülebilecek yerlere asmakla yükümlüdür.

Toplu iş sözleşmeleri yazılı şekilde yapılmalıdır(m.35/I). Bu şarta uymadan yapılan toplu iş sözleşmesi hukuken geçerli sayılamaz.

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNİN HÜKÜMLERİ

Toplu iş sözleşmesinin, iş sözleşmeleri üzerinde emredici ve doğrudan etkisi

Toplu iş sözleşmesinin doğrudan etkisi ile anlatılmak istenen, işçilerin ayrıca bir kabulü ya da başka bir işlemi gerektirmeden iş ilişkileri üzerinde etkili olması, hüküm ve sonuçlarını doğurmasıdır (Sur, 2011:302; Narmanlıoğlu, 2001: 352; Tuncay, 2010:200-201.). İş hukukunun özel kaynaklarından biri olan toplu iş sözleşmesinin iş sözleşmeleri ile ilişkisi STİSK 36.maddede şu şekilde hükme bağlanmıştır; “Toplu iş sözleşmesinde aksi belirtilmedikçe iş sözleşmeleri toplu iş sözleşmesine aykırı olamaz. İş sözleşmelerinin toplu iş sözleşmesine aykırı hükümlerinin yerini toplu iş sözleşmesindeki hükümler alır. Toplu iş sözleşmesinde iş sözleşmelerine aykırı hükümlerin bulunması halinde ise iş sözleşmesinin işçi yararına olan hükümleri geçerlidir.”

İşçi yararında olmak koşuluyla iş sözleşmeleri ile toplu iş sözleşmelerinin üstünde haklar sağlanması da mümkündür.

Toplu İş Sözleşmesinin Zaman İçinde Uygulanması

6356 sayılı yasanın 35/II.fıkrası uyarınca toplu iş sözleşmeleri en az bir en çok üç yıl için yapılabilirler.Ancak faaliyetleri bir yıldan az süren işlerde uygulanmak üzere yapılan toplu iş sözleşmelerinin süresi

bir yıldan az olabilir. İşin bitmemesi hâlinde bu sözleşmeler bir yılın sonuna kadar uygulanır (m.35/III).

Toplu iş sözleşmesinin süresi ile ilgili hüküm mutlak emredici niteliktedir, yani hiçbir şekilde değiştirilemez. Nitekim yasanın 35/II.fikrasında da “Toplu iş sözleşmesinin süresi, sözleşmenin imzalanmasından sonra taraflarca uzatılamaz, kısaltılamaz ve sözleşme süresinden önce sona erdirilemez.” hükmünü içermektedir.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 36/II.fikrası “Sona eren toplu iş sözleşmesinin iş sözleşmesine ilişkin hükümleri yenisi yürürlüğe girinceye kadar iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder.” şeklinde bir düzenleme içermektedir.

Bu düzenlemenin amacı bir işyerinde sona eren toplu iş sözleşmesi ile yenisi yapıncaya kadar geçecek süre içinde işçilerin çalışma koşullarında olumsuz değişikliklerin olmamasıdır. Toplu iş sözleşmesinin süresi sona erdikten sonra iş sözleşmesi hükmü olarak uygulanmasından, toplu iş sözleşmesinin süresi içinde yararlanan işçiler, yani taraf işçi sendikasının üyesi olanlar ile bu sendikaya dayanışma aidatı ödeyen işçilerdir (Sur, 2011:312-313; Narmanlıoğlu, 2001:475; Tuncay, 2010:201 vd.). Örneğin işçilerin kıdem tazminatlarının hesabında kanunda öngörülen 30 günlük süre yerine 60 günlük sürenin esas alınacağı yönündeki kural, toplu iş sözleşmesi sona erdikten sonra da uygulanmaya devam edilir.

Sona eren toplu iş sözleşmesinin normatif nitelikteki kuralları yeni toplu iş sözleşmesi yürürlüğe girene kadar uygulanır. Taraflar yeni toplu iş sözleşmesinde eski toplu iş sözleşmesinde olan hakları aynen muhafaza etmek zorunda değildirler. Daha açık bir ifadeyle eski toplu iş sözleşmesi işçiler açısından kazanılmış hak oluşturmaz (Sur, 2011:308-310; Tuncay, 2010:203). Yukarıdaki örnekte verilen 60 günlük süre yapılacak yeni toplu iş sözleşmesi ile 45 güne ya da yasal sınır olan 30 güne de indirilebilir.

Uygulamada eski toplu iş sözleşmesinin süresi bitmesine rağmen yeni toplu iş sözleşmesinin hemen imzalanmadığı oldukça sık görülmektedir. Uzun süren bir prosedür sonunda imzalanan yeni toplu iş sözleşmesinde eski sözleşme ile arasında zaman açısından boşluk kalmaması, işçilerin yeni toplu iş sözleşmesinin getirdiği imkânlardan derhal yararlandırılması için yürürlük tarihinin geriye, yani eski toplu iş sözleşmesi-

nin bittiği tarihe götürüldüğü görülmektedir. Yürürlük tarihi en çok bir önceki toplu iş sözleşmesinin bittiği tarihe kadar geriye götürülebilir. Bu şekilde yürürlüğü geriye götürülen toplu iş sözleşmesinin ancak parasal hakları geriye götürülebilir. Örneğin işçilere sabah-akşam servis hizmeti öngören bir sözleşme maddesi ya da öğle yemeği verilmesine ilişkin düzenlemenin geriye götürülmeleri nitelikleri itibarıyla mümkün değildir. (Sur, 2011:307; Tuncay, 2010:233-234.) Yürürlüğü geriye götürülen bir toplu iş sözleşmesinden, yürürlük tarihinde işyerinde çalışan ve taraf işçi sendikasına üye olanlar yararlanır. O tarihte üye olmayanlar ise üye oldukları tarihten itibaren yararlanırlar. Yürürlük tarihi ile imza tarihi arasında işe giren sendika üyesi işçiler ise çalışmaya başladıkları tarihten itibaren sözleşme hükümlerinden yararlanırlar. Dayanışma aidatı ödeyenler ise ancak talep tarihinden itibaren yararlanabilirler.

Toplu İş Sözleşmesinin Kişiler Açısından Uygulanması

1. Taraf sendika üyesi işçiler

STİSK 39.maddesinin ilk iki fıkrası uyarınca “Toplu iş sözleşmesinden taraf işçi sendikasının üyeleri yararlanırlar.

Toplu iş sözleşmesinin imzalanması tarihinde taraf sendikaya üye olanlar yürürlük tarihinden, imza tarihinden sonra üye olanlar ise üyeliklerinin taraf işçi sendikasıyla işverene bildirildiği tarihten itibaren yararlanırlar.”

Yukarıda da görüldüğü üzere işveren sendikalı-sendikasız işçiler arasında ya da farklı sendikalara üye işçiler arasında ayırım yapamaz. Ancak işyerinde bulunan bir toplu iş sözleşmesinin parasal haklarından (ücret zammı, sosyal yardım, ikramiye vb) sadece taraf işçi sendikasına üye işçiler ile bu sendikaya üye olmayan ancak dayanışma aidatı ödeyen işçiler yararlanabilir.

Toplu iş sözleşmesinin parasal haklar dışında kalan hükümleri ise işyerinde çalışan tüm işçilere uygulanır. Örneğin işin başlangıç ve bitiş saatlerine, ara dinlenmelerine, fesih ihbar sürelerine, disiplin kurulunun işleyişi ve disiplin cezalarına ilişkin hükümleri işyerinde çalışan tüm işçilere uygulanır.

6356 sayılı yasanın 39/III. fıkrası uyarınca “Toplu iş sözleşmesinin imza tarihi ile yürürlük tarihi arasında iş sözleşmesi sona eren üyeler de, iş sözleşmelerinin sona erdiği tarihe kadar toplu iş sözleşmesinden yararlanır.”

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu anlamında işveren vekilleri ile toplu iş sözleşmesi görüşmelerine işvereni temsilen katılanlar, toplu iş sözleşmesinden yararlanamazlar.

Toplu iş sözleşmesi grev sonucunda imzalanmışsa, 6356 sayılı yasanın 65. maddesine göre zorunlu olarak çalışanlar dışında işyerinde çalışmış olanlar aksine hüküm bulunmadıkça yararlanamaz (m.39/VIII).

2.Dayanışma aidatı ödeyenler

Dayanışma aidatı, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 39/4,5 ve 6.fıkralarında düzenlenmiştir. Buna göre “Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye olmayanlar, sonradan işyerine girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye olup da ayrılanlar veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine bağlıdır. Bunun için işçi sendikasının onayı aranmaz. Dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanma, talep tarihinden geçerlidir. İmza tarihinden önceki talepler imza tarihi itibarıyla hüküm doğurur.

Dayanışma aidatının miktarı, üyelik aidatından fazla olmamak kaydıyla sendika tüzüğünde belirlenir.

Faaliyeti durdurulmuş sendikalara dayanışma aidatı ödenmez”

3.Bakanlar Kurulu kararıyla sözleşmenin teşmili

6356 sayılı yasanın 40.maddesi, toplu iş sözleşmesi düzeninde çalışan işyerlerini ve işçi sayısının artması amacıyla Bakanlar Kuruluna teşmil yetkisi vermiştir. Ancak bu yetkinin kullanılabilmesi için maddede düzenlenmiş koşulların sağlanması gerekmektedir. Buna göre “Bakanlar Kurulu; teşmili yapılacak işyerinin kurulu bulunduğu işkolunda en çok üyeye sahip sendikanın yapmış olduğu bir toplu iş sözleşmesini, o işkolundaki işçi veya işveren sendikalarının veya ilgili işverenlerden birinin ya da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının talebi üzerine, Yüksek Hakem Kurulunun görüşünü aldıktan sonra tamamen veya kısmen ya da zorunlu değişiklikleri yaparak, o işkolunda toplu iş sözleşmesi bulunmayan işyeri veya işyerlerine teşmil edebilir. Yüksek Hakem Kurulu bu konudaki görüşünü on beş iş günü içinde bildirir.

Teşmil kararında teşmilin gerekçesi açıklanır. Yürürlüğe gireceği tarih de belirtilmek suretiyle teşmil kararı Resmî Gazete’de yayımlanır,

ancak yürürlük tarihi Resmî Gazete’de yayım tarihinden önceki bir tarih olarak belirlenemez.

Teşmil edilen toplu iş sözleşmesinin sona ermesi ile teşmil kararı da ortadan kalkar.

Bakanlar Kurulu teşmil kararını, gerekçesini de açıklayarak gerekli gördüğünde yürürlükten kaldırabilir.

Toplu iş sözleşmesinin, tarafların hak ve borçlarını düzenleyen hükümleri ile özel hakeme başvurma hakkındaki hükümleri teşmil edilemez.

Yetki için başvurulduktan sonra bu işlem tamamlanıncaya kadar veya yetki belgesi alındıktan sonra yetki devam ettiği sürece, kapsama giren işyerleri için teşmil kararı alınamaz.

Toplu iş sözleşmesinin teşmil edildiği işletme veya işyerinde her zaman yetki için başvurulabilir ve yeni toplu iş sözleşmesinin yapılmasıyla birlikte teşmil uygulaması kendiliğinden sona erer.”

4.Kapsam dışı personel

Uygulamada, aslında işçi sendikalarına üye olup toplu iş sözleşmesinden yararlanabilecek konumda olan personel şefi, mühendis, müdür gibi kimselerin toplu iş sözleşmesinin kapsamı dışında bırakıldıkları görülmektedir (Ayrıntılı bilgi için bkz. Çelik, 2012: 584 vd; Sur, 2011:326-327; Tuncay, 2010:225 vd).

Kanunda bu konuda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak bu nitelikteki hükümler ile kapsam dışında bırakılan kişilerin anayasal bir hak olan toplu iş sözleşmesi hakkından yararlanamadıkları dikkate alınmalı ve mümkün olduğunca dar bir çerçevede kapsam dışı personel belirlenmelidir.

Dikkat edilmesi gereken bir diğer nokta ise daha önce de belirtildiği gibi toplu görüşmelere işveren adına ve onu temsil yetkisiyle katılmış olan kimseler, bu nedenden dolayı toplu iş sözleşmesinin kapsamı dışında kalırlar (STİSK 39/VII). Örneğin işveren personel şefine toplu görüşmelere işveren tarafında katılması için temsil yetkisi vermişse her ne kadar bu kişi, işçi sendikasına üye olabilecek bir kişi ise de sözleşmenin tarafı olduğundan kapsam dışında kalır.

Toplu iş sözleşmesinin kapsamı dışında bırakılan kişilerin çoğunlukla işverenle yönetime ilişkin konularda oldukça yakın şekilde çalışan kişiler oldukları da görülmektedir.

Kapsam dışı personelin çalışma koşulları bu kimselerle yapılan bireysel iş sözleşmeleri ile düzenlenmektedir.

Toplu İş Sözleşmesinin Yer Açısından Uygulanması

Toplu iş sözleşmesi, sözleşmenin düzeyine göre belirlenecek işyeri, işletme veya işyerlerinde uygulanır.

İşletme veya işyerleri toplu iş sözleşmesinin kapsamına mutlaka aynı işkolunda bulunan işyerleri girer. 6356 sayılı yasanın 4.maddesinin ikinci fıkrası uyarınca bir işyerinde yürütülen yardımcı iş de asıl işin girdiği işkolundan sayılır.

İşyerinde, İş Kanununun 2.maddesine uygun olarak iş alan ve kendi işçilerini çalıştıran bir alt işveren varsa, asıl işverenin yaptığı toplu iş sözleşmesi bu işçileri kapsamaz. Alt işveren, kendi işçileri için bağımsız bir toplu iş sözleşmesi yapmalıdır. Çünkü alt işverenin üstlendiği işi yaptığı yer o kişi açısından bağımsız bir işyeri olarak nitelendirilir. İş Kanununun 3/2.fıkrası alt işveren kendi işyerini bildirim yükümlülüğü getirmiştir.

Ancak asıl işveren-alt işveren ilişkisi muvazaalı ise İş Kanunu açısından alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayıldıklarından bu takdirde onlar da asıl işverence yapılmış olan toplu iş sözleşmesinden yararlanabileceklerdir (Sur, 2011:322).

İşçi sendikası toplu iş sözleşmesi için yetki aldıktan sonra işyerinin başka bir adrese taşınması alınmış olan yetkinin geçerliliğini etkilemez. İşveren, eski adresinde sürdürdüğü faaliyeti, bu kez başka bir adreste sürdürmektedir.

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNİN DEĞİŞTİRİLMESİ

Toplu iş sözleşmesi özerkliği, işçi ve işverenlerin, kendi aralarında, çalışma koşullarına ilişkin olarak emredici nitelikte kurallar koyan toplu iş sözleşmesi yapma hakkını ifade eder. Toplu sözleşme özerkliği bir anlamda tarafların kendi kendilerini yönetme özgürlükleridir. Bu özgürlüğün sınırları ise kendisinden önce gelen hukuk kaynaklarının mutlak emredici nitelikli düzenlemeleridir. Uygulamada bazı durumlarda top-

lu iş sözleşmesi ile üstelenilen bazı yükümlülüklerin yerine getirilmesi aşırı derecede güçleşebilir. Borçlar Hukuku alanında bu durumlarda gerekli bazı koşulların varlığı şartıyla sözleşme değişen koşullara uyarlanarak ayakta tutulmaya çalışılır. Aşağıda bu yönde bir uyarılmanın toplu iş sözleşmesi ile yapılıp yapılamayacağı incelenecektir.

Hâkim tarafından

Toplu iş sözleşmesi özerkliğinin sonucu olarak taraflar arasında uygulanmaya başlamış, hüküm ve sonuçlarını doğurmuş bir toplu iş sözleşmesine hâkimin ya da yasama organının müdahalesi mümkün değildir. Geçmiş yıllarda yaşanan bazı ekonomik krizler nedeniyle Hükümetin kamu kesimi işyerlerindeki ücret zamlarını durdurması üzerine açılan davada Yargıtay, toplu iş sözleşmesi özerkliği nedeniyle hiç kimşenin toplu iş sözleşmesi hükümlerinin uygulanmasını durduramayacağı ya da erteleyemeyeceğini karara bağlamıştır. Bunun yanı sıra geçmiş yıllarda bir bütçe kanununa toplu iş sözleşmeleri ile kararlaştırılacak ücret zamlarına tavan sınırı konulması Anayasa Mahkemesince anayasaya aykırı bulunmuş ve iptal edilmiştir.

Sonuç olarak sadece hâkimin (yargının) değil, yasama ve yürütmenin dahi toplu iş sözleşmesine müdahale etme hakkı bulunmamaktadır.

Ancak son yıllarda Yargıtay tarafından karara bağlanan bazı uyuşmazlıklarda, toplu iş sözleşmesi yapma hakkının MK 2’de ifadesini bulan dürüstlük kurallarına aykırı şekilde kullanıldığı tespiti yapılmış, feshi ihabr sürelerinin fahiş derecede artırılmış olmasını hukuka uygun bulmamış ve toplu iş sözleşmesi hükümlerine müdahale edilmiştir. Dolayısıyla hukukun temel bir ilkesi olan dürüstlük kurallarına aykırılık gerekçesi ile sınırlı olarak hâkimin sözleşmeye müdahalesi, yargı organı tarafından uygun görülmüştür (Çelik, 2012: 591 vd.; Sur, 2011:354-356; Tuncay, 2010: 235-237).

Toplu iş sözleşmesinin taraflarının değişiklik yapması

Toplu iş sözleşmesinin taraflarınca değiştirilip değiştirilemeyeceği konusunu ise ikiye ayırarak incelemek gerekir.

1.Toplu iş sözleşmesinin yürürlüğe girmiş, uygulanmaya başlamış parasal hükümleri

Bu nitelikteki hükümlerin sözleşmenin tarafı olan işveren ve işçi sendikası tarafından değiştirilmeleri mümkün değildir. Örneğin işçilere %15 zam öngören bir hüküm uygulanmaya başlamış, aradan 2 ay geçtikten sonra işveren ödeme gücüyle gerekçesi ile anılan zam oranının %10'a düşürülmesini teklif etmiş olsa dahi taraflar bu hükmü değiştiremezler, uygulanmasını durduramazlar. Dolayısıyla protokol ile getirilecek değişiklikler ancak ileriye etkili hüküm ve sonuç doğurabilirler (Çelik, 2012: 595; Sur, 2011:298; Tuncay, 2010: 237 vd.; Narmanlıoğlu, 2001:364). Buna rağmen, işveren ve işçi sendikası bu konuda anlaşmış olsalar dahi bu anlaşma geçersiz sayılır ve işçilerin alacakları üzerinde herhangi bir etki doğurmaz. İşveren, işçi sendikası ile yaptığı anlaşmaya göre işçilere daha az ücret öderse işçiler kanundan ve toplu iş sözleşmesinden doğan haklarını kullanabilirler.

2. Henüz yürürlüğe girmemiş, ileriye etkili hükümlerin değiştirilmesi

Toplu iş sözleşmelerinden genellikle yürürlük süresi içinde her altı ayda bir ücret zammı öngörülmektedir. Örneğin ikinci altı ay için %10 olarak öngörülen ücret zammı, bu oran henüz uygulanmadan önce yani toplu iş sözleşmesinin anılan hükmü henüz iş ilişkilerini etkilemeden önce işveren ve işçi sendikasının karşılıklı anlaşmasıyla daha düşük bir orana çekilebilir (Çelik, 2012: 596; Sur, 2011: 297-298; Tuncay, 2010: 239).

Toplu iş sözleşmesinin protokol yolu ile değiştirilmesi sadece toplu iş sözleşmesinin taraflarına ait bir olanaktır. Protokolün de yazılı şekilde yapılması ve işyerinde ilanı gereklidir (Sur, 2011:299; Tuncay, 2010: 238)

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNİN SONA ERMESİ

Toplu iş sözleşmesinin en doğal sona erme nedeni süresinin bitmesidir. Yukarıda da ifade edildiği gibi toplu iş sözleşmeleri en az 1 en çok 3 yıl için yapılabilirler. Toplu iş sözleşmesinin süresi üzerinde tarafların herhangi bir tasarruf hakkı da bulunmadığından süre sonunda sözleşme kendiliğinden sona erer.

Bunun yanı sıra toplu iş sözleşmesinin hükümsüzlüğü durumunda, sözleşme ileriye etkili olarak ortadan kalkar. Toplu iş sözleşmesinin hükümsüzlüğü STİSK 45/1.fikrasında şu şekilde düzenlenmiştir; “Yetki belgesi alınmadan yapılan bir toplu iş sözleşmesinde taraflardan birinin veya ikisinin yetki şartlarına sahip olmadığı ve bu nedenle sözleşmenin

hükümsüzlüğü, Bakanlıkça durumun tespitinden itibaren kırk beş gün içinde, ilgililerce veya Bakanlıkça mahkemede dava yolu ile ileri sürülebilir. “

Toplu iş sözleşmesinin hükümsüzlüğü ehliyetsiz bir kuruluş tarafından, örneğin bir konfederasyon tarafından yapılması durumunda veya STİSK 35.maddede öngörülen yazılı şekil şartına uyulmadığı durumlarda da gündeme gelir. Bunlara ek olarak kanunun genel emredici kurallarına, genel ahlak ve adaba aykırı olması, imkânsız hükümler içermesi gibi nedenlerden dolayı Borçlar Kanunu hükümleri uyarınca da geçersiz sayılabilir (Ayrıntılı bilgi için bkz. Çelik, 2012: 608 vd; Sur, 2011:359-361; Narmanlıoğlu, 2001:455 vd.; Tuncay, 2010: 247 vd). Toplu iş sözleşmesinin hükümsüzlüğü durumunda toplu iş sözleşmesi baştan itibaren geçersiz sayılır.

Diğer sözleşmelerde de olduğu gibi toplu iş sözleşmesinin taraflarından biri iradesinin hata, hile ya da tehdit nedeniyle sakatlandığını ileri sürerek Borçlar Kanunu hükümleri uyarınca toplu iş sözleşmesinin iptalini talep edebilir (Sur, 2011:362).

TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARI VE ÇÖZÜM YOLLARI

Toplu iş uyuşmazlığı kavramı

Toplu iş uyuşmazlığı kavramı, işçi sendikası ile işveren sendikası ya da sendika üyesi olmayan işveren arasında toplu görüşme sırasında ya da toplu sözleşme nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlığı ifade eder.

Türk hukuk sisteminde hak uyuşmazlıkları yani işçi ile işveren arasında iş hukuku kaynaklarından doğan haklara ilişkin uyuşmazlıklar yargı organınca çözüme kavuşturulur (Çelik, 2012: 616; Sur, 2011:368; Tuncay, 2010: 251; Narmanlıoğlu, 2001:510).

Menfaat uyuşmazlıkları ise mevcut bir hakkın değiştirilmesi ya da yeni bir hakkın meydana getirilmesi amacıyla çıkarılan uyuşmazlıklardır. Toplu iş hukukunda düzenlenmiş olan çözüm yolları (arabuluculuk, grev-lokavt) sadece menfaat uyuşmazlıkları içindir (Çelik, 2012: 616; Sur, 2011:368; Tuncay, 2010: 252; Narmanlıoğlu, 2001:485).

Türk iş hukukunda bazı sektörler, kanun ile grev ve lokavt yasağı dışında bırakılmışlardır. STİSK 62.maddesinin birinci fıkrası uyarınca;

1. Can ve mal kurtarma işlerinde,
2. Cenaze işlerinde ve mezarlıklarda,
3. Şehir şebeke suyu, elektrik, doğal gaz, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğalgazdan başlayan petrokimya işlerinde,
4. Bankacılık hizmetlerinde,
5. Millî Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğrudan işletilen işyerlerinde
6. Kamu kuruluşlarınca yürütülen itfaiye ve şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde ve hastanelerde grev ve lokavt yapılamaz.

BARIŞÇI ÇÖZÜM YOLLARI

Arabuluculuk

Arabuluculuk, Sendikalar ve Toplu İş sözleşmesi Kanunu uyarınca toplu görüşmeler sırasında ortaya çıkan sorunların çözümü için grev-lokavta ya da zorunlu tahkime gitmeden önce başvurulması gereken zorunlu bir barışçı çözüm yoludur. Kanununun 49.maddesi uyarınca “Toplu görüşme için kararlaştırılan ilk toplantıya taraflardan biri gelmez veya geldiği hâlde görüşmeye başlamazsa, toplu görüşmeye başladıktan sonra toplantıya devam etmezse veya taraflar toplu görüşme süresi içerisinde anlaşamadıklarını bir tutanakla tespit ederlerse ya da toplu görüşme süresi anlaşma olmaksızın sona ererse, taraflardan biri uyuşmazlığı altı iş günü içinde görevli makama bildirir. Aksi takdirde işçi sendikasının yetkisi düşer.”

Dolayısıyla toplu görüşme sırasında anlaşma sağlanamazsa yetkili işçi sendikasının arabuluculuk safhasını başlatması gerekmektedir. Aksi takdirde yetki kaybı gibi ağır bir yaptırım ile karşı karşıya kalacaktır.

Taraflar arasındaki uyuşmazlık yukarıdaki şekilde tespit edildikten sonra Kanununun 50.maddesinde düzenlenmiş olan arabuluculuk aşamasına geçilir. Anılan madde uyarınca “Uyuşmazlık yazısını alan görevli makam altı iş günü içinde taraflardan en az birinin katılımı ile veya katılım olmazsa resen, resmî listeden bir arabulucu görevlendirir. Tarafların resmî arabulucu listesindeki bir arabulucu ismi üzerinde anlaşma sağlamaları hâlinde, belirlenen kişi görevli makam tarafından o uyuşmazlıkta arabulucu olarak görevlendirilir.

Arabulucu, tarafların anlaşmaya varması için her türlü çabayı harcar ve ilgililere önerilerde bulunur.

Arabulucunun görevi kendisine yapılacak bildirimden itibaren on beş gün sürer. Bu süre tarafların anlaşması ile en çok altı iş günü uzatılabilir ve görevli makama bildirilir.

Arabulucu, tarafların anlaşmasını sağlarsa 48 inci madde hükümleri uygulanır.

Arabuluculuk süresinin sonunda anlaşma sağlanamamışsa, arabulucu üç iş günü içinde uyuşmazlığı belirleyen bir tutanak düzenler ve uyuşmazlığın sona erdirilmesi için gerekli gördüğü önerileri de ekleyerek görevli makama tevdi eder. Görevli makam, tutanağı en geç üç iş günü içinde taraflara tebliğ eder.

Taraflar ve diğer bütün ilgililer, arabulucunun anlaşmazlık konusu ile ilgili istediği her türlü bilgi ve belgeyi vermekle yükümlüdür...”

Arabuluculuk görevi yukarıdaki maddede açıkça görüldüğü üzere en çok 15 gün sürer. Ancak taraflar anlaşırsa bu süre an fazla altı iş günü daha uzatılabilir. Arabulucu, tarafların anlaşması amacıyla çalışma yapar. Eğer arabulucu tarafların anlaşmasını sağlarsa toplu iş sözleşmesi imzalanır. Taraflar anlaşamazlarsa arabulucu, üç işgünü içinde uyuşmazlığı belirleyen bir tutanak düzenler ve bu tutanağa uyuşmazlığın sona erdirilmesi için gerekli gördüğü tavsiyeleri de ekleyerek görevli makama tevdi eder. Görevli makam bu tutanağı en geç altı işgünü içinde taraflara tebliğ eder.

Arabuluculuk safhasında tarafların anlaşamamaları durumunda işyerinin ya da işletmenin grev-lokavt yasağı kapsamında olup olmamasına göre bu safhadan sonra Yüksek Hakem Kurulu ya da grev-lokavt aşamaları gelir.

Yüksek Hakem Kurulu’na başvuru ve Kurul kararının hukuki niteliği

Grev-lokavtın yasak olduğu işlerin yapıldığı işyerlerinde meydana çıkan bir toplu iş uyuşmazlığında arabuluculuk safhasında da uzlaşma sağlanamamışsa, yani toplu iş sözleşmesi imzalanmamışsa taraflar arasındaki uyuşmazlığın çözümü Yüksek Hakem Kurulu’na aittir. Yüksek Hakem Kurulunun yaptığı inceleme sonucunda vereceği karar kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir (STİSK 51/2).

Yüksek Hakem Kurulu grev oylaması sonucunda grevin yapılması yönünde sonuç çıkması durumunda da başvurulması gereken bir kuruldur. İşçi sendikasının grev yapılmaması yönünde karar çıkmasına rağmen YHK'ya başvurmaması durumunda yetkisi düşer (m.51/1).

Özel hakem

6356 sayılı yasanın 52.maddesi uyarınca, aralarındaki toplu iş uyuşmazlığının çözümü için özel hakeme de başvurabilirler. Anılan madde uyarınca “Taraflar, anlaşarak toplu hak veya çıkar uyuşmazlıklarının her safhasında özel hakeme başvurabilir.

Toplu iş sözleşmesine, taraflardan birinin başvurması üzerine özel hakeme gidileceğine dair hükümler konulabilir. Toplu iş sözleşmesinde aksine hüküm yoksa 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun özel hakeme ilişkin hükümleri uygulanır. Toplu hak uyuşmazlıklarında özel hakem kararları genel hükümlere tabidir.

Toplu çıkar uyuşmazlıklarında taraflar özel hakeme başvurma hususunda yazılı olarak anlaşma yaparlarsa, bundan sonra arabuluculuk, grev ve lokavt, kanuni hakemlik hükümleri uygulanmaz. Toplu çıkar uyuşmazlıklarında özel hakem kararları toplu iş sözleşmesi hükmündedir.

Uyuşmazlığın her safhasında taraflar anlaşarak özel hakem olarak Yüksek Hakem Kurulunu da seçebilir.”

Yorum ve Eda Davaları

Uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesinin yorumu konusunda taraflar arasında uyuşmazlık çıktığında “yorum davası” açılabilir. Toplu iş sözleşmesinin taraflarınca, yani işçi sendikası ve işveren/işveren sendikası, açılacak bu dava bir tespit davasıdır (Çelik, 2012: 676; Sur, 2011:352; Tuncay, 2010: 245; Narmanlıoğlu, 2001:511 vd.).

6356 sayılı yasanın 53/1.maddesi uyarınca “Uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesinin yorumundan doğan uyuşmazlıklarda sözleşmenin taraflarınca dava açılabilir. Mahkeme en geç iki ay içinde karar verir. Kararın temyiz edilmesi hâlinde Yargıtay uyuşmazlığı iki ay içinde kesin olarak karara bağlar.”

Eda davası ise uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesinden doğan bir hakkın talebiyle ilgili olarak açılabilir. Bu davayı tek tek işçi-

ler açabilir. Taraf işçi sendikası ise ancak üyelerini temsilen bu davayı açabilir. Toplu iş sözleşmesinden doğan zamlı ücretini alamayan işçi, ikramiyesi ödenmeyen işçi, eda davası açarak alacaklarını talep edebilirler. STİSK 53/2.fıkra uyarınca toplu iş sözleşmesine dayanan eda davalarında, temerrüt tarihinden itibaren işletme kredilerine uygulanan en yüksek faiz oranı uygulanır. Bu düzenlemenin amacı ise işverenin işçi haklarını ödemeyerek ucuz kredi temin etmesinin önüne geçilmesidir (Çelik, 2012; 677; Sur, 2011:353; Tuncay, 2010: 246; Narmanlıoğlu, 2001:514-515.).

GREV ve LOKAVT

Anayasal bir hak olarak düzenlenene grev, 6356 sayılı yasanın 58/I. fıkrasında şu şekilde tanımlanmıştır; “İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla, aralarında anlaşarak veya bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği karara uyarak işi bırakmalarına grev denir.”

Türk iş hukuku açısından kanuni grev, toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması hâlinde, işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek amacıyla, 6356 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan grevdir (m.58/2).

Lokavt ise kanununun 59.maddesi uyarınca işveren veya işveren vekili tarafından kendi kararıyla veya bir kuruluşun verdiği karara uyarak, İşyerinde faaliyetin tamamen durmasına neden olacak tarzda, işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasıdır. Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması ve işçi sendikası tarafından grev kararı alınması hâlinde 6356 sayılı kanun hükümlerine uygun olarak yapılan lokavta kanuni lokavt denir. Söz konusu şartları taşımayan lokavt ise kanun dışı lokavttir (m.59/3).

Grev kararının alınması ve bildirimi

Grev kararının alınması ve uygulanması yasa ile belirli süre ve şekil koşullarına bağlanmıştır.

Öncelikle grev kararının alınması için arabuluculuk safhasından da geçilmiş ve anlaşma sağlanamamış olmalıdır. Yasanın 60.maddesi uyarınca; “Grev kararı, 50 nci maddenin beşinci fıkrasında belirtilen uyuş-

mazlık tutanağının tebliği tarihinden itibaren altmış gün içinde alınabilir ve bu süre içerisinde altı iş günü önceden karşı tarafa bildirilecek tarihte uygulamaya konulabilir. Bu süre içerisinde, grev kararının alınmaması veya uygulanacağı tarihin karşı tarafa bildirilmemesi hâlinde toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi düşer.”

İşçi sendikası grev kararı aldıktan sonra, işyerinde veya işyerlerinde ilan edilmelidir (m. 60/3).

Grev ve lokavt kararlarının uygulanacağı tarih, kararı alan tarafça karşı tarafa tebliğ edilmek üzere notere ve bir örneği de görevli makama tevdi edilir. Uygulama tarihi, kararı alan tarafça ayrıca işyeri veya işyerlerinde derhâl ilan edilir. Bildirilen tarihte başlamayan grev hakkı veya lokavt düşer. Süresi içinde grev kararı uygulamaya konulmamışsa ve alınmış bir lokavt kararı da yoksa veya lokavt da süresi içinde uygulamaya konulmamışsa yetki belgesinin hükmü kalmaz (m.60/4-5).

Lokavt kararının alınması

İşçi sendikasının grev kararı alması ve işverene bu kararı tebliğ etmesi üzerine işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren, grev kararının kendisine tebliğinden itibaren altmış gün içinde lokavt kararı alabilir ve bu süre içerisinde altı iş günü önceden karşı tarafa bildirilecek tarihte uygulamaya koyabilir. Lokavt kararı da işyerinde derhal ilan edilmelidir. Grup toplu iş sözleşmesine ilişkin uyuşmazlıklarda grev kararı, uyuşmazlığın kapsamındaki işyerlerinin bir kısmı için alınmış olsa dahi lokavt kararı uyuşmazlığın kapsamındaki başka işyerleri için de alınabilir (m.60/6).

Yasal Grevin Uygulanmasını Engelleyen Bazı Durumlar

a. Grev (ve Lokavtın) ertelenmesi: Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt genel sağlığı veya millî güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı altmış gün süre ile erteleyebilir. Erteleme süresi, kararın yayımı tarihinde başlar (m.63/1). Erteleme kararının yürürlüğe girmesi üzerine, 60 nci maddenin yedinci fıkrasına göre belirlenen arabulucu, uyuşmazlığın çözümü için erteleme süresince her türlü çabayı gösterir. Erteleme süresi içerisinde taraflar aralarında anlaşarak uyuşmazlığı özel hakeme de götürebilir. Erteleme süresinin sonunda anlaşma sağlanamazsa, altı iş günü içinde taraflardan birinin başvurusu üzerine uyuşmazlık Yüksek

Hakem Kurulunca çözülür. Aksi takdirde işçi sendikasının yetkisi düşer (m.63/2-3).

b. Grevin (veya Lokavtın) Mahkeme Kararıyla Durdurulması: 6356 sayılı yasanın 71.maddesi uyarınca taraflardan her biri, karar verilen veya uygulanmakta olan bir grev veya lokavtın kanun dışı olup olmadığının tespitini mahkemeden her zaman talep edebilir. Mahkeme bir ay içinde karar verir. Kararın temyizi hâlinde, Yargıtay bir ay içinde kesin olarak karara bağlar. Verilecek karar, tarafları, işçi ve işveren sendikasının üyelerini bağlar ve ceza davaları için kesin delil teşkil eder.

Hâkim tedbir olarak dava konusu grev veya lokavtın durdurulmasına karar verebilir.

c.Grev Oylaması: Grev kararının ilanının önemli sonuçlarından biri de grev oylaması ile ilgili olarak ortaya çıkar. 6356 sayılı yasanın 61.maddesi uyarınca; “Grev kararının işyerinde ilan edildiği tarihte o işyerinde çalışan işçilerin en az dörtte birinin ilan tarihinden itibaren altı iş günü içinde işyerinin bağlı bulunduğu görevli makama yazılı başvurusu üzerine, görevli makamca talebin yapılmasından başlayarak altı iş günü içinde grev oylaması yapılır.

Oylamaya ilişkin itirazlar, oylama gününden başlayarak üç iş günü içinde mahkemeye yapılır. İtiraz, mahkemece üç iş günü içinde kesin olarak karara bağlanır.

Oylamada grev ilanının yapıldığı tarihte işyerinde çalışan işçilerden oylamaya katılanların salt çoğunluğu grevin yapılmaması yönünde karar verirse, bu uyuşmazlıkta alınan grev kararı uygulanamaz. Bu durumda 60 ıncı maddenin birinci fıkrasında belirtilen sürenin sonuna kadar anlaşma sağlanamazsa veya 51 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen süre içerisinde işçi sendikası Yüksek Hakem Kuruluna başvurmazsa yetki belgesinin hükmü kalmaz.

İşletme toplu iş sözleşmesi yapılmasına ilişkin uyuşmazlıkta grev oylaması talebi, işletmenin her bir işyerinin bağlı bulunduğu görevli makama yapılır. Grev oylaması isteyen işçilerin sayısının yeterli orana ulaşmış olup olmadığının tespiti ile grev oylamasının sonuçları işletme merkezinin bağlı bulunduğu görevli makamda toplanır ve toplu sonuç orada belirlenir.

Grup toplu iş sözleşmesi yapılmasına ilişkin uyuşmazlıkta grev oylaması talebi, grubun her bir işyerinin bağlı bulunduğu görevli makama yapılır. Grev oylaması isteyen işçilerin sayısının yeterli orana ulaşım ulaşmadığının tespiti ile grev oylamasının sonuçları her işyeri için ayrıca belirlenir.”

Grev oylamasının talep edilmediği ya da talep sonucunda grevin uygulanması yönünde karar çıktığında ise grevin uygulanması aşamasına geçilir.

Grev ve Lokavt Sırasında Uyulacak Kurallar

Grev ve lokavt sırasında uyulması gereken kurallar 6356 sayılı yasanın 64.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; işçiler greve katılıp katılmamakta serbesttir. Greve katılan işçiler ile lokavta maruz kalan işçiler işyerinden ayrılmak zorundadır. Greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçenlerin işyerinde çalışmaları hiçbir şekilde engellenemez. Ancak, işveren bu işçileri çalıştırıp çalıştırmamakta serbesttir (m.64/1).

Greve katılan veya lokavta maruz kalan işçilerin işyerine giriş çıkışı engellemeleri yasaktır.

Grev başlamadan önce üretilen ürünlerin satılmasına ve işyeri dışına çıkarılmasına engel olunamaz.

Greve katılmayıp çalışan işçilerin ürettiği ürünlerin satılmasına ve işyeri dışına çıkarılmasına, işyeri için gerekli maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamaz.

Grev esnasında greve karar veren sendikanın kusurlu hareketi sonucu grev uygulanan işyerinde neden olunan maddi zarardan sendika sorumludur. Yetkili işçi sendikasının kararı olmadan işçi ya da yöneticilerin bireysel eylemlerinden kaynaklanan zararlardan kusuru olan yönetici ya da işçi sorumludur.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 65.maddesi kanuni grev ve lokavta katılmayacak işçiler ile ilgili düzenleme getirmektedir. Buna göre; “Hiçbir surette üretim veya satışa yönelik olmamak kaydıyla niteliği bakımından sürekli olmasında teknik zorunluluk bulunan işlerde faaliyetin devamlılığını veya işyeri güvenliğini, makine ve demirbaş eşyalarının, gereçlerinin, hammadde, yarı mamul ve mamul maddelerin bozulmamasını ya da hayvan ve bitkilerin korunmasını sağlayacak sayıda işçi, kanuni grev ve lokavt sırasında çalışmak, işveren de bunları çalıştırmak zorundadır.

Grev ve lokavt dışında kalacak işçilerin niteliği, sayısı ve yedekleri, işveren veya işveren vekili tarafından toplu görüşmenin başlamasından itibaren altı iş günü içinde işyerinde yazı ile ilan edilir ve bu ilanın bir örneği taraf işçi sendikasına tebliğ edilir. Bu tebliğden itibaren altı iş günü içinde işçi sendikası mahkemeye itirazda bulunmazsa ilan hükümleri kesinleşir. İtiraz hâlinde mahkeme altı iş günü içinde kesin olarak karar verir.

Grev ve lokavta katılamayacak işçiler her ne sebeple olursa olsun kanuni süre içinde tespit edilmemiş ise işveren veya işçi sendikası çalışacak işçi sayısının tespitini süre geçtikten sonra da görevli makamdan isteyebilir. Görevli makam bu tespiti en kısa zamanda yaparak taraflara tebliğ eder. Gerekli hâllerde görevli makam resen tespitte bulunabilir. Görevli makamın tespitine karşı, taraflardan her biri mahkemeye altı iş günü içinde itiraz edebilir. Mahkeme altı iş günü içinde kesin olarak karar verir.

Grev ve lokavtın uygulanacağı dönemde hangi işçilerin işyerinde çalışmaya devam edecekleri görevli makamca grev ve lokavt kararının bildirilmesinden itibaren üç iş günü içinde resen tespit edilerek ilgili işverene ve işçilere yazı ile bildirilir. O işyerinde çalışan ve toplu görüşmede taraf olan işçi sendikası ve şubesinin yöneticileri bu hükme tabi tutulamaz.

İşveren, grev ve lokavta katılamayacak işçilerden herhangi bir nedenle çalışmayanların yerine görevli makamın yazılı izni ile yeni işçi alabilir.

Grev ve Lokavtın İş Sözleşmelerine Etkisi

a. Grev hakkının ve lokavtın güvencesi: Toplu iş sözleşmelerine ve iş sözleşmelerine, grev hakkı veya lokavttan vazgeçilmesine veya bunların kısıtlanmasına dair konulacak hükümler geçersizdir.

Kanuni bir grev kararının alınmasına katılma, teşvik etme, greve katılma veya greve katılmaya teşvik etme nedeniyle bir işçinin iş sözleşmesi feshedilemez.

Grev ve lokavt süresince işçiler, sigorta yardımlarından 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun ilgili hükümlerine göre yararlanır.

b. Kanuni grev ve lokavtın iş sözleşmelerine etkisi(m.67).: Kanuni greve katılan, greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçip de grev nedeniyle çalıştırılmayan ve kanuni lokavta maruz kalan işçilerin iş sözleşmeleri grev ve lokavt süresince askıda kalır.

İşveren, grev ve lokavt nedeniyle iş sözleşmeleri askıda kalan işçilerin grev veya lokavtın başlamasından önce işleyen ücretlerini ve eklerini olağan ödeme gününde ödemek zorundadır. Ödemeyi yapacak personel de bunun için çalışmakla yükümlüdür.

Grev ve lokavt süresince iş sözleşmeleri askıda kalan işçilere bu dönem için işverence ücret ve sosyal yardımlar ödenemez, bu süre kıdem tazminatı hesabında dikkate alınmaz. Toplu iş sözleşmelerine ve iş sözleşmelerine bunların aksine hüküm konulamaz

c. İşçi alma ve başka işe girme yasağı (m.68): İşveren, kanuni bir grev veya lokavt süresince, iş sözleşmeleri askıda kalan işçilerin yerine, sürekli ya da geçici olarak başka işçi alamaz veya başkalarını çalıştıramaz. Ancak greve katılmayacak ve lokavta maruz bırakılmayacak işçilerden, ölen, kendi isteği ile ayrılan veya iş sözleşmesi işveren tarafından haklı nedenle feshedilenlerin yerine yeni işçi alınabilir. İşverenin bu yasağa aykırı hareketi, taraf sendikanın yazılı başvurusu hâlinde görevli makamca denetlenir.

Greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçen işçiler, ancak kendi işlerinde çalıştırılabilir. Bu işçilere, greve katılan işçilerin işleri yaptırılmaz.

Kanuni bir grev ve lokavt dolayısıyla iş sözleşmeleri askıda kalan işçiler, grev veya lokavt süresince başka bir işverenin yanında çalışamaz. Aksi hâlde işçinin iş sözleşmesi işverence haklı nedenle feshedilebilir. Ancak kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler, kanuni haftalık çalışma süresini tamamlayacak süreyi aşmamak üzere başka bir işverenin işyerinde çalışabilir.

d.Kanuni grev ve lokavtın konut haklarına etkisi (m.69): İşveren, kanuni bir grev veya lokavt süresince greve katılan veya lokavta uğrayan işçilerin oturdukları ve kendisi tarafından sağlanmış olan konutlardan çıkmalarını isteyemez.

İşveren, bu konutlarda oturan işçilerden, grev ve lokavt süresi içinde konutların onarımı, su, gaz, aydınlatma ve ısıtma giderleri ile rayiç kirayı talep edebilir.

İşveren, konutların su, gaz, aydınlatma ve ısıtma hizmetlerini, kanuni grev ve lokavt süresince kısıntıya uğratamaz. Ancak bu hizmetlerin kanuni grev ve lokavt yüzünden kısıntıya uğramış olanlarının devamı, işçiler tarafından istenemez.

Grev ve lokavtın sona ermesi

Grev ve lokavt öncelikle kararı alan tarafın sürdürdüğü grev ya da lokavta devam etmek istememesi üzerine alacağı bir karar ile sona erer. 6356 sayılı yasa uyarınca “Kanuni bir grev veya lokavtı sona erdirmeye kararı, kararı alan tarafça ertesi iş günü sonuna kadar yazı ile karşı tarafa ve görevli makama bildirilir. Grevin veya lokavtın sona erdiği, görevli makam tarafından işyerinde ilan edilir. Kanuni grev ve lokavt, ilanın yapılması ile sona erer.”

Bir diğer sona erme nedeni grevi uygulayan işçi sendikasının herhangi bir nedenle kapatılması, feshedilmesi veya infisah etmesi hâllerinde grev ve alınmış bir karar varsa lokavt kendiliğinden sona erer ve yetki belgesi hükümsüz olur.

Aynı şekilde lokavtı uygulayan işveren sendikasının herhangi bir nedenle kapatılması, feshedilmesi veya infisah etmesi hâllerinde lokavt kendiliğinden sona erer.

Grevi uygulayan sendikanın, yetki tespiti için başvurduğu tarihte işyerindeki üyesi işçilerin dörtte üçünün sendika üyeliğinden ayrıldıklarının tespiti hâlinde, ilgililerden biri grevin sona erdirilmesi için mahkemeye başvurabilir. Mahkemece belirlenecek tarihte grevin sona ereceği görevli makam tarafından 75/2.maddedeki usule göre ilan edilir.

6356 sayılı yasanın 75/3.fikrası uyarınca grevin uygulanmasına son verilmesi lokavtın, lokavtın uygulanmasına son verilmesi grevin kaldırılmasını gerektirmez.

Kanun Dışı Grev ve Lokavt

Yasanın aradığı koşulları taşımayan bir grev ya da lokavt “kanun dışı”dır. Kanun dışı grev yapılması hâlinde işveren, grevin yapılması kararına katılan, grevin yapılmasını teşvik eden, greve katılan veya katılmaya ya da devama teşvik eden işçilerin iş sözleşmelerini haklı nedenle feshedebilir.

Kanun dışı bir grev yapılması hâlinde bu grev nedeniyle işverenin uğradığı zararlar, greve karar veren işçi kuruluşu veya kanun dışı grev

herhangi bir işçi kuruluşunca kararlaştırılmaksızın yapılmışsa, bu greve katılan işçiler tarafından karşılanır.

Kanun dışı lokavt yapılması hâlinde işçiler iş sözleşmelerini haklı nedenle feshedebilir. İşveren, bu işçilerin lokavt süresine ilişkin iş sözleşmesinden doğan bütün haklarını bir iş karşılığı olmaksızın ödemek ve uğradıkları zararları tazmin etmekle yükümlüdür.

6356 sayılı yasa kanun dışı grev ve lokavt yapılması durumunda idari yaptırımlar da öngörmüştür. Yasanın 78.maddesinin (e) ile (j) bentleri arasında düzenlenen yaptırımlar aşağıdaki gibidir;

“e) Bu Kanunda kanuni grev veya lokavt için belirtilen şartlar gerçekleşmeksizin alınan bir grev veya lokavt kararının uygulanması hâlinde; grev veya lokavta karar verenler, böyle bir grev veya lokavta karar verilmesine veya uygulanmasına veya bunlara katılmaya veya devam zorlayan veya teşvik edenler ile lokavta katılanlar ve devam edenler fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde beşbin Türk Lirası,

f) Kanun dışı greve katılanlar ve devam edenler yediyüz Türk Lirası

g) Kanuni bir grev veya lokavt kararının bu Kanunda yazılı usul ve esaslar dışında uygulanması hâlinde, bu kararı uygulayanlar, uygulanmasına veya devamına zorlayanlar veya teşvik edenler beşbin Türk Lirası,

ğ) Grev veya lokavtın mahkeme kararıyla sürekli veya geçici, tamamen veya kısmen yasaklanmasına rağmen, kararı kaldırmayanlar, uygulamaya devam edenler, devamına teşvik edenler, zorlayanlar, katılan ve katılmaya devam edenler fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde beşbin Türk Lirası,

h) Greve katıldıkları veya lokavta maruz kaldıkları hâlde, grev veya lokavtın uygulandığı işyerlerinden ayrılmayanlar ile işçileri bu eylemlere zorlayan veya teşvik edenler fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde yediyüz Türk Lirası,

ı) 65 inci maddede belirtilen izni almadan yeni işçi alan işveren, izinsiz aldığı her bir işçiyle ilgili olarak yediyüz Türk Lirası,

i) 68 inci madde hükmüne aykırı olarak grev yapan işçilerin yerine işçi çalıştıran işveren veya işveren vekili, aldığı her bir işçiyle ilgili olarak binbeşyüz Türk Lirası,

j) İşçi sendikasının üyesi olmayan grev gözcüleri ile 73 üncü madde hükümlerine aykırı davranan grev gözcüleri binbeşyüz Türk Lirası, idari para cezası ile cezalandırılır.”

KAYNAKÇA

Çelik, Nuri: İş Hukuku Dersleri, B.25, İstanbul 2012.

Narmanlıoğlu, Ünal:İş Hukuku, Toplu İş İlişkileri, İzmir 2001.

Sur, Melda:İş Hukuku Toplu İlişkiler, B.4, Ankara 2011.

Tuncay, Can:Toplu İş Hukuku, B.2, İstanbul 2010.

Yenisey, Kübra Doğan: İş Hukukunda İşyeri ve İşletme, İstanbul 2007.

SOSYAL GÜVENLİK

Prof. Dr. Şerife Türcan ÖZŞUCA*

Kavramsal Çerçeve

Sosyal güvenlik, bireylerin ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişilerin istek ve iradeleri dışında karşılaşacakları ekonomik ve sosyal risklerin ortaya çıkaracağı gelir kayıplarına karşı oluşturulmuş kamu harcama programlarıdır. Sosyal güvenlik yaşlılık, sakatlanma, ölüm, iş kazası, meslek hastalıkları, hastalık, analık ve işsizliğe bağlı ortaya çıkacak olumsuzlukların zararlarını telafi ve tazmin etmeyi sağlayan önlemleri içermektedir. Sınırlı sayıda ülkede uygulama alanı olmakla birlikte, yaşlıların ve sakatların kendi evlerinde bakımlarını içeren bakım sigortası da sosyal güvenlik kapsamında karşılanan riskler arasındadır. Sosyal koruma sosyal güvenliği de kapsayan şemsiye bir kavram olarak sıklıkla sosyal güvenlik yerine kullanılabilir. Sosyal koruma, sosyal sigorta ve diğer faydalar dahil olmak üzere, tüm koruma mekanizmalarını tanımlamakta, yoksullukla mücadeleyi de içermektedir. Sosyal koruma, transferlerden sosyal sigortaya ve bağımsız yerel inisiyatiflere kadar değişik bileşenleri kapsayabilmektedir. Bunda amaç yoksul insanların bizzat kendileri ve örgütleri başta olmak üzere, işverenler, değişik yönetim düzeylerinde devlet ve ulus ötesi örgütler dahil, tüm tarafların potansiyel rolleri ve katkılarını aktive etmek ve görünür kılmaktır.

Sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenlik garantisi sağlama amacını gerçekleştirmek için oluşturulan kurum ve kuruluşlar ile bunların içinde faaliyet gösterdiği yasal çerçevenin bütününden oluşmaktadır Sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenliğin finansman ve harcama esaslarını bir bütün olarak ifade etmektedir. Bir sosyal güvenlik sisteminin niteliğini belirlemede finansman yöntemi önemli rol oynamaktadır.

* Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Sosyal güvenlik sistemlerinin kabul ettiği uluslararası standartlar bulunmaktadır. Sosyal güvenlik alanındaki en önemli uluslararası belgeler; 1948 tarihli Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi”, 1952 tarihli Uluslararası Çalışma Örgütü’nce (ILO) kabul edilen “102 numaralı Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları Sözleşmesi”, diğer ILO sözleşmeleri, 16 Nisan 1964’de hazırlanan 17 Mart 1968 tarihinde yürürlüğe giren ve Türkiye’nin Temmuz 1976’da onayladığı “Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu”dur.

ILO 102 numaralı Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları Sözleşmesi ile sosyal güvenliğin asgari çerçevesini çizmiştir. Bu sözleşmede sosyal yardım, sosyal güvenlik ağları ve sosyal koruma bulunmaktadır. 102 sayılı sözleşmede yer alan dokuz risk tüm gelişmiş sosyal güvenlik sistemlerinin özünü oluşturmaktadır. Bunlar hastalık (tıbbi yardım ve gelir kaybını karşılayan ödenekler), iş kazası, meslek hastalığı, analık, sakatlık, ölüm, yaşlılık, aile ödenekleri ve işsizliktir. Bu sosyal güvenlik bileşenlerine erişim genellikle hükümet, işveren ve işçi arasındaki düzenlemeler aracılığıyla olanaklı olmaktadır. 1952 sözleşmesi sosyal güvenliğin tüm dünyada, ülkelerin gelişmişlik düzeylerinden bağımsız olarak yaygınlaşmasını hedeflemiştir. Sözleşmeyi onaylamak isteyen devlet, bu risklerden en az üçüne karşı koruma sağlamak zorundadır. Kabul edilecek üç risk arasında, işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, sakatlık veya ölüm risklerinden herhangi birinin olması gerekmektedir.

ILO sosyal korumanın değişik biçimlerine ilişkin bir dizi tanım yapmakta, bu bağlamda en temel kategorizasyonlar olarak sosyal güvenlik, sosyal sigorta, sosyal yardım, sosyal güvenlik ağları ve sosyal koruma bulunmaktadır. Batı Avrupa ülkelerinde sosyal güvenlik terimi gelişmekte olan ülkelerdekine göre biraz daha geniş tanımlanmakta, tüm vatandaş ve çalışanlara kolektif bir gelir garantisi sunulması ve özellikle çocukların eğitimi ve hastalık gibi yüksek harcamaların karşılanması hedeflenmektedir. Sosyal güvenlik giderek gelişmekte olan ülkeler yönünden de daha kapsamlı bir kavrama dönüşmüştür. Sosyal güvenlik yoksulluk ve azgelişmişlikle mücadeledeki her türlü sosyal programı kastetmek için kullanılır olmuştur (Lund ve Srinivas, 2000:16).

Sosyal güvenlik ILO’nun tanımına göre esas olarak sosyal sigorta ve sosyal yardımı kapsamaktadır. Sosyal sigortada çalışanın katkıda bulunması esastır. Sosyal yardımda bu katkı söz konusu olmayıp temel

gereksinimlerin karşılanması öngörülmüştür. Zacher, sosyal sigortayı modern bir toplumda “normal” koşullar altında çalışan işgücünü korumaya yönelik bir araç olarak; sosyal yardımı ise “normal altı” koşullarda çalışanları korumaya yönelik bir mekanizma olarak tanımlamaktadır. Sosyal yardım, normal altı diye tanımlanan koşullar geçici ve istisnai, sadece küçük azınlığı etkileyen bir durum olduğunda işlevsel olabilmektedir (SGK; 2005: 3). ILO tanımını esas kabul ettiğimiz çerçevede, sosyal güvenlik; birey ve ailelerin sosyal ve ekonomik riskler bağlamında ortaya çıkacak gelir kayıplarını karşılamaya yönelik her çeşit sosyal sigortayı ve ihtiyaç sahiplerine sağlanacak sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin kamusal sunumunu kapsamaktadır. Sosyal sigorta bireyleri zaman içinde tanım ve kapsamı farklılaşan sosyal risklere karşı koruyan, finansmana katkı ve katılım zorunluluğu bulunan, primlere dayalı programlardır. Sosyal yardımlar, kendini ve ailesini asgari düzeyde geçindirme imkânı olmayan bireylere, muhtaçlık tespiti ve kontrolüne dayalı olarak yapılan, onları kendi kendilerine yeterli hale getirmeyi sağlayacak aynı-nakdi nitelikli geçici veya sürekli, sistemli ve düzenli karşılıksız yardımlardır. Sosyal hizmetler ise, bireyin kontrolü dışında gerçekleşen maddi ve manevi sosyal yoksunlukların giderilmesi ve ihtiyaçların karşılanmasını sağlayacak; birey, aile ve toplumların sosyal işlevlerini yerine getirmelerine yardımcı olacak koruyucu-önleyici, iyileştirici-rehabilite edici, değiştirici-geliştirici nitelikteki sistemli ve düzenli faaliyet ve programlardır (SGK; 2005: 3). Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde, yasayla tanımlanmış ihtiyaç sahiplerine yapılan karşılıksız transferler ve bedelsiz sunulan hizmetler için önceden herhangi bir prim katkısı ödeme koşulu bulunmamaktadır.

Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Gelişimi

Kapitalizm öncesi toplumlarda geleneksel dayanışma, sosyal korumanın temel dayanaklarını oluşturmuştur. Enformel sosyal koruma yasa tarafından tayin edilmeyen, aile, topluluk, bölge, meslek, kabile vb. tarafından sosyal risklere karşı geliştirilmiş koruma araçlarıdır. Sanayileşmeyle birlikte formel sosyal güvenliğe doğru bir dönüşüm yaşanmıştır. Sanayileşmiş ülkelerde 19.yüzyılda gelişen formel sosyal güvenlik devletin yasal araçları kullanarak sosyal risklere karşı oluşturduğu bir koruma sistemidir. Dolayısıyla sosyal güvenlik sistemlerinin kurumsal gelişiminde sanayi devrimini bir başlangıç noktası olarak kabul edebiliriz. Başlangıçta Sanayi devriminin ortaya çıkardığı ağır şartların

olumsuz etkilerini gidermede gönüllü kuruluşlar, arkadaşlık cemiyetleri, işverenler ve devlet paternalistik bir anlayışla gelir transferleri ile yoksullara yardımlarda bulunmuş, ancak süreç içerisinde bu yardımlar sanayi toplumunun ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmıştır. 1880'li yıllarda prim esasına göre finansmanı sağlanan ve katılımın zorunlu olduğu sosyal sigorta modeli Bismark tarafından Almanya'da (Bismarkçı sosyal güvenlik sistemi) geliştirilmiştir. Tren raylarının yapılmasının ulaşımı kolaylaştırdığı, işçi hareketleri ve sosyal hareketlerin yoğunlaştığı ve çok sayıda savaşın yaşandığı bir dönemde; sosyal sigorta, emek ve sermayenin uyumlaştırılmasında önemli bir rol üstlenmiştir. Almanya'da 1883 yılında hastalık sigortası kanunu, 1884 yılında iş kazası sigortası kanunu ve 1889 yılında yaşlılık ve malullük sigortası kanunu çıkartılmıştır. 1. Dünya Savaşı, 1929 Büyük Ekonomik Buhranı ve 2. Dünya Savaşı sosyal güvenlik sistemlerinde yeni bir döneme geçilmesinin şartlarını oluşturmuştur. Bu dönemde yaşanan yıkım ve artan sosyal ve ekonomik sorunlara çözüm arayışı sosyal güvenlikte yeni bir evreye geçişi sağlamıştır. 1942 yılında İngiltere'de Beveridge tarafından geliştirilen, Beveridge modeli ya da evrensel model olarak adlandırılan yeni model, vergi gelirleri ile finansmanı, sosyal güvenlik sisteminde gelir devamlılığının sağlanmasını ve herkesin kapsama alınmasını öngörmüştür. Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemi bir takım ilkeler barındırmaktadır: Bunlar; genellik ve sigorta yardımlarında teklik, yönetimde birlik, primlerde teklik ve vergilerle katkı, sosyal güvenlik sisteminin tam istihdam ve ulusal sağlık politikalarıyla desteklenmesi ilkeleridir. Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemi refah devletin oluşumuna önemli katkılar sağlamıştır. Model sosyal güvenliğin devlet gözetiminde tüm topluma yayılmasını ve ulusal dayanışma ilkesinin yaşama geçirilmesini hedeflemiştir. Bu dönemde, kişi ve koruma sağlanan riskler açısından kapsamın genişlemesinin yanı sıra, sadece risklerin sonuçlarını tazmin eden bir sosyal güvenlik anlayışından risklere karşı koruyucu anlayışı öne çıkaran bir yaklaşıma yönelinmiştir. Ekonomik-politik yapılar ve gelişmelerin etkileriyle biçimlenen sosyal güvenlik sistemlerinin, farklı refah devleti anlayışlarına sahip ülkelerde farklı uygulama örneklerine konu olduğu görülmektedir. Evrensel ve sigorta modelini bir arada içeren karma model pek çok ülkede uygulanmaktadır. Karma model hem mesleki dayanışma hem de ulusal dayanışma ilkesinin hayata geçmesine imkân vermektedir. Karma modelde, çoğu ülkede ağırlıklı biçimde sosyal sigorta anlayışı hâkimdir. Hiçbir

mesleki faaliyeti bulunmayan ve sigorta kapsamı dışında kalan bireylerin sosyal güvenliğini sağlamada, yoksulluk unsurunu dikkate alan sosyal yardım tekniğinden yararlanılmaktadır. Özellikle düşük gelirli gruplar düşünülerek, sigortacılık anlayışının ötesinde karşılıksız sosyal güvenlik garantileri sağlanarak geniş toplum kesimleri koruma kapsamına alınmaktadır.

Gelişmiş ülkeler 2. Dünya Savaşı'ndan 1970'lerin ortasına kadar süren refah döneminde hızlı sermaye birikimi ve yoğunlaşma gerçekleştirmişler, sosyal güvenlik harcamalarını gayri safi yurtiçi hâsıllarından daha hızlı artırmışlardır. 1950'ler ve 1960'larda reel gelirden ortaya çıkan yüksek büyüme oranı ve demografik yapı, sosyal güvenlik sistemlerinin gelir kaynaklarının artırılabilmesine uygun ortam sağlamıştır. Devletlerin bu alandaki görev ve sorumlulukları genişlemiş, sosyal güvenlik garantisi kapsamında, hak kazanma koşullarında, sağlanan faydaların düzeyinde önemli iyileştirmeler sağlanmıştır. 1970'lerin ortasında yavaşlayan büyüme ve artan fiyatlar şeklinde beliren kriz, diğer taraftan sosyal güvenlik maliyetlerindeki artış; sosyal güvenliğin kapsamının ve sağladığı faydaların düzeyinin sorgulanmasına neden olmuştur. Sosyal güvenlik sistemlerinin krize girdiği 70'lerin ikinci yarısından itibaren, mevcut sistemlerin değişen toplumsal ihtiyaçlara cevap vermemesi nedeniyle yeniden yapılanma arayışlarının başladığı yeni bir döneme geçilmiştir. Bu yeni dönemin ana eğilimi sosyal güvenliğini sağlamada bireyin daha fazla sorumluluk üstlenmesidir. Refahın yaratımı ve dağılımında piyasanın payını genişletici düzenlemeler sosyal güvenlik sistemlerini de etkilemektedir.

Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri

Sosyal güvenlik kuruluşlarının gelirleri çalışan sigortalıların ve işverenlerin ödediği primler, devletin doğrudan sübvansiyon ya da işveren olarak yaptığı ödemeler ve toplanan fonların (primlerin) işletilmesinden elde edilen gelirlerden oluşmaktadır. Sosyal sigorta sisteminde gelir-gider dengesinin sağlanması ile ilgili olarak, dağıtım yöntemi ve fon biriktirme yöntemi olmak üzere, iki tür finansman yöntemi bulunmaktadır. Fon yönetimi yönteminde aktif sigortalıların ödediği primler, gelecekte sigortalılara yapılacak sigorta yardımlarını karşılamaktadır. Dağıtım yönteminde ise, belirli bir dönemde aktif sigortalıların ödedikleri prim gelirleri, aynı dönemde sigortalılara ve bağımlılarına yapılacak olan sigorta yardımlarını karşılamaktadır.

Fon biriktirme yönteminin temelinde, sosyal riskler dolayısıyla ileride gündeme gelebilecek muhtemel ödemelere karşı bir fon oluşturulması düşüncesi yatmaktadır. İşçi ve işverenler tarafından ödenen primler, primlerden elde edilecek faizler ve primlerin işletilmesinden elde edilecek gelirler özel bir hesapta toplanmakta, gelir getirecek alanlarda değerlendirilen fonlar ileride sigortalılara yapılacak ödemelerin kaynağını oluşturmaktadır (Modigliani, Ceprini, Muralidhar, 2000). Bu yöntemde, matematiğe ve olasılık hesaplarına dayanan aktüeryal hesaplamaları ile üyelerin ödeyeceği sabit bir prim ya da katkı oranı belirlenerek gelir ve giderlerin sürekli dengede tutulması hedeflenmektedir. Fon biriktirim yöntemi dönemler arası bir transfere dayanmaktadır. Bu transfer çalışanlardan çalıştıkları dönemde alınan sigorta primlerinin işletilerek emeklilik döneminde toplanan prime ek olarak faiz geliriyle birlikte emeklilik geliri olarak geri ödenmesidir. Sosyal sigorta primlerine ek olarak fonların işletilmesinden sağlanacak gelir, diğer şeylerin değişmemesi kaydıyla emeklilik gelirlerinden yararlanılabilecek düzeyi de belirlemektedir.

Fon biriktirme yönteminde, çalışan nüfusun sigorta primlerinin çalışılan süre boyunca biriktirilecek ve yatırımlarda değerlendirilebilecek olması nedeniyle bu yöntem, ekonominin sermaye birikimine katkı sağlayan tek yöntem olarak kabul edilmektedir. Sistemin etkin bir biçimde uygulanması, yaratılan fonların verimli bir biçimde işletilmesine, enflasyon, devalüasyon vb. olguların fonlarda erozyon yaratmamasına bağlıdır. Aksi takdirde bu yöntemden beklenen faydalar ortaya çıkmayacak, sigortalılara yapılacak ödemelerin miktarı, çalışanların ödenen primlerin altına düşecektir.

Dağıtım yönteminde çalışan sigortalıların primleri ile emeklilere yapılan ödemeler karşılanmakta; belirli bir yılın geliri o yılın giderini karşılamaktadır. Bugünkü çalışan kuşağın gelirinin bir kısmı emekli kuşağa transfer edilerek kuşaklararası gelir transferine neden olunmakta; böylece kuşaklararası dayanışma öngörülmektedir. Dağıtım yönteminde beklenmedik olağanüstü gider artışlarını karşılamak amacıyla tutulan sınırlı miktardaki fon dışında bir fona ihtiyaç duyulmamaktadır. Bu nedenle dağıtım yönteminin ülkenin sermaye stokuna katkıda bulunmadığı kabul edilmektedir. Dağıtım yönteminde nüfus dinamiği önemli olmakta, emek gelirindeki değişimler, demografik yapı, istihdama katılma oranı, emeklilik yaşı gibi faktörlere bağlı olarak emeklilik geliri

belirlenmektedir. Çalışan nüfusun daha fazla emekliyi finanse etmesi durumunda sistemde sorunlar çıkabilmektedir (Özşuca, 1990).

Sosyal Güvenlik ve Ekonomi

Sosyal güvenlik sisteminin doğrudan amacı bireyin gelirine devamlılık sağlayarak onun fizyolojik ve toplumsal varlığını korumaktır. Sosyal güvenlik sistemleri bu doğrudan amacı gerçekleştirmenin yanı sıra pek çok ekonomik ve sosyal işlevin gerçekleştirilmesinde de rol oynamaktadır. Sosyal güvenlik, zorunlu tasarruf yaratma, sigorta ve gelirin yeniden dağılımı programlarının bir bileşimi olarak değerlendirilmektedir.

Sosyal güvenlik zorunlu tasarruf programı olarak, ekonominin tasarruf düzeyini etkileyebilmekte; bireylerin portföy kararlarını etkileyerek tasarruf ve emeklilik kararlarında değişime neden olabilmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin bireylere emeklilik geliri garanti etmesi, emeklilik döneminde kullanılmak üzere biriktirilmesi gereken gönüllü tasarrufları azaltabilmektedir. Ayrıca, sosyal güvenlik sisteminin sigortalının ölümü durumunda sigortalının bakmakla yükümlü olduğu eşi, çocuğu, annesi ve babası gibi bağımlılarına gelir sağlıyor olması, miras bırakmak amacıyla yapılacak tasarrufları da gereksizleştirebilmektedir. Bu nedenlerle, sosyal güvenlik sistemi zorunlu tasarruf yaratırken çalışılan dönemde yapılacak bireysel tasarrufları azaltıcı yönde etkide bulunabilmektedir. Sosyal güvenlik sistemi kamunun tasarruf düzeyini de etkileyebilmektedir. Sosyal güvenlik prim ödemeleri gelir vergisi matrahını düşürmekte, bu nedenle dolaysız vergileri azaltabilmektedir. Harcanabilir gelirin prim kesintileri kadar azalması da tüketimin azalmasına ve bu yolla dolaylı vergilerin azalmasına neden olabilmektedir. Kamu ve özel tasarruflarda ortaya çıkan değişimler ve sistemin yarattığı kurumsal tasarruflara bağlı olarak ekonomide yaratılan net tasarruflar değişmektedir. Bu değişimlere bağlı olarak ekonominin sermaye birikimi düzeyi etkilenebilmektedir.

Sosyal güvenlik sistemi bireylerin emeklilik kararları üzerinde etkili olabilmektedir. Bu nedenle işsizlik sorunun çözümünde hükümetlerin örtük politikaları arasında sosyal güvenlik “ikinci en iyi” olarak kullanılan araçlar arasında yer almaktadır. Sosyal güvenlik sistemi bireyin çalıştığı yıllardaki ücret gelirini sigorta primleri kadar azaltmakta, buna karşılık emekliliğinde bir gelir akımı sağlamaktadır. Sosyal güvenlik primlerinin bireyin reel ücret gelirini azaltması gelir ve ikame etkile-

rinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Prim kesintisi nedeniyle reel ücretteki düşme boş zamanın alternatif maliyetini azaltmaktadır. Bu durumda birey çalışma yerine boş zamanı ikame etmekte –emek arzı azal-makta-, diğer taraftan reel ücretin düşmesi, bireyi gelir kaybını karşıla-mak için daha çok çalışmaya yönelterek emeklilik kararını ertelemeye –emek arzında artış- teşvik edebilmektedir. Bireyin emek arzını artıran gelir etkisi ile bireyin emek arzını azaltan ikame etkisinin toplamına bağlı olarak net teorik etki belirlenmektedir.

Sosyal güvenlik primlerinin emek arzı üzerindeki etkileri, çalışan-ların sosyal güvenliğin ileride kendilerine sağlayacağı geliri dikkate almalarına bağlı olarak değişebilmektedir. Çalışanların gelecekteki sosyal güvenlik gelirini dikkate almadıkları durumda, sosyal güvenlik primleri net parasal ücretteki değişmeye eşit ölçüde emek arzını etkile-yebilmekte; sosyal güvenlik gelirlerinin dikkate alındığı durumda ise, bu etki azalabilmektedir (Aaron, 1982: 54). Gelecekteki gelirlerin de-ğerinin primlerin değerini tam olarak karşılaması durumunda primler bir vergi olarak değil sigorta kapsamının bir fiyatı olarak değerlendirilmekte ve emek arzı üzerinde bozucu bir etkide bulunmayacağı kabul edilmektedir.

Sosyal güvenlik gelirinin emeklilik öncesi geliri telafi etmesine bağ-lı olarak emeklilik kararı etkilenmektedir. Emeklilik gelirinin çalışılan dönemdeki geliri tam olarak telafi etmesi durumunda bireyin çalışması için teşvik edici bir unsur kalmamaktadır. Emeklilik gelirinin emeklilik öncesi gelire oranla azalması, yani telef etme oranının düşmesi, gelirini artırmak isteyen bireyin çalışma arzusunu da artırabilmektedir.

Sosyal güvenlik yarattığı fon akımları nedeniyle gelirin yeniden da-ğılımına yol açmaktadır. Gelir dağılımındaki adaletsizlikleri azaltmada sosyal güvenlik vergilerden sonra kullanılabilir en etkin araç olarak kabul edilmektedir. Sosyal güvenlik sistemine “bireysel adalet” ilkesi yönünden yaklaştığımızda sosyal güvenliğin sigorta fonksiyonu ön pla-na çıkmaktadır. Bireysel adaletin sağlanması için bireyin ödediği sigorta primlerinin iskonto edilmiş bugünkü değerinin bireye ödenecek sosyal güvenlik gelirlerinin iskonto edilmiş bugünkü değerine eşit olması ge-rekmektedir. Iskonto edilmiş bugünkü değerlerin birbirine eşit olması, bireyin gelirinin değişmediğini ima etmekte, bireyin çalışma çağından ihtiyarlığına doğru bir gelir transferi olduğunu göstermektedir. Sosyal güvenlik sistemine “sosyal yeterlik” ilkesi doğrultusunda geliri yeni-

den dağıtan bir program olarak yaklaştığımızda, adalet ilkesi farklı bir anlam kazanmakta; sosyal güvenlik aracılığıyla üst gelir gruplarından alt gelir gruplarına doğru artan oranda bir gelir transferi gerekmektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinin nüfus kapsamalarının süreç içinde genişlemesi ve her bireye asgari bir geçim düzeyi sağlama yönünde evrilmesi ile, sosyal sigortadaki “bireysel eşitlik” ilkesi zayıflatılmış ve “sosyal yeterlik” ilkesi ön plana çıkarılmıştır.

Sosyal güvenlikte sigorta yönünden adalet, kuşakiçi ve kuşaklararası olarak ikiye ayrılmaktadır.

Kuşakiçi adalet, bireyin sosyal güvenliğe yapılan katkılar ile yapılan ödemeler arasında bir denge kurulmasını gerektirmektedir. Ancak sosyal güvenlik sistemi bireye yaşadığı dönem boyunca ödediği sosyal güvenlik primlerinden daha az veya daha fazla karşılık ödeyebilmektedir. Sosyal güvenlik sistemi, sigortalının beklenen yaşam uzunluğu, istihdama katılma yaşı, medeni hali, bakmakla yükümlü olduğu kişi sayısı, emekli maaşını almaya başladığı yaş gibi özel faktörlere bağlı olarak aynı gelir grubu içindeki bireyler arasında gelir transferine yol açmaktadır (yatay gelir dağılımı). Diğer taraftan üst gelir gruplarından, çocuksuz veya az çocuklu olmaları, daha iyi yaşam koşullarına sahip olmaları nedeniyle daha az hasta olmaları, daha az tehlikeye uğramaları, iş göremezlik durumlarının daha kısa süreli olması gibi faktörler nedeniyle de alt gelir gruplarına gelir transferleri ortaya çıkmaktadır (dikey gelir dağılımı). Üst gelir grubundakilerin alt gelir grubundakilere göre beklenen yaşam ümitlerinin uzun olması ise alt gelir grubundan üst gelir grubuna gelir transferlerini ima etmektedir (tersine dikey gelir dağılımı).

Sosyal güvenlik sistemi çalışan genç kuşakla emekli yaşlı kuşak arasında yeniden gelir dağılımına neden olmaktadır. Kuşaklararası yeniden gelir dağılımı önemli bir oranda, özellikle sosyal güvenlik sisteminin yeni uygulanmaya başlandığı, sisteme hiçbir türlü ödemede bulunmayan yaşlıların kapsama alınması ya da çok kısa süre ödemede bulunmaları durumunda ortaya çıkabilmektedir (Deran,1966: 283). Prim oranlarının ve sosyal güvenlik karşılıklarının artırılması da genç kuşaktan yaşlı kuşağa gelir transferine neden olmaktadır. Ekonomide refah seviyesinin yükselmesine koşut olarak ücretlerin arttığını varsaydığımızda, yaşlı kuşağın refah seviyesini artırmaya yönelik uygulamaları normal kabul etmek gerekmektedir. Son yıllarda pek çok ülkede verimlilik artış

oranında gözlenen düşüşler, genç kuşaklardan yaşlı kuşaklara yeniden gelir dağılımını zayıflatmaktadır.

Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yapısı ve Sorunları

Modern anlamda, Türk sosyal güvenlik sistemi 19.yüzyılın ikinci yarısından sonra oluşturulmuştur. 2006 yılına kadar sosyal sigorta hizmetlerini üç kurum sunmaktaydı. Bunlar, 1949 yılında 5434 sayılı Kanun ile kurulmuş T.C. Emekli Sandığı, 1945 yılında 4792 sayılı Kanun ile kurulmuş Sosyal Sigortalar Kurumu, 1971 yılında 1479 sayılı Kanun ile kurulmuş Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu idi. Bu kurumlar kuruluşlarında çalışanların mesleki faaliyet esasına göre örgütlenmiştir. Sosyal Sigortalar Kurumu bünyesinde özel sektör çalışanları ile kamuda çalışan işçiler ve süreç içinde tarım işçileri ve isteğe bağlı sigortalılara; Emekli Sandığı bünyesinde asker sivil devlet memurlarına; Bağ-Kur aracılığıyla da esnaf ve sanatkarlarla çiftçiler dahil diğer bağımsız çalışanlar, ev kadınları ve muhtarlardan isteğe bağlı sigortalılara sosyal güvenlik garantisi sunulmuştur. Kurumların sunduğu sosyal güvenlik garantilerinin önemli farklılıklar barındırması hak sahipleri açısından eşitsizliklere neden olmaktadır Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde temel gelişme sosyal sigorta programlarının yaygınlaştırılması biçiminde gerçekleşmiş; sosyal sigortalar dışındaki sosyal yardım ve hizmetler kalite ve kapsanan nüfus açısından sınırlı bir etkinliğe sahip olmuştur. Bu kapsamda sağlanan yardımlar, 1976 yılında 2022 sayılı Kanun ile 65 yaşın üzerindeki yoksullara aylık verilmesi; 1986 yılında 3924 sayılı Kanunla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’nun kurularak, vakıflar aracılığıyla yoksullara ayni ve nakdi yardım yapılması; 1983 yılında 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kanunu ile muhtaç çocuk, yaşlı ve özürllülere yönelik hizmet sunumu; 1992 yılında 3816 sayılı Yeşil Kart Kanunu ile yoksul vatandaşlara sağlık yardımı sağlanmasıdır.

Türk sosyal güvenlik sistemi 1990’lardan başlayarak temel fonksiyonlarını yerine getirmekte zorlanmaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde yaşanan nüfusun yaşlanması ve hayatta kalma beklentisinin yükselmesi gibi demografik kökenli sorunlara sahip olmayan sosyal güvenlik sistemi, henüz olgunluk dönemine girmeden mali açık vermeye başlamıştır. 1990’lı yıllardan itibaren sosyal güvenlik sistemi açıklarının sürdürülemez boyutlara ulaşmasında, sosyal güvenlik kurumlarının kendi ya-

pılarından kaynaklanan kendilerine özgü nedenler bulunmakla birlikte; sosyal güvenlik sistemini finansman krizine iten bir çok ortak neden bulunmaktadır. Bu nedenleri kısaca; kurumların idari ve mali özerkliğe sahip olmamaları, emeklilik yaşının düşürülmesi, belirli bir sigortalılık süresinin doldurularak emekli olunabilmesi, hizmet borçlanması gibi sigortalıların hak kazanma şartlarına kolaylıklar getirilerek erken emekliliğin teşvik edilmesi, ödenen emekli aylıkları ile primler arasındaki ilişkinin çok zayıf tutulması, yıllar itibariyle emekli sayısının yükselmesi, prim ödeyenler sayısının kayıt dışı yapısal sorunlardan dolayı oldukça sınırlı kalması, kurum fonlarının verimli alanlarda kullanılmaması ve yüksek oranlı enflasyon nedeniyle fonlarının erimesi, prim tahsilât sorunlarına çözüm bulunamaması, prim affı uygulamalarına sıklıkla başvurulması nedeniyle vatandaşların prim affı beklentilerine süreklilik kazandırılması, sigorta primlerinin hesaplanmasına esas teşkil eden matrahın çeşitli indirim ve istisnalar ile oldukça düşük seviyede belirlenmesi, sosyal güvenlik kurumlarının kurumsal kapasite yetersizlikleri ve yönetsel sorunlar olarak özetleyebiliriz.

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde temel gelişme sosyal sigorta programlarının yaygınlaştırılması biçiminde gerçekleşmiş; sosyal sigortalar dışındaki sosyal yardım ve hizmetler kalite ve kapsanan nüfus açısından sınırlı bir etkinliğe sahip olmuştur. Sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin farklı kurum ve kuruluşlarca yürütülen hizmetleri birleştirerek sosyal güvenlik sistemi ile ilişkilendirmesi yönünde çalışmalar sürmektedir.

Türk sosyal güvenlik sistemi 1990’lardan başlayarak temel fonksiyonlarını yerine getirmekte zorlanmaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde yaşanan nüfusun yaşlanması ve hayatta kalma beklentisinin yükselmesi gibi demografik kökenli sorunlara sahip olmayan sosyal güvenlik sistemi, henüz olgunluk dönemine girmeden mali açık vermeye başlamıştır. 1990’lı yıllardan itibaren sosyal güvenlik sistemi açıklarının sürdürülemez boyutlara ulaşmasında, sosyal güvenlik kurumlarının kendi pılarından kaynaklanan kendilerine özgü nedenler bulunmakla birlikte; sosyal güvenlik sistemini finansman krizine iten bir çok ortak neden bulunmaktadır. Bu nedenleri kısaca; kurumların idari ve mali özerkliğe sahip olmamaları, emeklilik yaşının düşürülmesi, belirli bir sigortalılık süresinin doldurularak emekli olunabilmesi, hizmet borçlanması gibi sigortalıların hak kazanma şartlarına kolaylıklar getirilerek erken emekli-

liğin teşvik edilmesi, ödenen emekli aylıkları ile primler arasındaki ilişkinin çok zayıf tutulması, yıllar itibariyle emekli sayısının yükselmesi, prim ödeyenler sayısının kayıt dışı yapısal sorunlardan dolayı oldukça sınırlı kalması, kurum fonlarının verimli alanlarda kullanılmaması ve yüksek oranlı enflasyon nedeniyle fonlarının erimesi, prim tahsilât sorunlarına çözüm bulunamaması, prim affı uygulamalarına sıklıkla başvurulması nedeniyle vatandaşların prim affı beklentilerine süreklilik kazandırılması, sigorta primlerinin hesaplanmasına esas teşkil eden matrahın çeşitli indirim ve istisnalar ile oldukça düşük seviyede belirlenmesi, sosyal güvenlik kurumlarının kurumsal kapasite yetersizlikleri ve yönetsel sorunlar olarak özetleyebiliriz.

Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Süreci

Sosyal güvenlik sisteminin açıklarının sürdürülemez boyutlara ulaşması sosyal güvenlik reform arayışlarını gündeme getirmiştir. Finansman açıkları kamu kesimi borçlanma gereğini artırmış ve buna bağlı olarak borçlanmanın maliyeti artmış, enflasyonun yükselmesine katkıda bulunmuştur (Sayan, 2009:143). Bu dönemde Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ile gerçekleştirilen projelerin sonuçları da dikkate alınarak kademeli olarak sosyal güvenlik sisteminde yeniden yapılanma süreci başlatılmıştır. 1999 yılında yürürlüğe giren 4447 sayılı kanun ile sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kontrol altına almak ve uzun dönem aktüaryal dengeleri yeniden kurmak amacıyla düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu amaç doğrultusunda sistemin gelirlerini artıracak giderlerini azaltacak yönde parametrik değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu kanun ile prime esas gün sayısı artırılmış, prime esas ücret tavanı yükseltilmiş, bunlar asgari ücret ile ilişkilendirilerek prime esas teşkil eden matrahlar disipline edilmiştir. Emekli aylıklarının hesaplanmasında ödenen primlerin etkisi artırılarak çok prim ödeyenin daha yüksek emekli aylığı almasının yolu açılmıştır. Hizmet süresiyle emekli olma imkânı kaldırılmış, kademeli olarak emeklilik yaşı yükseltilmiş, emeklilik yaşı yeni işe girecek kadınlar için 58 erkekler için 60 olarak düzenlenmiştir. Emeklilik aylıkları enflasyona endeksli reel alım gücünün korunduğu bir ödeme haline dönüştürülmüştür. Bu kanunla işsizlik sigortası sistemi kurulmuş, işsizlik ödeneğinin yanı sıra iş bulma, meslek edindirme, geliştirme ve yetiştirme eğitimi verilmesine yönelik uygulamalar başlamıştır. Kayıtdışı istihdamı önlemeye dönük bazı düzenlemeler getirilmiştir.

4447 sayılı kanun ile getirilen önlemlerin sistemin açıklarını kapatmaya tek başına yeterli olmaması nedeniyle reformun ikinci aşamasında eksiklerin tamamlanması öngörülmüştür. İkinci aşamada sosyal sigorta kuruluşlarının teknolojik ve kurumsal olarak yeniden yapılandırılması, bu yolla etkinlik ve verimliliklerinin artırılması, kurumlar arasında norm ve standart birliğinin sağlanması, özel sektör tarafından sağlanacak bireysel emeklilik sigortalarına ilişkin yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi, sağlık hizmetlerinde kaynakların daha verimli kullanılmasını sağlayacak yapılanmanın gerçekleştirilmesi ve sosyal yardım sisteminin oluşturulması hedeflenmiştir.

4447 sayılı kanunu takiben gerçekleştirilen ilk düzenleme 2001 yılında yürürlüğe giren 4632 sayılı “Bireysel Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu” ile kamu emeklilik programının yanı sıra bireysel emeklilik programının sisteme dahil edilmesidir. Bu kanun ile, bireylerin kişisel tasarruf yaparak yaşlılıklarında daha yüksek bir gelir elde etmelerine imkân veren, isteğe bağlı ve özel sektörde işletilecek fonlu sistem alternatifini yaratılmıştır. 4697 sayılı kanun ile tasarruf yapacakların yararlanacağı vergi teşviği koşulları ve usulleri düzenlenmiştir.

Bir diğer reform 1946’da kurulan İş ve İşçi Bulma Kurumunun sosyal güvenlik reform süreci içinde Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) adı altında yeniden yapılandırılarak 2003 yılından itibaren yeni oluşturulan işsizlik sigortası fonunun faaliyetlerinden sorumlu sosyal sigorta kurumuna dönüştürülmesidir.

Sosyal güvenlik sisteminde kurumsal yapılanma hedefine ilişkin düzenlemeler 2003 yılında başlatılmıştır. 4947 sayılı kanunla sosyal güvenlik kurumlarını tek çatı altında toplayacak olan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı olarak kurulmuştur. SSK ve Bağ-Kur Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı’nın ilgili kuruluşu haline getirilirken, Emekli Sandığı bu yapılanmanın dışında bırakılarak Maliye Bakanlığı’na bağlı kuruluş statüsünü sürdürmüştür. 2006 yılında 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-Kur tek çatı altında toplanarak kurumsal yapıya ilişkin yeni bir örgütlenme gerçekleştirilmiş, Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuştur. Hizmet örgütlenmesinde yerelin ağırlığı artırılmıştır (Alper, 2006).

Ekim 2008’de yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu reformun en önemli bileşeni olarak kabul

edilebilir. Sağlıkta dönüşümü de kapsayan bu kanun ile, sağlık alanında genel sağlık sigortası modeli ile sağlık finansmanında sigorta modeli genelleştirilmiş; sağlık hizmetlerinin dışarıdan satın alınması imkânı ile piyasanın payı artırılmıştır (Buğra ve Keyder, 2006). Sosyal güvencesi olmayan, yoksulluk sınırında ve onun altında bir gelir seviyesi ile yaşayan vatandaşların sağlık giderleri karşılanabilir hale getirilmiştir. Sağlık tesislerinin herkese hizmet sunması, ilaç alımında eczane serbestisinin sağlanması, sağlık karnelerinin yerine sadece kimlik numarasının ibrazı ile hizmetten yararlanmanın sağlanması, aile hekimliği uygulamaları reform sürecinde gerçekleştirilen önemli düzenlemelerdir.

5510 sayılı Kanun, emekliliğe hak kazanma koşullarını emeklilik yaşını yükselterek ve prim ödeme gün sayılarını artırarak zorlaştırmıştır. Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte işe başlayanlar için emeklilik yaşının 58-60 olarak uygulanması ve yaşın 2036'dan itibaren emekli olacaklarda kademeli olarak 65'e yükseltilmesi, kadın ve erkeğin emeklilik yaşının 2048 yılında birbirine eşitlenmesi öngörülmektedir. Düzenlemelere göre Kanun'un 4-a kapsamında sayılan eski SSK'lılar için 7000 gün olan prim ödeme gün sayısı, Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 7100 günden başlamak üzere her yıl 100 gün artırılabilecek; 2028 yılında işe yeni başlayacaklar için 9000 prim gün sayısı geçerli olacaktır. Kanun'un 4-b kapsamındaki eski Bağ-Kur sigortalıları ile 4-c kapsamındaki eski Emekli Sandığı sigortalıları 9000 gün prim ödemeyi sürdürebileceklerdir. Yeni düzenlemede aylığa her bir yıl için aylık bağlama oranı % 2 olarak uygulanmakta, aynı aylık seviyesini elde etmek için sigortalıların daha fazla sistemde kalması gerekmektedir.

Kayıtlı istihdamın artırılmasına dönük olarak aynı dönemde bazı reformlar yapılmıştır. Bunlar; primlerini düzenli ödeyen ve sigortasız işçi çalıştırmayan işverenlere dönük sosyal sigorta prim teşviklerinin verilmesi, denetim elemanı sayısının artırılması, kamu kurum ve kuruluşları arası etkin koordinasyon ve işbirliğinin güçlendirilmesi, sigortasız işçi çalıştıranlara dönük yaptırımların artırılmasıdır.

Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu tasarısı reformun önemli ve eksik kalan kısmını oluşturmaktadır. Bu tasarı henüz kanunlaşmış değildir Primsiz ödemeler kapsamında 2000 sonrası yapılan düzenlemeler:

Primsiz ödemeler kendine bakamayacak durumda olan yaşlı ve özür-lülere aylık bağlanmasını öngören 2022 sayılı yasa çerçevesinde sade-

ce kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan yaşlı ve muhtaca aylık bağlanırken, 30 Temmuz 2006 tarihinde getirilen düzenleme ile 18 yaşından küçük özürhüleriin bakımını sağlayan aile bireyine aylık bağlanması da sağlanmıştır.

Özürhüleriin evde bakım ödeneği 2006 Temmuz ayında uygulama konulmuştur.

27.09.2008 tarihinde resmi gazetede yayınlanan Vakıflar Yönetmeliği gereğince annesi babası olmayan muhtaç çocuklar ile %40 ve üzeri özürlü bulunan engellilere herhangi bir gelirlerinin, sosyal güvencelerinin olmaması, mahkeme kararı veya kanunla bakım altına alınmamış olması koşulu ile aylık bağlanması kararlaştırılmıştır. Yine yönetmelikte “18 yaşından küçük engelli çocuklara, kendilerine bakmakla yükümlü anne ve babalarının bu maddenin birinci fıkrasında belirtilen şartları taşıdığı takdirde aylık bağlanır” denilmektedir. Mevcut düzenlemede primsiz ödemeler çerçevesinde %40 ve üzeri özürlü kişilere ve 18 yaşından küçük engellilerin bakımından sorumlu kişilere aylık bağlanmaktadır. Muhtaç çocuklara ise 2828 sayılı kanun gereğince SHÇEK tarafından yardım verilmektedir.

2005 yılında belediyeler kanunun değişmesiyle birlikte belediyelere yeni görev ve sorumluluklar verilmiş, belediyeler tarafından verilen sosyal yardımlar da artış gerçekleştirilmiştir.

2001 yılında Dünya Bankasının finanse ettiği ardından başarılı bir uygulama olması nedeniyle Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakfı tarafından sosyal riski azaltma projesi devam ettirilmektedir. Projenin önemli bir ayağını eğitim ve sağlık alanlarını kapsayan şartlı nakit transferleri oluşturmaktadır. Şartlı nakit transferleri eğitime devam eden çocuk sayısını artırmayı, anne çocuk sağlığına ilişkin önlemleri etkin uygulamayı amaçlamaktadır.

KAYNAKÇA

- Aaron, H. J. (1982) *Economic Effects of Social Security*, The Brooking Institution, Washington D.C.
- Alper, Y. (2006) “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform: Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu; Değişiklikler, Yenilikler ve Kurumsal Değerlendirme Analizi”, *Mercek Özel Sayı*, s.40-55.
- Buğra, A ve Keyder, Ç. (2006) “The Turkish Welfare Regime in Transformation”, *Journal of European Social Policy*, vol.16, no.13, s.211-228.
- Deran, E. (1966) “Income Redistribution Under the Social Security Reform”, *National Tax Journal*, vol.19, s.276-285.
- Lund, F. ve Srinivas, S. (2000) *Learning From Experience: A Gendered Approach to Social Protection for Workers in the Informal Economy*, ILO, Turin.
- Modigliani, F., Ceprini, M. L. ve Muralidhar, A. S. (2000) “A solution to the Social Security Reform”, *Sloan Working paper*, August (Fourth Revision).
- Özsuca, Ş.T. (1990) *Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Ekonomi Üzerindeki Etkileri (1965-1990)*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Sayan, S. (2009) “Sosyal Güvenlik”, *Türkiye Ekonomisi Yeni Yapı (2000-2008)* içinde, (Ed.) N. Özkaramete Coşkun, İmajYayınevi, Ankara, s.135-151.
- SGK (2005). *Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform-Beyaz Kitap*, Nisan.
- Zacher, H. (1988) “Traditional Solidarity and Social Security: Harmony or Conflict” *Between Kinship and the State: Social Security and Law in Developing Countries* içinde (eds) F. Von Benda-Beckmann Et.Al., Foris Publications, Dordrecht.

İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ: MEVCUT DURUM VE YENİ EĞİLİMLER*

Doç. Dr. Şenay GÖKBAYRAK**

GİRİŞ

Güvenli ve sağlıklı koşullarda çalışma hakkı, ulusal anayasalar ve uluslararası düzenlemelerde yer alan temel insan hakkıdır. Gerek ulusal düzeyde gerekse uluslararası düzeyde sosyal politikanın gelişme sürecinde iş sağlığı ve güvenliği öncelikle düzenleme alanı bulan konuların başında gelmiştir. Üretim ve emek süreçlerinin dönüşümü sonucu ortaya çıkan yeni riskler ise, iş sağlığı ve güvenliği alanına yönelik düzenlemelere dinamik bir yapı kazandırmaktadır.

İş kazaları ve meslek hastalıklarının çalışanlar, işverenler ve toplum açısından ortaya çıkardığı etkiler, iş sağlığı ve güvenliğinin bir toplum sağlığı sorunu olarak ele alınmasını gerekli kılmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği sadece çalışan ve işverenleri değil; tüm toplumu ilgilendiren bir konudur. Bu bağlamda, devlet, sosyal taraflar ve konu ile ilgili paydaşların iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin farkındalık yaratma; ihtiyaçların tespiti ve uygun düzenlemeler ile bu düzenlemelerin denetimine katılım konusunda ortak sorumlulukları bulunmaktadır. Çalışma yaşamında kaza ve hastalıklara yol açan işyerinden, işin düzenlenmesinden ve çalışanlardan kaynaklı çok sayıda risk faktörü bulunmaktadır. İşçi sağlığı ve iş güvenliğinin farklı disiplinleri ilgilendiren çok boyutlu doğaya sahip olması, akademik alanda da iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çalışmalarda çok farklı sayıda disipline sorumluluk yüklemektedir.

Bu çalışma iş sağlığı ve güvenliği kavramını, temel ilkelerini, emek süreçlerinde ortaya çıkan değişimlerin iş sağlığı ve güvenliği açısından ortaya çıkardığı riskleri ve yeni riskler karşısında geliştirilen yaklaşımları

* Bu çalışma yazarın TESİŞ Dergisi'nin 2003 yılı *İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Özel Sayısı*'nda yayınlanan "Küreselleşme ve İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği" başlıklı makalesinin güncellenmiş ve genişletilmiş bir versiyonudur.

** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Türkiye ve Dünya açısından karşılaştırmalı bir şekilde analiz etmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç kapsamında, çalışmanın birinci bölümünde iş sağlığı ve güvenliği kavramı ve temel ilkeleri değerlendirildikten sonra; ikinci bölümde değişen üretim ve emek süreçlerinin ortaya çıkardığı yeni riskler ve bu riskler karşısındaki yeniden yapılanma tartışmaları değerlendirilecektir. Çalışmanın son bölümünde ise, Türkiye’de işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin genel bir durum analizi yapıldıktan sonra; son dönemde ortaya çıkan yasal düzenlemelerin ne ölçüde sorunları çözmeye yönelik olduğu tartışmaya açılacaktır. Söz konusu çalışmanın sendika yöneticilerinin gelişimine katkıda bulunmaya yönelik bir ders notu olarak hazırlanması, çalışmada analitik bir bakış açısı yerine zorunlu olarak iş sağlığı ve güvenliği yazınına ilişkin güncel tartışma noktalarını özetleyen betimleyici ve aktarmacı bir yöntemin seçilmesine neden olmuştur.

İŞ SAĞLIĞI ve GÜVENLİĞİ: Kavram ve Temel İlkeler

İş Sağlığı ve Güvenliğinin Sosyal Politika İçerisindeki Yeri ve Gelişimi

İş sağlığı ve güvenliği, sosyal politikanın doğuş yıllarından günümüze kadar geçen süreçte, öncelikli koruma ve düzenleme alanı olarak karşımıza çıkmaktadır (Talas,1995). Sosyal politikanın çeşitli araçlarla koruma sağladığı riskler göz önüne alındığında bu durum şaşırtıcı 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.

Uluslararası sosyal politikanın doğuş ve gelişiminde de iş sağlığı ve güvenliğine yönelik düzenlemelerin ana gündem maddelerini oluşturduğu görülmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü(ILO)’nün sözleşme ve tavsiyelerinde iş sağlığı ve güvenliği geniş bir düzenleme alanı bulmaktadır. Avrupa Birliği (AB) o zamanki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun kurucu anlaşması olan Roma Antlaşması’nın oldukça sınırlı sayıdaki sosyal politika hükümlerinin bir çoğu da çalışanların sağlık ve güvenliklerine yönelik önlemlere ilişkindir. AB sosyal politikasının, sınırlı bir gelişme sergilediği ve geleceğine yönelik olarak ciddi belirsizliklerin bulunduğu bir ortamda, kısa ve orta vadede gelişimini

sürdürmesi beklenen temel sosyal politika alanlarının başında iş sağlığı ve güvenliği gelmektedir (Geyer,2000; Gaudswaard,2002).

Ülkemizde de, iş sağlığı ve güvenliğinin sosyal politikanın gelişim süreci içindeki yeri, uluslararası gelişim çizgisi ile paralellik taşımaktadır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde sınırlı sayıdaki sosyal politika önlemlerinin başında, Dilaver Paşa ve Maadin Nizamnameleri'nde düzenlenen, madenlerde çalışma koşullarına yönelik hükümler gelmektedir (Makal,1997). Kurtuluş Savaşı'nın sürdüğü yıllarda 1921 tarihli 114 ve 115 sayılı Kanunlar, Zonguldak ve Ereğli kömür havzasında çalışan işçilerin sağlığını koruyucu nitelikte önlemleri içermektedir. 1938 tarihli ilk İş Yasası'ndan önce çıkan 1930 tarihli Umumi Hıfzısıhha Kanunu (Genel Sağlığı Koruma Kanunu), çalışma ve yaşam koşullarını birbirinden ayırmayarak, o günün koşullarında oldukça ileri ve çağdaş kabul edilebilecek düzenlemeler ile işçilerin sağlığını koruyucu yönde uygulamalar öngörmektedir. Sosyal politikanın tarihsel gelişiminin yukarıda kısaca aktardığımız rotası, iş sağlığı ve güvenliğinin sosyal politikalar içindeki yerinin ilk sırada olduğunu göstermektedir. Bu durum, sağlığın en temel insan hakkı olmasının kaçınılmaz sonucudur.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kavramı ve Risk Faktörleri

İş Sağlığı ve Güvenliği Kavramı

İş sağlığı ve güvenliği, çalışanların fiziksel, ruhsal ve sosyal yönden tam iyilik hallerini sağlamaya yönelik önlemler ve uygulamalar bütünüdür. İş sağlığı ve güvenliği tıp, mühendislik, ergonomi, psikoloji, hukuk ve sosyal politika gibi birçok uzmanlık alanını içinde barındıran çok boyutlu bir disiplindir. Uluslararası Çalışma Örgütü ve Dünya Sağlık Örgütü geniş anlamda iş sağlığı ve güvenliğinin amaçlarını şu şekilde tanımlamaktadır (ILO,1989; Alli, 2001);

- Tüm çalışanların fiziksel, ruhsal ve sosyal iyilik hallerini en üst düzeyde sağlamak ve geliştirmek,
- Çalışma ortamını güvenli ve sağlıklı hale getirerek, çalışma ortamını geliştirmek,
- Çalışanları çalışma ortamından kaynaklı risklerden korumak,
- Çalışma ortamını çalışanların fiziksel, ruhsal ve sosyal ihtiyaçlarına uygun hale getiren uygulamalara çalışanların katılımını sağlamak,

- Çalışmayı insana uygun hale getirmek,
- Çalışma ortamında sağlık ve güvenliği destekleyici yönde çalışma kültürü yaratmak.

Çalışma ortamında sağlık ve güvenliğin geliştirilebilmesi için, tüm işletme prosedürlerinde güvenlik kültürünün ana akımlaştırılması gerekmektedir. Genellikle, iş sağlığı, iş güvenliğine göre daha az ilgi görmektedir. Çünkü, iş sağlığına yönelik riskleri kontrol etmek; iş güvenliğinden kaynaklı riskleri kontrol etmekten daha güçtür. Ancak iş sağlığı ve güvenliği açısından ileri uygulamalar için hem sağlık hem de güvenliğini bir bütün olarak ele almak gerekmektedir. Çalışmanın insan yaşamında temel bir rol oynaması nedeniyle, sağlıklı ve güvensiz çalışma koşulları sadece çalışanları değil, çalışanların yakın çevresinden başlamak üzere tüm toplumu ilgilendirmektedir. Dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliği bir toplum sağlığı sorunu olarak ele alınmak zorundadır. İş sağlığı ve güvenliğindeki tüm çabalar ise, çağdaş sağlık anlayışı kapsamında, iş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesine yönelik olmalıdır. İş kazası ve meslek hastalıklarını önlemek ise, çalışma ortamında risk yaratan faktörlerin tanımlanmasına ve bu anlamda etkin bir risk yönetimine bağlıdır.

İş Sağlığı ve Güvenliğinde Risk Faktörleri

İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin önlemlerin alınmasında risk ve risk yönetimi yaklaşımı büyük önem taşımaktadır. İş sağlığı ve güvenliğinde risk, tehlike ve zarar olasılığı ile bu tehlike ya da zararın çalışanlar ya da tüm işletme sistemine ilişkin olması anlamına gelmektedir. İş sağlığı ve güvenliğinde risk analizinin sorunlu yanı, riskin tüm boyutlarının ortaya konulmasının oldukça karışık bir süreç olmasıdır. Çalışma ortamının sağlıklı ve güvenli kılınması, çeşitli faktörlerden kaynaklı risklerin görünür kılınmasını bir başka deyişle analiz edilmesini ve bu risklerin ortaya çıkmasını önleyecek önlemlerin alınmasını gerekli kılmaktadır. Çalışma ortamında sağlık ve güvenliği tehdit eden birçok riskin olması, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin risk analizlerinin bilimden çok bir sanat olduğu yönündeki görüşlerin dile getirilmesine neden olmaktadır (Feyer ve Williamson, 1998)

Çalışma ortamında sağlık ve güvenlik açısından tehlike yaratan sınırsız sayıda risk bulunmaktadır. Bu riskler genellikle şu şekilde sınıflandırılmaktadır (ILO,1989):

- Sıvılar, katı maddeler, tozlar, duman, buhar ve gazlardan kaynaklı kimyasal riskler,
- Gürültü, titreşim, yetersiz aydınlatma, radyasyon ve aşırı sıcak ya da soğuktan kaynaklı fiziksel riskler,
- Bakteri, virüs ve enfeksiyonlardan kaynaklı biyolojik riskler,
- Stres ve aşırı zorlanmadan kaynaklı psiko-sosyal riskler,
- Kötü dizayn edilmiş makine, araç, oturma koşulları ve işyeri düzeninden kaynaklı ergonomik riskler

İş sağlığı ve güvenliği açısından ortaya çıkan riskler, çalışanlar, işin örgütlenmesi (çalışma süresi, işin akış hızı gibi) ve bir bütün olarak işletme sisteminden kaynaklanabilmektedir. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin analizler birçok durumda tehlikeleri çalışanların değil, işyerlerinin yarattığını göstermektedir. Kurum-işyeri kültürü, çalışanların risk algısını etkilemektedir. Bu nedenle de insan faktöründen kaynaklı riskleri azaltmada işyeri yapısına odaklanılması gerekmektedir. Bu noktada işyerlerindeki kurumsal faktörler, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin risk analizlerinde ön plana çıkmaktadır. İnsandan kaynaklı risklerin önlenmesinde bireyleri güdüleyici bir takım unsurlar önem taşımaktadır. Çalışanları, güvenli olma yönünde güdüleyici çalışma sistemleri hem iş verimliliğini arttıracak, hem de kaza olasılığını azaltacaktır. Bu noktada bireysel özellikler, risk analiz sürecinde ön plana çıkmaktadır. İş sağlığı ve güvenliğine yönelik risk analizlerinde kullanılan iş sistemi modeli ise, risk azaltma stratejilerinin çok boyutlu olduğu gerçeğine işaret ederek, risk analizinde sadece kurum kültürünün ya da sadece çalışanların davranışlarının değil bir bütün olarak işletme sisteminin ele alınması gerektiğine dikkat çekmektedir. Bu model risklerin oluşumunda, çalışan davranışlarının, işin yapısının ve çevresel/kurumsal özelliklerin bir bütün olarak etkili olduğunu belirtmektedir (Feyer ve Williamson, 1998). Dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin risk analizlerinin hem çalışan davranışları hem de işin örgütlenme biçimine yönelik yapılması gerekmektedir.

Bu yaklaşımlar, çalışanların tehlikeli koşullarda çalışmaya alışmasını sağlamayı değil; risklerin tanımlanarak tehlikelerin ortadan kaldırılmasını öngörmektedir. Bu noktada, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik sendikaların ısrarcı bir tavır be-

nimsemesi önemlidir. Çünkü birçok işveren kazaların çalışanların dikkatsizliğinden kaynaklı olduğuna inanmaktadır. Çalışanların güvenlik kültürüne ilişkin bilinç kazanması önemli olmakla birlikte; kazalar sadece çalışanlara bilinç kazandırılarak önlenememektedir. Çalışma koşullarında tehlike yaratan tüm risklerin ortadan kaldırılması en önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır (ILO, 1989; Alli, 2001).

İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları

Uluslararası Çalışma Örgütü verilerine göre, Dünya’da her gün ortalama 6300 kişi iş kazaları sonucu ölmektedir. İş kazaları sonucu yılda ölen kişi sayısı 2,3 milyondan fazladır. Dünya’da yılda 317 milyon kaza olmakta ve bu kazaların maliyeti ülkelerin gayri safi yurt içi hâsıllarının ortalama %4 ‘nü oluşturmaktadır. Her ne kadar iş sağlığı ve güvenliği alanında gelişmeler yaşansa da, ortaya çıkan tablo iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi konusunda alınması gerekli yolun uzun olduğunu göstermektedir.

İş kazalarının bazı durumlarda nedenlerini tanımlamak oldukça kolaydır. Bununla birlikte, genellikle iş kazaları, birtakım görünmez olaylar zinciri sonucunda ortaya çıkmaktadır. İşverenlerin çalışma ortamında yeterli önlemleri almaması; uygun koruyucu araçların kullanılmaması; üretime yeni giren teknolojiler, çalışanlara çalışma ortamından kaynaklı riskler ve bu risklere ilişkin önlemlere yönelik yeterli eğitim sağlanmaması gibi birçok nedensellik ilişkisi içerisinde iş kazaları gerçekleşmektedir.

Meslek hastalıklarının ortaya çıkışı ise, iş kazalarına göre çok daha uzun zaman almakta; tehlikeye maruz kalma süresi ve biçimine göre farklı şekillerde çalışanları etkilemektedir. Meslek hastalıklarının nedenlerini tanımlamak kolay değildir. Hastalığın belirli bir süre sonra ortaya çıkması; çalışanın bu süreçte iş değiştirmesi; çalışanın kişisel alışkanlıkları (alkol, sigara tüketimi vb) gibi bireysel ve çevresel faktörlerin etkisi, işyerinde hastalığa yol açan maruziyet ile hastalık arasındaki ilişkiyi tanımlamayı güçleştirmektedir. En iyi bilinen meslek hastalıkları asbeslozis, silikozis, kurşun zehirlenmesi, gürültüye bağlı işitme kayıplarıdır. Çalışma ortamının özelliklerinden kaynaklı olarak, kalp rahatsızlıkları, iskelet ve kas sistemi rahatsızlıkları, üreme sistemi ve stresse ilişkin rahatsızlıklar da meslek hastalıkları olarak tanımlanmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, meslek hastalıklarının sadece

küçük bir bölümü tanımlanabilmektedir. Bu durum, kayıt ve raporlama sistemlerinin yokluğu ya da yetersizliğinden; iş sağlığına ilişkin sistemlerin ve meslek hastalıkları konusunda uzman personelin yokluğundan kaynaklanmaktadır. (ILO, 1989; Alli, 2001).

İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Açısından Performans Göstergeleri

İş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi açısından iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarının performansına ilişkin ülkeler, ekonomik sektörler, işletme ölçekleri ve çalışanların özellikleri açısından önemli farklılıklar bulunmaktadır.

Ölümlü iş kazaları ile ülkelerin gelişmişlik düzeyleri arasında yakın bir ilişki vardır. Pakistan'da bir işçinin iş kazası sonucu ölümü Fransa'ya göre sekiz kat fazladır. Kenya'da ulaşım sektöründe çalışan bir işçinin iş kazası sonucunda ölümü, Danimarka'ya göre on kat; Guatemala'da inşaat işçilerinin iş kazaları sonucu ölümü İsviçre'ye göre on kat daha fazla durumdadır (Alli,2001).

Ekonomik sektörlere göre de iş sağlığı ve güvenliği performansı önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Dünya'da ve Türkiye'de, madencilik, inşaat, imalat sanayi, tarım ve ormancılık sektörleri ölümlü iş kazalarında en başta gelen sektörlerdir (ILO, 2004).

İşletme ölçekleri açısından ise, küçük ölçekli işletmeler büyük ölçekli işletmelere göre iş sağlığı ve güvenliği performansı açısından önemli ölçüde geri durumdadır. Küçük ölçekli işletmelerin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin performans göstergelerinin düşük olmasının nedenleri, küçük işletmelerin finansal kaynak sıkıntısı ve rekabet ortamında, iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarına bütçe ayırma güçlüğü, küçük ölçekli işletmelerde sendikalaşma oranının çok düşük ya da hiç olmaması, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatını güçlendirici yöndeki oto-kontrol mekanizmalarının bulunmamasıdır (Gökbayrak,2003). Yapılan araştırmalar, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde, 50'den daha az sayıda işçi çalıştıran işyerlerindeki kaza oranının, 50'den fazla işçi çalıştıran işyerlerine göre 2 kat daha fazla olduğunu göstermektedir (European Health and Safety at Work, 2002).

Bazı çalışan grupları ise iş sağlığı ve güvenliği açısından çeşitli nedenlerden dolayı öncelikli risk grubu olarak karşımıza çıkmaktadırlar.

Toplumsal cinsiyetçi işbölümü ve çalışmanın bu işbölümüne uygun düzenlenmesi kadınları iş sağlığı ve güvenliği açısından daha riskli hale getirmektedir. İşgücü piyasalarında yeniden yapılanma sonucu ortaya çıkan esnek istihdam biçimlerinde (kısmi süreli çalışanlar, belirli süreli hizmet akitleriyle çalışanlar, fason ve taşeron iş ilişkilerinde çalışanlar, ev eksenli çalışanlar gibi) çalışanların iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine erişim bağlamında ciddi sınırlılıkları bulunmaktadır (Alli,2001).

İş Kazası ve Meslek Hastalıklarının Maliyetleri

İş kazaları ve meslek hastalıkları çalışanlar, işverenler ve toplum açısından doğrudan ve dolaylı olmak üzere birçok maliyete yol açmaktadır (Alli,2001).

Çalışanlar açısından iş kazaları ve meslek hastalıklarının doğrudan maliyetleri;

- Kaza ve hastalık sonucunda ortaya çıkan rahatsızlıklar,
- Gelir kaybı,
- İşin kaybedilme olasılığı ve
- Sağlık bakım maliyetlerinden oluşmaktadır.

Çalışanlar açısından iş kazaları ve meslek hastalıklarının dolaylı maliyetleri doğrudan maliyetlerine göre çok daha fazladır. Dolaylı maliyetleri ölçmek kolay olmamakla birlikte, en açık dolaylı maliyetlerden biri iş kazası ve meslek hastalığının parayla telafisi mümkün olmayan çalışan ve ailesine verdiği ruhsal zarardır.

İşverenler açısından da, iş kazası ve meslek hastalıklarının maliyetleri önemli ölçüde yüksektir. Özellikle küçük ölçekli işletmeler için bir iş kazasının maliyeti finansal anlamda işletmenin sonunu getirebilmektedir.

İşverenler açısından iş kazası ve meslek hastalıklarının doğrudan maliyetleri,

- Çalışma olmaksızın ücret ödeme,
- Tıbbi yardım ve iş göremezlik ödemeleri,
- Zarar gören makine ve ekipmanın tamiri ya da yenilenmesi,
- Üretimin geçici olarak durması ya da azalması,

- İş sağlığı ve güvenliğine yönelik eğitim harcamaları ve idari maliyetlerin artması,
- İşin niteliğindeki azalmalar,
- Diğer çalışanların moralinin olumsuz etkilenmesi olarak sıralanmaktadır.

İş kazası ve meslek hastalıklarının işverenler açısından ortaya çıkardığı dolaylı maliyetleri ise,

- Yaralanan/hastalanan çalışanın yer değiştirmesi ya da işten çıkarılmasına ilişkin maliyetler,
- Yeni işçinin eğitimi ve işe uyumunun sağlanmasına yönelik maliyetler,
- Yeni işçinin ilk işçinin üretim düzeyine ulaşmasının zaman alması,
- İş kazaları ve meslek hastalıkları sonucunda denetim süreçlerine ayrılan zamanın maliyeti,
- İş kazası ve meslek hastalıklarının diğer işçileri ve çalışma ilişkilerini olumsuz etkilemesi,
- İşletmeye ilişkin kamuoyu nezdinde olumsuz bir algı oluşmasıdır.

Ulusal ölçekte de iş kazası ve meslek hastalıklarının maliyetleri oldukça yüksektir. İş kazaları ve meslek hastalıkları sonucunda ortaya çıkan maliyetler, ülkelerin gayri safi yurt içi hâsıllarının ortalama % 4'ne denk gelmektedir. Gerçekte ise, ölçülmesi oldukça güç olan birçok dolaylı maliyet dikkate alındığında iş kazaları ve meslek hastalıklarının toplam maliyetinin çok daha yüksek olduğu görülecektir (Alli, 2001).

İş kazaları ve meslek hastalıklarını önlemek için devlet, sosyal taraflar ve ilgili paydaşların katılımı ve eşgüdümü içerisinde işyeri düzeyinden başlayarak ulusal düzeye hatta uluslararası düzeye yönelik geliştirecekleri iş sağlığı ve güvenliği politika ve programları büyük önem taşımaktadır. Bu politika ve programların, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin temel ilkelere uygun olarak geliştirilip uygulanması ise etkinliklerini arttıracaktır.

İş Sağlığı ve Güvenliğinin Temel İlkeleri

İş sağlığı ve güvenliği birçok ilgiyi içinde barındıran bir alandır. Bu çeşitliliğe rağmen, iş sağlığı ve güvenliği bazı temel ilkelere sahip bulunmaktadır. Bu ilkeler şu şekilde sıralanmaktadır (Alli,2001; ILO,2004):

- Sağlıklı ve güvenli koşullarda çalışmak tüm çalışanların hakkıdır. İşverenler ve devlet kadar çalışanlar da bu hakların korunması ve güçlendirilmesinden sorumludurlar.
- İş sağlığı ve güvenliğini geliştirmek için bütüncül politikaların oluşturulması gerekmektedir. Bu politikalar hem işletme düzeyinde hem de ulusal düzeyde uygulanmak zorundadır.
- İş sağlığı ve güvenliği politikalarının oluşum, uygulanma ve gözden geçirilme sürecinin her aşamasına sosyal tarafların katılımı bir zorunluluktur.
- İş sağlığı ve güvenliği politika ve programlarının temel amacı “önleme ve koruma” olmalıdır. Çabalar öncelikle, iş kazaları ve meslek hastalıklarını önlemeye yönelik yoğunlaşmalıdır.
- İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin bilgilendirme ve farkındalık yaratma, bu alana yönelik politika ve programlarının uygulanabilmesi için kritik öneme sahiptir. Çalışma ortamında risklere yönelik doğru ve tam bilginin toplanması, programlara uyumun izlenmesi, iyi örneklerin değerlendirilmesi gerekmektedir.
- Uygun sağlık hizmetlerinin sunumu, iş sağlığı için kritik öneme sahiptir. Bu konudaki çabalar, çalışanların fiziksel, ruhsal ve sosyal yönden tam iyilik halini geliştirmeye odaklı olmalıdır.
- İş sağlığı ve güvenliği hizmetleri tüm çalışanları kapsayacak şekilde oluşturulmalıdır.
- İş kazası ve meslek hastalığı geçiren çalışanlar için tazmin, tedavi ve rehabilitasyon hizmetleri ulaşılabilir olmalıdır. Bu noktada, mesleki zararların sonuçlarını en aza indirecek önlemler alınmak zorundadır.
- Güvenli ve sağlıklı çalışma ortamı yaratmak için eğitim temel araçtır. Çalışanlar ve işverenler, sağlıklı ve güvenli çalışma ko-

şullarının anlamı ve önemi hakkında bilgi sahibi olmalıdır.

- İş sağlığı ve güvenliği alanında, çalışanlar, işverenler ve ilgili otoritelerin belirli sorumlulukları ve görevleri bulunmaktadır. İşverenler, sağlıklı ve güvenli çalışma koşullarını sağlamak; çalışanlar sağlık ve güvenlik prosedürlerine uymak; ilgili otoriteler ise, periyodik olarak iş sağlığı ve güvenliği politikalarını izlemek ve geliştirmekle yükümlüdür.
- İş sağlığı ve güvenliğinin korunması ve geliştirilmesi için etkin denetim mekanizmalarının işlerlik kazanması gerekmektedir.

Yukarıdaki sayılan temel ilkeler kapsamında, çalışma ortamında sağlık ve güvenliğin korunması ile geliştirilmesinin temel bir çalışma hakkı olduğu görülecektir. Bu hakkın sağlanması ve korunması konusunda, işveren ve çalışanlar ile bunların örgütlerine ve devlete düşen sorumluluklar bulunmaktadır. Çalışanlar, çalışma ortamında kendileri ve diğer çalışanların sağlık ve güvenliğine dikkat etme sorumluluğuna sahiptirler. Bu sorumluluk, çalışanlara acil ve kaçınılmaz bir tehlike durumunda çalışmaktan kaçınma hakkını verirken, aynı zamanda mesleki risk ve tehlikeleri bilme görevini de vermektedir. Bu noktada, çalışanlar çalışma ortamından kaynaklı risk ve tehlikeler ile bunları önlemeye yönelik önlemlerin alınmasına ilişkin eğitilmek zorundadırlar. İşverenler, çalışanları mesleki risklere karşı korumak ve bu riskleri önlemekle yükümlüdürler. İşverenlerin sorumluluğu bunun da ötesine geçmektedir. İşverenler, teknoloji seçimi ya da çalışmanın örgütlenmesinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin bilinci yükseltmekle sorumludurlar. Geniş ölçekte bu sorumluluk, işveren örgütlerine aittir. Çalışma ortamında sağlık ve güvenliği geliştirmek için, çalışanlar ve işverenler ile temsilcilerinin işyeri düzeyinden başlayarak ulusal düzeye kadar uzanan yelpaze içerisinde işbirliği içerisinde ortak çalışma yükümlülüğü bulunmaktadır (Alli, 2001;ILO,2004).

Devletin ise iş sağlığı ve güvenliği politikalarının oluşturulması ve bu politikaların uygulanmasını sağlama sorumluluğu bulunmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği politikalarının oluşumu, uygulanması ve geliştirilmesi sürecinde devlet sosyal taraflar ile işbirliği içinde ortak çalışma yapmak zorundadır. Devlet ayrıca iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin uygulamaları denetlemek ve bu uygulamalara ilişkin danışmanlık hizmetleri vermekle de yükümlüdür.

İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yasal düzenlemelerin tüm riskleri kapsayabilmesi olanaklı değildir. Dolayısıyla, toplu iş sözleşmeleri kapsamında iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin sosyal tarafların ortak düzenlemeler yapması, tarafların öncelikli gereksinimleri doğrultusunda şekillenen düzenlemelerin uygulanabilirliğini artıracaktır.

İş sağlığı ve güvenliği, üretim ve emek süreçlerinde yaşanan değişimlere koşut yeni riskler ve gereksinimlerin ortaya çıktığı dinamik bir alandır. Çalışma yaşamında ortaya çıkan dönüşümler, iş sağlığı ve güvenliği alanında bu dönüşümlere uygun düzenleme ihtiyacını beraberinde getirmektedir. Çalışmanın izleyen bölümünde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin ortaya çıkan yeni riskler ve bu riskler kapsamında iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin geliştirilen yeni yaklaşımlar değerlendirilmeye çalışılacaktır.

DEĞİŞEN KOŞULLAR KARŞISINDA İŞ SAĞLIĞI ve GÜVENLİĞİNDE YENİ EĞİLİMLER

Değişen Koşullar Karşısında Ortaya Çıkan Yeni Riskler

Üretim ve istihdam biçimlerinde yaşanan dönüşümler, çalışanların büyük bir çoğunluğunun iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin koruma mekanizmalarına erişimini sınırlandırmaktadır.

Değişen İstihdam Biçimleri

A-tipik istihdam biçimleri, - part-time çalışma, geçici süreli çalışma, taşeron çalışma, evde parça başına çalışma gibi-, iş sağlığı ve güvenliği açısından ciddi sınırlılıkları ve riskleri içinde barındırmaktadır. Uluslararası piyasalarda rekabet edebilirliği ucuz işgücü üzerinden sağlama arayışı, çalışanlar açısından sağlıksız ve güvensiz çalışma koşulları yaratmaktadır (Loewenson,2001, European Agency for Safety and Health at Work,2002, Gaudswaard,2002). Özellikle, iş sağlığı ve güvenliği alanında risklerle mücadele de önemli bir unsur olan eğitim olanaklarına ulaşım anlamında atipik çalışanların 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, vd, 2001).

Kadın ve Çocuk İstihdamındaki Artış

Dış pazarlarla bütünleşme stratejileri içinde, ihracata dayalı sektörlerde ucuz emek olarak kabul edilen , kadın ve çocuk istihdamı özellikle üçüncü dünya ülkelerinde önemli bir artış sergilemiştir. Bu gelişim literatürde işgücünün feminizasyonu olarak değerlendirilmektedir (Standing, 1989). Ancak kadın ve çocuklar sağlık ve güvenlik açısından oldukça fazla sayıda riski içinde barındıran ve bu risklere karşı herhangi bir korumanın olmadığı işlerde çalışmaktadır (Lund ve Srivinas, 2000).

Kadın istihdamının ihracat bölgelerinde yoğunlaşması ve bu bölgelerin makinelerle ilgili toz, gürültü, çeşitli toksit etmenlere sunuk kalma açısından riskli alanlar olması, iş sağlığı ve güvenliği bağlamında ciddi olumsuzluklar ortaya çıkarmaktadır. Gerçekçi olmayan üretim kotaları, verimlilik güdüleyicileri ve çalışma ortamına yönelik yetersiz denetimler kaza ve hastalık riskini artırmaktadır. Bu bölgelerde özellikle işten kaynaklı risk faktörleri çalışan kadınların üreme sağlığını etkileyebilmekte, gebelik döneminde ciddi rahatsızlıklara yol açmakta, bu riskler sadece kadınların sağlığını değil, gelecek kuşakların sağlığını da tehlikeye sokmaktadır. Benzer şekilde, çocuk emeğinin bu bölgelerde yaygın kullanımı, çok küçük yaşlarda çalışmaya başlayan çocuklarda fiziksel, ruhsal ve sosyal açıdan çok sayıda rahatsızlığın ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Göçmen İşçilerin Sağlığı

Küreselleşme ile birlikte gelişmekte olan ülkelerde artan gelir dağılımı adeletsizliği, yoksulluk ve savaşlar karşısında çıkar yol bulamayan insanlar, gelişmiş ülkelere ya da ihracat bölgelerine doğru geniş göçmen dalgaları oluşturmaktadırlar. Olumsuz çalışma koşullarına sahip olan işlerde yerli işgücünün çalışmak istemeyişi, çevre işgücü olarak göçmen işçilerin kullanımını beraberinde getirmekte, bu durum göçmen işçilerin çalışma yaşamında karşılaştığı sağlık ve güvenlik risklerini artırmaktadır (Loewenson, 2001:864).

İş Örgütlenmelerinde Değişim

Günümüzde geleneksel işletme modellerinin yanında yeni işletme yapıları da yaygınlık kazanmış bulunmaktadır. Bu yapılanmalar geleneksel modellerden farklı olarak, esnek çekirdek işgücü ile geçici çevre işgücü istihdamını kombine eden, 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 yapılanmalardır. Bu yapılanma içinde, iş güvencesi azalan çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine erişiminde sorunlarla karşı karşıya kalmaktadırlar (Gaudsward,2002:16-23).

İşletme Ölçeğinin Küçülmesi ve Enformelliğin Artışı

Esnek üretim yapılanmaları çerçevesinde, küçük ölçekli üretim önemli ölçüde artmış durumdadır. Küresel rekabet zincirleri, çokuluslu şirketleri, üretimlerini fason olarak yaptırmaya yöneltmekte, bu durum küçük işyerlerinin ve ev eksenli çalışmanın yaygınlaşmasında önemli bir rol oynamaktadırlar (Özşuca ve Toksöz,2003). Diğer yandan, güvencesizleşme karşısında geçim kaynakları daralan yoksul kesimler, enformel sektörde küçük girişimcilik yoluyla gelir sağlamaya çalışmaktadır. Küçük ölçekli işletmeler ise daha öncede belirttiğimiz gibi iş kazası ve meslek hastalıkları bakımından en riskli işletmeler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Küresel üretim modelleri çerçevesinde işletme ölçeğinin küçülmesine eşlik eden bir diğer süreç, esnek uzmanlığa dayalı işgücü piyasalarının enformelleşmesidir. Enformel sektörün temel özelliği, benzer faaliyetlerin sosyal ve yasal bir çerçevede düzenlendiği koşullardan farklı olarak, bu sektördeki faaliyetlerin söz konusu kurumsal yapılar tarafından düzenlenemiyor olmasıdır (Castel ve Portes,1989). Emeğin kayıt dışı olması, sosyal koruma mekanizmalarından yoksun kalması, asgari ücret düzeyinin altında ücret alması, toplumsal açıdan kabul edilemez koşullarda istihdam edilmesi enformelliğin temel göstergesi ve sonuçlarıdır. Enformel sektörde söz konusu çalışma koşulları altındaki üretim, başta iş sağlığı güvenliği önlemlerine uymama anlamında ciddi olumsuzlukları beraberinde getirmektedir (Castel ve Portes,1989:12-13).

Artan İşsizlik, Azalan Sosyal Koruma:

Tüm dünyada artan işsizlik sosyal korumaya olan gereksinimi artırırken, diğer yandan bu korumayı sağlayacak olan mekanizmaları da devre dışı bırakmaktadır. İş sağlığı ve güvenliğinin gelişim ve denetiminde önemli aktörler olan sendikalar artan işsizlik karşısında taban kaybına uğramakta ve pazarlık güçlerini kaybetmektedirler. Dolayısıyla-

la, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin gelişiminde önemli bir baskı unsuru olabilecek sendikalar bu alandaki işlevlerini kaybetmekte, istihdamda olan işçiler ise, gerek sendikalaşma gerekse iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine erişim hakkını isteme ve kullanma anlamında ciddi bir baskıyla karşılaşmaktadırlar.

İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin ortaya çıkan küresel tablo, işyerinden başlamak üzere, ulusal ve uluslararası düzlemde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin oluşum, gelişim ve denetiminde ciddi açmazlara yol açmaktadır. Bu noktada, değişen üretim ve emek süreçlerine uygun yeni yaklaşımların ortaya çıktığı görülmektedir.

İş Sağlığı ve Güvenliğinde Yeni Eğilimler

Değişen koşulların iş sağlığı ve güvenliği için yeni riskler yaratırken, diğer yönüyle de bazı fırsat pencereleri yarattığı, buradan hareketle yeni bir takım düzenlemelerinin gündeme geldiği görülmektedir (Lopez-Valcarcel,2002).

Bu yeni düzenlemelerin dayandığı temel nokta, iş sağlığı ve güvenliği açısından standartların uyumlaştırılmasıdır. Bu çerçevede iki temel standart grubu öne çıkmaktadır. İlki, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği koşullarını ifade eden ve işgücünü ilgilendiren temel standartlardır. Bu standartlara küresel düzlemde uyumun amacı, düşük maliyetle üretimin yol açtığı rekabet eşitsizliğinin önlenmesidir (Hogstedt ve Pieris,2000; Loewenson,2001; Lopez-Valcarcel,2001).

İkinci standart grubu ise, ürün standartlarından oluşmaktadır. Bölgesel ekonomik entegrasyon anlaşmaları, Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinde imzalanan çok taraflı ticaret anlaşmaları, gümrük tarifelerini azaltma ve/veya ortadan kaldırma amacı gütmektedir. Bu tarifelerle benzer özelliklere sahip olmayan teknik bir takım engeller de uluslararası ticaret çevrelerinin üzerinde önemle durduğu konulardır. Teknik standartların, özellikle üretim ve ürün güvenliğiyle ilgili olanları uluslararası ticarete farklılıkların giderilmesi bağlamında önemli bir yere sahip bulunmaktadır.

AB düzeyinde, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili çok sayıda direktifin varlığı, sadece iş sağlığı ve güvenliğinin gelişimi için değil aynı zamanda ekonomik bütünleşme için de önem taşımaktadır (Lopez-Valcarcel,2002).

ILO'nun iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin sözleşme ve tavsiyelerinin küresel standartların oluşumu anlamında önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir (Hogsted ve Pieris,2000;Loewenson,2002). Ancak, bu anlaşmaların onaylanması ve uygulanması açısından getirilen esneklikler, denetim mekanizmaları açısından ortaya çıkan bazı sorunlar, iş sağlığı ve güvenliğinin geliştirilmesinde ciddi engeller oluşturmaktadır. Standartların oluşumu kadar, bunların uygulamaya geçirilmesi ve denetimi de önem taşımaktadır.

İş sağlığı ve güvenliğinin geliştirilmesine yönelik engelleri aşmada öne sürülen bir başka yaklaşım, iş sağlığı ve güvenliğini yönetimler için bir maliyet unsuru olma düşüncesinden çıkarıp, bir verimlilik unsuruna dönüştürmektir (European Health and Safety at Work,2002). Bu noktada öncelikle yapılması gereken, rekabet edebilirlikte iş sağlığı ve güvenliğinin önemli etkilerini ortaya çıkarmaktır. İş sağlığı ve güvenliğinin rekabet edilebilirlikteki önemi, başlıca üç ana unsur etrafında tartışılmaktadır(Lopez- Valcarcel,2002).

Verimlilik: Küreselleşme ile birlikte işçi-işveren ilişkilerinde ortaya çıkan kültürün “*işçiye yatırım yapma gereksinimi vardır*” sloganı ile somutlaşması, bu çerçevede bu yatırımın hem işçilerinin niteliklerini geliştirecek hem de çalışma ortamını iyileştirecek yönde yapılması, iş sağlığı ve güvenliğinin girişimciler için sadece bir maliyet unsuru oluşturmayacağına aynı zamanda verimliliğin de önemli bir unsuru olduğunu gösterecektir.

Ürünlerin Niteliği: Modern yönetim sistemlerinde, kalite kontrol, kalite çemberleri, toplam kalite gibi kavramların ön plana çıktığı bir dönemde, ISO gibi kalite standartlarını yakalamış ürünlerin tüketici için önemi giderek artmaktadır. Dolayısıyla, bir çok girişimci için ürünlerinin niteliğinin böyle bir standart ile onaylanması önem taşımaktadır. Bu çerçevede, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mekanizmaların gelişimi, hem çalışanların verimliliği hem de ürün kalitesi ve güvenliği anlamında vazgeçilemez bir öneme sahiptir.

Yenilik: Yeni buluşların ortaya çıkarılması ve bu çerçevede rekabet edilebilirliğin sürdürülmesi, girişimcileri sağlık ve güvenlik standartlarını kabule zorlamaktadır.

Bu koşullar altında, günümüzde “*şirketlerin sosyal sorumlulukları*” adı altında yoğunlaşan bir dizi gönüllü kabule dayalı düzenlemelerin ön

plana çıkmaktadır¹. Bu çerçevede özellikle çok uluslu şirketleri sosyal sorumluluk sahibi kılmak önemli olmakla birlikte bu sorumlulukların uygulanması ve denetimine ilişkin yetersiz kalan yasal çerçeve etkinliği azaltmaktadır.

Tüketici tercihlerinin önemli olduğu bir yapılanma içinde, tüketicilerden iş sağlığı ve güvenliğinin geliştirilmesi bağlamında gelecek güçlü taleplerin önemli bir unsur olduğu gözden kaçırılmamalıdır. 12.000 Avrupalı üzerinde, şirketlerin sosyal sorumluluğuna ilişkin yapılan bir çalışma, araştırmaya katılanların %70'nin şirketlerin sağlık-güvenlik-çevre standartlarını desteklemeleri gereğinin altını çizdiğini göstermektedir(Lopez-Valcarcel,2002). Tüketici tercihlerini etkileme anlamında yürütülen kampanyaların da etkinlik taşıdığı gerçektir. Bu tür kampanyalar, aynı zamanda iş sağlığı ve güvenliğinin sadece işyeri ile sınırlı kalmaması gereğinin önemine de dikkat çekmektedir.

TÜRKİYE'DE İŞ SAĞLIĞI ve GÜVENLİĞİ

Türkiye'de İş Sağlığı ve Güvenliğinin Genel Durumu

Genel olarak değerlendirildiğinde Türkiye'de çalışma koşulları iş sağlığı ve güvenliği açısından tatmin edici olmaktan uzaktır. Bu durum ağırlıklı olarak, Türkiye ekonomisinin dış piyasalarla eklenme dinamikleri sonucu ortaya çıkan çalışma biçimlerinin yapısal özelliklerine bağlıdır. İş sağlığı ve güvenliği kültürünün toplumsal olarak yeterince içselleştirilmemesi, çalışma koşullarının sağlık ve güvenlik açısından istenen düzeye taşınmasını engellemektedir.

Türkiye'de iş sağlığı ve güvenliği performans göstergelerini, iş kazası ve meslek hastalığı sayısı; sektörlere göre dağılım, işletme ölçeğine göre dağılım, çalışan özellikleri açısından değerlendirdiğimize genel tablonun iç açıcı olmadığı kesindir.

1 Şirketlerin, sosyal sorumluluklarını kabul etmesini Erdoğan şu nedenler etrafında açıklamaktadır (Erdoğan,2003:154-155);

1. Çok uluslu şirketlerin, tüketicilerinden gelecek baskılara karşı, çevrenin korunması ve işçi haklarına saygı açısından, kamuoyuna temiz mal üretip sattığı imajını vermek istemesi
2. Şirketlerin hisse senetlerinin değerini koruma gereksinimi.
3. Etik davranış, sosyal haklar açısından kendi kendilerini denetleyebileceklerini ve hükümetlerin bu açıdan onlara karışmasının gerekli olmadığı imajının verilmesi.

a. İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Açısından Performans Göstergeleri

Tablo'1 de yıllar itibariyle ortaya çıkan iş kazası ve meslek hastalıkları görülmektedir. Bu kaza ve hastalıklar sadece Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) kayıtlarına yansyanlardır. SGK istatistikleri, Türkiye'de sosyal korumanın gelişiminde çalışma statüsüne göre farklılık olduğu için, sadece işçi statüsünde çalışanların geçirdiği iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkindir.

**Tablo-1. Türkiye'de İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları:
1996-2010²**

Yıllar	İş Kazası (Toplam)	Meslek Hastalığı (Toplam)	İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sonucu Ölümler
1996	86.807	1.115	1.492
1997	98.318	1.055	1.473
1998	91.895	1.400	1.252
1999	77.955	1.025	1.333
2000	74.847	803	1.713
2001	72.367	883	1.008
2002	72.344	601	878
2003	76.668	440	811
2004	83.830	384	843
2005	73.923	519	1.096
2006	79.027	314*	1.601
2007	80.602	1.028	1044
2008	72.963	539	866
2009	64.316	429	1.171
2010	62.903	533	1.454

*Sürekli İş göremezlik durumuna neden olan iş kazalarının sayısını göstermektedir.

Kaynak: SGK İstatistik Yıllıkları

Türkiye'de kayıt dışı istihdamın boyutları ve farklı statülerde çalışanlar dikkate alındığında SGK istatistiklerine yansyan rakamlar, resmin sadece bir kısmını oluşturmaktadır. Meslek hastalıklarının sayısının iş kazalarına oranla önemli ölçüde az olması, Türkiye'de meslek hastalıklarının olmadığını değil, saptanamadığını ifade etmektedir. Kayıt dışı sektörde yer alan işletmelerin ve/veya çalışanların sayısı ile

² İş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin SSK İstatistikleri, çoğunlukla farklı değişkenlere göre düzenlendiğinden, süreç içerisinde bir değişkene ilişkin düzenli veri bulamama gibi bir durum söz konusudur.

meslek hastalıklarının tespitine ilişkin uzmanlaşmış yapıların olmadığı göz önüne alınınca, gerçekte meslek hastalıklarının çok daha fazla olduğu ortaya çıkmaktadır.

b. Sektörlere Göre Performans Göstergeleri

Sektörlere göre iş kazalarının yıllar içerisinde seyrine baktığımızda, Dünya'daki genel eğilimlere uygun olarak metal imalat sanayi, inşaat, kömür madenciliği, dokuma sanayinin iş kazaları açısından ön plana çıktığı görülmektedir (SGK, İstatistik Yıllıkları, 2006-2010). 2010 yılı itibariyle, 8150 iş kazası ile kömür ve linyit çıkarılması sektörü başı çekerken bu sektörü, 6887 iş kazası ile inşaat sektörü, 6198 iş kazası ile fabrika metal ürünleri sanayi, 4621 iş kazası ile ana metal sanayi, 3861 iş kazası ile metalik olmayan ürünler sanayi ve 3477 sayılı iş kazası ile tekstil ürünleri imalatı sektörleri izlemektedir (SGK, İstatistik Yıllığı, 2010).

c. Risk Gruplarına Göre Performans Göstergeleri

Türkiye'de yıllar itibariyle cinsiyete göre iş kazası ve meslek hastalıklarının gelişimi incelendiğinde, kadınların erkeklere oranla ilk bakışta iş kazası ve meslek hastalıklarına önemli ölçüde daha az maruz kaldıkları anlaşılmaktadır. Ancak bu tablonun kadın istihdamın yapısal özellikleri dikkate alındığında yanıltıcı olduğu ortaya çıkmaktadır. SGK istatistikleri, sigortalı çalışmaya ve sigortalı çalışmanın daha yaygın olduğu kentsel alanlara ilişkin verileri içermektedir. Buna karşılık, son yıllarda değişimler olmakla birlikte, Türkiye'de kadın istihdamının hâlâ kırsal alanda ücretsiz aile işçiliği statüsünde yoğunlaşması ve kentlerde kadın istihdamın düşüklüğü, kadın çalışanlar açısından ortaya çıkan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tabloyu görmemizi engellemektedir. Kentlerde kadın istihdamın enformel sektör işlerinde ve ağırlıklı olarak kayıt dışı istihdam pratiklerinde gerçekleştiği göz önüne alındığında kadınların iş kazası ve meslek hastalıklarına maruz kalma oranlarının istatistiklerin gösterdiğinden daha fazla olduğunu tahmin etmek zor olmasa gerekir.

Tablo-2. Cinsiyete Göre İş Kazası ve Meslek Hastalıklarının Dağılımı 1998-2010

Yıllar	İş Kazaları			Meslek Hastalıkları			Ölümlü İş Kazası ve Meslek Hastalığı		
	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam
1998	3103	88.792	91.815	20	1380	1400	-	-	-
1999	2.217	75.738	77.955	3	1022	1025	-	-	-
2000	2561	72.286	74.847	8	795	803	-	-	-
2001	2425	69.942	72.367	9	874	883	17	991	1008
2002	3051	69.293	72.344	3	598	601	-	-	-
2003	4464	72.204	76.668	3	437	440	15	796	811
2004	4327	79.503	83.830	4	380	384	11	832	843
2005	3384	70589	73.923	6	513	519	15	1081	1096
2006*	55	1898	1953	2	312	314	14	1587	1601
2007	4121	76.481	80.602	11	1.197	1.208	14	1.030	1.044
2008	3594	69.369	72.963	14	525	539	15	851	866
2009	3562	60.754	64.316	8	421	429	24	1147	1171
2010	3892	59.011	62.903	19	514	533	23	1431	1454

*SSK İstatistik Yıllığı'nda 2006 yılına ait iş kazası ve meslek hastalıklarına ilişkin tüm veriler, sürekli işgöremezlik ile sonuçlanan kaza ve hastalıklara aittir.

Kaynak:SGK İstatistik Yıllıkları

Türkiye'de iş kazaları ve meslek hastalıkları yaş ve cinsiyet açısından değerlendirildiğinde ise (bkz. Tablo.3), 2006-2010 dönemi için iş kazalarında kadınlar için ağırlıklı yaş ortalamasının 29; erkekler için ise 31 olduğu ortaya çıkmaktadır. Saptanabilen meslek hastalıkları için bu yaşlar sırasıyla kadınlar için 32; erkekler için ise 46'dır. Meslek hastalıklarının ortaya çıkışının belirli bir süre alması, meslek hastalıklarında yaş ortalamasının hem kadınlar hem de erkekler için yükselmesine neden olmaktadır. İş kazası ve meslek hastalıkları açısından kadınlarda yaş ortalamasının, erkeklere göre düşük olmasının nedeni ise, toplumsal cinsiyetçi roller nedeniyle kadınların işgücü piyasasında sürekliliğinin olmamasından kaynaklanmaktadır.

Tablo. 3. Cinsiyet ve Ağırlıklı Ortalama Yaşa Göre İş Kazaları ve Meslek Hastalıklarının Dağılımı: 2006-2011

	2006		2007		2008		2009		2010	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
İş Kazası	28	30	28	29	27	29	31	33	32	33
Meslek Hastalıkları	27	49	36	52	29	49	37	48	35	40

Kaynak:SGK İstatistik Yıllıkları

Türkiye’de, her ne kadar süreç içerisinde, çalışan çocuk sayısında azalma ortaya çıksa da, sorunun varlığını korumaktadır. Tablo.4’de görüldüğü üzere, 2006-2010 yılları arasında 14 yaşından küçük çalışanlar arasında kayıtlara yansıyan iş kazası sayısı toplam 1899’dur. Çocuk çalışmasının esasen kayıt dışı istihdam pratiklerinin yaygın olduğu enformel sektörde yer alması gerçekte bu sayının çok daha yüksek olduğuna işaret etmektedir. 2006-2010 döneminde 15-17 yaş arasında toplam 9417 çalışanın iş kazası geçirdiği ortaya çıkmaktadır. Yapılan çalışmalar çocuklarda iş kazası geçirme oranının %29 gibi oldukça ciddi bir oran olduğunu göstermektedir (Gökbayrak, vd, 2009).

<i>Yaş Grupları</i>	2006		2007		2008		2009		2010	
	İş Kazası	Meslek Hastalıkları	İş Kazası	Meslek Hastalıkları	İş Kazası	Meslek Hastalıkları	İş Kazası	Meslek Hastalıkları	İş Kazası	Meslek Hastalıkları
-14	319	1	461	1	1.109	0	5	0	5	2
15-17	2.470	0	3.445	5	2.936	2	337	0	229	0
18-24	19.965	29	22.886	38	23.062	31	9.724	12	9.353	27
25-29	18.837	26	18.201	42	15.831	42	16.221	36	15.341	56
30-34	15.182	34	14.930	33	12.872	34	13.418	47	13.820	91
35-39	11.299	43	11.012	43	9.308	30	10.701	52	10.425	106
40-44	7.485	45	6.774	85	5.473	50	8.062	49	7.692	89
45-49	2.516	96	2.078	175	1.762	58	4.125	43	4.217	82
50-54	770	85	649	248	489	83	1.250	18	1.314	28
55-59	144	66	128	197	87	67	359	44	348	20
60-64	34	47	32	127	29	69	82	37	88	12
65+	6	102	6	214	5	73	32	91	71	20
Ağırlıklı Ort. Yaş	30	49	29	49	28	48	33	48	33	40

Kaynak: SGK İstatistik Yıllıkları

Genel olarak değerlendirildiğinde, iş kazaları geçirme riski genç çalışan gruplarında daha yüksektir. Bu durum, çalışma koşullarının güvensizliğinin yanı sıra, genç işçilerde işgücü devir hızının yüksek olması, dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerine erişimlerinin kısıtlanması ve deneyim yokluğuna bağlıdır.

Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği göstergeleri açısından sorunlu bir diğer grup ise, işgücü piyasalarında sayıları artan ama statülerinden dolayı görünmez nitelikte olan kaçak göçmen işçilerdir. Kaçak göçmenlerin çalışma koşullarının yetersizlikleri ve bu durum karşısında tepki gösterememe, durumun ciddiyetini daha da ağırlaştırmaktadır. Bu konuda ayrıntılı çalışmaların yapılması, durumun görünür kılınması açısından büyük önem taşımaktadır.

d. İşletme Ölçeklerine Göre İş Sağlığı ve Güvenliği Performans Göstergeleri

Türkiye’de, iş sağlığı ve güvenliği açısından ortaya çıkan tablo, önemli ölçüde işletme ölçeklerinden kaynaklanmaktadır. Türkiye’de işletmelerin ağırlıklı bir biçimde küçük ölçekli işletmelerden oluştuğu göz önüne alındığında durum şaşırtıcı değildir. Daha önce de belirtildiği gibi, işletme ölçekleri ile iş kazaları arasında ortaya çıkan ters yönlü ilişki Türkiye için de geçerlidir. Tablo 5’de görüldüğü üzere, 2010 yılında meydana gelen ve istatistiklere yansıyan 62903 iş kazasının, 12.868’i 1-3 sigortalı işçi çalıştıran mikro işletmelerde meydana gelmiştir. Tespit edilebilen 533 meslek hastalığının ise, 185’i 1-3 sigortalı işçi çalıştıran işyerlerinde ortaya çıkmıştır. 50’den daha az sigortalı işçi çalıştıran işyerlerinde meydana gelen toplam iş kazası ise, 35.430’dur. Bu oransal olarak tüm iş kazalarının %56,3’ne denk gelmektedir. 50’den daha az sayıda sigortalı işçi çalıştıran işyerlerinde meydana gelen meslek hastalıklarının toplamı 265’dir. Oransal olarak değerlendirildiğinde tespit edilebilen meslek hastalıklarının %49,7’si 50’den daha az sigortalı işçi çalıştırılan işyerlerinde ortaya çıkmaktadır (SGK, İstatistik Yıllığı 2010).

Tablo.5. İşyerindeki Sigortalı Sayılarına Göre İş Kazaları ve Meslek Hastalıklarının Dağılımı: 2010

Sigortalı Sayısı	İş Kazası	Meslek Hastalığı
1-3	12.868	185
4-9	6.222	14
10-20	7.838	33
21-49	8.502	33
50-99	5.892	73
100-199	6.601	74
200-249	1.866	18
250-499	4.778	63
500-1000	3.017	14
1001 +	5.318	26
Bilinmeyen	1	-
Toplam	62.903	533

Kaynak: SGK İstatistik Yıllığı 2010.

Küçük ölçekli işletmelerin iş kazası ve meslek hastalıkları açısından riskli işletmeler olmasının nedenleri, daha öncede belirtildiği gibi küçük işletmelerin yapısal özelliklerinden kaynaklanmaktadır (Gökbayrak, 2003:12).Türkiye’de çalışma koşullarının iş sağlığı ve güvenliği açısından yeterli performansı gösterememesinin bir diğer önemli nedeni ise, işgücü piyasalarının enformelleşme ve esnekleşmesine bağlı olarak ortaya çıkan eğreti çalışma koşullarıdır. Özellikle emek yoğun üretim süreçlerinde ortaya çıkan, fason ve taşeron üretim, iş sağlığı ve güvenliğini standartlarını aşağıya çekmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu, iş sağlığı ve güvenliği açısından daha önceki iş yasalarına göre ileri düzenlemeler içermekle birlikte süreç içerisinde durum iyileşmemiştir. Daha önceki iş yasalarında işyeri iş sağlığı ve güvenliği kurullarının kararları tavsiye niteliğindeyken, 4857 sayılı kanun, işvereni bu kural-ların kararlarını uygulama ile yükümlü kılmıştır. 4857 Sayılı İş Kanunu işyeri hekimliği ve işyeri sağlık birimi ve iş güvenliğine ilişkin teknik eleman çalıştırma esasını getirmiştir. Bununla birlikte, tüm bu koruyucu mekanizmaların sürekli olarak 50+ işçi çalıştıran ve altı aydan fazla süren işlerin yapıldığı işyerleri için getirilmesi, uygulamada işletme ölçekleri ve işgücü devir hızının yüksekliği nedeniyle bir anlam ifade

etmemektedir. Yine 4857 Sayılı İş Kanunu ile birlikte gelen bir diğer düzenleme, işyerinde iş sağlığı ve güvenliği açısından işçinin sağlığını bozacak veya vücut bütünlüğünü tehlikeye sokacak yakın, acil ve hayati bir tehlike ile karşısında işçinin çalışmaktan kaçınabilme hakkıdır.

Türkiye’de, 2000’li yılların başından itibaren AB’ne adaylık sürecinin gerekleri kapsamında ÇSGB’nin koordinatörlüğünde iş sağlığı ve güvenliği alanına ilişkin gelişmelerin olduğu bir gerçektir. 2000’li yıllardan bu yana Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği alanına yönelik farkındalık ÇSGB’nin sosyal taraflar ve diğer paydaşlar ile ortaklaşa düzenlendiği çalışmalar sonucu geçmişe göre artmış bulunmaktadır. Ancak, bu dinamiğin kaynaklarının içsel olmaktan çok, dış etmenlere bağlı olması, iş sağlığı ve güvenliği alanında hedeflenen noktaya gelmesi yönünde yeterli etki yaratmamaktadır (Fişek,2006). İş sağlığı ve güvenliği alanında denetim sistemlerinin yetersiz kalması ise, sorunu ağırlaştırmaktadır. Her ne kadar son yıllarda sayıları artmış olmakla birlikte, uzun yıllar iş müfettişlerinin sayısının yetersiz kalması, denetimin yapısına ilişkin yaşanan sorunlar ve değişen üretim biçimlerinden kaynaklı baskılar denetim sisteminin işlevini tam olarak yerine getirmesini engellemiştir (Özşuca, vd, 2010).

Son yıllarda iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin artan farkındalık ve çabalar Türkiye’de tüm çalışanlara yönelik yeni bir yasal düzenlemenin ortaya çıkışını beraberinde getirmiştir. İzleyen bölümde yeni iş sağlığı ve güvenliği kanununun genel özellikleri değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Yeni İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu

İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin bütüncül bir yasanın gerekliliğine ilişkin uzun yıllardır süren tartışmalar, Haziran 2012’de yayımlanan 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile son noktaya ulaşmıştır. Yasanın amacı, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemek olarak tanımlanmaktadır. Yasa, kapsam, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin önleme kültürünün geliştirilmesine hizmet edecek risk analizi yaklaşımı ve işveren yükümlülüklerine ilişkin mevcut olan yasal düzenlemelere kıyasla söz konusu alana yönelik ileri düzenlemeleri içermektedir.

Kapsam

Kamu ve özel sektöre ait bütün işler ve işyerleri ile bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekilleri, çırak ve stajyerler kanun kapsamındadır. Kanun kapsamı, faaliyet kollarına bakılmaksızın tüm çalışanları içermektedir. Böylece, kanun iş sağlığı ve güvenliği hakkını tüm faaliyet kolları ve çalışma statülerini kapsayacak şekilde genişletmektedir. Kanun kapsam konusunda bazı istisnalar da saymaktadır. Buna göre,

- Fabrika, bakım merkezi, dikimevi ve benzeri işyerlerindeki hariç Türk Silahlı Kuvvetleri, genel kolluk kuvvetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığının faaliyetleri,
- Afet ve acil durum birimlerinin müdahale faaliyetleri,
- Ev hizmetleri,
- Çalışan istihdam etmeksizin kendi nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanlar,
- Hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan işyurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri,

kanun kapsamı dışında bırakılmaktadır.

İşveren Yükümlülükleri

Kanun iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mevcut işveren yükümlüklerini önemli ölçüde artırmaktadır. Kanun işverenin söz konusu alana ilişkin genel yükümlülüklerinin yanı sıra işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin örgütlenmesinden, risk değerlendirilmesine, çalışanların iş sağlığı ve güvenliğine yönelik eğitilmesi ve bilgilendirilmelerine kadar birçok işveren yükümlülüğü tanımlamaktadır.

a. Genel Yükümlülükler

Kanunun dördüncü maddesi işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği alanında genel yükümlülüğünü tanımlamaktadır. Bu madde uyarınca işveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olup bu kapsamda,

- Mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dâhil her türlü tedbirin alınması, organizasyonun yapılması, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması, sağlık ve güvenlik tedbirlerinin değişen

şartlara uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi için çalışmalar yapmak,

- İşyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığını izlemek, denetlemek ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlamak,
- Risk değerlendirmesi yapmak veya yaptırmak,
- Çalışana görev verirken, çalışanın sağlık ve güvenlik yönünden işe uygunluğunu göz önüne almak,
- Yeterli bilgi ve talimat verilenler dışındaki çalışanların hayatı ve özel tehlike bulunan yerlere girmemesi için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.

Aynı maddede, işverenin işyeri dışındaki uzman kişi ve kuruluşlardan hizmet satın almasının, kendi sorumluluklarını ortadan kaldırmayacağı; çalışanların iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülüklerinin işverenlerin sorumluluklarını etkilemeyeceği ve işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği maliyetlerini çalışanlarına yansıtamayacağı düzenlenmektedir.

b. Diğer Yükümlülükler

İş sağlığı ve güvenliği kanunu ilerleyen maddelerinde ayrıntılı bir şekilde işverenlerin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin diğer yükümlülüklerini sıralamaktadır. Bu yükümlülükleri şu şekilde özetlemek olanaklıdır.

- Mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik çalışmaları kapsayacak şekilde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin oluşturulması ve uygulanması³,
- İş sağlığı ve güvenliğini koruyucu ve geliştirici yönde işyerlerinde işyeri hekimi, uzmanı, işyeri hemşiresi istihdam etmek,
- Kanunda belirtilen ilkelere uygun olarak, işyerlerinde sağlık ve güvenlik risklerine yönelik risk değerlendirmesi, kontrol, ölçüm ve araştırma yapmak,

³ Kanun Kamu kurum ve kuruluşları hariç ondan az çalışanı bulunanlardan, çok tehlikeli ve tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin oluşturulmasına yönelik, giderleri iş kazası ve meslek hastalıkları sigortası dahil kısa vadeli sigorta kolları primlerinden karşılanacak ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilecek destek imkânı da tanımaktadır. Yine kanun, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin ortak sağlık ve güvenlik birimleri aracılığıyla sağlanması imkânını da sunmaktadır.

- İşyerlerinde acil durum planları, yangınla mücadele, ilk yardıma ilişkin düzenlemeleri yapmak ve gerekli durumlarda tahliye işlemlerini düzenlemek,
- İş kazası ve meslek hastalıklarının kanunda belirtilen kurallara uygun bir biçimde bildirimini yapmak,
- Çalışanların işe girişte, iş değişikliğinde ve yasada sayılan durumlarda sağlık gözetimini gerçekleştirmek,
- Çalışanların iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin eğitimi ve bilgilendirilme faaliyetlerini gerçekleştirmek,
- Çalışanların iş sağlığı ve güvenliği konusunda görüşlerini almak ve düzenlemelere katılımını sağlamakla yükümlüdür.

Çalışanların Yükümlülükleri

İşverenlerin iş sağlığı ve güvenliği yükümlülükleri karşısında çalışanların yükümlülükleri ise şu şekilde sıralanmaktadır (Madde 19):

- Çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili aldıkları eğitim ve işverenin bu konudaki talimatları doğrultusunda, kendilerinin ve hareketlerinden veya yaptıkları işten etkilenen diğer çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehlikeye düşürmemekle,
- Çalışanların, işveren tarafından verilen eğitim ve talimatlar doğrultusunda,

a) İşyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tehlikeli madde, taşıma ekipmanı ve diğer üretim araçlarını kurallara uygun şekilde kullanmak, bunların güvenlik donanımlarını doğru olarak kullanmak, keyfi olarak çıkarmamak ve değiştirmemekle,

b) Kendilerine sağlanan kişisel koruyucu donanımı doğru kullanmak ve korumakla,

c) İşyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tesis ve binalarda sağlık ve güvenlik

yönünden ciddi ve yakın bir tehlike ile karşılaştıklarında ve koruma tedbirlerinde bir eksiklik gördüklerinde, işverene veya çalışan temsilcisine derhal haber vermekle yükümlü bulunmaktadır.

Kanunun on üçüncü maddesi, çalışanlara işyerinde ciddi ve yakın tehlikeyle karşı karşıya kalınması durumunda çalışmaktan kaçınma hakkını vermektedir. Şöyle ki, çalışan ciddi ve yakın bir tehlike ile karşı karşıya kalınması durumunda işyerinde iş sağlığı ve güvenliği kurulu bulunması halinde kurula, kurulun bulunmadığı işyerlerinde ise işverene başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Kurul veya işverenin çalışanın talebi yönünde karar vermesi hâlinde çalışan, gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir. Çalışanların çalışmaktan kaçındığı dönemdeki ücreti ile kanunlardan ve iş sözleşmesinden doğan diğer hakları saklıdır.

Çalışanlar, ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda ise yukarıda belirtilen usule uymak zorunda olmaksızın işyerini veya tehlikeli bölgeyi terk ederek belirlenen güvenli yere gidebilirler. Çalışanların bu hareketlerinden dolayı hakları kısıtlanamaz. İş sözleşmesiyle bağımlı çalışanlar, talep etmelerine rağmen gerekli tedbirlerin alınmadığı durumlarda, İş Kanunu hükümlerine göre iş sözleşmelerini feshedebilirler. Toplu sözleşme veya toplu iş sözleşmesi ile çalışan kamu personeli, bu doğrultuda çalışmadığı dönemde fiilen çalışmış sayılmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği kanununun işin durdurulmasını düzenleyen 25. Maddesi kapsamında işin durdurulması durumlarında ise, çalışanlara çalışmaktan kaçınma hakkı veren madde hükümleri uygulanmamaktadır.

İş Sağlığı ve Güvenliği Örgütlenmesi

Kanun ulusal ve işyeri düzeyinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin örgütlenmesine ilişkin hükümlerde içermektedir.

Ulusal düzeyde, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili politika ve stratejilerin belirlenmesi için tavsiyelerde bulunmak üzere, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü'nce sekretaryası yürütülmek üzere, ilgili kamu kurumları, sosyal taraflar ve ilgili paydaşların katılımından oluşan Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi'nin kurulması öngörülmektedir.

İşyeri düzeyinde ise, elli ve daha fazla çalışanın bulunduğu ve altı aydan fazla süren sürekli işlerin yapıldığı işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çalışmalarda bulunmak üzere iş sağlığı ve güvenliği

kurulları oluşturulmak durumundadır. Kanun altı aydan fazla süren asıl işveren-alt işveren ilişkisinin bulunduğu işyerlerinde ise, iş sağlığı ve güvenliği kurullarına ilişkin, yirmi ikinci madde kapsamında şu düzenlemeleri öngörmektedir:

- Asıl işveren ve alt işveren tarafından ayrı ayrı kurul oluşturulmuş ise, faaliyetlerin yürütülmesi ve kararların uygulanması konusunda iş birliği ve koordinasyon asıl işverence sağlanır.
- Asıl işveren tarafından kurul oluşturulmuş ise, kurul oluşturması gerekmeyen alt işveren, koordinasyonu sağlamak üzere vekâleten yetkili bir temsilci atar.
- İşyerinde kurul oluşturması gerekmeyen asıl işveren, alt işverenin oluşturduğu kurula iş birliği ve koordinasyonu sağlamak üzere vekâleten yetkili bir temsilci atar.
- Kurul oluşturması gerekmeyen asıl işveren ve alt işverenin toplam çalışan sayısı elliden fazla ise, koordinasyonu asıl işverence yapılmak kaydıyla, asıl işveren ve alt işveren tarafından birlikte bir kurul oluşturulur.

Aynı çalışma alanında birden fazla işverenin bulunması ve bu işverenlerce birden fazla kurulun oluşturulması hâlinde ise, işverenler, birbirlerinin çalışmalarını etkileyebilecek kurul kararları hakkında diğer işverenleri bilgilendirmekle yükümlüdür.

Kanunun yirmi üçüncü maddesi ise iş sağlığı ve güvenliği konusunda koordinasyonun sağlanmasına ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Anılan maddeye göre, aynı çalışma alanını birden fazla işverenin paylaşması durumunda işverenler; iş hijyeni ile iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin uygulanmasında iş birliği yapmakla yükümlüdürler. İşverenler, yapılan işin doğası göz önüne alınarak mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulması çalışmalarını koordinasyon içinde yaparak; birbirlerini ve çalışan temsilcilerini bu riskler konusunda bilgilendirmekle sorumlu tutulmaktadır.

Birden fazla işyerinin bulunduğu iş merkezleri, iş hanları, sanayi bölgeleri veya siteleri gibi yerlerde ise, iş sağlığı ve güvenliği konusundaki koordinasyon bu yapıların yönetimi tarafından sağlanır. Yönetimler, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği yönünden diğer işyerlerini etkileyecek tehlikeler hususunda gerekli tedbirleri almaları için işverenleri uyarmakla yükümlü tutulmaktadır.

Teftiş ve Yaptırımlar

İş sağlığı ve güvenliği kanunu hükümlerine uygunluk denetimi çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı müfettişleri tarafından yapılmaktadır. Kanunda ngrlen ykmllklere uyulmadığı taktirde sorunun ağırlık derecesine göre işin durdurulması ve idari para cezası öngörülmektedir. İdari para cezaları uygunsuzluğun derecesine göre artan miktarda düzenlenmektedir.

Kanun ek madde iki de ise, televizyon ve radyo kanallarında iş sağlığı ve güvenliği, kayıt dışı istihdamın önlenmesi, işçi ve işveren ilişkileri konularında uyarıcı ve eğitici programlar yapma zorunluluğu getirerek, çalışma yaşamının temel sorun alanlara yönelik farkındalığı artırmak amaçlanmaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin önceki mevzuat hükümleriyle kıyaslandığında, kanun kapsam ve koruma açısından oldukça ileri düzenlemeler içermekle birlikte, Türkiye’de işletme leklerinin küçüklüğü, küçük ölçekli işletmelerin çalışma mevzuatına uyum konusunda yaşadığı sıkıntılar, yaygın işsizlik ve güvencesiz çalışma koşullarının hak arama yönünde yarattığı engeller ve iş sağlığı ve güvenliği kültürüne ilişkin genel durum dikkate alındığında kanunun uygulanabilirliği konusunda soru işaretleri artmaktadır.

SONUÇ

Sağlıklı ve güvenli koşullarda çalışma hakkı, en temel insan ve çalışma hakkıdır. Bu bağlamda sosyal politikanın gelişim dinamikleri içerisinde, iş sağlığı ve güvenliği temel bir çalışma hakkı olarak her zaman öncelikli bir yere sahip olmuştur. İşgücü piyasalarında yaşanan dönüşüm süreci, iş sağlığı ve güvenliği açısından yeni riskleri ve risk gruplarını ortaya çıkar mıştır. Değişen koşullar karşısında iş sağlığı ve güvenliğine yönelik yeni yaklaşım ve modeller ilgili yazının temel gündem maddelerini oluşturmaktadır.

Türkiye’de, iş kazaları ve meslek hastalıkların seyri dikkate alındığında, iş sağlığı ve güvenliği açısından her ne kadar son yıllarda bazı gelişmeler olsa da, durumun özlenen noktadan uzak olduğu açıktır. Türkiye’de üretim ve emek süreçlerinin sergilediği kırılganlık bu durumun başlıca nedenidir. Ayrıca, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kültür oluşturma, kurumsallaşma ve denetim konularında süreç ieris-

inde gelişmeler olmakla birlikte hâlâ kat edilmesi gerekli uzun bir yol bulunmaktadır.

Yeni iş sağlığı ve güvenliği kanunu alana yönelik kapsamlı düzenlemeler öngörmekle birlikte, Türkiye’de işletmelerin ölçekleri, çalışma ilişkilerinin özellikleri, işsizlik ve güvencesiz istihdam koşulları düzenlemelerin uygulanması yönünde önemli engeller oluşturmaktadır. Bu noktada, ekonomi ve istihdamın genel durumunu göz önüne alan, gerçekçi ve özgün araçları içeren ve sosyal diyalog mekanizmalarını her aşamada etkin bir şekilde işletilmesine olanak sağlayacak düzenlemeler önem taşımaktadır. Bu şekilde bir yapılanma, düzenlemelerin sahiplenilmesi kadar uygulanabilirliğini de artırma anlamında önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

- Alli, B. (2001), *Fundamental Principles of Occupational Health and Safety*, ILO, Geneva.
- Anne-Marie Feyer and Ann Williamson (1998), *Occupational Injury: Risk, Prevention and Intervention*.
- Castells, M ve Portes, A., (1989), “The World Underneath: The Origins, Dynamics and Effects of The Informal Economy”, *Informal Economy: Studies Advanced and Less Developed Countries* içinde, ed:A.Portes, M.Castells ve L. Bernon, John Hopkins University Press: 298-311,
- Erdoğan, Seyhan (2003)., “Çok Uluslu Şirketler ve Sosyal Sorumluluk”, *Mülkiye*, Cilt:XXVII, s:141-164.
- European Agency Health and Safety at Work (2002), *New Trends in Accident Prevention due to the Changing World of the Work*.
- Fişek, A.G. (2006), İş Sağlığı Güvenliği’nde Yeni Dönem: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın Kurumsal Yapısının Güçlendirilmesi, *Çalışma Ortamı*, 84: 4-7.
- Gaudswaard, Anneke (2002), *New Forms of Contractual Relationship and Implications for Occupational Safety and Health at Work*, Luxembourg.
- Geyer, Robert (2000)., “ The State of European Social Policy”, *Policy Studies*, 21,245-261.
- Gökbayrak, Ş., Balcı, Y., Fişek, A.G.,(2009), “Çalışan Çocuklar ve İş Kazaları”, *Alpaslan Işıklı’ya Armağan* içinde, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları No:31,521-536, Ankara.
- Gökbayrak, Şenay (2003)., “Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde Risk Gruplarına Yönelik Sosyal Politikalar”, *Çalışma Ortamı*, 71: 11-13
- Hogstedt Christer ve Pieris Bodhi(2000)., *Occupational Safety and Health in Developing Countries: Review of Strategies, Case Studies and a Bibliography*, National Institute for Working Life.
- ILO (1989), *Safety-Health and Working Conditions*, Geneva.
- ILO (2004), *Global Strategy of Occupational Safety and Health*, Geneva.
- Loewenson, Rene(2001)., “Globalization and Occupational Health: A Perspective from Southern Africa”, *Bulletin of World Health Organization*, 79(9):863-868.

- Lopez- Valcarcel Alberto(2002)., New Challenges and Opportunities for Occupational Safety and Health in Globalized World, www.ilo.org/public/english/protection/safework/papers
- Lund, F; Srinivas, S.,(2000)., *Learning from experience: A gendered approach to social protection for workers in the informal economy*, Geneva.
- Makal, Ahmet(1997)., *Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri 1850-1920*, İmge Yayınları, Ankara.
- Özşuca Şerife ve Toksöz Gülay(2003)., *Sosyal Koruma Yoksunluğu: Enformel Sektör ve Küçük İşletmeler*, A.Ü. SBF Yayınları No:591.
- Özşuca, Ş.; Gökbayrak, Ş; Özüğurlu, M; Başbuğ, A. (2010), *Kayıtlı İstihdama Geçişte Etkin Denetim Modellerinin Araştırılması, TÜBİTAK-KAMAG Projesi Sonuç Raporu*, Ankara.
- SGK İstatistik Yıllıkları, 2007-2011.
- 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: 489-509.
- Standing Guy (1989)., “Global Feminization through Flexible Labour”, *World Development*, 17(7):1077-1095.
- Talas, C. (1995), *Toplumsal Politika*, 4. Baskı, Ankara, İmge Yayınları.

TOPLU PAZARLIK VE UYUŞMAZLIK ÇÖZÜMÜNE PSİKOLOJİK YAKLAŞIM

Doç. Dr. Müge Ersoy KART*

GİRİŞ

Bilindiği gibi sendikalar üyelerinin ortak hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için kurulan sivil toplum kuruluşlarıdır. Tokol (2002) endüstri devriminden günümüze kadar işçilerle birlikte anılmış olan “sendika” kavramının, “ilk defa İngiltere’de bir şehir veya bölgede işçilerin genel çıkarlarını korumak için kalfalar arasında kurulu gelişen dostluk örgütlerinin ortak eylemlerini anlatmak için kullanıldığını hatırlatmaktadır. Gerçekten sendika işçi sınıfının ekonomik ve toplumsal alanlardaki hak ve çıkarlarını savunan, yaşam ve çalışma koşullarını geliştirmeyi amaçlayan mesleki bir örgüttür. Sendikalar bu amaçlarına, toplu sözleşmeler yoluyla emeği en iyi koşullarda sunarak ve siyasal iktidarlar karşısında emeği temsil eden etkili bir baskı grubu olarak ulaşmaya çalışırlar (Güven, 1995).

Günümüz iş dünyası, farklı kişisel ve kültürel özellikler ile farklı algılamalara sahip olan işletmeler, örgütler ve çalışanlardan oluşmaktadır. Bu farklılıkların bir sonucu olarak kutuplaşma ve anlaşmazlıkların açığa çıkması ve çatışmaların meydana gelmesi olasıdır. Koçak (2007), endüstri ilişkileri sisteminde barış ve istikrarın sürekliliğinin sağlanmasında, bu sistemin aktörleri olan işçi-işveren temsilcileri arasında karşılıklı diyalog ve işbirliğine dayalı uyumun büyük bir önem taşıdığına dikkat çekmektedir. Bu kapsamda, örgütsel hedeflere etkili bir şekilde ulaşabilmek için anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olabilecek bir örgütsel davranışın geliştirilmesi için etkin müzakere süreçlerinin önemi daha iyi anlaşılabilir (Sığırdı vd.; 2010). Bu bağlamda, sendikalar üyelerinin daha yüksek ücret alabilmeleri, daha güvenli koşullarda çalışabilmeleri, keyfi işten çıkarmalardan korunabilmeleri için çalışmalı ve uygun müzakere süreçlerini işletebilmelidirler. Kerchner ve Cauf-

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

man (1993), bunun için sendika temsilcileri ile işverenlerin müzakere sürecinde nasıl işbirliği yapılabileceğini öğrenmeleri gerektiğine dikkat çekmiştir. Ancak kuşkusuz geleneksel pazarlık sürecinde tarafların çıkarları birbirine karşıt durumdadır. Johnson (1984) çalışanlarla yönetenler arasındaki iş birlikçi ya da düşmanca ilişkilerin gelişmesi ve süreklilik kazanmasını etkileyen dört temel faktörden söz etmiştir:

1. Sendika liderleri ile iş örgütü yöneticilerinin kişilik ve liderlik stilleri arasındaki benzerlik ya da farklılıklar
2. İş örgütünün büyüklüğü (küçük örgütlerle daha işbirlikçi ilişkilerin gelişmesi mümkün olabilir)
3. Toplumun sendikaya ilişkin tutumu (daha olumlu bir tutum daha işbirlikçi ilişkilerle bağlantılıyken, olumsuz bir tutum ise daha düşmanca ilişkilere yol açmaktadır)
4. İş örgütündeki koşullar (sendikaya kayıt olmayı destekleyen örgütle ilişkiler daha olumlu olacaktır).

Aslında, sendikalar üyelerinin sosyal ve ekonomik çıkarlarını desteklemek ve güçlendirmek için tasarlanmış örgütlerdir. Temel olarak çalışanların sömürülmesini önlemeye çalışırlar. Düşük ücret, iş güvencesizliği, ödenmeyen tazminatlar ve kötü çalışma koşulları karşısında sendikaların çatısı altında toplanan çalışanlara “birlik olma” ve “güç” duygusu veren önemli kurumlardır. Muchinsky (2006), sendikaların başka bir örgüt içinde yapılan başka bir örgütü temsil ettiklerini; hatta örgüt büyüdükçe içinde farklı sendikaların çalışanları örgütleyebileceğini; dolayısıyla iş örgütü yöneticisinin (işverenin) birden fazla sendika yöneticisi / temsilcisi ile müzakere masasına oturmak durumunda kalabileceğine dikkat çekmiştir. Kuşkusuz her sendika ayrı ayrı müzakereler yapacak; üyelerinin refahını arttırmaya çalışacaktır. Her sendikanın sahip olduğu gücü kullanması örgütlendikleri işyerinde çalışan davranışı üzerinde etki yaratacaktır. Sendikaların gücü büyük ölçüde üyelerine bağlıdır. Artan üye sayısı sendikalara daha büyük bir pazarlık gücü sağlar. Dolayısıyla üyelerin maddi ve manevi desteği olmadan sendikaların var olması mümkün değildir. Bulama (2010), sendikalaşma eğiliminin ardında yatan temel faktörlerin (a) ücret ve çalışma koşullarını geliştirmek, (b) işyerinde duydukları destek ihtiyacını sağlamak, (c) işyerindeki çoğu çalışanın üye olması (grup baskısı), (d) çalışanlar arasında dayanışmanın gerekliliğine inanmak, (e) siyasi ve

ideolojik inanç gibi kolektif nedenler olduğunu ifade etmektedir. Buna göre işçiler, ihtiyaçlarının örgüt yönetimi tarafından tatmin edilmemesi durumunda bir arayış içersine girerler. İşverene karşı haklarını savunacak, ihtiyaçlarının tatmin edilmesini sağlayacak örgütlü bir güce ihtiyaç duyarlar. Bu noktada sendikalaşma eğilimi ortaya çıkmaktadır. Sonuçta işçiler, ihtiyaçlarının karşılanması için sendika kurma yoluna giderler veya mevcut ise var olan sendikaya üye olurlar. Genel ekonomik koşulların olumsuz olduğu durumlarda, çalışanları sendikaya üye olmaya zorlayan en önemli dürtü, ekonomik faktörlerdir. Sendika, işverenle yaptığı toplu pazarlık sayesinde üyelerine daha yüksek ücret, daha iyi sosyal ödemeler, daha kapsamlı iş güvencesi ve daha az haftalık çalışma süreleri sağlayabilmektedir. Çalışanların sendikalardan beklentilerinde ücret, haklar, çalışma koşulları ve iş güvenliği ana konular olmasına karşılık, aşağıdaki faktörler de işçiler açısından önem taşımaktadır:

- a. Yönetimle daha iyi bir iletişim
- b. Daha yüksek kalitede yönetim ve denetim
- c. Daha demokratik bir çalışma alanı
- d. Dostluk ve deneyimleri paylaşabilecekleri bir gruba ait olma imkânı

Kuşkusuz bu gereksinimleri giderecek kuralların konmasının zemini toplu pazarlık sürecinde gizlidir. Sendikanın gücünü gösterebileceği ve üyelerini memnun edeceği alan budur. İzleyen bölümde çatışma kavramı ile toplu pazarlık süreci ayrıntılı biçimde ele alınmaktadır.

Çatışma Kavramı

Çatışma, örgütle aynı faaliyeti gösteren iki veya daha fazla birey ya da örgüt biriminin ümit ettiklerinin gerçekleşmemiş olması veya potansiyel faydadan yoksun kalmış olmaları durumunda ortaya çıkan, birbirine zıt olma durumu ve davranışdır (Öztürk, 1992). Üstelik iletişim ve etkileşim içinde olan tarafların tercihlerinde, isteklerinde, değerlerinde, inanışlarında ve çıkarlarında farklılıklar olduğu sürece çatışma sürecidir (Karip, 2000). Her şeyden önce bir çatışmanın olup olmadığı çatışmanın bireyler ya da taraflar tarafından algılanmasına bağlıdır. O halde çatışmanın olup olmadığı bir algılama meselesidir. (Robbins, 2005). Eğer çatışmanın hiç kimse farkında değilse, genelde çatışmanın var olmadığı da söylenebilir. Çatışma yaratabilecek bir durum olsa bile

grup üyeleri tarafından algılanmadıkça çatışma ortaya çıkmaz (Özkalp ve Kirel, 1996). Bingöl (1996), tüm canlıların yaşamlarını sürdürmek için sürekli olarak çevreleri ile mücadele etmek ve yeri geldiğinde çatışmak zorunda olduklarını belirtmekte ve fizyolojik, sosyolojik ve psikolojik ihtiyaçların tatminine engel teşkil eden olaylardan ve sıkıntılardan doğan gerginliklerin çatışma anlamı taşıyacağına dikkat çekmektedir. Çatışma; bir çıkar, güç ve statü çekişmesi, olarak da tanımlanabilir. Karip (2003) çatışma yaratması muhtemel bazı temel koşulları şu şekilde sıralamıştır:

(a) Taraflardan kendi ilgi, ihtiyaç ve çıkarlarına ters düşen bir etkinlikte bulunmasının istenmesi,

(b) Tarafların karşı tarafın tercihlerine göre davranmasını engelleyecek, bir davranış tercihinin olması,

(c) Tarafların ihtiyacını karşılayamayacak, kısıtlı bir kaynağı her birinin kullanmak istemesi,

(d) Tarafların değerlerinin, tutumlarının, becerilerinin ve amaçlarının birbirleriyle uyuşmaması,

(e) Ortak eylemlerde tarafların farklı davranışlar göstermesi,

(f) Tarafların bir görevi, eylemi veya işlevi gerçekleştirmede performanslarının diğerlerinin eylem ve işlemlerine bağlı olması.

Çatışmanın Nedenleri ve Aşamaları

Çatışma her tür grup içinde oluşabilir ve kültürel değerler ile önyargılar, damgalanmış grupların üyelerini kimliksizleştirmeye ve görevlerinden ayrılmaya yönlendirebilir (Ersöz, 2010). Pek çok neden taraflar arasında yaşanan çatışmadan sorumlu olabilir. Ancak bu bölümde sadece sendika ve işveren temsilcileri arasındaki çatışma nedenlerine odaklanılacaktır. O nedenle, sınırlı kaynaklar için rekabet (çıkar çatışması); iletişimden kaynaklanan çatışma nedenleri ile amaçlardaki farklılıklara bağlı çatışmalara değinmekle yetinilecektir.

a. Çıkar Çatışması: Sınırlı miktardaki kaynakların paylaşımında ortaya çıkan uyumsuzlıklardan kaynaklanan çatışmadır. Her iki taraf da hedeflerine tam olarak ulaşabilmek için sınırlı kaynakların tahsisinden daha büyük bir pay alabilmeyi isteyecektir. Azalan kaynaklara sahip çıkabilmek için uğraşan taraflar çatışma yaşayabilirler.

b. İletişimden Kaynaklanan Çatışma: Dökmen (2008) tarafından kısaca “bilgi üretme, aktarma ve anlamlandırma süreci” olarak tanımlanan iletişim olası bazı engeller nedeniyle taraflar arasında çatışmaya yol açabileceği gibi, mevcut uyumsuzluğu daha da şiddetlendirebilir. Örneğin kullanılan dil ya da vücut dilinin yanlış anlaşılması ya da ortak sembollerin kullanılmaması umulmadık çatışmalara zemin hazırlayabilir. Birbirine güvenmeme, yeterli bilgi birikimine sahip olmama, hatta dinlememe gibi hususlar da iletişim sürecinin çatışmaya yol açmasını sağlayabilir. Bilindiği gibi tarafların olay ve gelişmeleri farklı şekilde **algılamaları** da muhtemel bir çatışmaya neden olabilecektir (Koçel, 2001). Bir diğer önemli husus, tarafların iletişim süreci içerisinde kendi rol ve statülerine atfettikleri anlam ve önem nedeniyle de çatışmanın yaşanabileceği ya da şiddetlenebileceği ihtimalidir. Statü ve rol algısındaki çarpıtmalar da haberleşmeyi engelleyebilir.

c. Amaçlardaki Farklılıklardan Kaynaklanan Çatışma: Tarafların amaç ve değerleri birbirine ters düşebilir. Ayrıca tarafların amaçları farklı ise, açık ve net değilse çatışmalara neden olur.

Kılıç'a (2001) göre çatışmalar ortaya çıkış şekillerine göre; *potansiyel çatışma*, *algılanan çatışma*, *hissedilen çatışma*, *açık çatışma* olarak sınıflandırılır. Taraflardan biri ya da hepsinin anlaşmazlıklar veya yanlış anlamalar sonucunda gerginlik veya kaygı hissetmesi “**potansiyel çatışma**” evresinin habercisidir. Şendur (2006),sınırlı kaynaklar için rekabetin, gruplar ve bireyler arasındaki amaç farklılıklarının, işlevsel bağımlılık, yetersiz bilgi alışverişi gibi durumların potansiyel çatışma için zemin hazırladığını belirtmektedir. “**Algılanan çatışma**” evresinde ise taraflar çatışmanın var olduğunu algılar; uyumsuz fikir ya da talepleri fark ederler (Ersöz, 2010). “**Hissedilen çatışma**” evresinde taraflar anlaşmazlıklar karşısında kızgın, kırgın, endişeli olacak ve hatta patlamaya hazır hale gelecektir (Türker, 2010). Barki ve Hartwick (2001) çatışmanın, çatışmaya taraf olmayanlarca da algılanabildiği aşamayı “**açık çatışma**” olarak tanımlamışlardır. Bu evrede tarafların fiilen birbirleriyle tartışma, ağır sözler ve kaba kuvvet kullanma, bilgi paylaşma gibi şekillerde ortaya çıkabilen davranışlardır (Koçel, 1998).

Keltner (1994) ise çatışma aşamalarını basit farklılıktan şiddete uzanan bir yelpaze biçiminde altı aşamalı olarak tanımlamıştır (Akt.;Türker, 2010). Bu modelde herhangi bir kutuplaşma ifade etmeyen farklılıkların zamanla anlaşmazlığa, uzlaşmazlığa, zıtlasmaya, yasal çekişmeye ve

şiddete dönüşebileceği varsayılmıştır. **Basit farklılıklar**, taraflar arasında görece önemsiz çıkar, tercih, değer, tutum ve davranış uyumsuzluklarıdır ve genellikle karşılıklı anlayış ve işbirliği içinde ortak bir çözüme ulaşılabilir. Ancak arka planda daha ciddi sorunlar varsa çatışma tırmanacaktır. **Anlaşmazlık** aşamasında tarafların uyumsuzluğu daha belirgin hale gelir. Taraflar karşılıklı uzlaşma yerine karşı tarafa isteklerini kabul ettirebilmek için gerekçeler ve kanıtlar aramaya çalışır ve ortak çözüm arama yerini pazarlığa bırakabilir. Bir taraftan pazarlık yaparken bir taraftan da işbirliği yapmanın her iki tarafı tatmin edecek bir çözüm bulmanın yolları araştırılır. Burada taraflar birbirini dışlamada suçlayıcı tehdit edici bir dil kullanabilir. Taraflar arasında sorunun çözümlenmemesi halinde ya bir üçüncü tarafın arabuluculuğu ve uzlaştırması ile kriz asılır ya da çatışma daha üst aşamalara taşınır. **Uzlaşmazlık** aşamasında taraflar arasında kutuplaşma yoğunlaşır ve tartışmanın gerilimi yüksektir. Karşılıklı olarak teklifler, ikna etme çabaları, kanıtlar getirme ve tehditler sunulur. Çatışmanın çözümünde arabulucu faydalı olabilir. Çatışma sürecinde taraflardan biri ya da her ikisi de ödün verebilir, uzlaşma sağlanabilir ya da bir taraf kazanabilir. Çatışmanın çözümü taraflardan biri için tatmin edici değilse, çatışma çözülmüş gibi görünse bile bir süre sonra çatışma yeniden başlayabilir. **Zıtlaşma** durumunda taraflar arasında iletişim oldukça sınırlı ve planlıdır. Taraflar diğerinin hatasını bulma dışında birbirlerini dinlemezler her iki taraf için de kazan ya da kayıbet vardır. Çatışmanın çözümü oylama, seçim ya da tarafsız bir arabulucunun kararı ile sağlanabilir. Uzlaşmazlık aşamasında ikna ussal kanıtlar sunma yoluyla yapılırken, zıtlaşma aşamasında ikna etmek için mantıki stratejilere ilave olarak duygusal stratejilerde yoğun olarak kullanılır. Çatışma çözülemez ise veya taraflar varılan çözümü kabul etmez ise çatışma zıtlaşma aşamasından yasal çekişme ya da fiziksel ve psikolojik şiddet aşamasına geçebilir. **Yasal Çekişme** aşaması çatışmanın çözümünün yasalara bırakılmasıdır. Tarafların karar üzerinde hiçbir kontrolü yoktur. Taraflar çatışmaların çoğu kez yasal yollara başvurmadan önce arabulucu ile çözmeye çalışırlar. Sonuç alamamaları durumunda yasal yola başvururlar. **Şiddet ve Kavga**: Çatışmanın son aşamasında taraflar birbirine karşı fiziksel ve psikolojik şiddet kullanır. Çatışmayı bu aşamada çözmek oldukça zordur. İletişim genellikle şiddet eylemleriyle mesaj gönderme seklindedir. Taraflar çatışmadan vazgeçmeleri durumunda çok şey kaybedeceklerini düşünürler kavga ve şiddet sonucunda taraflardan biri ya da ikisi de zarar görür. Birisi

diğerini ortadan kaldırır ya da diğerine üstünlük kurar kaybeden taraf yeniden şiddete başvurmak ve üstünlüğünü kanıtlamak için belirli bir süre geri çekilmiş olabilir. Bu durumda çatışma çözülmüş olmaz sadece ertelenmiş olur (Karip, 2003'den Akt.; Türker, 2010).

Çatışma Yönetimi

Çatışma yönetiminin amacı olumlu, uzlaşmacı, barışçıl bir şekilde çatışmayı sonlandırmak ya da karşı tarafa üstünlük kurmak olabilir (Karip, 2003). Çatışma çözümlenmesinin amacı ise çatışan taraflar arasında uzlaşmanın ya da anlaşmanın sağlanması; böylelikle çatışmaların uzlaşısıyla sonuçlandırılması olarak belirtilebilir. (Türker, 2010). Çatışma yönetiminin amacı olumlu, barışçıl ve uzlaşmacı bir biçimde çatışmayı sonlandırmak olabileceği gibi, karşı tarafa üstünlük kurmaya yönelik de olabilir (Karip, 2003). Bir çatışma durumuyla ilgili olarak herhangi bir eylemde bulunmadan önce çatışmanın tanımlanması gerekir. Çoğu kez problemin gerçek sebepleri ve etkileri yüzeyde görünen etki ve nedenlerden çok farklıdır. Bu durumda “ üçüncü tip hata” olarak bilinen doğru problemi çözme yerine yanlış problemi çözme hatası yapılır (Türker, 2010).

Bütün çatışmalar benzer değildir, dolayısıyla aynı şekilde yönetilmemelidir. Dolayısıyla sadece çatışmanın doğru nedenlerini uygun bir şekilde değerlendirmek yeterli olmayacaktır. Yaşanan çatışma süreci için en doğru yönetim stratejisini bulmak son derece önemlidir. Toker (2007), çalışanların salt bir üretim faktörü olduğu yönündeki ön yargılardan kurtulmak gereğini hatırlatmakta ve çalışanların sosyal yönlerinin de bulunduğunu, ekonomik beklentilerinin dışında farklı sosyal ve psikolojik beklentilerini ve ihtiyaçlarını karşılamak için bir örgütte çalıştıklarını göz önünde bulundurmak gerektiğinin altını çizmektedir. Sendikalar da gönüllülük esasına dayalı olarak çalışanların katıldığı bir örgüttür ve kuşkusuz toplu pazarlık sürecinde yaşanan çatışmalarda, ekonomik olduğu kadar sosyal gereksinimleri giderecek talepleri de karşı tarafa sunmakla yükümlüdür. Toplu pazarlık sürecinde işçiler kendilerini temsil eden sendika aracılığıyla çalışma yaşamında onları ilgilendiren konular hakkında işverenle karşılıklı olarak tartışmak, müzakere etmek imkânına sahip olmaktadır. Toplu pazarlık konuları ile toplu iş sözleşmelerinin kapsamı gittikçe daha da zenginleşmektedir. Toplu sözleşme ile işçi sınıfının daha iyi yaşaması, daha iyi çalışma

koşullarına sahip olması, daha iyi ücret alması, is kazalarının azaltılması, işçi sağlığının korunması hedeflenir. Toplu pazarlık sürecinin sorunsuz geçmesi tarafların yaklaşımına doğrudan bağlıdır. İşveren tarafı aslında, Ersöz'ün (2010) de ifade ettiği gibi ekonomik çöküş, endüstriyel karışıklık, sendikalarla ilgili bir anlaşmazlık, bir halkla ilişkiler sorunu ya da artık sınıra dayanmış olan çatışmanın artan maliyetleri gibi kriz durumları nedeniyle çatışmaları daha etkin bir biçimde çözmek zorunluluğundadırlar. Çatışmanın maliyetleri çok belirgin olabilir ve yasal harcamalar(mahkemeler, avukatlık ücretleri), düşen üretim, işbaşı yapamama, sürtüşme, çatışmalara çözüm getirmek için gereken yönetim süresi, olumsuz reklam vb. gibi doğrudan ve dolaylı bileşenleri bulunabilir. Çatışma yönetim sistemleri hem menfaat temelli (örn: pazarlık, kolaylaştırma ve arabuluculuk) hem de haklar temelli (örn: emsal değerlendirme, yönetimi gözden geçirme, hakemlik) yöntemleri birleştiren çeşitli süreçleri içerir. Bu yaklaşım çalışanları ve yöneticileri, bir araçlar bolluğu sağlayarak mevcut çatışmayı erken aşamada tanımlamaya ve etkin bir şekilde yönetmeye teşvik eder. Belki de en zor yönetilen çatışma eşit konumlarda bulunan taraflar arasındakidir.

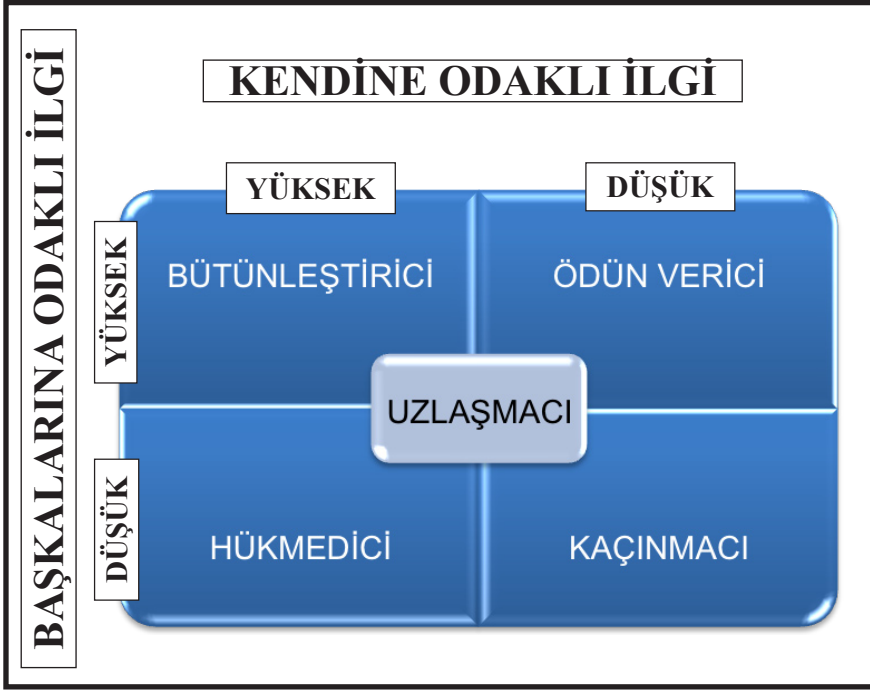
Çatışma yönetiminde kullanılabilecek çeşitli tarzlar vardır. Follett, üç yol önermiştir (Akt,Rose vd.; 2007) : Hükmedici, uzlaşmacı ve birleştirici. Daha sonra bunlara ilaveten kaçınılmacı ve baskıcı yolları bulmuştur. Çatışmanın yönetilmesinde kullanılan yaklaşımlardan biri de problem çözmedir. Bu, çatışma yönetiminde kullanılan çağdaş yöntemlerden biridir. Özellikle gruplar arası çatışmaların çözümünde etkili olduğu şeklinde görüşler yaygındır. Bu yöntemin amacı, haklı ya da haksız tarafı ayırt etmek değil, sorunu çözmektir. Çatışmanın üzerine gidilir ve taraflar yüz yüze getirilir. Bu yaklaşımın önemli varsayımı, çatışan tarafların bile paylaştıkları ortak noktalar olduğuna ilişkindir. Çatışmada farklılıklar üzerinde durulmakta, ortak noktalar ihmal edilmektedir. Özellikle bilgi eksikliği ve iletişim sorunları yüzünden çıkan çatışmalarda etkilidir. Ersöz (2010), şimdiye kadar geliştirilen çatışma yönetim tarzları modellerinin büyük bölümünün Blake ve Mouton'un (1964)çalışmalarını esas aldığını belirtmektedir. Blake ve Mouton, çatışmaların yönetilmesinde tarafların iki farklı yaklaşım içinde olduklarını, ya kendi amaçlarıyla ya da başkalarının amaçlarıyla ilgilendiklerini belirtmişlerdir. Bu yaklaşım "İkili İlgi Modeli" olarak ifade edilmektedir (Akt. Erkuş ve Tabak, 2009).

Erkuş (2008), çatışma yönetim tarzları ile ilgili bilinen ve kabul edilen modellerden birinin Thomas'ın (1976) rekabetçi ve işbirlikçi olmak üzere iki farklı boyut üzerinden tanımladığı çatışma yönetim tarzı modeli olduğunu bildirmektedir. Bu modele göre, rekabetçi boyutta bireyler kendi amaçları ve çıkarları doğrultusunda hareket ederken, işbirliği yapan bireyler ise karşı tarafın amaç ve kazançlarını da düşünerek çatışmaları yönetmeyi hedefler. Rahim ve Bonoma (1979) ise çatışma yönetim tarzlarını iki temel boyuta ayırmışlardır: Kendine odaklı ve başkalarına odaklı. İlk boyut, kişinin kendisiyle ilgili tatmin girişimlerinin derecesini (yüksek veya düşük) açıklar. İkinci boyut, kişinin başkalarının tatmin olmasını isteme derecesini (yüksek veya düşük) açıklar. Bu boyutlar, çatışma boyunca kişisel motivasyon yönlendirmelerini tanımlar (Akt.; Ersöz, 2010).

Muchinsky (2008); iki temel toplu pazarlık türü olduğuna dikkat çekmektedir ve bunları “bölüştürücü” ve “bütünleştirici” pazarlık olarak ayırtmaktadır. *Bölüştürücü* pazarlık stratejisi “kazan-kaybet” ilişkisini temsil etmektedir. Buna göre işveren sendikaya ne verirse versin; ne kadar talepleri kabul ederse etsin her koşulda kaybedecektir; ya da sendika ne kadar işverenle uzlaşırsa uzlaşınsın yine de üyelerine vaat ettiği faydaları elde edemediği görüşme masasından kalkacaktır. Her iki taraf da kayıplarını en aza indirmek isteyeceği için bir uzlaşmaya varmak çoğu kez “sancılı” ve “yavaş” olacaktır. Alternatif toplu pazarlık stratejisi, *bütünleştiricidir*. Her iki taraf da kendi hazırladığı veya savunduğu sözleşmeyi geçerli kılmak için ilişkileri iyileştirmeye çabalayacaktır. Her iki taraf da ortak problemleri tanımlamak ve yeni sözleşme kapsamında bu sorunlar için olası çözüm yollarını bulmayı hedefleyecektir. Ancak Ersöz'ün (2010) de belirttiği gibi mevcut çalışmalar, Rahim'in (1983) çatışma yönetim tarzları ile ilgili modeli, yöneticiler tarafından en yaygın kullanılan çatışma yönetim tarzıdır; fakat unutmamak gerekir ki hem işveren temsilcisinin hem de işçi temsilcisinin çatışma yönetim tarzı kendine has kimi özellikler de gösterecektir.

Rahim ve arkadaşları (2001) tarafların hem kendilerine hem de karşı tarafa dönük “ilgileri” temelinde beş farklı çatışma yönetimi stratejisi önermektedirler (Bkn. Şekil.1.):

Şekil 1. Çatışma Yönetimi Stratejileri



1. **Birleştirici:** Kişinin kendisi ve diğerleri için yüksek değerde ilişkili
2. **Ödün Verici:** Kişinin kendisi için düşük, diğerleri için yüksek ilişkili
3. **Kaçınmacı:** Kişinin kendisi ve diğerleri için düşük değerde ilişkili
4. **Hükmedici:** Kişinin kendisi için yüksek, diğerleri için düşük değerde ilişkili
5. **Uzlaşmacı:** Kişinin kendisi ve diğerleri için orta derecede ilişkili

Bu bağlamda denilebilir ki, taraflar çatışmaları kendi lehlerine çevirmek için farklı yöntemler kullanabilirler ve hangi yöntemin seçileceği önemli bir konudur. İzleyen bölümde, çatışma yönetme stratejileri kısaca ele alınmaktadır.

“Birleştirici” Çatışma Yönetim Tarzı: Taraflar arasında işbirliği sağlayarak karşılıklı kazan-kazan çözümünü ortaya koyan bir yöntemdir. Bu yöntem bilgi paylaşımını içermekte ve uygulama sonucunda her

iki tarafın da kabul edebileceği bir çözüm ortaya çıkabilmektedir. Tüknüklü (2005), işbirliğine ve bütünleşmeye yönelik bu yapıcı çatışma çözümünün karşılıklı olarak işbirliğine girme, anlaşma olasılıklarını arama, karşılıklı güven duyma ve gösterme, ortak yarara ilişkin çözüm arama ve diğer tarafla empati kurma anlamaya ve anlaşılmaya çalışma gibi taktikleri içerdiğinden söz etmektedir. Türker (2010), bu stratejinin taraflar hem kendisinin hem de karşı tarafın ilgi ve ihtiyaçlarına yüksek düzeyde önem verdiklerinde kullanılabilmesine dikkat çekmekte ve tarafların karşı karşıya gelerek gerçek problemi ve ne yapabileceğini güven ve açık sözlülükle müzakere edeceklerini belirtmektedir. Dolayısıyla bu strateji açık bir iletişim tarzı kullanarak ve “işbirliği” yaparak, kabul edilebilir bir çözüme kavuşmayı öngörmektedir. Bu yöntemde amaç kimin haklı ya da haksız, doğru ya da yanlış olduğunu ortaya çıkarmak değil, çatışan tarafların ortak noktalarını açığa çıkarabilmek, taraflar arasındaki görüş ayrılıklarının belirlenmesi ve tarafların bunun altında yatan nedenlerle yüz yüze gelmelerini sağlamaktır (Dinçer ve Fidan, 1996). Ancak sendika-işveren arasında yaşanan çatışmalar için bu yöntem neredeyse hiçbir zaman uygulanamaz. Zira taraflardan birisinin yalnız başına problemi çözemediği ve daha iyi bir sonuca varabilmek için tarafların fikirlerinin sentezine (yani sinerjiye) ihtiyaç duyulduğu durumlarda uygun olduğu bilinmektedir. Oysa toplu pazarlık süreci, karşı tarafa kendi taleplerini en kabul ettirmek odaklıdır; empati yapan taraf “kaybet” koşuluna yaklaşacaktır. Muchinsky (2006) sadece “ortak bir düşman” karşısında bütünleştirici pazarlık stratejisinin olumlu sonuç verebileceğine dikkat çekmiş ve Amerika’da uluslar arası rekabet karşısında bazı ekonomik ayrıcalıklarını kaybeden otomotiv endüstrisindeki işverenler ile sendikaların, daha sözleşme süresi bile dolmadan evvelce elde ettikleri imtiyazlardan feragat ettiklerini bildirmiştir.

“Ödün Verici” (Bölüşürücü) Çatışma Yönetim Tarzı: Toplu pazarlık sürecinde (zararı) “bölüşürücü” çatışma çözümü olarak da ifade edilebilecek bu stratejide; taraflardan birinin beklentileri göz ardı edilerek diğer tarafın duygu ve düşüncelerini tatmin etmeye çalışması söz konusudur ve bu da “kaybet-kazan” koşulu yaratacaktır. Bu bir nevi (karşı tarafa) “uyuma” ve onları memnun etme eğilimini simgeliyorsa da aslında en az ödün (kayıp) karşılığında en çok faydayı elde etme amacı söz konusudur. Bu çatışma çözme tarzı sendika-işveren görüşmelerinde belki de sadece, verilecek ödümler karşılığında diğer taraftan daha

sonra çok daha büyük çıkar elde etme amaçlı kullanılabilirse de, çoğu durumda sendika yönetimi verilen tavizlerin mantıklı gerekçelerini örgütledikleri çalışanlara izahta güçlükler yaşayacaklardır. Bölüşürücü çatışma çözümü işveren-sendika arasındaki görüşmelerde oldukça yaygındır; ama çoğu kez uzlaşma zemini oluşmamaktadır. Arabuluculuk, hakeme başvurma gibi yollar aracılığıyla nihai sonuca erişmek hedeflenir (Muchinsky, 2006).

“Kaçınmacı” Çatışma Yönetim Tarzı: Çatışma konusuyla ilgili kararların geciktirilmesi; çatışmayı çözmeyeceği gibi karşı tarafı daha da öfkeliendirme riski taşıyacaktır. Türker (2010), taraflar arasındaki gerilimin sağlıklı bir iletişim kurulmasını engelleyici nitelikte olması durumunda da kaçınma stratejisi etkili olarak kullanılabilmesine dikkat çekmekteyse de sorunları daha da çözümsüz hale getirebileceği endişesini ifade etmektedir. Kaçınmacı yaklaşım, karşı tarafta ciddiye alınmadığı ya da kendisine önem verilmediği izlenimi oluşturabileceğinden mevcut gerilimi daha da güçlendirebilecektir (Karip, 2003’den akt.; Türker, 2010).

“Hükmedici” Çatışma Yönetim Tarzı: Bu yöntem, taraflardan birinin tamamen diğerinin üzerinde üstünlük kurarak, kendi koşullarını kabule zorlaması şeklinde özetlenebilir. Güç ve otorite kullanımı söz konusudur. Hükmeden taraf, ne olursa olsun “kazanan” olmak istemektedir ve bunun için genellikle “*makam güçlerini*” kullanarak karşı tarafın itaat etmesini sağlamayı deneyecektir. Görece daha zayıf olan taraf ise hile, blöf veya güçlü başkaları aracılığıyla erk kullanma eğiliminde bulunabilecektir (Rahim vd., 2001). Elbette hükmedilen taraf çatışmanın sonucundan memnun olmayacaktır. Çoğu zaman isteklerinin kabul edilmemesi; üstelik istemediği koşulları kabul etmeye zorlanmış olmak umulmadık başka çatışmalara (grev gibi) davetiye çıkarabilir. Taraflardan biri bu stratejiyi benimsediğinde, toplu iş sözleşmesi görüşmelerinin tıkanması şaşırtıcı olmayacaktır. Bu durumda arabuluculuk ve/veya tahkim süreçlerinin işletilmesi bile sonuç vermeyebilir.

“Uzlaşmacı” Çatışma Yönetim Tarzı: Bu strateji “*kazanma-kayıbetme*” görüşüne dayanır. Taraflar kendi amaçlarından biraz fedakârlık yaparak, ortada bir yerde buluşacaklardır. Böylece çatışmanın açık ve kesin bir galibi veya mağlubu olmayacak; her iki taraf da fedakârlıkta bulunacaktır. Toplu sözleşmeler için en uygun çatışma yönetme tarzı olarak kabul edilmektedir. Tarafların karşılıklı taviz ver-

meyi bir strateji olarak kabul etmeleri durumunda her iki taraf da uzlaşmak ve bir çözüme ulaşmak için bazı şeylerden vazgeçerler. Ödün verme tarafların karşılıklı olarak bazı kabullenmelerde bulunmaları ya da kısa sürede ortak bir nokta bulmaları biçiminde gerçekleşir. Karşılıklı ödün verme stratejisi kullanıldığında, ödün veren taraf, “ödün verme” (uyuma) stratejisine göre daha az ödün vermektedir (Karip, 2000). Genellikle önce, biçimsel olmayan üçüncü bir taraf (arabulucu), gönüllü bir uzlaşmaya varabilmeleri için taraflara yardımcı olmaya çalışır. Herhangi bir çözümü dayatması mümkün olmayan arabulucu, her iki tarafın da güvenini kazanabilecek biri olmalıdır. Çünkü arabulucu, taraflar arasında uzlaşma sürecinde hem sendika hem de işveren hakkında epeyce bilgi edinecektir. Muchinsky (2006) bu bilgilerin gelişigüzel kullanılması halinde tarafların pazarlık gücünün zayıflayabileceğinin altını çizmiştir.

Gündoğan (1999) da pazarlık stratejisi ve taktikleri bakımından “bölüştürücü” ve “bütünleştirici” pazarlık modellerinin ön plana çıktığını vurgulamıştır. Buna göre bölüştürücü pazarlık modelinde bir tarafın kazancı diğer tarafın kaybı olmaktadır. Sendikaların ücretlerin tespiti, iş süreleri ve çalışma koşullarının belirlenmesi konusunda işverene sundukları talepler, karşı tarafın maliyetini arttıracaktır. Bu pazarlık modelinde taraflar birbirlerinin direnme güçlerini zayıflatmaya uğraşacaklardır. Bu da sendikanın işverene karşı “grev” silahını kullanması anlamına gelmektedir. Kuşkusuz grev çok güçlü bir haktır. Uzun süren bir grevden bir firmanın kayıpları bağıtlanacak yeni sözleşmenin koşullarıyla yitireceklerinden çok daha büyük olabilir. Zaten sadece bu durumda işçi sendikası pazarlık gücünü koruyabilecektir. Üstelik grevin zamanlaması bile sendikanın elinde önemli bir koz haline dönüşebilir. Örneğin havayolu işçilerinin yılbaşı öncesinde greve gitmesi işletme yönetimi için dayanılamayacak kadar büyük zarar anlamı taşıyacaktır (Muchinsky, 2006).

Özetlemek gerekirse, bölüştürücü pazarlık modelinde tarafların menfaatleri ciddi biçimde çatışmaktadır. Biri kazanınca öteki mutlaka kaybetmiş olacaktır. Bütünleştirici pazarlıkta ise çözümü halinde her iki tarafın da kazanacağı müzakere edilmektedir. O nedenle bu pazarlık sürecinde her iki tarafın da kazanma şansı vardır. Gündoğan (1999), toplu pazarlık görüşmelerinde bütünleştirici pazarlık konularına örnek olarak iş güvenliği, yönetim fleksibilitesi (esnekliği), işlerin rasyonalizasyonu

ve ücret teşvik sistemlerinin geliştirilmesi gibi konuların verilebileceğini ifade etmiştir.

İzleyen bölümde, toplu pazarlık sürecinde müzakere yöntemleri ele alınarak tartışılmaktadır.

Toplu Pazarlık ve Müzakere Süreci

Toplu pazarlık bir tarafta işçileri temsil eden bir örgüt (sendika) diğer tarafta işverenler ya da işverenleri temsil eden bir örgütün yer aldığı bir sözleşme bağlatma süreci olarak tanımlanabilir. İşçi ve işveren ilişkilerinde sorunların çözülmesi için kullanılan, sürekli ve dinamik bir sistem olarak kabul edilen toplu pazarlık sonunda bağtlanan toplu iş sözleşmesi bir “sulh anlaşması” gibi görülebilir (Gündoğan, 1999). Her ne kadar toplu pazarlık kavramının “ekonomik” bir karakteri varsa da “politik” bir bileşene de sahiptir. Sadece ücret düzenleyen değil; yönetim uygulamalarını da demokratikleştiren bir işleve sahip olduğu yadsınamaz. Günümüzün iş örgütlerindeki “çalışanlar” ile “çalıştırılanlar”, temsilcileri aracılığıyla koşulların kendileri için en uygun biçimde düzenlenmesi için müzakere süreçlerine daha çok güvenmektedir. Sendika ile yönetim arasında yapılan sözleşme için her iki taraf da ne istediğine ilişkin öncül bir liste hazırlar. Ardından sendika “taleplerini”, yönetim “verebileceklerini” sunar. Muchinsky’e (2008) göre sendika pazarlık payını da hesaba katarak, elde edebileceğinden fazlasını isteme eğiliminde olacaktır. Buna karşılık yönetim de olabildiğince az şey vermeye uğraşacaktır. Müzakere, farklı çıkarların ve ihtiyaçların karşılanmasına yönelik bir etkileşim sürecidir. Müzakerede amaç, başkalarının kararlarını etkileyerek istediklerimizi elde etmek için onların düşüncelerini değiştirmek, karşılıklı iletişimle ikna etmek, ortak bir karar vermek, ilgilerde ve ihtiyaçlarda ortaklığı sağlamaktır. Müzakerede taraflar arasında çift yönlü bir iletişim ve etkileşim vardır. Ortak kararlar için tarafların karşılıklı olarak, bazı taleplerden vazgeçmeleri ve karşı tarafın bazı taleplerini de kabul etmeleri zorunludur. Müzakere süreci şiddeti içermez. Müzakerede **ikna** (persuasion) önemli bir öğedir. Müzakerede tarafların amacı, uzlaşma ve ilişkinin sürekliliğini sağlamaktır (Özdemir, 2008). Şüphesiz insanın bulunduğu her yerde değişim ve çatışma kaçınılmazdır. Fikir, değer, yöntem veya menfaatler zıtlasmaya başladığında çatışmanın belirginleşmesi an meselesi demektir.

Uçan (2008) müzakere süreci pazarlık, tartışma, sözleşme düzenleme, ikna, inandırma, uzlaşma, uygunluk, anlaşma, sözleşme, düzenleme, danışma ve karar verme unsurlarını kapsasa da bunlarla özdeş bir anlama sahip olmadığını altını çizmiştir. Pazarlık (bargain), bir kişinin diğerinin davranışlarını değiştirmeye yönelik ve genellikle bir şeyi başka bir şeyle değiştirmek için yapılan bir seri önerinin ve karşı tekliflerin yer aldığı bir süreçtir (Wall, 1985: 4). Cobuild'a (1991) göre tartışma (debate) bir müzakerenin sorun çözme parçasıdır. İkna, karşı tarafın müzakerecinin fikrini veya önerisini kabul etmesini, istediğini yapmaya razı olmasını sağlama faaliyetidir. Ancak Türkkan'ın (2004) da vurguladığı gibi bu bazen "teslimiyeti" de içerir; yani taraflardan biri çaresiz kaldığı için doğruluğuna inanmasa da dayatılan çözümü kabulenebilir. Müzakere sürecinde yer alan uzlaşma bileşeni ise tarafların kendi çıkar ve görüşlerinden fazla fedakârlık etmeden "diyalog" içine girmeyi simgeler. Anlaşma, bir işin gerçekleşmesi, bir sorunun çözüme kavuşturulması veya bir sürecin düzenlenmesi amacıyla birden fazla tarafın belirli kurallar, ilkeler ve yaptırımlar üzerinde sözlü veya yazılı olarak uzlaşmaya varmalarıdır (Demir ve Acar, 1997).

Gökçül (2005), müzakerenin iki taraf arasındaki görüş ve beklenti ayrılıklarını, tarafları tatmin edecek şekilde çözmeye yarayan, sürecin gerçek anlamda kazan-kazan yaklaşımı ile tamamlanmasını hedefleyen iletişim yöntemi olduğuna dikkat çekmiştir. Müzakere süreci bir uzlaşma arayışını temsil eder; ortak bir noktada buluşamama durumunda ise ortaya "kördüğüm" denilebilecek tabloyu çıkaracaktır.

Müzakere Çeşitleri

Müzakere çeşitleri temel olarak **yıkıcı** ve **yapıcı** olmak üzere iki kategoride ele alınmaktadır. Bu teknikler aslında çatışma çözümü sürecinde ele alınmış bulunan bölüştürücü ya da dağıtıcı ve birleştirici (bütünleştirici) çatışma yönetimi stratejileriyle benzer bir ayrıştırma değildir.

Yıkıcı müzakere: Bu müzakere türünde tarafların diğer tarafın aleyhine kazanmaya, kazançlı çıkmaya çalışması söz konusudur. Bu müzakerelerde kaybeden ve kazanan taraf vardır. Bazen her iki taraf da kaybedebilir. Sert tartışmaların, suçlamaların cereyan ettiği bu müzakere türünde bir taraf eğer kaybedeceğinden korkuyorsa kaygı ve endişe içindedir. Kaygı, müzakere sürecindeki sertliği artırır. Yıkıcı müzakereler tek bir konu veya birden fazla konu üzerinde odaklanmış olabilir.

Yıkıcı müzakereler “kazan-kaybet” müzakereleridir. Bir taraf kazanırken diğer taraf zorunlu olarak kaybeder. Bir taraf diğer tarafın zararına olacak şekilde kazanç sağlar (Demirpolat, 2008).

Yapıcı Müzakere: Tarafların amaç ve hedeflerinin birleştirilebileceğini veya yakınlaştırılabileceğini düşündüğünde yapıcı müzakere süreci işlemeye başlayacaktır. Bu bağlamda taraflar işbirliği yaparak çıkarlarını arttırmaya çalışırlar. İşbirliği yapmak “kazan-kazan” koşulunu sağlamaya yönelik bir girişimdir. Yani taraflar “birlikte kazanmayı” hedeflemektedirler. Her iki taraf da olabildiği kadar çok kazanmak ve olabildiğince az kaybetmek isteyecektir. Başarılı olabilmek için tarafların birbirlerinin temel çıkarlarını iyi anlamaları gerekmektedir (Demirpolat, 2008).

Müzakerenin kendine özgü bir mantığı ve gerekleri vardır. Müzakere görüşmelerinde başarının, önemli ölçüde konuya odaklanmak, yaşayarak öğrenmek ve deneyim ve yaşantılardan ders almakla gerçekleştiği görülmektedir (Baltaş, A., “Başarılı Müzakereciden Dersler”, http://www.baltas-baltas.com/web/makaleler/1_4.htm; 17.11.2012).

Başarılı müzakerecilerin planlama yapan, alternatifleri değerlendiren, hedeflerinin alt ve üst sınırlarını belirleyen, açıkça anlaşıldığından emin olmak ve sonuçların uygulanmasını güvence altına almak için çaba gösteren kişiler olduğu söylenebilir. Genellikle müzakerecilerin karşı tarafı ‘kandırmayı’ istedikleri; hatta ‘dalavereci’ oldukları düşünülür. Ancak kuramsal olarak iki temel müzakere biçiminden birini seçmeleri gerekiyor gibi görünmektedir (Demirpolat, 2008):

Yumuşak Müzakereci Tipi: Yumuşak bir yapıya sahip müzakereci tipi; çok kolay ikna olan, bir an önce çatışmanın çözümlenmesini önemli gören, çok çabuk karar veren, hatta kaybetmeyi rahatlıkla göze alan şekilde tarif edilebilir. Taraflardan birinin bu tarzı benimsediği müzakerelerde pazarlık süreci gerektiği biçimde gerçekleşemediği ya da pazarlık aşamasına yeterince zaman ayıramadığı için kişiler pazarlık etme ihtiyaçlarını tatmin edemez ve çoğunlukla pişmanlık duyarlar.110 Yine, bu müzakereciler kişisel uyuşmazlıktan kaçınırlar ve anlaşmaya ulaşmak için taviz vermeye her an hazırdırlar. Dostça çözümler için uğraşırlar ancak müzakerenin sonunda kendilerini kullanılmış ve incitilmiş hissederler.

Sert Müzakereci Tipi: Sert bir yapıya sahip müzakerecilerin müzakerelerde sergiledikleri belirgin özelliklere gelince; “Tek ve mutlak

galip olma” amacı güder, sürekli olarak karşı tarafın taviz vermesini ya da teslim olmasını isterler. Yetki sınırlarını saklama, yanıltıcı bilgi verme, kişisel saldırıda bulunma gibi taktikler uygularlar. Onlar için önemli olan, hedefinden hiç taviz vermeden kazanan taraf olmaktır. Her müzakereyi, isteklerin bir yarışı olarak algılar ve bu nedenle aşırı pozisyonlar almayı tercih ederler. Kazanmak için her şeyi yapar, bu uğurda dostça ilişkilerini bile zedelemeyi göze alırlar. Ancak, sıklıkla karşı taraftan da bu derecede bir cevap veya davranışla karşılaşır ve isteklerine ulaşamadığı için yine hüsrana uğrarlar.

Müzakereleri Etkileyen Temel Etkenler:

Müzakerelerde başarılı olmak için olaylara önyargısız yaklaşılması gerektiği son derece açıktır ancak bunu gerçekleştirmek her zaman mümkün olamaz. Müzakerenin değişmez üç temel etkeni **güç**, **zaman** ve **bilgidir** (Demirpolat, 2008): Rekabet gücü, Yasal güç ve İkna etme yeteneği bilhassa önemlidir. Müzakerede **güç**, bir işi yaptırma ya da insanları, olayları, durumları veya bizzat kendini kontrol altında tutma yeteneği ya da becerisidir. Kişi kendi gücüne ne kadar inanırsa, kendine duyduğu güveni de başkalarına o derece yansıtabilir. Genellikle müzakerelerde sonuç belirlenmiş **zaman** aralığının sonuna doğru gerçekleşir. Müzakerelerde başarının çabucak değil, zaman içerisinde yavaş yavaş elde edileceği unutulmamalı ve sabırlı olunmalıdır. Uygun bir karar ve karşı tarafı gözlemlemek için müzakere zamanını iyi kullanılmalıdır. Müzakere öncesinde hazırlık amaçlı ve taraflar arasında ilişkiyi güçlendirecek, stratejik uzlaşmaları geliştirecek yeterli ve eşit zamanın ayrılmış olmasına dikkat edilmelidir. Eğer zaman kısaysa, hangi hazırlık aşamalarının atlandığının farkında olunmalıdır. Müzakere süresinin sonuna doğru baskı artırılmalıdır. Müzakere konusu içinde **bilgi** en genel güç kaynağıdır. Bilgi, müzakerecinin pozisyonunu, argümanlarını ve istediği sonuçları desteklemek için veri oluşturma ve bunları organize etme kabiliyetinden doğar. Müzakerelerde karşı tarafın ne istediğini bilmek büyük bir güç sağlar. Etkin ve başarılı bir müzakere için iletişim sağlamada mesajın önemi büyüktür. Mesajın yerine ulaşmasında kişilerin sahip olması gereken özellikler; beceri, düşünce,duygu, kültürel özellikler ve bilgidir. Bilgi başarının kapısını açan bir anahtar gibidir. İyi bir müzakereci, insanların dolaylı yoldan gönderdikleri mesajları doğru yorumlamayabilir. Çoğu kez mesajlar sözcükler yerine davranışlarda gizlidir. Etkileyici bir şekilde konuşulmalı, aynı zamanda

müzakere ederken adeta üçüncü gözle görerek üçüncü kulakla dinlemeye alışmak gerekmektedir. Üçüncü göz ve üçüncü kulak söz yerine davranışlarla iletilen dolaylı mesajları anlama sanatını ifade eder. İyi bir müzakereci olabilmek için bu sanatı geliştirmek lazımdır. Mentor (2007) müzakerelerde anlaşmayı zorlaştıran kimi unsurları ele aldığı çalışmasında beş temel sorun alanı tanımlamıştır. **Tablo.1.**de görüldüğü gibi, müzakereciyle ilgili olası riskler oldukça önemlidir.

Tablo.1. Müzakerecilerde Görülebilecek Olumsuz Özellikler

ÖLÜMÜNE PAZARLIKÇILAR	<p>Son derece rekabetçidirler. Mantıksız önerilerine, isteksizce verdikleri tavizlere ve abartılı pozlarına karşı hazırlıklı olunmalıdır. Bilgi verilirken, savunmasız kalınmamalı, alternatif paketler ya da seçenekler önerilmeli, müzakerenin her an kesilebileceği belli edilmelidir.</p>
GÜVEN EKSİKLİĞİ:	<p>Müzakerelerde karşı taraf yalan söyleyebilir, blöf yapabilir ya da verdiği sözleri tutmaya niyetli olmayabilir. Anlaşmanın belgelenmesi ve dile getirilenlerle birebir olması talep edilmelidir. Tahkim mekanizmaları oluşturma konusunda ısrarcı olunmalıdır.</p>
POTANSİYEL SABOTAJCILAR:	<p>Karşı taraf anlaşmayı kaybedeceğini hissettiğinde, direniş ve olası sabotaj eylemleri geliştirebilir. Bu eylemler bazen aktif bazen de doğrudan muhalefet ya da sürecin altını oyma gibi aktif biçimde olabilir. Sabotajcılardan daha güçlü hale gelmek için yeterince güçlü bir koalisyon oluşturulmalıdır.</p>
CİNSİYET VE KÜLTÜR FARKLARI:	<p>İnsanlar çoğu zaman müzakerelerin kesilmesini cinsiyet ve kültür farklarına bağlarlar. Başka bir kültür ya da cinsiyetten insanlarla anlaşma ya da çalışma sorunları yaşandığında, sorunu teşhis edebilmek için tekrarlayan bir kalıp aranmalı ve tarafların ne gibi varsayımlarla masaya oturdukları gözden geçirilmelidir. Karşı tarafın kültürü incelenerek olası farklılık alanları araştırılmalıdır. İletişim tarzı karşı tarafa göre düzenlenmelidir.</p>
İLETİŞİM SORUNLARI:	<p>Müzakerelerde iletişim olmadan ilerleme kaydedilemez. Müzakerenin iletişim sorunları yüzünden dağılmakta olduğu hissedildiği zamanlarda, fikirleri netleştirmek, konuya yeniden odaklanmak ve nesnellik kazanmak için mola istenmelidir. Müzakere sözcüsü değiştirilmeli ya da karşı tarafın müzakere sözcüsünün değiştirilmesi talep edilmelidir.</p>

Etkili bir müzakerede sonuca gitmek ve başarıya ulaşmak için karşı tarafın gerçek ihtiyaçlarının iyi tespit edilmesi gereklidir. Demirpolat (2008) “kültür” ile “sözel olan ve olmayan davranışların” da müzakerecinin başarısında önemli olduğuna dikkat çekmektedir. Gerçekten müzakereciler birbirlerini yanlış anlayabilirler ve bu birbirlerine öfke duymalarına yol açabilir.

Müzakere Hataları ve Problemleri

Müzakere ederken, en soğukkanlı ve nesnel yaklaşıma sahip insanlar bile bilişsel hatalar yaparlar. Müzakereciler, bu tür bilişsel hatalara düştüklerinde, bunlardan kaçınmakve gerektiğinde düzeltmeye yönelik önlemler almak için, bilişsel hataları iyi tanımalıdırlar.

Müzakerelerde en sık rastlanan **bilişsel hatalar ve kaçınma yolları** Tablo.2.de özetlenmiştir.

Tablo.2. Müzakerelerde en sık rastlanılan bilişsel hatalar ve kaçınma yolları

<i>Akıldışı Tırmanış:</i>	<i>Taraftı Algılama:</i>	<i>Mantık Dışı Beklentiler:</i>	<i>Aşırı Özgüven:</i>	<i>Kontrol Edilemeyen Duygular:</i>
Bu hataya taahhüt ya da çatışmanın anlamsızca yoğunlaşması ve yaygınlaşması neden olmaktadır.	Bir önyargı nedeniyle gerçekçi bakış açısı doğrultusunda algılanmamıştır.	Kimi insanlar müzakereye mantık dışı beklentilerle başlarlar.	Özgüven müzakereciye zor ve belirsiz, riskli girişimlere atılması için gereken cesareti sağlar.	Bazı insanlar duygusalılık ve akıldışı davranışların kişisel müzakerelere özgü olduğunu sanırlar.
Müzakereciler kaybetme fikrine dayanamadıklarında bu hatayı yaparlar.	Bundan kaçınmak için, bu olgunun bilincinde olmalı ve konuya karşı tarafın bakış açısından bakarak karşı tarafın taraftı yaklaşımının farkına varılmalıdır.	Bunun akabinde olası anlaşma alanı ortadan kalkar ve müzakere kesilir.	Fazla özgüven müzakerecileri yanlışla sürükler.	Duygular müzakere esnasında kontrolü ele geçirdiğinde, taraflar makul ve akılcı çözümlere odaklanmayı bırakırlar.
Yine taraflar açık artırma gibi rekabete giriştiklerinde akıldışı davranışlar sergilerler.	Sorun dikkatlice karşı tarafa aktarılmalı ve karşı tarafın sorunu nasıl gördüğü öğrenilmelidir.	Bu duruma karşı, düşüncelerin arkasındaki mantık karşı tarafa açıklanmalıdır.	Kendi güçlerini abartmaya, karşı tarafın gücünü hafife almaya götürerek riskleri gözden kaçırmalarına yol açar.	Bunu önlemek için sakinleşme molası verilmelidir.
Akıldışı tırmanışı önlemek için, müzakereye girmeden önce müzakere edilen anlaşmaya en iyi alternatif ve son fiyat belirlemeli, müzakere esnasında da düzenli aralıklarla durum gözden geçirilmelidir.	Tarafsız bir üçüncü kişi ya da uzman, önyargısız olarak rehberlik sunmak üzere tartışmaya katılmalıdır.	Yeni bilgiler sunulmalı ve beklentilerin gerçekçi olduğundan emin olunmalıdır.		Karşı tarafı neyin öfkeliendirdiği tespit edilmeli ve empati yapılarak uyumlu olunmalıdır. Meselelere odaklanılmalı ve tarafısız bir arabulucu sürece katılmalıdır.

Bazı olası müzakere hataları da vardır. Örneğin önyargılarından ve düşüncelerinden asla taviz vermeyen bir yaklaşım, otoritenin kimde olduğunun bilinmemesi, sahip olunan gücün etkin bir şekilde nasıl kullanılabileceği veya kullanılması gerektiğine ilişkin tereddütler de hataya sevk edicidir. Müzakere kilitlendiği zaman hemen pes etmek ve müzakereyi bırakılmak da tüm çabaların boşa gitmesi anlamı taşıyabilir. Üstelik taraflar müzakere anında karşı tarafın kayıplarını kendi kazançları olarak görecektir ki bu da karşılıklı değiş tokuştan elde edilebilecek fırsatlar kaçabilir. Taraflar, kazançlarının fazla olduğunu algıladıklarında kendilerine fazla güvenerek, karşı tarafı aşağılama eğilimine girebilirler (Demirpolat, 2008).

Müzakerelerde yaşanan problem veya anlaşmazlıkların sebepleri:

Bu sorun ve anlaşmazlıklar üç temel kaynaktan oluşabilmektedir: (Cohen, 1997; Karataş, 1997 ve Fowler, 1997):



Kişisel Farklılıklardan Kaynaklanan Problemler: Müzakerelerde kişiler arasında meydana gelen anlaşmazlıkların üç nedeni bulunmaktadır. Bunlar, deneyimler, bilgi ve rollerdir. Tarafların deneyimleri asla aynı olmadığı halde insanlar olaylara önceden edindikleri deneyimlerle bakarlar. Her insan farklı bilgiye sahiptir ve olayları kendi bilgisi ışığında yorumlar. Bilgiler farklı olduğundan olayları yorumlarken de farklı tarzlar kullanırlar. Anlaşmazlık halinde tarafların bilgilerini birbirlerine aktarmaları anlaşmazlığın çözümünü kolaylaştırır. Yine insanlar müzakere yaparken kendilerinin dürüst ve adil olduklarını düşünerek sorumlulukları karşı tarafa yüklerler. Yani karşı tarafa göre farklı rol oynarlar. Ama bu şekilde bir olumlu tavır müzakereciyi zayıflatmayıp tam tersi daha da güçlendirir.

Müzakerecilerden Kaynaklanan Problemler: Müzakereler çıkmaza girdiğinde veya verimsiz hale geldiğinde, çoğu kez müzakereciler kendi kendilerinin en büyük düşmanı olurlar. Bazı müzakereciler mantıksızca körü körüne bir bağlanışın içine girerler. Bütün müzakerelerin sabit bir

pastadan oluştuğuna inanırlar. Yanlış veya eksik bilgilenmeleri başlangıç önerisi ve hedefi de yanlış seçmelerine neden olur. Müzakereci ilgi toplamadaki bakış açısını iyi belirlemelidir. Biz-siz veya üst-alt türü belirlemeler müzakerenin yönetiminde sıkıntılara yol açar. Kolay kazanılan müzakerelerde kuşku duyulması, olması gerekenden daha fazla doğru olduğuna inanma, küçük örneklerden büyük sonuçlar çıkarma, karşı tarafın anlayışlarını göz ardı etme, taraflı ilgisiz hesaplar ve karşı tarafın tavizlerinin sırf karşı taraf yaptığı için değersiz görülmesi müzakerelerin performanslarını bozan problemler arasında sayılabilir.

Karşı Tarafın Kaynaklanan Problemler: Müzakerede bazen taraflardan biri zorlu bir müzakereci olabilir. Bu durum kazan-kaybet müzakerelerinden kazan-kazan müzakerelerine geçişte ortaya çıkan problemlerdir. Karşı tarafın hileli müzakereye başvurması veya güçlü tarafın karşı tarafı önemsememesidir. Bazı müzakereciler rakiplerinden yararlanmak için çeşitli taktiklere ve hilelere başvurabilirler. Bunlar yasaya, müzakere etiğine, ahlakına ve geleneğine aykırı davranışlardır. Amacı basit zaferler kazanmak olan bu hileler, anlaşma noktasına gelindiğinde yeni taleplerin öne sürülmesi, gerçeklerin saklanması, saptırılması veya yanlış açıklanması yoluyla kasti aldatma yapılmasıdır. Müzakere ortamını bozmak, bilinçaltında tartışmayı bir an önce bitirme arzusu uyandırmak, daha fazla taviz koparmak için psikolojik baskı uygulamak ve aşırı talepler, kilitlenme taktiği, hesaplı gecikme, karşı tarafın durumunu dikkate almama, yalnız bir tarafın etkili ödün vermesi gibi yıldırma taktikleri de hileli müzakerede başvurulan yollardır. Karşı tarafın hile yaptığı anlaşıldığında karşılık vermemeli misillemede bulunulmamalı, ilkelere dayanan görüşme yöntemi uygulanmalı veya taktiğin farkında olduğu ortaya konulmalıdır. Bu gibi durumlarda gerginliği azaltmak için ara verilebilir. Molalar, yeni hususları ve önerileri gözden geçirebilmek için fırsat vermek ve duygusal olarak gerilimli hale gelen tartışmaya ara vererek, zamana ihtiyaç duyulduğunu açıkça ifade etmek amacıyla verilir.

Yılmaz (1996) müzakere yaparken dikkat edilmesi gereken hususları şu şekilde özetlemiştir. Bunlar Tablo.3.de izlenebilir (Akt.; Demirpolat, 2008):

Tablo.3 Müzakere Yaparken Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

1. Müzakereciler müzakerelerin açılış tekliflerine bağlanmamalı ve masaya oturmak için ön koşul ileri sürmemelidirler.
2. Hiçbir zaman karşı tarafın dalgınlığından veya bilgisizliğinden yararlanarak kendilerine avantaj sağlamaya çalışmamalıdır.
3. Kendilerini söz düellosuna kaptırmamalıdır. Şov yapmamalıdır.
4. Hazır cevap görünmek ve espri yapmak uğruna görüşmeleri çıkmaza sokmamalıdır.
5. Anlaşma yetkisi almadan masaya oturulmamalıdır.
6. Kişiler yerine problemlere yoğunlaşmalı.
7. Anlatım yaparken laf uzatmamalıdır.
8. Koşulları karşı tarafa dikte ettiren bir havaya girmemelidirler.
9. Ayrıca tam yetkili olsalar bile kendi taraflarına durumu anlatmadan el sıkışmamalı ve nihai anlaşma düzeylerini son noktaya kadar saklamalıdır.
10. Duygularını, düşüncelerini ve uzlaşma niyetlerini karşı tarafa belli etmekten çekinmemelidirler.

Müzakere Görüşmeleri Aşaması

Bu aşama belki de müzakerecilerin en tedirgin olarak başladıkları kısımdır. Bu durumun ardında kaybetme veya istediğini elde edememe endişesi yatmaktadır. Amaç planlanmış strateji ve taktikleri kullanarak hedefe erişmektir. Bu aşamada olabildiğince çok konu masaya yatırılmalıdır. Üstelik ne denli iyi hazırlık yapılırsa yapılsın önemli olan sonuçtur. Masadaki başarı ihtimalinin yüksek olması için müzakerelerde akli fikri taş yemede olan bir dama oyuncusu gibi değil de bir satranç ustası gibi davranılmalıdır (Demirpolat, 2008). Çoğu durumda uzmanların teknik sorunları çözdükten sonra, başkanların görüşmelerin sonuna doğru devreye girmesi çözüm ihtimalini artırır. Unutulmamalıdır ki masada kelimeler, kuyumcu terazisinde pırlanta tartarmış gibi dikkatli ve hesaplı kullanılmalıdır. Çünkü müzakerelerde sözler mermi gibidir. Tetiği çektikten sonra geri alınamazlar. Demirpolat (2008) müzakere esnasında bilhassa dikkat edilmesi gereken bazı noktaları şu şekilde sıralamıştır:

- Müzakere açılırken yapılacak kısa konuşmalarla olumlu bir hava oluşturulmalıdır.
- Karşı tarafın deneyim ve uzmanlığına saygı duyulduğu dile getirilmelidir.
- Gündem gözden geçirilerek müzakereye katılanların konuları onaylamaları sağlanmalıdır.
- Müzakereye başlamadan önce yapılacak sohbetin önemi çok büyüktür. Bu sohbetler müzakerecilerin iletişim ve işbirliği konusunda açık ve az savunma ihtiyacında olduklarını hissettirir.
- Karşı tarafı daha iyi tanımanın yanında dürüst davranıp davranmadıkları, tarz ve tavırlarına ilişkin fikir ve ipuçları elde etme imkânı verir.
- İlk karşılaşma anında tarafların sözlerinin ve hareketlerinin karşı tarafta güven ve saygı oluşturması gerekir.
- Müzakereye başlarken ilk önce taraflar arasında buzları kırarak bir konuşma ile başlanmalıdır.
- Taraflar diğeri ile ilgilendiğini, önem verdiğini ve saygı duyduğunu gösterir bir tavırla karşı konuşmaya başlamalıdır.
- Karşılıklı selamlaşmalar ve hal-hatır sormanın ardından, her iki tarafı da ilgilendiren fakat müzakere konusu ile ilgili olmayan bir konu üzerinde konuşmak taraflar arasında buzların kırılmasını sağlayabilir.
- Müzakerenin seyrini etkileyen en önemli unsur tarafların açılış beyanlarıdır. Açılış konuşmaları ve sohbetleri tarafların tutum, istek ve davranışları, karşı taraf hakkında ne düşündükleri ve müzakere edilen konularla ilgili bilgiler sağlarlar.
- Alternatifler ve seçenekler olmadan asla müzakere masasına oturulmamalıdır.
- Her zaman yedek bir plan olmalıdır. Çünkü tek bir plana bağlı kalmak “hayır” diyememek anlamına gelir.
- Müzakereci konuşmalarıyla müzakereden her an kalkıp gidebileceğini hissettirmelidir. Böylece karşı tarafa elinin mahkûm olmadığını hissettirebilecektir.

Müzakereciler genelde almayı düşündüklerinden daha çok almaya, vermeyi düşündüklerinden ise daha az vermeye çalışırlar. Bu yüzden, açılış pozisyonlarını elde etmeyi düşündüklerinden daha ileri bir noktada belirlenirler. Bu pozisyon hedeflere ulaşmak için zaman ve yer kazandırır. Müzakereciler bu aşamada eğer istediklerinden daha çok elde etmek istiyorlarsa, önceki ve ilk teklifi reddetmeleri ya da unutmaları gereklidir. Bu sebepten çok çekici olsa bile ilk teklifi hiçbir zaman kabul edilmemelidir. Verimli bir görüşme için her şeyden önce kendine güvenli olmak gereklidir. Dik oturmak, göz temasında bulunmak, kararlı bir el sıkışma müzakerelerde hayati önem taşır. Bu nedenle karşı taraf üzerinde bırakılan ilk izlenimde vücut dili büyük önem taşımaktadır. İlk dakikalardaki davranışlar ya mükemmel bir başlangıca ya da hızlı bir sona neden olabilir. Müzakereci kafasında notlar almalı, karşı tarafın söylediklerini, fikirlerini bir köşeye yazmalıdır. Daha sonra bunlardan bahsetmeli, karşısındakini ne kadar iyi dinlediğini ve detaylara verdiği önemi göstermelidir. İyi bir iletişim, karşı taraftakini dinleme ve onu dinlediğini hissettirmeyi de kapsar. Karşı taraf gözlemlenmeli, tarzı ve fikirleri çözülmeye çalışılmalıdır. Görüşme yapılan kişiye bilmesi gerekenden fazlasını söylemek, tamir edilemez bir hata olabilir. Önceden hazırlık yapmayan müzakereciler, konunun etrafında dolaşım esas meseleden uzaklaşabilirler.

Müzakerede taraflar çoğunlukla ilk görüşmeden sonra durumu yetkililerle veya arkadaşlarıyla görüşmek için izin isterler. Bu ara dönemde müzakere hedeflerinin ve konularının gözden geçirilmesi yapılır. Ara dönem doğru bir karar, verilecek tavizler, istenecek ek talepler ve optimum sürenin sağlıklı olarak belirlenmesi için önemlidir. Müzakereciler ara dönemde kendi durumları, objektif gerçekler ve elde ettikleri hakkında değerlendirme yaparlar. Ara dönem değerlendirmesi için aciliyeti veya anlaşma konumuna göre birden fazla yapılabilir. Fakat bu durumda her ara değerlendirme sürecinde tarafların uzlaşmaya yakınlaşmaları gereklidir. Aksi halde gereksiz yere zaman harcanmış olur. Böylesi durumlara iki müzakere seansında bir gelişme ve ilerleme sağlanamamışsa süreci kesmek en doğru ve sağlıklı yaklaşım olur (Demirpolat, 2008).

TOPLU PAZARLIK GÖRÜŞMELERİNDE UZLAŞMA VEYA UYUŞMAZLIK HALLERİ

Şenkal (1999), toplu pazarlık sürecinin uzlaşma ya da uyuşmazlıkla bitebileceğine; uzlaşma koşulunda her iki tarafın imzaladığı bir kağıtla toplu iş sözleşmesine ‘anlaşma mektubu’ olarak eklendiğini belirtmektedir. Bu mektup sözleşme süreci boyunca geçerli olacaktır. 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’na göre, görüşmenin başlamasından itibaren altmış gün içinde taraflar anlaşamadıklarını bir tutanak ile tespit ederlerse veya taraflar toplu görüşmenin başlamasından itibaren 60ıncı günün sonunda anlaşmaya varamamışsa taraflardan birinin durumu görevli makama yazı ile bildirmesi gerekmektedir (Koçak, 2007). Gerçekten ülkemizde toplu pazarlık süreci son derece ayrıntılı düzenlemeler içeren yasalarla düzenlenmiştir. Yasal düzenleme dışında bir seçenek mevcut değildir. Yasada toplu pazarlık yetkisinin tespiti, toplu görüşmeye çağrı, toplu görüşme, toplu görüşmelerin anlaşmazlıkla sonuçlanması halinde arabuluculuk safhası, bunun da olumsuz olması durumunda grev ve lokavta veya bir yasak söz konusu ise hakeme başvurma safhaları ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir (Gündoğan, 1999). **Arabuluculuk, uzlaştırma** ve **tahkim** aslında taraflar arasındaki mücadeleyi barışçıl bir zemine çekme girişimi olarak görülebilir. Bu araçlarla her iki tarafa da aralarında çıkan bütün uyuşmazlıklara rağmen, birbirlerine muhtaç olduklarını ve kendi çıkarları için bir çalışma ortaklığında mutlaka birleşmeleri gerektiğini anlatmak zorunludur (Sübaşı, 2007., www.bilka.org.tr/upload/file/arabuluculuk.doc).

Arabulucunun amacı tarafları uzlaştırmaktır. O nedenle taraflara bazı önerilerde bulunacaktır; uygun gördüğü tavsiyeleri belirtecek ve bunlara tutanakta da yer verecekse de, bu tarafların kabulüne sunulmuş bağlayıcı bir karar niteliğinde olmayacaktır. Gerçekten arabulucu uzlaşma temin etmek için tarafların anlaşma sağlayabilecekleri noktaları saptamayı denemelidir. Kuşkusuz arabulucunun öneri ve tavsiyelerini tarafların kabul etmeleri için her hangi bir baskı söz konusu olamaz. O nedenle uzlaşmayı sağlamada sadece “ikincil” ve bilgilendirici bir role sahip olduğu unutulmamalıdır.

Etkin bir toplu pazarlık için; başlangıçta yaratılacak olumlu bir atmosferin sonraki aşamaları da olumlu yönde etkileyeceği unutulmamalıdır. Arabuluculuk konusunda yoğun eleştirilerin etkisiyle 3299 sayılı Yasa tarafından yeniden 2822 sayılı Yasa düzenlenmiştir. Bu düzenle-

meyle arabuluculuk mekanizmasına işlerlik kazandırmak; aslında grev veya lokavt gibi ciddi silahların kullanımını engellemek istenmiştir.

Arabulucuyu her iki taraf da kabul etmelidir. Ne yönetim taraftarı ne de yönetim karşıtı olarak algılanmamalıdır. Kanunda öngörülen yeni düzenlemeyle, arabulucunun görevi kendisine yapılacak bildirimden itibaren 15 gün sürecektir ve bu süre en fazla 6 gün uzatılabilecektir (Posta Gazetesi, 18 Ekim 2012). Örneğin Radikal Gazetesi'nin haberine göre, Çalışma Bakanlığı'nın **tarafsız arabulucu listesinde** yer alan kişinin THY'ye iş hukuku konularında danışmanlık hizmeti verdiği iddia edilmiştir. Ancak mecliste yanıtlanan soru önergesine cevaben anılan kişinin iş mevzuatına ilişkin her türlü hukuki araştırma, inceleme ve danışmanlık konusunda THY'ye hizmet vermekte olduğu kabul edilmekle birlikte toplu iş sözleşmesi görüşmelerine ve ihtilafların çözümü toplantılarına katılmadığı belirtilmiştir (www.UlasimOnline.Com, **17.11.2012**).

Tahkim ise her iki tarafın da tarafsız (nötr) bir üçüncü tarafın kararına katlanmak zorunda kaldığı bir uzlaştırma stratejisidir. Hakemlikle görevlendirilecek kişilerin işgücü dinamiklerini çok iyi bilmesi önemlidir. Ekim 2012 tarihinde onaylanan 6356 sayılı “Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu”na göre grev kararının kesinleşmesinden itibaren 6 iş günü içinde işçi sendikası Yüksek Hakem Kurulu'na başvurabilecektir. Çıkar uyuşmazlıklarının çözümü için özel hakeme her iki tarafa da başvurabilme imkânı da veren bu yeni yasa, toplu çıkar uyuşmazlıklarında özel hakem kararları toplu iş sözleşmesi hükmünde olmasını öngörmektedir. Kanuni grev kararı alınan bir uyuşmazlıkta Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, uyuşmazlığın çözümü için **bizzat** arabuluculuk yapabileceği gibi bir kişiyi de **arabulucu** olarak görevlendirebilecek olması da bir diğer önemli husustur (<http://www.haber61.net/gulden-sendikalar-yasasina-onay-129505h.htm>, **06 Kasım 2012**).

Muchinsky (2006) çıkar uyuşmazlığı tahkim sürecinde hakemin başvurabileceği dört temel yaklaşım olduğuna değinmektedir. “Geleneksel tahkim” seçeneğinde, hakem kendince en uygun çözümü oluşturur ve taraflara sunar. “En İyi Teklifi Seçme” (final-offer) seçeneğinde ise hakem ya sendikanın ya da işverenin nihai teklifini benimseyerek, kendi kararı olarak taraflara sunar. “Toplam-Paket” (total-package) seçeneği ise hakemin tarafların önerilerini dinleyerek, birini benimsemesini simgelemektedir. “adım-adım” (issue-by-issue) alternatifi ise hakemin

uzlaşmazlığın yaşandığı konulara göre bazen bir tarafın, bazen de diğer tarafın önerisini kabul ederek, nihai kararı kaleme almasıdır.

UYUŞMAZLIK DURUMUNDA OLASI TEPKİLER

Toplu pazarlık sürecinde görece iyi kazanımlar elde edilmiş olsa bile taraflar sonuçtan tatmin olmayabilir. Her iki taraf da elindeki silahları kullanmak üzere güdülenecektir. Sendikanın elindeki silahı kullanır yani “greve” giderse işveren ciddi zarar görecektir ama bu işçiler için de hoş bir şey değildir. Her şeyden önce çalışmadıkları için ücret alamazlar ve yapılabilecek ödemeler çok sınırlıdır. Sanki bu tepkileri istediklerini elde edebilmek için ödemek zorunda kaldıkları önemli bedellere gebedir. Geçici istihdam koşulu arasalar da böylesi bir şans nadiren ortaya çıkacaktır. İşveren de grevdekilerin yerine yeni işçileri işe almayı deneyebilir elbette; ancak “grev kırıcılık” nadiren işe yarar çünkü yeni elemanları seçme, yerleştirme ve eğitme hem zaman hem de para harcamak anlamına gelecektir. Üstelik grev esnasında maddi ve manevi pek çok zorluğa göğüs geren işçiler işverene karşı daha da öfkelenebilirler ve militanlaşabilirler. O halde denilebilir ki grevde nadiren tam anlamıyla kazanan vardır. İşveren grev karşısında tam anlamıyla savunmasız değildir. Greve gidileceğine dair göstergeler yoğunlaşırsa, “stok amaçlı” üretim arttırılabilir. Ancak Muchinsky’nin (2006) de önemle vurguladığı gibi kamu sektöründe pek çok mal ve hizmetin stoklanması mümkün değildir. Hatta bazı kamu işkollarında grev yasadışıdır.

Sendika grev yerine başka mücadele yollarına da yönelebilir. Örneğin “iş yavaşlatma” seçeneği de sendikanın yaptırım gücüne katkıda bulunabilir. Daha az çaba, daha az üretim, işe devamsızlık işi yavaşlatma biçimleri olabilir. Özellikle kamu sektöründe grevin yasak olduğu işkollarında “doktora sevk alma” gibi eylem biçimleri işveren üzerinde baskı yaratma amacıyla kullanılabilir.

Sabotaj müzakerelerdeki uyuşmazlıklara verilebilecek bir diğer işçi tepkisidir. Üretime aykırı çalışma davranışları olarak adlandırılan benzer pek çok çalışma davranışı gibi sabotaj da sendikal bir eylem olmasa da, uyuşmazlık karşısında işverene taleplerini kabul ettirebilmek için çalışanların elindeki gizil güçlerden biridir. Örneğin sakarlık, hırsızlık, kalitesiz üretim, kasti hatalar firmaya önemli zararlar verebilir.

Ancak elbette yönetim de elindeki güçlü bir silaha güvenecektir: Lo-

kavt. Greve karşı lokavt hakkını kullanacağına dair tehdit bazı durumlarda sendikayı köşeye sıkıştırabilecek kadar şiddetli olabilmektedir. İşten çıkarılma riski sendikanın pazarlık gücünü zedelemekle kalmaz; greve muhalif işçilerle de anlaşmazlığa düşmesine yol açabilir. Muc-hinsky (2006) grevlerin, işi yavaşlatmanın, sabotajların ve lokavtın toplu pazarlık sürecindeki “zaaflar” olduğunu öne sürmektedir:

“... Bazı sendikalar ‘firmaya bir ders vermek’; firmalar da ‘sendikayı yıkmak’ isteyebilirler. Ancak iki taraf da simbiyotik (*ortakyaşam*) ilişkinin tarafıdır. Firma işçiler olmadan var olamaz; firma olmayınca da işçilerin işi olmaz. ... Aslında toplu pazarlık “güç” için sürekli devam eden bir itiş kakıştan başka bir şey değildir. Hiçbir zaman hiçbir taraf tamamen galip olamaz! İşgücü altın yumurtlayan tavuğu kesmek istemez; aksine onun daha çok altın yumurta vermesini ister.”

KAYNAKÇA

- Afzalur R.A., Buntzman, G. F., White D. (1999). "An Empirical Study of the Stages of Moral Development and Conflict Management Styles", **The International Journal of Conflict Management**, 10, 2, 157.
- Afzalur R.M., Antonioni, D.; Psenicka, C. (2001). "A Structural Equations model of Leader Power, Subordinates' Styles of Handling Conflict and Job Performance", **The International Journal of Conflict Management**, 12, 3, 195-196.
- Baltaş, A. (31 Aralık 2007). **Başarılı Müzakereciden Dersler**. 17.11.2012, <http://www.baltas-baltas.com>.
- Barki, H ve Hartwick J. H. (2004). "Conceptualizing the Construct of Interpersonal Conflict", **The International Journal of Conflict Management**, 15(3), 216-244.
- Barki, H. ve Hartwick J. (2001). Interpersonal Conflict and Its Management in Information System Development. **MIS Quarterly**, 25(2), 195-228.
- Bingöl, D. (1996). **Personel Yönetimi**. İstanbul: Beta Yayınları.
- Bulama, R. (2010). **İnsan kaynakları Yönetimi Uygulamaları ile Çalışanların Sendikalaşma Eğilimi Üzerine Bir Araştırma**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ceylan, A.; Ergün, E.; Alpkan, L. (2000). "Çatışmanın Sebepleri ve Yönetimi", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Sayı: 2, 41.
- Cobuild, C. (1991). **Student's Dictionary: Helping Learners With Real English**. London and Glasgow: Collins Birmingham University International Language Database Publishers.
- Cohen, H. (1997). **Her Konuyu Müzakere Edebilirsiniz**. (Çev. Ş. Cüceloğlu), İstanbul.
- Demir, Ö. ve Acar, N. (1997). **Sosyal Bilimler Sözlüğü (3. Baskı)**. Ankara: Vadi Yay.
- Demirpolat, M. (2008). **Müzakere ve Müzakere Teknikleri: Orta Kademe Yöneticilerinin Müzakere Stilleri Üzerine Bir Araştırma**. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Diñer, Ö. ve Fidan, Y. (1996). **İşletme Yönetimi**. İstanbul: Beta Yayınları,
- Dökmen, Ü. (2008). **İletişim Çatışmaları ve Empati**. İstanbul: Sistem Yayıncılık.

- Erkuş, A. (2008). Çatışma Yönetim Tarzlarının Müzakere Sürecine ve Sonuçlarına Etkisi. **16. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildiriler Kitabı**. İstanbul: Kültür Üniversitesi,
- Erkuş, A. ve Tabak, A. (2009). Beş Faktör Kişilik Özelliklerinin Çalışanların Çatışma Yönetim Tarzlarına Etkisi: Savunma Sanayiinde Bir Araştırma. **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 23(2), 213-242.
- Ersöz, F.N. (2010). **Çatışma Yönetimi Tarzının, Çalışanların İşe ve Örgüte Yönelik Tutumu Üzerindeki Etkisi (İstanbul'daki 5 Yıldızlı Otellerde Bir Araştırma)**. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Fowler, A. (1997). **Müzakere, Etkileme, İkna Dizisi**, (Çev. A. Bora- O. Cankocak), Ankara.
- Gökçül, B. (2005). **Stratejik İlişki Kurma: Müzakere**. İstanbul: Kapital Medya Hiz. A.Ş.
- Gündoğan, N. (1999). **Sendikaların Toplu Pazarlıktaki Gücü**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.(makalede yayın tarihi 1999 yerine 1996 yazılmış)
- Güven H. S. (1995). **Sosyal Politikanın Temelleri**. Bursa:Ezgi Yayınları.
- Johnson, M.D. (1984). Consumer Choice Strategies for Comparing Noncomparable Alternatives. **Journal of Consumer Research**, 11,741-753.
- Karataş, A. (1997). **Müzakere**, İstanbul.
- Karip, E. (2000).**Çatışma Yönetimi**. Ankara: Pegem Yayıncılık.
- Karip, E. (2003).**Çatışma Yönetimi**. Ankara: Pegem Yayıncılık.
- Kerchner, C. T. Ve Cauffman, K. D. (1995). Lurching Toward Professionalism: The Saga of Teacher Unionism. **The Elementary School Journal**, 96(1), 107-122.
- Kılıç, M. (2001).**Yönetim ve Organizasyon**. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Koçak, M. (2007). 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Uyarınca Toplu Pazarlık Süreci. **Mali Çözüm**, 82, 153-159.
- Koçel, T. (1998). **İşletme Yöneticiliği**. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Koçel, T. (2001). **İşletme Yöneticiliği (8. Baskı)**. İstanbul:Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Muchinsky, P. M. (2006). **Psychology Applied to Work** .USA:Thomson Higher Education.

- Mentor, P. (2007).**Sonuç Alıcı Müzakere**.(K. Yürür,Çev). İstanbul: Optimist Yayınları.
- Özdemir, M. (2008). **Kurum İçi Çatışmaların Yönetilmesi ve Eğitim Kurumlarında Çatışma Yönetiminin İş Tatminine Etkisi**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özkalp, E. ve Kirel, Ç. (1996).**Örgütsel Davranış**. Eskişehir: Etam A.Ş. Matbaa Tesisleri.
- Öztürk, A. (1992). **Örgütlerde Çatışma ve Yönetimi: İşletme Yönetiminde Güncel Konular**. Adana: Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü Yayınları.
- Raduan C. R., Waitchalla R.R.V.; Suppiah, J.U.; , Othman ,J. (2007). “A Face Concern Approach to Conflict Management - A Malaysian Perspective”, **Journal of Social Sciences**, 2, 4, 122.
- Rahim, M. A. (1983). A Measure of Styles of Handling Interpersonal Conflict. **The Academy of Management Journal**, 26(2), 368-376.
- Rahim, M. A., Antonioni, D. ve Psenicka, C. (2001). A Structural Equations Model of Leader Power, Subordinates’ Styles of Handling Conflict and Job Performance”, **The International Journal of Conflict Management**, 12(3),191-211.
- Robbins, S. (2005). **Organizational Behavior**. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Rose, R.C., Waitchalla S., Jegak U. ve Jamilah O. (2007). A Face Concern Approach to Conflict Management - A Malaysian Perspective. **Journal of Social Sciences**.2(4), 121-126.
- Sıgır, Ü., Şişman, F.A. ve Gemlik, H.N. (2010). Çalışanların kişilik özellikleri ile müzakerecilik yetenekleri arasındaki ilişkinin analizi: Sigortacılık ve lojistik sektörlerinde bir araştırma. **Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi**, 3(5), 101-121.
- Subaşı, İ. (23 Ekim 2007). **Toplu İş Hukukunda Arabuluculuk**.17.11.2012, <http://www.vekil.net/forum/hukuki-makale-kose-yazisi-arastirma-v-incelemeler/arabuluculuk-yrd-doc-dr-ibrahim-subasi/>
- Şendur, F.E. (2006).**Örgütsel Çatışma ve Çatışma Yönetimi**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şenkal, A. (1999). **Sendikasıız Endüstri İlişkileri (Genel Olarak Dünyada ve Türkiye’de)**.Ankara: Kamu-İş Yayınları.(Metinde kaynak tarihi yazılmamış)

- Toker, B. (2007). **Demografik Değişkenlerin İş Tatminine Etkileri: İzmir'deki Beş ve Dört Yıldızlı Otellere Yönelik Bir Uygulama**. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.
- Tokol, A. (2002). Sendikaların Üye Sayısında Azalma Nedenler ve Sendikaların İzlediği Yeni Politikalar. **İş – Güç Dergisi**, 4(1), 1-5.
- Tokol A. (2002). Sendikaların Üye Sayısında Azalma Nedenleri Ve Sendikaların İzledikleri Yeni Politikalar. **İş-Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, 4(1)11.04.2009, <http://www.isgucdergi.org/index.php?p=makale&id=282&cilt=4&sayi=1&yil=2002>.
- Türker, S. (2010). **Öğretmenlerin Çatışma Yönetim Stratejileri İle Sürekli Öfke ve Öfke Düzeyleri Arasındaki İlişkilerin İncelenmesi**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Türkkan, R. O. (2004). **İkna ve Uzlaşma Sanatı (1. Basım)**. İstanbul: Altın Kitapları Yayınları.
- Türmüklü, A. (2005). Lise Yöneticilerinin Çatışma Çözüm Strateji ve Taktiklerinin Sosyal Oluşturmacılık Kuramı Perspektifinden. **Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi**, 11(42), 225-278.
- Uçan, M.Y. (2008). **Müzakere Yönetimi ve Bir Model Denemesi**. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Wall, J.A. (1985). **Negotiation: Theory and practice**. Glenview, IL:Scott, Foresman and Company.
- www.ulasimonline.com, 17.11.2012.
- www.haber61.net/gulden-sendikalar-yasasina-onay-129505h.htm, 06 Kasım 2012.
- (<http://www.haber61.net/gulden-sendikalar-yasasina-onay-129505h.htm>, 06 Kasım 2012.
- <http://www.baltas-baltas.com/kaynakdergiyazi.asp>, 06 Kasım 2012.
- http://www.baltas-baltas.com/web/makaleler/l_4.htm; 17.11.2012.

İLETİŞİM BECERİLERİ

Doç. Dr. Müge Ersoy KART*

GİRİŞ

Yaşamımızın her alanında çeşitli biçimlerde karşımıza çıkan iletişim, duygu, düşünce ya da bilgilerin başkalarına aktarılma sürecidir (Baltaş, 1997). Bir arada yaşamaya başladıkları andan itibaren insanlar, diğer insanlarla sürekli iletişim ve etkileşim içindedirler. Çünkü yaşamlarını devam ettirebilmek ve ihtiyaçlarını karşılayabilmek için diğer insanlara muhtaçtırlar (Başaran, 1989). Bu nedenle de, kendimizi ve çevremizi daha iyi tanımamızı ve başkaları ile uyumlu ilişkiler geliştirmemizi sağlayan iletişim, aynı zamanda dünyayı algılamamıza ve anlamlandırmamıza katkı sağlar. Bu özellikleri nedeniyle iletişim toplumsal yaşamın temelini oluşturan özel bir süreçtir (Yatkın, 2007).

Latince “communicare” filinden gelmekte olan iletişim kelimesi, bağlantı kurma, bilgiyi ya da haberi paylaşma, ortak kılma anlamlarına gelmektedir. İletişim, her dönemin kendine özgü koşulları içinde tanımlanmıştır. Bu tanımlar araştırmacıların çalışma alanlarına ve bakış açılarına göre farklılıklar göstermektedir. Ancak hepsi de iletişimin bir etkileşim ve gereklilik olduğu konusunda hemfikirdir (Baltaş, 1997; Telman ve Ünsal, 2005; Zillioğlu, 2007). Aşağıda bu tanımlardan birkaçına değinilmiştir.

Önal’a (1977) göre iletişim bilgi, düşünce, tutum ve duyguların bir kişi ya da grup tarafından diğer kişi ya da gruplara uygun sembollerle aktarılmasıdır.

Sabuncuoğlu’na (1984) göre de iletişim, toplumsal yapının temelini oluşturan bir sistemdir. Bireysel davranışları etkilemesinin ve düzenlemesinin yanı sıra örgütsel ve yönetsel yapının düzenli bir biçimde işleyişini de sağlar.

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Dökmen (1996) ise iletişimi bilgiyi üretme, aktarma ve anlamlandırma süreci olarak tanımlar.

Bu tanımlardan da anlaşılacağı üzere en az iki kişi arasında var olan iletişim bilgi, fikir, düşünce, duygu ve tutumlardan oluşan sözel ya da sözsüz mesajları içerir. Mesajın içeriği, ya belli bir sonuca ulaşmak ya da davranışları etkilemek amacıyla sembollere dönüştürülür ve bir araç ya da araçlar vasıtasıyla karşı tarafa aktarılır. İletişim sürecinin son aşamasında da iletilen bu mesajlar işlenir, yorumlanır ve davranışa dönüştürülür. (Deryakulu, 1992; Dökmen, 1996; Efil, 2002; Taştan, 2003).

Yüksel'e (2003) göre de, herhangi bir iletişim sürecinde iki temel sistem vardır. İlki, bireyin içindeki öğeler olarak nitelendirilebilecek iç sistem, diğeri ise bireyin dışındaki öğelerin oluşturduğu dış sistemdir. İletişim sürecine katılan her birey kendine özgü iç sistemini iletişime yansıtır. Bu sistem bireyin kişisel özelliklerini, eğilimlerini, tutumlarını, geçmiş deneyimlerini vb. içerir. Her bir iletişim sürecinde birey içsel uyarılar adı verilen bu kendi iç sistemi ile beraber düşünülmelidir. İletişim becerileri, bilgi alışverişi sürecinin mümkün olduğunca hatasız gerçekleştirilmesini sağlar. İletişim becerileriyle birey iletilen mesajın ardındaki amaç ve niyeti anlamaya çalışırken, olay ya da durumla ilgili tüm olasılıkları dikkate alır ve bunları farklı açılardan değerlendirip, farklı davranışlar geliştirebilir. İletişim becerilerinin içeriğini dinleme, başkalarının açısından bakabilme, karşı tarafı anlama ve konuşarak ya da sözsüz iletişimle karşısındakine mesaj gönderme oluşturur. Bu beceriler etkin olarak kullanılmadığında karşı tarafı etkili olarak dinleyeme, onun değer yargılarını ya da dünya görüşünü algılayamama, sürekli ya da çok konuşma, sözsüz iletişimi doğru ve yerinde kullanamama gibi sorunlar yaşanır. Bu koşullarda iletişim başarılı ve sağlıklı bir şekilde gerçekleşemez (Cüceloğlu, 1998; Korkut, 1996; Carr, 2003).

Cüceloğlu'na göre (1998) de, iletişimin etkinliği arttıkça hem mesajı verenin hem de mesajı alanın ulaştığı nokta birbirine oldukça yaklaşmaktadır. İletişim becerileri, iletişim kaynağı ve alıcı konumundaki bireylerin kendilerini diğerrinin yerine koymasını kolaylaştırdığı için bireylerin birbirlerine geri bildirim vermelerine de zemin hazırlamaktadır. Kaynak mesajın karşı tarafça anlaşılmadığını ya da yanlış anlaşıldığını fark ederse mesajı yeniden düzenleyebilir. Alıcı ise iletişim becerileri sayesinde aldığı mesajı yorumlarken ilk izlenim sonucunda oluşturduğu anlama takılıp kalmayacak, mesajı doğru anlayıp anla-

madığını sınamaya yönelik sorularla ve geri bildirimle süreci kontrol edebilecektir. Bir yandan da içinde bulunduğu durumdaki alternatifleri gözden geçirecektir.

İletişimin Nitelikleri

İletişim süreciyle belli istek ve arzular gerçekleştirilmek hedeflenir. Amaç karşısındakini etkilemek ya da ondan etkilenmek, onu yönlendirmek ve kendini gerçekleştirmektir (Gökçe 2006). Sayers ve arkadaşlarına (1993) göre, bir mesaj verilirken, alıcının mesajı aldığından emin olana dek, bir mesajı alırken de mesajı aldığınız iletişim kaynağını tatmin edecek davranışları gösterene dek iletişim tamamlanmayacaktır.

İletişim süreci tekrarlanamayan, tersine çevrilemeyen yani geri alınamayan bir süreçtir. Bu anlamda karmaşık bir yapı taşıyan iletişim, statik değil dinamik bir yapıya sahiptir. İletişim süreci her birey için “ömür boyu devam eden” bir olgudur. Her iletişim sürecinde, mevcut bütün öğeler mesajın gönderildiği ilk andaki yapısını bir sonrakine kadar koruyamayıp, iletişimle birlikte değişikliğe uğrar ve ‘o an’ tekrar yaşanamaz (Tutar ve Yılmaz, 2008).

Kuşkusuz iletişim sadece konuşmak değildir, **ifade berraklığı** da ister. Karşımızdaki birey bizim mesajlarımıza bir anlam veremiyorsa yani kelimelerimiz, ifademiz, diksiyonumuz ya da ses tonumuzun perdesi net değilse, anlaşılır bir iletişimden söz edilemez. İletişimin olabilmesi için öncelikle mesajlarımız karşımızdaki birey tarafından anlaşılmalıdır (Tayfun, 2009).

İletişimde **ilk izlenimler** çok önemlidir. İlk izlenim ve imajın ne kadar sürede gerçekleştiği tam olarak bilinmemekle birlikte, iletişimde ilk 30 saniyenin önemli ve değerli olduğu söylenmektedir (Işık, 2008). Baltaş ve Baltaş’a (2007) göre, bir kişiyle ilk karşılaşmada onun beden diline, kullandığı sözcüklere ve taşıdığı bütün aksesuarlara bakılarak onunla ilgili iyi ya da kötü bir şekilde tanımlama ve karar verme süreci yaşanır. Diğer bir deyişle, iletişimdeki ilk izlenimi yaratan etkileşim, iletişim sürecinin oluşmasında ve gelişmesinde belirleyici rol oynar.

İletişim sürecinde kişilerin amaçları, niyetleri, duyguları ve değerleri, mesajların kodlanması ve çözümlenmesinde son derece önemlidir. Başka bir ifadeyle bireyler kendi değer yargıları, düşünce modelleri ve iletişim niyetleri ile iletişim sürecine girmektedirler. Ayrıca bu bileşenler mesajları dinlerken ve çözümlerken de etkilidir (Demiray, 2000).

İletişim iki yönlü bir süreçtir ve her iki tarafın da aktif olmasını gerektirir. Aksi takdirde, yani birey iletilen mesajı aldığı anda anlamlandıramazsa, yorumlayıp tepki vermezse gerçek bir iletişimden söz edilemez. O nedenle iletişimin özünü paylaşma ve aktarma oluşturur. Üstelik iletişime başlayan kişi, ulaşmak istediği bireyden bir tepki alamazsa yani bir geri bildirim gelmezse iletişim sonlanabilir (Cihangir, 2004) .

Gökçe'ye (2006) göre, kişilerin birbirlerine bir şeyler aktarması ve bunun doğal sonucu olarak ortaya çıkan karşı bildirimler şeklinde oluşan iletişim, onların yaşanmışlıkları yani deneyimleri ışığında ortaya çıkan kodlamaları ve simgeleri içermektedir. Bu nedenle karşılıklı etkileşimde bulunan kişilerin aynı ya da benzer simgelere sahip olmaları ve bunların her iki tarafın düşünce düzeyinde aynı ya da benzer şeyleri canlandırması gereklidir.

Daha önce de değinildiği gibi, iletişim anlık olarak yaşanır ve geri alınmaz. Mesaj tekrarlanırsa bile ne ortam ne karşıdaki insanın psikolojisi, mesajın ilk söylendiği andaki gibi olmayacaktır. Araya başka unsurlar girecek ve kişinin düşünceleri başka yere kayacak, kısaca o ilk an tekrar yaşanamayacaktır (Geçikli, 2008).

Bir diğer önemli nokta iletilecek mesajın alıcının dikkatini çekecek düzeyde olması gerektiği ve en uygun kanal ile alıcıya gönderilmesine dikkat edilmesidir. İletinin kodlanma türü mesajı gönderen kaynak kadar alıcı tarafından da bilinmeli ve mesaj alıcının gereksinimlerini karşılamalıdır. Ayrıca alıcıda istenilen tutum değişikliğinin yaratılabilmesi için, onun değerleri bilinmeli, beklenti ve davranış kalıplarına ters düşülmemelidir (Demiray, 2000). Her iletişim belli bir sosyal ortam içinde gerçekleşir ve kuşkusuz bu ortam içerisinde geçerli olan birçok norm, değer ve beklentiler vardır. Bu sosyal normlar, beklentiler ve değerler toplumsal ve kültürel oldukları için, çoğu zaman bireyler bunların farkında değildir. Ancak iletişim sürecinde tüm mesajlarında bu beklentiler çerçevesinde yorumlandığı göz önüne alınmalıdır (Gökçe 2006).

İletişim **öğrenilebilir bir süreçtir**. Bireyler ailede, okulda, arkadaş çevresinde, iş ortamında ve çeşitli sosyal ortamlarda birbirini taklit ederek, deneme ve yanılma yoluyla ya da model alarak nasıl iletişim kuracaklarını öğrenirler. Zaman içerisinde birey kendini daha da geliştirerek üst düzeyde bir iletişim yeteneğine de sahip olabilir (Tayfun, 2009).

İletişim süreci bir **bütündür**. Alınan ya da verilen her mesajın geçmişteki iletişimin bir parçası olduğu ve bu yaşanmışlıkların o anda gerçekleşmekte olan iletişimi etkileyeceği de unutulmamalıdır. Bu nedenle, geçmiş iletişimler de göz önüne alınarak, süreç bir bütün olarak değerlendirilmelidir. İletişim sürecinde sadece jestler ve mimikler, kelimeler ya da yazılı bir metin gibi sadece iletişimin bir ögesini algılamaya çalışmanın da olumsuz ve eksik bir iletişimin ortaya çıkmasına neden olacağı hesaba katılmalıdır (Fidan, 2009; Geçikli, 2008).

Caputo ve Hazel (1994) “Interpersonal Communication” adlı eserinde “**POSEE**” olarak tanımlanan ve iletişimin temelinde bulunması gereken özellikleri ele almışlardır. POSEE öğeleri iletişimde oldukça önemlidir ve iletişimin tarafları için eşit ölçüde anlamlı ve geçerlidir. Olamadıkları ya da eksik olduklarında iletişim tam olarak gerçekleşmeyecektir. Bunlar; **Tablo.1.**’de açıklanmaktadır:

Tablo.1. İletişimin Temel Özellikleri

Olumluluk (<i>Positiveness</i>):	Kendine ve karşısındaki bireye saygılı olmak olumlu davranışlar ortaya çıkarır.
Açıklık (<i>Openness</i>):	Yüksek ölçüde güven ve dürüstlük açıklığın ortaya çıkmasını sağlar.
Destekleyicilik (<i>Supportiveness</i>):	İletişim, tarafların birbirlerini yargılamasından ziyade birbirlerinin anlama ve fikirlerini kabul etmeyi içerir.
Eşitlik (<i>Equality</i>):	Ast ya da üst konumunda olanların birbirlerini bir tehdit kaynağı olarak değil, aksine birbirlerine karşı eşit ölçüde saygılı davranmaları gerekir.
Empati (<i>Empathy</i>):	Dünyayı karşısındaki kişinin bakış açısından anlamaya çalışmayı yani bireyin kendini karşısındaki insanın yerine koyması gerekir.

İletişim Kurma Nedenleri

Yeryüzündeki ilk ilkel topluluklardan başlayarak günümüz çağdaş toplumlarına değin insanoğlu iletişimi, bazen düşündüklerini ve yaptıklarını söylemek için kullanırken, bazen de paylaşmak, yönlendirmek, etkilemek, ikna etmek, eğlenmek, mutlu olmak gibi bir dizi davranışı gerçekleştirmek için kullanır (Bıçakçı, 1998; Yatkın ve Yatkın, 2006). Ancak Gürüz ve Yaylacı’ya (2004) göre iletişim sadece bilgi, duygu ve düşün-

celerin paylaşıldığı bir süreç değildir. Aynı zamanda kişileri, örgütleri ve toplumu bütünlüştiren toplumsal bir olgu olarak da önemlidir.

İnsan toplumsal bir varlıktır ve sadece kendi deneyim ve yaşantılarından değil, başkalarının deneyim ve yaşantılarından da yararlanır. Gereksinimlerini karşılayabilmek, hayatta kalabilmek ve sorunlarını çözebilmek için diğer bireylerle işbirliği içinde olmalıdır. Bu işbirliği sayesinde birey, genellemeler ve yorumlarda bulunarak yeni bilgilere de ulaşır. Böylece iletişim bireyler arasında düşünce, değer, davranış ve amaçlarda benzerlik ve uzlaşma olasılığını artırır. Bireyler ve gruplar iletişim sayesinde kendi çıkarlarını ve hedeflerini ortak bir amaç çerçevesinde bütünlüştirirler. Onlarla beraber belli kurallar ve değerler üreterek toplumsal ve kültürel kurumlar oluştururlar. Bu kurumların sürdürülebilmesi de ancak iletişim sayesinde gerçekleşir. Bu toplumsal kurumlar sayesinde geleneklerini ve kültürlerini koruyan, yeni düşünceleri ve değerleri de öğrenme fırsatı bulan birey, ayrıca değerlerin, rollerin ve davranışların yeni kuşaklara kazandırılmasını da sağlar (Başaran, 1989; Zıllıoğlu, 2007).

Fidan'a (2009) göre, iletişim hayatımızda *bireysel*, *grupsal* ve *toplumsal* olmak üzere üç işleve sahiptir. **Şekil. 1**'de bu işlevler özetlenmiştir.

Şekil 1. İletişimin İşlevleri

BİREYSEL	GRUPSAK	TOPLUMSAL
<ul style="list-style-type: none">• Bireye güç kazandırarak grupta daha güçlü bir konuma getirir; "var olduğunu ilan etmesini" sağlar.• Birey kendisine yönelik sözlü ya da sözsüz davranışları ve bunların sonuçlarını gözlemleyerek benliğini geliştirir.• Başkalarının davranışlarını değiştirebilmemizi sağlar.	<ul style="list-style-type: none">• Grubun işleyişi ve devamlılığı için grup üyeleri arasındaki bağın kuvvetlenmesini sağlar.• Böylece üyeler ortak bir amaç çerçevesinde birleşirler ve başarılı olma olasılıkları artar.	<ul style="list-style-type: none">• Her toplumda kurallar farklılık gösterir ama üyeleri bilgilendirme şarttır.• Bilimsel ve teknolojik gelişmeler ile politika değişiklikleri hakkında bilgilendirilen bireyler toplumsal sorumluluklarının bilincine varacaktır.

Bireysel işlevler açısından iletişim, bireyin maddi ve manevi ihtiyaçlarını karşılamasının yanı sıra, ona duygusal ve fiziksel güç kazandırarak diğer bireyler karşısında daha güçlü bir konuma getirir. Beraberinde başkalarının kendisine yönelik sözlü ya da sözsüz davranışları ve onlarla olan etkileşimlerinin sonuçlarını gözlemleyerek benliğini geliştirir. Aynı zamanda bireyi diğer bireyler arasında daha dikkat çekici hale getirerek “var olduğunu ilan etmesini” sağlar. Son olarak iletişim, başkalarının davranışlarını istediğimiz biçimde şekillendirerek davranış değişikliklerini elde etmemizde önemli bir araç işlevi görür (Zıllıoğlu, 2007; Fidan, 2009).

Birey tek başına hayatta kalamaz. Daha önce de belirttiğimiz gibi maddi ve manevi ihtiyaçlarını karşılayabilmek için kendisine benzer gördüğü ve ortak çıkarla sahip olduğu kişilerle bir arada olmak için gruplar oluşturur. Oluşturulan bu grupların ortak amacı üyelerini desteklemek, kendilerini geliştirmelerine katkıda bulunmak ve onların geleceklerini güvence altına almaktır. **Grupsal işlevler** açısından iletişim grubun işleyişi ve devamlılığı için büyük önem taşımakta ve grup üyeleri arasındaki bağın kuvvetlenmesine katkı sağlamaktadır. Bu bağlılığın gücü arttıkça da bireylerin ortak bir amaç çerçevesinde birleşerek başarılı olma olasılıkları arttırmakta, dolayısıyla da grubun işleyişi ve devamlılığı açısından büyük önem taşımaktadır (Erdoğan, 2005; Gürüz ve Eğinli, 2008).

Birey, toplumsal ilişkiler ağı içerisinde yer alarak bireysel ve grupsal iletişimi gerçekleştirir. Herhangi bir sorunla karşılaştığında toplumsal kurallara ve kalıplara uyarak çözüme ulaşır. Bu ilişkiler ağı içinde, diğer bireylerle girdiği iletişim sayesinde sosyalleşen birey kendisini güvende hisseder ve topluma aidiyet duygusunu kazanır. Toplumsal kurallar her toplumda farklılık gösterse de, iletişimin hepsinde ortak olan **toplumsal işlevlerinden** biri de ortak amaçları gerçekleştirebilmek için üyelerini bilgilendirmesi gerekliliğidir. Bilimsel ve teknolojik gelişmeler sayesinde toplumlar modernleşmekte ve bunun paralel olarak değerler değişmekte, bu değişimlerin sonucunda da bireylerin rollerinde farklılaşmalar ortaya çıkmaktadır. Sadece bilimsel anlamda değil, iletişim siyasal alanda da bilgi toplama, ekonomik düzlemde haberdar olma ve karar verme gibi bağlamlarda da bireye katkıda bulunur. Ancak bilgilendirme ve bilgiye tepki süreçleri toplumun her biriminde eşgüdümlü olarak gerçekleştirilmelidir. Çünkü eşgüdüm, bireylerin ortak

hareket etmesini ve bireylerin topluma bağlılık duygusunu güçlendirmektedir. Bireylerin boş zamanlarını değerlendirmede ya da iş yaşantılarından uzaklaşmasında faydalı olan eğlence de toplumsal bir işlemdir. Eğlencenin, bireylere hoş zaman geçirtme özelliğinin yanı sıra onlara öğreten yönü de vardır. Bu toplumsal işlevlerin yerine getirilmesi toplumun geçmişi sürdürüp, güncelleştirip, bugünü yaşayıp, geleceği güvence altına almasında büyük katkı sahibidir (Yatkın ve Yatkın 2006; Zıllıoğlu, 2007; Işık, 2008).

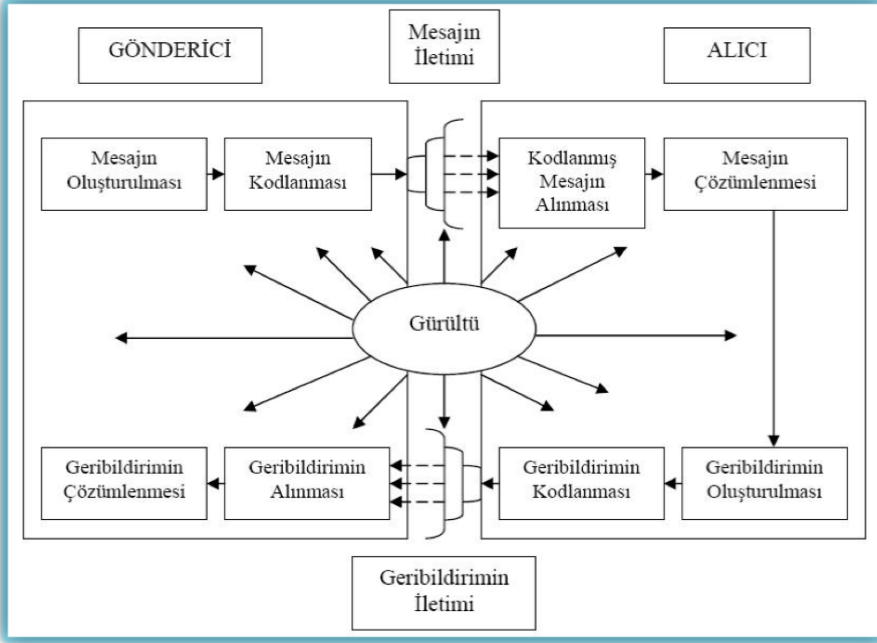
İletişim Süreci ve Öğeleri

Daha önce de önemle vurgulandığı gibi iletişim, karşılıklı etkileşim içerisinde bireylerin bilgi, düşünce ve sorunları birbirlerine aktardıkları bir süreçtir (Aydın, 1994). Sağlıklı bir iletişim sürecinin işleyebilmesi için iletişimin iki yönlü olması gereklidir. Yani iletişim en az iki kişi arasında gerçekleşmelidir (Can, 1992).

İletişimsürecinin nasıl işlediğine ilişkin pek çok model bulunmaktadır. Bunlardan en bilineni ve süreci açıklamada en çok kullanılanı Shannon ve Weaver'ın (1989) modelidir (Akt. McShane ve Glinow, 2000). Model *Şekil 2'de* sunulmuştur.

Shannon ve Weaver'ın (1989) iletişim modeline göre, iletişimin temelinde gönderici ve alıcı olmak üzere iki temel unsur bulunmaktadır. İletişim göndericinin mesajı oluşturması ve kodlaması (işaretlere dönüştürmesi), gürültü gibi olumsuz dış faktörleri dikkate alarak uygun araç ve kanallarla mesajın iletimi (alıcıya ulaştırılması), alıcı tarafından mesajın alınması, çözümlenmesi, değerlendirmesi ve tekrar kodlanarak geri gönderilmesi (geribildirim) ile devam etmektedir. Bu modele göre, iletişim belli bir başlangıcı ve sonu bulunmayan, karmaşık bir dizi süreçlerin bileşkesi, bütünüdür (Akt. McShane ve Glinow, 2000).

Şekil 2. Shannon ve Weaver (1989) İletişim Modeli



İletişim sürecinin temel öğeleri gönderici (kaynak), mesaj, kanallar – araçlar, alıcı (hedef), ve geribildirimdir. Süreç içerisinde bu öğeler devamlı etkileşim içindedirler ve sürekli değişiklik göstermektedirler (Zıllıoğlu, 2007; Yatkın ve Yatkın, 2006). Bu unsurlardan her birinin iletişim içinde belli görevleri vardır.

İletişim Kaynağı (Gönderici)

İletişim kaynağı, başkası ile paylaşacak bir duyguya, fikre ve bilgiye sahip olan kişidir. Kaynak kendisinde oluşan bilgi, fikir ve duygulara göre mesaj olarak iletilecek düşünceleri geliştirir ve bunları söz, yazı, jest ve mimik gibi semboller kullanıp kodlayarak, belirli kanallardan arzu ettiği tepkiyi gerçekleştirmek için alıcıya gönderir. Kaynağın zihinsel yapısı, geçmiş yaşantıları, psikolojik durumu, iletişim becerisi, ilgileri, ihtiyaçları, tutum ve değerleri ve aldığı eğitim bu kodlama işlemini etkiler (Cüceloğlu, 1998; Demirel, 2002).

Kaynağın alıcıya gönderdiği mesajın etkisini artıran ya da azaltan çeşitli etkenler vardır. Kaynağın iletişimi sağlıklı bir şekilde başlatabilmesi ve yönetebilmesi için iletişimde becerikli, konusunda bilgili (alanında uzman) ve iletişimdeki tutumunda olumlu olması gerekir. Ayrıca kaynağın

saygınlığı, anlatım yeterliliği, açıklığı, tarafsızlığı, fiziki görünümü, gücü, inanç ve değerleri, toplumdaki statüsü, bakış açısı, kendine güveni ve kişiliği mesajın etkinliğini olumlu ya da olumsuz yönde etkilemektedir. Kaynağın iletişime girdiği kişi ya da kişileri iyi tanınması, onların sosyo-kültürel ve ekonomik durumlarını, eğitim düzeylerini ve alışkanlıklarını gibi özelliklerini bilmesi de karşısındaki kişilerle sağlıklı bir iletişime girmesini sağlayacaktır. Kaynağın mesajı herkesin anlayabileceği ve yanlış yorumlara yer bırakmayacak açıklıkta sunması gerekir. Bunun için de alıcıyla empati yapmalı kendi maksadını değerlendirmekten vazgeçmelidir. Kısaca biyolojik, psikolojik, sosyal-psikolojik ve kültürel etkenler iletişimde kaynak, hedef ve mesaj arasındaki etkileşimi belirler (Başaran, 1989; Zıllıoğlu, 2007; Geçikli, 2008).

Mesaj (İleti)

Mesaj (ileti), iletişim kaynağı tarafından alıcıya yollanan ve özel anlam taşıyan söz ya da işaretler bütünüdür. İletişimde kaynak ile alıcı arasında köprü işlevi gören ve iletişimin başarısını büyük ölçüde belirleyen mesajdır. Mesaj soyut kavram, düşünce, duygu ve amaçları içeren gözlenebilir sembollerden oluşur. Mesaj içinde aynı anda bu sembollerden birden fazlası bulunur. Bunlar sözler, ses tonu, yüz ifadeleri, vücut, el, kol hareketleri, resimler, şekiller, müzik ve yazı şeklinde olabilir. Hatta koklama, tatma, dokunma duyularına hitap eden sembolleri de içerebilir. Mesaj açık ve net olmalıdır. İletilmek istenen iletinin yanlış yorumlanmayacak şekilde anlaşılabilir olmalı ve sistematik olarak aktarılmalıdır. Diğer bir deyişle, mesajın alıcıya doğru biçimde iletilebilmesi ve alıcıda amaçlanan davranış değişikliğini yaratabilmesi için iletişim, alıcının anlayabileceği sembollerden oluşmalı, alıcının çözebileceği biçimde kodlanmalıdır (Ergin, 1995; Gökçe 2006).

Baltaş ve Baltas'a (2007) göre, mesajı iletirken iletişim kaynağı için amaçlar sorun çözmek, anlatmak, işbirliğine girmek, etkilemek, disiplin altına almak, bilgi vermek, karşı koymak, örgütlemek, denetlemek, paylaşmak, haddini bildirmek veya aşağılamak olabilir. Alıcı ise anlamayı, tartışmayı, değerlendirmeyi, öğrenmeyi, işbirliği yapmayı ve paylaşmayı amaçlar.

Alıcının olumlu geri bildirim verebilmesi için mesajın, içeriğinin ve dilinin alıcının bilgi, düşünce ve deneyimlerine, tutum ve değer yargılarına, inancına, ihtiyaç, beklentilerine, amaçlarına, kişiliğine, ilgi alanlarına,

toplum içindeki statüsüne ve rollerine uygun olarak düzenlenmesi gereklidir. Bu nedenle iletişim kaynağı alıcının özelliklerini iyi bilmelidir. Burada gelenek, görenek, anlayış ve yaşanan çevrenin çok iyi bilinmesinin yani alıcının önceden tanınmasının önemi büyüktür. Bu koşullar dikkate alındığı takdirde mesaj alıcı tarafından kabul görecektir. Son olarak mesaj doğru zamanda, doğru kanallar kullanılarak, uygun bir dille alıcıya iletilirse sürecin başarıyla tamamlanacağı gerçeği de unutulmamalıdır (Özgen, 2003; Geçikli, 2008; Tutar ve Yılmaz, 2008).

İletişim Kanalı

İletişim kanalı, kaynaktan alıcıya gidecek olan mesajı taşıyan araç-gereç ve yöntemlerdir. Diğer bir deyişle, kanallar iletinin alıcıya ulaşması için kullanılan yollardır. İletişim kaynağı, beş duyu organından (görme, işitme, dokunma, tatma, koku alma) en az birini kullanarak mesajı alıcıya iletir. Örneğin, mesaj ses olarak gönderiliyorsa titreşmek yoluyla kulağa, görüntü ise dalga boylarıyla göze ulaşır. Bir iletinin alıcıya iletilmesinde kullanılan kanal sayısı arttıkça, iletinin alıcı tarafından anlaşılması olasılığı da artar. (Demiray, 2000; Kaşıkçı, 2001). Tolungüç'e (1999) göre, kullanılacak kanalın seçimi, kullanılan kanal ve araçların kullanım verimliliğini; iletilecek mesajın ömrünü, dolaşım hızını, güvenilirliğini, anlam değişikliğini v.b. birçok şeyi etkiler. Ayrıca iletişim sürecinde kanalın sahip olduğu kapasite de önemlidir. Bilgi aktarım kapasitesinin yüksekliği bir oranda iletişim kanalının kapasitesine bağlıdır. Eğer kodlama da iyi gerçekleştiriliyorsa, örneğin konuşmada gereksiz sözcüklere yer verilmiyorsa, kanalın kapasitesi de artacaktır (Akt., Demiray 2000).

Tayfun'a (2009) göre, kanal olarak kullanılan iletişim araçları üç kategoride toplanır: İlki **iletişim kaynağının kendisidir** ve kaynak ses, yüz, beden, sözcük, jest ve mimikleri kullanarak bunu gerçekleştirir. İkinci araç, iletişim kaynağı tarafından hazırlanan **yayınlardır**. Üçüncü araç ise, **mekanik iletişim araçlarıdır**.

Örgütsel iletişim açısından pek çok iletişim kanalı bulunmaktadır. Bunlar radyo, televizyon, gazete, dergi, dilek ve şikâyet kutuları gibi pek çok örneği kapsar. Günümüzde teknolojik gelişmelerden dolayı elektronik iletişim türlerinin gelişimi de iletişimi kolaylaştırmıştır. Örneğin; elektronik mektup, internet ve cep telefonu gibi. Ancak önemli olan iletişim kanalının çokluğu değil, kaynak tarafından iletinin saflığını koruyacak uygun iletişim kanalının seçilmesidir (Özgen,2003).

Alıcı

Alıcı, iletişim kaynağının iletisini ulaştırarak etkilemek ve davranış değişikliği yaratmak istediği kişi ya da gruptur. İletişime yapıcı kimliğini kazandıran, kaynaktan gelen sözlü ve sözsüz mesaj kodlarını gerçek anlamıyla değerlendiren iletişim ögesidir. İletişim sürecinde alıcının görevi, gönderilen iletinin kodunu çözmek, onu yorumlamak ve ona bir anlam vermek yani iletişimsel eylemi gerçekleştirmektir. (Gökçe, 1998; Baltaş ve Baltaş, 2007).

İletişimin etkili bir biçimde gerçekleşmesi için öncelikle iletinin alıcı tarafından alınması ve alındıktan sonra da anlam kazandırılması yani iletişimde kullanılan işaretlere hem kaynak hem de alıcı tarafında ortak anlam verilmesi gereklidir. İletişim sürecinin sağlıklı bir şekilde devam etmesi için kaynak ve alıcıya büyük görevler düşer. Her şeyden önce alıcının iletişime açık olması ve iyi bir dinleyici olması gereklidir. Alıcı önyargılardan uzak iletinin gerçek anlamını kavramaya özen göstermelidir. İletişim ile ilgili tutumlarını gözden geçirmeli ve sağlıklı iletişim için gayret sarf etmelidir. Eğer alıcı iletişim kaynağının iletiye yüklediği anlamları aynen algılayabilmişse sorun yoktur. Ancak farklı biçimde algılamışsa iletişim sorunludur. Burada anlamların ortaklaştırılmasını zorlaştıran hatta engelleyen, bazen iletişim kaynağından, bazen alıcıdan ya da iletilmek istenen mesajdan kaynaklanan olumsuz değişkenler işe karışmaktadır. İletişim arızalarının en önemli nedeni iletişim kaynağının iletisini oluştururken kullandığı şifrenin (kod) anahtarına, alıcının sahip olmaması ya da iletiyi çözerken yanlış anahtarlar kullanmasıdır. İletinin alıcının çözebileceği biçimde kodlanması iletişim kaynağının görevidir. Ancak alıcı da iletiyle ilgili sorular sorarak iletişim kaynağına yardımcı olabilir. Diğer bir iletişim arızası ise alıcının kaynağın iletmek istediği mesajın alıcı tarafından farklı anlaşılmasıdır. Alıcı, mesaj kendisine ulaştığında yaşam deneyimine, bilgi düzeyine ve ilgi alanlarına göre ona kendine özgü anlamlar yükler. Başka bir deyişle, kaynağın gönderdiği iletinin anlaşılması alıcının bilgi ve ilgi düzeyiyle sınırlıdır (Hicks ve Cullet,1981; Yıldırım, 2001).

Geribildirim

Geribildirim, alıcının kaynağın iletisine verdiği yanıttır. Yani iletişim kaynağının alıcıdan aldığı tepkilerdir. Geribildirim iletişim sürecinin son aşamasıdır. Kaynak, alıcısına gönderdiği mesajların alınıp alın-

madığını, alındıysa anlaşılıp anlaşılmadığını ya da ne denli anlaşıldığını geribildirimlerle anlayabilir. Mesaj hatasız bir biçimde iletiliyse, bu mesajın alındığı, algılandığı, doğru şekilde yorumlandığı ve alıcının geribildirim vermek için hazır olduğu anlamına gelir. Alıcı, mesajı aldıktan sonra kodunu çözer ve mesajın anlamına ilişkin bir tepkide bulunur. Sonra da tepkisini kodlar ve iletişim kanalıyla kaynağa tekrar gönderir. Mesajın tekrar kodlanarak geribildirimde bulunulması durumunda bu kez iletişim kaynağı alıcı rolüne girer. Geribildirimler sözlü ya da sözsüz cevaplar, yazılı metinler ya da telefon aramaları şeklinde olabilir (Samovar ve Mills, 1995; O’Hair ve Fredrich 2005; Demiray, 2000; Mısırlı, 2008).

Geçikli’ye (2008) göre, geribildirim olumlu ve olumsuz olmak üzere iki şekilde verilebilir. Olumsuz geribildirim, iletişimdeki olumlu etkileşimi bozar ve olumsuz duruma getirir. Olumlu geribildirim ise kurulan iletişimi destekler. Böylece iletişim kaynağı mesajı başarıyla aktardığını ve alıcı üzerinde istenilen etkinin yaratıldığını fark edebilir. Olumsuz geribildirimde kaynak daha farklı yaklaşım tarzları benimseyerek, mesajı yeniden kodlayabilir.

İletişim Engelleri

İletişim sürecinde iletişimin gerçekleşmesini ya da başarıyla devam etmesini engelleyen birçok faktör bulunmaktadır. Bunlar arasında kültür ve dil farklılıkları, statü ve cinsiyet farklılığı, mesajın yapısı, konuşma ve ifade güçlükleri gibi sebepler sayılabilir (Gökçe, 2006).

O’Hair ve Fredrich (2005) “Strategic Communication in Business and the Professions” adlı eserinde iletişimi engelleyen nedenleri şöyle sıralamışlardır (Bkz. **Tablo.2.**):

Tablo.2. İletişim Engelleri

Yetersiz Bilgi ve Aşırı Bilgi:	Örneğin işverenler ve iş görenler sürekli olarak, işlerini etkili yapabilmeleri için gerekli olan bilginin yetersiz olarak verildiğinden şikâyet ederler. Bazı durumlarda üst yönetimde bulunan kişiler astlarına emirlerini çok az bilgi eşliğinde verirler. Bazı durumlarda ise bilgi yeterince verilir ancak doğru yöntemlerle karşı tarafa iletilmez.
Düşük Kalitedeki Bilgi:	Bilgi karşı tarafa yani alıcıya ulaşsa bile düşük kaliteli olduğu için kullanılamaz. Modası geçmiş, yanlış, yanıltıcı, fazla vurgulanmış ve karıştırılmış olması bu duruma örnektir.
Sağlıksız Zamanlama:	Bilgi yanlış zamanda verilirse yarar sağlamaz. Örneğin bilgi çok erken verilirse kullanıcılar daha sonra kullanmak üzere bekletebilir bu yüzden de unutulabilir.
Geribildirim ve Takip Eksikliği:	İletişim Kaynağı mesajını alıcıdan geribildirim almak ya da takibinin yapıldığından emin olmak umuduyla gönderir. Aksi olduğu takdirde zaman ve emek boşa gider.
Kanal Sorunları:	İletişim kaynak bilgiyi göndermek için yanlış kanalı kullandığında sorunlar ortaya çıkar.
İletişim Yeteneksizliği:	İletişim yöntemleri yeterince bilinmez ve önemsenmez ise iletişim karşı tarafa etkili bir biçimde iletilmez. Örneğin, sunum yaparken yeterli olmamak ve donanımı gerektiği gibi kullanamamak başkalarının zamanını kötüye kullanılmasına neden olur.
Etkisiz Hedef Belirleme:	İletişimin amaçları doğru olarak belirlemez ise ya da amaçlar zayıf ise iletişim kaynağı alıcıları etkili bilgilendirme, motive etme ve etkileme fırsatını kaçırmış olur. Diğer yönden eğer amaçlar çok yüksek düzeyde belirlenmiş ise, bu da alıcıların algılama güçlüğü çekmesine ya da iletinin gerektiği yere gitmemesine sonucu taraflar hayal kırıklığına neden olabilir.
İletişim Korkusu:	İletişim sürecinde stres, gerginlik ya da endişe hissediliyorsa, iletişimin etkili bir biçimde karşı tarafa iletilmemesine neden olur. Dolayısıyla iletişim risk altına girer. Örneğin, kaygılı olma düşünme, konuşma, dinleme ve vücut dilini kötü yönde etkiler.
Kültürel Engeller:	Kültürel Engeller: Diğer kültürlerle karşı önyargılı olarak yaklaşmak mesaj almayı, dinlemeyi ve iletişim kurmayı engeller.

Alıcının kendisi ile ilgili imajı, mesajları anlamlandırma sürecini büyük ölçüde belirler ve şekillendirir. Kendisi hakkında olumsuz bir imaja sahip olan ya da kendine güveni eksik olan bir alıcı, algıladığı her türlü mesajı kendisinin olumsuz imajını kanıtladığı ya da desteklediği yönünde yorumlayacak bu da iletişim sürecini sekteye uğratacaktır (Gökçe, 2006).

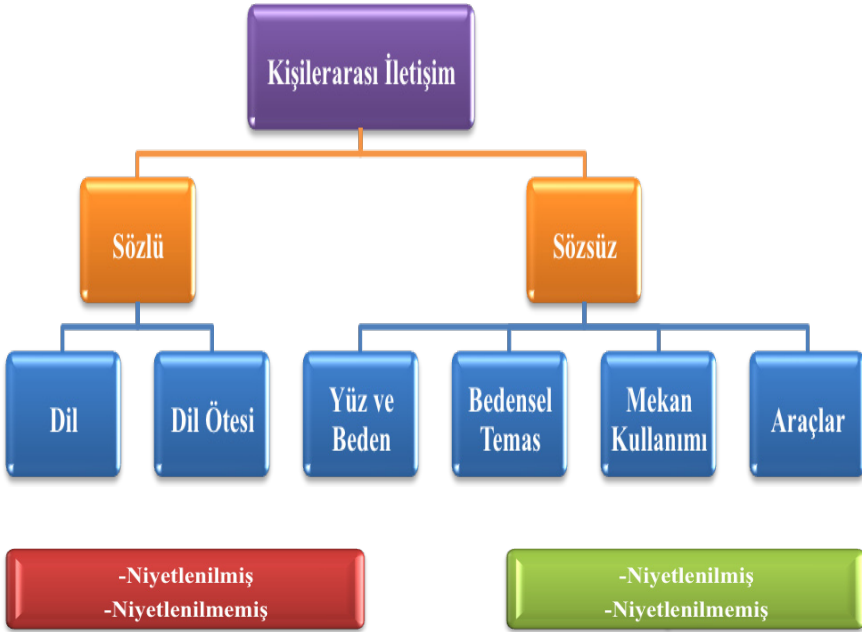
Bir mesajın başarısında, hangi amaçla kullanıldığının doğru olarak belirlenmesi de etkilidir. İletişimde bulunan kaynak ve alıcının belli ölçüde aynı dil işaretlerine sahip olmaları gereklidir. Her iki tarafta benzer dil işaretlerine sahipse, mesajların alınması, algılanması ve geri bildirimde bulunma süreci daha kolay gerçekleşecek, aksi takdirde sorunlar ortaya çıkacaktır (Gökçe, 2006).

Demiray'a (2000) göre cinsiyet, yaş, kültür ve statü farklılıkları da iletişimi etkiler. Kültürel farklılıkları yalnızca farklı ulus, dil ve dinler arasında gerçekleşmez. Örneğin aynı ülke içerisinde kentsoylu değerlerde yetişmiş, batılı olarak tanımlanan yaşam biçimini ve değerlerini benimsemiş bir kişi ile daha geleneksel değerlere bağlı bir kişi arasında da iletişim açısından sorunlar yaşanabilmektedir.

İletişim Türleri

Günümüzde iletişim farklı şekillerde meydana gelmektedir. Dökmen (2002), kişilerarası iletişimi sözel ve sözel olmayan olarak ikiye ayırmak suretiyle bir sınıflama oluşturmuştur. Bu sınıflama **Şekil 3**'de görülmektedir.

Şekil 3. Kişilerarası İletişim Sınıflaması (Dökmen, 2002)



Sözlü İletişim

İnsanlar kültürlerini, gelenek ve göreneklerini, yaşanmışlıklarını ve düşündüklerini aktarırken temel iletişim aracı olarak sözlü iletişimi kullanırlar. Ayrıca insanların bilim ve sanat faaliyetlerine katılmaları, yeni bilgi ve duygular kazanmaları, yeteneklerini geliştirmeleri büyük ölçüde sözel iletişim ile gerçekleşir (Eroğlu, 2000).

Sözlü iletişim ister doğrudan ister belirli iletişim kanalları ile olsun, mutlaka bir dile ihtiyaç duyar. Bu nedenle, sözlü iletişim konuşma dili olarak da adlandırılır. Konuşurken, dinlerken, düşünürken ve görsel iletileri anlamlandırırken bireyler kendi anadillerini ya da istedikleri herhangi bir dili kullanırlar. Bir simgeleştirme süreci olan dil, aynı zamanda simgesel kodlarımızın temellerini de oluşturur. Konuşma bireysel, dil ise toplumsal ve kültürel bir olgudur. Dil aracılığıyla belli bir dönemde ve toplumdaki bireysel ve toplumsal değerler ve yaşantılar yeni kuşaklara aktarılır (Zıllıoğlu, 1993).

Baldini'ye (2000) göre de, insanlar duygu ve düşüncelerini yüzlerce yıl sadece ses ile aktarmış, kavram ve bilgiler yavaş yavaş ağızdan ağza dolaşmıştır. Kitle iletişim araçlarının bulunmadığı ya da bu araçlara çok güvenilmediği zamanlarda sözlü iletişim toplumların hayatında daha da önem kazanmıştır. Günümüzde de geleneksel bir iletişim türü olan sözlü iletişimin toplumların kültürel kimliklerinin korunmasında ve geleneklerin yaşatılmasındaki önemini hâlâ devam ettirmektedir.

İletişim kaynağı hedeflediği kişiye ya da gruba ulaşmak için öncelikle iletişimin taşıyacağı duygu, düşünce ve bilgiyi dil denilen simgesel sistem aracılığıyla kodlar. Bu kodlama işlemi çok kısa, çarpıcı, dikkat çekici ve akılda kalıcı olmalıdır. Aksi olduğu takdirde mesajlar hedef kitleye ulaşamayacak ya da ulaşabilse bile onun tarafından algılanmayacaktır. Anlamsal içerik tam olarak iletilmediğinde yani yarım yamalak iletilindiğinde, kodlama iletişim kaynağının amaçlandığı biçimde değil, çarpıtılarak algılanabilecektir. Diğer bir deyişle, gönderilen mesaj ve alınan mesaj arasında fark oluşacak, mesaj doğru bir biçimde alınmayacaktır (Oskay, 1992; Cüceloğlu, 1998; Tomul, 2007).

Dil kullanımını içeren sözlü iletişim, dille iletişim ve dil-ötesi iletişim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bir iletişimde “ne” söylendiği dille iletişim kapsamına girerken, “nasıl” söylendiği dil-ötesi iletişimle ilgilidir. Sesin niteliğiyle ilgili her şey; ses tonu, sesin hızı, şiddeti,

vurgulamalar, duraklamalar ve benzeri özellikler dil ötesi kapsamına girmektedir (Dökmen, 2002).

Kuzgun (2004), sözlü iletişimde sen ve ben dili olarak kullanılan kavramların önemini vurgulamıştır. Ona göre, iletişimin etkili bir biçimde gerçekleşmesi için sözel iletişimde sen dili yerine ben dilini kullanmak önemlidir. “*Sen dili*”, bireyin kabul edilemeyen davranışları karşısında, suçlayıcı, yargılayıcı, değerlendirici ve eleştirici mesajları içerir. Olumsuz duyguların, eleştirilerin ve hoşnutsuzluğun dile getirildiği sen dili, karşı tarafta da olumsuz duygular ve tepkiler oluşturur. Bu nedenle de, insanlar genellikle “sen” iletilerini duymaktan hoşlanmazlar. Bunun sonucunda da bu iletişime karşı gelir, direnir ve kızarlar. Çoğunlukla da tepkisel ve öç alıcı davranışlar ortaya koyarlar, dolayısıyla da bireyin savunmacı bir tutum geliştirmesine neden olurlar. “*Ben dili*” dili ise, karşıdaki kişinin kabul edilmeyen davranışı karşısında yaşanan duyguları dile getiren ancak suçlayıcı ve yargılayıcı olmayan “ben” mesajlarını içeren dildir. Ben dili paylaşımcı, iletişimci ve insanların hoşuna giden bir dildir. Bu dil, güven verir ve özgüveni artırır. Bireyleri cesaretlendirir, motive eder ve istedik davranışları yapmaya teşvik eder. Ben dili direnç ve başkaldırmayı daha az ortaya çıkarır ve davranışın değişmesinde karşı tarafa sorumluluk yükler. Ben dili, kişinin o anda karşılaştığı durum ya da davranışının karşısında kişisel tepkisini, duygu ve düşüncesini açıklayan bir ifade tarzını içerir. Ben dili başkaları hakkında değerlendirmeleri ve yorumlamaları değil, kişinin duygu ve yaşantılarını da açıklar (Kuzgun, 2004).

Sözlü Olmayan (Sözsüz) İletişim

Sözlü olmayan (sözsüz) iletişim, bireyin gerçek duygu ve düşüncelerine ilişkin mesajlar veren bazı mimik ve jestlerden oluşan ve sözel iletişimi destekleyen iletişim türüdür. Yani sözsüz iletişim mesajın jestler, mimikler, oturuş, duruş gibi vücut hareketleriyle insanlara iletilmesi sürecidir. Kişilerarası iletişimde konuşmanın içeriği kadar ses tonu, başın, kolların, ellerin ve vücudun diğer unsurları ile yapılan duruş, genel tavırlar, jestler ve mimikler gibi belli başlı sözel olmayan unsurlar da iletişimde büyük önem taşımaktadır. Diğer bir değişle, iletişim sırasında ne söylediğimiz kadar nasıl söylediğimiz de aynı derecede önem taşır. İletişim kaynağı tarafından gönderilen mesajın doğru olarak anlaşıldığının belirlenmesi için alıcının, göndericinin yalnızca söylediklerini

değil, yüzü, eli, kolu ve bedeniyle yaptıklarını da anlaması gereklidir. Çünkü yüz ifadeleri, el ve kol hareketleri, beden duruş tarzı, sesin tonu gibi sözel olmayan ipuçları, söylenenlerin neden söylendiğine dair bilgi içerir, bu nedenle de, gönderilen mesajın nasıl algılanacağında belirleyici bir rol oynar (Uzunöz, 1987).

Dökmen'e (2002) göre, dil kullanımı dışındaki iletişim biçimleri sözsüz iletişim kapsamında yer almaktadır. Yüz ifadesi, göz teması, mimik, jest ve vücut duruşunun yanı sıra karşı tarafa sözel olmayan mesaj verme yöntemlerinden biri de bedensel temastır. Kişisel alan ve mesafe kullanımını ifade eden "mekân kullanımı" da sözsüz iletişim yöntemlerinden biridir. Giyilen kıyafetten, sürülen koku ya da takılan rozete kadar değişik araçların kullanımı yoluyla başka insanlara mesaj verilmesi de, bir başka sözsüz iletişim yöntemidir. Her iki gruptaki iletişimler de, niyetlenilmiş ya da niyetlenilmemiş davranışları içerebilir.

Araştırmalar sözel olmayan iletilerin sözel iletilerden en az beş kat daha fazla etkili olduğunu ve ikisi arasında uyumsuzluk olduğunda bireylerin sözel içeriğe aldirmeden sözel olmayan mesajları dikkate aldıklarını göstermiştir (Cooper, 1985). Yapılan araştırmalar da bunu göstermektedir. Örneğin, Dicleli ve Akkaya'ya (2000) göre, bir iletişimde verilen mesajların yüzde 7'sinin sözcükler, yüzde 38'ini sesler ve yüzde 55'ni de vücut hareketleri oluşturur. Altıntaş ve Çamur'a (2001) göre de, ortalama bir iletişimde sözcüklerin önemi %10, ses tonunun önemi %30, beden dilinin önemi ise %60'dır.

Karşılıklı olarak kurulan iletişimlerde hem sözlü hem de sözsüz mesajlar aynı anda kullanılır. Bu tür iletişimlerde ileti alışverişinin ancak küçük bir bölümü sözlü iletilerden oluşurken, yüz ifadeleri, el ve kol hareketleri, sesin tonu gibi sözlü olmayan mesajlar iletişimin önemli bir kısmını oluşturur. Bunlar söylenenlerin nasıl yorumlanması ve anlaşılması gerektiğini belirleyerek etkileşimi yönlendirir. Örneğin; her zaman sıcak tavırlar gösteren bir arkadaşımızın, başka bir ortamda karşılaşınca resmi bir tavır sergilemesi, bizimle o anki ilişkisini nasıl belirlemek istediğini, bizim de ilişkiyi nasıl tanımlamamız gerektiğini açıklar. İyi bir dinleyici iletişimin bu iki unsurunu iyi bilmeli ve ona göre hareket etmelidir (Cüceloğlu,1998; Mısırlı, 2003).

Cüceloğlu'na (1998) göre, bazen insanların duygularını anlamak oldukça zordur. Sözsüz iletişimin en etkili olduğu mesajlar duyguların

da aktarıldığı iletilerdir. Sözcüklerle yani sözlü iletişimle ifade edilemeyen duygular, sözsüz iletişimle karşı tarafa aktarılabilir. İletişimde kullanılan ifadeler ne kadar duygu yüklü olursa olsun, kişilerin duygu ve tutkularını tam olarak dile getiremeyebilir. Yüz ifadeleri, el ve kol hareketleri, bedenin duruş tarzı, jestler ve mimikler, sesin tonu, vurgulamalar, sessizlik, renk (kızarma, sararma, benzin atması v.b.) gibi sözsüz iletiler hem sözcüklerin anlamlarını vurgular, hem de sözlü olarak söyleyemediğimiz duyguları ve coşkuları dile getirip dışa vurur. Sonuç olarak sözlü iletişim akıl, mantık ve düşünceyi, sözsüz iletişim ise duyguları ve ilişkileri en etkili ifade etme yoludur (Cüceloğlu, 1998)

Lawrence'a (1996) göre de, bireyler sözel mesajları kontrol altına alabilirler ama söz konusu sözsüz mesajlar olduğunda bunu yapamazlar. Bu nedenle, çoğu zaman söz dışı mesajlar sözel mesajlara göre, daha geçerli ve güvenilir sonuçlar verir. Bu mesajlar kişinin hoşlanıp hoşlanmama, ilgili olup olmama ve kendini diğerlerine göre aşağıda görüp görmeme gibi birçok duygusal durumu hakkında bize bilgi verir. Sözel ve sözel olmayan mesajlar karşılaştırıldığı zaman genelde ön plana çıkan sözel olmayan mesajlardır.

İzleyen bölümde sözel olmayan iletişimi oluşturan faktörlere (Bkz. Şekil. 4) yani göz kontağı, yüz ifadesi, ellerin ve parmakların kullanımı, vücut duruşu ve kişilerarası mesafe, dokunma, ses dili, aksesuarlara ve jest ve mimiklere kısaca değinilecektir.

Şekil 4. Sözsüz İletişim Türleri

Jest ve Mimikler	Göz Kontakı	Yüz İfadesi
Eller ve Parmakların Kullanımı	Vücut Duruşu	Kişilerarası Mesafe
Dokunma	Aksesuarlar	Ses Dili

Jest ve Mimikler

Altıntas ve Çamur'a (2001) göre, beden dili jest ve mimiklerle gerçekleşir. Diğer kişilere görsel sinyaller gönderen hareketlerden oluşur. Yüz kaslarının bir anlam ifade eden ya da bir anlam yaratmak için kullanımını sonucu oluşan yüz ifadelerine mimik; el-kol, ayak-bacak hareketleri ya da bedenin tümünün kullanımına jest denir. Jest ve mimikler bazen istendik, bazen kendiliğinden, hatta istenmedik hareketler olarak ortaya çıkar.

Jestler ve mimikler kültürlerin hiçbir yerde yazmayan ancak herkes tarafından bilinen anahtar parçaları konumundadırlar. Jestlerin ve mimiklerin kültürel olarak özel ve belirli anlamları vardır. Bu gizli anahtarlar kültürlere göre değişebilir, aynı imalar farklı kültürlerde farklı şekillerde ifade edilebilir (Molinsky, 2005).

Göz Konağı

Cüceloğlu (1998)'na göre, gözler başlı başına bir mesaj kaynağıdır. Örneğin bir kimse eğer karşısındaki kişinin gözlerine bakıyorsa ona ilgi duyuyor, öte yandan gözlerini kaçırıyorsa bir şey saklıyor anlamına gelir. Benzer biçimde Güneysu (2003), iletişim sırasında konuşan kişinin düşüncelerini toparlayabilmek için göz konağını çok kısa bir süre için kesebileceğini, ancak dinleyen kişinin göz konağını kesmesinin konuşan kişi tarafından ilgisizlik olarak değerlendirilebileceğini ifade etmektedir.

Yüz İfadesi

Yüz vücudun en anlamlı yeridir. Neredeyse bütün duygu durumlarını sadece yüz mimikleri ile ifade etmek mümkündür. Kişilerle iletişimde karşısındaki ne söylediğinden çok yüz ifadesi bize söyledikleri ile ilgili ipucu sağlar. İnsan yüzünde mimikleri gerçekleştiren çoğu çift olmak üzere yaklaşık yirmi kas grubu bulunmaktadır. Kuramsal olarak bunların sadece gerilip gevşetilmeleri bile, mutluluk, kızgınlık, korku, üzüntü, tiksinti ve şaşkınlığı içeren altı temel duyguyu aktaran yaklaşık iki yüz elli bin değişik ifadenin oluşmasını sağlar (Baltaş ve Baltaş , 2007). Mehrabian ve ark.'na (1988) göre kişilerarası iletişimde % 7 sözel, %38 sese dayalı ve %55 yüze dayalı ipuçları kullanılarak iletişimi yorumlamaktadır.

Eller ve Parmakların Kullanımı

Baltaş ve Baltaş'a (2007) göre, insan kendisini en etkili şekilde elleri vasıtasıyla ifade eder. El becerilerinin gelişimi beynin biyolojik gelişimine paralel ilerler. İnsan beyninin düşünüp hayal ettiğini eller ile gerçekleştirir. Bir çocuğun parmağının ucunda bir santimetre karede altı bin sinir hücresi bulunmaktadır. Bu inanılmaz kapasite ile insan, cisimlerin dokularını, şekillerini, sıcaklıklarını hatta parmakları arasındaki bir saç kılıcı ya da bir toz zerresini bile algılayabilir. Eller konuşmaya ayrı bir ahenk katar. Örneğin, sevgi gösterilmek istenen kişilerin ellerine dokunulur, bir şey alınmak ya da verilmek isteniyorsa eller vücuttan uzaklaştırılır. Bunun nedeni bedenın ellerin ve kolların sağladığı koruyuculuğa ihtiyaç duymasıdır.

Vücut Duruşu

Vücutun duruşu, kişi ve kişiler arasındaki iletişim hakkında birçok ipucu verir. Örneğin omuzların düşük olması yorgunluk ya da bıkkınlık, omuzların dik ve göğüslerin dışarıda olması ise kendine güven, bedenin yandaki kişiye eğilmesi o kişiye duyulan ilginin aksi yöne eğilmek ise duygusal ya da zihinsel olarak uzaklaşma göstergesidir (Baltaş ve Baltaş, 2007).

Kişilerarası Mesafe

Kişiler arasında kullanılan mesafeler de bize o ilişkiye ilişkin birçok ipucu sağlar. Mesafeler özelden genele doğru olacak şekilde dörde ayırmak mümkündür. Bunlar şunlardır:

- Mahrem mesafe: 30/35 cm
- Kişisel, samimi mesafe: 40–80 cm
- Sosyal mesafe: 80 cm-2m
- Genel topluma açık mesafe: 2m ve üzeri (Cüceloğlu, 1999).

Baltaş ve Baltaş'a (2007) göre mesafe, kişilerarası ilişkilerde bireylerin birbirlerine verdikleri değeri ve önemi gösterir. Kendilerini o ilişki içinde koydukları yer konusunda bilgi verir. Aynı zamanda kişinin diğer insanlarla arasına koyduğu mesafe, onlara karşı olan duyguları ile ilgili bir ipucudur da. İletişim kurulan kişiye ne kadar uzakta durulduğu, mobilyaların nasıl yerleştirildiği, sınır ihlali söz konusu olduğunda nasıl tepki verildiği önemli sözsüz ifadelerdir. İletişimde mesafenin kullanı-

lışı sadece karşıdaki kişiye bağlı değildir. Yapılmakta olan iş ve işle ilgili zaman baskısı da alanın kullanılmasındaki seçimleri etkilemektedir. Örneğin toplantı ve sunum gibi durumlarda resmiyet ve soğukluk dinleyicileri uzaklaştırabilir ya da çok yakın olmak dinleyicilerin rahatsız olmalarına neden olabilir.

Dokunma

Dokunma sözsüz bir şekilde duyguları ileten bir iletişimdir yöntemidir. İletişim içindeki insanlar, ilişkinin doğasına ve duygusal yapısına göre birbirlerine dokunurlar. Dokunma kişiler arası sevmeye, yakınlık, güç, statü ve kültürel faktörlerle bağıntılıdır (Erdoğan 2005). Dokunmak, fiziksel olarak birinin vücut parçasının bir başkasının vücut parçasının yerine geçmesi demektir. Örneğin elin bir başkasının omzuna atılması gibi. İzinle ya da izinsiz yapılabilir. Dokunma iletişimindeki mesajlar nasıl, nerede ve kime dokunulduğuna bağlıdır (Berko, Wolvin ve Wolvin, 2001).

Aksesuarlar

Kişini kıyafetleri, makyajı, gözlükleri ve takıları farklı mesajlar taşır. Günümüz dünyasında popüler kültürün maddeyi önemsemesi ve bireysel kimliği tüketimden geçerek kazanmasının ön plana çıkarılmasının sonucu olarak, insanların giydikleri, yedikleri, içtikleri, evleri, arabaları, takıları büyük önem taşır. Örneğin, ofislerin duvarlarında diploma ve ödüllerin sergilenmesi, arabaların camlarına sloganlar taşıyan yazıların yapılandırılması, evlere bayrakların asılması, giyilen ayakkabıların markası, çorapların rengi ve hatta içilen sigaranın markası bile insanlar arası ilişki ve iletişimin başlatılmasında, yürütülmesinde, geliştirilmesinde, çatışmaların çıkması ve ilişkinin sonlandırılmasında oldukça önemlidir. İş görüşmelerinde seçilen kıyafetlerin önemli karar verme faktörlerinden biri olduğu bilinmektedir (Berko, Wolvin ve Wolvin, 2001; Erdoğan 2005).

Ses Dili

Sözlü iletişimde sesin yüksekliği, konuşmanın hızı, vurgulamalar, telaffuz, dili kullanma becerisi ve diğer sözsüz olmayan sesler ilişkinin doğasının belirlenmesine ve yürütülmesine önemli katkıda bulunur. Ses ilgiyi, ilgisizliği, mutluluğu, mutsuzluğu, öfkeyi, sevinci, içtenliği, samimiyetsizliği, şaşkınlığı ve depresyonu anlatabilir (Erdoğan 2005).

Etkin İletişim

Etkin iletişim, eksiksiz ve anlamını kaybetmeden yani kodlandığı şekliyle alıcıya ulaşan mesajın, içeriğinin alıcı tarafından eksiksiz olarak anlaşılması ve amacının alıcı tarafından gerçekleştirilmesidir (Gürgen, 1997). Bir iletişim etkinliği beş temel amaca sahiptir:

- İletilecek mesajın kodlanması ve iletilmesi
- Mesajın kodunun çözülmesi ve filtre edilmesi
- Mesajın algılanması ve değerlendirilmesi
- Mesajın kabul edilmesi
- Mesaj doğrultusunda alıcının harekete geçmesi

Anlaşılabileceği üzere, bir iletişimin gerçek amacı sadece kaynak tarafından gönderilen mesajın alıcı tarafından kodunun çözülerek algılanması değildir, bununla ötesine geçerek mesaj içeriğine göre alıcının tepkide bulunması yani harekete geçmesidir (Akdemir, 2003).

Bir iletişimin etkinleştirilmesinde izlenebilecek çeşitli yollar vardır. Bunlar; *mesajın tekrarı* (alıcı tarafından anlaşılıp anlaşılmadığını ya da amacına uygun olarak algılanıp algılanmadığını anlaşılması için tekrarlanması), *sonucun izlenmesi* (alıcıdan mesajın ilgili olduğu iş hakkında geri bildirim istenmesi), *haber ve bilgi akışının yönetilmesi* (karar verici konumundaki kişiye sadece standarttan sapan bilgi ve haberler gönderilmesi, geri kalanların alt kademelerce değerlendirmesi), *empati kurma* (kendimizi karşımızdaki kişinin yerine koyarak onun duygu ve düşüncelerini doğru olarak anlamak ve doğru bir biçimde iletilmek), *iletişim dilinin sadeleştirilmesi* (mesajın formüle edilmesinde kullanılan dilin her iki tarafın anlayabileceği şekilde yalın ve sade olması, gerektiğinde şekil, grafik ve resimlerle iletişimin desteklenmesi), *iletişim kanallarının artırılması* (yazılı, sözlü vb. bir çok iletişim kanalının bir arada kullanılması), *teknoloji kullanımının özendirilmesi* (iletişimi sağlayacak tüm teknolojik ürünlerin özellikle de bilgisayar kullanımının özendirilmesi) ve en önemlisi de *etkin (aktif) dinlemedir* (Gürgen, 1997; Dicle, 1974; Eroğlu, 2000; Dökmen, 2002; Şimşek, 2002; Eren, 2003; Akdemir, 2003).

Etkin (Aktif) Dinleme

Dinleme, kaynak tarafından iletilmek istenen mesajı doğru olarak anlayabilme ve söz konusu uyarana karşı tepkide bulunabilme bece-

risidir (Özby, 2005). İnsan iletişiminin yaklaşık %90'ı sözel olarak gerçekleşir ancak çoğumuz bize söyleneni tam olarak dinlemeyiz. Bize söylenenin ancak % 45'ini duyarız ve bunda ancak % 50'sini anımsarız. Bu bize söylenenin ancak % 25'ini anımsadığımız anlamına gelmektedir. Bu oranı yükselttiğimiz ölçüde iletişimi de arttırabiliriz. Yani etkili dinleme sadece söylenenleri duymak değildir. Aynı zamanda söylenenleri önemli bulmak, kavramak ve değerlendirmek anlamına da gelmektedir (Bıçakçı, 1998).

Navaro'ya (2000) göre etkin (aktif) dinleme, alıcı açısından iletişimdeki gürültüyü azaltma ve mesajı tam ve doğru olarak alma etkinliğidir, becerisidir. Ancak etkin dinleme sadece mesajı almakla sınırlı değildir, mesajın alıcı tarafından alındığına ilişkin geri bildirim de içermelidir. Ayrıca etkin dinlemenin farkında olarak ve belirli kurallara uyularak da yapılması gerekir. Öncelikle etkin dinleme için uygun ortam seçilmelidir. Ortam içerisinde mesaj içeriği üzerindeki bozucu etkiler en az seviyede olmalıdır (gürültüsüz, yeteri kadar aydınlatılmış ve iletişim sürecine dışarıdan müdahale edici unsurlar en az seviye indirilmiş). İletişimi kolaylaştırmak için mümkün olduğunca konuya ilişkin bilgi önceden verilerek aşinalık sağlanmalıdır. Özellikle teknik bir konu konuşuluyorsa, en azından konuya ilişkin kavramlar bilinmelidir. Son olarak dinleyici, konuşmacıya ilişkin tutumlarını iletişim ortamına taşımamalı, konuşanın özellikleri ile konunun içeriğini ayırt edebilme becerisine sahip olmalıdır. Böylece algı yanılgılarını önemli ölçüde azaltmak mümkün olabilecektir (Navaro, 2000).

Eren'e göre (2003) göre de, iyi bir dinleyici olmak için öncelikle konuşmamak, başka şeylerle meşgul olmamak, konuşmacıyı dinlemek arzusunda olduğunu göstererek verdiği mesajla ilgilenmek, gürültüden izole sessiz bir ortam yaratmak, kendini konuşmacının yerine koyarak ona anlayış göstermek, konuşmasını kesmemek, sabırlı ve sinirlerine hâkim olmak ve kelimeleri yanlış yorumlamamak, tartışma ve eleştirilerde yumuşak olmak, çatışma ve kavgalardan kaçınmak, teşvik edici yapıcı sorular sorarak konuşmacının konuyu daha da geliştirmesine yardım etmek gereklidir.

Dinleme Çeşitleri

Akyol'a (2006) göre dinleme dört türde incelenebilir:

- *Aktif dinleme*, sadece bilgiler ve düşünceler akılda tutulmaz, aynı zamanda dinlenen konu ile ilgili düşünceler üretilir ve bu düşünceler ifade edilir. Yani aktif dinlemenin en belirgin özelliği, bilinçli bir şekilde ve sürekli olarak geri bildirim kullanılmasıdır.
- *Stratejik dinlemede* amaç anlamının derecesini yükselmektir. Bu dinleme türünü kullanan dinleyicilerin tahmin becerisi gelişmiştir ve metindeki ipuçlarını yakalayarak etkin bir biçimde kullanırlar.
- *Diyalog ve sunuya dayalı dinleme*, günlük insan ilişkilerinde ortaya çıkan bir dinleme şeklidir (göz kontağı kurma, dinlediğini hissettirme, konuşmacının sözünü kesmeme gibi)
- *Amaçlı dinleme*, başarılı bir dinleyici özelliğidir. Ancak amaçlı dinleyici, amacına ulaşmak için dinledikleri içerisinden belli noktaları önemserken, bazı noktaları ise ihmal edebilir.

Hatalı dinleme eğilimi de iletişimin başarısını olumsuz etkileyecek bir husustur ve **Tablo. 3.**'de bunlardan bazılarına değinilmiştir.

Tablo.3. Yanlış Dinleme Türleri

Görünüşte Dinleme	En yaygın dinleme türüdür. Kişi dış görünüşüyle dinliyormuş gibi görünür, ancak; İç dünyası bambaşka bir yerdedir.
Seçerek Dinleme	Bu tür dinleyenler karşılarında konuşan kişinin söylediklerinden sadece kendilerini ilgilendiren kısımları duyarlar, Diğer söylenenleri dinlemezler.
Saplantılı Dinleme	Daha çok duygusal yönden saplantılı kişilerin dinleme tarzıdır.
Savunucu Dinleme	Bu kişiler her söyleneni kendilerine yönelmiş bir saldırı sayarlar. Hemen karşı saldırıya veya savunmaya geçerler.
Tuzak Kurucu Dinleme	Bu kişiler seslerini hiç çıkarmadan dinleme eğilimindedirler. Çünkü dinlediklerinden yararlanarak karşılındakini zor duruma düşürecek fırsatı ararlar.
Yüzeysel Dinleme	Bireyler kişinin kullandığı kelimelerin yüzeyinde kalırlar. Kelimelerin sözcük anlamlarında veya kendilerince olan anlamlarında gezinirler.

Etkin Dinleyici Olmak İçin Yapılması Gerekenler

- **Konsantre olmak;** iyi bir dinleyici çevredeki dinlemeyi bozucu etkenleri dikkate alıp, kendisini dinlemeye istekli tutmalıdır. Bu nedenle de konsantrasyonu bozucu gürültü ve sesleri kontrol altında almalıdır. Dinlerken konsantre olmaya çalıştıkça da konsantre olma gücü artar ve dinlemesi iyileşir (Bıçakçı, 1998; Cihangir, 2004) .
- **İlgi alanlarını geliştirmek;** ilgi duyulan konulara karşı dinlemeye daha istek duyulur. Bu nedenle her hangi bir iletiyi sıkıcı olarak nitelendirerek görmezden gelmek yerine, o iletide ilgi duyulan yönler bulunursa, her konu ilgiyle dinlenebilir (Robertson, 2004).
- **Konuşmakta olan kişiye bakmak;** dinlemeye değer her insan bakılmaya da değerlidir. Bakmak, aynı zamanda konsantre olunmasını da sağlar. Birisiyle karşılıklı konuşurken dikkatin tamamen ona verilmesi gereklidir (Robertson, 2004).
- **Açıklayıcı sorular sormak ve söz kesmemek;** uygun bir üslupla soru sormak konuşmakta olan kişinin hâlâ dinlemekte olduğunu gösterir ve daha çok şey anlatmasını sağlar (Cihangir, 2004).
- **Duyguları gözden geçirmek;** insanlar belli insanlara ve durumlara tepki göstermelerine neden olan duygusal yükler taşırlar. Başka birini dinlerken duyguları gözden geçirip hassaslaşmamak, sert tepkiler vermemek gereklidir (Cihangir, 2004).
- **Yargıları askıya almak;** başkalarıyla konuşurken bir karara varmadan önce hikâye sonuna kadar dinlenmeli, sabır gösterilmelidir. Böylece, konuşmaların asıl amacı gözden kaçırılmayacaktır (Köknel, 1986).
- **Konuşmacının bahsettiği konunun dışına çıkılmamak;** yeni bir konuya geçmek için öncelikle konuşmacının söyleyeceklerini tamamlaması beklenmeli, yeni bir konuya geçilmemelidir (Cihangir, 2004).
- **Beden diline dikkat etmek;** görsel ipuçları bir konuşmanın anlamını daha iyi kavramaya yardımcı olur. Yüz yüze iletişime bulunduğu anda karşıdaki kişinin yüzüne, jest ve mimiklerine dikkat edilmelidir (Cihangir, 2004; Robertson, 2004).

Unutmamak gerekir ki, iki kulağımız, bir ağzımız vardır. Bu da dinlemenin konuşmadan daha önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

- Akdemir, A. (2003). **Temel İşletmecilik Bilgileri**. Kocaeli: Yayıncı Yayınları.
- Akyol, H. (2006). **Türkçe Öğretim Yöntemleri**. Ankara: Kök Yayıncılık.
- Altıntaş, E. ve Çamur, D. (2001). **Sözsüz İletişim ve Beden Dili**. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Aydın, M. (1994). **Eğitim Yönetimi** (4.Baskı). Ankara: Hatipoğlu Yayınevi.
- Baldini, M. (2000). **İletişim Tarihi**. (Gül Batuş Avcıol, Çev). İstanbul: Basım Yayıncılık.
- Baltaş, A. (1997). **Bedenin dili**. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Baltaş, Z. ve Baltaş A. (2007). **Bedenin Dili** (41. Baskı). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Başaran, İ.E. (1989). **Yönetim**. Ankara: Gül Yayınevi.
- Berko, R., M., Wolvin, A., D. ve Wolvin D., R., (2001), **Communicating-A Social and Career Focus**. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Bıçakçı, İ. (1998). **İletişim ve Halkla ilişkiler**. Ankara, Mediacat Yayınları.
- Can, H. (1992). **Organizasyon ve Yönetim** (2. Baskı). Ankara: Adım Yayınları.
- Caputo, J.S. ve Hazel, H.C. (1994). **Interpersonal Communication (Competency Through Critical Thinking)**. Boston: Allan Bacon
- Carr, S. (2003). **Social Psychology: Context, Communication and Culture**. Singapore: John Wiley & Sons Australia, Ltd.
- Cihangir, Z. (2004). **Kişilerarası İletişimde Dinleme Becerisi**. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Cooper, K. (1985). **Sözsüz İletişim**. İstanbul: İlgı Yayınları Modern Yönetim Dizisi.
- Cüceloğlu, D. (1998). **Yeniden İnsan İnsana** (16. Baskı). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Cüceloğlu, D. (1999). **Savaşçı**. Ankara: Sistem Yayıncılık.
- Demiray, U. (2000). **Genel İletişim**. Ankara: Pegem Akademi Yayınları.
- Demirel, Ö. (2002). **Öğretim Teknolojileri ve Materyal Geliştirme**. Ankara: Pegem Yayıncılık.

- Deryakulu, D. (1992). **Öğretim elemanı- öğrenci arası iletişimde istenilen öğretim elemanı davranışlarının gösterilmesini engelleyen faktörler**. Ankara: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Dicle, Ü. (1974). **Bir Yönetim Aracı Olarak Örgütsel Haberleşme**. Ankara: MPM Yayını.
- Dicleli, B. A. ve Akkaya, S. (2000). **Konuşa Konuşa İletişim Sırları**. İstanbul: Acar Matbaacılık.
- Dökmen, Ü. (1996). **Empati ve İletişim Çatışmaları** (4. Baskı). İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Dökmen, Ü. (2002). **İletişim çatışmaları ve Empati** (20. Basım). İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Efil, İ. (2002). **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon** (7.Baskı). İstanbul: Alfa Yayınevi.
- Erdoğan, İ. (2005). **İletişimi Anlamak**. Ankara: Erk yayınları.
- Eren, E. (2003). **Yönetim ve Organizasyon**. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Ergin, A. (1995). **Öğretim Teknolojisi İletişim**. Ankara: Pegem Yayınları.
- Eroğlu, F. (2000). **Davranış Bilimleri**. İstanbul: Beta Basım Yayınları.
- Fidan, M. (2009). **İletişim Kurmak İstiyorum**. Konya: Tablet Yayınevi.
- Geçikli, F. (2008). **Halkla İlişkiler ve İletişim**. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Gökçe, O. (1998). **İletişim Bilimine Giriş**. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gökçe, O. (2006). **İletişimi Bilimine Giriş**. Ankara: Siyasal Kitabevi
- Güneysu, S. (2003). Çoklu Zekâ Teorisi ve Uygulama. İ. Erdoğan (Eds), **Okul Öncesi Eğitim Sorunlar ve Çözümler Sempozyumu Bildiri Kitabı**. İstanbul: Özel Okullar Derneği.
- Gürgen, H. (1997). **Örgütlerde İletişim Kalitesi**. İstanbul: Der Yayınevi.
- Gürüz, D. ve Yaylacı, G.Ö. (2004) **İletişimci Gözüyle İnsan Kaynakları Yönetimi**. İstanbul: MediaCat Yayınları.
- Gürüz, D. ve Eğinli, A.T. (2008). **İletişim Becerileri**. Ankara: Nobel Kitapevi.
- Hicks, H.G. ve Cullet, C.R. (1981). *Organizasyonlar: Teori ve Davranış*. (Besim BAYKAL,Çev). İstanbul: İ.İ.T.İ.A. İşletme Bilimleri Enstitüsü Yayınları.
- Işık, M. (2008). **Genel ve Teknik İletişim** (2. Baskı). Konya: Eğitim Kitabevi.

- Kaşıkcı, E. (2001). **İmaj, İletişim ve Beden Dili**. Ankara: Hayat Yayınları.
- Korkut, F. (1996). **İletişim Becerileri Eğitiminin Lise Öğrencilerinin İletişim Becerilerini Değerlendirmelerine Etkisi**, *3P Dergisi*, 4 (3),191-198.
- Köknel, Ö. (1986). **İnsanı Anlamak**. İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- Kuzgun, Y. (2004). **İlköğretimde Rehberlik**. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Lawrence, D. (1996). **Enhancing Self-Esteem in The Classroom**. London: Paul Chapman Publishing Ltd.
- Mcshane, S.L. ve Glinow, M.A.V. (2000). **Organizational Behavior**. New York: McGraw Hill.
- Mehrabian, A., Young, AL. ve Sato, S. (1988). Emotional Empathy and Associated Individual Differences. **Current Psychology: Research and Reviews**, 7, 221-240.
- Mısırlı, İ. (2003). **Genel İletişim İlkeler-Yöntemler-Teknikler**. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Mısırlı, İ. (2008). **Genel ve Teknik İletişim**. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Molinsky, A.L. (2005). Cracking The Nonverbal Code Intercultural Competence and Gesture Recognition Across Cultures. **Journal of Cross-Cultural Psychology**, 36 (3), 380-395.
- Navaro, L. (2000). **Gerçekten Beni Duyuyor Musun?**. İstanbul: Remzi Yayınları.
- O,'Hair, D. ve Fredrich, G.W. (2005). **Strategic Communication in Business and Professions**. Boston: Houghtan Mifflin Company.
- Oskay, Ü. (1992). **İletişimin abc'si**. İstanbul: Simavi Yayınları.
- Önal, G. (1977). **Halkla İlişkiler**. İstanbul: Türkmen Kitapevi.
- Özbay, M. (2005). **Bir Dil Becerisi Olarak Dinleme Eğitimi**. Ankara: Akçağ Yayınları.
- Özgen, E. (2003). İletişim ve Liderlik. **Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi İletişim Dergisi**, 18, 99-119.
- Robertson A. K.(2004). **Etkili Dinleme**. (Sabri Yarmalı, Çev), İstanbul: Hayat Yayınları,
- Sabuncuoğlu, Z. (1984). **Çalışma Psikolojisi**. Bursa: Uludağ Üniversitesi Yayınları.

- Samovar, L.A. ve Mills, J. (1995). **Oral Communication Speaking Across Cultures**. Boston: Wm. C.Brown Communications Ink.
- Sayers, F., Bingaman, C., E. Graham, R. ve Wheeler, M. (1993). *Yöneticilikte İletişim*. (Dogan Şahiner, Çev), İstanbul: Rota Yayınları.
- Şimşek, M.Ş. (2002). **Yönetim ve Organizasyon** (7. Baskı). Konya: Eğitim Kitabevi.
- Taştan, S. (2003). *İletişim*. 03 Şubat 2007, <http://www.insankaynaklari.gokceada.com/iletisim.html>.
- Tayfun, R. (2009). **Etkili İletişim ve Beden Dili** (2. Baskı). Ankara: Nobel Yayın.
- Telman, N. ve Ünsal, P. (2005). **İnsan İlişkilerinde İletişim**. İstanbul: Epsilon Yayıncılık.
- Tomul, E. (2007). Sınıfta Öğretmen-Öğrenci İletişimi. H. Kıran (Eds), **Etkili Sınıf Yönetimi** (3. Basım). Ankara: Anı Yayıncılık.
- Tutar, H. ve Yılmaz, M.K. (2008). **Genel İletişim Kavramlar ve Modeller** (6. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Uzunöz, A. (1987). Dil, Düşünme ve İletişim. E. Özkalp (Eds), **Davranış Bilimlerine Giriş**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Yatkın, A. ve Yatkın Ü. (2006). **Halkla İlişkiler ve İletişim**. Ankara: Nobel Yayın.
- Yatkın, A. (2007). **İleti(Yöneti)şim**. 10 Şubat 2007, <http://www.halklailiskiler.com.tr/detay.asp>.
- Yıldırım, İ. (2001). Kamu Yöneticisinin İletişim Yeterlilikleri. **Türk İdare Dergisi**, 430, 187-208.
- Yüksel, A.H. (2003) İletişim Kavram ve Tanımı. U.Demiray (Eds.), **Meslek Yüksekokulları İçin Genel İletişim**, . İstanbul: Pegem Yayıncılık.
- Zıllıoğlu, M. (1993). **İletişim Nedir?** İstanbul: Cem Yayınevi.
- Zıllıoğlu, M. (2007). **İletişim Nedir?** (3. Baskı). İstanbul: Cem Yayınevi.

FİNANSAL MUHASEBE

Doç. Dr. Orhan ÇELİK*

Muhasebenin Tanımı, Özellikleri Ve Önemi

İnsan gereksinmelerini karşılamak için mal ve hizmet üretiminde bulunan ekonomik ve teknik birimler işletmeler olarak tanımlanır. Optimum kâr elde etme amacıyla hareket eden işletmelere ilişkin değer hareketlerini izleyen, saptayan ve yorumlayan hesap teknikleri, işletme ekonomisinin bir kolu olan “muhasebe”nin konusunu oluştururlar. O halde muhasebe, işletmelerin finansal durumu ile işletme faaliyet sonuçlarının incelenmesine ve yorumlanmasına olanak verecek biçimde işletme faaliyetlerine ilişkin kayıtların tutulması ile ilgilenmektedir.

Bir ölçü ve iletişim süreci olarak belirtilen muhasebe şu biçimde tanımlanabilir: Tamamen veya kısmen malî karakterde ve para ile ifade edilebilen işlemlere ait anlamlı ve güvenilir bilgileri sağlayacak biçimde verilerin ilgili kaynaklardan toplanmasına, doğruluklarının saptanmasına, kaydedilmesine, sınıflandırılmasına, raporlar halinde sunulmasına, analiz ve yorumlanmasına muhasebe denir. Muhasebenin çok geniş bir biçimde yapılan bu tanımının analizi, muhasebenin özelliklerini ve kapsamını belirtmek bakımından özellikle gereklidir.

Tanımın birinci kısmına göre muhasebenin birinci fonksiyonu, para ile ifade edilen işletme faaliyetleri için sistemli ve düzenli bir kayıt sistemi kurmaktır. Bir işletme belli bir amaca ayrılan ekonomik değerlerin bir araya getirilmesinden oluşmaktadır. Böyle bir birimde kayıt sisteminin ilk adımı, işletmeye ayrılan ekonomik değerler ile bu değerlerin kaynaklarının saptanması ve gösterilmesidir. İkinci adımda kayıt sistemi, işletmede değer artışları sağlamak için işletme kaynaklarının ne şekilde kullanıldıklarını izler. Bu hususlarla ilgili çeşitli olayların kayıtları tutulur. Bu olayların en önemli özellikleri para ile ifade edile-

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, İşletme Bölümü

bilmeleri ve finansal özellikte olmalarıdır. Bu değer hareketlerinin en tipik örnekleri şunlardır: Mal ve hizmet satın alınması veya satılması, alıcılara kredi sağlanması, işletme lehine kredi ve borç sağlanması, nakit (para) tahsil edilmesi ve ödemeler yapılması. İşletmedeki ekonomik olaylara ait kayıtların yapılmasından önce, bunlara ait belgelerin ve verilerin doğruluğunu kontrol etmek de muhasebenin fonksiyonları arasındadır.

Tanımın ikinci ve üçüncü kısmı, kaydedilen verilerin sınıflandırılması ve raporlar halinde sunulması fonksiyonlarını kapsamaktadır. Olayları ve işlemleri meydana geldikleri anda kayıtlara geçirdikten sonra, işletme geniş ölçüde ayrıntılı bir yığın veri ile karşı karşıya kalır. Bu verilerden işletmenin ve diğer ilgililerin yararlanabilmesi için, olay ve işlemler birbirleri ile ilgili gruplar ve kategoriler halinde sınıflandırılır. Böylece bilgi yığını, kullanılabilir şekilde konmuş olur. Muhasebe verilerinin kullanan kimselere faydalı olabilmesi için bunlar raporlar haline konur. Bu raporlarda, raporların hazırlandığı tarihteki işletmenin finansal durumu ile bu duruma ne biçimde ulaşıldığını gösteren bilgiler yer alır.

Muhasebe tanımının ilk üç ögesi olan kaydetme, sınıflandırma ve raporlar biçiminde sunma işlemleri, muhasebe bilgi ve verilerinin ne şekilde yaratıldığını göstermektedir. Muhasebe işlemlerinin bu ilk üç adımına, muhasebe verilerinin yaratılması evresi de denebilir.

Muhasebe, bilgi ve veri yaratma sürecinden daha geniş kapsamlıdır. Muhasebenin temel amacı, yaratılan bilgi ve verilerin kullanılmasıdır. Analiz ve yorumlama fonksiyonu olarak belirlenen bu evre, muhasebe tanımının dördüncü kısmını oluşturur. Muhasebe verilerin analizinde, raporlanmasında ve raporlanan finansal bilgilerin kullanılmasında yargılama ve yorumlamayı öngörür. İyi bir muhasebeci elde ettiği verilerin anlamı ile ilgilenir; olaylar ile finansal sonuçlar arasındaki önemli ilişkiler üzerinde durur; gelecek dönemler hakkında isabetli tahminler sağlayacak önemli eğilimleri (trendleri) araştırır ve çeşitli seçeneklerin meydana getirdikleri sonuçları inceler.

Muhasebe İlkeleri Ve Kavramları

Muhasebe ilk bakışta, sabit ve değişmez ilkelere göre bazı yöntem ve usullerin mekanik bir biçimde uygulanması gibi görünebilir. Muha-

sebe kuramı hakkında bilgi sahibi olmayanlar muhasebe disiplini bu açıdan değerlendirirler.

Muhasebe uygulamasının genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre yürütüldüğü doğrudur. Fakat bu ilkeler sabit ve değişmez niteliklere sahip değildir. Çünkü muhasebe, aslında dinamik ve sürekli olarak değişen bir disiplindir. Bu bakımdan muhasebenin fizik, kimya ve ekonomide olduğu gibi genel yasaları ve sabit ilkeleri yoktur. Diğer bir deyişle, muhasebe disiplini ayrı ayrı olaylar karşısında değişmeyen ilkeler yerine “genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine” sahip bulunmaktadır. Genel kabul görmüş deyişimi bu ilkelerin uygulamada geniş ölçüde kullanıldıklarına işaret ederken, bunların uygulamada kesinlikle izlenmesi gereken kurallar olmadığını da belirtmektedir. Genel kabul görmüş muhasebe ilkelerinin kabulü ve geliştirilmelerindeki amaç, muhasebe uygulamalarında farklılıkları azaltmak, muhasebe yöntem ve usullerinde uyumlu (tutarlı) bir uygulamaya yer vermek, işletme içi ve işletmelerarası karşılaştırmaya elverişli bilgilerin, verilerin, tabloların ve raporların üretimine olanak sağlamaktır.

Muhasebe standartları yoluyla uygulamaya konan muhasebe ilkelerinin sürekli olarak gelişmesinde ve değişmesinde işletme faaliyetlerinin, muhasebe raporlarını kullananların, devlet organlarının, hissedarların, kredi sahiplerinin, yöneticilerin ve özellikle muhasebecilerin rolleri vardır. Bunun dışında, muhasebe, işletmelerin gereksinme ve istemlerini karşılamak zorunda olduğundan, ekonomideki değişiklikleri de gözönünde bulundurmalıdır.

Genel kabul görmüş muhasebe ilkelerinin dayanağı temel muhasebe kavramlarıdır. Temel muhasebe kavramları uluslararası nitelikler taşıyıp, muhasebe uygulamasına yön verirler.

Muhasebe uygulaması ile muhasebe kuramında otorite olanlar arasında, genel kabul görmüş muhasebe ilkelerinin dayanağını oluşturan belli sayıda muhasebe temel kavramları bulunduğu hususunda bir görüş birliği vardır. Muhasebenin temel kavramları oniki tane olup şu kavramları içerir:

- İşletmenin sürekliliği
- Dönemsellik
- Tutarlılık

- İhtiyatlılık
- Tam açıklama
- Önemlilik
- Sosyal sorumluluk
- Tarafsızlık
- Özün önceliği
- Kişilik
- Parayla ölçülme
- Maliyet esası

Bu kavramların, ortaklıkların ve aracı kurumların muhasebe politikalarının seçilmesinde ve uygulanmasında esas alınması zorunludur. Bu kavramlardan, **işletmenin sürekliliği, dönemsellik ve tutarlılık kavramları**, muhasebenin temel kavramları olması yanında, **muhasebenin temel varsayımları** olarak da nitelendirilirler. Finansal tabloların bu varsayımlara uygun düzenlenmesi temel ilkedir. Bu ilkeden sapmaların ilgili finansal tabloların dipnotunda açıklanması zorunludur.

Temel Varsayımlar

Muhasebenin temel kavramlarından bir kısmının muhasebe işlemleri kadar, herhangi bir işletmenin faaliyette bulunması bakımından da temel görüşleri meydana getirdikleri kabul edilmektedir. Bundan ötürü, bu kavramlar, temel varsayımlar başlığı altında da incelenmektedir.

Muhasebenin temel varsayımları olarak da kabul edilen kavramlar şunlardır:

- Sosyal sorumluluk
- Kişilik
- İşletmenin sürekliliği
- Parayla ölçülme
- Dönemsellik

Sosyal Sorumluluk Kavramı: Bu kavram, muhasebenin işlevini yerine getirme hususundaki sorumluluğunu belirtmekte ve muhasebenin kapsamını, anlamını, yerini ve amacını göstermektedir. So-

syal sorumluluk kavramı; muhasebenin organizasyonunda, muhasebe uygulamalarının yürütülmesinde ve mali tabloların düzenlenmesi ve sunulmasında; belli kişi veya grupların değil, tüm toplumun çıkarlarının gözetilmesi ve dolayısıyla bilgi üretiminde gerçeğe uygun, tarafsız ve dürüst davranılması gereğini ifade eder.

Kişilik Kavramı: Bu kavram; işletmenin sahip veya sahiplerinden, yöneticilerinden, personelinden ve diğer ilgililerden ayrı bir kişiliğe sahip olduğunu ve işletmenin muhasebe işlemlerinin sadece bu kişilik adına yürütülmesi gerektiğini öngörür.

İşletmenin Sürekliliği Kavramı: Bu kavram, işletmenin faaliyetlerini bir süreye bağlı olmaksızın sürdüreceğini ifade eder. Bu nedenle işletme sahiplerinin ya da hissedarlarının yaşam süreleriyle bağlı değildir. İşletmenin sürekliliği kavramı maliyet esasının temelini oluşturur.

Parayla Ölçme Kavramı: Parayla ölçülme kavramı, parayla ölçülebilen iktisadi olay ve işlemlerin muhasebeye ortak bir ölçü olarak para birimiyle yansıtılmasını ifade eder. Muhasebe işlemleri ulusal para birimine göre yapılır.

Dönemsellik Kavramı: Dönemsellik kavramı; işletmenin sürekliliği kavramı uyarınca sınırsız kabul edilen ömrünün, belli dönemlere bölünmesi ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasıdır. Gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi, hasılat, gelir ve kârların aynı döneme ait maliyet, gider ve zararlarla karşılaştırılması bu kavramın gereğidir. Bu kavramın, işletmeler açısından geçerliliğinin bulunmadığı veya ortadan kalktığı durumlarda ise, bu husus mali tabloların dipnotlarında açıklanır.

Temel Kavramlar

- Muhasebenin temel kavramları şunlardır:
- Tarafsızlık ve belgelendirme
- Maliyet esası
- İhtiyatlılık (tutuculuk)
- Tutarlılık (uyumluluk)
- Tam açıklama

- Önemlilik

- Özün önceliği

Temel kavramlar başlığı altında ele aldığımız muhasebenin temel kavramları, sadece bir işletmenin muhasebe faaliyetleri ile ilgili bulunmaktadır. Bu kavramlar muhasebe kayıtlarının yapılması ile raporların düzenlenmesinde esas alınacak temel görüşleri ortaya koymaktadırlar.

Tarafsızlık ve Belgelendirme Kavramı: Bu kavram, muhasebe kayıtlarının gerçek durumu yansıtan ve usulüne uygun olarak düzenlenmiş objektif belgelere dayandırılması ve muhasebe kayıtlarına esas alınacak yöntemlerin seçilmesinde tarafsız ve ön yargısız davranılması gereğini ifade eder.

Maliyet Esası Kavramı: Maliyet esası kavramı; para mevcudu, alacaklar ve maliyetinin belirlenmesi mümkün veya uygun olmayan diğer kalemler hariç, işletme tarafından edinilen varlık ve hizmetlerin muhasebeleştirilmesinde, bunların elde edilme maliyetlerinin esas alınması gereğini ifade eder.

İhtiyatlılık Kavramı: Bu kavram, muhasebe olaylarında temkinli davranılması ve işletmenin karşılaşabileceği risklerin göz önüne alınması gereğini ifade eder. Bu kavramın sonucu olarak, işletmeler muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayrılır, muhtemel gelir ve kârları için ise gerçekleşme dönemlerine kadar herhangi bir muhasebe işlemi yapmazlar. Ancak bu kavram gizli yedekler veya gereğinden fazla karşılıklar ayrılmasına gerekçe oluşturamaz.

Tutarlılık Kavramı: Tutarlılık kavramı; muhasebe uygulamaları için seçilen muhasebe politikalarının, birbirini izleyen dönemlerde değiştirilmeden uygulanması gereğini ifade eder. İşletmelerin mali durumunun, faaliyet sonuçlarının ve bunlara ilişkin yorumların karşılaştırılabilir olması bu kavramın amacını oluşturur. Tutarlılık kavramı, benzer olay ve işlemlerde, kayıt düzenleri ile değerlendirme ölçülerinin değişmezliğini ve mali tablolarda biçim ve içerik yönünden tekdüzeni öngörür. Geçerli nedenlerin bulunduğu durumlarda, işletmeler uyguladıkları muhasebe politikalarını değiştirebilir. Ancak bu değişikliklerin ve bunların parasal etkilerinin mali tabloların dipnotlarında açıklanması zorunludur.

Tam Açıklama Kavramı: Tam açıklama kavramı; mali tabloların, bu tablolardan yararlanacak kişi ve kuruluşların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olmasını ifade eder. Mali tablolarda finansal bilgilerin tam olarak açıklanması yanında, mali tablo kalemleri kapsamında yer almayan ancak alınacak kararları etkileyebilecek, gerçekleşmesi muhtemel olaylara da yer verilmesi bu kavramın gereğidir.

Önemlilik Kavramı: Önemlilik kavramı, bir hesap kalemi veya mali olayın nisbi ağırlık ve değerinin, mali tablolara dayanılarak yapılacak değerlendirmeleri veya alınacak kararları etkileyebilecek düzeyde olmasını ifade eder. Önemli hesap kalemleri, finansal olaylar ve diğer hususların mali tablolarda yer alması zorunludur.

Özün Önceliği Kavramı: Özün önceliği kavramı, işlemlerin muhasebeye yansıtılmasında ve onlara ilişkin değerlendirmelerin yapılmasında biçimlerinden çok özlerinin esas alınması gereğini ifade eder. Genel olarak işlemlerin biçimleri ile özleri paralel olmakla birlikte, bazı durumlarda farklılıklar ortaya çıkabilir. Bu takdirde, özün önceliği esastır.

Temel kavramların uygulamaya dönüştürülmesinde kullanılan genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri Tekdüzen Muhasebe Sistemi'nde "Mali Tablolar İlkeleri" başlığı altında ele alınmıştır. Bu ilkeler, temel mali tabloların düzenlenmesinde işletmeler tarafından uygulanacak kuralları ifade etmektedir ve gelir tablosu ilkeleri ile bilanço ilkeleri olmak üzere iki gruba ayrılmıştır. Bilanço ilkeleri de varlıklara, yabancı kaynaklara ve özkaynaklara ilişkin ilkelerden oluşmuştur.

O halde Tekdüzen Muhasebe Sistemi'nde, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri, temel mali tabloların düzenleme ilkeleri olarak aşağıdaki şekilde ele alınmıştır:

A- Gelir Tablosu ilkeleri

B- Bilanço ilkeleri

1) Varlıklara ilişkin ilkeler

2) Yabancı kaynaklara ilişkin ilkeler

3) Özkaynaklara ilişkin ilkeler

Tekdüzen Muhasebe Sistemi, bu ilkelerin yeterli olmadığı durum-

larda, sırası ile daha sonra yayınlanacak ulusal muhasebe standartlarının, bu standartların olmaması durumunda ise muhasebe kavramlarına uygun olmak koşulu ile; işletmenin içinde bulunduğu sektörde sözkonusu işletme büyüklüğü için yaygın olarak kullanılan, bunun da olmaması durumunda uluslararası standartlarda benimsenen esasların uygulanmasını öngörmüştür.

Ticari İşlemler Ve Muhasebe Temel Denklemi

Bir işletmedeki değer hareketleri ve yapılan ticari işlemler, işletmenin yapısına etki eder. Ticari işlemler yapıldıkça işletmenin sahip olduğu ekonomik değerler şekil değiştirir. Ticari işlemler etkileri bakımından şöyle bir sınıflandırmaya tabi tutulur:

- 1- Sonuç meydana getirmeyen işlemler,
- 2- Sonuç meydana getiren işlemler.

Bir işletmede, sonuç meydana getirmeyen ticari işlemler, işletme toplam yapısında değişme meydana getirdiği halde iç yapıda bir değişikliğe neden olmazlar. İkinci grupta yer alan işlemler hem toplam yapıda; hem de iç yapıda yani işletmenin özvarlığında değişme meydana getirirler. Her iki işlem grubunun işletme üzerindeki etkilerinin izlenme yollarından bir tanesi, **muhasebe temel denklemi**dir. Muhasebe temel denkleminde **muhasebe temel modeli** de denir.

Muhasebe temel denklemi, bir işletmenin herhangi bir andaki kesiti-dir. Diğer bir deyişle işletmenin para birimleri itibariyle finansal durumunu gösterir. Denklem en basit şekli şudur:

Varlıklar (Aktifler) = Kaynaklar (Pasifler)

Denklemin aktif tarafı, denklemin hazırlandığı tarihte işletmenin sahip olduğu ekonomik değerleri, yani o anda sahip olduğu varlıklarını gösterir. Bu bakımdan denklemin aktif tarafına işletmenin **ekonomik yapısı** da denir. Denklem pasif tarafı ise, işletmenin sahip olduğu ekonomik değerlerin finansal kaynaklarını ve sahiplerini belirtir. Bundan dolayı denklemin sağ tarafına **finansal yapı** adı da verilmektedir. Muhasebe temel denklemi veya muhasebe temel modeli geleneksel muhasebe sisteminin temelini oluşturduğundan, bu denklemin mantığını anlamak son derece önemlidir.

İşletmenin ekonomik değerleri varlıklardan meydana gelir. Bunlar, işletmenin faaliyette bulunmak için sahip olduğu ekonomik araçları ifade etmektedirler. İşletmenin kaynakları ise, işletme sahibinin koyduğu sermaye ile işletmenin borçlarından oluşmaktadır. Diğer bir deyişle pasifler (kaynaklar), işletme aktifleri (varlıkları) üzerindeki hukuki hakları temsil etmektedirler.

İşletmenin ekonomik ve finansal yapılarını meydana getiren temel bölümleri veya ana grupları göstermek için muhasebe temel denklemi aşağıdaki şekilde düzenlenir:

Varlıklar = Borçlar + Özsermaye

Bir işletmenin aktifleri toplamı, pasifleri toplamına yani özsermayesi ile borçları toplamına eşittir çünkü bir işletmenin aktifleri ile pasifleri işletme varlığının iki farklı açıdan ele alınışının ifadeleridir.

İşletmenin kullandığı veya kontrolü altında bulundurduğu bu varlıkların, gelecekte işletmeye ekonomik yarar sağlayacağı beklenmektedir. Aynı zamanda, bu varlıklar güvenilir bir biçimde ölçülebilmektedir. İşletme varlıklarının, belli kişiler veya kaynaklardan sağlanan fonlarla finansmanı zorunludur. Bu nedenle muhasebe sistemi, işletmelerin sahip oldukları her değeri aktif kapsamı içine almaz. Kısaca, bu değerleri bir aktif kalemi kabul etmez. Herhangi bir kalemin aktif veya varlık kalemi niteliğini taşıyabilmesi şu iki özelliğe sahip olmasına bağlıdır:

1- Bu değerler, işletmenin kontrolü altında olmalıdır.

2- İşletme, bu değerleri yakın gelecekte kullanabilmeli veya satabilmelidir. Böylece, işletme aktiflerinde bir artış sağlayabilmelidir.

İşletme, borçları, diğer bir deyişle yabancı kaynakları para olarak alabileceği gibi, senet, otomobil, bina şeklinde de edinebilir. Borçlanmanın yapıldığı varlık kaleminin şeklinden çok, yapıldığı tarihteki tarihi maliyeti önemlidir çünkü borçlar, muhasebe sisteminde tarihi maliyetlerle, diğer bir deyişle, elde edilme maliyetleriyle yer alırlar.

Özsermaye, ortakların fiilen getirdikleri sermaye ile ek yatırımda bulunmak amacıyla işletmede bıraktıkları dağıtılmamış kârlardan oluşur.

Temel Finansal Tablolar

İşletmelerin karşı karşıya kaldıkları değer hareketlerine ilişkin bilgilerin toplanması ile başlayan ve raporlanması ile sonuçlanan muhasebe

bilgilerinin yaratılması aşamasında ürün olarak finansal tablolar raporlanır. Bu finansal tablolar temel olarak bilanço ve gelir tablosudur.

A) Bilanço

Muhasebe tanımının üçüncü ögesinin işletmede meydana gelen ekonomik ve ticari işlemlere ilişkin verilerin rapor şeklinde sunulması olduğu yukarıda belirtilmiştir. Muhasebenin bu fonksiyonu yerine getirirken hazırladığı raporların en önemli grubunu finansal tablolar meydana getirir. Finansal tabloların temel veya ana tabloları bilanço ile gelir tablosudur.

Bilanço, bir işletmenin belli bir andaki finansal durumunu gösteren tabloya denir. Bilanço, bir işletmenin belli bir andaki parasal kesitini veya o andaki enstantane fotoğrafını göstermektedir. İşletmenin belli bir andaki kesiti olan muhasebe temel denklemi ile bilanço arasındaki ilişkilerin çok yakın olduğu görülmektedir. Daha açık bir deyişle muhasebe temel denklemi ile bilançonun kapsamını da aktifler (varlıklar) ve pasifler (kaynaklar) meydana getirir çünkü bilanço bir işletmenin belli bir tarihteki varlıklarının, özsermayesinin ve borçlarının ayrıntılı bir listesidir. Muhasebe temel denkleminde aktifler ve pasifler ile bunların ikinci derecedeki grupları arasında görülen eşitlik, bilançoda da esastır. Bu özellik nedeniyle, muhasebe temel denklemine çoğu kez bilanço temel denklemi de denilmektedir.

Aynı şekilde bilançonun sol tarafına **ekonomik yapı** veya **aktif yapı**, sağ tarafına da **finansal yapı** veya **pasif yapı** denmektedir.

Bilançonun temel nitelikleri şu şekilde belirlenebilir:

- 1- Ulusal para biriminin, bilançoda yer alan ekonomik değerler ile kaynakların ifade edilmesinde esas alınması,
- 2- Bilançonun, belli muhasebe kavramları ile genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi,
- 3- Bilançonun, geçmiş dönem faaliyetlerine ilişkin bir belge olduğunun kabul edilmesi.

Bu özellikleri nedeniyle, bilançoda aktif değerlerin gösterilmesinde maliyet değeri esas ve borçların gösterilmesinde ise tahakkuk esas kabul edilmekte; bu kavramlar ve ilkelerin uygulanması sonucu verilerin doğruluk, güvenilirlik ve karşılaştırma niteliklerine sahip olmaları sağ-

lanmaktadır. Bilançonun başlıca çeşitleri iki tanedir: Hesap tipi bilançolar ve rapor tipi bilançolar.

B) Gelir Tablosu

Gelir tablosu, bir işletmenin belli bir dönemine ait faaliyet sonuçlarını gösteren tablodur. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere gelir tablosu, bilanço gibi statik değildir. Gelir tablosunun en önemli niteliği, dinamik bir özelliğe sahip bulunmasıdır. Bilanço işletmenin belli bir andaki enstantane fotoğrafını gösterirken, gelir tablosu işletmenin belli bir dönemine ilişkin filmi göstermektedir. Gelir tablosunun sahip olduğu bu dinamizm nedeniyle modern muhasebede bu tabloya bilançodan daha fazla önem verilmektedir.

Bilançoda o dönemin faaliyet sonucunu gösteren tek bir kalem yer almaktadır. Bu da dönem net kâr veya zararır. Etkili bir yönetimde ise, dönem net kârının veya zararının oluşmasında rol oynayan gelir ve gider kalemlerinin ayrıntılı olarak bilinmesi zorunludur. Gelir tablosu, o dönemle ilgili gelir ve gider kalemlerini ayrıntılı olarak göstererek finansal tablo kullanıcılarına ve yöneticilere yardımcı olmaktadır.

O halde gelir tablosunun kapsamı, gelir ve gider kalemlerinden oluşmaktadır. Fakat uygulanan gelir tablolarının şekillerine göre, gelir tabloları daha geniş kapsamlı veya daha dar kapsamlı olmaktadır.

Gelir tablosu muhasebe temel denklemi veya **modeli** şu şekildedir:

Gelirler - Giderler = Kâr veya Zarar

O halde gelir tablosu, bir işletmenin belli bir dönemine ilişkin gelirlerini ve giderlerini raporlar. Gelirler, işletmeye kaynakların akışını sağlarken, giderler işletmenin bir dönemde gelir elde etmek için harcadığı veya kullandığı kaynakların parasal tutarından oluşur.

Gelir tablosunun temel nitelikleri şunlardır:

1– Ulusal para biriminin, gelir tablosunda yer alan gelirler ile giderlerin gösterilmesinde esas alınması,

2– Gelir tablosunun belli muhasebe kavramları ile genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi,

3– Gelir tablosunun, diğer finansal raporlar gibi tarihi bir belge olarak kabul edilmesi.

Bu özelliklere sahip gelir tablosunda da gelir ve giderlerin gösterilmesinde maliyet ve tahakkuk esasları uygulanır. Örneğin amortismanların hesaplanmasında binanın piyasa değeri değil de, elde edilme maliyeti esas alınır. Faizlerin hesaplanmasında piyasa faiz oranı değil de, anlaşmada belirtilen faiz oranı uygulanır. Gelir tablosunun başlıca çeşitleri iki tanedir: Hesap tipi ve rapor tipi.

Hesabın Tanımı, Nitelikleri Ve İşleyiş Kuralları

Muhasebeye hesap, ticari işlemlerin saptanmasına ve izlenmesine yarayan çizelgeye denir. Diğer bir deyişle hesap, muhasebeye aritmetik işlem sayısını azaltan ve aktifler, borçlar ve özsermayedeki artış ve azalışları cebrik yolla izleyen bir çizelgedir. Hesap, özelliklerine göre aynı olan değer hareketlerine ilişkin bilgilerin bir başlık altında toplanmasını sağlamaktadır.

A) Hesapların İşleyiş Kuralları

Bir hesapta, aynı başlıkları kapsayan iki taraf bulunmaktadır. Sol tarafa borç tarafı (debit side) ve sağ tarafa da alacak tarafı (credit side) denir. Her hesabın iki tarafında da işlemin yapıldığı tarihi gösteren tarih sütunu ile açıklama ve tutar sütunları yer alır.

HESAP						
Borç			Alacak			
Tarih	Açıklama	Tutar		Tarih	Açıklama	Tutar

Muhasebe ile ilgili olarak yapılan açıklamalarda bazı ayrıntılardan kaçınmak için hesaplar büyük (T) harfi ile gösterilir. Bunlara “T” hesapları veya “iskelet” hesapları denmektedir.

B	Hesap	A

Bir hesabın sol tarafına yapılan kayıtlara borç kayıtları ve sağ tarafına yapılan kayıtlara da alacak kayıtları adı verilmektedir.

Her hesabın bir yanı artışları ve diğer yanı da azalışları gösterir. Artış ve azalışların hesapların hangi yanlarına kaydedileceğini, hesapların nitelikleri belirler. Her iki tarafı sıfır veya birbirine eşit olan bir hesabın bir yanına ilgili ticari işlemin gerektirdiği tutarın yazılmasına hesabın açılması denir. Bir hesabın iki yanının birbirine eşit hale getirilmesine ise hesabın kapatılması denir. Bir hesabın iki tarafı arasındaki farka da kalan (bakiye) denir. Kalana da hesabın sol veya sağ tarafında oluşuna göre, borç kalanı veya alacak kalanı adı verilmektedir.

Hesapların işleyiş kuralları bilanço denklemi ile gelir tablosu (kâr ve zarar) denklemi veya bilanço ve gelir tablosu yardımıyla daha iyi açıklanabilir.

Bilanço temel denklemi ve aynı zamanda bilanço, sol taraflarında aktifleri ve sağ taraflarında pasifleri gösterir. Bu denklemlerden yararlanılarak hesaplar ikiye ayrılır:

- 1– Aktif hesaplar (Varlık hesapları),
- 2– Pasif hesaplar (Kaynak hesapları).

Hem aktif hesaplar hem de pasif hesaplar yine muhasebe temel denklemine göre şu şekilde tasnif edilir.

Aktif hesaplar:

- (i) Varlık hesapları.

Pasif hesaplar:

- (i) Borç hesapları (Yabancı kaynak hesapları),
- (ii) Özsermaye hesapları (Özkaynak hesapları).

Aktif hesaplar, bilançonun sol tarafında gösterilmektedir. Aktif hesapların bilançoların solunda yer alabilmeleri için borç kalanı vermeleri gerekmektedir. Bu bakımdan aktif hesapların sol tarafına, temsil ettikleri değerlere ilişkin artışlar ve sağ tarafına da bu değerlere ilişkin azalışlar kaydedilir. Aktif hesapların açılması veya aktif hesaplara ilk kayıt, borç tarafına herhangi bir tutarın kaydı ile olur. Aktif hesapların borç tarafı sıfır iken alacak tarafına kayıt yapılamaz.

Aktif hesaplara borç kalanlı hesaplar da denmektedir.

Pasif hesaplar bilançonun sağ tarafında yer alırlar. Bunlara alacak kalanlı hesaplar adı da verilmektedir. Bundan ötürü bu hesapların sol

tarafı azalışları ve sağ tarafı artışları göstermektedir. Bu hesaplara ilk kayıt alacak tarafından yapılır. Pasif hesapların alacak tarafı sıfır iken borç tarafına kayıt yapılamaz.

Hesapların işleyiş kurallarını muhasebe temel denklemini ve bilanço-da şematik olarak gösterelim:

Aktif		BİLANÇO				Pasif	
B	Varlıklar Hesabı	A	B	Varlıklar Hesabı	A		
	+			-			
	(artışlar)			(azalışlar)		+	
						(artışlar)	
			B	Özsermaye Hesabı			
				-		+	
				(azalışlar)		(artışlar)	

Bu açıklamalara dayanarak hesapların işleyişleriyle ilgili birinci kuralı şu şekilde ifade edebiliriz:

Aktif hesaplarda:

Artışlar borç tarafına kaydedilir.

Azalışlar alacak tarafına kaydedilir.

Pasif hesaplarda:

Artışlar alacak tarafına kaydedilir.

Azalışlar borç tarafına kaydedilir.

Aktif ve pasif hesapların dışında kalan hesaplara ait işleyiş kuralları da, gelir tablosu denklemini veya gelir tablosu yardımıyla daha açık bir şekilde belirtilir.

Gelir (kâr ve zarar) tablosuna ilişkin denklemin veya gelir tablosundan yararlanılarak bu hesaplar iki gruba ayrılır:

1– Gider hesapları,

2– Gelir hesapları.

Gider hesaplarına ilk kayıt borç tarafından, gelir hesaplarına alacak tarafından yapılır.

Hesapların işleyişine ilişkin ikinci kuralı şu şekilde ifade edebiliriz:

Gider hesaplarında:

Artışlar borç tarafına kaydedilir.

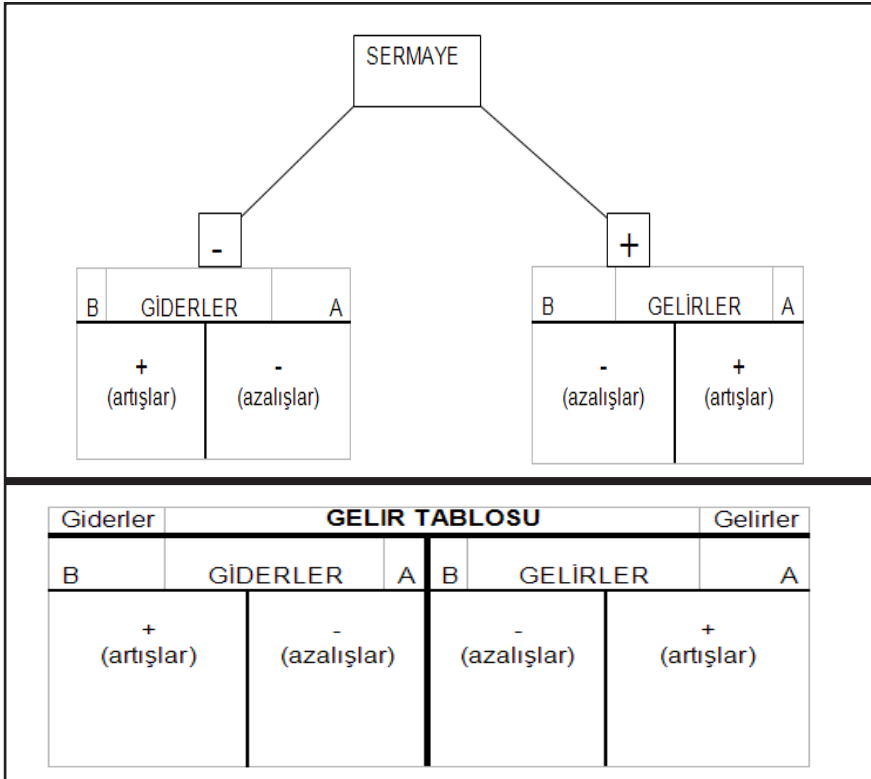
Azalışlar alacak tarafına kaydedilir.

Gelir hesaplarında:

Artışlar alacak tarafına kaydedilir.

Azalışlar borç tarafına kaydedilir.

Sonuç meydana getiren işlemlerin özsermaye üzerindeki etkilerini gösterirken kullandığımız şekil ve denklemler ile gelir tablosundan yararlanarak gider ve gelir hesaplarını şematik olarak gösterelim:



Özsermayedeki azalışlar gider hesaplarında ve artışlar ise gelir hesaplarında saptanır. Özsermayedeki değişiklikleri saptamak için ayrıntılı hesaplara yer verilmesinin yararları şu şekilde özetlenebilir:

1- Gider ve gelir kaynakları hakkında bilgi sahibi olunması,

2- Bu bilgilere sahip olan işletme yöneticilerinin sürekli ve optimum kârın elde edilmesi için bilinçli olarak faaliyette bulunmalarının sağlanması.

Özsermayedeki değişiklikleri ayrıntılı olarak gösteren gider ve gelir hesaplarının doğrudan doğruya sermaye hesabı ile karşılıklı çalıştırılması birçok işlemi gerektirir ve özsermayenin saptanması bakımından güçlükler neden olur. Bunun için gider ve gelir hesapları önce kâr ve zarar hesabı (Income Summary) ile kapatılır. Sonra da sermaye hesabı ile kâr ve zarar hesabı karşılıklı çalışır. Kâr ve zarar hesabı ile gelir tablosu (kâr ve zarar cetveli) birbirine karıştırılmamalıdır. Kâr ve zarar hesabının borç tarafı azalışları ve alacak tarafı da artışları gösterir:

B	KAR ve ZARAR HESABI	A
-		+
(azalışlar)		(artışlar)

Hesapların işleyişine ilişkin kurallara dayanarak hangi durumlarda hesapların borç tarafına ve hangi durumlarda da alacak tarafına kayıt yapılacağı toplu bir şekilde gösterilebilir:

Borç	HESAP	Alacak
1) Varlıklardaki artışlar		1) Varlıklardaki azalışlar
2) Borçlardaki azalışlar		2) Borçlardaki artışlar
3) Özsermayedeki azalışlar		3) Özsermayedeki artışlar
4) Giderlerdeki artışlar		4) Giderlerdeki azalışlar
5) Gelirlerdeki azalışlar		5) Gelirlerdeki artışlar
6) Zarar		6) Kâr

Hesapların Sınıflandırılması

Muhasebede kullanılan hesapları, temel finansal tabloları esas alarak ikiye ayırırız:

- 1- Bilanço hesapları,
- 2- Gelir (kâr ve zarar) tablosu hesapları.

Bu durumda muhasebe dışı işlemlerle birden fazla fonksiyona ilişkin bilgileri elde ederiz. Hesaba birden fazla fonksiyon yüklememek için hesaplar ikiye ayrılır:

- 1- Ana (kontrol) hesaplar,
- 2- Yardımcı (tali, muavin) hesaplar.

Ana hesaplarda değer hareketleri ve işlemler toplu bir şekilde gösterilir. Aynı değer hareketleri ve işlemlere ilişkin ayrıntılar yardımcı hesaplarda izlenir. Ana hesapta izlenen işlemin niteliğine göre bu hesaba ilişkin yardımcı hesaplar birinci derecede, ikinci derecede ve benzeri olmak üzere çok kademeli ve çok sayılı olabilir.

Örneğin mal ile ilgili değer hareketlerini izlemek için “Ticari Mallar” adlı bir tek ana hesaba kayıtlarımızda yer verirken, mal çeşitleri ile ilgili değer hareketlerini izlemek için birden fazla yardımcı hesap muhasebe sistemimizde yer alabilir.

Örneğin, “X. Mal Hesabı”, “Y. Mal Hesabı”.

Muhasebede hesapların diğer bir sınıflandırma biçimi de şöyledir:

- 1- Aslî hesaplar,
- 2- Düzenleyici hesaplar,
- 3- Geçici ve ara hesaplar,
- 4- Nazım hesaplar.

Bu sıra, hesaplardaki tarihi gelişmeyi de göstermektedir. Önce aslî hesaplar kullanılmaya başlanmış, muhasebe kuram ve tekniklerindeki gelişmelere koşut olarak düzenleyici hesaplar ve diğerleri birbirlerini izlemişlerdir.

Aslî Hesaplar: Tamamlanmış işlemlere ilişkin bilanço hesapları ile nominal hesaplara aslî hesaplar denir. Bu hesaplar, varlık, borç ve öz-sermaye ile gelir ve gider hesaplarını kapsar. Bu hesapların işleyişinde

muhasebe temel denklemi, cebir kuralları ve işlemin özellikleri esas alınır.

Düzenleyici Hesaplar: Aslı hesaplarla işletmenin aktif ve pasif yapısındaki değişimleri tam olarak izlemek mümkün olmayınca, aslı hesapların zayıf taraflarını önleyici bir önlem olarak düzenleyici hesaplar geliştirilmiştir.

Düzenleyici hesaplar, bir işletmenin aktif ve pasif değerlerinin gerçek değerleriyle gösterilmesini sağlayan hesaplardır. Bu bakımdan, düzenleyici hesaplar aslı hesapların açıklarını kapayan ve aslı hesapları bir bütün haline koyan hesaplardır. Bu hesaplar da ikiye ayrılır:

- 1- Aktifi düzenleyici hesaplar,
- 2- Pasifi düzenleyici hesaplar.

Aktifi düzenleyici hesaplar bilançonun pasif tarafında ve pasifi düzenleyici hesaplar da bilançonun aktif tarafında yer alır. Bu durum, brüt değer esasına göre düzenlenen bilançolar için sözkonusudur. Net değer esasına göre düzenlenen bilançolarda; aktifi ve pasifi düzenleyici hesaplar ilgili aktif ve pasif hesaplarının bir indirim kalemi olarak aktif ve pasifte yer alırlar.

Aktifi düzenleyici hesapların başlıcaları şunlardır:

- Birikmiş amortismanlar (veya amortisman karşılıkları),
- Stok değer düşüklüğü karşılığı,
- Alacak senetleri reeskontu,
- Şüpheli alacaklar karşılığı,

Uygulamada en çok aktifi düzenleyici hesaplara rastlanır. Pasifi düzenleyici hesapların başlıcaları da şunlardır:

- Ödenmemiş sermaye veya sermaye taahhüt hesabı,
- Borç senetleri reeskontu,
- Zarar.

Geçici ve Ara Hesaplar: Aslı hesaplar kesinleşen işlemleri gösterirken, geçici ve ara hesaplarda, tamamlanmayan işlemler izlenir. Bu hesaplara ilişkin bazı örnekler şunlardır: Yoldaki mallar hesabı, gümrükteki mallar hesabı.

Geçici ve ara hesaplar, bundan önceki açıklamalarda belirtilen ilk iki grup hesaplarla birlikte bilanço ile gelir tablosunun gerçeği göstermesinde önemli rol oynarlar.

Nazım Hesaplar: İşletme varlıkları arasında fiilen yer alan, fakat mülkiyeti işletmeye ait olmayan bazı değerler vardır. Bu değerlerin ve koşullu işlemlerin muhasebede izlenmesi nazım hesaplar yardımıyla olur. Nazım hesaplar, genellikle karşılıklı olarak işleyen hesaplardır. Banka muhasebesinde nazım hesapların aslı hesaplarla karşılıklı işlediği de görülür.

Muhasebede Kayıt Araçları

A) Defterler

Ticari işlemlerin deftere geçirilmesi belli ilkelere göre yapılmaktadır. Devlet de muhasebe verileri ile yakından ilgilendiğinden bu ilkeleri işletme hukuku mevzuatıyla saptamıştır.

İşletme hukuku hükümlerine göre kâr elde etme amacıyla faaliyette bulunan kişilerin, yani tüccarların belli defterleri tutma zorunluluğu vardır. Bunlara kanunî defterler veya zorunlu defterler denmektedir. İşletme hukukunun birer bölümü olan ticaret hukuku mevzuatı ile vergi hukuku mevzuatında tüccar terimi ile ilgili farklılıklar görülmektedir.

Birinci sınıf tüccarlar bilanço esasına ve ikinci sınıf tüccarlar da işletme hesabı esasına göre kayıt tutarlar. Burada tutulması zorunlu olan defter işletme hesabı defteridir.

Bilanço esasında tutulması gereken defterler ikiye ayrılır:

- 1- Tutulması zorunlu olan defterler,
- 2- Tutulması isteğe bağlı defterler.

Tutulması zorunlu olan defterler şunlardır:

- a) Envanter defteri,
- b) Günlük defter (Yevmiye defteri),
- c) Büyük defter (Defterikebir).

Envanter Defteri: Envanter defterine ilk kayıt işe başlama tarihinde yapılır. Bu tarihte açılış envanterleri ile açılış bilançosu bu deftere kaydedilir.

Her muhasebe dönemi sonunda düzenlenen envanterler ile bilançolar bu deftere geçirilir. Bu da envanter defterine her muhasebe döneminde bir kez kayıt yapıldığını gösterir.

Günlük Defter: Buna yevmiye defteri de denmektedir. Günlük defter, bir işletmede kayıtlara geçirilmesi gerekli ticari işlemlerin ilgili belgelerden çıkarılarak tarih sırasıyla ve “madde” halinde düzenli olarak kaydedildikleri deftere denir.

Günlük deftere her işlemle ilgili olarak kaydedilmesi gereken bilgileri, defterin bir sayfasına ilişkin aşağıdaki örneği inceleyerek açıklayalım:

(1) Madde No:	(2) Açıklama	(3) Büyük Defter No	TUTARLAR	
			(4) Borç	(5)
	Aktarılan toplam			
	—————Tarih—————			
	Madde			
	—————Tarih—————			

Günlük defter sayfasının birinci sütununda, günlük defter maddelerine ilişkin numaralar yer alır. Bunlar birbirini izleyen numaralardır. “2” no’lu açıklama sütununa ticari işlemin yapıldığı tarih, borçlandırılacak ve alacaklandırılacak hesaplar ile işlemlerin dayandığı belgelerin çeşidi ve varsa tarih ile numarası yazılır. “3” no’lu sütun ise, günlük defterdeki kayıtların büyük defterdeki kayıtlarla bağlantısını kurar. Bu sütuna günlük defterdeki borç ve alacak tutarların büyük defterde kaydedildikleri hesapların hesap plânındaki hesap numaraları veya büyük defterdeki sayfa numaraları yazılır. Uygulamada bu sütuna “bağlantı” veya “folyo” sütunu da denmektedir.

Her işlemin borç tutarı “4” no’lu sütuna ve alacak tutarı da “5” no’lu sütuna yazılır.

Her işlem günlük defterde bir madde ile yer alır. Günlük defterde iki tarih çizgisi arasında yer alan kayıtlara madde veya günlük defter maddesi (yevmiye maddesi) denir.

Yukarıdaki açıklamaları özetleyecek olursak her günlük defter maddesi şu bilgileri kapsamalıdır:

- 1- Madde sıra numarası,
- 2- Tarih,
- 3- Borçlu ve alacaklı hesaplar,
- 4- Tutarlar,
- 5- Kaydın dayandığı belgelerin çeşidi ve varsa tarih ile numarası.

Büyük defter, günlük deftere kaydedilen işlemleri, sistemli bir şekilde hesaplara dağıtan ve belli bir sınıflama altında hesaplarda toplayan defterdir. Bu bakımdan işlemlerin büyük deftere kaydedilmesi ile muhasebenin ikinci fonksiyonu yerine getirilmiş olur. Bu da ticari işlemlere ve değer hareketlerine ilişkin bilgi ve verilerin sınıflandırılmasıdır. Bu iki tip büyük defterin kapsadıkları bilgiler şu şekilde özetlenebilir:

- 1- Tarih,
- 2- Günlük defter madde numarası,
- 3- Açıklama (Burada günlük defter maddesinde belirtilen açıklama yer alır),
- 4- Borç veya alacak tutarları.

Büyük defterde bir sütunun, ilgili kaydın günlük defter maddesi numarasına ayrılması, bu defter ile günlük defter arasında bağlantının kurulmasına yardım eder ve böylece gerekli iç kontrol sağlanır.

22

KASA HESABI

22

Tarih	Günlük Defter Madde No	Açıklama	Borç Tutar	Tarih	Günlük Defter Madde No	Açıklama	Alacak Tutar
6.1.20XX	78	116 no'lu fatura ile mal satışı	42 000				
2.2.20XX	102	Alicılardan tahsilat	21 000				

Tarih	Günlük Defter Madde No	Açıklama	Tutarlar		Tarih	Günlük Defter Madde No	Açıklama	Tutarlar	
			Borç	Alacak				Borç	Alacak
6.1.20XX	78	116 No'lu fatura ile mal satışı	42 000		6.1.20XX	78	116 No'lu fatura ile mal satışı	42 000	
2.2.20XX	102	Alıcılardan tahsilat	21 000		2.2.20XX	102	Alıcılardan tahsilat		21 000

Yardımcı Defter: Vergi Usul Kanunu bilanço esasına göre defter tutan tüccarların envanter defteri, günlük defter ve büyük deftere kayıt sistemlerinde yer vermelerini zorunlu kılmıştır. Küçük işletmeler ile iş hacmi dar olan işletmelerde büyük defterdeki kayıtlar işletmenin gereksinimleri için yeterli olabilir. Fakat işletmeler büyüdükçe büyük defterde, değer hareketlerine ilişkin ayrıntıları göstermek güçleşir. Bu durumda büyük defterde değer hareketleri toplu bir şekilde belirtilir. Bunlara ilişkin ayrıntılar ise, yardımcı defterde izlenir. Yardımcı defterlere isteğe bağlı (ihtiyarî) defterler veya muavin defterler de denmektedir. Türk Ticaret Kanunu'nda yardımcı defterlerle ilgili şöyle bir hüküm bulunmaktadır (Madde 666): "Her tacir, ticari işletmesinin iktisadî ve malî durumunu, borç ve alacak münasebetlerini her iş yılı içinde elde edilen neticeleri tesbit etmek maksadıyla işletmesinin mahiyet ve önemini gerektirdiği bütün defterleri... Türkçe olarak tutmaya mecburdur...". Bu hüküm işletmelere yardımcı defterleri de tutmak yükümlülüğünü yüklemiştir. Böyle bir zorunluluk olmasa bile işletmeler ekonomik ve malî durumları ile faaliyet sonuçlarını yakından izleyebilmek için mal varlıklarının, para varlıklarının, duran varlıklarının, alacaklarının, gelirlerinin ve giderlerinin durumlarını ayrıntılı olarak gösteren yardımcı defterleri tutmak ihtiyacındadırlar.

Bazı durumlarda yardımcı defter, yardımcı hesapları olmayan ana hesaplar için de tutulur. Örneğin para giriş ve çıkışlarını izlemek için tutulan kasa defteri ile mal giriş ve çıkışlarını izlemek için tutulan ambar defteri. Çoğu zaman da yardımcı defterler büyük defterlerdeki ana hesapların yardımcı hesapları için tutulur. Örneğin, alacaklar defteri, alacak senetleri defteri, borçlar defteri, borç senetleri defteri, vb.

B) Belgeler

Bir işletmedeki değer hareketlerinin ve ticari işlemlerin defterlere kayıt edilmesi için bunlara ilişkin objektif belgelerin bulunması şarttır. İşletme hukuku mevzuatı muhasebe kayıtları için esas alınacak belgeleri belirtmiştir. Bu belgeleri şu şekilde sınıflandırmak mümkündür:

- 1- Faturalar,
- 2- Fatura yerine geçen belgeler,
- 3- Diğer belgeler,
- 4- Muhasebe fişleri.

Faturalar: Fatura, satılan mal veya yapılan hizmet karşılığında alıcının borçlandığı tutarı göstermek üzere malı satan veya hizmeti yapan tüccar tarafından alıcıya verilen temel belgeye denir.

İşletmeler, ilgili kanun hükümlerine aykırı olmamak koşuluyla faturalarını istedikleri biçimde düzenlerler; ancak, her faturada en az aşağıdaki bilgilerin bulunması zorunludur:

- a) Faturanın düzenlenme tarihi, seri ve sıra numarası;
- b) Faturayı düzenleyenin adı, varsa ticaret ünvanı, iş adresi, bağlı olduğu vergi dairesi ve hesap numarası;
- c) Alıcının adı, ticaret ünvanı, adresi, varsa vergi dairesi ve hesap numarası;
- d) Malın veya hizmetin türü, miktarı, fiyatı ve tutarı;
- e) Satılan mallar faturanın düzenlenmesinden önce teslim edilmişse malın teslim tarihi ve irsaliye numarası.

Gerçek kişiler için ticaret ünvanı, tüccarın adından ve soyadından meydana gelir. Büyük ve tanınmış işletmelere ilişkin adresin faturaya yazılması zorunlu değildir.

Fatura Yerine Geçen Belgeler: Vergi Usul Kanunu'nda belli koşulların var olması halinde fatura yerine kullanılacak belgeler ayrıntılı olarak belirtilmektedir. Bu belgeler şunlardır: Perakende satış belgeleri, gider pusulası, müstahsil makbuzu, serbest meslek makbuzları ile ücretlere ilişkin kayıt ve belgeler, giriş ve yolcu taşıma biletleri.

Birinci ve ikinci sınıf tüccarlarla defter tutmak zorunda olan çiftçiler fatura vermeleri gerekli olmayan durumlarda perakende satış belgelerini kullanırlar. Bu belgeler şunlardır:

- a) Perakende satış fişleri,
- b) Makineli kasaların kayıt ruloları,
- c) Giriş ve yolcu taşıma biletleri.

Perakende satış fişi ile giriş ve yolcu taşıma biletlerinde birbirini izleyen seri ve sıra numaralarının yer alması zorunludur. Bu fiş ve biletler iki nüsha düzenlenir ve bir nüshası alıcıya verilir.

Birinci ve ikinci sınıf tüccarlar, kazancı basit usulde saptananlarla, defter tutmak zorunda olan serbest meslek mensuplarının ve çiftçilerin, vergiden muaf esnafa yaptırdıkları işler veya satın aldıkları mal için düzenledikleri ve işi yapana veya malı satana imza ettirecekleri belgeye “gider pusulası” denir. Gider pusulası, götürü usulde vergiye tabi tüccar ve serbest meslek erbabı ile vergiden muaf esnaf tarafından verilmiş bir fatura hükmündedir. Gider pusulalarındaki seri ve sıra numaralarının birbirini izlemesi zorunludur.

Birinci ve ikinci sınıf tüccarlar, kazancı basit usulde saptananlar ile defter tutmak zorunda olan çiftçiler götürü usule tabi veya vergiden muaf çiftçilerden satın aldıkları malların bedelini ödedikleri sırada iki nüsha makbuz düzenlemeye ve bunlardan birini imzalayarak satıcı çiftçiye vermek ve diğerini ona imzalatarak almak zorundadırlar. Bu makbuz “müstahsil makbuzu” denir ve alıcı çiftçide kalan ikinci nüshası fatura yerine geçer. Müstahsil makbuzlarında birbirini izleyen seri ve sıra numaralarının bulunması zorunludur.

Serbest meslek mensupları tarafından düzenlenip, alıcılara verilen makbuzlara “serbest meslek makbuzları” denir (Vergi Usul Kanunu Md. 236-237).

İşverenlerin her ay ödedikleri ücretler için tutmak zorunda oldukları ücret bordrosu veya ücret bordrosu yerine geçen belgeler de fatura yerine kabul edilen belgeler olarak işlem görmektedirler.

Diğer Belgeler: Genel nitelikteki bazı belgelerin de işletmeler tarafından saklanması zorunludur. Muhasebe defterlerindeki kayıtlar kontrol edilirken bu belgelerle karşılaştırılır. Bu belgelerin en tipik örnekleri

şunlardır: Ticari mektuplar, kefaletname, mahkeme ilâmları, ihbarnameler, karar örnekleri, vergi makbuzları.

Muhasebe Fişleri: Muhasebe fişleri, kayıt belgeleri (evrakı müsbite) ile muhasebe defterleri arasında yer alan ikinci kademedeki kayıt belgeleridir. İşletmeler tarafından yapılan değer hareketleri “para” ile ilgili olanlar ve “para” ile ilgili olmayanlar diye ikiye ayrılır. Bunlardan birincisine kasa işlemleri ve ikincisine de mahsup işlemleri denmektedir.

Kasa işlemleri, kasa fişleri ile izlenir ve kasaya para giriş ve çıkışlarını göstermektedir. Bu bakımdan kasa fişleri ikiye ayrılır:

- 1- Kasa tahsil fişleri,
- 2- Kasa ödeme fişleri.

Kasa tahsil ve ödeme fişlerinde bir tek tutar sütunu vardır. Kasa tahsil fişlerinde tutar sütunundaki rakamlar açıklama sütununda belirtilen hesaplara alacak ve kasaya da borç kaydedilecek tutarları belirtmektedir.

Kasa ödeme fişlerindeki tutar sütunundaki rakamlar ise açıklama sütunundaki hesaplara borç ve kasa hesabına da alacak kaydedilecek rakamları göstermektedir.

İşletmeye para girişine veya işletmeden para çıkışına neden olmayan işlemlere mahsup işlemleri; bu işlemler için kullanılan muhasebe fişlerine de mahsup fişleri denmektedir. Mahsup fişlerinde tutar sütunu borç ve alacak sütunları olmak üzere ikiye bölünmüştür. Açıklama sütununda ise ilgili ana hesaplar, yardımcı hesaplar ve gerekli açıklamalar yer almaktadır. İşletme hukuku bakımından tutulması isteğe bağlı olan muhasebe fişleri, aynı nitelikteki işlemlerin topluca kayıt edilmesini sağlar. Muhasebe fişlerinin muhasebe defterlerine geçirilmesi 45 günden fazla geciktirilemez.

Muhasebe Akım Şeması

Bir muhasebe döneminde işletmelerin uyguladıkları muhasebe işlemleri ile sıralaması muhasebe akım şemasında ifade edilmektedir. Muhasebe akım şeması ticari işlemlerin dönem başı envanter cetvelinden hesapların kapatılmasına ilişkin tüm değer hareketlerini ve süreci özetlemektedir.

Tekdüzen Muhasebe Sistemi ve Kapsamı

Ülkemizde muhasebe mesleği ile ilgili 3568 sayılı “Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu” 13 Haziran 1989 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu tarihte muhasebe mesleği yasal statüsüne kavuşmuştur. 3568 sayılı Kanun’un geçici madde hükümlerine göre kurulan Geçici Kurul, geçiş dönemi ile ilgili işlemleri yürütmüş, iller itibariyle meslek odalarının ve muhasebe mesleğinin en üst organı olan Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği’nin (TÜRMOB’un) örgütlenmesini gerçekleştirmiştir. Geçici Kurul’un görev süresi, Birliğin kurulması ile Ekim 1991’de sona ermiştir. Ancak Maliye Bakanlığı, Geçici Kurul zamanında başlatılan muhasebe standartları ve hesap planı çalışmalarını iki komiteden oluşan bir Komisyon kurarak sürdürmüştür. Komisyon; üniversite, Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odalar Birliği, Sermaye Piyasası Kurulu, ilgili Bakanlıklar ile kamu kuruluşları ve kamu ile özel sektör temsilcilerinden oluşmuş; Muhasebe Standartları ve Hesap Planı Komiteleri olarak Ekim 1990-Temmuz 1991 tarihleri arasında çalışmıştır. Bu çalışmalar sonucu, her türlü işletmelerin muhasebe uygulamalarına esas alacakları muhasebe kavramları, ilkeleri, standartları, mali tabloların formları ve içerikleri, hesap planı ve açıklamaları saptanmış ve geliştirilmiştir. Bu çalışmalarda, Sermaye Piyasası Kurulu’nun 29 Ocak 1989 tarihli muhasebe tebliği ile uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Maliye Bakanlığı, geliştirilen bu muhasebe sisteminin Türkiye genelinde tüm işletmeler için zorunlu olarak uygulamaya konulmasını gerçekleştirmek üzere çalışmalar yapmış ve bu konuya ilişkin “Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği”ni 26 Aralık 1992 tarihli ve 21447 sayılı Resmî Gazete’nin mükerrer sayısında yayınlamıştır. Bu tebliğde öngörülen muhasebe sistemine ilişkin esaslar beş bölüm olarak aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir.

- I- Muhasebenin Temel Kavramları,
- II- Muhasebe Politikalarının Açıklanması,
- III- Mali Tablolar İlkeleri,
- IV- Mali Tabloların Düzenlenmesi ve Sunulması,
- V- Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları.

Maliye Bakanlığının tebliği ile getirilen düzenlemelerin amacı, bilanço esasına göre defter tutan gerçek ve tüzel kişilere ait teşebbüs ve işletmelerin faaliyet sonuçlarına ilişkin bilgilerin hem muhasebeleştirme hem de raporlama evresinde tutarlılık ve karşılaştırılabilirlik ilkelelerine göre üretilmesini mümkün kılmaktır. Bunun sonucu, gerçek durumu yansıtan finansal bilgiler üretilecek ve işletmelerin denetimi daha etkinleşecektir.

Tekdüzen muhasebe sisteminde hesaplar dokuz sınıfa ayrılarak şu şekilde ifade edilmiştir:

Hesap Sınıfları

- 1 DÖNEN VARLIKLAR
- 2 DURAN VARLIKLAR
- 3 KISA VADELİ YABANCI VARLIKLAR
- 4 UZUN VADELİ YABANCI VARLIKLAR
- 5 ÖZKAYNAKLAR
- 6 GELİR TABLOSU HESAPLARI
- 7 MALİYET HESAPLARI
- 8 NAZİM HESAPLAR

Bu hesap sınıflarına dayalı olarak hesap grupları da tanımlanmıştır. Hesap grupları ile bu hesap gruplarında yer alan hesaplara ilişkin bilgiler izleyen kısımda hesap grupları itibarıyla ayrıntılı olarak ifade edilmektedir.

