

CUMHURİYETİN 80. YILINDA TÜRKİYE'DE ÇALIŞMA İLİŞKİLERİ*

Ahmet Makal**

GİRİŞ

Cumhuriyetin 80. yılında Türkiye’de çalışma ilişkilerinde gelinen yeri ve bunu hazırlayan uzun ve meşakkatli süreci kısa bir yazı çerçevesinde kapsamlı bir biçimde değerlendirebilmek güçtür. Ancak, geçmişe olduğu kadar günümüze de ışık tutacak böyle bir değerlendirmeyi, en genel çizgileriyle ve özlü biçimde yapmayı deniyoruz. Kuşkusuz, böyle bir inceleme farklı ölçütlere ağırlık veren değişik yaklaşımlar çerçevesinde yapılabilir. Böyle bir yaklaşım tercihi ise sadece çalışma ilişkileri alanıyla sınırlı olmayıp, toplumsal ve bireysel varoluşun tümüne yönelik felsefi öncelikleri de yansıtır. Biz genel çizgileriyle “eşitlik” paradigması içerisinde kalan değerlendirmelerimizde, Türkiye’de 1930’lu yıllardan başlayarak, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi’nde Gerhard Kessler’in ve Orhan Tuna’nın, Mülkiye’de Cahit Talas’ın ülkemizde gelişmesi için büyük çaba gösterdikleri “sosyal politika” disiplininin temelini teşkil eden “sosyal koruma” düşüncesini esas alıyoruz¹. Yazımızın kaleme alındığı

*İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi’nde, Sosyal Siyaset Konferansları kapsamında 9Ekim 2003 tarihinde verilen konferans metninin genişletilmiş biçimidir.

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

¹Kuşkusuz, sosyal bilimlerin iki temel paradigması olarak “etkinlik” ve “eşitlik”in

21. Yüzyıl başları itibariyle daha yaygın biçimde kullanılan "endüstri ilişkileri" kavramı ve yaklaşımı yerine, daha eski ve onun kadar analitik sayılmayan "sosyal politika" kavramını ve yaklaşımını esas almamız kuşkusuz tesadüfi olmayıp, bilinçli bir tercihi yansıtmaktadır. Eğer sosyal politika, Kessler'in tanımında olduğu gibi "sınıflar arasında muvazene ve itilâf teminine matuf bir siyaset", Talas'ın tanımında olduğu gibi "sınıflar arasındaki savaşmaları, çelişkileri ve dengesizlikleri gidermeye, uyum sağlamaya dönük bir bilim dalı" ise; dünyada ve Türkiye'de çalışma ilişkileri alanında son dönemlerde yaşanan gelişmelerin, bu kavramı belki de doğuş dönemlerinde olduğu kadar önemli kıldığımız düşünüyörüz². Yazımızda kapsamlı bir biçimde ortaya koymaya çalışacağımız gibi, birçok ülkede yaşanan gelişmelere benzer biçimde, Türkiye'de de "sınıflar arasındaki çelişki ve dengesizlikler" azalma değil, artma eğilimi göstermekte; bunun sonucu olarak sosyal koruma kapsamına alınması gereken kişiler kitlesel biçimde çoğalmakta ve "sınıflar arasında denge ve uzlaşma"ya her zamankinden daha çok ihtiyaç duyulmaktadır.

Yazımızda, Türkiye'de çalışma ilişkilerininin 80 yılı ve bugünü; bütünsel bir yaklaşım içerisinde ve ülkenin siyasi, iktisadi, toplumsal yaşamındaki gelişmelerle bağlantılı biçimde ele alınmaktadır. Böyle uzun bir tarihsel incelemenin, bir dönemleştirmeye gidilmeden yapılması ise metodolojik açıdan mümkün değildir. 80 yıllık dönemin, kendi içerisinde yaklaşık 40'ar yıllık iki ana alt döneme ayrılması uygun görünmektedir: 1960 öncesi ve sonrası dönemler. Türkiye'de 1960 öncesi dönem, çalışma ilişkilerininin üç temel kurumu olan sendikal örgütlenme, toplu pazarlık ve grev-lokavt açısından belirli bir kurumsallaşmanın sağlanmadığı; 1960 sonrası dönem ise her üç kurumun bir arada varlık kazandığı dönemler olmaktadır. Bu dönemlerin de kendi içlerinde daha homojen alt dönemlere ayrılması, değerlendirmeleri kolaylaştıracaktır. 1960 öncesi dönemde, ilk İş Kanunu'nun çıkarıldığı 1936 yılı ve çok partili yaşama geçilen 1946 yılı temel dönüm noktalarıdır. 1960 sonrası

birbirlerini tümüyle dışlamaları, bu nedenle de birbirlerinden bağımsız bir biçimde düşünülmeleri söz konusu değildir. Paradigmalardan birinin tercihi; sadece bir öncelik, ağırlık sorunu olarak değerlendirilmelidir. Bu bağlamda, eşitliğe yönelik bir araç olan "sosyal koruma"nın, etkinliğe ilişkin sınırları da olacaktır.

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

dönemde ise 12 Eylül'ün karakterize ettiği 1980 yılı gene temel bir dönüm noktası olarak belirginleşmektedir.³

1920-1945 Dönemindeki Gelişmeler

Cumhuriyet'in başlangıç dönemlerine, birçok açıdan Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan mirasın damgasını vurduğu söylenebilir.⁴ İktisadi açıdan değerlendirildiğinde, Türkiye bu dönemlerde tam bir tarım ülkesi görünümündedir. 1923 yılı itibariyle GSMH içinde tarımın payı % 39.8 iken, sanayinin payı % 13.2'dir.⁵ İstihdamın sektörel dağılımı da benzer bir yapı göstermektedir ve toplam istihdam içinde tarımın payı % 89.6, sanayinin payı % 4.6, hizmetler kesiminin payı % 5.5'tir.⁶ İktisadi yapının bir başka önemli özelliği ise gerek tarım, gerekse tarım-dışı kesimler itibariyle küçük üreticiliğin başat olmasıdır. *İzmir İktisat Kongresi* ve bunu izleyen dönemde, olmazsa olmaz bir amaç olarak tanımlanan sanayileşme hedefine ulaşma çabaları içerisinde, bu iktisadi yapının değiştirilmesi için gayret gösterilmiştir. Bu bağlamda, milli iktisat anlayışı çerçevesinde sermaye mallarının yerli unsurlara geçmesi için çaba gösterilirken, 1927 yılında çıkarılan *Teşvik-i Sanayi Kanunu* ile özel kesimin teşviki yoluna gidilmiştir. Ancak, ana çizgileriyle "liberal" olarak nitelendirilen bu dönemde, sanayileşme çabaları değişik nedenlerle yetersiz kalmıştır. Türkiye'nin sanayileşme için gerekli sermaye ve nitelikli işgücünden mahrum oluşu, dönem itibariyle sanayileşme için gerekli olan altyapının henüz mevcut bulunmayışı, 1925 yılında aşarın kaldırılmasının bütçeyi ve dolayısıyla sanayileşme çabalarını olumsuz yönde etkilemesi, 1923 yılında imzalanan Lozan Antlaşması hükümlerine göre Türkiye'nin 1929 yılına kadar sanayiini koruyacak gümrük tedbirlerini alamamak durumunda kalması; bu nedenlerin başlıcalarıdır.⁷

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

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

⁵Bulutay, Tezel, Yıldırım, 1974, Tablo 8.6.A.

⁶Bulutay, 1995, s. 189, Tablo 7.1.

⁷Bu nedenler konusunda bakınız, Makal, 1999, ss. 222-225.

Çalışma ilişkileri açısından değerlendirildiğinde, tarım kesiminde küçük arazi mülkiyetinin, sanayi alanında ise el sanatları ve küçük imalathanelerin başat olduğu bu yapının doğal sonucu olarak; işgücü içerisinde kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçileri ağırlıklı, buna karşılık ücretliler azdır. 1921 *Sanayi Sayımı* sonuçlarına göre toplam işçi sayısı 76 216 iken, kuruluş başına düşen işçi sayısı da sadece 2'dir.⁸ Üstelik bu dönemde ücretliler, henüz kırsal kesimle bağlarını kopararak sürekli bir sanayi işçisine dönüşmemişlerdir ve büyük ölçüde eğitimsiz ve niteliksizdirler. İşçi kesiminin nicel artış yanında nitelik ve süreklilik kazanması, zaman içerisinde ve tedrici olarak gerçekleşecektir. Dönem içerisinde, çalışma ilişkileri alanının gelişmemişliğine koşut olarak, alana yönelik yasalastırma çabaları da sınırlı ve "sosyal koruma" düzeyi itibarıyla düşük olmuştur. Henüz Kurtuluş Savaşı devam ederken ve halkçılık ilkesinin daha sosyal tonlar taşıdığı 1921 yılında, madencilik alanında çalışan işçilerin olumsuz çalışma koşullarını düzeltmek için çıkarılan ve dönemine göre ileri sosyal politika önlemleri getiren 151 sayılı *Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun* ve bu çerçevede 1923 yılında oluşturulan *Amele Birliği'*ne ilişkin düzenlemeler ise sadece söz konusu bölge ve sektörle sınırlı kalmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılan 1924 tarihli *Hafta Tatili Kanunu* ile 1926 tarihli *Borçlar Kanunu* ve 1930 tarihli *Umumi Hıfzısıhha Kanunu* gibi çalışma ilişkileri açısmadan dolayı bir nitelik taşıyan yasalar ise bu alan bütünsel olarak düzenleme amacını gütmüyor ve sınırlı konularda düzenlemeler yapıyordu.⁹ Çalışma yaşamını düzenleyen genel bir yasanın yokluğunda, bu alana ilişkin düzenlemeler getiren *Borçlar Kanunu* ise liberal bir yaklaşımla işçi ve işvereni denk güçte taraflar olarak görüyordu. Yasanın önemli bir özelliği ise *umumi mukavele* adıyla Türk iş hukukunda ilk defa toplu sözleşme kurumunu düzenlemiş olmasıydı. Borçlar Kanunu'nun "iş sahibi kimselerin veya cemiyetlerinin, işçilerle veya cemiyetleriyle yaptıkları mukavelede hizmete müteallik hükümler vazolunabileceği" yolundaki hükmü; işçi sınıfının nicel varlığının zayıflığı, sendikaları ve cemiyetleri de içerecek biçimde örgütlü bir toplumsal yaşamın yokluğu, grev ve lokavtın

⁸Tökin, 1946, s. 46. Sayım, henüz Kurtuluş Savaşı devam ederken, Ankara Hükümeti tarafından kendi denetimindeki bölgelerde yapıldığı için, sanayinin görece olarak gelişmiş olduğu Batı bölgelerindeki durumu yansıtmamaktadır.

⁹Bu dönemde çıkarılan yasalara ilişkin bilgi ve değerlendirmeler için bakınız, Gülmez, 1991, s. 279 vd.; Makal, 1999, ss. 324-353.

kurumsallaşmamış olması ve dönemin tek partili siyasal yaşamının kendine özgü koşulları nedeniyle uygulamaya aktarılamayacaktı.¹⁰

1920'li yıllardaki sanayileşme çabalarının yetersiz kalması yarımında, 1929 dünya bunalımının etkileri, Türkiye'yi 1930'lu yılların başında yeni arayışlara yöneltti ve pragmatik bir yol olarak devletçi iktisat politikaları gündeme geldi. Devletçi iktisat politikalarının temel araçlarından biri "planlama"ydı. Planlı bir sanayileşme çabası içerisine girilirken, 1934 yılından itibaren yürürlüğe konulacak olan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazımlandı. Bunun yanı sıra, devlet bir dizi yasal ve idari önlemlerle iktisadi yaşam üzerindeki kontrolünü de artırdı. İktisadi Devlet Teşekkülleri de devletçi sanayileşmenin motoru olarak yeniden organize edilip, geliştirildiler. Bu politikaların sonucunda Türkiye tarihinde nadir görülen bir iktisadi büyüme sağlanırken, işçi kesimi de önemli bir nicel artış gösterdi. Sadece sınırlı bir kapsamı olan İş Kanunu kapsamına giren işçilerin sayısı 1937'de 265 341'e, 1943'te ise 275 083'e yükselmişti.¹¹ Devletçi iktisat politikaları izlenirken, sanayileşme sürecinin sermaye yanında işgücü açısından da düzenlenmesi zorunlu olmuş; üretimin düzenlenmesi ve artırılması gerekliliği, bunun bir aracı olarak koruyucu sosyal politika önlemlerine başvurulmasını gerekli kılmıştır.¹² Sanayileşme sürecine koşut olarak çahşma yaşamının giderek gelişmesi ve işçi-işveren ilişkisinin yaygınlaşması, bu ilişkileri genel çizgileriyle düzenleyecek bütüncül bir yasa çıkarılması düşüncesinin tedrici biçimde oluşmasına yol açtı. Özellikle İktisadi Devlet Teşekkülleri'nde bir işçi toplulaşmasının ortaya çıkması, devletçi sanayileşme sürecini sekteye uğratabileceği düşünülen sorunları engelleme isteği de bu oluşum üzerinde etken oldu. Bu süreçte, içsel etmenler yanında dışsal dinamikler de rol oynadı; Türkiye'nin 1932'de Uluslararası Çahşma Örgütü'ne üye olması ve işgücünün belirli bir koruma altına alınarak çalışma yaşamının uluslararası normlarına yaklaşma gerekliliği, düzenleme ihtiyacını artırdı.

Söz konusu döneme siyasi açıdan damgasını vuran ise tek parti yönetimi ve onun halkçılık ideolojisidir. "Dayanışmacı" bir sosyolojik anlayış üzerinde yükselen halkçılık ideolojisi temelinde, toplumsal

¹⁰Makal, 1999, ss. 38-41.

¹¹Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, 1945, s. 36, Cetvel 7.

¹²Cumhuriyetin başlangıç dönemlerinde işgücü ihtiyacıyla sosyal politika arasındaki bağlantı, Makal, 2002(b)'de tartışılmaktadır.

sınıfların varlığı ile bunlar arasındaki sınıfsal çıkar farklılıkları ve mücadeleleri reddediliyor, toplumun farklı meslek erbabının oluşturduğu organik bir bütün olduğu savunuluyordu. Bu savunu çerçevesinde, batıda olduğu gibi farklı sınıfların çıkarlarını temsil edecek çok sayıda partiye de gerek yoktu ve Cumhuriyet Halk Partisi bütün toplumu temsil edebilirdi. Çok partili yaşama geçiş 1920'lerde ve 1930'da iki defa denenip, süreç başarısızlıkla sonuçlandıktan sonra, tek parti yönetimi giderek katılaşıma ve kemikleşmeye başladı. 1936 yılındaki *Ceza Kanunu* değişiklikleri, cemiyetlerin kuruluşunda bir ön izin sistemi getirerek, başka siyasal partilerin kurulmasını engelleyen 1938 tarihli *Cemiyetler Kanunu*, bu sürecin önemli bileşenleri arasındadır.¹³

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

¹³Halkçılık konusu, Makal, 1999, ss. 45-160'ta, değişik boyutları itibariyle kapsamlı biçimde değerlendirilmektedir.

edilmesi; yasanın belli başlı düzenlemeleriydi.¹⁴ Ancak, yasanın özellikle bireysel çalışma ilişkileri alanındaki işçileri koruyucu hükümlerinin, gerekli denetimlerin yapılamaması ve İkinci Dünya Savaşı'nın kendine özgü koşullarında çıkarılan ve İş Kanunu'nun bazı koruyucu hükümlerini askıya alan 1940 tarihli Milli Korunma Kanunu uygulaması nedeniyle yaşama yeterince aktarılamadığı belirtilmelidir.

1938 tarihli *Cemiyetler Kanunu* ise derneklerin kurulmasına ilişkin olarak getirdiği tescil zorunluluğu yanında, "sınıf esasma veya adma dayanan" cemiyet kurma yasağı ile tek parti döneminde zaten fiilen mevcut olamayan sendikal örgütlenme özgürlüğünü hukuken de ortadan kaldırıyordu. İş Kanunu 1967 yılına kadar çeşitli değişikliklerle yürürlükte kalacak ve grev-lokavt yasağı rejimiyle, Türk çalışma ilişkileri sisteminin omurgasını oluşturacaktı. Grev-lokavt yasağı rejimi, toplu pazarlık kurumunun gelişmesini de engelleyecek; Borçlar Kanunu'nda düzenlenen *umumi mukavele* kurumu, dönemin kendine özgü koşullarında neredeyse hiç uygulama alan bulamayacaktı. Türkiye, 1940'lı yılların ortalarına gelindiğinde; sendikal örgütlenme ve grev-lokavtın yasak olduğu, toplu sözleşme kurumunun kâğıt üzerinde kaldığı, çalışma ilişkilerinin taraflarının sistemde söz sahibi olmadığı bir ülke durumundadır. Bu koşullar, dönemin çalışma yaşamına ilişkin uluslararası normlarına da aykırıydı.

1945 Sonrası Dönemdeki Gelişmeler

İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki uluslararası konjonktür ve Türkiye'nin yeni oluşan dünyada kendine bir yer bulma çabaları, içsel dinamiklerle birleşerek, siyasi ve iktisadi alanda olduğu gibi çalışma ilişkileri alanında da önemli değişimler getirecektir. Bu değişimlerin temel halkası, çok partili siyasal yaşama geçilmiş olmasıdır. Kuşkusuz, çok partili siyasal yaşama geçilmesi, Türkiye'de demokrasinin tüm kurumlarıyla varlık kazanması ve batılı anlamda çoğulcu bir sisteme geçilmiş olması anlamına gelmemektedir ve birbirlerinden çok da farklı olmayan iki partiye dayalı çoğunlukçu bir sistemin oluşması biçiminde tezahür etmiştir. Ancak, bu gelişmeler dahi, çalışma ilişkileri açısından önemli sonuçlar doğurmuştur. 1946 yılında, derneklerin kuruluşunda tescil zorunluluğunu getiren ve bazı tür cemiyetlerin kurulmasını

¹⁴İş Kanunu'na ilişkin değerlendirmeler için bakınız, Makal, 2003.

yasaklayan 1938 tarihli *Cemiyetler Kanunu*'nda değişiklikler yapılmasıyla, CHP dışındaki siyasal partilerin kurulması yarımda; sınıf esasına veya adma dayanan cemiyetlerin, bu çerçevede sendikaların kurulması da mümkün hale geldi. Böylece hukuksal olarak "sendika yasağı" rejiminden, "sendika özgürlüğü" rejimine geçilmiş oluyordu. Bir taraftan çalışma ilişkilerinin işçi ve işveren taraflarının sendikalarda örgütlenmesi mümkün hale gelirken, diğer taraftan devlet kendisi de, gelişmekte olan çalışma ilişkileri alanına yönelik olarak örgütlenme ve düzenleme çabaları içerisine girdi. 1945 yılında *Çalışma Bakanlığı*'nın ve *İşçi Sigortaları Kurumu*'mın, 1946 yılında *İş ve İşçi Bulma Kurumu*'mın oluşturulması bu sürecin önemli halkalarıdır. Cemiyetler Kanunu değişikliğiyle kurulması mümkün hale gelen sendikalara ilişkin yasal düzenleme ise 1947 yılında çıkarılan 5018 sayılı *İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun*'la yapıldı ve böylece "sendika hakkı" rejimine geçilmiş oldu. Bu yasanın çıkarılış süreci de, *İş Kanunu*'nda olduğu gibi, dönemin siyasal koşullarıyla bağlantılıdır ve çok partili yaşama geçiş sürecinin içsel ve dışsal dinamikleri tarafından belirlenmiştir. Bu yasayla, Türkiye'de ilk defa işçi ve işveren sendikalarının kuruluşları ve faaliyetleri düzenlenmekteydi. Bununla birlikte, yasanın düzenlemeleri dönemin uluslararası normlarından uzaktaydı. Özgür bir sendikacılık hareketinin oluşumunu değil, emek evreni üzerinde sosyal bir kontrolü temel alan yasa; sendikalar üzerinde yargı denetimi yanında yoğun bir idari denetime olanak sağlıyor, kah bir siyaset yasağı getiriyor, uluslararası mesleki teşekküllere üyeliği Bakanlar Kurulu'nun iznine bağlıyordu. Tuna'nın ifadesiyle, Sendikalar Kanunu "...gerek espirisi, gerek hükümleri itibariyle kifayetsiz, anti demokratik ve mahdut tesirli bir kanun"du.¹⁵ Yasa, *genel sözleşme* adı altında sendikalara toplu sözleşme yapma yetkisi tanırken, *İş Kanunu*'nun grev ve lokavt konusunda koymuş olduğu yasaklar da sürmekteydi.¹⁶ Grev konusu 1947-1960 döneminin en sıcak gündem maddelerinden birini oluşturacak; grev hakkını savunan ve daha soma Programına da alan DP, iktidarının ilk yıllarından soma konuyu rafa kaldırıken, iktidar döneminde buna şiddetle karşı çıkan CHP, muhalefet döneminde Programına alarak, bu doğrultuda çalışmalar yapacaktır.¹⁷

¹⁵Tuna, 1969, s. 256.

¹⁶ Yasaya ilişkin değerlendirmeler için bakınız, Makal, 2002(a), ss. 223-245.

¹⁷Dönem içerisindeki grev tartışmaları konusunda bakınız, Makal, 2002(a), ss. 259-272.

Ancak, tüm sınırlılıklara karşın, sendikal örgütlenmenin sağlanmış olması ve bizatihi çok partili yaşama geçiş, çalışma ilişkileri üzerinde olumlu etkiler yaptı. Bireysel çalışma ilişkileri alanına yönelik hukuksal düzenlemeler, Savaş soması yıllarda ve özellikle DP'nin iktidarda olduğu 1950 sonrası dönemde giderek hızlandı. İş Kanunu'nda zaman içerisinde yapılan değişikliklerle kapsam genişletildi, kapsam dışında kalanlardan bir bölümü de, değişik faaliyet kollarına yönelik olarak çıkarılan 1952 tarihli *Basın İş Kanunu* ve 1954 tarihli *Deniz İş Kanunu*'mın kapsamına alındılar. Bu iki yasa dışında, bireysel çalışma ilişkilerine yönelik olarak şu yasalar da çıkarıldı: 1951 tarihli *İşçilere Hafta Tatili ve Genel Tatil Günlerinde Ücret Ödenmesi Hakkında Kanun*, 1953 tarihli *Garson ve Benzeri İşçilerin Hizmet Karşılıkları Hakkında Kanun*, 1954 tarihli *Öğle Dinlenmesi Kanunu*, 1956 tarihli *Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlâve Tediye Yapılması Hakkında Kanun*, 1960 tarihli *Yıllık Ücretli İzin Kanunu*. Bu yasalar yanında, çıkarılan tüzük, yönetmelik ve kararnamele de Türkiye'de bir iş kodunun oluşmasına katkıda bulundu.¹⁸

Dönem içerisinde sosyal güvenlik alanında da önemli gelişmeler sağlandı. Türkiye'nin sanayileşme sürecinde işgücünün statü dağılımında meydana gelen değişimler ve ücretlilerin payının artması, kırdan kente iç göç ve aile yapısındaki değişikliklerin doğurduğu sorunlar, sosyal güvenliğe ihtiyacı artırmaktaydı. Çok partili siyasal yaşama geçiş ve partiler arası rekabetin kitlelerin iktisadi ve sosyal durumlarına olan duyarlılığı artırması yanında, özellikle Batı Avrupa'da İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde yaygınlaşan sosyal güvenlik akımı da Türkiye'de sosyal güvenlik alanındaki gelişmeler ve kurumsallaşma üzerinde etkili oldu.¹⁹ İşçi kesimine yönelik olarak 1945 yılında *İşçi Sigortaları Kurumu* kuruldu ve zaman içerisinde tedrici olarak değişik sigorta kolları oluşturuldu. Kuruma tabi işçi sayısı zamanla artarak, 1951 yılında 348 440'a, 1960'ta 577 991'e yükseldi.²⁰ Dönem içerisinde sigortalıların İş Kanunu kapsamına girenlere oran

¹⁸Bireysel çalışma ilişkileri alanına yönelik bu yasa, tüzük, yönetmelik ve kararnamele konusunda bakınız, Makal, 2002(a), ss. 339-375.

¹⁹Dönem içerisinde sosyal güvenlik konusunda sağlanan gelişmeler ve dinamikleri konusunda bakınız, Makal, 2002(a), ss. 391-398.

²⁰İşçi Sigortaları Kurumu, 1964, s. 22.

%80'ler, toplam ücretlilere oranı ise % 25-30'lar dolayındaydı²¹. Memurların sosyal güvenliğine ilişkin olarak ise 1949 *Emekli Sandığı*'nın kurulmasıyla, daha önceki dönemlerdeki uygulamalar bir bütünlüğe kavuşturulmuş oldu. Sandığın işlerliğe kavuşmasından sonra, 1950-1960 döneminde kuruma tabi olarak çalışan aktif sigortalıların sayısı 199 000'den 359 000'e yükselirken, artış oranı % 80 idi. Aylık alanlar ve bağımlılar da hesaba katıldığında, Emekli Sandığı aracılığıyla sosyal güvenlik şemsiyesi altında yer alanların sayısı 823.000'den 1 599 000'e yükselirken, artış oranı % 95'e ulaştı.²² Dönem içerisindeki sosyal güvenlik uygulamaları her iki kurum açısından değerlendirildiğinde, aktif sigortalıların oranının % 100 dolaylarında arttığı gözlenmektedir. Bu nicel gelişmelerin yanı sıra, zaman içerisinde sosyal güvenlik mevzuatında yapılan değişikliklerle, sağlanan haklarda da gelişmeler sağlandı.

1951 yılında, zaman içerisinde tedrici bir biçimde yaygınlaşacak olan asgari ücret uygulamalarına başlandı. Dönem içerisinde memurların gerçek gelirleri azalırken, işçilerin ve özellikle kamu kesimi işçilerinin çalışma ve yaşam koşullarının iyileşmesi, gerçek ücretlerinin en azından GSMH'daki artışı izleyen bir gelişme göstermesi; dönemin iktisadi dinamikleri ve sendikaların iş ihtilafları yoluyla ücret düzeyleri üzerinde etkin olmaları yanında, bireysel çalışma ilişkileri alanında yapılan düzenlemelerle de bağlantılıdır.²³ DP iktidarının sonu olan 1960 yılına gelindiğinde, bireysel çalışma ilişkilerine yönelik düzenlemelerin içeriği itibariyle önemli bir birikim sağlanmış durumdadır ve temel çizgileri 1961 Anayasası ile çizilen sosyal ve iktisadi hakların gelişimi üzerinde, bu birikimin de katkısı olacaktır.

Bu gelişmeler, çok sayıda iktisadi, sosyal ve siyasi etmenle bağlantılıdır. Siyasi açıdan bakıldığında, çok partili yaşamın kendine özgü dinamiği, sağlanan haklar ve gelişmeler üzerinde pekiştirici bir etki yaptı. Tüm sınırlılıklarına karşın, tek parti döneminden çok partili döneme geçiş; otoriter çizginin daha yumuşak ve ince tutulması sonucunu doğururken, bireysel hakların gelişimine katkıda bulundu.

²¹Oranlar, İşçi Sigortaları Kurumu, 1964, s. 22; Devlet İstatistik Enstitüsü, 1965, ss. 81-82, Tablo 68-69; Çalışma Bakanlığı, 1978, s. 146'daki verilerden hesaplanmıştır.

²²Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 1998, s. 251.

²³Dönem içerisinde ücret ve maaşlarda meydana gelen gelişmelerle ilgili kapsamlı değerlendirmeler için bakınız, Makal, 2001(b); Makal, 2002(a), ss. 419-474.

Çok partili yaşama geçilmiş olması "...parlamentar rejimin gereği olarak geniş halk kitlelerinin toplum sahnesinde, artık seyirci değil, aktörler olarak yer alması sonucunu doğurmuştur. Siyasi iktidarlar, bu tarihten sonra, en azından seçimden seçime, işçi, köylü, esnaf gibi kalabalık halk kesimlerinin ekonomik ve sosyal isteklerini dikkate almak, bunlara şu veya bu biçimde yanıt vermek zorunda kalacaklardır."²⁴ Daha önceki dönemlerden farklı olarak, artık oy hakkına sahip olan ve bu hakkını seçimden seçime iki rakip parti arasında kullanan geniş halk yığınlarının oy gücü, bölüşüm politikalarında ve sosyal politikalarda *popülist* uygulamaların varlık kazanması üzerinde etkili oldu. Programında ekonomik ve sosyal haklara geniş yer vermiş olan DP, çok partili siyasal yaşam koşullarında, bu kesimlerin çıkarlarını da göz önüne alan popülist politikalar izleyecek ve koşulların uygun olduğu dönemlerde tüm kesimleri tatmin etmeye yönelecektir. Dönem içerisinde toplu iş ilişkileri alanında yaşanan olumsuz gelişmeler nasıl Türk demokrasisinin eksikliklerini yansıtıyorsa, bireysel iş ilişkileri alanında yaşanan gelişmeler de, bizatihi çok partili yaşama geçişin bağımlı çalışanlar açısından getirdiği kazanımlara tekabül etmektedir.

İktisadi açıdan bakıldığında, belirli yıllar dışında sağlanan büyüme, kuşkusuz bireysel hakların daha geniş tutulabilmesini olanaklı kıldı. Bu dönemde ulusal gelirden, 1954 sonrasında yaşanan görece iktisadi daralmaya karşın, önemli artışlar sağlandı. 1948-1960 döneminde GSMH'daki artış oranı % 91, kişi başına artış oranı ise % 39'du.²⁵ GSMH artarken, sektörel dağılımı da sanayi kesimi lehine, tarım kesimi aleyhine değişti. Buna koşut olarak istihdamın sektörel dağılımında da kaymalar oldu; tarımın payı 1944'te % 86.5 iken 1960'ta % 74.8'e düştü, sanayinin payı % 8.3'ten % 11.5'e yükseldi.²⁶ Bu sürece çalışma ilişkileri açısından bakıldığında, işgücünün statü dağılımı açısından da önemli değişimler geçirdiği ve ücretlilerin sayısının artarak 1960 yılında 2 437 137'e ve faal nüfus içindeki payının da % 18.76'ya yükseldiği görülmektedir.²⁷ Ücretlilerin sayısı ve faal nüfusa oranı artarken, bunlardan İş Kanunu kapsamına girenlerin sayısı da artmaktadır. 1947-1960 döneminde İş Kanunu'na tabi işçi sayısı % 185

²⁴Boratav, 2003, ss. 93-94.

²⁵Devlet İstatistik Enstitüsü, 1973, s. 118, Tablo: VI; s. 172, Tablo: XXIX.

²⁶Bulutay, 1995, s. 189, Tablo 7.1.

²⁷Makal, 2002(a), s. 120, Tablo VII.

oramnda artarak 289 147'den 824 881'e yükselirken, toplam ücretlilere oranı da % 33.85'i buldu.²⁸ Bu nicel gelişmeler yanında, ücretli işgücü zaman içerisinde nitelik olarak da tedrici bir dönüşüm geçirdi ve eski dönemlerin "köylü-işçi" tipi, yerini sürekliliğe dayanan yeni, modern bir işçi tipine bıraktı. Kırsal kesimdeki oluşumlar ve bunun bir sonucu olarak ortaya çıkan iç göç, bu gelişimin önemli etmenleri arasındadır.²⁹

Bireysel alandaki olumlu gelişmelere karşılık; dönem, toplu iş ilişkileri ve onun bir parçası olarak sendikal faaliyetler ile çalışma koşullarının belirlenmesinde sendikal örgütlerin rolü açısından parlak değildir. 1946 yılında yapılan *Cemiyetler Kanunu* değişikliğiyle sendikaların kurulması olanaklı hale geldikten ve 1947 tarihli *Sendikalar Kanunu* çıkarıldıktan sonra sendikal örgütlenme hız kazanmakta; 1948'de 52 000 olan sendikalı işçi sayısı artarak, 1955'te 189 595'e, 1960'ta ise 282 967'ye ulaşmaktadır.³⁰ Sendikal örgütlenme, 1952 yılında da ilk işçi konfederasyonu olan Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (Türk-İş) kuruluşuna uzanmaktadır. Ancak, örgütlenme ve gerek devlete, gerekse işverenlere kendilerini kabul ettirebilme çabası içerisindeki sendikalar, yasal ve yasal olmayan sınırlamalarla, baskılarla karşılaştılar. 1960 öncesi dönemde Türk sendikacılığının egemen örgütlenme biçimini işletme düzeyinde kurulan mahalli sendikaların teşkil etmesi, sendikaların üye sayısı ve mali açıdan güçsüz olmaları üzerinde etken oldu.³¹ Grev-lokavt yasağı ve zorunlu tahkim sistemi ile toplu çalışma ilişkilerinin kotarılmasını devlete ihale eden *İş Kanunu* ile devlet vesayeti altında bir sendikal yaşamı amaçlayan *Sendikalar Kanunu*'nun çizdiği alan, uygulama ile de kontrol altında tutulmaya çalışıldı. 1956 tarihli *Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun* örneğinde olduğu gibi, derneklerin faaliyetlerini sınırlandırıcı yasalastırma çalışmaları da sürdü. Toplu ilişkiler alanındaki bu uygulamalar, 1954 sonrasının olumsuz iktisadi koşulları altında arttı ve DP'nin basın ve üniversite ile değişik toplum kesimlerine ve örgütlerine yönelttiği baskılara koşut bir özellik gösterdi.³² Bu koşullarda, 1960

²⁸Çalışma Bakanlığı, 1978, ss. 146-147.

²⁹Dönem içerisinde tarım kesimindeki oluşumlar ile iç göç ve kentsel kesimdeki yansımaları üzerinde bakınız, Makal, 2001(a).

³⁰Kutal, 1977, s. 20.

³¹1960 öncesi dönemde Türk sendikacılığının örgütlenme yapısına ilişkin olarak bakınız, Kutal, 1977, ss. 17-26.

³²Adalet, basın, üniversite ve sendikalara yönelen baskılar konusunda bakınız, Eroğul,

öncesi dönemde sendikalar çalışma koşulları üzerinde, İş Kanunu uyarınca çıkardıkları iş ihtilafları yoluyla sağlayabildikleri kısmi ücret artışları dışında etkili olamadılar; çabalarını daha çok örgütlenme, varlıklarını sürdürebilme ve İş Kanunu'nun yeterince uygulanmayan, örneğin çalışma süreleri gibi hükümlerinin yaşama geçirilmesi için mücadeleye yönelttiler. Dönem içerisinde, yürürlükteki mevzuattan ve uygulamadan kaynaklanan nedenlerle, Türkiye ile Uluslararası Çalışma Örgütü arasındaki ilişkilerde de sorunlar yaşandı.³³

1960-1980 Dönemindeki Gelişmeler

1960 soması dönem, iktisadi ve siyasi açıdan olduğu kadar, çalışma ilişkileri açısından da önemli dönüşümlere tanıklık etmiştir. 1961 Anayasasının getirdiği çerçevede siyasi özgürlükler açısından daha önceki döneme göre açılımlar sağlanırken, iktisadi açıdan da 1963'ten itibaren ithal ikameci pohtikaların izlendiği bir planlı kalkınma deneyimi yaşanmaktadır. Dönem süresince ulusal ekonomide gözlenen yüksek büyüme eğilimi, popülist bölüşüm politikaları eşliğinde gerçekleşti. Koşullar uygun olduğu sürece, bütün toplumsal kesimlerin ve bu arada ücretlilerin milli gelir artışından yararlanmaları mümkün oldu. Siyasi ve iktisadi gelişmeler, çalışma ilişkileri alanında da açılımlar yarattı. Bu açılımlar üzerinde, yeni dönemin koşulları yanında, 1960 öncesine ilişkin deneyim de olumlu ve olumsuz yönleriyle önemli bir etkide bulundu. Bireysel ilişkiler alanında, 1963'ten itibaren toplu iş hukukunun tümüyle İş Kanunu dışına çıkmasıyla, daha önceki dönemlerde yapılan değişiklikler ve çıkarılan farkh yasalarla bir yamalı bohça haline gelen İş Kanunu 1967'de yerini 931 sayılı yeni İş Kanunu'na buakacak, bu yasanın Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptali sonucunda 1971'de, 2003 yılına kadar yürürlükte kalacak olan 1475 sayılı *İş Kanunu* kabul edilecekti. Yeni İş Kanunu ile kapsam, tek işçi çalıştıran işyerlerini ve fikir işçilerini içerecek biçimde genişlemekteydi. Dönem içerisinde *Basın İş Kanunu* ve *Deniz İş Kanunu* değiştirildi ve mevcut haklarda artışlar sağlandı. 1951 yılından itibaren bazı il ve işkolları itibariyle yapılmasına başlanan asgari ücret uygulamaları da, bu dönemde tüm illere yaygınlaştırıldı. 1971'de *Bağ-*

1990, ss. 119-122.

³³Bu sorunlara ilişkin olarak baktınız, Gülmez, 1988, ss. 427-428; Makal, 2002(a), ss. 414-418.

*Kur'*un kurulmasıyla, işçi ve memurlardan sonra, bağımsız çalışanlar da bir sosyal güvenlik kuruluşunun kapsamına alındılar. 1945'ten itibaren tedrici ve dağmık biçimde gelişen sosyal sigorta mevzuatı da, 1964'te çıkarılan 506 sayılı *Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu*'yla toplu ve sistematik hale getirilirken, sağlanan haklarda gelişmeler oldu.

Toplu iş ilişkileri açısından bakıldığında ise 1960 sonrası dönemde çalışma ilişkilerinde önemli bir kurumsallaşmanın sağlandığı görülmektedir. Dönemin temel hukuksal düzenlemesi olan 1961 Anayasası, çalışma ilişkileri alanına yönelik olarak da özgürlükçü düzenlemeler yaptı. Anayasanın *Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler* başlıklı bölümünde *sosyal devlet* anlayışı içerisinde; sendikal örgütlenme, toplu pazarlık, grev, çalışma ve sözleşme hürriyeti, çalışma hakkı ve ödevi, çalışma şartları, dinlenme hakkı, ücrette adalet sağlanması, sosyal güvenlik hakkı, sağlık hakkı düzenleme konusu yapıldı. Anayasa bunların yanı sıra, diğer bazı toplumsal kesimler açısından da kooperatifçiliği geliştirme, tarımın ve çiftçinin korunması gibi önemli düzenlemeler getiriyordu. Anayasanın toplu çalışma ilişkilerine ilişkin ilkeleri, 1963 tarihli ve 274 sayılı *Sendikalar Kanunu* ile gene aynı tarihli ve 275 sayılı *Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu*'yla yasalaştırıldı. Bu düzenlemeler, çalışma ilişkilerinin yeni bir mecraya girmesine neden olacak, sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık yanında; sacın diğer önemli ayağının, yani iş mücadelesi araçları olarak grev ve lokavt kurumsallaşmış olması, sendikacılığın ve toplu pazarlığın ufkunu açarak, gelişmesine katkıda bulunacaktır. Anayasa sendika hakkını "çalışanlar" a tanıdığı için, devlet memurlarının da bu çerçevede sendikalaşması mümkün hale gelecek, bu hakkın kullanımı 1965'te çıkarılan 624 sayılı *Devlet Personeli Sendikaları Kanunu* ile düzenlenecek; ancak 12 Mart 1971 döneminde Anayasada yapılan değişikliklerle, "çalışanlar" yerine "işçiler" ifadesi konularak, memurların sendika hakkı ortadan kaldırılacaktır.

Bu dönemde, iktisadi gelişmelere koşut olarak ücretlilerin sayısı da artacak ve 1970'lerin sonunda, sadece İş Kanunu'na tabi işçi sayısı 2 milyonu geçerken; sendikalı işçi sayısı da, gerçekleri yansıtmayan resmi rakamlar bir tarafa buakılacak olursa, 1 milyonu aşacaktır. Sendikalar, grevle tamamlanmış toplu pazarlık yoluyla başta ücretler olmak üzere, çalışma koşulları üzerinde etkili olmaya başlayacaklardır. Dönem içerisinde, 12 Mart'ı izleyen ve sendikal hakların kullanımı üzerine

sınırlamalar getirilen 1971-1972 yılları hariç olmak üzere, gerçek ücretlerde artış gözlenecek; sağlanan iktisadi gelişmeler ve izlenen popülist-ithal ikameci politikalar bunu kolaylaştıracaktır. Sendikalar kendilerine tanınmış olan grev hakkını kullanırlarken; özellikle iktisadi, siyasi ve toplumsal istikrarın bozulduğu 1977-1980 döneminde, grev eğilimi artacak ve uluslararası ortalamaların üzerine çıkacaktır.

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

1980 Sonrası Dönemdeki Gelişmeler

Türkiye'de 1977'de belirtileri ortaya çıkmaya başlayan iktisadi bunalım, popülist-ithal ikameci politikalara dayalı yapıyı ve uygulamaları sarsacak; oluşmasında katkıda bulunduğu siyasi ve toplumsal çalkantılarla birleşerek, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesine uzanan yılların temel belirleyicisi olacaktır. Bunu izleyen dönemde siyaset-iktisat-çalışma yaşamı üçgeninde önemli değişimler yaşanacaktır. Siyasi alanda demokrasiden uzaklaşmayla karakterize olan bu dönemde, daha 12 Eylül öncesinde 24 Ocak kararlarıyla uygulanmaya başlanan yapısal uyum ve istikrar tedbirleri 12 Eylül sonrasında da sürdürülecek; popülist-ithal ikameci politikaların yerini ihracata dönük sanayileşme politikaları alacaktır. Bu temel politika değişikliğinin çalışma ilişkileri alanına yansımaları da olacaktır. Göreli olarak dışa kapalı bir ekonomide, ücretler maliyet unsuru olmanın yanı

sıra bir talep unsuru olarak da işlev görürken; ihracata yönelik sanayileşme politikalarının izlendiği bir ekonomide, uluslararası piyasada belirlenen mal ve hizmet fiyatları toplam maliyetin önemli bir bileşeni olarak görülen ücretler üzerinde baskı yaratacaktır. Kuşkusuz bu durumda baskı yalnızca ücretlerle sınırlı kalmamakta, aym zamanda çalışma yaşamına ilişkin kurumsal düzenlemeler ile sendikacılık hareketi üzerinde de hissedilmektedir. Türkiye'nin 1960 ve 1980 soması dönemlerde yaşadığı deneyimler bu farklı oluşumlara iyi birer örnektir.³⁴ 1980 sonrası dönem itibariyle bu iktisadi oluşumlar, siyasi oluşumlarla tamamlanacak; demokrasinin askıya alındığı koşullarda, sendikal örgütler ve ücretler üzerinde sınırlandırıcı uygulamalara gidilecektir.³⁵ Bu dönemde çalışma ilişkileri alam, iktisadi ve siyasi yaşamdaki oluşumlara koşut olarak yeniden biçimlendirilmektedir. Ara dönemde sendikal faaliyetlere getirilen sınırlamalar ve iş mücadelesi araçları olarak grev ve lokavtın yasaklanmasından soma, 1982 Anayasası ve onun temel düzenlemeleri doğrultusunda çıkarılan 1983 tarihli ve 2821 sayılı *Sendikalar Kanunu* ile 2822 sayılı *Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu* çalışma ilişkilerini yeni politikalar doğrultusunda kalıcı bir biçimde düzenlemeye yönelmektedir.³⁶ Bu çerçevede sendikal faaliyetler ile grev hakkının kullanımı üzerine getirilen hukuksal sınırlamalar ve bunu pekiştiren fiili durum ve uygulamalar, izleyen dönemde çalışma yaşamına damgasını vuracaktır. Bu hukuksal ve fiili durum Türkiye'yi çalışma yaşamının uluslararası normlarından daha da uzaklaştıracak ve Uluslararası Çalışma Örgütü'yle ilişkilerde yeni ve ciddi sorunlara yol açacaktır.³⁷ Ancak, zaman içerisinde bu yasalarda değişiklikler yapılarak, kısmi düzelmeler sağlanacaktır.

Tüm bu oluşumlar, sendikal örgütlerin azalan etkinliklerine koşut olarak, ücretlilerin yaşam koşulları ve gerçek ücretler üzerinde yansımalarını bulmuştur. Gerçek ücretler 1980'den itibaren düşme eğilimi içerisine girecek, dalgalı bir seyir izledikten sonra, 1989'dan

³⁴Makal, 2002(a), s. 82.

³⁵Türkiye'de 1970'li yılların sonundan başlayan ve 1980'lerde olgunlaşan iktisadi politika dönüşümleri konusunda bakınız, Boratav, 2003, ss. 145 vd.; Yeldan, 2003, ss. 38-62.

³⁶2821 ve 2822 sayılı yasaların düzenlemelerine ilişkin bilgi ve değerlendirmeler için bakınız, Talas, 1992, ss. 249-296.

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

itibaren artma eğilimi gösterecektir. Bu gelişmede, dış pazarlarda tıkanma ve iç pazarlara yöneliş yanında işçi eylemlerinin de etkisi olacak, yerel seçimlerde yenilgiye uğrayan dönemin ANAP iktidarı "popülizme gönülsüzce de olsa dönmeye zorlanacaktır."³⁸ Ücretler, yaklaşık dört yıllık bir ara dönemden sonra, 1994'ten itibaren tekrar düşmeye başlayacaktır. 5 Nisan 1994 kararlarıyla tezahür eden yapısal uyum ve istikrar tedbirlerine yeni yöneliş, emek evrenine yönelik sınırlandırıcı önlemleri tekrar yoğunlaştıracak; bu da sendikal örgütlerin etkinliklerinin azalması ve sonuç olarak gerçek ücret düzeylerindeki düşmelerde yansımaları bulacaktır. 1980 sonrası dönem itibariyle ilginç olan gelişme, gerçek ücretlerdeki azalışların, birkaç yıl istisna tutulacak olursa, ulusal gelirdeki artışlara rağmen gerçekleşiyor olmasıdır. Bir başka deyişle, 1980 sonrası dönemde ücretlerdeki gelişmeler emek üretkenliğindeki artışın gerisinde kalırken, ücret-üretkenlik bağlantısı kopmuş olmaktadır.³⁹

Günümüzün Temel Sorunları

Türkiye'de 1980 sonrası dönemdeki oluşumlar zaman içerisinde giderek süreklilik kazanıp, kemikleşmiştir. İhracata yönelik iktisat politikalarıyla dünya ekonomisine belirli bir tarzda eklenmeye çalışan Türkiye, dünya ekonomisindeki gelişmelere daha duyarlı hale gelmiş, ülkenin iktisadi performansının düşüklüğü de bu duyarlılığı artırmış; sonuçta IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların önerdiği yapısal uyum ve istikrar tedbirleri Türkiye için neredeyse süreklilik kazanmıştır. Bu oluşumlar emek evreni üzerinde sınırlandırıcı etkiler yaparken; sendikal örgütlenme, bu örgütlerin gücü ve gerçek ücret düzeyleri üzerinde de yansımalarını bulmuştur.

Günümüz Türkiyesinde, bu genel çerçevede çalışma ilişkileri alanı üzerinde etkili olan çok sayıda olgunun varlığından söz edilebilir. Zaman içerisinde işsizlik oranları ciddi biçimde artarken, işgücü ve örgütleri üzerinde kayda değer bir baskı oluşturur hale gelmiştir. Bu olgu, emek piyasasına yeni girenler kadar, ücret karşılığı istihdam edilen birçok insanın son yılların kriz ortamında işlerini kaybetmiş olmaları düzleminde de değerlendirilmelidir. Diğer taraftan, kayıt dışı

³⁸Boratav, 2003, s. 176.

³⁹Yeldan, 2003, s. 75; Kepenek; Yentürk, 2003, s. 429.

ekonominin büyümesi; hem İş Kanunu, hem de Sosyal Sigortalar Kurumu kapsamında olmaları gerektiği halde, kaçak çahştrılan geniş bir ücretliler kitlesinin doğması üzerinde etken olmuştur. 2000’li yılların başında Sosyal Sigortalar Kurumu’na tabi işçi sayısı 5.3 milyon iken, kayıt dışı işçi sayısı 3.4 milyona ulaşmıştır⁴⁰. Bunun yanı sıra, düzenli ve yeterli bir işi olmayanların sayısı 3 milyon, açık işsizlerin sayısı ise 2.4 milyon olarak tahmin edilmektedir⁴¹. Bu son üç kategorideki kişilerin sayısı 8.8 milyona ulaşmış olup, Sosyal Sigortalar Kurumu kapsamındakileri % 66 oranında aşmaktadır. Bu olgular, işgücünün ve ücretlilerin büyük bölümünün insani bir yaşam için gerekli gelirden ve sosyal korumadan mahrum kalması sonucunu doğururken, kayıt içi ekonomi ve burada çalışanlar üzerinde de olumsuz etkiler yapmaktadır. Dünyada sosyal bilimler literatürünün son zamanlarda en çok tartışılan konularından biri olan ve uluslararası kuruluşların da gündemine girmiş olan “yoksulluk”, Türkiye’nin de sıcak gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Türkiye’de yoksulluk çemberi içerisinde yaşayan kişilerin sayısının 13 milyon dolaylarında olduğu talinin edilirken, bunlardan 1.5 milyonu “mutlak yoksulluk” sınırı içerisine girmektedir.⁴² Türkiye’de yoksulluğun, işsizlerin tümüyle, küçük üreticiler ve ücretsiz aile işçilerinin bir bölümü yanında; işgücünde yaklaşık % 45’lik bir paya sahip olan işçileri de ciddi ölçüde etkisi altına aldığı söylenebilir. Devletin son dönemlerde sağlık, eğitim gibi sosyal nitelikli harcamalarını ciddi ölçüde azaltmış olması, bu durumu pekiştirici bir rol oynamaktadır⁴³. Bir sosyal politikacı gözüyle, bu gelişmelerin

⁴⁰TtSK, 2003, s. 47.

⁴¹TİSK, 2003, s. 38.

⁴²Dünya Bankası’nın satın alma gücü paritesine göre düzenlenmiş rakamlarıyla, 1994 yılı itibariyle Türkiye’de kişi başına günlük 1 dolarlık gelirin altında yaşayan nüfusun oranı % 2.4, 2 doların altında yaşayan nüfusun oranı ise % 18’dir. Bakınız, World Development Report 2000/2001, s. 281, Tablo 4. Birinci grupta yer alanlar “mutlak yoksul”, ikinci grupta yer alanlar ise “görelî yoksul” olarak nitelenmektedir. Yoksulluk konusunu kapsamlı biçimde değerlendiren bir çalışma için bakınız, Şenses, 2001. Konuyu Türkiye açısından, değişik yönleriyle kapsamlı biçimde değerlendiren özlü bir çalışma için bakınız, Zabcı, 2003.

⁴³Konuya ilişkin uluslararası karşılaştırmalar; Türkiye’de GSMH’nin yüzdesi olarak eğitim ve sağlığa yapılan kamu harcamalarının oranının, gelişmiş ülkelerle karşılaştırılamayacak kadar düşük olduğunu ortaya koymaktadır. Türkiye’de GSMH içinde devletin sağlık harcamaları 1990-1998 yılları ortalaması itibariyle % 2.9, eğitim harcamaları ise 1997 yılı itibariyle % 2.2’dir. Bakınız, World Development Report 2000/2001, s. 285, Tablo 6; s. 287, Tablo 7.

süreklilik kazanması durumunda, Türkiye'de zaman içerisinde kendi kendini üreten bir nevi "kast" sisteminin oluşmasından korkarız⁴⁴.

Bunların yanı sıra; emek piyasası, çalışma koşulları, ücretler ile emeğin göreceli pozisyonu üzerinde olumsuz etkiler yapan başka oluşumlar da yaşanmaktadır. Özelleştirme tartışma ve uygulamalarıyla birlikte iktisadi yaşamda kamu kesiminin ağırlığı azalırken, özel kesimin payının artması; imalat sanayinin istihdam içerisindeki payının azalması ve buna koşut olarak hizmetler kesiminin büyümesi, işletme ölçeklerindeki küçülme, işgücünün cinsiyet ve yaş dağılımında meydana gelen gelişmeler ve bu çerçevede kadınların ve genç işçilerin paylarının artması, yeni istihdam biçimlerinin gelişmesi ve kısmi zamanlı, geçici emek istihdamının artması, alt-işveren (taşeron) kullarının yaygınlaşması bunlar arasındadır. Dünya ölçeğinde de geçerli olan bu oluşumlar, birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de işçi sendikalarının son 20 yılda hemen her düzeyde güç kaybetmeleri üzerinde etken olmuştur⁴⁵. Değişik nedenlerle gerçekleri yansıtmayan resmi rakamlar bir tarafa bırakılırsa, 1980'li yıllarda Türkiye'de toplam ücretlilerin yaklaşık % 20'si sendikalı iken, bu oran 2000'li yılların başında % 8'lere düşmüştür⁴⁶. Gene 1980'li yıllarda Sosyal Sigortalar Kurumu'na tabi işçilerin yaklaşık % 50'si sendikalı iken, bu oran 2000'li yılların başında % 16 dolaylarına gerilemiştir. Mutlak rakamlarla değerlendirildiğinde ise sendikalı işçi sayısı 1.5 milyondan 1 milyonun altına düşmüştür⁴⁷. Buna koşut olarak, toplu sözleşme kapsamına giren işçi sayısı da; oransal olduğu kadar, mutlak rakam olarak da düşme eğilimindedir. Sonuç olarak, ülkemizde siyasal-iktisadi-toplumsal yaşamda ve üyelerinin haklarını korumada zaten batı ülkelerindeki kadar etkin olamayan sendikalar, bağımlı çalışanların ücret ve diğer çalışma koşulları ile yaşam düzeylerinin belirlenmesindeki etkinliklerini geniş ölçüde yitirmişlerdir. Kuşkusuz, bu gelişmeler üzerinde sendikal hareketin kendi yapısal zafiyetlerinden kaynaklanan nedenler de rol

⁴⁴Yeldan, "...kamunun eğitim, sağlık gibi altyapısal alanlardan çekilmesiyle, orta sınıflardaki çözülmenin daha da hızlanacağını ve gelir dağılımındaki bozukluğun yapısal ve daha kalıcı olarak Türk toplumsal yaşamına damgasını vuracağını" belirtmektedir. Bakınız, Yeldan, 2003, s. 192.

⁴⁵Yeryüzü ölçeğinde yaşanan bu gelişmelerin değişik boyutlarına ilişkin olarak bakınız, Çetik- Akkaya, 1999, ss. 35-53.

⁴⁶PetroI-İş, 2000, s. 715.

⁴⁷PetroI-İş, 2000, s. 713.

oynamıştır. Bu değişimlerle, Türkiye'nin tarihsel gelişim süreci içerisinde tedrici biçimde oluşan sosyal ve iktisadi haklar gerilerken, endüstri ilişkileri büyük ölçüde piyasanın dinamikleri tarafından belirlenir hale gelmiştir. Sendikaların üyelerinin çıkarları doğrultusundaki etkinliklerinin zayıflaması, üzerinde iktisadi ve sosyal bakımdan güçsüz diğer bazı toplumsal kesimlerin de bulunduğu zeminin zayıflaması, kayması anlamına gelmektedir. Tüm bu gelişmeler, işgücünün yaklaşık yarısını oluşturan ücretlilerin çalışma ve yaşama koşulları ve onun bir parçası olarak ücret düzeyleri açısından olduğu kadar, siyasal rejim itibariyle de önemli sonuçlar doğuracak niteliktedir. Batı demokrasileri, farklı düşünce ve çıkarlara sahip toplumsal kesimlerin kendi çıkarları doğrultusunda örgütlenerek mücadele etmeleri ve bu çıkar farklılıklarının kurumsallaştırılarak politik sisteme dahil edilmesi ve uzlaştırılması mantığı üzerinde yükselmektedir. Bu çerçevede sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık sistemi merkezi bir öneme sahiptir ve bu kurumlar aracılığıyla, iki çıkar grubu olan işçiler ve işverenler arasındaki ilişkiler kurumsallaştırılarak sisteme dahil edilmekte ve sorunlar çözüme kavuşturulmaktadır. Bu nedenle, sendikal örgütlerin güçsüzleşmesi ve toplu pazarlık sisteminin zayıflaması, demokrasinin temellerini de zayıflatmaktadır. Köklü bir demokrasi ve sendikacılık geleneği olan Batı Avrupa toplumlarında, son dönemlerdeki gelişmelere karşın; bu kurumlara ilişkin yapılar korunmakta ve sorunlar, sistemde gerekli değişiklikler yapılarak ve yeni uzlaşmalar sağlanarak çözümlenmeye çalışılmaktadır.⁴⁸ Buna karşılık, demokrasi ve sendikacılık geleneğinin zaten yeterince güçlü olmadığı Türkiye'de, gelişmeler demokrasinin bugünü ve geleceği açısından umut kırıcı olmaktadır.

Bu genel çerçevede, son dönemlerde sosyal politika alanındaki önemli gelişmeler şöyle değerlendirilebilir: Türkiye'de çalışma mevzuatı, bu alandaki kısmi değişikliklere karşın, birçok açıdan uluslararası normlara aykırı hükümler taşımaya devam etmektedir.⁴⁹ Kamu görevlilerinin sendikal hakları konusu da bunlardan biridir ve

⁴⁸Avrupa Birliği ülkelerindeki duruma ilişkin değerlendirmeler için bakınız, Koray, 2003.

⁴⁹Türkiye'de sendikal faaliyetleri düzenleyen mevzuatın Uluslararası Çalışma Örgütü ilkeleri çerçevesinde kapsamlı bir değerlendirmesi için bakınız, Koç, 1999. Türk çalışma mevzuatının ve uygulamalarının Avrupa Sosyal Şartı'na uyum çerçevesinde değerlendirilmesi konusunda bakınız, Gülmez, 1999.

Türk çalışma ilişkileri sisteminin temel sorunlarından biri olmaya devam etmektedir. Türkiye'de 12 Mart döneminde yapılan Anayasa değişikliğiyle sendikal örgütlenme hakkından mahrum kalan kamu görevlilerinin durumu sürekli olarak tartışılmış ve Türkiye-Uluslararası Çalışma Örgütü ilişkilerindeki sorunların nedenlerinden biri olmuştur. Bu sorunu aşmak amacıyla Türkiye zaman içerisinde bazı adımlar atmış; 1993 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 87 sayılı *Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması* ile 151 sayılı *Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti)* sözleşmelerini onaylamış, 1995 yılında Anayasanın 53. maddesine konuya ilişkin bir hüküm konulmuş, 2001 yılında yeni bir Anayasa değişikliği yapılmış ve sürecin nihai aşamasında 2001 yılında 4688 sayılı *Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu* kabul edilmiştir. Kuşkusuz, bu gelişmeler üzerinde 1990 yılından başlayarak fiilen kurulan memur sendikalarının uzun ve etkin mücadeleleri belirleyici olmuştur.⁵⁰ *Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu*'nın çıkarılışı bizatihi olumlu bir gelişme olmakla birlikte, sorunları uluslararası normlara uygun bir biçimde çözdüğü söylenemez. Grev hakına yer vermeyen, sınırlı bir "toplu görüşme" mekanizmasına ve uyuşmazlıkların uzlaştırma yoluyla çözümüne yer veren yasa, memurların çalışma koşulları üzerinde nihai aşamada kamu makamlarının yetkili olduğu bir düzen kurmaktadır. Yasanın getirdiği genel çerçevenin ve birçok düzenlemesinin, uluslararası normlara ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sözleşmelerine aykırı olduğu kuşkusuzdur.⁵¹

Türk sosyal güvenlik sisteminin sorunları da gündemdeki yerini korumaktadır. Sosyal güvenlik kurumlarının uzun yıllar içerisinde ve değişik nedenlerle oluşan ve giderek kronikleşen aktüeryal açıkları, değişik kurumların verdiği hizmetlerin nicelik ve niteliğindeki farklılıklar, sağlanan ödenek ve hizmetlerin yetersizliği, sistemin risklere karşı önleme ve koruma mekanizmalarına değil, sadece riskleri tazmin eden bir anlayışa dayanması; bu sorunlar arasındadır. Kayıt dışı ekonominin gelişmesiyle birlikte, buralarda çalışan geniş bir kesimin sosyal güvenlik olanağından yoksun kalması ve bunun nedenlerinden

⁵⁰Kutal'ın değerlendirmeleriyle, "1990'lardan itibaren bu hareket kendi gücü ile kamu oyuna kendini kabul ettirmeyi başarmıştır." Bakınız, Kutal, 2002, s. 133. 1990-2001 döneminde kurulan kamu çalışanları sendikaları konusunda kapsamlı bilgi ve değerlendirmeler için bakınız, Gülmez, 2002.

⁵¹Bu aykırılıklar konusunda bakınız, Gülmez, 2001, ss. 7-16; Kutal, 2002, ss. 140-141.

biri olarak denetim eksikliği de sistemin en önemli sorunlarından birisi haline gelmiştir. Bu sorunları hafifletmek/ortadan kaldırmak, sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengelerini kurmak ve kurumsal etkinliği sağlamak amacıyla son yıllarda, "reform" olarak adlandırılan bir dizi yasalaştırma ve organizasyon çabasına girilmiştir. Bu sürecin ilk aşaması, 1999 yılında çıkarılan 4447 sayılı kanun olmuştur. Kanunla; prim oranlarının ve prim ödenecek gün sayısının artırılması, emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi kısa vadede sistemin gelirlerini artırmaya, buna karşılık giderlerini azaltmaya yönelik düzenlemeler getirilmiştir. Yasanın 2000 yılında yürürlüğe giren ve Türk sosyal güvenlik sisteminin önemli bir eksikliğini gideren işsizlik sigortasıyla ilgili hükümleri ise bizatihi olumlu bir gelişme olmakla birlikte; yararlanma koşullarının ağırlığı ve sağlanan ödeneklerin smulılığı düşünüldüğünde, ancak bir başlangıç olarak değerlendirilebilir. Türkiye'de işsizliğin ulaşmış olduğu boyutlar, kuşkusuz bu hükümlerin uygulanma koşullarını da olumsuz yönde etkilemektedir.

Reform sürecinin ikinci aşaması ise orta ve uzun vadeli önlemleri içermektedir. Bunların ilki 2001 yılında yürürlüğe giren *Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu* ile getirilen bireysel emeklilik sistemidir. Gönüllü kahlımı esas alan sistem, kamu sosyal güvenlik programlarını tamamlayıcı bir nitelik taşımakta, bireylere emeklilik dönemlerinde ek gelir sağlamak ve ekonomiye uzun vadeli kaynak sağlayarak istihdamı artırmayı amaçlamaktadır. Reform sürecinin ikinci aşamasının diğer dayanak noktaları ise idari ve kurumsal yeniden yapılanmadır. Bu çerçevede, çalışma yaşamını yöneten temel kurum olan *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'm* yeniden yapılandırmaya yönelik çalışmalar yapılmıştır. Bu yapılandırmanın parçası olarak, 2003 yılında *Türkiye İş Kurumu Kanunu*, *Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilatı Kanunu*, *Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu* ile *Bağ-Kur Kanunu'nda* değişiklik yapan yasa yürürlüğe girmiştir. Bu yasal düzenlemelerle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın görev alanı yeniden yapılandırılmaktadır. Söz konusu yeniden yapılanmanın bir parçası olarak İŞKUR, Bağ-Kur ve SSK; Bakanlığın bağlı kuruluşu olarak primli sosyal güvenlik sistemini uygulamakla görevli olan ve sosyal yardım kuruluşların tek çatı altında toplama amacıyla kurulan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nın ilgili kuruluşları olarak konumlandırılmaktadır.

Kuşkusuz Türk sosyal güvenlik sisteminin sorunları ve çözüm yolları, yazımızda değerlendirmiş olduğumuz diğer sorunlarla bağlantılı bir karakter göstermektedir. Bu açıdan bakıldığında, sosyal güvenlik sisteminin sorunlarının çözülmesi, diğer sorunların çözülmesine de bağlıdır. İşsizlik oranının yüksekliği, kayıt dışı ekonominin ağırlığı, kişi başına gelir/ücret düzeyinin düşüklüğü ve gelir dağılımındaki eşitsizlik; sosyal güvenlik sistemini, sorunları ve çözüm önerilerini çepeçevre kuşatan ve başarı şansını etkileyen etmenler olmaktadır.

1995 yılında bir Hükümet genelgesi ile oluşturulan, daha sonra bir yasa ile faaliyetleri düzenlenen *Ekonomik ve Sosyal Konsey*'in varlık kazanması da, Türk çalışma ilişkileri sisteminin en büyük eksikliklerinden biri olan sosyal taraflar arasındaki diyalogsuzluğun giderilmesine katkıda bulunma açısından önemlidir. Ancak, kurum; salt istisari bir nitelik taşıması, üye bileşimi ve hükümetlerin Konsey çalışmalarını kendi çıkarlarına kullanma tavrı yüzünden, bugüne kadar başarılı olamamıştır.

2000'li yıllara kadar Türk çalışma mevzuatının en önemli ve sürekli olarak tartışılan eksikliklerinden biri, iş güvencesi konusuydu.⁵² Dar anlamda "iş sözleşmesinin feshi sırasında geçerli bir nedene dayanma zorunluluğu" olarak tanımlanabilecek olan iş güvencesi konusu; birçok ülkedeki uygulama yanında, uluslararası kuruluşların belgelerinde de yer bulmuş, Uluslararası Çalışma Örgütü de 1982 yılında 158 sayılı Sözleşme ve 166 sayılı Tavsiye Kararı ile konuyu düzenlemişti.⁵³ Türkiye, 1994 yılında 158 sayılı *Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesi*'ni onaylayarak bu konuda yükümlülük altına girmiş, ancak aradan geçen zaman içerisinde konuya ilişkin uyum yasalarını çıkarmamıştı. Bu çerçevede, 2002 yılında, çalışma mevzuatında değişiklikler yapan ve kısaca *İş Güvencesi Yasası* olarak bilinen yasanın kabulü, önemli bir gelişmeye tekabül etmektedir. Ancak, Türk çalışma ilişkileri sisteminin önemli bir eksikliğini gidermeye yönelik olan bu yasayla 10 veya daha fazla işçi çalıştıran işyerleri itibarıyla iş güvencesi getirilirken, 2003 yılında çıkarılan yeni İş

⁵²İş güvencesi konusunu değişik yönleriyle ele alan değerlendirmeler için bakınız, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Müfettişleri Derneği, 2000.

⁵³Konuya ilişkin uluslararası kuruluşlar ve belgeler konusunda bakınız, Kutal, 2003, s. 5.

Kanunu'yla bu baraj 30 işçiye yükseltildi. Türkiye'de Sosyal Sigortalar Kurumu'na tabi işçilerin yaklaşık yarısını kapsam dışında bırakan bu değişiklikle, İş Kanunu'nun "insicam"ı bozulmuş, iş güvencesinin etkinliği ciddi ölçüde azaltılmış ve yasanın bu güvencenin varlığı üzerine kurgulanan diğer düzenlemelerinin büyük bölümü de anlamını yitirmiş oldu.

2003 yılında kabul edilen 4857 sayılı yeni *İş Kanunu*, kuşkusuz Türk çalışma ilişkileri sisteminde son dönemlerin en önemli hukuksal düzenlemesidir. İş yasalarının sosyoekonomik gelişmelere ve bununla bağlantılı biçimde, çalışma yaşamındaki yeni oluşumlara koşut olarak değişime uğraması kuşkusuz doğaldır. Bu çerçevede, zaman içerisinde diğer yasalar gibi, çalışma yasalarında da gerekli değişikliklerin yapılması, bunun yeterli olmadığı zamanlarda ise yasaların tümüyle değiştirilmesi de doğal karşılanmalıdır. Bu çerçevede bir değerlendirme yapıldığında, 1936 tarihli İş Kanunu'nun sistematikliğini ve temel düzenlemelerini sürdürmüş olan 1475 sayılı İş Kanunu'nun, daha sonraki dönemde çalışma yaşamında meydana gelen teknolojik, yönetsel ve sosyal gelişmelere uyum gösterebildiğini savunmak da güçtür. Ancak, kanımızca, yeni bir iş yasası çıkarılırken özen gösterilmesi gereken temel tercihler bulunmaktadır ve bunların başında, çalışma yaşamına damgasını vuracak bu mevin sosyal taraflar arasında bir uzlaşmaya dayanması gelmektedir. Sosyal taraflar arasındaki uzlaşma süreci, kuşkusuz, yasanın iktisadi ve sosyal mülahazalar arasında; bir başka deyişle "etkinlik"le "eşitlik" arasında bir denge kurmaya yönelmesini de sağlayacaktır. Dünyanın ve Türkiye'nin uzun sosyal politika deneyimleri, bu dengenin kurulmasının toplumsal barış ve istikrarın sağlanması ve sürdürülmesi açısından olmazsa olmaz bir nitelik taşıdığına ortaya koymaktadır. Türkiye'nin sanayileşme sürecinin daha başlarında, dönemin kendine özgü güç koşullarında ve sosyal tarafların örgütlü dahi olmadıkları 1936 yılında çıkarılan İş Kanunu'nun bile, ekonomik ve sosyal faktörler arasında zımni de olsa bir denge sağlamaya yönelmiş olduğu hatırlanmalıdır. Kanımızca, yeni İş Kanunu'nun bir sosyal uzlaşmayı yansıtmaması ve iktisadi mülahazalar ile sosyal mülahazalar arasında bir denge kuramaması, Türk çalışma ilişkileri sistemi açısından bir şanssızlık olmuştur. Yasanın, çalışma koşullarını sosyal koruma hilafına esnekletiren düzenlemelerinin, Cumhuriyetle başlayan ve sosyal koruma düzeyi zaman içerisinde gelişen dalgalanmalarla da olsa yükselen çizgiyle uyum içerisinde olduğunu

söylemek mümkün görünmemektedir. Bu süreçte sendikal hareketin edilgenliği ise sendikaları güçsüz kılan dışsal koşullar kadar, bu örgütlerin kendi yapısal ve yönetsel zafiyetlerini yansıtmaktadır. Önümüzdeki yılların İş Kanunu'nun tartışılmasıyla ve birçok hükmünün değiştirilmesiyle geçeceğini ve bunun toplumsal bir zaman ve enerji kaybına yol açacağını söylemek kehanet sayılmamalıdır.⁵⁴

Gelecek İçin Birkaç Söz

Türkiye'de çalışma ilişkileri, Cumhuriyetin başlangıcından bu yana tedrici ve toplumsal yaşamın diğer alanlarındaki gelişmelere koşut bir gelişme göstermiştir. Bu gelişmeler yakın dönemlere kadar; toplu çalışma ilişkileri alanında kurumsallaşmanın, bireysel çalışma ilişkileri alanında ise "sosyal koruma" düzeyinin artması olarak özetlenebilir. Ancak, bu alanlarda özellikle son 20 yılda meydana gelen gelişmeler, 21. Yüzyıl başları itibariyle Türkiye'de çalışma ilişkileri alanını ciddi sorunlarla malül hale getirmiştir. Günümüzde bu alanın, izlenen iktisat politikaları ve sonuçları ile demokrasimizin eksikliklerinden kaynaklanan bir kıskaç altında olduğu söylenebilir. Bu kıskaç, kuşkusuz, ücretliler ve örgütleri kadar olmasa da; diğer toplumsal kesimleri ve çalışma ilişkilerinin diğer tarafı olan işverenleri de bazı iktisadi ve sosyal sınırlamalar altına sokmaktadır. Ancak, bu sınırlamalar altında dahi; çalışma ilişkilerinin geniş kitlelere makul çalışma ve yaşama koşulları sağlayacak, uluslararası normlara da uygun bir biçimde düzenlenmesinden vazgeçilemez. Aksi takdirde Türkiye 21. Yüzyılın başında işsizlik-örgütsüzlük-yoksulluk üçgeninde, bütünleşmeye çalıştığı Avrupa Birliği'ne uyumlu bir kimlik kazanamayacağı gibi; sosyal huzursuzluklar, çalışma barışı kadar tüm toplumsal barışı da sarsıcı sonuçlar doğurabilecektir. Dünyanın birkaç yüzyıllık, Türkiye'nin 80 yıllık sosyal politika deneyimi perspektifinden, bir sosyal politika tarihçisi olarak, en azından bizim görebildiğimiz budur. Cumhuriyetin 100. yılma ulaşacak olan önümüzdeki 20 yıl içerisinde, bu sorunların sosyal taraflar arasındaki uzlaşma sürecini de devreye katacak biçimde, adalet duygusunu zedelemeyen insani bir çözüme kavuşturulmasının yolları aranmalı ve mutlaka bulunmalıdır.

⁵⁴İş Kanunu'nun birçok hükmünün Anayasa'ya aykırılığı gerekçesiyle Cumhuriyet Halk Partisi tarafından Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuş; yazımızın tamamlandığı tarih itibariyle, bu başvuru henüz görüşülmemiştir.

KAYNAKÇA

- Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, İş İstatistikleri, Ankara, 1945.
- Boratav, Korkut; Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002, Yedinci Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2003.
- Bulutay, Tuncer- Employment, Unemployment and Wages in Turkey, International Labour Office - State Institute of Statistics, Ankara, 1995.
- Bulutay, Tuncer- Tezel, Yahya Sezai- Yıldırım, Nuri; Türkiye Milli Geliri: 1923-1948, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1974.
- Çalışma Bakanlığı, Çalışma Dergisi, Ekim 1978, Öztekin Matbaası, Ankara, 1978.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi, Yıl: 1, Sayı: 1, Ekim-Aralık 1998.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Müfettişleri Derneği, "İş Güvencesi" Panel Notları, Genel-İş Matbaası, Ankara, 2000.
- Çetik, Mete- Akkaya, Yüksel; 1990'lı Yıllarda Türkiye'de Endüstri İlişkileri, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını, İstanbul, 1999.
- Devlet İstatistik Enstitüsü, İstatistik Yıllığı 1964-1965, Ankara, 1965.
- Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye Milli Geliri - Kaynak ve Yöntemler, 1948-1972, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara, 1973.
- Eroğul, Cem; Demokrat Parti - Tarihi ve İdeolojisi, İkinci Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1990.
- Gülmez, Mesut; Sendikalar Haklarının Uluslararası Kuralları ve Türkiye (UÇÖ / ILO Sözleşme ve İlkeleri), Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara, 1988.
- Gülmez, Mesut; Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi), İkinci Baskı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara, 1991.
- Gülmez, Mesut; "Avrupa Sosyal Şartı Koruma Sistemi ve Türkiye", Türk-İş Yıllığı '99, Cilt 2: Yüzyıl / Binyıl Biterken Dünyada ve Türkiye'de Durum, Ankara, 1999, ss. 83-137.

Gülmez, Mesut; "Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası", Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 34, Sayı: 3, Eylül 2001, ss. 1-21.

Gülmez, Mesut; "Kamu Çalışanları Sendikaları: 1990-2001", Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 35, Sayı: 1, Mart 2002, ss. 1-27.

İşçi Sigortaları Kurumu, 1963 Yılı İş ve Faaliyet İstatistikleri, Ankara, 1964.

Kepepek, Yakup; Yentürk, Nurhan; Türkiye Ekonomisi, Ondördüncü Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2003.

Kessler, Gerhard; İctimaî Siyaset, Çeviren: Orhan Tuna, Gençlik Kitabevi Neşriyatı, İstanbul, 1945.

Koç, Yıldırım; "Türkiye'de Sendikalaşma Hakkı ve ILO İlkeleri", Türk-İş Yıllığı '99, Cilt 2: Yüzyıl / Binyıl Biterken Dünyada ve Türkiye'de Durum, Ankara, 1999, ss. 138-163.

Koray, Meryem; "Avrupa Birliği Tartışılırken Gözden Kaçan Bir Alan: Çalışma İlişkileri", Binyılların Kavşağında Türkiye'nin Toplumsal Gerçekleri I, Tekgıda İş Sendikası Yayını, 2003, ss. 97-134.

Kutal, Gülten; Türkiye'de İşçi Sendikacılığı: 1960-1968, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul, 1977.

Kutal, Metin; "Uluslararası Çalışma Normları Karşısında Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenme Haklarına İlişkin Bazı Gözlemler", Kamu-İş, Cilt: 6, Sayı: 4, 2002, ss. 133-141.

Kutal, Metin; "İş Güvencesi Kavramı ve Uluslararası Dayanağı", Mercek, Yıl: 8, Sayı: 30, Nisan 2003, ss. 4-9.

Makal, Ahmet; Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1997.

Makal, Ahmet; Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1999.

Makal, Ahmet (2001a); "Türkiye'de 1950-1965 Döneminde Tarım Kesiminde İşgücü ve Ücretli Emeğe İlişkin Gelişmeler", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: 56, Sayı: 3, Temmuz-Ağustos-Eylül 2001, ss. 103-140.

- Makal, Ahmet (2001b); "Türkiye'de Kamu Kesimi Çalışanlarının Maaş ve Ücretlerine İlişkin Gelişmeler: 1923-1963", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 34, Sayı: 3, Eylül 2001, ss. 59-99.
- Makal, Ahmet (2002a); *Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2002.
- Makal, Ahmet (2002b); "Türkiye'nin Sanayileşme Sürecinde İşgücü Sorunu, Sosyal Politika ve İktisadi Devlet Teşekkülleri: 1930'lu ve 1940'lı Yıllar", *Toplum ve Bilim*, Sayı: 92, Bahar 2002, ss. 34-70.
- Makal, Ahmet; "Türkiye'nin İlk İş Kanunu: 1936 Tarihli ve 3008 Sayılı Yasa", *Tes-İş Dergisi*, Sayı: 2003-3, Ağustos 2003, ss. 18-26.
- Şenses, Fikret; *Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.
- Talas, Cahit; *Toplumsal Politika*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1990.
- Talas, Cahit; *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1992.
- Tökin, İsmail Hüsrev; *Türkiye'de Sanayi - İktisadi ve İçtimai Türkiye*, Cilt: 3, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1946.
- Tuna, Orhan; "Türkiye'de Sendikacılık ve Sendikalarımız", *Sosyal Siyaset Konferansları*, Yirminci Kitap, İstanbul, 1969, ss. 255-268.
- TİSK, 4857 Sayılı İş Kanunu ve Gerekçesi, *Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayını*, Ankara, 2003.
- Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu; Kayıtdışı İstihdam*, Ankara, 2003.
- Türkiye Petrol, Kimya, Lastik İşçileri Sendikası (Petrol-İş); 1997-1999 Yıllığı*, İstanbul, 2000.
- World Development Report, 2000/2001: Attacking Poverty*, Oxford University Press (Published for the World Bank), 2001.
- Yeldan, Erinc; *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme*, Sekizinci Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003.

Zabcı, Filiz Çulha; "Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak mı, Zengini Yoksuldan Korumak mı?", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: 58, Sayı: 1, Ocak-Mart 2003, ss. 215-239.

TARTIŞMALAR/ SORU VE CEVAPLAR

Oturum Başkanı Prof. Dr. Gülten Kutsal : Efendim şimdi sorularınızı bekliyorum. Evet buyurun Betül Hamm.

Betül Urhan: Hocam, siz az önce konuşmanızı bitirmeden önce Türkiye’de mutlak yoksulluğun bu kadar, yani Cumhuriyet tarihinden bu yana bu kadar yaşanmadığını belirtiniz. Ben bunu daha çok kentlerdeki o enformel sektörde, yani o gecekondularda, göç edenlerin enformel ilişkilerinin kriz ile birlikte çözülmesine bağlıyorum. Şimdi neo-liberal politikaların çok hızlı bir şekilde 80’lerin sonunda uygulandığını biliyorum ve bu durum nedeniyle tüm kesimlerde bir ücret düşüşü yaşanmıştır. Enformel kesimin bu birincil ilişki ağlarının çözülmesi ile birlikte ortaya bir kaos çıkacak bence. Böyle bir durumda şimdi iki yol var. Bunlardan bir tanesi ya otoriter bir yönetim sistemi ile bunların sistem içine çekilmesi gerekecek, çünkü marjinal kesimler her zaman için bir kaos unsurudur ve bu kaosun yaratılmaması için bunların sistem içine çekilmesi için bazı mekanizmaların devreye sokulması gerekir. Bunlardan bir tanesi de yoksulluk riskinin azaltılması projesidir. Neden yoksulluk riskin azaltılması projesi bu kadar öne çıkıyor? Bu projenin Dünya Bankası aracılığı ile Türkiye’de bu kadar önemsenmeye başlandığı da doğrudur. İkinci yöntem ise, ben bunun daha çok olmasını arzu ediyorum, yeniden bir sosyal devlet için dönüşüm ya da piyasanın daha paylaşılabılır dengeler üzerinde kurulması. İki yöntem olduğunu düşünüyorum, siz bu konuda ne düşünüyorsunuz, yani gelecek için perspektif ne olabilir? Çünkü birincisinde tam bir dikta rejiminin olması gerekiyor, ya da daha paylaşımcı yani 80 öncesine bir geri dönüşüm yaşamı mı? Teşekkürler.

Prof. Dr. Ahmet Makal: Şimdi, yoksulluk sorunu, sadece yoksulluğa maruz kalan bu sorunu yaşayan insanların bir sorunu olmaktan çıktı, içinde yaşadığımız dönemde. Birçok uluslararası kuruluşun gündemine de girdi. Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası gibi kuruluşların gündemine girdi. Yoksulluluğu, yoksulluğun ortaya çıkartışı sonuçları hafifletmek yada giderme doğrultusunda IMF ve Dünya Bankasının az gelişmiş ülkelerde kullanılmak üzere değişik projelere yönelmiş olduğu fonlar vardır. Zannediyorum bunlar Türkiye’de bunlar Türkiye’de de etkinlik kazandı. IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar yoksulluk sorununa el atmış olmaları, yoksulluk

sorunun uluslararası kapitalsizimin canlı varlığını sürdürmesi açısından da, bir tehlike teşkil etmeye başlamış olmasın bağlanabilir. Yani sorun artık o kadar ciddi bir boyuta geldi ki, sorunu yaratan zaten kapitalsizimin eşitsiz yaklaşımı. Bu sorunun uluslararası gelişmelere zarar vermeyecek bir düzeye indirilmesi düşüncesi IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların yoksulluk sorununa özel bir önem vermeleri sonucunu doğurdu. Birinci söyleyebileceğim bu.

İkinci söyleyeceğim şu, Türkiye'de gerçekleşen bazı sorunlar daha ciddi sosyal sonuçlar doğurmaması yönünde tampon mekanizmalar var. Arkadaşımızın söylediği bunlardan bir tanesi, yani varoşlarda, büyük kentlerin varoşlarında kitlelerin hemşehrilik bağı ile birbirine bağlı olmaları, kitlelerin kendi aralarında yardımlaşma, aile içinde yardımlaşma, aile içinde yardımlaşmanın kurum olarak Türkiye'de halen büyük bir önem taşıdığını biliyoruz. Aile içinde yardımlaşma Türkiye'de bu yoksulluk sorunun daha ciddi sosyal sonuçların, huzursuzlukların doğması yönünde engelleyici etki yaptı bu güne kadar. Ancak yapılan çalışmalar bu iki düzeyde çözümlerin olduğunu gösteriyor, yani kriz uzun sürdüğü için bu defa , yani 2,5 yıl sürdüğü için aile içi dayanışma ve hemşehrilik bağı yoksulluk sorunun engellenmesinde geçmişte olduğu kadar etkili bir rol oynayamayacağını söylemek lazım. Yerini doldurmaya çalışan başka bazı kurumlar ortaya çıktı. Çok iyi bilmiyoruz, bende iyi bilmiyorum ama bilen arkadaşlar Fak-Fuk-Fon olarak anılan fondan Türkiye'de yoksullara çok ciddi yardımların yapıldığını belirtiyorlar. Bu konuda araştırmalar yapan arkadaşlarımız, bunun çok informal yollarla yapıldığını ifade ediyorlar. Mesela Muhtarlardan, Muhtar aracılığı ile saptanan çok geniş bir yoksul listesi, akşamları evlerine yiyecek paketleri informal yollarla kapılarını çalıp bırakıldığı şeklinde uygulamalarla sürdürülmeye çalışılıyor. Bunun çok ciddi miktarlarda olduğu söyleniyor. Bunun dışında Türk toplumunda bazı bağlar, hemşehrilik ve aile bağları zayıflarken, örneğin cemaat bağları tarikat bağlarının genişlemekte olduğu bir gerçek. Yani toplumda eşitsiz, kötü duruma düşen insanlar başka bazı kurumlar çerçevesinde gerek kamu kuruluşları olsun, gerekse özel kuruluşlar olsun, başka bazı kurumlar çerçevesinde durumlarını düzeltici önlemlere kavuşmadıkları zaman elbette kendilerine bu olanakları sağlayabilecek başka kesimlere yöneliyorlar. Eğer yoksulluk konusundaki gelişmeler bu şekilde sürerse bazı toplumsal kurumlar etkisini yitirdiği için, ben Türkiye'nin daha ciddi sorunlar ile karşı

karşıya kalacağını düşünüyorum. Tabi şunu temenni etmiyorum, yani kriz dönemlerinde Türkiye'nin geçmişte olduğu gibi kriz dönemlerinde daha otoriter nitelikli yönetimlerin iktidara gelmesi alternatifini doğrusu aklımdan dahi geçirmek istemiyorum. Benim aklımdan geçen Türkiye'nin demokratik yapısı içinde verilecek mücadele ile bazı kazanımların sağlanabileceğidir. Ben halla bu alternatifi zihnimden çıkarmak istemiyorum. Çünkü Türkiye'de halen bazı kurumlar varlıklarını sürdürüyorlar, yani Türk demokrasisinin 80 yıllık bir geçmişi var. Bu 80 yıllık geçmiş içinde tedrici olarak ortaya çıkan bazı kurumlar varlıklarını hala sürdürüyorlar. Örneğin mutlaka yeni çıkan İş yasasına değinmek kaçınılmaz olacaktı. Biliyorsunuz 2003 yılının Mart ayında yeni bir İş yasası çıkartıldı ve çalışma ilişkileri benim kanaatimce, Türkiye çalışma ilişkilerinin tarihinin 80 yıllık döneminde sosyal koruma itibariyle sağlanan gelişmeye aykırı bir biçimde düzenlendi. 4857 sayılı İş Yasası, bunu biraz açabiliriz, mesela İş Yasasının çalışma koşulları, sosyal koruma hilafına düzenleyen maddeler karşısına Anayasa Mahkemesine başvuruldu. Cumhuriyet Halk Partisi, Anayasa mahkemesine başvurdu. Bir on kadar madde ve bazı maddelerin fıkralarının iptali için Anayasa Mahkemesine başvurdu. Yani sistem, bazı kurumlar hailer varlığını koruyor, onlardan umudun kesilmesinin doğru olmadığını düşünüyorum. Çünkü sistemin kurumlarından umudu kesmek, insanı sistem dışı özentilere götürecektir, farklı yönlerden sistem dışına çıkma özentisini getirecektir.

Betül Urhan: Özür dilerim, hocam, sendikaların önemi o zaman ortaya çıkmış oluyor o zaman, sendikaların bu toplum için ne kadar önemli oldukları daha iyi anlaşılıyor...

Prof. Dr. Ahmet Makal: Çok, çok, çok. Belki biraz açık yüreklilikle, aramızda sendikacı arkadaşlar var mı ? Bilemiyorum.

Prof. Dr. Gülten Kutal: Var.

Prof. Dr. Ahmet Makal: ...Sendikaları, doğrusu ben bu kadar süttten çıkmış temiz kaşık olarak değerlendirmiyorum. Değerlendirelim, Türkiye'nin en büyük Konfederasyonun en üst düzeyde profesyonel olarak görev yapan bir arkadaşına İş Yasası ile ilgili olarak niye gereken tepkiyi göstermediniz dedim. Yani edilgen bir tavır izlediniz ve bu İş Yasası yürürlüğe girdi. Bana aynen şunu söyledi: Hocam, dört tane

miting yaptık dedi. Yani Türkiye'de işçi hareketi dört tane miting yaparak bazı gelişmelerin engelleneceği kanaati halen taşıyor. Dolayısıyla yaşadığımız olumsuz gelişmeler içinde ben sendikal hareketin kendi yapısından kaynaklanan ve yönetimden kaynaklanan, liderlik kadrolarından kaynaklanan önemli zayıflıkların, zafiyetlerin olduğu kanaatindeyim. Yeni, sendikalar daha çok genel kurul tarihlerini ve genel kurullarda ne kadar oy alabileceklerini hesabını yapan kurumlara dönüşmüşler günümüz Türkiye'sinde. Ama gelişmeler böyle giderse üç beş yıl sonra tüm üyelerini kaybetmek durumunda kalan bir sendikacılık hareketi, yani baştan her şeyi önlerine koyup değerlendirmek ve kendilerine yeni yollar aramak zorunda kalacaklardır. Yani oraya gidiyor Türkiye'deki çalışma ilişkileri. Gelişim o noktaya süratle gidiyor. Bilmiyorum açıklamalarım tatmin edici olmuş mudur ?

Prof. Dr. Gülten Kutal: Efendim Buyurun. İsminizi vererek lütfen.

Ali Özsoy: Hocam, konuşmanızda sendikaların sadece Türkiye'de değil tüm dünyada bir güç kaybına uğradığı görülüyor. Şimdi benim incelediğim kadarıyla iki açıklama yapılıyor bu konuda. Belki daha fazla liberal görüşlerden etkilenen bir açıklama, bunun kaçınılmaz bir süreç olduğunu, küreselleşmenin Fordist ilişkilerin aşılması, yeni teknolojilerin, esnekleşmenin engellenemez bir süreç olduğunu, dolayısıyla bunlara çözüm olarak sendikaların mecburen işverenlerle, sermaye kesimi ile daha fazla işbirliği içine girmesi daha uzlaşmacı bir sendikacılık öneriliyor. Hatta gelecekte sendikacılığa yer olmadığı, insan kaynakları yönetiminin bu işlevleri görebileceği iddia ediliyor. Başka türlü bir açıklama getirsek de, belki daha sık dile getirilen bir açıklama, bu açıklama daha çok siyasi gelişmeler veya sınıflar arasındaki mücadelelerdeki gelişmeler, sermayenin işçi sınıfı ve işçilerin kazanımlarına karşı elde etmiş olduğu siyasi zaferler, ekonomik zaferler sonucunda bu sürecin bu noktaya geldiği. Dolayısıyla sendikaların uzlaşmacı değil, yeniden daha siyasi bir sendikacılık anlayışı kazanacak, bu süreci tersine döndürmeye çalışılmak gerektiğini belirten görüşler var. Bugün farklı partiler, farklı stratejiler öneriyorlar, sendikalara ve emekçilere, işçilere. Türkiye özeline bakarsak pek çok konu tartışılıyor. Özelleştirme, iş süresindeki esnekleşme farklı şeyler. Yine farklı stratejiler sendikalara öneriliyor. Bunlar engellenemez, özelleştirme en azından oturup hükümet tarafı ile bu konularda uzlaşım veya ters bir

şey de önerilebiliyor. Sizce hangisi önümüzdeki süreçte gerçek anlamda sendikalara, işçilere, emekçilere güç kazandırabilir? Yani illa uzlaşmacı bir yol kaçınılmaz mıdır?

Prof. Dr. Ahmet Makal : Şimdi şöyle cevaplayım isterseniz. Ben bir sosyal politikacı olarak uzlaşmayı olumsuzlama doğrultusunda düşünüyorum. Uzlaşma benim için olumlu bir özellik. Çünkü sosyal politika, temelde bir denge disiplini, farklı toplumsal sınıflar arasındaki dengeler her toplumsal sınıfla bazı yararlar sağlayabilecek bir şekilde dengeleme meselesidir. Buda kaçınılmaz olarak dengelemeyi gerektirir. Yani batı Avrupa toplumları devrimci sendikacılık hareketini geride bırakalı çok olmuştur ve değişik uzlaşma mekanizmaları aracılığı ile, ki toplu pazarlık bunlardan bir tanesidir, sisteme dahil edilmişlerdir, sistem içindeki toplumsal karar alma süreçlerine. Bu anlamda sizinle çıkış noktalarımız farklı, siz uzlaşmayı olumsuzlarken, ben olumluyorum. Sistemdeki temel sorun da, kapitalist sistemde yaşanmakta olan temel sorun bu güne kadar farklı toplumsal sınıflar arasında çözülen sorunların, artık uzlaşma dışı araçlarla halledilir hale gelmesidir. Yani sermaye tarafının tek taraflı egemenliği diyelim. Yani bugüne kadar bir çok ülkede toplumsal uzlaşma süreçleri ile emek ve sermaye çalışma ve yaşama koşulları üzerinde birlikte kararlar alabilirken, küreselleşme sonucunda uluslararası sermaye, bu uluslararası şirketler artık sendikaların uzlaşmasma, işbirliğine ihtiyaç duymamaksızın her şeyi tek taraflı olarak dikte eder duruma gelmiştir. Durum budur. Yani temel sorun uzlaşmanın tek taraflı olarak ortadan kaldırılmak isteniyor olmasıdır. O zaman burada üretilebilecek strateji eski döneme ait uzlaşma içeren kurumların, güç kaybeden kurumların tekrar eski güçlerini kazanmaları doğrultusunda mücadele etmektir. Yani savunulması gereken burada tekrar uzlaşmadır, uzlaşma dışı yollar değildir. Çünkü uzlaşma, sermaye tarafından tek taraflı olarak yıkılmıştır. Buna karşı savunulması gereken uzlaşmadır. Ben bunu üretiyorum bir strateji olarak. Şimdilik ulusal ve uluslararası sendikal kuruluşların da bu yönde çaba gösterdiklerini düşünüyorum. Bir taraftan uluslararası ölçekte, uluslararası sendikacılık hareketi ile uluslararası sermayeyi belirli sosyal standartlara çekme çabaları var. Diğer taraftan da sendikal örgütlerin ulusal devletler içinde, ulusal devletleri yine etkileyebilecek eski dönemin kazanımlarını sürdürmek, ya da eski dönemin kazanımlarını çok fazla geriye çekilmemesi doğrultusunda çabalar var.

Bakın, Batı Avrupa toplumlarında 1950, 1960, 1970'li yılların neo korporatif ilişkileri sarsılmıştır. 70'lerin sonunda yaşanan gelişmeler, ama halen o ilişkilere ilişkin alt yapı varlığını sürdürmektedir. Sendikalar nicel acıdan güçleri zayıflasa da, sosyal refah devletine dayalı uygulamalar en azından AB ülkelerinde büyük ölçüde varlığını sürdürmektedir. Burada işçi kesiminin vermiş olduğu tavizler var. O tavizler bizdeki kadar ciddi düzeyde değildir, yani o altyapı bu ülkelerde halen varlığını sürdürmektedir. Dolayısıyla ben halen savunulması gereken değer işçi-işveren ilişkilerinde uzlaşma olduğunu düşünüyorum. Halen savunulması gereken değer bu, ama uzlaşma iki tarafı, üç taraflı olur aslında. Yani devlet işçi ve işveren örgütlerinin katılımı ile üç taraflı olur, ama bir tarafın sürekli olarak uzlaşmayı savunması, uzlaşma sağlanması açısından yeterli olmaz. Eğer bu süreç böyle giderse, işçi kesimi kayıplara uğrayacak. Bu sürecin sürmesi söz konusu olacak ise, daha farklı bir strateji, yani uzlaşmaya dayalı değil de, daha radikal mücadelelere dayalı bir strateji bence tarihin daha sonraki dönemlerinde daha ciddi tartışma konusu haline gelecektir. 30-20 yıl daha bu süreç devam edecek olursa, işçi hareketine hiçbir hareket alanı bırakmayacak olursa, bu kaçınılmaz olacak. Zaten geçmiş yüzyılın sendikal hareketini anımsatan mücadelelerine gebelik edecektir. Ama, ben henüz yeryüzünün bir bölümü itibariyle, en azından gelişmiş Avrupa toplumları itibariyle halen savunulması gereken değer uzlaşma olduğunu ve bu doğrultuda kazanımların elde edilebileceğini düşünüyorum. Bilemiyorum yeterli olmuş mudur? Belirli yerleri açmamı ister misiniz?

Ali Özsoy : Peki Hocam, Türkiye Avrupa gerçeğine mi daha yakın, yoksa üçüncü Dünya gerçeğine mi?

Prof. Dr. Ahmet Makal : Türkiye ikisinin ortasında yer alıyor. Türkiye, çok açık bir biçimde ortaya koymak lazım. Belki cumhuriyetin Türkiye'ye kazandırdıkları, elbette cumhuriyetin getirdiklerine eleştirel bir gözle bakıyorum, olumsuzluklarını da ortaya koyuyoruz, olumsuzlarla beraber. Ama cumhuriyetin 80 yılda Türkiye'ye kazandırdığı şeyler arasında bu da yer alıyor. Yani, Türkiye bir kuzey Afrika ülkesi değil. Bir Asya-Pasifik ülkesi de değil. Türkiye her ne kadar ekonomik, toplumsal, siyasal açıdan, çalışma ilişkileri açısından batı Avrupa toplumları normlarına yakınlaşmış bir ülke olsa da, bu normlara dünyanın gelişmemiş ülkelerine göre daha yakın duruyor.

Yani Türkiye'nin sorunu, temel sorunu bu normlara yaklaşmak, bu normları kabul edip etmeme sorunudur. Dünyanın diğer yörelerine daha uzak olduğunu düşünüyorum. Yani Türkiye'nin, İran'a, Irak'a, Asya-Pasifik ülkelerine, Afrika ülkelerine, Tunus'a, Fas'a, batı Avrupa ülkelerine göre çok daha uzak olduğunu düşünüyorum. Elbette sorunlar var burada. Türk demokrasisi, batı Avrupa demokrasisinden farklı özellikler taşıyor. Hala eksik bir demokrasi var, Türk ekonomisinin eksiklikleri var, Türk çalışma yaşamının çok ciddi eksiklikleri, aksaklıkları var. Ama bu temel sorunlara karşın, temel gelişmenin batı Avrupa olduğunu bu doğrultuda oradaki normlara ulaşmak için mücadele verilmesi gerektiğini ve bunun içinde uzlaşmanın savunulması gerektiğini, ben kişisel olarak savunuyorum. Ama bu gelişmeler, olumsuz biçimde ortaya konan gelişmeler varlığını sürdürürse, yani sendikal hareket sıfırlanma noktasma gelecek olursa, o noktada mücadeleye daha fazla ağırlık veren stratejiler üzerinde durulabilir. Yani, Türkiye-AB ilişkilerinde, Türkiye'deki iktisadi ve sosyal sorunlar olduğu kadar çalışma ilişkileri alanındaki sorunların aşılmasında çok ciddi katkı getireceği düşüncesini taşıyorum. Benim kişisel kanaatim böyle; dolayısıyla gelişme noktası bence orası olmalı ve oranın norm ve değerleri alınmalıdır.

Prof. Dr. Gülten Kutal : Buyurun Efendim. Lütfen isminizi söyleyerek, banda girsin.

Soru : Hocam bir işçi sendikasının temsilcisiyim. Katkıda bulunmak istiyorum. Bilhassa sendikaların görevlerini yapmadıkları için, üye sayılarının düştüğü kanaatinde değilim. Neden dersiniz, şu anda 5 milyon sigortalının 100 bin sendikaliya düşmesi, bizde sendikacılık zaten kamuda başlamıştır. Kamu, on yıl öncesinde 1-1,5 milyon insanla sözleşme yaparken 450 bine düşmüştür. 300 bin kişinin de özel sektörde var. 300 bin kişilik üye sayısı özel sektöre 20 yıl öncede aynıydı, şimdi de aynı, değişmedi. Yani kamuda örgütlenme önündeki engeller sürdüğü sürece, bende bugün size katılıyorum, sendikalaşma ve sendikacılık Türkiye'de bitecektir. Ama ne zaman tekrara başlayacaktır, zannediyorum yarı ...

Şu anda küreselleşme dünyada, sermaye düne kadar emek peşinde koşarken, bugün sermaye diyor ki, dünyanın neresinde ucuz işgücü varsa ben oraya gideceğim. Bugün AB'deki sendikaların uzlaşmacı olmasının nedeni her gün işyerleri kapanıyor. Mercedes

Mannheim'de yine bir kişi var, diyor ki Mercedes Benz'in sahipleri "biz gideceğiz buradan" ,"Nereye gideceksin?", "Türkiye'ye... Bugün orada daha ucuz işçilik var, oraya gideceğiz". "Türkiye'de ne kadar, (1-1,5 milyar) maaş veriyorsun, buraya göre en azından yarı yarıya. "Gitme" diyor, taviz veriyor. Bu tavizler bir yerde bitecek. Bittikten sonra tekrara kaynak gerekiyor. Bugün biz ülkemizde nasıl koyacağız Hocam. Ortaya bir şey, bir değer koyun. Örgütlenme önünde 30 kişinin altındaki işyerlerinde iş güvenliği uygulanmayacak yeni yasada. 5 milyon sigortalı, bir o kadar da sigortasız çalışıyor. İşyerinde asgari ücretle çalışabilmek için insanlar her gün kapıyı bekliyor, işveren bunun farkında. Sendikaların s'ini duydu mu insanlar kaçıyor. Bugün sabah devlet Bakanı, Hazineden ve Dış Ticaretten sorumlu Devlet Bakanı diyor ki, tekstilde sıkıntıyı anlatırken, biz maliyetleri enerjiyi, şunu bunu düşüreceğiz, ama diyor asıl unsur çift mahyettir. Halbuki şu anda sendikalı olanları 100 bin kişinin altına düşüdü, herkes asgari ücretle çalışıyor, asgari ücretin altında çalıştıran işyerleri de var, daha bunun altına nasıl gidilecek?

Böyle bir yaklaşımla sendikalaşmanın önündeki engeller kalkmadan, sendikalaşma oranının giderek daha düşeceği kanaatindeyim şahsen. Ama nereye kadar gidecek bu, söylediğimiz noktaya gelince tekrar başlayacak. Yani bu sermaye tamamen dünyaya sahip çıkmak üzere. Küreselleşmenin adı bu. Bizlerden de gitmeye başladı, kendisini biraz iyi hissetmeye başlayan Bulgaristan'a gitti tekstilde. Asgari ücretin altında işçi çalıştıran bir yer buldu, oraya gitti. Sendikaların görevlerini yapmadıklarını tartışılabilir, doğrudur.

Bugün İş Mahkemesinden çıktım geldim. Tespitime itiraz ettiler. 10 ayda tespitim doğrulandı. Doğrudur, sendika bu işyerinde çoğunluğu almıştır dendi. Şimdi itiraz edecek, 3 ayda Yargıtay'dan gelecek, 1 yıl. 1 yıl işçilere hiç zam verilmedi, para verilmedi, yani asgari ücretin üzerinde 10 lira dahi para vermedi, işçi benden kopmak üzere. Böyle bir engel ile karşı karşıyız. Bunun bilinmesini istedim. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Ahmet Makal : Şimdi, aramızda esas itibariyle tespitler konusunda ciddi farklılıklar olduğu kanaatinde değilim. Sendikaların zayıflamasında bir bölümde belirtmiş olduğum çok sayıda iktisadi, toplumsal ve siyasi nedenleri var. Ama sendikaların bu değişimler karşısında yeterli tepkiyi göstermiyor olmaları benim için hala şaşırtıcı

olmaya devam ediyor. Bu konudaki görüşümde ısrarcı olacağım. Yani bakınız Mart ayında çıkan son İş Yasasının çıkartılma sürecinde işçi-işveren kesimlerinin etkinlik dereceleri benim önermemi açık bir şekilde doğrulamaya yeter. Denildi ki, İş Yasası çıktıktan sonra, Türk-İş'den bir yetkili görevli dedi ki, TOBB bir baskı grubu olarak o kadar iyi çalıştı ki, Parlamenterler üzerinde İş yasasında 10 işçi barajı 30 işçiye yükseltildi. Peki, yani siz 60 yıllık bir işçi hareketisiniz, TOBB bir baskı grubu olarak çalışıp yasadaki 10 işçi barajını 30'a yükseltirken, hala 700-800 bin üyesi olan bir zamanlar 1-1,5 milyon üyesi olan bir işçi hareketi bir baskı grubu olarak görevini niçin aynı şekilde yapmıyor. Bu çok ciddi bir tartışma konusudur, ben hala yapılmadığı kanaatindeyim. Bakın aramızda yabancı yok, söyleşi biçiminde konuşuyoruz. TİSK, 4857 sayılı İş Yasasının çıkartılması üzerinde son derece etkili olmuştur. Odalar Birliği yanında TİSK etkili olmuştur. TİSK'in yıllardan beri bu konuda talepleri bulunmaktadır ve bu konuda birinci sınıf yayımları bulunmaktadır. Yani batı Avrupa uygulamalarını kendi bakışları çerçevesindeki örnekleri getirerek, grafikleri getirerek, rakamları, değişik ülkelerden uygulamaları izleyen yayımları ve araştırmaları bulunmaktadır. Türk-İş'in yoktur. Ama Türk-İş'in dergisini aldığım zaman yada Türk-İş'e bağlı sendikaların dergilerini aldığım zaman bu tür araştırmalar yerine, sendika yöneticilerin çok sayıda resimleri vardır hala 2003 yılında. Hepsini ben sima olarak biliyorum, kişisel olarak tanınmasam da. Şimdi bunu söylediğim gibi ben temel bakış itibarıyla eşitlik paradigmasından değerlendiren bir kişiyim. Ama bu demek değildir ki, uygulamada işçi hareketi bu kadar vahim hatalar yapıyor ise, bu kadar vahim eksiklikler taşıyor ise bunları eleştirmeyeceğim. Nerde araştırma faaliyetleri? Nerede yayınlar? Nerede çeviriler? Nerede karşılaştırmalar? Yani Avrupa Birliği Müktesebatı deniyor, TİSK'in yayınlarında bu karşılaştırmalı olarak verilir. Bunlar, Avrupa Birliği Müktesebatında bu konu şöyle bir düzenleme vardır, İş Yasasında böyle olmalıdır. Hiçbir sendikanın bu konuda ciddi bilimsel bir yayım yok. Benim görebildiğim kadarıyla yok. Bunlar çok ciddi eksikliklerdir. TİSK daha iyi araştırma elemanı kullanıyor, TİSK'in araştırmaya grubunun elemanları arasında benim de öğrencilerim var, işçi sendikalar da var. Daha iyi eleman kullanıyor, daha iyi olanak sağlıyor. Peki, Türk sendikacılık hareketinin aynı şeyi yapacak maddi kaynağı yok mu? Var. O kadar fazla var, ama yapılmıyor. Ama TİSK yıllardan beri çalışma yaşamının esnekleştirilmesi için her türlü çabayı gösteriyor bir baskı grubu olarak. Sendikal hareket göstermiyor. Bu bir zafiyeti ortaya

koymaz mı? Ben buradan söze başlayıp devam edebilir. Yani mesela Türk sendikacılık hareketinde 60 yıl geçtikten sonra, 1946 ile 2003 yılına kadar halla sendika içi demokrasi konusunda adımların atılmaması, çok büyük bir zafiyet değerlidir. Yani bu sözlerimi, dost acı söyler, biçiminde değerlendirin. Yani bunlar 60 yıl yapılmayıp arkadan yaşanan gelişmeler işçi hareketini köşeye sıkıştırdığı zaman, bunun açıkça adını koyalım, yani sıkıştığı ve etkisiz halle geldiği zaman halla işçi hareketindeki gelişmeyi toplumun başka kesimlerine çıkarmaya çalışmak bence son derece yanlıştır diye düşünüyorum. Yani temel çizgiden sizinle ayrılmıyoruz ama doğrusu bu eleştirilerimi de söylemekten kendimi alamadım.

Prof. Dr. Gülten Kutal : Buyurun Betül Hanım.

Betül Urhan : Bir ekleme yapabilirim. Şu anda bir araştırma yürütüyorum Gülten Hanımla beraber. Yaklaşık 382 işçi ile görüşüyoruz. Az önceki sendika yönetici arkadaşına bir katkı olabilir. Şu ana kadar 300 işçi ile görüştüm. 300 işçinin hemen hemen önemli bir kısmı sorunların çözümünde örgütlü mücadelenin en etkili yol olduğunu düşünüyor. Avrupa'dan farkı bu her şeyden önce. Avrupa'da bireyselleşme sürekli öne çıkıyor, fakat Türkiye'de örgütlenmiş mücadele çok daha yaygın, en azından düşünce bazında. Yaptığımız görüşmeler, özellikle sendikasız işçiler içinde sendikalara olan güvenin çok düşük olduğunu görüyoruz. En azından gözlem itibarıyla. Anket yapmaya gidiyorsunuz, işçi kendi sendikasıyla korkuyor, yani bunu kim getirdi, nereden geliyor. Temsilcinin yanında ayrı bir şey söylüyor, yalnız iken ayrı bir şey söylüyor. Bu onun güvensizliğini gösteriyor. İşverene, sendikaya, yöneticisine güvenmiyor. Yöneticiler kendi işyerlerinde birbirlerine güvenmiyor. Yani böyle bir sonuç ortaya çıkıyor. Bir de benim ilgimi çeken -ismini de vererek söyleyeyim-, son günlerde Nakliyat-İş ile Tümtis arasında yaşanan kavga. En son 1 Mayıs bayramlarında ölüm 1998'de mi 1994'de mi yaşanmıştı? Ancak geçen sene iki sendikanın kavgasından üç kişi öldü. Evet anlıyorum, dışsal koşullar elverişli değil ama sendikalar kendi içlerinde de örneğin yasa bunlara şunu demiyor, birleşin yada bu kadar sendikaya ayrılın demiyor. Bence sorunların bir kısmı sizin de değindiğiniz gibi sendikaların iç yapılarından kaynaklanmış sorunlar ve en azından işçiler ile sendikalar arasında ki o güven bunalımının yok edilmesi gerekiyor. Çözüm de bence bundan geçiyor, çünkü güvenin olmadığı

yerde özgürlük de olamaz. Teşekkür ederim.

Prof.Dr.Gülten Kutal : Bizde teşekkür ederiz. Buyurun Faruk Bey. Türk-İş 1.Bölge Temsilcisi.

Faruk Büyükkucak : Hocam önce katkılarımız için teşekkür ederiz. Dost acı söyler doğru bir laf. Burada eksiklikler var, artılar var.Sendikacı arkadaşımızın ifade ettiği gibi Türkiye’de sorunlar bugünün sorunları değil, geçmişten değerlendirmemiz, 12 Eylülle gitmek gerekiyor. Bilmiyorum, 12 Eylülü bazı arkadaşlarımız yaşı itibariyle bilemez. 12 Eylül öncesinde 274 ile 275 sayılı yasalar, 1963 sonrasında “kazanılan yasalar, sendikalar için zamanla zayıf geldi”, denmeye başlandı. Ama bilemedik ki, önce özeleştiri yapalım, o beğenmediğimiz yasalara sendikalar sahip çıkamayınca bir gün birileri geldi, o yasaları elimizden aldı. 2821, 2822 ile karşı karşıya kalınca canımızın yandığını o zaman anladık. Geline nokta sendikaların mutlak eksiklikleri var ama, Türkiye’nin siyasi yapısını da bir tarafa itmeme lazım. Eğer bugünkü siyasi yapıya bakarsak bir parlamento, o parlamentonun yapısı içinde çözümü, parlamenter sistemde demokrasi diyorsak, parlamenter sistemin içinde arayacağız tabi. Zaman zaman parlamentoda çözülmeyen konular için işçi sınıfı demokratik tepkilerini dile getirmek için sokaklara çıkmıştır. Yeterli midir ? Hiçbir zaman yeterli olmamıştır. Eğer biz parlamentonun bu yapısını değiştirmediklerimiz sürece, bu sorunları gelecekte de tartışacağımıza inanıyorum. Çünkü parlamentonun yapısı demokratik bir kurum olarak karşımıza çıkmıyor. Niçin? Kuvvetler ayrılığına bakalım, yasama, yürütme, yargı kendi içinde barışık değil. Bu bize de yansıyor, sivil toplum örgütlerine. Bir tane işveren konfederasyonu karşısında üye sayısı 750 binlere düşen üç tane işçi konfederasyonu var. Biz son iki yıldır bu konuyu Türk-İş olarak düe getiriyoruz, gelin tek çatı altında birleşelim. Küresel sermayeye karşı, küresel emek hareketinin başarıya ulaşması, artık tek bir çatı altında birleşmesi gerektiğini her vesile ile her toplantıda söylüyoruz. Ama maalesef bu konuda bazı nedenlerden dolayı, bu birleşme tabanda düşünülmesine rağmen tavanda rağbet görmediği de bir gerçek. Şimdi bütün bu olumsuzluklarla eğer Türk sendikacılığı, söyleşiniz içinde yer verdiğiniz şekilde sıfıra, -ki ben böyle bir şeye inanmıyorum, çünkü o zaman demokrasiden söz etme olasılığı ortadan kalkıyor...

Prof.Dr.Ahmet Makal : Ama, bu tam da benim söylediğim şey zaten.

Faruk Büyükkucak : Demokrasilerde eğer siyasi partiler vazgeçilmez kurumlardan birisi ise, aynı şekilde demokrasinin vazgeçilmezlerinden birisi de sendikalardır, sivil toplum örgütleridir. O zaman demokrasiyi tartışır hale geliriz gibi geliyor bana. Doğrular var, bunları saklamamak lazım. Türk sendikacılığının bugüne gelişinde sendika yöneticilerin, bizlerin eksiklikleri var. Ama aynı şekilde Türk siyasetini yönetenlerin de eksiklikleri olduğunu kabul edelim. Üniversitelerin, Hocalarımızın da bu konularda eksiklikleri olduğunu kabul edelim. Türk sermayesinin, burada demokrasi açısından katkılarının eksik olduğunu söylüyorum. Sözümün başında ilettiğim bugünkü sorun Cumhuriyetin 80. yılındaki sorun sendikaların örgütlenme sorunu. Ama öyle bir yasada, arkadaşımın söylediği gibi, biz o meclise gittik Hocam, gittik ve gücümüz yetmedi. Yeterli uğraşı belki vermedik ama o parlamentoda istediğinizi yapm, kaldır parmak indir parmak zilmiyetini taşıyan o parlamento, kusura bakmaym, bu yasalar için parlamentoyu kuşatsaydık yine bir şey değişmezdi. Çünkü liderler sultanı sendikalardan bahsettiniz, orada daha kötüsü yaşıyor. Parlamentoda çözüm bulamadınız o konu ile ilgili olarak, arkadaşımız bir şey söyledi, 10 olan rakam 30'a çıkarsa, bırakın 30'a çıkarmayı, bir art niyetli işveren, sanayici alt işverenleri, taşeronları artırarak 30 kişinin altına inerek örgütlenmenin önünü yine tıkar. Burada zihniyet öne çıkıyor. Biz diyoruz ki, toplumsal barış, endüstriyel ilişkilerin devamı diyorsak, bu tek taraflı olmaz. Burada devlet, işçi, işveren hatta biz dördüncü ayak olarak Üniversitelerde dedik, çünkü gerçekten Üniversitelere bu üç şeyin arasında ihtiyaç var. Eğer konsensüsü bu şekilde götürmeye çalışırsak bu sorunu bitmeden, yani sendikacılık bitmeden tekrar eski günlere kavuşabileceğimize inanıyorum. Çünkü sendikalar artık ne olursa olsun ver zihniyetinden çıkmıştır. Önce özel sektör, sendikacı burada öne üretim diyor. Ama Türkiye'de sendikaların bunu söylemesine rağmen, 12 Eylülün yanlışlarını yaşayan maalesef sanayiciler var, acaba diyorum. Onun için diyorum ki, bu yasalar ne olursa olsun zihniyet çok önemli. Eğer sanayicinin beyninde örgütlenme onun için bir yanlış olarak gözüktüyorsa ise, siz kusura bakmaym oraya topla tüfekte gidin başarılı olamazsınız. Önce zihniyetin değişmesi lazım Türkiye'de sanayicinin, işverenin. O yüzden işte burada konsensüs, bu dört ayaklı saç ayağın harekete geçmesi, belirli kayıpları açığa çıkarır

diyorum. Son olarak da, cevap olarak algılamayın, Türk-İş'in yayınları... Bugün 45 tane kitabı var. Son olarak, Yıldırım Koç'u, hepimiz bilirsiniz, onun kitabı yayınlandı. Petrol-İş sendikası çok ciddi bir yayın politikasına sahip, Üniversiteler, talebeler geliyor faydalıyormuş. Yeterli midir ? İşverenlerin çalışmaları karşısında yeterli değil. Uzman kadroların yeterli olduğu kanaatini ben de taşıyorum. Ama burada sendikalar, Türk-İş olarak açıkça bir şey söylüyorum, suf temsil ettiğimiz insanların sorunlarını sorun olarak değil, ülkemizin sorunlarını sorunlarımız olarak görüyoruz. Bu eksiklerimiz yoksa artımız mıdır? bunu ben bilemiyorum. Ama Türkiye'deki bugünkü sistemin, siyasetin, parlamenter sistemin bu şekilde devamı halinde, demokrasinin tüm kurum ve kuralları işleyeceği kanaatini taşıyorum. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Gülten Kutal : Biz de teşekkür ediyoruz.

Prof. Dr. Ahmet Makal : Cevap değil de, bende küçük yorumlarda bulunabilirim, Beyefendinin söylediklerine karşı. Şimdi, sendikal hareketin sıfırlanmasından söz etmiştim, bunu mutlak anlamda sıfır olarak algılamamak lazım. Benim kanaatime göre 1,5 milyonu aşmış olan üye sayısı olan Türk sendikacılık hareketinin 300-400 bin üye dolayına inmiş olması, sıfırlama anlamına gelir. 1,5 – 1,6 milyondan 300 bine düşmesi hem nicel sıfırlama anlamına gelir, hem de toplumsal güç olarak sıfırlama anlamına gelir, bunu o şekilde ifade etmek istedim. Şimdi Türkiye'nin mevcut siyasi yapısı ve yönetimi altında bazı şeyleri gerçekleştiremeyeceğini söylüyorsunuz. Dediniz ki, Meclisi kuşatsaydık da bu İş Yasası böyle çıkacaktı. Ama Türkiye'nin böyle bir siyasi yapısı var ve bu parti iktidarda. Bu bize hiç bir şey yapmama ya da edilgen mi yapacak. Bu bir veri. Yani Türkiye'nin toplumsal dinamikleri dışında, başka güç odakları müdahale etmezse, daha dört yıl bu iktidar yönetimi sürdürecektir.

Faruk Büyükkucak : Hocam, özür dilerim. Benim oradaki maksadım şu idi; yani, sendikalar siyasete ağırlığım hissettirmek zorunda.

Prof. Dr. Ahmet Makal : Yani şunu söylemek istiyorum. Bu veri iken, Türkiye'nin yapısı ve bu iktidar veri iken, ya bir şey yapacak sendikal hareket, elinden geleni yapmaya çalışacak, ya da Türkiye'de böyle bir iktidar var deyip daha edilgenliği seçecek.

Türk-İş'in yayın faaliyeti ile ilgili olarak bir iki yanlış düzeltmek istiyorum. Türk-İş'in bazı yayınlarından bende yararlanıyorum. Yani, Petrol-İş'in yıllıklarından, iki gün önce Tek-Gıda İş'in galiba iki ciltlik bir yayını geldi, oradaki makalelerden bende yararlanıyorum. Ama Türk-İş ile TİSK'in yayın faaliyetleri karşılaştırıldığında, özellikle araştırmalardan kaynaklanan yayın faaliyetleri karşılaştırıldığı zaman arada bir fark görünüyor. Burada şunu belirtiyim, çok içtenlikle belirtiyorum, sendikal hareket içindeki dostlarıma arkadaşlarıma şunu ifade ediyorum, değiştirin şunu. Ben herhangi bir sendikacının fotoğrafını görmek istemiyorum. Alımlı sendika dergilerinde görüyorum, her ay geliyor, her ay görüyorum. Ara kapak fotoğraflara ayrılmış. Lütfen bir araştırma yapın, bunların değiştirilmesi lazun. Zannediyorum bu konuda da, diğer konularda olduğu gibi temelde bir görüş ayrılığında değiliz.

Prof. Dr. Gülten Kutal : Buyurun Efendim. Lütfen isminizi söyleyin.

Soru : Kristal-İş Sendikası adma katılıyorum. Önemli bir konuya değindiniz, teşekkür ederim, oraya ben de geleceğim. Hocam, konuşmanız sırasında 80 yılım ve 1980 ihtilalin bir değerlendirmesini yaptınız. Ben oradan yola çıkarak bir değerlendirme yapmak isterim. Gerçekten biz Cumhuriyetin 80 yıllık yaşamında, 80 yılımı baz alarak bir analiz yapmaya kalksak, tüm o 80 yılı ortaya koyacağına inamıyorum. Şöyle ki, bir ihtilal yaşandı, ihtilal sonrasında birçok anlayıştan, birçok değerden koparılan bir anlayış yetiştirilmeye çalışıldı. Suni gündemlerle, müdahaleci anlayış terk edildiği genç bir nesil yetiştirildi. Bunun akabinde, doğrudur, sendikalar da bu süreci izleyerek geçirdi. Çalışmayla bu süreci geri dönüştüremedi. Dünya'da tek kutuplu bir yapılanma gündeme geldi, küreselleşme geldi. Burada ancak sendikalar değil, tüm sivil toplumda, üniversitelerde gerçek gündem ortadan kaldırılarak, ortaya atılan gündemlerin peşinde gidilecek bir anlayış geldi. Size katılıyorum, Türkiye'de sendikal hareket noktasında deniz bitmiştir. Ben kendi aduna bakış açımı söylüyorum. Gerçekten aynı düşüncedeyim, artık uzlaşma ile fazla bir yere varılamayacağı kanaatindeyim. Çünkü sendikalar olarak içinde bulunduğumuz ve karşı karşıya geldiğimiz kişiler ile yaşadığımız, fiili olarak yaşadığımız, en son Eskişehir'de yaşadığımız olay, işveren bizzat taraf oldu. En son olarak şunu söyleyebilirim, mücadele ruhu burada yatıyor. Dün aynı

işveren noteri işyerine sokarak üyeleri istifaya zorlamıştır, ama buna rağmen örgütlenmeden vazgeçmemiş ama umudunu yitirir hale gelmiştir. Uzlaşacak yer ayırır. Çünkü ülkemize demokrasi sendikalar ile gelir, ancak önce sendikalar kendi içlerine demokrasiyi yerleştirmeli, bunu yerleştirmede için yansıması olmuyor. Ben bu konuda sizinle aym görüşteyim. Kendi adıma ve sendikam adına övünüyorum, ama bu yetmiyor.

1980 ihtilalinden sonra, 1983 yılı itibariyle küreselleşme, globalleşme adı altında Türkiye'ye empoze edilen zihniyet ve anlayış bugün geldiğimiz noktanın sebebi değil midir? Bunu öğrenmek istedim.

Prof. Dr. Ahmet Makal : Tabi bu noktaya gelinmesine neden olan sebeplerden bir tanesi olarak değerlendirmek lazım. 80'li yıllar Türkiye'de hem siyasi anlamda, hem iktisadi anlamda hem de çalışma ilişkileri bağlamında bir kırılma noktası. Deprem terminolojisini kullanacak olursak, gerilimin olduğu bir faym kırılması. Bunun tabi çok etkileri oldu, ben bu faym bir de 2003 yılında kırıldığını düşünüyorum. Bu İş Yasası çok önemli bir kırılma noktasıdır. Ama daha uzun bir tarihsel perspektife baktığımız zaman, Türkiye Cumhuriyetinde daha başka kırılma noktaları var, örneğin 1960 kırılma noktası. 1946-47 önemli bir kırılma noktası. 1936, ilk iş kanununun çıktığı tarih önemli bir kırılma noktası. Çok dar bir zaman dilimine bakmak bir anlamda olaylar üzerinde daha geniş bir bakış sağladığı için, odaklama sağladığı için katkılar sağlayabilir. Ama daha önceki 60 yılın değişimin göz ardı edilmesi nedeniyle bir eksilmenin de olacağını düşünüyorum. Bir küçük örnek vermek isterim 1980'de ve 2003 yılında Türk çalışma ilişkileri sisteminde önemli kırılmalar yaşanırken, Türk sendikacılık hareketinin göstermiş olduğu edilgenlik üzerinde acaba 1946 yılından itibaren Türkiye'de gelişmeye başlayan Türk sendikacılık hareketinin karakteristik özellikleri rol oynamamış mıdır. Her şeye karşı 1940-50'li yıllardaki örgütlenme zayıflıklarına karşı, Türkiye'de kamu kesiminde ağırlıklı olarak örgütlenen sendikalar , kolay sendikacılık anlayışım, devlet ile toplu pazarlığa oturarak kotarma, acaba pasif bir hareket takınmasında etkili olmamış mıdır? Bence çok ciddi etkilerden biri budur. Bu edilgen tavır 1980 ve 2003 kırılmasında sendikaların pasifliği nedenlerin başında gelmektedir. Demek ki, daha uzun bir perspektiften olayları değerlendirmek, bize açılımlar sağlayabilir. Bu vermiş olduğum örnekte olduğu gibi. Ama 1980'in önemli bir kırılma noktası olduğu

yolunda elbette sizinle bir görüş ayrılığım yok. Bir de, eğer gelişmeler bu yönde devam ederse, yani Anayasa Mahkemesi çıkarılan yasamın maddelerini iptal etmez ise, ya da TBMM zaman içinde getirilecek değişiklik önermeleri ile yasadaki bazı değişiklikler yapmaz ise, Türkiye tarihinde, Türk çalışma ilişkileri tarihinde 2003 yılı çok ciddi bir kırılma noktası olarak kazmacaktır. Benim kanaatim budur. Ümit edelim, ben yine ümit etmek istiyorum, ileride 20 yıl sonra değerlendirme yapacak insanlar 2003 yılını bir faym kırıldığı nokta olarak görmezler, çünkü bazı düzenlemeler yapılarak İş Yasasının hükümleri yumuşatılabilir. Bu şekilde ümit etmek istiyorum.

Soru : Bir katkıda bulunmak istiyorum. 4857 sayılı yasa çıkartan Komisyondaki 9 Hocamdan, Komisyon Başkanı geçen hafta burada konuşurken şu ifadeyi kullandı, Metin Kutal Hocam "9 bilim adamı olarak biz, 3 işveren, 3 işçi ve 3 devlet kısmından geldik, ama hiç kimse bu Hocalara baskı yapmadı, bilim adına vardık orada, bu kanun öyle çıktı" diyor. Şimdi, bu kanunda sadece 10'u 30'a çıkartma önergesi verildi. Onunun dışında Hocaların hazırladığı metin aynen kanunlaştı. Bu kanun çıkartılırken tartışıldı. Bilimin hiç katkıları yok mu işlerin bu noktaya gelmesinde? Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Ahmet Makal : Tabii, ben şimdi komisyonda olmadığım için, komisyon üyelerini tanıdığım için, değerlendirmemi objektif olarak kabul edebilir misiniz bilemiyorum. Toplantı öncesinde Gülten Hoca ile konuşurken, ona bir söz kullandım, dedim ki, "bu bir zehir ise, yani 4857 sayılı yasa, en azından işçiler için, 10 barajı bunun bir yerde panzehiri idi". Hatta Gülten Hoca da komisyonda barajın %5 mi %10 mu olsun şeklinde tartışmaların yapıldığını söyledi.

Prof. Dr. Gülten Kutal : Hatta bir işçiye kadar düşürülmesi...

Prof. Dr. Ahmet Makal : Evet, nereye kadar düşürebiliriz. Bunu zehrin panzehiri olarak değerlendirebiliriz. Türkiye'de o kadar düşük tutulmuş olsaydı da, bu işlememe koşullu olan bir maddeydi, ama bu 30'a çıkarılmış. Biliyorsunuz hesaplamalar SSK'ya tabii işçilerin yaklaşık yarısının yasanın kapsamı dışında, iş güvencesi dışında kaldığı doğrultusunda. Dolayısıyla Hocalarıma yöneltilen eleştiriler, Hocalarımın 30 işçi barajını ön görmedikleri için daha hafif tutulabilir. Bir de bilemiyoruz tabii, komisyondan yasa metni uzlaşma halinde çıktı, ama belki bazı Hocalarımız bazı maddelerde, bazı Hocalarımız da başka

maddelerde ısrarcı oldular. Sonuçta bu maddelerde fedakarlık yapılarak bir uzlaşma sağlandı. Ama tekil düzeyde, maddelerin, hatta maddelerin fıkraları ve hatta maddelerin cümleleri bazında ne tür bir uzlaşma sağlandığı konusunda fikir sahibi değilim. Onun için isimlerini de içerecek bir değerlendirme yapabilecek ölçüler benim elimde değildir.

Prof. Dr. Gülten Kutal : Bu konuda ben bir şey söylemek istiyorum, Yasa çıkartılırken gelişen ortamı ortaya koymak açısından. Evet, komisyondan bir yasa tasarısı çıkmıştır. Bu yasa tasarısı taraflara gönderilmiştir. Taraflara bu yasaya ne gibi eleştirileri oldukları sorulmuştur Bakanlıkça. Bolu'da her iki tarafın temsilcilerin katıldığı bir toplantı yapılmıştır. Yasayı tenkit etmek ve yeni değişiklikler yapmak için. Bolu'daki toplantıda işveren kesiminden, işçi kesiminden temsilciler bulunmuştur. İşçi konfederasyonlarının kendi aralarında da ve Çalışma Bakanı ile toplantıları oldu. Bu toplantılarda önerilerini sunabilirlerdi.

Prof. Dr. Ahmet Makal : Bir ilavede bilunabilir miyim Hocam?

Prof. Dr. Gülten Kutal : Buyurun

Prof. Dr. Ahmet Makal : Ben işçi kesimin yasayı bir veri olarak kabul edip, yasanın özellikle bazı maddelerin değiştirilmesi için tüm gücüyle çalışması gerektiğini düşünüyorum. Yani bu yasa çıkmıştır. Bireysel çalışma ilişkileri 4857 sayılı yasa çerçevesinde yürütüleceği yerine, şimdiden etkin mücadeleye geçilmesi gerektiği kanaatindeyim. Yani bilimsel toplantılar yapılabilir, sendikalar arası toplantılar yapılabilir, uluslar arası toplantılara yapılabilir, yayınlar yapılabilir ama yasayı teknik yönden değerlendiren yayınlar, meclis nezdinde çalışmalar yapılabilir. Şiddetle bunların yapılması gerektiği kanaatindeyim.

Soru :Hocam, ana muhalefet partisi daha ilk günden beri yasalarla ilgili olarak birlikte çalıştı.

Prof. Dr. Ahmet Makal : Tabi, bugün biz hep zaafardan söz ediyoruz. Belki ana muhalefet partisinin de yapısal, yönetsel zaafaları var, onlar da işçi hareketinin yönetsel ve yapısal zaafaları ile birleşti.

Prof. Dr. Gülten Kutal : Efendim, başka sorusu olan var mı? Ya da yorum yapmak isteyen var mı? Buyurun Mustafa Bey.

Doç. Dr. Mustafa Delican : Aslında bende sendikalardan, özellikle işçi sendikalardan şikayetçiyim. Burada da ifade etmek istiyorum, Hocama tamamen katılıyorum. Çünkü halkla ilişkiler çok zayıf. Sendika niçin var? Neden olmalıdır? Bunları sendika üyesi olmayanlara taşımak, tanıtmak, öğretmek ve sunmak gibi faaliyetlerin olmadığı kanaatini taşıyorum. Yanılıyorsam beni lütfen düzeltin. Ben geçen yılda şöyle bir tecrübeye sahip oldum. Dersimde öğrencilerime bir sendikaya gitmelerini, tüzüklerini ve son iki dönemin toplu sözleşmelerini alıp karşılaştırmalarını istedim. Maksadım buraları tanısınlar, ısınsınlar. Fakat ne yazık ki aldığım sonuç, ancak dördüncü bir sendikaya gittiklerinde bir muhatap bulabildiler. Bulduklarında da ya tüzük yok, ya toplu sözleşme yok, ya da kimisinde var ama veremeyiz şeklinde bir tutum içine girdiklerini görüyoruz. Şimdi bu lokal olabilir, bir genelleme yapmak istemiyorum, ama bunun böyle olduğunu söylüyorum. Burada halka ilişkilerin iyi ve sendikaya ulaşan bir kişinin memnun ayrılması gerekir diye düşünüyorum.

İkincisi, sendikalarda en azından temsil kabiliyetine sahip olan insanlar görevlendirilmesi gerekir diye düşünüyorum. Benim aldığım tepkiler bunun böyle olmadığını gösteriyor. Ben kısaca şunu söylemek istiyorum, şimdi Hocam da söyledi, sendikalar burada ne vizyon, ne de misyon sahibi olmuşlardır. Neden strateji geliştirememişlerdir? şu anlamda, globalleşme diyor, gelişme diyor ama bunlar bizim için veri mi ? Olduğu gibi kabul edilmesi gerekir mi? Yoksa bunlar farklı şekillerde olabilir mi? Olmalı mı? Siyasal tercihler ne olmalı bu konuda?

Ben şahsen konfederasyonların en azından bir araya gelmelerini, eğer problemler varsa, ki var diyorum, masaya yatırmalarını ve üzerinde çalışmalarını gerektiğini düşünüyorum. Bugüne kadar bunu pek göremedik maalesef. Dost acı söyler meselesi bizde de devam etmiş oluyor, bu noktada strateji ve vizyon meselesinin çok zayıf olduğu kanaatindeyim. Burada zayıf kalınmasının birinci faktörü, çünkü ne yapılmadı, nasıl yapılmadı konusu açıkta. Yani bir radyo, televizyon ve diğer kitle iletişim araçlarının kullanılması imkanın sendikalar tarafından kullanılmadığını görüyoruz. Oysa ki, imkanları olduğu kanaatindeyim. Yayınlar konusuna gelince, maalesef çok dar, biz bile zor ulaşıyoruz. Bunu tekrar etmek gerekiyor. Kusura bakmayın. Elbette işveren farklı bakacak, -düşmanca bakacak anlamında söylemiyorum-farklı bakacaklar ama sendikaların görevlerini tam olarak yapmadıkları

kanaatindeyim. Bunu belirtmek istedim. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Gülten Kutsal : Teşekkür ederiz, Sayın Delican. Başka soru sormak isteyen veya yorum yapmak isteyen var mı?

Soru : Hocam kusura bakmayın, dediğiniz doğrudur. Ben özeleştiriyi öncelikle yaptım. Şimdi iletişim derken, görsel ve yazılı iletişim bir kartel olayın yaşandığı bir yer. Maalesef ulaşamıyoruz. Yani bir cılız satır ve görüntü ile ne yapabiliriz. Ya televizyon yasasına göre, yasa müsaade etmiyor. Ettiği zaman, yeni yasaya göre tekrar bir araya gelip, bu tartışılıyor ama 70 milyona ulaşamıyoruz. Hakklığımızı veya haksızlığımızı anlatamıyoruz. Burada medya, demokrasiyi içine sindirememiş. Halkın, geniş kitlelerin sorunları değil, magazin medyacılığı yapılıyor. Türkiye’de böyle bir şey var, bunu da kabul edelim. Bizim eksikliklerimiz derken, acaba görsel ve yazılı basım görevini tam olarak yapıyor mu? Yapıp, yapmadığını da tartışalım o zaman. Kızılay’ı dolduruyoruz gazetede küçük bir yer. Ben şimdi Beyazıt Meydanına gideyim birkaç kişi toplayım, 5 kişiyi döveyim, akşam bütün kanallarda izlersiniz. Olay bu, sıkıntı var yani. Hocam dediğiniz gibi, görevlerine dönmediği zaman, sendikacılık bitecek aynen katılıyorum. Yapmak zorundayız.

Prof. Dr. Ahmet Makal : İnşallah böyle olmaz. Çözmemiz için çaba göstermemiz gerekiyor.

Soru : Hocam, biz 13 gündür Eskişehir’de aileler, çoluk çocuk direnişteler. Burada medya kuruluşları ile bir bir telefonla görüştüm, resmi yazılar gönderdik, rica mimette düştük. Aldığım cevap çok vahim. Bize, sizin dışınızda da sermayeden telkinler geliyor, o yüzden biz bunu haber yapamıyoruz. Az önce sayın başkan belki espri olsun diye yöntemler önerdi, bize öyle yöntemler öneriyorlar ki, İstanbul’da falan kişiye yumurta atın, çünkü birini yakaladı mı ötekenden kaçamayacak diyor. Çok acı ama medya da bu noktada. Biz bu hafta sonu gideceğiz, yalvarıyoruz kameramanları biz götürelim. Bugün ben birçok medya kuruluşu ile ilişkiye girdim, kameramanları biz götürelim diyoruz. Yeter ki haber olsun.

Prof. Dr. Ahmet Makal : Tabi, şimdi ben şu şekilde bağlayayım. Sendikal hareket konusunda söyledikleriniz, ben derslerimde öğrencilerim sendikaları eleştirdikleri zaman şunu söylüyorum, içinde yaşadığımız toplumda üniversitelerimiz görevlerini yapmakta mıdır, parlamento, yargı görevini yapmakta mı? Tüm bu kurumlar görevlerini yeterince yapamadığı koşullarda, sendikalar eleştirilirken özenli davranmak lazım, bu kadar acımasız eleştirmeyiniz. Benim düşüncem gerçekten bu doğrultudadır. Ama burada biz bize olduğumuz için, bazı konuları açıkça ortaya koymaktan çekinmemek lazım. Dediğim gibi, dost acı söyler yaklaşımında olduk, yoksa söylediklerinizi elbette kabul ediyorum. Koşullar çok zor, ama bu koşullar içinden geçmek gerekiyor.

Prof. Dr. Gülten Kutal : Başka soru yoksa bugünkü toplantıya son verelim. Hepinize, katılımlarımız için, özellikle Ahmet Hoca'ya sunumu için teşekkürlerimi sunuyorum.

Prof. Dr. Ahmet Makal : Ben de size ve Gülten Hoca'ya teşekkür ediyorum.

