



ISSN 1305-2837 Çalışma ve Toplum

Bu dergi,
Birleşik Metal-İş Sendikası tarafından üç ayda bir yayınlanmaktadır.
(Yerel süreli yayın)

Çalışma ve Toplum
5. Sayıdan Başlayarak
SOCIOLOGICAL ABSTRACTS'a
kabul edilmiştir

Adres: Tünel Yolu Cad. No: 2 34744 Bostancı-İstanbul
Tel: (0216) 380 85 90
Fax: (0216) 410 66 26
www.calismatoplum.org



Sahibi: Birleşik Metal-İş adına Genel Başkan **Adnan SERDAROĞLU**

Genel Yayın Yönetmeni: Genel Eğitim Sekreteri **Celalettin AYKANAT**

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü: **Sebahattin GERÇEKER**

Yayın Yönetmeni: **Murat ÖZVERİ**

Tasarım-Teknik Hazırlık: Birleşik Metal-İş Basın Yayın Dairesi
<http://birlesikmetal.org> bilgi@bilgi.birlesikmetal.org

Baskı: Gün Matbaacılık, Sefaköy-İstanbul

Tel: 0 212 426 41 39

YAYIN KURULU

Prof. Dr. Zeki Erdut, Prof. Dr. Ali Güzel, Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu,
Prof. Dr. İzzettin Önder, Prof. Dr. Tülin Öngen, Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu,
Prof. Dr. Erinc Yeldan, Prof. Dr. Engin Yıldırım, Yrd. Doç. Dr. Şule Necef,
Doç. Dr. Yusuf Bayraktutan, Doç. Dr. M. Hüseyin Bilgin,
Yrd. Doç. Özgür Müftüoğlu, Yrd. Doç. Dr. İbrahim Subaşı,
Yrd. Doç. Dr. Abdulkadir Şenkal, Yrd. Doç. Dr. Sayim Yorgun,
Av. Murat Özveri, Mehmet Beşeli, Gaye Yılmaz

Çalışma ve Toplum hakemli bir dergidir. Gönderilen yazılar ilk olarak yayın yönetmeni ve yayın kurulunca bilimsel anlatım ve yazım kuralları yönünden incelenir. Daha sonra uygun bulunan yazılar alanında bilimsel çalışmaları ile tanınmış üç ayrı hakeme gönderilir. Hakemlerin kararları doğrultusunda yazı yayınlanır, düzeltilmek koşuluyla yayınlanır veya yayınlanması reddedilir. Hakemlerin gizli tutulan raporları dergi arşivlerinde beş yıl süre ile tutulur. Dergi politikaları ve yazım kuralları ile ilgili detaylar dergi sonunda bulunabilir. Belirtilmemiş hususlar için dergi sekreteryası aranabilir.

Çalışma ve Toplum Dergisi yayınlandığı günden itibaren hakemli bir dergidir. Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler yazarlara ait olup, kaynak gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

Basılması istenilen yazılar, “**Makale verecek yazarların dikkate almaları gereken hususlar**” kısmında belirtilen kurallara özen gösterilerek hazırlanmalıdır.

İletişim: Tünel Yolu Cad. No: 2 34744 Bostancı-İstanbul

Tel: (0216) 380 85 90

Fax: (0216) 410 66 26

<http://www.birlesikmetal.org>

bilgi@birlesikmetal.org

www.calismatoplum.org

editor@calismatoplum.org



İÇİNDEKİLER

Türkiye'deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar Kuvvet LORDOĞLU	11
İşçi Sendikaları ile İşsizlik Sigortası Arasındaki Köprü: Ghent Sistemi Banu UÇKAN	29
4857 Sayılı İş Kanununa Göre Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Şahin ÇİL	57
Küreselleşme Sürecinde Türkiye İşgücü Piyasası Özay GÖZTEPE	81
Türkiye'de Sosyal Diyalogun Gelişimi Ayhan GÖRMÜŞ	115
Karar İncelemesi: Çalışma Saatlerini Kendi Belirleyen İşçi Fazla Çalışma Ücretine Hak Kazanır mı? Hatice Duygu ÖZER	143
Karar İncelemesi: Haklı Neden- Geçerli Neden Ayrımı Deniz DEMİR	157
Yargıtay Kararları	179
Avrupa Adalet Divanı ve Alman Federal Mahkeme Kararları Alpay HEKİMLER	359
Kitap Tanıtımı	369
Kavram Endeksi	373

SUNUŞ

Yaz aylarına girdiğimiz bu günlerde dopdolu bir 14. sayımız ile sizlere merhaba diyoruz. Son dönemlerde dergimize ulaşan tepkilerden, Çalışma ve Toplum Dergisi'nin çalışma yaşamının taraflarınca benimsendiğini, sahiplenildiğini anlıyoruz. Bu sahiplenme, eleştiri ve öneriler bizleri cesaretlendiriyor. Dileğimiz her geçen sayıda daha da kurumsallaşmak ve sürekliliği sağlamak. Sizlerin desteği sürdükçe başarılı olacağımıza olan inancımız artıyor.

14. sayımızda Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu, "Türkiye'deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar" başlıklı makalesinde ülkemizde yıllardır tartışılan yasa dışı ve kayıtsız çalışma içerisinde yer alan ve bugüne kadar çok fazla incelenmeyen yabancı işçi çalıştırma olgusunu irdelemiştir. Makalede İş Gücü Göçü Avrupa ve Türkiye özelinde değerlendirilip aralarındaki farklılıklar ortaya konulmuş, çalışma izni olan yabancı işçilerle çalışma izni bulunmayan yabancı işçilerin çalıştıkları alanlar, çalıştıkları işler, sosyal güvenlik hakları incelendikten sonra, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kaçak yabancı işçi talebinin vasıfsız işlerde, emek yoğun çalışılan alanlarda yoğunlaştığının, bu yoğunlaşmada işçilerin vasıflarından çok işverenlerin taleplerinin belirleyici olduğunun altı çizilerek, kürselleştiği ileri sürülen bir dünyada emeği ile geçinenlerin hareket etme olanaklarının sınırlandırılmasındaki çelişki vurgulanmıştır.

Yrd. Doç. Dr. Banu Uçkan, "İşçi Sendikaları ile İşsizlik Sigortası Arasındaki Köprü: Ghent Sistemi" başlıklı makalesinde, ülkemizde çok fazla tanınmadığını düşündüğümüz Ghent Sistemini değerlendirmektedir. Makalede artan işsizlik oranlarına bağlı olarak, sendikalaşma oranında da düşüşler yaşandığı, buna karşılık sendikalar tarafından kurulup işletilen bir işsizlik sigortası fonu uygulaması olan Ghent sisteminin uygulandığı ülkelerde sendikalaşma oranının düşmediği gibi artmaya devam ettiğine dikkat çekilerek, Ghent sistemi tarihsel gelişimi içerisinde ele alınıp, sendikacılığa ilişkin teorik ve ampirik çalışmalardaki yeri belirginleştirilmiş, sistemin bir İskandinav modeli olup olmadığı sorgulanmış, sistemi zayıflatan etkiler de sıralanarak, sendikacılığın güçlenmesinde sistemin önemli işlevler yerine getirdiği savı tartışmaya açılmıştır.

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi Tetkik Hakimi Şahin Çil, "4857 Sayılı İş Kanununa Göre fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma" başlıklı makalesinde fazla çalışma kavramını Yargıtay uygulaması ve öğreti ışığında tanımlayarak, fazla çalışma yaptırılmasının koşullarını, sınırlarını, türlerini, kanıt sorununu, 4857 sayılı Yasayla Hukukumza giren Fazla Sürelerle Çalışma kavramını, fazla çalışmanın karşılığının hangi esaslara göre ve nasıl ödenmesi gerektiğini, incelemiştir.

Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Yüksek Lisans Öğrencisi Özay Göztepe, "Küreselleşme Sürecinde Türkiye İşgücü Piyasası" başlıklı makalesinde; Türkiye'nin Dünya ekonomisiyle bütünleşme adımlarını attığı 24 Ocak kararlarından günümüze işgücü

piyasasındaki gelişimleri incelemiştir. Makalede, iş gücü piyasası; istihdamdaki nüfusun genel nüfus içerisinde gösterdiği özellikler, işsizlik, işsizliğin genel nüfus içerisindeki dağılımı, sendikalaşma oranları, toplu iş sözleşmesinden yararlanabilen çalışanlar, kayıt dışı sektör gibi ana faktörlerle birlikte değerlendirilmiştir.

Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Bilim Dalı Doktora öğrencisi Ayhan Görmüş, “Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi” başlıklı makalesinde sosyal diyalog kavramına açıklık getirip, Türkiye’de sosyal diyalogun gelişimini özetledikten sonra, sosyal diyalogun AB uyum sorununu tartışmıştır. Makalede sosyal diyalog girişimleri örneklenerek, Türkiye’de sosyal diyalogun gelişmesi için taraflara büyük sorumluluklar düştüğü, henüz daha sosyal diyalogun olması gereken noktalardan çok uzak olduğu, umut verici kimi gelişmeler bulunmasına karşın istenilen aşamada bulunmadığı vurgulanmıştır.

Marmara Üniversitesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Ana Bilim Dalı Arş. Gör. Hatice Duygu Özer “Çalışma Saatlerini Kendi Belirleyen İşçi Fazla Çalışma Ücretine Hak Kazanır mı?” başlıklı karar incelemesinde, özellikle esnek çalışma modellerinin hukukumuzda girmesiyle birlikte önem kazanan çalışma saatlerini kendileri belirleyerek çalışan işçilerin fazla çalışma ücreti hak edip etmeyeceğini Yargıtay kararı somutunda değerlendirmiş, karar özelinde esnek istihdam modelleri içerisinde çalışan, ancak çalışma süresini kendisi belirlemiş de olsa işverenin yönetimi altında olan işçinin fazla çalışma koşulları varsa fazla çalışma ücretini hak edeceğinin altını çizmiştir.

Marmara Üniversitesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Ana Bilim Dalı Arş. Gör. Deniz Demir, “Haklı Neden-Geçerli Neden Ayrımı” başlıklı karar incelemesinde, iş güvencesi hükümlerinin uygulanmaya başlamasıyla birlikte iş hukukunun en çetin sorunlarından birisi haline gelen “Haklı Neden-Geçerli Neden” ayrımını incelemiştir. “Haklı Neden-Geçerli Neden” ayrımının dayanakları, kavramların özünde bulunan ana fikir ve bu birbirine çok yakın kavramların ayırt edilmesinde rol oynayacak “ölçülülük” ilkesi karar somutunda ortaya konulmuştur.

Bu sayımızda da yabancı Mahkeme kararlarına yer verilmiş, Yargıtay 9, 10, 21. HD’lerinin vermiş olduğu toplam 73 adet karar yayımlanmıştır.

Bu vesileyle yazarlarımıza, makaleleri büyük bir titizlikle inceleyen hakemlerimize, her zaman olduğu gibi derginin basımında büyük bir emek veren Birleşik Metal-İş Basın Yayın Servisi’ndeki arkadaşlarımıza, derginin web sayfasını düzenleyen Kristal-İş Sendikası Eğitim Müdürü Sayın Aziz Çelik’e ve emeği geçen, eleştirileri ve önerileriyle katkı sunan herkese bir kez daha teşekkür ediyor, 15. sayıda da birlikte olmayı diliyoruz.

YAYIN YÖNETMENİ
Murat ÖZVERİ

TÜRKİYE'DEKİ ÇALIŞMA HAYATININ BİR PARÇASI OLARAK YABANCI ÇALIŞANLAR*

Kuvvet LORDOĞLU**

“Seyahat etmek potansiyel bir eve dönüşü ima eder. Halbuki göçerlik ne kalkış ne de varış noktalarının sabit ve belli olduğu bir hareketi içerir. Göçerlik, sürekli değişime maruz kalan dilde, tarihlerde, kimliklerde ikamet etmeyi gerektirir. Varılan her yerin bir geçiş yeri olduğu göçte, eve dönmek gibi bir umudun gerçekleşmesi imkansız hale gelir.”

Iain Chambers

ABSTRACT

This article undertakes an investigation into and comparative assessment of the problem of labour force migration in Europe as well as the particular case of Turkey, with a view, *inter alia*, to single out the dissimilarities between the two. More specifically, the sectors and jobs in which foreign workers are, as well as their social security rights are inquired. The article underlies that, as the case is throughout the world, demand for illegitimate foreign workers in our Country too concentrates in unskilled jobs and labour-intensive sectors, with employers' demands rather than workers' skills being decisive in the process. Accordingly, the paradox involved in the restriction of the means of mobilisation of those who live on their labour is pointed up in a world that is allegedly being globalised.

keywords: labour force migration, illegitimate foreign workers.

* Kuvvet Lordoğlu, Marmara Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Bu çalışma Goethe–Institut tarafından düzenlenen “Türkiye’ye olan Uluslararası Göçün Yönleri: Toplumsal Şartlar ve Kişisel şartlar” adlı sempozyuma 10 Mart 2007’de sunulmuştur.

** Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu, Marmara Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Giriş,

Göçmenlik olgusu içinde bir çok toplumsal ve bireysel sorunu içinde barındıran bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Sorunların sadece saptanmasının değil, kaynaklandığı ve ortaya koyan koşulların değerlendirilmesi üzerine yapılan bir çok araştırma sayesinde oldukça zengin bir göç ve sorunları literatürü oluşmuştur. Bu literatürün zenginliği, bir yandan konunun çok geniş boyutlu oluşundan, bir yanı ile de artan ve giderek genişleyen fiziki göçün dünya siyasi coğrafyasında yarattığı farklı etkiler nedeni ile de gerçekleşmektedir. Ülkeler arasındaki gelişmişlik ve ortalama kişisel gelir farklarına kadar indirgenebilen sonuç göstergeleri ile göç olgusunun nedenlerini açıklayan bir çok yayının içinde bulunmaktadır. Elbette ekonomik yetersizliklerin yanı sıra, bir dizi siyasi ve toplumsal ölçüt de uluslararası göçlerin nedenleri arasındadır. Göç eden bireylerin daha farklı bir yaşam düzeyine ulaşmak isteklerinde temel itici unsurun, her türden beklentilerinin mevcut koşullarda gerçekleşmemesidir. Bu beklentinin sağlanması ise bulunulan coğrafi yer içinde mümkün olmadığı (olamadığı) biçiminde özetlenen görüşleridir. Bireysel açıdan hareketi sağlayan bir diğer etmen de, daha önce gerçekleşmiş olan göçmenlik olgusunun ortaya koyduğu tablonun göçe niyetli birey açısından olumlu unsurlarının sadece öne çıkmasıdır. Göç eden birey geleceğini belirlemek için bir başka yöreye bir başka coğrafyaya doğru adeta tek kişilik bir haçlı seferine çıkmaktadır. Bu seferi esnasında, kimi ekonomik,hatta kültürel kazanımlar sağlanmasına karşılık büyük kopuşlar ve yeniden bağlanamayışları da birlikte yaşamaktadır. Göç eden birey kendi toplumunda da gittiği yerde de “tutunamamaktadır.” Göç ile başlayan kopuş sürecinde bireyin eski toplumu ile yeni toplumu arasında bir köprüünün kurulamamış olması, bir dizi ciddi ruhsal sorunlara ve travmaya da yol açabilmektedir. (S. Teber 1993: 9-16)¹

Göçlerin çeşitli amaçlarla gerçekleştiğini bilinmektedir. Ancak bunların arasında göçmenin işgücü talebi olduğunu söylemek mümkün olsa da, birey ve ailelerin kararlarının önem taşıdığı karmaşık bir süreçten söz etmek mümkündür. (G. Toksöz, 2004:13)

İşgücü Göçünün Avrupa'daki Seyri;

İşgücü göçünün yakın dönemdeki hızlanmasının İkinci Dünya Savaşı sonrasında daha belirgin olmaktadır. Savaş sonrası dönemdeki işgücü açığının kapanmasında özellikle Avrupa ülkelerinin büyüme süreçlerinin etkili olduğunu

¹ Bu konuda özellikle Almanya'da uzun süre yaşamış olan Türklerin hem yaşadıkları ülkede hem de ülkelerine dönünce karşılaştıkları sorunlar ifade edilmektedir. Konuştukları dilden, giyimlerine kadar bir dizi kültürel etken her iki ülke için de ayrı bir dışlanmışlık duygusunu bireye yaşatmaktadır. Bu konuda Türkçe “İki cami arasında binamaz kalmak”, veya “İki arada bir dereye kalmak” gibi deyimler arada kalmışlığın dilimizdeki vurgulandır.

görmekteyiz. 1945-1970 yılları arasında Batı Avrupa ülkelerinin ihtiyacı olan işgücü açığı Yunanistan, İspanya ve Portekiz ve bir ölçüde İtalya ile yani güneyden karşılandığı görülmektedir. Söz edilen ülkelerin Avrupa'nın diğer gelişmiş ülkelerine görece daha az sanayileşmiş olması göçün bu ülkelere karşılanmasını sağlamıştır. Ancak daha sonraki yıllarda yüksek işsizlik oranları ve ekonomik durgunlukları nedeni ile işgücü ihracı daha fazla oranda görece daha az gelişmiş yörelere, Türkiye, Fas, Tunus ve eski Yugoslavya gibi ülkelere doğru kaymıştır. Buralardan başta Almanya olmak üzere Batı Avrupa'ya yönelik 1960'lardan itibaren işgücü göçü başlamıştır (OECD, 2003:4). Bu ülkeler 1974 yılına kadar resmi yollardan işgücü göçü sağlamışlardır. Daha sonraki yıllarda ise işgücü göçü yasal yollardan dört farklı biçimde sürmüştür. Bunlardan ilki, aile birleşmeleri yolu ile çalışma, vasıf düzeyi yüksek işçilerin izinli çalışmaları, mülteci ve sığınmacıların taleplerinin incelendiği süre içindeki çalışmaları ve öğrencilerin öğrenim süreleri içindeki çalışmaları olarak gruplanmaktadır. (E.Krzeslo, 2002:46) Bu grupların dışında kalan ve en fazla iş piyasasına katılanlar yasadışı yollardan ülkede kalmaya çalışanlar, yani işgücü göçünün ana unsuru olan kesimlerdir. 1980'li yıllardan 2000'li yıllara süren işgücü göçünün en temel niteliklerinden biri de bu göçmenlerin kayıtdışılığı ve önemli ölçüde mülteci, sığınmacı olmalarından kaynaklanmaktadır. Bu anlamda sadece 1989-1998 arası dört milyon dan fazla kişinin Avrupa'ya iltica başvurusunda bulunduğu anlaşılmaktadır. (Aktaran G. Toksöz: 2002,23)

Başlangıçta işgücü göçü veren, (İtalya, Yunanistan, İspanya ve Portekiz) dört güney Avrupa ülkesinin 1990'lı yıllardan itibaren kendi işgücü piyasalarında önemli değişimler gözlenmeye başlanmıştır. Bu değişimlerden belki de en çarpıcı olanı 1960'lı yıllarda işgücü göçü veren bu ülkelerin bugün önemli oranda yabancı işgücü buldurmalarıdır. Bugün bu dört ülkenin aktif nüfusları içinde ortalama yabancı işgücü oranı %2.1 olmaktadır (2000) (OECD, 2003:20). Bu çarpıcı değişikliğin en önemli nedenlerinden bu ülkelerin sahip oldukları ekonomik gelişmişlik düzeyleridir.

Diğer taraftan gelişmiş Batı ekonomileri karşılaştıkları yabancı işgücü göçü karşısında 1970'li yılların başından beri çeşitli kısıtlayıcı vize önlemleri almaya başlamışlardır. Alınan önlemlerin yetersiz kalışı bu ülkeleri yeni arayışlar içine sokmuştur. Örneğin gelişmiş ülke göçmen büro memurları göçün geldiği ülke çıkış noktalarında görevlendirilmiştir. Bu sayede göçün hareket ettiği noktalardan ülkeye girene kadar olan transit yolculuk esnasında kontrolü artırmak amaçlanmaktadır. Bazı özel durumlarda göçmenlere mali destek sağlanarak göçmenleri transit ülkenin sınırları dışına taşırmamak planlanmaktadır (Peker, 2002).

Gelişmiş ülkeler farklı göç kontrol politikaları ile ülkelerine gelen yabancıları durdurmaya çalışmaktadırlar. Bu politikaların bir kısmı göç veren ülkelerin Göç verme kapasitelerinin araştırılmasına yönelik bulunmaktadır. Özellikle işgücü göçünün yakın bir gelecekte göstereceği sayısal ağırlığı tahmine

yönelmektedir. Bu tahminler aynı zamanda alınan önlemleri daha belirgin hale getirmektedir. (Eurostat, 1998).

İşgücü Göçü ve Türkiye;

Öte yandan sayısal olarak gelişmiş Batı ekonomileri ile karşılaştırıldığında yabancıların işgücü piyasalarına katılma oranları Türkiye ile kıyaslanmayacak ölçüde yüksek gerçekleşmektedir. Örnek olarak Belçika nüfusunun toplam %8.8'i, resmi olarak kayıtlı yabancılardan oluşmaktadır. (E.Krzeslo, 2001:64) Aynı oranın Türkiye için sadece %0.2 olması farkı göstermesi açısından önemlidir.

Yabancıların Türk işgücü piyasasına katılmalarının görünür hale gelişi kısmen 1990'lı yıllardan itibaren başlamıştır. Bununla birlikte yabancıların Türkiye'de iş piyasalarına katılımlarında hayli eski tarihlere rastlamak da mümkündür. Yıldırım Koç'un aktardığı farklı kaynaklara göre (Y. Koç: Türkiye'de Yabancı Çalışanlar: 2001)², yabancıların Osmanlı İmparatorluğu'na çalışma için gelmeleri kurulan ilk fabrikalarda işi öğretmek amacı ile vasıf düzeyi yüksek ustalar aracı ile gerçekleşmiştir. Bu tarihten sonra ve günümüzde de benzer düzeyde vasıf düzeyi yüksek ustaların, çoğunlukta yabancı işletmelerde olmak üzere, çalıştıkları görülmektedir. Bu usta işçilerin geliş amaçları ve kalış

² 1740'lı yıllarda Yalova'da kağıt fabrikasının kuruluşunda ve işletilmesinde Lehli ustalar çalışıyordu 1790 yılında Osmanlı tersanelerinde “büyük kısmı Avrupalı olan 2000'den fazla işçi” bulunmaktaydı. I. Abdülhamit döneminde askeri sanayi işletmelerini yeni bir düzene sokmak için Avrupa'dan uzmanlar, ustabaşları ve vasıflı işçiler getirildi II. Mahmut devrinde ise İstanbul'da kurulan bez fabrikası 1839 yılında Avrupa'dan getirilen ustalar ve makinelerle basma üretmeye başladı.1850'li yıllarda Bursa'da 14 ipek fabrikasında “20 kadar Fransız ve Viyanalı amele mevcuttu. Bu fabrikaların makinelerinden başka, usta ve ameleleri de kısmen Avrupa'dan geliyordu” II. Abdülhamit tarafından 1894 yılında İstanbul'da (Yıldız) kurulu Çini Fabrikasında çalıştırılmak üzere Fransa'dan bir usta ve birkaç işçi getirilmişti

Demiryolu inşaatlarında, madenlerde, bankalarda da yabancı uyruklu vasıflı işçiler, ustalar, teknisyenler, mühendisler çalışıyordu. Örneğin, Aydın demiryolunun yapımı sırasında, 1865 yılında bir kolera salgını olmuştu. Demiryolu inşaatında çalışan 14 İngiliz mühendis ve teknisyen koleradan ölmüştü. 1910'lu yıllarda Batı Anadolu'daki zımpara taşı ocaklarında çalışmak için İtalya'dan ve Yunanistan'dan galeri işçileri geliyordu. Krom madenlerini işleten İngiliz şirketi de İtalya ve Yunanistan'dan vasıflı işçi, İngiltere'den mühendis getiriyordu. (Y. Koç'un aktardığı bu bilgiler için aşağıdaki kaynaklara bakılabilir. R., Önsoy, **Tanzimat Dönemi Osmanlı Sanayii ve Sanayileşme Politikası**, T.İş Bankası Yay., Ankara, 1988, s. 48-49, T. Timur, **Osmanlı Çalışmaları**, V Yay., Ankara, 1989, s. 110,E.Z., Karal, **Osmanlı Tarihi, VII. Cilt**, TTK Yay., Ankara, 1976, s. 214 E.Z., Karal, **Osmanlı Tarihi, VIII. Cilt**, TTK Yay., Ankara, 1977, s.157-158, G.,Ökçün, **Osmanlı Sanayii, 1913, 1915 Yılları Sanayi İstatistiki**, SBF Yay., 2. Bası, Ankara, 1971, s.93, O., Kurmuş, **Emperyalizmin Türkiye'ye Girişi**, Savaş Yay., 3. Basım, Ankara, 1982, s.47.).

süreleri burada incelenen yabancı işçilerden farklılık göstermektedir. Söz edildiği gibi 1990'lı yıllardan itibaren Türkiye, en başta komşularından olmak üzere ciddi sayılabilen bir oranda göçmen işçi almaya başlamıştır.

Bu göç, niteliği itibarı ile sadece çalışma amacına ve Türkiye'ye yönelik olmamaktadır. Özellikle Sovyet Bloğu'nun dağılması ve Orta Avrupa ülkelerindeki politik değişimler, İran'da 1980'li yıllardaki rejim değişikliği, Doğu Almanya ve Batı Almanya'nın birleşmesi, Eski Yugoslavya'daki etnik çatışmalar ve Kuzey Irak'taki özellikle Kürt nüfusa yönelik çatışmalar göçmen ve siyasi mültecilerin sayısında son yıllarda önemli artışlar getirmiştir. (OECD 2003:5).

Gerçekten de eski Sovyet sisteminin fiili olarak destek verdiği ülkelerin yedisi Türkiye ile yakın komşu veya sınır ülke durumundadır. (Bulgaristan, Romanya, Moldavya, Ukrayna, Gürcistan, Ermenistan ve Azerbaycan.). Bu durum Sovyet sisteminin 1989 dan itibaren çökme belirtileri göstermesi paralelinde ortaya çıkan çeşitli toplumsal sorunlar nedeni ile işsizliğin çok büyük boyutlarda ve uzun süreli yaşanmasına yol açmıştır. Özellikle kentlerde görülen çoğunlukla gençlerin yüksek oranda işsizliği dikkat çekmektedir. (<http://laboirsta.ilo.org> 18.05.2004) Öte yandan bu ülkelerden Türkiye'ye gelenlerin bir bölümü yukarıda sayılan nedenlerle ve etnik köken itibarı ile Türkiye'ye yakınlık duymaktadır. Soğuk savaşın sona ermesi ve komünizmin çöküşü yaşanan ekonomik sıkıntılar bu ülkelerdeki Türkleri çoğu zaman yasal olmayan yollardan Türkiye'de iş aramasına sebep oldu. (K. Kirişçi 2000:41)

1990'lı yıllardan sonra Türkiye'ye giriş yapan yabancıların arasında yakın komşuları önemli orandadır. Bulgaristan, Yunanistan ve Azerbaycan'dan giriş ve çıkış yapanların diğer ülkeler arasında ilk sıralarda yer almaktadır. 2004 yılında en çok giriş çıkış yapılan ülke sıralamasında Bulgaristan 3. sıraya inmiştir. Bu ülkelerdeki Türk kökenlilerin sayısal yoğunluğu bu oranın yükselmesine neden olduğunu düşündürmektedir. Ayrıca bu ülkelerin Türkiye'ye coğrafi yakınlıkları bulunmaktadır. Coğrafi yakınlığın getirdiği yolculuk masraflarının düşüklüğü ve mevcut vize kolaylıkları göçmenler açısından ayrı bir çekim alanı yaratmaktadır.

Son dönemde yaşanan siyasi ve ekonomik gelişmeler Ortadoğu bölgesinden gelen yabancıların sayısında önemli artışları ortaya koymaktadır. Bu bağlamda Türkiye ye son yıllarda çalışma amacı gelenlerin bir kısmı Türkiye'yi bir transit ülke olarak kabul edip bir süre yasal veya yasal olmayan biçimlerde ülkede kalıp çalıştıktan sonra Batı ülkelerine geçmektedirler. Bu nedenle çalışma amacı ile gelen yabancıların bir kısmı belirli bir süreyi Türkiye'de geçirip ülkeyi terk etmektedir.

Gelen yabancıları dikkat çeken bir başka sınıflaması da geldikleri ülkeye veya bölgelere göre ayrı çalışma niteliklerinin bulunmasıdır. Örnek verilirse, Siyasal nedenlerle Türkiye'ye Doğu'dan gelenlerin çalışmaları ile daha uzun süreli, Batı ve Kuzey'den gelenlerin ise çalışmaları geçici bir süre içindedir. (S.Yorgun-A.Şenkal 2003:8) Benzer bir sınıflama, farklı yazarlar tarafından

yapılmaktadır. Doğu Avrupa ülkelerinden gelenlerin (Romanya, Moldova, Ukrayna gibi) iş aramak ve çalışma amaçları, Ortadoğu ve Asya Ülkelerinden gelenlerin (İran, Irak, Afganistan, Pakistan, Bengaldeş, Çin, Sri Lanka) Türkiye'yi bir transit ülke olarak görüp asıl amaçlarının Batı ülkelerine geçmek oldukları, Son grupta ise kendi ülkelerine dönmek istemeyen ve ülkede yasadışı çalışma ve göç imkanlarını araştıran Asyalı mülteciler bulunmaktadır. (Furkan Şen,2006: 55-56, ve S.Yardımcı,2006:168)

Türkiye'ye Yönelik İşgücü Göçünün Batı Ülkelerinden Farklı Yanları

Türkiye'ye yönelik bir işgücü göçü Batı ekonomilerine yönelik olandan sadece sayısal olarak değil, niteliksel olarak da ayrılmaktadır. Belirgin ilk farklılık işgücü göçünün esas olarak yöneldiği ülkelerle Türkiye arasında var olan gelir farklılığıdır. Türkiye fert başına düşen milli gelir açısından orta-alt gruba giren ülkeler arasındadır. Yaklaşık fert başına düşen milli geliri 5000\$ civarındadır. (İTO, 2006:73) İkinci farklı nitelik, yabancıların Türk işgücü piyasalarında oluşan bir yetersizlik nedeni ile gelmiş olmamalarıdır. (Yorgun-Şenkal, 2003:7). Üçüncü nitelik ise, Türkiye'nin komşusu olan ülkelerle yakın kültürel ve tarihsel bağlarının bulunmasıdır. Bulgaristan, Romanya, Azerbaycan, Ukrayna ve Moldova gibi ülkelerde önemli oranda Türk kökenli yaşamaktadır. Ve nihayet son olarak da Türkiye'nin bulunduğu coğrafi koşullar nedeni ile Batı ülkelerine transit geçişin kuzeyden Ukrayna yolu veya güneyden kuzey Afrika hattına göre az maliyetli ve daha güvenilir özellikler taşımaktadır. (Jandarma Komutanlığı Hizmete Özel Yayın, 2003). Sonuç olarak Türkiye, artan ölçüde işgücü amaçlı göç nedeni ile gelen yabancıların kaçak olarak çalışmak zorunda kaldıkları ve bir dizi çalışma sorununa maruz kalan yeni göç alan bir ülke konumundadır.

Daha Çok İşgücü Göçü Almanın Bazı Ölçütleri;

Türkiye özellikle son dönemde artan oranda göçmen trafiğine uğrayan bir ülke konumunda gözükmektedir. 2005 yılı verilerini karşılaştırdığımız zaman yakalanan kaçak göçmen sayısı bakımından Moldova ve Yunanistan'dan sonra üçüncü ülke durumundadır. Moldova muhtemelen Ukrayna üzerinden Avrupa'ya giriş yapmak isteyen, Yunanistan ise Ege ve Akdeniz ve Türkiye üzerinden gelen kaçak göçmenlerin yolu üzerinde olması nedeni ile en yoğun bir göçmen trafiğe maruz kalmaktadır. Bu bağlamda Türkiye'nin transit ülke konumu daha da pekişmektedir. Bu arada giriş veya çıkış yaparken yakalanan kaçak göçmenlerin sayısında özellikle son yıllarda önemli artışlar görülmektedir.. Son on yılda yarım milyonu aşkın göçmen sadece Türkiye'de yakalanmıştır. Yıllara göre kaçak göçmen sayısındaki artış aşağıdaki Çizelge 1 de izlenmektedir. Göçmen trafiğinin artmakta oluşunun küresel anlamda açıklanabilen ekonomik ve siyasi nedenleri bulunmaktadır. Ancak bu mevcut trafiğin bir bölümü Türkiye üzerinden

gerçekleştiği için yakalanan göçmenlerin geldikleri ülkelere iadesi oldukça maliyetli bir sorunu ortaya koymaktadır. Ayrıca bu maliyeti karşılayacak bir bütçenin bulunmadığı güvenlik mensuplarınca belirtilmektedir.

Çizelge 1: 1995-2005 arası yakalanan kaçak göçmen sayısı:

1995	11,362,
1996	18,804,
1997	28,439,
1998	29,426,
1999	47,529
2000	94,514
2001	92,362
2002	82,825
2003	56,219
2004	61.228
2005	57.428
2006(Temmuz)	26.624
Toplam	606.560

Kaynak: EGM Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığı ve Jandarma Hizmete özel yayınlarından alınmıştır.

Yukarıdaki çizelgede görülen kaçak göçmenlerin bir bölümü kısa bir süreli olsa bile Türk işgücü piyasalarına katıldığını tahmin edebiliriz.Öte yandan kaçak göçmenlerin bir bölümü, başta fuhuş olmak üzere çeşitli suçlardan dolayı sınırışı edilmektedir.. Çeşitli suçlar nedeni ile ülkeden sınırışı edilenler aşağıdaki çizelgede izlenmektedir.

Çizelge2: Çeşitli suçlar nedeni ile sınır dışı edilen göçmen sayıları

2000	31399
2001	42043
2002	42232
2003	23947
2004	38040
2005	30789
2006	34000

Kaynak: EGM Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı, 2006

Çizelge 1 ile çizelge 2 arasındaki pozitif farkın bir bölümü ülkede kalan göçmenleri ifade edebilmektedir. Bu göçmenlerin farklı statüler altında ve çoğunlukla büyük kentlerde kaldıklarını tahmin ediyoruz.

Yakalanan kaçak göçmenlerin dışında yasal yollardan ülkeye girip oturma izni alan yabancıların sayılarında yıllar itibari ile bir artış gözlenmektedir. Bu artış ve ikamet izni alan yabancılar Batı Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında oldukça düşük bir oranda olduğu anlaşılmaktadır.

Çizelge 3: Çalışma ve diğer nedenlerle izin verilen yabancıların yıllara göre dağılımı

Yıllar	Çalışma	Diğer	Toplam
2000	24.198	144.299	168.047
2001	22.414	138.840	161.254
2002	22.556	135.114	157.670
2003	21.650	130.553	152.253
2004	21.140	136.422	157.562
2005	22.562	146.233	168.795

Kaynak: EGM Yabancılar, Hudut İltica Daire Başkanlığı

Çizelge 3'den görüldüğü gibi ikamet iznine sahip olan yabancıların sadece %13-14'lük bir oranı çalışma için izin alabilmektedir. Diğer kalış nedenleri öğrenim, turizm, ticaret ve araştırma gibi nedenlerdir. Çalışma iznine sahip olan yabancılar oranının düşüklüğü çalışma izni verilmeyen yabancıların yasal çalışma alanları dışında enformel işleri icra ettiklerini düşündürmektedir. (S. Erder-S. Kaşka, 2003: 15)

Türkiye'ye gelen yabancıların milliyetlerine göre ortaya çıkan dağılım da ikamet izinleri ve nedenleri açısından bir farklılaşma ortaya koymaktadır.

Oturma iznine sahip olan yabancıların arasında Bulgaristan ve Azerbaycan'ın payı %35 ile %38 arasında (2004-2005 Yılları) değişmektedir. Öte yandan bu ülkelerden gelip ve izinli çalışanlarının ikamet edenlerine oranı ise sadece %1-6 arasında değişmektedir. Burada tam tersi bir gelişmeyi ABD, İngiltere, Alman ve Rusya vatandaşları için görmek mümkündür. Toplam oturma izinlerinin sadece %3-4 bu ülkelerden gelen yabancılar için iken, bunlardan izinli çalışanların ikamet edenlerine oranı %17 ile %33 arasında değişmektedir. Kısaca ikamet edip te izinli çalışanların oranı gelişmiş ülke vatandaşları için yüksek, gelişmekte olan ülkeler için oldukça düşük orandadır. (EGM Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığı verilerinden hesaplanmıştır. 2005) ÇSGB verileri de yabancı uyruklu şahısların çalışma izinlerinin yukarıdaki değerlendirmelere paralel biçimde toplam çalışma izinlerinin %13.1 Rusya Federasyonu vatandaşları ile %7.9 Alman vatandaşlarına verildiğini göstermektedir.

Türk İşgücü Piyasasına Katılan Yabancıların Çalışma Esasları

Türkiye işgücü piyasaları son yıllarda katılanların bir bölümünün artan oranlarda yabancılardan oluştuğu ve ortaya koyduğu sorunların boyutu hakkında resmi raporlar mevcuttur. (ÇSGB, 2004 Kayıtdışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi çalıştırılmasının Önlenmesi) Yabancıların ülke içinde çalışmalarının engellenmesi hatta zorlaştırılması, mümkünse geri dönüşlerinin sağlanmasına ilişkin Türkiye'de dahil olmak üzere bir çok ülkede yasal düzenleme mevcuttur.

Bireylerin serbestçe çalışma, işini seçme hakkından, söz eden BM İnsan Hakları Evrensel beyanamesinin 23. maddesine rağmen, bu hakkın çeşitli biçimlerde sınırlandırıldığı gözlenmektedir. Türkiye’de bu beyannameyi kabul eden ülkelerden biridir.

Genel bir bakış ile çalışma hakkının özellikle yabancılar için kısıtlanmasının temelinde yatan düşüncenin altında o ülkede yaşayanların çalışma haklarının öncelikli olarak korunması gibi bir olgu bulunmaktadır. Bilindiği gibi ülkedeki yerli işçilerin işsizlik oranlarının yüksek olması bu sınırlamalardaki etkenlerden biridir. Buna rağmen işsizlik oranlarının düşük olduğu dönemlerde de gelen yabancıların ücretleri düşüreceği gibi endişeleri de çeşitli sınırlamalara yol açmaktadır. Ancak bu ekonomik kaygıların dışında kalan kimi ulusalcı düşüncelerle hazırlanan düzenlemeler yabancıların ülke içinde çalışmalarını sınırlandırabilmektedir. Bu konuda Türkiye’de 2003 yılına kadar uygulamada kalan,” Bazı mesleklerin icra edilmesi için Türk Vatandaşlığı koşulu aranmasına ilişkin yasa” (11.6.1932 tarih ve 2007 sayılı kanun)ve geçerliliği süren “Yabancıların Türkiye’de İkamet ve seyahatleri hakkındaki yasa “(24.7.1950 tarihli 5683 sayılı kanun 3. madde) bu konuda örnek oluşturabilmektedir.³

Çalışma İzni Olan ve Olmayan Yabancılar

Genel olarak Türkiye’de çalışan yabancıları izin alma durumlarına göre iki grup içinde toplamak mümkündür. Sonuçta her iki grupta toplananlar da işgücü piyasası katılmakta ve bu piyasası değişik yönlerden etkilemektedir. Öncelikle yasal çalışma iznine sahip olanlarla olmayanlar arasında çalıştıkları işyeri sektörleri açısından belirgin farklar göze çarpmaktadır.

Türk işgücü piyasasına katılan yabancı ne anlama gelmektedir. 2003 yılında yürürlüğe giren 4817 sayılı “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki “kanun ile Türk vatandaşı sayılmayan kişileri yabancı kabul etmiştir. Ancak bu yabancı kavramının çalışma hakkı açısından iki önemli istisnası bulunmaktadır. Bunlardan biri doğumla Türk vatandaşlığı kazanmış ancak sonradan izin alarak Türk vatandaşlığından ayrılan kişilerin sahip olduğu çalışma hakkıdır. Yasa koyucu bu istisna ile çalışma hakkının kullanılmasında eski Türk vatandaşları ile yabancılar arasında bir ayırım oluşturarak eski vatandaşları lehine bir koruma getirmiştir. Bu noktada TC vatandaşlığını kaybedenlerin çalışma izinleri istisnai olarak verilmektedir. (YÇİHK uygulama yönetmeliği m:47)⁴ Diğeri ise 1981

³ Yabancıların Türkiye’de serbest olarak ikamet ve seyahat etmelerine ilişkin 1950 tarihli yasa öncesi yabancıların Türkiye’de seyahat etmeleri ancak özel izin ile mümkündü. Bu konuda Türkiye’de ilk seyahat edenlerden biri olan Lord Kinross’un anıları döneme ilişkin ilgi çekici gözlemler içermektedir. (Lord Kinross,Kutsal Anadolu Toprakları, Nokta Kitap, İstanbul 2003)

⁴ Bu tür İstisna izninden yararlanmakta olanlar sadece eski TC vatandaşları değildir. Türk vatandaşları ile evli olanlar,öğrenciler,mülteciler, AB üyesi ülke vatandaşlarının eş ve

tarihli ve 2527 sayılı “Türk Soylu yabancıların Türkiye’de Meslek ve sanatlarını serbestçe yapabilmelerine, kamu ve özel kuruluş ve işyerlerinde çalıştırılabilmelerine ilişkin” kanundur. Yasa koyucu bu istisna ile çalışma hakkının kullanılmasında “Türk soylu” kavramı ile istisna yaratmıştır. Burada Türkiye’ye yakın ülkelerdeki etnik gruplardan kendilerini Türk kabul edenlerin konumlarının ve soylarının ispatının ülkeye girdikten sonra ciddi sorunlar yarattığı yapılan görüşmelerde aktarılmaktadır. Bu istisnalar dışında kalanlar tamamen yabancı olarak kabul edilip, çalışmaları izne tabidir. Bir yabancıнын çalışabilmesi için öncelikle çalışma izni alması gerekmektedir.

Çalışma İzni Olan Yabancılar

Türkiye’ye çalışma amacı ile gelen yabancıların 2003 yılına kadar farklı kurumlar tarafından alınan çalışma izinleri bulunmaktaydı. Bu tarihten sonra bazı istisnalar dışında çalışma izinleri tek çatı altında toplanmıştır. (A.Güzel, F.Bayram 2006: 87-94)⁵ 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Kanunu ile bir çerçeve yasa oluşturulmuştur. Bu yasa ile 2003 yılından itibaren yabancıların Türkiye’de çalışmaları ile ilgili bütün izinler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilmeye başlanmıştır. Bu izinler 2003 öncesi Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından verilmekte idi.

Aşağıdaki çizelge 4’de çalışma izni alan yabancıların sayılarında son yıllarda önemli artışlar olmaktadır. Sadece 2004 yılına göre 2006 yılında izin alıp çalışanların sayısında %45 gibi önemli bir artış gözlenmektedir.

Çizelge 4: CSGB tarafından verilen çalışma izinlerin yıllara göre dağılımı

Yıllar	Çalışma İzni verilenler
06.09.2003	855
2004	7302
2005	9438

çocukları,geçici süre ülkeye gelenler,kilit personel niteliğindeki yabancılarda istisna çalışma izini alabilmektedir. Ancak bu bağlamda izin alanların toplamı son üç sene için 557 kişi olmuştur. Toplam çalışma iznine sahip olanların çok küçük bir kısmı bu izinden yararlanmaktadır. (CSGB Yabancılar Dairesi Başkanlığı)

⁵ İzin verme ve istihdam etme yetkileri halen devam eden kamu kurum ve kuruluşları : 1-Başbakanlık Merkez teşkilatı, 2-Çevre ve Orman Bakanlığı, 3-Dış işleri Bakanlığı, 4-Hazine ve Dış ticaret Müsteşarlığı, 5-Bayındırlık Bakanlığınca yaptırılacak Akaryakıt ve doğal gaz boru hatlarının depolanması ve dağıtılmasına ait tesislerin ihale esaslarına ait kanun, 6- Karayolları genel müdürlüğü, 7-Yüksek Öğretim Kurulu, 8- DİE Başkanlığı, 9-Kültür ve Tabiatı Koruma kanuna göre, 10- Maden tetkik arama genel müdürlüğü, 11-Türk İşbirliği ve Kalkınma idaresi Başkanlığı, 12-TUBİTAK, 13-DPT başkanlığı, 14- GAP idaresi, 15-Olimpiyat Oyunları Hazırlık komitesi, 16- Özel Çevre koruma Kurumu, 17-Türk Patent Enstitüsü, 18- Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü, 19-Devlet Tiyatroları, 20-Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 21- Refik Saydam Hıfzısıhha Müessesesi, 22-İETT İdaresi

2006	10603
Toplam	28198

Kaynak: CSGB Yabancılar Dairesi Başkanlığı

Verilen çalışma izinlerinin türleri açısından da farklılaşma bulunmaktadır. 4817'e göre süreli izin alanların oranı diğer izin alma biçimlerine göre (Süresiz, bağımsız, ve istisna izinleri) yaklaşık %60 düzeyindedir. Bu izin biçimi önemli ölçüde yeni izin almak için yapılan başvuruları da kapsamaktadır.

Çalışma izinleri verilenlerin meslek grupları ve görev yapmak istedikleri alanlara göre dağılımlar yabancı işgücüne olan talebin seyrini de göstermektedir. İşgücü piyasalarına izin alarak katılan yabancıların çalışma alanları ile izinsiz çalışan yabancılar çalışma alanlarında görülen farklılık enformel ekonominin formal ekonomiden ayrıldığı alanları açıklayan niteliktedir.. Buna göre izinli çalışanların meslek ve görev yaptıkları alanlar çalışma bakanlığı geçici verilerine göre aşağıdaki çizelge 5 de görülmektedir.

Çizelge 5: CSGB tarafından verilen izinlerin mesleklere ve diplomalara göre dağılımı

Görev yaptığı işe göre verilen izinler ⁶	Diploma mesleğine göre verilen izinler*
---	---

⁶ Tüm meslekler Uluslar arası meslek sınıflaması(USMS 88) göre düzenlenen meslek grupları:

Yabancı Çalışanlar

Meslek Sınıflaması	Sayısı	%	Meslek Sınıflaması	Sayısı	%
1	2155	22,47	1	972	10,14
2	1406	14,66	2	2247	23,43
3	344	3,58	3	0	0
4	369	3,85	4	411	4,28
5	0	0	5	46	0,48
6	1829	19,07	6	316	3,29
7	604	6,30	7	237	2,47
8	54	0,56	8	17	0,18
9	2831	29,51	9	5346	55,73
Toplam	9592	100	Toplam	9592	100

Kaynak: ÇSGB Yabancılar Dairesi Başkanlığı, 2006

Çizelge 5'den görüldüğü gibi üst düzey yönetici ve profesyonel meslek grupları görev yaptığı alanlar tarafından en yoğun izin talep eden veya edilen grubu oluşturmaktadır. Bu grup ve profesyonel meslek grubu içinde Türkiye'de çalışan izinli yabancıların sahne ve gösteri sanatları, eğitim ve yönetici gibi profesyonel alanlarda iş piyasasına katıldıklarını söylemek mümkündür. Ancak önemli bir çalışan grubu da meslek belirtmeden sunulan işe talip olmakta ve izin talep etmektedir. Bu grupta olanları dahil etmeden yapılan sınıflamaya göre de çizelgede bir farklılaşma çıkmamaktadır. Üst düzey yöneticiler ve profesyonel meslekler en fazla izin talep edilen ve çalışma izini alan gruplardır. Bu izinli çalışma alanlarının Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından verilen dönemdeki seyri de benzer bir dağılımı yansıtmaktadır. 1998-2000 yılları arasında çalışma izini almak için başvuran ve kabul edilenlerin içinde üst düzey yönetici konumunda olanların oranı toplam içinde %40 düzeyini aşmaktadır. (N.Ciğerci Ulukan 2006: 224) Bu durumda gerek, Hazine ve Dış ticaret müsteşarlığı gerekse,

- 1-Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler, ve müdürler
- 2- Profesyonel meslek mensupları
- 3- Yardımcı profesyonel meslek mensupları
- 4- Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışanlar
- 5- Hizmet ve satış elemanları
- 6- Nitelikli Tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları
- 7- Tesis makine operatörleri ve montajcılar
- 8- Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar
- 9- Meslek belirtmeyenler (Sadece bu sınıflama için)

*

ÇSGB döneminde alınan izinlerin önemli ölçüde nitelikli işlere yönelik mesleklerde yoğunlaştığını göstermektedir.

Çalışma İzni Olmayan Yabancılar;

Çalışma izni olmadan çalışanların yakalanmaları halinde 4817 sayılı yasanın 21. maddesine muhalefet etmekten dolayı öngörülen cezalar işverenine ve işçiye ayrı ayrı tahakkuk ettirilmektedir. İstanbul Bölge Çalışma Müdürlüğü İş teftiş kurulu kesin olmayan verilerine göre, bu alanda CSGB müfettişlerince kesinleşen işveren cezaları bize kaçak olarak yabancı çalıştıran işverenlerin sayısal büyüklüğü ve çalışılan alanlara ilişkin örnek oluşturmaktadır. İşverenlere verilen cezaların yaklaşık 1/3'ü bireysel olarak işçi çalıştıranlar tarafından ödenmiştir. Bireysel olarak ceza alanların hemen tamamının ev hizmetlerindeki çalışma ve çalıştırılma nedeni ile kesildiği görülmektedir. Bu grupta en yüksek ikinci oran beklendiği gibi tekstil sektörü işverenlerine kesilen cezalardır.

Çizelge 6: 4817 sayılı yasaya muhalefet eden işverenler ve çalıştıkları sektörler

İlgili Sektörler ⁷	2006	%
Tekstil-Dokuma	17	18
Gıda	8	8
Metal	3	3
İnşaat	7	7
Otomotiv	6	6
Konaklama –Eğlence	3	3
Taşımacılık	4	4
Sağlık	3	3
Danışmanlık –Eğitim	2	2
Petrol-Kimya	2	2
Belirsiz	38	40
Toplam	94	100

Kaynak: ÇSGB İstanbul İş Teftiş Kurul Başkanlığı2005-2006 verilerinden derlenmiştir.

Öte yandan Türkiye'ye giriş yapıp farklı çalışma alanlarında mesleklerini yapan veya enformel iş alanlarında geçici işçi olarak çalışan işçilerde aynı yasanın 21. maddesine göre ceza almaktadırlar. Emniyet tarafından Bölge Çalışma Müdürlüğü'ne aktarılan dosyalar iş müfettişleri tarafından incelenerek kesinleştirilmekte ve bundan sonra ceza işlemi uygulanmaktadır. İşçiler için uygulanan cezaların ÇSGB İstanbul İş Teftiş Kurulu kayıtlarından taranması ile çalışılan sektörler aşağıdaki çizelge 7 de görüldüğü gibi gruplanmıştır.

⁷ İşyeri unvanı-sektörü veya kaçak işçi sayısını belirtmeyenler dahil edilmemiştir

Çizelge 7: 4817 sayılı yasaya muhalefet eden yabancı işçilerin çalışma alanları

Sektörler	İşçi sayıları	%
Tekstil ve Giyim	106	14
Ev Hizmetleri	41	5
Sosyal ve Sağlık Hizmetleri ve Danışmanlık	107	14
Otel-Lokanta-Eğlence	311	42
Taşımacılık Nakliyat-İletişim	24	3
Kuaför ve Güzellik Salonu	4	0.5
Turizm	8	1
Tarım	6	0.8
Gıda	20	2
Oto yıkama ve Yağlama	12	1
Dış Ticaret	9	1
İnşaat	26	3
İmalat Sanayii	114	15
Diğer	44	5
Toplam	740	100

Kaynak: İş Teftiş Kurulu, İstanbul Bölge Müdürlüğü 2006 yılı kayıtlarından derlenmiştir.

Yabancıların izinsiz çalıştıkları bu alanların yukarıda çizelge 7’de görüldüğü gibi yarıdan fazlası hizmetler sektöründedir. Bu sektör içinde ise ev hizmetleri ve evde sağlık hizmetlerine eleman temin eden aracı kurumların ve eğlence sektöründe izinsiz çalışanların çoğunluğu oluşturdukları verilerin detayından anlaşılmaktadır.Son bir yıl içinde yakalanan yabancıların yarıdan fazlası eğlence sektöründe çalıştığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda eğlence sektörünün gerek izinli gerekse izinsiz çalışanların yoğun olarak toplandığı bir iş alanı olmaktadır. Talebin yoğun olarak gerçekleşmesinin yanı sıra bu sektörde çalışanların elde ettikleri gelirin yüksekliği de bu alana yeni katılımları arttırmaktadır. Gerçekten de bu sektörün özellikle seks işçisi çalıştırdığı ve yasadışı yollardan önemli gelir elde edildiği de basından izlenmektedir. (Furkan Şen, çeşitli gazete haberleri 208-240)

Yasa dışı çalışma ve çalıştırma eylemini gerçekleştiren gerek işverenlerin gerekse işçilerin incelenen dosyalarında çalışılan sektörler açısından bazı benzer özellikler görülmektedir.Örnek olarak imalat sanayi hem işverenler açısından hem de işçiler açısından en fazla yasa dışı çalışmanın tespit edildiği sektör olmasına rağmen,otel-lokanta ve eğlence sektöründe ise daha çok işçiler açısından kaçak çalışma görülmektedir. Öte yandan bu sektörde tespit edilen işveren sayısının düşük oluşu da kayıtdışı işletmelerin sayısındaki belirsizlikten kaynaklanmaktadır.

Kentlere gelen ve kaçak olarak iş arayanların çalıştıkları veya çalıştırıldıkları sektörlerin Batı Avrupa’da oluşan kaçak çalışma alanlarından farklı

bulunmamaktadır. Ekonomik gelişme düzeyindeki farklılara rağmen benzer olan enformel yapıların işleyişlerinde paralellik bulunmaktadır. Nitekim sanayi içinde tekstil, plastik, mobilya, inşaat ve dericilik gibi alanlarda hizmet sektöründe turizm, eğlence, araba yıkama ev işleri hasta bakımı temizlik veya suç örgütleri içinde çalıştırılmaktadır. (S. Yardımcı, 2006: 169) Sonuç olarak çoğunlukla bu sektörlerin aradığı emek yoğun nitelikler ile yabancı çalışanların mevcut beşeri sermayeleri uyuşmamaktadır.

Yabancı Çalışanların Sosyal Güvenceleri

Türkiye’de çalışan yabancıların bir sosyal güvenlik sistemine dahil olmadıklarını söylemek gerekir. Bu anlamda çalışan yabancılar büyük ölçüde sosyal güvenceden yoksun olarak iş piyasasına katılmakta veya iş aramaktadırlar. Ancak çalışan yabancıların muhtemelen küçük bir bölümü çalışma iznine tabi çalışmaktadır. 2006 yılı sonuna kadar çalışma iznine sahip yabancıların toplamı kentlerde istihdam edilen nüfusun sadece toplam %0.2 sini oluşturduğu anlaşılmaktadır. (TUİK Ekim2006) Bu durumda sosyal güvenceden yararlanan küçük bir yabancı grup bulunmaktadır. Sosyal güvenceden yararlanan ve çalışma iznine sahip olan bu yabancıların sosyal güvenlik statüleri Sosyal Sigortalar ve Bağkur rejimlerine dahil olmaktadır. Bu bağlamda Türk Sosyal Güvenlik sistemi açısından 506 sayılı Sosyal Sigorta Kanunu’nun 6/1 maddesine göre yabancıların Türk işçilerinden farksız olarak, kendiliğinden ve bütün sigorta kollarına açısından zorunlu olarak sigortalı sayılmaları, 6.08.2003 tarihinden itibaren geçerli olmuştur. Belirtilen tarihten önce yabancıların kısa dönemli sigortalı olarak sadece iş kazası, meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortaları zorunlu olarak yapılmaktaydı. (A. Güzel 2000: 27)

Ancak yukarıda da belirtildiği gibi yabancıların bütün sigorta kolları için zorunlu sigortalılığının iş sözleşmesine göre çalışmalarına bağlı bulunması ve bu kişilerin öncelikle çalışma iznine sahip olmaları gerektiği vurgulanmaktadır. (A. Güzel–A.R.Okur 2004: 99) Bu durumda çalışma iznine sahip bulunmayan yabancıların yani kaçak yabancı çalışanların hiçbir sosyal güvencesi olmadığı açıktır. Bununla birlikte, mülteciler, sığınmacılar, vatansızlar, ve Türk soylu yabancılar da zorunlu sigorta yolu ile sosyal güvenceden yararlandığı anlaşılmaktadır. Bu grupta yer alan yabancıların çalışma izinlerinin bulunmaması sigortalı sayılmaları için zorunlu olmamaktadır.

Yabancılar Türk Sosyal Güvenlik sistemindeki diğer sosyal güvenlik kurumlarından sadece Emekli Sandığı kapsamına dahil edilmemiştir. Emekli Sandığı’ndan yararlanmak için T.C vatandaşlığı şartı aranmaktadır. Ancak yabancıların çalışma ve oturma iznine sahip olmaları halinde Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu’nda zorunlu sigortalı sayılmaktadırlar.

Sosyal Güvenlik kapsamında ele alınan İşsizlik sigortasından yabancıların yararlanması ise Türkiye ile yabancıların ülkesi arasında ikili sosyal güvenlik

sözleşmesine bağlı bulunmaktadır.⁸ (TUBA sigorta mevzuatı, A.Güzel 2004:48) Sadece bu ülke vatandaşlarının yapılan antlaşma hükümlerinde mevcut ise işsizlik sigortalarından yararlanması karşılıklı esasına göre mümkün olmaktadır.(H. Kırıl, 2006:102 ve A. Güzel 2000: 42) İşsizlik sigortası uygulamalarının bulunduğu büyük ölçüde AB ülkeleri ile ikili antlaşma yapılmıştır. İkili sosyal güvenlik antlaşmasının işsizlik sigortasını içermediği veya sosyal güvenlik antlaşmasının bulunmadığı ülkeler için karşılıklılık ilkesi geçerli olmaktadır. Yabancı çalışanın geldiği ülkede çalışan TC vatandaşları işsizlik sigortasından yararlanmakta ise o ülke vatandaşı da aynı şekilde antlaşma olmamasına rağmen bu sigorta kapsamına girmektedir.

SONUÇ;

Türkiye uzun bir süredir yasadışı çalışma veya kayıtsız çalışma olgusu ile karşı karşıya bulunmaktadır. Aslında herhangi bir sosyal güvenceden yoksun olarak, ücretli çalışanların kentlerdeki oranı % 22 yi aşmaktadır.(2006) Buna göre ücretli çalışan yaklaşık her beş kişiden biri kayıtsız istihdam edilmektedir. Bu yüksek oran içine yabancı kaçak göçmenler dahil değildir. Yabancı kaçakların çalışma hayatı hem sosyal güvencesiz hem de her an sınırdışı edilme riski ile sürmektedir. Ayrıca istihdamları bu zorlayıcı unsurların etkisi ile çoğu kez piyasa geçerli ücretinin altında gerçekleşebilmektedir. İş piyasasına güvencesiz bir biçimde dahil olan yerli işçilerin yanı sıra dönemsel olarak sayıları değişen bir grup ta yabancı kaçak göçmen işçi bulunmaktadır.

Her ülkenin iş piyasasını düzenleyen çerçeve hükümleri yabancıların belirli koşullar halinde çalışmasına izin veren bir yapıdadır. Öncelikle planlanan o ülke vatandaşlarının bir istihdam olanağına sahip olmalarıdır.. Ancak vatandaşlar tarafından yapılmayan veya yapılamayan alanlarda yabancı çalışanlara izin verilebilmektedir. Buradaki temel ilke istihdamın yerli işçiler için korunmasıdır. Bunun yanısıra işsizliğin artışının aynı zamanda iş piyasasında geçerli ücret düzeyinden ayrı bir tehdit oluşturacağı düşünülmektedir. 1970'li yılların ortalarından itibaren Batı ekonomileri kendi istihdamlarını korumak için yabancı işgücü ithaline son verdiler.Türkiye'de ise sanayi ve hizmetlerin ihtiyaç duyduğu alanlarda yabancı işgücü, sınırlı ölçüde zaten çalışma izni almakta idi. Ancak yabancı kaçak işgücü göçünün 1990'lı yıllarda önemli oranlara ulaştığının tahmin edilmesi yerli istihdamın korunması gerekçesi ile sınırlama yapılmasına yol açtı. Ancak bu sınırlamanın 1930'lu yıllardaki ulusalcı fikriyatından bir ölçüde ayrıldığı anlaşılmaktadır.

Türkiye'de çalışma izni alanların mesleki durumları ve görev yerleri incelendiği zaman görülecektir ki bu meslekler vasıf özellikleri açısından bazı özel

⁸ 2005 yılına kadar Türkiye ile ikili sosyal Güvenlik Antlaşması imzalayan ülkeler şunlardır.: İngiltere,ve Kuzey İrlanda, F. Almanya,Hollanda, Belçika, Avusturya,İsviçre, Fransa,Danimarka, Libya, Norveç, İsveç ve KKTC, Romanya, Makedonya, Kanada, Gürcistan, Lüksemburg, Bosna Hersek, Çek Cumhuriyeti, Azerbeycan, Arnavutluk

nitelikler gerektiren alanlarda yoğunlaşabilmektedir. Ancak bu alanlarda süreli izin verilmektedir. Ayrıca istihdam koşullarındaki değişimler izinlerin kaldırılmasına yol açabilmektedir. İzinli olarak çalışan yabancıların Türk iş piyasalarını ne sayısal olarak ne de niteliksel olarak etkilediğini söylemek mümkün değildir. Ancak izinsiz olarak çalışanların işgücü piyasalarını etkilemeleri konusunda önemli bir belirsizlik bulunmaktadır.

Kaçak olarak iş piyasasına katılan yabancıların çalıştıkları alanlar genel olarak kendi vasıflarından bağımsız biçimde vasıf düzeyi düşük daha çok emek yoğun sektörlerde ve çoğunlukla hizmetler içinde yoğunlaşmaktadır. Bu çalışma alanlarının gelişmiş Batı ekonomilerinde de benzerlik göstermesi sadece çalışanların niteliklerinden kaynaklanmamakta, aksine işveren taleplerinin de bu alanlarda yoğunlaştığını göstermektedir. Ayrıca bu sektörlerde istihdam edilenlerin işlerinin geçici özellikler taşıması, işçi devir hızlarının yüksek oluşu, çalışma koşullarının ağırlık taşıması gibi bir dizi nitelik bu alanın enformelliğini ortaya koymaktadır. Diğer yandan yabancı kaçak çalışanların bu alanlarda iş bulma olanaklarını arttıran mevcut enformel istihdam koşullarının kimi zaman özendirilen kendi iç dinamikleridir. Nitekim kayıtlı istihdamın en az bulunduğu sektörler aynı zamanda yabancı kaçakların en yoğun iş alanlarıdır.

Yabancıların izinli çalışmalarına ilişkin kayıtların istatistik ham veri haline getirilmesi oldukça yakın bir tarihte başlanmıştır. Ancak bu verilerin yeniden sınıflanmasına ve ihtiyaçlara uygun bir şekilde derlenmesine ihtiyaç bulunmaktadır. İzinli çalışmalara ilişkin meslek ve görev yeri belirlenmiş iken denetimlerde ortaya çıkan izinsiz çalışmalara ait sınıflanmış tam bir veri bulunmamaktadır. Bu itibarla yabancı kaçak göçmenlerin hangi sektörlerde çalıştıklarına ve yıllara göre bu sektörlerdeki değişimi anlamak ve bu duruma uygun politikalar üretmek mümkün olmamaktadır.

Küresel bir ekonomi içinde para ve sermaye hareketlerinin sınır tanımadan hızla yer değiştirmesinin mümkün olduğu bir dünya içinde emeğini satarak yaşamını sürdürme ihtiyacındaki geniş bir kitleye hareket etme imkanı tanınmamaktadır. Bu dengesizliğin sürdüğü ve devam ettiği gelişmiş bir Batı dünyasının iş kapılarını Doğulu ve Güneyli göçmenlere kapatarak ne kadar bir süre daha kendi yaşlı işçileri ile çalışmaya devam edeceklerini bugünden kestirmek zor gözükmekte.

KAYNAKÇA;

Aslan, M. (2002) "İstanbul: Ville d'immigration International" Rapport de Recherche, L'IFEA, İstanbul

Çiğerci Ulukan, N. (2006) "Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri : Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Örneği", **Uluslararası Göç, İşgücü ve Nüfus Hareketleri**, Derin Yayınları, İstanbul

- ÇSGB(2004) Kayıtdışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi Çalıştırılmasının Önlenmesi Değerlendirme Raporu, Ankara
- Çiçekli,B.(2005) “Yasadışı Göç,İnsan Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti ile Mücadele ve Türkiye”,**Polis Bilimleri Dergisi**,7,s:1,Ankara ss: 43-58
- Ekşi,N. (2006) **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, Beta Yayın,İstanbul
- Erder, S.-Kaşka, S. (2003), **Düzensiz Göç ve Kadın Ticareti: Türkiye Örneği**, IOM. Eurostat, 1998, ”La mesure de la migration clandestine en Europe volume1 no 7.
- Garçon,P-Loizillon,A.(2003) “L’Europe et les migrations de 1950 a nos jours: mutations et enjeux” OECD,Bruzelles
- Güzel,A.-Bayram,F. (2006) “Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma Hakları ve Çalışma İzinleri” **Uluslar arası Göç, İşgücü ve Nüfus Hareketleri**, Derin Yayınları, İstanbul
- Güzel,A.-Demircioğlu,M.(2000) **İşverenlerin Sosyal Sigorta Yükümlülükleri ve Sorumluluğu**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, 23, İstanbul.
- Kıral,H.(2006) **Yabancıların Türkiye’de Çalışma Esasları**,TİSK yayını no 270, İstanbul
- Kirişçi,K. (2000), “Zorunlu Göç ve Türkiye”, Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına ilişkin Türkiye’deki Yargı Kararları BMMYK, Ankara.*
- Koç, Y., 2001, “Türkiye’de Yabancı Çalışanlar”, F. Ebert Vakfı için hazırlanan basılmamış tebliğ.
- Krzeslo,E.(2002) “Le Travail Clandestin la regularisation les papiers, le sejour” **Travail, Emploi Formation**,3 Bruxelles
- Lordoğlu,K.(2005) “Türkiye’de Yabancıların Kaçak Çalışması”,**Toplum ve Bilim**, 102, İstanbul ss:103-127
- Jandarma Genel Komutanlığı, 2003, Hizmete Özel Yayın 8. Bölüm, Ankara
- İçduygu,A.(2004) **Türkiye’de Kaçak Göç**,İstanbul Ticaret Odası Yayını 65, İstanbul
- İstanbul Ticaret Odası (2006) **Ekonomik Göstergeler**,yayın no 2006-20, İstanbul
- Peker, B., 2002, “Kaçak Göçmenler,Yasadışı İnsanlar: Yeni Köleci Dünya Düzeninde Türkiye” **Birikim Dergisi** Şubat ss:48-55.
- Şen,F. (2006) **Göçmen Kaçakçılığı İnsan Ticareti,Organ Doku Ticareti**, KOM/TADOC yayını, Ankara
- Teber,S.(1993) **Göçmenlik Yaşantısı ve Kişilik Değişimi**,Ortadoğu, Verlag, Oberhausen
- Toksöz,G.(2004) **Uluslar arası Emek Göçü** İmaj yayınları, Ankara
- Yardımcı,S.(2006) “Türk-Yunan Sınırında Belirsizlik Mantığı: Afrika Kökenlilerin İstanbul’da yasadışı Göç ve Yerleş(eme)me Deneyimi” **Terör, Şiddet Toplum**, Bağlam Yayınları İstanbul ss: 163-172

İŞÇİ SENDİKALARI İLE İŞSİZLİK SİGORTASI ARASINDAKİ KÖPRÜ: GHENT SİSTEMİ

Banu UÇKAN*

ABSTRACT

In recent years, union density rates have been declining particularly in European countries; but only Belgium, Finland, Sweden and Denmark have experienced steady or increasing gains. One can assume that there is a negative correlation between unemployment rate and union density rate, except these four countries. While trade unions are in a deep and dramatic crisis and even there is a hot debate on trade unions' future in most of the European countries, this exceptional position of four countries is mainly due to their common unemployment insurance system. Only Belgium, Finland, Sweden and Denmark have this voluntary unemployment insurance system that is so-called Ghent system. The unemployment insurance funds are set up and administered by trade unions and members of these funds are generally unionised employees in Ghent system. Thus, Ghent system has a significant influence to build a close relationship between union membership and unemployment insurance and also trade unions actually use unemployment insurance as a recruitment vehicle in Ghent system. But with loosening the relationship between union membership and unemployment insurance in 1990s, union density rates has began to decrease in Ghent countries.

Keywords: Ghent system, unemployment insurance, trade unionism

GİRİŞ

20. yüzyılın başından itibaren işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalan sanayileşmiş ülkeler, çeşitli işsizlik sigortası sistemleri oluşturmuşlardır. Ancak işsizlik sigortası, diğer sigorta kollarına nazaran daha geç ve güç kurulup gelişmiştir. Hiçbir ülkede işsizlik sigortası, ilk kurulan sigorta kolu olmamıştır. İşsizlik sigortasının diğer sosyal sigorta kollarına göre daha geç düzenlenmesinin arkasında yatan nedenlerden birisi, işsizlik riski karşısında geleneksel sigorta

* Yrd. Doç. Dr. Banu Uçkan, Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

tekniklerinin uygulanıp uygulanamayacağı konusunda yaşanan tereddüttür¹. Ancak yoksulluk yardımı yapan özel ve kamu kurumlarının değişimi ve işsizliğin kalıcı bir sorun hale gelmesi gibi çeşitli sosyal ve ekonomik değişimler, işsizlik sigortasının 20. yüzyılın ilk birkaç on yılında öncelikli olarak gündeme alınmasına neden olmuştur (Mares, 2000: 233-234). Sosyo-ekonomik bir risk olan işsizlik, diğer risklere göre ekonomik açıdan farklılık göstermektedir. İşsizlik riski, hastalık, maluliyet, yaşlılık gibi risklerden farklı olarak, ücretlerin düşmesine neden olabilmektedir. Bu nedenle işsizlik sigortası, ücretlerin aşağıya çekilmesini önleyen önemli bir araçtır.

İşsizlik sigortasının uygulanmasında, üç farklı sistem bulunmaktadır (Mares, 2000: 233): Sendikalar tarafından yürütülen işsizlik sigortasına devletin sübvansiyonunu esas alan ve gönüllü bir sigorta sistemi olan *Ghent sistemi*, idari ve finansal sorumluluğun işçi, işveren ve devlet tarafından paylaşıldığı zorunlu ve katkıya dayanan *sigorta sistemi* ile birçok ülkede var olan yoksulluk yardımı geleneğinin bir tür geliştirilmiş şekli olan ve ihtiyaç tespitine dayanan *sosyal yardım sistemi*. Bu üç sistem içinde Ghent sistemi, sendikacılığı olumlu yönde etkilemesi nedeniyle, endüstri ilişkileri alanında ayrı bir yere sahip bulunmaktadır.

Sendikalaşma eğilimleri, zaman içinde ve ülkeler arasında büyük farklılıklar göstermektedir. Son yıllarda Avrupa ülkelerinin büyük bir çoğunluğunda sendikalaşma oranlarında durgunluk ve gerileme gözlenirken, yalnızca birkaç Avrupa ülkesinde sendikalaşma oranları artmaya devam etmektedir. Ülkeler arasında sendikalaşma oranlarındaki bu farklılıklar, genellikle ekonominin devrevi hareketi, demografik ve siyasi değişimler, sendikaların ve toplu pazarlığın yapısı ile açıklanmaya çalışılmakta; ancak uygulanmakta olan farklı işsizlik sigortası sistemleri göz ardı edilmektedir. Oysa ki, uygulanan işsizlik sigortası sistemleri ile sendikalaşma oranları arasında çok yakın bir ilişki bulunmaktadır. Zorunlu ve devlet tarafından yönetilen işsizlik sigortası sisteminin uygulandığı ülkelerde sendikalaşma oranları, 20. yüzyılın son çeyreğinde düşerken veya durgunluk içine girerken; Ghent sistemi olarak da adlandırılan, sendikalar tarafından yönetilen gönüllü işsizlik sigortası sisteminin uygulandığı ülkelerde sendikalaşma oranları, aynı dönemde artış göstermektedir. Bunun yanı sıra son yıllarda tüm ülkelerde ekonomik sorunların başında gelen işsizlik, zorunlu sigorta sisteminin uygulandığı ülkelerde, sendikalaşmayı olumsuz yönde etkilerken; Ghent sisteminin uygulandığı ülkelerde sendikalaşma üzerinde herhangi bir olumsuz etkide bulunmamaktadır. Sendikalar üye olan ve olmayan tüm işçilerin yararlanabileceği, kamusal hizmetler olarak nitelendirilebilecek hizmetlerin yanı sıra, yalnızca sendika üyeliğine bağlı ayrıcalıklı çıkarlar ve hizmetler sağladıkları oranda üye sayılarını arttırabilmektedir. Bu bağlamda Ghent sisteminin uygulandığı ülkelerde işsizlik sigortası, sendika üyelerine bir hizmet olarak sunulmakta; sendikaların

¹ İşsizliğe karşı gerçek anlamıyla bir sigortadan söz edilip edilmeyeceği konusundaki tartışmalar için bkz: (Dilic, 1991: 76-84).

üyelerini korumalarında veya yeni üye kazanmalarında önemli bir rol oynamaktadır.

I. Ghent Sistemine Genel Bir Bakış

Gönüllü işsizlik sigortası sistemi olan ve günümüzde yalnızca Belçika², Danimarka, İsveç ve Finlandiya’da uygulanan Ghent sistemi, sendikaların tasarrufu altında bulunan, ancak genellikle devletçe desteklenen sigorta fonlarına dayanmaktadır. İşçilerin işsizlik sigortası fonu için ödedikleri katılım paylarının³ yalnızca ufak bir bölümü, işsizlik sigortası ile ilgili harcamaları karşılamakta; harcamaların geri kalan bölümü devletin doğrudan desteği ile finanse edilmektedir. İşsizlik sigortası fonları, devlet tarafından düzenlenmekle birlikte; genellikle sendikalar tarafından kurulmakta, yönetilmekte ve kontrol edilmektedir (Lind, 2006). Sendikaların oluşturduğu işsizlik fonlarından ödenen işsizlik yardımlarının miktarı ise farklılık gösterebilmekte ve böylelikle işsizlik yardımları, sendikalar arasındaki rekabette bir araç olarak kullanılabilir⁴.

1900’lü yılların başında uygulanmaya başlanan Ghent sisteminin önemi, 20. yüzyılın özellikle son çeyreğinde sanayileşmiş ülkelerde işsizlik oranının çift haneli rakamlara çıkmasıyla birlikte artmıştır. Ghent sistemi, kazanca bağlı işsizlik yardımları için sendika üyeliğini genellikle şart koşmamakla birlikte, işsizlik

² 1920 yılından itibaren ulusal düzeyde Ghent sisteminin uygulandığı Belçika’da, 1944 yılında zorunlu işsizlik sigortası sistemine geçilmiştir. Günümüzde ise, Belçika’da yalnızca özel sektör işsizlik sigortası fonları sendikalar tarafından yönetilmektedir ve işsizlik sigortasından yararlanmak sendika üyeliği koşuluna bağlı değildir. Yasal olarak zorunlu işsizlik sigortası sisteminin olduğu Belçika’da sendikalar, özel sektörde işsizlik sigortası yönetimine katılarak bu alandaki hakimiyetini fiili olarak devam ettirmektedir (Vandaele, 2006: 648, 654-655). Bu nedenle Belçika’da uygulanmakta olan işsizlik sigortası sistemini Ghent sistemi olarak tanımlayanlar olduğu gibi (Rothstein, 1992: 41; Western, 1993: 271; Blaschke, 2000: 219), “yarı-Ghent sistemi” veya “karma Ghent sistemi” olarak tanımlayanlar (Ebbinghaus and Visser, 1999) ve hatta Ghent sistemi dışında bir sistem olarak tanımlayanlar da bulunmaktadır.

³ İşsizlik sigortası fonlarına katılım payları, ücret veya maaşların belirli bir yüzdesi şeklinde veya maktu bir miktar olabilmektedir. Örneğin Finlandiya’da Akademik Çalışanlar Konfederasyonu (AKAVA)’ya bağlı sendikaların işsizlik sigortası fonlarına katılım payları 34.80-40 Euro arasında; Maaşlı Çalışanlar Konfederasyonu (STTK)’ya bağlı sendikaların işsizlik sigortasına katılım payları 30-49.20 Euro arasında iken; İşçi Sendikaları Konfederasyonu (SAK)’a bağlı sendikaların işsizlik sigortası fonlarına katılım payları ücret veya maaşların %0.35-0.60’ı arasında değişen bir orandır (Böckerman ve Uusitalo, 2005: 16).

⁴ Belçika’da 1944 yılından önce, işsizlik yardımları liberal, sosyalist ve Hıristiyan sendikalar arasında farklılık gösterirken; II. Dünya Savaşı sonrası dönemde kabul edilen zorunlu işsizlik sigortası sistemi ile birlikte bu farklılık ortadan kalkmıştır ve işsizlik yardımları sendikalar arasındaki rekabette kullanılan bir araç olmaktan çıkmıştır. Diğer Ghent ülkeleri olan İsveç, Danimarka ve Finlandiya’da ise, sendikaların işsizlik sigortası fonlarından yaptıkları işsizlik yardımları, sendikalara göre farklılık gösterebilmektedir.

sigortasını sendikaların en önemli faaliyet alanlarından birisi haline getirmektedir. Dolayısıyla sendika üyeliği ile işsizlik sigortası üyeliği birbirini tamamlayan ve birbirinden ayıramaz bir bütün olarak algılanmaktadır. Böylelikle işsizlik sigortası, işçilerin sendikaya üye olmalarını sağlayan önemli bir özel teşvik unsuru haline gelmektedir. Bir başka deyişle, nasıl ki kapalı işyeri koşulu gibi zorunlu sendikacılık şeklindeki sendika güvenliği türleri⁵, sendika üyeliğini bir istihdam koşulu haline getirerek sendikaların üye sayısını arttırmasına neden oluyorsa; Ghent sistemi de sendika üyeliğinin, işsizlik sigortasından kazanca bağlı olarak yapılacak yardımlardan yararlanmanın bir önkoşulu olduğu yanılısaması⁶ yaratarak, sendikaların yeni üye kazanmasına veya mevcut üyelerini korumasına yardımcı olmaktadır.

Ghent sistemiyle birlikte sendikalar, yalnızca “istihdam edilenlerin örgütü” ve “istihdam edilenler için bir örgüt” olmanın ötesinde, işsizleri de temsil ederek ülkelerin sosyo-ekonomik yapılarının bir parçası haline gelmektedir. Ancak Ghent sistemi, işsizlerin örgütlü işçi hareketine katılımlarını sağlayabileceği gibi, sendikalı içerdekiler ile sendika üyesi olmayan dışarıdakiler arasındaki ayrımı daha da keskin hale getirebilir (Western, 1999: 50). Bu nedenle Ghent sisteminin uygulandığı ülkelerde, sendikalar çalışanların yanı sıra ne kadar çok işsizi kapsarsa, içerdekiler ile dışarıdakiler arasındaki mesafe de o kadar çok kapanacaktır.

Ghent sisteminin bireysel olarak sendika üyelerine sağladığı faydalar olduğu gibi, sendikaların işsizlik sigortası uygulaması içinde olması örgüt olarak sendikalara da çeşitli çıkarlar sağlamaktadır. Ghent sistemi, sendikalı işçi sayısını arttırarak ve işgücü piyasasındaki rekabeti düzenleyerek sendikaların gücünü pekiştirmektedir. Ghent sisteminde sendikaya üye olmayan kişilerden işsizlik sigortası için daha yüksek katkı payı istenmesi, sendikaların gücünü arttırmada kullanılacak etkili bir yöntem olarak değerlendirilebilir. Bu uygulama, işsizlik sigortasından yararlanmak isteyen kişilerin sendikaya üyelik maliyetlerini düşürücü bir etkiye bulunarak, sendika üyeliğinin cazibesini arttırmaktadır. Ayrıca yeni iş bulma sırasında, örtülü de olsa, sendikalı ve sendikasız işsizler arasında bir ayrımın yapılması veya ayrım yapılmasa bile ayrım olacağı yönünde genel bir kanının olması da Ghent sisteminde sendikaların gücünü arttıran bir diğer

⁵ Zorunlu sendikacılık şeklindeki sendika güvenliği türleri üçe ayrılmaktadır: Kapalı işyeri koşulu, sendikalı işyeri koşulu ve sendika üyeliğini muhafaza etme koşulu. Sendika güvenliği ve sendikacılık üzerine etkileri konusunda ayrıntılı bilgi için bkz: (Uçkan, 2001: 157-176).

⁶ Ghent sistemi sendika üyeliğini, işsizlik sigortasından yararlanmanın bir ön koşulu olarak aramamakla birlikte, uygulamada sendikalar tarafından yürütülen işsizlik sigortası fonlarına genellikle sendika üyeleri katılmaktadır. Sendika üyeliği ile işsizlik sigortası fonu üyeliği arasındaki fark bile çoğu zaman kamuoyu tarafından bilinmemekte; sendikalar da bu konuda sessizliklerini koruyarak, işsizlik sigortası konusundaki yanılısamayı güçlendirmektedir.

faktördür. Ayrımcılık ihtimali karşısında kişiler, sendikalı işsizlerin oluşturduğu “iş bekleme sırası”nda yer alabilmek için sendikaya üye olmaya daha sıcak bakmaktadır. Kısacası Ghent sistemi, sendikacılıktaki içerdekiler/dışarıdakiler modelinde olduğu gibi, sendika üyelerini ödüllendirirken, sendikaya üye olmayanları bir ölçüde cezalandırmaktadır. Bunun yanı sıra Ghent sisteminde işsizlik sigortası fonu az yada çok aktüeryal temele dayandığı için, bu fondan elde edilen kazancın sendikanın kollektif amaçları için harcanarak gücünü arttırabileceği de ileri sürülmektedir. Ancak son yıllarda sendikaların işsizlik sigortası fonları ile diğer fonları birbirlerinden bağımsız olarak, ayrı yönetildiği için, işsizlik sigortası fonlarının başka amaçlarla kullanılması mümkün değildir (Scruggs, 2002: 291-292).

İşsizlik sigortasından yararlanmak için aranan koşullar da sendikaların gücünü önemli ölçüde etkilemektedir. Bu koşulların başında, işsiz kişinin kendisine “uygun iş” bulamaması gelmektedir. Ancak uygun işin ne olduğu ve kim tarafından belirlendiği, bu noktada büyük önem taşımaktadır. Örneğin işsiz bir kişinin işsizlik sigortasından yararlanabilmesi için geniş bir meslek tanımı içinde, yetenek ve ücret düzeyi veya çalışma koşulları ne olursa olsun, bulunan bir işte çalışmaya başlaması gerekiyor ise, bu durum sendikaların işverenler karşısındaki pazarlık gücünü tehdit edecektir. Diğer taraftan işsizlik sigortasından yapılacak yardımlar ve/veya yeniden istihdam edilebilme koşulları üzerinde sendikaların tamamen veya önemli ölçüde kontrolünün olduğu Ghent sisteminde, uygun işe sendikalar karar vereceği için kişinin bulduğu işte ödenen ücret, sendikanın imzaladığı toplu iş sözleşmesinde düzenlenen ücret düzeyinden daha düşük olmayacağı gibi; söz konusu iş, işçinin de yetenek ve becerilerine uygun bir iş olacaktır (Scruggs, 2002: 285). Dolayısıyla Ghent sistemi örgüt olarak sendikaları etkilediği gibi, bireysel olarak işçileri ve işsizleri de etkilemektedir. Zira bu sistemde işsiz kişiler, kendi yeteneklerine zarar verecek uygun olmayan işlerde çalışmak zorunda kalmamaktadır. İşsiz kişinin bulduğu herhangi bir işte çalışmak yerine uygun iş için beklemesi, çoğu zaman gerek işsiz kişi açısından bireysel olarak, gerekse toplumsal açıdan daha rasyonel bir davranış şeklidir. Ancak işsiz kişinin kendisine uygun işi bulduğu zaman, bu işi kabul ederek işsizlik sigortasından yapılan yardımlardan yararlananların oluşturduğu sıradan çıkması gerekmektedir. Kısacası Ghent sisteminde sendikalar, işsizlerin sendikanın belirlediği seviyeden daha aşağıda ücret veren bir işi kabul etmelerini önlemektedir. Aksi takdirde sendikalar, işgücü arzı üzerindeki kontrollerini kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya gelmektedir (Rothstein, 1992: 40).

Ghent sistemindeki bazı işsizlik sigortası fonlarının erken emeklilik sistemlerine de katkısı bulunmaktadır. Örneğin Danimarka’da 1979 yılında sosyal demokrat ve liberal koalisyonun iktidarda olduğu dönemde kabul edilen erken emekliliğe ilişkin kanunla, çalıştığı son on yıl içinde işsizlik sigortası fonuna en az

beş yıldır üye olan⁷, 60 yaşını aşan⁸ ve erken emeklilik aylıklarını finanse etmek için fona katkı payı ödeyen çalışanlar, erken emeklilik aylığı almaya hak kazanmaktadır. Bu şekilde erken emekli olanların sayısı, son yıllarda önemli ölçüde artmıştır. Sendikalar açısından bu uygulama büyük önem taşımaktadır. Zira erken emekliliğin işsizlik sigortası fonları kapsamında düzenlenmesiyle birlikte, yaşlı üyelerin sendikadan ve dolayısıyla işsizlik sigortası fonundan ayrılmaları önlenmektedir. Çünkü yalnızca sendikaya ve işsizlik sigortası fonuna üye olanlar erken emeklilik hakkından yararlanabilmektedir (Scheuer, 1998: 159).

Sendikaların ve işverenlerin Ghent sistemine bakışları, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Ghent sisteminin, üye sayılarını arttırması nedeniyle sendikalar tarafından tercih edilen bir işsizlik sigortası sistemi olması beklenirken; Almanya ve Fransa örneğine bakıldığında sendikaların Ghent sistemi için istekli olmalarının, bu sistemin uygulanması için gerekli ve yeterli bir önkoşul olmadığı görülmektedir. Fransa'da işçilerin kendi istekleri dışında işsiz kalmaları durumunda sendikaların üyelerini desteklemeleri yaygın bir uygulama olmakla birlikte sendikalar, bu faaliyetlerinin devlet denetimi altında yürütülmesi konusundaki girişimlere şüphe ile yaklaşmışlardır. Bu nedenle işverenlerle bürokratlar Ghent sistemini müzakere ederlerken, sendika temsilcileri sendikaların işsizlik fonlarına devlet katkısını reddetmiştir. Ancak Fransız reformcular, sendikaların bu muhalefetinin üstesinden gelerek, Ghent sistemini ulusal düzeyde uygulamaya koymuşlardır. Bununla birlikte sendika liderlerinin devletle işbirliği yapma konusundaki isteksizlikleri, Ghent sistemini uygulanamaz hale getirmiştir. Bu tepkinin arkasında Fransız işçi hareketinde etkili olan güçlü sendikalist ve devlet karşıtı yapı önemli bir rol oynamıştır (Rothstein, 1992: 225). Almanya'da ise, Alman Sendikaları Konfederasyonu, Fransa'nın tersine, uzun yıllar Ghent sisteminin uygulamaya geçmesini istemiş ve bu yönde çaba göstermişse de, bu çabaları başarıya ulaşamamıştır. Sendikalar ile işverenler arasında işsizlik sigortasına ilişkin müzakereler, ancak I. Dünya Savaşı ertesinde, sendikaların Ghent sistemi konusundaki "militan" taleplerinden vazgeçmeleri ve katkıya dayalı ve zorunlu işsizlik sigortası sistemini desteklemeleri ile birlikte başlamıştır (Mares, 2000: 226). Benzer şekilde İngiltere'de de sendikalar zorunlu işsizlik sigortası sistemini, ancak örgütlü işçiler tarafından yönetilmesi durumunda

⁷ Kanunda daha sonraki yıllarda yapılan çeşitli değişikliklerle birlikte, 1952 yılından önce doğanlar için çalıştığı son 15 yıl içinde en az 10 yıl; 1952 yılından sonra ancak 1964 yılından önce doğanlar için çalıştığı son 25 yıl içinde en az 20 yıl ve 1964 yılından sonra doğanlar içinde çalıştığı son 30 yıl içinde en az 25 yıl işsizlik sigortası fonuna üye olunması gerekmektedir (<http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2006-2007/europe/denmark.html>- 27.02.2007-).

⁸ Danimarka'da normal emeklilik yaşı 67'dir (<http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2006-2007/europe/denmark.html>- 27.02.2007-).

kabul edeceklerini söyleyerek, bu sigorta sisteminin yalnızca sendika üyelerini kapsamaması gerektiğini savunmuşlarsa da, liberal hükümet 1911 yılında dünyanın ilk zorunlu işsizlik sigortası sistemini kabul etmiştir. Norveç'te ise, 1906 yılında sendikalist olmaktan ziyade sosyalist ve komünist işçi hareketinin desteği ile kabul edilen Ghent sistemi, sendikalar tarafından iyi yönetilemediği için 1920'lerde ve 1930'larda itibar kaybetmiş ve nihayetinde İşçi Partisi hükümeti, Liberal ve Muhafazakâr Parti'lerle işbirliği yaparak 1938 yılında zorunlu işsizlik sigortası sistemini uygulamaya koymuştur (Rothstein, 1992: 225).

İşverenler açısından ise, birçok çalışma işletmelerin tercihlerini ampirik olarak araştırmadan, işverenlerin her türlü sosyal politika girişimine karşı olduklarını ve bu tür girişimlerin sendikaların birer zaferi ile sonuçlandığını varsaymaktadır. Halbuki işverenlerin yaklaşımını yorumlamada, "ikinci iyi seçenek" büyük bir önem taşımaktadır. İkinci iyi seçenek, işletmelerin daha az istedikleri bir alternatifi uygulamaya geçmesini önlemek için, kendilerinin en çok istedikleri seçenekten vazgeçerek ikinci seçenekte uzlaşmaları esasına dayanan politikayı ifade etmektedir. Bu politikayı, "kötünün iyisi (ehveni şer) politikası" olarak adlandırmak da mümkündür. Zira böylelikle taraflar, kendileri için en avantajlı olan seçenekten feragat etmekle birlikte, uzlaşma yolu ile en kötü seçenekten de kendilerini korumaktadır. Fransa ve Almanya'da işverenler işsizlik sigortasının görüşülmesi sırasında önemli bir rol oynarken, tercih sıralamaları büyük ölçüde farklılık göstermiştir. Ekonomisi küçük işletmelere dayanan Fransa'da işverenler, daha maliyetli olan ve sendikalar tarafından savunulan, katkıya dayalı sistemden kaçınabilmek amacıyla Ghent sistemini kabul etmiştir. Ghent sistemi, işletmeler üzerinde doğrudan maliyete neden olmayan gönüllü bir sistem olduğu için işverenlerce tercih edilmiştir. Almanya'da ise büyük işletmeler, Ghent sistemine karşı çıkarak, 1918 yılında yürürlüğe giren işsizlik yardımı yerine katkıya dayalı bir işsizlik sigortası sistemini desteklemiştir. Sendikalar ise, katkıya dayalı sistemi veya Ghent sistemini her zaman için işsizlik yardımına tercih etmektedir (Tablo 1) (Mares, 2000: 227).

Tablo 1: Sendikaların ve İşverenlerin İşsizlik Sigortası Sistemleri Tercih Sıralaması

Taraf	Tercih Sıralaması
Büyük İşletmeler	Hiçbiri>Katkıya Dayalı>Yardım>Ghent
Küçük İşletmeler	Hiçbiri>(Yardım, Ghent)>Katkıya Dayalı
Sendikalar	(Katkıya Dayalı, Ghent)>Yardım>Hiçbiri

Kaynak: Mares, Isabela. (June 2000). "Strategic Alliances and Social Policy Reform: Unemployment Insurance in Comparative Perspective", **Politics & Society**. Vol: 28, No: 2, s. 229.

Devlet bürokratları ise, Ghent sistemini veya katkıya dayalı sistemi, işsizlik yardımına genellikle tercih etmektedir. Zira işsizlik yardımlarının devlet

üzerindeki yükü, diğer iki sisteme göre çok daha fazladır. Bu nedenle işsizlik yardımları, genellikle savaş sonrası dönemde ulusal acil eylem planları çerçevesinde uygulanmıştır (Mares, 2000: 229).

II. Ghent Sisteminin Tarihsel Gelişimi

İlk ortaya çıkan işsizlik sigortası sistemi olan Ghent sistemi, adından da anlaşılacağı üzere, ilk kez Belçika'nın Ghent şehrinde 1901 yılında uygulanmaya başlamıştır. Ancak bu tarihten çok daha önce, 19. yüzyılda devlet desteği olmadan, yalnızca sendikalar tarafından finanse edilerek yoksulluk yardımına alternatif olacak bir yardım sistemi geliştirilmiştir. Bu dönemde sendikalar, kendi kendine yardım örgütleri olarak, grev fonu, hastalık fonunun yanı sıra işsizlik fonu da oluşturmuşlardır. Sendikalar tarafından oluşturulan ilk işsizlik fonu, 1832 yılında İngiltere'de Dökümhane İşçileri Sendikası tarafından kurulmuştur. İsveç'te ise ilk işsizlik fonu, 1892 yılında Matbaa İşçileri Sendikası tarafından kurulmuştur ve 20. yüzyıla girerken faaliyet gösteren 32 sendikadan 10'unun işsiz kalan üyeleri için fon oluşturdukları görülmüştür (Holmlund, 1998: 113). Bu işsizlik fonlarından yapılan yardımlar, öncelikle işsizlerin sendikaların belirlediği ücret seviyesini düşürmesini önleme amacı taşımış; yoksulluğu önleme veya hafifletme amacı ise, daha sonra gelmiştir (Rothstein, 1992: 41).

19. yüzyıldan itibaren Avrupa'da kurulmaya başlanan sendikaların o yıllardaki en önemli işlevlerinden birisi, işgücü arzını kontrol etmektir. Örneğin bu nedenle İngiliz meslek loncaları, vasıfsız işçilerin işgücü piyasasına girişlerini sınırlandıran çıraklık sistemini geliştirmiştir. İşgücü arzının bu şekilde sendikalar tarafından kontrol edilmesi, Ghent sisteminin ortaya çıkmasında da önemli bir rol oynamıştır. Ghent sisteminde işsiz sendika üyelerine yapılan yardımın kaynağını oluşturan işsizlik sigortası fonları, ücret pazarlığında sendikaların rollerini güçlendirmelerine de yardım etmiştir. Hatta sendikaların Avrupa'da işsiz üyelerine ödedikleri ödeneklerin, bugünkü işsizlik sigortasının temelini oluşturduğunu söylemek mümkündür (Yazgan, 1992: 107).

Gönüllülüğün esas olduğu ve sendikalar tarafından kurulan bu ilk sistemin en zayıf noktası, aynı işkolunda çalışan işçiler aynı anda işsizlikle karşı karşıya kaldıkları için, durgunluk dönemlerinde işsizlik fonu giderlerinin gelirlerini aşarak birçok fonun zayıflaması ve hatta iflâs etmesidir. Sistemin bu yönden zayıf olması, sendikalar tarafından yönetilen işsizlik sigortasına yerel belediyelerin katkıda bulunmasına neden olmuştur (Hatland, 1998: 2). Nitekim 1895 yılında, eski bir örgütlenme geleneğine sahip olan Ghent'te sendikalar, şehir meclisine işsizlik fonuna ek bir finansal destekte bulunulması talebi ile başvurmuşlardır. Bunun üzerine meclis, avukat ve sosyal araştırmacı olan Louis Varlez'i işsizlik sorununu araştırması ile görevlendirmiştir. Varlez, yurt içinde ve dışında yaptığı uzun araştırmalar sonucunda, kendi kendine yardım ve bireysel sorumluluk esasına dayanan bir işsizlik sigortası sisteminin uygun olduğu sonucuna varmıştır.

Böylece 1 Ağustos 1901 tarihinde Ghent belediyesinin kamu fonları ile yerel sendikaların yönettiği işsizlik sigortasına katkıda bulunmasıyla birlikte Ghent sistemi kurulmuştur (Vandaele, 2006: 648).

Devlet tarafından sübvans edilen bu sigorta sistemi⁹, 1900'lü yılların başından itibaren birçok Avrupa ülkesinde yerel ve ulusal düzeylerde görülmeye başlamıştır. Nitekim Belçika'da sistemin kurulmasından kısa bir süre sonra Ghent sistemi Avrupa ülkelerinin birçoğunda yerel düzeyde görülürken, Fransa (1905), Norveç (1907), Danimarka (1907), Hollanda (1916), Finlandiya (1917), Belçika (1920), İsviçre (1924) ve İsveç'te (1934) ise ulusal düzeyde Ghent sistemi kabul edilmiştir (Tablo 2). Görüldüğü üzere, ulusal düzeydeki Ghent sistemi Avrupa ülkelerinin büyük bir kısmında, I. Dünya Savaşı sırasında ve durgunluk dönemlerinde kabul edilmiştir.

⁹ Bazı yazarlar Ghent sisteminin, devlet tarafından finanse edilen sendikalara yeni üye kazandırma sistemi olduğunu bile ileri sürmektedir. Bkz: (Scheuer, 1998: 159).

Tablo 2: İşsizlik Sigortası ile İlgili Yasal Düzenlemeler

Ülke	Ghent Sistemi	Zorunlu Sigorta	Sosyal Yardım
Avusturya		1920	1918, 1922, 1926
Belçika	1907, 1920	1944	
Danimarka	1907		1921
Finlandiya	1917		1960
Fransa	1905	1967	1914, 1951
Almanya		1927	1918
İrlanda		1923	1933
İtalya		1919	1917, 1946
Hollanda	1916	1949	1964
Norveç	1906	1938	
İsveç	1934		1916, 1973
İsviçre	1924	1976	1917, 1924, 1942
İngiltere		1911	1934

Kaynak: Mares, Isabela. (June 2000). "Strategic Alliances and Social Policy Reform: Unemployment Insurance in Comparative Perspective", **Politics & Society**. Vol: 28, No: 2, s.225.

1930'lara gelindiğinde Batı Avrupa ülkelerinin bir çoğunda ulusal işsizlik sigortası sisteminin gelişimi büyük ölçüde tamamlanmıştır. Ancak oluşturulan bu ulusal sistemlerde merkezi hükümetler, işsizler için büyük bir finansal sorumluluk üstlenmiştir. 1930'ların ikinci yarısından itibaren ise, Avrupa ülkelerinin büyük bir kısmında uygulanmaya başlanan daha kapsamlı refah devleti uygulamaları ile birlikte, işsizlik yardımlarının kontrolü sendikalardan devlete geçmeye başlamıştır. Bunun sonucunda Ghent sisteminden zorunlu sigorta sistemine doğru bir kayış söz konusu olmuştur. Nitekim sosyal demokrat partilerin iktidarda olduğu dönemde, Norveç'te 1938 yılında, Hollanda'da 1949 yılında zorunlu işsizlik sigortası sistemine geçilmiştir. Belçika'da ise, savaş döneminde işverenlerle işçi sendikası liderleri arasında yapılan görüşmelerin sonucunda 1944 yılında Hıristiyan Demokrat Parti zorunlu işsizlik sigortası sistemini oluşturmuştur. Ancak günümüzde Belçika'da sendikaların işsizlik sigortası sistemindeki idari rolü devam etmektedir. İşsizlik yardımları, sendikasız işçiler için devletin oluşturduğu ödeme büroları tarafından veya üç konfederasyonun ayrı ayrı oluşturduğu ödeme büroları tarafından ödenmektedir. Savaş döneminde sendikaların büyük ölçüde baskı altında tutularak kontrol edildiği Fransa'da, devlet tarafından desteklenen işsizlik sigortası fonları sayısı 1938 yılında iki yüz iken, 1951 yılında bire düşmüştür. Bunun üzerine işsizlik yardımlarının yaygınlaştırılması amacıyla 1951 yılında zorunlu sigorta sistemine geçilmiştir. İsviçre'de ise işsizlik yardımları genellikle yerel düzeyde yapılmıştır. 1946 yılında yapılan Anayasal reformla birlikte işsizlik sigortası üzerindeki federal denetim mekanizması güçlendirilmiş olsa da, İsviçre'de işsizlik sigortası açısından çok parçalı bir yapı hakim olmuştur.

Bu parçalı yapı, işsizliğin giderek büyüyen bir tehdit haline gelmesi sonucunda, 1976 yılında çıkarılan ve zorunlu işsizlik sigortasını düzenleyen bir kanunla toparlanarak merkezleştirilmiştir (Western, 1999: 52-53). Kısacası Ghent sistemi Norveç, Hollanda, Fransa ve İsviçre’de kısa ömürlü olmuşsa da, günümüzde halen İsveç, Danimarka, Finlandiya ve Belçika’da uygulanmaktadır.

Ghent sistemi ile sendikalaşma arasındaki pozitif ilişki dikkate alındığında, şaşırtıcı bir şekilde, gönüllük esasına dayanan işsizlik sigortası sistemlerinin liberal partilerin iktidarda olduğu dönemde; zorunluluk esasına dayanan işsizlik sigortası sistemlerinin ise, bir istisna dışında (İsveç)¹⁰, emek-yanlısı partilerin iktidarda olduğu dönemde kabul edildiği görülmektedir. Bu paradoksal durumu, bir vatandaşlık hakkı olarak sosyal sigorta kavramının sosyalist ideolojide desteklenirken; bireysel sorumluluk ve kendi kendine yardım örgütlerinin liberal ideoloji çerçevesinde desteklenmesiyle açıklamak mümkündür (Rothstein, 1992: 224).

III. Sendikacılığa İlişkin Teorik Yaklaşımlar ve Ampirik Çalışmalarda Ghent Sistemi

İşçilerin sendikalara üye olma nedenlerini açıklayan çeşitli teorik yaklaşımlar olduğu gibi, bu konuda yapılmış çeşitli ampirik çalışmalar da bulunmaktadır. Ghent sistemi ise, teorik yaklaşımlardan rasyonel seçim yaklaşımı içinde değerlendirilebileceken; ampirik çalışmalarda da kurumsal bir faktör olarak ele alınmaktadır.

1. Sendikacılığa İlişkin Teorik Yaklaşımlarda Ghent Sistemi

Birçok ülkede sendikaların en önemli faaliyetlerinden birisi olan toplu iş sözleşmesinden, sendikalı işçilerin yanı sıra sendikasız işçiler de yararlanabilmektedir. Nitekim 2005 yılında yayımlanan bir araştırma, 26 Avrupa ülkesinden 20’sinde toplu iş sözleşmesinden, kapsadığı işyerinde veya işyerlerinde çalışan sendikalı olsun yada olmasın tüm işçilerin yararlandığını; ayrıca 18’inde de teşmil veya benzeri uygulamaların görüldüğünü ortaya koymuştur (Eiro, 2005(a)). Teşmil uygulamasına en çarpıcı örneklerden birisi Fransa’dır. AB’de sendikalaşma oranının %8.3 ile en düşük olduğu ülke olan Fransa’da, teşmil uygulamasının yaygın olması sebebiyle toplu pazarlığın kapsamı %90'lara kadar çıkmaktadır (Eiro, 2002(a)). Ancak bu tür uygulamalar, beraberinde endüstri ilişkileri

¹⁰ İsveç’te Ghent sistemi, Sosyal Demokrat Parti’nin iktidarda olduğu dönemde 1934 yılında kabul edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz: (Rothstein, 1992:46-51). Günümüzde de Ghent sistemi, sosyal demokratlar tarafından savunulurken; sosyalist olmayan kanatta yer alan partiler tarafından sorgulanmaktadır. 1994 yılında sosyalist olmayan çoğunluk kanadı tarafından genel ve zorunlu sigorta sistemi yürürlüğe konulmuşsa da, aynı yıl yapılan genel seçimlerde sosyal demokratların tekrar çoğunluğu elde etmesiyle birlikte eski gönüllü sisteme geri dönmüştür (Hatland, 1998: 4).

literatüründe “bedavacılar” (free-riders)¹¹ diye adlandırılan, sendikaya üye olmadıkları ve herhangi bir aidat ödemedikleri halde sendikal hizmetlerden yararlanan işçi sorununu getirmektedir. Bedavacılar, ilk kez J.S. Mill tarafından 1848 yılında bir sorun olarak ele alınmıştır. Sendikaların bedavacılar sorunu ile başa çıkabilmek için nasıl politikalar izlemesi gerektiği önemli tartışma konularından biri olduğu gibi, tüm işçilerin sendikaya üye olup olmadıklarına bakılmaksızın sendikal hizmetlerden yararlandığı bir ortamda aidat ödeyerek niçin bir sendikaya üye olunduğu da endüstri ilişkileri alanında tartışılan konuların başında gelmektedir. Bedavacılar sorunu ile başa çıkabilmeye yönelik ilk öneriler, 1965 yılında M. Jr. Olson tarafından ileri sürülmüştür. İşçilerin rasyonel hareket etmeleri durumunda, sendikaya üye olmayıp bedavacı olmayı tercih edeceklerini savunan Olson’a göre (Rothstein, 1992: 36-37), sendikaların bedavacılar karşısında ayakta kalabilmeleri için ya kapalı işyeri koşulu gibi zorunlu üyelik sistemleri uygulamaları veya yalnızca sendika üyesi işçilere sağlanan ve yan ürünler olarak da adlandırılan özel mal ve hizmetler şeklindeki ayrıcalıklı/özel teşviklere ağırlık vermeleri gerekmektedir (Lesch, 2004: 14; Booth, 1985: 253). Bu bağlamda Ghent ülkelerinde işsizlik sigortasını, sendikaların üyelerine sunduğu ayrıcalıklı hizmetler arasında değerlendirmek mümkündür.

İşçilerin sendikaya herhangi bir aidat ödemediği ve üye olmadan sendikal hizmetlerden yararlanmasının mümkün olduğu bir ortamda, aidat ödeyerek sendikaya üye olmalarını açıklayan çeşitli teorik yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımların başlıcaları şunlardır (Schnabel, 2003: 15-35):

(i). *Sosyal gelenek yaklaşımı*: Bu yaklaşıma göre, asgari bir üyelik oranına sahip olan sendikaya üye olmak işçiye bir itibar sağlarken, sendikaya üye olmamak işçinin itibar kaybetmesine neden olmaktadır. Her topluluğun kendine özgü kuralları, sosyal gelenekleri¹² ve davranış biçimleri vardır; bu kurallara, geleneklere ve davranış biçimlerine uyulmamasının yaptırımını, itibar kaybıdır. Dolayısıyla itibar sahibi olmak isteyen kişi, o topluluğa üye olmak ve topluluğun kurallarına uymak zorundadır. Bir topluluk ne kadar fazla üyeye sahipse, o topluluğa üye olmamanın yarattığı baskı ve yaptırım da, o kadar güçlü olacaktır. Bu nedenle işçilerin başkalarının da üye olduğu bir sendikaya daha fazla katılma eğiliminde olduğunu söylemek mümkündür. Bir başka deyişle, işçilerin üyesi oldukları sendika ne kadar çok üyeye sahip ve güçlü ise, işçilerin bu sendikaya üye olma eğilimleri daha yüksek olacaktır. Zira böyle bir sendikaya üye olmak işçiye itibar sağlarken; bu sendikaya üye olmamak veya sendikadan ayrılmak ise, önemli bir itibar kaybına

¹¹ “Bedavacılar” ifadesi, devletin çalışma hayatına müdahalesini eleştirmek amacıyla değil; hiçbir karşılık ödemediği sendikaların en önemli faaliyetlerinden yararlanan işçilere dikkat çekmek amacıyla kullanılmıştır.

¹² Sosyal gelenek, sağladığı fayda büyük ölçüde toplumun diğer üyelerinin inançlarına ve faaliyetlerine bağlı olan bir eylem biçimi olarak tanımlanmaktadır (Booth, 1985: 255).

neden olacaktır. Kısacası asgari bir güce sahip olan sendika, üyelerine itibar sağladığı için, bedavacılar sorununa rağmen varlığını sürdürmeye devam etmekte ve bu durumda ayrıcalıklı teşviklere de gerek duymamaktadır (Lesch, 2004: 14; Booth, 1985: 254-255).

(ii). *Yıldırma ve saldırganlık yaklaşımı*: Bu yaklaşım, sendika üyeliğini bireylerin işlerindeki yıldırma, tatminsizlik ve işe yabancılaşmaya karşı gösterdikleri bir tepki olarak değerlendirmektedir. Eş deyişle sendikalar, işçilerin işyerlerine uyumsuzluklarının bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir (Klandermans, 1986: 190). İşçiler, sendikalara üye olarak işverene karşı “kollektif ses” oluşturmakta ve bu yolla iş tatminsizliğine neden olan kaynakları bertaraf etmeye çalışmaktadır (Habermeld, 1995: 657-659). Tatminsizlik, işçinin gelir düzeyinden, işinden, çalışma koşullarından ve işyerindeki karar alma süreçlerine katılma düzeyinden kaynaklanabilmektedir. İşçilerin sendikalara üye olma ve grevlere katılma eğilimi ile yukarıda sayılan birkaç tatminsizlik şekli arasında bir ilişki kurmak mümkündür. Aynı yaklaşım, sendikaya üye olunmamasını veya sendikadaki üye devrini açıklamak için de kullanılmaktadır (Klandermans, 1986: 190).

(iii). *Rasyonel seçim yaklaşımı*: Özellikle sendikaların gelişmesi ve güç kaybetmesini inceleyen makro-sosyolojik analizlerde ve grev istatistiklerinin analizlerinde kullanılan bu yaklaşım, sendikalaşmayı fayda/maliyet analizine dayandırarak açıklamaktadır (Klandermans, 1986: 190). Söz konusu yaklaşım, sendikalaşma konusundaki ekonomi teorilerinin de altını çizmektedir. Ancak ekonomistler, genellikle yalnızca bireysel fayda ve maliyetlere dikkat çekerken; sosyal bilimciler, daha geniş bir bakış açısı ile sendikaya katılma kararının, ölçülmesi çok daha güç olan kollektif, sosyal ve ideolojik güdülerden etkilendiğine işaret etmektedir. Bu güdülerle birlikte fayda ve maliyet dengesi, kişilerin üyelik kararını belirlemektedir (Schnabel, 2003: 19). Sendikaya üye olmanın faydası maliyeti aştığı takdirde işçiler, sendikaya üye olma kararını vermektedir. Özellikle kötü ücret ve çalışma koşulları altında çalışan niteliksiz işçiler, ücretlerinin, çalışma koşullarının, sosyal güvencelerinin ve iş güvencelerinin artırılması beklentisi içinde sendikaya üye olurken (Ben-Israel ve Fisher, 1992: 90); nitelikli işçilerin sendikaya katılmalarında ise, genellikle sunulan ayrıcalıklı hizmetler önemli bir rol oynamaktadır. Dolayısıyla Ghent ülkelerinde işsizlik sigortası, işçilerin sendikaya katılma kararını etkileyen önemli bir unsur haline gelmektedir.

(iv). *Etkileşimci yaklaşım (interactionist approach)*: Bu yaklaşıma göre sendikaya katılma, kaçınılmaz bir şekilde grup kültürüne bağlıdır ve bireyin sendikaya katılma kararı, yaşam ve çalışma çevresinin oluşturduğu sosyal ortamdan önemli ölçüde etkilenmektedir. Yaşam çevresi açısından, sendikalar hakkındaki genel düşünceler, istihdam ilişkisi başlamadan önce olduğundan içinde bulunulan grubun gelenekleri ve egemen düşünceleri büyük önem taşımaktadır. Çalışma çevresi açısından ise, işyerindeki veya sektördeki sendikalaşma oranı ve sendika ile ilişki

önemli bir rol oynayabilmektedir. Bu noktada etkileşimci yaklaşım ile sosyal gelenek yaklaşımının birbirine çok benzediğini söylemek mümkündür. Ancak sosyal gelenek yaklaşımı, etkileşimci yaklaşım ile rasyonel seçim yaklaşımının bileşiminden oluşan bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir (Schnabel, 2003: 19). Etkileşimci yaklaşım, işçinin çalıştığı işyeri içindeki veya dışındaki gruplara katılımı ile ilgilidir. İşçilerin işleri dışındaki sosyal çevresi, işlerine ve sendikalara karşı yaklaşımlarını büyük ölçüde etkilemektedir. İşinden memnun olmayan ve güçlü komşuluk ilişkilerine sahip olmayan işçilerin sendikalara ve greve katılma eğilimleri daha yüksek olmakta ve bu işçiler arasında “mesleki topluluk” duygusu oluşmaktadır. Mesleki topluluk duygusu, işçiler arasındaki iletişimin kuvvetli olduğu ve işçilerin sosyal olarak faal oldukları ortamlarda gelişmektedir. Bu yaklaşımı açıklayan çalışmalarda sendikaya katılım ile işçilerin bilinci ve sendikaların toplumdaki imajı arasında ilişki kurulmaya çalışılmaktadır. İşçilerin bilinci ve sendikaların toplumdaki imajının ise, sosyal çevre (aile, komşuluk, iş ve sendika) tarafından şekillendiğine inanılmaktadır (Klandermens, 1986: 190-191).

2. Sendikacılığa İlişkin Ampirik Çalışmalarda Ghent Sistemi

Yukarıda değinilen teorik yaklaşımlara göre ekonomik, sosyal ve siyasi değişkenler, bireylerin sendikaya üye olma kararlarını ve sendika üyelik gelişimlerini etkilemektedir. Ancak teorik çalışmalar ile ampirik çalışmalar arasında çeşitli yaklaşım farklılıkları bulunmaktadır. Bunun yanı sıra genellikle ampirik çalışmalar, teorik çalışmalardan önce yapılmakta ve teorik çalışmaların yolunu açmaktadır. Sendika üyeliğine ilişkin genel olarak üç temel ampirik yaklaşım bulunmaktadır. Bunlar; ya devrevi açıklamalara vurgu yaparak sendikaların güç kazanmasında ve kaybetmesinde etkili olan makro faktörleri belirlemeye çalışmakta, ya sektörel ve mesleki faktörlerin yanı sıra sendika üyelerinin bireysel özellikleri üzerinde yoğunlaşarak mikro faktörleri ön plana çıkarmakta¹³ ya da sendikacılığı etkilediği tahmin edilen kurumsal faktörlere ağırlık vererek, ülkeler arasındaki kurumsal değişkenleri incelemektedir. Yapılan ampirik çalışmalarda, makro (ekonomik) faktör olarak genellikle *enflasyon, istihdam ve işsizlik* ile *siyasal iktidarların tutumunun* sendikacılık üzerindeki etkileri değerlendirilirken; mikro faktörler ve değişkenler olarak *kırsal özellikler, mesleki,*

¹³ Sendika üyeliği ile ilgili yaklaşımlara ilişkin olarak bir diğer sınıflandırmada ise, mikro faktörler yerine yapısal faktörlerin sendikacılık üzerindeki etkisine vurgu yapılmıştır. Buna göre ekonomideki, toplumdaki ve siyasetteki uzun dönemli yapısal değişiklikler, sendikaların güç kazanmasında veya kaybetmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu yaklaşıma göre son dönemde sendikaların üye kaybetmesinin arkasında, değişen sınıf yapısı, yeni üretim modelleri, esnek iş piyasaları ve sosyal değerlerde bireyselleşimin yaygınlaşması yatmaktadır (Ebbinghaus ve Visser, 1999: 136).

endüstriyel ve firmasal özellikler, ücret ve gelir düzeyi, işçilerin siyasi ve sosyal davranışları ile sosyal değişkenler ele alınmaktadır¹⁴ (Schnabel, 2003: 21-32).

Yukarıda sıralanan makro ve mikro faktörlerin yanı sıra kurumsal bir takım faktörler de sendikalaşmayı etkilemektedir. Kurumsal yaklaşımın diğer iki yaklaşımdan ayrılan en önemli noktası, ülkeler arasındaki farklılıkları açıklamaya çalışmasıdır. Kurumsal yaklaşım, aynı veya benzer küresel baskılara maruz kalmalarına rağmen ülkelerin bu baskılara farklı tepkiler vermelerini kurumsal yapılarla açıklamaktadır (Ebbinghaus ve Visser, 1999: 136). Sendika güvenliği anlaşmaları ve kapalı işyeri gibi zorunlu sendika üyeliğini getiren uygulamalar, sendikalaşmayı destekleyen kurumsal düzenlemeler arasındadır. Ancak sendika üyeliğini zorlayarak bedavacılar sorununu çözmeyi amaçlayan ve bir dönem ABD, İngiltere ve İrlanda'da görülen bu uygulamaların, sendikalaşma oranını yükselttiğini gösteren son derece zayıf ampirik bulgular bulunmaktadır. Ayrıca işyerine sendikaların kanunlar veya toplu iş sözleşmeleri ile kolaylıkla ulaşması ve çalışma konseyleri gibi işçi temsilciliklerinin kurumsallaşması da sendikaların yeni üye kazanmasında ve mevcut üyelerini korumasında önemli bir rol oynamaktadır. Kurumsal faktörlerden bir diğeri ise, sendikalar tarafından yönetilen işsizlik sigortası sistemini ifade eden Ghent sistemidir. Ghent sistemi, genellikle sendika üyeliğini işsizlik sigortasından yararlanmak için bir önkoşul olarak aramamakla birlikte; sendika yetkilileri tarafından yönetilen işsizlik sigortası, işçilerin sendika üyesi olmaları için yarı ayrıcalıklı bir teşvik unsuru olabilmektedir. Zira sendika yetkilileri, çoğu zaman kimin kendi isteği dışında işsiz kaldığını ve kimin işsizlik sigortası yardımlarından yararlanacağına karar vermektedir. Bu nedenle Ghent sistemi ile sendikalaşma arasında kuvvetli bir ilişki bulunmaktadır (Schnabel, 2003: 33-34).

Küreselleşme, yapısal değişiklik, bireyselleşmenin ön plana çıkması, yeni bilgi ve iletişim teknolojileri ile demografik gelişmelere bağlı olarak Batı Avrupa ülkelerinin büyük bir kısmında sendikalar, son yıllarda büyük bir baskı altında bulunmakta ve sendikalaşma oranları düşmektedir. Endüstri ilişkileri alanındaki uluslararası karşılaştırmalarda, özellikle temsil gücünün ve sendikaların ekonomik etkilerinin değerlendirilmesinde kullanılan sendikalaşma oranı, önemli bir kriter olarak ele alınmaktadır. Ancak bu karşılaştırmalarda sendikalaşma oranları, brüt¹⁵ veya net¹⁶ hesaplama yöntemlerine bağlı olarak ülkeler arasında farklılık gösterebilmektedir. Bununla birlikte karşılaştırmalı çalışmalarda, genellikle net

¹⁴ Çalışmanın konusu ile doğrudan ilgili olmadığı için makro ve mikro faktörler yalnızca sıralanmış, herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Bu faktörler, daha detaylı bir araştırma sonucunda, farklı bir çalışmanın konusunu oluşturabilecektir.

¹⁵ Brüt sendikalaşma oranı, işsiz, öğrenci ve emekli işçileri de kapsayan toplam sendikalı işçi sayısının toplam ücretli çalışanlara veya işsizleri de kapsayan toplam sivil işgücüne oranlanması yolu ile hesaplanmaktadır (Lesch, 2004: 12).

¹⁶ Net sendikalaşma oranı, işsizlerin ve emeklilerin dahil olmadığı net üye sayısının aktif ücretlilere oranlanması yolu ile hesaplanmaktadır (Lesch, 2004: 12).

sendikalaşma oranları dikkate alınmaktadır. Zira İtalya (%52), Finlandiya (%29), Belçika (%27) ve İsveç (%27) gibi kimi ülkelerde emekli ve işsiz sendika üyelerinin toplam sendikalı işçiler içindeki payının yüksek olması nedeniyle brüt sendikalaşma oranı, sendikaların işgücü piyasasındaki gerçek güçlerini yansıtmaktan uzak kalabilmektedir (Lesch, 2004: 12).

II. Dünya Savaşı sonrası 12 Avrupa ülkesine (Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Norveç, İsveç, İsviçre, İngiltere) bakıldığında, sendikalaşma oranlarının ağırlıklı ortalamasının önemli ölçüde düştüğü göze çarpmaktadır. Bununla birlikte bu ülkeler daha yakından incelendiğinde, aralarında önemli farklılıklar olduğunu görmek ve bu farklılıklara bağlı olarak söz konusu ülkeleri üç ayrı grupta sınıflandırmak mümkündür¹⁷ (Tablo 3). Birinci grupta yer alan ülkelerde (Avusturya, Fransa, Hollanda, İsviçre ve İngiltere), net sendikalaşma oranları 1970-2003 yılları arasında dikkate değer bir düşüş (%10'un üzerinde) yaşanmıştır. Bu ülkeler arasında Avusturya, Hollanda ve İngiltere tarihsel olarak güçlü bir sendikacılık geçmişine sahipken; Fransa ve İsviçre'de daha zayıf bir sendikacılık geçmişinden söz etmek mümkündür. İkinci grupta yer alan ülkelerde (Almanya, İtalya ve Norveç) 2003 yılı itibarıyla sendikalaşma oranları, 1970 yılındaki oranlara yakındır. İtalya ve Almanya'da 1970'lerde artış gösteren sendikalaşma oranı, 1980'lerde ve 1990'larda düşerek yaklaşık olarak 1970'lerdeki seviyesine gelmiştir. Norveç'te ise, 1970'lerin başında düşen sendikalaşma oranı, 1970'lerin sonunda tekrar yükselmiş ve daha sonra da görece istikrarlı bir oranda (%50ler) kalmıştır. Üçüncü grupta yer alan ülkelerde (Belçika, Danimarka, Finlandiya ve İsveç) ise, sendikalaşma oranları 1970'lerden 2003 yılına kadar %10'nun üzerinde artış göstermiştir (Scruggs, 2002: 276-277).

Tablo 3: 12 Avrupa Ülkesinde Sendikalaşma Oranlarındaki Değişimler (%) (1970-2003)

Yıllar	Ülkeler											
	Finlandiya	İsveç	Belçika	Danimarka	Norveç	İtalya	Alm.	İsviçre	Fransa	Holl.	İng.	Avust.
1970-1980	18.1	10.3	12.0	18.3	1.5	12.6	2.9	2.2	-3.4	-17	5.9	-6.0
1980-1990	2.9	2.8	-2	-3.3	2	-10.8	-3.7	-6.8	-8.1	-10.4	-11.4	-9.8
1990-2003	1.6	-2.8	1.4	-4.9	-5.2	-5.1	-8.6	-6.5	-1.9	-2.0	-10.0	-11.5
1970-	22.8	10.3	13.3	10.1	-3.5	-3.3	9.5	-11.2	-13.4	-14.2	-15.	-27.3

¹⁷ Scruggs'ın yapmış olduğu sınıflandırma esas alınmıştır (Scruggs, 2002: 276-277). Ancak daha güncel veriler içermesi nedeniyle, sendikalaşma oranlarındaki değişim için Visser'in çalışmasından yararlanılmıştır (Visser, 2006: 45).

Tablo 4: 2002 Yılı İtibarıyla Net Sendikalaşma Oranları (%)

Ülkeler	Sendikalaşma Oranı (%)
İsveç**	82.2
Danimarka*	75.9
Finlandiya**	72.2
Belçika*	58.1
Norveç	53.5
Avusturya	35.6
İtalya	35.3
İngiltere	29.0
Kanada	26.6
Hollanda	23.5
Almanya	23.4
Avustralya	23.1
Japonya	20.2
İsviçre	20.2
ABD	13.3
Fransa***	8.3

* 2000 yılı verisi, **20001 yılı verisi, ***Fransa'ya ait veri Visser, Jelle. (January 2006). "Union Membership Statistics in 24 Countries", **Monthly Labor Review**, s. 45'ten alınmıştır.

Kaynak: Lesch, Hagen. (4/2004). "Trade Union Density in International Comparison", **CESifo Forum**, s.12'deki şekilden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda da değinildiği gibi Batı Avrupa ülkelerinde sendikalaşma oranları, 1970'li yıllardaki sendikalaşma oranları ile karşılaştırıldığında, dünyadaki hemen hemen bütün ülkelerde hızla düşerken, yalnızca Belçika, İsveç, Finlandiya ve Danimarka'da yükselmektedir. Dolayısıyla dünyadaki genel eğilimin dışında kalan bu dört ülkede, sendikalar güçlerini korumakta ve hatta arttırmaktadır (Visser, 2006: 45). Söz konusu dört ülkenin ortak özelliklerine bakıldığında, kurumsal ve görece uzlaşmacı bir endüstri ilişkileri sistemine sahip olmalarının yanısıra, işsizlik sigortasında da Ghent sistemini benimsedikleri görülmektedir. Böylelikle bu veriler, gönüllülük esasına dayanan Ghent sisteminin uygulandığı ülkelerde işsizlikle sendikalaşma oranı arasında, zorunlu işsizlik sigortası sisteminin uygulandığı ülkelerin aksine, pozitif bir ilişki olduğunu doğrulamaktadır. 1990'ların ilk yarısında Finlandiya ve İsveç'te işsizliğin arttığı bir dönemde sendikalaşma oranlarının yükselmesi buna bir örnek olarak verilebilir (Lesch, 2004: 15). Danimarka'da da İşçi Sendikaları Konfederasyonu (LO)'nun 1992 ve 2002 yıllarında üyeleri arasında yaptığı bir araştırmada, işsizliğin %12 civarında olduğu 1992 yılında sendika üyelerinin %90'ı işsizlik sigortası fonuna üye olmak için sendikaya katıldıklarını söylerken; işsizliğin %5'e düştüğü 2002 yılında sendika üyelerinin yalnızca %73'ü işsizlik sigortasına üye olmak için sendikaya

katıldıklarını belirtmiştir. Dolayısıyla Ghent sisteminde işsiz kalma riskinin yüksek olduğu durumlarda, sendikaya üye olma eğilimi artmaktadır (Lind, 20006). Ayrıca Ghent sistemi, istihdam ile sendikalaşma oranı arasında da pozitif bir ilişki kurulmasına neden olmaktadır. Zira yeni işlerle birlikte işgücü piyasasına yeni giren işçilerin sayısı da artmakta; bu işçilerin yüksek bir işsizlik riski ile karşı karşıya olmaları ise, Ghent sisteminin görüldüğü ülkelerde sendikalaşma oranını olumlu yönde etkilemektedir (Western, 1993: 271-272).

Sendikacılığı etkileyen iş piyasası kurumlarını ikiye ayırmak mümkündür: Pazarlık gücünü veya sendikacılıktan elde edilen net faydayı arttırarak, sendikalaşma oranını olumlu yönde etkileyen “tamamlayıcı kurumlar”; işçiler tarafından sendika gelirlerini ve iş güvencesini ikame eden faktörler olarak algılanan ve sendikalaşma oranını olumsuz yönde etkileyen “ikame edici kurumlar”. İkame edici kurumlara, işsizlik yardımları, iş güvencesine ilişkin düzenlemeler, ücret indeksleri, toplu iş sözleşmelerinin zorunlu teşmili örnek olarak gösterilebilirken; tamamlayıcı kurumlara asgari ücret, işçi temsilciliği, merkezi toplu pazarlık ve Ghent sistemi örnek olarak verilebilir. Tamamlayıcı bir kurum olarak Ghent sisteminin uygulandığı ülkelerde sendikalar, işçiler arasında yüksek bir gelir beklentisine neden oldukları için işsizliğin yüksek olması sendikaların üye potansiyelini arttırıcı bir etkide bulunmaktadır. Özellikle sendika üyesi olmayan işçilerin işsizlik sigortası kapsamı dışında tutulması, işsizlik riski taşıyan işçilerin sendikaya üye olma eğilimlerini arttırmaktadır (Checchi ve Lucifora, 2002: 4, 20).

Farklı bir görüşe göre ise, işçi sınıfının siyasi gücünün arttırılabilmesi için kamu politikalarının herkesi kapsamaması, bireysel ihtiyaç tespitine ve “kendi kendine yardım” ilkesine dayanan gönüllü sigorta sistemlerinden kaçınması gerekmektedir (Esping-Andersen, 1985: 33). Bu görüşün doğru olması durumunda, gönüllülük ve kendi kendine yardım ilkesine dayanan Ghent sisteminin görüldüğü ülkelerde sendikalaşma oranının düşük olması gerekmektedir. Ancak uygulamada Ghent sisteminin uygulandığı ülkelerde, bilâkis yüksek bir sendikalaşma oranı görülmektedir. Öyle ki, emek yanlısı iktidarın, işgücü hacminin ve Ghent sisteminin sendikalaşma üzerine etkilerini ele alan bir çalışmada, Ghent sisteminin sendikalaşma oranı üzerinde yaklaşık %20 oranında olumlu bir etki yaptığı bulunmuştur¹⁸. Finlandiya’da 2003 yılında yapılan bir araştırmada ise, sendika üyelerinin %58’i kazançla bağlantılı menfaatlerin sendikaya üyeliklerini belirleyen önemli bir faktör olduğunu belirtmiştir (Böckerman ve Uusitalo, 2005:5). Bu konudaki diğer bir tartışma noktası, Ghent sisteminin mi sendikacılığı güçlendirdiği, yoksa sendikacılığın zaten güçlü olduğu ülkelerde mi Ghent sisteminin uygulandığıdır. Ancak tarihsel olarak bakıldığında Ghent sisteminin ilk olarak uygulandığı ülkelerde sendikacılığın güçlü olmadığı,

¹⁸ Ekonomik faktörlerin ve kurumsal düzenlemelerin sendikacılık üzerindeki etkilerini ölçen bir diğer çalışma için bkz: (Blaschke, 2000: 217-236).

hatta zorunlu sigorta sistemini görüldüğü ülkelerdeki sendikacılığın çok daha güçlü olduğu ortaya çıkmaktadır ki; bu durum, yukarıdaki ikinci varsayımı çürütmektedir (Rothstein, 1992: 42-43).

IV. Ghent Sistemi: Bir İskandinav veya Kuzey Avrupa Modeli (mi?)

Ghent sistemi, daha önce de değinildiği gibi, günümüzde yalnızca Belçika, İsveç, Danimarka ve Finlandiya'da görülmektedir. Bu ülkelerden Belçika, bir Kuzey Avrupa ülkesi¹⁹ olmadığı gibi, refah devleti anlayışı da diğer üç ülkeden farklılık göstermektedir. Bunun yanı sıra diğer Kuzey Avrupa ülkeleri olan Norveç ve İzlanda'da ise Ghent sistemi görülmemektedir. Bu nedenle Ghent sistemini İskandinav veya Kuzey Avrupa modeli olarak adlandırmak çok doğru olmayacaktır.

Kuzey Avrupa ülkeleri arasında sosyal refah düzenlemeleri açısından bazı benzerlikler olmakla birlikte, bu ülkelere yakından bakıldığında aralarında önemli farklılıklar olduğu da görülmektedir. İşsizlik sigortası açısından, daha önce de değinildiği gibi, Danimarka, İsveç ve Finlandiya'da Ghent sistemi görülürken; İzlanda ve Norveç'te zorunlu işsizlik sigortası sistemi uygulanmaktadır. Ayrıca kendi hesabına çalışanlar İsveç, Danimarka, İzlanda ve Finlandiya'da işsizlik sigortasından yararlanabilirken; Norveç'te yararlanamamaktadır. Birbirini tamamlayan temel sosyal güvenlik (düz oranlı yardımlar) ile standart sosyal güvenlik (kazanca bağlı yardımlar) uygulamaları, İskandinav modelinin temel ilkelerinden birisi iken; bu ilke işsizlik sigortasında mutlak olarak değil, kısmen uygulanmaktadır. İsveç ve Finlandiya'da kazanca bağlı işsizlik yardımından yararlanamayan işsizler, herhangi bir ihtiyaç tespiti yapılmaksızın, düz oranlı yardımlardan faydalanmaktadır. Diğer üç Kuzey Avrupa ülkesinde ise, kazanca bağlı işsizlik yardımından yararlanamayan işsizlerin sosyal yardımdan yararlanabilmesi için, kişilerin onurlarını rencide edebilecek ihtiyaç tespitlerinin yapılması gerekmektedir²⁰ (Hatland, 1998: 5). Dolayısıyla bu ülkelerde kazanca bağlı işsizlik yardımından yararlanmayanlar, düz oranlı yardımlardan yararlanamamakta; ancak ihtiyaç tespiti yapıldıktan sonra uygun görülen sosyal yardımdan yararlanabilmektedir (Tablo 5).

¹⁹ Kuzey Avrupa ülkeleri ile İskandinav ülkelerinin kapsamı farklıdır. İskandinav ülkeleri yalnızca İsveç, Norveç ve Danimarka'dan oluşurken; Kuzey Avrupa ülkeleri İskandinav ülkelerine ilaveten İzlanda, Finlandiya ile bu ülkelere bağlı olan bölgeleri (Greenland, Faroe Adaları ve Åland) kapsamaktadır.

²⁰ İsveç ve Finlandiya'daki yardımları, sosyal güvenlik yöntemlerinden herhangi bir ihtiyaç tespitine dayanmadan yapıldığı için devletçe bakılma yöntemine; Norveç, İzlanda ve Danimarka'daki yardımları ise, ihtiyaç tespitine dayandıkları için, sosyal yardımlara benzetmek mümkündür.

Tablo 5: Kuzey Avrupa Ülkeleri İşsizlik Sigortası Sistemlerinin Özellikleri

Ülkeler	Kazançla Bağlantılı Haklar		Düz Oranlı Temel Haklar
	Üyelik	Kendi hesabına çalışanlar kapsamında mı?	
Danimarka	Gönüllü	Evet	Hayır Sosyal Yardım
İzlanda	Zorunlu	Evet	Hayır Sosyal Yardım
Norveç	Zorunlu	Hayır (+64 yaş dışındakiler için)	Hayır Sosyal Yardım
İsveç	Gönüllü	Evet	Evet Günlük 240 SEK
Finlandiya	Gönüllü	Evet	Evet Günlük 118 FIM

Kaynak: Hatland, Aksel. (1998). “The Changing Balance Between Incentives and Economic Security in Scandinavian Unemployment Benefit Schemes”, ISSA Research Conference on Social Security, Jerusalem, s.4.

Ghent sistemi, bir tezat olarak algılanabilecek şekilde, Danimarkalı bilim adamı Esping-Andersen’in refah devleti tipolojisine göre²¹ “muhafazakar/korporatist” refah devleti olarak sınıflandırılan Belçika ile “sosyal demokrat” refah devleti olarak sınıflandırılan İsveç, Danimarka ve Finlandiya’da görülmektedir. Sosyal demokrat refah devletinde, evrensel gelir garantisi, sosyal dayanışma ve sınıflar arası eşitlik ile korunmaya muhtaç gruplara yönelik gelişmiş hizmetler ön plana çıkarken ve finansal refah olanakları esas itibarıyla vergilere dayanırken; muhafazakar/korporatist refah devletinde de sosyal haklar sınıf ve statüye göre farklılık göstermekte, sosyal refahın merkezi olarak aile esas alınmakta ve finansal refah olanakları genel olarak prim esasına dayanmaktadır. Bu nedenle Ghent sisteminin, piyasa sistemi çerçevesinde ihtiyaç tespitine dayanan mütevazı yardımların veya sosyal güvenlik planlarının söz konusu olduğu ve bireysel kendi kendine yardım sistemine müdahale etmemek için tüm vatandaşlara görece olarak düşük düz oranlı haklar sağlayan ABD, İngiltere gibi “liberal” refah devletlerinde (Özdemir, 2004: 103-113) görülmesi beklenirken; muhafazakar/korporatist ve sosyal demokrat refah devletlerinde görülmesi bir çelişki olarak algılanabilmektedir. Bir başka deyişle gönüllü işsizlik sigortası sistemi, İskandinav ülkelerinin

²¹Gösta Esping-Andersen devlet, piyasa ve aile arasındaki farklı ilişki modellerine bağlı olarak sosyal refah devletlerini üç gruba ayırmıştır: Liberal, muhafazakar/korporatist ve sosyal demokrat refah devleti. Dekomüdfikasyon –decommodification- (eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi temel toplumsal ihtiyaçların meta olmaktan çıkarılması) (Çelik, 2005) düzeylerinin farklı olduğu sosyal devlet modelleri konusunda ayrıntılı bilgi için bkz: (Esping-Andersen, 1990: 75-78).

dayanışma geleneği ile bağdaşmadığı için, bu ülkelerde devlet korumacılığının yerini liberal düşüncelerin aldığı izlenimi oluşabilmektedir (Hatland, 1998: 4). Ancak Ghent sistemi, bu ülkelerde devlet tarafından sağlanan ve genellikle vergilerle finanse edilen, düşük düzeyde olmakla birlikte herkesi kapsayan taban işsizlik yardımına ilave olarak, gönüllülük esasına dayanan ve gelire bağlı bir işsizlik sigortası sistemini ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle Ghent sisteminin, bu ülkelerde devlet tarafından yapılan işsizlik yardımlarının bir alternatifi değil; bu yardımları tamamlayan bir sistem olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Herhangi bir işsizlik sigortası fonuna üye olmayanlar, devletin yaptığı taban işsizlik yardımından yararlanırken, bunun üzerinde daha fazla ve gelire bağlantılı işsizlik yardımı almak isteyenler de bir işsizlik sigortası fonuna üye olarak Ghent sisteminden yararlanmaktadır. Örneğin Finlandiya’da Sosyal Sigorta Kurumu (KELA) herhangi bir işsizlik sigortası fonuna üye olmayan kişilere taban işsizlik yardımı verdiği gibi, işsizlik yardımından 500 gün yararlanan ve henüz iş bulamamış kişilere işgücü piyasası desteği adı altında bir yardımda da bulunmaktadır. Bu yardımları yeterli bulmayıp, gelirleriyle bağlantılı bir yardımdan yararlanmak isteyenler ise, genellikle bir sendikaya katılarak (veya çalışmanın ilerleyen bölümünde anlatılacağı gibi, son zamanlarda sendikaya bile katılmadan) bir işsizlik sigortası fonuna üye olmaktadır (Böckerman ve Uusitalo, 2005: 5).

V. Ghent Sistemini Zayıflatmaya Yönelik Arayış ve Uygulamalar

Son yıllarda bağımsız (herhangi bir sendika tarafından yönetilmeyen) işsizlik sigortası fonlarının ortaya çıkması ve popülerite kazanması, kazanca bağlı işsizlik sigortası yardımları ile sendika üyeliği arasındaki bağın yavaş yavaş gevşemesine neden olduğu gibi, sendikalaşma oranlarının da düşmesine neden olmaktadır. Bu konuda en çarpıcı gelişmelerden birisi Finlandiya’da görülmektedir. Finlandiya’da 1993 yılında %84 olan sendikalaşma oranı, 2002 yılında %73’e kadar düşmüştür. Bu düşüşün ancak ¼’lük kısmını işgücündeki ve işgücü piyasasındaki değişim ile açıklamak mümkünken; geri kalan kısmını sendika üyeliğini bir ön koşul olarak istemeyen bağımsız işsizlik fonunun kurulması ile açıklamak mümkündür (Böckerman ve Uusitalo, 2005: 14).

Finlandiya’da sendikaya üye olmadan herhangi bir sendikanın yönettiği işsizlik sigortası fonuna üye olmak mümkün olmakla birlikte, çok az sayıda işçi bu imkândan yararlanmıştır. 1984 yılında çıkarılan işsizlik sigortası fonu ile ilgili kanun, sendikalara herhangi bir atıfta bulunmamakla birlikte, ilk bağımsız işsizlik sigortası fonu ancak 1992 yılında kurulmuştur. Finlandiya’da resmi adı Genel İşsizlik Fonu (Yleinen työttömyyskassa –YTK-) olan bağımsız işsizlik sigortası fonu, prensip olarak yalnızca özel sektörden üyelere sahipken, son yıllarda kamu sektöründen de üye kabul etmeye başlamıştır. Alfa-kassan adında benzer bir bağımsız işsizlik sigortası fonu, 1998 yılında İsveç’te de kurulduysa da, bu fonun üye sayısı Finlandiya’daki fonun üye sayısından önemli ölçüde azdır. 1990’ların

başında işsizliğin hızla yükselmesi ile birlikte, YTK'nin üye sayısı da artmıştır. YTK'nin üye sayısı 2005 yılı itibarıyla 200.000 civarında iken; Alfa-kassan'ın üye sayısı yaklaşık 69.000'dir. İsveç'teki fonun daha az üyeye sahip olmasının temel nedenlerinden birisi, aidatların daha yüksek olmasıdır. Alfa-kassan'a üye olmanın yıllık maliyeti, YTK'ye üye olmanın yıllık maliyetinden 3 kat daha fazladır (1380 SEK -150€-) (Böckerman ve Uusitalo, 2005: 5).

Finlandiya'da 2000'li yıllardan itibaren YTK'ye üye olanların sayısı hızla artmıştır; YTK, günümüzde Finlandiya'daki işgücünün yaklaşık %10'unu kapsamaktadır. Ancak burada önemli olan nokta, YTK'nin üye sayısının artışıyla sendikalaşma oranındaki düşüşün eş zamanlı olarak gerçekleşmesidir (Eiro, 2005(b)). YTK'nin hızla üye kazanmasının arkasında ağırlıklı olarak, son zamanlarda yeni işlerin yaratıldığı özel sektörden üyeye sahip olmasının ve katkı paylarının sendikalar tarafından yönetilen fonların katkı paylarından çok daha düşük olmasının yanı sıra, siyaset dışı bir kimliğe sahip olması yatmaktadır. Finlandiya'nın en büyük işçi konfederasyonu olan SAK'ın sol kanatta yer alan siyasi partilerle yakın ilişki içinde olması, konfederasyon içinde çeşitli huzursuzluklara neden olmaktadır. Nitekim Ocak 2006'da yapılan son başkanlık seçiminde SAK'ın açıkça sol eğilimli bir siyasi partiyi desteklemesi, SAK'ın içindeki hiç de küçümsenmeyecek oranda olan sağ kanatta yer alan parti yandaşlarını rahatsız etmiştir. Bu nedenle siyasi görüşleri nedeniyle bazı çalışanlar, üye oldukları sendikadan ve sendikanın yönettiği işsizlik sigortası fonundan ayrılarak, YTK'ye üye olmayı tercih etmektedir (Jokivuori, 2006: 87).

Genel olarak, sendikalar tarafından yönetilen işsizlik sigortası fonuna katılmanın maliyeti, bağımsız bir fona katılmanın maliyetinden daha yüksek olmaktadır. Çünkü sendikaların yönettiği işsizlik sigortası fonundan yararlanabilmek için çalışanlar, sendika üyelik aidatına ilave olarak işsizlik fonuna katılım payı ödemek zorundadır²². Halbuki bağımsız işsizlik sigortası fonundan yararlanmak isteyen çalışanlar, yalnızca bu fona katılım payı ödemek zorundadır. Ancak kimi zaman sendikaların yönettiği işsizlik sigortası fonuna katılım payı, bağımsız bir fonun katılım payından daha düşük olmaktadır. Örneğin Finlandiya'da AKAVA ile STTK'nin işsizlik sigortası fonlarına üyelerinin katılım payı, YTK'nin katılım payından çok daha düşüktür. Çünkü bu konfederasyona üye çalışanlar, meslekleri nedeniyle, daha düşük bir işsizlik riski ile karşı karşıya bulunmaktadır. Ancak sendikalar tarafından yönetilen bir işsizlik sigortası fonuna üye olmanın toplam maliyeti yine de daha yüksek olmaktadır. Zira çalışan, bağımsız bir fona ödeyeceği katılım payından daha düşük bir katılım payı ödemekle birlikte, aynı zamanda sendika üyelik aidatını da ödemek zorunda kalmaktadır. Bu nedenle bağımsız fonların kurulması, Ghent sisteminin üzerine

²² Sendikalar tarafından yönetilen bazı işsizlik sigortası fonları, sendika üye olmayanları da kabul etmekle birlikte; bu kişilerden daha yüksek katılım payı almaktadır.

oturduğu sağlam ayakları zayıflatarak, sendikalaşma oranlarının düşmesine neden olmaktadır.

En yüksek sendikalaşma oranına sahip olan İsveç'te de, özellikle gençler arasındaki sendikalaşma oranı 1993 yılından itibaren düşmeye başlamıştır. Bu düşüşün arkasında 1998 yılında bağımsız işsizlik sigortası fonunun (Alfa-kassan) kurulmasının yanı sıra, 1980'lerin sonundan itibaren sendikaya üye olmadan doğrudan sendikalar tarafından yönetilen işsizlik sigortası fonuna üye olma eğiliminin artması da yer almaktadır. İsveç'te 1980'ler boyunca özel sektörde çalışan beyaz yakalılar arasında yaygın olan bu eğilim, 1990'larda mavi yakalı ve kamu sektöründe çalışanlarda da görülmeye başlamıştır. İşsizlik sigortası fonları, Finlandiya'da sendikaların yeni üye kazanmak için kullandıkları etkili bir araçken; İsveç'te sendika üyeliği için bir güdü olmaktan ziyade, sendikalara adeta birer alternatif haline gelmiştir. Öyle ki 2005 yılının sonu itibarıyla, İsveç'te sendikalar tarafından yönetilen işsizlik sigortası fonuna üye olan her yedi işçiden birisi, herhangi bir sendikaya üye bulunmamaktadır. İşsizlik sigortası fonuna doğrudan üye olanlar, ideolojik nedenlerden ziyade finansal nedenlerden dolayı sendikaya üye olmaktan kaçınılmaktadır. Mavi yakalı işçiler arasında yüksek aidatlar ve düşük işsizlik yardımları nedeniyle memnuniyetsizlik söz konusudur. Bu nedenle sendikaya üye olan işçiler, sendikadan ayrılarak yalnızca işsizlik sigortası fonuna katılmayı tercih etmektedir. Nitekim 2002 yılında işsizlik sigortası fonuna doğrudan üye olan 10 mavi yakalı işçiden en az altısı, eski sendika üyesinden oluşmaktadır. Son yıllarda işsizlik yardımlarının, ücretlerin önemli ölçüde gerisinde kalması nedeniyle sendikaların yalnızca kendi üyeleri için bazı ek yardımlar vermeye başlaması bile, işsizlik sigortasına sendikalı olmaksızın doğrudan üye olanların sayısında herhangi bir düşüşe neden olmamıştır. Dolayısıyla İsveç'te Finlandiya'dan farklı olarak, bağımsız işsizlik sigortası fonu kurulmadan çok önce, 1930larda liberal ve sosyal demokratların uzlaşısı sonucunda, sendikalar tarafından yönetilen bir işsizlik sigortası fonuna sendikalı olmaksızın doğrudan üye olabileme imkânının tanınması, Ghent sistemini esneterek, sendikaların yeni üye kazanma politikalarını etkilemiştir. 1998 yılında bağımsız işsizlik sigortası olan Alfa-kassan'ın kurulmasıyla da sendikalara üye olmayanların işsizlik sigortasından yararlanabilmeleri için yeni bir imkan daha tanınmıştır (Kjellberg, 2006: 88, 91-95).

Özellikle 17 Eylül 2006 tarihinde İsveç'te gerçekleşen genel seçimler öncesinde işsizlik sigortası, siyasi partilerin de ajandalarında yer almıştır. Dört siyasi partinin oluşturduğu ve iktidarı kazanan sağ blok, yüksek işsizlik yardımlarının düşük gelirli olan yeni iş bulmalarını zorlaştırdığını ileri sürerek işsizlik sigortasında köklü bir reform vaadinde bulunmuştur. Zorunlu işsizlik sigortası, azalan işsizlik yardımları ve yardım tavanı gibi değişiklikleri içeren reformun yeni iktidar döneminde hayata geçmesi durumunda, İsveç İşçi Sendikaları Konfederasyonu (LO) ile sosyal demokratların muhalefetine rağmen,

İsveç'te Ghent sistemi köklü bir değişikliğe uğrayacaktır. İsveç'te sendikalarca yönetilen ilk işsizlik sigortası fonunun İsveç Metal İşçileri Sendikası tarafından 1897 yılında kurulduğu göz önüne alındığında, bu kadar köklü bir geçmişe sahip olan Ghent sisteminin sorgulanmaya başlaması oldukça düşündürücüdür (Kjellberg, 2006: 93-94, 97).

Danimarka'da ise, işsizlere sosyal yardım yapılması konusundaki uzun tartışmalardan sonra 1907 yılında kabul edilen Ghent sistemi, 1960'lara kadar devlet üzerinde yük oluşturmamış, yalnızca üyelik aidatları ile finanse edilmiştir. Ancak 1960'larda işsizliğin artmasıyla birlikte devlet, sistemi desteklemeye başlamıştır. Günümüzde ise, işsizlik sigortasının %50-%70 oranında finansmanı devlete ait bulunmaktadır. Son yıllarda Danimarka'da da Ghent sistemi tartışılmaya açılmış; bir taraftan işsizlik yardımına hak kazanma koşulları zorlaştırılırken, diğer taraftan işsizlik yardımları ücretlerin gerisinde kalmaya başlamıştır (Lind, 2004).

2001 yılında iktidara gelen Liberal Parti ile Muhafazakâr Halkın Partisi'nin azınlık koalisyon hükümeti ise, liberalizmin en önemli söylemlerinden birisi olan, serbest seçimi merkez alan politikalar üzerinde yoğunlaşmıştır. Yeni hükümetin ajandasında yer alan, sendikalardan bağımsız kamu işsizlik sigortası fonunun kurulması, kısmi süreli çalışanlar için yeni yasal düzenleme yapılması, kapalı işyeri uygulamasının yasaklanması gibi konulara bakıldığında Danimarka'da adeta sendikalara karşı bir savaşa girildiği izlenimi edinilmektedir. Bunların içinden yalnızca kısmi süreli çalışmaya ilişkin yasal düzenleme hedefine ulaşılmış; kamu işsizlik sigortası fonu kurulması ve kapalı işyeri uygulamasının yasaklanması için yeterli parlamenter destek bulunamamıştır (Lind, 2004). Hükümet, kamu işsizlik sigortası fonunun kurulması gibi radikal bir reform gerçekleştirememişse de; Eylül 2002'de çıkarttığı bir kanun ile sendikalar tarafından sektörler bazında yönetilen işsizlik sigortası fonlarına ilave olarak sektörlerarası işsizlik sigortası fonunun kurulmasına imkan tanımıştır. Böylelikle çalışanlar diledikleri işsizlik fonunu seçerken, yeni üye kazanmak için bu fonlar arasındaki rekabet de artmaya başlamıştır. Fonlar, birbirlerinden üye "çalmak" için özellikle katkı paylarını düşürmeye başlamıştır (Eiro, 2002(b)). Öyle ki, katkı payı yüksek olan bir işsizlik sigortası fonundan, katkı payı düşük olan bir fona geçildiğinde yılda yaklaşık 200 Euro tasarruf edilebilmektedir. 2004 yılı itibarıyla 33 işsizlik sigortası fonundan beşinin sektörlerarası düzeyde faaliyet gösterdiği düşünüldüğünde, bu alandaki rekabetin ne düzeyde olduğunu tahmin etmek mümkündür. Ayrıca sendikaları birbirinden ayıran, faaliyet gösterdikleri sektörlerle bağlı olarak, kesin sınırlar varken; işsizlik sigortası fonları arasında benzer bir sınırın olmaması, sendika üyeliği ile işsizlik sigortası fonu üyeliği arasındaki yakın ilişkiyi de ortadan kaldırmaktadır. Her ne kadar Danimarka'da Ghent sisteminin kabul edildiği 1907 yılından beri, sendika üyeliği işsizlik sigortası fonuna üye olmak için bir ön koşul değilse de, çalışanların çoğu bunun farkında değildir; hatta sendika üyeliği ile

işsizlik sigortası fonu üyeliği arasındaki farkı bilmemektedir. Özellikle LO'ya bağlı sendikalar ise, çalışanlara bu konuda bilgi vererek, sendika ve fon üyeliğinin kendi özgür seçimlerine dayandığını açıklamaktan kaçınmaktadır. Bu nedenle yeni yasal düzenleme, işsizlik sigortasının sendika üyeliğinden bağımsızlığının altını çizerek, bu uygulamanın yaygınlaşmasını kolaylaştırmaktadır. Dolayısıyla hükümetin amacı, her ne kadar işsizlik sigortası fonlarını sendikaların yeni üye kazanmada kullandıkları bir araç olmaktan çıkarmak değilse de; getirilen yasal düzenleme, böyle bir sonuca neden olmaktadır. Sendikalar bu değişikliği henüz bir tehlike olarak görmemektedir; ancak sendikaların bu konuda sessizliklerini korumaları durumunda, Danimarka'daki sendikalaşma oranının Avrupa ortalaması düzeyine düşmesinden endişe edilmektedir (Lind, 2004).

Belçika'da ise, 1944 yılından beri zorunlu işsizlik sigortası sistemi görülmekte; işsizlik sigortası esas itibarıyla işçi ve işverenlerin primleri ile finanse edilmekte ve sosyal tarafların da katıldığı Ulusal İstihdam Bürosu (RVA/ONEM) adını taşıyan bir kamu kurumu tarafından yönetilmektedir. Bağımsız sendika fonlarının kaldırılmasına rağmen, işsizlik yardımı ödemeleri belirli ölçüde yine sendikaların elinde bulunmaktadır. İşsiz kişilerin bireysel tercihine göre işsizlik yardımları, ya sendikalar tarafından yönetilen özel ödeme büroları tarafından²³ veya bir kamu kurumu olan İşsizlik Yardımı Bürosu (HVW/CAPAC) tarafından verilmektedir. Ancak Belçika'da zorunlu işsizlik sigortası sistemine geçilmesi ile birlikte, sendika üyeliği ile işsizlik sigortası arasındaki yasal bağ zayıflamışsa da, tarihsel nedenlerden dolayı çalışanların çoğu hâlâ işsizlik sigortası ile sendika üyeliği arasında psikolojik ve idari bir ilişki olduğunu düşünmekte ve işsizlik yardımlarını sendikaların yönettiği bürolardan almayı tercih etmektedir. Nitekim 1977-2005 yılları arasında yapılan ödemelerin %86'sı sendikaların yönettiği bürolar tarafından yapılmıştır. Çünkü işsiz kalanlar ve erken emekli olanlar yardımları, bu bürolardan çok daha çabuk ve rahat bir şekilde alabilmektedir. Ayrıca HVW/CAPAC'ın yalnızca 34 bölgesel bürosu bulunurken, sendikaların yönettiği bürolar çok daha yaygındır. Kısacası HVW/CAPAC'ın etkinliği, sendikalarca yönetilen bürolara göre çok düşüktür. Ancak HVW/CAPAC'ın bölgesel bürolarına belediyelerin ücretsiz yer ve personel temin etmelerini sendikalar haksız rekabet olarak kabul etmektedir. Son yıllara Belçika'da sağ ve aşırı sağ kanatta yer alan partiler, sendikaların işsizlik sigortasındaki egemenliğini kırmaya çalışmakla birlikte; bu çabalar, Liberal Parti'nin Sosyalist Parti ile koalisyon kurması nedeniyle henüz başarıya ulaşamamıştır (Vandaele, 2006: 651-654).

²³İşsizlik yardımları yalnızca, en az 50.000 üyeye sahip olma kriterini taşıyan, Hristiyan Sendikalar Konfederasyonu (ACV/CSC), Belçika İşçi Sendikaları Genel Konfederasyonu (ABVV/FGTB) ve Liberal Sendikalar Genel Konfederasyonu (ACLVB/CGSLB) tarafından verilmektedir. Devlet söz konusu sendikaların işsizlik yardımı ödeme bürolarının idari masraflarını karşılamaktadır (Vandaele, 2006: 651).

SONUÇ

Gönüllülük esasına ve sendikalar tarafından yönetilen işsizlik sigortası fonlarına dayanan Ghent sistemi, sendikalarla işsizlik sigortası ve dolayısıyla işsizlik arasında pozitif bir ilişki kurarak sendikaların güç kazanmasında önemli bir rol oynamaktadır. Zorunlu işsizlik sigortası sisteminin uygulandığı ülkelerin aksine Ghent ülkeleri olarak adlandırılan Danimarka, İsveç, Finlandiya ve Belçika’da sendikalar, işsizliği kendilerine karşı bir tehdit olarak görmedikleri gibi, işsizlik sigortasını da, yeni üye kazanmak ve mevcut üyelerini korumak için bir araç olarak kullanmaktadır. Nitekim Avrupa ülkelerinde sendikalaşma oranları düşme eğilimi içindeyken; yalnızca bu dört ülkede sendikalaşma oranları artmaya devam etmekte veya en azından istikrarlı bir seyir izlemektedir.

Ghent sisteminde işsizlik sigortasından yararlanmak için sendikaya üye olmak gerekmeseyse de, işsizlik fonlarına genellikle sendikalı çalışanlar üye olmaktadır. Ancak son yıllarda bağımsız işsizlik fonlarının kurulmaya başlaması, sendikalar tarafından yönetilen işsizlik fonlarına sendikasız çalışanların üye olma eğiliminin artması ve iktidardaki liberal hükümetlerin işsizlik sigortası sisteminde değişiklik yapma girişimleri Ghent sisteminin geleceğini tartışmaya açmaktadır. Ghent sisteminde görülen bu değişiklikler, sendikaları da yakından etkilemekte; sendikalarla işsizlik sigortası arasındaki bağın gevşemesine ve sendikalaşma oranının düşmesine neden olmaktadır. Ghent sisteminin dayandığı temellerin bu şekilde sarsılmaya başlaması karşısında sendikalar henüz tepkilerini yeterince ortaya koyamamıştır. Ghent ülkelerinde sendikaların, kendilerine özgü bulunan işsizlik sigortası sistemlerini koruyamaması durumunda, önemli bir güç kaybına uğrayacaklarını söylemek mümkündür.

Kuşkusuz Ghent ülkelerinde sendikalaşma oranlarının yüksek olmasının tek nedeni, diğer ülkelerden farklı olan bir işsizlik sigortası sistemi uygulamaları değildir. Uzlaşmacı, barışçı ve kurumsal bir endüstri ilişkileri sistemine sahip olmaları, merkezi toplu pazarlıkların önem taşıması sendikalar üzerinde olumlu etkide bulunsa da, bu özelliklere sahip diğer ülkelere nazaran Ghent ülkelerinde sendikalaşma oranının daha yüksek olmasındaki en önemli belirleyici unsur, uygulanan farklı işsizlik sigortası sistemidir. Bu nedenle işsizlik sigortası ile sendikalar arasındaki köprünün yıkılması durumunda, söz konusu dört ülkede sendikalar için yeni bir dönem başlayacaktır. Dolayısıyla Ghent ülkelerindeki sendikalar, ya mevcut işsizlik sigortası sistemlerini korumak için aktif bir mücadelenin içine gireceklerdir veya üyelerini korumak ve yeni üyeler kazanmak için ayrıcalıklı yeni politikalar uygulamak zorunda kalacaklardır.

KAYNAKLAR

-Ben-Israel, Gideon ve Fisher, Hanna. (1992). “Trade Unions in the Future: Organizational Strategies in a Changing Environment”, **IIRA 9th World Congress**

Proceedings, Vol:II, Sydney, ss.85-98.

-Blaschke, Sabine. (2000). "Union Density and European Integration: Diverging Convergence", **European Journal of Industrial Relations**. Vol:6, No: 2, ss.217-236.

-Böckerman, Petri ve Uusitalo, Rope. (2005). "Union Membership and the Erosion of the Ghent System": Lessons From Finland", **Labour Institute for Economic Research Discussion Papers 213**, ss. 1-30.

-Checchi, Daniele ve Lucifora Claudio. (2002). "Unions and Labour Market Institutions in Europe", **Universita degli Studi di Milano Working Paper No: 16.2002**, ss.1-65.

-Çelik, Aziz. (30.10.2005). "Marx Bu Sınavdan Çakardı", **Radikal**.

-Dilik, Sait. (1991). **Sosyal Güvenlik**. Ankara: Kamu-İş.

-Ebbinghaus, Bernhard ve Visser, Jelle. (1999). "When Institutions Matter Union Growth and Decline in Western Europe, 1950-1995", **European Sociological Review**. Vol:15, No: 2, ss. 135-158.

-Esping-Andersen, Gøsta. (1985). **Politics Against Markets**. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

-Esping-Andersen, Gøsta. (1990). **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Cambridge: Polity Press.

-Haberfeld, Yitchak. (July 1995). "Why Do Workers Join Unions? The Case of Israel", **Industrial and Labour Relations Review**. Vol: 48, No:4, ss.656-670.

-Hatland, Aksel. (1998). "The Changing Balance Between Incentives and Economic Security in Scandinavian Unemployment Benefit Schemes", **ISSA Research Conference on Social Security**. Jerusalem, ss.1-12.

-Holmlund, Betil. (March 1998). "Unemployment Insurance in Theory and Practice", **Scandinavian Journal of Economics**. Vol: 100, No:1, ss.113-141.

-Jokivuori, Pertti. (Spring 2006). "Trade Union Density and Unemployment Insurance in Finland", **Transfer**. Vol:12, No:1, ss.83-87.

-Kjellberg, Anders. (Spring 2006). "The Swedish Unemployment Insurance-Will the Ghent System Survive?", **Transfer**. Vol:12, No:1, ss. 87-99.

-Klandermans, Bert. (September 1986). "Psychology and Trade Union Participation: Joining, Acting, Quitting", **Journal of Occupational Psychology**. Vol: 59, Issue: 3, ss. 189-204.

-Lesch, Hagen. (4/2004). "Trade Union Density in International Comparison", **CESifo Forum**, ss.12-18.

-Lind, Jens. (2004). "The Restructuring of the Ghent Model in Denmark and Consequences for the Trade Unions", **Transfer**. Vol: 10, No: 4, ss.621-625²⁴.

-Lind, Jens. (2006). "The Ghent System in the Nordic Countries- Still a Vehicle for Trade Unions to Recruit Members?", **Industrial Relations in Europe Conference (IREC). The Future of Social Models**. (Ed. M. Stanojević ve J.N. Bergoç). Conference Proceedings, University of Ljubljana.

-Mares, Isabela. (June 2000). "Strategic Alliances and Social Policy Reform: Unemployment Insurance in Comparative Perspective", **Politics & Society**. Vol: 28, No: 2, ss. 223-244.

²⁴ Makale, Lind tarafından e-posta ile gönderildiği için, metin içindeki atıflarda sayfa numarası verilememiştir.

-Özdemir, Süleyman. (2004). **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**. İstanbul: İTO Yayın No: 2004-69.

-Rothstein, Bo. (1992). "Labour Market Institutions and Working-Class Strength", **Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis**. (Ed. Sven Steinmo, Kathleen Thelen ve Frank Longstreth). UK: Cambridge University Press, ss.33-56.

-Scheuer, Steen. (1998). "Denmark: A less Regulated Model", **Changing Industrial Relations in Europe**. (Ed. Anthony Ferner& Richard Hyman). Oxford: Blackwell Publishers, ss.143-170.

-Schnabel, Claus. (2003). "Determinants of Trade Union Membership", **International Handbook of Trade Unions**. (Ed. John Addison ve Claus Schnabel). UK: Edward Elgar Publishing, ss.13-44.

-Scruggs, Lyle. (June 2002). "The Ghent System and Union Membership in Europe, 1970-1996", **Political Research Quarterly**. Vol: 55, No: 2, ss.275-297.

-Uçkan, Banu. (Temmuz-Eylül 2001). "Sendika Güvenliğinin Teorik Çerçevesi ve Endüstri İlişkileri Sistemine Etkisi", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. Cilt: 56, No: 3, ss.157-176.

-Vandaele, Kurt. (2006). "A Report From the Homeland of the Ghent System: The Relationship Between Unemployment and Trade Union Membership in Belgium", **Transfer**. Vol: 13, No: 4, ss. 647-657.

-Visser, Jelle. (January 2006). "Union Membership Statistics in 24 Countries", **Monthly Labor Review**, ss. 38-49.

-Western, Bruce. (April 1993). "Postwar Unionization in Eighteen Advanced Capitalist Countries", **American Sociological Review**. Vol:58, No:2, ss.266-282.

-Western, Bruce. (1999). **Between Class and Market**. New Jersey: Princeton University Press.

-Yazgan, Turan. (1992). **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları**. İstanbul: Kutay.

-<http://www.ssa.gov/policy/docs/progdsc/ssptw/2006-2007/europe/denmark.html>- 27.02.2007-.

-Eiro. (2002(a)). "Industrial relations in the EU Member States and candidate countries", <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2002/07/feature/tn0207104f.html>-12.05.2007-

-Eiro. (2002(b)). "Government liberalises unemployment insurance funds", <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2002/09/feature/dk0209102f.html>-04.03.2007-.

-Eiro. (2005(b)). "Changes in national collective bargaining systems since 1990", <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/03/study/tn0503102s.html>-12.05.2007-

-Eiro. (2005(b)). "Independent unemployment insurance fund 'undermining unions'", <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/10/feature/fi0510202f.html>-01.03.2007-.

4857 SAYILI İŞ KANUNUNA GÖRE FAZLA ÇALIŞMA VE FAZLA SÜRELERLE ÇALIŞMA

Şahin ÇİL*

In this article, the concept of overtime has been defined in the context court of cassation practice as well as the doctrine. Accordingly, such issues have been explored as the conditions under which overtime applies, its limits and types, the question of evidence, the concept of Overtime Work —as it was introduced into our legislation via Code No. 4857, the principles according to and the way in which overtime work is renumerated.

Keywords: Overtime work, court of cassation

A- GENEL OLARAK

Fazla çalışma, çalışma süresi kavramının ortaya çıkışı ve işçinin korunması bakımından sınırlandırılması gereğinin sonucu olarak İş Hukukunda söze konu olan bir kavramdır¹. 1475 sayılı İş Kanununda fazla çalışmanın tanımı yapılmamıştı. Bu konuda öğretide yapılan en kapsamlı tanıma göre fazla mesai, üretimin arttırılması, üretim faaliyetlerindeki aksamaların önlenmesi, işletme ve toplumun bazı ivedi ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla normal iş süreleri üzerinde yapılan çalışmalardır².

1475 sayılı İş Kanunun yürürlükte olduğu dönemde öğretide çoğunlukla günlük iş süresinin üzerindeki çalışmalar fazla çalışma olarak değerlendirilmekte ve ayrıca haftalık 45 saatlik çalışma süresinin aşılmasının gerekmediği görüşü benimsenmekteydi³. Ancak, günlük iş süresinin aşılmasının yeterli olmadığı, haftalık 45 saatlik çalışma süresinin aşılması gerektiği de ileri sürülmüştür⁴. Yargıtay da, istikrarlı biçimde haftalık 45 saati aşan çalışmaları fazla çalışma olarak kabul etmiş, günlük iş süresinin aşılmış olmasının yeterli görmemiştir⁵. Yargıtay bu

* Şahin Çil-Yargıtay 9. Hukuk Dairesi Tetkik Hakimi

¹ Mollamahmutoğlu, Hamdi: İş Hukuku, 2. bası, Ankara 2005, s. 691.

² Kurucu, Oğuz: İş Süreleri, Dinlenmeler, Fazla Çalışma, Ankara 1987, s. 101.

³ Ekonomi, Münir: İş Hukuku, C.1, Ferdi İş Hukuku, B.3, İstanbul 1984, s. 294.; Akyiğit, Ercan: İş Kanunu Şerhi Ankara 2001, s. 1205.; Süzek, Sarper: İş Hukuku, İstanbul 2002, s. 491.

⁴ Günay, C. İlhan: Serhli İş Kanunu, Ankara 1998, s.1601.

Çalışma ve Toplum, 2007/3

kabul şekliyle 4857 sayılı İş Kanunu öncesinde de haftalık çalışma süresinin haftanın çalışılan günlerine farklı şekilde bölünebileceğini kabul etmiş durumdaydı.

4857 sayılı İş Kanunu bu tartışmaya son noktayı koymuş ve fazla çalışmayı haftalık 45 saati aşan çalışma olarak tanımlamış, ayrıca bu bir haftalık ölçüyü de yeterli görmeyip, 2 aylık süre için denkleştirme esası getirilmiştir. Buna karşılık 4857 sayılı yasa döneminde de, fazla çalışmanın günlük çalışma süresini aşan çalışmalar olduğu öğretide ileri sürülmüştür⁶.

Kanunun 41. maddesinde normal fazla çalışma halinin esasları düzenlenmiştir.

B- NORMAL FAZLA ÇALIŞMA NEDENLERİ

Ülkenin genel yararları, işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle işverenin fazla çalışma yaptırması mümkündür. Ancak işçinin rızası olmadıkça fazla çalışma yaptırılmayacağı gibi, birinci fıkrada gösterilen sebepler mevcut değilse, sırf işçiyi taciz etmek amacıyla yaptırılmaz⁷.

Fazla çalışma yaptırabilme olanağı tanıyan haller çok geniş bir nitelik taşımaktadır. Ayrıca hükümdeki “gibi” sözcüğü belirtilen nedenlerin sınırlı olmadığını ve benzer nedenlerin varlığı halinde de fazla çalışmaya başvurulabileceğini göstermektedir⁸. Örneğin işyerinde uygulanan bir grevden sonra ortaya çıkan üretim kaybının telafisi için fazla çalışma yapılabilir⁹.

Yasada yer alan fazla çalışma yapılabilmesinin olağan nedenleri olarak gösterilen “işin niteliği” dışında kalan diğer iki sebebin soyut nitelikte olduğu ve işverene fazla çalışma yaptırabilme yönünde sınırsız ve denetimsiz bir yetki verilmiş olduğu da öğretide ileri sürülmüştür¹⁰.

C- İŞÇİNİN ONAYININ ALINMASI ZORUNLULUĞU

İş Kanununun 41. maddesinin 7. fıkrası hükmüne göre, işçinin fazla çalışma yapması için onayının alınması şarttır. Fazla Çalışma Yönetmeliğine¹¹ göre işçinin onayının her yıl başında yazılı olarak alınması ve işçinin özlük dosyasında saklanması bir zorunluluktur¹². Anılan Yönetmelik çıkarılıncaya kadar yürürlükte olan Fazla Çalışma Tüzüğünde yer alan düzenleme işçinin onayının bireysel ya da toplu iş sözleşmeleri ile önceden alınabileceği şeklindedir. Yine Tüzüğe göre

⁶ Bkz. Tunçomağ/Centel: İş Hukukunun Esasları, B. 3 İstanbul 2003, s. 147.

⁷ Günay, C.İlhan: İş Kanunu Şerhi, Ankara 2005, s. 1429.

⁸ Süzek, Sarper: İş Hukuku, 3. bası İstanbul 2006, s. 626.

⁹ Ekonomi, Münir: İş Hukuku, C.1, Ferdi İş Hukuku, B.3, İstanbul 1987, s. 303.

¹⁰ Bkz. Mollamahmutoglu, Hamdi: İş Hukuku, 2. bası, Ankara 2005, s. 694.

¹¹ Yönetmelik 6 Nisan 2004 gün 25425 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹² Bkz. Fazla Çalışma Yön. Madde 9.

onayın her yıl yenilenmesi gibi bir zorunluluk bulunmamaktaydı. O halde Fazla Çalışma Yönetmeliğinin yürürlüğe girdiği 6.4.2004 tarihine kadar işçiden alınmış olan onaylar, 2005 yılı başına kadar geçerli kabul edilmelidir. Ancak işverenler tarafından 2005 yılı ve takip eden her yıl başında işçilerden fazla çalışma onayı alınması zorunlu hale gelmiştir. Çalışmakta olan işçiden daha önce yazılı onay alınmış olsa dahi, Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden yıl başından itibaren ve her yıl yeniden onay almayan işveren, işçiyi fazla çalışma yapmaya zorlayamayacaktır. Her yıl fazla çalışma onayı alınmamış olan bir işçinin fazla çalışmayı kabul etmemesi üzerine, iş sözleşmesinin işverence feshinin geçerli nedeni oluşturmadığı, Yargıtay tarafından kabul edilmiştir¹³.

İşçi fazla çalışmaya onay vermiş olsa da, sağlık durumunun fazla çalışmaya imkan tanımaması ya da fazla çalışmaya katılmamayı haklı kılan diğer nedenlerin varlığı halinde işçi fazla çalışmaya zorlanamaz¹⁴. Bir görüşe göre, fazla çalışmanın işçinin durumunu kendisinden beklenemeyecek ölçüde ağırlaştırması durumunda sözleşmesinin feshine gerek kalmadan Borçlar Kanununun 329. maddesine göre fazla çalışmadan çekinme hakkı vardır¹⁵. Gerçekten işçinin onay alınmadan fazla çalışma yapmasının istendiği veya onay alındığı halde belirlenen an için fazla çalışma yapmasının istenmesinin iyiniyet kuralları ile bağdaşmadığı durumlarda, işçinin bu çalışmayı yapmaktan çekinme hakkı vardır. Ancak bu durumun işçiye doğrudan haklı fesih imkanı tanığını söylemek zordur. İşçinin haklı feshinin düzenlendiği 4857 sayılı İş Kanununun 24. maddesinde böyle bir nedene yer verilmemiştir. Yine de işverenin yasal olmayan fazla çalışma konusunda işçiyi sürekli şekilde zorlaması ve bu durumun işçiyi ciddi şekilde olumsuz etkilemesi halinde, anılan yasanın 24/II f fıkrasında yer alan “*yabut çalışma koşulları uygulanmazsa*” hükmü uyarınca işçinin haklı feshinden söz etmek mümkün olabilir.

D- NORMAL FAZLA ÇALIŞMANIN SINIRI

4857 sayılı İş Kanununa göre haftalık 45 saati aşan çalışmalar fazla çalışma sayılır. Bundan başka haftalık çalışma sürelerinin değişkenlik göstermesi durumunda haftalık ortalama iş süresi belirlenir ve bunun 45 saati aşması halinde aşan kısım fazla çalışma sayılır. O halde günlük iş süresinin, hatta bazı hallerde haftalık iş süresinin aşılması fazla çalışma yapmış sayılmak için yeterli değildir. Bu düzenlemeye göre gün içinde ya da hafta başında yapılan fazla çalışmaya rağmen, takip eden gün ya da haftalar içinde eksik çalıştırılmak suretiyle denkleştirme olanaklı hale gelmiştir. Yoksa, işçi denkleştirme dönemi içinde sürekli olarak haftalık 45 saati aşacak şekilde çalıştırıldığında denkleştirmeye gidilmesi olanaklı

¹³ Yargıtay 9.HD. 8.5.2006 gün 2006/10028 E, 2006/13006 K.

¹⁴ Ekonomi, Münir: İş Hukuku, C.1, Ferdî İş Hukuku, İstanbul 1987, s. 305.; Mollamahmutoglu, Hamdi: İş Hukuku, 2. bası, Ankara 2005, s. 694.

¹⁵ Kurucu, Oğuz: İş Süreleri, Dinlenmeler, Fazla Çalışma, Ankara 1987, s. 125.

değildir. Daha açık bir ifadeyle, işçinin 2 aylık bir denkleştirme süresi içinde her hafta 45 saati aşan ve değişen sürelerde çalışma yapması durumunda, fazla çalışma ücretlerinin hesabı için bir denkleştirmeye gidilmesi doğru olmaz. Bahsi geçen dönemler içinde dönem ücretlerine göre fazla çalışmaların karşılığının ödenmesi gerekir.

4857 sayılı İş Kanunu ile getirilen denkleştirme ise işçinin bazı haftalar haftalık çalışma süresinin altında çalıştırılması halinde anlam kazanır. Örneğin işçi birinci hafta 50 saat ikinci hafta ise 40 saat çalıştırılmışsa, her iki hafta ortalamasının 45 saati aşmaması sebebiyle fazla çalışmadan söz edilemeyecektir. Üstelik denkleştirmeye esas alınan dönem içinde işçinin ücretinin artmış ya da azalmış olması, denkleştirmeye engel oluşturmaz.

Denkleştirme için esas alınacak sürenin iki ay olduğu Kanunda belirlenmiştir (İş K. M. 63). Ancak toplu iş sözleşmesiyle bu sürenin dört aya kadar çıkarılabileceği belirtilmiştir.

İşçinin izinli yada raporlu olduğu dönem bu denkleştirmede esas alınmamalıdır. Yoksa işçinin, 60 saat çalıştığı bir haftayı takiben bir haftalık izin kullanması halinde iki hafta ortalamasının alınması halinde 30 saat haftalık ortalama çalışma süresi belirlenir ki, bunun adil olmayacağı açıktır.

Kanunun 66. maddesinde belirtilen çalışma süresinden sayılan haller de, haftalık iş süresinin, dolayısıyla fazla çalışmanın tespitinde dikkate alınır.

Haftalık iş süresinin sözleşmelerle 45 saatin altında belirlenmesi mümkündür. Bu halde haftalık çalışma süresini aşan 45 saate kadar çalışmalar ise “fazla sürelerle çalışma” olarak adlandırılmıştır (m.41/3). Fazla sürelerle çalışma halinde denkleştirmeye gidilip gidilemeyeceği, Kanunda açıkça düzenlenmemiştir. Bununla birlikte denkleştirme esasının kabul edildiği 63. maddede “haftalık normal çalışma” süresinden söz edildiğine göre, tarafların 45 saatin altında haftalık çalışma süresi belirlemeleri halinde denkleştirmenin kararlaştırılan haftalık çalışma süresine göre yapılması gerekecektir. Örneğin, sözleşme ile belirlenen azaltılmış haftalık iş süresinin 40 saat olduğunu düşünelim, ilk hafta 35 saat ikinci hafta 45 saat çalışılması durumunda düşüncemize göre denkleştirme yapıldığında, işçinin fazla sürelerle çalışmadığı şeklinde sonuca gidilmelidir. Aynı örnekte işçi ilk hafta 35 saat, ikinci hafta 55 saat çalıştığında ve denkleştirme uygulandığında, 5 saat fazla sürelerle çalışmış ve 5 saat de fazla çalışmış olmaktadır¹⁶.

Fazla çalışmaların toplamı bir yılda 270 saatten fazla olamaz (m.41/8). 1475 sayılı yasa döneminde günlük fazla çalışmanın üst sınırı da 3 saat olarak belirtilmişken, 4857 sayılı İş Kanununda böyle bir günlük sınır belirlenmemiştir. Öğretide günlük bir üst sınırın olması gerektiği ve bu durumun 41. madde uyarınca çıkarılacak yönetmelikte düzenlenmesi gerektiğine işaret edilmiş¹⁷, ancak daha sonra çıkan Fazla Çalışma Yönetmeliğinde günlük bir üst sınır

¹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ekonomi, Münir: 4857 sayılı İş Kanununa Göre Fazla Çalışma Kavramı, Resül Aslanköylü'ye Armağan, Kamu –İş 2004 sayı 3. s.170.

belirlenmemiştir. Esasen bu hususta bir sınırlamanın varlığı, Kanunun mantığı yorumundan hemen çıkarılabilecektir. Nitekim 63/2. maddede denkleştirme kapsamındaki haftalık çalışma süresinin iş günlerinde eşit olmayan şekilde bölünmesinde işçinin “günde onbir saati aşmamak” günlük çalışma süresinin belirleneceği öngörülmüş, Avrupa Birliği normlarına uygun bu sınırlar telafi çalışmasına ilişkin düzenleme bakımından şöyle hükme bağlanmıştır: “*Telafi çalışmaları, günlük en çok çalışma süresini aşmamak koşuluyla günde 3 saatten fazla olamaz*”¹⁷. Bu hüküm kıyasen işverenin 41. maddeye göre haftalık çalışma süresinde ve fazla çalışmanın saptanmasında dikkate alınmak üzere, işçinin günlük çalışmasının üst sınırı yönünden de uygulanacaktır¹⁸. O halde 4857 sayılı İş Kanunu açısından günlük 11 saatlik çalışma sınırı, fazla çalışmanın da üst sınırı olarak karşımıza çıkar. Bu günlük sınırın aşılmadığı hallerde de kıyas yoluyla, telafi çalışmasının düzenlendiği 64. maddenin 2. fıkrasında yazılı olan 3 saatlik üst sınırın fazla çalışmanın günlük üst sınırını belirlediği düşünülebilir¹⁹.

Konu 63. maddede ele alınacak olursa da, günlük çalışma süresinin 11 saati aşamayacağı Kanunda emredici şekilde düzenlendiğine göre, bu süreyi aşan çalışmaların denkleştirmeye tabi tutulamayacağını ve zamlı ücret ödemesi veya serbest zaman kullanımının söz konusu olacağını da burada belirtmek gerekir.

Ancak bu sınırlamaya rağmen işçinin daha fazla çalıştırılması halinde, bu çalışmalarının karşılığı olan fazla mesai ücretinin de ödenmesi gerektiği açıktır. Yasadaki sınırlama esasen işçiyi korumaya yöneliktir. Uygulamada işçinin günde 3 saat ile yılda 270 saati aşan fazla çalışmalarına rağmen İş Kanununda öngörülen sınırlama çerçevesinde hesaplama yapılabileceği şeklinde bilirkişi hesap raporları verildiği görülmektedir. Anılan hesap yönteminin hukuka uygun olduğundan söz edilemez. İşçi lehine olarak yasada yer alan bir kuralın, işçinin aleyhine yorumlanması doğru olmaz. Yasada yer alan 270 saatlik yıllık üst sınırın aşılması halinde işveren veya işveren vekili için bir yaptırım da öngörülmüş değildir. O halde yasada yer alan bu sınırlamanın çok fazla bir öneminin de olmaması gerekir. Sınırlama, Yargıtay uygulamasına göre fazla çalışmanın ücretin içinde yer aldığı şeklinde sözleşme hükümlerinin geçerliliği yönünden bir önemi haizdir. Gerçekten anılan kurallara Yargıtay tarafından günde 3 ve yılda 270 saatlik süre

¹⁷ Ekonomi, Münir: 4857 sayılı İş Kanununa Göre Fazla Çalışma Kavramı, Resül Aslanköylü'ye Armağan, Kamu –İş 2004 sayı 3. s. 163.

¹⁸ Ekonomi, Münir: 4857 sayılı İş Kanununa Göre Fazla Çalışma Kavramı, Resül Aslanköylü'ye Armağan, Kamu –İş 2004 sayı 3. s. 163.

¹⁹ Ekonomi, Münir: 4857 sayılı İş Kanununa Göre Fazla Çalışma Kavramı, Resül Aslanköylü'ye Armağan, Kamu –İş 2004 sayı 3. s. 163.

²⁰ Demir, Fevzi: 4857 sayılı İş Kanununun Başlıca Yenilikleri ve Uygulamadaki Muhtemel Etkileri, Mercek Temmuz, 2003, s. 116.

bakımından değer verilmekte, işçinin bu süreleri aşan çalışmalarının kanıtlanması durumunda karşılığının ödenmesi gerektiği kabul edilmektedir²¹.

Sağlık kuralları bakımından günde ancak yedibuçuk saat ve daha az çalışması gereken işlerin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığı tarafından müştereken hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği de İş Kanununun 63/son maddesinin hükmü gereğidir. Anılan yönetmelik 15.4.2004 gün ve 25434 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Adı geçen yönetmeliğin 4. ve 5. maddelerinde sözü edilen işler yönünden günlük çalışma süresi belirlenmiştir.

Yine işçilerin gece çalışmaları günde yedibuçuk saati geçemez (m.69/3). Bu hal de, günlük çalışmanın dolayısıyla fazla çalışmanın bir sınırını oluşturur.

E- ZORUNLU NEDENLERLE FAZLA ÇALIŞMA

İşçinin rızasına bağlı olmayan zorunlu fazla çalışma hali, İş Kanununun 42. maddesinde düzenlenmiştir. Yürürlükten kaldırılan 1475 sayılı İş Kanununun 36. maddesinden farklı olarak 4857 sayılı İş Kanununda, çalışma süresinin sınırsız olamayacağı ve işçiye uygun bir dinleme süresi verilmesi gerektiği kurala bağlanmıştır.

Zorunlu nedenlerle fazla çalışma nedenleri Kanunda sayılmıştır. Bir arızayı gidermek veya muhtemel bir arızayı önlemek için ya da zorlayıcı sebeplerin ortaya çıkması halinde zorunlu fazla çalışma yapılabilecektir. Yangın, su baskını gibi haller de zorlayıcı sebeplerle örnek olarak verilebilir.

Zorunlu nedenlerle işçilerin tamamına veya bir kısmına fazla çalışma yaptırabilir. Ancak bu çalışma da sınırsız değildir. İşyerinin normal çalışma düzenine geçmesi halinde zorunlu fazla çalışmaya son verilmelidir. Yine işçilerin zorunlu nedenlerin sürmesi halinde sürekli olarak fazla çalışmaları beklenemez. İşverence uygun bir dinlenme süresi verilmesi zorunludur.

Zorunlu nedenlerle fazla çalışma halinde bu çalışma karşılığı olarak ödemesi gereken ücret 41. maddeye göre belirlenecektir. Bu da normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde elli fazlasıdır (m.41/2).

Zorunlu nedenlerle fazla çalışmalar 41. maddenin 1.fıkrasına göre belirlenir. Buna göre haftalık 45 saati aşan çalışmalar ve denkleştirme esasına göre ortalama 45 saati aşan çalışmalar fazla çalışma sayılır.

Haftalık çalışma süresinin 45 saatin altında belirlediği hallerde zorunlu nedenlere fazla sürelerde çalışma yaptırılması da mümkündür. Bu halde ise saat ücreti yüzde yirmibeş zamlı ödenir.

Zorunlu nedenlerle fazla çalışma yaptırabilmek için işçinin önceden onayının alınması gerekmez (F.Ç.Y. madde 9).

²¹ Yargıtay 9.HD. 14.3.2006 gün 2005/3826 E, 2006/ 6560 K. ve Yargıtay 9.HD. 10.11.2004 gün 2004/ 9638 E, 2004/ 25610 K.

Zorunlu nedenle fazla çalışma, sadakat borcu içinde kalan bir yükümlülüktür. Bu nedenle zorunlu fazla çalışmayı başta sağlığı olmak üzere haklı bir takım nedenleri olmadan reddeden işçinin iş sözleşmesi işveren tarafından İş k. 25/ II bent (h) fıkrasına göre haklı nedenle feshedilebilir²².

Son olarak belirtmek gerekir ki, zorunlu nedenlerle fazla çalışma yapılması durumunda işçinin 41/4.fıkarda öngörülen serbest zaman kullanma hakkı yoktur. Gerçekten, 42. maddenin son fıkrasında, 41.maddenin uygulanabilecek hükümleri arasında serbest zamanı düzenleyen 4. fıkra sayılmamıştır. Aynı şekilde 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında zorunlu olarak fazla çalışma yapılan dönemler için denkleştirme esasının uygulanamayacağı düşüncesindeyiz. Gerçekten denkleştirme kurallarının belirlendiği 63. madde normal fazla çalışmalarla ilgili hükümler içermektedir. Örneğin 63. maddede sözü edilen günlük 11 saatlik üst sınırın, zorunlu fazla çalışmalar için uygulanması düşünülemez. Zorunlu fazla çalışmada bir üst sınır belirlenmemiştir. Sadece 42. maddenin ilk fıkrasının son cümlesinde, işverenin uygun bir dinlenme süresi tanınması gerektiğinden söz edilmiştir. Öğretide zorunlu nedenlerle fazla çalışmalarda da günde 11 saat çalışmaya dair üst sınırın gözetilmesi gerektiği ve bu sonucun, 24 saatlik bir zaman diliminde en az 11 saat dinlenmeyi öngören Avrupa Birliğinin 93/104 sayılı yönergesine de uygun olduğu ileri sürülmüştür²³.

Bundan başka öğretide işçinin zorunlu fazla çalışma halinde de serbest zaman kullanma hakkının varlığından ve denkleştirme esasının uygulanabilirliğinden söz edilmiştir²⁴.

F- OLAĞANÜSTÜ NEDENLE FAZLA ÇALIŞMA

Olağanüstü hallerde fazla çalışmadan söz edebilmek için ülkede bir seferberliğin olması gerekir. Bakanlar Kurulunca belirlenecek olan işyerlerinde yurt savunması gereklerinin karşılanması için fazla çalışma yaptırılması mümkündür. Bakanlar Kurulu aynı zamanda bu işyerlerindeki günlük çalışma süresini de belirler. İşlerin çeşidine ve ülke ihtiyacının derecesine göre bu çalışma süresi işçinin en çok çalışma gücüne kadar çıkarabilir. Bu işyerleri kamu kesiminde olabileceği gibi özel sektörde de olabilir²⁵.

²² Mollamahmutoğlu, Hamdi: İş Hukuku, 2. bası, Ankara 2005, s. 700.

²³ Soyer, Polat: Yeni Düzenlemeler Karşısında Fazla Saatlerde Çalışmaya İlişkin Bazı Düşünceler, Legal IHSGHD Temmuz- Eylül 2004. s. 806, Süzek, Sarper:İş Hukuku, 3. bası İstanbul 2006, s. 636.; Aksi yönde, Mollamahmutoğlu, Hamdi: İş Hukuku, 2. bası, Ankara 2005, s. 701.

²⁴ Günay, C.İlhan: İş Kanunu Şerhi, Ankara 2005, s. 1520. Aksi yönde Eyrenci/Taşkent/Ulucan: Bireysel İş Hukuku, 2. bası İstanbul 2005, s. 173.; Süzek, Sarper:İş Hukuku, 3. bası İstanbul 2006, s. 637.

²⁵ Narmanlıoğlu, Ünal; İş Hukuku, Ferdi İş İlişkileri, 1. Bası, İzmir 1998, s. 501.

Olağanüstü nedenlerle fazla çalışmalar için işçinin onayının alınması da gerekmez²⁶.

Fazla çalışmaya dair yasada yer alan diğer sınırlandırmalar (yılda 270 saat ve günde 11 saat) olağanüstü nedenlerle fazla çalışmada geçerli değildir. İşçinin çalışma süresini de Bakanlar Kurulu belirleyecektir.

Olağanüstü hallerde fazla çalıştırılan ve fazla saatlerde çalıştırılan işçilerin bu çalışmalarını karşılığı olan alacakları da 41. maddenin 2. ve 3. maddelerine göre belirlenir. Bu çalışmalar yönünden de denkleştirme esası geçerli değildir ve işçinin serbest zaman kullanma talep hakkı yoktur.

G- FAZLA ÇALIŞMANIN İSPATI

Fazla çalışma yaptığını iddia eden işçi norm kuramı uyarınca bu iddiasını ispatla yükümlüdür. Ücret bordrolarına ilişkin kurallar burada da geçerlidir. İşçinin imzasını taşıyan bordro sahteliği ispat edilinceye kadar kesin delil niteliğindedir. Bir başka anlatımla bordronun sahteliği ileri sürülüp kanıtlanmadıkça, imzalı bordroda görünen fazla çalışma alacağının ödendiği varsayılır. Bordroda fazla çalışma bölümünün boş olması yada bordronun imza taşıyamaması halinde işçi fazla çalışma yaptığını her türlü delille ispat edebilir²⁷.

Fazla çalışmanın ispatı konusunda işyeri kayıtları, özellikle işyerine giriş çıkışı gösteren belgeler, işyeri iç yazışmaları delil niteliğindedir. Ancak, fazla çalışmanın bu tür yazılı belgelerle kanıtlanamaması durumunda tarafların dinletmiş oldukları tanık beyanları ile sonuca gidilmesi gerekir. Bunun dışında herkesçe bilinen genel bazı vakıalar da bu noktada göz önüne alınabilir. Örneğin yüz dairesel bir konutun temizlik ve servis işlerini yapan ve kaloriferden de sorumlu olan bir kapıcının fazla çalışması kuvvetle muhtemeldir. Yargıtay, sulama birliği çalışanlarının tarım ürünlerinin sulandığı mevsimde fazla çalışma yapacağını kabul etmiştir²⁸.

İmzalı ücret bordrolarında fazla çalışma ücreti ödendiği anlaşılıyorsa, işçi tarafından gerçekte daha fazla çalışma yaptığının ileri sürülmesi mümkün değildir. Ancak, işçinin fazla çalışma alacağının daha fazla olduğu yönündeki ihtirazi kaydının bulunması halinde, bordroda görünenden daha fazla çalışmanın ispatı her türlü delille söz konusu olabilir. Buna karşın, bordroların imzalı ve ihtirazi kayıtsız olması durumunda dahi, işçinin geçerli bir yazılı belge ile bordroda yazılı olandan daha fazla çalışmayı kanıtlaması durumunda ilave fazla çalışma alacağına hak kazanabileceği kabul edilmektedir. Zira bordronun imzalı olması işçinin fazlaya dair haklarından vazgeçtiği anlamına gelmez. Yargıtay'ın istikrarlı uygulaması bu doğrultudadır²⁹.

²⁶ Fazla Ç. Y. M. 9.

²⁷ Kılıçoğlu, Mustafa: İş Kanunu Şerhi, Ankara 1999, s. 821.

²⁸ Yargıtay 16.5.2006 gün 2006/ 3631 E, 2006/ 14863 K.

İşçiye bordro imzalatılmadığı halde, fazla çalışma ücreti tahakkuklarını da içeren her ay değişik miktarlarda ücret ödemelerinin banka kanalıyla yapılması durumunda da ihtirazi kayıt ileri sürülmemiş olması, ödenenin üzerinde fazla çalışma yapıldığının yazılı delille ispatlanması gerektiği sonucunu doğurmaktadır³⁰.

Öğretide Yargıtay'ın anılan uygulaması eleştirilmiş ve ihtirazi kayıt belirtmeden bir miktar fazla çalışma ücreti alan işçinin, önceki aylarda yaptığı fazla çalışma karşılıklarını almış olduğunun ve önceye ait aynı nitelikteki haklardan vazgeçmiş sayılmasının kabul edilemeyeceği ileri sürülmüştür³¹. Ancak belirtmek gerekir ki, Yargıtay'ca imzalı bir bordronun önceki dönemlerle ilgili hakkı ortadan kaldırdığı kabul edilmiş değildir. İmzalı ve ihtirazi kayıt içermeyen bordro sadece ait olduğu ay yada dönem için hüküm ifade eder. Bir başka anlatımla, imzalı ve ihtirazi kayıtsız bordro öncesindeki fazla çalışma ücretlerinin istenmesi mümkündür. Yine imzalı bordronun ait olduğu dönemde de tahakkuk ettirilenden daha fazla çalışmanın yapıldığı, yazılı delille kanıtlanabilmektedir.

Uygulamada ortaya çıkan bir diğer ispat sorunu da üst düzey yöneticilerin fazla çalışmaları ile ilgilidir. Yargıtay'ca, işçinin, işyerinde mesaisini kendisinin belirlediği en üst düzeyde bir çalışan olması halinde fazla çalışma alacağına hak kazanamayacağı kabul edilmektedir. Yargıtay çeşitli kararlarında, genel müdürün³², bölge müdürünün³³, mağaza müdürünün³⁴, saha müdürünün³⁵ ve müfettişin³⁶ fazla çalışma ücreti isteyemeyeceği sonucuna varmıştır. Bahsi geçen kararlarda öne çıkan husus, işçinin görevi veya bulunduğu yer itibarıyla en yüksek konumda çalışması ve kendi mesaisini kendisinin belirleyebilecek durumda olmasıdır. Yine işçinin almakta olduğu ücretin yüksek oluşu ve harcırah prim ve benzeri ilave ödemeler alması da bu konuda belirleyici olmaktadır. Gerçekten işçinin işyerinde en üst düzey çalışan konumunda olmasına rağmen asgari ücret ya da ona çok yakın bir ücret alması halinde, işçiye ödenen ücretin, görevi ile ilgili olarak yapması gereken tüm işleri ve bu arada fazla çalışmayı kapsadığından söz edilemez. Ya da işçinin genel müdür konumunda olmasına rağmen, aynı yerde bulunan yönetim kurulu başkan veya üyeleri ile birlikte görev ifa etmesi ve tüm

²⁹ Yargıtay 9.HD. 29.3.2005 gün 2004/16534 E, 2005/10838 K. Ve Yargıtay 9.HD. 18.4.2006 gün 2005/ 30415 E. 2006/ 10539 K.

³⁰ Yargıtay 9.HD. 30.3.2006 gün 2005/21140 E, 2006/8092 K.

³¹ Bkz. Başbuğ, Aydın: Fazla Çalışma Ücreti Eksik Ödenen İşçinin Alacağı BK.133'e Göre Sona Erer mi?, Tühis.Kasım 2002-Şubat 2003,s.57.

³² Yargıtay 9.HD. 6.9.1996 gün 1995/35202 E, 1996/1476 K.

³³ Yargıtay 9.HD. 4.4.2005 gün 2004/ 22721 E, 2005/ 11958 K. Ve 6.12.2005 gün 2005/24436 E, 2005/ 38707 K.

³⁴ Yargıtay 9.HD. 8.3.2005 gün 2004/ 13366 E, 2005/ 7692 K. Ve 3.3.2005 gün 2004/ 17353 E, 2005/ 7225 K.

³⁵ Yargıtay 9.HD. 2.2.2006 gün 2005/ 38748 E, 2006/ 2076 K.

³⁶ Yargıtay 9.HD. 28.12.2004 gün 2004/ 9692 E, 2004/ 29823 K.

yetkilerin birlikte kullanımı halinde işçinin kendi mesaisini kendisinin belirlediğinin kabulü doğru olmaz. Nitekim Yargıtay, bölge müdürünün bulunduğu yerde finans koordinatörüne bağlı olarak görev yapması halinde, en yetkili konumda çalışmadığını ve fazla çalışma ücretine hak kazanılabileceğini kabul etmiştir³⁷. Yine işyerinde gece müdürü³⁸, muhasebe müdürü³⁹ ve genel sekreter yardımcısı⁴⁰ olarak çalışan işçilerin fazla çalışma ücreti talep edebilecekleri sonucuna varmıştır.

Düşüncemize göre işçinin işyerinde haiz olduğu konumu itibarıyla fazla çalışma ücretine hak kazanamayacağı şeklinde yorum esas itibarıyla yasaya uygun düşmemektedir. Gerçekten, fazla çalışmayı düzenleyen yasa ve yönetmelik hükümlerinde böyle bir ayırık durum öngörülmemiştir. İşçi, esasen her zaman işverene bağımlı konumdadır. Aksi halde iş sözleşmesinin varlığı tartışılır hale gelir. Bu itibarla günlük ve haftalık çalışma süreleri düzenleyen emredici yasa hükümleri karşısında, işçinin en yetkili konumda çalıştığından söz edilerek fazla çalışma ücretinden mahrum bırakılması, işçi aleyhine bir yorum tarzıdır. Düşüncemize göre bu yola ancak çok sınırlı hallerde, örneğin tarafların bu yönde açık iradelerinin varlığı gibi durumlarda gidilmelidir.

Burada fazla çalışma ücretinin, periyodik olarak ödenen genel anlamda ücretin içinde olduğuna dair sözleşme hükümlerinin de değerlendirilmesi gerekir. 1475 sayılı İş Kanununun yürürlükte olduğu dönem içinde Yargıtay'ın vermiş olduğu kararlarda, bu tür sözleşme hükümleri, fazla çalışmanın Kanuni sınırı olan yılda 90 gün ve 270 saat için geçerli kabul edilmiştir. İşçinin ancak bunun üzerinde bir fazla çalışmayı kanıtlaması durumunda, kanıtlanan fazlası için, fazla çalışma alacağına hak kazanabileceği kabul edilmiştir⁴¹. Sözleşmede yazılı olan fazla çalışma ücretinin ücretin içinde yer aldığı kuralının yılda 270 saati kapsadığına dair Yargıtay'ın belirtilen yorum şekli, bu tür sözleşme hükümlerine geçerlilik tanımakla, tanımamak arasında ortalama bir çözüm arayışının bir sonucudur. Zira değişkenlik gösteren fazla çalışmanın aylık sabit ücretin içinde yer alması hayatın olağan akışına aykırı düşmekte, öte yandan tarafların serbest iradeleriyle ortaya koydukları bir kurala kısmen de olsa geçerlilik tanınması düşüncesi ortaya çıkmaktadır.

Öte yandan fazla çalışma ücretinin aylık sabit ücretin içinde ödendiği şeklinde sözleşme hükümleri geçerli sayıldığında işçinin tazminata esas ücretinin tespiti bir sorun olarak karşımıza çıkar. Zira fazla çalışma ücretleri ihbar ve kıdem tazminatı hesabında dikkate alınmayacağına göre işçinin tazminata esas ücretinin

³⁷ Yargıtay 9.HD. 19.4.2005 gün 2004/ 19511 E, 2005/ 13763 K.

³⁸ Yargıtay 9.HD. 28.4.2005 gün 2004/ 26348 E, 2005/14833 K.

³⁹ Yargıtay 9.H.D: 25.3.1999 gün 1999/4699 E, 1999/6658 K.

⁴⁰ Yargıtay 9.HD. 27.4.2005 gün 2004/ 22691 E, 2005/ 14697 K.

⁴¹ Yargıtay 9.HD. 14.3.2006 gün 2005/ 3826 E, 2006/ 6560 K. ve Yargıtay 9.H.D. 12.10.1998 gün 1998/11811 E, 1998/14306 K

ayıklanması gerekir. Bunun için de, yılda 270 saate karşılık gelen zamlı fazla çalışma ücretinin hesaplanarak işçi ücretinden düşülmesi ve tazminata esas ücretin buna göre belirlenmesi zorunluluğu ortaya çıkacaktır. Ancak fazla çalışma ücretinin aylık ücretin içinde ödendiğini kabul eden Yargıtay, bu güne kadar tazminata esas ücretin yukarıda açıklanan yöntemle göre belirlenmesi yönünde bu güne kadar bir karar vermemiş, işçinin fazla çalışma ücreti dahil olan ücreti dikkate alınarak yapılan tazminat hesaplarını kabul etmiştir.

Bu konuyla ilgili daha da farklı bir yorum da 5953 sayılı yasaya tabi gazeteciler yönünden yapılabilir. Yargıtay, anılan yasa kapsamında çalışanlar yönünden de ek madde 1. madde hükmünde yer alan yılda 270 saatlik sınırlandırmayı gözetmekte ve sözleşme hükümlerini yılda 270 saate kadar olan fazla çalışmalar yönünden geçerli saymaktadır⁴². Oysa anılan yasaya göre gazetecinin ücreti çalışmazdan önce peşin olarak ödenir (5953 sy m. 14). Fazla çalışma ise yapıldıktan sonra takip eden ücret ödeme döneminde tahakkuk ettirilerek ödenir. Gazetecinin yapacağı fazla çalışmaların peşin olarak ödenmesi hayatın olağan akışına uygun düşmez.

Düşüncemiz, iş sözleşmelerinde fazla çalışma ücretinin aylık sabit ücretin içinde yer aldığına dair hükümlere geçerlilik tanınmaması gerektiği yönündedir. Aksi halde, işçilerin karşılığını alamadan fazla çalışmaya zorlanmaları ve yasanın amir hükümlerinin dolanılması gibi genel ve yaygın bir uygulama ortaya çıkacaktır. Fazla çalışmaların aylık sabit ücretle birlikte ödendiği şeklinde sözleşmelere geçerlilik tanınmasının bir sonucu da, daha fazla çalışıldığının ispatı noktasında kendini gösterir. Gerçekten işçiye yılda 270 saat ücreti aylık ücretin içinde ödendiği kabul edildiğine göre, bu süreyi aşan fazla çalışmaları tanık deliline dayanılarak kanıtlanamayacaktır. Fazla çalışmayı da içeren ücretin ödenmiş olması, bunu aşan çalışmaların yazılı delille kanıtlanması yükümünü de ortaya çıkarır.

Tarafların fazla çalışma ücretinin aylık ücretin içinde ödendiği şeklinde anlaşmaları halinde beklenen ve umulan o dur ki, işveren, fazla çalışma ücretinin tahakkukunu da bordroda ayrıca göstermeli ve kararlaştırılan fiiks ücreti fazla çalışma ücreti dahil biçimde ödemelidir.

Bununla birlikte tarafların günlük çalışma süresini kanunda yazılı süreden daha fazla olarak belirledikleri ve ücreti de buna göre tespit ettikleri sözleşme hükümleri geçerli sayılmalıdır. Örneğin taraflar işçinin haftada 6 gün ve günde 10 saat çalışacağı ve bu süreye karşılık olarak belli bir ücret ödeneceğini kararlaştırabilirler. Bu ihtimalde işçi ücretinin asgari ücret yada ona çok yakın bir miktarda belirlenmesi mümkün olmaz. Ancak işçinin yasada öngörülen fazla çalışma zamlı ücretini de aşacak şekilde böyle bir düzenlemeye gitmeleri halinde sözleşme hükümleri geçerli olabilir. Sözleşmede mesainin başlangıç ve bitiş

⁴² Yargıtay 9.HD. 18.12.2003 gün 2003/725 E, 2003/1816 K., Bkz. Gökteş/Çil: Basın İş Kanunu, Ankara 2003, s. 322.

saatlerinin açıkça kararlaştırılması ve işçiye bu çalışma şeklinde göre ücret ödeneceğinin açıklanması, yukarıda sözü edilen sözleşmede yer alabilecek “ fazla çalışma ücretin içindedir” şeklindeki soyut kuraldan farklılık gösterir. Gerçekten tarafların mesai gün ve saatlerini açıkça kararlaştırmaları halinde bu yöndeki iradelerine değer verilmelidir. Düzenlemenin, İş Kanununun iş sürelerini ve fazla çalışmayı öngören emredici kurallara aykırı olduğundan söz edilemez. Öyle ki, yasada sözü edilen günlük en çok 11 saat çalışma kuralına rağmen işçi ve işverenin ara dinlenmesi çıktıktan sonra günde 12 saat çalışma ve karşılığında diyelim ki, 10.000 Amerikan Doları aylık ücret ödenmesi şeklinde anlaşmaları olanaklıdır. Verilen örnekte işçi fazla çalışma ücretlerini ücret içinde almış durumdadır. Tazminata esas ücreti ise, fazla çalışmaların karşılığı çıkarıldıktan sonra kolaylıkla belirlenebilecektir.

Öyle ki Yargıtay, radyoloji uzmanı olarak çalışan bir işçinin Radyoloji Radyom, ve Elektrikli Tedavi Müesseseleri Hakkında Nizamnamenin 21. maddesinde haftada en çok 27 saat 30 dakika çalışabileceğini öngören ve emredici nitelikteki düzenlemeye rağmen, tarafların günlük mesai başlangıç ve bitiş saatlerini kararlaştırdıkları, bu çalışma şekline göre aylık 5.000 Amerikan Doları ödenmesini öngören sözleşmeye değer vermiş ve işçinin haftalık 27 saat 30 dakikayı aşan çalışmaları için fazla çalışma ücreti talep edemeyeceği sonucuna varmıştır⁴³.

İşyerinde günlük mesainin puantaj kaydı ya da elektronik ortamda kart basma olarak şeklinde işverence tespit edildiği hallerde ispat yönünden anılan kayıtlara değer verilmelidir⁴⁴. Anılan kayıtların varlığı halinde tanık beyanlarına göre sonuca gidilmesi doğru olmaz.

Fazla çalışmaların ispatı noktasında en yaygın ispat aracı, tanık delili olarak karşımıza çıkmaktadır. Çoğunlukla işyerinde çalışmış tanıkların beyanlarına göre fazla çalışma konusunda bir tespit yapılmaktadır. İşçinin dinlettiği tanıkların davacı ile aynı dönemlerde çalışmış olmaları gerekir. Gerçekten bir işçinin çalışmasını olmadığı bir dönemde işyerinde çalışma düzenini bilmesi düşünülemez⁴⁵. Bu itibarla çalışmış olan tanığın beyanı, kendi çalıştığı süre ile sınırlı bir etkiye sahiptir.

Salt işverene karşı dava açan tanık beyanları ile sonuca gidilmesi ise, Yargıtay tarafından kabul edilmemektedir⁴⁶. İşçilerin birbirlerine tanıklık yapmak suretiyle menfaat birliği içine girmeleri halinde bu beyanların fazla çalışma tespitinde dikkate alınması yerinde olmaz. Yine de işverence sistemli bir biçimde tüm işçilerin hakları ödenmeksizin işten çıkarılmaları halinde tüm işçilerin yasal yollara başvurması ortaya çıkabilecek bir olgudur. Böyle bir durumda tanık

⁴³ Yargıtay 9.HD. 21.3.2006 gün 2006/684 E, 2006/7063 K.

⁴⁴ Yargıtay 9.HD. 21.2.2006 gün 2005/ 33806 E, 2006/ 4647 K.

⁴⁵ Yargıtay 9.HD. 12.4.2005 GÜN 2004/18387 E, 2005/12948 K.

⁴⁶ Yargıtay 9.HD. 26.1.2006 gün 2005/ 11607 E, 2006/1465 K.

beyanları, yine işyerinin özelliği ve işin niteliği gibi diğer taktiri delillerle birlikte değerlendirilmeye alınabilir.

İşyerinde çalışma düzenini bilmeyen işçinin arkadaşı, akrabası gibi tanıkların beyanlarına göre fazla çalışma tespiti de doğru olmaz. Ancak Yargıtay, işyerinde çalışma şeklini gözlemlene imkanı olan komşu işyeri sahibi ve çalışanları gibi tanıkların beyanlarına geçerlilik tanımıştır⁴⁷.

Günde 3 vardiya çalışılan işyerlerinde kural olarak fazla çalışmadan söz edilemez. Yargıtay kararları bu yönde istikrar kazanmıştır⁴⁸. Ancak, işyerinde günde 3 vardiya çalışılmasına rağmen zaman zaman her iki vardiya çalışanlarının birlikte iş gördükleri yönünde iddiaların varlığı halinde Yargıtay bu konunun keşif yapılmak suretiyle araştırılması gerektiğini kabul etmiştir⁴⁹.

H- FAZLA ÇALIŞMA VE FAZLA SÜRELERLE ÇALIŞMA ÜCRETİ

1- Fazla Çalışma Ücreti

Fazla çalışma saat ücreti, normal çalışma saat ücretinin yüzde elli fazlasıyla ödenir (m.41/2)⁵⁰. İşçiye fazla çalışma yaptığı saatler için normal çalışma ücreti ödenmişse, bu halde sadece kalan yüzde elli zamlı kısmı ödenir.

Kanunda öngörülen yüzde elli fazlasıyla ödeme kuralı, nispi emredici bir nitelik taşır. Tarafların bunun altında bir oran belirlemeleri mümkün değilse de, sözleşmelerle daha yüksek bir oran tespiti olanaklıdır. Örneğin toplu iş sözleşmesinde fazla çalışma ücretinin yüzde yüz zamlı ödeneceği öngörülmüş olabilir. Bu halde işçinin ödenmeyen fazla çalışma ücreti hakkı, toplu sözleşmeden kaynaklandığından 2822 sayılı Yasanın 61. maddesine göre temerrüt faizi de en yüksek işletme kredisi faizi olmalıdır. Hemen belirtelim ki, bu örnekte fazla çalışma ücretinin bir kısmının yasadan bir kısmının toplu iş sözleşmesinden doğduğu şeklinde bir ayrıma gidilerek, alacağın bir bölümüne yasal faiz (4857 sayılı yasa döneminde bankalarca mevduata uygulanan en yüksek faiz) ve kalanı için en yüksek işletme kredisi faizi tatbiki isabetli olmaz. Ancak toplu iş sözleşmesi hükmü, fazla çalışma ücretinin yüzde elli zamlı ücret üzerinden ödeneceği şeklinde olsaydı, yasa hükmünün tekrarından ibaret olduğundan konunun anılan sözleşme ile düzenlendiğinin kabulü mümkün olmazdı.

Fazla çalışma ücreti ait olduğu dönem ücretiyle hesaplanır. Son ücrete göre hesaplama yapılması doğru olmaz. Yargıtay kararları da bu yöndedir⁵¹. Bununla

⁴⁷ Yargıtay 9.HD. 26.1.2006 gün 2005/11607 E, 2006/1465 K.

⁴⁸ Yargıtay 9.HD. 1.5.2006 gün 2005/ 32128 E, 2006/ 11926 K. ve Yargıtay 9.HD. 8.2.2005 gün 2004/ 9286 E, 2005/3640 K.

⁴⁹ Yargıtay 9.HD. 9.11.2004 gün 2004/26472 E, 2004/25227 K.

⁵⁰ Yargıtay 9.HD. 22.11.2005 gün 2005/ 12165 E, 2005/ 36870 K.

⁵¹ Yargıtay 9.HD. 16.2.2006 gün 2006/ 20318 E, 2006/ 3820 K. ve Yargıtay 9.HD. 24.3.2005 gün 2004/ 18882 E, 2005/ 2455 K.

birlikte bir Yargıtay kararında fazla çalışma ücretinin son günlük ücretin 7.5 'a bölünmesi suretiyle hesaplanacağı belirtilmiştir⁵². Kararın aksi yönde çok sayıda karar karşısında Yargıtay'ın görüşünü yansıtmadığı düşüncesindeyiz.

Bu durumda fazla çalışma ücretlerinin hesabı için işçinin son ücretinin bilinmesi yeterli olmaz. İstek konusu dönem içinde işçi ücretlerinin miktarı da belirlenmelidir. İşçinin geçmiş dönemlere ait ücretinin belirlenememesi halinde bilinen ücretin asgari ücrete oranı yapılarak bilinmeyen ücretin buna göre tespiti de Yargıtay tarafından kabul görmektedir. Ancak yine Yargıtay'ın bir kararında⁵³, son dönem öncesi ücretinin bilinmemesi durumunda bilinen ücretin asgari ücrete oranının değil, asgari ücretin fazla çalışma hesabında dikkate alınması gerektiğini kabul ettiği de görülmektedir. İşçinin işyerinde çalıştığı süre içinde terfi ederek çeşitli unvanlar alması veya son dönemlerde toplu iş sözleşmesinden yararlanması gibi durumlarda, bilinen son ücretin asgari ücrete oranının geçmiş dönemler yönünden dikkate alınmasının doğru olmayacağı düşüncesindeyiz. Bu gibi hallerde ilgili meslek kuruluşundan bilinmeyen dönemler ücretleri sorulmalı, bundan da sonuç alınamaması halinde bilinmeyen dönemler için hesaplamada asgari ücret esas alınmalıdır.

Parça başına veya yapılan iş tutarına ait ödeme dönemlerinde meydana getirilen parça veya iş tutarları o dönem içinde çalışılmış olan normal ve fazla çalışma saatleri sayısına bölünerek bir saate düşen parça veya iş tutarı bulunur⁵⁴. Her iki durumda da bulunan bir saatlik parça veya iş tutarına düşecek bir saatlik normal ücretin, %50 fazlası fazla çalışma ücreti, %25 fazlası fazla sürelerle çalışma ücretidir⁵⁵.

Fazla çalışma alacağının uzun bir süre için hesaplanması ve miktarın yüksek çıkması halinde Yargıtay'ca son yıllarda hakkaniyet indirimi yapılması gerektiği istikrarlı uygulama halini almıştır⁵⁶. Esasen bu konuda indirimi öngören bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Bu yönüyle Yargıtay'ın anılan uygulaması bazı eleştirilere açıktır. Ancak, Yargıtay'ın yapılmasını öngördüğü indirimi fazla çalışma ücretinden indirim olarak algılamamak gerekir⁵⁷. Zira Yargıtay kararlarında, işçinin hesaplamaya esas alınan süreler kadar fazla çalışma yapmasının hayatın olağan akışına aykırı olduğu belirtilmektedir. Bu konuda, hakim taktirinin isabetli olmadığı ve hükme dayanak alınan maddi vakıaların

⁵² Yargıtay 9.HD. 21.4.2005 gün 2004/ 24272 E, 2005/ 14200 K.

⁵³ Yargıtay 9.HD. 16.12.2004 gün 2004/ 28615 E, 2004/ 28072 K.

⁵⁴ Kılıçoğlu, Mustafa: 4857 Sayılı İş Kanunu Yorumu ve Yargıtay Uygulaması, Ankara 2005, s. 404.

⁵⁵ Kılıçoğlu, Mustafa: 4857 Sayılı İş Kanunu Yorumu ve Yargıtay Uygulaması, Ankara 2005, s. 404.

⁵⁶ Yargıtay 9.HD. 28.4.2005 gün 2004/ 24398 E, 2005/ 14779 K. ve Yargıtay 9.HD. 9.12.2004 gün 2004/ 11620 E, 2004/ 27020 K.

⁵⁷ Yargıtay 9.HD. 8.3.2006 gün 2005/26431 E, 2006/5752 K.

ispat için yeterli olmadığı noktasında Yargıtay'ın bir müdahalesi söz konusudur. Bir başka anlatımla, örneğin günde üç saat fazla çalışma yerine iki saat fazla çalışmanın yapıldığının kabulünün hakkaniyete uygun olacağı şeklinde anlaşılmalıdır. Yapılacak olan indirimin, hesaplamada esas alınacak olan saat yerine doğrudan fazla çalışma ücretinden yapılmasının bazı sakıncaları olsa da, yeniden hesaplama yapılmasının gerekmemesi ve daha önce alınmış olan hesap raporunda belirlenen miktar üzerinden indirim yapılması pratik yönden de fayda sağlamaktadır.

Bu yüzden Yargıtay'ın yüksek mahkeme önüne gelen uyuşmazlıkta fazla çalışma alacağından indirim yapılması gerektiği yönünde uygulamasının yerinde olduğu söylenebilir. Kaldı ki, fazla çalışmanın taktiri delil niteliğindeki tanık anlatımları yerine yazılı belgelere ve işveren kayıtlarına dayanması durumunda böyle bir indirimle gidilmemektedir⁵⁸. Yine Yargıtay, işyerinin açılış ve kapanış saatlerinin esas alındığı hesaplamada fazla çalışma ücretinden indirimle gidilemeyeceğini kabul etmiştir⁵⁹.

Düşüncemize göre asıl sorun, indirimin hangi hallerde yapılması gerektiği ve indirim oranı noktasında yaşanmaktadır. Öyle ki, Yargıtay'ca günde 3.5 saat⁶⁰, 2.5 saat⁶¹, 2 saat⁶², 1.5 saat⁶³ fazla çalışmalar hayatın olağan akışına aykırı bulunmuş ve indirim yapılması gerektiği noktasından kararlar bozulmuştur. Yine Yargıtay'ın bazı kararlarında bir işçinin her gün fazla çalışma yapmasının mümkün olmadığı ve indirim yapılması gerektiği kabul edilmiştir⁶⁴. Şu hale göre, Yargıtay'ın kararlarından yola çıkılarak günlük fazla çalışma miktarına bakılmaksızın bir indirim yapılması gerektiğini söylemek mümkündür. Ancak, hesaplamada dikkate alınan günlük fazla çalışma süresine bağlı olmaksızın, hemen her durumda %30 oranında yapılan indirimler yeterli görünmektedir. Diyelim ki, günde 4 saat ya da 1 saat olarak hesaplanan fazla çalışmalardan aynı oranda indirim yapıldığında hesap tarzı hayatın olağan akışına uygun kabul edilmektedir. Yargıtay'ın bir kararında ise, haftada 15 saat olarak hesaplanan fazla çalışma ücretlerinden %10 oranında indirim yetersiz kabul edilmiştir⁶⁵.

Yargıtay'ın fazla çalışma ücretlerinden indirim yapılmasına dair kararlarının gerçek dışı fazla çalışma iddialarını önlemeye yaradığı ölçüde isabetli olduğu

⁵⁸ Yargıtay 9.HD. 17.1.2006 gün 2005/ 17421 E, 2006/ 124 K. ve Yargıtay 9.HD. 5.5.2005 gün 2004/ 26570 E, 2005/ 15622 K.

⁵⁹ Yargıtay 9.HD. 25.4.2005 gün 2004/25521 E, 2005/14348 K.

⁶⁰ Yargıtay 9.HD. 9.12.2004 gün 2004/ 11620 E, 2004/27020 K.

⁶¹ Yargıtay 9.HD. 15.5.2006 gün 2006/ 12905 E, 2006/ 13959 K.

⁶² Yargıtay 9.HD. 15.5.2006 gün 2006/ 12904 E, 2006/ 13958 K.

⁶³ Yargıtay 9.HD. 6.4.2006 gün 2005/ 28237 E, 2006/7894 K.

⁶⁴ Yargıtay 9. HD.24.11.2005 gün 2005/9770 E, 2005/14779 K. ve Yargıtay 9.HD. 28.7.2005 gün 2004/24398 E, 2005/14779 K.

⁶⁵ Yargıtay 9.HD. 5.5.2005 gün 2004/25654 E, 2005/ 15597 K.

öğretide ileri sürülmüş, ancak formül uygulama haline dönüşerek her bir olay yönünden indirimle gidilmesinin yerinde olmayacağı belirtilmiştir⁶⁶.

Düşüncemize göre, işçinin her gün ve 2,3,4 saat sürelerle fazla çalışma yapmasının hayatın olağan akışına aykırı olduğu düşünülerek saat sayısında indirimle gidilmeli ve gerçek duruma uygun düşen fazla çalışma süresi belirlendikten sonra bir hesaplama yapılmalıdır. Böyle bir hesap yönteminin ardından belirlenmiş olan fazla çalışma tutarından indirim yapılması artık gündeme gelmeyecektir. Zira tanık anlatımlarına göre günde 3 saat fazla çalışma yapıldığı izlenimi doğmasına rağmen, hesaplamada bu durumun hayatın olağan akışına uygun düşmediği ve işçinin hastalık mazeret izin gibi nedenlerle bu şekilde çalışmadığı günlerin olmasının kaçınılmaz olduğu gerekçesiyle günde 2 saat (ya da duruma göre 2.5 saat) fazla çalışma olgusuna göre hesaplama yapılması yeterli ve yerinde olacaktır. Sorunun fazla çalışma ücretlerinin hesabı sırasında belirtilen şekilde çözümü hukuka uygun olacak, böylelikle indirim yapılması gerekmeyecek ve asıl önemlisi reddedilen miktar ve red vekalet ücreti gibi tartışmalar gündeme gelmeyecektir.

Yeri gelmişken belirtelim ki Yargıtay, fazla çalışma ücretlerinden indirim sonucu reddedilen miktar yönünden red vekalet ücreti verilmesi gerektiği yönünde kararlar vermektedir⁶⁷. Zira yapılan indirim taktire dayalı değildir. Esasen yargıcın bu yönde bir taktir hakkı da yoktur. Fazla çalışmalarla ilgili vakianın hesaplamada geçtiği şekilde gelişmediği ve gerçek durumun, indirimden sonra kalan miktarı hak edecek kadar fazla çalışma yapıldığı biçiminde olduğu kabul görmektedir.

2- Fazla Sürelerle Çalışma Ücreti

Fazla sürelerle çalışma kavramı 4857 sayılı İş Kanunu ile ilk kez İş Kanununda yerini almıştır. İşçinin normal çalışma ücretinin sözleşmelerle haftalık 45 saatin altında belirlenmesi halinde, işçinin bu süreden fazla, ancak 45 saate kadar olan çalışmaları, fazla sürelerle çalışma olarak adlandırılabilir. Konuyu örneklerle ele almak gerekirse, sözleşme ile normal çalışma süresinin haftalık 40 saat olarak belirlenmesine rağmen 45 saat çalıştırılan işçi fazla çalışma yapmış sayılamaz, ancak fazla saatlerde çalışmıştır. Bu şekilde fazla saatlerde çalışma halinde normal çalışma saat ücreti yüzde yirmibeş yükseltilecek ödenir.

Aynı örnekte geçen işçinin haftada 50 saat çalıştırılması halinde ise ilk 5 saati fazla sürelerle çalışma sayılıp yüzde yirmibeş fazlasıyla ödenmeli, sonraki 5 saat için ise yüzde elli fazlasıyla ücret ödenmelidir.

Sözleşmelerle haftalık çalışma süresinin 45 saatin altında belirlendiği durumlarda da tarafların anlaşmasıyla denkleştirmeye gidilebilir⁶⁸. Denkleştirme

⁶⁶ Bkz. Süzek, Sarper: İş Hukuku, 3. bası İstanbul 2006, s. 632.

⁶⁷ Yargıtay 9.HD. 20.3.2006 gün 2005/26564 E, 2006/7026 K.

⁶⁸ Süzek, Sarper: İş Hukuku, 3. bası İstanbul 2006, s. 625.

sonrasında belirlenen haftalık 45 saatin altı fazla sürelerle çalışma, 45 saatin üzeri ise fazla çalışma olarak ele alınmalıdır.

I- FAZLA ÇALIŞMAYI SERBEST ZAMAN OLARAK KULLANMA

1475 sayılı İş Kanununda işçinin fazla çalışma ücretini talep yerine, bu hakkını serbest zaman olarak kullanabilmesi öngörülmemiştir. 4857 sayılı İş Kanunu işçiye isterse ücreti yerine serbest zaman kullanma hakkı tanımıştır.

Bu süre, fazla çalışma için her saat karşılığı 1 saat 30 dakika, fazla süreli çalışmada ise 1 saat 15 dakika olarak belirlenmiştir. Bu sürelerin sözleşmelerle attırılması mümkündür⁶⁹.

Bu konuda tercih hakkı tamamen işçiye verilmiştir. İşverenin işçiyi serbest zaman kullanmaya zorlaması düşünülemez. Fazla Çalışma Yönetmeliğinin 6. maddesinde, fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma yapan işçinin işverene yazılı olarak başvurması halinde zamlı ücret yerine serbest zaman kullanımının mümkün olduğu açıklanmıştır. Yazılı başvurunun geçerlilik şartı olmadığı düşüncesindeyiz. Bir başka anlatımla, işçi yazılı olmasa da serbest zaman kullanmayı talep etmiş ve işveren de bu isteği yerine getirmiş ise, talebin yazılı olarak yapılmadığından bahisle serbest zaman kullanımının geçersiz sayılması doğru olmaz.

İşçinin tercihini serbest zamandan yana kullanması halinde bu serbest zamanı kullanacağı anın kimin tarafından belirleneceği sorunu ortaya çıkar. Kanundaki düzenleme, işçinin, altı ay içinde olmak koşuluyla serbest zamanı kendisinin belirleyerek kullanabileceğine bizi yakınlaştırmaktadır. Ancak bunun işverenin yönetim hakkına müdahale olduğu da açıktır. İşyerinde fazla çalışma gerektiren nedenlerin sürdüğü ve iş verenin bu uygulamaya devam ettiği bir dönemde işçinin fazla çalışma zamlı ücretini reddedip, serbest zaman kullanmak istemesi, iyiniyetli bir davranış sayılamaz. Bu nedenle sorun, Fazla Çalışma Yönetmeliğinde çözümlenmiş ve 6. maddenin 2. ve 3. fıkralarında işçinin 6 ay içinde işverene serbest zamana kullanma talebini yazılı olarak iletmesi halinde işverence belirlenen bir tarihten itibaren serbest zamanın kullanılabilirliği açıklanmıştır. İşveren işçinin kullanacağı serbest zamanı işin ve işyerinin gereklerine uygun olarak işçiye bildirecek ve işçinin bu hakkını kullanmasını sağlayacaktır. O halde işçinin serbest zamanı kendisinin belirlediği bir zamanda kullanmak istemesi işverenin yönetim hakkına bir müdahaledir.

İşçiye, bayram ve genel tatil günlerinde serbest zaman kullandırılması mümkün olmadığı gibi serbest zamanın yıllık izin ile iç içe geçmesi de düşünülemez. Serbest zaman kullandırıldığı dönemde işçi ücretlerinin de tam olarak ödenmesi gerekir. Ücretin dışında kalan ikramiye, yakacak yardımı vb. ödemelerde de herhangi bir kesintiye gidilemez. Hatta işçiye yol ve yemek

⁶⁹ Mollamahmutoğlu, Hamdi: İş Hukuku, 2. bası, Ankara 2005, s. 706.

bedelinin nakit olarak ödenmesi durumunda ve işçinin kullanacağı serbest zamanın bir çalışma gününü aşması sebebiyle işçinin işyerine gitmediği hallerde de, düşüncemize göre bu ödemelerin devam etmesi gerekir. İşçinin serbest zaman kullandığı dönemler, çalışılan süreye dahildir ve ihbar ve kıdem tazminatı ile izin süresi hesapları yönünden dikkate alınır.

İşçinin serbest zamanı, Fazla Çalışma Yönetmeliğinin 6. maddesine göre aralıksız olarak kullanmak durumundadır. Bir başka anlatımla, işçinin yapmış olduğu fazla çalışma ile fazla sürelerle çalışmalarına karşılık gelen toplam serbest zaman dilimi toplu olarak kullanılmalıdır. Kural bu yönde olmakla birlikte, işçinin talebi ile ya da işverenin bu yöndeki isteğinin işçi tarafından kabul edilmesi halinde, serbest zamanın bölünerek kullandırılmasının mümkün olabileceği düşüncesindeyiz.

Öğretide, fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışmaların serbest zaman kullanma yoluyla karşılanmasına dair hükümlerin iş sözleşmeleri ya da işyeri yönetmeliği ile belirlenmesinin mümkün olmadığı ileri sürülmüştür⁷⁰. Gerçekten, esas olan işçinin fazla çalışma ya da fazla sürelerle çalışmaların karşılığını zamlı ücret olarak almasıdır. Serbest zaman kullanımı ile ilgili önceden verilmiş rıza geçerli sayılmamalıdır. İşçinin zamlı ücret ödenmesi ya da serbest zaman kullanma şeklinde seçimlik hakkı kural olarak bu tür çalışmaları yapılmasının ardından ortaya çıkar.

İşçi hak ettiği serbest zamanı altı ay içinde kullanacaktır. Altı aylık sürenin başlangıcı fazla çalışmanın bittiği veya denkleştirme uygulanan hallerde denkleştirme döneminin sona erdiği tarihtir⁷¹.

Öğretide, işverence altı aylık süre içinde serbest zamanın kullandırılmaması halinde bu hakkın ortadan kalkmadığı ve işçinin dilerse daha sonra da serbest zamanı kullanabileceği veya ücretin ödenmesini talep edebileceği ileri sürülmüştür⁷². Gerçekten de 6 aylık serbest zaman kullandırma süresinin bitimine rağmen işçinin serbest zamana yönelik ihtiyacı devam edebilir. Ancak, kural serbest zamanın 6 ay içinde kullandırılması yönünde olmakla, düşüncemize göre, işçinin süre aşımına rağmen fazla çalışma ücreti yerine serbest zaman olarak kullanma isteğini işverene yazılı olarak bildirmesi aranmalıdır. Aksi halde 6 aylık sürenin dolmasıyla, işverenin serbest zaman kullandırma yükümünün yerini fazla çalışma ücreti ödenmesi alır.

⁷⁰ Süzek, Sarper:İş Hukuku, 3. bası İstanbul 2006, s. 634., Soyer, Polat: Yeni Düzenlemeler Karşısında Fazla Saatlerde Çalışmaya İlişkin Bazı Düşünceler, Legal İHSGHD Temmuz- Eylül 2004. s. 803.

⁷¹ Süzek, Sarper:İş Hukuku, 3. bası İstanbul 2006, s. 634.

⁷² Soyer, Polat: Yeni Düzenlemeler Karşısında Fazla Saatlerde Çalışmaya İlişkin Bazı Düşünceler, Legal İHSGHD Temmuz- Eylül 2004. s. 802.; Süzek, Sarper:İş Hukuku, 3. bası İstanbul 2006, s. 635.

Serbest zaman kullanma tamamen işçiye tanınmış bir haktır. Yine, asıl olan işçinin fazla çalışmalarının ve fazla sürelerle çalışmalarının karşılığının zamlı ücret olarak ödenmesi olunca, işyerinde çalışan işçilerin tamamının altışar aylık periyotlarla serbest zaman kullanmayı talep eden dilekçelerinin alınması ve bu süre sonunda fazla çalışma ücretlerinin ödenmesi şeklinde bir uygulama, işverene tanınmış bir hak olarak görülemez. İşverence serbest zaman 6 aylık süresi içinde sağlanamamış olabilirse de, bunun genel ve sürekli bir uygulama halini alması, fazla çalışma ücretlerini 6 aylık sürelerle geciktirerek ödeme yönünde bir yol açabileceğinden yasal hakların ihlali olarak karşımıza çıkabilir. Bu durumun yasalar karşısında korunmayacağı açıktır.

Her şeyden önce serbest zamanının süresi içinde ve yönetmelikte öngörüldüğü esaslar dahilinde verilmemesi, düşüncemize göre iş sözleşmesini haklı olarak feshetme imkanı tanır. Zira fazla çalışma ile fazla sürelerle çalışma ücretinin ödenmemesi ile serbest zaman kullanma isteğinin karşılanmaması arasında fark yoktur. İşverenin yönetim hakkı çerçevesinde 6 aylık süre içinde serbest zamanı belirleme imkanı olsa da, bu sürenin tamamlanmasıyla işçinin haklı fesih imkanı devreye girmelidir. Hatta işverene 6 aylık süre tanıyan hakkın da kötüye kullanılması halinde işçinin fesih imkanı doğabilir. İşyerinde stokların fazlalığı veya hammadde yokluğu gibi nedenlerle uzun süre üretimin yapılamadığı bir dönemin varlığına rağmen işçinin serbest zaman kullanma talebinin ısrarla yerine getirilmemesi, bu duruma örnek oluşturabilir.

İşçinin serbest zaman kullanma isteğinin ardından ve henüz bu zamanı kullanmaya başlamadan önce işçinin bu talebini geri alarak zamlı ücret istenmesini isteyebileceği de kabul edilmelidir.

Serbest zaman kullanan işçinin işyerinde hazır bulunacağı yönünde bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle serbest zaman kullandığı süre içinde işçinin işyerine gitmesi gerekmez. Ancak, serbest zamanın bir günden az olması halinde, işçinin serbest zamandan sonra kalan iş günü saatlerinde işyerinde hazır bulunması gerekir.

4857 sayılı İş Kanununun yürürlüğe girmesinden önce fazla çalışma ücreti taleplerini içeren uyuşmazlıklarda, işverenlerin fazla çalışmanın karşılığını serbest zaman tanınarak ödenmiş sayılması gerektiği yönünde iddiaları sık gündeme gelmekteydi. Ancak bu yönde yapılan yasal düzenlemenin ardından aradan geçen süre içinde Yüksek Mahkemeye serbest zaman kullanımı ile ilgili hiçbir uyuşmazlığın gelmemiş oluşu dikkat çekicidir.

İ- FAZLA ÇALIŞMA VE FAZLA SÜRELERLE ÇALIŞMA ÜCRETLERİNİN ÖDENMESİ

Fazla çalışma ücreti ile fazla sürelerle çalışma ücretlerinin ödendiğinin ispatı işverene aittir. Belirtilen çalışmaları yaptığını kanıtlayan işçi üzerine düşen

ispat yükünü yerine getirmiş sayılmaktadır. İşçinin ayrıca karşılıklarının zamlı ücret üzerinden ödenmemiş olduğunu kanıtlaması gerekmez.

İşçinin işyerini devreden işveren döneminde yapmış olduğu fazla çalışmaların karşılığının ödenmesinden devralan işveren ile devreden işveren birlikte sorumludur. Ancak yasa gereği devreden işverenin sorumluluğu devir tarihinden itibaren iki yıl geçince sona erer. Başka bir anlatımla iki yıllık süre geçtikten sonra devreden işverenin sorumluluğuna gidilemez. Asıl sorun devir tarihinden sonra iki yıllık süre geçmediği halde devreden işverenin devir tarihinden geriye doğru gidildiğinde son iki yıl öncesinde kalan fazla çalışmaların karşılığının ödenmesinden sorumlu olup olmadığı noktasında ortaya çıkar. Konuyu bir örnekle ele almak gerekirse, işyerinde beş yıllık bir kıdeme sahip olan ve devreden işveren nezdinde dört yıl devralan yanında ise bir yıl çalışmış olan işçinin fazla çalışma ücretlerinin ödenmesinden devralan işverenin sorumlu olduğundan şüphe yoktur. Devreden işveren devir tarihinden itibaren bir yıllık süre içinde dava açıldığında fazla çalışmadan sorumlu olduğu söylenebilecek ise de, devir tarihinden geriye doğru gidildiğinde son iki yıl öncesinde kalan fazla çalışmalar yönünden devreden işverenin bir sorumluluğunun ortadan kalktığı ileri sürülebilecek midir? Düşüncemize göre buna olumlu cevap vermek mümkün değildir. İşyeri devrini düzenleyen 6. maddede, öngörülen iki yıllık süre bir zamanaşımı süresi değildir. Fazla çalışma ücreti beş yıllık zamanaşımı süresine tabi olmakla devreden işverenin sorumluluğunun da olsa olsa ileri sürülmesi durumunda zamanaşımı defii belirleyecektir. Bir başka anlatımla devreden işveren devri tarihinden itibaren iki yıl içinde fazla çalışma ücreti isteği ile karşılaştığında devir tarihinden geriye doğru son iki yıl ile sınırlı olmaksızın sorumlu olacaktır.

Ödünç iş ilişkisinde fazla çalışma ücretlerinin ödenmesinden ödünç alan işveren ile ödünç veren işveren birlikte sorumludur. 4857 sayılı yasa öncesinde bu konuda Yargıtay kararları arasında tam bir birliktelik yoktu. Gerçekten, bir Yargıtay kararında ödünç veren işverenin fazla çalışma ücreti ödemesi gerektiğinden bahsedilmişken⁷³, diğer bir kararda fiilen çalışılan ödünç alan işverenin sorumlu olduğuna değinilmiştir⁷⁴. Bununla birlikte 4857 sayılı İş Kanununun yürürlükte olduğu dönemde de fazla çalışma ücretinden sadece ödünç alan işverenin sorumlu olduğu yönünde bazı kararlar verilmiştir⁷⁵.

İşçinin fazla çalışma yaptığı halde karşılığının ödemeyeceği yönünde iş sözleşmesi hükmü geçerli değildir⁷⁶.

En yaygın ödeme şekli, fazla çalışma ücreti tahakkuklarını içeren aylık ücret bordrolarının işçiye imzalatılarak karşılığının verilmesidir. İş sözleşmesinin

⁷³ Yargıtay 9.HD. 3.3.2003 gün 2002/ 15925 E, 2003/ 3690 K.

⁷⁴ Yargıtay 9.HD. 10.5.2001 gün 2001/ 5393 E, 2001/ 8197 K.

⁷⁵ Yargıtay 9.HD. 24.1.2006 gün 2005/ 32092 E, 2006/ 1188 K.

⁷⁶ Yargıtay 9.HD. 8.9.2005 gün 2005/26652 E, 2005/26777 K.

devamı sırasında miktar içermeyen ibranamelerde anılan ödemelerden söz edilerek işverenin ibrası, geçerli bir yol değildir⁷⁷.

Fazla çalışma ücretlerinin ödendiği noktada işçi yemin teklif edilebileceği Yargıtay tarafından kabul edilmektedir⁷⁸.

Fazla çalışma ücretinin ödenmemesi halinde işçinin yasal yollardan takip ve dava hakkı olduğu gibi, Kanunun 24/II-e maddesi uyarınca haklı fesih imkanı vardır. Yine önceden fazla çalışma yapmayı kabul etmiş olsa dahi, Kanunun 34. maddesi hükmünün geniş ve amaca uygun yorumu sonucu, fazla çalışma ücretleri ödenmeyen işçinin başkaca fazla çalışma yapmaktan imtina edebileceği kabul edilebilir.

Fazla çalışma alacağı da ücret gibi beş yıllık zamanaşımına tabidir⁷⁹.

Fazla çalışma alacağının ödeme günü İş Kanununda belirlenmemiştir. Bu yüzden faize hak kazanabilmek için işverenin temerrüde düşürülmesi gerekir. Fazla çalışma alacağı toplu iş sözleşmesinden kaynaklanmadıkça uygulanması gereken faiz yasal faiz olmalıdır. Bununla birlikte taraflarca daha yüksek bir faiz oranının kararlaştırılması mümkündür.

5953 sayılı Basın İş Kanununun Ek 1. maddesinde ise fazla çalışma alacaklarının ödenme günü müteakip ücret ödemesi tarihi olarak belirlenmiştir. Anılan Kanunun 14. maddesinde ise gazetecinin ücretinin peşin ödeneceği kurala bağlanmıştır. Buna göre gazeteciler yönünden temerrüt şartı aranmaz. Yine anılan Kanunda gününde ödenmeyen fazla çalışma ücretinin günlük yüzde beş fazlasıyla ödeneceği kurala bağlanmıştır. Bu yüzde beş fazla ödemenin faiz niteliğinde olmadığı ve uyulması zorunlu bir kamu hükmü niteliğinde olması sebebiyle Borçlar Kanununun 44. maddesi uyarınca indirim tabi olduğu Yargıtay'ca kabul edilmiştir⁸⁰.

J- FAZLA İŞ İÇİN ÜCRET

Borçlar Kanununun 329. maddesi “fazla iş için ücret” kenar başlıklıdır. Bu maddede fazla çalışmanın mı, yoksa normal haftalık çalışma süresi içinde ancak işçinin işine ilave olarak verilen ek görevlerin karşılığının mı, düzenlendiği üzerinde durulmalıdır.

Bu konuda 2002 yılında verilen bir Yargıtay kararında, işçinin haftalık 45 saati aşmayan çalışmasına rağmen işverence verilmiş olan ek görevler sebebiyle fazla efor sarf etmiş olması nedeniyle anılan madde uyarınca tazminat isteminde haklı olmadığı sonucuna varılmıştır. Bu karara yazılan karışık oy yazılarında ise, Borçlar Kanununun 329. maddesi hükmünün İş Kanununun 35.(şimdi 41)

⁷⁷ Bkz ayrıntılı bilgi için Çil, Şahin: İş Hukukunda İbra Sözleşmesi, İstanbul 2006, s. 38.

⁷⁸ Yargıtay 9.HD. 28.10.2004 gün 2004/8020 E, 2004/24460 K.

⁷⁹ Yargıtay 9.HD. 24.11.2005 gün 2005/9824 E, 2005/37169 K.

⁸⁰ Yargıtay İBK. 1953/7 E, 1954/10 K. RG. 15.2.1974 gün, 14800 sayı.; Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Göktaş/Çil, Basın İş Kanununu, Ankara 2003, s. 307 vd.

maddesinden daha kapsamlı olduğu ve Borçlar Kanununun bu hükmünün uygulanması gerektiği, normal mesai sınırları içinde kalan fazladan efor gerektiren ilave işlerin bedelinin istenebileceği belirtilmiştir.⁸¹

Borçlar Kanununun anılan hükmünün, hizmet aktinin düzenlendiği 313-354. maddeler arasında yer aldığı görülmektedir. Bu yönüyle fazla çalışmayı düzenlediği açıktır. 1926 yılında kabul edilen bu metin hiç değişmeksizin günümüze kadar gelmiştir. Ancak bu arada çıkarılan İş Kanunlarında fazla çalışma çok daha ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. İş Kanununun yürürlüğe girmesiyle Borçlar Kanununun hizmet aktine ilişkin hükümleri yürürlükten kalkmış değildir. Nitekim özellikle Borçlar Kanununun 325, 344, 345. maddeleri iş uyumsuzluklarında sıkça uygulanmaktadır.

Bu noktada İş Kanununun fazla çalışmayı düzenleyen hükmü ile (41) Borçlar Kanununun 329. maddesinin karşılaştırmasının yapılması gerekir. İş Kanununda normal çalışma süresinin ve fazla çalışmanın ne olduğu belirlenmiş, Borçlar Kanununun 329. maddesinde ise normal çalışmanın sözleşme ile ya da örf ve adete göre belirlenmesi gerektiği öngörülmüştür. İş Kanunu fazla çalışmanın tek ölçütünü süreye göre belirlediği halde, anılan 329. madde “*icabeden iş miktarından*” söz etmiştir. O halde Borçlar Kanununun anılan hükmü sözleşme ve adet üzerine belirlenen normal çalışma süresi yanında “*icabeden iş miktarından ziyade bir*” iş için de ücret öngörmüştür. İş Kanununun fazla çalışma hükmünden daha kapsamlı bir düzenleme olan Borçlar Kanununun 329. maddesinin, İş Kanununa göre fazla çalışma sınırına girmeyen (haftalık 45 saatin altında) çalışmalarda sözleşme ve adet hilafına verilecek ek görevlerin ücretlerini düzenlediği düşüncesindeyiz. Buna göre “fazla iş için ücret” fazla çalışma kavramından farklı olarak değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

Akyiğit, Ercan: İş Kanunu Şerhi Ankara 2001.

Başbuğ, Aydın: Fazla Çalışma Ücreti Eksik Ödenen İşçinin Alacağı BK.133'e Göre Sona Erer mi?, Tühis.Kasım 2002-Şubat 2003.

Çil, Şahin: İş Hukukunda İbra Sözleşmesi, 2. Baskı, İstanbul 2007.

Demir, Fevzi: 4857 sayılı İş Kanununun Başlıca Yenilikleri ve Uygulamadaki Muhtemel Etkileri, Mercək Temmuz, 2003.

Ekonomi, Münir: 4857 sayılı İş Kanununa Göre Fazla Çalışma Kavramı, Resül Aslanköylü'ye Armağan, Kamu -İş 2004 sayı 3.

Ekonomi, Münir: İş Hukuku, C.1, Ferdi İş Hukuku, B.3, İstanbul 1987.

Eyrenci/Taşkent/Ulucan: Bireysel İş Hukuku, 2. bası İstanbul 2005.

Göktaş/Çil: Basın İş Kanunu, Ankara 2003, s. 322.

Günay, C.İlhan: İş Kanunu Şerhi, Ankara 2005.

Günay, C.İlhan: Şerhli İş Kanunu, Ankara 1998.

Kılıçoğlu, Mustafa: İş Kanunu Şerhi, Ankara 1999, s. 821.

⁸¹ Yargıtay 9.HD. 10.12.2002 gün 2002/10881 E, 2002/23498 K.

Kılıçoğlu, Mustafa: 4857 Sayılı İş Kanunu Yorumu ve Yargıtay Uygulaması, Ankara 2005.

Kurucu, Oğuz: İş Süreleri, Dinlenmeler, Fazla Çalışma, Ankara 1987.

Mollamahmutoğlu, Hamdi: İş Hukuku, 2. bası, Ankara 2005.

Narmanlıoğlu, Ünal; İş Hukuku, Ferdi İş İlişkileri, 1. Bası, İzmir 1998.

Soyer, Polat: Yeni Düzenlemeler Karşısında Fazla Saatlerde Çalışmaya İlişkin Bazı Düşünceler, Legal İHSGHD Temmuz- Eylül 2004.

Süzek, Sarper: İş Hukuku, İstanbul 2002.

Süzek, Sarper: İş Hukuku, 3. bası İstanbul 2006.

Tunçomağ/Centel: İş Hukukunun Esasları, B. 3 İstanbul 2003.

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASI

Özay GÖZTEPE*

ABSTRACT

In this study, the impact of the changes felt during the process of Turkey's integration with World Economy on the labour market is examined. The general conclusion that will be drawn from labour, employment, unemployment and main labour indicators is that the increase of productivity and efficiency do not reflect real incomes, that the main characteristics of labour market have similarities with underdeveloped parts of the world and that the structural transformation of labour market is incomplete.

Keywords: Globalization, Labour market, Employment, Unemployment, Main labour indicators.

GİRİŞ

Türkiye ekonomisi, 1980'den itibaren yaşadığı yapısal dönüşümlerle, önce ticari (24 Ocak Kararları-1980) sonra da finansal liberalizasyon (32 Sayılı Karar-1989) sürecinden geçerek; dünya ekonomisi ile diğer dönemlerden daha kapsamlı bir bütünleşme sürecine girmiştir.

Küreselleşme olarak da isimlendirilen bu süreç, kimi çevreler tarafından teknolojik gelişmenin zorunlu, karşı konulamaz, direnilemez, kaçınılmaz sonucu olarak yorumlanırken; kimi çevreler tarafından ise tüm toplumsal yaşam alanlarını sermaye birikim sürecine endeksleyen bir değişim olarak yorumlanmaktadır.

İkinci bakış açısını benimseyen bu çalışma, *küreselleşme süreci üzerine yapısal ve teorik bir tartışma olmayıp* bu sürecin işgücü piyasaları üzerine olan doğrudan etkilerini incelemeyi amaçlamaktadır.

Çalışma boyunca işgücü piyasasındaki temel değişimler, dört ana başlık etrafında incelenecektir: Birinci bölümde, nüfus ve işgücünün genel yapısı; ikinci bölümde, istihdamın genel yapısı; üçüncü bölümde, işsizliğin genel yapısı; dördüncü bölümde ise temel çalışma göstergeleri ile sendikalaşma oranları ve toplu sözleşme kapsamındaki işçilerin değişimi araştırılacaktır.

* Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Yüksek Lisans Öğrencisi

1- NÜFUS VE İşGÜCÜNÜN GENEL YAPISI

Tablo: 1'den de izlenebileceği gibi 1988'de 33.7 milyon civarında olan 15 ve daha yukarı yaştaki nüfusun, 2006'ya gelindiğinde (%53.1'lik artışla) 51.6 milyona; işgücünün ise aynı yıllar için 19.3 milyondan (%27.8'lik artışla) 24.7 milyona ulaştığını görüyoruz. Ancak bu artışa rağmen işgücüne katılım oranında, dönem başından dönem sonuna %16.5'lik bir düşüş yaşanmıştır. Dolayısıyla bekleneceği üzere işgücüne katılım oranında dönem boyunca bir düşüş yaşanmıştır.

Tablo 1: Aktif nüfus, işgücü değişimi (bin kişi) ve işgücüne katılma oranları (%)

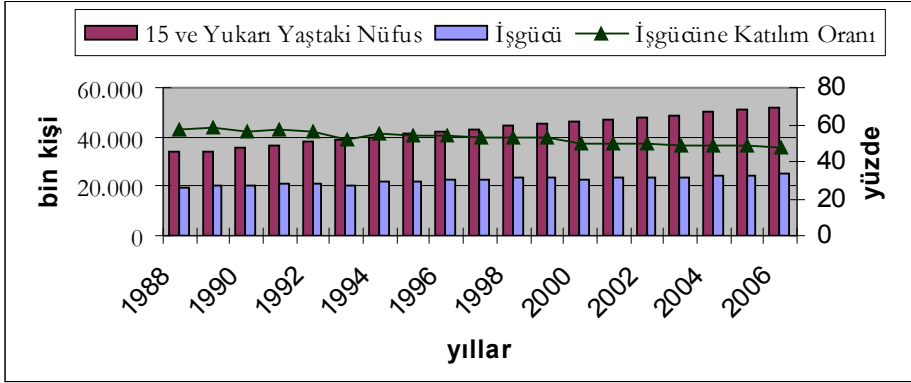
Yıllar	15 ve Yukarı Yaştaki Nüfus	İşgücü	İşgücüne Katılım Oranı	İşgücüne Katılım Oranı (erkek)	İşgücüne Katılım Oranı (kadın)
1988	33.746	19.391	57,5	81,2	34,3
1989	34.315	19.931	58,1	80,6	36,1
1990	35.601	20.150	56,6	79,7	34,1
1991	36.869	21.010	57,0	80,2	34,1
1992	37.984	21.264	56,0	79,6	32,7
1993	38.957	20.314	52,1	78,0	26,8
1994	40.038	21.877	54,6	78,5	31,3
1995	41.176	22.286	54,1	77,8	30,9
1996	42.243	22.697	53,7	77,3	30,6
1997	43.299	22.755	52,6	76,7	28,8
1998	44.295	23.385	52,8	76,7	29,3
1999	45.311	23.878	52,7	75,8	30,0
2000	46.211	23.078	49,9	73,7	26,6
2001	47.158	23.491	49,8	72,9	27,1
2002	48.041	23.818	49,6	71,6	27,9
2003	48.912	23.640	48,3	70,4	26,6
2004	49.906	24.289	48,7	72,3	25,4
2005	50.826	24.565	48,3	72,2	24,8
2006	51.668	24.776	48,0	71,5	24,9

Kaynak: TÜİK, 2007a

1988'de %57.5 olan işgücüne katılım oranı, en yüksek değerine 1989'da (%58.1) ulaştıktan sonra birkaç küçük dalgalanmanın dışında genelde bir düşüş eğilimi göstermiş ve 2006'ya gelindiğinde %48.0'e gerilemiştir.

İşgücüne katılma oranı, işgücünün aktif nüfus içindeki görece ağırlığını gösterir. Diğer bir deyişle, istihdam edilmiş ya da işsiz olarak işgücü piyasası ile bir bağlantısı olanların görece önemini vurgular. Zira geri kalanların, yani işgücüne dahil olmayanların, işgücü piyasası ile bir bağlantıları olmadığı varsayılır. İşgücüne katılma oranlarının yükselişi, işgücü piyasasıyla bağlantısı olanların, yani üretken kabul edilenlerin sayısındaki artışı temsil eder. (Lordoğlu vd., 1999: 43, 44). Dolayısıyla, işgücüne katılım oranındaki söz konusu düşük ortalama, bir anlamda iş bulma olanaklarını yitiren ve umudu kırılan sivil nüfusun boyutlarını da göstermektedir. (Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2005: 15).

Şekil 1: nüfus, işgücü (bin kişi) ve işgücüne katılım oranındaki değişim (%)



Kaynak: TÜİK, 2007a

Bu düşüşün aynı yıllar için cinsiyetler açısından görece ağırlıkları incelendiğinde, erkeklerin oranının %11.9'luk bir gerilemeyle %81.2'den %71.5'e; kadınların oranının ise %27.4'lük bir gerilemeyle %34.3'ten %24.9'a düştüğü görülmektedir. Kadınların işgücüne katılım oranındaki düşüş, erkeklere göre 2.3 kat daha fazladır. İşgücüne katılım oranlarında kadınların payının azalmasının (göç olgusuyla birlikte düşünüldüğünde) en önemli nedeni, kadın nüfusun kırdaki işgücü kapsamında iken kentte ev kadını rolüyle kapsam dışında kalmasıdır.

Kadınların işgücü dışında kalması hakkında Onaran (2007: 2) şu değerlendirmeyi yapmaktadır:

“Ev içindeki cinsiyetçi işbölümüne, bu işbölümünün dayattığı çocuk bakımı gibi yüklerin toplumsal olarak karşılanabileceği kreş vs. imkanlarının sınırlılığına ve piyasadaki düşük ücretlere balı olarak, pek çok kadın piyasada emeklerini satmaya aday dahi olmamaktadır. Kentli kadınların sadece %19.3 (2005) gibi düşük bir bölümü piyasada bir işte çalışmaya adaydır”.

TÜİK (2007b) verileri de bu tespiti doğrular niteliktedir. Verilere göre işgücüne dahil olmama nedenlerinde ev kadını olma durumu, 2006 yılında %51.9 olarak gerçekleşmiştir. Öğrenciler, emekliler ile özürlü, yaşlı veya hastalar ise (2006 yılı için sırasıyla %12.8, %11.3, %11.1) diğer önemli kalemlerdir.

2- İSTİHDAMIN GENEL YAPISI

İstihdam edilenlerin niceliksel değişimi, işgücündeki değişimle benzerlik taşımaktadır. 1988'de 17.7 milyon olan toplam istihdam, 2006'da 4.5 milyondan fazla kişi artarak 22.3 milyona ulaşmıştır; yani %25.8'lik bir artış yaşanmıştır. Ancak istihdam oranlarına baktığımızda, %17.9 oranında bir gerileme yaşandığını

ve istihdam oranının %52.6'dan %43.2'ye düştüğünü görürüz (TÜİK, 2007a). Bu durum, toplam nüfusun yükünün, bu nüfusun yarısından daha az bir kesimi tarafından üstlenildiğini göstermektedir.

Türkiye'nin istihdam oranlarını, dünya verileri içinde değerlendirdiğimizde (Tablo: 2), ILO'nun (2005: 8, 2007: 11) yayınladığı rapordaki bölge oranlarına göre çok iç açıcı bir tabloyla yüz yüze olduğumuzu söyleyemeyiz. Türkiye'nin istihdam oranı, dünya ortalamasının (1994'te %12,4, 1996'da %12,4, 2004'te %18,1, 2006'da %18,2) altındadır. Bölgeler esasına göre yapılan sınıflamada ise istihdam oranının en düşük olduğu bölgeden (Ortadoğu ve Kuzey Afrika) bile daha aşağıdadır.

Tablo 2: Dünya genelinde bölgelere göre istihdam oranları (%)

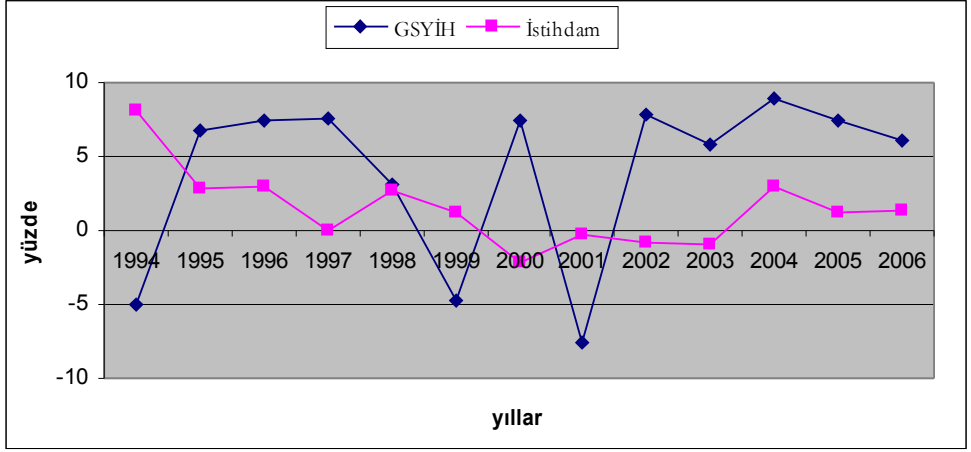
BÖLGELER	1994	1995	1996	2004	2005	2006
Dünya	62,4	62,8	62,6	61,8	61,4	61,4
Gelişmiş Ekonomiler ve AB	55,9	55,8	55,9	56,0	56,4	56,7
Merkezi ve Doğu Avrupa (AB hariç)	56,5	55,5	54,8	51,6	52,1	53,0
Doğu Asya	78,2	75,2	75,1	76,4	71,7	71,6
Güneydoğu Asya ve Pasifik	66,8	67,2	67,5	66,7	65,8	66,1
Güney Asya	56,2	58,9	58,4	56,1	57,2	56,5
Latin Amerika ve Karayipler	55,6	59,2	58,5	56,0	60,9	60,3
Ortadoğu ve Kuzey Afrika	43,9	44,2	44,9	47,3	46,4	47,3
Sahra Altı Afrika	65,5	69,0	68,8	65,6	66,7	67,0
Türkiye	50,0	50,0	50,2	43,7	43,4	43,2

Kaynak: ILO, 2005, 2006 ve 2007 TÜİK, 2007

NOT: Türkiye'nin dışındaki verilerde 2006 yılı, başlangıç değerlerine dayalıdır.

Tablo: 2'deki Türkiye'ye ait verilerin ilginç özelliklerinden birisi de 2002 yılı ve sonrasında yaşanan yüksek büyüme temposunun istihdam oranlarına bir etkisinin görülmemesidir. Şekil: 2, bu etkileşimsizliği ifade etmek için hazırlanmıştır.

Şekil 2: GSYİH ve istihdamın bir önceki yıla göre değişimi (%)

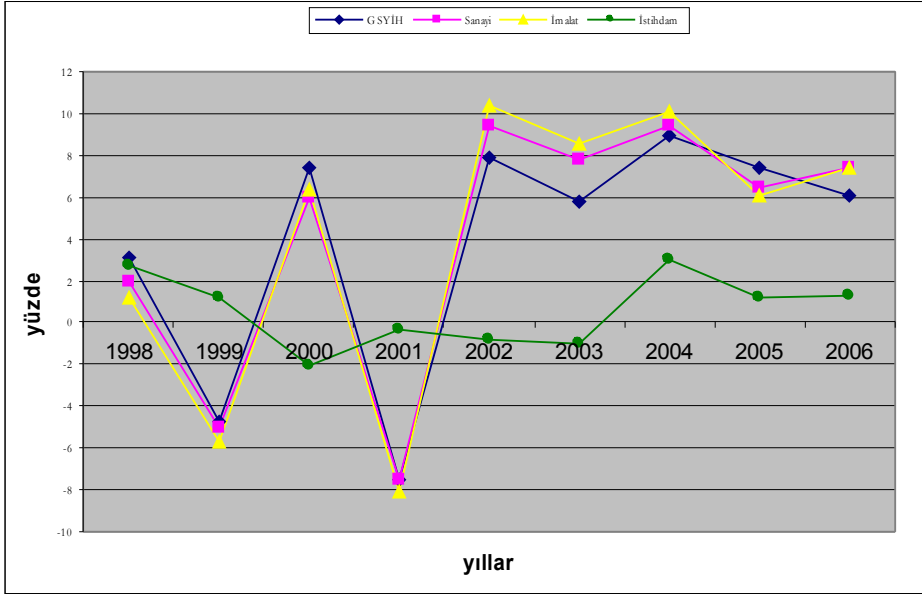


Kaynak: DPT 2007a ve 2007b, TÜİK 2007a

2002-2006 döneminin GSYİH büyüme hızlarının birikimli toplamı %36.1 iken aynı dönem için istihdamın değişim oranlarının birikimli toplamı sadece %3.7'dir (DPT 2007a ve 2007b, TÜİK 2007a). Şekilde de görüldüğü gibi 1994 krizinden itibaren GSYİH oranı artarken, istihdam değişimi hızla düşüşe geçmiştir. 1999 ve 2001 krizleriyle GSYİH oranı negatif değerler almış, 2002'den itibaren yüksek bir büyüme temposu izlemiştir. Ancak 1999 krizinden sonra negatif değerler alan istihdam değişimi, 2003 yılıyla pozitif bir seyir izlemeye başlamış; buna rağmen hiçbir zaman büyüme hızına yaklaşamamıştır. Bağımsız Sosyal Bilimciler (2005: 15), işsiz-büyüme kavramı ile tanımlanan bu sürecin, tüm az gelişmiş ekonomilerin ortak bir sorunu olduğunu vurgulamaktadır.

Benzer bir durumu sanayi sektörü verilerinde de gözlemek mümkündür. Şekil: 3'te GSYİH, sanayi, imalat sanayi büyüme hızları ile istihdam değişimleri yer almaktadır. GSYİH, sanayi ve imalat sanayi büyüme hızları için 1998-2006 aralığında birikimli toplam, sırasıyla %34.4, %36.0, %36.4 olarak gerçekleşmişken; dönem için istihdam değişimi birikimli toplamı yalnızca %5.2'dir. (DPT 2007a ve 2007b, TÜİK 2007a)

Şekil 3: GSYİH, sanayi, imalat sanayi ve istihdamın bir önceki yıla göre değişimi (%)



Kaynak: DPT 2007a ve 2007b, TÜİK 2007a

2.1- İstihdamdaki Nüfusun Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

İstihdamdaki nüfusun eğitim durumu incelendiğinde (Tablo: 3), hiçbir eğitim almayanların (okuryazar olmayanlar ve okuryazar olup da bir okul bitirmeyenler) toplam istihdamdaki payında yüksek; buna karşın en fazla ilköğretim eğitimi alanların (ilkokul, ortaokul, ilköğretim, orta dengi meslek) payında düşük bir gerileme olduğu görülmektedir. Lise veya dengi meslek eğitimi alanlar ile yüksekokul veya fakülte mezunu olanların ise toplam istihdamdaki ağırlığı, yıldan yıla artış göstermektedir.

İlk iki grubun dönem başından dönem sonuna düşüş oranları, sırasıyla %63.0 ve %4.5 iken; son iki grubun artış oranları, sırasıyla %132.2 ve %153.1'dir. İlerleyen bölümlerde de göreceğimiz gibi bu iki grubun toplam işsizler içindeki oranı 2006 yılı itibariyle %60 civarındadır. (TÜİK, 2007c).

Tabloya bir bütün olarak bakıldığında, istihdamın eğitim seviyesinde gelişme olmakla birlikte; hala ezici bir çoğunluğun düşük eğitim seviyesinde yoğunlaştığı görülmektedir. Lise üstü eğitim alanların oranı 1988'den 2006'ya yaklaşık üç kat artmıştır; ancak 2006 yılı itibariyle istihdamın 1/3'ini oluşturmaktadır.

Tablo 3: İstihdamdaki nüfusun eğitim durumuna göre dağılımı(%)

Yıllar	Hiçbir Eğitim Almayanlar	En Fazla İlköğretim veya Dengi Meslek Eğitimi Alanlar	Lise veya Dengi Meslek Eğitimi Alanlar	Yüksekökol veya Fakülte Eğitimi Alanlar
1988	26,5	59,6	9,0	4,9
1989	25,4	60,8	8,7	5,2
1990	23,0	62,3	9,3	5,3
1991	21,5	64,0	9,4	5,2
1992	19,5	64,2	10,8	5,5
1993	16,0	65,9	12,0	6,1
1994	16,5	65,3	12,0	6,2
1995	15,3	64,8	13,5	6,4
1996	14,3	64,7	14,1	6,8
1997	12,7	65,4	14,5	7,4
1998	12,1	65,1	15,3	7,5
1999	12,4	64,4	15,2	8,0
2000	12,2	62,5	16,5	8,8
2001	12,3	61,9	16,7	9,1
2002	10,9	61,3	17,8	10,0
2003	9,9	60,3	18,8	11,0
2004	10,6	60,2	18,9	10,3
2005	10,1	57,9	20,4	11,5
2006	9,8	56,9	20,9	12,4

Kaynak: TÜİK, 2007d

2.2- İstihdamdaki Nüfusun İşteki Statüye Göre Dağılımı

İstihdamın işteki statüye göre dağılımında (Tablo: 4), kendi hesabına çalışanların ve ücretsiz aile işçisi olanların oranının gerilediğini; buna karşın ücretli veya maaşlı çalışanların ve işverenlerin oranının arttığını görüyoruz. 2006 yılı itibariyle toplam istihdamın yaklaşık yarısını, ücretli veya maaşlı kesim oluşturmaktadır. Bu durum, küreselleşme sürecinin en önemli etkilerinden olan proleterleşme dalgasından Türkiye'nin de nasibini aldığını göstermektedir¹.

Kendi hesabına çalışanlar ile işverenler bir grupta, ücretli veya maaşlı çalışanlar ile yevmiyeliler diğer grupta düşünülürse; birinci grubun 1988'den

¹ Yeni proleterleşme dalgasının hem niceliksel verileri hem de teorik çözümlemesi için Özüğürlü'nün (2005: 102-108) çalışması incelenebilir.

2006'ya %2.0 gerilediğini, ikinci grubun %39.9 arttığını görüyoruz. Bunun yanında ücretsiz aile işçisi kesiminde ise %51.3'lük bir gerileme yaşanmıştır.

Tablo 4: İstihdamdaki nüfusun işteki statüye göre dağılımı (%)

Yıllar	Ücretli veya Maaşlı		Yevmiyeli		İşveren		Kendi Hesabına		Ücretsiz Aile İşçisi	
	E	K	E	K	E	K	E	K	E	K
1988	27,8	5,3	5,9	1,4	3,5	0,1	23,9	2,0	9,5	20,7
1989	26,5	5,4	5,5	1,1	3,4	0,1	24,3	2,4	9,2	22,2
1990	27,8	5,5	4,5	1,0	4,4	0,1	23,8	2,7	9,1	21,0
1991	26,5	5,4	5,4	0,8	4,9	0,1	22,3	2,5	10,4	21,8
1992	26,5	5,9	6,3	1,0	5,2	0,1	21,9	3,2	10,4	19,4
1993	28,3	6,1	6,8	1,1	5,8	0,1	22,6	2,1	10,8	16,5
1994	26,8	6,0	6,8	1,4	5,4	0,1	21,9	2,9	10,1	18,6
1995	26,9	6,2	7,2	1,3	5,2	0,2	22,1	2,4	9,7	18,8
1996	27,8	6,3	7,4	1,3	5,3	0,2	21,1	2,2	9,5	18,9
1997	28,3	6,9	8,2	1,3	5,1	0,2	22,0	2,5	9,1	16,4
1998	28,9	7,3	7,3	1,1	5,6	0,2	21,3	2,3	8,9	17,0
1999	28,2	7,2	8,2	1,4	5,0	0,2	20,9	2,7	9,0	17,2
2000	30,4	8,3	8,7	1,2	4,9	0,2	21,5	3,2	7,6	14,0
2001	31,0	8,0	7,0	1,2	5,1	0,2	21,4	3,6	7,8	14,8
2002	33,2	8,9	6,0	1,7	5,3	0,3	20,3	3,6	6,7	14,2
2003	33,8	9,0	6,2	1,6	4,8	0,2	21,4	3,4	5,9	13,7
2004	33,7	8,8	6,7	1,6	4,5	0,2	22,1	2,7	6,6	13,2
2005	37,1	9,9	5,8	1,4	4,9	0,2	21,2	3,5	5,2	10,8
2006	38,6	10,7	5,7	1,5	5,1	0,3	20,1	3,4	4,5	10,2

Kaynak: TÜİK, 2007d

Dağılımın cinsiyetler açısından farkı incelendiğinde, ücretsiz aile işçisi olanların dışındaki statülerde, erkeklerin ezici bir üstünlüğü olduğu görülmektedir. Ücretsiz aile işçisi olma statüsü içindekilerin çoğunluğunun kırsal kesimde olduğu ve kadınlardan oluştuğu düşünülürse bu çözümlü, iki kesimi beslemektedir: Ücretliler veya maaşlılar ile (özellikle ev kadını yeni konumlarıyla) istihdam dışı kalanlar.

Tablo 5: İstihdamdaki nüfusun kent-kır ayrımında işteki statüye göre dağılımı (%)

	KENT					KIR				
	1988	1993	1998	2002	2006	1988	1993	1998	2003	2006

				003						
Ücretli veya maaşlı	59,6	58,5	60,5	64,3	66,6	15,0	13,6	13,8	18,1	25,0
Yevmiyeli	8,3	9,5	10,5	9,1	7,0	6,5	6,4	6,5	6,4	7,4
İşveren	6,7	10,7	10,1	7,5	7,2	1,4	1,8	2,0	2,1	2,8
Kendi Hesabına	19,7	16,1	14,2	14,8	15,5	30,1	32,1	32,4	36,3	34,8
Ücretsiz Aile İşçisi	5,7	5,2	4,8	4,3	3,8	47,0	46,1	45,4	37,1	30,0

Kaynak: TÜİK, 2007d

Tablo: 5, yukarıdaki sonuçları doğrular niteliktedir. Görüldüğü gibi ücretsiz aile işçiliğinin kırdaki oranı, dönem boyunca %36.2'lik bir gerileme göstermiş; bunun yanında ücretli veya maaşlı çalışanların oranı, kentte ve kırdaki yükselmiştir.

1988'den sonraki 10 yılda, kırdaki ücretli veya maaşlı çalışanların oranında önemli bir değişiklik olmazken; 2000'li yıllarda bir fırlama yaşanmıştır. Dönem başından dönem sonuna değişim, %66.7 civarındadır. Bunun en önemli nedeni, tarımsal kesimin özellikle IMF'nin yapısal uyum programlarıyla erozyona uğratılması; kırsal kesimin de hızla proleterleşmesidir.

2.3- İstihdamdaki Nüfusun Sektörel Dağılımı

İstihdamın sektörel dağılımına ana hatlarıyla baktığımızda (Tablo: 6), 1990'dan 2006'ya (toplam istihdamdaki payları itibarıyla) tarımsal istihdamda %41.8'lik düşüş; sanayi sektöründe %24.7'lik, hizmetler sektöründe ise %38.7'lik artış olduğunu görürüz. İlk bakışta tarımsal kesimin toplam istihdamdaki payındaki azalışın, bütünüyle diğer iki sektöre kaydığı düşünülebilir. Ancak daha dikkatli bir incelemeyle, sanayi ve hizmetler sektöründeki artış toplamının 1990'dan 2006'ya %34.6 olduğu fark edilecektir. Yani tarımsal kesimin payındaki azalış, sanayi ve hizmetler sektöründeki artışı %7.2 civarında aşmaktadır². Dolayısıyla önceki bölümlerde göç olgusuyla bağlantılı ele alınan gelişmeler, burada da kendini göstermektedir.

Tablo: 7'de ise istihdamın sektörel dağılımındaki yıllık değişimler gösterilmiştir. Sektörlerin hiçbirinde istikrarlı bir istihdam artışı sağlanamamış; en fazla istihdam kaybı tarımda yaşanırken; hizmetler sektöründeki istihdam artışı, görece olarak daha fazladır.

DPT (2005: 161) verilerine göre hizmetler sektörünün alt dallarında toplam istihdama oranla en yüksek değişim, ticaret ve mali kurumlarda yaşanmıştır. 1990'dan 2004'e sırasıyla bu alt sektörlerdeki istihdam, %69.5 ve %56.0 artmıştır. Ancak bu çok yüksek oranlardaki değişime rağmen toplam

² Bu verileri, sektörlerin kendi içlerindeki artış/azalış oranlarından da izlemek mümkündür. 1990 yılından 2006 yılına tarımsal kesimde %27.9'luk bir istihdam azalışı varken; sanayi sektöründe %54.9, hizmetler sektöründe ise %72.2'lik bir istihdam artışı olmuştur.

istihdamdaki payları 2004 yılı için %19.2 (ticaret) ve %3.6 (mali kurumlar) civarındadır. Alt sektörlerdeki istihdamın, hizmetlerdeki istihdam içindeki değişim oranları da benzer özellikler göstermekte ve bu iki kesimin ağırlığı artmaktadır. Aynı yıllar için ticaret kesiminde çalışanların oranı %35.7, mali kurumlarda çalışanların oranı %24.8 artış göstermiştir. 2004 yılı için hizmetler sektöründeki istihdam payları ise sırasıyla % 40.2 ve %7.6 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 6: İstihdamdaki nüfusun sektörel dağılımı (%)

Yıl	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1990	46,9	15,8	38,2
1991	47,7	15,3	37,0
1992	44,8	16,1	39,0
1993	42,7	15,6	41,8
1994	44,0	16,5	39,5
1995	44,1	16,0	39,9
1996	43,7	16,5	39,9
1997	41,7	17,5	40,8
1998	41,5	17,1	41,3
1999	40,2	17,2	42,7
2000	36,0	17,7	46,3
2001	37,6	17,5	44,9
2002	34,9	18,5	46,6
2003	33,9	18,2	47,9
2004	34,0	18,3	47,7
2005	29,5	19,4	51,1
2006	27,3	19,7	53,0

Kaynak: DPT, 2005: 161 ve DPT, 2007c

Diğer alt dallarda ise şöyle bir değişim söz konusudur. İnşaat sektöründe çalışanların ağırlığı, hem toplam istihdamda (%4.9) hem de hizmet sektöründeki istihdamda (%23.9) düşüş göstermektedir. Ulaştırma sektöründe ise toplamda %12.9 artış gösterirken, hizmette %9.6 gerileme göstermiştir.

Tarım, sanayi ve hizmetler sektörünün istihdam değişimlerinde yaşanan istikrarsızlık, toplam istihdam açısından da geçerlidir (Tablo: 7). 15 ve yukarı yaştaki nüfus artışının en düşük olduğu (842 bin kişi) 2006 yılında 284 bin kişi istihdam edilebilmiş; işsizlik ise sadece 74 bin kişi gerilemiştir. En artışının (994 bin kişi) yaşandığı 2004'te ise 644 bin kişi istihdam edilmiş; işsiz sayısı 5 bin kişi daha artmıştır.

Tablo 7: İstihdam değişim miktarları (bin kişi)

	2001- 2000	2002- 2001	2003- 2002	2004- 2003	2005- 2004	2006- 2005
Tarım	320	-631	-293	235	-907	-405
Sanayi	-36	180	-108	142	292	127
Hizmetler	-340	281	193	268	870	563
Toplam İstihdam	-57	-170	-207	644	255	284
15 ve Yukarı Yaştaki Nüfus	947	883	871	994	920	842
İşsiz	470	497	29	5	22	-74

Kaynak: TÜİK, 2007a

DPT, 2005: 161 ve 2007c

Dönem başı ve sonu ile ilgili de şöyle bir özet yapılabilir: 2006-2000 yılları arasında 15 ve yukarı yaştaki nüfus, yaklaşık 5.5 milyon kişi artmışken; 749 bin kişiye istihdam sağlanmış; işsiz sayısı ise 949 bin kişi yükselmiştir. Bu trajik tabloda işsiz sayısının daha da fazla görünmemesinin nedeni, işgücüne katılım oranının dönem ortalamasının %48.9 olarak gerçekteşmesidir.

Türkiye'deki istihdamın sektörel dağılımını, dünya ve bölgeler ortalamasına göre inceleyecek olursak (Tablo: 8), şu karşılaştırmalara ulaşabiliriz.

Tablo: 8: Dünya genelinde istihdamdaki nüfusun bölgelere göre dağılımı

	Tarım				Sanayi				Hizmetler			
	1996	2004	2005	2006	1996	2004	2005	2006	1996	2004	2005	2006
Dünya	43,1	40,5	39,7	38,7	21,4	20,6	20,8	21,3	35,5	38,9	39,5	40,0
Gelişmiş Ekonomiler ve AB	5,2	3,5	3,3	3,2	28,5	24,9	24,3	24,2	66,4	71,6	72,4	72,7
Merkezi ve Doğu Avrupa (AB hariç)	26,2	23,2	22,7	22,0	27,9	27,3	27,5	27,7	45,8	49,5	49,8	50,3
Doğu Asya	54,0	51,5	50,3	48,3	25,2	24,0	24,6	25,8	20,7	24,5	25,1	25,8
Güneydoğu Asya ve Pasifik	51,0	48,1	48,1	47,0	16,4	17,3	17,3	17,8	32,7	34,6	34,6	35,2
Güney Asya	59,3	54,1	52,8	51,7	15,4	17,7	18,2	18,8	25,3	28,2	28,9	29,5
Latin Amerika ve Karayipler	23,2	19,3	19,3	18,8	20,3	20,0	19,6	19,8	56,5	60,6	61,1	61,4
Ortadoğu ve Kuzey Afrika	29,7	30,0	30,5	29,7	21,7	22,4	22,5	22,9	48,6	47,6	47,0	47,4
Sahra Altı Afrika	68,1	65,2	63,4	63,0	9,0	8,6	8,7	8,8	22,9	26,2	27,9	28,2
Türkiye	43,7	34,0	29,5	27,3	16,5	18,3	19,4	19,7	39,9	47,7	51,1	53,0

Kaynak: ILO, 2007.

NOT: Türkiye'nin dışındaki verilerde 2006 yılı, başlangıç değerlerine dayalıdır.

2006 yılı itibarıyla Türkiye'nin tarım ve sanayi sektörlerindeki istihdam oranları, dünya ortalamasının altında iken hizmetler sektöründeki istihdam oranı, dünya ortalamasının üstündedir. Türkiye'nin üç sektörünü gelişmiş ekonomilerle karşılaştırdığımızda ise tarım ve hizmetlerde çok büyük farklılıklar olduğunu görürüz. Gelişmiş ekonomiler, sanayi devrimini tamamladıktan sonra hizmetler sektörünün geliştiği ülkelerdir. Oysa Türkiye'de böyle bir gelişim yaşanmamış; çarpık bir yapılanma vücut bulmuştur.

2.4- İstihdamdaki Nüfusun Kayıtlılık Durumuna Göre Dağılımı

Emek piyasaları açısından en önemli göstergelerden biri de kayıtdışı ekonominin yaygınlık derecesidir. Çok geniş bir alana sahip olan kayıtdışı ekonomi; ev içi üretim, enformel kesim, vergi kaçırma ve suç kesimini

kapsamaktadır (Bulutay, 2001: 6). Ancak bu çalışmada konu, *yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanlar* ile sınırlandırılmıştır.

Tablo 9: İstihdamdaki nüfusun kayıtdışı çalışma oranları(%)

	2002	2003	2004 (a)	2005 (b)	2006 (c)
TOPLAM	52,1	51,7	53,0	50,5	49,8
Ücretli	19,5	18,9	21,3	23,6	23,3
Yevmiyeli	89,6	91,0	91,3	92,6	92,4
İşveren	18,8	18,4	24,2	26,6	29,0
Kendi Hesabına	65,0	66,0	65,5	64,8	65,1
Ücretsiz Aile İşçisi	98,2	98,0	96,5	95,0	95,4

Kaynak: DİE, 2003 ve 2005

TÜİK, 2007e

(a) Çeyrek dönemler itibariyle yıl ortalamasıdır.

(b) 2005 yılı Eylül ayı itibariyle.

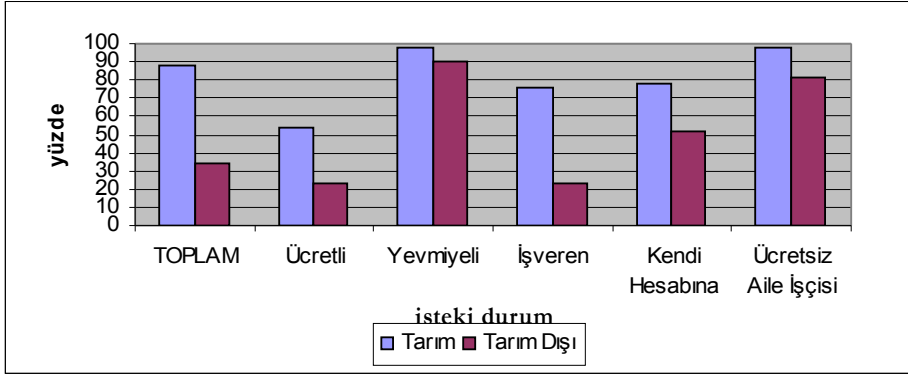
(c) 2006 yılı Eylül ayı itibariyle.

Tablo: 9'daki değerler, Türkiye'deki kayıtdışı çalışma toplamının son beş yıldır %50 civarında olduğunu göstermektedir. En yüksek olduğu kesimler ise ücretsiz aile işçileri ve yevmiyeli çalışanlardır.

Bu oranlar, tarım kesiminde çok daha yüksektir. Şekil: 4, bu farklılıkları gözler önüne sermektedir. 2006 yılı Eylül ayı verilerine göre tarım dışı kesimde kayıtdışı çalışma oranı %34,5 iken tarımsal kesimde bu oran, %88.4'tür. Tarımsal kesimdeki kayıtdışı çalışma oranının en düşük olduğu kesim, %54.2 ile ücretlilerdir. İşverenlerle ile kendi hesabına çalışanların oranları ise sırasıyla %75.6 ve %77.9 iken yevmiyelilerin ve ücretsiz aile işçilerinin oranı ise %97.7'dir³. (TÜİK, 2007e)

³ Bu oranlar tarım dışında şöyledir: Ücretliler %22.9, yevmiyeliler %90.2, işverenler %23.3, kendi hesabına çalışanlar %51.5, ücretsiz aile işçileri %81.8. (TÜİK, 2007e)

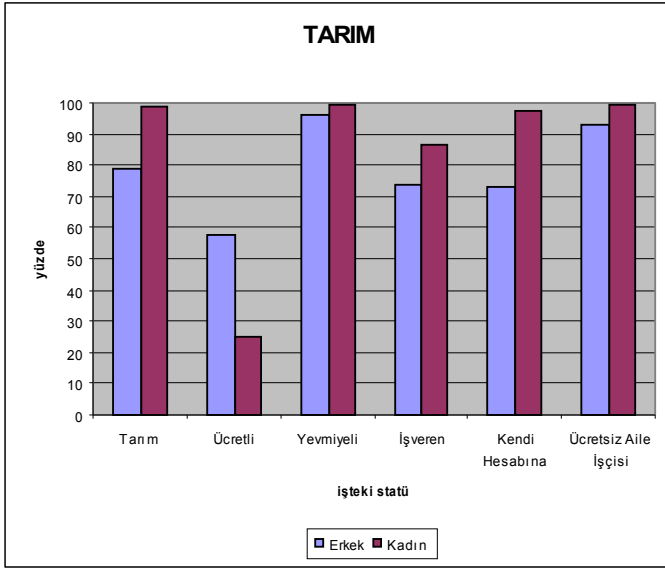
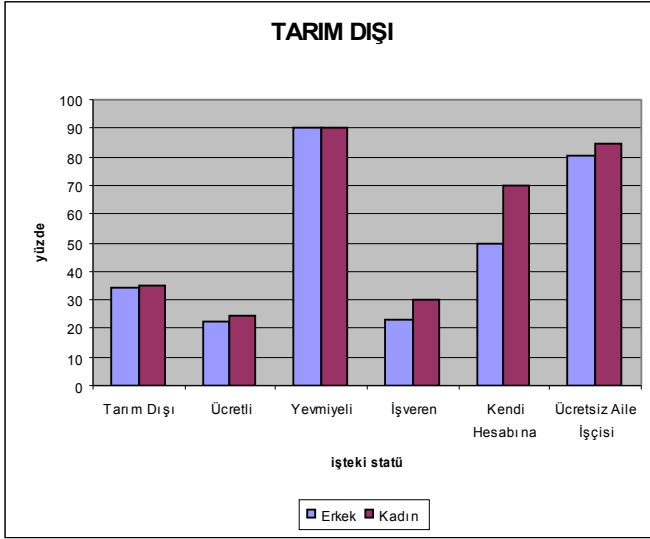
Şekil 4: İstihdamdaki nüfusun kent-kır ayrımına göre kayıtdışılık oranları (Eylül-2006-%)



Kaynak: TÜİK, 2007e

Kayıtdışı çalışmanın en yaygın olduğu yer, kadın istihdamının yoğun olduğu kesimlerdir. Dolayısıyla cinsiyetler açısından da bir karşılaştırma yapmak, anlamlı olacaktır. Şekil: 5, bu farklılıkları tarım ve tarım dışı alan olarak göstermektedir.

Şekil 5: İstihdamdaki nüfusun cinsiyetler açısından kayıtdışı oranları (Eylül-2006-%)



Kaynak: TÜİK, 2007e

Kaynak: TÜİK, 2007e

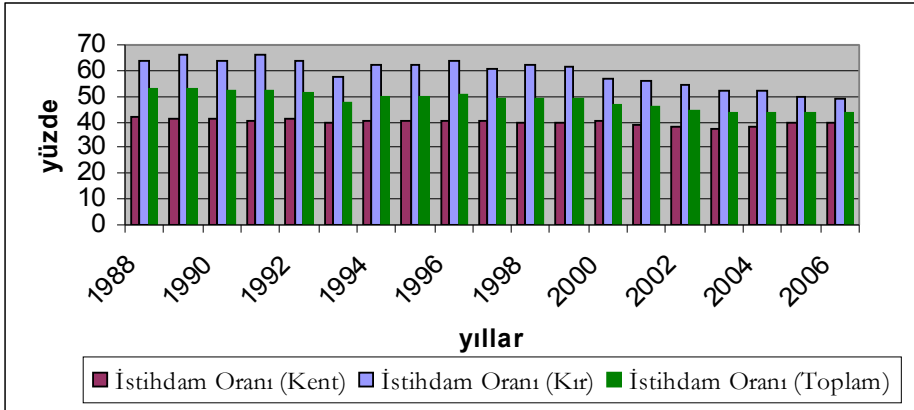
Şekillerden de görüldüğü gibi kayıtdışı çalışma; tarımda ücretliler, tarım dışında yevmiyeliler hariç her alanda kadın istihdamında çok daha yüksek oranlardadır.

Bu verilerden kayıtdışı çalışma ile şöyle genellemeye ulaşmak mümkündür: Kendi hesabına çalışan, mevsimlik ve geçici işçilik ve ücretsiz aile işçiliği gibi istihdam türlerinin tarım ve kentsel enformel sektörde çok önemli bir paya sahip olması, kayıt-dışı istihdama koşut olarak kayıt-dışı ekonominin de temelini oluşturmaktadır. (Şenses, 2003: 149-150)

2.5- İstihdamdaki Nüfusun Kır-Kent Ayrımına Göre Dağılımı

Şekil: 6'dan da izlenebileceği gibi her iki istihdam oranı da sürekli bir düşüş eğilimindedir. Dönem başında %63.7 olan kırsal istihdam oranı, %23.4'lük bir gerilemeyle 2006'da %48.8 olarak gerçekleşmiştir. Kentsel istihdam oranı ise %42.0'dan, %4.8'lik bir daralmayla 2006'da %40.0'a gerilemiştir. (TÜİK, 2007a)

Şekil 6: Kır-kent ayrımına göre istihdam oranları (%)



Kaynak: TÜİK, 2007a

Kırsal ve kentsel istihdam oranları, geçen 18 yılda birbirine yakınlaşma eğilimi göstermektedir. Ancak bu yakınlaşma, işgücü piyasasının parçalı yapısının düzelmesinden değil; istihdam oranlarındaki genel düşüşten ve yoğun göç ile tarımsal istihdamın azalmasından kaynaklanmaktadır.

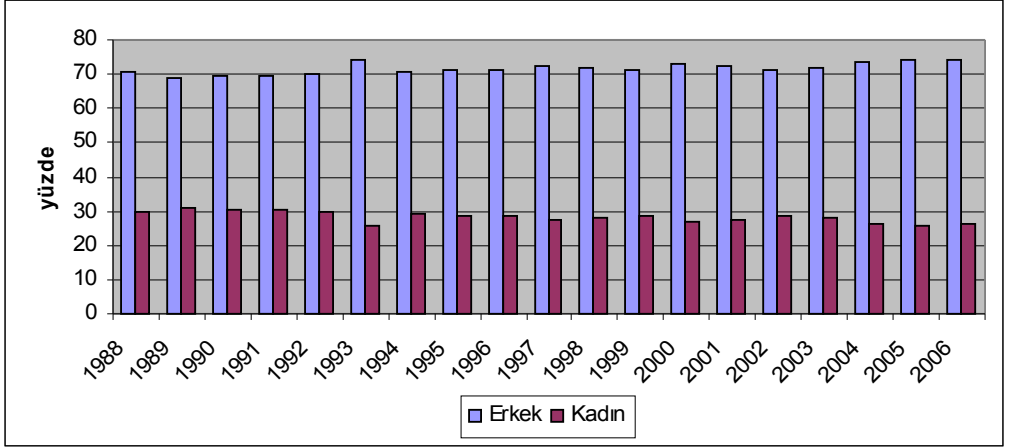
2.6- İstihdamdaki Nüfusun Cinsiyete Göre Dağılımı

İstihdamın cinsiyete göre dağılımında, dönem başında olduğu gibi dönem sonunda da toplam istihdamdaki erkeklerin oranı, kadınların oranının iki katından fazladır. 1988'de toplam istihdamın %70.5, 2006'da %74.0'ı erkeklerden

oluşmaktadır. Aynı yıllarda kadınların ağırlığı ise sırasıyla %29.5 ve %26.0 olarak gerçekleşmiştir⁴. (TÜİK, 2007a)

Dönem içinde, toplamda kadın istihdamının payındaki en önemli değişimler %13.1'lik bir düşüşle 1993 yılında, %12.8'lik bir artışla 1994'te olmuştur⁵. Bu durum, 1994 krizinde ucuz işgücü olarak kadın emeğinin tercih edildiği şekilde yorumlanabilir.

Şekil 7: İstihdamdaki nüfusun cinsiyete göre dağılımı (%)



Kaynak: TÜİK, 2007a

2.7-İstihdamdaki Nüfusun Yaş Durumuna Göre Dağılımı

Tablo: 10'dan da izlenebileceği gibi 2006 yılı itibariyle toplam istihdamın yaklaşık yarısı, 35 yaş altındaki işçilerden oluşmaktadır. Bu kesimin içinde ağırlığı, 25-34 yaş grubu oluşturmakta ve dönem boyunca artış trendi izlemektedir.

⁴ Burada verilen oranlar, toplam istihdamdaki erkeklerin ve kadınların ağırlığını vermektedir; erkek ve kadın istihdam oranları ile karıştırılmamalıdır. 2006 yılı için erkeklerin istihdam oranı %71.5, kadınların istihdam oranı %24.9'dur. (TÜİK, 2007a).

⁵ Bu değişimler, erkek ve kadın istihdam oranlarındaki değişimlerden de izlenebilir. (TÜİK, 2007a)

Tablo 10: İstihdamdaki nüfusun yaş durumuna göre dağılımı (%)

Yıl	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65+
1988	26,3	27,2	21,0	14,0	8,7	2,8
1989	25,3	27,0	21,6	13,6	9,6	2,9
1990	25,1	26,8	22,1	14,2	9,2	2,7
1991	27,5	28,2	21,1	13,3	7,5	2,5
1992	26,6	28,3	21,8	13,1	7,5	2,7
1993	25,4	29,1	22,9	13,0	7,2	2,4
1994	26,0	28,5	22,5	12,8	7,4	2,7
1995	24,6	28,8	23,1	12,9	7,5	3,1
1996	24,8	28,8	23,2	12,6	7,4	3,2
1997	24,0	29,3	23,3	13,0	7,3	3,1
1998	23,0	29,6	23,3	13,2	7,4	3,5
1999	22,9	29,7	23,5	13,2	7,1	3,7
2000	21,8	30,7	23,7	13,6	6,8	3,5
2001	20,7	31,0	23,9	14,1	6,8	3,5
2002	19,4	31,8	24,2	14,5	6,8	3,3
2003	17,9	32,5	25,1	14,9	6,5	3,2
2004	17,7	32,3	25,3	15,1	6,6	3,1
2005	17,2	32,7	25,6	15,4	6,2	2,9
2006	16,7	32,9	26,1	15,6	6,2	2,6

Kaynak: TÜİK, 2007d

Aynı grup içindeki 15-24 yaş aralığındaki işçilerin oranı ise, önemli bir gerileme göstermiş; 1988'den 2006'ya %36.5 oranında gerilemiştir. Bu düşüş, (sonraki kısımda incelenecek olan) işsizlik tablolarında da görülmektedir.

35-44 yaş grubunda %24.3'lük bir artış yaşanırken; 55 üstü yaş grubunda ise %23.5'lik bir azalış yaşanmıştır.

Buradan Türkiye'deki işgücünün (1988 yılında itibaren kısmen bir düşüş yaşansa da) genç bir nitelik gösterdiğini söyleyebiliriz.

2.8- İstihdamdaki Nüfusun Fiili Çalışma Sürelerine Göre Dağılımı

Dünyanın birçok ülkesinde haftalık çalışma süresi olarak 40 saat belirlenmişken; Türkiye'de bu oran 45 saattir. Ancak bu, aşağıda göreceğimiz gibi (Tablo: 11) fiilen geçerli bir uygulama değildir.

Tablo 11: İstihdamdaki nüfusun fiili çalışma sürelerine göre dağılımı (%)

YIL	40 Saatten Az	40 Saat	40 Saatten Çok
1988	19,4	21,2	56,8
1989	20,4	19,8	57,1
1990	20,1	17,7	60,5
1991	27,9	9,8	60,9
1992	29,9	11,0	58,2
1993	29,1	11,4	58,5
1994	27,0	12,5	59,8
1995	20,3	13,0	66,1
1996	25,6	10,9	63,0
1997	28,2	11,4	59,3
1998	23,6	10,9	64,9
1999	33,6	7,3	57,8
2000	23,1	13,1	61,5
2001	18,5	12,6	65,7
2002	18,2	13,3	65,7
2003	17,2	13,5	66,0
2004	20,0	11,9	65,0
2005	16,6	11,5	68,8
2006	16,2	11,8	68,8

Kaynak: TÜİK, 2007d

NOT: İş başında olmayanlar dahil edilmemiştir.

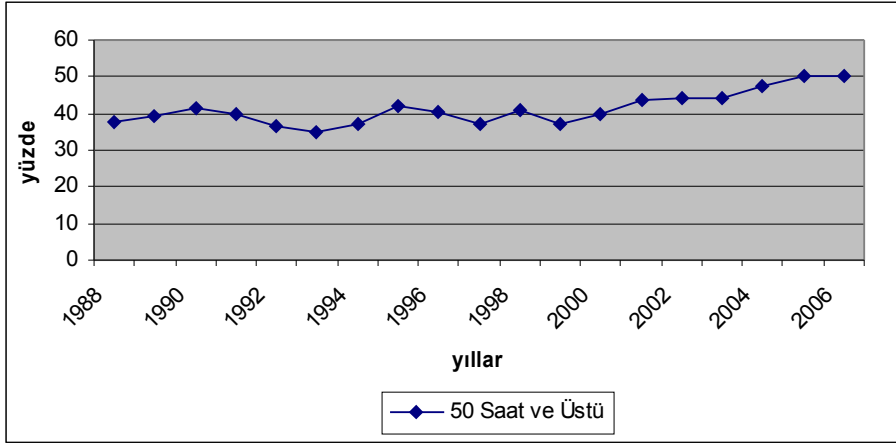
Haftalık fiili çalışma sürelerinde 1988'de olduğu gibi 2006'da da en yüksek pay, 40 saatten çok çalışanlardadır. Dönem başında %56.8 olan oran, %21.1'lik bir artışla dönem sonunda %68.8'e yükselmiştir. 40 saat ve 40 saatten az çalışanların payları ise dönem boyunca (birincinin oranı %16.5, ikincisinin oranı %44.3) gerilemiştir.

Tablo: 11'e bir bütün olarak bakıldığında ise ilginç olan birkaç nokta hemen dikkati çekmektedir: Birincisi, her üç grubun değişim oranlarında da (bir yıl önceki değerlere göre) yaşanan kısa dönemli ve büyük miktarlardaki değişimlerdir. Öyle ki 1991 yılında 40 saat çalışanlardaki değişim oranı, bir önceki yıla göre %44.6'yı bulmuştur.

İkinci dikkat çeken nokta, küreselleşme süreciyle yaygınlaşan *part-time çalışma* biçiminin, çalışma sürelerini kısalttığı iddialarıdır. Gelişmeler, sanıldığının veya iddiaların aksine çalışma süreleri kısaltmamakta; tam tersine çok önemli seviyelerde artışına yol açmaktadır.

Üçüncü nokta, Türkiye İstatistik Kurumu'nun sınıflandırmalarında göz ardı ettiği bir yöndür. Türkiye'deki yasal çalışma süresi 45 saat olduğu halde bu süre, ayrıca sınıflandırılmamıştır. Bu yüzden 45 saatten fazla çalışanları tam olarak kestirmek mümkün olmasa da şu net olarak tespit edilebilir: 2006 yılı itibariyle toplam istihdamın %50.0'ı, haftada 50 saat ve üstünde (%14.7'si 50-59 saat, %22.3'ü 60-71 saat, %12.9'u 72 saatten fazla) çalışmaktadır. (TÜİK, 2007d) Bu durumun gelişimi, aşağıdaki şekilden de izlenebilir⁶.

Şekil 8: Haftada 50 saat ve üstü çalışanların istihdam içindeki oranı



Kaynak: TÜİK, 2007d

3- İŞSİZLİĞİN GENEL YAPISI

Önceki bölümlerde işgücü ve istihdam hakkında detaylı bilgiler verildiği için burada tekrar ele alınmayacaktır. Ancak şunu yinelemekte yarar var: İşsizlik oranının bugünkü durumunda daha yüksek görünmemesinin nedeni, işgücüne katılım oranındaki düşüştür.

Tablo: 12'de de görüldüğü gibi 1988'den 1994'e kadar %8'ler civarında seyreden işsizlik oranı, bu tarihten itibaren görece bir azalma trendine girmiş; ancak 2001 krizini izleyen yıllarda sürekli %10 civarında seyretmiştir.

Eksik istihdam oranı ise 1988'den 2006'ya kadar yaklaşık yarı yarıya bir düşüş göstererek, son yıl %3.6 olarak gerçekleşmiştir.

⁶ Dünya Bankası'nın yayınladığı Türkiye İşgücü Piyasası Raporu'na göre (WB, 2006: 11) Türk imalat sanayindeki işçiler 52 saat yerine 45 saat çalışsalar 500.000 işçi daha gerekli olacaktır.

Tablo 12: Yurtiçi işgücü piyasası göstergeleri (%)

Yıllar	İşsizlik Oranı	Eksik İstihdam Oranı	Atıl İşgücü Oranı (*)
1988	8,4	6,6	15,0
1989	8,6	7,0	15,6
1990	8,0	6,5	14,5
1991	8,2	7,2	15,4
1992	8,5	8,2	16,7
1993	8,9	7,7	16,6
1994	8,6	8,5	17,1
1995	7,6	7,0	14,6
1996	6,6	6,8	13,4
1997	6,8	6,1	12,9
1998	6,9	6,2	13,1
1999	7,7	9,1	16,8
2000	6,5	6,9	13,4
2001	8,4	6,0	14,4
2002	10,3	5,4	15,7
2003	10,5	4,8	15,3
2004	10,3	4,1	14,4
2005	10,3	3,3	13,6
2006	9,9	3,6	13,5

Kaynak: TÜİK, 2007a

Açık işsizlik oranı ile eksik istihdam oranını birlikte düşünecek olursak, Türkiye'deki atıl işgücü oranının %17.1 ile %12.9 arasında dalgalandığını görüyoruz.

Aynı dönemler için Avrupa Birliği ve OECD ülkeleri ile dünyanın bölgelere göre işsizlik oranları Tablo: 13 ve 14'te verilmiştir.

Tablo: 13'teki veriler, Türkiye'nin işsizlik oranlarının artışı ile Avrupa Birliği-15 ve OECD Avrupa ülkelerinin işsizlik oranlarının artışının farklı dönemlere denk geldiğini göstermektedir. Türkiye'de 2002, 2003 ve 2004'te %10'nun üzerinde olan işsizlik oranları, Avrupa Birliği-15 ve OECD Avrupa ülkelerinde 1993-96 yılları arasında görülmüş, ilerleyen yıllarda bu iki bölgedeki işsizlik oranları düşmüştür. Ancak buralardaki işsizlik oranları 1993-1996 dönemine göre bir düşüş eğilimi gösterse de hala yüksek bir oranda seyretmektedir.

TABLO 13: AB VE OECD ÷lkelerinde işsizlik oranları (%)

Yıllar	Avrupa Birliği-15	OECD Avrupa	Toplam OECD	Türkiye
1990	8,1	8,0	6,1	8,0
1993	10,0	10,2	7,8	8,9
1994	10,4	10,5	7,7	8,6
1995	10,1	10,1	7,3	7,6
1996	10,1	10,0	7,2	6,6
1997	9,8	9,6	6,9	6,8
1998	9,3	9,1	6,8	6,9
1999	8,5	8,8	6,6	7,7
2000	7,6	8,3	6,2	6,5
2001	7,2	8,2	6,4	8,4
2002	7,6	8,5	6,9	10,3
2003	7,9	8,8	7,1	10,5
2004	8,0	8,8	6,9	10,3
2005	8,3	8,6	6,6	10,3

Kaynak: OECD, 2005 ve 2007

Tablo 14: Dünya genelinde bölgelere göre gsyih, işsizlik ve istihdam oranları (%)

	GSYİH BÜYÜME ORANI (%)			İŞSİZLİK ORANI (%)		İSTİHDAM ORANI (%)				
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2004	2006
Dünya	3,9	5,1	4,9	5,2	6,3	6,3	6,4	6,3	61,8	61,4
Gelişmiş Ekonomiler ve AB	2,1	3,3	2,5	3,0	7,4	7,1	6,8	6,2	56,0	56,7
Merkezi ve Doğu Avrupa (AB hariç)	7,0	8,2	6,4	6,3	8,4	9,5	9,4	9,3	51,6	53,0
Doğu Asya	7,9	8,7	9,2	9,2	3,3	3,7	3,5	3,6	76,4	71,6
Güneydoğu Asya ve Pasifik	4,8	6,1	5,8	5,4	6,5	6,2	6,6	6,6	66,7	66,1
Güney Asya	6,9	7,1	8,2	7,9	4,8	4,7	5,2	5,2	56,1	56,5
Latin Amerika ve Karayipler	1,8	5,5	4,3	4,7	9,3	7,4	8,1	8,0	56,0	60,3
Ortadoğu ve Kuzey Afrika	5,9	5,4	5,5	6,1	11,7	13,1	12,3	12,2	47,3	47,3
Sahra Altı Afrika	3,5	5,4	5,6	4,8	10,0	9,9	9,7	9,8	65,6	67,0
Türkiye	5,8	8,9	7,4	6,1	10,5	10,3	10,3	9,9	43,7	43,2

Kaynak: ILO, 2005, 2006 ve 2007

TÜİK, 2007a

NOT: Türkiye'nin dışındaki verilerde 2006 yılı, başlangıç değerlerine dayalıdır.

Dünya geneli ve bölgelere göre işsizlik oranlarının verildiği Tablo: 14'e göre Türkiye'nin işsizlik oranı, Ortadoğu ve Kuzey Afrika Bölgesi ile Sahra Altı Afrika Bölgesi değerlerine daha yakındır; hem dünya ortalamasının hem de bir çok bölgenin üstündedir. Ancak büyüme ve istihdam ilişkisinin kurulamaması, sadece Türkiye'ye özgü değildir. ILO'nun 2007 yılında yayınladığı rapora göre ne dünya ortalamasında ne de bölgelerde, büyümeye koşut bir istihdam artışı sağlanamamıştır. Örneğin 1996-2006 arasında dünya ortalaması reel büyüme oranı %4.1 iken; istihdam artışı %1.6 ile sınırlı kalmıştır.

Her iki tablodaki verilere göre Türkiye'deki açık işsizlik oranları, hem gelişmiş kapitalist ülkelerin hem de dünya ortalamasının çok üzerindedir. Üstelik Türkiye'deki işsizlik oranının çok yüksek olduğu bu son yıllar (daha önce de vurgulandığı gibi) son derece yüksek bir büyüme temposunun yaşandığı yıllardır.

Gerek dünya ortalaması gerekse gelişmiş kapitalist ülkelerin büyüme oranları, Türkiye'ye kıyasla düşük olmasına rağmen; istihdam oranları yüksektir⁷.

Gerek Türkiye'de gerekse dünyanın diğer bölgelerinde işsizlik konusunda en önemli sorunlardan birisi de 15-24 yaş aralığını kapsayan genç işsizlik oranının yüksekliğidir.

Türkiye'de 1988 yılında %17.5 olan genç işsizlik oranı, dönem sonuna kadar %6.9'luk bir artışla 2006 yılına gelindiğinde %18.7 olarak gerçekleşmiştir. (TÜİK, 2007c) Diğer işsizlik göstergelerinde olduğu gibi burada da Türkiye'nin oranı, dünya ortalamasının üzerindedir. Ancak Doğu Asya bölgesi hariç dünyanın hiçbir bölgesinde genç işsizlik oranı, %10'un altına düşmemiştir (Tablo: 15).

Tablo 15: Dünya genelinde bölgelere ve cinsiyete göre genç işsizlik oranları (%)

	2003			2004		
	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek
Dünya	13,3	13,1	13,5	13,1	12,9	13,2
Gelişmiş Ekonomiler ve Avrupa Birliği	14,6	13,9	15,2	14,2	13,6	14,6
Merkezi ve Doğu Avrupa (AB dışı)	16,8	17,1	16,5	16,0	17,0	15,1
Doğu Asya	7,0	5,8	8,1	7,0	5,8	8,1
Güneydoğu Asya ve Pasifik	14,9	15,9	14,1	14,7	15,8	13,9
Güney Asya	11,0	11,8	10,7	10,9	11,6	10,6
Latin Amerika ve Karayipler	18,8	23,1	16,0	17,6	21,7	14,9
Ortadoğu ve Kuzey Afrika	21,3	24,2	20,0	21,3	24,2	20,0
Sahra Altı Afrika	18,3	16,4	19,8	18,4	16,4	19,9
Türkiye	20,5	18,9	21,4	19,7	18,8	20,1

Kaynak: ILO, 2005

Yine hem Türkiye hem dünya ortalaması hem de bölgeler için ortak olan bir başka özellik, erkek ve kadın genç işsizlik oranlarının, derin uçurumlar içermemesidir.

⁷ Dünya Bankası'nın yayınladığı Türkiye İşgücü Piyasası Raporu'na göre Türkiye'nin istihdam oranlarına dair belirlenen Lizbon Hedefi'ne ulaşmak için 2010 yılına kadar 14 milyon iş oluşturması gerekmektedir. Ancak GSYİH ve istihdam büyüme oranlarının mevcut eğilimleri, bu tarihe kadar yalnızca 1.5 milyon iş yaratılacağını göstermektedir. (WB, 2006: 11)

İşsizliğin durumunun dünyadaki verilerle karşılaştırmasını bitirip tekrar Türkiye'deki işsizliğin yapısına dönecek olursak, şu özellikleri de vurgulamak gerekmektedir.

Eğitim durumuna göre işsizleri incelediğimizde, hiçbir eğitim almayanlar ile en fazla ilköğretim veya dengi meslek eğitimi alanların oranlarında bir gerileme olduğunu; ancak bu grubun, 2006 yılı itibariyle toplam işsizlerin %60.0'ını oluşturduğunu söyleyebiliriz. Lise veya dengi eğitim alanlar ile yüksekokul veya fakülte mezunu olanların oranı ise artış içindedir ve 2006 yılı için toplam işsizlerin %40.1'ini oluşturmaktadır. (TÜİK, 2006c). Buradan, vasıflı emeğin⁸ yedek işgücü ordusunun önemli bir bileşeni haline geldiğini söylemek mümkündür. Ercan'ın (2006) da ifade ettiği gibi kapitalizmde genel olarak emek gücüne ama artan rekabetle birlikte daha nitelikli emek gücüne ihtiyaç vardır.

Eğitim durumuna göre işsizlerin cinsiyetler açısından farklılıkları ise birbirinin tam tersi özellikler göstermektedir. 2006'da kadın işsizlerin yaklaşık %60'ı lise veya üstü eğitim almış kesimden oluşurken; erkek işsizlerin yaklaşık %67'si en fazla ilköğretim eğitimi almış olanlardan oluşmaktadır. (TÜİK, 2007c)

İşsiz kesimin yaş dağılımına baktığımızda çok yüksek bir oranın (2006 yılı itibariyle %70.6'sı) 35 yaşından küçüklerden oluştuğunu görüyoruz. Bu grubun yaklaşık yarısı ise genç işsizlik tanımı kapsamındaki 15-24 yaş aralığını kapsayan gençlerden oluşmaktadır. (TÜİK, 2007c).

Yaş ve eğitim durumunu birlikte düşündüğümüzde, eğitilmiş genç işsizlik oranının çok yüksek olduğunu, kadınların bundan daha fazla etkilendiğini ve bu eğilimin giderek arttığını görmekteyiz. Mustafa Sönmez (2002:35), özellikle kriz dönemlerinde eğitilmiş gençlerin çok büyük yaralar aldığını belirterek şu tespitleri yapmaktadır:

“Kriz öncesinde, 2000'de %22 olarak belirlenen eğitilmiş genç işsizlik oranı, 2001'de hem yeni istihdam alanlarının açılmaması hem de işi olanların işten çıkarılmalarıyla hızla tırmandı ve 2001 ortalaması %26'ya yaklaştı. Özellikle İstanbul'da finans, reklam, medya, ithalat sektörlerinde büyük bir beyaz yakalı işsizliği yaşandı. 2002'de de etkisini sürdüren bu kategorideki işsizlik, birinci çeyrekte %30'a yaklaşmış görünürken, kentlerde %31'e merdiven dayadı”.

2006 yılı itibariyle işsiz kesimin %62.2'si 1 yıldan az, %17.6'sı 1-2 yıl arası, %9.4'ü 2-3 yıl arası ise %8.4'ü 3 yıldan fazla süredir işsizdir. (TÜİK, 2007c)

4- TEMEL ÇALIŞMA GÖSTERGELERİ

İşgücü piyasaları açısından bir diğer tartışma da istihdam, üretim, verimlilik ve ücretler arasındaki ilişkidir. Bağımsız Sosyal Bilimciler (2005: 17), 1980 sonrası

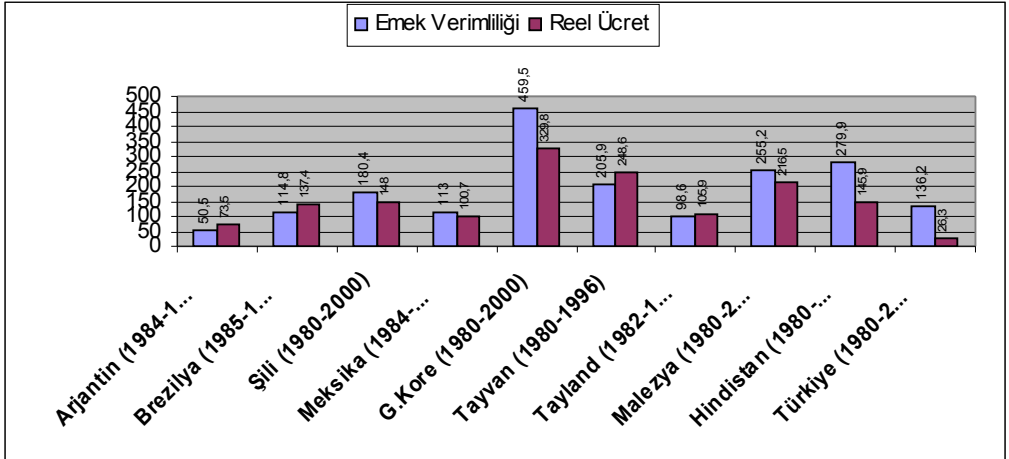
⁸ Neo-liberal eğitim ekonomisi, eğitim ve istihdam politikaları, küreselleşme sürecinin eğitimle bağlantıları hakkında detaylı bir okuma için Ercan'ın (1998, 2006 ve 2007) çalışmaları incelenebilir.

Türkiye ekonomisinde ücret ile üretkenlik artışları arasındaki ilişkinin giderek koştüğünü⁹, UNCTAD raporlarına dayanarak tespit etmekte ve diğer çevre ekonomilerinin de yer aldığı bir şekilde açıklamaktadırlar.

Şekil: 9'da, emek verimliliği ve ücretler için 1980 yılı baz alınmış ve 2000 yılındaki değerleriyle karşılaştırma yapılmıştır. Hesaplamalara göre 2000 yılında Türkiye'de emek verimliliği 136.2'ye ulaşmışken, ücretler 26.3'e gerilemiştir¹⁰.

Bağımsız Sosyal Bilimciler (2005: 18), bu gözlemlerin, ülkemizde verimlilik artsa da bunun bölüşüme yansımadığını, başka bir değişle ücretle çalışanların refahını aynı ölçüde arttırmadığını ortaya koyduğunu ve Türkiye'nin benzeri ülke grubunda en ciddi bozulma yaşayan ülkelerin başına geldiğini ifade etmektedirler.

Şekil 9: Çevre ülkelerinde verimlilik ve dolar cinsinden reel ücret gelişmeleri (başlangıç yılı endeks değeri: 100)



Kaynak: Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2005: 18.

1980-2000 arası bu eğilimin, 2000'den sonra da sürdüğünü söylemek mümkündür. Tablo: 16'da yer alan özel imalat sanayisine ait göstergeler, 1997=100 sabitiyle ifade edilmektedir¹¹.

⁹ Bu konuyla ilgili 1950'den itibaren yaşanan gelişmeleri inceleyen bir çalışma için bkz: Yeldan, 2003: 67-104.

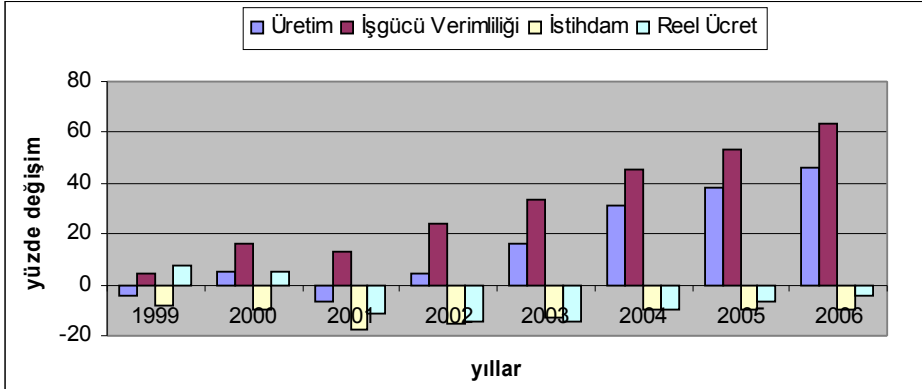
¹⁰ Bağımsız Sosyal Bilimciler (2005: 18), kaynak metindeki reel ücret kıyaslamasının reel döviz kuru hareketleri dolayısıyla sağlıklı olmayabileceğini; yine de bir eğilimi yansıtmaya açısından anlamlı olduğunu vurgulamaktadırlar.

¹¹ 2000-2005 yılları arası imalat sanayinin, hem toplamdaki görünümü hem de kamu sektörü-özel sektör farklılıkları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2005: 17-20 ve 2006: 26-28.

Tablo 16: Özel imalat sanayi temel çalışma göstergeleri (1997=100)

	Üretim	İstihdam	İşgücü Verimliliği	Reel Ücret (TEFE/ÜFE)	Reel Ücret (TÜFE)
1999	95,9	91,7	104,6	126,3	107,2
2000	105,3	90,3	116,6	127,4	104,9
2001	93,2	82,5	113,0	100,3	89,0
2002	104,8	84,4	124,2	94,4	85,3
2003	116,3	87,0	133,7	97,7	85,8
2004	131,2	90,1	145,6	103,1	89,9
2005	138,2	90,2	153,2	109,0	93,0
2006	146,4	89,9	163,1	112,2	95,5

Kaynak: TİSK, 2007

Şekil 10: Özel imalat sanayi temel çalışma göstergeleri (1997=100)

Kaynak: TİSK, 2007

Tablo ve şekilden izlenebileceği gibi verimlilik yer yıl, üretim ise 1999 ve 2001 yılları hariç geri kalan yıllarda sürekli pozitif değerler olarak ilerlemiştir. Buna karşın istihdam her yıl, reel ücret ise 1999 ve 2000 yılları hariç geri kalan yıllarda negatif değerler almıştır.

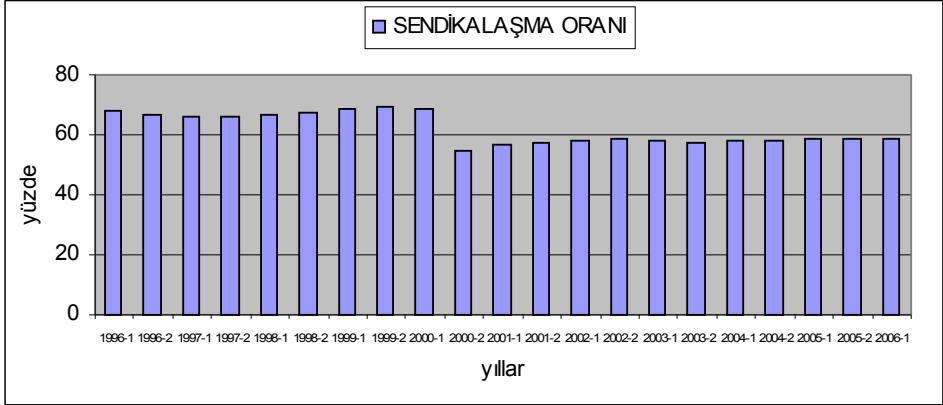
1999'dan 2006'ya üretim %53,1, işgücü verimliliği %55,9 artarken; istihdam %2, reel ücret %10,9 gerileme göstermiştir. Tahmin edilebileceği gibi bu oranlardaki değişimler, 2001 krizinde daha büyük miktarlarda gerçekleşmiştir¹².

Ücretler aleyhine gelişen bu değişimde, sendikalaşma oranında ve toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısında yaşanan düşüşün de çok önemli etkisi

¹² Sönmez'in (2003: 103) yaptığı hesaplamalara göre 2001 krizinde reel ücretler, dolar bazında (1997 bazına göre) 100'den 70'e düşmüştür.

vardır. Sendikalaşma oranlarındaki değişimi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın (ÇSGB) yayınladığı istatistiklere göre grafiğe dökülecek olursak, aşağıdaki şekli elde ederiz¹³.

Şekil 11: 1996'dan 2006'ya sendikalaşma oranları (%)



Kaynak: ÇSGB, 2007a

Grafiğin oluşturulmasında, 2006 yılı için Ocak ayı verileri, diğer yıllar için Ocak-Temmuz ayları ortalaması alınmıştır. Şekil:11'de görüldüğü gibi, geçtiğimiz on yıl içinde sendikalaşma oranı, önemli bir gerileme yaşanmıştır. Ocak 1996'da %67.84 olan sendikalaşma oranı, Ocak 2006'ya gelindiğinde %58.71 olarak gerçekleşmiş; yani dönem boyunca %13.5'lik bir düşüş yaşanmıştır. (ÇSGB, 2007a)

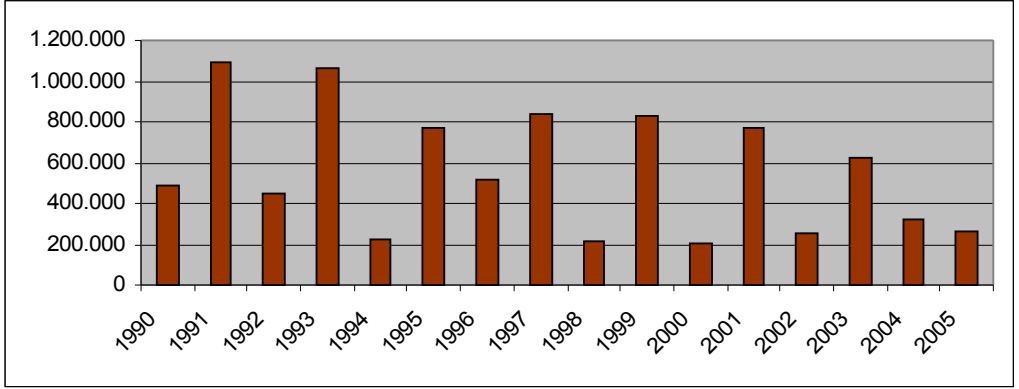
Bu değişimlerden yola çıkarak şöyle bir sonuca ulaşmak mümkündür: Bu dönem boyunca sanayi sektörü daha yüksek bir üretim düzeyi tutturmayı, daha az işçiyi daha fazla çalıştırıp, daha az reel ücret ödeyerek başarabilmiştir. Bu üretim artışı, işçi verimliliğindeki artışla sağlanırken işgücü maliyetinin devamlı baskı altında tutulması sonucu ekonomik büyüme işçilerin refahına bir katkı sağlamadığı gibi reel alım gücünü de azaltmış, yoksulluğu artırmıştır. (Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2005: 20).

Ancak bu gerileme, ücretlerdeki aşınmayı tek başına açıklamamaktadır. Çünkü reel ücretlerdeki gerileme, sendikalaşma oranının yanında toplu sözleşme kapsamındaki düşüş de incelenirse anlamlı olacaktır.

Şekil: 12 ve 13, 1990'dan 2005'e toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısındaki değişimleri¹⁴ miktar olarak vermektedir.

¹³ Toplam işçi ve sendikalı işçi sayılarının işkollarına göre ayrıntılı bir dökümü için bkz: ÇSGB, 2007b ve 2007d

Şekil 12: Toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayısı (her yıl için)

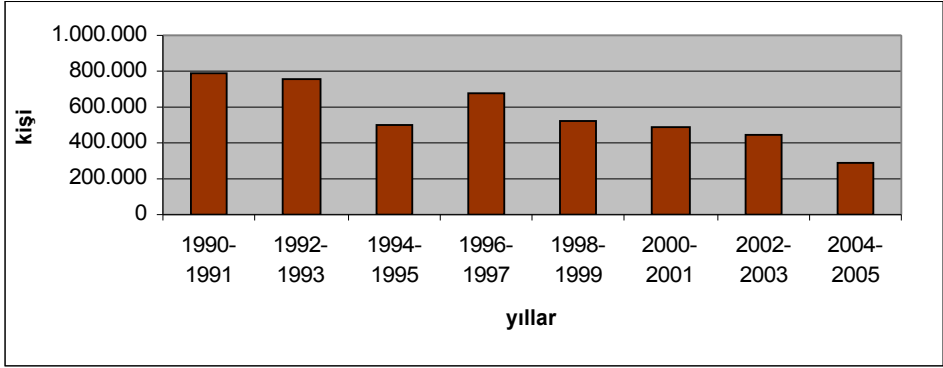


Kaynak: ÇSGB, 2007c

Şekil 12'de görüldüğü gibi toplusözleşme hakkı olan işçi sayısı, yıldan yıla dalgalanmalar göstererek düşmüştür. 1990'da toplusözleşme kapsamındaki işçi sayısı, 438.852 iken 1991'de 1.089.549 kişiye yükselmiş; ertesini yıl 450.906'ya gerilemiştir. Verilerde böyle bir iniş-çıkış yaşanmasının nedeni, toplusözleşmelerin iki yıllık dönemler için yapılmasıdır (ÇSGB, 2007c). Dolayısıyla son 15 yılın iki yıllık toplamalarının ortalamalarıyla bir değerlendirme yapacak olursak, daha gerçekçi sonuçlara ulaşırız.

¹⁴ Toplu iş sözleşmesi kapsamı ile ilgili Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının adresindeki veriler, 1996 yılından sonrasını kapsamaktadır. (Erişim Adresi: http://www.calisma.gov.tr/istatistik/cgm/yillar_tis.htm). 1989-1996 yılları arası dönem için bkz: (Erişim Adresi: <http://www.tisk.org.tr/gostergeler.asp?id=519#1>)

Şekil 13: Toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayısı (iki yıllık ortalamalar için)



Kaynak: ÇSGB, 2007c

Şekil: 13'ten de fark edildiği üzere, iki yıllık toplamaların ortalamasına göre (1996-97 yılı hariç) toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısı, dönem boyunca istikrarlı bir düşüş göstermektedir. 1990-1991 yılında toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısının ortalaması 786.566 iken, 2004-2005 yılının ortalaması 292.242'dir. (ÇSGB, 2007c) Yani dönem başında toplu sözleşmeden yararlanan işçi sayısı, dönem sonundakinin 2.5 katından daha fazladır.

SONUÇ

Bu çalışmada Türkiye ile ilgili kullanılan veriler, büyük çoğunlukla Türkiye İstatistik Kurumu ve Devlet Planlama Teşkilatı kaynaklarına dayanmaktadır. Bu yüzden ihtiyatlı yaklaşmak gerekse de bir çok konuda en azından eğilim vermesi açısından önemlidir.

Buraya kadar aktarılan verilerden Türkiye işgücü piyasasının özellikleri ile ilgili şu tespitleri yapmak mümkündür:

İşgücüne katılım ve istihdam oranları düşüktür ve bu oranların değişimi, GSYİH büyüme hızıyla paralellik göstermemektedir.

İstihdamdaki nüfusun çoğunluğu üretken sektörlerde (sanayi) değil, üretken olmayan sektörlerde (hizmetler) yoğunlaşmıştır.

Eğitim seviyesi geri, çalışma süresi uzun ve çalışma yaşı açısından genç bir görünüm sergilemektedir.

Kayıtdışı çalışma oranı fazladır, sosyal güvenlik uygulamaları yeterli değildir.

İşsizlik oranı yüksek olduğu gibi, dünya ortalamasının da üzerindedir. Gençler, işsizlikten en çok etkilenen kesimi oluşturmaktadır.

İşsizlik içinde eğitimli kesimin oranı, artan bir eğilim izlemekte; bu durumu kadınlar açısından çok daha yüksek oranlara ulaşmaktadır.

Üretim ve verimlilik artarken, sendikalaşma oranı ve toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısının azalmasının da etkisiyle, istihdam ve reel ücretlerde gerileme yaşanmaktadır.

İşgücü piyasası, kent ve kırsal açısından büyük farklılıklar göstermekte; ikili yapısını korumaktadır.

İstihdamın yarıya yakını, yasal çalışma süresinin üzerinde faaliyet göstermekte ve 40 saatten fazla çalışanların oranı artmaktadır.

Şenses'in (2003: 151-152) yaptığı çalışmada, işgücü piyasası dönüşümünü tamamlamış ülkeler şöyle belirtilmektedir:

“Nüfus artışlarının ve iç göçlerin istikrara kavuştuğu, ana sektörler arasındaki verimlilik ve ücret farklılıklarının azaldığı, açık işsizlik ve eksik istihdamın birlikte oluşturduğu işgücü fazlasının toplam işgücünün %10'unun altında kaldığı, işgücüne katılım oranlarının yüksek olduğu ve bu konuda toplumsal cinsiyet açısından büyük farkların bulunmadığı, işgücünün ortalama eğitim düzeyinin yüksek olduğu, kurumsal düzlemde de sendikal örgütlenmenin önünde engellerin bulunmadığı, işçi ve işveren kesimlerinin arasındaki ilişkilerin karşılıklı güven ve yasal güvenceler esasına dayandığı, kapsamlı bir sosyal güvenlik sisteminin işlerlik kazandığı ve bütün bunların demokratik kurum ve kuruluşların temelini oluşturduğu demokratik bir ortamda geliştiği ülkeler”.

Yukarıdaki ölçütleri temel alacak olursak, (bu çalışmada incelenen bölümler itibarıyla), Türkiye işgücü piyasasının, dönüşümünü tamamlamaktan uzak ve bir çevre ekonomisi olarak küreselleşme sürecinin etkilerini büyük oranda barındıran özelliklere sahip olduğu ifade edilebilir.

KAYNAKÇA

- BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER (2005), '2005 Başında Türkiye'nin Ekonomik ve Siyasal Yaşamı Üzerine Değerlendirmeler'
Erişim adresi:
http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/BSB2005Mart.pdf
Erişim Tarihi: 05.05.2007
- BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER (2006), 'İMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler, Tek Siyaset'
Erişim Adresi:
http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/BSB2006_Final.pdf
Erişim Tarihi: 05.05.2007
- BULUTAY, TUNCER (2001), *İşgücü Piyasası Açısından Kayıtdışı Ekonomi*, DİE Yayınları, Yayın No: 2486, Ankara.
ÇSGB (2007a), 'İşçi Sayısı ve Sendikalaşma Oranları'
Erişim Adresi: http://www.cs.gb.gov.tr/istatistik/cgm/sendikalasma_oranlari.htm
Erişim Tarihi: 24.05.2007
- ÇSGB (2007b), *Çalışma Hayatı İstatistikleri: 2005*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayınları, Yayın No: 31, Ankara.
ÇSGB (2007c), 'Yıllar İtibariyle Bağtlanan Toplu İş Sözleşmeleri'
Erişim Adresi: http://www.cs.gb.gov.tr/istatistik/cgm/yillar_tis.htm
Erişim Tarihi: 24.05.2007
- ÇSGB (2007d), '2821 Sayılı Sendikalar Kanunu Gereğince; İşkollarındaki İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin 2007 Ocak Ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ' Erişim Adresi: http://www.cs.gb.gov.tr/CGM/01-2007_2821_istatistik.htm
Erişim Tarihi: 24.05.2007
- DİE (2003), 'Hanehalkı İşgücü Anketi 09.12.2005 Sonuçları'
Erişim adresi:
<http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/091204/09120413.html>
Erişim tarihi: 22.05.2007
- DİE (2005), 'Hanehalkı İşgücü Anketi 26.12.2005 Sonuçları'
Erişim adresi:
http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/T14_261205.XLS
Erişim tarihi: 22.05.2007
- DPT (2005), *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler: 1950-2004*, DPT Yayınları, Ankara.
DPT (2007a), 'Temel Göstergeler (Ekonomik Gelişmeler)'
Erişim Adresi: <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=eg&yil=0&ay=0>
Erişim Tarihi: 22.05.2007
- DPT (2007b), 'Temel Göstergeler (Temel Ekonomik Göstergeler)'
Erişim Adresi: <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=eg&yil=0&ay=0>

Erişim Tarihi: 22.05.2007

DPT (2007c), 'Temel Göstergeler (Temel Ekonomik Göstergeler)'

Erişim Adresi: <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=teg&yil=0&ay=0>

Erişim Tarihi: 22.05.2007

ERCAN, FUAT (1998), *Eğitim ve Kapitalizm*, Bilim Yayıncılık, İstanbul.

ERCAN, FUAT (2006), 'Eğitim ve İstihdam Politikalarına Toplu Bakış'

Erişim Adresi: http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=6197

Erişim Adresi: 01.06.2007

ERCAN, FUAT (2007), 'Küreselleşmenin Eğitimle Bağlantıları'

Erişim Adresi: <http://fuatercan.wordpress.com/tag/soylethiler/>

Erişim Tarihi: 01.06.2007

ILO (2005), 'Global Employment Trends'

Erişim Adresi:

<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/get05en.pdf>

Erişim Tarihi: 26.05.2007

ILO (2006), 'Global Employment Trends'

Erişim Adresi:

<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getb06en.pdf>

Erişim Tarihi: 26.05.2007

ILO (2007), 'Global Employment Trends'

Erişim Adresi:

<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getb07en.pdf>

Erişim Tarihi: 26.05.2007

LORDOĞLU, KUVVET VD. (1999), *Çalışma İktisadi*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.

OECD (2005), 'Employment Outlook'

Erişim adresi: <http://www.oecd.org/dataoecd/36/30/35024561.pdf>

Erişim tarihi: 26.05.2007

OECD (2007), 'Standardised Unemployment Rate'

Erişim adresi:

<http://stats.oecd.org/WBOS/Default.aspx?QueryName=251&QueryType=View>

Erişim tarihi: 26.05.2007

ONARAN, ÖZLEM(2007), 'İşsizlik ve Alternatif Politikalar'

Erişim Adresi:

http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_Uye/Onaran_Mayis07.pdf

Erişim Tarihi: 01.06.2007

ÖZUGURLU, METİN (2005), *Anadolu'da Küresel Fabrikanın Doğuşu*, Halkevleri Emek Çalışma

Merkezi Bilimsel Yayınlar: 1, İstanbul

SÖNMEZ, MUSTAFA (2002), *100 Göstergede Kriz ve Yoksullaşma*, İletişim Yayınları, İstanbul.

ŞENSES, FİKRET (2003), 'Neoliberal Ekonomi Politikaları, İşgücü Piyasaları ve İstihdam', *Petrol-İş*

Yıllığı: 2000-2003, Petrol-İş Yayını: 85, İstanbul.

TİSK (2007), 'Özel İmalat Sanayii Temel Çalışma Göstergeleri'

Erişim Adresi: <http://www.tisk.org.tr/gostergeler.asp?id=528>

Erişim Tarihi: 24.05.2007

TÜİK (2007a), 'Özet Tablolar (İşgücü Durumu)'

Erişim Adresi: <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/Isdurumu.do>

Erişim Tarihi: 22.05.2007

TÜİK (2007b), 'İşgücüne Dahil Olmayanlar Tabloları'

Erişim Adresi: <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/Haric.do>

Erişim Tarihi: 22.05.2007

TÜİK (2007c), 'İşsiz Tabloları'

Erişim Adresi: <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/Issiz.do>

Erişim Tarihi: 22.05.2007

TÜİK (2007d), 'İstihdam Tabloları'

Erişim Adresi: <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/Istihdam.do>

Erişim Tarihi: 22.05.2007

TÜİK (2007e), 'Hanehalkı İşgücü Anketi 20.12.2006 Sonuçları', Sayı: 201.

Erişim Adresi:

<http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/isgucu.html>

Erişim Tarihi: 22.05.2007

YELDAN, ERİNÇ (2003), *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi*, İletişim Yayınları, İstanbul.

WB (2006), 'Turkey Labor Market Study'

Erişim Adresi:

http://siteresources.worldbank.org/INTTURKEY/Resources/361616-1144320150009/Labor_Study.pdf

Erişim Tarihi: 26.05.2007

TÜRKİYE’DE SOSYAL DİYALOĞUN GELİŞİMİ

Ayhan GÖRMÜŞ*

ABSTRACT

Social dialogue is a democratic consultation and concertation process which government and social partners along with other interest organizations seek to determine economic and social policies. Social dialogue can take the forms of bipartite, tripartite and multipartite official consultative committee. Having a working social dialog mechanism also is a precondition for accessing to the EU.

The first real attempt to develop a social dialogue was the signing of the Social Agreement between Türk-İş and Ecevit Government in Turkey. After the Economic and Social Council arranged six times with the government decrees, it was established by the Act No 4641 in 2001.

Key words: Social Dialogue, Economic and Social Council, Social Partners, Social Agreement, Tripartite Consultative Committee.

I. GİRİŞ

Dünyada ilk sosyal diyalog mekanizmalarının 19.yy sonları ile 20. yy başlarında, iki taraflı uyuşmazlıkları çözmek amacıyla İskandinav Yarımadası’nda uygulandığı bilinmektedir. Fakat sosyal diyalog mekanizmaları özellikle II. Dünya savaşı sonrasında Avrupa’da sıkça başvurulmuş önemli bir araç haline gelmiştir. Bu dönemde sosyal diyalog yapıları Avrupa’daki parlamenter demokratik yönetimlere ekonomik ve sosyal sorunların çözümüne katılmak, danışmanlık yapmak ve hükümet, işçi ve işveren üçlüsü arasındaki uyum ve diyalogu geliştirmek amacıyla oluşturulmuştur. Bugün dahi birçok Avrupa ülkesinde hükümetler, sosyo-ekonomik kararların alınmasında ve uygulanmasında sosyal taraflara danışmayı ve onlarla işbirliği yapmayı sosyo-ekonomik politikaların başarısı açısından hala önemli görmektedir.

Avrupa Birliği (AB) düzeyinde sosyal diyalog, 1957 Roma Antlaşması’ndan günümüze sürekli yükselen bir değer olarak Avrupa müktesebatının da bir parçası haline gelmiştir. 1957 Roma Antlaşması’yla kurulan Ekonomik Sosyal Komite, artık Birlik içerisinde sosyal kesimlerden oluşan ve sosyo-ekonomik konularda

* Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi Bilim Dalı
Doktora Öğrencisi

kendisine danışılan ve görüş bildiren kurumsal bir meclis niteliğindedir. Bununla birlikte Avrupa düzeyindeki sosyal taraflar arasında 1985’te Val Duchesse’de ikili diyalog başlatılmıştır. Daha sonra 1993’te imzalanan Maastricht Antlaşması’nın eki olan Sosyal Politika Protokolü ile Avrupa sosyal tarafları sosyal politika alanında AB düzeyinde yarı-yasa koyucu konuma yükselmiştir. Bugün Avrupa’nın sosyal tarafları Avrupa sosyal politikası çerçevesinde uygulanan “açık koordinasyon yöntemi”nin de önemli bir bileşeni konumundadır. AB hukukunun gelişiminde sosyal taraflar arasında yapılan çerçeve anlaşmalara özel bir yer verilmesi, ekonomik ve sosyal konularda sosyal taraflara danışılması ve Avrupa İstihdam Stratejisi’nin belirlenmesi ve uygulanmasına sosyal tarafların katılımlarını öngören gelişmeler sosyal diyalogun artık AB içinde özgün bir sistem haline geldiğini göstermektedir.

AB’de önemli bir yeri ve özgün bir yapısı olan sosyal diyalog mekanizmalarının, AB ile müzakere sürecini yürüten Türkiye’de, gerek yasal gerekse kurumsal olarak hem geç hem de yetersiz bir yapıda kurulduğunu söyleyebiliriz. Buna bağlı olarak Türkiye’deki sosyal diyalog faaliyetleri de Türkiye’nin ihtiyaçlarına cevap veremekten oldukça uzak bir şekilde yürütülmektedir. Türkiye’deki kurumsal sosyal diyalog mekanizmaları, siyasal iktidarların zor günlerinde kamuoyunun güvenini ve desteğini kazanmak ve aynı zamanda kriz ortamının etkilerini yumuşatmak için başvurduğu siyasi bir araç niteliğindedir. Herşeye rağmen düzensiz ve çok az sayıda yapılan kurumsal sosyal diyalog toplantıları ise, hükümetlerin kendi ekonomik ve sosyal politikalarını sosyal taraflara kabul ettirmeye ve onların desteğini sağlamaya yönelik monologlardan öteye geçmemektedir. Bütün bunlar Türkiye’de sosyal diyalogun öneminin herkes tarafından çok iyi anlaşılmasını ve sosyal diyalog mekanizmalarının misyonuna uygun bir biçimde toplum yararına yeniden yapılandırılması gerektiğini göstermektedir. Ayrıca sosyal diyalogun, AB sosyal politika müktesebatının en önemli ayağını oluşturduğu da unutulmamalıdır. Tüm bu argümanlar değerlendirildiğinde, Türkiye’de etkin bir sosyal diyalog mekanizmasının kurulmasının gerekli olduğunu ve bu mekanizmanın oluşturulması için kararlı bir siyasi iradeye ve kurumsallaşmasını tamamlamış, kamu yararını gözeten ve aralarında güç dengesi olan sosyal taraflara ihtiyaç olduğunu söyleyebiliriz.

Bu çalışmada, Osmanlı’dan günümüz Türkiye’sine sosyal diyalogun ağır aksak da olsa nasıl bir yol izlediği tarihsel olarak ele alınacaktır. Ayrıca çalışmada Türkiye’deki sosyal diyalog mekanizmalarının eksik yönlerine de değinilerek sosyal diyalog mekanizmalarının etkinliğinin artırılması için önerilerde bulunularak AB ülkeleriyle karşılaştırmalar yapılacaktır.

II. SOSYAL DİYALOG KAVRAMI

Genel olarak sosyal diyalog kavramı, toplumsal uzlaşma ve barış fikrine dayanmaktadır. Sosyal diyalog, sosyal alanda çatışma yerine sosyal uzlaşmayı; kültürel alanda dogmatik düşünce ve bağnazlık yerine demokratik ve özgür davranış yöntemini; ekonomik alanda irrasyonellik yerine rasyonelliği genel ilkelere olarak benimsemektedir.¹ Bununla birlikte bu kavram toplumun çeşitli kesimlerinin faaliyetlerinin uyumlaştırılması yoluyla toplumsal gerginlikleri ve çatışmaları azaltmanın yanı sıra ekonomik ve sosyal sorunlara toplum kesimleri arasında diyalog kurularak çözümler üretmeyi amaçlamaktadır.

Sosyal diyalog ülkeden ülkeye değişmekle birlikte üçlü işbirliği, ulusal seviyede işbirliği, ortak istişare, katılmalı yönetim, sosyal ortaklık, sosyal uzlaşma, ortak işbirliği, neo-korporatizm, yönetime ve karara katılma vb. birçok kavramla da ifade edilmektedir.² Ancak en popüler olarak kullanılan kavram sosyal diyalogdur. Dar anlamda sosyal diyalog; işçi ve işverenlerin ve bunların örgütleri arasında uzlaşmaya yönelik ikili etkileşim ve işbirliği anlamına gelmektedir. Ancak zaman içinde değişen kavram, devleti ve diğer menfaat gruplarını da içine alarak devlet, işverenler ve işçiler arasında ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi için danışma ve müzakere süreçlerini içeren her türlü işbirliği ve uzlaşma girişimlerini içine alacak şekilde gelişmiştir.³ Sosyal diyalog genel anlamıyla, demokratik rejimle yönetilen ülkelerde, sosyal tarafların (işçi ve işveren) örgütlerinin toplumdaki diğer organize olmuş çıkar grupları ile birlikte, temel ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi için yapılan her türlü danışma ve müzakere süreçlerini ifade etmektedir.

Sosyal diyalog sürecine katılan çıkar grupları siyasal, sosyal ve ekonomik bakımdan belirli bir kitleyi temsil eden, hükümetin sivil toplum kuruluşu olarak tanıdığı bağımsız sivil toplum örgütleridir. Sosyal diyalog sürecine, hükümet temsilcileri ve bürokratların yanı sıra sosyal taraflar olarak bilinen işçi ve işveren kesimlerine ait üst örgütler, bağımsız olarak çalışan serbest meslek sahipleri örgütleri ve çiftçi, esnaf ve sanatkarların örgütlü topluluklarının da taşındıkları önemle orantılı olarak katıldıkları görülmektedir. Özellikle, kamu kesimi çalışanlarına mesleki örgütlenme hakkını tanıyan sistemlerde, bunlar da sosyal diyalog platformlarına dahil edilmektedir.⁴

¹ TİSK, (1992); ‘*Dünya’da ve Türkiye’de Sosyal Diyalog*’, Yayın No: 115, Ankara, s.9-10

² Nusret Ekin. (Ekim 1997); ‘Diyalog Çağı’, *Mercek Dergisi*, Sayı 8, s.14

³ Engin, Y. (29-30 Eylül 2000); ‘Sosyal Diyalog ve Türkiye Deneyi’, *EURATEKS, FSE/THC, TEKSİF, Öz İplik-İş ve Tekstil’in Düzenlediği Sosyal Diyalog Semineri Konuşma Metni*, s.2

⁴ Sipahi, İ. (18-19 Ekim 2000); ‘Türkiye’de Sosyal Diyalog’, *Avrupa’da ve Türkiye’de Sosyal Diyalog*, Birleşik Metal-İş Yayınları, İstanbul, s.34

Sosyal diyalog genelde ulusal düzeyde cereyan etmekle birlikte yerel, bölgesel ve uluslararası seviyede de sosyal diyaloga rastlamak mümkündür. Ülkelerin uyguladığı sosyal diyalog düzeyi ve sistemleri, ülkelerin tarihi köklerine bağlı sosyal, siyasi, ekonomik ve kültürel vs. değişik faktörlerin etkisi altında gelişmektedir. Bazı ülkelerde diyalog gönüllü üst seviyeli anlaşmalarla kurulurken (Avusturya); bazı ülkelerde Anayasal statüye (Fransa, İtalya ve Portekiz), bazılarında ise yasa temeline dayanmakta; bazen de hiçbir hukuki ve kurumsal dayanağı olamadan kendiliğinden doğmuş istişare ve işbirliği sistemleriyle oluşmaktadır. Sosyal diyalog işçi ve işveren örgütleri arasında iki taraflı (bipartite), işçi-işveren örgütleri ve hükümet veya bağımsız uzmanlar arasında üç taraflı (tripartite) ve katılımcı demokrasinin gelişmiş olduğu ülkelerde olduğu şekliyle, toplumda organize olmuş diğer çıkar gruplarının da katılımıyla çok taraflı (multipartite) bir yapıda yürütülebilmektedir.

Sosyal diyalogu önemli ve işlevsel hale getiren iki temel araç vardır. Bunlar hiç şüphesiz; Toplumsal (temel) Anlaşmalar ve Resmi Danışma Kurulları’dır. Bu nedenle sosyal diyalog sürecinin sorunsuz işlemesi ve istenilen hedeflere ulaşılması bu iki aracın etkin ve sağlıklı bir şekilde işletilmesine bağlıdır.

Sosyal diyalog ortamının yarattığı hoşgörü, tartışma ve uzlaşma anlayışı toplumsal bütünleşme ve demokrasinin önünü açmaktadır. Diğer taraftan sosyal kesimler arasında sosyal diyalog yoluyla oluşturulacak danışma, uzlaşma ve işbirliği kültürü, toplumda oluşan gerilim ve çatışmaların yarattığı kaynak ve zaman kaybını da büyük ölçüde azaltmaktadır.⁵ Katılımcı demokrasinin egemen olduğu birçok gelişmiş ülkede yasal veya anayasal statüye sahip kurumlar veya temel anlaşmalarla yürütülen sosyal diyalog ve istişare mekanizmaları, sosyal kesimler arasında “aynı gemide olma” bilincini yerleştirmektedir. Bunun yanı sıra sosyal diyalog, toplumu ilgilendiren ekonomik ve sosyal konularda yanlış ve tekelci kararlar alınmasını da ikna ve uzlaşma zemininde büyük ölçüde engelleyebilmektedir.⁶

III. TÜRKİYE’DE SOSYAL DİYALOGUN GELİŞİMİ

A. CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEM

17. ve 18. yy başlarında Osmanlı Devleti kendi kendine yeten çapta sanayiye sahip bir tarım ülkesi olmasına rağmen, 18. yy. sonlarından itibaren, Batı’da sanayi ile gelişen teknolojik yeniliklere uyum sağlayamayarak gerilemeye başlamıştır.

⁵ Erkan, H. (Şubat 1999); ‘Ekonomik Sosyal Konseyler ve Kriz Dönemlerindeki İşlevleri’, *İşveren Dergisi*, Cilt:37, Sayı:5, s.10-11

⁶ Işık, R. (Kasım 2003); ‘Üçlü İşbirliği ve Sosyal Diyalog: Ekonomik Sosyal Konsey’, *Avrupa Birliği’nde Sosyal Diyalog: Üçlü Sistem ve Danışma*, Der. Necdet Okcan, Ankara, s.29

19. yy sonu ile 20. yy başlarında Osmanlı Devleti, katıldığı savaşlar sonucunda oldukça zayıflamış ve ekonomik yönden çökmüş bir ülke durumuna gelmişti. Savaşların finansmanında iç kaynaklar yetersiz kaldığı için yüksek miktarda borçlanmaya gidilmişti. Osmanlı ekonomisinin son dönemleri; insan gücü, sanayi, tarım, dış borçlar, ulaşım, milli üretim gibi her alanda gerçekten iyi durumda değildi. Uzun süren savaşlar sonrası, bir çok işyeri kapanmış, üretken erkek nüfusu azalmış, çocuk ve yetişkin ölümlerinde artışlar olmuş, aileler parçalanmış, göçler nedeniyle işsizlik had safhaya varmıştı. Mevcut kaynaklar önemli ölçüde ordunun emrine verilmiş ve savaşlar sonucunda bu kaynaklar da tükenmişti. Birinci Dünya Savaşı sonlarında Anadolu’da sanayi adına sadece iki tane askeri amaçlı fabrika ve 282 adet küçük çaplı atölye bulunmaktaydı.⁷ Sonuç olarak, Osmanlı ekonomisi yeterince sanayileşemediği için ülkede büyük işçi kitleleri oluşamamıştır. Sınırlı sayıdaki işçi kitlesi, Tatil-i Eşgal Kanunu gibi yasaklamalar nedeniyle tam bir işçi hareketine dönüşmemiştir. Bu durum Osmanlı dönemi endüstri ilişkilerini, en önemli aktöründen yani işçi hareketinden yoksun bırakmıştır.

Bu açıklamalar ışığında Türk tarihinin ilk sosyal diyalog denemesi 1908’de II. Meşrutiyet yıllarında İttihat ve Terakkiciler tarafından İktisadiyat Meclisi adında bir danışma meclisi oluşturulması ile gündeme gelmiştir. Meclis, Ticaret ve Ziraat Nazırı’nın başkanlığında ve onun seçtiği Ayan ve Mebussan Meclisi üyeleri ile, Darülfünun Muallimleri, ticaret odaları başkan ve üyelikleri görevinde bulunmuş kişiler ve iktisat alanında bilgisini kanıtlamış kişilerden oluşuyordu. İktisadiyat Meclisi, İttihat ve Terakkicilerin etkisi altında kurulduğu için yapı olarak Milli İktisadı pekiştirmeyi, ekonomik liberalizm yerine, devletçi ekonomiyi izlemeyi hedef olarak seçmişti. Daha ikinci toplantısında şeker sanayinin devlet eliyle kuruluşunu kabul eden İktisadiyat Meclisi’nin ömrü İttihat ve Terakki’nin iktidarı ile sınırlı kalmıştır.⁸

I. Dünya Savaşı’nın ardından üç yıl süren Kurtuluş Savaşı yıllarında eldeki kaynaklar, savaş ihtiyaçlarını karşılamaya harcanmış ve her türlü savaş malzemesi ihtiyacı halkın katkıları ile sağlanmıştı. 1920-1922 yılları arasında Kurtuluş Savaşı içindeki yeni hükümetin ekonomik politikalar üretmesi ve kalkınmaya yönelik adımlar atması olanaksızdı. Kurtuluş savaşı kazanıldığı yıllarda ise Türkiye; tüm kaynakları tükenmiş, sanayisi olmayan, tarım alanında çok geri yoksul bir ülke görünümündeydi. Mevcut işletmelerin çoğu yabancıların elindeydi ve yabancı sermaye sahipleri Türkiye’yi terk etmeye çalışıyordu. Türkiye’nin şeker, kumaş gibi temel ihtiyaç maddelerinin çoğu yurt dışından geliyordu.⁹ Bu koşullar altında

⁷ Coşkun, A. (Kasım 2003); ‘Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye Ekonomisi’, *Atatürkçü Düşünce Dergisi*, Sayı:4, s.72

⁸ Arolat, O. S. (Ekim 1997); ‘Benden Başkası da Doğru Düşünebilir’, *Merkez Dergisi*, Sayı 8, s.65

⁹ Coşkun, A., a.g.m, s.72

kazanılan siyasi bağımsızlığı ekonomik bağımsızlıkla güçlendirmek için 17 Şubat-4 Nisan 1923 tarihleri arasında İzmir İktisat Kongresi yapılmıştır. Cumhuriyetin ilanı öncesinde ilk sosyal diyalog ve toplumsal uzlaşma arayışı denebilecek bu kongreye tüccar, zanaatkar, işçi (amele), sanayici, bankacı ve çiftçi temsilcilerinden oluşan toplam 1135 delege katılmıştır. Ancak örgütlenmiş işçi kesimi olmadığı için Kongre’de işçi kesimi tam anlamıyla temsil edilememiştir. Kongrede bir araya gelen kesimler, karşılıklı görüş alışverişinde bulunarak anlaşmaya vardıkları konuları yazılı metinler halinde Kongre’ye sunmuşlardır. Bununla birlikte, Kongre’de çoğunluğu oluşturan çiftçi ve tüccar gruplarının benimsediği iktisat esaslarının, özellikle 1923-1931 dönemi ekonomi politikalarına yön verdiği bilinmektedir.¹⁰ İzmir İktisat Kongresi Cumhuriyet tarihinin ilk yıllarında uygulanan ekonomi politikalarına yön vermesi, Cumhuriyet öncesi dönemde çeşitli toplum kesimlerini biraraya getiren kayda değer bir diyalog ve toplumsal uzlaşma örneği göstermesi ve toplumun değişik kesimlerinin geniş katılımına sergi olması bakımından tarihi bir öneme sahiptir.

B. CUMHURİYET SONRASI DÖNEM

Cumhuriyetin ilanından sonra İzmir İktisat Kongresi ve çıkarılan 1924 Anayasası’nın liberal hükümlerinden yararlanan işçiler, örgütlenme faaliyetlerine hız vermelerine rağmen bu dönemde çıkan ayaklanmalar nedeniyle çıkarılan 1925 Takrir-i Sükun Kanunu işçilerin örgütlenmesine olanak vermemiştir.

Cumhuriyet sonrası 25 Haziran 1927’de, bir diyalog kurumu diyebileceğimiz Başvekalete bağlı, 24 üyeli Ali İktisat Meclisi’nin kurulması o günkü meclis tarafından kabul edilmiştir. Meclisin fahri başkanı Başvekil, ikinci başkanı ise Ticaret vekiliydi. Toplam 24 üyesi bulunan Ali İktisat Meclisi’nin 1’i ordu mensubu, 11’i uzman olmak üzere 12 üyesi hükümet tarafından belirlenmekteydi. Ali İktisat Meclisi’nin diğer 12 üyesi ise; 4 ticaret ve sanayi odası temsilcisi, 1 bankacı, 1 demiryolları temsilcisi, 2 çiftçi, 1 kooperatifçi, 1 ticaret ve zahire borsacısı, 1 kambiyo borsacısı ve 1 madenci temsilcisinden oluşmaktaydı. Ali İktisat Meclisi 1928 ile 1933 yılları arasında gerçekleştirdiği toplantılarında “hayat pahalılığı, paranın gerçek değerine kavuşturulması, gümrük politikasının esasları, ödemeler dengesi, ihracatın geliştirilmesi için gerekli önlemler, limanların geliştirilmesi, sanayinin kurulması ve geliştirilmesi, madenlerden yararlanma yöntemleri, orman kanunu ve iş kanunu” gibi konuları ele almıştır.¹¹ Ali İktisat Meclisi Cumhuriyet sonrası dönemde kurulan ilk Ekonomik Konsey tipi yapılanma olarak bilinmektedir. Dönemin liberal koşulları içerisinde ekonomik alanda, özel sektörün oluşması için gerekli sermaye birikiminin olmaması siyasal alanda, demokrasinin ve örgütlenme özgürlüğünün olmaması ve sosyal alanda,

¹⁰ Demir, F. (Ekim 1997); ‘Türkiye’de Sosyal Barış ve Diyalog Arayışları’, *Mercek Dergisi*, Sayı 8, s.87

¹¹ Arolat, O. S., a.g.m, s.66

işçi sınıfının oluşmaması nedeniyle sosyal tarafların bu meclis içersinde yer alması beklenemezdi. Bu yüzden meclisin üyeleri dönemin koşullarına uygun olarak belirlenmiştir.

1929 ekonomik buhranından sonra özel sektörün oluşabilmesi için gerekli sermayenin olmayışı nedeniyle devlet eliyle sanayileşme yoluna gidilmiştir. Devletçilik dönemi olarak da bilinen bu dönemde önemli sanayi atılımlar yapılmış Sümerbank ve Eti Bank gibi önemli kurumlar kurulmuştur. Bu sanayileşmenin sonucu olarak bir işçi kitlesi doğmuş ve iş piyasası genişlemeye başlamıştır. Bunun yanında Türkiye 1932’de Uluslararası Çalışma Örgütü’ne üye olmuştur. Bu gelişmeler işçi-işveren ilişkilerinin ve çalışma sorunlarının bir yasa ile düzenlenmesini zorunlu hale getirmiştir. Bu ihtiyacı karşılaması için 1936’da çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu, işçilerin örgütlenmesine ve toplu pazarlığa değinmediği gibi grev ve lokavtı da yasaklıyordu. Peşinden 1938’de çıkarılan Cemiyetler Kanunu ülkede her türlü örgütlenmeyi yasaklamıştır.

II. Dünya Savaşı’nın ardından kurulan Birleşmiş Milletlere üye olmak isteyen Türkiye, 1946’da çıkardığı Cemiyetler Kanunu ile sınıf esasına dayalı cemiyet kurma yasağını kaldırarak demokratik hayata geçmiştir. 1947’de çıkarılan 5018 sayılı ilk Sendikalar Kanunu, işçilere sendika kurma ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkı verilirken grevi yasaklamıştır.

1946’da kurulan Çalışma Bakanlığı (ÇB) bünyesinde yer alan ancak daha sonra 1985 yılında 3146 sayılı kanun ile yeniden düzenlenen Çalışma Meclisleri¹²; işçi, işveren, hükümet ve bilim adamlarının bir araya gelerek, çalışma hayatının sorunlarını müzakere ettiği, ÇB’ye bağlı bir danışma organıdır. Çalışma meclisinin bağlayıcı nitelikte kararlar alma yetkisi olmamakla beraber, Türk çalışma mevzuatının geliştirilmesinde önemli roller oynamıştır. Bunun yanında, sosyal politika alanında etkin politikalar üretmek için işçi, işveren ve hükümet temsilcilerini bir araya getirerek Türk çalışma hayatına uzlaştırma sistemini getirilmesi yönünde çabalar sarf etmiştir.¹³

1952 yılına gelindiğinde, sendikal birlik konusunda çok önemli bir adım atılmış ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş) kurulmuştur. Türkiye’de ilk kez değişik işkollarında ve bölgelerde çalışan işçiler Türk-İş’in kurulmasıyla aynı çatı altına toplanmıştır.

¹² Çalışma Meclisi; Çalışma Bakanın veya Müsteşarın başkanlığında, Çalışma Genel Müdürü, İşçi Sağlığı Daire Başkanı, Bakanlıklardan ve Devlet Planlama Teşkilatından iştirak edecek birer temsilci, Üniversitelerin İş Hukuku, Sosyal Ekonomi, Sosyal Siyaset, İş Fizyolojisi, İş Sağlığı, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği, İş Mühendisliği ve gündemdeki konularla ilgili dallarından Yüksek Öğretim Kurulunca seçilecek beş öğretim üyesi, en fazla işçi ve işvereni temsil eden konfederasyonların her iş kolunda seçilecek işçi ve işveren temsilcisinden meydana gelmektedir.

¹³ Kaya, P. A. (1999); “Türk Çalışma Mevzuatının Geliştirilmesinde Çalışma Meclislerinin Katkısı”, *İş Güç Dergisi*, Cilt:1, Sayı:1, www.isguc.org, 11/12/2005

1960 ihtilalinden sonra çıkarılan 1961 Anayasası işçilere sadece sendika kurma özgürlüğünü vermekle kalmamış, aynı zamanda işçilerin iktisadi ve sosyal haklarını geliştirmelerini sağlayan toplu sözleşme ve grev haklarını da tanımıştır. 1960 Anayasası’na uygun olarak hazırlanan 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile bunun tamamlayıcısı olan 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu 1963 yılında aynı anda yürürlüğe girmiştir.

Türk işçi sınıfı hareketinde, 1962-1963 yıllarından sonra görüş ayrılıkları ortaya çıkmaya başlamış ve 1967 yılında Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), 1970 yılında Milli-İş (MİSK), 1976 yılında Hak-iş (Türkiye Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu) kurmuştur.

1. TÜRKİYE’DE BİR TOPLUMSAL ANLAŞMA ÖRNEĞİ

Türk işçi hareketinde yaşanan bu bölünmelerin ardından 1978’de Türk-İş ile dönemin Ecevit Hükümeti arasında Türk endüstri ilişkileri tarihinde sosyal diyaloga yönelik ilk gerçekçi adım olan, “Toplumsal Anlaşma” imzalanmıştır. Toplumsal Anlaşma; demokrasiyi ve ekonomiyi güçlendirmek, kalkınmayı sağlıklı ve dengeli olarak hızlandırmak, refahı toplumun tüm kesimlerine yaymak için demokratik çalışma yaşamının hakça bir düzenin gerçekleşmesi yönünde gelişmesini güvence altına almak amacıyla yapılmıştır.¹⁴ Ayrıca Toplumsal Anlaşma Hükümet ile Türk-İş arasında kamu sektöründe çalışma barışını sağlamaya yönelik bir işbirliği ve dayanışma belgesidir.

Hükümet ile Türk-İş; ekonomik büyüme ile istihdam alanları yaratılarak işsizlik oranlarının düşürülmesi, sağlıklı bir gelişme sürecine gidilmesi ve gelirlerle fiyatlar arasında refah artışında bir denge sağlanması gibi temel ekonomik sorunların çözümünde uzlaşmaya varmışlardır. Buna ek olarak, ekonomik ve sosyal sorunlarla ilgili alınacak önlemlerin işçi haklarının kısılması veya bir süre askıya alınması anlamına gelmeyeceği belirtilmiştir. Anlaşma’da, demokrasinin gelişmesi ile ekonominin ve katılımın yaygınlaşması arasında doğrudan ilişki kuran hükümlere yer verilmiştir.¹⁵

Bunun yanında taraflar Anlaşma’ya yönetime katılmayla ilgili bazı hükümler de koymuşlardır. Buna göre; kamu kesiminde işçilerin ve öteki çalışanların üretim, yatırım ve yönetim kararlarına katılmalarını öngören bir katılım modeli hazırlanacaktır. Ayrıca işçilerin kamu kesimi işletmelerinin yıllık programlarında yer alan yatırımların gerçekleştirilmesine gerekli katkıyı yapmaları ve yatırım hedeflerinin yerine getirilmesinden sonra kalan karın belirli bir bölümünün işçi payı olarak yatırıma katılma biçiminde kullanılması için gerekli önlemler alınacaktır.¹⁶

¹⁴ Centel, T. (Ekim 1997); ‘Sosyal Diyalog ve İşbirliği’, *Mercek Dergisi*, Sayı 8, s.37

¹⁵ Gür, M. (1995); *Ekonomide ve Yönetimde Yeni Bir Yapılanma İçin; Endüstriyel Demokrasi*, Ankara, s.110-111

Toplumsal Anlaşma’da bu konuların dışında; verimlilik ve üretim artışının gerçekleştirilmesi, ulusal sanayinin dışa bağımlılığının azaltılması, dış ödemeler darboğazının aşılması, kamu kesimindeki işletmelerin verimli çalışır ve kaynak yaratır hale getirilmesi hususunda taraflar uzlaşmışlardır. Toplu sözleşme ve grev haklarının demokratik gelişimin gereklerine uygun olarak yeniden gözden geçirileceği ve taraflar arası işbirliğini geliştirmek üzere sürekli bir komisyonun da kurulacağı belirtilmiştir. Ayrıca başta ücret olmak üzere Toplumsal Anlaşma’nın uygulanması sırasında çıkabilecek sorunlara karşı teknik bir komitenin kurulması öngörülmüştür.¹⁷

Yaklaşık 14 ay yürürlükte kalan ve 7 Eylül 1979’da son bulan Toplumsal Anlaşma başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Anlaşma’nın başarısız olmasında rol oynayan en önemli etmen, Anlaşma’ya taraf olan hükümetin ömrünün kısa olması ve Türk sendikal hareketinin bölünmüş yapısıdır. Ayrıca Türk-İş’in anlaşmayı yeterince benimseyerek üyesi olan sendikalara benimsetme konusunda gereken otorite ve güce sahip olmayışı da anlaşmanın başarısızlığında etkili olmuştur. Bununla birlikte, Anlaşmanın yürürlüğü süresince fiyat artışları önlenememiş; kurulması öngörülen komiteler kurulamamış; öngörülen yasal düzenlemeler, yasa değişiklikleri ve yönetime katılma modelleri de gerçekleştirilememiştir.¹⁸ Toplumsal anlaşma her şeye rağmen başarısızlıkla sonuçlanmış olsa bile, ülkemizin sosyal diyalog alanında gerçekleştirilen ilk ve tek somut anlaşma örneği olması bakımından Türk endüstri ilişkileri için tarihi bir belge niteliğindedir.

Toplumsal anlaşmanın ardından 24 Ocak 1980’de yaşanan olumsuz ekonomik koşulları düzeltmek için yürürlüğe giren istikrar programı, 1950’li yıllardan beri uygulanan ithal ikamesine dayalı ekonomi politikalarına son vermiştir. Bunun yerine, ihracata dayalı sanayileşme politikaları ikame edilmiştir. Bunu gerçekleştirmek için ise fiyat istikrarının sağlanması ve devletin ekonomideki ağırlığının azaltılmasını sağlayacak önlemler getirilmiştir. 1980 ortalarına gelindiğinde kötü ekonomik koşullar devam ederken çalışma barışı da giderek bozulmuş, dolayısıyla sosyal barış olumsuz yönde etkilenmiştir.¹⁹ 12 Eylül 1980’de sivil siyasal yönetimin bir askeri darbe ile yönetimden uzaklaştırılmasının ardından, 12 Eylül öncesine bir tepki olarak siyasal yapı yeniden düzenlenmiş ve siyasi partilerin, sendikaların ve derneklerin faaliyetleri hazırlanan yeni Anayasa’da önemli ölçüde kısıtlanmıştır. Böylelikle siyasal partilerle birlikte sendikalar da diğer baskı grupları gibi siyasal ve ekonomik karar süreçlerinin dışına

¹⁶ Işığışık, Ö. (1997); ‘Küreselleşme Süreci Çerçevesinde Sosyal Diyalog’, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa,s.192

¹⁷ TİSK, (1992), ‘Dünya’da ve Türkiye’de Sosyal Diyalog’, s.79-80

¹⁸ Işığışık, Ö., ‘Küreselleşme Süreci Çerçevesinde Sosyal Diyalog’, s.192-193

¹⁹ Demir, F., a.g.m, s.88

bırakılmışlardır.²⁰ 12 Eylül ihtilalinin ardından tüm toplu iş uyuşmazlıkları kurulan Yüksek Hakem Kurulu’nun zorunlu tahkimine bırakılmıştır. 1983 tarihinde çıkarılan 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev-Lokavt Kanunları ile uyuşmazlıklar yeniden sosyal tarafların iradesine iade edilmiştir.

2. TÜRKİYE’DE EKONOMİK VE SOSYAL KONSEY ARAYIŞLARI

12 Eylül ihtilalinin ardından Ekonomik ve Sosyal Konsey çalışma hayatının gündemine Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), Türkiye Sanayiciler ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD) ve akademik çevrelerin önerileriyle ilk defa 1982 Anayasası’nın hazırlık çalışmaları sırasında girmiştir.

TÜSİAD, “sektörler arası devamlı işbirliği ve ahengi sağlamak, ülke kaynaklarının daha verimli ve rasyonel kullanılmasını gerçekleştirmek için” bir Ekonomik ve Sosyal Konsey’in kurulmasını istiyordu.

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dekanlığı hazırladığı öneride; Meclis Başkanlığı’na, Cumhurbaşkanlığı’na, Başbakanlığa sunmak üzere tavsiyelerde bulunması için bir Ekonomik ve Sosyal Konsey’in kurulmasını istemiştir. Üniversite’nin önerisi, Konsey’in Anayasal statüde kurulmasını ve gerekli düzenlemenin de yasa ile yapılmasını öngörüyordu. Ayrıca Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT) da bu Konsey’in görüşü paralelinde hareket etmesi önerilmiştir.²¹

TİSK ise, işçi ve işveren yüksek kurulları ile ekonomik alanın diğer sektörleri ve tüketici temsilcilerinden oluşan Anayasal statüye sahip bir Ekonomik ve Sosyal Konsey’in kurulmasını istemiştir. TİSK, kurulacak Konsey’in ekonomik ve sosyal konularda hükümet tarafından talep edilecek konularda görüş bildirmek, araştırmalar yapmak, istişari değerlendirmeler yapmakla yükümlü olmasını teklif ediyordu. Sonunda, TİSK’in önerisi Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından benimsenip, hazırlanan Anayasa taslağının 148. maddesinde²² yer almıştır.

²⁰ Yazıcı, E. (1996); ‘Osmanlı’dan Günümüze Türk İşçi Hareketi’, Aktif Yayınları, Ankara, s.150

²¹ Serim, Ş. (Kasım 2003); Toplumsal Uzlaşmanın Kurumsallaşması Bilgilendirme-Danışma: Ekonomik Sosyal Konsey, (Der. Necdet Okcan), ‘Avrupa Birliği’nde Sosyal Diyalog: Üçlü Sistem ve Danışma’, Ankara, s.43

²² Ekonomik ve Sosyal Konsey, Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan 30 Temmuz 1982 tarihli raporda şöyle yer alıyordu:

Madde 148:Ekonomik ve Sosyal Konsey: “Bakanlar Kurulu’nun bazı üyeleri ile TC. Merkez Bankası Başkanı ve İş ve İşveren teşekkülleri temsilcilerinden oluşan 15 üyeli bir Danışma Kuruludur”

“Milli ekonominin istikrar içinde gelişmesini sağlamak, ekonomik ve sosyal politika arasındaki dengeyi korumak, ülkenin çeşitli ekonomik sektörleri arasındaki uyum ve

İşverenler ve akademik çevrelerin toplumsal uzlaşmanın sağlanmasında ESK’nın kurulması gerektiği şeklindeki önerilerinin yeni hazırlanan Anayasa’da yer almasını, işçi sendikaları kaygıyla karşılamışlardır. Sonuç olarak, sendikalar ESK’yı düzenleyen Anayasa taslağının 148. maddesine “toplum pazarlık sisteminin müdahaleye maruz bırakılacağı” ve dolayısıyla “sendikaların işsiz hale geleceği”, “tüm fedakarlıkların sadece işçi kesiminden isteneceği” endişeleriyle düzenlemeye karşı çıkmışlar ve Anayasa taslağından çıkarılmasını istemişlerdir. Bu nedenle Milli Güvenlik Konseyi ESK düzenlemesini Anayasa taslağından çıkarmak zorunda kalmıştır.²³

Toplumsal Anlaşma’nın imzalanması ve ESK’nın Anayasa taslağından çıkarılmasından 1990’lı yıllara gelinceye kadar, ülkemizde sosyal diyalog alanında önemli bir gelişme olmamıştır. Bununla birlikte, bu süre zarfında hükümet temsilcileri ile Türk-İş Konfederasyonu arasında ikili zirve adı verilen görüşmeler gerçekleştirilmiş, ancak bu görüşmeler sonucunda da sosyal diyalog adına somut bir adım atılamamıştır.²⁴

TBMM 26.11.1992 tarih ve 3851 Sayılı Yasa ile, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün “Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının Geliştirilmesinde Üçlü Danışmaya İlişkin 144 Sayılı Sözleşmesi”nin onaylanması konusunda Bakanlar Kurulu’na yetki vermiştir. Bakanlar Kurulu da 08 Ocak 1993 tarihinde 144 sayılı ILO sözleşmesini onaylamıştır.

Toplumsal uzlaşmanın ön plana çıkmaya başladığı 1990’lı yıllarda işçi ve işveren kesimlerini bir araya getiren ikili diyaloglar başlamıştır. 5 Nisan kararlarının ertesinde, TİSK Başkanı Refik Baydur’un daveti üzerine Türk İş, Hak İş, DİSK ve TİSK yöneticileri, 01 Temmuz 1994 günü İstanbul’da bir araya gelerek bir işçi-İşveren zirvesi yapmışlardır. Zirve sonunda yapılan ortak açıklamada, hükümetin çalışma hayatını ilgilendiren her konuda sosyal kesimlerle sürekli danışma ve işbirliği içinde olması ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri sorunu karşısında yapılacak tercihlerin belirlenmesinde ciddi bir işbirliğinin hemen başlatılması talep edilmiştir. Yine Türk-İş, DİSK, Hak-İş ve TİSK’in temsilcilerinin katılımıyla, 29 Ağustos 1994 günü Ankara’da tekrar bir araya gelen

işbirliğini gerçekleştirmek için; muhtelif sektörleri temsil eden kimselerden meydana gelen böyle bir konseyin kurulması çok yararlı olarak mütalaa edilmiştir”.

“Bu konsey aynı zamanda çalışanların ücret, aylık, ikramiye ve sosyal yardımları arasındaki denge ve hakkaniyeti sağlamak amacı ile de görüş ve öneriler bildirecektir. Ayrıca, Devlet sorumluları ile işçi ve işverenlerin temsilcilerinin ülkenin ekonomik, sosyal siyaset ve hukuk alanındaki otoriteleri ile yan yana getirilerek onlara en yasal alanda çalışma yapma ve görüş tespitine imkan verecektir”. (Şahin Serim, a.g.m, s.43)

²³ Mahiroğulları, A. (Mayıs 1999); Türk Endüstri İlişkilerine Kazandırılan Yeni Bir Kurum Ekonomik ve Sosyal Konsey, ‘*Tekstil İşveren Dergisi*’, Sayı:233, s.25-26

²⁴ Işığçok, Ö. (1999); Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme, ‘*İş Güç Dergisi*’, Cilt:1, Sayı: 1, <http://www.isguc.org/osisgucok.htm>

taraflar sosyal güvenlik ile ücretlilerin vergi yüküne ilişkin belirli konularda ortak görüşe varmışlardır. Yapılan ortak açıklamada, vergi sisteminin adil olmadığı görüşüne yer verilip, sosyal güvenliğin devlet politikası haline getirilmesi istenmiştir.²⁵

Türkiye’nin 06 Mart 1995’de, AB ile Gümrük Birliği sürecine girmesiyle, Brüksel’de Avrupa Birliği ile imzalanan 25 Haziran 1963 tarihli Ankara Anlaşması ve 23 Kasım 1970 tarihli Katma Protokol uyarınca 95/1 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı’nın imzası sonucu sosyal diyalog ihtiyacı bir kez daha gündeme gelmiştir. Çünkü, Ankara Anlaşması’nın 27. maddesinde yer alan “Ortaklık Konseyi bir yandan Avrupa Parlamenter Asamblesi, Topuluğun Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve öteki organları ile öte yandan TBMM ve Türkiye’nin yukarıdakileri karşılayan organları arasında işbirliğini ve temasları kolaylaştırmak için her türlü yararlı tedbirleri alır...” hükmü, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi’ni karşılayan bir organın (ESK) kurulmasını zorunlu hale getiriyordu.²⁶ Bunun dışında, küresel düzeyde artan uluslararası rekabet koşulları ve yaşanan hızlı teknolojik gelişmeler nedeniyle sosyal diyalog sosyal tarafların da gündemine gelmiştir. Bu çerçevede; Türk-İş, DİSK, Hak-İş ve TİSK Konfederasyonları’nın kurumsal sosyal diyalog sürecine yönelik talepleri etkili olmuştur. Ayrıca, Türk endüstri ilişkilerinin geçmişe hakim olan uzlaşmaz ve çatışmacı yapısının yerini görüş alışverişi, işbirliği ve uyuma bırakması sosyal tarafların diyalog beklentilerini artırmıştır.²⁷

Bu gelişmelerin sonucunda, Ankara Anlaşması’nın 27. maddesi gereği 1995’de Türkiye-AB Ekonomik ve Sosyal Karma İstişare Komitesi adı altında bir komite kurulmuştur. Komite AB Ekonomik Sosyal Komitesi ile Türkiye’nin işçi, işveren ve diğer meslek gruplarının katılımından oluşmuştur. Toplam 36 üye bulunan komitede her iki taraf 18’er üye ile temsil edilmektedir. Türkiye’nin 18 üyesinin 6’sı çalışanları (Türk-İş, Hak-İş, DİSK), 6’sı işverenleri (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye Bankalar Birliği) ve son 6’sı da diğer çıkar gruplarını (Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Türk Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, Yükseköğretim Kurulu, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Türkiye Barolar Birliği ve Tüketici Koruma Derneği) temsil etmektedir.²⁸

Gerek AB ile Gümrük Birliği Anlaşması’nın imzalanması gerekse uluslararası rekabetin etkileri ve sosyal tarafların artan işbirliği talepleri sonucunda

²⁵ Sipahi, İ., a.g.e, s.38

²⁶ Demir, F., a.g.m, s.89

²⁷ Işığınçok, Ö., (1999); Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme, ‘<http://www.isguc.org/oişığınçok.htm>’

²⁸ İren, E. (2000); ‘Avrupa Birliği ve Türk İş Hukukunda Üçlü Diyalog’, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, s.144

17 Mart 1995’te yayınlanan 1995/5 Sayılı Başbakanlık Genelgesiyle Türkiye’nin ilk Ekonomik Sosyal Konseyi kurulmuştur. Konsey, Avrupa Topluluğu’na entegrasyon çalışmaları çerçevesinde Ankara Anlaşması’nın uygulanmasını sağlamak ve ILO’nun 144 sayılı Sözleşmesinin onaylanmasının bir gereği olarak kurulmuştur.²⁹ Genelgede ESK’nın görevleri;

- Ekonominin istikrarlı bir şekilde gelişmesini sağlamak için toplumun çeşitli kesimlerinin, gerek ülke ekonomisi gerek milletlerarası platformda dengeli ve etkin politikalar ile yönlendirilebilmesini sağlamak,
- Devlet, işçi, işveren ilişkilerinde düzenli ve kalıcı barış ve milli uzlaşma ortamının sağlanmasını araştırmak,
- Verimlilik, istihdam, işsizlik ve gelirler gibi konularda Hükümete istişari nitelikte görüş vermek,
- Konuyla ilgili mevzuatı hazırlamak,
- Bu konuda Avrupa Birliği ile entegrasyon ve çalışmalar yönünde özel kurum ve uzmanlık gerektiren konularda da meslek kuruluşları ile kamu kurum ve kuruluşlarının desteğini sağlamak, olarak belirtilmiştir.

Başbakan veya Başbakan’ın belirleyeceği bir Bakan’ın Başkanlığında, toplanacak olan Konsey’de Hükümeti temsilen 15 Bakan ve Bürokrat üyeye karşılık 7 sivil toplum örgütünün temsil edildiği toplam 22 üye³⁰ bulunmaktadır. Kuruluşundan yedi ay sonra 11 Ekim 1995’te yaptığı ilk toplantının kamu kesiminde artan uyuşmazlık ve grevlerin hüküm sürdüğü bir döneme denk gelmesi yoğun eleştirilere neden olmuştur.³¹ ESK toplantısına çağırılmasına rağmen toplantının toplu sözleşme görüşmelerini uzatmak ve kamuoyunda işçilerin aleyhine bir hava yaratmak amacıyla yapıldığı gerekçesiyle işçi temsilcisi Türk-İş toplantıya katılmamıştır. Toplantıda Hükümet’in tavrı, Konsey’i toplumun çeşitli kesimlerini ikna organı olarak kullanmak olmuş, ancak istenen sonuç alınamayınca ilişkiler bozulmuş ve diyalog kesintiye uğramıştır. Sonunda Tansu Çiller’in azınlık Hükümeti 15 Ekim 1995’te yıkılmıştır.³²

²⁹ Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Ekonomik ve Sosyal Konsey konulu, 17/03/1995 tarih ve 1995/5 sayılı Genelge.

³⁰ Maliye Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Başbakanın görevlendireceği iki Bakan, Başbakanlık Müsteşarı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Hazine Müsteşarı, Dış Ticaret Müsteşarı, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanı, T. C. Merkez Bankası Başkanı, Üye Bakanlıkların Müsteşarlıkları, YÖK’ü temsilen iki üye, Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği’ni temsilen iki üye, TİSK’i temsilen iki üye, Türk-İş, (en çok üyeye sahip Konfederasyondan iki üye) Türkiye Ziraat Odaları Birliği’ni (TZOB) temsilen bir üye, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu’nu (TESK) temsilen bir üye.

³¹ Demir, F., a.g.m, s.90

Daha sonraki dönemlerde ESK, her gelen yeni hükümet tarafından benzer gerekçe ve görev yapısıyla üye profilinde bazı değişiklikler yapan Genelgelerle tam 5 kez daha yeniden düzenlenmiştir. Son olarak ESK 57. hükümet tarafından 28/06/1999 tarih ve 1999/40 sayılı Genelge ile tekrar düzenlenmiştir. Konsey son toplantısını Şubat 2001 Ekonomik Krizi’nden sonra Hükümete karşı bütün güvenini yitirmiş bulunan geniş toplum kesimlerinin temsilcileri aracılığıyla toplumun güveninin ve desteğinin yeniden sağlanması amacıyla 31 Mart 2001 tarihinde yapmış ve toplantıda genel ekonomik durum değerlendirilmiştir. Ayrıca dönemin Başbakanı bu toplantıda Ekonomik Sosyal Konsey Hakkındaki yasa tasarısının TBMM’ye gönderildiği müjdesini vermiştir.

3. 4641 SAYILI EKONOMİK VE SOSYAL KONSEY KANUNU

1995’ten beri genelgelerle düzenlenen ESK, her defasında değişik bir yapıyla yeniden oluşturulduğu için üstlendiği önemli misyonu gerçekleştirebilecek yasal dayanaklardan yoksun bırakılmıştır.³³ Sonunda 21 Nisan 2001’de 4641 sayılı “Ekonomik ve Sosyal Konsey’in Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun”un yürürlüğe girmesi ile ESK yasal bir statüye kavuşmuştur. ESK’nın yasa ile düzenlenerek muğlaklıktan kurtarılması kuşkusuz yerinde bir gelişmedir. Toplumsal sorunların çözümünün katılımcı demokrasi, diyalog ve uzlaşmadan geçtiği bilinmektedir. Ayrıca, bir çok ülkede diyalog ve uzlaşma yapılarının oluşturulmasında Anayasal ya da yasal düzenlemeler tercih edilmiştir. İşte bu sebeplerden dolayı Türkiye’de sosyal diyalogun kalıcı ve kurumsal bir yapıya kavuşturulması için ESK yasal bir çerçeveye oturtulmuştur. Zaten 4641 sayılı yasanın 1. maddesi bizim tespitlerimizi doğrular niteliktedir. Buna göre ESK, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir barış ortamı yaratarak, istişari mahiyette ortak görüş belirlemek için oluşturulmuştur.

4641 sayılı ESK Kanununun 2. maddesinde Konsey’in üyeleri belirlenmiştir.³⁴ Yasada Konsey üyelerinin sayısı önceki genelgelere göre biraz artırılarak 40’a çıkarılmıştır. ESK’nın yeni yapısında, 16 üyeye çıkarılan hükümet

³² Ruhi, M. E. (Mayıs 2003); “Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Konsey”, *ÇMİS Dergisi*, Sayı:3, Cilt:17, s.9

³³ Kayhan, M. (Ekim 1997); Toplumsal Uzlaşma ve Ekonomik Sosyal Konseyler, *Mervek Dergisi*, Sayı:8, s.57

³⁴ ESK; Başbakanın başkanlığında, Başbakan yardımcıları, Devlet Planlama Teşkilatından sorumlu Devlet Bakanı, Hazineden sorumlu Devlet Bakanı, Dış Ticaret Müsteşarlığından sorumlu Devlet Bakanı, Devlet Personel Başkanlığından sorumlu Devlet Bakanı, Maliye Bakanı, Tarım ve Köyüşleri Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Sanayi ve Ticaret Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Gümrük Müsteşarı ve Devlet Personel Başkanı, TOBB, TİSK, TESK, TZOB, Türk-İş, Hak-İş, DİSK’i temsil eden üçer temsilciden oluşmaktadır.

temsilcileri 13 bakan ve 3 bürokrattan oluşmuştur. Sivil toplum örgütlerini temsil eden üyeler ise; 12’si sendika temsilcisi; 6’sı işveren temsilcisi ve 6’sı da esnaf ve çiftçi çıkar örgütü temsilcisi olmak üzere 21 üyeden ibarettir. Ayrıca Başbakan tarafından belirlenecek diğer Hükümet temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri de Konseye katılabilmektedir. Buna ilaveten, daha sonra 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Yasasının 44. maddesinde yapılan değişiklikle ve 4641 sayılı yasaya eklenen madde ile kamu görevlileri adına en çok üyeye sahip konfederasyonun da Konsey’de temsil edilmesi hükme bağlanmıştır. Konsey’in toplantı gündemine uygun sivil toplum örgütü temsilcilerinin ya da kamu görevlilerinin toplantıya çağırılma esnekliğinin olması olumlu bir düzenleme olarak değerlendirilirken, bu esnekliğin sadece Başbakan’ın inisiyatifinde olması hükümetin Konsey üzerinde daha dominant olduğunu açıkça göstermektedir.

ESK; hükümet, bürokrat, işçi, işveren, çiftçi, esnaf ve memur temsilcilerinden oluşan çok taraflı bir Konsey özelliği göstermektedir. AB ülkelerindeki ESK’lara bakacak olursak, çoğunlukla ESK’ların; işçi-ışveren, işçi-ışveren-uzmanlar, işçi-ışveren-çıkarcı grupları ya da hükümet-işçi-ışveren-çıkarcı grupları şeklinde yapılandıklarını görmekteyiz. Türk ESK’sı bünyesinde hükümet temsilcileri bulduran İngiltere, İrlanda, Danimarka ve Portekiz ESK’larıyla bu açıdan benzerlik taşımaktadır. Ancak 24 üyeli İngiltere Ulusal Ekonomik Kalkınma Konsey’inde sadece 6; 31 üyeli İrlanda Ulusal Ekonomik ve Sosyal Konsey’inde 5; 29 üyeli Danimarka Ekonomik Konseyi’nde 4 ve 56 üyeli Portekiz Ekonomik ve Sosyal Konsey’inde ise 8 hükümet temsilcisi bulunmaktadır. Bunun yanında Belçika, Hollanda, Avusturya, İspanya, Lüksemburg ve Fransa ESK’larında ise hiç hükümet temsilcisi yer almamaktadır. AB’nin 1998’den beri Türkiye için yayınladığı ilerleme raporları incelendiğinde AB’nin Türk ESK’sının Hükümet ağırlıklı yapısını sürekli eleştirdiğini görmekteyiz. Buradan yola çıkarak, Türk ESK’sı bünyesinde hükümetin ağırlığının makul bir düzeye çekilerek, ESK daha fazla sivil toplum örgütüne yer verilmesi daha uygun olur kanaatindeyim. Bu doğrultuda daha demokratik ve katılımcı bir ESK için TMMOB, TÜSİAD, Tüketici, Çevre, İnsan Hakları Dernekleri, Tabipler Birliği gibi sivil toplum kuruluşlarına da Konsey’de yer verilebilirdi. Ayrıca Konsey içersinde tüm kesimler eşit şekilde temsil edilmelidir. Aksi takdirde ESK, uzlaşma ve işbirliği temelinden saparak tarafların birbirlerine üstünlüklerini kabul ettirdikleri bir kurul haline gelebilir.

Kanunun 4. maddesine göre, Başbakan ESK’nın başkanıdır. Başbakan’ın katılmadığı toplantılarda ise onun görevlendireceği Başbakan Yardımcısı Konsey başkanlığını yürütecektir. Bu durum, Konsey’in bağımsızlığı ve demokratikliği ile ilgili soru işaretlerinin oluşmasına neden olmaktadır. AB ülkelerinde Konsey Başkanları ya üyeleri tarafından seçilmekte (Fransız ESK’sı) ya da kesimler arasında sürekli değişen dönem başkanlığı şeklinde yürütülmektedir. Türkiye için böyle bir uygulamanın getirilmesi bağımsız bir ESK için bir ön koşul

oluşturmaktadır. Bununla beraber yasanın 6. maddesinde Konsey’de TOBB ve TİSK’in belirleyeceği bir Konsey Başkan Yardımcısı, TESK ve TZOB’un belirleyeceği bir Konsey Başkan Yardımcısı ve Türk-İş, Hak-İş ve DİSK’in belirleyeceği bir Konsey Başkan Yardımcısı bulunmaktadır. Yine aynı maddede, Konsey’in Başkanlık Divanı’nın Konsey Başkanı, üç Konsey Başkan Yardımcısı ve Konsey Sekreteryası’ndan sorumlu Müsteşar’dan oluşacağı belirtilmiştir.

Yasanın 3. maddesinde düzenlenen Konsey’in görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmıştır:

- Toplumdaki ekonomik ve sosyal birimlerin, Hükümetin ekonomik ve sosyal politikalarının oluşturulmasına katılımlarını sağlamak, Hükümet ile toplumsal kesimler arasında ve toplumsal kesimlerin kendi aralarındaki uzlaşma ve işbirliğini güçlendirecek çalışmalar yapmak,
- Oluşturduğu görüş, öneri ve raporları Hükümete, TBMM’ye, Cumhurbaşkanı’na ve kamuoyuna sunmak, görüş bildirilirken uzlaşılan ve uzlaşılamayan hususları ayrı ayrı belirtmek,
- Sürekli ve geçici nitelikte çalışma kurulları kurmak ve üyelerini belirlemek, bu kurulların raporlarını görüşmek,
- Türkiye-Avrupa Birliği Karma İstişari Komitesi üyelerini Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi’nin yapısı ve özelliklerini dikkate alarak belirlemek ve Komite’nin çalışmalarını izlemek,
- Amaçları doğrultusunda ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenlemek, uygun görülecek toplantılara temsilci göndermek,
- Ekonomik ve sosyal konularda yayınlar ve araştırmalar yapmak ve yaptırmak.

Yasa maddesinde, ekonomik ve sosyal politikalarının oluşturulmasında, ESK’ya danışılması yükümlülüğü veya ESK’nın konuyu res’en ele alması gibi prosedürlere yer verilmeyerek bu konu tamamen hükümetin keyfiyetine bırakılmıştır. Daha açıkçası, Konsey’in kendi inisiyatifiyle her hangi bir konuda res’en görüş ve öneri sunmasının önü kapatılmıştır. Avrupa’da ESK’lar, sadece çalışma ilişkileri ve sosyal mevzuatın değerlendirildiği bir kurul değil, ülkenin tüm ekonomik ve sosyal politikalarının tartışıldığı bir sosyal meclis niteliğindedir. Bununla birlikte Avrupa ESK’ları, gerek kendi inisiyatifleri ile gerekse hükümet, parlamento veya diğer kurumların talebi ile onlara yol gösterici istişari kararlar almaktadır. İşçi, işveren ve diğer çıkar grupları, ESK’lar bünyesinde bir araya gelerek hükümete sunmak üzere görüşler ve öneriler hazırlamaktadır. Ayrıca ESK’lar aldıkları istişari kararlarla konut, sağlık, eğitim, gençlik, bölgesel dengesizlik gibi bir çok toplumsal konuda hükümetlere danışmanlık yapmakta, yürütmenin çalışmalarına ışık tutmaktadır. Bunun dışında Belçika, İspanya, Portekiz, İtalya ve Fransa gibi bir çok ülkede hükümetler ekonomik ve sosyal konularda düzenleme yapmadan önce Konsey’in görüşünü almaktadır.

4641 sayılı ESK kanununun 7. maddesinde, Konsey’in üç ayda bir Başkan’ın daveti ile olağan, Başkan’ın daveti veya Başbakan tarafından belirlenecek olanlar dışında kalan temsilcilerin üçte birinin yazılı istemleri üzerine ise olağanüstü toplanabilmesini düzenlenmiştir. Yine aynı maddede toplantı yeter sayısı, Başbakan tarafından belirlenecek olanlar dışında kalan temsilcilerin salt çoğunluğu olarak belirlenmiştir. ESK toplantılarının yasada üç ayda bir ya da Konsey üyelerinin 1/3 çoğunluğunun yazılı talebi ile yapılması öngörülmesine rağmen Konsey toplantıları düzenli bir takvime bağlanamamış ve Konsey, kanun yürürlüğe girdikten 20 ay sonra toplanabilmiştir. Esasında ESK 4641 sayılı yasanın çıkarılmasından günümüze kadar sadece 7 kez toplanabilmiştir. Yapılan Konsey toplantıları ise, hükümetin uygulamak istediği politika ve programları Konsey üyelerine anlattığı ve onların onay ve desteğini aradığı forumlardan öteye geçmemiştir.

ESK’nın kendisinden beklenenleri yerine getirebilmesi için öncelikle Konsey toplantılarının belirlenen aralıklarda mutlaka yapılması gerekmektedir. Bununla beraber Konsey kararları üzerinde taraflar, üzerlerine düşen yükümlülükleri ciddiyetle yerine getirmelidir. Ayrıca Konsey toplantıları, hükümetin kendi politikalarını anlattığı veya toplum kesimlerinin şikayetlerinin dinlendiği bir kurul değil, ülkenin sosyal ve ekonomik sorunlarına ülke gerçeklerine uygun çözümlerin üretildiği ve toplum kesimleri arasında uzlaşma ve işbirliğinin sağlandığı bir platform olmalıdır.

ESK kanununun 8. maddesinde, Konsey ihtiyaç duyulan konularda görüş bildirmek üzere geçici ve daimi nitelikli çalışma kurulları oluşturabilmektedir. Çalışma kurulları Ekonomik ve Sosyal Konsey’in Teşekkülü İle Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 9. maddesinde yer almaktadır. Ayrıca bu kurulların zamana ve ihtiyaca göre değiştirilebileceği Yönetmelikte belirtilmiştir.

- Çalışma Hayatı Kurulu,
- Makroekonomik Politikalar Kurulu,
- Avrupa Birliği ve Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu,
- Tarım Orman ve Köy İşleri Kurulu,
- Sanayi, Teknoloji ve Verimlilik Kurulu,
- Enerji Kurulu,
- Ticaret Kurulu,
- Esnaf ve Sanatkarlar ve KOBİ’ler Kurulu,
- Tüketici Kurulu,
- Çevre Kurulu,
- Bölgesel Gelişme Kurulu,
- İnsan Kaynakları Kurulu,
- Bilgi Toplumuna Geçiş Kurulu olarak belirlenmiştir.

ESK Yönetmeliği ile kurulan çalışma kurulları AB Ekonomik Sosyal Komitesi çalışma grupları ve AB üyesi ülkelerde kurulan ESK’ların kurul, komite ve bölümleriyle benzerlikler taşıdığı söylenebilir.

Yasanın 9 ve 10. maddelerinde, Konsey’in sekretarya hizmetlerinin, DPT Müsteşarlığı tarafından yerine getirilmesi öngörülmüştür. Buna ek olarak Konsey’in giderleri için her yıl DPT bütçesine yeterli ödenek konması da hükme bağlanmıştır. Konsey’in sekretarya hizmetlerinin bir kamu kurumuna yaptırılması ve Konsey’e ait bir bütçenin olmaması Konsey’in özerk olmasıyla bağdaşmamaktadır. Konsey’e hizmetlerini yürütebilmesi için bir binanın tahsis edilmesi, kendine ait bir sekretaryasının olması ve hepsinden önemlisi Konsey’in özerk bir bütçesinin olması onun üstlendiği misyonu yerine getirmesi açısından önemlidir.

Bütün bunlara ek olarak, 4641 sayılı yasada Konsey’in işleyişi, gündemle ilgili kararların alınma şekli, oylamanın nasıl yapılacağı, Konsey üyeliğine atanma, Konsey üyeliğinden çekilme vb. bir çok konuda düzenleme yapılmamıştır. Bu durum Konsey’in ILO’nun ve AB’nin ilgili hükümlerini yerine getirmek için formalite olarak kurulduğu izlenimi yaratmaktadır.

4. TÜRKİYE’DE ÜÇLÜ DANIŞMA KURULU

4641 sayılı ESK Kanunu’ndan sonra ILO’nun 144 sayılı sözleşmesinde belirtilen sosyal diyaloga uygun olarak “Üçlü Danışma Kurulu” (ÜDK) 4857 sayılı İş Kanunu’nun 114. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, İş Kanununun 114. maddesinde, çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesinde, çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarının ve uygulamalarının izlenmesi amacıyla; hükümet ile işveren, kamu görevlileri ve işçi sendikaları konfederasyonları arasında etkin danışmayı sağlamak üzere, üçlü temsile dayalı istişari mahiyette bir danışma kurulunun oluşturulması öngörülmüştür. İş Kanunu’nda belirtilen Kurul’un çalışma usul ve esasları ise 4 Nisan 2004’de çıkarılan Çalışma Hayatına İlişkin Üçlü Danışma Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikle (ÜDKY) düzenlenmiştir.

144 sayılı ILO sözleşmesinde belirtilen hükümet, işveren ve işçi temsilcileri arasında etkin danışma ve görüş alışverişini sağlanmak amacıyla oluşturulan ESK’dan sonra ÜDK’da aşağı yukarı aynı gerekçelerle Türk çalışma hayatına girmiştir. Bu bakımdan ÜDK çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi, çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarının ve uygulamalarının izlenmesi, hükümet ile işveren, kamu görevlileri ve işçi sendikaları konfederasyonları arasında etkin bir danışmanın gerçekleştirilmesi amacıyla oluşturulmuştur.

Bu çerçevede ÜDK’da; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı veya Müsteşarı, İşçi sendikaları konfederasyonlarından ve Kamu görevlileri sendikaları konfederasyonlarından birer ve en fazla üyeye sahip işveren konfederasyonundan

üç temsilciden oluşmaktadır. Ayrıca gündem konularına göre Bakanlık, bağlı ve ilgili kurumların birim amirleri de Kurul’a katılabilmektedir.

Kurul’un görev ve yetkileri yönetmelikte belirlenmiştir. Buna göre Kurul’un görevleri:

- Çalışma hayatına ilişkin politikaların oluşumuna katkı vermek,
- Taraflar arasında uzlaşma ve işbirliğini güçlendirecek çalışmalar yapmak,
- Çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarını ve uygulamalarını izlemek, yeni mevzuat ve yasa değişiklikleri ile ilgili hususlarda görüş oluşturmak,
- Uluslararası Çalışma Örgütü’nün konferans ve faaliyetlerine katılmada, taraflar arasında etkin bir danışma, bilgilendirme ve iletişimin gerçekleşmesini sağlamak,
- “Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının Geliştirilmesinde Üçlü Danışma Hakkında 144 sayılı Sözleşme” hükümlerine uygun çalışmalar yapmak,
- Ulusal mevzuatın, Avrupa Birliği’nin çalışma hayatına ilişkin müktesebatına uyumu için taraflar arasında etkin bir danışma, bilgilendirme ve iletişimin gerçekleşmesini sağlamak,
- İhtiyaç duyulması halinde komisyonlar kurmak, üyelerini belirlemek, raporları görüşmek,
- Ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenlenmesini taraflara önermek, uygun görülecek toplantılara temsilci göndermek,
- Çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi ile ilgili alanlarda araştırmalar yapılmasını taraflara önermek olarak belirlenmiştir.

Kurul’un görev ve yetkileri ESK’nın görevleri ile benzerlikler göstermektedir. Ancak Kurul’un ilgi alanı ESK kadar geniş olmayıp sadece çalışma hayatıyla sınırlı tutulmuştur. Bunun yanında ÜDK’nın sosyal tarafların bir araya gelmelerini sağlayan bir platform oluşturması, Türkiye’de uzlaşma ve işbirliği kültürünün gelişmesine muhakkak olumlu katkılar yapacaktır. Ancak çalışma hayatına ilişkin politikaların ve kararların alınmasında ÜDK’ya danışma zorunluluğu bulunmaması da Kurul’un çalışmalarını hükümetin keyfiyeti altına sokmuştur.

ESK’den yeterli verimi alamayan Türk çalışma hayatının aktörleri, Üçlü Danışma Kurulu vasıtasıyla, işletmelerin rekabet gücünü koruma ve artırma amacı taşıyarak, değişen koşullara uyum göstermelidir. ÜDK’daki işçi temsilcileri aracılığıyla, işçi kesimi özellikle yeni teknolojik değişimlerden haberdar edilebilir, bu hususlarda gerektiğinde kendilerine danışılabilir ve işyeri koşulları konusunda birlikte fikir üretilebilir. Bunlardan başka, mevzuatımıza giren, ancak sağlıklı bir şekilde uygulanması gereken esnekliğe ilişkin olumlu adımların atılması, yine ÜDK’dan beklenen bir açılandır. Bir dönem ESK’den beklenen, AB adaylık sürecinde uluslararası sosyal ve ekonomik kriterlere ulaşmak ve ulusal sorunları

aşmak için ulusal düzeyde çerçeve anlaşmaların imzalanması da, artık ÜDK’den beklenebilir. Bunun dışında 4641 sayılı ESK kanun yeniden gözden geçirilerek, hem Konsey’in yapısında hem de ÜDK ile çakışan görevlerinde değişiklikler yapılmıştır.³⁵

Üçlü Danışma Kurulu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Murat Başesgioglu Başkanlığında 24 Mayıs 2004 tarihinde TİSK, Türk-İş, Hak-İş ve DİSK Temsilcilerinin katılımıyla ilk toplantısını yapmıştır. Yapılan toplantıda; 4857 sayılı İş Kanunu’nun uygulanmasında karşılaşılan sorunlar, sosyal güvenlik sistemine standart birliği sağlamaya ilişkin taslaklar, 2821 ve 2822 sayılı Kanunlara ilişkin değişiklik taslakları, Kıdem Tazminatı Fonu taslağı, kayıt dışı istihdam üzerinde değerlendirmeler yapılmıştır.

IV. TÜRKİYE’NİN AB SOSYAL DİYALOĞUNA UYUMU

Türkiye’nin AB sosyal diyaloguna uyumu, AB’nin sosyal politikalar ve istihdam konulu müzakere başlığı altında değerlendirilecektir. Sosyal politikalar ve istihdam başlığı kapsamında sosyal diyalogdan başka iş hukuku, kadın ve erkekler arasında eşit muamele, ırkçılığa karşı mücadele, istihdam, sosyal güvenlik, yaşlılar ve dışlanma, kamu sağlığı, işçi sağlığı ve iş güvenliği alt başlıkları da yer almaktadır. Sonuç olarak, Türkiye’nin AB sosyal diyaloguna uyumu tek başına bir başlık olmayıp diğer sosyal politika ve istihdam alt başlıklarını da içine alacak şekilde geniş bir perspektif de müzakere edilecektir.

Türkiye’de sosyal diyalog süreci Türkiye’nin AB ile Gümrük Birliği Antlaşması’nı imzalaması ve ILO’nun 144 sayılı sözleşmesinin onaylanması sonrasında AB’ye entegrasyon çalışmaları çerçevesinde Ankara Antlaşması’nın uygulanmasını sağlamak amacıyla başlatılmıştır. Bu süreçte ilk olarak 1995’te sosyal diyalogun temel aracı olan ESK, bir Başbakanlık genelgesi ile hayata geçirilmiştir. Daha sonraki dönemlerde Türkiye’nin siyasi hayatında meydana gelen istikrarsızlıklardan ESK da etkilenmiş ve 1999’a kadar her yeni gelen hükümet tarafından ESK’nın yapısı 5 kez yeniden düzenlenmiştir. Ancak genelgelerle yapılan değişikliklere rağmen hükümetlerin ESK içindeki baskın yapıları değişmemiştir. Bu dönemde ESK düzensiz toplantılar yapmış ve yapılan toplantılarda daha çok hükümet politikaları sosyal taraflara anlatılarak, sosyal taraflardan bu politikalara destek vermeleri istenmiştir. Sonuç olarak genelge ile düzenlenen Konsey, sosyal tarafların sosyo-ekonomik politikaların oluşturulması ve uygulanması sürecine katılması misyonunu beklenen şekilde yerine getirememiştir.

AB uyum süreci çerçevesinde ESK, 2001 Nisan ayında 4641 sayılı yasa ile yasal statüde yeniden oluşturulmuştur. ESK’nın yasa ile düzenlenmesi olumlu bir

³⁵ Odaman, S. (Ocak 2005); Üçlü Danışma Kurulu, ‘Çimento İşveren Dergisi’, Sayı:1, Cilt:18, s.14-15

adım olarak değerlendirilirken, ESK’nın hükümet ağırlıklı yapısı AB ilerleme raporlarında eleştirilen bir husus olmuştur. Ayrıca bu durum esas olarak ESK’nın danışma, tavsiye ve görüş oluşturma gibi temel işlevlerini yerine getirmesini de zorlaştırmaktadır. Bunun yanında Konsey’in kendi inisiyatifi ile sosyo-ekonomik konuları ele alamaması, Başbakan’ın Konsey Başkanı olması, ESK’nın yasada belirtilen aralıklarla toplanamaması ve ESK’nın kendine ait bütçesinin, binasının ve sekreteryasının olmaması Türk ESK’sının temel eksiklikleri ve olumsuzlukları olarak değerlendirilmiştir.

2003 Haziran ayında yasalanan 4857 sayılı İş Kanununun 114. maddesi gereğince kurulan ÜDK ile ESK’nın görevleri temel olarak benzeşmektedir. Dolayısıyla ESK ve ÜDK gibi sosyal diyalog kurumlarının Türkiye’nin ihtiyaçlarını karşılaması için Türkiye’nin gerçeklerine uygun şekilde revize edilmesi gerekmektedir.

AB’nin Türkiye için hazırladığı ilerleme raporlarında sosyal diyaloga ilişkin olarak, sendikal hakların tam olarak tanınmadığının altı çizilmektedir. Özellikle işçi sendikalarının toplu iş sözleşmesi yapabilmek için tabi oldukları sınırlayıcı eşikler, grev yapma hakkına ilişkin kısıtlayıcı hükümler, kamu çalışanları için toplu pazarlık ve belli kamu çalışanlarının sendikalara katılamamaları bu kapsamda değerlendirilmektedir. Bununla birlikte özel sektörde toplu sözleşmesinin kapsamına giren işgücü oranının %10-15 civarında olması, Türkiye’de çok az sayıda çalışanın sendikal haklardan ve toplu iş sözleşmesinden yararlandığını göstermektedir.

AB ilerleme raporlarında, iki taraflı sosyal diyalogun geliştirilmesi ve güçlendirilmesi sürekli belirtilmektedir. Bununla birlikte ESK’ya ilişkin olarak raporlarda, sosyal taraflara danışma ve tarafların görüşlerini almaya ilişkin performansın iyileştirilmesi ve Konsey’de yer alan hükümet temsilcilerinin baskın konumunun makul düzeye çekilmesini içine alacak şekilde ESK’nın yeniden yapılandırılması gereği üzerinde durulmaktadır.

Türkiye’de sosyal tarafların güçlendirilmesi, sendikalaşma oranının artırılması sosyal diyalogun sorunsuz işlemesi için gerekli görülmektedir. Esas olarak, sosyal diyalog tarafları arasında güç dengesinin olması sosyal diyalogun kurulması için gerekli koşullar arasında yer almaktadır. Aksi takdirde sosyal diyalog, güçsüz tarafın sürekli tavizde bulunduğu bir sosyal dayatma ortamına dönüşmektedir. Bunun yanında güç dengesizliği, güçlü tarafın hiçbir tavizde bulunmamasına ve varılan anlaşmada sorumluluk üstlenmemesine neden olmaktadır.

Son iki yıl içerisinde Türkiye’de önemli gelişmeler kaydedilmiş olmasına rağmen, sosyal diyalogu daha işlevsel kılmakta çeşitli zorluklar hala mevcuttur. Sektörel seviyede projeler ve sürekli mesleki eğitim için kurulmuş kurumlar olmasına rağmen, ulusal ve sektörel düzeyde kısıtlı toplu sözleşme geleneği hala devam etmektedir. Bunun nedeni olarak, Türkiye’deki mevcut yasal düzenlemeler

ile sendika hürriyetleri ve toplu pazarlık ilkelerinin aynı doğrultuda olmaması ve hükümet ile sosyal ortaklar arasında yeterli derecede işbirliği ortamının sağlanamaması görülmektedir.

Türkiye’de AB müktesebatının artan etkisi ve buna bağı olarak çalışmaya ilişkin konularda yeni anlayış ve yaklaşımların ortaya çıkmasıyla, etkili bir sosyal diyalogun önemi giderek daha fazla vurgulanmaktadır. Bu nedenle Avrupa Komisyonu, Türkiye’de karar alma sürecinde ve sosyal politikaya ilişkin mevzuatın uygulanmasında sosyal ortakların daha fazla yer almasını sağlayacak olan sosyal diyalogun geliştirilmesine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda Komisyon Türkiye’de sosyal diyalogun her seviyede güçlenmesi için önemli miktarda bir fon (4.250 milyon Euro) ayırmış durumdadır.

1 Şubat 2006 tarihinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından, aktif sosyal diyalog için gerekli şartları yerine getirmek üzere Sosyal Diyalogu Güçlendirme Teknik Destek Projesi başlatılmıştır. Bu proje ile; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve sosyal ortakların, her seviyede sosyal diyaloga katılımı için kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesine destek olmak, sosyal politika ve istihdam konusunda yasal uyumu hızlandırmak, tüm sosyal tarafların Avrupa sosyal diyalogu ve AB istihdam politikası çerçevesinde ileride kendilerine düşecek sorumlulukları yerine getirecek düzeye taşınması hedeflenmektedir.³⁶ Bu projeden Türkiye’de ekonomik ve sosyal kalkınmanın itici gücü olacak şekilde sosyal diyalogun güçlendirilmesi beklenmektedir.

Bunun yanında, Türkiye’de bölgesel sosyal diyalogun geliştirilmesi için 8 ilde Türkiye İş Kurumu destek projesi olan İl İstihdam Kurulları oluşturulmuştur.

Sosyal diyalog projelerinin yaygınlaşmasıyla Türkiye’de sosyal diyalogun kurumsallaşmasına ve gelişimine hız verilmektedir. Fakat Türkiye’de sosyal diyalogun kurumsallaşması ve başarıya ulaşması için bazı yapısal eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir. Bunun başında Türkiye’de sendikalaşma oranının artırılarak sendikaların, üyeleri üzerinde yeterli sosyal kontrole, gerekli mali güce ve teknik bilgi yeterliliğine sahip hale getirilmesi gelmektedir. Böylelikle sosyal diyalogun başarıya ulaşmasında gerekli görülen, sosyal taraflar arasındaki güç dengesizlikleri asgari düzeye indirilecektir.

Türkiye’de işçi ve işverenler arasında uzlaşma kültürü odağında bir yönetime katılma geleneğinin ve sisteminin, gerek yasal statüde gerekse sosyal tarafların gönüllülüğü çerçevesinde kurumsal hale getirilmesi gerekmektedir. Yönetime katılma sisteminin ve diğer endüstriyel demokrasi uygulamalarının Türk endüstri ilişkiler sistemine kazandırılması ile yerel, sektörel ve işyeri

³⁶ Strengthening Social Dialogue in Turkey,
'http://www.sosyaldiyalog.net/portals/Default.aspx?tabid=124', 18/05/2006

düzeyinde sosyal diyalog başlatılması makro seviyedeki sosyal diyalogun da başarıya ulaşmasında önemli bir rol oynayacaktır.

İş hukukunda işkolu ve ulusal düzeyde konfederasyonlararası toplu pazarlığı engelleyici hükümlerin kaldırılması, hem ulusal seviyede hem de işkolu seviyesinde konfederasyonlararası çerçeve anlaşmaların yapılmasını yaygınlaştıracaktır. Böylelikle sosyal taraflar arasında yapılan temel anlaşmalarla ikili düzeyde sosyal diyalogun önü açılmış olacaktır.

Türkiye’de güçlü, başarılı ve uzun ömürlü hükümetlerin veya siyasi partilerin iktidarda olması da sosyal diyalogun kurumsallaşmasını ve başarısını olumlu yönde etkileyecektir.

V. SONUÇ

Türkiye’de, Osmanlı’nın son dönemlerinden günümüze kadar çeşitli sosyal diyalog girişimlerinin denenmesine rağmen, bu girişimlerden istenen başarı elde edilememiştir. Bu açıdan Osmanlı’nın son döneminde İttihat ve Terekiciler tarafından oluşturulan İktisadiyat Meclisi, içinde sosyal tarafları barındırmasa bile o dönemin koşullarında oluşturulmuş bir danışma meclisi niteliğindedir. Cumhuriyet ilan edilmeden hemen önce toplanan İzmir İktisat Kongresi, hem dönemin sosyal ve ekonomik politikalarına yön vermesi hem de 1135 delegeden oluşan bir sivil toplum diyalogunu oluşturması açısından tarihsel olarak önemli bir sosyal diyalog kongresidir.

Cumhuriyet sonrasında sosyal diyalogun Türkiye’de gelişimine yönelik ilk gerçekçi adım 1978’de Türk-İş ile dönemin Ecevit Hükümeti arasında imzalanan Toplumsal Anlaşma ile atılmıştır. Bununla birlikte ilk resmi danışma kurulu 1995’de dönemin Başbakanı tarafından çıkarılan ESK Genelgesi ile oluşturulmuştur. Daha sonra tam beş Başbakanlık Genelgesi ile yeniden düzenlenen ESK, sonunda 21 Nisan 2001’de 4641 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile yasal bir statüye kavuşmuştur.

Türkiye’de ESK ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlamak, sürekli ve kalıcı bir sosyal barış ortamı yaratmak ve oluşturulacak görüşleri karar organlarına taşımak amacıyla kurulmuştur. Ancak Konsey’in oluşumu içinde hükümetin baskın konumu hem AB hem de kamu oyu tarafından sürekli eleştirilere neden olmuştur. Bu nedenle, ESK sosyal taraflar ve organize olmuş sivil toplum örgütlerinin eşit temsil edildiği ve hükümet üyelerinin yer almadığı bir yapıda yeniden düzenlenmelidir. Aksi takdirde Konsey içersinde kesimlerin eşit temsili sağlanmazsa ESK, uzlaşma ve işbirliği temelinden saparak tarafların birbirlerine üstünlüklerini kabul ettirdikleri bir kurul haline gelebilir.

Karar organlarının ekonomik ve sosyal nitelikli konularda düzenleme yapmadan önce Konsey’in görüşünü alması tamamen hükümetin inisiyatifine bırakılmıştır. Aslında ESK’nın, gerek ilgili kurumların talebi üzerine gerekse kendi

inisiyatifiyle ekonomik ve sosyal konularda görüşlerini ve önerilerini özgürce açıklayabilmesi daha uygun olurdu. Bazı demokratik toplumlarda, karar organlarının ekonomik ve sosyal konularda düzenleme yapmadan önce Konsey’e danışması yükümlülüğü bulunmaktadır. Türkiye’de de böyle bir yükümlülüğün getirilmesi ESK’nın önemini ve etkinliğini artırabilir.

ESK toplantılarının belirlenen aralıklarda yapılamaması ve tarafların Konsey kararlarının uygulanmasında, üzerlerine düşen yükümlülükleri ciddiyetle yerine getirememesi nedeniyle Konsey üzerine düşen önemli misyonu yerine getirememektedir. Bunun yanında, Konsey toplantıları hükümetin kendi politikalarını anlattığı veya toplum kesimlerinin şikayetlerinin dinlendiği bir zemin değil, ülkenin sosyal ve ekonomik sorunlarına ülke gerçeklerine uygun çözümlerin üretildiği ve toplum kesimleri arasında uzlaşa ve işbirliğinin sağlandığı bir forum olmalıdır. Ayrıca Konsey’e bir bina tahsis edilmesi ve genel bütçeden Konsey’e ait özerk bir bütçenin olması gerekmektedir.

Bu açıklamalardan sonra, Türkiye’de sosyal diyalogun tam anlamıyla başarıya ulaştığını söylememiz mümkün değildir. Türkiye’de, sosyal taraflar arasındaki güç dağılımının çok dengesiz olması nedeniyle özellikle işçi kesimi, kendilerinden çok fazla taviz isteneceği endişesi taşımaktadır. Bunun yanında Türkiye’de işçi ve işverenler arasında bir yönetime katılma geleneğinin ve sisteminin olmaması sosyal diyalogun başarısız olmasına neden olan yapısal bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır. Ayrıca İş Hukuku’nda endüstri ve ulusal düzeyde konfederasyonlararası toplu pazarlığı engelleyici hükümlerin bulunması sosyal taraflar arası ikili sosyal diyaloga geçit vermemektedir. Yine bu çerçevede Türkiye’de sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesinden yararlanma oranlarının düşük olması sosyal diyalogu başarısını engellerken, aynı zamanda işçilerin Konsey’de tam anlamıyla temsiliyeti sorununa da sebep olmaktadır. Son olarak, Türkiye’de güçlü, başarılı ve sosyal diyalogun önemini kavrayan siyasi partilerin olmaması, sosyal diyalogun kurumsallaşmasını ve başarılı olmasını olumsuz yönde etkilemiştir.

4857 sayılı İş Kanunu’nda düzenlenen 114. maddesinde düzenlenen ÜDK, çalışma hayatına ilişkin sorunların çözümü kurulmuştur. Ancak kurulma nedeni ve görevleri bakımından ESK’ya benzeyen ÜDK’nın da beklenen başrıdan uzak olduğu görülmektedir. Bu nedenle 4641 sayılı ESK Kanunu yeniden gözden geçirilerek, hem ÜDK ile Konsey’in çakışan görevlerinde hem de Konsey’in yapısında değişiklikler yapılması, sosyal diyalogun gelişmesini sağlayabilir.

17 Aralık 2004 Bürüksel Zirvesi sonrasında AB, Türkiye ile müzakerelere başlama kararı almış ve 03 Ekim 2005’te de Türkiye AB ile tarama sürecini başlatmıştır. Bu tarihten itibaren Türkiye’nin AB politikalarına uyumu daha önemli hale gelmiştir. Bu çerçevede Türkiye’nin sosyal politika ve istihdam alanlarında AB’ye uyumu sürecinde gözle görülür eksiklikler bulunmaktadır. Fakat Şubat 2006’da başlatılan AB Komisyonu destekli Sosyal Diyalogu Güçlendirme Projesi

ve yerel düzeyde sosyal diyalogu kurumsal hale getirmek için Türkiye İş Kurumu destek projesi kapsamında 8 ilde İl İstihdam Kurulları’nın oluşturulması, Türkiye’deki sosyal diyalog eksikliğinin giderilmesi yönünde umut verici çalışmalar olarak görülmektedir. Fakat Türkiye’de sosyal diyalogun geliştirilmesinde hala devlete ve sosyal taraflara çok büyük görevler düşmektedir.

KAYNAKLAR

- AROLAT, Osman, S. (Ekim 1997); Benden Başkası da Doğru Düşünebilir, **Mercek Dergisi**, Sayı 8,
CENTEL, Tankut, (Ekim 1997); Sosyal Diyalog ve İşbirliği, **Mercek Dergisi**, Sayı 8,
COŞKUN, Ali, (Kasım 2003); Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye Ekonomisi, **Atatürkçü Düşünce Dergisi**, Sayı:4
DEMİR, Fevzi, (Ekim 1997); Türkiye’de Sosyal Barış ve Diyalog Arayışları”, **Mercek Dergisi**, Sayı 8

ENGİN, Yusuf, (29-30 Eylül 2000); Sosyal Diyalog ve Türkiye Deneyi, **EURATEKS, FSE/THC, TEKSİF, Öz İplik-İş ve Tekstil’in Düzenlediği Sosyal Diyalog Semineri Konuşma Metni**

ERKAN, Hüsnü, (Şubat 1999); Ekonomik Sosyal Konseyler ve Kriz Dönemlerindeki İşlevleri, **İşveren Dergisi**, Cilt:37, Sayı:5

GÜR, Mustafa, (1995); **Ekonomide ve Yönetimde Yeni Bir Yapılanma İçin; Endüstriyel Demokrasi**, Ankara,

İŞİĞİÇOK, Özlem, (1999); Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme, **İş Güç Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, <http://www.isguc.org/oisigiçok.htm>

İŞİĞİÇOK, Özlem, (1997); **Küreselleşme Süreci Çerçevesinde Sosyal Diyalog**, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa

İŞİK, Rüçhan, (Kasım 2003); Üçlü İşbirliği ve Sosyal Diyalog; Ekonomik Sosyal Konsey, **Avrupa Birliği’nde Sosyal Diyalog: Üçlü Sistem ve Danışma**, Der. Necdet Okcan, Ankara

İREN, Ertan, (2000); **Avrupa Birliği ve Türk İş Hukukunda Üçlü Diyalog**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi Enstitüsü, Ankara

KAYA, Pir Ali, (1999); Türk Çalışma Mevzuatının Geliştirilmesinde Çalışma Meclislerinin Katkısı, **İş Güç Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, www.isguc.org, 11/12/2005

KAYHAN, Muharrem, (Ekim 1997); Toplumsal Uzlaşma ve Ekonomik Sosyal Konseyler, **Mercek Dergisi**, Sayı 8

MAHİROĞULLARI, Adnan, (Mayıs 1999); Türk Endüstri İlişkilerine Kazandırılan Yeni Bir Kurum Ekonomik ve Sosyal Konsey, **Tekstil İşveren Dergisi**, Sayı:233,

EKİN, Nusret, (Ekim 1997); Diyalog Çağı, **Mercek Dergisi**, Sayı 8

ODAMAN, Serkan. (Ocak 2005); Üçlü Danışma Kurulu, **Çimento İşveren Dergisi**, Sayı:1, Cilt:18

RUHİ, M. Emin, (Mayıs 2003); Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Konsey, **ÇMİS Dergisi**, Sayı:3, Cilt:17

SERİM, Şahin, (Kasım 2003); Toplumsal Uzlaşmanın Kurumsallaşması Bilgilendirme-Danışma: Ekonomik Sosyal Konsey, **Avrupa Birliği’nde Sosyal Diyalog: Üçlü Sistem ve Danışma**, Der. Necdet Okcan, Ankara

SİPAHİ, İsmet, (18-19 Ekim 2000); Türkiye’de Sosyal Diyalog, **Avrupa’da ve Türkiye’de Sosyal Diyalog**, Birleşik Metal-İş Yayınları, İstanbul

Strengthening Social Dialogue in Turkey,

<http://www.sosyaldiyalog.net/portals/Default.aspx?tabid=124>, 18/05/2006

TİSK, (1992); **Dünya’da ve Türkiye’de Sosyal Diyalog**, TİSK, Yayın No: 115, Ankara

YAZICI, Erdiç, (1996); **Osmanlı’dan Günümüze Türk İşçi Hareketi**, Aktif Yayınları, Ankara

ÇALIŞMA SAATLERİNİ KENDİ BELİRLEYEN İŞÇİ FAZLA ÇALIŞMA ÜCRETİNE HAK KAZANIR MI?

Hatice Duygu ÖZER*

Y. 9.H.D.'nin 4.12.2006 Tarih ve E.2006/13579, K.2006/31852 Sayılı Kararı'nın Değerlendirilmesi

ÇALIŞMA SAATLERİNİ KENDİ BELİRLEYEN İŞÇİ FAZLA ÇALIŞMA ÜCRETİNE HAK KAZANIR MI?

Y. 9.H.D.'nin 4.12.2006 Tarih ve E.2006/13579, K.2006/31852 Sayılı Kararı'nın Değerlendirilmesi

T.C.

YARGITAY 9. HUKUK DAİRESİ

ESAS NO: 2006/13579

KARAR NO: 2006/31852

MAHKEMESİ: Üsküdar 2. İş Mahkemesi

TARİH: 8.12.2005

NO: 15428

DAVACI: Selma (Yaramaz) Çırak adına Avukat Ramazan Gönen

DAVALI: Atlas İlaç Pazarlama Tic.A.Ş.adına Avukat Bedri Varoğlu

DAVA: Davacı, ihbar kıdem ve kötü niyet tazminatı, ikramiye, ücret alacağı ile fazla mesai ücretinin ödenmesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkeme, isteği kısmen hüküm altına almıştır. Hüküm süresi içinde taraflar avukatlarınca temyiz edilmiş ise de; HUMK.nun 438.maddesi gereğince duruşma isteğinin miktardan reddine ve incelemenin evrak üzerinde yapılmasına karar verildikten sonra dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

* Arş .Gör., Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Ana Bilim Dalı

YARGITAY KARARI

Kısa karar davacı vekilinin yüzüne karşı 8.12.2005 tarihinde tefhim edildiği halde 5521 sayılı İş Mahkemeleri kanunu'nda belirtilen 8 günlük yasal süre geçtikten sonra katılma yolu ile temyiz edilmiştir. İş davalarında katılma yolu ile temyiz mümkün olmadığından davacının temyiz isteminin REDDİNE

2- Davalının temyizine gelince;

Mahkemece tıbbi mümessil olan davacının iş akdinin haklı neden olmadan feshedildiği ve çalışma süresi boyunca fazla çalışma yaptığı kabul edilerek fazla çalışma olacağı hakkında hüküm kurulmuştur.

Davacının davalı ilaç şirketinde tıbbi mümessil olduğu, çalışma saatlerini kendinin belirleme serbestisine sahip olduğu ayrıca bu dosyada fazla çalışmayı ispat açısından sunulan araç kullanım tablolarının çalışma saatlerini kanıtlama gücü olmadığından anılan alacağın reddi gerekirken yazılı şekilde kabulü hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda yazılı sebepten BOZULMASINA, nesin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 4.12.2006 gününde oybirliğiyle karar verildi.(Bu karar Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisinin 2007/13 sayısında yayınlanmıştır.)

KARARIN İNCELENMESİ

1. Uyuşmazlık ve Yargıtay'ın Benimsediği Hukuki Çözüm

İnceleme konumuzu oluşturan kararda, tıbbi mümessil olarak çalışan davacının iş sözleşmesi haklı neden olmaksızın feshedilmiş, bunun üzerine davacı da ihbar, kıdem, kötünüyet tazminatı, ücret alacağı, ikramiye ve fazla mesai ücretini talep etmiştir. Karardan anlaşıldığı kadarıyla, davacının feshe ilişkin diğer talepleri hakkında uyuşmazlık bulunmamaktadır. Ancak fazla çalışma ücreti konusunda, yerel mahkemenin kararının aksine, Yargıtay, tıbbi mümessil olarak çalışan işçinin çalışma saatlerini kendi belirlediği gerekçesiyle, olay açısından fazla çalışmanın var olmadığını kabul etmiştir. O halde kararda, kanunda öngörülen yasal sürelerin üstünde çalışan tüm işçiler bakımından fazla çalışmanın var olup olmadığı temel uyuşmazlık konusunu oluşturmaktadır. Bu sorunun çözümü de, iş sözleşmesinde yapılan işin ve işçinin niteliğinin ortaya konulmasına bağlıdır.

2. Fazla Çalışma Ücreti Talebinin Reddine Gerekçe Olan Sebepler

a) İşçinin Görevi

Karara konu olan uyuşmazlık, işçinin fazla çalışma karşılığı olan ücretinin talebine yönelik olduğundan, öncelikle fazla çalışmanın ne şekilde ortaya çıktığını belirtmek gerekir.

İş K.m.41'e göre, "ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabilir. Fazla çalışma Kanunda yazılı

koşullar çerçevesinde, haftalık 45 saati aşan çalışmalardır.” Görüldüğü gibi, kanun koyucu işverenlere belirli ancak sınırlı olmayan durumlarda işçilerine fazla çalışma yaptırabilme olanağı tanımıştır. Maddede ifade edilen “gibi” sözcüğü bu sonucu ortaya çıkarmaktadır¹.

4857 sayılı Kanunla 45 saat olarak belirlenen haftalık azami çalışma süresinin yanı sıra, günlük çalışma süresi açısından 11 saatlik bir üst sınır belirlenmiştir (İş K.m.63/2). Bundan başka, fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı da kabul edilmiştir (İş K.m.41/8). O halde olay açısından değerlendirdiğimizde, anılan yasal koşulların varlığı halinde, fazla çalışma yapılmış olduğunu kabul etmek gerekmektedir.

Yukarıda belirttiğimiz şekilde yasal çerçevesi çizilmiş olan fazla çalışmanın varlığı halinde normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde elli yükseltilmesi suretiyle fazla çalışma ücreti ödenir (İş K.m.41/2). Ancak somut olay bakımından fazla çalışma ücreti talebinin reddine yol açabilecek sebepler ortaya çıkabilir. Bunlardan biri işçinin görevi olabileceği gibi diğer bir neden de işçinin almış olduğu ücret olabilecektir. O halde bu sebepleri incelemek gerekmektedir.

İlk olarak işçinin görevini ele alacak olursak, inceleme konusu olayda, Yargıtay, işçinin çalışma saatlerinin kendisince belirlenmiş olmasını gerekçe göstererek, fazla çalışmanın var olmadığı sonucuna ulaşmıştır. O halde çalışma saatlerinin belirlenmesi konusunda esnekliğin söz konusu olduğu iş sözleşmelerinde, yasanın belirlediği normal çalışma süresinin üzerine çıkmanın mümkün olup olmayacağını ortaya koymak gerekir.

Öncelikle şunu ifade etmek gerekir ki, işin doğası gereği işyeri dışında yapılan ve dolayısıyla işçi açısından en uygun saatlerin çalışma saati olarak belirlenmesinde sakınca olmayan işlerde de işverenin yönetim hakkı tamamen ortadan kalkmış değildir². Söz konusu hallerde, işçinin işverenine bağımlı olarak çalışma unsuru, işverenine ait iş ve hizmet organizasyonu çerçevesinde iş görme edimini yerine getirme olarak karşımıza çıkmaktadır³. Diğer bir ifade ile işveren, işin yapılma yeri, zamanı, şekli, sırası ve kapsamına ilişkin olarak emir ve talimat

¹ Eyrenci Öner/Taşkent Savaş/Ulucan Devrim, Bireysel İş Hukuku, İstanbul 2006, s.221; Mollamahmutoğlu Hamdi, İş Hukuku, Ankara 2005, s.694; Caniklioğlu Nurşen, “4857 Sayılı İş Kanununun Çalışma Sürelerine İlişkin Düzenlemeleri”, Türkiye Toprak, Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası III. Yılında İş Yasası Semineri, Bodrum 2005, s.170.

² Hatta bu gibi durumlarda, çalışma zamanının esnek bir biçimde belirlenmiş olmasının bağımlılık unsurunu ortadan kaldıracığı, bu yüzden iş sözleşmesinin var olmadığı sonucuna kadar gitmek mümkün değildir, (Güzel Ali, Ekonomik ve Teknolojik Değişim Sürecinde İşçi Kavramı ve Yeni Bir Ölçüt Arayışı”, İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda İşçi ve İşveren Kavramları ve Uygulamada Ortaya Çıkan Hukuki Sorunlar konulu İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri Toplantısı, İstanbul 1997, s.39).

³ Güzel, s.29-30.

verme hakkına sahiptir⁴. Örnek verecek olursak, tıbbi mümessilin işvereni, işçisine hangi ilaçları kime ve nasıl satacağı konusunda emir ve talimat verebileceği gibi yasada belirtilen şartların gerçekleşmesi halinde çalışma saatlerinin artırılmasını da isteyebilecektir. Bu husus işçinin çalışma saatlerinin kendisince belirlenmesi kuralına da aykırılık teşkil etmeyecektir. Zira işveren, çalışma saatlerine değil, süresine müdahale etmiş olmaktadır.

Öte yandan, işverenin, işçisine çalışma süresini artırması konusunda açık bir talebi olmadığı durumlarda dahi, şayet işveren satış miktarını artırmasını istemişse ve bu da ancak daha önceki çalışma süresinin artırılmasıyla mümkün olacaksa, bu durumda da fazla çalışmanın ortaya çıktığını kabul etmek gerekir.

Bu noktada görevi nedeniyle çalışma saatlerinin belirlenmesi hususunda esnekliğe sahip olan ve bu nedenle fazla çalışma yapmasının Yargıtay'ca mümkün görülmediği bazı çalışma biçimlerine değinmek gerekir. Bunlardan ilkinde, Yüksek Mahkeme üst düzey yönetici olmamakla birlikte bekçilik yaptığı yerdeki lojmanda ailesiyle birlikte oturan bekçinin fazla çalışma talebini normal yaşamı ile günlük çalışmasının iç içe girmiş olduğu gerekçesiyle reddetmiştir⁵. Kanaatimce Yargıtay'ın ulaştığı sonuç tartışılabilir niteliktedir. Zira olayda bekçi olarak çalışan kişinin evi ve işinin aynı yerde olması hatta herhangi bir iş yapmadan, işverenden gelecek talimatları beklemesi dahi onun çalışmış gibi değerlendirilmesini gerektirecektir. İş Kanunu m.66/1c-d hükmü vardığımız sonucun yasal dayanağını oluşturmaktadır⁶. Bir an için olaydaki bekçinin fazla çalışma yapmadığını kabul etsek dahi, inceleme konumuzu oluşturan olaya geri döndüğümüzde, tıbbi mümessilin çalışmasını bu olaydaki gibi günlük yaşamını geçirdiği yerde yerine getirmediğinden, bu işçinin görevinin fazla çalışma ücreti talebinin reddine gerekçe teşkil etmediği sonucuna ulaşılmaktadır.

Göreve ilişkin olarak Yargıtay'ın verdiği diğer bir karar ise, tır şoförü olarak çalışan işçiye yöneliktir. Buna göre, kararda, "Davacı davalıya ait işyerinde uluslararası nakliyat işinde şoför olarak çalışmaktadır. Sefere çıktığı günlerde yurtdışında belli bir zaman diliminde fazla çalışma yapması yönünde verildiği kanıtlanamamıştır. Seferde olduğu sürece iş saatini kendisi düzenlemek durumundadır. Dairemizin kararlık kazanan uygulamalarına göre kural olarak iş

⁴ Çelik Nuri, İş Hukuku Dersleri, İstanbul 2006, s.106; Söz konusu talimatlar, işin yürütümüne ilişkin talimatlar olarak adlandırılır, (Süzük Sarper, "İşverenin Yönetim Hakkı ve Sınırları", Prof. Dr. Metin Kutal'a Armağan, Ankara 1998, s.227).

⁵ YHGK., 15.11.1985, 9-233/905, (Günay Cevdet İlhan, İş Kanunu Şerhi C.2, Ankara 2005, s. 2531).

⁶ İş K. m.66/1-c'de, işçinin işinde ve her an iş görmeye hazır bir halde bulunmakla beraber çalıştırılmaksızın ve çıkacak işi bekleyerek boş geçirdiği süreler; m.66/1-d' de ise, ..işinin evinde veya bürosunda ..meşgul edilerek asıl işini yapmaksızın geçirdiği süreler günlük çalışma sürelerinden sayılmıştır.

saatini kendi düzenleyen işçinin fazla mesai isteğinde bulunma olanağı yoktur⁷.” İşçinin görevinin dikkate alınarak fazla mesai ücretine hak kazanmaması gerektiğine hükmedilen bu karar ile incelediğimiz kararın ortak yanı, her iki kararda da işçinin çalışma saatlerini kendisinin belirlemesinin gerekçe gösterilmesidir. Ancak belirtmek gerekir ki Yargıtay, tır şoförlerine ilişkin benzer nitelikteki kararların tümünde aynı sonuca ulaşmamıştır. Fazla çalışma yapıldığının ispatlaması koşuluyla çalışma saatlerini kendisi belirleyen şoförün de fazla çalışma ücretine hak kazanacağını kabul edildiği kararlar da vardır⁸.

b) İşçinin Ücreti

Fazla çalışma ücreti talebinin reddine yol açabilecek diğer bir olasılıkta işçinin ücretinin değerlendirilmesi gerekir. Zira aşağıda inceleneceği gibi özellikle üst düzey çalışanlar açısından söz konusu olan normalin üzerinde belirlenen ücretin varlığı halinde, fazla çalışma ücreti talebinin baştan reddedilmesi söz konusu olmaktadır. Burada çözümlenmesi gereken sorun, her tür çalışma bakımından bu esasın kabul edilip edilmeyeceğidir. Diğer bir ifade ile en alt kademedeki en üst kademeye kadar tüm çalışanlar için başka bir işyerinde çalışan emsal işçiyle kıyas yapıldığında, ücretlerinin daha yüksek olarak belirlenmesi ve fazla çalışma ücreti verilmemesi mümkün müdür? Kanaatimce ücretin yüksek belirlenmesi ve bu nedenle ayrıca fazla çalışma ücretinin verilmemesi sadece üst kademedeki çalışanlar için kabul edilmelidir. Aksinin kabulü gerek alt kademedeki çalışan işçiler gerekse işveren aleyhinde sonuçların ortaya çıkmasına neden olacaktır. Örneğin ayda on saat fazla çalışma yapıyormuş gibi fazla ücret alan bir işçiyi ele aldığımızda şunu unutmamak gerekir ki, bir işyerinde her ay düzenli olarak aynı miktarda fazla çalışmanın yapılmaması söz konusu olabilecektir. Böylece işçi kararlaştırıldan daha fazla çalıştığında, işveren de işçisini kararlaştırıldan daha az çalıştırdığında zarara uğramış olacaktır. Bu nedenle fazla çalışma ücretinin belli bir standarda bağlanmış olduğunu kabul etmek için sadece ücretin normalden daha yüksek olarak belirlenmesi yetmemeli, işçinin görevinin de bu noktada dikkate alınması gerekmektedir⁹.

⁷ Y.9. HD., 15.10.1996, E.1996/11403, K.1996/19541, (İstanbul Barosu Dergisi, C.72, S.4-6, Y.1998, s.523).

⁸ Y. 9. HD., 20.3.1972, 26924/7037 sayılı kararda, “Türkiye ile Avrupa arasında çalıştırılan bir araçta şoför olmak yalnız başına fazla çalışma iddiasına hak vermez. Özellikle araçta nöbetleşe aracı kullanan başka şoför ve uyumaya elverişli yatak mevcutsa durum böyledir.” demek suretiyle fazla mesai ücretine hak kazanılabileceğine hükmetmiştir, (Çenberci Mustafa, İş Kanunu Şerhi, Ankara 1984, s.594). Ayrıca Y. 9. HD., 15.12.1996, E.1996/14585, K.1996/23133, sayılı kararda da aynı sonuca ulaşılmıştır, (İstanbul Barosu Dergisi, C.72, S.4-6, Y.1998, s.524).

⁹ Anılan koşulların tümünün birlikte yer aldığı 9. HD., 27.6.2006, E.2006/13671, K.2006/18967 sayılı kararda Yargıtay haklı olarak fazla çalışma ücretinin talep edilemeyeceğine karar vermiştir. Kararda özetle, “davacının işyerinde işletme müdürü

c) Üst Düzey Yöneticiyle Kıyaslanması

Fazla çalışmaya ilişkin olarak, Yargıtay tarafından verilen bazı kararlarda yine işçinin çalışma saatlerini kendisinin belirlemesi esastan hareket edildiği görülmektedir. Farklı tarihlerde verilen kararların bir kısmında, önceleri fazla çalışmanın mümkün olamayacağına hükmedilmişken¹⁰, son dönemde verilen kararlarda işçinin fazla çalışma yaptığıının kabul edildiği de olmuştur¹¹. Ancak bu kararlar ile inceleme konumuzu oluşturan karar arasındaki en temel fark, anılan kararlarda işçinin ayrıca üst düzey yönetici niteliğinde olmasıdır. Diğer bir ifade ile işçinin o işyerinde en üst düzeyde çalışmasının iş saatlerini kendisinin belirlemesine etkisi göz önünde tutulmuştur.

Öncelikle üst düzey yöneticinin fazla çalışma yapamayacağı kararı üzerinde durduktan sonra, bu kararın üst düzey yönetici olmayan fakat sadece çalışma saatlerini kendisi belirleyen işçiye de uygulanmasının doğru olup olmadığı sonucuna ulaşmak gerekir.

Yargıtay'ın üst düzey yöneticilerin fazla mesai yapmalarının kabul edilmediği yönünde verdiği kararları incelendiğinde, prensip olarak, çalışma saatlerini kendisinin belirleme yetkisine sahip olarak çalışanların tümü açısından fazla çalışmanın söz konusu olmadığı kabul edilmiştir¹². Aynı nitelikte olup da, fazla mesaiye hükmedilen kararların ortaya çıkmasındaki gerekçe ise, dava konusu olayda fazla mesai talebinde bulunan üst düzey yöneticinin, aslında çalışma saatlerini kendisi belirleyecek kadar üst düzey yönetici niteliğinde olmadığı, hangi saatlerde çalışacağı konusunda daha üst bir yetkiliye bağımlı olması şeklindedir¹³.

olarak çalıştığı dosyadan anlaşılmaktadır. Aylık ücreti de bu unvanına göre ve asgari ücretin yaklaşık 13 katı tutarında belirlenmiştir. Davacı işçi konumu itibarıyla günlük mesaisini kendisi belirleyecek ve şayet fazla çalışması söz konusu ise bunun karşılığının ödenmesini sağlayabilecek konumdadır. Bu nedenle fazla mesai ücretine hak kazanamaz.” şeklinde sonuca varılmıştır, (Legal Hukuk Dergisi, Mart 2007, Y.5, S.51, s.905).

¹⁰ Y.9. HD., 25.9.2003, 2342/15347, (Legal İHSGHD, 2004/1, s.211); Y. 9. HD., 28.6.2005, E.2004/28346, K.2005/22954, karar yayınlanmamıştır.

¹¹ Y. 9. HD., 19.4.2005, E.2004/19511, K.2005/13763 ve aynı yönde, Y. 9. HD., 30.1.2006, E.2005/20001, K.2006/1763, karar yayınlanmamıştır.

¹² “...Davacı işçinin turistik tesiste geçen son dönem çalışması teknik departman müdürlüğü sıfatıyla yürütülmüş olup, çalışma saatlerinin bizzat kendisinin düzenlemesi, üst düzey yöneticilik kapsamı içinde bulunmaktadır ki, dairemizin kararlılık kazanmış uygulamasına göre, yıllarca bu şekilde çalışan bir üst yöneticinin fazla mesai alacağını almadığı şeklindeki iddiasına değer verilemez.”, Y. 9. HD., 8.12.1998, 14106/17581, (Akyiğit Ercan, İçtihatlı ve Uygulamalı İş Kanunu Şerhi, Ankara 2001, s.1234); Aynı yönde, Y. 9. HD., 24.3.2005, 18860/9549, (Akyiğit, Şerh, s.1563).

¹³ Anılan duruma ilişkin kararlardan ilkinde, Yargıtay'ın, “...İşyerinin yönetiminin davacı tarafından yerine getirildiği anlaşılmaktadır. İşyerinde en üst düzeyde çalıştığına göre fazla çalışma ücretine hak kazanılması söz konusu olmaz.” demek suretiyle fazla mesai ücretine hükmetmediği görülmüştür. Ancak karara ilişkin karşı oy yazısında haklı olarak,

O halde, Yüksek mahkemenin çalışma saatlerini kendisi belirleme yetkisine sahip olan üst düzey yöneticiler bakımından fazla çalışmanın mümkün olmadığı yönündeki kararının istikrar kazanmış olduğunu söylemek mümkündür. Ancak bu yöndeki kararlara gerekçe olarak açık bir ifadeye yer verilmemiştir. Yargıtay'ın açıkça ortaya koymadığı gerekçesinin, özellikle ispat noktasında güçlük teşkil etmesi olduğu kanaatimdeyim. Ayrıca işin yerine getirilmesi konusunda işverence belli saatlerin aranmamasından dolayı, hayatın olağan akışına göre işçilerin de, iş görme edimini fazla çalışma yapmak yerine kendileri için en uygun olan saatleri tercih etmek suretiyle o ay içindeki iş günlerine dağıtarak yerine getirmiş oldukları düşünülmektedir.

Konunun yabancı hukuktaki çözümüne bakıldığında, Fransız Hukukunda fazla mesai ücretlerini genel olarak ücretin içine alan, götürü ücret sözleşmelerine değinmek gerekir. Bu konu Fransa'da yasayla açıkça düzenlenmiştir. Buna göre, yöneticiler arasında bir ayrıma gidilmiş ve üst düzey yöneticiler bakımından bunların götürü ücretle çalıştıkları karinesi kabul edilmiş; ancak orta ve alt kademedeki yöneticiler için akdedilen anlaşmaların çerçevesinin toplu iş sözleşmeleriyle çizilmesi gerektiği kabul edilmiştir¹⁴.

Hukukumuz açısından bu şekilde bir yasal düzenleme olmasa da anılan Yargıtay kararları bakımından özellikle üst düzey yöneticinin yüksek miktarda ücret alması, fazla mesai ücretinin de ücrete dahil edilerek verildiği bir götürü ücret anlaşmasının varlığının kabulünün bir sonucudur¹⁵.

davacının çalışma saatlerini tespit edecek durumda olmadığından bahisle fazla mesai ücretinin ödenmesi gerektiğine şu şekilde işaret edilmiştir; "...davacının işyerinde kendi başına çalışma saatlerini belirleyecek pozisyonda olmadığı tanık ifadelerinden anlaşılmaktadır. İşyerinde Yönetim Kurulu başkanının tüm işleri yönettiği ve davacının bu şahsın emir ve talimatları ile hareket ettiği ifade edilmiştir. Bütün bu anlatımlardan anlaşılacağı şekilde davacı otelde yatmakla beraber sorumluluk taşımaya devam etmiş, yönetim kurulu başkanının denetimi altında normal çalışma süresinin üzerinde çalışma yaptığı da anlaşılacakla davacının fazla mesai alacağına hak kazandığı görüşüyle bozma kararına katılmıyorum.", Y.9. HD., 28.6.2005, E.2004/28346, K.2005/22954, karar yayınlanmamıştır.

¹⁴ Özdemir Erdem, İş Sözleşmesinden Doğan Uyuşmazlıklarda İspat Yükü ve Araçları, İstanbul 2006, s.163.

¹⁵ Y. 9. HD'nin, 15.1.2002, E.2001/14044, K.2002/204 sayılı karara göre, "...yüksek ücret alan ve haftalık çalışma süresini kendisi düzenleyen yöneticinin normal çalışma saatlerinden fazla işyerinde bulunduğu süreler fazla çalışma olarak kabul edilemez." denilmek suretiyle yüksek ücret alma olgusuna dikkat çekilmiştir. Anılan kararın tam metni için bkz., İşveren Dergisi, Haziran 2002, s.16. Aynı yönde, Günay Cevdet İlhan, İş Kanunu Şerhi, Cilt:2, Ankara 2005, s.1434. Ancak yazar, bu konuya örnek olarak, Y. 9. HD'nin 7.5.2002, E.2001/16226, K.2002/7190 sayılı kararını vermiş ve anılan kararda ücretin dolgun olarak belirlenmesine karşın, fazla mesai ücreti talep etmenin objektif iyiniyet kuralına aykırılık teşkil etse de, taraflar arasında götürü ücret anlaşmasının yapıldığının yazılı olarak ispatlanamaması olasılığında, fazla mesai alacağıının

Götürü ücret anlaşmasının varlığının ispatlanamaması durumunda ise, sırf çalışma saatlerini belirleme yetkisi yeterli olmayacağı için, fazla çalışmanın yapıldığı -işçi tarafından somut olarak ortaya konulabiliyorsa- kabul edilmelidir. Zira yukarıda da ifade edildiği gibi iş saatlerini kendileri belirleme yetkisi olan işçilerin de iş sözleşmesindeki bağımlılık unsuru çerçevesinde, işverenlerinden işin yerine getirilmesi konusunda emir ve talimat almaları mümkündür. Bu bağlamda işverenlerin işçinin çalışma saatlerine doğrudan müdahale etmemekle birlikte, verilen işin miktarını artırmaları durumunda, normal çalışma süresinde bitmeyecek işin, işçi tarafından iş saatlerini yine kendisi belirlemek koşuluyla yasal çalışma süresini aşarak tamamlanması mümkündür. Böylece işçi istediği saatte fazla çalışma yapmış olacaktır.

Kaldı ki, kimlerin fazla çalışma yapamayacaklarını düzenleyen iş mevzuatında, işveren vekili olarak nitelendirilebilecek üst düzey yöneticilerden bahsedilmemiştir¹⁶⁻¹⁷. O halde, götürü ücret anlaşmasıyla ücreti normalden daha fazla belirlenmemiş ve sırf iş saatlerini kendi belirleme yetkisine sahip olan yönetici konumundaki işçilerin, bu çalışmalarını ispatlamaları koşuluyla fazla çalışma ücretine hak kazanmaları gerektiği kanaatindeyim¹⁸.

Üst düzey yöneticiler hakkında bu sonuca vardıktan sonra, fazla çalışma yapılamayacağı kararını, iş saatlerini kendi belirleyen hatta üst düzey konumda dahi olmayan işçiler açısından da kabul eden Yargıtay kararının da isabetli

doğabileceğine işaret etmiştir.

¹⁶ Ancak konuyu düzenleyen 2003/88 sayılı Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin 4.11.2003 tarihli Avrupa Birliği Direktifinde, “İşçilerin sağlık ve güvenliğinin korunmasına yönelik genel ilkelere gereken saygıyı göstererek Üye Devletler, işin spesifik özelliklerinden ötürü çalışma süresinin müddeti ölçülmemiş ve/veya belirlenmemiş ya da belirlenmesi işçilere bırakılmış olduğunda ve özellikle özerk karar alma yetkisine sahip yönetici, yürütücü ya da diğerleri söz konusu olduğunda üye devletlerin günlük-haftalık-ara dinlenme sürelerinde, haftalık azami çalışma süresinde, gece çalışması ve denkleştirme sürelerinde, ayrıklık gösterebileceği düzenlenmiştir (m.17). Direktifin tam metni için bkz. <http://ab.calisma.gov.tr/direktif/2003-88tr.doc>, Erişim tarihi, 18.04.2007.

¹⁷ 2003/88 sayılı Direktife paralel olarak mevzuatımızda, konuya ilişkin henüz bir düzenleme yapılmaması TİSK Raporunda da bir eksiklik olarak tespit edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. *Bayram* Fuat, “Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki (1998-2006) Tespit ve Eleştiriler Çerçevesinde Türk İş Hukuku Mevzuatında Yapılması Gerekli Değişiklikler”, *Legal İHSGHD*, S.13, Y.2007, s.91.

¹⁸ Y. 9. HD., 11.3.1996, E.1996/29868, K.1996/4780 sayılı karara göre, “İşveren vekili günlük çalışmaları kendisinin düzenlediğini işyerinin fazla çalışma yapmayı gerektir nitelikte olduğunu ve her iki taraf tanıklarının da fazla mesai yapıldığını, hafta tatili, genel tatil ve diğer bayram günlerinde davacının da çalıştığını açık ve kesin biçimde bildirmiş olduklarına göre gerçekleşen hakların hüküm altına alınması gerekir.” denilmek suretiyle aynı sonuca varılmıştır (*Günay*, s.1502).

olmadığını söylemek mümkündür¹⁹. Zira iş sözleşmesinde yapılması kararlaştırılan ilaç tanıtım ve pazarlama işinin yasanın kabul ettiği haftalık 45 saatlik zaman diliminde tamamlanamaması olasılığı da her zaman mevcuttur. Ancak iş sözleşmesi kurulduğu andan itibaren aynı miktarda iş yapılmakta ise, başlangıçta fazla çalışmadığı halde, işçinin sonradan böyle bir iddiada bulunma imkanı yoktur²⁰. Bu nedenle, Yargıtay'ın bu tür işlerde de fazla çalışmanın mümkün olduğunu kabul etmesi, ancak somut olaylar açısından fazla çalışma yapıldığının ispatlanamaması durumunda fazla çalışma ücretine hak kazanılamayacağı yönünde karar vermesi daha isabetli olacaktır.

Kaldı ki üst düzey yönetici açısından fazla çalışmanın kabulünü engelleyen nedenlerden biri de, yönetici konumunda bulunan kişinin çalışma saatlerini bizzat kendisi tespit edip, ödeme belgelerini de buna göre düzenlettirme yetkisi olduğundan, daha sonra fazla mesai yaptığını iddia ederek istekte bulunmasının çelişkili bir davranış olmasıdır²¹. Ancak bu husus, işyerindeki üst düzey yönetici gibi ücret bordrosu düzenleme veya denetleme yetkisine sahip olmayan bir işçi olan tıbbi mümessil için geçerli değildir. Zira sıradan bir işçinin ücret bordrosunda yazan miktara müdahalesi ancak yaptığı fazla çalışma karşılığının tam belirtilmediğine ilişkin bordrosuna ihtirazı bir kayıt koyması ile sınırlıdır. Yönetici konumunda bulunmayan işçi bakımından, bu kaydın konulmadığı hallerde dahi işçi lehine sonuçlanan kararlar mevcuttur²². Oysa işyerinde en üst düzey yönetim yetkisine sahip işveren vekilinin bordrodaki normal çalışmanın üzerinde çalışma yapılmadığı veya o sütunun boş bırakıldığı hallerde işçinin iyiniyetinden kuşku duyma olasılığı artmaktadır²³.

¹⁹Y.9. HD., 15.10.1996, E.1996/11403, K.1996/19541, (İstanbul Barosu Dergisi, C.72, S.4-6, Y.1998, s.523). Dipnot 8'de anılan kararda böylece incelediğimiz karara paralel olarak hüküm vermiştir. Ancak kararda dikkat edilmesi gereken husus, iş saatlerini kendi belirleyen işçilere fazla mesai ücreti vermemenin mutlak olmadığıdır. Zira işverenin çalışma saatine karışmadan, fazla çalışmayı doğuracak yönde talimat vermesi mümkündür. Karar metni için bkz., (İstanbul Barosu Dergisi, 1998/2, s.523).

²⁰ "...Davacı bölge müdürü iş saatlerini bizzat ayarlama durumundadır. İşverenin de yazılı ya da sözlü bir talimatı gereği fazla çalıştığı da ispatlanmış değildir.", (Y.9. HD., 21.12.1999, E.1999/16025, K.1999/19702, *Günay*, s.1465). Görüldüğü gibi Yargıtay, fazla çalışmanın ortaya çıkması için işverenin bu yöndeki talimatını aramıştır. Bundan başka, incelediğimiz olay bakımından düşünüldüğünde, işçinin görevi esnasında kullandığı özel aracının bozulması nedeniyle müşterilere gitmek için harcadığı zamanın artması ve anılan zamanın da iş sürelerinden sayılmasından (İş K.m.66/b) dolayı fazla çalışmanın ortaya çıkması olasılığı akla gelebilir.

²¹ Y. 9. HD., 22.5.1997, E.1997/12205, K.1997/16187, *Günay*, s.1479.

²² Bkz. dn. 26.

²³ *Akyiğit Ercan*, "Yeni İş Yasasında Normali Aşan Çalışmalar", Tühis Mayıs 2005, s.15.

3. İşin Niteliğinin Fazla Mesai Ücreti Talebinin Reddini Gerektirmeyeceği

a) Tıbbi Mümessillik

Uyuşmazlık konusu olayda davacı tıbbi mümessil olarak görev yapmaktadır. Meslek standartları komisyonu, tıbbi satış mümessillini şöyle tanımlamaktadır: Kendi başına ve belirli bir süre içerisinde, ilaç tanıtımı ve satışını gerçekleştirmek amacıyla doktor ziyareti, eczane ziyareti, grup aktivitesi, ilaç alım ihalelerinin takibini yapma ve diğer firma faaliyetlerini takip etme bilgi ve becerisine sahip nitelikli kişidir²⁴.

Yapılan iş, niteliği itibarıyla bir iş sözleşmesine konu olabilecektir. Bu bağlamda sözleşmenin belirli-belirsiz, tam süreli veya kısmi süreli olarak yapılması akit serbestisi gereği tarafların tercihine bırakılabilir. Ancak söz konusu iş sözleşmesinde işçi iş görme edimini işverene ait bir işyerinde yerine getirmemektedir. İşçi, işverenin talimatları çerçevesinde satış yapılacak yerlere gitmek suretiyle gerçekleştirmektedir. Kural olarak işçi işini sözleşme ile kararlaştırılan yerde yapar ki bu genellikle işverene ait işyeridir. Ancak teknolojik gelişmeler sonucu işin yapılacağı yer kavramında klasik işyerinden farklılaşma görülmüştür. Böylece iş görme ediminin işyerinin sınırları dışında yerine getirilmesi söz konusu olmaktadır. Buna şoförler, montaj işlerinde çalışanlar ve olaydaki gibi satış elemanları örnek gösterilebilir²⁵.

İş görme ediminin işyeri dışında yerine getirilmesi gereken işler bakımından, çalışma saatlerinin klasik iş sözleşmelerindeki kadar kesin bir şekilde tespit edilmesi ise pek kolay olmayacaktır. Bunun yerine bu tip işlerde genellikle, işverenin çalışma saatlerinin belirlenmesi konusundaki yönetim hakkını daha esnek bir biçimde kullandığı görülmektedir. Öyle ki bu tür işlerde çalışma saatlerinin işçiler tarafından belirlenmesi söz konusudur.

Bu noktada ele alınması gereken bir diğer konu da, tıbbi mümessil olarak çalışan kişinin ya da tıbbi mümessillik işinin, fazla çalışma yapmanın yasak olduğu olasılıklardan olup olmadığıdır. Zira fazla çalışmanın ortaya çıkması için aranan tüm yasal koşullar sağlansa da fazla çalışma yapmanın mümkün olmayacağı durumlar söz konusudur. Başka bir ifade ile fazla çalışma yaptırmanın yasak olduğu işler ve işçiler dikkate alınmalıdır.

Buna göre, fazla çalışma yapılamayacak işler, fazla çalışmayı düzenleyen yönetmeliğin²⁶ 7. maddesinde şu şekilde sayılmıştır: sağlık kuralları bakımından

²⁴ <http://www.turkforumuz.biz/showthread.php?p=1809601#post1809601>, Erişim tarihi, 14.4.2007.

²⁵ *Süzüçek*, s.270; *Mollamahmutoglu*, s.356; *Narmanhoğlu Ünal*, İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri I, İzmir 1998, s.198.

²⁶ RG. 25425 ,6.4.2004 tarihli İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği.

günde en çok 7,5 saat ve daha az çalışılması gereken işler, gece döneminde yürütülen işler, maden ocakları, kablo döşemesi, kanalizasyon, tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında yapılan işler.

Anılan yönetmeliğin 8. maddesinde ise, fazla çalışma yaptırılmayacak 4 grup işçiden söz edilmiştir. Bunlar; 18 yaşını doldurmamış işçiler, iş akdi veya toplu iş sözleşmesi ile önceden veya sonradan fazla çalışmayı kabul etmiş olsalar bile sağlıklarının elvermediği işyeri hekiminin veya Sosyal Sigortalar Kurumu hekiminin, bunların bulunmadığı yerlerde herhangi bir hekimin raporu ile belgelenen işçiler, Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelikte belirtilen gebe, yeni doğum yapmış ve çocuk emziren işçiler ve kısmi süreli iş akdiyle çalıştırılan işçilerdir.

Ancak önemle işaret etmek gerekir ki, her ne kadar anılan iş ve işçiler açısından fazla çalışma yapmanın mümkün olmamasına karşın, yine de yapılmış olan fazla çalışma söz konusu ise, işçiye zamlı ücret ödenmesi gerekecektir²⁷.

İnceleme konumuzu oluşturan karara bakıldığında, işçinin yukarıda sayılan işçilerden olmadığı gibi yaptığı iş de fazla çalışmaya izin verilmeyen işlerden değildir. O halde Yargıtay'ın fazla çalışma yapılamaması yönündeki kararını, anılan yönetmelik hükümlerine dayandırmak da mümkün olamayacaktır.

b) Tıbbi Mümessilin Fazla Çalışma Yaptığının İspatı

Fazla çalışmaya ilişkin yönetmeliğe göre, işveren fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma yaptırdığı işçilerin bu çalışma saatlerini gösteren bir belge düzenlemek, imzalı bir nüshasını işçinin özlük dosyasında saklamak zorundadır (m.10). Böylece işçinin ne kadar fazla çalışma yaptığı kolayca ortaya çıkacaktır. Ancak uygulamada işverenler çoğu zaman bu yükümlülüklerini gereği gibi yerine getirmediklerinden, fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma yapıldığının ispatı işçiye düşmektedir. İşçi iddiasını her türlü delille ispatlayabilecektir. Bu kapsamda tanıkla dahi ispatlanabileceğine dair Yargıtay kararları mevcuttur²⁸. Ancak tanık ifadeleriyle sadece o işyerinde faaliyetin devam ettiği değil iddia sahibi işçinin de çalıştığının kanıtlanması gerekir²⁹.

Fazla çalışmanın ispatlanmasına ilişkin olarak, işçinin ücret bordrolarını da kullanması mümkündür. Ancak ücret bordrosunun işçi tarafından ihtirazi kayıt konulmadan kabul edilmesi durumunda yani, bordrodaki fazla mesai sütununun boş bırakılması ve işçinin buna itiraz etmeden bordroyu imzalaması olasılığında, Yargıtay'ca farklı sonuçlara ulaşılmıştır. Örneğin bir kararında, anılan durumdaki

²⁷ *Soyer Polat*, “Yeni Düzenlemeler Karşısında Fazla Saatlerle Çalışmaya İlişkin Bazı Düşünceler”, *Legal İHSGHD*, 2004/3, s.808; Aynı yönde, *Caniklioğlu*, s.180. Öğretinin bu sonuca kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalışan işçiler açısından varılmıştır. Ancak kanaatimce yasak kapsamındaki tüm işler için de aynı sonuca varmak mümkündür.

²⁸ Y. 9. HD., 3.3.2004, 13734/4072, *İHSGHD*, 2004/3, s.1028.

²⁹ *Eyrenci/Taşkent/Ulucan*, s.228.

işçinin fazla çalışma ücreti talep etme hakkının ortadan kalktığına hükmetmiştir³⁰. Ancak öğreti tarafından da kabul gören diğer kararlarında ise, bordronun işçi tarafından ön koşulsuz imzalanmasının fazla çalışmaya ilişkin ücret hakkından vazgeçilmesi olarak nitelendirilemeyeceğine hükmedilmiştir³¹.

İncelenen karar açısından soruna baktığımızda ise, fazla çalışmanın saptanması konusunda, karardan çok net anlaşılacakla birlikte, davacının araç kullanım tablosu ile ne kadar çalıştığının ispat edilmeye çalışılması Yargıtay tarafından yeterli görülmemiştir. Bu noktada Yüksek Mahkemenin, daha önce verdiği kararlarındaki gibi tanık delili veya ücret bordrosu gibi daha somut delillere dayanma eğiliminde olduğu görülmektedir. Oysa davacının yaptığı işin niteliği gereği fazla çalışma yaptığını anılan delillerle ispatlamasının zor olduğunu kabul etmek gerekir. Zira davacı iş görme edimini tipik iş sözleşmelerindeki gibi diğer işçilerle birlikte, işverenin işyerinde ve belirli saatler içinde yerine getirmemektedir. Olayda işçinin ilaç tanıtımı yapmak için arabasıyla kat ettiği mesafeyi kanıtlamaktan başka ispat vasıtası akla gelmemektedir. Görevini yaparken beraber çalıştığı başka bir işçinin veya ilaç tanıtımı yaptığı müşterilerinin tanıklığına başvurulup başvurulmadığı ise olaydan açıkça anlaşılmamaktadır. Kaldı ki Yargıtay fazla çalışma yapıldığının işyerinde çalışmayan tanıklarla kanıtlanamayacağı yönünde karar vermiştir³². Olay açısından değerlendirildiğinde ise, tıbbi mümessilin fazla çalışma yaptığını işyerinde çalışanları tanık göstererek ispatlaması mümkün olmayacaktır. Anılan gerekçelerden dolayı, kanaatimce, dava bakımından fazla çalışmanın ispatı konusunda işçiye karşı daha toleranslı yaklaşılması gerekir.

4. Sonuç

Fazla çalışma yapılması iş mevzuatında özel olarak belirlenip yasaklanan iş ve işçiler dışında kalanlar için her zaman mümkün olmaktadır. İşin niteliği, işçinin işyerindeki konumu ve fazla çalışma yapıldığının ispatının zorluğu gibi etkenlerin varlığı halinde doğrudan fazla çalışma ücreti talebinin reddi sonucuna ulaşılmamalıdır. Bu nedenle, sonuç olarak, Yargıtay'ın, üst düzey yöneticilere ayrıca fazla çalışma ücreti verilemeyeceği yönündeki istikrar kazanmış görüşünü, iş saatini kendisi belirleyen tıbbi mümessil için de uygulanması gerektiği yönündeki kararına yukarıda açıkladığım gerekçelerden dolayı katılmıyorum.

³⁰ Y. 9. H.D., 15.01.2001, 14922/137, Çimento İşveren, Mart 2001, s.67.

³¹ Y. 9. HD., 15.10.1996, E.1996/9637, K.1996/19560, Tekstil İşveren, Aralık 1996, s.18; Aynı yönde, *Süzek Sarper*, "Bireysel İş İlişkisinin Kurulması, Hükümleri ve Düzenlenmesi", Yargıtay'ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi 2001, s.52; Çelik, s.326.

³² Y. 9. HD., 12.12.2006, E.2006/28869, K.2006/3275, Çalışma ve Toplum, S.13, 2007/2, s. 183-184.

KAYNAKÇA

- Akyiğit Ercan, “Yeni İş Yasasında Normali Aşan Çalışmalar”, Tühis Mayıs 2005.
- Akyiğit Ercan, İçtihatlı ve Uygulamalı İş Kanunu Şerhi, Ankara 2001, (Şerh).
- Bayram Fuat, “Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki (1998-2006) Tespit ve Eleştiriler Çerçevesinde Türk İş Hukuku Mevzuatında Yapılması Gerekli Değişiklikler”, Legal İHSGHD, S.13, Y.2007.
- Caniklioğlu Nurşen, “4857 Sayılı İş Kanununun Çalışma Sürelerine İlişkin Düzenlemeleri”, Türkiye Toprak Seramik, Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası, III. Yılında İş Yasası Semineri, Bodrum 2005.
- Çelik Nuri, İş Hukuku Dersleri, İstanbul 2006.
- Çenberci Mustafa, İş Kanunu Şerhi, Ankara 1984.
- Eyrenci Ömer/Taşkent Savaş/Ulucan Devrim, Bireysel İş Hukuku, İstanbul 2006.
- Günay Cevdet İlhan, İş Kanunu Şerhi, Cilt:2, Ankara 2005.
- Güzel Ali, Ekonomik ve Teknolojik Değişim Sürecinde İşçi Kavramı ve Yeni Bir Ölçüt Arayışı”, İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda İşçi ve İşveren Kavramları ve Uygulamada Ortaya Çıkan Hukuki Sorunlar konulu İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri Toplantısı, İstanbul 1997.
- Mollamahmutoğlu Hamdi, İş Hukuku, Ankara 2005.
- Narmanlıoğlu Ünal, İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri I, İzmir 1998.
- Özdemir Erdem, İş Sözleşmesinden Doğan Uyuşmazlıklarda İspat Yükü ve Araçları, İstanbul 2006.
- Soyer Polat, “Yeni Düzenlemeler Karşısında Fazla Saatlerle Çalışmaya İlişkin Bazı Düşünceler”, Legal İHSGHD, 2004/3.
- Süzek Sarper, İş Hukuku, İstanbul 2005.
- Süzek Sarper, “Bireysel İş İlişkisinin Kurulması, Hükümleri ve Düzenlenmesi”, Yargıtay’ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi 2001, Ankara 2003.
- Süzek Sarper, “İşverenin Yönetim Hakkı ve Sınırları”, Prof. Dr. Metin Kutal’a Armağan, Ankara 1998.

KARAR İNCELEMESİ:

HAKLI NEDEN-GEÇERLİ NEDEN AYRIMI

Deniz DEMİR*

A. KARAR METNİ

T.C.

YARGITAY

9. HUKUK DAİRESİ

Esas No: 2006/13951

Karar No: 2006/32795

Karar Tarihi: 20.3.2006

DAVA: Davacı, kıdem ihbar tazminatı, fazla mesai alacağının ödetilmesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkeme, isteği kısmen hüküm altına almıştır. Hüküm süresi içinde davacı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü.

YARGITAY KARARI

1- Dosyadaki yazılara toplanan delillerle kararın dayandığı kanuni gerektirici sebeplere göre, davacının aşağıdaki bendin kapsamı dışında kalan temyiz itirazları yerinde değildir.

2- Davacı işyerinde kasiyer olarak çalışmakta iken taksit ödemek için gelen bir müşterinin taksitini alabilecek durumda iken iki kat yukarıda başka bir kasaya gönderdiği müşterinin taksiti davacının da alabileceğini öğrenmesi üzerine şikayet amacı ile ismini sorduğu, bunun üzerine müşteri ile tartışmaya girdiği müşteriye karşı "işimi senden mi öğreneceğim, gel yerime otur da işimi sen yap o zaman" cümlesini sarf ettiği durumla ilgili şefin müdahale edip usulüne uygun davacıyı ikazına rağmen tartışmayı sürdürdüğü, daha sonra müdahale üzerine münakaşayı kestiği, davacının bu davranışı nedeniyle iş sözleşmesini 4857 Sayılı İş Kanununun 25/II maddesinin e ve h bentleri gereğince feshedildiği anlaşılmaktadır. Davacının bu eylemi feshi gerektirici bir ağırlıkta olmayıp, haklı fesih nedeni değil geçerli

* Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı.

fesih nedenidir. Kaldı ki fesih sonucu eylemin niteliğine göre oransızlık teşkil etmektedir. Öte yandan çok önce çekilen ihtar, son eylemle birlikte değerlendirilerek haklı fesih nedeni sayılamaz. Mahkemece kıdem ve ihbar tazminatına hükmetmek gerekirken yazılı şekilde reddi bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda yazılı sebepten BOZULMASINA, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 13.12.2006 gününde oybirliğiyle karar verildi.

B. KARARIN İNCELENMESİ

1. Çözülmesi Gereken Hukuki Sorun

İncelenecek olan karara konu olan olayda işveren işçinin iş sözleşmesini İş Yasasının 25/II'de ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri bent başlığı altında düzenlenen haklı nedenlere dayanarak feshetmiştir. Karardan anlaşıldığı üzere yerel mahkemece, 25/II maddesi gereğince sözleşmenin sona erdirilmesi hallerinde isnat edilen fiilin gerçekleştiği kabul edilerek, davacı lehine kıdem ve ihbar tazminatlarına hükmetmek yerine reddetmiştir.

Yargıtaya göre ise, davacının feshe konu olan eylemi, İş Y. m. 25/II anlamında bir haklı neden oluşturacak ağırlıkta değildir. Bu eylem ancak fesih için geçerli bir neden oluşturup, Yargıtayın daha önce vermiş olduğu kararlar doğrultusunda¹, 4857 sayılı İş Yasasının 25. maddesinin son fıkrası gereği, 18, 20 ve 21. madde hükümleri uyarınca bir değerlendirme yapılması gerekir. Yani olayda işverenin haklı nedenle feshi, haklı nedenin var olmadığından bahisle yok sayılsa da feshin geçerli olduğu dikkate alınarak ihbar ve kıdem tazminatı talepleri kabul edilmelidir.

Kararın incelenmesi aşamasında işçinin davranışlarının iş sözleşmesinin feshine yol açacak nitelikte olup olmadığını tartışılmalıdır. Yapılması gereken davacının hareketlerinin niteliğinin belirlenmesi ve hukuki açıdan tanımlanmasıdır. Bu bağlamda karşımıza iki kavram çıkacaktır. Bunlar haklı neden ve geçerli neden kavramlarıdır.

Yargıtayın inceleme konusu yaptığımız kararında² ortaya konması gereken temel hukuki sorun, haklı nedenle derhal fesih olanağı ile geçerli nedenle fesih arasındaki ilişkilerden kaynaklanmaktadır. Bu fesih olanaklarına maddi açıdan bakıldığında aralarında organik bir bağın varlığı gözlemlenir. Zira, geçerli neden, bir haklı fesih nedeni oluşturacak ağırlıkta olmamakla birlikte, işverene bildirim sürelerine uyararak belirsiz süreli iş sözleşmesine son verme olanağı tanyan nedenlerdir. Buradan hareketle somut olayda haklı bir nedenin ya da geçerli nedenin olup olmadığı tespit edilmelidir.

¹ Bu yönde kararlar için bkz. Y. 9 HD., 31.01.2005, E. 2004/31628, K. 2005/ 2540, Çim İşv. D., C. 19, S.3, Mayıs 2005.

² Y. 9. HD., 20.3.2006, 13951/ 32795, Çalışma ve Toplum D., 2007/2, s.181-182.

Kararda irdelenmesi gereken bir diğerk hukuki sorun da, işçiye yapılan ihtarın, söz konusu olacak fesih olanağına, etkide bulunup bulunmayacağıdır. Yani işçiye feshe konu olan davranışlarından ötürü yapılacak olan ihtarın fesih olanağına etkisinin, hangi koşullar altında feshin geçerliliğine ya da haklılığına yol açabileceğı de dikkatle göz önünde bulundurulmalıdır.

2. Haklı - Geçerli Neden Ayrımı ve Somut Olaydaki Uygulama

1475 sayılı İş Yasası döneminde, işverenin iş sözleşmesinin feshinde geçerli olan sistem, 13. maddede yer alan ve herhangi bir nedenin varlığını gerektirmeyen süreli fesih ile aynı yasanın 17. maddesinin düzenlenen haklı bir nedenin varlığına bağlanan derhal fesih olanaklarını içermekteydi.

1475 sayılı İş Yasasını, 09.08.2002 tarihinde kabul edilerek değıştiren 4773 sayılı yasa, sonrasında 4857 sayılı yeni İş Yasasının yürürlüğe girmesiyle birlikte işverenin süreli fesih hakkını kullanabilmesi, feshin, “geçerli bir neden”e dayanmasına bağlanmıştır. Böylelikle süreli fesih bildiriminde bulunma konusunda irade özgürlüğüne dayalı kurallar değışmiş, taraflar arasındaki hukuki eşitlik³ işçi lehine bozulmuştur. Yani fesih serbestisi ilkesi yerini, feshin istisna, sözleşmeye bağlılığın kural olduğu iş güvencesi sistemine bırakmıştır⁴.

Haklı neden kavramı ne Borçlar Yasasında ne de İş Yasalarında tanımlanmıştır. Borçlar Yasasının 344.maddesinin birinci fıkrasında haklı sebep kavramını aydınlatıcı, esasını gösterici bir hüküm yer almıştır. Buna göre: “... ahlaka müteallik nedenlerden dolayı yahut hüsnüniyet kaideleri noktasından iki taraftan birini artık icra etmemekte haklı gösteren her hal muhik bir sebep teşkil eder”. Bu bağlamda nelerin haklı neden olarak kabul edileceğini yani iki taraftan birini, sözleşmeyi sürdürmemekte haklı kılacak nedenin varlığını ölçme ve değerleme yetkisi yargıca bırakılmıştır⁵.

İş Yasasında ise iş sözleşmesinin haklı nedenle derhal feshine ilişkin hükümlerde, haklı neden oluşturacak durumların sayılması yoluna gidilmiş ve bu

³ Her ne kadar 1475 sayılı İş Yasasının 13. maddesinde, mutlak irade özgürlüğüne dayanan Borçlar Yasasının yaklaşımından öz olarak ayrılmadığı ve iş güvencesine ilişkin hükümler içermediğı ifade edilebilse de burada söz konusu edilen hukuki eşitliğı mutlak bir eşitlik olarak nitelemek çok da mümkün görünmemektedir. Zira Borçlar Yasasından farklı olarak m.13’ün getirdiğı bildirim önelleri, nispi emredici bir nitelik taşırlar. Yani taraflar, işçi lehine olmak koşuluyla farklı bir önel belirleyebilirler. Yine buradan hareketle, taraflar sözleşmeyle işverenin fesih hakkına sınırlamalar getirebilirler. (ENGİN Murat, İş Sözleşmesinin İşletme Gereklileriyle Feshi, İstanbul 2003, s.15.)

⁴ GÜZEL Ali, İş Güvencesine İlişkin Yasal Esasların Değerlendirilmesi, Galatasaray Üniversitesi/ İstanbul Barosu, İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 2004 Yılı Toplantısı, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2004, s. 15-16; ENGİN, s.15.

⁵ OĞUZMAN M. Kemal, Türk Borçlar Kanunu ve İş Mevzuatına Göre Hizmet “İş” Akdinin Feshi, İstanbul 1955, s.45-46;KAPLAN Emine Tuncay, İşverenin Fesih Hakkı-Sınırları, Hüküm ve Sonuçları, Ankara 1987, s.129-130.

haller dört ana başlık altında sınıflandırılmışlardır. Yasada yer alan bu hükümler karşısında, İş Hukuku uygulaması açısından bakıldığında, bazı yazarlar, haklı neden olarak BY.m.344'de belirtilen hallere hiçbir şekilde başvurulamayacağını savunurken, bir kısım yazarlar da İş Yasasının 24. ve 25. maddelerinin II. bentlerinde ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan halleri sayarken “Ahlak ve İyiniyet Kurallarına Uymayan Haller ve Benzerleri” bent başlığının kullanılarak, bir sınırlama getirilmediğinden bahisle bu hallerin dışında kalan benzer nedenlerle iş sözleşmesinin BK.m.344'e dayanılarak feshinin olanaklı olduğunu belirtmişlerdir⁶.

“Geçerli neden”⁷ ise, bir haklı fesih nedeni oluşturacak ağırlıkta olmamakla birlikte, işverene bildirim sürelerine uyarak belirsiz süreli hizmet sözleşmesine son verme olanağı tanıyan nedenlerdir⁸. 4857 sayılı yasanın 18. maddesinin gerekçesinde de, geçerli neden, “... 25. maddede belirtilenler kadar ağırlıklı olmamakla birlikte, işin veya işyerinin normal yürüyüşünü olumsuz etkileyen hallerdir. Bu nedenle geçerli fesih için söz konusu olabilecek sebepler işçinin işgörme borcunu kendisinden veya işyerinden kaynaklanan sebeplerle ciddi bir biçimde olumsuz etkileyen ve işgörme borcunu gerektiği şekilde yerine getirmesine olanak vermeyen nedenler olabilecektir.....iş ilişkisinin sürdürülmesinin işveren açısından önemli ve makul ölçüler içinde beklenemeyeceği durumlarda, feshin geçerli nedene dayandığını kabul etmek gerekecektir” şeklinde bir ifadeye yer vermek yoluyla açıklanmıştır.

Geçerli neden ve haklı neden kavramlarının bu soyut anlatımlarından da anlaşılacağı üzere, geçerli neden ve haklı neden kavramları içi içe geçmiştir. İş

⁶ Bu konudaki görüşler için bkz. ÇELİK Nuri, İş Hukuku Dersleri, İstanbul 2006, Yen. 19. B., s.236-237; ÇENBERCİ Mustafa, İş Kanunu Şerhi, B.6, Ankara 1986, s.529; ESENER Turhan, İş Hukuku, B.3, Ankara 1978, s.238; CENTEL Tankut, İş Hukuku, C.I, Bireysel İş Hukuku, B.2, İstanbul 1994, s.174; TUNÇOMAĞ Kenan, İş Hukuku, C.I, B.4, İstanbul 1986, s.461; OĞUZMAN, s.43-44; SAYMEN Ferit Hakkı, Türk İş Hukuku, İstanbul 1954, s. 570; ATABEK Reşat, İş Akdinin Feshi, İstanbul 1938, s.116-117; TAŞKENT Savaş/ EYRENCİ Öner/ ULUCAN Devrim, Bireysel İş Hukuku, İstanbul 2006, Yen. 3. B., s.184; KAPLAN, s.128; SÜZEK Sarper, İş Akdini Fesih Hakkının Kötüye Kullanılması, Ankara 1976 (Fesih), s.17.

⁷ Bu kavram için değişik hukuk sistemlerinde farklı deyimler kullanılmaktadır. Örneğin; “haklı neden”, “meşru neden”, “objektif neden”, “yeterli neden” bunlardan birkaçıdır. Diğer deyimler için bkz. EKONOMİ Münir, Türkiye’de İşçinin Feshe Karşı Korunması Açısından 158 Sayılı ILO Sözleşmesi ve Yeni Model Arayışı, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Almanya’da ve Türkiye’de İşçinin Feshe Karşı Korunması Semineri, 1-4 Nisan 1997, s.95, dn.54; ODAMAN Serkan, Fransız Hukukunda ve Türk Hukukunda İşçinin Davranışları Açısından Geçerli Sebep- Haklı Sebep Ayrımı, Prof. Dr. Kamil Turan’a Armağan, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Kamu-İş Yayınları, C.7, S.2, 2003, s.588; GÜZEL, s.36-37.

⁸ SÜZEK, Fesih, s.110-111.

güvencesi kurumunun hukukumuzda dahil edilmesiyle birlikte 1475 sayılı yasa döneminde hukuki dayanakları farklı olan süreli fesih ile haklı nedenle fesih kurumları bu bakımdan birbirine yaklaşmıştır. Bununla birlikte, süreli fesih ile haklı nedenle fesih, bu hakların niteliği ve tabi oldukları hükümler de paralellik kazanmıştır. Bu durum yeni sorunlar yaratabilecek niteliktedir.

a. Haklı-Geçerli Neden Ayırımının Temeli

Haklı ve geçerli neden kavramlarının özünü, dürüstlük kuralında (MY. m.2) buluruz. Ancak bunu söylemekteki kastımız, bu kavramların tek hukuki dayanaklarının M. Y. m. 2 olması değildir. Gerek geçerli fesihte gerekse haklı nedenle fesihte, hukuki dayanak, İş Y. m. 18 vd., ile İş Y. m. 25'tir. Anılan yasa maddelerinde, işverenin iş sözleşmesini fesih hakkının yasayla sınırlandırılması söz konusudur. Yani fesih hakkının doğabilmesi için yasada belirlenen nedenlerin ortaya çıkması zorunludur⁹. Fakat bu nedenlerin gerek içlerinin doldurulmasında gerekse sınırlarının çizilmesinde dürüstlük kuralından yararlanılacaktır. Zira bu hükümler de dürüstlük kuralına dayanırlar.

Bu doğrultuda, işçi ve işveren arasındaki sözleşmeden kaynaklanan iş ilişkisini sürdürmenin taraflardan birinden dürüstlük kuralı uyarınca beklenemez hale gelmesi durumunda, olayda ya bir geçerli neden ya da haklı bir nedenin varlığından bahsedilebilir¹⁰. Sözleşmeye devamı beklenemez kılan durum, taraflar arasındaki borç ilişkisinin temelini dayandığı güvenin çökmesi veya sarsılması olabileceği gibi bir ifa engelinin ortaya çıkmasından da kaynaklanabilir¹¹.

Dikkatli bir karşılaştırma yapılacak olursa, haklı nedeni veya geçerli nedeni oluşturan olayların pek çoğu – işçinin fiziksel yetersizliği ve davranışlarından kaynaklanan geçerli nedenler ile İş Y. m. 25/ I, II 'de düzenlenen haklı nedenler - arasında nitelik bakımından bir farklılık olmadığını olayların neredeyse türdeş olduklarını görürüz. Bu noktada iki kavram arasındaki farkın net bir şekilde ortaya konması zorunluluğu daha güçlü kendini hissettirmektedir.

Ancak, sağlıklı bir ayırım yapılabilmesi için gerekli açıklık ne yasa maddelerinde ne de gerekçelerinde bulunmaktadır. Geçerli neden kavramını hukuk sistemimize dahil eden 4857 sayılı İş Kanununun 18. maddesinin, yasanın haklı nedenle feshi düzenleyen 25. maddesiyle uyumu tartışılmalıdır.

Özellikle m.25/II'de öngörülen ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri başlığı altında düzenlenen hallerle, m. 18'deki işçinin davranışlarından kaynaklanan geçerli nedenlerin bazıları çakışabilmektedir. Bu

⁹ SÜZEK Sarper, İşçinin Yetersizliği veya Davranışları Nedeniyle Geçerli Fesih (İşçinin Yetersizliği) , A. Can Tuncay'a Armağan, Legal Yayıncılık, İstanbul 2005, s.568.

¹⁰ Haklı nedenin varlığı ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. OĞUZMAN, s.42-43; SELİÇİ Özer, Borçlar Kanuna Göre Sözleşmeden Doğan Sürekli Borç İlişkilerinin Sona Ermesi, İstanbul 1977, s.34.

¹¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. OĞUZMAN, s.45 vd.; SELİÇİ, s.34 vd.

durumun uygulamada, sözleşmenin haklı nedenle fesih esaslarına göre mi yoksa süreli fesih yoluyla mı sona erdirileceği bakımından büyük sorunlar doğuracağı da bir gerçektir¹². Örneğin, “işçinin arkadaşlarını işverene karşı kışkırtması”, 18. maddenin gerekçesinde yer almaktayken sadakat borcuna aykırılık olarak görülüp m. 25/II içerisinde de değerlendirilebilir¹³. Yargıtay ise bu hususta vermiş olduğu bir kararında, işçinin, işten çıkarılan taşeron işçilerini desteklemek amacıyla iş saatinin bitiminde işyerinden ayrılmayarak o anda devam etmekte olan üretimi engellemeksizin iş arkadaşlarını işverene karşı kışkırtmak suretiyle huzursuzluk çıkartmasını geçerli neden saymıştır¹⁴. Yine 18. maddenin gerekçesinde yer almaktayken, aynı zamanda m.25/II,h’de hükme bağlanmış olan “İşçinin yapmakla ödevli olduğu işleri kendisine hatırlatıldığı halde yapmamakta ısrar etmesi” nde olduğu gibi¹⁵. Yeni yasa döneminde bu hususta verilmiş kararlar da bulunmaktadır¹⁶.

Yine, Yargıtay, alkollü olarak işverene ait yolcu otobüsünü kullanırken kaza yaparak bir kişinin yaralanmasına yol açan işçinin, iş sözleşmesinin işverence feshini haklı bulmuştur¹⁷. İşçinin davranışı, doğruluk ve bağlılık kurallarına aykırı bulunmuştur. Ancak 1475 S. İş Yasası döneminde, haklı neden olarak görülen bu durum, son Yargıtay kararlarında haklı değil geçerli neden olarak görülmektedir. Alkollü olarak işverenin ilaç tanıtımı için tahsis ettiği aracı kullanırken polis kontrolünde durumun anlaşılması üzerine ehliyetine altı ay süreyle el konulan işçinin ilaç tanıtım işini de aksatması üzerine iş sözleşmesinin feshini haksız ancak geçerli bir fesih saymıştır¹⁸. Yine aynı paralelde, işyerine ait aracı alkollü olarak kullanıp maddi hasarlı kaza yapmak da geçerli fesih nedeni olarak görülmüştür¹⁹.

Örneğin, Yargıtay, bir kararında görev yerini birkaç saatliğine izinsiz ve mazeretsiz terk eden ve gece bekçisi olan²⁰ işçinin sözleşmesinin doğruluk ve bağlılığa aykırı davranışta bulunması nedeniyle derhal feshedebileceğine karar vermiştir. Bunun aksine diğer bazı kararlarında, benzer durumları geçerli neden olarak nitelemiştir. Örneğin, güvenlik görevlisi olarak çalışan işçinin personel

¹² SOYER Polat, 158 Sayılı ILO Sözleşmesi Çerçevesinde Yapılması Gerekenler, Galatasaray Üniversitesi/ İstanbul Barosu, İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 2001 Yılı Toplantıları, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002, s.292-293; GÜZEL, s.40.

¹³ SOYER, s.292-293; GÜZEL, s.40.

¹⁴ Y. 9. HD., 31.01.2005, 2004/31609, 2005/2521, Çalışma ve Toplum D., 2005/2, s.

¹⁵ GÜZEL, s.40.

¹⁶ Bkz. B, 2, c’de konuyla ilgili bahsedilen kararlar.

¹⁷ Y. 9. HD., 11.2.2004, 2003/12297, 2004/1946, Legal İHSGHD., S. 3, Y.2004, s.1049.

¹⁸ Y 9. HD, 9.10.2006, 189674/26051, Çalışma ve Toplum D., 2007/1, s. 203-204.

¹⁹ O. G. ÇANKAYA/ C. İ. GÜNAY/ S. GÖKTAŞ, Türk İş Hukukunda İşe İade Davaları, s.493.

²⁰ Y. 9. HD., 5.7.2004, 12516/16973, Legal İHSGHD., S. 5, Y. 2005, ss. 308-311.

odasında televizyon seyretmesi²¹ ya da koruma görevlisinin gece vardiyasında kanepede uyurken yakalanması²² hallerinde olduğu gibi.

Yine Yargıtay, daha önceki kararlarında ihtara rağmen işe geç gelmeyi alışkanlık haline getirmiş işçinin²³ sözleşmesinin feshini haklı nedenle fesih olarak görürken olarak son kararlarında durumu bir geçerli neden olarak görmektedir²⁴. Yargıtaya göre bu durum, İş Y. m.25’de belirtilen derhal fesih için öngörülen sebepler niteliğinde olmamakla birlikte, işin ve işyerinin normal yürüyüşünü olumsuz etkileyen hallerdir. Bu gibi hallerde iş ilişkisinin sürdürülmesinin işveren açısından önemli ve makul ölçüler içinde beklenemeyeceği ifade edilebiliyorsa feshin geçerli nedene dayandığı kabul edilmelidir.

Ortaya çıkan bu durumun nedeni, 18. madde hükmü yasaya dahil edilirken 1475 sayılı yasanın 17. maddesinin birkaç küçük ek ve değişiklikle 25. madde olarak korunmasından kaynaklanmaktadır²⁵. Pek çok yazar, işverenin haklı nedenle fesih yetkisinin, daha çağdaş bir bakış açısıyla yeniden gözden geçirilmesinin yararlı bir yaklaşım olacağını ifade etmektedir²⁶.

Varolan durum açısından düşünüldüğünde, hem İş Y. m. 25/II’de öngörülen ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri başlığı altında düzenlenen hallerle, m. 18’deki işçinin davranışlarından kaynaklanan geçerli nedenlerin çakıştıkları durumlarda, hem de hem de bu nedenler arasındaki nitelik benzerliğinden dolayı söylenebilecek şey, geçerli- haklı neden ayırımının her somut olayın niteliklerinden hareketle ancak yargı tarafından ortaya konulabileceğidir²⁷. Görüldüğü üzere, Yargıtay ise, haklı fesih nedenlerini dar

²¹ Y. 9. HD., 8.12.2003, 19608/20354, Legal İHSGHD., S. 2. Y.2004, s. 658.

²² Y. 9. HD., 2. 3. 2005, 2209/6706, ÇANKAYA/GÜNAY/GÖKTAŞ, s. 492.

²³ Y.9.HD., 8.3.2000, 1999/109, 2000/2876, TÜHİS, C.16, S.4-5, s.59 vd.

²⁴ Y. 9. HD., 18.4.2006, 7622/10469, Çalışma ve Toplum D., 2006/3, s.160-161; Aynı yönde, Y. 9.HD., 14.12.2005, 12937/39488, Çalışma ve Toplum D., 2006/2, s.194-195.

²⁵ Bununla birlikte 25. maddenin, doktrinde, 158 sayılı sözleşmeye aykırı bir nitelik taşıdığı da ifade edilmiştir. Buna göre, Sözleşmenin 11. maddesi dolaylı da olsa, “işten çıkarılacak bir işçi, işverenin kendisini bildirim süresi içinde çalıştırmaya devam etmesini istemenin makul sayılamayacağı türden ciddi bir iş kusuru işlemedikçe, uygun bildirim süresine veya onun yerine geçecek tazminata hak kazanacaktır” diyerek haklı nedenle feshe ilişkin bir hüküm getirmektedir. Öyleyse, sözleşmenin bu ifadesinden de anlaşılacağı üzere, işçinin ağır kusuru ya da ciddi bir hizmet kusuru yoksa fesih, süreli fesih bildirimiyle yapılmalıdır(GÜZEL, s.40).

²⁶ SÜZEK, Fesih, s.25-26; SOYER, s.281-282; ULUCAN Devrim, 158 Sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyum, ILO Normları ve Türk İş Hukuku, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 20. Yılı Kutlama Semineri, Ankara 1997, s.169

²⁷ ALPAGUT Gülşevil, İş Sözleşmesinin Feshi ve İş Güvencesi, III. Yılında İş Yasası, 21-25 Eylül 2005 Bodrum, Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Yayını, s.220; GÜZEL, s.41.

olarak yorumlama eğilimindedir. Bu noktada karşımıza haklı- geçerli neden ayrımında kullanılabilecek ölçütün ne olduğu sorunu çıkmaktadır.

b. Haklı- Geçerli Neden Ayrımında Ölçüt: Orantılılık

Türk hukuku açısından bakıldığında, sözleşmenin feshine olanak tanıyan nedenin belirlenmesi büyük bir önem taşır. Zira, geçerli nedenle fesih ve haklı nedenle fesih, sonuçları bakımından bazı noktalarda ayrılırlar. Feshin geçerli olduğu kabul edildiği takdirde, işçi ihbar tazminatına hak kazanacaktır. Yine, feshin İş Y. m.25/II hükmüne uygun bir derhal fesih olduğu sabit olursa işçi açısından, ne kıdem tazminatının talebi ne de işsizlik sigortasından yararlanma mümkün olmayacaktır²⁸.

Daha önce de belirtildiği üzere, her iki fesih türünde de, fesih hakkının doğumu için işçi ve işveren arasındaki sözleşmeden kaynaklanan iş ilişkisini sürdürmenin taraflardan birinden dürüstlük kuralı uyarınca beklenemez hale gelmesi aranır. Ancak özellikle İş Y. m. 25/II'den kaynaklanan haklı nedenle fesihte, fesih nedenlerinin ağırlığı sebebiyle taraflar arasındaki borç ilişkisinin temelini dayandığı güven çökmüştür²⁹. Buna bağlı olarak da işverenden de bildirim süresi içinde ilişkiye devamı beklenemez. İşçinin davranışlarından kaynaklanan nedenlerle fesihte ise davranış, derhal feshine sebep olacak derecede ağır değildir. Ancak bu davranışın işyerindeki üretim ve iş ilişkisi sürecini etkileyecek nitelikte olması gerekir. İş Y. m. 18'in gerekçesinde yer alan bu koşulun, aslında taraflar sürekli bir iş ilişkisinde olması gereken güvenin sarsılmasını somutlaştıran bir ölçüt niteliğinde olduğu düşünülebilir. Yani derhal feshine neden olacak ağırlıkta olmayan davranış, işyerindeki üretim ve iş ilişkisi sürecini olumsuz etkiliyorsa, objektif olarak değerlendirildiğinde işverenin güveninin sarsıldığı kabul edilebiliyorsa³⁰ geçerli neden vardır ve iş ilişkisine devam işverenden beklenemez. Fakat feshine dayanak yapılan neden, güven temelini çökmesine yol açmadığından süreli fesih hakkı kullanılmalıdır³¹.

Ayrıca, işçinin kusurunun derecesinin de geçerli neden oluşturan davranışlar ile haklı fesih nedenlerini ayırmada bir ölçüt olarak dikkate alınmalıdır³². İşçinin davranışlarının ağır kusur oluşturması halinde kural olarak derhal fesih hakkının doğduğundan bahsedilebilecekken bu dereceye ulaşmayan kusurlu davranışlar varsa süreli fesih yapılabileceği söylenebilir³³. Yine davranış

²⁸ ALPAGUT, s. 218.

²⁹ OĞUZMAN, s.42-43; SELİÇİ, s.34.

³⁰ SÜZEK, İşverenin Yeterliliği, s. 578; ALPAGUT, s.218 ve dn.46'da anılan yazar.

³¹ SÜZEK, İşverenin Yeterliliği, s. 578.

³² SÜZEK, İşverenin Yeterliliği, s. 578 ve dn.30'da anılan yazarlar; GÜZEL, s.56 vd.; ALPAGUT, s.218 ve dn.46'da anılan yazar; ULUCAN, s.52-53.

³³ SÜZEK, , İşverenin Yeterliliği, s.578.

sonucunda bir zarar ortaya çıkmışsa bu zararın niteliği ve yüksekliği de bir ölçüt olarak görülebilir³⁴.

Yargıtay da geçerli fesih haklı fesih ayrımını yaparken, haklı neden olmadığını tespit ettikten sonra yukarıda da belirtildiği üzere işçinin davranışının işyerinin normal yürüyüşünü ve iş akışını aksatması halini bir ölçüt olarak kullanmaktadır. Örneğin bir kararında, işverenin bazı işçileri işten çıkarması üzerine kendisinin de işten çıkarılıp çıkarılmadığını öğrenmek üzere, işverenin açıklama yapmasını diğer kırk işçiyle birlikte mesai bitiminden saat 20.20'ye kadar yemekhanede toplanarak beklediği sabit olan işçinin davranışının haklı neden oluşturmamakla birlikte, işyerinin normal işleyişini aksattığına ve geçerli neden oluşturduğuna karar vermiştir³⁵. Bu kararın içeriğinden anlamak mümkün olmasa da davranışın işyerinde olumsuzluklara yol açmasının yanında iş ilişkisinin sürdürülmesinin önemli ve makul ölçüler içinde beklenemez kılması da Yargıtayca aranmaktadır³⁶.

Daha yeni kararlarda fesih ile gerçekleşen eylem arasında orantılılığın bulunmasını aramaktadır. Y. 9. HD.'sinin 14.11.2005 tarih, 8457/35763 sayılı kararında³⁷ şu ifadeler yer almaktadır: “davacıya tebliğ edilen ihtar yazılarına göre, davacının çalıştığı süre içinde alarm sistemi kullanma talimatı ve Vezne Çalışma kurallarına aykırı hareket ederek çalıştığı vezneye bazı kimseleri aldığı açık olup işçinin bu eylemi nedeniyle iş akti feshedilmiştir. Ancak davacının bu eylemleri nedeniyle işveren herhangi bir zarar uğramadığı gibi feshe gerekçe yapılan olayda davacının vezne konuştuğu kişi işyerinin güvenlik elemanıdır. Fesih ile gerçekleşen eylem arasında orantısızlık mevcut olup iş sözleşmesinin feshi ağır bir sonuçtur. Bu nedenle işverenin feshi geçerli nedene dayanmakla birlikte haklı nedene dayanmamakta olup, kıdem ve ihbar tazminatlarının kabulü gerekirken reddi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.”

Kanımızca, Yargıtay, bir kriter getirerek, yapılan davranışla “iş ilişkisinin devamının önemli ve makul ölçüler içinde beklenemez kılması” ile “iş ilişkisinin

³⁴ ALPAGUT, s.218 ve dn.46'da anılan yazar.

³⁵ 9. HD., 2.5.2005, 12359/15192, Legal İHSGHD., S.7, Y.2005, s.1281-1282.; Aynı yönde bir başka kararında ise, mesai saatleri içerisinde işvereni muhatap alan uygunsuz ifadeler içeren E-mail'i müdürünün bilgisayarına gönderen, akabinde okunmasını engellemek için izin almadan müdürün masasına gidip E-mail'i silen işçinin davranışı haklı neden oluşturmak için yeterli görülmeyle iş akışını da olumsuz etkilediğinden hareketle geçerli neden saymıştır (Y. 9. HD., 10.2.2005; 434/3763, Legal İHSGHD., S.7, Y.2005, s.1339-1340); Ayrıca bkz. Y. 9. HD., 10.7.2006, 16181/20350, Çalışma ve Toplum D., 2006/4, ss.173-175.

³⁶ Y. 9. HD., 1.2.2005; 2004/31121, 2005/2839, Legal İHSGHD., S.7, Y.2005, s. 1361-1362; Aynı yönde, Y. 9. HD., 20.3.2006, 1984/6981, Çalışma ve Toplum D., 2006/3, s.233-234.

³⁷ Çalışma ve Toplum D., 2006/2, s.230-231; Aynı yönde, Y. 9. HD., 20.3.2006, 13951/32795, Çalışma ve Toplum D., 2007/2, s.181-182.

sürdürülmesi olanağının tamamen ortadan kalması”na bir açıklık getirmeye çalışmaktadır. Yapılan eylemin derhal fesih sonucunu doğurmaya elverişli olup olmadığı tartışılmaktadır. Somut olayın özellikleri değerlendirilerek –işverenin herhangi bir zarara uğramaması vezneye alınan kişinin işyerinin güvenlik elemanı olması gerekçeleriyle- eylemin haklı neden oluşturmayacağına karar verilmiştir.

c. Somut Olaydaki Uygulamanın Değerlendirilmesi

İş sözleşmesi, sözleşmenin tarafları arasında kişisel ilişkiler kurar. Bu niteliğine bağlı olarak da işçi ve işveren arasında sadakatın varlığını gerekli kılar. Sadakat borcuna aykırılık teşkil edecek işçi davranışlarının tek tek belirlenmesi olanaklı değildir. Ancak işverenin haklı nedenle fesih hakkını hükme bağlayan İş Kanununun 25.maddesi II.bendinde bu hallerin bazıları düzenlenmiştir.

İncelememize konu olan kararda, işverenin iş sözleşmesini feshederken dayandığı yasa hükümlerinden biri İş Y. m. 25/II,e'dir. İşverenin güveninin kötüye kullanılmasına ilişkin davranışlar içinde sınıflandırılabilir, işçinin doğruluk ve bağlılığa uymayan davranışları, 4857 sayılı İş Yasasının 25.maddesi, II.bendi, e fıkrası uyarınca, “işçinin, işverenin güvenini kötüye kullanmak, hırsızlık yapmak, işverenin meslek sırlarını ortaya atmak gibi doğruluk ve bağlılığa uymayan davranışlarda bulunması” şeklinde ifade edilmiştir. Fıkra hükmünden de anlaşılacağına göre yasa koyucu, burada sadakat borcuna aykırılığın en tipik hallerini saymış ancak, sadakat borcuna aykırı davranışların saymakla tükenmeyeceği de açık olduğu için “gibi” ibaresini kullanmak suretiyle benzer davranışların da aynı sonucu doğurmaya yeterli olacağını ifade etmiştir³⁸. Zaten, hangi davranışların doğruluk ve bağlılığa aykırı olduğunu kesin olarak belirleyecek bir ölçü bulmak da olanaksızdır. Her somut olay kendi içerisinde değerlendirilmelidir³⁹. Ayrıca davranışın doğruluk ve bağlılığa aykırı olduğunun belirlenerek sözleşmenin derhal feshi için bu davranış sonucunda yasa hükmünün sözünden de anlaşılacağı üzere işverenin zarara uğramasının şart olmadığı da vurgulanmalıdır⁴⁰.

³⁸ CENTEL, s.183; ÇELİK,s.246-247; ÇENBERCİ,s.570; OĞUZMAN,s.71; SAYMEN,s.578.

³⁹ Bu nedenle Yargıtay, işçinin, işverenin bilgisi dışında uzmanlaştığı işkolunda faaliyette bulunan başka bir firmanın montaj işlerini de yapmasını, belirli ve sürekli bir hastalığı bulunmadığı halde toplam 105 gün istirahatlı olduğu sürede başka bir işyerinde çalışmasını, zimmetine para geçirmesini, imza taklidiyle vizite kağıdı düzenlemesini, iş süreleri içinde uyumasını, işverenin yetkili temsilcisinden izin almaksın işyerine ait herhangi bir malı ne sebeple olursa olsun dışarı çıkarmak istemesini, kendisine teslim edilen servis aracını iş bittikten sonra özel işlerinde kullanmasını, bankacılık ilkelerine aykırı davranmak suretiyle, bankayı üçüncü kişiler lehine riske sokmasını haklı nedenle fesih yetkisinin doğması için yeterli görmüştür. Bu kararlar ve aynı yöndeki diğer yüksek mahkeme kararları için bkz.ÇENBERCİ,s.573 vd.; ÇELİK, ss.246-248.

Örneğin Yargıtay, işyerinde çalıştığı sırada, başka bir işçi adına gelen kredi kartını izinsiz kullanarak alışveriş yapan⁴¹, eczane işyerine ilaç satan bir firma yetkilisiyle anlaşarak , 2000 adet V. isimli ilaç satın alınmadığı halde, alınmış gibi göstererek parasının ödenmesine neden olan ve eczanede tam yetkili kalfa olarak çalışan⁴², içinde malzeme bulunan 50 kg.lık bir koliyi kasıtlı olduğu kanısını doğrular biçimde çöpe atan⁴³, işverene ait yolcu otobüsünü alkollü şekilde kullanarak kaza yapan⁴⁴, görev yerini birkaç saatliğine izinsiz ve mazeretsiz terk eden ve gece bekçisi olan⁴⁵, müşteriden daha fazla para aldığı halde daha az mazot verip müşterinin ısrarı üzerine durumu düzelteren⁴⁶ işçilerin, sözleşmelerinin doğruluk ve bağlılığa aykırı davranışlarda bulunmaları nedeniyle derhal feshedilebileceğine karar vermiştir.

Olayımızda, davacının eylemlerinin sadakatsizlik olarak nitelenebilecek dereceye ulaşip ulaşmadığına bakmak gereklidir⁴⁷. Zira işçinin eylemlerinin, sadakatsiz davranışlar olarak görülemeyeceği, iş ilişkisinde bulunması gereken güven temelini ortadan kaldırmadığı ifade edilebiliyorsa haklı bir nedenin varlığından söz edilemez. Davacının feshe dayanak yapılan davranışları – müşteriden taksidi kendisi de alabilecekken bir başka kasaya yönlendirmesi, bu durumu öğrenen müşterinin yeniden ismini öğrenmek için yanına gelmesi üzerine onunla tartışmaya girişmesi- ilk bakışta, dolaylı olarak da olsa işverene ekonomik, ticari veya mesleki açıdan zarar verebilecek davranışlardır. Bu noktada göz ardı edilmemesi gereken işçinin kusurunun sözleşmenin derhal feshi sonucunu doğurarak işçinin hem kıdem ve ihbar tazminatları hem de işsizlik sigortasından yararlanma olanağını ortadan kaldıracak ağırlıkta olup olmadığının değerlendirilmesi gerektiğidir. Yani işçinin davranışıyla ortaya çıkan sonuç dengeli midir sorusu yanıtlanmalıdır. Kanımızca işçinin kusuru, derhal feshe yol açacak ağırlıkta görünmemektedir. Her ne kadar bu davranışların işverenin güvenini sarsabileceği kabul edilebilirse de taraflar arasındaki güvenin tümüyle ortadan kalktığına bahsedilememelidir. Bu noktada Yargıtayın vermiş olduğu kararda da

⁴⁰ Y. 9. HD., 4.4.2005, 4880/12110, Çalışma ve Toplum D., 2005/4, s. 269; Y. 9. HD., 11.5.2006, 10831/13226, Çalışma ve Toplum D., 2006/11, s. 280-281.

⁴¹ Y. 9. HD., 21.4.2005, 2004/24113, 2005/14190, Legal İHSGHD., S.7, Y.2005, s.1313-1314.

⁴² Y. 9. HD., 21.4.2005, 2004/23926, 2005/13998, Legal İHSGHD., S.7, Y.2005, s.1323-1324.

⁴³ Y. 9. HD., 20.4.2005, 9627/ 13944, Legal İHSGHD., S.7, Y.2005, s.1324, 1325.

⁴⁴ Y. 9. HD., 11.2.2004, 2003/12297, 2004/1946, Legal İHSGHD., S. 3, Y.2004, s.1049. Yargıtay bir başka kararında ise alkollü olarak işverenin ilaç tanıtımı için tahsis ettiği aracı kullanırken polis kontrolünde durumun anlaşılması üzerine ehliyetine altı ay süreyle el konulan işçinin ilaç tanıtım işini aksatması neticesinde iş sözleşmesinin feshini haksız ancak geçerli bir fesih saymıştır. (Y 9. HD, 9.10.2006, 189674/26051, 2007/1, s. 203-204.)

⁴⁵ Y. 9. HD., 5.7.2004, 12516/16973, Legal İHSGHD., S. 5, Y. 2005, ss. 308-311.

⁴⁶ Y. 9. HD., 3.11.2003, 5357/ 18584, Legal İHSGHD., S. 4, Y. 2004, s.1433-1434.

⁴⁷ SÜZEK, İşçinin Yetersizliği, s. 581.

“fesih sonucu eylemin niteliğine göre oransızlık teşkil etmektedir” demek suretiyle bu yönde bir sonuca ulaştığını görmekteyiz. İşçinin davranışlarının İş Y. m. 25/II,e kapsamında görmeyen kararın bu açıdan yerinde olduğu düşüncesindeyiz.

Somut olayda olduğu gibi işçinin davranışı, sadakat borcuna açıkça aykırılık oluşturmuyorsa yani sadakatsizlik düzeyine ulaşmamışsa geçerli neden oluşturabilir⁴⁸. Fakat işçinin davranışının objektif olarak değerlendirildiğinde işverenin güvenini sarsmış olması gereklidir⁴⁹. Dolayısıyla burada üstünde durulması gereken, işçinin davranışlarının işverenin güvenini sarsmaya objektif olarak elverişli olup olmadığıdır. . Olayda işçinin, müşterinin taksitini alabilecek durumda iken iki kat yukarıda başka bir kasaya gönderdiği müşterinin taksiti davacının da alabileceğini öğrenmesi üzerine şikayet amacı ile ismini sorduğu, bunun üzerine müşteri ile tartışmaya girdiği müşteriye karşı "işimi senden mi öğreneceğim, gel yerime otur da işimi sen yap o zaman" cümlesini sarf ettiği durumla ilgili şefin müdahale edip usulüne uygun davacıyı ikazına rağmen tartışmayı sürdürdüğü ve bir süre sonra tartışmayı kestiği anlaşılmaktadır. İşçinin davranışlarının tipik olarak doğruluk ve bağlılığa aykırı davranış olarak görülemeyeceğini ifade etmiştik. Ancak bu davranış her ne kadar bir zarar oluşturmaya da zarar oluşturmaya elverişli bir davranıştır. Müşteriyle girdiği tartışmada kusurludur. Şefin usulüne uygun ikazına rağmen tartışmayı sürdürmüştür. Bir süre geçtikten sonra tartışmayı kesmiştir. İşçinin davranışı işverende bu davranışın tekrarlanacağı düşüncesini yaratabilir. Kaldı ki işçinin her ne kadar içeriği tam olarak tespit edilemese de önceden benzer bir konuda ihtar edilmiş olduğu karar metninden anlaşılmaktadır. Bu noktada, işverenin işçiye duymakta olduğu güvenin sarsılmış olduğunu ifade etmek çok da yanlış olmayacaktır. Kaldı ki, işçinin hareketi, işçi ve işveren arasında olması gereken güveni sarsarak iş ilişkisinin akışını olumsuz etkileyen bir durum olarak nitelenebilir.

⁴⁸ Yargıtayın bu konuda daha önce vermiş olduğu bir kararında, “ Dosya içeriğine, toplanan delillere göre, her ne kadar üç istirahat raporunun ikisi verdiği belirtilen doktorların imzasını taşıyor ve davacı eli ürünü olmadığı anlaşılıyorsa da davacının kullandığı ve işverene ibraz ettiği bu istirahat raporları verildiği belirtilen SSK hastaneleri kayıtlarında bulunmamaktadır. Ayrıca ibraz edilen bir raporun sahte olduğu da anlaşılmaktadır. Kayıtlara geçmeyen ve birinin sahteliği sabit olan bu raporları davacının işverene ibraz ederek kullanması işveren açısından geçerli fesih nedenidir.raporlardaki imzaların davacı eli ürünü olmaması ve davacı tarafından düzenlenmemesi, iş sözleşmesinin feshini geçersiz hale getirmez. Davanın reddi yerine yazılı olarak kabulü hatalı olmuştur” (Y. 9. HD., 19.19.2004, E. 2004/734, K., 2004/23513, Legal İHSGHD, S. 6, Nisan- Mayıs- Haziran 2005, s.767-768). Aynı yönde, Y. 9. HD., 27.5.2004, E., 2004/3640, K., 2004/13040, Legal İHSGHD, S. 6, Nisan- Mayıs- Haziran 2005, s.792-793.

⁴⁹ SÜZEK Sarper, İş Hukuku, 3. B., İstanbul 2006, s.461; ODAMAN, s.599.

İncelememize konu olan kararda iş sözleşmesinin feshine dayanak yapılan davranışlardan biri işçinin kendisi de görevli olduğu halde müşteriyi bir başka kasaya yönlendirerek görevini yerine getirmemesidir. İş Kanununun 25.maddesinin II.fıkrası gereğince “işçinin yapmakla görevli olduğu görevleri, kendisine hatırlatıldığı halde yapmamakta ısrar etmesi” halinde de işveren, hizmet sözleşmesini derhal feshedebilir. Bu fıkrada işçinin işgörme borcunu yerine getirmemesi yaptırımına bağlanmıştır. Bu hükmün kapsamına işçinin yasadan, toplu iş sözleşmesinden, hizmet sözleşmesinden, iç yönetmelikten, yani tüm çalışma koşullarından doğan yükümlülükleri ile dürüstlük kuralından doğan görevleri de girer⁵⁰.

Ancak, işçinin söz konusu yükümlülüklerinden birini yerine getirmemesi, işveren lehine bir haklı neden doğumu için yeterli değildir. İşveren, muhakkak işçiye ödevini yerine getirmesi yönünde bir uyarıda bulunmuş olması da şarttır. Bu uyarıya rağmen işçi, yükümlülüklerini yerine getirmemekte direnirse işveren, iş sözleşmesini bildirimsiz olarak feshedebilir. Yasada, işçiye yapılacak uyarının şekline ilişkin bir kural yoktur ama uygulamada kanıtlama kolaylığı yönünden, ilk “iş yapmama” üzerine yapılacak hatırlatmanın yazılı olmasına özen gösterilmektedir⁵¹. Bununla birlikte “iş yapmama” üzerine yapılacak hatırlatmanın, işçinin yapmadığı görevin ne olduğunu somut olarak içermesi de gereklidir⁵².

Örneğin, Yargıtay, toplu iş sözleşmesi hükümleri uyarınca cumartesi ve pazar günü verilen görevleri yapmakla yükümlü olmasına rağmen bu görevleri yapmayı red eden, bu red nedeniyle daha önceden disiplin cezası almış olan işçinin⁵³, işyerinde yetki tespiti için başvurulduktan sonra uyarılara rağmen işi

⁵⁰ ÇENBERCİ,s.586; SÜZEK, s.488; OĞUZMAN,s.64-65.

⁵¹ ÇENBERCİ,s.587-588; ÇELİK,s.251; SÜZEK, s.488; OĞUZMAN, s.65; ÖZDEMİR Erdem, İş Sözleşmesinden Doğan Uyuşmazlıklarda İspat Yükü ve Araçları, Beta Yayıncılık, İstanbul 2006, s. 317.

⁵² Bu husustaki bir Yargıtay kararında şu ifade yer almaktadır: “...gerek fesih bildiriminde gerekse feshine dayanak yapılan tutanakta davacının hatırlatılmasına rağmen hangi görevi yapmadığı somut olarak belirtilmemiştir. Tarafların ortak tanığı, sekreter olarak çalışan davacının gelen bir yazıyı amirine geç intikal ettirmesi sonucu iş sözleşmesinin feshedildiğini belirtmiş ancak bu yazının içeriği ve önemini açıklayamamıştır. Davalının diğer tanığı ise fesih nedenini bilmediğini açıklamıştır. Mevcut olgulara göre davacının iş aklının haklı nedenle feshini gerektiren herhangi bir eylemi kanıtlanamamıştır.” (Y. 9. HD., 27.10.2004, 7539/ 24421, Legal İHSGHD., S. 5, Y. 2005, s.291-292.) Aynı yöndeki bir karar için bkz. Y. 9. HD., 13.5.2004, 2003/ 717, 2004/11689, Legal İHSGHD., S. 5, Y. 2005, s. 348-349).

⁵³ Y.9.HD., 7.12.2000, 11892/18502, NARMANLIOĞLU Ünal, Yargıtay’ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi Sempozyumu 2000, Ferdi İş İlişkisinin Sona Ermesi ve Kıdem Tazminatı, Ankara 2002, s.64.

yavaşlatan ve verilen görevleri yerine getirmeyen işçinin⁵⁴ sözleşmelerinin İş K.m.25/II, h uyarınca işverence derhal feshini yerinde bulmuştur.

Ancak, işveren ikazda bulunmuş olsa bile, işveren tarafından yapılması istenen iş, işçinin yapmakla ödevli bulunduğu görevlerden biri değilse ya da dürüstlük kuralı gereği bu görevi ifaya zorunlu değilse bu durum işveren lehine derhal fesih için bir haklı neden oluşturmaz. Nitekim Yargıtay 9. HD., 4.11.2004 tarihli, 9327/24902 sayılı kararında, ortacı- meydancı olarak çalışan işçi, aslında başka bir işçinin yapmakta olduğu makine başında görülen bir işi yapmayı kabul etmeyince işten çıkartılmıştır⁵⁵. İşverence işçiye yaptırılmak istenen iş, işçinin görevi değildir ve bu nedenle feshin haksız olduğu kabul edilmelidir şeklinde hüküm kurulmuştur. Bunun gibi, işverence yapılması istenen görev mutad görevi olmasına karşın yer veya zaman bakımından uygun bulunmuyorsa, örneğin, işini hafta tatilinde yerine getirmesi isteniyorsa yine haklı nedenle feshe dayanak yapılamaz⁵⁶.

Olayımızda davacı işçinin kasiyer olarak çalışmakta olduğu ve taksit ödemelerini kabul etmenin görevleri arasında bulunduğu konusunda karar metninden de anlaşıldığı üzere bir uyumsuzluk yoktur. Yani işçi yapmakla ödevli olduğu görevi yerine getirmemiştir. Ancak daha önce de belirtildiği üzere işçinin yapmakla ödevli olduğu görevi yerine getirmemesi tek başına bir haklı neden oluşturmaz, derhal fesih hakkı doğmaz. Haklı nedenin varlığı için işçinin görevini yerine getirmesi hususunda daha önceden ihtar edilmiş olması gerekir. İş sözleşmesi, ancak bu uyarı dikkate alınmayarak görevin tekrar yerine getirilmemesi halinde derhal feshedilebilir.

Somut olayda işçinin ihtar edildiğine ilişkin bir bilgi bulunmaktadır. Ancak Yargıtay daha önceki tarihli kararlarında da göreve ilişkin basit bir hatırlatmayı yeterli görmemektedir. İhtar, mutlaka işçinin yapmakla yükümlü olduğu

⁵⁴ Y.9.HD., 14.3.2002, 5209/14183, T. CENTEL, “Karar İncelemesi”, Tekstil İşv. D., Ocak 2003, S.277, s.40-42; Aynı yönde Y.9.HD., 21.1.1997, 21517/740, Tekstil İşv.D., Mart 1997, S.209, s.20.

⁵⁵ Legal İHSGHD., S.5, Y.2005, s.282-282. Yine Yargıtayın 9HD 3.7.1997 tarihli, E. 10748/K.13589 sayılı kararında, işçi, işverence yapılan, standartlara uygun olmayan bir tankla, standartlara uygun olmayan miktarda yük taşınmasına ilişkin talebi, durumun trafığe çıkmaya müsait olmadığını ve durumun trafikte tehlike yaratacağını ileri sürerek işi yapmaktan kaçınmıştır. Buna bağlı olarak olay tarihinde işçiye kullanılmak istenen araç üzerinde bilirkişi incelemesi yaptırmadan hüküm tesis ettiği gerekçesiyle Yargıtay yerel mahkemenin kararını bozmuştur. Gerçekten davacı işçinin iddiası doğruysa, işveren talimat ve emir verme yetkisini kullanarak işçinin sağlığını ve güvenliğini tehlikeye sokacak bir işi talep etmiş olur ve bu işin yerine getirilmemesi İş K.m.25/II, h'ye uygun bir hal oluşturmaz. Aynı yönde Y.9.HD., 17.2.1982, 167/1713; P. SOYER, Karar İncelemesi, İHU, İş K.m.17, No.17; NARMANLIOĞLU, s.374-375.

⁵⁶ Y.9.HD.; 27.1.1999, 18414/822, Tekstil İşv. D., Ocak 2000, s.15.

görevlerin neler olduğunu somut bir biçimde içermelidir. Olayda ise ihtarın neyi içerdiğine ilişkin net bir bilgi kararda yer almamaktadır. Sadece ihtarın çok eski tarihli olduğu anlaşılabilir. Buna bağlantılı olarak da son eylemle birlikte değerlendirilemeyeceği ifade edilmektedir. Burada hangi gerekçeyle bu sonuca varıldığına ilişkin bilgi verilmemiştir. İlk bakışta, bu yargının, derhal fesih hakkının kullanılması süresi ile bağlantılı olarak ortaya çıktığı düşünülebilir. Şöyle ki, İş Y. m. 26 uyarınca, derhal fesih hakkı, haklı nedenin yani bunu oluşturan eylemin doğumundan itibaren bir yıl içinde kullanılmalıdır. Bu süre hak düşürücü bir süredir. Doğal olarak bu hükmü olayımızda söz konusu olan ihtarın göz önünde bulundurulmasına doğrudan uygulamak mümkün olmayacaktır. Ancak, haklı bir nedenin gerçekleştiği durumda bile yasakoyucu, hakkın kullanımı için her halükarda bir yıllık hak düşürücü süre getirmiştir. Burada amaç, işçiyi uzunca ya da belirsiz bir süreyle sözleşmesinin haklı nedenle feshedebileceği baskısından kurtarmak, işçiyi korumak ve derhal fesih hakkının kötüye kullanılmasının önüne geçmek olsa gerektir. Kanımızca, ihtarın, işçinin iş sözleşmesinin yapmakla görevli olduğu görevleri yapmamakta ısrar etmesi nedeniyle feshi için bir ön koşul olduğu da göz önünde bulundurulursa aynı gerekçelerle çok önce yapılmış uyarının son eylemle birlikte değerlendirilemeyeceği ifade edilebilir. Bu durumun kabulü ise Yargıtayın kararında olduğu gibi, sözleşmenin İş Y. m. 25/II,h uyarınca feshi olanağını ortadan kaldırmaktadır.

İşçi, iş görme edimini hiç yerine getirmemiş olmamakla birlikte uyarılara karşın eksik, kötü veya yetersiz olarak ifa etmiş olması da geçerli fesih nedeni olabilir^{57 58}. İşini kötü, eksik ifası eş anlamlı olarak kullanılan terimlerdir. Kötü ifa,

⁵⁷ SÜZEK, s.463-464; GÜZEL, s.56; ODAMAN, s.599-600.

⁵⁸ Yargıtay, işçinin görevini yerine getirmemesiyle ilgili olarak verdiği bir kararında şu ifadelerle yer vermiştir “İşverenin 22.9.2003 günlü yazı ile; hizmet akdinin 4857 sayılı İş Yasasının 25/2 maddesinin e ve h fıkraları gereğince tazminatsız feshinin gerektiğini ancak kıdemi ve sosyal konumu nedeniyle tazminatsız fesih hakkından vazgeçilerek aynı yasanın 17 ve 18. maddelerine göre, kıdem ve ihbar tazminatının ödenerek feshedildiğini davacıya bildirdiği uyumsuzluk konusu değildir.Tarafların yukarıda anlatılan konum ve standartları ile olayın anlatılan seyrine göre; davacının asli görevlerinden olan eğitim semineri vermek görevini önce yapmayacağını bildirmesi, işverenin ihtar niteliğindeki yazısından sonra bu semineri vermeye itiraz etmemesine rağmen seminer için duyuru yapılan tarihten iki gün önce aldığı raporu, seminerden önceki bir tarihte işverene ve ilgililere bildirerek tedbir alınmasını sağlaması gerekirken, seminerin yapılması gereken gün geçtikten sonra işvereni bilgilendirmesi ve bu konularla ilgili savunması istendiğinde, savunma yerine raporunu yeniden ibra etmek ile yetinmesi; profesyonellik, çağdaş çalışma ilkeleri ve prensipleri ile bağdaşmaz. Bu durum, 4857 sayılı İş Yasasının 18/1. maddesinde sözü edilen ve davranışlarından kaynaklanan geçerli bir sebeptir”. Karardan da anlaşılacağı üzere, işçi, öncelikle asli görevi olan eğitim semineri verme görevini yerine getirmeyeceğini bildirmiş ancak uyarılması karşısında, rapor almış, durumu işverene

işçinin yapmakla yükümlü olduğu işi, sözleşmenin ihlali niteliğinde ve kusurlu olarak, yapılan uyarıya karşın gereği gibi ifa etmemesidir⁵⁹. İçeriklerinden anlaşılacağı üzere, işin uyarılara karşın eksik, kötü veya yetersiz olarak ifa edilmesi ile işçinin yapmakla görevli olduğu görevleri, kendisine hatırlatıldığı halde yapmamakta ısrar etmesi halleri zaman zaman birbirleriyle örtüşebilecektir. Öğretide de bu duruma dikkat çekilmektedir⁶⁰. Böyle bir durumda haklı neden- geçerli neden ayrımı yapılırken yazarlar farklı noktalara dikkat çekmişlerdir. Örneğin ULUCAN, “yapmamakta ısrar etme” unsurunun, kaçınma biçimini ağırlaştırdığını, haklı nedenlerle fesihle böyle bir farkın aranması gerektiğini ileri sürmüştür⁶¹. Bu görüşün bir adım daha ileri götürülmesiyle KILIÇOĞLU, İş Y. m. 25/II,h'nin kastı aramakta olduğunu, geçerli neden sayılabilecek işçi davranışı ise içinde her ne kadar kusuru barındırıyorsa da kasta varacak yoğunlukta bulunmadığını savunmuştur⁶². İncelediğimiz olay açısından bakıldığında bu tarz bir tartışmaya girmeye gerek bulunmamaktadır. Zira, ortada haklı neden değil geçerli neden olabilecek nitelikte bir olay olsa bile onun öncesinde işçiye yapılmış bir uyarı bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Yargıtayın vermiş olduğu kararı yerinde bulmaktayız. Karara konu olan olayda, işverenin iş sözleşmesini feshi haklı bir nedene dayanmamaktadır. İşçinin davranışları dolaylı olarak da olsa işverene ekonomik, ticari veya mesleki açıdan zarar verebilecek davranışlar olmakla birlikte, sadakat borcunun tipik bir ihlalini içerecek nitelikte değildir. Bunun yanında, işçi yapmakla ödevli olduğu görevleri yerine getirmemiştir. Fakat, işverenin usulüne uygun ikazına rağmen bu görevleri yapmamakta ısrar etmesi olgusu somut olarak kanıtlanamamıştır. Bu nedenle işçinin kusurunun sözleşmenin derhal feshi sonucunu doğurarak işçinin hem kıdem ve ihbar tazminatları hem de işsizlik sigortasından yararlanma olanağını ortadan kaldıracak ağırlıkta olmadığını, işverenin derhal fesih hakkının doğmadığını ifade edebiliriz. Ancak olayı işverenin süreli fesih hakkı açısından değerlendirdiğimizde, geçerli bir nedenin var olduğunu, işverenin süreli fesih hakkını kullanarak sözleşmeyi sona erdirebileceğini söyleyebiliriz. Zira işçi, müşteriyle giriştiği tartışmada kusurludur

bildirmemesinden de fark edileceği üzere büyük olasılıkla görevden kaçabilmek için yapmıştır. Böyle bir durumda işverenin, İş Y. m. 25/II, h uyarınca haklı nedenle fesih olanağı doğmuştur. Ancak, bu hak kullanılmamış, işçiyi korumak amacıyla sözleşme m. 17 ve 18 kapsamında sona erdirilmiştir(Y., 9. HD., 3.3.2004, E., 2004/1389, K., 2004/4190, Legal İHSGHD, Temmuz-Ağustos-Eylül 2004, s.1029-1030).

⁵⁹ GÜZEL, s.56.

⁶⁰ GÜZEL, s.40; ULUCAN, s.50-51; ALPAGUT, s.217; KILIÇOĞLU Mustafa, 4857 Sayılı Yeni İş Kanununun 18. Maddesinin Yorumu, A. Can Tuncay'a Armağan, Legal Yayıncılık, İstanbul 2005, s.482.

⁶¹ ULUCAN, 51.

⁶² KILIÇOĞLU, 482.

ve davranışı işverene zarar vermeye elverişlidir. Bu noktada, işverenin işçiye duymakta olduğu güvenin sarsılmış olduğunu ifade etmek mümkün görünmektedir.

KAYNAKÇA

ALPAGUT Gülsevil: İş Sözleşmesinin Feshi ve İş Güvencesi, III. Yılında İş Yasası, 21-25 Eylül 2005 Bodrum, Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Yayını, İstanbul 2006.

ATABEK Reşat: İş Akdinin Feshi, İstanbul 1938.

CENDEL Tankut: İş Hukuku, C.I, Bireysel İş Hukuku, B.2, İstanbul 1994.

CENDEL Tankut : “Karar İncelemesi”, Tekstil İşv. D., S.277, Ocak 2003.

ÇANKAYA O. G. /GÜNAY C.İ./GÖKTAŞ S.: Türk İş Hukukunda İşe İade Davaları.

ÇELİK Nuri: İş Hukuku Dersleri, Yen. 19. B, İstanbul 2006.

ÇENBERCİ Mustafa: İş Kanunu Şerhi, B.6, Ankara 1986.

EKONOMİ Münir: Türkiye’de İşçinin Feshe Karşı Korunması Açısından 158 Sayılı ILO Sözleşmesi ve Yeni Model Arayışı, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Almanya’da ve Türkiye’de İşçinin Feshe Karşı Korunması Semineri, 1-4 Nisan 1997 .

ENGİN Murat: İş Sözleşmesinin İşletme Gereklileriyle Feshi, İstanbul 2003.

ESENER Turhan: İş Hukuku, B.3, Ankara 1978.

GÜZEL Ali: İş Güvencesine İlişkin Yasal Esasların Değerlendirilmesi, Galatasaray Üniversitesi/İstanbul Barosu, İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 2004 Yılı Toplantısı, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2004.

KAPLAN Emine Tuncay: İşverenin Fesih Hakkı- Sınırları, Hüküm ve Sonuçları, Ankara 1987.

KILIÇOĞLU Mustafa: 4857 Sayılı Yeni İş Kanununun 18. Maddesinin Yorumu, A. Can Tuncay’a Armağan, Legal Yayıncılık, İstanbul 2005.

NARMANLIOĞLU Ünal: Yargıtay’ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi Sempozyumu 2000, Ferdi İş İlişkisinin Sona Ermesi ve Kıdem Tazminatı, Ankara 2002.

ODAMAN Serkan: Fransız Hukukunda ve Türk Hukukunda İşçinin Davranışları Açısından Geçerli Sebep- Haklı Sebep Ayırımı, Prof. Dr. Kamil Turan’a Armağan, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Kamu-İş Yayınları, C.7, S.2, 2003.

OĞUZMAN M. Kemal: Türk Borçlar Kanunu ve İş Mevzuatına Göre Hizmet “İş” Akdinin Feshi, İstanbul 1955.

ÖZDEMİR Erdem: İş Sözleşmesinden Doğan Uyuşmazlıklarda İspat Yükü ve Araçları, Beta Yayıncılık, İstanbul 2006.

SAYMEN Ferit Hakkı: Türk İş Hukuku, İstanbul 1954.

SELİÇİ Özer: Borçlar Kanuna Göre Sözleşmeden Doğan Sürekli Borç İlişkilerinin Sona Ermesi, İstanbul 1977.

SOYER Polat: 158 Sayılı ILO Sözleşmesi Çerçevesinde Yapılması Gerekenler, Galatasaray Üniversitesi/ İstanbul Barosu, İş Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 2001 Yılı Toplantıları, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2002.

SÜZEK Sarper: İş Akdini Fesih Hakkının Kötüye Kullanılması, Ankara 1976 (Fesih).

SÜZEK Sarper: İşçinin Yetersizliği veya Davranışları Nedeniyle Geçerli Fesih, A. Can Tuncay’a Armağan, Legal Yayıncılık, İstanbul 2005 (İşçinin Yetersizliği) .

SÜZEK Sarper: İş Hukuku, 3. B., İstanbul 2006.

TAŞKENT Savaş/ EYRENCİ Öner/ ULUCAN Devrim: Bireysel İş Hukuku, Yen. 3. B. , İstanbul 2006.

TUNÇOMAĞ Kenan: İş Hukuku, C.I, B.4, İstanbul 1986.

ULUCAN Devrim: 158 Sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumu, ILO Normları ve Türk İş Hukuku, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Millî Komitesi 20. Yılı Kutlama Semineri, Ankara 1997.

Federal İş Mahkemesi

Alpay HEKİMLER

Karar Tarihi: 7.12.2006

Sayısı : 2 AZR 400/05

İşveren aleyhine suç duyurusunda bulunması her durumda fesih için haklı neden oluşturmaz.

Özü:

İşçiler, işverenleri aleyhine suç duyurusunda bulunmaları nedeni ile her durumda iş sözleşmelerinin feshedilmesi tehlikesi ile karşı karşıya kalmalarına neden oluşturmaz. Bu durum özellikle düşüncesiz davranmadıkları ve de işletme içersinde sorunun çözülebilmesi yolunda bir imkanın görülmemesi halinde geçerlilik kazanmaktadır.

Olay:

Davacı 1999 yılında beri evde hasta bakım hizmeti vermekte kamu yararına yönelik olarak faaliyet göstermekte olan dernek statüsündeki davalının yanında ambulans şoförü olarak çalışmaktadır. Davalı, Haziran 2001 tarihinden itibaren, davacının ücretini düzensiz bir şekilde ödemeye başlamıştır. Davacı bu gelişme üzerine derneğin muhasebe servisinden konu ile ilgili bilgi almak üzere müracaat ettiğinde kendisine, dernek yönetiminin paraların idaresinde usulüne uygun bir biçimde hareket edilmediği yönünde bir bilgi almıştır. Davacı bunun üzere davalı konumda olan derneğin yönetim kurulu başkanı aleyhine zimmet suçundan dolayı suç duyurusunda bulunmuştur.

Bu gelişme üzerine davalı, davacının iş sözleşmesini Kasım 2001 tarihinde derhal feshetmiştir. Ocak 2005 tarihinde tamamlanan yargılama süreci sonunda davalının 30 ayı olayda (toplam 55.000 DM) zimmet suçu işlediği sabit görülmüş ve toplam altı ay hapis cezasına mahkum edilmiş, ancak bu cezası tecil edilmiştir.

Davacının İş Mahkemesinde iş sözleşmesinin haksız yere feshedildiği gerekçesi ile açmış olduğu davası mahkemece reddedilmiştir. Davacının kararı temyiz etmesi üzerine Eyalet İş Mahkemesi davanın kabulüne karar vermiş ve kabul gerekçesini de aynı zamanda davalının yargılanarak hüküm giymesine dayandırmıştır. Davalı dernek, Eyalet İş Mahkemesinin vermiş olduğu kararı bu kez Federal İş Mahkememize başvurarak, yönetim kurulu başkanının yargılanıp hüküm giymiş olmasına rağmen suçsuz olduğunu iddia etmiştir. Bunun ile birlikte davacının, yönetim kurulu başkanı aleyhine suç duyurusunda bulunmak yerine sorunun işletme içersinde çözülmesi yolunda hareket etmesi gerektiği yönünde

bir görüşü de dile getirmiştir. Federal İş Mahkememizin yapmış olduğu inceleme sonucunda talebin reddine karar vermiştir.

Gerekçe:

Davalı, davacı ile aralarında akdedilmiş olan iş sözleşmesini yasaya uygun bir biçimde feshetmemiştir. Davacının davalı aleyhine suç duyurusunda bulunması iş sözleşmesinin feshi için Medeni Kanunun 626.maddesinin 1.fıkrası uyarınca haklı bir neden oluşturmadığı gibi, aynı zamanda İş Sözleşmesinin Haksız Yere Feshin Önlenmesi Yasasının 1.maddesinin 2.fıkrası uyarınca da işçinin davranışından dolayı fesih için haklı bir neden oluşturmamaktadır.

Davacı, davalı aleyhine dikkate alınması gereken önemli iddiaların ortaya çıkması nedeniyle suç duyurusunda bulunmasını düşüncesiz bir eylem olarak algılanılmasını olanak dahilinde bırakmamaktadır. Her şeyden önce Alman Ceza Kanununun 266.maddesinin 1.fıkrası uyarınca işlenen zimmet suçunu – ki dava konusu olayda suçun 30 kere tekrarı söz konusudur – küçük bir suç olarak değerlendirilmesini mümkün kılmamaktadır. Bunun ile birlikte davacının maksadı, davalıya yada yönetim kurulu başkanına zarar vermek değildir. Davacının amacı daha çok görülmeye başlanan düzensiz mali durumu ortaya çıkarmak olmuştur. Kendisinin hak etmiş olduğu ücretlerin ödenmesinde gecikmeler ortaya çıkması nedeniyle bu yönde bir talepte bulunması yerindedir. Yine davacının dava konusu olay ile ilgili olarak, suç duyurusunda bulunmadan önce sorunun ilk önce işletme içersinde çözümlenmesi yolunda hareket etmesi gerektiğine ilişkin görüşe iştirak edebilmek olanak dahilinde değildir. Davacı, sorunun işletme içersinde çözümlenebileceğe inanmamakta haklı olduğu görülmektedir, nitekim yargılama sonrasında dahi davalı, suçlu olmadığını halen iddia etmektedir.

Federal İş Mahkemesi

Karar Tarihi: 23.11.2006

Sayısı: 8 AZR 701/05

İşçiler kendi araçları ile yaptıkları kaza sonucunda işverenden zararının tazmin edilmesini talep edebilirler.

Özü:

İşçiler, Medeni Kanunun 670. maddesi uyarınca, kendi araçları ile işverenin talimatı doğrultusunda hareket etmiş ve araçlarını işverenin hizmetine sundukları sırada karıştıkları kaza nedeniyle ortaya çıkan zararı işverenden tazmin edilmesini talep edebilirler. Ancak işveren, işçinin işi ifa ederken kendi aracını yada toplu taşıma araçlarından birini kullanma yolunda tercihte bulunma hakkını işçiye bırakmış olması halinde, zararı tanzim etme mükellefiyeti ortadan kalkmaktadır.

Olay:

Davacı, davalının yanında ödünç çalışma ilişkisi kapsamında boyacı olarak istihdam edilmiştir. Davacı Federal Almanya'nın birçok farklı yerlerdeki inşaatlarda boyacı olarak çalıştırılmıştır. Aralık 2004 de işinden geri gelirken kendisine ait olan aracı ile bir trafik kazası geçirmiştir. Kaza aracın aşınmış olan bir lastiğin patlaması sonucunda meydana gelmiştir. Davacı, kullanmış olduğu ikinci el aracı kazadan kısa bir süre önce satın almış ve aracı satan bayi de aracın teknik açıdan bir probleminin olmadığını teminatını da vermiştir. Davacı, davalıdan aracında meydana gelen zararının tazmin edilmesini talep etmiştir. Talebin gerekçesini ise, davalı adına bir işten gelirken yolda kazanın meydana gelmiş olmasına ve böylelikle işveren adına hareket etmiş olmasına dayandırmıştır. Bunun ile birlikte davalının kendisine, kendi aracı ile işe gitmesine ve yanında aynı zamanda bir meslektaşını da almasını istediğini ifade etmiştir.

Davalı bu iddiayı reddetmiş ve yanında çalışanların esas itibariyle toplu taşıma araçlarını kullanmak suretiyle mi, yoksa kendi araçları ile mi, işe gidecekleri konusunda seçimde serbest olduklarını beyan etmiştir.

İş Mahkemesi ve Eyalet İş Mahkemesi davanın reddi yönünde karar vermişlerdir. Eyalet İş Mahkemesi vermiş olduğu kararın gerekçesini, davacının işe giderken kendi aracını kullanmak yada toplu taşıma araçlarından birini kullanma konusunda kendisine tercih hakkı tanınmış olmasına dayandırmıştır. Kazanın gerekçesi ise aracın teknik eksikliklerinden kaynaklanması sebebiyle, işyerinin değil, davacının şahsi kusuru ile ilişkilendirilmesi gerektiğine hükmetmiştir. Davacının temyiz talebi üzerine Federal İş Mahkemesi kararı bozarak yeniden görüşülmek üzere Eyalet İş Mahkemesine iade etmiştir.

Gerekçe:

İşçiler, Federal İş Mahkemesinin süreklilik oluşturan içtihatine göre Medeni Kanunun 670. maddesi uyarınca, kendi araçlarında kaza sonucu meydana gelen hazarları, işveren adına hareket etmiş olmaları koşullu ile, işverenden tazmini talep edebilirler. Eğer işveren işçiden, işverenin araçlarından biri yerine kendi aracını kullanmasını talep ederse, bu durumda işçi işveren adına hareket etmiş olur.

Bu esaslar doğrultusunda dava konusu olayda önemli olan husus, işçinin gerçekten işverenden gelen talimat doğrultusunda kendi aracı ile mi seyahat etmiş olduğu, yoksa işverenin kendisine toplu taşıma araçları veya kendi aracı arasında tercih de bulunma hakkını tanıyıp tanımadığıdır. Sadece ikinci durumda işverenin işçinin zararını tazmin etme yükümlülüğünü ortadan kaldırır. Bunun ile birlikte işçinin aracının teknik açıdan kusursuz olmadığı hususunun da dikkate alınması gerekmektedir. Bu nedenle de Medeni Kanunun 670. maddesine dayalı olarak zararın tazmin talebinin yerinde olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Dava konusu olayın sonuçlandırılabilmesi için, tanıkların dinlenmesi üzerine davanın yeniden görüşülmek üzere Eyalet İş Mahkemesine iade edilmesine gerek görülmüştür. Eyalet İş Mahkemesi yapmış olduğu incelemeler sonucunda davacının, davalı adına hareket etmiş olduğu yönünde bir kanaate varırsa, bu durumda davacının olaydaki kusurunu da dikkate alması gerekmektedir.

Federal İş Mahkemesi

Karar Tarihi: 25.01.2007

Sayısı : 5 AZB 49/06

Salt hastalık sigortasından yararlanmak amacıyla akdedilen iş sözleşmesi de geçerli olabilir.

Özü:

Bir iş sözleşmesi sadece işçinin (dava konusu olayda işverenin eşi) işsizlik ve hastalık sigortasından yararlanmak amacıyla akdedilmesi söz konusu ise, bu iş sözleşmesinin de geçerli bir sözleşme olduğuna hükmetmek gerekmektedir. Taraflar, iş sözleşmesinde bağlanmış olan hükümlerin icrasına geçmeleri halinde Medeni Kanununun 117.maddesinin 1.fikrasında ifade bulmuş olan art niyet ilişkisinden söz edebilmek mümkün değildir.

Olay:

Davacı, işveren konumunda olan davalı eşinin yanında 1995 yılından beri çalışmaktadır. Davalı, tarafların aralarında bağlamış oldukları iş sözleşmesinin anlaşıldığı kadarıyla, sigorta ve emlak tasarruf sözleşmeleri acenteliği işini yapmaktadır. Taraflar aralarında ilkin ücret olarak brüt 3.500 DM, ardından 2.147,43 Euro belirlemişlerdir. Davacı, davalıya kullanmış olduğu büro ekipmanlarını kiraya vermiştir. Davalı, tarafların aralarında belirledikleri ücret üzerinden oluşan gelir vergisini ödemekte ve davacının hastalanması durumunda ise, ilgili yasa uyarınca ücretini de ödemeye devam etmektedir.

Aralık 2005 başında davacı, iş sözleşmesini feshederek, davalıdan İş Mahkemesine acımış olduğu davası ile Kasım ve Aralık aylarına ait ücretlerin ödenmesini talep etmiştir.

Davalı, taraflar arasında bir iş ilişkisinin mevcut olmadığı gerekçesi ile, İş Mahkemesinin konu ile ilgili yetkili olmadığını iddia etmektedir. Davacının sigorta bürosunu tek başına idare ettiğini, büroya girme olanağının dahi bulunmadığını ve davacı tarafından düzenlenmiş olan sigorta policelerini gözü kapalı olarak imzaladığını ifade etmektedir. Aralarındaki iş sözleşmesini ise sadece davacının işsizlik ve hastalık sigortasından yararlanabilme olanağına sahip olması amacıyla imzaladıklarını iddia etmiştir.

İş Mahkemesi yapılan yargılama sonunda dava konusu olay ile ilgili yetkili olduğuna hükmetmiştir. Davacının temyiz talebi mahkememize reddedilmiştir.

Gerekçe:

İş Mahkemesi isabetli bir biçimde, taraflar arasında bir iş ilişkisi doğduğu gerekçesi ile yetkili olduğu yönünde karar vermiştir.

Taraflar arasında akdedilmiş olan sözleşme geçerli bir iş sözleşmesi niteliğindedir. Taraflar salt davacının işsizlik ve hastalık sigortasından yararlanmak amacıyla aralarında bir iş sözleşmesi akdetmiş olmaları gerçeği, sözleşmenin geçerli olduğu hususunu değiştirmemektedir. En azından sözleşme de yer alan hükümlerin icrasına geçilmesi durumunda, Medeni Kanununun 117.maddesinin 1.fıkrasında ifade bulmuş olan art niyet ilişkisinden söz edebilme imkanı ortadan kalkmaktadır. Davalının, davacı adına gelir vergisi ödemiş olması ve de hastalık halinde ilgili yasa hükümleri uyarınca davacının ücretini ödemeye devam etmiş olması nedeniyle de aranan koşul sağlanmıştır.

Davalının, davacı karşısında yönetim hakkını kullanmadığı gerekçesi ile aralarında hiçbir zaman gerçek bir iş ilişkisinin olmadığını iddia etmesi, taraflar arasında bir iş ilişkinin oluşmadığı yönünde kanaat getirmek için yeterli değildir. Bu nedenle de işverenin yönetim hakkını kullanmadığı gerekçesi ile de taraflar arasında iş ilişkisinin oluşmadığı yönünde karar verebilmek mümkün değildir.

Berlin Eyalet İş Mahkemesi

Karar Tarihi: 25.01.2007

Sayısı : 6 Sa 1245/06

Hastalık nedeniyle alışılmışın dışında çok sayıda günde işe gelinmemesi hali her zaman haklı fesih için neden oluşturmaz.

Özü:

Bir işçi geçmiş dönem içinde alışılmışın dışında bir oranda çalışmayacak kadar sık hastalanması, hastalık nedeniyle fesih için her zaman haklı neden oluşturmaz. Haklı neden oluşturabilmesi için geleceğe ilişkin olarak da olumsuz bir tahminin ortaya koyulabilmesi gerekmektedir. Uzun yıllardan beri kronik bir hastalıktan muzdarip olan, ancak başarılı bir rehabilitasyon aşamasından geçen işçiler için ise bu durumun varlığından söz edebilmek mümkün değildir.

Olay:

1960 doğumlu davacı işçi ağır özürdür. Davacı 1979 yılından beri davalının yanında temizlik işçisi olarak çalışmaktadır. Farklı kronik hastalıklarından dolayı, ancak özellikle protezin sıklıkla arza göstermesi nedeniyle 1984 yılından itibaren yılda sıklıkla 50 günden fazla, bir defa ile de sınırlı olmamak üzere yılda 100 günden fazla işe gelmemesi söz konusu olmuştur. Davacı Kasım-Aralık 2005 döneminde ayaktan tedavi yöntemi ile bir rehabilitasyon programına dahil olmuştur.

Davalı, derhal feshedilmesi mümkün olmayan grup içinde yer alan davacının iş sözleşmesini 30.09.2006 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 17.2.2006 tarihinde hastalık nedeniyle feshetmiştir. Davacı açmış olduğu davası ile, rehabilitasyon programına katılmasının ardından sağlık durumunun daha önceden ortaya çıkmış olan iş kayıp sürelerinin bir daha meydan vermeyecek şekilde iyileştiğini iddia etmiştir. Bu durumu aynı zamanda son dokuz aylık dönem içinde Gripal bir enfeksiyon nedeniyle kısa süreli olarak işe gelememiş olması durumu hariç olmak üzere, işe sürekli devam etmiş olmasının da iyileştiğini ortaya koyduğunu ifade etmiştir. Davacını, davası gerek İş Mahkemesi, gerekse Eyalet İş Mahkememizce kabul görmüştür.

Gerekçe:

Taraflar arasındaki iş ilişkisi fesih nedeniyle son bulmamıştır. Esas itibarıyla, davacının alışılmışın dışında bir oranda işe gelememesi ve de kronik

hastalıkları nedeniyle geleceğe ilişkin olarak durumunda bir değişiklik olmayacağına dair olumsuz bir ön görüde bulunabilmek mümkündür. Ancak, davacı iş sözleşmesini feshetmek için yanlış zamanı seçmiştir. Davacı, fesih bildirimini kendisine yapılmadan önce başarılı bir şekilde bir rehabilitasyon programına katılmış olması nedeniyle, davalı ilkin bundan sonra işçinin işe gelmediği süreleri izlemesi gerekirdi.

İbraz edilen tıbbi bilirkişi raporundan da açıkça görüldüğü üzere, davalı rehabilitasyon programı kapsamında önemli oranda kilo vermeyi başarmış ve bunun yanında da kaslarını güçlendirmeyi başarmıştır. Davacının geleceğe yönelik olarak sağlık durumunun iyileşmeye devam edeceği, geçen dokuz aylık süre zarfında hastalanması nedeniyle işe gelmediği günlerinin sayısının azaldığını da ortaya koymaktadır.



Ameleden İşçiye

Ahmet Makal

Adı	Ameleden İşçiye
Alt Lejant	Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları
EAN	9789750504907
ISBN	9789750504907
Yayın No	İletişim 1219
Dizi	Araştırma-İnceleme 209
Sayfa - Fiyat	404 Sayfa / 21.500.000 TL - 21,50 YTL
Baskı	1.Baskı Nisan 2007, İstanbul (1000 Adet)
Yazar	Ahmet Makal
Editör	Tanıl Bora
Kapak	Suat Aysu
Dizi Kapak Tasarımı	Ümit Kıvanç
Uygulama	Hasan Deniz
Montaj	Şahin Eyilmez
Kapak Filmi	Mat Yapım
Baskı ve Cilt	Sena Ofset

Erken Cumhuriyet döneminin emek tarihine ilişkin gelişmelerini çeşitli yanlarıyla ele alan bu kitap, genel olarak sözkonusu dönemin politik ve sosyal

tahliline dönük çalışmalara katkıda bulunduğu gibi, Türkiye’de işçileşme süreçlerinin tarihindeki bir merhaleyi de aydınlatıyor. Erken Cumhuriyet dönemi emek tarihçiliği üzerine çalışma ve tartışmaların yönetsel bir eleştirisini yapan Ahmet Makal, bir başka ‘genel’ başlık olarak, Tek Parti döneminin korporatist veçhesini tartışıyor. 1930’lar Türkiye’sinde korporatizmin sistemsel bir bütünlükle uygulanmadığını, devletle kimi toplum kesimleri arasında ‘aracı kurum’ işlevi görmek üzere özgül bir geçerlilik taşıdığını ileri sürüyor. Nitekim, 1930’lu ve 40’lı yıllardaki işgücü politikalarına ve sosyal politikalarına bakıldığında, sanayileşme sürecinin Avrupa’daki başlangıçları ile –farklılıklar yanında– benzer yanların görüleceğine dikkat çekiyor. Makal’ın çalışmasında, emek tarihinin ve ‘amelelerin işçileşmesi’ sürecinin tahlilini zenginleştiren özgül başlıklar şunlar:

- 1930 ve 1940’lı yıllarda iktisadi devlet teşekkülleri bağlamında sanayileşme ve işgücü sorunu;
- Milli Korunma Kanunu (1940) ve “iş mükellefiyeti” uygulaması;
- Çok partili demokrasiye geçilen 1946-50 döneminde CHP ve sendikalar;
- Aynı dönemde grevler ve grev “meselesi” üzerine tartışmalar.

Kitabın çok önemli bir özgül katkısı, Türkiye’de çocuk işçiliğinin tarihi üzerine kapsamlı bir değerlendirme sunması. Makal, 1920-1960 döneminde çocuk işçiliğinin hukuksal ve nicel boyutlarının net bir resmini çiziyor. “Top oynayıp acıkmayan çocuklara” ayrılan bu bölüm, emekçilerin köle-amele-işçi ‘statüleri’ arasında sıkışmasının en çarpıcı cephesine ışık tutuyor.